



PROSTOR, REGIJA, RAZVOJ

REGIONALNI RAZVOJ 6
PROSTOR, REGIJA, RAZVOJ



REGIONALNI RAZVOJ 6
**PROSTOR, REGIJA,
RAZVOJ**

Uredili:

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

Ljubljana 2017

REGIONALNI RAZVOJ 6
PROSTOR, REGIJA, RAZVOJ

© 2017, Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU, Založba ZRC

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

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

Recenzenti: David Bole, Damjan Kavaš, Jani Kozina, Simon Kušar, Valentina Lavrenčič, Janez Nared, Drago Perko, Katarina Polajnar Horvat, Saša Poljak Istenič, Marjan Ravbar, Nika Razpotnik Visković, Aleš Smrekar, Alma Zavodnik Lamovšek

Izdajatelj: Geo grafski inštitut Antona Melika ZRC SAZU

Za izdajatelja: Drago Perko

Oblikovanje naslovnice: Milojka Žalik Huzjan

Založnik: Založba ZRC

Za založnika: Oto Lutihar

Glavni urednik: Aleš Pogačnik

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

Tisk: ABO grafika, d. o. o.

Naklada: 400 izvodov

Prva izdaja, prvi natis

Ljubljana 2017

Knjiga je prosto dostopna v elektronski obliki, ISBN 978-961-05-0035-3 (pdf).

COBISS.SI ID=292345088: <http://zalozba.zrc-sazu.si/p/1302>

<https://doi.org/10.3986/9789610500353>



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA GOSPODARSKI
RAZVOJ IN TEHNOLOGIJO

SLOVENSKI
REGIONALNO
RAZVOJNI
SKLAD



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

CIP – Kataložni zapis o publikaciji

Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

911.3:332.1(497.4)(082)

PROSTOR, regija, razvoj / uredili Janez Nared, Katarina Polajnar Horvat, Nika Razpotnik Visković. – 1. izd., 1. natis. – Ljubljana : Založba ZRC, 2017. – (Regionalni razvoj, ISSN 1855-5780 ; 6)

ISBN 978-961-05-0034-6

1. Nared, Janez
292246784

VSEBINA

<i>Zdravko Počivalšek</i> Predgovor	9
<i>Janez Nared</i> Uvodnik	11
<i>Janja Pečar</i> Spremljanje regionalnega razvoja	13
<i>Janez Nared, Tomaž Miklavčič</i> Vrednotenje uresničevanja Strategije prostorskega razvoja Slovenije na področju urbanega sistema in oskrbe naselij s storitvami splošnega pomena	31
<i>Darja Majer Krištofelc, Štefan Bojnec</i> Vpliv mikro in makroekonomskih dejavnikov na cene stanovanj v Sloveniji	47
<i>Simon Kušar, Alenka Cof, Barbara Černe, Petra Pogačar, Nina Zenkovič</i> Model za vrednotenje regionalne strukture za določitev prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo za potrebe izdelave regionalnega prostorskega plana	57
<i>Trajče Nikoloski, Andrej Udovč, Martin Pavlovič, Uroš Rajkovič</i> Model za oceno regionalnih danosti in kmetij za preusmeritev dejavnosti	69
<i>Peter Zajc, Uroš Rozman</i> Izkušnje iz vrednotenja projektov na temo kolesarjenja v obdobju 2007–2013 na primeru koroške razvojne regije	79
<i>Jani Kozina, David Bole</i> Povezanost ustvarjalnih ljudi in dejavnosti z razvojnimi kazalniki v Ljubljanski urbani regiji	95
<i>Barbara Bradač Hojnik</i> Primerjava kreativnih in kulturnih industrij v Ljubljani in Mariboru ter njihov doprinos k trajnostnemu razvoju	109
<i>Daniela Ribeiro, Matija Zorn, Andraž Čarni</i> Kazalniki za spremljanje trajnostnega razvoja kraških območij	123
<i>Vanda Zadnik</i> Zemljiškoknjižno urejanje cest v Občini Trebnje	135

<i>Matija Zorn, Rok Ciglič, Blaž Komac</i> Prilagajanje naravnim nevarnostim z urejanjem prostora – primer poplav in zemeljskih plazov v Občini Idrija	149
<i>Daniela Dvornik Perhavec</i> Regionalna razvojna priložnost v turizmu s sodelovanjem udeležencev	167
<i>Barbara Polajnar, Katarina Polajnar Horvat</i> Primerjava uradne razvojne pomoči v malih evropskih državah Danske, Luksemburga in Slovenije	183

PREDGOVOR

Monografija, ki je pred vami, je del tradicionalnega simpozija Slovenski regionalni dnevi, kjer se srečujemo vsi, ki verjamemo v uresničevanje idej regionalizma in povezovanje za doseganje hitrejšega regionalnega razvoja. Monografija in simpozij sta priložnost za izmenjavo stališč med znanostjo in prakso ter za vzpostavitev in utrjevanje poslovnih vezi in poznanstev. Vse to prispeva h kakovostnejšim razpravam in odločitvam.

Letošnji regionalni dnevi obravnavajo spremljanje in vrednotenje regionalne politike, kar osvetljujejo tudi posamezni prispevki izpričujoče monografije. Poleg spremljanja in vrednotenja razvoja ponujajo prispevki še vpogled v urejanje prostora, stanovanjsko oskrbo in cene stanovanj, ustvarjalne poklice, vrednotenje regij z vidika izbrane kmetijske dejavnosti, zemljiškopravno urejanje cest, problematiko naravnih nesreč v prostorskem načrtovanju in razvojno pomoč Slovenije manj razvitim državam. S tem knjiga predstavlja svojevrsten prispevek v širšo zakladnico znanj na tem področju. V tej luči Slovenski regionalni dnevi na široko odpirajo prostor za dialog, saj so forum in mesto za oblikovanje ter udejanjenje vizije regionalnega razvoja, vrednotenje pa je njena ključna sestavina.

Tej vsebini v zadnjem času ni bilo namenjene dovolj pozornosti. Na letošnjih tradicionalnih Slovenskih regionalnih dnevih se trudimo odpravljati ta primanjkljaj, saj rezultati vrednotenja predstavljajo nosilec regionalne politike eno izmed podlag za učinkovitejše vodenje in usmerjanje razvojnih spodbud.

Zdravko Počivalšek, minister

UVODNIK

Knjiga Prostor, regija, razvoj odpira številna vprašanja, pomembna za izvajanje regionalne politike in zagotavljanje skladnega regionalnega in prostorskega razvoja. Pri tem raznolike vsebine jasno kažejo na kompleksnost tematike in iz kako različnih kotov je možno gledati na razvoj.

Uvodna poglavja obravnavajo Slovenijo oziroma njene regije v celoti. Pečarjeva je oblikovala sintezni kazalnik za merjenje blaginje ter ga praktično preverila na slovenkih regijah, Nared in Miklavčič osvetlujeta uresničevanje Strategije prostorskega razvoja Slovenije na področju urbanega sistema in opremljenosti središč s storitvami splošnega pomena, naslednji poglavji pa opisujeta stanje na trgu stanovanj. Regionalni pregled zaključuje prispevek na temo modela za oceno regionalnih danosti in kmetij za preusmeritev dejavnosti.

V drugem delu so prispevki tematsko in prostorsko bolj osredotočeni in obravnavajo vrednotenje projektov s področja kolesarstva v koroški statistični regiji, značilnosti ustvarjalnih ljudi v Ljubljanski urbani regiji, kulturno in kreativno industrijo v Ljubljani in Mariboru, metodologijo za spremljanje trajnostnega razvoja kraških pokrajin, zemljiškoknjižno urejanje cest v Občini Trebnje, upoštevanje naravnih nevarnosti pri prostorskem načrtovanju na primeru Občine Idrija, ter naložbe v objekte kulturne dediščine in njihov vpliv na turističen razvoj. Zadnji prispevek prestopi državne meje, in sicer osvetljuje uradno razvojno pomoč Danske, Luksemburga in Slovenije.

Ne slepimo se, da so v knjigi skriti vsi odgovori na aktualna vprašanja, smo pa prepričani, da predstavlja pomemben prispevek k trajnostnemu razvoju z rezultati analiz, novimi metodološkimi prijemi ali z nasveti, kako naj regionalna in prostorska politika delujeta v naprej. Prav tako posamezna poglavja nakazujejo, kako bi k trajnostnemu regionalnemu in prostorskemu razvoju lahko pristopili bolj celovito, upoštevaje vse vidike razvoja ter poznavajoč stanje in smernice. Za to so tovrstne raziskave potrebne tudi v bodoče, pri čemer je treba težiti k čim večji sistematičnosti raziskav, njihovemu medsebojnemu dopolnjevanju ter tudi njihovi praktični usmerjenosti. Le tako lahko politika, znanost in stroka tvorno sodelujejo in zagotavljajo učinkovito rabo vseh razpoložljivih virov.

dr. Janez Nared

SPREMLJANJE REGIONALNEGA RAZVOJA

Janja Pečar

Urad za makroekonomske analize in razvoj
Gregorčičeva ulica 27, 1000 Ljubljana
Janja.Pecar@gov.si

UDK: 332.1(497.4)

IZVLEČEK

Spremljanje regionalnega razvoja

Spremljanje regionalnega razvoja je pomembna sestavina regionalne politike. Pri tem je najpogosteje uporabljeno merilo bruto domači proizvod na prebivalca, ki je dober kazalnik proizvodnje, a pogosto tudi sinonim blaginje. Zaradi večdimenzionalnosti in celovitosti procesov, le ta kazalnik, kot edino merilo razvoja, ni dovolj. Vendar pa tudi množica raznovrstnih kazalnikov, ki merijo razvojne procese v regijah, zmanjšuje preglednost. V prispevku predstavljamo sestavljeni kazalnik za merjenje regionalne blaginje v Sloveniji kot primer poenostavljenega merila za večdimenzionalni pojav. Izhajamo iz metodologije OECD, ki smo jo prilagodili razpoložljivosti podatkov in ustreznosti slovenskim statističnim regijam. Rezultate, ki kažejo večjo blaginjo v zahodni Sloveniji, smo primerjali s podobnimi analizami in z indeksom razvojne ogroženosti. Oba kazalnika sta primerno merilo za spremljanje regionalnega razvoja.

KLJUČNE BESEDE

regionalni razvoj, spremljanje, regionalna politika, kazalniki, sestavljeni kazalniki, regije, regionalna blaginja, indeks razvojne ogroženosti

ABSTRACT

Monitoring regional development

The most commonly used criterion for measuring regional development is gross domestic product per capita. This is a good indicator of production, but is also often used as a synonym for well-being. However, owing to the multi-dimensionality and complexity of processes that affect the development of regions, using GDP per capita alone is not enough to measure development. On the other hand, too wide a range of indicators reduces transparency. A possible solution is to create one composite indicator, which shows multidimensional phenomena in a simplified way. The need for such composite indicators is rising in academic circles as well as among policy makers and in public communication. The indicators may vary in terms of content. This paper focuses on a composite indicator for measuring regional well-being in Slovenia.

KEY WORDS

regional development, monitoring, regional policy, indicators, composite indicators, regions, regional well-being, development risk index

1 Uvod

Razvoj v regijah je odvisen od množice dejavnikov, njihove medsebojne povezanosti in odvisnosti. Rezultat delovanja teh dejavnikov je določena stopnja razvoja regije, pri čemer prihaja med regijami do razlik. Zaradi različnih razvojnih dejavnikov bodo te razlike vedno obstajale, pri tem pa morajo imeti regije, ki zaostajajo v razvoju, možnost dohitevanja razvitejših (Productive Regions ... 2016). Veliko vlogo ima pri tem regionalna politika, katere osnovni namen je zmanjšati regionalne razlike s spodbujanjem ekonomske aktivnosti v regijah (Regional Development ... 2017). V preteklosti se je regionalna politika usmerjala predvsem v izboljševanje infrastrukture in s tem zagotavljanje čimbolj enakovrednih osnovnih razmer za življenje med regijami. Temeljila je predvsem na alokaciji znatnih finančnih sredstev, ki pa pogosto niso uspele zmanjšati razlik med regijami. Ko se v regijah infrastrukturne razmere za življenje izboljšajo, je spodbujanje razvoja potrebno usmeriti na aktivnosti, ki bodo omogočale rast in razvoj regij ter blaginjo prebivalstva. Zato je sodobna regionalna politika usmerjena v spodbujanje gospodarskega razvoja, ki temelji na prepoznavanju lastnih razvojnih prednosti regij, lastnih virih, zlasti človeških, in inovacijskih zmogljivosti ter sposobnosti aktiviranja teh za hitrejši razvoj. Spodbujanje razvoja temelji na razvojnih programih. Ta nov pristop v regionalnem razvoju (place based regional development) zahteva tudi oblikovanje močnih institucij na regionalni ravni in sodelovanje različnih sektorjev in interesnih skupin (Tomaney 2010; Barca, McCann in Rodríguez-Pose 2012).

Uspešnost spodbujanja regionalnega razvoja zahteva njegovo sprotno spremljanje z vzpostavitvijo sistema kazalnikov, ki omogočajo tudi vrednotenje. Spremljanje regionalnega razvoja je torej nujna faza v procesu pospeševanja regionalnega razvoja in običajno poteka na dva načina. Eno je spremljanje, ki je vezano neposredno na izvajanje določenih ukrepov, ki temeljijo na razvojnih programih. To je stalni proces rednega zbiranja in analiziranja fizičnih in finančnih podatkov o sredstvih, učinkih, rezultatih in vplivih programa/projekta v skladu z vnaprej postavljenimi cilji. Ti morajo slediti logiki programiranja (intervencijski logiki). Oblikovan mora biti sistem kazalnikov, ki neposredno merijo učinke, rezultate in vplive izpeljanih aktivnosti. Podatkovni viri za tako spremljanje so, poleg uradnih statističnih podatkov, predvsem sekundarne statistike, ki so neposredno vezane na oblikovanje sistema poročanja ob izvajanju konkretnega programa. Pridobljeni so iz informacijskih sistemov nosilcev izvajanja in spremljanja aktivnosti. O tem v tokratnem prispevku ne bomo govorili. Drugo pa je spremljanje regionalnega razvoja na širši ravni. Gre za spremljanje razvoja v regijah s pomočjo kazalnikov, ki niso neposredno povezani z razvojnimi programi, ampak so vezani na širši, splošni razvoj regije (kontekstni kazalniki). Lahko se dopolnjujejo s sekundarnimi podatki, predstavljajo pa kontekst, okvir tudi za posamezne programe/projekte, a se spremljanje izvaja tudi neodvisno od njih. Na razvoj v regijah namreč vplivajo različni razvojni dejavniki v širšem okolju (državi), prav tako pa tudi izvajanje razvojnih programov v posameznih regijah. Podatkovni viri za tako spremljanje regionalnega razvoja so v institucijah na državni ravni, v Sloveniji na primer Statistični urad Republike Slovenije (SURS), Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ), Agencija za javnopravne evidence Slovenije (AJPEŠ) in druge, ki zbirajo, obdelujejo in diseminirajo uradne statistične podatke. Spremljanje regionalnega razvoja je tako vezano na množico raznovrstnih kazalnikov, ki pa pogosto zmanjšajo preglednost. Zato se bomo v našem prispevku osredotočili na oblikovanje enega, sestavljenega kazalnika. Z njim bomo na poenostavljen način prikazali večdimenzionalni pojav – blaginjo prebivalstva v regijah, kot eno sestavin regionalnega razvoja in je rezultat obsežnejše analize, objavljene na spletni strani Urada za makroekonomske analize in razvoj (Pečar 2017).

2 Problematika spremljanja regionalnega razvoja

Spremljanje regionalnega razvoja je nujna aktivnost regionalne politike. S spremljanjem dobimo informacije o izvajanju regionalne politike in z njimi lahko vrednotimo njene učinke. Politika regionalnega razvoja ima v Sloveniji že dolgo tradicijo, saj segajo njeni prvi začetki v leto 1971 (Pečar 1998), ko

je bil sprejet prvi Zakon o ukrepih za pospeševanje manj razvitih območij (Zakon o ukrepih ... 1971), vzporedno pa je potekalo tudi spremljanje regionalnega razvoja. V času pred osamosvojitvijo Slovenije smo imeli podatkovne vire za spremljanje regionalnega razvoja dokaj dobro razvite, po osamosvojitvi Slovenije in teritorialnih spremembah na področju lokalne samouprave pa so bile regionalne statistike nekaj časa močno okrnjene. Postopoma so se te dograjevale in dopolnjevale. Danes imamo regionalne statistike razvite skoraj na vseh področjih, kljub temu pa pogosto še vedno ne moremo dobiti podatkov na vseh teritorialnih ravneh, saj so predvsem mednarodno primerljivi razpoložljivi pretežno le na ravni kohezijski regij (NUTS 2).

Najpogosteje uporabljeno merilo za merjenje razvoja in napredka v regijah je bruto domači proizvod (BDP) na prebivalca. To je široko uporabljeno merilo proizvodnje ter zaposlenosti in je nujno potrebno za spremljanje ekonomskih aktivnosti. Izraženo je v denarnih enotah in kot tako zelo uporabno, a je pre pogosto tudi sinonim razvoja in blaginje, ki pa nista odvisna samo od proizvodnje. To sta kompleksna pojava, odvisna še od vrste drugih dejavnikov, kot so okolje, izobrazba, zdravje, socialne mreže, socialni ter okoljski stroški in drugo. Nedavna kriza je pokazala, da podatki o BDP lahko prikrivajo težave, ki se kopičijo v gospodarstvu (Beyond GDP ... 2016). Posledično prihaja do razlik v statističnem merjenju nekega pojava in percepciji prebivalstva o njem, kar lahko vodi v zavajajoče interpretacije blaginje prebivalstva. Rast BDP namreč ne zagotavlja avtomatično tudi kakovostnejšega življenja prebivalstva. Zato je večdimenzionalnost pojavov nujno treba upoštevati. Stiglitz in sodelavci (Stiglitz, Sen in Fitoussi 2008) predlagajo združevanje ekonomskih kazalnikov s socialnimi in okoljskimi, kar omogoča večdimenzionalno analizo razvoja. Glede na različne vidike razvoja je primerno uporabljati tudi kazalnike drugih sestavin razvoja, odvisno od tega, kaj je osnovni cilj analize. Poudarek je lahko na primer na neenakosti spolov, trajnostnem razvoju, regionalni konkurenčnosti. Na regionalni ravni je evropska komisija (Regions 2020 ... 2008) kot glavne izzive prihodnjega razvoja prepoznala globalizacijo, demografske spremembe, podnebne spremembe in varno, trajnostno ter konkurenčno energijo. Ti izzivi bodo v prihodnje poglobljali razlike med regijami in ustvarjali nove medregionalne razlike, zato naj bi jih regije upoštevale v prihodnjem razvoju.

3 Nova orodja za spremljanje regionalnega razvoja

Statistični kazalniki so pomembni za oblikovanje politik, katerih cilj je napredek družbe, ocenjevanje njihove uspešnosti, pa tudi za ocenjevanje in vrednotenje delovanja trga. Njihova vloga raste. Ker merjenje napredka le z enim kazalnikom ni dovolj, je bilo v zadnjih dvajsetih letih več poskusov, kako združiti različne razsežnosti razvoja, pri čemer so bile uporabljene metode, ki so to večdimenzionalnost razvoja upoštevale. Te metode so: (i) analiza socialnih stroškov in koristi (*social cost-benefit analysis*), kjer gre za pretvorbo različnih stroškov in koristi v denarno enoto, ki omogoča primerjavo in oceno kompromisov, (ii) analiza socialnih stroškov in koristi z uporabo subjektivne ocene zadovoljstva z življenjem, ki jih pretvorimo v denarno enoto, (iii) analiza na podlagi več meril (*multiple-criteria analysis*), ki se uporablja kot orodje za izbiro med alternativami in je v podporo odločanju in (iv) presoje vplivov (Whitby in sodelavci 2014). Poleg naštetih je zelo pogosta metoda uporaba sestavljenega kazalnika, katerega prednost je, da večdimenzionalnost pojava prikaže z enim samim kazalnikom. Potrebo po tem izražajo vse pomembne mednarodne organizacije (Združeni narodi, Svetovna banka, OECD in Evropska komisija) in danes je razvitih že vrsto sestavljenih kazalnikov, kot so na primer indeks človekovega razvoja (*Human Development Index*), indeks trajnostnega razvoja (*Sustainable Development Index*), indeks Evropa 2020, (*Index Europa 2020*), ekološki odtis (*Ecological footprint*) in podobno. Njihov osnovni namen je prikazati napredek držav/regij z enim samim kazalnikom na področju, ki je po vsebini večdimenzionalen.

Sestavljeni kazalniki so torej ustrezno orodje za analizo kompleksnih, večdimenzionalnih procesov in pojavov. Njihova značilnost je, da združujejo več posamičnih kazalnikov v sintezni kazalnik, ki ga imenujemo tudi kompozit, kompozitni indeks, sintezni indeks. Taki kazalniki so predvsem primerni

za analizo in prikaz uspešnosti politik, ki so po svoji naravi večdimenzionalne, na primer na področju regionalnega razvoja, pa tudi konkurenčnosti, blaginje, človekovega razvoja, okolja, globalizacije in podobno. S sestavljenimi kazalniki lahko namreč velike količine podatkov ovrednotimo na relativno enostaven in razumljiv način in tako informacijo pretvorimo v vedenje, ki je uporabno tako za analitične namene kot za vodenje politik. Zato je vse večji interes za tovrstne kazalnike v akademskih krogih in med oblikovalci politik in njihovo število narašča iz leto v leto. Zaradi enostavnih medregionalnih primerjav na različnih in kompleksnih področjih pa so tudi vse bolj uporabno orodje za javno komuniciranje. Za širšo javnost je namreč pogosto lažje tolmačenje sestavljenega kazalnika, kot pa številnih posamičnih kazalnikov.

Široka uporaba sestavljenih kazalnikov na področjih različnih politik sproža tudi vprašanja o njihovi natančnosti in zanesljivosti. Kakovost sestavljenega kazalnika je namreč odvisna od razpoložljivosti smiselnih statističnih podatkov in metodoloških odločitev, povezanih s standardizacijo (normalizacija), tehtanjem, postopki združevanja podatkov, manjkajočimi podatki in podobno (Statistics, Knowledge and ... 2008). Zaradi tega so lahko rezultati sestavljenih kazalnikov tudi zavajajoči in izkrivljeni, še posebej, če se uporabljajo za razvrščanje držav na področju zapletenih in večplastnih ekonomskih pojavov in ko gre za časovne primerjave. Zavajajoči rezultati lahko vodijo do napačnih ukrepov politik, lahko pa so tudi predmet manipulacij, zlorab. Zato je pri oblikovanju sestavljenih kazalnikov zelo pomembna metodološka natančnost in zanesljivost. Pri tem so mogoči različni metodološki pristopi (Handbook on constructing 2008). Kljub naboru statističnih pristopov, ki lahko zagotavljajo kakovost sestavljenega kazalnika po tehnični plati, pa je njegova kakovost še vedno odvisna predvsem od vsebinske plati kazalnika. Pri celotnem postopku oblikovanja sestavljenega kazalnika pa je bistvena transparentnost.

Ideje o uporabi sestavljenih kazalnikov so se pojavile tudi na področju regionalnega razvoja. Na Portugalskem so na Nacionalnem statističnem uradu v sodelovanju z Agencijo za razvojno načrtovanje razvili sintezni indeks regionalnega razvoja (Vala in Pinho 2011; Pinho 2015; Regional Development ... 2016). Kazalnik upošteva večdimenzionalnost razvoja in s tem prispeva k bolj celovitemu pogledu na razvoj. Vključuje kar 65 kazalnikov iz treh sestavin razvoja: (i) konkurenčnosti (25 kazalnikov), (ii) kohezije (25 kazalnikov) in (iii) kakovosti okolja (15 kazalnikov). Za vsako od komponent izračunajo samostojen sestavljeni indeks, in sicer: (i) indeks konkurenčnosti, ki meri sposobnost prodora na trge in ustvarjanja gospodarske rasti, (ii) indeks kohezivnosti, ki meri sprejemljivost in pravičnost pogojev za življenje, trajnostno gospodarsko in družbeno reprodukcijo in teritorialno privlačnost ter (iii) indeks kakovosti okolja, ki v širšem smislu meri okoljske dejavnike za življenje v regijah in okoljsko trajnostnost razvojnega procesa. Iz vseh treh indeksov sestavijo še skupni indeks regionalnega razvoja, ki povezuje vse tri sestavine. Izračunavajo ga periodično, na 1,5 leta, za vse portugalske NUTS 3 regije. Od poskusnega projekta v letu 2009 se je razvil do pomembnega kazalnika v podporo politiki. Na preprost način obvešča prebivalce in odločevalce o dosežkih na področju regionalnega razvoja. Pomembno vlogo igra tudi pri presoji uspešnosti teritorialne kohezije. 65 kazalnikov je namreč pretežno izbranih iz kontekstnih kazalnikov Nacionalnega strateškega referenčnega okvira (NSFR) za obdobje 2007–2014. Zato se je od prve objave kazalnik uporabljal za spremljanje implementacije portugalskega NSFR 2007–2014. Vključen je bil tudi v letna poročila o koriščenju strukturnih skladov na Portugalskem. Za obdobje 2014–2020 je bil upoštevan kot predhodna pogojenost za portugalski Partnerski sporazum. Od leta 2013 se kazalnik uporablja tudi v procesu odločanja v finančni zakonodaji na lokalni ravni.

Sestavljene kazalnike že nekaj časa uporabljamo tudi pri spremljanju regionalnega razvoja Slovenije. Razvojni indeks na ravni takratnih občin, objavljen konec 90-ih let prejšnjega stoletja v Poročilu o človekovem razvoju (Hanžek in sodelavci 1998), je bil eden prvih sestavljenih kazalnikov na področju regionalnega razvoja. Vsebinsko in metodološko je bil podoben indeksu človekovega razvoja. Sestavljen je bil namreč iz treh sestavin: dohodka, izobrazbe in zdravja. Na Inštitutu za ekonomska raziskovanja v Ljubljani so strokovnjaki razvili oceno razvojnih možnosti regij (Pečar in Farič 2000). Ta je bila sestavljena iz 36 kazalnikov, ki so bili razdeljeni na 6 skupin. Kazalniki so bili tako kvantitativni kot kvalitativni. Iz te ocene so kasneje razvili indeks razvojne ogroženosti, ki je bil v slovensko

regionalno politiko uveden leta 2001 s Strategijo regionalnega razvoja Slovenije (Strategija regionalnega ... 2001) in je bil uporabljen kot merilo za dodeljevanje regionalnih spodbud. Ta indeks se je kasneje dogradil in bil vključen tudi v zakonodajo s področja regionalnega razvoja (Pečar in Kavaš 2006; Sklep o razvrstitvi ... 2006). Uporabljal se je kot merilo za financiranje nalog na regionalni ravni iz državnega proračuna in za dodeljevanje drugih regionalnih spodbud. Za novo programsko obdobje 2014–2020 je bil indeks razvojne ogroženosti metodološko dopolnjen. Vključuje 14 kazalnikov razvitosti, razvojnih možnosti in ogroženosti, na osnovi katerih razvršča razvojne regije (NUTS 3), po stopnji razvitosti (Pravilnik o razvrstitvi razvojnih ... 2014). Uporablja se za spremljanje regionalnega razvoja (Zakon o spodbujanju skladnega ... 2011).

4 Metodologija sestavljenega kazalnika za merjenje regionalne blaginje

Sestavljeni kazalniki so primerni za spremljanje tudi drugih večdimenzionalnih pojavov, kot je na primer blaginja prebivalstva. Regionalni kazalniki blaginje odkrivajo, da so države tudi znotraj heterogene, saj se regije razlikujejo po možnostih zaposlitve, dostopnosti do izobraževanja, storitev, kakovosti okolja in podobno. Te razlike, ki se sicer skrivajo v nacionalnem povprečju, pomembno prispevajo k bolj realni sliki blaginje prebivalstva v državi. Njihovo razumevanje pa pripomore k oblikovanju javnih politik in iskanju sinergij za boljše doseganje zastavljenih ciljev tudi na drugih področjih razvoja, tako regij kot celotne države.

Tudi v Sloveniji so se raziskovalci ukvarjali z raziskavami blaginje na nižjih teritorialnih ravneh, in sicer v občinah (Rovan, Malešič in Bregar 2009; Malešič, Rovani in Bregar 2010; Malešič 2014) in statističnih regijah. Na ravni statističnih regij so raziskovalci iskali predvsem povezavo med blaginjo in zdravjem prebivalstva (Šprah, Novak in Fridl 2014). Med 70 kazalniki, ki jih vključuje ta raziskava in so razvrščeni v 16 področij, jih je kar 30 povezanih z zdravjem. Raziskava sledi metodološkim priporočilom Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD), vendar ne vključuje subjektivnih kazalnikov blaginje.

Tudi v tem prispevku bomo prikazali primer sestavljenega kazalnika za merjenje regionalne blaginje v Sloveniji, ki temelji na metodologiji za merjenje blaginje na regionalni ravni v 362 regijah držav OECD, ki ustrezajo teritorialni ravni NUTS 2 (OECD Regional ... 2016). Za Slovenijo smo analizo naredili za statistične regije, ki so na ravni NUTS 3. Ker za vse kazalnike po tej metodologiji nimamo na voljo vseh podatkov na NUTS 3 ravni, smo nekatere kazalnike prilagodili razpoložljivosti in primernosti za slovenske statistične regije. Nabor kazalnikov je razviden iz preglednice 1.

Razpoložljivi podatki niso na vseh področjih enake kakovostni. To velja predvsem za anketne podatke (trije kazalniki), kjer smo zaradi majhnosti vzorca zaznali večje slučajne vplive. Zato smo za anketne podatke uporabili povprečje zadnjih treh razpoložljivih let. V primeru, ko za nekatere kazalnike ni bilo razpoložljivih podatkov, smo uporabili nadomestne kazalnike. Tako smo za dostopnost do storitev uporabili podatke projektne naloge (Drobne in Paliska 2015; Drobne 2016) o dostopnosti z avtom do priključkov avtocest in hitrih cest, izračunane s pomočjo prostorske analize z GIS aplikacijo. Predpostavljamo namreč, da hitrejša dostopnost prebivalstva do priključka na avtocesto ali hitro cesto pomeni tudi hitrejšo dostopnost do različnih storitev. Podobno smo upoštevali tudi dostopnost do splošnih bolnic, kjer je ta kazalnik eden od treh, poleg pričakovanega trajanja življenja in stopnje umrljivosti, iz katerih smo izračunali notni kazalnik za področje zdravja.

Iz naštetih kazalnikov smo oblikovali sestavljeni kazalnik, ki smo ga poimenovali kazalnik regionalne blaginje. Sestavljen je iz treh sestavin (i) materialne blaginje, (ii) kakovosti življenja in (iii) subjektivne blaginje. Vsaka od komponent vključuje dejavnike, ki so ključni za merjenje regionalne blaginje. Merimo jih s kazalniki, ki so nanizani v četrti koloni preglednice 1. Pri tem smo uporabili uradne statistične podatke, ki smo jih dopolnili tudi z rezultati anket. Dopolnjevanje statističnih kazalnikov s subjektivnimi je pomembno zato, ker ankete odražajo percepcijo, zaznavanje prebivalstva, ki se lahko razlikuje od statističnih podatkov in je ti ne morejo zajeti.

Preglednica 1: Primerjava kazalnikov za merjenje regionalne blaginje OECD regij (NUTS 2) in slovenskih statističnih regij (NUTS 3) (OECD Regional... 2016; avtorica).

	teme	kazalniki za regije OECD
materialni pogoji	dohodek	razpoložljivi dohodek na prebivalca (v USD PPP)
	zaposlitev	stopnja delovne aktivnosti (15–64 let), v %
		stopnja brezposelnosti, v %
	stanovanje/bivanje	število sob na osebo v stanovanju
kakovost življenja	zdravje	pričakovano trajanje življenja ob rojstvu (leta) standardizirana stopnja umrljivosti, skupaj
	izobrazba	% zaposlenih z najmanj srednjo izobrazbo
	okolje	ocenjena povprečna izpostavljenost zraku, onesnaženim s PM 2,5 delci (satelitski podatki)
	varnost	število umorov na 100.000 prebivalcev
	vključenost v družbo	volilna udeležba, v %
	dostopnost do storitev	% gospodinjstev s širokopasovnim dostopom do interneta
	subjektivna blaginja	socialni kapital
zadovoljstvo z življenjem		samoocena povprečnega zadovoljstva z življenjem na skali 0–10 točk

Spremljanje regionalnega razvoja

kazalniki za slovenske statistične regije	opomba
1. razpoložljivi dohodek na prebivalca, 2015 (v EUR, fiksni tečaj)	Kazalnik je za slovenske regije na voljo v EUR in ne v PPP/PPS, ki se uporablja za mednarodne primerjave.
2. stopnja delovne aktivnosti (20–64 let), 2015, v % (registrski podatki)	Upoštevali smo delovno sposobno prebivalstvo v starosti 20–64 let, kot ga upošteva tudi Strategija Evropa 2020 (2010). Upoštevani so registrski podatki. Vir je isti kot pri stopnji brezposelnosti.
3. stopnja registrirane brezposelnosti, 2015, %	Upoštevani so registrski podatki, ki mednarodno niso primerljivi. Mednarodno primerljivi podatki iz ankete Aktivno in neaktivno prebivalstvo (SURS) so nezanesljivi za kar tretjino statističnih regij.
4. stopnja prenaseljenosti, 2013–2015 (odstotek oseb, ki živi v stanovanjih s premajhnim številom sob glede na število članov gospodinjstva).	Kazalnik je nekoliko prirejen glede na tistega, ki ga uporablja OECD. Vir je Anketa o življenjskih pogojih – EU-SILC (SURS), ki je mednarodno primerljiva.
5. pričakovano trajanje življenja ob rojstvu (leta), 2015	Kazalnik je mednarodno primerljiv.
6. standardizirana stopnja umrljivosti, skupaj, 2015	Kazalnik je mednarodno primerljiv. Standardiziran je na evropsko populacijo.
7. dostopnost z avtom z lokacij, z vsaj enim stalnim prebivalcem do splošnih bolnišnic, 2015, v min.	V metodologiji OECD tega kazalnika ni. Za slovenske regije smo ga upoštevali, ker je fizična dostopnost do zdravstvenih storitev v Sloveniji problematična in posredno vpliva na zdravje.
8. % zaposlenih z najmanj terciarno izobrazbo, 2015	Zaradi visokega deleža zaposlenih s srednješolsko izobrazbo v Sloveniji smo kazalnik prilagodili.
9. % prečiščene odpadne vode z vsaj sekundarnim čiščenjem v izpuščeni odpadni vodi, 2015	Podatkov o onesnaženosti zraka na regionalni ravni ni na voljo zaradi še nedodelane metodologije, zato smo uporabili nadomestni kazalnik.
10. število obsojenih (polnoletnih in mladoletnih) na 1000 prebivalcev, 2015	Zaradi majhnega števila umorov v Sloveniji smo kazalnik prilagodili.
11. volilna udeležba, 2014, v %	Upoštevali smo državnozborske volitve.
12. dostopnost z avtom iz lokacij, z vsaj enim stalnim prebivalcem do priključka na avtocesto ali hitro cesto, 2015, v min.	Podatkov o širokopasovnem dostopu do interneta na regionalni ravni ni na voljo, zato smo uporabili nadomestni kazalnik, s katerim posredno merimo dostopnost do storitev, s predpostavko, da je dostopnost do storitev odvisna tudi od fizične dostopnosti.
13. % prebivalstva, ki poroča, da ima nekoga, na katerega se lahko obrne v stiski, 2010–2014	Za izračun kazalnika je na voljo mednarodno primerljiv podatek iz Evropske družboslovne raziskave (ESS) (FDV 2010, 2012, 2014).
14. samoocena povprečnega zadovoljstva z življenjem na skali 0–10 točk, 2013–2015	Za izračun kazalnika je na voljo mednarodno primerljiv podatek iz Ankete o življenjskih pogojih – EU-SILC (SURS).

V končnem izračunu sestavljenega kazalnika blaginje smo upoštevali po en kazalnik v okviru posamezne teme. V primeru več kazalnikov za eno temo (zaposlitev, zdravje) smo iz standardiziranih vrednosti kazalnikov izračunali povprečje in tako dobili en kazalnik za temo. V končnem izračunu sestavljenega kazalnika regionalne blaginje smo tako upoštevali 11 kazalnikov. Uporabili smo podatke za leto 2015, razen za volilno udeležbo, kjer smo upoštevali državnozborske volitve leta 2014. Za kazalnike, kjer je vir anketa, smo upoštevali triletno povprečje zadnjih razpoložljivih let. V nadaljnjem izračunu smo kazalnike poenotili tako, da smo jih standardizirali in iz njih izračunali povprečje. Za standardizacijo smo uporabili metodo min-max. Povprečje standardiziranih vrednosti smo prikazali na skali od 0–10.

Kljub pomanjkljivostim analize zaradi slabših podatkovnih virov na nekaterih področjih ocenjujemo, da kaže analiza dobro sliko regionalne blaginje v Sloveniji. Metodologijo izračuna bo v prihodnje potrebno dograjevati, saj pričakujemo, da se bodo tudi regionalne statistike še dopolnjevale in izboljšale.

5 Rezultati analize

Po podobnosti kazalnikov blaginje lahko statistične regije uvrstimo v štiri skupine. V prvi skupini so osrednjeslovenska, gorenjska in goriška regija. Te imajo vrednost sestavljenega kazalnika med 8,3 in 6,8. Visoke vrednosti imajo predvsem na področju zadovoljstva z življenjem, dohodkov, vključenosti v družbo, dostopa do storitev in varnosti. Ugodna sta kazalnika zaposlitve. Najšibkeje pa so na področju socialnega kapitala, še posebej goriška regija.

V drugo skupino smo uvrstili obalno-kraško in primorsko-notranjsko regijo. Ti dve regiji imata vrednost kazalnika blaginje 6,3 in 6,2. Visoke vrednosti dosejata predvsem na področju dohodka, zadovoljstva z življenjem, dostopnosti do storitev in varnosti. Tudi možnosti zaposlitve so v regijah razmeroma dobre. Slabša pa sta kazalnika subjektivne blaginje, še posebej socialni kapital v obalno-kraški regiji.

Preglednica 2: Kazalniki materialne blaginje, 2015 (SURS; lastni izračuni; Številke v tretji vrstici preglednice se nanašajo na številke kazalnikov iz preglednice 1).

regije	materialna blaginja			stanovanje
	dohodek	zaposlitev		
	1	2	3	4
pomurska	9.213	54,1	18,9	10,8
podravska	9.767	58,7	13,6	14,3
koroška	10.728	60,4	11,5	11,2
savinjska	10.032	63,1	13,3	13,2
zasavska	9.879	60,6	15,2	22,1
posavska	9.992	62,9	13,6	19,2
jugovzhodna Slovenija	10.559	64,8	13,0	14,9
osrednjeslovenska	10.735	64,2	11,0	15,9
gorenjska	10.551	66,0	8,6	16,0
primorsko-notranjska	10.507	66,3	11,1	10,8
goriška	10.672	63,4	10,3	12,0
obalno-kraška	10.422	62,2	11,0	16,5
Slovenija	10.303	62,4	12,3	14,7

Spremljanje regionalnega razvoja

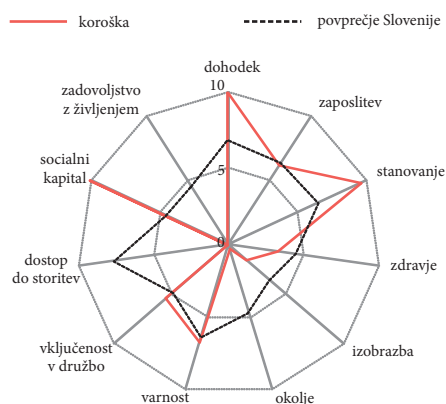
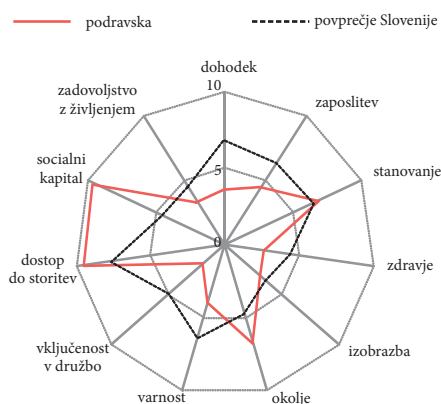
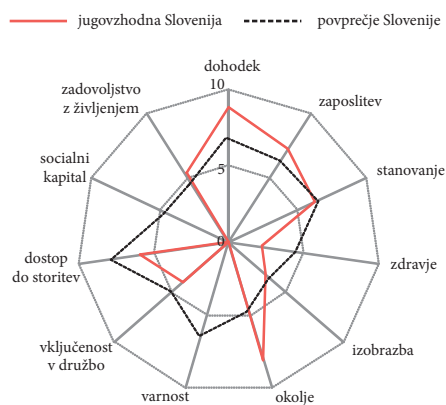
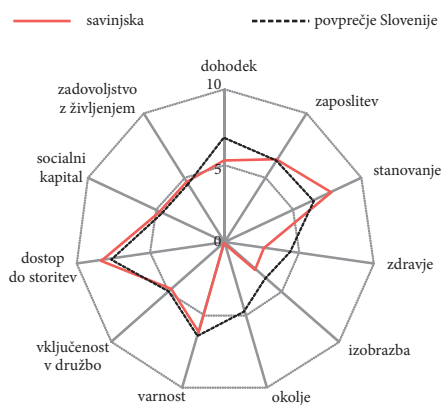
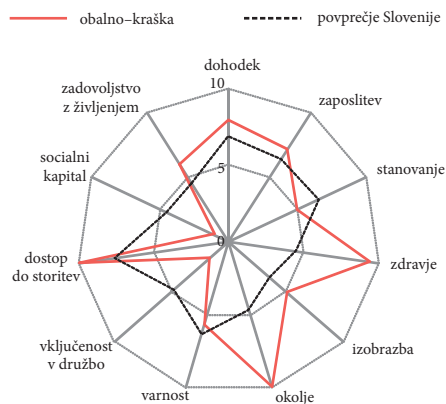
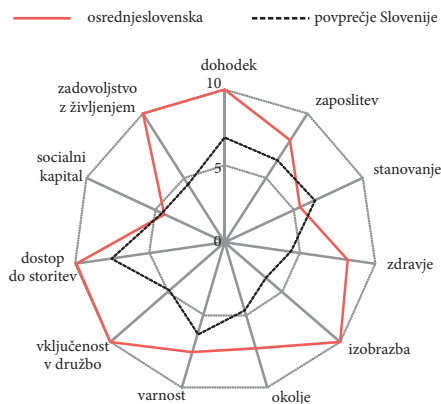
Preglednica 3: Kazalniki kakovosti življenja, 2015 (SURS; NIJZ; DVK; Drobne 2016; lastni izračuni; Številke v tretji vrstici preglednice se nanašajo na številke kazalnikov iz preglednice 1).

regije	kakovost življenja							
	zdravje		izobrazba		okolje	varnost	vključenost v družbo	dostop do storitev
	5	6	7	8	9	10	11	12
pomurska	79,4	628,7	24	24,1	45,4	3,6	46,4	18
podravska	79,1	618,2	21	28,9	56,7	3,6	48,2	13
koroška	79,5	592,5	24	26,5	22,2	2,7	51,7	60
savinjska	79,4	599,4	27	28,3	20,5	2,9	50,9	18
zasavska	79,1	599,3	18	27,3	45,6	1,8	53,7	24
posavska	79,4	608,1	24	27,0	35,6	3,1	48,2	19
jugovzhodna Slovenija	79,7	597,6	34	29,0	64,8	4,9	50,4	29
osrednjeslovenska	81,5	480,0	26	39,4	60,3	2,4	56,2	10
gorenjska	81,5	490,3	30	32,2	52,8	1,8	53,5	14
primorsko-notranjska	80,3	561,0	39	29,8	27,7	2,4	51,6	21
goriška	80,9	528,3	32	30,9	43,6	1,6	54,3	25
obalno-kraška	81,4	497,8	13	31,8	74,8	3,0	48,0	9
Slovenija	80,6	552,2	...	31,8	45,9	3,3	51,7	...

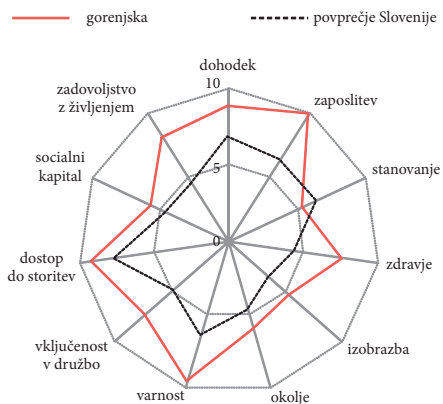
Preglednica 4: Kazalniki subjektivne blaginje in sestavljeni kazalnik regionalne blaginje, 2015 (FDV; SURS; lastni izračuni; Številke v tretji vrstici preglednice se nanašajo na številke kazalnikov iz preglednice 1).

regije	subjektivna blaginja		sestavljeni kazalnik blaginje
	socialni kapital	zadovoljstvo z življenjem	
	13	14	
pomurska	94,8	6,7	3,2
podravska	98,4	6,9	5,0
koroška	98,8	6,7	4,8
savinjska	93,9	6,9	4,8
zasavska	95,4	6,7	4,5
posavska	90,4	6,8	3,5
jugovzhodna Slovenija	89,6	7,0	4,7
osrednjeslovenska	93,6	7,2	8,3
gorenjska	94,7	7,1	7,5
primorsko-notranjska	94,1	7,0	6,2
goriška	90,8	7,1	6,8
obalno-kraška	90,5	7,0	6,3
Slovenija	94,5	7,0	

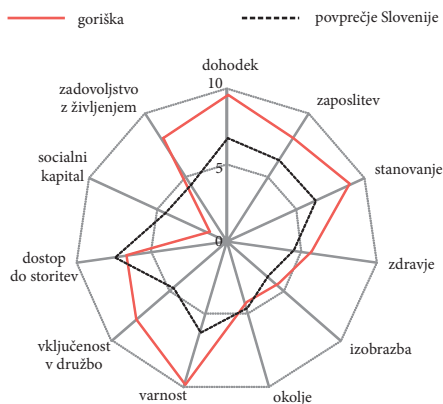
Slika 1: Kazalniki regionalne blaginje za statistične regije (GURS; SURS; FDV; NIJZ; DVK; Drobne 2016; lastni izračuni). ► str. 22–23



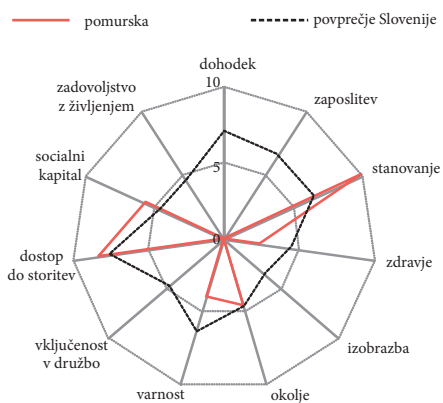
Spremljanje regionalnega razvoja



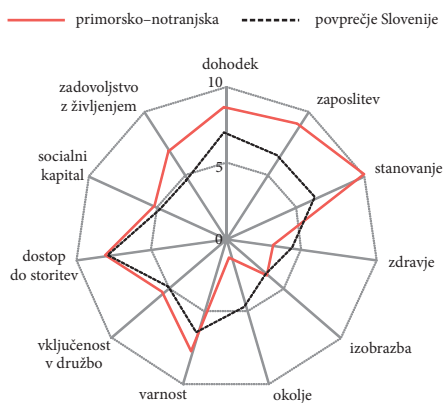
Vir: SURS, anketa SILC, FDV, NIJZ, DVK, FGG, preračuni avtorica.



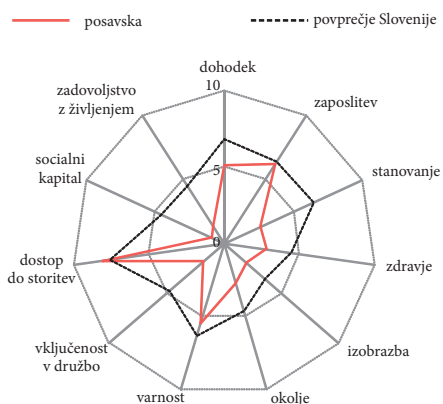
Vir: SURS, anketa SILC, FDV, NIJZ, DVK, FGG, preračuni avtorica.



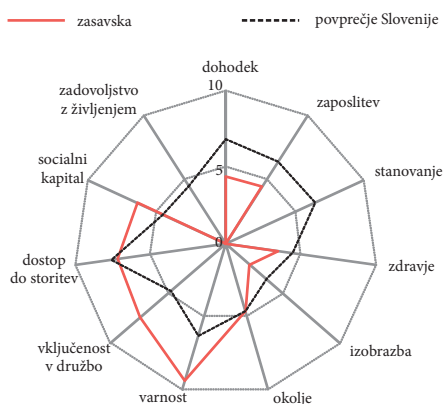
Vir: SURS, anketa SILC, FDV, NIJZ, DVK, FGG, preračuni avtorica.



Vir: SURS, anketa SILC, FDV, NIJZ, DVK, FGG, preračuni avtorica.



Vir: SURS, anketa SILC, FDV, NIJZ, DVK, FGG, preračuni avtorica.



Vir: SURS, anketa SILC, FDV, NIJZ, DVK, FGG, preračuni avtorica.

Tretja skupina je najštevilnejša in razlike med regijami so najmanjše. Regije imajo vrednost kazalnika med 5 in 4,5. V tej skupini so: podravska, savinjska, koroška, jugovzhodna Slovenija, in zasavska regija. Nekatere regije v tej skupini so precej raznolike, kot na primer koroška, ki izstopa po drugem najvišjem razpoložljivem dohodku na prebivalca na eni strani in najnižjim zadovoljstvom z življenjem na drugi strani.

V četrti skupini sta dve regiji, posavska in pomurska s kazalnikoma v vrednosti 3,5 in 3,2. Posavska regija ima pri večini kazalnikov vrednosti, ki so med najslabšimi. Pomurska regija pa je zelo raznolika. Na nekaterih področjih ima zelo visoke vrednosti, na primer stanovanjske razmere, dostopnost do storitev in socialnega kapitala, na dnu pa je pri večini kazalnikov, na primer na področju dohodkov, zaposlitve, izobrazbe zaposlenih in vključenosti v družbo.

Dobljene rezultate smo primerjali tudi s sestavljenim kazalnikom, ki ga uporabljamo za spremljanje regionalnega razvoja (IRO). V kazalnik IRO je vključenih več ekonomskih kazalnikov in nobenega subjektivnega. Pričakovali bi, da je v regijah, ki so po ekonomskih kazalnikih uspešnejše in tako manj razvojno ogrožene, tudi blaginja prebivalstva večja. Vendar ni vedno tako. Jugovzhodna Slovenija je na primer glede na kazalnik IRO med najmanj razvojno ogroženimi regijami, kazalnik regionalne blaginje prebivalstva pa temu ne sledi. Obratno pa je primorsko-notranjska regija po kazalniku regionalne blaginje uvrščena višje, kot bi pričakovali glede na njeno razvojno ogroženost.

6 Diskusija in sklep

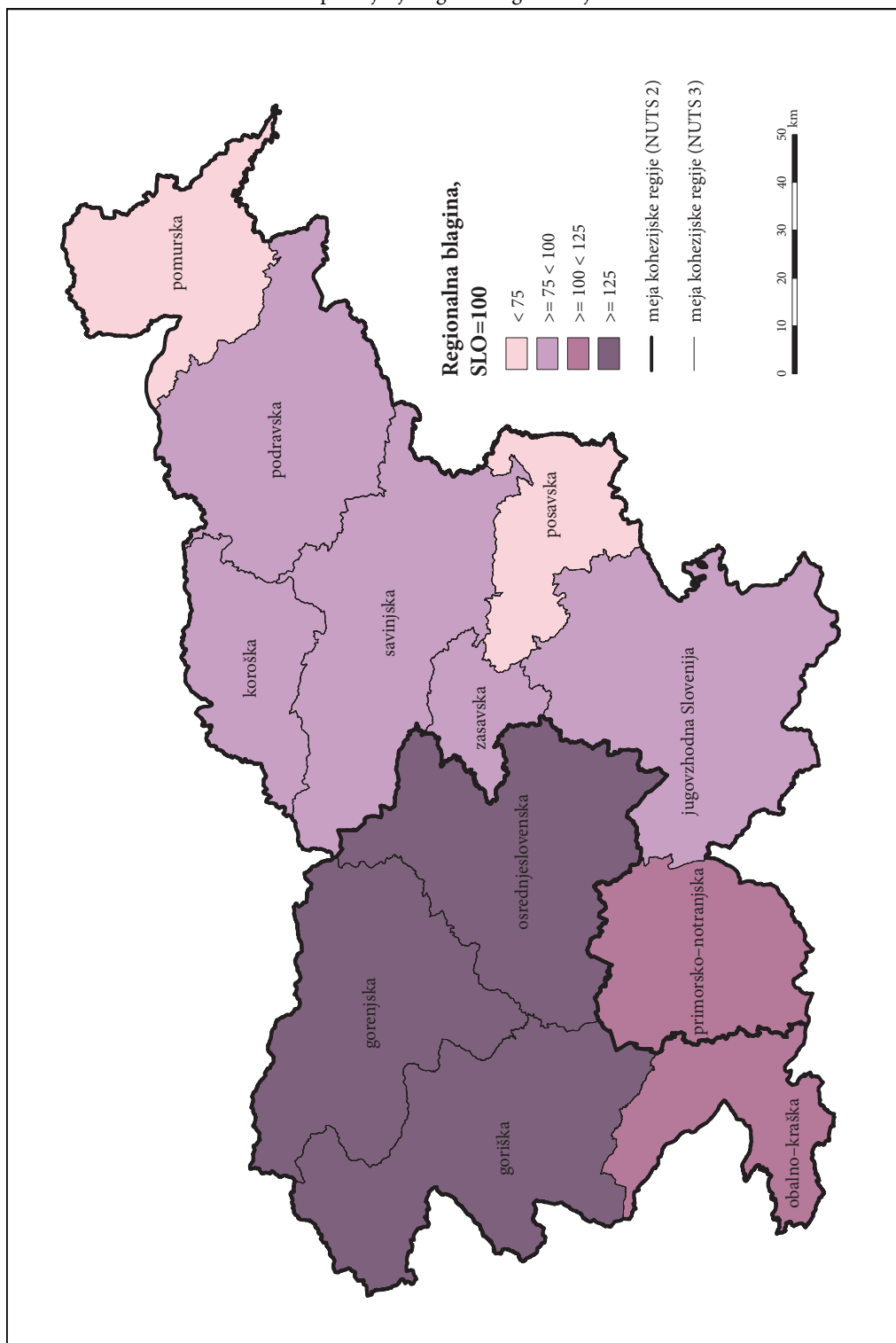
Osnovni cilj raziskave je bil, kako spremljati regionalni razvoj na poenostavljen način. Ugotovljamo namreč, da je regionalni razvoj treba spremljati z vrsto kazalnikov, da zajamemo večplastnost in celovitost njegovega razvoja. Ker množica kazalnikov zmanjšuje preglednost, si lahko pomagamo s sestavljenimi kazalniki. Ti omogočajo teritorialno primerjavo kompleksnih in večdimenzionalnih pojavov na poenostavljen način zgolj z enim kazalnikom. Zato so sestavljeni kazalniki prepoznani kot koristno orodje analitikov in raziskovalcev, primerni pa so tudi za ocenjevanje in analizo politik ter javno komuniciranje. Zanimanje zanje raste v akademskih krogih, medijih, pa tudi med oblikovalci politik in odločevalci. Z njimi lahko prikažemo razvoj na različnih področjih, pri tem pa morajo biti posamični kazalniki vsebinsko smiselni in primerno razpoložljivi. Poleg prednosti imajo sestavljeni kazalniki tudi slabosti. Oblikovanje sestavljenega kazalnika mora biti transparentno, sicer je lahko izbor kazalnikov in uteži pristranski. To lahko vodi v preveč posplošena sporočila ali zavajajoče zaključke in posledično v neustrezne ukrepe. Zato mora biti izbor kazalnikov skrben in pretehtan z jasno metodologijo izračuna, pri tolmačenju sinteznega kazalnika pa se moramo vračati tudi k izvornim kazalnikom in podatkom. Kljub tem slabostim ocenjujemo, da so lahko dobra dopolnitev uradne regionalne statistike. Po vzoru Portugalske pa bi bilo mogoče oblikovali tudi sestavljeni kazalnik, ki bi bil v podporo vsebinskemu spremljanju in vrednotenju kohezijske politike v Sloveniji.

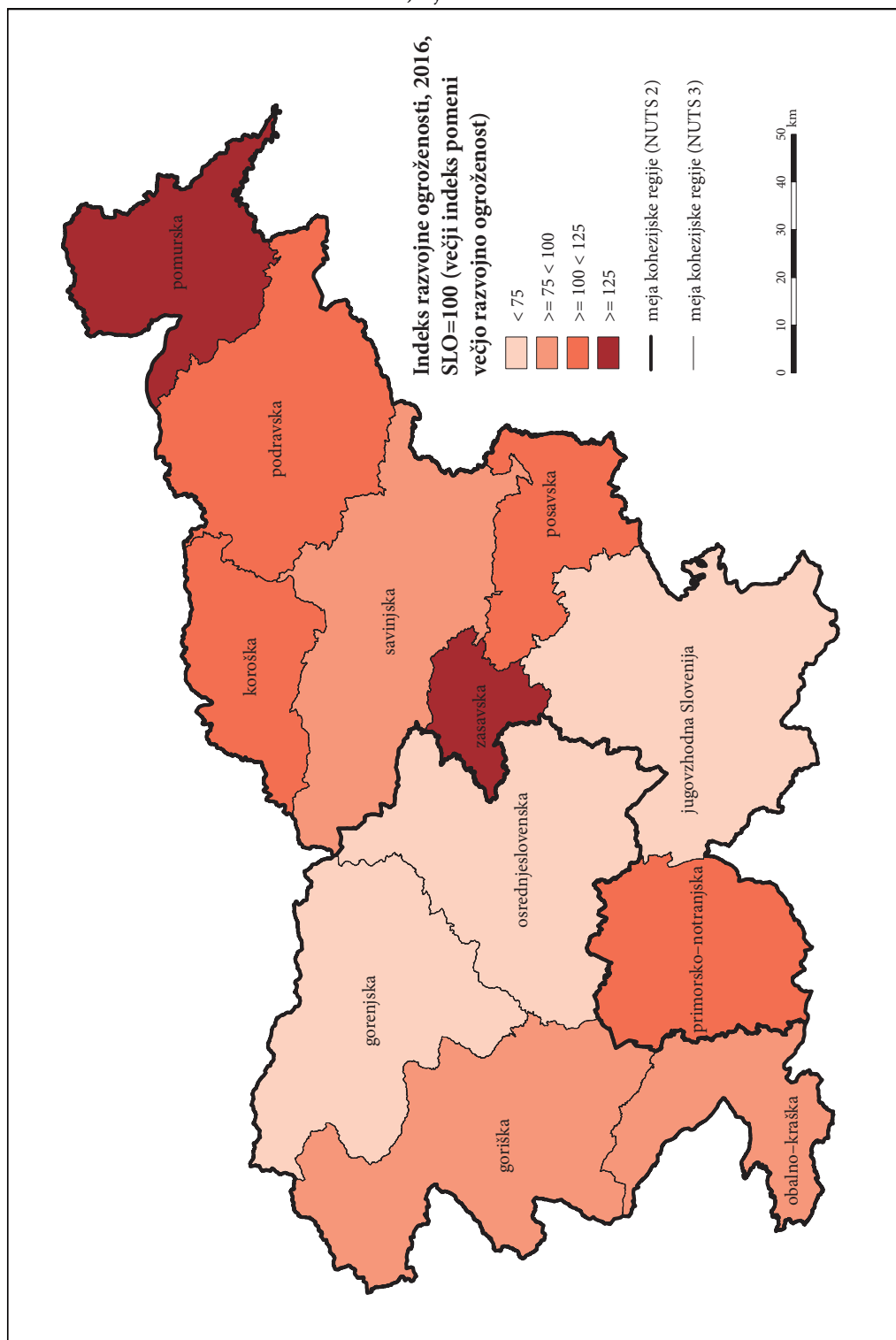
Analiza blaginje z uporabo sestavljenega kazalnika je pokazala, da imajo regije v zahodni Sloveniji višjo blaginjo kot regije v vzhodni Sloveniji, pri čemer pozitivno najbolj izstopa osrednjeslovenska regija. To se ne razlikuje od dosedanjih analiz blaginje v Sloveniji. Kazalnik smo primerjali še s sestavljenim kazalnikom IRO, ki je tudi sestavljen iz štirinajstih posamičnih kazalnikov, vendar je med njimi več ekonomskih, ni pa subjektivnih kazalnikov. Tudi IRO kaže, da je razvojno manj ogrožena zahodna Slovenija. Pri podrobnejši primerjavi opazimo, da imajo nekatere regije, ki so po ekonomskih kazalnikih uspešnejše in manj razvojno ogrožene, nižjo blaginjo, kot bi pričakovali glede na njihovo ekonomsko

Slika 2: Regionalna blaginja leta 2015 (GURS; SURS; FDV; NIJZ; DVK; Drobne 2016; izračuni in kartografija avtorica). ►

Slika 3: Indeks razvojne ogroženosti leta 2016 (GURS; SURS; ARSO; URSZR; DRI; izračuni in kartografija avtorica). ► str. 26

Spremljanje regionalnega razvoja





uspešnost (na primer jugovzhodna Slovenija) oziroma obratno (na primer primorsko-notranjska regija). Jugovzhodna Slovenija je namreč med najmanj razvojno ogroženimi regijami zaradi ugodnih gospodarskih kazalnikov, medtem ko je po blaginji prebivalstva podpovprečna. To potrjuje ugotovitve o večdimenzionalnosti pojma blaginje, saj ta ni odvisna le od dohodkov, pač pa nanjo vplivajo še drugi dejavniki kakovosti življenja in subjektivno zaznavanje blaginje.

Kljub pomanjkljivostim analize zaradi slabših podatkovnih virov na regionalni ravni ocenjujemo, da je predstavljena metodologija z uporabo sestavljenega kazalnika primerna ocena regionalne blaginje v Sloveniji, ki pa jo bo v prihodnje treba še dopolnjevati in izgrajevati v skladu z razpoložljivostjo regionalnih statistik. Uporabili smo podobno metodo kot dosedanje analize blaginje v Sloveniji, vendar bistveno manjše število kazalnikov. Ocenjujemo, da to ne zmanjšuje vrednosti analize, jo pa poenostavi. Pri večjem naboru kazalnikov je večja možnost podvajanja ali izključevanja kazalnikov. V naši analizi smo iz nabora uporabljenih kazalnikov izračunali še sestavljeni kazalnik.

7 Viri in literatura

- Barca, F., McCann, P., Rodríguez-Pose, A. 2012: The case for regional development intervention, Place-based versus place-neutral approaches. *Journal of regional science* 52-1. Medmrežje: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jors.2012.52.issue-1/issuetoc> (15. 3. 2017).
- Beyond GDP: Regional development indicators. 2016. Medmrežje: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2016\)577953](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2016)577953) (6. 3. 2017).
- Drobne, S. 2016: Povprečna dostopnost do najbližjega priključka na avtocesto ali hitro cesto po občinah Republike Slovenije v letu 2015. Projektna naloga, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Drobne, S., Paliska, D. 2015: Average transport accessibility of the Slovenian municipalities to the nearest motorway or expressway access point. *Geodetski vestnik* 59-3. Medmrežje: http://www.geodetski-vestnik.com/sl/?option=com_content&view=article&id=37:gv-57-4-eng&catid=23:publications (20. 2. 2017).
- DVK: Državna volilna komisija. Medmrežje: <http://www.dvk-rs.si/index.php/si/arhiv-drzavni-zbor-rs/leto-2014-predcasne-volitve> (15. 2. 2017).
- Evropa 2020. Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast. Evropska komisija. Bruselj, 2010. Medmrežje: http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/index_sl.htm (20. 3. 2017).
- FDV 2010: Banka družboslovnih podatkov. Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij pri Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- FDV 2012: Banka družboslovnih podatkov. Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij pri Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- FDV 2014: Banka družboslovnih podatkov. Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij pri Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Handbook on constructing composite indicators: methodology and user guide. 2008. OECD and JRC EU. Medmrežje: <http://www.oecd.org/els/soc/handbookonconstructingcompositeindicatorsmethodologyanduserguide.htm> (15. 1. 2017).
- Hanžek, M. (ur.) 1998: Poročilo o človekovem razvoju, Slovenija 1998. Urad za makroekonomske analize in razvoj in UNDP. Ljubljana.
- Malešič, K. 2014: Metodologija merjenja blaginje občin v Sloveniji na osnovi sestavljenih kazalnikov. Magistrsko delo, Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Malešič, K., Rovan, J., Bregar, L. 2010: Ocena kakovosti sestavljenih kazalcev blaginje na podlagi glavnih komponent. Zbornik 20. statističnih dnevov. Radenci.
- NIJZ: Nacionalni inštitut za javno zdravje. Medmrežje: <https://podatki.nijz.si/pxweb/sl/NIJZ%20podatkovni%20portal/> (25. 1. 2017).

- OECD Regional Well-Being: A user guide. 2016. Medmrežje: www.oecdregionalwellbeing.org (3. 2. 2017).
- Pečar, J. 2017: Kako živimo v regijah. Delovni zvezek, Urad za makroekonomske analize in razvoj. Ljubljana. V tisku.
- Productive Regions for Inclusive Societies, OECD Regional Outlook 2016. Medmrežje: <http://www.oecd.org/regional/oecd-regional-outlook-2016-9789264260245-en.htm> (2. 2. 2017).
- Regional Development Composite Index 2014. 2016. Medmrežje: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_bouie=249963422&DESTAQUESmodo=2&xlang=pt (8. 3. 2017).
- Regional Development Policy. Medmrežje: <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/regional-development.htm> (3. 3. 2017).
- Regions 2020, An Assessment of Future Challenges for EU Regions. Bruselj, 2008. Medmrežje: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/regions2020/pdf/regions2020_en.pdf (7. 3. 2017).
- Rovan, J., Malešič, K., Bregar, L. 2009: Blaginja v Sloveniji. Geodetski vestnik 53-1. Ljubljana.
- Pinho, M. M. 2015: Composite indicators for monitoring regional development – seven years of Portuguese experience. Medmrežje: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.42/2015/Seminar/Session_IV_-_3_-_Portugal_-_Composite_indicators_for_monitoring_regional_development.pdf (6. 3. 2017).
- Pečar, J. 1998: Kriteriji za določitev območij s posebnimi razvojnimi problemi v Sloveniji. Zbornik Statistični dnevi '98. Radenci.
- Pečar, J., Farič, M. 2000: Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1999. Delovni zvezek 8-IX, Urad za makroekonomske analize in razvoj. Ljubljana.
- Pečar, J., Kavaš, D. 2006: Metodologija izračuna indeksa razvojne ogroženosti za obdobje od 2007 do 2013. Delovni zvezek 6-XV, Urad za makroekonomske analize in razvoj. Ljubljana.
- Pravilnik o razvrstitvi razvojnih regij po stopnji razvitosti za programsko obdobje 2014–2020. Uradni list RS 34/2014. Ljubljana.
- Sklep o razvrstitvi razvojnih regij po stopnji razvitosti za programsko obdobje 2007–2013. Uradni list RS 23/2006. Ljubljana.
- Statistics, Knowledge and Policy 2007: Measuring and Fostering the Progress of Societies. 2008. Medmrežje: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/3008081e.pdf?expires=1494487661&id=id&acname=guest&checksum=0AAA312346CC432E164E8C778FD44862> (3. 2. 2017).
- Stiglitz, J., Sen, A., Fitoussi, J. 2008: Issues paper. Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Medmrežje: http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/Issues_paper.pdf (7. 3. 2017).
- Strategija regionalnega razvoja Slovenije 2001. Ministrstvo za gospodarstvo in Agencija za regionalni razvoj. Ljubljana.
- SURS: Statistični urad Republike Slovenije. Medmrežje: <http://pxweb.stat.si/pxweb/dialog/statfile2.asp> (25. 1. 2017).
- Šprah, L., Novak, T., Fridl, J. 2014: Blaginja prebivalcev Slovenije po regijah: Primerjava kazalnikov s poudarkom na zdravju. Acta geographica Slovenica 54-1. Ljubljana.
- Tomaney, J. 2010: Place-based Approaches to Regional Development: Global Trends and Australian Implications. Medmrežje: <http://inform.regionalaustralia.org.au/process/regional-development-processes/item/place-based-approaches-to-regional-development-global-trends-and-australian-implications-4> (28. 2. 2017).
- Vala, F., Pinho, M. M. 2011: A composite index for monitoring regional development in OECD regions. Medmrežje: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/TDPC/TI\(2011\)7&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/TDPC/TI(2011)7&docLanguage=En) (6. 3. 2017).

- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Uradni list RS 20/2011, 57/2012 in 46/2016. Ljubljana.
- Zakon o ukrepih za pospeševanje manj razvitih območij v SR Sloveniji, 1971. Uradni list SRS 4/1971. Ljubljana.
- Whitby, A., Seaford, C., Berry, C. 2014: BRAINPOoL Project Final Report: Beyond GDP – From Measurement to Politics and Policy. Medmrežje: http://fabriquespinoza.fr/wp-content/uploads/2014/05/D5-2_BRAINPOoL_Final_Report-2.pdf (5. 3. 2017).

VREDNOTENJE URESNIČEVANJA STRATEGIJE PROSTORSKEGA RAZVOJA SLOVENIJE NA PODROČJU URBANEGA SISTEMA IN OSKRBE NASELIJ S STORITVAMI SPLOŠNEGA POMENA

dr. Janez Nared

Geografski inštitut Antona Melika, Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti
Novi trg 2, 1000 Ljubljana; janez.nared@zrc-sazu.si

mag. Tomaž Miklavčič

Ministrstvo za okolje in prostor, Dunajska cesta 48, 1000 Ljubljana; tomaz.miklavcic1@gov.si

UDK: 911.375(497.4)

711.4(497.4)

IZVLEČEK

Vrednotenje uresničevanja Strategije prostorskega razvoja Slovenije na področju urbanega sistema in oskrbe naselij s storitvami splošnega pomena

Namen poglavja je preučiti, kako se naselbinski sistem, opredeljen v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije, uresničuje v praksi. Zastavljeni sistem smo primerjali z rezultati analize centralnih naselij na podlagi storitev splošnega pomena ter opredelivijo centralnih naselij v 75 občinskih prostorskih načrtih. Ugotovili smo, da je opredelitev centralnih naselij v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije razmeroma ustrezna, a je pri pripisovanju pomena posameznih naselij velikokrat prevladal politični interes ali pa želja po okrepitvi posameznega središča v celotnem sistemu poselitve. Podobna želja je bila jasno izražena tudi na ravni občinskih prostorskih načrtov, pri katerih so odločevalci na zelo neprimerljiv način opredeljevali centralna naselja na lokalni ravni. Analizo smo dopolnili s priporočili na področju naselbinskega sistema, ki jih lahko smiselno vključimo v izhodišča nove strategije prostorskega razvoja.

KLJUČNE BESEDE

geografija naselij, storitve splošnega pomena, centralna naselja, sistem poselitve, Slovenija

ABSTRACT

Implementation of the Spatial Development Strategy of Slovenia in the field of the urban system and its supply with services of general interest: an assessment

The aim of the chapter was to study how the Slovene urban system, planned in the Spatial Development Strategy of Slovenia, is implemented. In this regard the system was confronted with results of the recent study on central settlements in Slovenia based on services of general interest, and central settlements, as defined in 75 municipal spatial plans. The study shows the definition of central settlements in the Spatial Development Strategy of Slovenia is relatively appropriate; however, in attaching importance to individual settlements political interest or a wish to strengthen individual centres in the whole settlement system prevailed. A similar wish was also clearly expressed at the level of municipal spatial plans, where the decision makers locally defined central settlements in a very incomparable manner. The study was supplemented by recommendations in the field of settlement system, that might be used for the new spatial development strategy.

KEY WORDS

settlement geography, services of general interest, central settlements, settlement system, Slovenia

1 Uvod

Strategija prostorskega razvoja Slovenije (2004) je ključni strateški dokument za izvajanje prostorske politike v Sloveniji. Opredeljuje izhodišča in cilje prostorskega razvoja, zasnovo prostorskega razvoja Slovenije s prioriteta in usmeritvami za doseg zastavljenih ciljev, razvoj prostorskih sistemov z usmeritvami za razvoj na regionalni in lokalni ravni ter ukrepe za izvajanje prostorske strategije. Pomemben poudarek namenja razvoju poselitve Slovenije, ki temelji na konceptu urbane koncentracije in policentričnega poselitvenega sistema. Kot temeljni okvir urbanega sistema se razvija dvostopenjsko policentrično strukturirano omrežje središč – malih in srednjevelikih mest – nacionalnega, regionalnega in medobčinskega pomena. Vlogo in moč središč je skladno s strategijo treba krepiti zaradi večje konkurenčnosti slovenskih mest v evropskem urbanem omrežju, predvsem v odnosu do urbanih središč v neposredni soseščini, katerih gravitacijski vpliv seže tudi na območje Slovenije (Strategija ... 2004).

V strategiji zastavljeni cilj zgoščanja poselitve v urbanih naseljih je bil zmanjšati pritisk na prostor oziroma na rabo prostora. Konkretna usmeritev strategije k dosegu tega cilja je določilo, da se: »... poselitev – umeščanje dejavnosti, stanovanj in infrastrukture v omrežju naselij – prednostno usmerja v urbana središča, ki so v omrežju naselij opredeljena kot središča ali pa imajo zaradi svojih značilnosti in potreb zaledja možnost razvoja v pomembnejša središča nacionalnega ali regionalnega pomena. V teh naseljih se skrbi za zadostno ponudbo stanovanj, delovnih mest in raznovrstnih dejavnosti ter za ustrezno infrastrukturno opremo ...«.

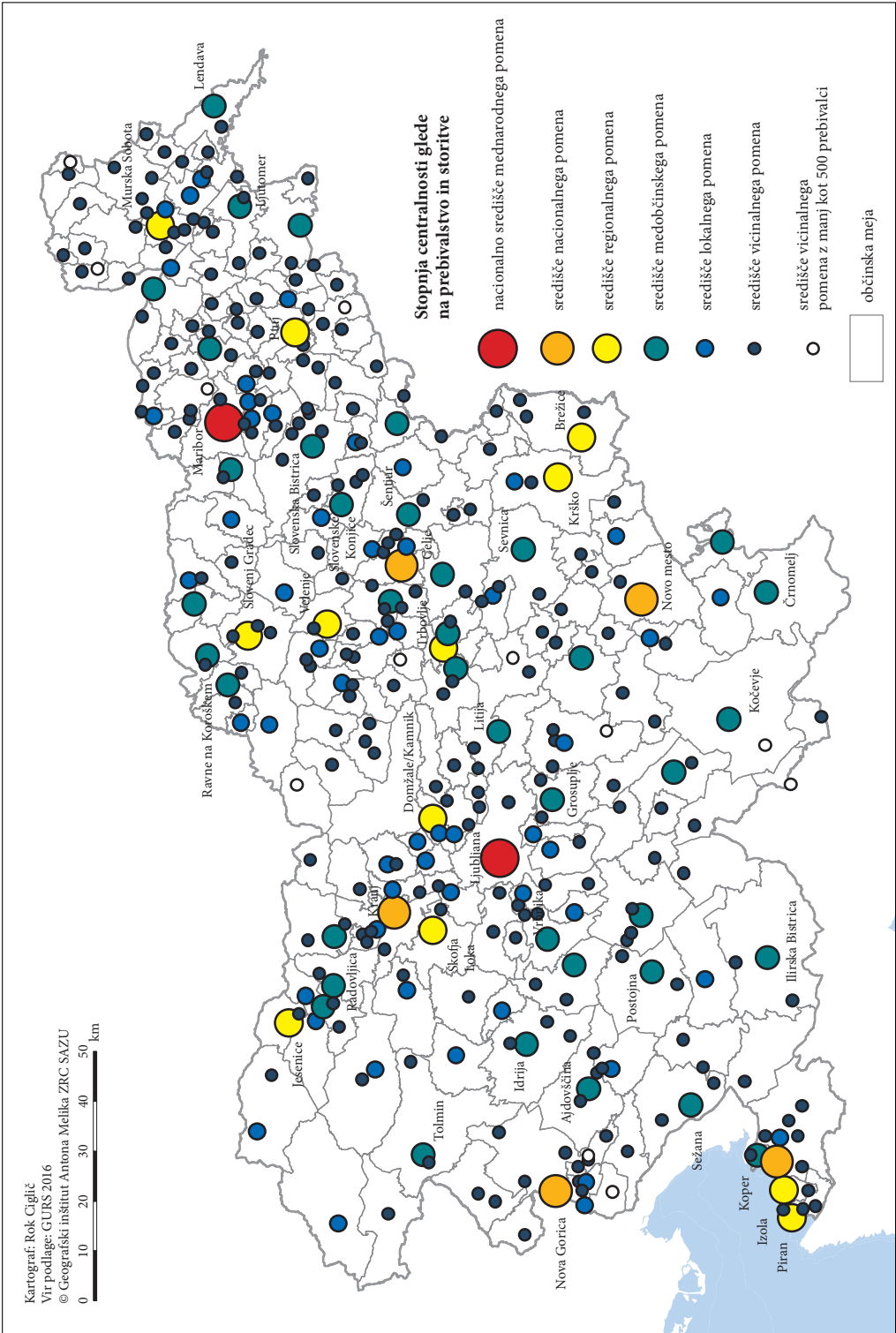
Zaradi številnih sprememb, ki so Slovenijo zaznamovale po sprejetju strategije (gradnja avtocest, stanovanj, poslovnih con, suburbanizacija, demografske spremembe, digitalizacija), je leta 2015 Ministrstvo za okolje in prostor začelo s prenovo obstoječe strategije, v okviru katere je bila izdelana tudi študija Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena (Nared in sodelavci 2016). Cilj študije je bil preučiti omrežje centralnih naselij v Sloveniji oziroma opremljenost teh naselij s storitvami splošnega pomena. Pri določanju centralnih naselij je študija temeljila na Christallerjevi (1933) teoriji centralnih krajev, dosedanjih poskusih opredeljevanja centralnih naselij v Sloveniji (Vrišer 1967; Kokole 1971; Pak, Batagelj in Hrvatini 1987; Vrišer 1988; Cigale 2002; Drozg 2005; Benkovič Krašovec 2006; Zavodnik Lamovšek, Drobne in Žaucer 2008; Rus, Razpotnik Visković in Nared 2013) ter na konceptu storitev splošnega pomena, ki jih državni organi opredelijo kot storitve v splošnem interesu in se zanje uporabljajo posebne obveznosti javne službe (ESPON Evidence Brief 2013; Noguera-Tur in Martínez 2014).

Z obravnavo štirih reprezentativnih storitev splošnega pomena (šolstvo, zdravstvo, javna uprava in sodstvo) na ravni posameznih naselij ter upoštevaje šest ravni centralnosti (1. nacionalno središče mednarodnega pomena, 2. središče nacionalnega pomena, 3. središče regionalnega pomena, 4. središče medobčinskega pomena, 5. središče lokalnega pomena, 6. središče vicinalnega pomena) so avtorji (Nared in sodelavci 2017) opredelili 396 centralnih naselij, a nato nekatere od naselij zaradi prostorske neločljivosti dodatno združili v stična naselja (pri prikazovanju rezultatov so podčrtana; za opis metodologije glej Nared, Bole in Ciglič 2016). Končno število centralnih naselij je bilo tako 360.

Ljubljana in Maribor sta nacionalni središči mednarodnega pomena, Celje, Nova Gorica, Koper, Novo mesto in Kranj so središča nacionalnega pomena, 12 je središč regionalnega pomena (Domžale-Kamnik, Ptuj, Velenje, Jesenice, Murska Sobota, Trbovlje, Piran, Slovenj Gradec, Izola, Škofja Loka, Brežice, Krško), 38 središč medobčinskega pomena, 55 središč lokalnega pomena, in 248 središč vicinalnega pomena.

Kot je pokazala analiza somestij (Nared in Razpotnik Visković 2016), posamezna naselja dosegajo boljšo opremljenost tudi zaradi medsebojnega dopolnjevanja storitev (slika 2). Med tovrstna somestja sodijo: Koper–Izola–Piran; Brežice–Krško–Sevnica; Dravograd–Ravne na Koroškem–Slovenj Gradec; Rogaška Slatina–Šmarje pri Jelšah; Črnomelj–Metlika; Nova Gorica–Šempeter pri Gorici; Gornja

Slika 1: Centralna naselja v Sloveniji 2016 (Nared in sodelavci 2017). ►



Radgona–Radenci; Muta– Radlje ob Dravi, pa tudi nekatera druga, sicer manj povezana naselja: Jesenice–Radovljica–Bled; Trbovlje–Zagorje ob Savi–Hrastnik; Mozirje–Nazarje–Rečica ob Savinji–Ljubno.

Glede na opremljenost s storitvami splošnega pomena z naskokom vodi Ljubljana, ki ima kot prestolnica edina vse storitve na najvišji ravni, sledi ji Maribor, dobro opremljena pa je tudi večina regionalnih središč. Če primerjamo raven opremljenosti naselij s storitvami splošnega pomena s številom prebivalcev v teh nasiljih (slika 3), ugotovimo, da so razmeroma dobro opremljena zlasti manjša naselja na redkeje poseljenih območjih, podopremljena glede na število prebivalcev pa so naselja v suburbanih območjih večjih mest (Nared in sodelavci 2017).

Analiza (Nared 2017) je nadalje pokazala, da so nadpovprečno opremljena zlasti novonastala občinska središča, ki so nastala z reformo lokalne samouprave po letu 1994, pomembno razvita pa so tudi središča nekdanjih občin, ki glede na svojo opremljenost spadajo večinoma med naselja medobčinskega pomena. To je posledica izgradnje komunalnega sistema v 60-ih in 70-ih letih preteklega stoletja, ki jo je podkrepila težnja po razvoju policentričnega sistema. Ta ni uspela vzpostaviti izstopajočih regionalnih središč, temveč se je opremljenost osredotočila na ravni takratnih občinskih središč. Podobno se je zgodilo tudi z novo reformo lokalne samouprave, ko so številne funkcije ob odsotnosti regionalne ravni prenesli na lokalno raven. Posledica tovrstnega razvoja je razmeroma dobra opremljenost manjših središč ter s tem celotnega slovenskega ozemlja, kar je pozitivno z vidika kohezivnosti, lahko pa povzroča določene težave z vidika konkurenčnosti, zlasti manjših naselij (Nared 2017).

Ker je analiza policentričnega omrežja središč temeljila na predpostavkah Strategije prostorskega razvoja Slovenije, lahko služi kot podlaga za vrednotenje naselbinskega sistema oziroma njegovih sprememb in s tem oceno uresničevanja zastavljene prostorske politike na področju naselbinskega sistema. Cilj poglavja je tako primerjati rezultate analize (Nared in sodelavci 2016; Nared in Razpotnik Visković 2016; Nared in sodelavci 2017; Nared 2017) z razvojem naselbinskega sistema, kot ga predvideva Strategija prostorskega razvoja Slovenije (2004). Analizo smo dopolnili s priporočili na področju naselbinskega sistema, ki bi jih lahko smiselno vključili v izhodišča nove strategije prostorskega razvoja.

2 Metode

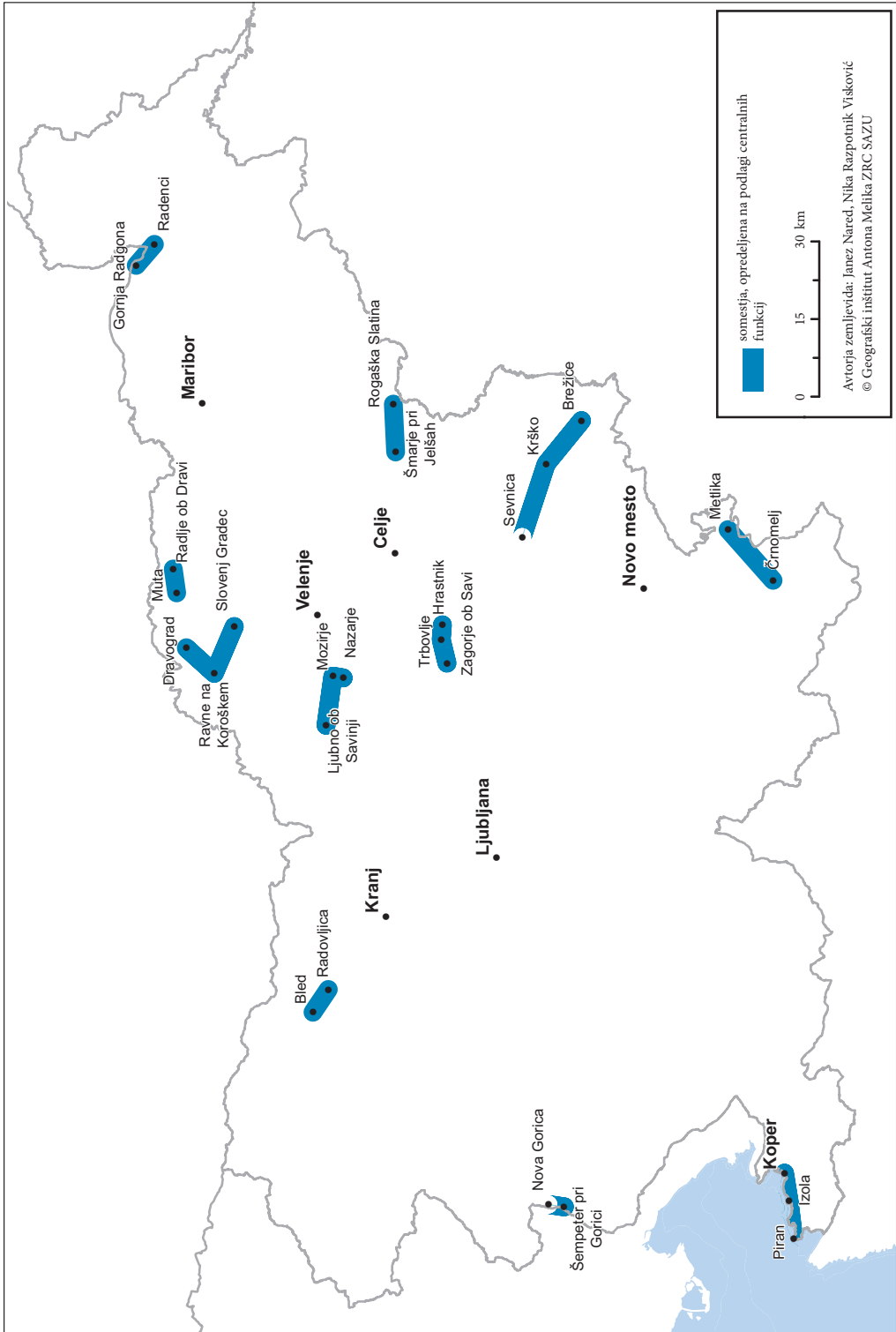
Izhodišče prispevka so bili rezultati analize centralnih naselij v Sloveniji (Nared in sodelavci 2016; Nared in Razpotnik Visković 2016; Nared in sodelavci 2017; Nared 2017), ki smo jih vzporejali z zasnovo poselitve v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije (2004). Pri tem smo vrednotili razkorak med stopnjo opremljenosti, predvideno s strategijo, in dejanskim izračunom stopnje centralnosti na podlagi opremljenosti naselij s storitvami splošnega pomena. Uresničevanje strategije smo vrednotili tudi na lokalni ravni, in sicer na podlagi ureditev centralnih naselij v občinskih prostorskih načrtih. Na vzorcu 75 občinskih prostorskih načrtov (OPN) smo preverili upoštevanje izhodišč za opredelitev policentričnega urbanega sistema, in sicer z vidika števila ravni centralnosti ter z vidika velikosti posameznih naselij na isti ravni centralnosti glede na število prebivalcev. Pri pregledu centralnih naselij v 75 OPN-jih smo vsakemu centralnemu naselju pripisali stopnjo centralnosti oziroma vlogo v hierarhiji središč. Pri tem smo upoštevali stopnjo centralnosti, opredeljeno v posamičnem OPN-ju. Upoštevali smo hierarhijo središč, ki je podrobnejša, kot jo opredeljuje strategija, in zajema tudi ravni, nižje od lokalne.

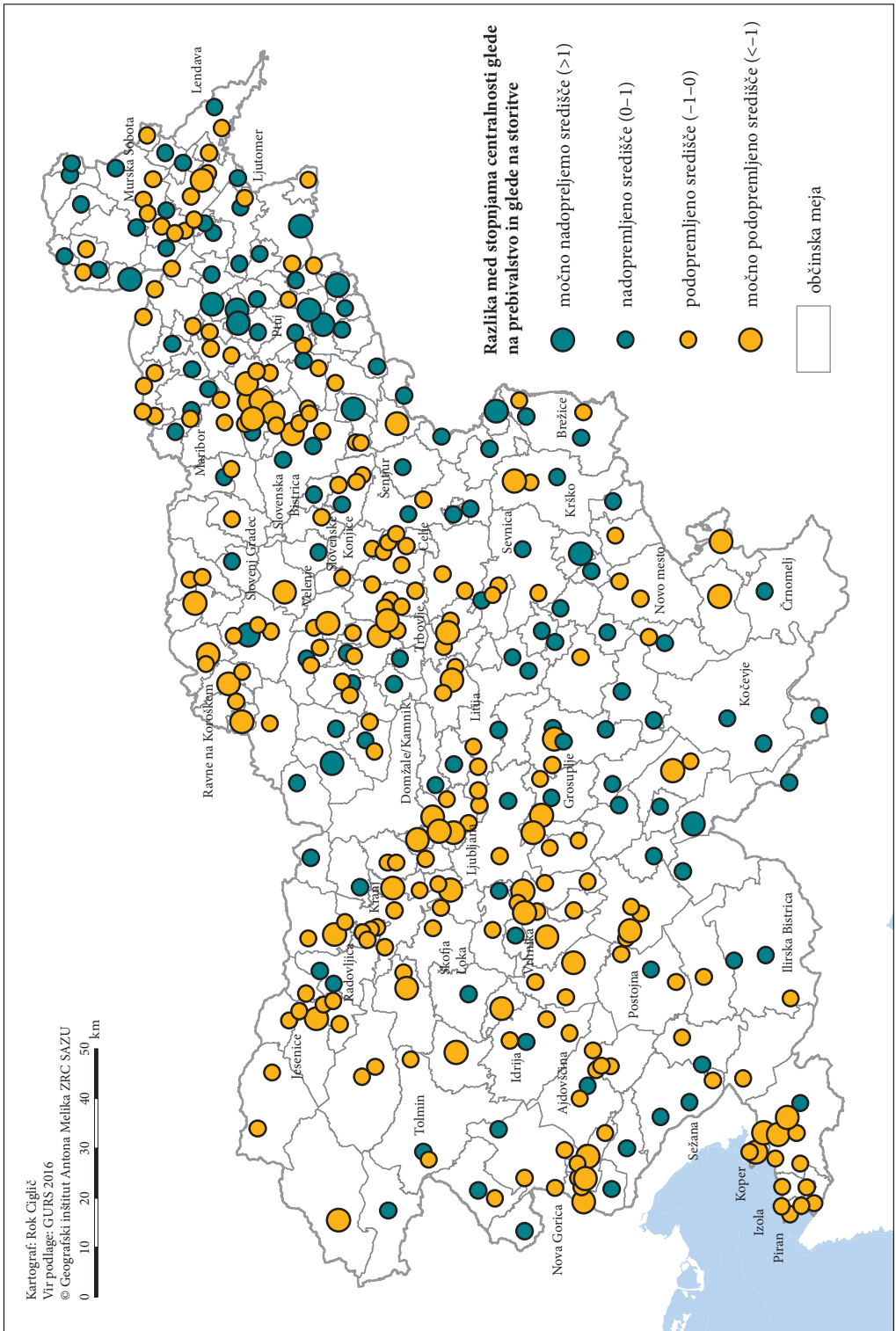
Pri tem je treba opozoriti, da zasnova policentričnega urbanega sistema, opredeljena v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije (2004), podaja nekoliko drugačno poimenovanje ravni centralnosti kot v študiji o centralnih naseljih (Nared in sodelavci 2016). Skladno s strategijo policentrični naselbinski sistem sestavljajo središča nacionalnega in regionalnega pomena, na nižjih ravneh so opredeljena še središča

Slika 2: Somestja na podlagi dopolnjevanja funkcij (Nared in Razpotnik Visković 2016). ►

Slika 3: Primerjava stopnje centralnosti glede na storitve in glede na prebivalstvo (Nared in sodelavci 2017). ► str. 36

Vrednotenje uresničevanja Strategije prostorskega razvoja Slovenije na področju urbanega sistema ...





medobčinskega pomena ter pomembnejša lokalna in lokalna središča. Središča višjih ravni do vključno medobčinskih središč strategija navaja poimensko, za središča nižjih ravni pa so opredeljena le merila za njihovo določitev, njihova določitev pa se zgodi v občinskih prostorskih načrtih, katerih priprava je v pristojnosti občin, formalno pa jih potrjuje občinski sveti.

Tovrstna primerjava je omogočila vrednotenje izvajanja strategije ter nakazala njegove pomanjkljivosti. Za odpravo le-teh smo izoblikovali priporočila, ki bi jih lahko smiselno vgradili v prenovljeno strategijo prostorskega razvoja.

3 Rezultati

Primerjalno analizo opredelitve omrežja urbanih naselij v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije in rezultatov analize (Nared in sodelavci 2016; Nared, Bole in Ciglič 2016; Nared in Razpotnik Visković 2016, Nared in sodelavci 2017; Nared 2017, Nared in Miklavčič 2017) smo opravili s pomočjo matrike. Opise smo predstavili za naselja in somestja, ki so vključena v strategiji iz leta 2004. Pri primerjavi stopnje centralnosti upoštevamo za leto 2004 opredeljeno stopnjo, za leto 2016 pa podajamo dejanski izračun, v oklepaju pa določeno stopnjo centralnosti (primer za Maribor: 1,375 (1)). Točen izračun omogoča natančnejše določanje razkoraka. Pri primerjavi centralnih naselij na podlagi njihove opremljenosti s storitvami splošnega pomena in centralnih naselij v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije (2004) je treba izpostaviti, da je opredelitev stopenj centralnosti v strategiji rezultat strateških opredelitev, ki ne izhajajo nujno iz analiz, rezultati raziskave o centralnih naseljih pa temeljijo na analizi podatkov.

Analiza je pokazala, da je v strategiji primerno opredeljeno le manjše število mest (Ljubljana, Maribor, Celje, Kranj, Škofja Loka, Jesenice, Slovenj Gradec, Trbovlje, Domžale in Kamnik), ostalim mestom pa se je večinoma pripisovala večja vloga v naselbinskem sistemu, kot jo glede na opremljenost s storitvami splošnega pomena izkazujejo. To je deloma posledica upoštevanja širšega razvojnega konteksta, kjer imajo posamezna mesta močno gospodarsko vlogo, še pogosteje pa lahko to neskladje pripisujemo želji po dejavnejšem razvoju teh mest, čemur pa bi morali slediti tudi raznovrstni ukrepi, ki bi spodbujali razvoj slabše opremljenih mest v zeleni smeri.

Arbitrarnost določanja naselij centralnega pomena je še bolj izrazita na lokalni ravni, kjer so centralna naselja določena še manj sistematično. Pri analizi občinskih prostorskih načrtov smo namreč ugotovili, da so pristopi k določanju centralnih naselij lokalne ravni med različnimi izdelovalci prostorskih aktov (prostorskimi načrtovalci) različni. Zato v občinskih prostorskih dokumentih vlada precejšnja terminološka in konceptualna zmeda (Miklavčič in sodelavci 2014), ki se kaže v številu in raznovrstnosti središč oziroma centralnih naselij. To je po našem mnenju posledica dejstva, da je bilo določanje centralnih naselij na lokalni in sublokalni ravni prepuščeno občinam, te pa so v želji po omogočanju širitve posameznega naselja stopnje centralnosti nekritično določale.

V nasprotju od središč lokalne in nižjih ravni je primerjava tipov centralnih naselij, nacionalne, regionalne in medobčinske ravni, opredeljenih v občinskih prostorskih načrtih (OPN), ter tistimi, opredeljenimi v SPRS, pokazala veliko ujemanje. Iz analize je razvidno, da so občine in izdelovalci OPN-jev pri določanju ranga teh naselij sledili določilom SPRS-ja. Razlike se pojavljajo pri naseljih, ki so opredeljena kot del somestij. Večinoma so naselja, ki so del somestij, določenih v SPRS-ju, v OPN-jih opredeljena hierarhično nižje, kot to opredeljuje SPRS.

Tipe centralnih naselij smo analizirali tudi glede na njihovo velikost po številu prebivalcev. Po velikosti naselij so povprečno največja nacionalna središča, kar seveda ni presenetljivo, so pa nacionalna središča z najmanjšim številom prebivalcev (Sevnica s 4548 prebivalci in Ravne na Koroškem s 6829 prebivalci kot del somestja, Postojna kot najmanjše samostojno središče z 9170 prebivalci) manjša od največjega medobčinskega središča. Največja medobčinska središča (Logatec 9288, Grosuplje 7171 in Litija 6505) in pomembnejša lokalna središča (Zagorje ob Savi 6320, Mengeš 6202 in Radovljica 5970) po številu prebivalcev presegajo največje regionalno središče (Idrija 5965). Pri razmerju med medobčinskimi in

Preglednica 1: Analiza vrzeli med opredelitvijo centralnih naselij v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije iz leta 2004 (SPRS) ter centralnimi naselji glede na opremljenost s storitvami splošnega pomena (zaradi primerljivosti je analiza narejena na ravni naselij in ne stičnih naselij).

naselje	stopnja centralnosti v strategiji	stopnja centralnosti v projektu	vrednotenje razlik med strategijo in projektom
Ljubljana	1 <u>nacionalno središče</u> <u>mednarodnega pomena</u>	1	0 • Ni razlik.
Maribor	1 <u>nacionalno središče</u> <u>mednarodnega pomena</u>	1,375 (1)	-0,375 • Ni razlik. Konkurenčne prednosti Maribora so bile prepoznane v njegovi velikosti, saj je drugo največje urbano območje v Sloveniji in ima večje potencialno zaledje. Kot prednost se poudarja znanje (sedež univerze s tradicijo) in opremljenost s prometno infrastrukturo (mednarodno letališče, pomembno prometno vozlišče ob evropskih prometnih koridorjih).
Koper	1 <u>nacionalno središče</u> <u>mednarodnega pomena</u>	2,25 (2)	-1,25 Koper strategija določa kot nacionalno središče mednarodnega pomena, projekt pa kot nadpovprečno opremljeno središča nacionalnega pomena (univerza, sodstvo). Konkurenčnost Kopra je v veliki meri odvisna od njegove pristaniške dejavnosti, saj je največje pristanišče v okolici z vse večjim tržnim deležem ter količino pretovora. Urbano območje Kopra ima nadnacionalen pomen še v turistični dejavnosti, saj je počitniška destinacija mednarodnim turistom, ter v znanju z ustanovitvijo tretje javne univerze v Sloveniji.
Izola	možno somestje Koper–Izola–Piran	3,375 (3)	
Piran	možno somestje Koper–Izola–Piran	4,125 (4)	
Celje	2 <u>središče nacionalnega pomena</u>	2,125 (2)	-0,125 Ni razlik.

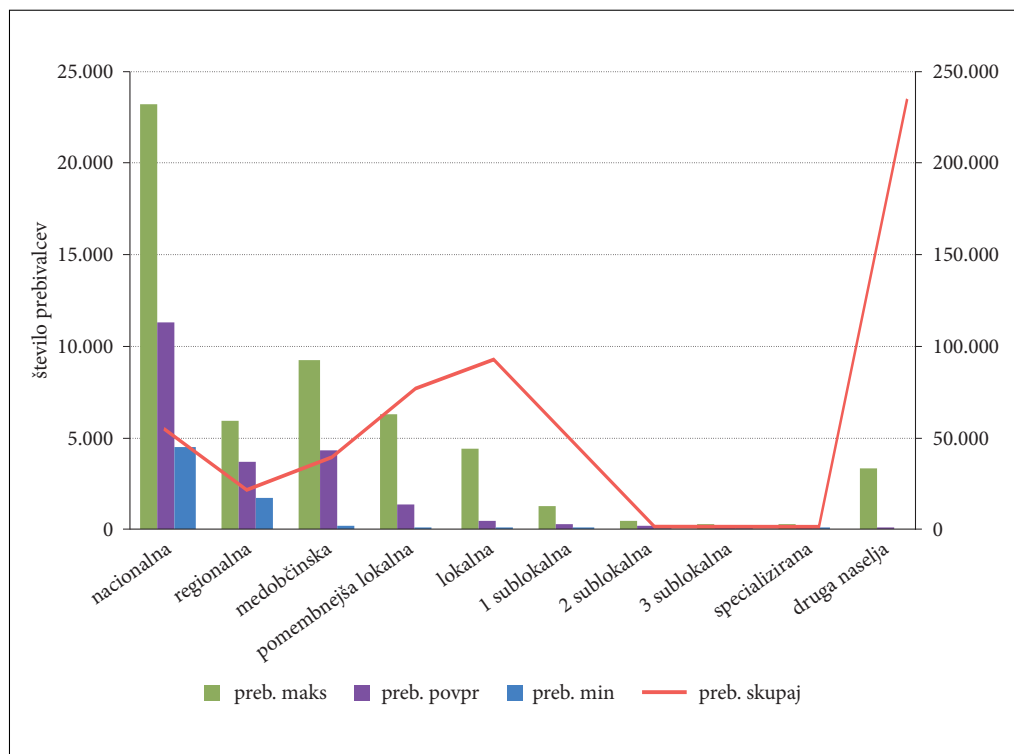
Vrednotenje uresničevanja Strategije prostorskega razvoja Slovenije na področju urbanega sistema ...

Kranj	2 <u>središče nacionalnega pomena</u>	2,375 (2)	-0,375 Ni razlik.
Murska Sobota	2 <u>središče nacionalnega pomena</u>	3,125 (3)	-1,125 Mursko Soboto strategija določa kot središče nacionalnega pomena, projekt pa zgolj kot povprečno opremljeno središče regionalnega pomena (srednješolski center, višja šola, bolnišnica).
Nova Gorica	2 <u>središče nacionalnega pomena</u>	3,125 (3)	-1,125 Novo Gorico strategija določa kot središče nacionalnega pomena, projekt pa kot nadopremljeno središče regionalnega pomena (univerza, bolnišnica).
Novo mesto	2 <u>središče nacionalnega pomena</u>	2,25 (2)	-0,25 Ni razlik.
Postojna	2 <u>središče nacionalnega pomena</u>	3,75 (4)	-1,75 Postojno strategija določa kot središče nacionalnega pomena, projekt pa zgolj kot nadpovprečno opremljeno medobčinsko središče (srednješolski center, višja šola, porodnišnica).
Ptuj	2 <u>središče nacionalnega pomena</u>	2,75 (3)	-0,75 Ptuj strategija določa kot središče nacionalnega pomena, projekt pa kot nadopremljeno središče regionalnega pomena.
Velenje	2 <u>središče nacionalnega pomena</u>	2,875 (3)	-0,875 Velenje strategija določa kot središče nacionalnega pomena, projekt pa kot središče regionalnega pomena.
Ajdovščina	3 <u>središče regionalnega pomena</u>	3,875 (4)	-0,875 Ajdovščino strategija določa kot središče regionalnega pomena, projekt pa zgolj kot nadpovprečno opremljeno medobčinsko središče (srednješolski center, višja šola).
Črnomelj	3 <u>središče regionalnega pomena</u>	3,875 (4)	-0,875 Črnomelj strategija določa kot središče regionalnega pomena, projekt pa zgolj kot medobčinsko središče (srednješolski center, višja šola, zdravstveni dom).

naselje	stopnja centralnosti v strategiji	stopnja centralnosti v projektu	vrednotenje razlik med strategijo in projektom
Metlika	možno somestje s Črnomljem	4,5 (4)	
Gornja Radgona	3 <u>središče regionalnega pomena</u>	4,125 (4)	-1,125 Gornjo Radgono strategija določa kot središče regionalnega pomena, projekt pa zgolj kot medobčinsko središče.
Radenci	možno somestje z Gornjo Radgono	5	
Idrija	3 <u>središče regionalnega pomena</u>	3,75 (4)	-0,75 Idrijo strategija določa kot središče regionalnega pomena, projekt pa zgolj kot nadopremljeno medobčinsko središče.
Ilirska Bistrica	3 <u>središče regionalnega pomena</u>	3,875 (4)	-0,875 Ilirsko Bistrico strategija določa kot središče regionalnega pomena, projekt pa zgolj kot podopremljeno medobčinsko središče (srednja šola, zdravstveni dom).
Kočevje	3 <u>središče regionalnega pomena</u>	3,875 (4)	-0,875 Kočevje strategija določa kot središče regionalnega pomena, projekt pa kot medobčinsko središče.
Lendava	3 <u>središče regionalnega pomena</u>	4,375 (4)	-1,375 Lendavo strategija določa kot središče regionalnega pomena, projekt pa kot medobčinsko središče.
Ljutomer	3 <u>središče regionalnega pomena</u>	3,875 (4)	-0,875 Ljutomer strategija določa kot središče regionalnega pomena, projekt pa kot medobčinsko središče.
Ormož	3 <u>središče regionalnega pomena</u>	4,5 (4)	-1,5 Ormož strategija določa kot središče regionalnega pomena, projekt pa mu znižuje centralnost na 4. stopnjo.

Vrednotenje uresničevanja Strategije prostorskega razvoja Slovenije na področju urbanega sistema ...

Sežana	3 <u>središče regionalnega pomena</u>	3,625 (4)	-0,625 Sežano strategija določa kot središče regionalnega pomena, projekt pa kot medobčinsko središče.
Škofja Loka	3 <u>središče regionalnega pomena</u>	3,375 (3)	-0,375 Ni razlik.
Tolmin	3 <u>središče regionalnega pomena</u>	3,875 (4)	-0,75 Tolmin strategija določa kot središče regionalnega pomena, projekt pa kot medobčinsko središče.
Brežice	3	3,5 (4)	-0,5
Krško	<u>somestje regionalnega pomena</u>	3,5 (3)	-0,5
Sevnica		3,875 (4)	-0,875
Jesenice	3	3	0
Radovljica	<u>somestje regionalnega pomena</u>	3,875 (4)	-0,875
Slovenj Gradec	3 <u>somestje regionalnega pomena</u>	3,25 (3)	-0,25
Ravne na Koroškem		4,125 (4)	-1,125
Dravograd		4,5 (5)	-1,5
Trbovlje	3	3,125 (3)	-0,125
Hrastnik	<u>somestje regionalnega pomena</u>	4,5 (4)	-1,5
Zagorje ob Savi		4,25 (4)	-1,25
Šmarje pri Jelšah	3 <u>somestje regionalnega pomena</u>	4,625 (5)	-1,625
Rogaška Slatina		4,5 (5)	-1,5
Domžale	3	3,375 (3)	-0,375
Kamnik	<u>somestje regionalnega pomena</u>	3,375 (3)	-0,375
Črnomelj	3 <u>somestje regionalnega pomena</u>	3,875 (4)	0,875



Slika 4: Število prebivalcev v naseljih po stopnji centralnosti naselij (brez mednarodnega središča – Ljubljana), 2013 (SURs, lastna obdelava; število naselij je 2611, število obravnavanih OPN 75).

regionalnimi središči je zanimiva tudi primerjava med povprečnimi velikostmi teh središč (slika 4). Povprečno število prebivalcev v medobčinskih središčih (4343) je višje kot v regionalnih središčih (3373).

Na območju obravnavanih 75 občin živi največ prebivalcev v mednarodnem središču (Ljubljana – ni prikazana na sliki 4), v drugih nacionalnih središčih (5 naselij) živi še 56.756 prebivalcev. Po skupnem številu prebivalcev sledijo druga naselja (235.452 prebivalcev), ki jih je tudi največ – 2191 naselij. Skupno število prebivalcev v lokalnih središčih (92.118 prebivalcev, 175 naselij) je višje kot v pomembnejših lokalnih (75.865 prebivalcev, 56 naselij), medobčinskih (39.087 prebivalcev, 9 naselij) in regionalnih središčih (22.393 prebivalcev, 6 središč).

Število prebivalcev posameznega naselja ni odločujoč kriterij pri umestitvi naselja v posamezni rang naselij. Na vlogo posameznega naselja v hierarhiji središč ne vpliva samo število prebivalcev, pač pa tudi njegova lega, prometna povezanost, število delovnih mest ter predvsem število in raznolikost storitev/funkcij, ki jih naselje opravlja tudi za svoje gravitacijsko zaledje.

4 Razprava

Strategija prostorskega razvoja Slovenije na področju naselbinskega sistema zasleduje politiko policentrične poselitve z enakomerno oskrbo celotnega slovenskega ozemlja s ključnimi storitvami splošnega pomena. Omenjena politika, katere zametke lahko opazimo že v šestdesetih letih preteklega stoletja, je v spregi z reformami lokalne samouprave in regionalno politiko odigrala pomembno vlogo pri ob-

likovanju sistema poselitve. Ključni pri tem so bili oblikovanje policentrične strukture razmeroma dobro opremljenih komunalnih središč v 1970ih, prenos pristojnosti na nova občinska središča po letu 1994 in lokalizacija regionalne politike po letu 1999 (Drozg 2005, Nared in sodelavci 2017; Nared 2017). Prav ti procesi so odločilni tudi za odstopanje dejanskega naselbinskega sistema od ciljev, zastavljenih v strateških dokumentih. Z vidika oskrbe sta bile drobitev občinskih središč in spremljajoča lokalizirana lokalna politika pozitivni pri zagotavljanju enakomerne opremljenosti središč, a sta na drugi strani omenjena procesa povzročila odmik od politike policentričnega razvoja, saj so se lokalna središča večinoma krepila na račun regionalnih središč, kar je bilo izrazito zlasti po letu 2000 (Rus, Razpotnik Visković in Nared 2013). Poleg že omenjenih vzrokov za odstopanje od zastavljenih strateških ciljev je treba upoštevati tudi politične vplive pri opredeljevanju posameznih središč v strategiji in dejstvo, da strateški cilj ni bil podprt z ustreznimi finančnimi sredstvi. Poleg tega je bila težava tudi različno pojmovanje meril za središča centralnega pomena na lokalni ravni, kjer so le-te občine opredeljevale zelo različno.

Z vidika mednarodne primerjave je slovenski naselbinski sistem podurbaniziran (Nared in sodelavci 2016), z vodika konkurenčnosti (Nared in sodelavci 2017) pa je očitno odstopanje posameznih naselij glede na stopnjo centralnosti; lahko v pozitivno smer, ko se neko središče nižje ravni centralnosti glede na delež izvoznih podjetij, patentov in števila raziskovalcev uvršča med močnejša središča (na primer Idrija), lahko pa v negativno smer, ko konkurenčnost nekega središča zaostaja za stopnjo centralnosti, opredeljeni na podlagi storitev splošnega pomena.

Opremljenost središč s storitvami splošnega pomena večinoma sledi zasnovi prostorskega razvoja Slovenije, opredeljeni v strategiji, se pa ni uresničil zastavljeni cilj urbane koncentracije oziroma cilj usmerjanja nove poselitve v poselitvena območja urbanih naselij.

Strnjeno grajena večja mestna naselja prebivalstveno stagnirajo, na račun mest ter podeželja pa se demografsko krepijo suburbana in periurbana območja v bližini večjih središč, ki so z nacionalnimi in regionalnimi središči dobro prometno povezana.

Na razvoj poselitve je pomembno vplivala izgradnja avtocestnega omrežja. Občine in naselja ob avtocestnih oseh izkazujejo visok pozitiven selitveni saldo in relativno visok naravni prirastek prebivalstva. Slednji je rezultat starostne strukture migrantov in prebivalstva teh območij, ki je nižja od državnega povprečja (Miklavčič 2016). Vzorec pospešene gradnje stanovanj sledi vzorcu avtocestnega križa, po katerem je možna hitra in učinkovita (avto)mobilnost do lokacij delovnih mest, srednješolskega in univerzitetnega izobraževanja ter oskrbe. Število dnevnih delovnih migrantov v teh smereh se vseskozi povečuje. Še posebej to velja za občine ob primorskem in dolenskem kraku ter ob kraku štajerske avtoceste med Mariborom in Slovensko Bistrico. Mnoga naselja na teh območjih imajo značaj spalnih naselij, poudarjena je njihova stanovanjska funkcija. Druge, predvsem javne funkcije, se zaradi bližine oskrbnih središč ter dnevnih vzorcev mobilnosti in tako manjše potrebe niso razvile. Analiza je tako pokazala njihovo relativno podopremljenost (slika 3).

5 Priporočila

Na ravni posameznih centralnih središč naj država in občine spodbujajo krepitev morfološkega in funkcijskega povezovanja stičnih naselij prek usmerjanja poselitve, infrastrukturnega povezovanja, ponekod pa tudi z združevanjem naselij. Prav tako naj spodbujajo oblikovanje somestij in funkcijsko dopolnjevanje med posameznimi centralnimi naselji prek skupnih razvojnih projektov, izboljševanje prometne infrastrukture ter zlasti prek dobro delujočega javnega potniškega prometa.

Prostorski plani na lokalni ravni in regionalni razvojni načrti naj v največji možni meri sledijo predlaganemu sistemu centralnih naselij, tako z vidika meril kot z vidika poimenovanja, kar bo prispevalo k večji usklajenosti prostorskega načrtovanja. Poleg umestitve naselij v posamezne stopnje centralnosti je treba upoštevati tudi pričakovano raven opremljenosti.

Na lokalni ravni je treba ohranяти čim boljšo dostopnost prebivalcev do storitev, pri čemer pa naj se ne spodbuja dodatnega opremljanja naselij z manj kot 500 prebivalci s storitvami splošnega pomena, če za to ni res pomembnega razloga, na primer, ko je oddaljenost do drugih središč velika. Občine naj bodo zadržane pri določanju izjem, kot so na primer središča z manj kot 500 prebivalci, ki sicer imajo vzpostavljeno določeno strukturo funkcij. Ključen vidik pri odločanju naj bosta ustrezna ocena prihodnjih demografskih trendov in pomen naselja za širšo okolico.

Občine naj pri vzpostavljanju omrežja centralnih naselij težijo k čim boljšemu sodelovanju, povezanju in dopolnjevanju med centralnimi naselji tako znotraj kot zunaj občine. Poleg zagotavljanja osnovne oskrbe naj občine vzpostavljajo razmere, ki bodo zagotavljale kakovostno življenjsko okolje in ustvarjale privlačno poslovno okolje. Območja za širitev naselij naj bodo opredeljena zlasti v sklopu centralnih naselij, vendar naj imajo tudi ostala naselja omogočeno organsko rast.

V primeru stičnih naselij naj občine zagotavljajo njihov skladen razvoj, ki bo krepil njihovo medsebojno povezanost.

Pri centralnih naseljih višjega reda naj občine dejavno sodelujejo z državno ravno, prav tako naj pri pripravi občinskih prostorskih načrtov smiselno upoštevajo težnje države ter na ta način krepijo razvojni dialog. Prav tako naj bodo občine naklonjene sodelovanju s sosednjimi občinami in središči ter odgovorno usklajujejo razvojna prizadevanja na celotnih funkcijskih območjih posameznih centralnih naselij.

Sistem centralnih naselij naj bo pomemben sestavni del tudi na ravni regionalnega razvojnega programa, saj je prav ta dokument v odsotnosti regionalnega prostorskega načrtovanja ključen za skladen prostorski razvoj. Tudi tu je treba vzeti v zakup, da se sistem centralnih naselij lahko ustrezno razvija le kot celota, zato je treba pri opredeljevanju razvojnih vsebin upoštevati razmerja med posameznimi naselji ter njihova gravitacijska zaledja.

6 Sklep

Namen prispevka je primerjava ključnih ugotovitev o oskrbi slovenskega poselitvenega sistema s storitvami splošnega pomena s sistemom poselitve, kot ga predvideva Strategija prostorskega razvoja Slovenije. Izhajali smo iz raziskave o opremljenosti naselij s storitvami splošnega pomena (Nared in sodelavci 2016) ter dobljeno razporeditev naselij glede na stopnjo centralnosti primerjali z načrtovano razporeditvijo centralnih naselij v strategiji ter opredelivijo centralnih naselij v občinskih prostorskih načrtih.

Ugotovimo lahko, da je opredelitev centralnih naselij v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije razmeroma ustrezna, a sta pri pripisovanju pomena posameznih naselij velikokrat prevladala politični interes ali pa želja po okrepitevi posameznega središča v celotnem sistemu poselitve. Podobna želja je bila jasno izražena tudi na ravni občinskih prostorskih načrtov, ko so odločevalci na zelo neprimerljiv način opredeljevali centralna naselja na lokalni ravni. Tovrstne težnje so sicer razumljive, saj je treba pri določanju hierarhije naselij upoštevati širši razvojni interes in prednosti, ki jih takšno ali drugačno opredeljevanje centralnih naselij prinaša.

Storitve splošnega in splošnega gospodarskega pomena so za oskrbo prebivalcev velikega pomena, zato jih je treba zagotavljati na celotnem državnem ozemlju. Pri njihovem razporejanju je treba upoštevati, kako pogosto prebivalci posamezno storitev potrebujejo, oziroma kako nujna je bližina izvajalca. Država si za enakomerno razporeditev funkcij prizadeva že več desetletij, kar se odraža v policentričnem naselbinskem sistemu ter še posebej v nadopremljenosti nekaterih manjših središč. Pri tem je treba opozoriti, da je slika lahko zavajajoča, saj so storitve v redkeje naseljenih območjih kljub relativni bližini težje dostopne zaradi slabše prometne dostopnosti (daljši potovalni čas, slabša kakovost storitev javnega potniškega prometa), pa tudi zaradi po navadi manjšega interesa zasebnega sektorja, da bi ponudil alternativne rešitve oziroma ponudbo.

7 Zahvala

Študija je bila izvedena v okviru projekta Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena, ki ga je financiralo Ministrstvo Republike Slovenije za okolje in prostor ter raziskovalnega programa P6-0101, ki ga financira Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije.

8 Viri in literatura

- Benkovič Krašovec, M. 2006: Vloga centralnih naselij prve in druge stopnje pri razvoju slovenskega podeželja. Doktorska disertacija, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana.
- Christaller, W. 1933: Die zentralen Orte in Süddeutschland. Jena.
- Cigale, D. 2002: Centralna naselja v Sloveniji in njihova vplivna območja v letu 1999. Geografski vestnik 74-1. Ljubljana.
- Drozg, V. 2005: Koncepti policentrične ureditve Slovenije. Dela 24. Ljubljana.
- ESPON Evidence brief, 2013. Internet: https://www.espon.eu/main/Menu_Publications/Menu_Evidence-Briefs/EEB4_Services-General-Interest.html (8. 3. 2016).
- Kokole, V. 1971: Centralni kraji v SR Sloveniji, problemi njihovega omrežja in njihovih gravitacijskih območij. Geografski zbornik 12. Ljubljana.
- Miklavčič, T. (ur.) 2016: Poročilo o prostorskem razvoju. Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja. Ljubljana.
- Miklavčič, T., Fonda, M., Jerebic, B., Komac-Sušnik, Š., Peršak-Cvar, S. 2014: Občinski prostorski akti in namenska raba prostora v Sloveniji. Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja. Ljubljana.
- Nared, J. 2017: Local government reforms in Slovenia: centrality and peripherality. Nature, Tourism and Ethnicity as Drivers of (De)Marginalization. Heidelberg. DOI: <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-319-59002-8>
- Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, R., Černič Istenič, M., Goluža, M., Kozina, J., Lapuh, L., Razpotnik Visković, N., Repolusk, P., Rus, P., Tiran, J. 2016: Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena. Končno poročilo. Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU. Ljubljana.
- Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, R., Goluža, M., Kozina, J., Razpotnik Visković, N., Repolusk, P., Rus, P., Tiran, J., Černič Istenič, M. 2017: Centralna naselja v Sloveniji leta 2016. Acta geographica Slovenica 57-2. Ljubljana. DOI: 10.3986/AGS.4606.
- Nared, J., Bole, D., Ciglič, R. 2016: Določanje stičnih naselij za vrednotenje opremljenosti naselij s storitvami splošnega in splošnega gospodarskega pomena. Prostorski podatki. GIS v Sloveniji 13. Ljubljana.
- Nared, J., Miklavčič, T. 2017: Procjena slovenskog sustava naselja prema opskrbi uslugama odopćeg interesa. Zbornik radova Stručnog skupa Urbano-ruralne veze, Hrvatski zavod za prostorni razvoj, Zagreb.
- Nared, J., Razpotnik Visković, N. 2016: Somestja v Sloveniji. Geografski vestnik 88-2. Ljubljana. DOI: 10.3986/GV88203.
- Noguera-Tur, J., Martínez, A. F. 2014: Accessibility and provision of services of general interest in rural areas of the european union: an analysis of the eurobarometer. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles 64. Madrid.
- Pak, M., Batagelj, M., Hrvatina, M. 1987: Problematika centralnih naselij na Notranjskem. Notranjska, zbornik 14. zborovanja slovenskih geografov. Postojna.
- Rus, P., Razpotnik Visković, N., Nared, J. 2013: Upravljanje območij z vidika sprememb funkcijskih zaledij centralnih krajev: primer Gorenjske. Gorenjska v obdobju globalizacije. Bled.

- Strategija prostorskega razvoja Slovenije. 2004. Medmrežje: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/sprs_slo.pdf (24. 3. 2016).
- Vrišer, I. 1967: O centralnih naseljih. Geografski vestnik 39. Ljubljana.
- Vrišer, I. 1988: Centralna naselja v SR Sloveniji leta 1987. Geografski zbornik 28. Ljubljana.
- Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Žaucer, T. 2008: Majhna in srednje velika mesta kot ogrodje policentričnega urbanega razvoja. Geodetski vestnik 52-2. Ljubljana.

VPLIV MIKRO IN MAKROEKONOMSKIH DEJAVNIKOV NA CENE STANOVANJ V SLOVENIJI

mag. Darja Majer Krištofelc, dr. Štefan Bojnec
Fakulteta za management, Univerza na Primorskem
Cankarjeva ulica 5, 6104 Koper
darjamajer@yahoo.com, stefan.bojnec@fm-kp.si

UDK: 351.778.56(497.4)

IZVLEČEK

Vpliv mikro in makroekonomskih dejavnikov na cene stanovanj v Sloveniji

Stanovanje predstavlja osnovno potrebo za življenje vsakega posameznika. V prispevku je preučevano, v kolikšni meri mikro in makroekonomski dejavniki vplivajo na višino cen rabljenih stanovanj po posameznih statističnih regijah in kako se te razlikujejo v posameznem časovnem obdobju. S hedonsko regresijsko analizo je ugotovljeno, da mikroekonomski dejavniki vplivajo na višino oglaševane cene rabljenega stanovanja, ki je odvisna od lokacije stanovanja znotraj posamezne statistične regije kot najpomembnejšega dejavnika. Makroekonomski dejavniki pa vplivajo na višino in gibanje oglaševane cene rabljenega stanovanja med statističnimi regijami, kar je povezano z gospodarskim stanjem v državi in med regijami.

KLJUČNE BESEDE

trg nepremičnin, rabljeno stanovanje, statistična regija, Slovenija, mikro in makroekonomski dejavniki

ABSTRACT

The impact of micro and macroeconomic factors on housing prices in Slovenia

Housing is a basic life need. The paper investigates the extent how micro- and macro-economic factors affect the housing price level by individual statistical regions and how these vary over time. The hedonic regression analysis confirmed that microeconomic factors affect the amount of the advertised second-hand housing price, which depends on the location of housing inside the individual statistical region as the most important factor. Macroeconomic factors could affect the level and changes of advertised second-hand housing prices between the statistical regions, which is related to the economic situation in the country and between the statistical regions.

KEY WORDS

real estate market, second-hand housing, statistical region, Slovenia, micro and macro-economic factors

1 Uvod

Nakup stanovanja predstavlja pomembno odločitev posameznika v življenju. Na ceno stanovanja vplivajo različni dejavniki, zato smo preučili, kakšen vpliv imajo mikro in makroekonomski dejavniki na oglaševane cene rabljenih stanovanj v Sloveniji. Po posameznih statističnih regijah smo analizirali višino cen oglaševanih rabljenih stanovanj in se v raziskavi osredotočili na časovno obdobje od leta 2004 do leta 2015 (Majer Krištofelc 2016).

Nepremičnina, kot pojem, je v Stvarnopravnem zakoniku (2002, 18. člen) opredeljena kot del zemlje, na kateri je nekaj, kar je z njo spojeno in se ne more ločiti oziroma premakniti. Stanovanje predstavlja eno izmed naših osnovnih potreb v življenju. Stanovanjska problematika je aktualna tema tudi pri mladih, ki si prvič rešujejo stanovanjski problem oziroma nastopajo kot mlade družine.

Na trgu nepremičnin se srečujejo prodajalci in kupci, med katerimi potekajo dogovori o prodaji oziroma nakupu določene nepremičnine (Slonep 2015). Prodajna cena stanovanjskih nepremičnin je oblikovana glede na ponudbo in povpraševanje na trgu. Na ponudbo vplivajo novogradnje, razpoložljiva zemljišča ter obstoječa ponudba, na povpraševanje pa prebivalstvo in njegova kupna moč (Pšunder in Torkar 2003; Anderluh 2016). Odločilno vlogo pri nakupu stanovanja ima cena. Pavlin (2011) je analiziral značilnosti in gibanje cen stanovanjskih površin v obdobju 2003–2011. Na ceno stanovanja vpliva več dejavnikov, in sicer ekonomski dejavniki, med katere štejemo kupno moč prebivalstva, stopnjo delovno aktivnega prebivalstva ter nekatere druge dejavnike, kot so demografske razmere v državi in življenjski slog prebivalcev (Romih in Bojnec 2008, 165). Pomembne razlike v ceni stanovanja so odvisne od mikro in makroekonomskih dejavnikov.

Med najpomembnejše mikro dejavnike uvrščamo lokacijo, leto izgradnje, velikost, opremljenost, nadstropje in druge specifične značilnosti stanovanja, ki posledično opredeljujejo ceno stanovanja in razlike med njimi (Pagourtzi in sodelavci 2003).

Makroekonomski dejavniki pa vplivajo na splošno višino in na trend gibanja cen. Med pomembnejše makroekonomske dejavnike uvrščamo bruto domači proizvod (BDP), brezposelnost, inflacijo, kupno moč, gospodarsko rast in podobne makroekonomske dejavnike (Cirman 2007; Friškovec in Janeš 2010, 227–230; Lenarčič in sodelavci 2016). Glavni makroekonomski dejavniki, ki vplivajo na višino cene nepremičnin, so splošne gospodarske razmere v državi in povezana kupna moč gospodinjstev (Grapulin 2014) ter finančna situacija v državi in svetu.

Po poku hipotekarnega balona v ZDA aprila leta 2007 se je pričela svetovna kriza. Padanje cen nepremičnin povzroči začetek finančne krize (Štiblar 2008, 92–94). S pričetkom finančne in posledično gospodarske krize v letih 2008–2009 je tudi pri nas promet s stanovanji upadel. V letih od 2005 do 2008 je BDP naraščal, leta 2009 pa je drastično padel, in sicer kar za 7,8 %, nato je leta 2014 dosegel pozitivno 3-odstotno rast (SURS 2015).

Z analizo nepremičninskega trga poskušamo ugotoviti, kakšne so potrebe prebivalstva, in preučiti ponudbo na trga, kar je pomembno za uskladitev tržnih sil obeh strani (Schmitz in Brett 2001).

Trg nepremičnin je specifičen trg (Cirman in sodelavci 1999, 8). Glede na dejavnike povpraševanja, ki se po območjih razlikujejo, in določeno ponudbo stanovanj se praviloma oblikuje tudi cena stanovanja (Samuelson in Nordhaus 2003). Iz tega sledi, da je gibanje cene stanovanja po statističnih regijah odvisno od gospodarskih razmer, gostote prebivalstva in gibanja realnih dohodkov. Njihova ugodna gibanja veljajo predvsem za mesta in turistične kraje, na drugi strani pa so območja, kjer ni možnosti za zaposlitev, ljudje se odseljujejo in ta območja nazadujejo (Romih in Bojnec 2008, 166).

V prispevku, ki temelji na Majer Krištofelc (2016), nas je zanimala višina oglaševanih cen rabljenih stanovanj po posameznih statističnih regijah in letih od leta 2004 do leta 2015. Podatke smo pridobili na spletnem nepremičninskem portalu SLONEP.net, iz katerega smo z analizo oglaševanih cen rabljenih stanovanj, ki smo jih izrazili kot stalne cene baznega leta, pridobili višino oglaševane stalne cene rabljenih stanovanj za posamezno statistično regijo in leto. Preučili smo povezanost višine oglaševane cene rabljenih stanovanj z mikro dejavniki, pri katerih smo se osredotočili predvsem na lokacijo,

velikost, starost stanovanja in še nekatere druge specifične lastnosti stanovanja (tip stanovanja, nadstropje, parkirišče, shramba, klet, dvigalo in balkon). Podatke smo pridobili tudi na spletni strani nepremičninskega portala Nepremicnine.net, v letu 2015, na podlagi katerih smo lahko analizirali višino oglaševane cene rabljenih stanovanj po posameznih statističnih regijah. Nadalje smo preučili povezanost višine oglaševanih cen rabljenih stanovanj z makroekonomskimi dejavniki, kjer smo se osredotočili predvsem na gibanje BDP oziroma gospodarsko rast, kupno moč, brezposelnost in inflacijo v posamezni statistični regiji ter po posameznih letih. Makro-ekonomske podatke smo pridobili na spletni strani Statističnega urada Republike Slovenije (SURS) za posamezno leto in posamezno statistično regijo ter na podlagi poročil, objavljenih na spletni strani Urada za makroekonomske analize in razvoj (UMAR). Obenem smo analizirali podatke o številu prebivalstva in gostoti naseljenosti po statističnih regijah ter primerjali višino oglaševanih cen po posameznih statističnih regijah z demografskimi dejavniki, kar smo pridobili na spletni strani SURS.

Z raziskavo želimo preučiti in definirati dejavnike višine oglaševanih cen rabljenih stanovanj po posameznih statističnih regijah v Sloveniji. Želimo preučiti vpliv mikro in makroekonomskih dejavnikov ter drugih značilnosti, ki vplivajo na oglaševane cene rabljenih stanovanj po posameznih statističnih regijah v Sloveniji.

1.1 Opredelitev hipotez

Hipoteza 1: Višina oglaševane cene rabljenih stanovanj v stalnih cenah baznega leta se razlikuje v posameznem časovnem obdobju.

Kot analizirano spremenljivko smo uporabili oglaševano ceno rabljenega stanovanja, ki je izražena v stalnih cenah baznega leta. Ceno stanovanja smo analizirali za celotno analizirano obdobje od leta 2004 do leta 2014, kjer se pričakuje, da se cena realno znižuje in za tri pod-obdobja, z namenom, da se morebitna manj jasna splošna tendenca v gibanju cen poveže s tremi različnimi cikli v splošni gospodarski rasti, ki bi se lahko odrazila na gibanje realne cene stanovanj, in sicer za naslednja tri pod-obdobja: čas pred gospodarsko krizo (pred letom 2008), med gospodarsko krizo (2008 in 2009) in nestabilnosti in gospodarskega okrevanja ter izhoda iz recesije po letu 2009. V zadnjem analiziranem obdobju je ponovno prišlo do recesije v letu 2011, kar se je odrazilo tudi na padanju cen nepremičnin .

Hipoteza 2: Višina oglaševane cene rabljenih stanovanj se razlikuje po posameznih statističnih regijah.

Kot analizirana spremenljivka je uporabljena oglaševana cena rabljenih stanovanj, in sicer je primerjana med posameznimi statističnimi regijami v Sloveniji, kar smo preučevali za leto 2015.

Hipoteza 3: Obstaja medsebojna povezanost med višino oglaševane cene rabljenih stanovanj in mikro ter makroekonomskimi dejavniki glede na posamezno statistično regijo v Sloveniji v letu 2015.

Za odvisno spremenljivko smo vzeli oglaševano ceno rabljenih stanovanj, neodvisne spremenljivke pa so mikro in makroekonomski dejavniki, ki smo jih preučevali s presečnimi podatki po statističnih regijah Slovenije. Gibanje oglaševanih cen rabljenih stanovanj smo preučevali za leto 2015.

2 Metode zbiranja podatkov

V analizo smo vzeli oglaševane cene rabljenih stanovanj po posameznih statističnih regijah in letih (2004–2014), ki smo jih pridobili na spletnem nepremičninskem portalu SLONEP.net in predstavljajo sekundarne podatke. Podatke o mikroekonomskih dejavnikih smo pridobili na spletni strani nepremičninskega portala Nepremicnine.net za leto 2015 in predstavljajo primarne podatke. Podatke o makroekonomskih dejavnikih pa smo pridobili na spletni strani SURS in UMAR.

Ključni mikroekonomski dejavniki, ki smo jih izbrali za raziskavo, so:

- cena stanovanja na kvadratni meter oziroma vrednost,
- lokacija stanovanja,

- velikost stanovanja – opredelitev s tipom stanovanja,
- leto izgradnje,
- leto adaptacije,
- nadstropje,
- shramba,
- klet,
- balkon,
- parkirišče,
- dvigalo.

Ključni makroekonomski dejavniki, ki smo jih v raziskavi obravnavali po statističnih regijah, pa so:

- BDP kot kazalnik gospodarske rasti,
- brezposelnost,
- bruto plača in
- število prebivalcev.

Zbrane podatke smo statistično obdelali v Excelu in v sistemu SPSS. Uporabljena je bila korelacijska analiza med pari analiziranih spremenljivk in regresijska analiza. Za preizkus domnev smo uporabili t-test, F-test in analizo variance.

Podatki so pridobljeni za dvanajst statističnih regij, in sicer: koroško, savinjsko, pomursko, podravska, zasavska, posavska, jugovzhodno Slovenijo, gorenjsko, primorsko-notranjsko, osrednjeslovensko, goriško in obalno-kraško regijo. V raziskavi je osrednjeslovenska regija razdeljena v Ljubljana – mesto in Ljubljana – okolica, kar je razlog za opredelitev trinajstih statističnih regij.

V raziskavi je uporabljena multipla regresijska analiza oziroma hedonska regresijska multipla analiza oglaševanih cen rabljenih stanovanj.

Pri testiranju hipoteze 1 smo se omejili na oglaševane cene stanovanj, ki se gibljejo v Ljubljani po posameznem tipu stanovanj od leta 2004 do leta 2014. Cene smo preračunali v stalne cene baznega leta 2004, ki so lahko primerljive med posameznimi leti. V raziskovanje smo vzeli štiri tipe rabljenih stanovanj (garsonjero, 1-sobno, 2-sobno in 3-sobno stanovanje). Podatke smo črpali s spletnega nepremičninskega portala Slonep.net, kjer podatke pridobivajo s spletnega portala Nepremicnine.net.

Pri testiranju hipotez 2 in 3 smo se omejili le na podatke oglaševanih cen rabljenih stanovanj, v vzorec pa smo vzeli samo določeno vrsto stanovanja, in sicer: garsonjero, 1-sobno, 2-sobno in 3-sobno stanovanje. V vzorcu je obravnavanih 601 rabljeno stanovanje po statističnih regijah za leto 2015, pridobljenih na spletni strani Nepremicnine.net (medmrežje). Iz analize so predhodno izključene ekstremne vrednosti (zelo draga oziroma zelo poceni rabljena stanovanja), v katerih se model slabo prilagaja in tako smo izločili podatke o 27 rabljenih stanovanjih.

3 Rezultati testiranja hipotez

S kvantitativnim raziskovanjem in hedonsko multiplo regresijsko analizo oglaševanih cen rabljenih stanovanj smo poskušali ugotoviti vpliv mikro in makroekonomskih dejavnikov na višino oglaševane cene rabljenih stanovanj za posamezno statistično regijo v Sloveniji, v posameznem letu.

3.1 Ugotovitve glede testiranja hipotez

Najprej smo za preverjanje hipoteze 1 izračunali cene rabljenih stanovanj, ki so izražene v stalnih cenah baznega leta. Podatke o oglaševanih cenah rabljenih stanovanj smo pridobili za obdobje od leta 2004 do leta 2014, in sicer je posebej prikazano za Ljubljano. Omejili smo se na štiri vrste rabljenih stanovanj, in sicer:

- garsonjero (27 m²),
- 1-sobno stanovanje (38 m²),

- 2-sobno stanovanje (58 m²) in
- 3-sobno stanovanje (79 m²).

Za izračun stalnih cen rabljenih stanovanj smo s spletne strani SURS pridobili podatek za regionalni BDP, vse od leta 2004 do leta 2014. Za bazno leto smo izbrali leto 2004, za vsa ostala leta pa smo izračunali stalne cene rabljenih stanovanj z uporabo indeksa cen s stalno osnovo.

Nato smo nadaljevali z raziskavo in preizkusili hipotezo ter pri stopnji značilnosti 0,05 ugotovili, da hipotezo lahko potrdimo, saj se višina oglaševane cene rabljenih stanovanj v stalnih cenah baznega leta 2004 razlikuje glede na posamezno obdobje do leta 2014 (preglednica 1).

Preglednica 1: Test enakomernosti.

	garsonjera (27 m ²)	1-sobno (38 m ²)	2-sobno (58 m ²)	3-sobno (79 m ²)
testna vrednost (povprečje)	63.569,4545	80.982,9091	112.213,0000	147.639,7273
primeri < testna vrednost	4	5	5	5
primeri ≥ testna vrednost	7	6	6	6
skupaj primeri	11	11	11	11
Z	-1,998	-1,995	-1,995	-1,995
asimptotska Sig. (2-stranska)	0,043	0,048	0,048	0,048

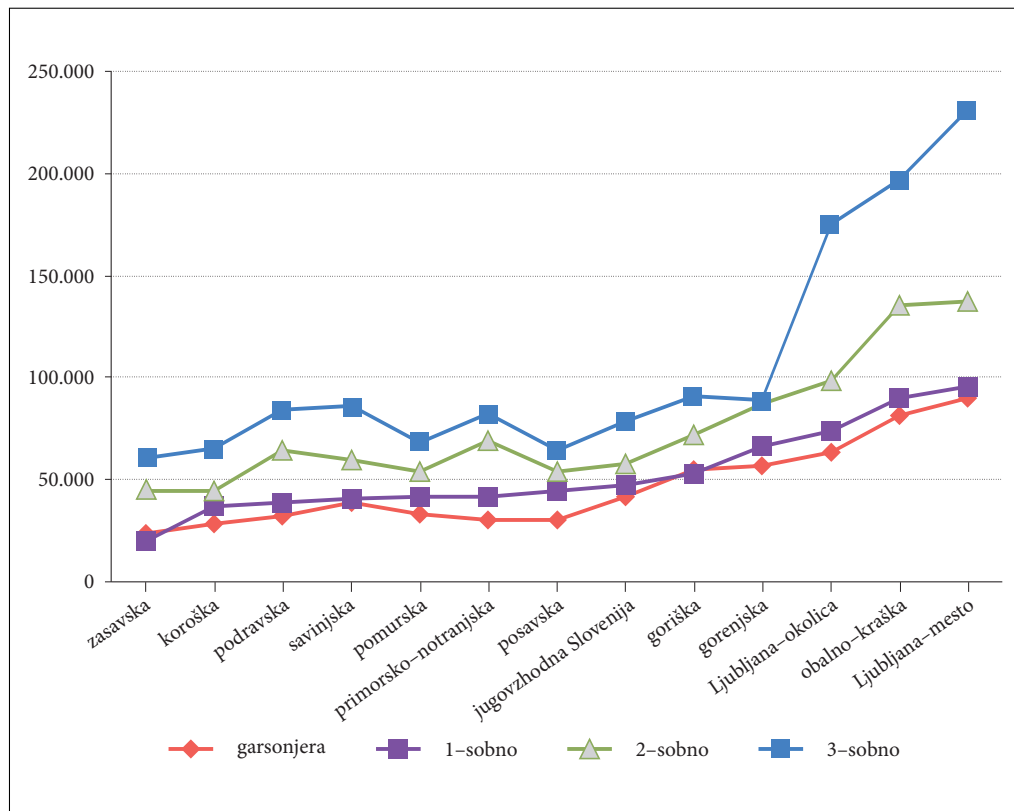
Dokazali smo tudi domnevo, da so se cene rabljenih stanovanj realno znižale v treh pod-obdobjih, to je v času pred gospodarsko krizo (pred letom 2008), med gospodarsko krizo (2008–2009) in nestabilnosti in gospodarskega okrevanja ter izhoda iz recesije po letu 2009.

Hkrati smo ugotovili, da velikega odstopanja med cenami ni bilo po posameznih letih; cene rabljenih stanovanj so bile najvišje med letoma 2006–2007, nato pa so v letih 2008–2009 upadle, kar je posledica gospodarske krize. Po letu 2009 imajo cene rabljenih stanovanj še vedno padec. Tako lahko ugotovimo, da cene rabljenih stanovanj niso drastično naraščale in upadale, saj je to povezano tudi z gospodarskim gibanjem.

Hipotezo 2 smo preverjali z analizo osnovnega vzorca, ki obsega 601 rabljeno stanovanje, in sicer po posameznih statističnih regijah. Najprej smo opravili Levenov test. Ker je ta za rabljene garsonjere pokazal značilnost nad 0,05, hipoteze nismo mogli zavrnila. Nadaljevali smo s testom ANOVA, kjer je bila značilnost pod 0,05 in smo ničelno domnevo zavrnila. Sklepamo in ugotavljamo, da se višina oglaševanih cen rabljenih garsonjer razlikuje po posameznih statističnih regijah.

Levenov test smo uporabili tudi za 1-sobna, 2-sobna in 3-sobna rabljena stanovanja, kjer je test pokazal vrednost pod 0,05, kar pomeni, da ničelno domnevo lahko zavrnamo. Za nadaljnje delo smo uporabili veljaven Robustni test, kjer smo dokazali značilnost pod 0,05 in tako ničelno domnevo zavrnila. Tako smo sklepali, da se oglaševane cene tako 1-sobnih, 2-sobnih in 3-sobnih rabljenih stanovanj razlikujejo med seboj po posameznih statističnih regijah.

S tem smo potrdili hipotezo 2, da se višina oglaševanih cen rabljenih stanovanj razlikujejo po posameznih statističnih regijah. Hkrati ugotavljamo, da so najvišje oglaševane cene še vedno v Ljubljani in v Obalno-kraški regiji.



Slika 1: Gibanje oglaševanih cen rabljenih stanovanj po statističnih regijah (osrednjeslovenska regija je razdeljena na dva dela – Ljubljano in njeno okolico).

Preglednica 2: Tabela parcialnih regresijskih koeficientov (* slamnata spremenljivka).

model	B nestandardizirani regresijski koeficient	standardna napaka ocene	t – statistika	Sig. (statistična značilnost)	VIF – statistika multikolinearnosti
velikost (površina v m ²)	1017,953	46,737	21,781	0,000	3,928
ima parkirišče	14.501,690	2756,038	5,262	0,000	2,054
garsonjera*	13.499,057	3370,405	4,005	0,000	1,147
ima balkon	8127,605	2865,046	2,837	0,005	2,479
ima dvigalo	11.649,364	4162,512	2,799	0,005	1,141
starost (v letih)	-39,439	17,174	-2,296	0,022	1,278
ima shrambo	6720,649	2932,158	2,292	0,022	1,532

Povprečne vrednosti rabljenih stanovanj po statističnih regijah so prikazane na sliki 1, iz katere razberemo, da so oglaševane cene rabljenih garsonjer in rabljenih 1-sobnih stanovanj skoraj enakovredne.

Hipotezo 3 smo preverjali v dveh delih. Najprej smo uporabili celoten vzorec, kjer smo vključili 601 obravnavano rabljeno stanovanje in upoštevali podatke o oglaševani ceni, velikosti, vrsti rabljenega stanovanja (garsonjera, 1-sobno, 2-sobno in 3-sobno), letu izgradnje in adaptacije ter statistični regiji. Poleg opisane smo obravnavali tudi podatke, ali ima rabljeno stanovanje shrambo, klet, parkirišče, balkon in dvigalo, ki predstavljajo mikroekonomske dejavnike. Z metodo multivariantne regresije smo najprej v prvem modelu prikazali vpliv mikroekonomskih dejavnikov, v drugem modelu pa smo vključili vpliv statistične regije in dokazali vpliv makroekonomskih dejavnikov (preglednica 2). Nato smo ustvarili drugi vzorec, tako da smo osnovno bazo 601 rabljenega stanovanja zmanjšali na vzorec v velikosti 52 (4-vrste stanovanj za 13 teritorialnih enot), v katerem so za vsako statistično regijo oziroma teritorialno enoto in vrsto rabljenega stanovanja izračunane (agregirane) povprečne cene rabljenih stanovanj. V tako zmanjšan drugi vzorec smo dodali še podatke o makroekonomskih dejavnikih (število prebivalcev, povprečni stopnji registrirane brezposelnosti in povprečni mesečni bruto plači) za vsako statistično regijo.

V raziskavi smo izračunali, da je povprečna cena kvadratnega metra 1018 EUR/m², kar velja za 1-sobno, 2-sobno in 3-sobno rabljeno stanovanje. V primeru, ko gre za garsonjero, je treba k ceni, ki je izračunana iz velikosti, prišteti še 13.499 EUR. Ugotovili smo tudi, da parkirišče v povprečju stane 14.500 EUR, balkon pa v povprečju dobrih 8100 EUR. Rabljena stanovanja, ki imajo dvigalo, so v povprečju dražja za okrog 11.600 EUR. Shramba stane v povprečju 6700 EUR, starejša stanovanja pa so cenejša, in sicer za vsako leto starosti je stanovanje cenejše za okrog 40 EUR. Vsi podatki so pridobljeni na osnovnem vzorcu 601 rabljenega stanovanja po vsej Sloveniji oziroma v vseh statističnih regijah. V analizi drugega dela tretje hipoteze smo vključili še makroekonomske dejavnike. Ugotovili smo, da največji delež k oglaševani ceni rabljenega stanovanja prispeva velikost, kar smo dokazali in potrdili tudi v prvem delu tretje hipoteze.

Raziskali smo tudi povezanost vpliva makroekonomskih dejavnikov na oglaševane cene rabljenih stanovanj, kar smo izvedli s Pearsonovo korelacijo (preglednica 3). Ker so bile vse statistične značilnosti

Preglednica 3: Korelacijska matrika parov spremenljivk s povprečno oglaševano ceno rabljenega stanovanja.

povprečna oglaševana cena rabljenega stanovanja za:		število prebivalcev	povprečna stopnja registrirane brezposelnosti	povprečne mesečne bruto plače
garsonjera	Pearsonova korelacija	0,579	-0,684	0,190
	Sig. (2-tailed)	0,029	0,014	0,048
	N	12	12	12
1-sobno stanovanje	Pearsonova korelacija	0,639	-0,437	0,147
	Sig. (2-tailed)	0,019	0,035	0,041
	N	13	13	13
2-sobno stanovanje	Pearsonova korelacija	0,613	-0,531	0,138
	Sig. (2-tailed)	0,026	0,036	0,049
	N	13	13	13
3-sobno stanovanje	Pearsonova korelacija	0,603	-0,517	0,157
	Sig. (2-tailed)	0,029	0,031	0,048
	N	13	13	13

(sig.) manjše od 0,05, smo ničelno domnevo lahko zavrnili. Sklepali smo, da imajo makroekonomski dejavniki vpliv na oglaševane cene rabljenih stanovanj. Iz korelacije smo ugotovili, da so prebivalci Slovenije leta 2015 kupovali največ 1-sobnih rabljenih stanovanj. Hkrati ugotavljamo, da je v regijah, v katerih so nižje povprečne oglaševane cene rabljenih stanovanj, stopnja brezposelnosti večja. Bruto plača, kot tretja spremenljivka, pa ima zelo majhno vlogo, kar pomeni, da višina le-te bistveno ne vpliva na višino oglaševane cene rabljenega stanovanja.

Oglaševane cene so bile v Sloveniji v letih 2006–2007 izredno visoke. Z gospodarsko krizo v letih 2008–2009 so cene začele padati, kreditov z ugodno obrestno mero ni bilo moč dobiti in številna podjetja so šla v stečaj in propadala. Oglaševane cene rabljenih stanovanj so leta 2010 dosegle majhen dvig, nato pa so se do leta 2014 nenehno zniževale. V letu 2015 se je nekoliko povečeval promet z nepremičninami, kar je spodbudno za oživitvev nepremičninskega trga, na kar so posebej vplivale izboljšane napovedi glede makroekonomskih dejavnikov.

Ugotovili smo, da je treba za garsonjero v Ljubljani v povprečni velikosti 27 m² odšteti 90.000 EUR, kar je za 40 % več, kot je cena rabljenega stanovanja v okolici Ljubljane, za 1-sobno rabljeno stanovanje v povprečni velikosti 38 m² je treba odšteti 95.000 EUR, kar predstavlja za 30 % višjo ceno kot v okolici Ljubljane, za 2-sobno rabljeno stanovanje, v povprečju veliko 58 m², je treba odšteti 140.000 EUR, kar je za 43 % dražje kot v okolici Ljubljane, in za 3-sobno rabljeno stanovanje, v povprečju veliko 79 m², je treba odšteti 230.000 EUR, kar predstavlja 32 % več kot v okolici Ljubljane.

4 Sklep

V prispevku smo si zastavili cilj ugotoviti vpliv mikro in makroekonomskih dejavnikov na cene rabljenih stanovanj. V življenju se vsakdo najmanj enkrat sreča s problemom rešitve stanovanjskega problema. Zanimalo nas je, kakšno je gibanje cen v enajstletnem obdobju od leta 2004 pa do leta 2014, in kakšne so spremembe v letu 2015. Preučili smo tudi obdobje gospodarske in finančne krize, ki je vladalo v svetu in pri nas. Tako smo obravnavali tri pod-obdobja: čas pred gospodarsko krizo (pred letom 2008), med gospodarsko krizo (2008–2009) in nestabilnosti in gospodarskega okrevanja ter izhoda iz recesije po letu 2009).

V času pred gospodarsko krizo je bil slovenski nepremičninski trg znan po velikem povpraševanju po stanovanjih, ki je krepko presevalo ponudbo stanovanj. V državi je bilo v tistem obdobju (2006–2007) gospodarstvo stabilno, viri financiranja so bili dosegljivi in gradnja novih stanovanj je hitro napredovala. Makroekonomski dejavniki se na trgu hitro odzovejo na vpliv gospodarske krize, in sicer je BDP v letu 2009 drastično upadel, propadala so podjetja, povečala se je brezposelnost po celotni Sloveniji in gradnja stanovanj je močno upadla. Število transakcij z rabljenimi stanovanji je bilo najvišje v letih 2006 in 2007, nato je sledila kriza in upad prometa s stanovanji. V letu 2015 se je promet z rabljenimi stanovanji prvič po padcu v letu 2009 povečal, in sicer kar za 76 %.

Z izvedeno raziskavo smo ugotovili, da so se cene rabljenih stanovanj, ki smo jih izrazili s stalnimi cenami baznega leta 2004, v 11-letnem obdobju realno zniževale. V času pred gospodarsko krizo, med letoma 2006 in 2007, so bile cene rabljenih stanovanj visoke, nato so v času gospodarske krize v letih 2008 in 2009 padle ter upadale vse do leta 2014. Cene so se precej enakomerno zniževale in s tem smo potrdili tudi našo prvo hipotezo. V času gospodarske krize so se na trgu odzvali tudi makroekonomski dejavniki, saj je BDP padel, brezposelnost je narasla, kupna moč je padla. Gospodarska klima v državi se odraža tudi na nepremičninskem trgu. V času gospodarske krize je upadlo povpraševanje in posledično so se zmanjšale prodaje rabljenih stanovanj ter število transakcij.

Z drugo hipotezo smo dokazali, da se višina cen rabljenih stanovanj (garsonjer, 1-sobnih, 2-sobnih in 3-sobnih) razlikuje po posameznih statističnih regijah. Z analizo smo ugotovili, da so najnižje cene rabljenih stanovanj zabeležene v zasavski, koroški, pomurski regiji, nato sledijo posavska regija, jugovzhodna Slovenija, savinjska in podravska regija, v zlati sredini sta goriška in gorenjska regija, po najvišjih cenah pa izstopata osrednjeslovenska in obalno-kraška regija. Selitve prebivalstva so najpogo-

stejše ravno iz regij, kjer so cene rabljenih stanovanj najnižje, veliko priseljevanja pa je v osrednjeslovensko regijo, kjer je kupna moč najvišja, kjer je več možnosti za zaposlitev in s tem za boljše življenje. V obalno-kraški regiji izstopajo cene rabljenih stanovanj zaradi turizma in morskega okolja.

Na koncu smo dokazali tudi tretjo hipotezo, saj smo z analizo potrdili, da obstaja medsebojna povezanost med višino cene rabljenih stanovanj in mikro ter makroekonomskimi dejavniki v statističnih regijah. Po pričakovanju ima največji vpliv na ceno rabljenega stanovanja velikost, in sicer ta znaša dobrih 81 %. Ostali mikroekonomski dejavniki, ki smo jih obravnavali, imajo vpliv le 1,5 %.

Ko smo v analizo vzeli tudi povprečno stopnjo registrirane brezposelnosti, število prebivalcev in povprečne mesečne bruto plače kot makroekonomske dejavnike, smo z izvedeno korelacijsko matriko ugotovili, da prebivalci v največji meri kupujejo 1-sobna rabljena stanovanja. Hkrati smo ugotovili, da so povprečne cene rabljenih stanovanj nižje, če je stopnja brezposelnosti večja. Bruto plača prebivalca pa na ceno rabljenega stanovanja nima tolikšnega vpliva. Na podlagi navedenega lahko ocenimo, da bomo v primeru, ko si želimo oziroma si moramo kupiti stanovanje, na določen način našli viře za nakup novega ali rabljenega stanovanja.

V prispevku smo tako ugotovili, da je Slovenija razdeljena na več cenovnih območij, najdražje oglaševane cene rabljenih stanovanj so v osrednjeslovenski in obalno-kraški regiji. Na obali so cene visoke predvsem zaradi vpliva turizma. V osrednji Sloveniji pa je glavno mesto Ljubljana, ki je tudi največje univerzitetno središče v državi, kar dviga povpraševanje in posledično cene stanovanj. Približno slovensko povprečje dosegajo cene rabljenih stanovanj v gorenjski regiji, ki ji sledita goriška in primorsko-notranjska regija. Tako gorenjska kot primorsko-notranjska regija sta v letu 2014 največ prispevali k rasti realnega BDP. Ostale statistične regije so približno enakovredne, z manjšimi vzponi in padci, vendar brez kakšnega večjega napredka ostajajo med leti konstantne. Najnižje oglaševane cene rabljenih stanovanj pa so v zasavski regiji. Slednja regija ima najmanjše število prebivalcev, veliko je odseljevanja, manj je zaposlitev in stopnja rasti BDP je bila negativna.

Ugotovili smo, da sta lokacija in velikost rabljenega stanovanja ključnega pomena ter predstavljata glavna mikroekonomska dejavnika, drugi mikroekonomski dejavniki, ki smo jih obravnavali v prispevku, pa nimajo takšnega vpliva na oglaševano ceno posameznega rabljenega stanovanja.

Najnovejši trend gre v smeri manjšega zanimanja za gradnjo velike hiše in nakup velikih stanovanj, kot je bilo to včasih v Sloveniji, da so ostali otroci doma. Ko se otroci odselijo v druge kraje, veliko je preseljevanja v tujino in med statističnimi regijami, velika stanovanja ostanejo prazna oziroma prevelika, kar je lahko tudi eden izmed številnih razlogov za nakup manjšega stanovanja. Velika stanovanja predstavljajo tudi večje stroške (Majer Krištofelc 2016).

Veliko raziskav, kot na primer Romih in Bojnec (2008) in Friškovec in Janeš (2010), je narejenih s pridobljenimi oglaševanimi cenami stanovanj, saj nepremičninske agencije ne želijo posredovati podatkov o sklenjenih poslih, ker gre za zaupne podatke o realiziranih poslih. Tako nimamo realne slike, kakšna je na koncu dejanska cena nekega rabljenega stanovanja. Zanimivo bi bilo raziskati nepremičninski trg z dejanskimi cenami stanovanj ter kako so se te spreminjale skozi določeno obdobje. V prihodnosti bo to lažje izvedljivo, saj se od leta 2013 zbirajo izpopolnjeni podatki o prodajnih poslih, ki jih vodi Geodetska uprava Republike Slovenije, in ki jih lahko pridobimo z javnim vpogledom v podatke evidence trga nepremičnin (ETN) na območju Slovenije.

Menimo, da bi bilo potrebno razviti takšen model, ki bi omogočal vpogled v bazo prodajnih cen stanovanj, ki bi vključeval, poleg cene, lokacije in velikosti, še druge mikroekonomske dejavnike ter slike stanovanja na enem mestu z možnostjo javnega vpogleda ter opredeljene makroekonomske dejavnike za vsako posamezno leto.

5 Viri in literatura

- Anderluh, V. 2016: Dejavniki gibanja cen rabljenih stanovanj v Sloveniji. Magistrska naloga, Fakulteta za management, Univerza na Primorskem, Koper.
- Cirman, A., Čok, M., Lavrač, I., Zakrajšek, P. 1999: Poslovanje z nepremičninami. Ekonomska fakulteta. Ljubljana.
- Cirman, A. 2007: Razvoj stanovanjskega trga v Sloveniji: Pogled z vidika stanovanjskega financiranja. Stanovanjska reforma: pričakovanja, potrebe in realizacija. Ljubljana.
- Friškovec, S., Janeš, A. 2010: Analiza dejavnikov oglaševanih cen rabljenih stanovanj v Ljubljani in njeni okolici. Management 5-3. Koper.
- Grapulin, T. 2014: Nepremičnine v letu 2014. Medmrežje: <http://www.finance.si/8354397/Nepremi%C4%8Dnine-v-letu-2014> (14. 8. 2015).
- Lenarčič, Č., Zorko, R., Herman, U., Savšek, S. 2016: A primer on Slovene house prices forecast. Bank of Slovenia, Ljubljana. Medmrežje: <http://www.bsi.si/iskalniki/raziskave.asp?MapaId=339> (2. 2. 2017).
- Majer Krištofelc, D. 2016: Vpliv mikro in makroekonomskih dejavnikov na cene stanovanj. Magistrska naloga, Fakulteta za management, Univerza na Primorskem Koper. Koper. Medmrežje: <http://www.nepremicnine.net/> (30. 9. 2015).
- Pagourtzi, E., Assimakopoulos, V., Hatzichristos, T., French, N. 2003: Real estate appraisal: a review of valuation methods. Journal of Property Investment & Finance 21-4. Bradford.
- Pavlin, B. 2011: Značilnosti trga in gibanje cen stanovanjskih nepremičnin v Sloveniji v obdobju 2003–2011. Medmrežje: http://www.stat.si/StatisticniDnevi/Docs/Radenci2011/Pavlin-Trg_stanovanjskih%20nepremicnin-prispevek.pdf (7. 9. 2017).
- Pšunder, I., Torkar, M. 2003: Ocenjevanje vrednosti nepremičnin. Slovenski inštitut za revizijo. Ljubljana.
- Romih, M., Bojnec, Š. 2008: Višina in oblikovanje cen rabljenih stanovanj v Sloveniji. Management 3-2. Koper.
- Samuelson, P., Nordhaus, W. 2003: Ekonomija. Ljubljana.
- Schmitz, A., Brett, D. L. 2001: Real estate market analysis: a case study approach. The Urban Land Institute. Washington, D. C.
- SLONEP.net. 2015: Nepremičninski trg in njegove zakonitosti. Medmrežje: <http://www.slonep.net/info/nepremicninski-trg/nepremicninski-trg> (15. 8. 2015).
- Stvarnopravni zakonik (SPZ). Uradni list RS 87/2002. Ljubljana.
- SURS. 2015: Bruto domači proizvod. Slovenija, letno. Medmrežje: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0301910S&ti=&path=../Database/Ekonomsko/03_nacionalni_racuni/05_03019_BDP_letni/&lang=2 (25. 3. 2016).
- Štiblar, F. 2008: Svetovna kriza in Slovenci. Kako jo preživeti? Ljubljana.

MODEL ZA VREDNOTENJE REGIONALNE STRUKTURE ZA DOLOČITEV PREDNOSTNIH OBMOČIJ ZA STANOVANJSKO OSKRBO ZA POTREBE IZDELAVE REGIONALNEGA PROSTORSKEGA PLANA

dr. Simon Kušar

Oddelek za geografijo, Filozofska fakulteta, Univerza v Ljubljani
Aškerčeva cesta 2, 1000 Ljubljana; simon.kusar@ff.uni-lj.si

mag. Alenka Cof

Krajinska arhitektura, Alenka Cof s. p.
Dvor 24, 1210 Ljubljana-Šentvid; alenka.cof@bf.uni-lj.si

Barbara Černe, Petra Pogačar, Nina Zenkovič

Prostorsko, urbanistično in arhitekturno projektiranje, Petra Pogačar s. p.
Bolkova ulica 13, 1235 Radomlje
barbobni@gmail.com, petra.pogacar.sp@gmail.com, nina.zenkovic@gmail.com

UDK: 711.582(497.4)

IZVLEČEK

Model za vrednotenje regionalne strukture za določitev prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo za potrebe izdelave regionalnega prostorskega plana

Prednostna območja za stanovanjsko oskrbo (PROSO), ki izhajajo iz Resolucije o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025, so prostorska usmeritev Stanovanjskemu skladu Republike Slovenije za naložbe v javna najemna stanovanja. Izhodišče za njihovo opredelitev so potrebe po javnih stanovanjih ter usklajenost s prostorsko politiko države. Predlagani dvostopenjski model za vrednotenje regionalne strukture za opredelitev in določitev PROSO izhaja iz ocene stanovanjskih potreb, z lokacijskimi kriteriji na regionalni ravni pa so opredeljeni primerni tipi območij. Kot dopolnitev modela za vrednotenje regionalne strukture je predlagan model določitve PROSO na lokalni ravni, ki vključuje priporočila in smernice za umestitev PROSO v prostor.

KLJUČNE BESEDE

prostorsko planiranje, regionalna struktura, nacionalni stanovanjski program, regionalni prostorski plan, prednostna območja za stanovanjsko oskrbo

ABSTRACT

Regional structure evaluation model for identification of housing priority areas in the regional spatial plan
Housing priority areas (PROSO) were introduced by the Resolution on the National Housing Program 2015–2025. They represent the spatial planning guidelines to the Housing Fund of the Republic of Slovenia for investment in public rental housing. Public housing needs and compliance with the national spatial development policy are starting points for finding suitable locations for PROSO. The proposed two-stage model for evaluation of regional structure to identify and determine PROSO begins with an assessment of housing needs, while the regional locational criteria define types of suitable areas. Regional structure evaluation model is supplemented by a secondary model at local level, which primarily focuses on site analysis and design guidelines.

KEY WORDS

spatial planning, regional structure, National Housing Program, regional spatial plan, housing priority areas

1 Uvod

Konec leta 2015 sprejeta resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu za obdobje 2015–2025 (Resolucija ... 2015) predstavlja premik stanovanjske politike države v večjo razvojno naravnost. Stanovanjsko politiko namreč vidi v funkciji spodbujanja in podpore gospodarskemu razvoju ter razvoju celotne družbe v smislu ohranjanja prebivalstva in zagotavljanja kakovostnega življenjskega okolja prebivalcem. Eden od prednostnih projektov je gradnja stanovanj tam, kjer je potreba po njih največja. V sklopu projekta sta predvidena dva glavna ukrepa. Prvi je gradnja javnih najemnih stanovanj, drugi pa vzpostavitev aktivne zemljiške politike. Gradnja javnih najemnih stanovanj, ki naj bi zajemala 60 % sredstev Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, namenjenih financiranju gradnje novih stanovanj, bo prednostno usmerjena v prednostna območja za stanovanjsko oskrbo (PROSO), to je v območja, kjer so potrebe prebivalstva in gospodarstva po teh stanovanjih največje.

Prizadevanja resolucije o nacionalnem stanovanjskem programu (Resolucija ... 2015) naj bi bila tesneje povezana s prostorsko politiko, zato naj bi se PROSO umeščala v izbrana naselja – središča policentričnega urbanega sistema. Predvsem urbana naselja Strategija prostorskega razvoja Slovenije (Odlok ... 2004) opredeljuje kot bolj ali manj pomembna središča, v katerih se skrbi za zadosten stanovanjski fond, razvija storitvene ter proizvodne dejavnosti in delovna mesta. Na širšem mestnem območju (ki po navadi zajema območja več lokalnih skupnosti) se razvija večje število medsebojno sodelujočih in učinkovito povezanih središč. Urbani razvoj, za katerega je značilna koncentracija stanovanjske gradnje, proizvodnih, storitvenih in oskrbnih dejavnosti, se vzpodbuja v obstoječih središčih ali na poselitvenih območjih, ki imajo potencialne za razvoj v nova središča. Pri tem se kot poseben izziv pojavlja razvoj širših mestnih območij, ki je sicer na deklarativni ravni jasno opredeljen, v praksi pa se praktično ne izvaja.

Zaradi racionalizacije prometnih tokov, smotrnega razmeščanja delovnih mest, stanovanj, storitvenih in proizvodnih dejavnosti naj bi se prostorske potrebe razvoja mest in drugih naselij načrtovale in urejale na osnovi medobčinskega sodelovanja (Odlok ... 2004), zato je opredelitev PROSO tesno povezana s prostorskim načrtovanjem na regionalni ravni. Predlog Zakona o urejanju prostora (Zakon o urejanju prostora 2017) uvršča prednostna območja za stanovanjsko gradnjo v kontekst zasnove stanovanjskih območij, in sicer med zasnove prostorskih ureditev lokalnega pomena, ki segajo na območje več občin ali vplivajo na razvoj več občin.

Prostorska umestitev PROSO je v pomembni meri rezultat usklajevanja deležnikov na regionalni ravni (Pogačar in sodelavci 2016), kljub temu pa naj bi se PROSO nahajala na lokacijah, kjer je potreba prebivalstva in gospodarstva po javnih najemnih stanovanjih največja (Resolucija ... 2015).

Namen prispevka je predstaviti pristop k vrednotenju regionalne strukture za določitev prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo. Regionalno strukturo razumemo kot med seboj povezane družbene (demografska struktura in njene spremembe), gospodarske (gospodarska moč in potenciali) in prostorske (struktura stanovanj in stanovanjske potrebe, prostorske možnosti za trajnostno mobilnost) značilnosti širših območij, zato smo oblikovali dvostopenjski model, ki v prvem koraku ocenjuje stanovanjske potrebe (potrebe prebivalstva in gospodarstva), v drugem koraku pa išče ustrezne makrolokacije, pri čemer sledi usmeritvam prostorske in prometne politike. Kot dopolnitev modela za vrednotenje regionalne strukture je predlagan model določitve PROSO na lokalni ravni, katerega primarna vloga je oblikovanje priporočil in smernic za umestitev PROSO v prostor na ravni mikrolokacije.

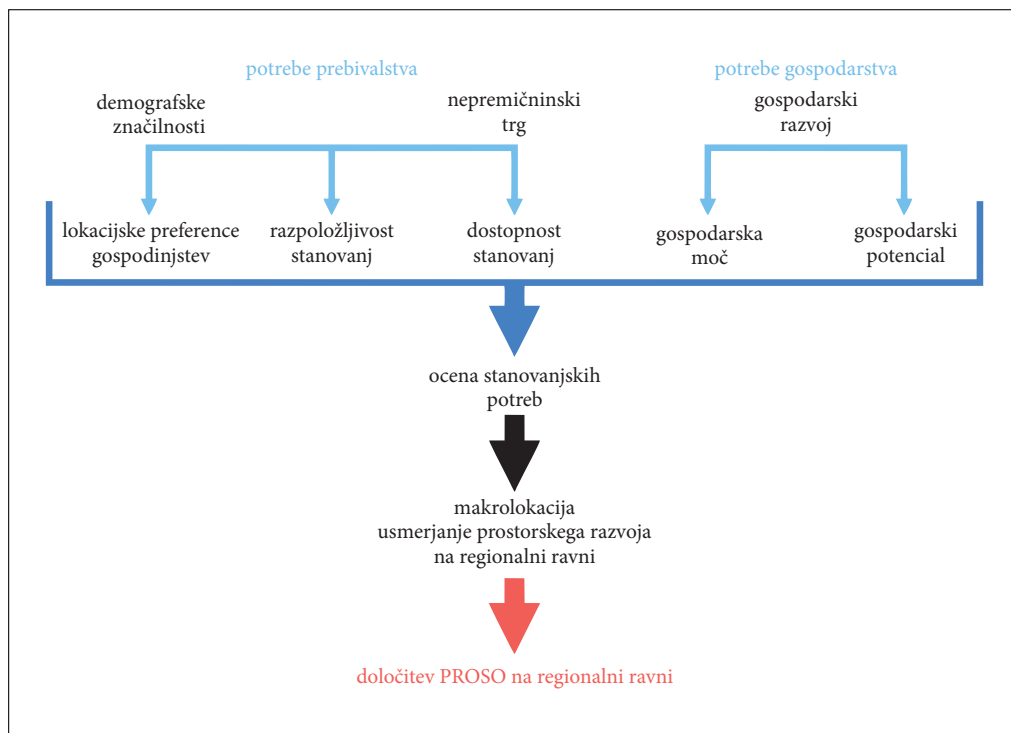
2 Model za vrednotenje regionalne strukture za opredelitev prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo

Model za opredelitev prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo temelji na sistemu kriterijev in kazalnikov, s katerimi smo analizirali regionalno strukturo. Njihov nabor izhaja iz domačih in tujih izkušenj ter praks na področju načrtovanja stanovanjskih območij oziroma poselitve (Cullingworth in

Nadin 2006; Scharmanski in sodelavci 2011; Core Strategy Development Plan Document 2012; Landes-Raumordnungsprogramm ... 2012; Regionales Raumordnungsprogramm ... 2016; Housing ... 2016), strokovnih nalog (Poročilo o prostorskem razvoju 2015; Nared in sodelavci 2016) ter usmeritev iz relevantnih razvojnih dokumentov (Odllok ... 2004; Resolucija ... 2015; Strategija razvoja prometa v RS 2015). Pri preverjanju pristopa so imeli pomembno vlogo tako ključni deležniki s področja stanovanjske oskrbe (s predstavniki so bili izvedeni vodeni intervjuji) kot tudi splošna strokovna javnost (organizirana sta bila dva posveta, ki so se ju udeležili predstavniki ministrstev, občin, javnih stanovanjskih skladov, organizacij, ki se ukvarjajo z oddajanjem in prodajo stanovanj, ter izobraževalnih in raziskovalnih organizacij).

Obravnava PROSO v regionalnem kontekstu odgovarja na problematiko makrolokacijske presoje za PROSO oziroma na osnovi stanja in razvojnih težej ter načrtovanega razvoja prostorskih struktur opredeljuje tipe območij stanovanjske trga. Za opredelitev in določitev PROSO na regionalni ravni je bil oblikovan dvostopenjski model, pri čemer se v prvem koraku ocenjujejo stanovanjske potrebe, to so potrebe prebivalstva in gospodarstva, drugi korak pa je namenjen prostorskim dejavnikom, to je usmerjanju poselitve in gradnje. Kriteriji na regionalni ravni opredeljujejo tipe območij, primernih za PROSO, v nadaljevanju analize pa tudi konkretna geografska območja, primerna za PROSO. Kriteriji in kazalniki iz prvega koraka modela določitve PROSO na regionalni ravni so zaradi enostavnosti in dostopnosti podatkov ter razmerja z administrativnim sistemom oziroma sistemom prostorskega načrtovanja obravnavani po občinah, kriteriji in kazalniki iz drugega koraka pa po naseljih.

Potrebe prebivalstva so v modelu opredeljene z demografskimi kriteriji in kriteriji stanovanjskega trga, potrebe gospodarstva pa s kriteriji gospodarskega razvoja. Analiza demografskih kriterijev in kriterijev stanovanjskega trga ter kriterijev gospodarskega razvoja podaja oceno stanovanjskih potreb



Slika 1: Model določitve PROSO na regionalni ravni (Pogačar in sodelavci 2016).

v posameznem območju in je neodvisna od prostorskih dejavnikov: ocenjujejo se zgolj potrebe, ne pa tudi dejanska primernost gradnje na posamezni lokaciji.

Preglednica 1: Kriteriji in kazalniki za vrednotenje regionalne strukture za določitev PROSO – ocena potreb po PROSO (Pogačar in sodelavci 2016).

skupina kriterijev	kriterij	kazalnik
potrebe prebivalstva	struktura prebivalcev	delež prebivalcev v starostni skupini 0–35 let
		rast števila prebivalcev v starostni skupini 0–35 let
	razpoložljivost stanovanj	primanjkljaj stanovanj
		obseg povpraševanja po stanovanjih z neprofitno najemnino
	dostopnost stanovanj	razmerje med ceno zemljišč in povprečno neto plačo
potrebe gospodarstva	gospodarska moč	indeks delovne migracije
		sedež največjih podjetij
		rast števila delovnih mest
	gospodarski potencial	stopnja inovativnosti
		ocena prostorskega potenciala za razvoj gospodarskih dejavnosti

Vrednotenje kazalnikov in kriterijev z vidika potreb po PROSO je potekalo s kombinacijo pripisovanja uteži in kodiranja. Vrednosti vsakega kazalnika so na podlagi analize frekvenčne distribucije kategorizirane v štiri razrede. Vsakemu razredu je pripisana utež (0–3), pri čemer je utež 3 pripisana razredu z najugodnejšimi vrednostmi kazalnika za PROSO (najvišji razred). Sledilo je seštevanje uteži pri kazalnikih za posamezen kriterij. Seštevki so bili rekodirani v 3 razrede: območja z največjimi potrebami po PROSO, območja s srednjimi potrebami po PROSO in druga območja. Vrednotenje za skupino kriterijev je temeljilo na seštevanju uteži pri posameznem kriteriju. Končno vrednotenje potreb po PROSO je kombinacija potreb po PROSO za obe skupini kriterijev (demografski kriteriji in kriteriji stanovanjskega trga, kriteriji gospodarskega razvoja), s čimer smo se izognili ponovnemu seštevanju uteži in kodiranju.

Lokacijski kriteriji na regionalni ravni vključujejo dva kriterija, in sicer vlogo naselij v poselitvenem sistemu ter dostopnost do javnega potniškega prometa. V sak od navedenih kriterijev je opisan še z dvema kazalnikoma, kot je predstavljeno v preglednici 2.

Preglednica 2: Kriteriji in kazalniki za vrednotenje regionalne strukture za določitev PROSO – lokacijsko usmerjanje PROSO na regionalni ravni (Pogačar in sodelavci 2016).

skupina kriterijev	kriterij	kazalnik
makrolokacija	vloga naselij v poselitvenem sistemu	vloga centralnih naselij v policentričnem sistem poselitve
		naselja v širših mestnih območjih
	dostopnost do javnega potniškega prometa	dostopnost do javnega potniškega prometa – gostota postajališč
		dostopnost do javnega potniškega prometa – železnica

Lokacijski kriteriji v nasprotju z demografskimi kriteriji, kriteriji stanovanjske oskrbe in kriteriji gospodarskega razvoja v ospredje postavljajo dejavnike, ki vplivajo na širšo privlačnost prostora za bivanje. Lokacijski kriteriji se zato nanašajo predvsem na bližino delovnih mest, opremljenost s storitvami splošnega in splošnega gospodarskega pomena ter prometno dostopnost z različnimi prometnimi sistemi, prednostno z javnim potniškim prometom.

Pri kriteriju vloga naselij v poselitvenem sistemu so upoštevana vsa naselja, ki so določena z izbranimi kazalnikoma, to je glede na vlogo centralnosti v policentričnem sistemu in naselja v širših mestnih območjih. Pri kriteriju dostopnost do javnega potniškega prometa so gostote oziroma razdalje kategorizirane v tri razrede. Vrednotenje tega kriterija temelji na seštevanju uteži in novi kategorizaciji: naselja, ki so najprimernejša za določitev PROSO, naselja, ki so srednje primerna za določitev PROSO in druga naselja. Kot naselje smo upoštevali stična naselja – naselja sestavljena iz večjega števila manjših administrativnih naselij, ki se fizično stikajo in tvorijo skupno funkcijsko oziroma urbano območje (Nared in sodelavci 2016).

Regionalna raven torej opredeljuje širša območja (type območij glede na poselitveno in gospodarsko strukturo), ki izkazujejo potrebo po PROSO zaradi velikega povpraševanja po stanovanjih (večja mesta, manjša središča, ki imajo konkurenčno gospodarstvo) ali zaradi usmerjanja poselitve za dosego ciljev prostorskega in gospodarskega razvoja (obmejna središča, nacionalna in regionalna središča).

Model na regionalni ravni dopolnjuje model določitve PROSO na lokalni ravni. Model določitve PROSO na lokalni ravni sledi pristopom, uporabljenim v modelu na regionalni ravni, saj prav tako izhaja iz kombinacije kriterijev in kazalnikov, s katerimi so opredeljene potrebe po PROSO, ocena stanja in potencialov ter usmeritve za umestitev v prostor, le da se razlikuje v podrobnostih obravnave: izvedena je na ravni naselij, enoto členitve prostora pri oblikovanju prostorskih analiz pa predstavlja celica rastra, ki ji je predpisana homogenost v pogledu posamezne prostorske kategorije. Rezultat modela na lokalni ravni so usmeritve in priporočila, ki se nanašajo na identifikacijo potreb, oceno stanja in potencialov na področju stavbnega fonda in stavbnih zemljišč ter preveritev prostorske primernosti lokacij v naseljih.

Del modela za določitev PROSO na lokalni ravni, ki se nanaša na prostorsko primernost lokacij, vrednoti prostorski potencial oziroma privlačnost mikrolokacij za PROSO. Uporabljeni kriteriji za vrednotenje so razdeljeni v šest vsebinskih sklopov in se nanašajo na primernost in razpoložljivost zemljišč za gradnjo glede na naravne in ustvarjene danosti, na opremljenost z gospodarsko javno infrastrukturo, opremljenost z javnim potniškim prometom in kolesarskim omrežjem ter opremljenost z družbeno infrastrukturo in oskrbnimi dejavnostmi, s prisotnostjo oziroma zagotavljanjem kakovostnega bivalnega okolja ter zagotavljanjem varnega bivalnega okolja in varstvo pred tveganji. Nabor kriterijev in kazalnikov je podrobneje predstavljen v preglednici 3.

Kriteriji in kazalniki so opisani s prostorskimi podatki, vsaki kartirani značilnosti prostora (kategoriji podatka) je pripisana vrednost (ocena) skladno z opredeljenimi kriteriji primernosti za umestitev PROSO. Za vrednotenje primernosti je uporabljena petstopenjska lestvica, pri čemer oceno 1 pripisujemo prostorskim lastnostim ali kombinaciji dejavnikov, ki niso primerni za umestitev PROSO, 5 pa tistim, ki so zelo primerni za obravnavano dejavnost. Ovrednoteni podatki se v modelu seštejejo, območja večje ogroženosti (kriterij zagotavljanje varnega bivalnega okolja in varstvo pred tveganji) pa se izločijo. Prostorski model na lokalni ravni dejansko podaja pregled bolj in manj primernih zemljišč za določitev PROSO. Njegova uporabna vrednost je predvsem v primerjavi dveh ali več lokacij, pri katerih je mogoče enako kvaliteto ovrednotiti vse kriterije oziroma kazalnike.

3 Rezultati vrednotenja regionalne strukture za določitev prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo

Glede na demografske kriterije in kriterije stanovanjskega trga največje potrebe po PROSO izkazuje 5 občin širšega mestnega območja Ljubljane – poleg Ljubljane še Grosuplje, Domžale, Škofja Loka in Kamnik. Območje srednjih potreb zajema predvsem občine v širšem gravitacijskem zaledju Ljubljane,

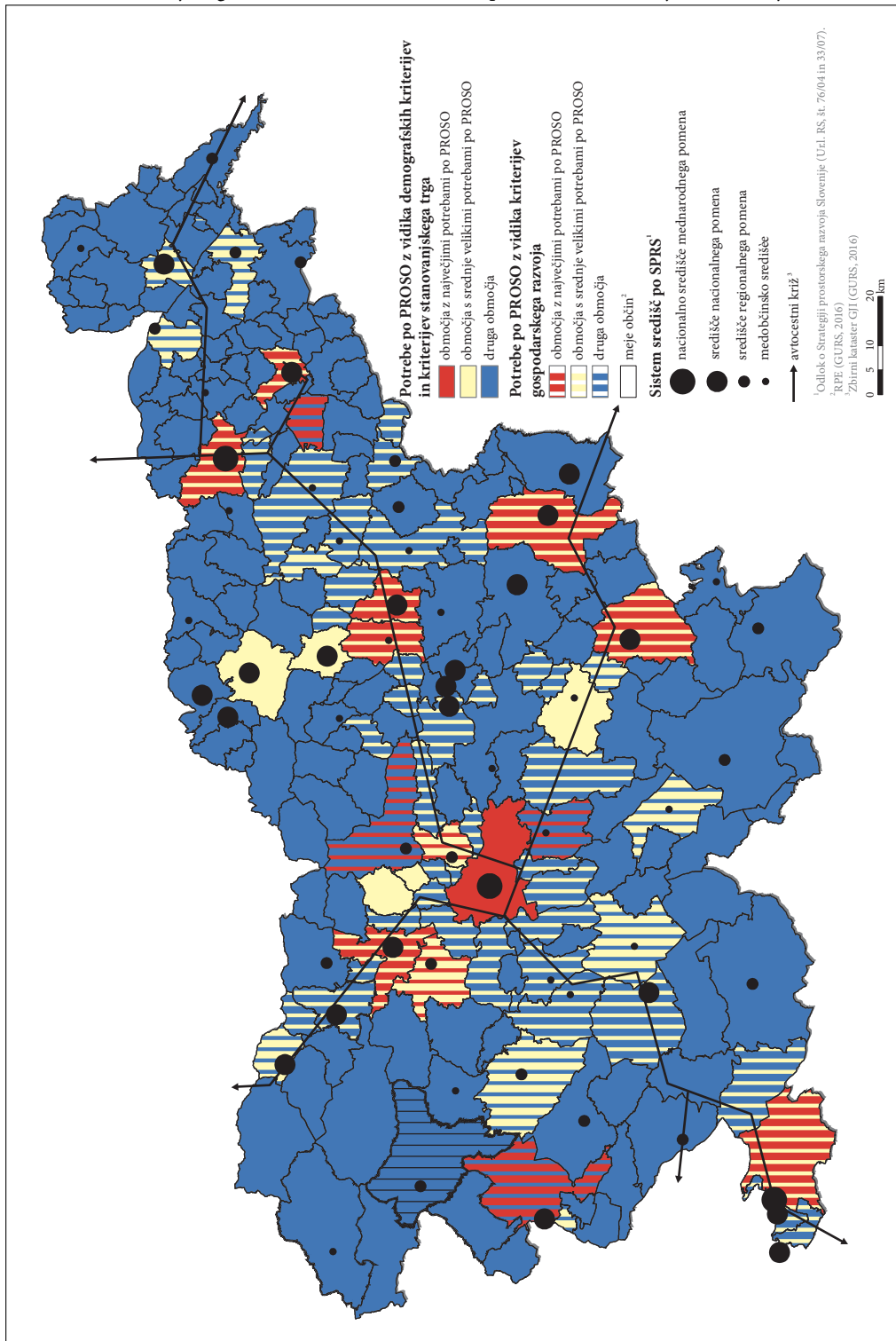
Preglednica 3: Kriteriji in kazalniki za vrednotenje lokalne strukture za določitev PROSO – primernost prostora za umestitev PROSO (Pogačar in sodelavci 2016).

kriteriji	kazalniki
primernost in razpoložljivost zemljišč za gradnjo glede na naravne in ustvarjene danosti	nezadostno in neustrezno izrabljena zemljišča primernost terena za poselitev glede na nagib primernost terena za poselitev glede na nosilnost tal
opremljenost z gospodarsko javno infrastrukturo	oddaljenost od cest oddaljenost od vodovodnega omrežja oddaljenost od kanalizacijskega omrežja
opremljenost z javnim potniškim prometom (JPP) in kolesarskimi potmi	oddaljenost od postaj / postajališč JPP oddaljenost od avtobusnih linij JPP oddaljenost od kolesarskih poti
opremljenost z družbeno infrastrukturo in oskrbnimi dejavnostmi	oddaljenost od vzgojno-varstvenih ustanov oddaljenost od zdravstvenih ustanov oddaljenost od oskrbnih dejavnosti
zagotavljanje kakovostnega bivalnega okolja	oddaljenost od zelenih površin oddaljenost od območij, preobremenjenih s hrupom oddaljenost od industrijskih odlagališč odpadkov oddaljenost od komunalnih odlagališč odpadkov
zagotavljanje varnega bivalnega okolja in varstvo pred tveganji	poplavna območja območja pojavljanja plazov

ki se razteza do Postojne na jugozahodu, Radovljice in Žirovnice na severozahodu, Lukovice na severovzhodu in Trebnjega na jugovzhodu. Med 48 občinami s srednjimi potrebami po PROSO so tudi obalne občine, Novo mesto, Krško, Ptuj in Maribor. Nekoliko širše strnjeno območje, ki izkazuje srednje potrebe po PROSO, se nahaja v okolici Celja.

Območja, primerna za PROSO, se prostorsko izrazito navezujejo na specifično demografsko in (prihodnjo) stanovanjsko strukturo Ljubljane, zlasti pa njeno suburbano zaledje, ki presega meje Osrednjeslovenske statistične regije: območje, ki z vidika analize demografske strukture in kriterijev stanovanjskega trga izkazuje največje in srednje potrebe po PROSO zajema širše metropolitansko območje Ljubljane. Primerna območja za PROSO izkazujejo tudi visoko skladnost z avtocestnim križem, saj se med območja s srednjimi potrebami po PROSO uvrščajo pretežno občine, čez katere potekata oba najpomembnejša avtocestna koridorja, ki sta pomembno vplivala na novejši prostorski razvoj v Sloveniji

Slika 2: Rezultati vrednotenja regionalne strukture za določitev prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo: ocena potreb po PROSO kot kombinacija potreb prebivalstva in gospodarstva (Pogačar in sodelavci 2016). ►



(Poročilo o prostorskem razvoju 2015). Izven tega prostorskega okvira je zaznati ugodno demografsko strukturo in posledično višje potrebe po stanovanjski oskrbi v občinah, čez katere je načrtovana hitra cesta, ki bo povezala koroška gospodarska središča in šaleško aglomeracijo z Osrednjo Slovenijo oziroma avtocestnim križem.

Območja z največjimi potrebami po PROSO z vidika kriterijev gospodarskega razvoja zajemajo 11 občin, območja s srednje velikimi potrebami po PROSO so na podlagi uporabljenega modela v 18 občinah.

Območja z največjimi potrebami po PROSO se nahajajo na območju nacionalnih središč mednarodnega pomena in ostalih središč nacionalnega pomena z izjemo Murske Sobote, Velenja, koroškega somestja, gorenjskega in zasavskega somestja. Postojna kot središče nacionalnega pomena nima pomembnejše gospodarske vloge, saj se je občina uvrstila med druga območja.

Območja s srednje velikimi potrebami po PROSO izkazuje večina preostalih središč nacionalnega pomena, pa tudi nekatera središča regionalnega pomena (Idrija, Domžale, Škofja Loka, Gornja Radgona, Ljutomer). Med območja s srednje velikimi potrebami po PROSO so se uvrstila tudi nekatera manjša središča, ki pa imajo specifično vlogo v nacionalnem ekonomskem sistemu (Cerklje na Gorenjskem – mednarodno letališče) ali so rezultat novejšega razvoja industrije (Zreče, Odranci).

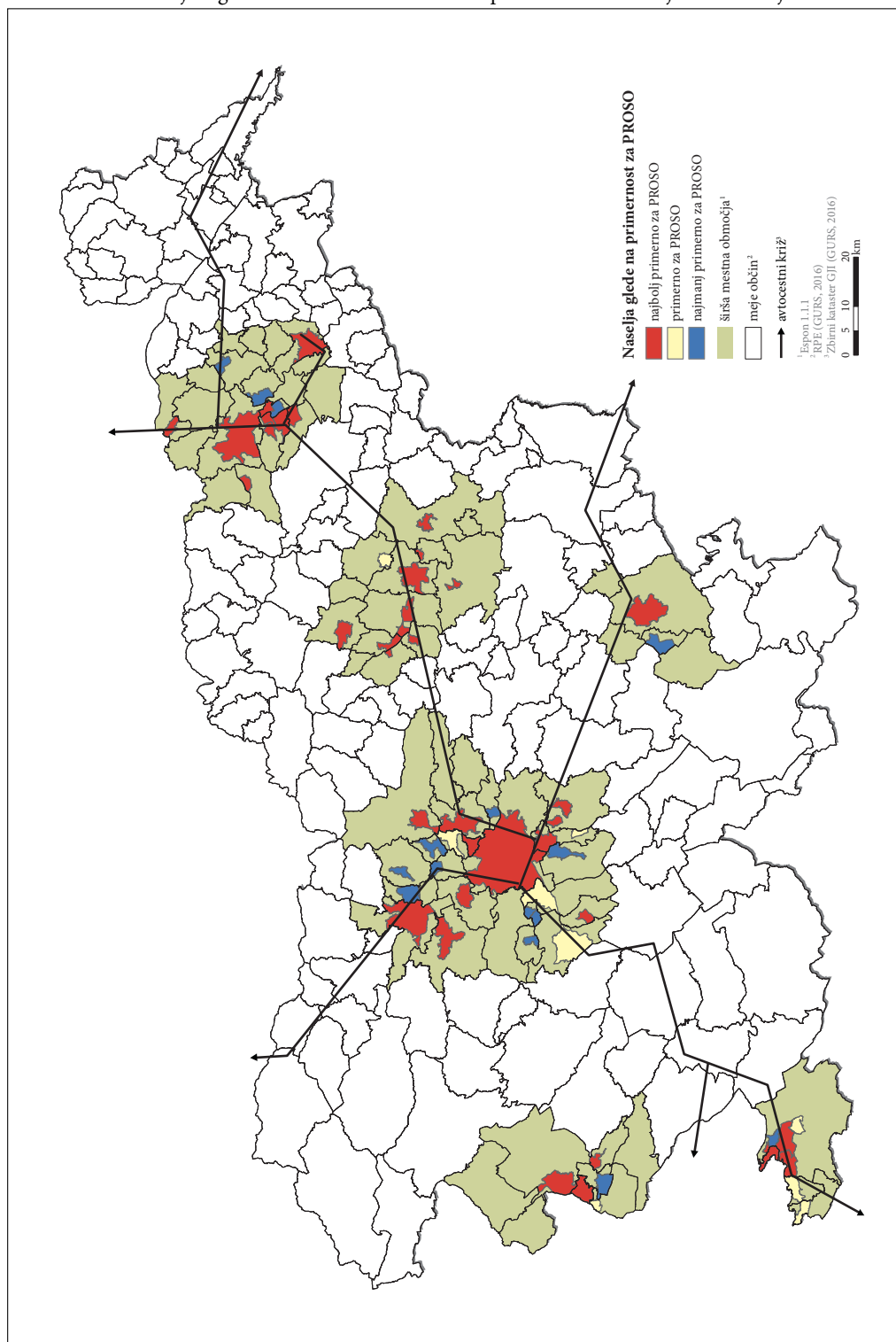
Analiza gospodarske strukture je pokazala izrazito koncentracijo gospodarske moči in potencialov v regionalnih središčih. Pri tem Ljubljana močno izstopa v absolutnih vrednostih, saj je v Mestni občini Ljubljana sedež več kot tretjine največjih poslovnih skupin in podjetij v Sloveniji (101 največja podjetja in poslovne skupine v Sloveniji 2016), število raziskovalcev pa je šestkrat večje od števila raziskovalcev v drugem največjem mestu Maribor (SICRIS 2016; cv. Nared in sodelavci 2016).

Skupna ocena potreb po PROSO na regionalni ravni je kombinacija potreb glede na demografske kriterije in kriterije stanovanjskega trga ter potreb glede na kriterije gospodarskega razvoja. Skozi kombinacijo obeh vidikov je izpostavljen zlasti pomen največjih središč (Ljubljana, Maribor, Celje, Kranj, Koper, Novo mesto, Krško in Ptuj) kot potencialnih nosilcev nadaljnega razvoja stanovanjske gradnje. Nadpovprečno visoke potrebe izkazujejo tudi nekatera druga središča (Velenje, Slovenj Gradec in Trebnje, z gospodarskega vidika pa tudi Nova Gorica), nekatere občine ožjega zaledja Ljubljane (izstopata zlasti Domžale in Škofja Loka, v manjši meri pa tudi Kamnik, Cerklje na Gorenjskem, Komenda in Grosuplje) ter Žalec in Kidričevo (slednje zgolj z gospodarskega vidika). Večina širšega območja Ljubljane, ki izkazuje srednje potrebe po PROSO, nima visokega gospodarskega potenciala, ampak so prebivalci v večji meri navezani na Ljubljano kot ključno gospodarsko središče v osrednji Sloveniji. Srednje do nizke potrebe je možno zaznati zlasti v območjih ob avtocestnem križu, še bolj izrazita pa je korelacija med območji, ki ne izkazujejo potreb, in slabšo dostopnostjo do avtocestnega križa oziroma drugimi neugodnimi razvojnimi dejavniki (hrbovita območja, obmejna območja). Z vidika opredeljevanja prednostnih območij za stanovanjsko gradnjo so v ozadju pomurska, zasavska, goriška in koroška statistična regija ter statistična regija jugovzhodna Slovenija. V večini regij je demografska in gospodarska struktura ugodnejša le v regionalnih središčih.

Pri opredelitvi PROSO na regionalni ravni so imele ključno vlogo usmeritve za razvoj poselitvenega sistema oziroma policentričnega urbanega sistema s hierarhičnim sistemom mest in drugih urbanih naselij ter usmeritve za razvoj trajnostne mobilnosti. V skladu z lokacijskimi kriteriji na regionalni ravni so se kot najprimernejša območja izkazala nacionalna središča mednarodnega pomena, središča nacionalnega pomena, središča regionalnega pomena in središča medobčinskega pomena (skupaj 50 naselij) ter naselja v širših mestnih območjih, ki imajo vsaj srednje dober dostop do javnega potniškega prometa (22 naselij).

Kot najprimernejša območja za umeščanje PROSO so se izkazala urbana območja središč na višji hierarhični stopnji, pa tudi druga naselja v širših mestnih območjih, ki imajo dobre predpogoje za trajnostno mobilnost.

Slika 3: Rezultati vrednotenja regionalne strukture za določitev prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo: nabor naselij, primernih za umestitev PROSO (Pogačar in sodelavci 2016). ►



4 Razprava in sklep

Temeljno izhodišče analize regionalne strukture je bilo prepoznavanje potencialnih območij PROSO, ki so v resoluciji o nacionalnem stanovanjskem programu (Resolucija ... 2015) opredeljena kot območja, kjer so potrebe prebivalstva in gospodarstva po javnih najemnih stanovanjih največja. V ta namen sta bila oblikovana modela določitve PROSO na regionalni in lokalni ravni. Prvi skozi vrednotenje kriterijev in kazalnikov omogoča enoznačno določitev PROSO na regionalni ravni, drugi pa podaja usmeritve in priporočila za načrtovanje in umeščanje PROSO na lokalni ravni (na območju naselij). Oba nivoja predstavljata izhodišče za načrtovanje na različnih ravneh – model določitve PROSO na regionalni ravni je namenjen predvsem strateškemu načrtovanju, model določitve PROSO na lokalni ravni pa daje večji poudarek izvedbenemu načrtovanju.

Pri oblikovanju modela določitve PROSO na regionalni ravni sta bili ključni vodili enostavnost in ponovljivost rezultatov, zato je pripravljen pretežno na podlagi javno dostopnih podatkov o regionalni strukturi, podrobnejše analize pa je omejeval nabor razpoložljivih podatkov na nižjih prostorskih ravneh. Z vidika modela določitve PROSO na regionalni ravni bi bili posebej zaželeni podrobnejši podatki o strukturi gospodinjstev, njihovi kupni moči in stanovanjskih preferencah, stanovanjskem fondu ter najemnem trgu, zlasti strukturi povpraševanja, razpoložljivih zemljiščih za gradnjo, kakovosti javnega potniškega prometa in gospodarski strukturi. Kljub opisanim omejitvam model na regionalni ravni predstavlja uporabno orodje, ki omogoča iskanje potencialnih območij PROSO, pri čemer pomembno vlogo ne igrajo samo potrebe po stanovanjski gradnji in gospodarske značilnosti območij (usmeritve resolucije o nacionalnem stanovanjskem programu; Resolucija ... 2015) ampak tudi usmeritve prostorske in okoljske politike (umeščanje PROSO v središča nacionalnega in regionalnega pomena, v primestna naselja oziroma urbana območja, ki so z javnim potniškim prometom dobro povezana z urbanim središčem in so primerno opremljena s centralnimi funkcijami, ter v naselja širših mestnih območij). Medtem ko je skupna ocena potreb po PROSO na regionalni ravni (kombinacija potreb glede na demografske kriterije in kriterije stanovanjskega trga ter potreb glede na kriterije gospodarskega razvoja) pokazala, da so potrebe višje predvsem v največjih središčih (Ljubljana, Maribor, Celje, Kranj in Koper) ter na širšem mestnem območju Ljubljane, pa zlasti demografski kriteriji in kriteriji stanovanjskega trga kažejo na veliko razliko med želenim stanjem, opredeljenim v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije (Odlok ... 2004), in dejanskim razvojem slovenskega prostora. Z demografskega vidika in vidika stanovanjskega trga tako manj izstopajo posamezna središča, bolj pa širša mestna območja. Ta vzorec je najbolj izrazit pri širših mestnih območjih Ljubljane in Celja, pri čemer povečane potrebe izkazujejo tudi občine izven teh območij, predvsem ob avtocestnem križu oziroma pomembnejših regionalnih prometnicah. Trend se običajno povezuje z dobro prometno dostopnostjo, kar pa ne zajame vseh vidikov odločanja gospodinjstev o preferenčni lokaciji bivanja.

Pri širšem mestnem območju Ljubljane in Celja (v manjši meri pa tudi pri obalnih občinah in Mariboru) bi bil potreben širši razmislek o načinu obravnave tega prostora. Problematiko deloma naslavlja druga stopnja modela določitve PROSO na regionalni ravni s podrobnejšo obravnavo naselij v širših mestnih območjih (zlasti v kontekstu javnega potniškega prometa), ki pa se primarno še vedno naslanja na veljavni policentrični sistem središč, kot je opredeljen v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije (Odlok ... 2004). Za učinkovito načrtovanje prostorskega razvoja širših mestnih območij bo v prihodnje večji poudarek treba posvečati pristopom, ki presega strogo ločevanje na »mesto« in »nemesto« oziroma »urbano« in »neurbo« ter pristopom, ki spodbujajo sodelovanje med občinami in regijami, kot na primer v primeru nemške regije Hannover, ki v svoje načrte uspešno vključuje tudi tovrstne pristope (Regionales Raumordnungsprogramm ... 2016).

Analiza regionalne strukture za potrebe opredelitve PROSO je pokazala tudi na širše izzive, s katerimi se sooča prostorski razvoj v Sloveniji. Izrazita je povezanost med območji, ki ne izkazujejo potreb, in slabšo dostopnostjo do avtocestnega križa oziroma drugimi neugodnimi razvojnimi dejavniki (hrbovita območja, obmejna območja). V teh območjih niti središča (Nova Gorica, Jesenice, Ravne na

Koroškem, Dravograd, Murska Sobota, Trbovlje, Hrastnik, Sevnica, Brežice) večinoma ne izkazujejo povečanih potreb, ponekod je poudarjen le gospodarski vidik razvoja. Še manj razvojno dinamična so območja, kjer razvoj temelji zgolj na središčih nižjih rangov (regionalna in medobčinska središča).

Kot nadaljevanje modela določitve PROSO na regionalni ravni je bila preverjena tudi možnost oblikovanja modela določitve na lokalni ravni kot nadaljevanje regionalnega modela v smislu lokacijskih kriterijev, ki bi izhajali iz prostorske in prometne politike države. Zaradi prostorskih specifik, velikih razlik v vrsti in kakovosti podatkov, pa tudi številnih neznank v procesu odločanja se je izkazalo, da priprava enotnega modela za vse lokacije in vse situacije ni možna oziroma bi bila uporabna vrednost takega modela vprašljiva. Ob upoštevanju, da bi se temeljne strateške odločitve sprejemale že na državni, regionalni oziroma medobčinski ravni, za lokalno raven pa bi bile obvezujoče, postane na lokalni ravni pomembna zlasti vizija urbanističnega razvoja naselja, mesta ali širšega mestnega območja. V sklopu modela določitve PROSO na lokalni ravni so bile zato podane le ključne usmeritve in priporočila, ki naj bi zagotovili, da tudi na lokalni ravni umeščanje PROSO sledi temeljnim načelom prostorske politike, ki govorijo o trajnostnem prostorskem razvoju, usmerjanju prostorskega razvoja naselij in ohranjanju prepoznavnih značilnosti prostora (Zakon o prostorskem načrtovanju 2007).

Model določitve PROSO na regionalni ravni ne predvideva oblikovanja končnega nabora območij, primernih za umeščanje PROSO, ker bi bilo to poseganje v avtonomno odločanje o prihodnji prostorski politiki občin in (glede na aktualni predlog novega zakona o urejanju prostora) regij. Model je analitično strokovno orodje, ki opredeljuje potrebe in primerna območja za razvoj specifične oblike stanovanjskih območij – prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo, v katere bi javni stanovanjski sklad usmerjal razvoj javnih najemnih stanovanj, tudi kot podpora prostorski in regionalno-razvojni politiki. Končni izbor naselij, v katere naj bi se umeščala PROSO, je tudi glede na rezultate sodelovanja z deležniki stvar dogovora na regionalni ravni, pri čemer so možna odstopanja od rezultatov modela v smislu opredeljene funkcije naselij ali specializacije naselij kot prebivalstvenih oziroma gospodarskih središč, ki pa so med seboj povezana v kontekstu policentričnega razvoja na mikro-regionalni ravni (POLYCE 2012) na način, ki omogoča trajnostno mobilnost.

5 Viri in literatura

- 101 največja podjetja in poslovne skupine v Sloveniji. 2016. Manager 41 (14. 10. 2016). Ljubljana.
- Core Strategy Development Plan Document. 2012. Manchester's Local Development Framework. Manchester
- Cullingworth, B., Nadin, V. 2006: Town and country planning in the UK. Abington.
- Housing and economic development needs assessments. Guidance, Department for Communities & Local Government. London. Medmrežje: <http://planningguidance.communities.gov.uk/blog/guidance/housing-and-economic-development-needs-assessments/> (28. 2. 2016).
- Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen. 2012. Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz. Hannover.
- Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, R., Černič Istenič, M., Goluža, M., Kozina, J., Lapuh, L., Razpotnik Visković, N., Repolusk, P., Rus, P., Tiran, J. 2016: Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena. Končno poročilo. Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU. Ljubljana.
- Odlok o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije. Uradni list RS 76/2004 in 33/2007. Ljubljana.
- Pogačar, P., Kušar, S., Cof, A., Černe, B., Zenkovič N. 2016: Opredelitev in določitev prednostnih območij za stanovanjsko oskrbo – PROSO. Sklepno poročilo. Prostorsko, urbanistično in arhitekturno projektiranje, Petra Pogačar s.p., Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta. Ljubljana.
- POLYCE: Metropolisation and Polycentric Development in Central Europe. 2012. Medmrežje: https://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/TargetedAnalyses/POLYCE/FR/POLYCE_FINAL_SCIENTIFICREPORT.pdf (7. 8. 2015).

Poročilo o prostorskem razvoju. 2015. Ljubljana.

Regionales Raumordnungsprogramm Region Hannover 2016. 2016. Hannover.

Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025. Uradni list RS 92/2015. Ljubljana.

Scharmanski, A., Waltersbacher, M., Nielsen, J. 2011: Wohnungsmarktprognose 2025. Bonn.

Strategija razvoja prometa v Republiki Sloveniji. 2015. Ljubljana.

Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt). Uradni list RS 33/2007, 108/2009, 57/2012, 109/2012.

Ljubljana.

Zakon o urejanju prostora (ZUreP-2). Predlog april 2017. Ljubljana.

MODEL ZA OCENO REGIONALNIH DANOSTI IN KMETIJ ZA PREUSMERITEV DEJAVNOSTI

mag. Trajče Nikoloski, dr. Andrej Udovč

Biotehniška fakulteta, Univerza v Ljubljani

Jamnikarjeva ulica 101, 1000 Ljubljana; nikotraj@gmail.com, andrej.udovc@bf.uni-lj.si

dr. Martin Pavlovič

Inštitut za hmeljarstvo in pivovarstvo Slovenije

Cesta Žalskega tabora 2, 3310 Žalec

Fakulteta za kmetijstvo in biosistemske vede, Univerza v Mariboru

Pivola 10, 2311 Hoče; martin.pavlovic@ihps.si

dr. Uroš Rajkovič

Fakulteta za organizacijske vede, Univerza v Mariboru

Kidričeva cesta 55a, 4000 Kranj; uros.rajkovic@fov.uni-mb.si

UDK: 913:631.11(497.4)

IZVLEČEK

Model za oceno regionalnih danosti in kmetij za preusmeritev dejavnosti

Strukturne spremembe v kmetijstvu predstavljajo velik izziv vse od ravni države preko regije do posamezne kmetije. Predstavljen je model ocene primernosti kmetije za prestrukturiranje v vrtnarsko (hortikulturalno) dejavnost. Na preusmeritev vplivajo številni regionalni in individualni parametri posamezne kmetije. Z modelom najprej ocenimo vsako izmed statističnih slovenskih regij glede na kriterije, kot so danosti tal, podnebne in energetske danosti. Sledi ocenjevanje primernosti posamezne kmetije, kjer ocena regije predstavlja enega izmed kriterijev. Uporabljena je večkriterijska metoda DEX. Razvoj modela sloni na obsežni anketni raziskavi, sodelovanju skupine ekspertov in testiranju v praksi. Dodana vrednost je v transparentni razlagi ocene primernosti regije in posamezne kmetije, kar je osnova za sprejemanje odločitev.

KLJUČNE BESEDE

regija, kmetijstvo, preusmeritev kmetije, vrtnarstvo, večkriterijsko odločitveno modeliranje, metoda DEX

ABSTRACT

Model for assessing regional resources and farms for reorientation of farms' activities

Structural changes in agriculture represent a major challenge from the state level and region to individual farms. A model for assessing suitability of a farm for reorientation into horticultural activity is presented. Reorientation is influenced by many regional and individual parameters of an individual farm. Firstly, the model evaluates each of Slovenian statistical regions according to the criteria of soil conditions, climate and energy resources. This is followed by the assessment of the suitability of individual farms for reorientation, where region assessment plays the role of a single criterion. A multi-criteria methodology DEX is used. Model development is based on an extensive survey research, collaboration among a group of experts and testing the model in practice. The added value is the transparency of the evaluation process for assessing the suitability of a region and individual farms, which is the foundation for decision-making.

KEY WORDS

region, agriculture, farm reorientation, horticulture, multi-criteria decision modelling, DEX methodology

1 Uvod

Danosti posamezne regije bistveno vplivajo na preusmeritev dejavnosti kmetij iz ene panoge v drugo panogo kmetovanja. Poleg regionalnih dejavnikov je, pri oceni primernosti posamezne kmetije za preusmeritev, potrebno upoštevati tudi posebnosti posamezne panoge in kmetije same (Christensen in sodelavci 2012; Thistlethwait 2013). Pri tem opazujemo številne parametre, jih ocenjujemo v danih razmerah in skušamo priti do zaključkov in napotkov. Gre za široko znanje, ki ga je treba pregledno predstaviti in znati utemeljiti odločitev oziroma priporočilo. V našem primeru smo del tega znanja prelili v dva večkriterijska ocenitvena modela za pomoč pri odločanju o primernosti preusmeritve dejavnosti kmetije. S prvim modelom ocenjujemo primernost posamezne regije, z drugim izbrano kmetijo.

Kot primer možne preusmeritve kmetije smo izbrali panogo vrtnarstva. V tej panogi gre za pridelavo zelenjadnic, zelišč, cvetja in okrasnih rastlin. Vrtnarstvo spada med najintenzivnejše kmetijske panoge. Zanj so značilne relativno majhne obdelovalne površine, ki so intenzivno obdelane. V tem segmentu ima slovensko kmetijstvo odlične možnosti razvoja (Nikoloski 2009; Hudina 2011; Adams, Bamford in Early 2012; McIntyre, 2014).

Večkriterijsko odločitveno modeliranje, kot eno izmed področij operacijskih raziskav, obsega različne metode, ki jih praviloma podpiramo s programskimi rešitvami (Figueira, Greco in Ehr Gott 2005; Ishizaka in Nemery 2013). Njihov skupni imenovalec je ocena vsake alternative po izbranih kriterijih. Ocene posamezne alternative po posameznih kriterijih združujemo v skupno oceno. Na tej osnovi se alternative primerjajo, rangirajo in analizirajo. Uporabo tovrstnih metod pogosto zasledimo tudi v kmetijstvu (Žnidaršič, Bohanec in Zupan 2008; Pavlovič in sodelavci 2011; Cardín-Pedrosa in Alvarez-López 2012; Rozman in sodelavci 2013).

V tem prispevku najprej predstavimo uporabljeno večkriterijsko metodo DEX (Bohanec in Rajkovič 1990; Bohanec in sodelavci 2013) in način verifikacije in validacije znanja v odločitvenih modelih. Prikazana sta modela za oceno regije in za oceno posamezne kmetije. Sledi predstavitev uporabe opisanih modelov z dejanskimi ocenami izbranih regij in kmetij. V zaključkih osvetlimo možnosti za tovrstno modeliranje in ocenjevanje, ko gre za druge strukturne spremembe tako v kmetijstvu kot tudi širše v regiji.

2 Metodološki pristop

Razvoj modelov za oceno danosti regije in posamezne kmetije sloni na kvalitativnem večkriterijskem modeliranju odločitvenega znanja po metodi DEX. Modela se uporabljata kaskadno. Najprej ocenimo primernost regije, v kateri leži kmetija, nato ocenimo kmetijo. Poseben poudarek je na verifikaciji in validaciji modelov, ki slonita na statističnih podatkih, anketnih raziskavah in mnenju posebne ekspertne skupine.

DEX (*Decision EXpert*) (Bohanec in sodelavci 2013; Bohanec, Trdin in Kontić 2015) je večkriterijska, hierarhična, kvalitativna metoda za modeliranje odločitvenega znanja. Kot vse druge večkriterijske odločitvene metode ocenjuje in analizira potencialno neskončno množico alternativ $A = \{a_1, a_2, \dots, a_m, \dots\}$, v našem primeru kmetij. Alternative so opisane s končno množico spremenljivk $X = \{x_1, x_2, \dots, x_n\}$, ki jih v splošnem imenujemo atributi. Vsak atribut predstavlja opazovano oziroma ocenitveno lastnost alternative. Atribut, pri katerem določimo, kaj je slabo in kaj dobro, imenujemo kriterij (Figueira, Greco in Ehr Gott 2005). V primeru, ki je opisan v nadaljevanju, imamo kriterije: relief, sestava tal, vodni viri in agregat omenjenih treh kriterijev – tla (slika 1).

Hierarhičnost metode DEX pomeni, da so atributi organizirani v drevesno strukturo. Gledano od zgoraj navzdol predstavlja hierarhija dekompozicijo odločitvenega problema na podprobleme. Gledano od spodaj navzgor so višje ležeči atributi odvisni od nižje ležečih, ki so bolj elementarni. Najbolj elementarne attribute imenujemo osnovni atributi. To so končni vozli v hierarhiji in predstavljajo osnovne

karakteristike opazovanih alternativ. Višje ležeči atributi, ki so odvisni od nižje ležečih, se imenujejo agregirani atributi in predstavljajo ocene alternativ. Običajno je na vrhu hierarhije en sam atribut, ki se imenuje koren in predstavlja končno oceno alternativ.

V opisanem primeru so osnovni kriteriji relief, sestava tal in vodni viri. Kriterij tla, ki je na višji ravni, imenujemo agregiran kriterij, ki ga določajo prej omenjeni trije. Koren drevesa predstavlja ocena primernosti regije za preusmeritev kmetij.

Za razliko od večine drugih večkriterijskih odločitvenih metod, ki uporabljajo numerične vrednosti, je metoda DEX kvalitativna. Vsak atribut $x_i \in X$ ima zalogo vrednosti $D_i = \{v_{i1}, v_{i2}, \dots, v_{ik_i}\}$, kjer je v_{ij} beseda ali besedna zveza (na primer »slabo«, »dobro« ali »odlično«). Zaloge vrednosti so večinoma majhne množice. Običajno vsebujejo 2 do 5 vrednosti, ki so preferenčno urejene. To pomeni, da je vsaka predhodna vrednost iz zaloge vrednosti manj ali enako zaželena od naslednje.

V metodi DEX je agregacija vrednosti, s katerimi so opisane alternative, podana z odločitvenimi pravili. Ta pravila določijo odločevalca in so praviloma predstavljena v obliki odločitvenih preglednic. Predpostavimo, da je $x_0 \in X$ agregiran atribut in da so $x_1, x_2, \dots, x_r \in X$ njegovi neposredni nasledniki v hierarhiji. Funkcija agregacije f_0 , ki določa vrednost agregiranega atributa $x_0 = f_0(x_1, x_2, \dots, x_r)$, je opredeljena kot množica odločitvenih pravil oblike: če je $x_1 = v_1$ in $x_2 = v_2$ in ... in $x_r = v_r$ potem je $x_0 = v_0$, kjer je $v_i \in D_i, i = 0, 1, \dots, r$.

Metoda DEX je podprta z računalniškim programom DEXi. Je prosto dostopna programska oprema, ki omogoča razvoj in uporabo modelov za ocenjevanje in odločanje v skladu s predstavljeno metodo DEX. Izdan je bil priročnik za uporabo (Bohanec 2015; DEXi ... 2016).

3 Zajemanje in preverjanje odločitvenega znanja

Znanje v modelih za odločanje o preusmeritvi kmetije z metodo DEX je predstavljeno s kriteriji, njihovimi zalogami vrednosti, strukturo in agregacijskimi funkcijami v obliki odločitvenih preglednic. To znanje smo verificirali in validirali z dvema anketama in ekspertno delavnico. Prva anketa je zajela 305 vrtnarskih kmetij, ki so odgovorile na 30 vprašanj o vplivu družbeno-ekonomskih dejavnikov na (pre)oblikovanje teh kmetij. Z drugo anketo smo iskali odgovore na podobna vprašanja na kmetijah, ki se ukvarjajo z drugimi dejavnostmi. Dobili smo 68 odgovorov, ki smo jih primerjalno analizirali z rezultati prve ankete. Na tej osnovi smo določili kriterije, njihovo strukturo in zaloge vrednosti, ki smo jih preverjali in potrjevali na delavnici, kjer je sodelovalo 9 ekspertov s področja kmetijstva. Na delavnici so eksperti ocenjevali pomembnost oziroma vplive med posameznimi kriteriji za ocenjevanje kmetije za prehod na vrtnarsko dejavnost. Pri tem je bila uporabljena metoda ocenjevanja, ki je del metode AHP (*analytic hierarchy process*; Satty 2008; Parekh in sodelavci 2015; Dong in Cooper 2016). Tako pridobljene uteži so predstavljale osnovo za oblikovanje funkcij koristnosti v obliki odločitvenih pravil.

4 Predstavitev modelov

Drevo kriterijev modela za oceno primernosti regije za preusmeritev kmetij v vrtnarstvo podaja slika 1. Primernost regije ocenjujemo po treh sklopih: tla, podnebje in energetski viri. V okviru sklopa tla ocenjujemo primernost reliefa, sestave tal in števila vodnih izvirov. Pri oceni podnebni danosti sta upoštevani povprečna letna temperatura in povprečna letna količina padavin. Energetske danosti ocenjujemo glede na sončno in geotermalno energijo. Zaloge vrednosti kriterijev so kvalitativne in preferenčno urejene. Njihova vrednost narašča od najmanj zaželene do najbolj zaželene vrednosti. Preglednica 1 prikazuje primer urejenih zalog vrednosti, podane so zaloge vrednosti kriterija relief.

Model obsega štiri agregirane kriterije: tla, podnebje, energetski viri in regijo, ki kot koren drevesa kriterijev predstavlja končno oceno. Za vsak agregiran kriterij so funkcije agregacije podane s preglednico odločitvenih pravil. Primer preglednice odločitvenih pravil podaja preglednica 2, ki prikazuje pravila za oceno primernosti tal. Prvo pravilo pomeni, da so tla ocenjena slabo, če sta kriterija relief in sestava tal ocenjena slabo, ne glede na kriterij vodni viri (simbol * pomeni katerokoli vrednost). Zadnje, 15. pravilo pomeni, da je ocena tal odlična, če sta odlični oceni reliefa in sestave tal ter so vodni viri ocenjeni z oceno najmanj dobro. Slika 2 prikazuje ekransko sliko določanja funkcije koristnosti za kriterij tla. Prikazane so dejanske uteži, kjer vidimo, da sta kriterija sestava tal in vodni viri enako pomembna kriterija (36 %), medtem ko ima kriterij relief manjšo utež (27 %). Uteži so izračunane iz točk funkcije koristnosti, ki so podane v preglednici 2 (Bohanec 2015).

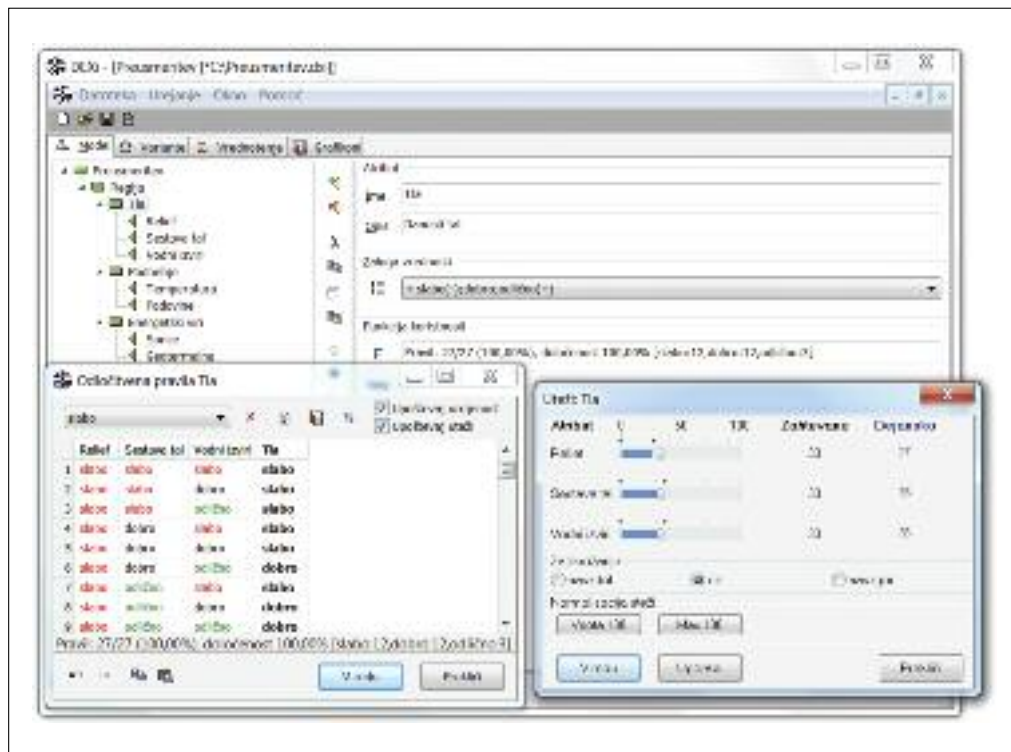
Slika 3 prikazuje drevo kriterijev modela, modela za oceno posamezne kmetije. Kmetijo ocenjujemo v okviru štirih sklopov. Prvi sklop vsebuje demografske dejavnike (starost gospodarja, njegovo izobrazbo in nasledstvo kmetije). Drugi sklop obravnava osnovno dejavnost kmetije, njen tip in lego. Tretji sklop danosti zajema oceno zemljišča, trga in primernost regije za vrtnarsko dejavnost. Oceno slednjega kriterija pridobimo iz predhodno opisanega modela za oceno regije, kjer kmetija leži. V četrtem sklopu ocenjujemo proizvodne dejavnike (kmetijska mehanizacija na kmetiji, struktura sredstev za investicije in delež dohodka od kmetovanja). Tudi tu so zaloge vrednosti kvalitativne oziroma opisne in obsegajo dve do štiri vrednosti. Imamo 8 agregiranih kriterijev, vključno s korenem, ki jim vrednosti določa 8 pripadajočih preglednic odločitvenih pravil.

atribut	opis
regija	ocena primernosti regije za preusmeritev kmetij
└ tla	danosti tal
└ └ relief	primernost reliefa
└ └ sestava tal	primernost sestave tal
└ └ vodni izviri	primernost števila vodnih izvirov na 100 km ² površine
└ podnebje	podnebne danosti
└ └ temperatura	povprečna letna temperatura
└ └ padavine	povprečna letna količina padavin
└ energetski viri	energetske danosti
└ └ sonce	sončna energija
└ └ geotermalna	geotermalna energija

Slika 1: Drevo kriterijev za oceno primernosti regije.

Preglednica 1: Vrednosti, ki jih lahko zavzame kriterij relief.

	vrednost	opis zaloge vrednosti
1.	slabo	hribovit, nad 700 mnm
2.	dobro	hribovit, do 700 mnm
3.	odlično	ravnina



Slika 2: Ekranska slika določanja funkcije koristnosti za kriterij tla v programu DEXi.

Preglednica 2: Odlučitvena pravila za oceno primernosti tal.

št.	relief	sestava tal	vodni viri	tla
1	slabo	slabo	*	slabo
2	slabo	<= dobro	<= dobro	slabo
3	<= dobro	*	slabo	slabo
4	*	slabo	<= dobro	slabo
5	slabo	>= dobro	odlično	dobro
6	*	dobro	odlično	dobro
7	slabo	odlično	>= dobro	dobro
8	<= dobro	odlično	dobro	dobro
9	>= dobro	<= dobro	odlično	dobro
10	dobro	>= dobro	dobro	dobro
11	>= dobro	dobro	>= dobro	dobro
12	odlično	dobro	*	dobro
13	odlično	>= dobro	slabo	dobro
14	>= dobro	odlično	odlično	odlično
15	odlično	odlično	>= dobro	odlično

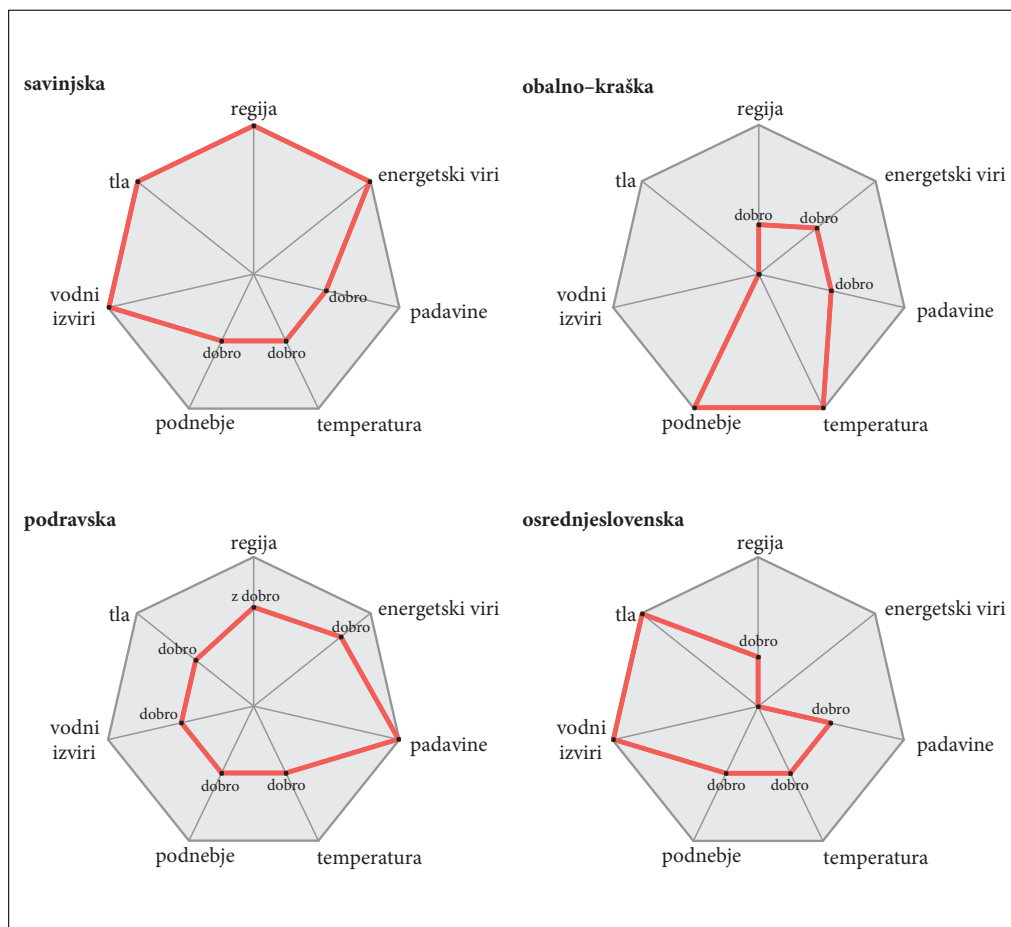
atribut	opis
preusmeritev	ocena primernosti kmetije za preusmeritev
└─ demografski dejavniki	demografski dejavniki
└─ starost	starost gospodarja
└─ izobrazba	izobrazba gospodarja
└─ nasledstvo	nasledstvo kmetije
└─ kmetovanje	ocena kmetije skupaj s financami in trgom
└─ kmetija	karakteristike kmetije
└─ tip kmetije	tip kmetije
└─ zemljišče	karakteristike zemljišča
└─ nadmorska	nadmorska višina v m n.m.
└─ dejavnost	prevladujoča dejavnost kmetije
└─ mehanizacija	kmetijska mehanizacija na kmetiji
└─ izrabljenost	stopnja povprečne izrabljenosti kmetijske mehanizacije
└─ raba mehanizacije	stopnja del, ki se opravijo s pomočjo mehanizacije
└─ finance	ocen finančnega stanja
└─ investicije	struktura sredstev za investicije
└─ dohodek	delež dohodka od kmetovanja
└─ lastništvo	lastniški odnos
└─ trg	karakteristike, vezane na trg
└─ oddaljenost	oddaljenost kmetije od trga
└─ tip prodaje	tip prodaje
└─ regija 🏡	ocena primernosti regije za preusmeritev kmetij

Slika 3: Drevo kriterijev za oceno primernosti kmetije za preusmeritev.

5 Rezultati uporabe modelov

S prvim modelom smo ocenjevali regije z ozirom na primernost za vrtnarsko proizvodnjo. Zbrali smo podatke za 12 statističnih regij Slovenije iz javno dostopnih virov (Zagorc 2000; Stepančič in Vrščaj 1999). Te ocene smo uporabili pri oceni primernosti posamezne kmetije z ozirom na to, v kateri regiji leži kmetija. Slika 4 prikazuje grafično predstavitev ocen štirih izbranih regij: savinjsko, obalno-kraško, podravsko in osrednjeslovensko regijo. Za lažjo interpretacijo razlik lahko izberemo le nekatere kriterije in jih prikažemo grafično (slika 4). Savinjska regija je ocenjena odlično, obalno-kraška in osrednjeslovenska imata oceno regije dobro, podravska pa zelo dobro. Kaj je vplivalo na razliko v končnih ocenah? Savinjska regija je dobila najvišje možne ocene (odlično) v pogledu tal in energetskih virov. Podnebje, ki ga sestavljata kriterija temperatura in padavine je ocenjena z dobro. Obalno-kraška regija ima kriterij podnebje ocenjeno z odlično, kriterij tla z oceno slabo, kar z ostalimi ocenami po mnenju ekspertne skupine, ki je določala pomembnost (uteži) kriterijev in je izražena v preglednicah odločitvenih pravil, vodi v oceno dobro. Oceno dobro je dobila tudi osrednjeslovenska regija, ki je v primerjavi z obalno-kraško boljša pri kriteriju tla, slabša pa v pogledu kriterijev podnebje in energetski viri. Podravska regija ima končno oceno zelo dobro. Z vidika kriterija padavine je ocenjena boljše kot obalno-kraška regija.

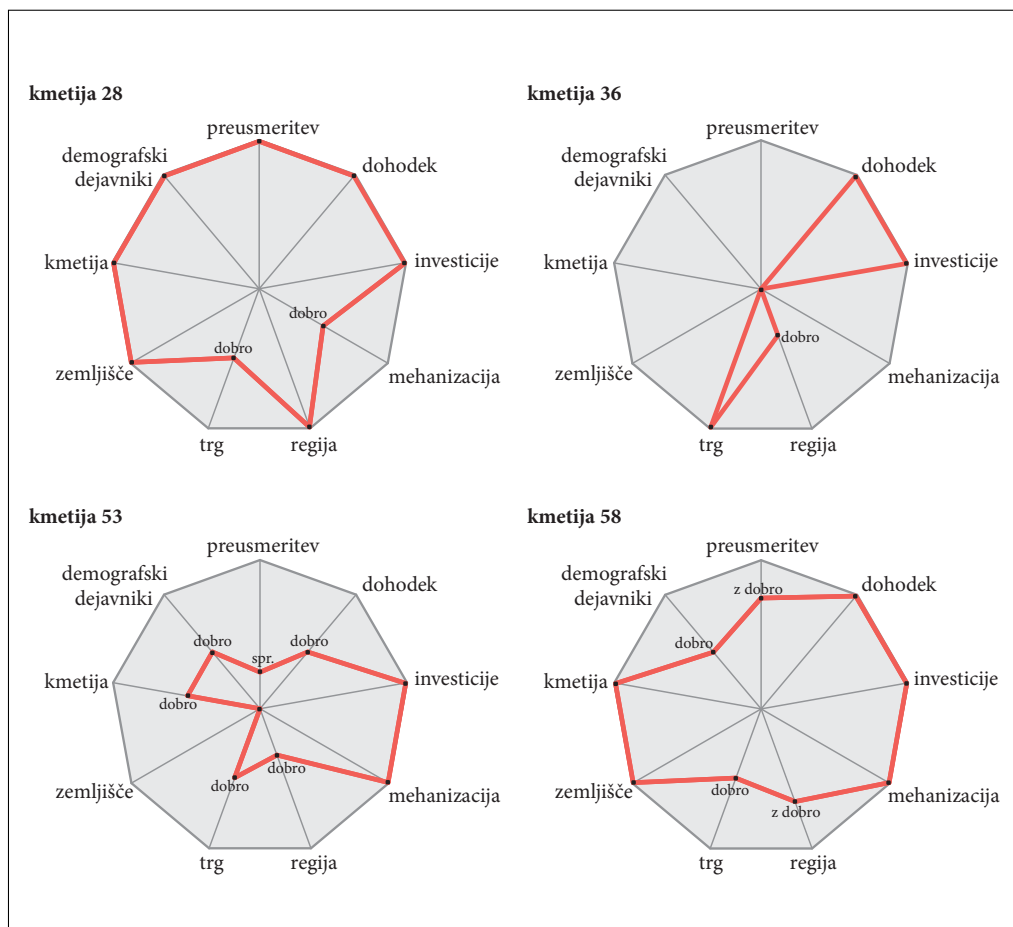
Z drugim modelom, kjer ocenjujemo primernost posamezne kmetije za vrtnarsko proizvodnjo, smo ocenjevali 68 kmetij. Ocene primernosti štirih izbranih kmetij po izbranih sedmih kriterijih so grafično predstavljene na sliki 5.



Slika 4: Grafična predstavitev ocen izbranih štirih regij z izbranimi kriteriji.

6 Sklepi

S predstavljenim pristopom želimo prispevati k lažji in posledično kakovostnejši presoji človeka, ki sprejema odločitve. Čeprav predstavljeni primer zadeva le eno panogo, to je kmetijstvo, natančneje preusmerjanje dejavnosti kake kmetije, je tako regionalno kot panožno širše uporaben. Predlagali smo sistematičen in transparenten model ocenjevanja primernosti regije in dejavnosti v regiji, ki temelji na večkriterijski odločitveni analizi. Odločili smo se za kvalitativno modeliranje, s čemer prispevamo k razumljivosti ocene in omogočamo enostavno razgradnjo končne ocene na njene sestavne dele. Ocene so kvalitativne (na primer ocena primernosti je »zadovoljivo«). Pri numeričnih metodah je ocena izražena s številko (na primer na intervalu od 0 do 100). Prednost uporabe kvalitativnih ocen je razumljivost razgradnje ocene na njene sestavine. Ločljivost med numeričnimi ocenami, na primer rangiranje, je enostavnejše, saj imamo več možnosti kot na lestvici petih vrednosti. Vprašanje je, če lahko z modelom in razpoložljivimi podatki dosežemo zanesljivost večje ločljivosti, ki jo nudi številski pristop.



Slika 5: Ocene primernosti štirih izbranih kmetij za preusmeritev.

V prikazanem modelu je samosvoja tudi agregacija kriterijev. V numeričnih modelih je ta izvedena z utežmi posameznih kriterijev. Uteži so praviloma fiksne. V praksi vemo, da je pomembnost (utež) kakega kriterija odvisna od vrednosti, ki jo kriterij zavzame. Če se kriterij približuje kritični vrednosti, njegov pomen praviloma narašča. To lahko na razumljiv način predstavimo z odločitvenimi pravili.

Na podoben način lahko zgradimo modele za različne ocene tako regij kot kmetij oziroma drugih subjektov. Namen in kontekst vrednotenja določa kriterije, njihovo strukturo oziroma medsebojne povezave. V računalniški model vgradimo del našega, človeškega znanja, ki ga lahko dosledno in pregledno uporabljamo ter tako zmanjšamo možnost napake. Nobeno znanje, niti v računalniku niti v naših glavah, ni popolno. Zato so ocene le informativne. So transparentne, kar omogoča razlage in utemeljitve. Razlaga ocene predstavlja pomemben pripomoček pri razumevanju ocen. Gre za sinergijo med računalnikom in človekovimi miselnimi procesi.

7 Viri in literatura

- Adams, C. R., Bamford, K. M., Early, M. P. 2012: Principles of horticulture, sixth edition. New York.
- Bohanec, M. 2015: DEXi: program for multi-attribute decision making, user's manual, version 5.00, IJS DP-11897. Ljubljana.
- Bohanec, M., Rajkovič, V. 1990: DEX: an expert system shell for decision support. Sistemica 1. Lima.
- Bohanec, M., Rajkovič, V., Bratko, I., Zupan, B., Žnidaršič, M. 2013: DEX methodology: three decades of qualitative multi-attribute modelling. Informatica 37. Ljubljana.
- Bohanec, M., Trdin, N., Kontić, B. 2015: A qualitative multi-criteria model for the evaluation of electric energy production technologies in Slovenia. Proceedings of 13th international symposium on operational research. Ljubljana.
- Cardín-Pedrosa, M., Alvarez-López, C. J. 2012: Model for decision-making in agricultural production planning. Computers and Electronics in Agriculture 86. Amsterdam. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.compag.2012.05.006>
- Christensen, T., Olsen, S. B., Dubgaard, A., Kærgård, N. 2012: Organic farming and multicriteria decisions: an economic survey. Medmrežje: <http://orgprints.org/21358/4/21358.pdf> (7. 9. 2016).
- DEXi: A program for qualitative multi-attribute decision modelling, version 5.02. Medmrežje: <http://kt.ijs.si/MarkoBohanec/dexi.html> (20. 8. 2016).
- Dong, Q., Cooper, O. 2016: A peer-to-peer dynamic adaptive consensus reaching model for the group AHP decision making. European Journal of Operational Research 250. Amsterdam. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ejor.2015.09.016>
- Figueira, J., Greco, S., Ehrgott, M. 2005: Multi criteria decision analysis, state of the art surveys. London.
- Hudina, M. 2011: Osnove vrtnarstva. Osnove hortikulture. Ljubljana.
- Ishizaka, A., Nemery, P. 2013: Multi-criteria decision analysis, methods and software. Somerset.
- McIntyre, A. 2014: Horticulture, the future of Europe's horticulture sector strategies for growth. Herefordshire.
- Nikoloski, T. 2009: Človeški viri in konkurenčnost vrtnarskih podjetij v Sloveniji. Magistrsko delo, Fakulteta za management Univerze na Primorskem. Koper.
- Parekh, H., Yadav, K., Yadav, S., Shah, N. 2015: Identification and assigning weight of indicator influencing performance of municipal solid waste management using AHP. KSCE Journal of Civil Engineering 19. Seul. DOI: <http://dx.doi.org/10.1007/s12205-014-2356-3>
- Pavlovič, M., Čerenak, A., Pavlovič, V., Rozman, Č., Pažek, K., Bohanec, M. 2011: Development of DEX-HOP Multi-attribute Decision Model for Preliminary Hop Hybrids Assessment. Computers and Electronics in Agriculture 75. Amsterdam. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.compag.2010.11.002>
- Rozman, Č., Unuk, T., Pažek, K., Lešnik, M., Prišenk, J., Vogrin, A., Tojnko, S. 2013: Multi criteria assessment of zero residue apple production. Der Erwerbs-Obstbau 55. Berlin. DOI: <http://dx.doi.org/10.1007/s10341-013-0186-y>
- Satty, T. L. 2008: Decision making with the analytic hierarchy process. International Journal of Services Sciences 1. Olney.
- Stepančič, D., Vrščaj, B. 1999: Pedološka karta Slovenije. Ljubljana.
- Thistlethwait, R. 2013: Farms with a future, creating and growing a sustainable farm business. White River Junction.
- Zagorc, B. 2000: Popis vrtnarstva Slovenije. Ljubljana.
- Žnidaršič, M., Bohanec, M., Zupan, B. 2008: Modelling impacts of cropping systems: Demands and solutions for DEXI methodology. European Journal of Operational Research 189. Amsterdam. DOI: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ejor.2006.09.093>

IZKUŠNJE IZ VREDNOTENJA PROJEKTOV NA TEMO KOLESARJENJA V OBDOBJU 2007–2013 NA PRIMERU KOROŠKE RAZVOJNE REGIJE

mag. Peter Zajc, Uroš Rozman

RRA Koroška, regionalna razvojna agencija za Koroško, d. o. o.

Meža 10, 2370 Dravograd

peter.zajc@rra-koroska.si, uros.rozman@rra-koroska.si

UDK: 711.2:625.711.4(497.413)

IZVLEČEK

Izkušnje iz vrednotenja projektov na temo kolesarjenja v obdobju 2007–2013 na primeru koroške razvojne regije

Pred programskim obdobjem Evropske unije 2007–2013 je Slovenija imela zasnovo državnega kolesarskega omrežja, ki pa ni bila zavezujoča ne za državo ne za občine. Zasnova je bila konceptualno nedodelana, za izvedbo niso bile jasno zastavljene obveznosti, naloge in pristojnosti ter delitev odgovornosti med občinami in državo. Po pregledu končnih poročil kolesarskih projektov koroških občin, sofinanciranih s sredstvi Evropskega sklada za regionalni razvoj, ugotavljamo, da je vrednoten doseženih ciljev in primerjava med projekti težavna. Za izboljšanje načrtovanja in vzpostavljanja omrežja kolesarske infrastrukture predlagamo pripravo državnega programa kolesarjenja z dodelano zasnovo kolesarskega omrežja. Pri tem predlagamo, da je načrtovanje glavnih, regionalnih in lokalnih kolesarskih povezav sestavina regionalnega prostorskega načrtovanja.

KLJUČNE BESEDE

kolesarjenje, kolesarske povezave, regionalno prostorsko načrtovanje, Slovenija, koroška regija

ABSTRACT

Cycling network project evaluation experiences in 2007–2013 EU financial period – Koroška region case study

Entering European Union financial period 2007–2013 Slovenia had masterplan of state cycling network but the master plan was conceptual inadequate and lacking clear responsibilities disjunction between state and municipalities. After reviewing European Regional Development Fund funded cycling projects final reports in the pilot area of Koroška region we have concluded evaluation of projects is rather difficult. In the conclusion we have proposed national cycling programme preparation including enhanced cycling network masterplan. We propose major, regional and local cycling connections planning should be integral part of regional spatial planning.

KEY WORDS

cycling, cycling network, regional spatial planning, Slovenia, Koroška region

1 Uvod

Avtorja prispevka Dravska kolesarska pot – kdaj in kako? (Zajc in Rozman 2014a, 32) ugotavljata, da je stanje načrtovanja, vzpostavljanja, upravljanja in promoviranja kolesarskih povezav v Sloveniji nezadovoljivo in neučinkovito. Obstoječe stanje je posledica pomanjkanja vizije, sektorskega načrtovanja in pomanjkanja komunikacije med sektorji na državni ravni, razdrobljenosti prostorskega načrtovanja na lokalni ravni med številnimi občinami ter v nerazumevanju kolesarjenja kot izrazito interdisciplinarne aktivnosti. Ugotavljata, da so načrti državnega kolesarskega omrežja žal le osnutki nedodelanega in slabo zastavljenega umeščanja kolesarskih povezav v obliki povezav ob državnih cestah ali ponekod še vedno po bolj ali manj obremenjenih državnih in občinskih cestah. Dnevna mobilnost lokalnega prebivalstva in turističnega kolesarjenja se želi reševati z enotnim konceptom, kar drastično zmanjšuje atraktivnost kolesarskih povezav. Hkrati pa povečuje vrednosti investicij, ker so kolesarske povezave ob glavnih cestah praviloma dražje, saj neredko potrebujejo varnostne ograje ter so vedno asfaltirane. Avtorja precejšnje težavo pri načrtovanju in urejanju prostora pripisujeta odsotnosti regionalnega prostorskega načrtovanja. Zajc in Rozman (2014b, 12) na primeru koroške regije ugotavljata, da obstaja bistvena razlika med Zasnovo državnega kolesarskega omrežja (Mušič 2005, 22; Willenpart 2013, 5), dejansko uresničitvijo investicij v kolesarsko infrastrukturo na terenu in potrebami uporabnikov. Avtorja ugotavljata, da v Sloveniji še vedno nimamo meril za razvrstitev kolesarskih povezav ter minimalnih pogojev za vzpostavitev in vzdrževanje kolesarskih povezav.

Rozman (2014, 20) ugotavlja, da denimo Dravska kolesarska pot v Sloveniji že v Zasnovi državnega kolesarskega omrežja 2004 ni bila opredeljena kot daljinska kolesarska povezava z enotno oznako, ampak je razdeljena med daljinsko kolesarsko pot z oznako D3 med Vičem in Mariborom, glavno kolesarsko pot z oznako G13 med Mariborom in Ptujem in daljinsko kolesarsko potjo z oznako D5 med Ptujem in Ormožem. Na drugi strani Dravska kolesarska pot na avstrijskem Koroškem predstavlja hrbtenično medregionalno kolesarsko povezavo in enega osrednjih kolesarskih turističnih proizvodov avstrijske Koroške. Za kakovost, varnost in privlačnost je nemško združenje *Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club* (ADCF) Dravsko kolesarsko pot na avstrijskem Koroškem ocenilo z najvišjo možno oceno petih zvezdic (medmrežje 1). V skladu z deželnim zakonom o cestah so za financiranje načrtovanja, projektiranja, izgradnje ter označitve medregionalnih kolesarskih povezav zadolžene Dežela Koroška ter posamezne občine. Dežela zagotavlja dve tretjini finančnih sredstev, občine, ki jih kolesarska povezava preči, pa eno tretjino sredstev. Za vzdrževanje signalizacije in vozne površine so v skladu z deželnim zakonom o cestah zadolžene občine (Radwegebeschilderung ... 2010, 10).

Leta 2005 je bila izdelana Strategija razvoja turističnega proizvoda kolesarjenje v Sloveniji, vendar je do danes pretežno ostalo le pri izvedbi strategije kot dokumenta samega. Poleg pomanjkanja osnovne kolesarske infrastrukture še vedno ni oblikovana organizacijska struktura, ki bi bila odgovorna za razvoj in izvedbo drugih ukrepov (Zajc 2016, 77). Zajc in Rozman (2014b, 13) sta predlagala kategorizacijo kolesarskih povezav na daljinske, glavne, regionalne in lokalne kolesarske povezave. Pri tem bi se pristojnost za vzpostavitev glavnih, regionalnih in lokalnih kolesarskih povezav ter strokovno svetovanje pri zasnovi in vsebini prenesla na raven regij, vzpostavljanje daljinskih kolesarskih povezav pa bi ostalo v pristojnosti države. Predlagala sta tudi bistveno zmanjšanje števila prioritetnih kolesarskih povezav. Vendar bi te izhajale iz potreb in pričakovanj uporabnikov ter s tem povezanimi ključnimi ciljnimi skupinami uporabnikov.

Regionalni razvojni program za koroško razvojno regijo 2007–2013 (v nadaljevanju RRP 2007–2013) je med ukrepi predvidel tudi ukrep Kolesarsko omrežje regije (daljinsko, lokalno), katerega cilj je bil sistemski pristop k gradnji kolesarskih poti v regiji in vzpostavitev osnovnega kolesarskega omrežja (Regionalni razvojni ... 2007, 113). Regionalni razvojni program za koroško razvojno regijo 2014–2020 (v nadaljevanju RRP 2014–2020) v analizi stanja navaja, da so lokalne skupnosti in država v preteklih letih zgradile okoli 30 kilometrov asfaltiranih kolesarskih povezav. Pri tem avtorji ocenjujejo, da se po-

javljajo težave pri strateškem načrtovanju in razumevanje pomena kolesarske infrastrukture, kar pogosto vodi v nepovezane in nevzdrževane odseke (Regionalni razvojni ... 2014, 55).

V članku smo opravili pregled projektov kolesarske infrastrukture, sofinanciranih s sredstvi evropske kohezijske politike med letoma 2007 in 2013. Na podlagi projektov v koroški regiji, katerih upravičenec so bile občine, smo izvedli podrobnejšo analizo dejanske izvedbe ter izvedli kritično presojo izbire in realizacije kazalnikov projekta ter predlagali izboljšave načrtovanja in vzpostavljanja kolesarskega omrežja.

2 Metodologija

Pregledali smo Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013 (2007; v nadaljevanju OP RR) in Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013 (2015; v nadaljevanju OP ROPI). Z iskanjem s ključno besedo s korenem »kolesar« smo poiskali navedbe, ki se nanašajo na kolesarjenje. Tako smo pregledali tudi RRP 2007–2013 ter RRP 2014–2020.

Pregledali smo bazo podatkov upravičencev evropskih sredstev v programskem obdobju 2007–2013, ki je javno dostopna na spletni strani Službe Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. Baza vključuje podatke o več kot 5000 projektih. Z iskanjem s ključno besedo s korenem »kolesar« smo v polju tabele naziv projekta poiskali takšne, ki se nanašajo na kolesarjenje. Obstaja možnost, da je tudi kateri drug projekt naslavljal kolesarjenje oziroma je bilo kolesarjenje del projekta. Vendar če to ni zavedeno v imenu projekta, tega iz baze podatkov ni bilo mogoče ugotoviti.

Podrobneje so nas zanimali projekti kolesarjenja, katerih upravičenec je bila ena od 12 občin koroške regije. Občine upravičenke so bile Občina Ravne na Koroškem, Občina Mislinja, Občina Radlje ob Dravi, Občina Dravograd in Mestna občina Slovenj Gradec. Nanje smo februarja 2017 po elektronski pošti naslovili prošnjo po pridobitvi Končnega poročila za operacijo, sofinancirano s sredstvi evropske kohezijske politike, OP RR, 4. razvojna prioriteta razvoj regij, 4.1 prednostna usmeritev regionalni razvojni programi (OP RR 2007). Končna poročila, ki so nam jih posredovale vse koroške občine upravičenke, so bila osnova za oblikovanje baze podatkov v obliki Excellovih tabel. Baza podatkov je vsebovala osnovne podatke o projektu, vključno z doseženimi fizičnimi cilji/kazalniki.

Pregledali smo dokument Kazalniki učinka in kazalniki rezultata za upravičence projektov 4. razvojna prioriteta »razvoj regij«, 4.1 prednostna usmeritev »regionalni razvojni programi« v obdobju 2007–2013, ki ga je kot posredniško telo pripravilo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo.

V besedilu v nadaljevanju dosledno uporabljamo izraz projekt. Tudi kot sopomenko izrazu operacija, ki ga predvsem organ upravljanja in posredniška telesa upravljanja sredstev evropske kohezijske politike v Sloveniji večkrat uporabljajo kot sopomenko izrazu projekt. Menimo namreč, da se v praksi v projektne delu skoraj izključno uporablja izraz projekt, in ne izraz operacija. Zanjega smo ohranili zgolj, kadar se pojavlja v naslovu vira.

3 Rezultati

V OP RR (2007) je v analizi stanja izpostavljeno slabo razvito omrežje pohodnih, učnih in kolesarskih poti v varovanih območjih ter neustrezna infrastruktura za nemotorizirano mobilnost v mestih, predvsem za kolesarje in pešce.

V prilogi Okvirna razčlenitev prispevka Skupnosti po kategorijah v OP RR je navedena prednostna tema *promet* in znotraj tega kolesarske steze, za kar v okviru tega OP ni predvidenih sredstev (2007).

V OP ROPI (2015) je v analizi stanja med možnostmi v potniškem prometu izpostavljeno kolesarjenje kot alternativa kratkim potovanjem do pet kilometrov ter pomen razvoja omrežja Eurovelo

v Sloveniji. V poglavju Strategija razvoja je med cilji transportnega sektorja navedena obnova 500 kilometrov kolesarskih poti ter pomen vzpostavitve mreže kolesarskih poti ključnega pomena za vzpodbujanje kolesarjenja, ne glede na to, ali gre za varčno in ekološko prevozno sredstvo ali za obliko rekreacije. Med cilji razvojne prioritete prometna infrastruktura je 38,5 kilometra novozgrajenih kolesarskih prog. Poudarjeno je, da bodo sofinancirane samo naložbe v regionalne in državne ceste, zato ni možnosti prekrivanja z aktivnostmi v okviru drugih operativnih programov, v primeru kolesarskih poti pa le tiste, ki so v pristojnosti državne ravni. Ocenjena vrednost gradnje kolesarskih povezav s sredstvi Evropskega sklada za regionalni razvoj (v nadaljevanju ESRR) je 25,18 milijona evrov. V prilogi Okvirna razčlenitev prispevka Skupnosti po kategorijah v OP ROPI (2015) je navedena prednostna tema promet in znotraj tega kolesarske steze, za kar je v okviru tega OP predvidenih 8.933.491 evrov.

RRP 2007–2013 je med ukrepi predvidel tudi ukrep Kolesarsko omrežje regije, katerega cilj je bil sistemski pristop k gradnji kolesarskih poti v regiji in vzpostavitev osnovnega kolesarskega omrežja. Indikativni seznam tras je razlikoval med državnimi kolesarski potmi (daljinskimi in glavnimi) ter občinskimi kolesarskimi potmi (turistično-rekreativnega značaja in za izboljšanje prometne varnosti).

Pregled dokumenta Kazalniki učinka in kazalniki rezultata za upravičence projektov 4. razvojna prioriteta razvoj regij, 4.1 prednostna usmeritev regionalni razvojni programi v obdobju 2007–2013, ki ga je kot posredniško telo pripravilo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, je pokazal, da so za kolesarske povezave predvideni kazalniki:

- upravičen namen javna infrastruktura v območjih s posebnimi varstvenimi režimi in v turističnih območjih:
 - dolžina novozgrajenih kolesarskih stez (v km),
 - dolžina posodobljenih kolesarskih stez (v km);
- upravičen namen razvoj urbanih naselij:
 - dolžina novozgrajenih kolesarskih stez v mestnih naseljih (v m),
 - dolžina posodobljenih kolesarskih stez v mestnih naseljih (v m).

Na podlagi baze podatkov upravičencev evropskih sredstev v programskem obdobju 2007–2013 ugotavljamo, da je bilo za 25 projektov dodeljenih 30.756.528,46 evra, od tega 26.467.994,60 evra iz ESRR. Od tega je bilo slabih 52 % sredstev ESRR dodeljenih za projekte v zahodni kohezijski regiji in dobrih 48 % v vzhodni kohezijski regiji. Upravičenci so bili ali Direkcija RS za ceste (v nadaljevanju DRSC) ali občine (Baza podatkov upravičencev ... 2017).

DRSC je bilo za osem projektov dodeljenih 18.771.649,90 evra ESRR (tabela 1). Večina dodeljenih sredstev ESRR, 66 odstotkov, je bila dodeljena projektom v zahodni kohezijski regiji. Osnova za dodelitev sredstev je bil programski dokument OP ROPI, način dodelitve sredstev je bila neposredna potrditev.

Trinajstim občinam je bilo za 17 projektov dodeljenih 7.696.344,70 evra iz ESRR (preglednica 2). Gre za tako imenovana sredstva regionalnih spodbud ali »Prioritete Razvoj regij, prednostne usmeritve Regionalni razvojni programi« iz OP RR. Večina dodeljenih sredstev ESRR, dobrih 82 %, je bilo dodeljenih projektom v vzhodni kohezijski regiji. Osnova za dodelitev sredstev je bil programski dokument OP RR, način dodelitve sredstev so bili javni razpisi, ki jih je izvajala Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko in v nadaljevanju Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (OP RR 2007).

Koroška regija je bila na podlagi indeksa razvojne ogroženost upravičena do dobrih 27 milijonov evrov sredstev ESRR za izvajanje projektov prioritete razvoj regij, prednostne usmeritve regionalni razvojni programi. Znotraj te finančne kvote je bilo z medregijskim dogovorom med občinami petim občinam koroške regije dodeljenih 2.885.411,83 evra ESRR za kolesarsko infrastrukturo, kar pomeni 37,5 % vseh sredstev ESRR za razvoj kolesarskih povezav, dodeljenih vsem občinam v Sloveniji.

Na podlagi končnih poročil, ki so nam jih posredovale koroške občine, ugotavljamo, da je bila dejanska poraba ESRR sredstev za sedem projektov 2.917.688,46 evra (preglednica 3; Končna poročila ... 2017).

Preglednica 1: Kolesarski projekti upravičenca Direkcija RS za ceste, sofinancirani iz Evropskega sklada za regionalni razvoj v obdobju 2007–2013 (Baza podatkov upravičencev ... 2017).

naziv upravičenca	višina dodeljenih sredstev (v €)	od tega sredstva EU (v €)	od tega državnih virov (v €)	naziv projekta	regija NUTS 3	regija NUTS 2	občina
DRSC	5.193.027,00	4.414.072,95	778.954,05	Kolesarska povezava Brezovica–Vrhnika–Logatec, pododsek Brezovica–Log (pododsek 1)	osrednje-slovenska	Zahodna Slovenija	Brezovica pri Ljubljani
DRSC	6.101.864,00	5.186.584,40	915.279,60	Izgradnja kolesarske povezave Rogaska Slatina–Podčetrtek–Bistrica ob Sotli, 2. faza	savinjska	Vzhodna Slovenija	Rogaska Slatina, Podčetrtek
DRSC	286.964,00	243.919,40	43.044,60	Daljninska kolesarska povezava Pot prijateljstva in zdravja Porečanka (Parenzana)	obalno-kraska	Zahodna Slovenija	Koper, Piran
DRSC	4.071.764,00	3.460.999,40	610.764,60	Kolesarska povezava Miren–Vrtolba–Nova Gorica–Kanal (odsek Solkan–Plave)	goriška	Zahodna Slovenija	Nova Gorica, Kanal ob Soči
DRSC	1.939.940,00	1.648.949,00	290.991,00	Ureditev kolesarske povezave na trasi gozd Martuljek–Jesenice	osrednje-slovenska	Zahodna Slovenija	Kranjska Gora
DRSC	1.538.816,00	1.194.438,70	344.377,30	Izgradnja kolesarske povezave Rogaska Slatina–Podčetrtek–Bistrica ob Sotli, odsek Podčetrtek–Imeno	savinjska	Vzhodna Slovenija	Podčetrtek
DRSC	1.845.174,00	1.568.397,90	276.776,10	Kolesarska povezava Brezovica–Vrhnika–Logatec	osrednje-slovenska	Zahodna Slovenija	Log – Dragomer, Vrhnika
DRSC	1.240.339,00	1.054.288,15	186.050,85	Kolesarska povezava Jesenice–Lesce–Bled	osrednje-slovenska	Zahodna Slovenija	Jesenice
Skupaj	22.217.888,00	18.771.649,90	3.446.238,10				
Skupaj – Z	14.577.208,00	12.390.626,80	2.186.581,20				
Skupaj – V	7.640.680,00	6.381.023,10	1.259.656,90				

Preglednica 2: Kolesarski projekti upravičencev občin, sofinancirani iz Evropskega sklada za regionalni razvoj v obdobju 2007–2013 (Baza podatkov upravičencev ... 2017).

naziv upravičenca	višina dodeljenih sredstev (v €)	od tega sredstva EU (v €)	od tega državni viri (v €)	naziv projekta	regija NUTS 3	regija NUTS 2	občina
Občina Ravne na Koroškem	480.000,00	480.000,00	0,00	Kolesarske pešpoti v občini Ravne na Koroškem	koroška	Vzhodna Slovenija	Ravne na Koroškem
Občina Dravograd	480.000,00	480.000,00	0,00	Povezava kolesarskih poti Dravograd–Šentjanž	koroška	Vzhodna Slovenija	Dravograd
Občina Hodoš	615.094,00	615.094,00	0,00	Kolesarske steze Hodoš–mladinski dom	pomurska	Vzhodna Slovenija	Hodoš
Občina Podčetrtek	456.759,00	456.759,00	0,00	Izgradnja kolesarske steze v občini Podčetrtek 1. faza: Pristava pri Mislinji–Yonarje	savinjska	Vzhodna Slovenija	Podčetrtek
Občina Trnovska vas	514.693,66	514.693,66	0,00	Turistične kolesarske steze	podravska	Vzhodna Slovenija	Trnovska vas
Občina Dravograd	282.000,00	282.000,00	0,00	Kolesarska steza Dravograd–Slovenj Gradec	koroška	Vzhodna Slovenija	Dravograd
Občina Bohinj	437.586,00	437.586,00	0,00	Kolesarska pot Bohinj	gorenjska	Zahodna Slovenija	Bohinj
Mestna občina Murska Sobota	491.494,00	491.494,00	0,00	Kolesarsko omrežje v Mestni občini Murska Sobota	pomurska	Vzhodna Slovenija	Murska Sobota
Občina Idrija	251.467,00	251.467,00	0,00	Kolesarska povezava somestja Idrija–Sp. Idrija	goriška	Zahodna Slovenija	Idrija

Občina Gorje	653.334,00	653.334,00	0,00	Urejanje kolesarskih stez in poti za pešce	gorenjska Slovenija	Zahodna Slovenija	Gorje
Mestna občina Slovenj Gradec	329.000,00	329.000,00	0,00	Kolesarska pot v Mislinjski dolini	koroška Slovenija	Vzhodna Slovenija	Slovenj Gradec
Občina Poljčane	483.484,00	483.484,00	0,00	Ureditev kolesarskih poti s pripadajočo infrastrukturo v naseljih Studenice	podravska Slovenija	Vzhodna Slovenija	Poljčane
Občina Radlje ob Dravi	550.000,00	550.000,00	0,00	Kolesarske poti v Dravski dolini	koroška Slovenija	Vzhodna Slovenija	Radlje ob Dravi
Občina Mislinja	500.000,00	500.000,00	0,00	Ureditev kolesarske poti Mislinja–G. Dolič	koroška Slovenija	Vzhodna Slovenija	Mislinja
Občina Podčetrtek	603.420,00	263.478,06	0,00	Kolesarska steza Golobinjek–Sela	savinjska Slovenija	Vzhodna Slovenija	Občina Podčetrtek
Občina Murska Sobota	757.109,59	643.543,15	0,00	Izgradnja murske kolesarske poti (1. faza)	pomurska Slovenija	Vzhodna Slovenija	Občina Murska Sobota
Občina Dravograd	653.199,21	264.411,83	0,00	Kolesarska pot Begant–Dravograd	koroška Slovenija	Vzhodna Slovenija	Občina Dravograd
skupaj	8.538.640,46	7.696.344,70					
skupaj – koroška	3.274.199,21	2.885.411,83					
skupaj – Z	1.342.387,00	1.342.387,00					
skupaj – V	7.196.253,46	6.353.957,70					

Preglednica 3: Kolesarski projekti upravičencev občin koroške regije, sofinancirani iz Evropskega sklada za regionalni razvoj v obdobju 2007–2013 (Končna poročila ... 2017).

naziv upravičenca	naziv projekta	dejansko uresničeno - sredstva ESRR (v €)	dejansko uresničeno - sredstva občine (v €)	dejansko uresničeno - proračuna RS (v €)	dejansko uresničeno - vsa sredstva skupaj (v €)
Občina Ravne na Koroškem	Kolesarske pešpoti v občini Ravne na Koroškem: kolesarska pot Ravne-Kotlje (odseka Ravne-Brdinje in Brdinje-Nadolžnik), kolesarska pot Kotlje-Dular 1. faza	480.000,00	441.435,42		921.435,42
Občina Mislinja	Ureditve kolesarske poti Mislinja-Gornji Dolič	356.131,66	147.342,46		503.474,12
Občina Radlje ob Dravi	Kolesarske poti v Dravski dolini	535.459,00	288.658,00		824.117,00
Mestna občina Slovenj Gradec	Kolesarska pot po Mislinjski dolini	329.000,00	460.799,86		789.799,86
Občina Dravograd	Kolesarska pot Begant-Dravograd	455.097,80	206.709,96	60.923,00	722.730,76
Občina Dravograd	Kolesarska steza Dravograd-Slovenj Gradec	282.000,00	135.935,68		417.935,68
Občina Dravograd	Povezava kolesarskih poti Dravograd-Slovenj Gradec	480.000,00	133.384,25		613.384,25
	skupaj	2.917.688,46	1.814.265,63	60.923,00	4.792.877,09

Preglednica 4: Kazalniki kolesarskih projektov občin koroške regije, sofinancirani iz Evropskega sklada za regionalni razvoj v obdobju 2007–2013 (Končna poročila ... 2017).

upravičenec	projekt	število kazalnikov projekta	uporabljeni kazalniki (enolične številke kazalnikov)	doseženi fizični cilji/kazalniki projekta – opis	doseženi fizični cilji/kazalniki projekta – načrtovana vrednost (v vlogi) (km)	doseženi fizični cilji/kazalniki projekta – uresničeno (ob pripravi Končnega poročila) (km)
Občina Ravne na Koroškem	Kolesarske pešpoti v občini Ravne na Koroškem: kolesarska pot Ravne–(odseka Ravne–Brdinje in Brdinje–Kotlje Nadolžnik), kolesarska pot Kotlje–Dular 1. faza	2	1, 9	dolžina novozgrajenih kolesarskih stez v mestnih naseljih	2,50	2,50
Občina Mislinja	Ureditev kolesarske poti Mislinja–Gornji Dolci	1	2	dolžina novozgrajene kolesarske poti	2,53	2,54
Občina Radlje ob Dravi	Kolesarske poti v Dravski dolini	3	3, 8, 11	novozgrajene kolesarske poti	4,54	4,54
Mestna občina Slovenj Gradec	Kolesarska pot po Mislinjski dolini	5	4, 12	dolžina kolesarske poti	0	9,11
Občina Dravograd	Kolesarska pot Begant–Dravograd	4	5, 10, 13, 14	dolžina novozgrajenih kolesarskih stez v mestnih naseljih	0,14	0,14
Občina Dravograd	Kolesarska steza Dravograd–Slovenj Gradec	2	6, 12	število kilometrov novozgrajenih kolesarskih stez	3,57	3,58
Občina Dravograd	Povezava kolesarskih poti Dravograd–Slovenj Gradec	1	7	dolžina novozgrajenih kolesarskih stez v mestnih naseljih	1,8	1,8

Končna poročila vsebujejo poglavja s tabelo o doseženih fizičnih ciljih/kazalnikih projekta. Projekti se med seboj razlikujejo po številu kazalnikov. Dva projekta imata en kazalnik, dva projekta dva kazalnika in po en projekt tri, štiri ali pet kazalnikov (Končna poročila ... 2017).

Vsak projekt vključuje vsaj en kazalnik, ki se nanaša na dolžino infrastrukture, vendar se uporaba izrazov med njimi razlikuje. Uporabljena so naslednja poimenovanja (v oklepajih navajamo enolično številko kazalnika; Končna poročila ... 2017):

- dolžina novozgrajenih kolesarskih stez v mestnih naseljih (kazalnik št. 1),
- dolžina novozgrajene kolesarske poti (kazalnik št. 2),
- novozgrajene kolesarske poti (kazalnik št. 3),
- dolžina kolesarske poti (kazalnik št. 4),
- dolžina novozgrajenih kolesarskih stez v mestnih naseljih (kazalnik št. 5),
- število kilometrov novozgrajenih kolesarskih stez (kazalnik št. 6),
- dolžina novozgrajenih kolesarskih stez v mestnih naseljih (kazalnik št. 7),
- posodobljene kolesarske poti (kazalnik št. 8).

Med drugimi kazalniki so (v oklepajih navajamo enolično številko kazalnika) (Končna poročila ... 2017):

- število projektov, izvedenih na urbanih območjih (kazalnik št. 9),
- število projektov, namenjenih spodbujanju prometa (kazalnik št. 10),
- število obiskovalcev (kazalnik št. 11),
- število bruto delovnih mest (kazalnik št. 12),
- število obnovljenih stavbnih objektov na mestnih/zgodovinskih/degradiranih območjih (kazalnik št. 13),
- površina saniranega degradiranega območja (kazalnik št. 14).

Na podlagi kazalnikov dolžine infrastrukture ocenjujemo, da je bilo vzpostavljenih okoli 25 kilometrov kolesarskih povezav (preglednica 4; Končna poročila ... 2017).

Iz dejanske uresničene vrednosti in kazalnika dolžine infrastrukture smo ocenili strošek na meter kolesarske infrastrukture (preglednica 5).

Preglednica 5: Strošek metra kolesarske povezave glede na kazalnik dolžine infrastrukture in dejanske uresničitve.

upravičenec	projekt	strošek na meter (v €)
Občina Ravne na Koroškem	Kolesarske pešpoti v občini Ravne na Koroškem: kolesarska pot Ravne–Kotlje (odseka Ravne–Brdinje in Brdinje–Nadolžnik), kolesarska pot Kotlje–Dular 1. faza	368,57
Občina Mislinja	Ureditev kolesarske poti Mislinja–Gornji Dolič	198,69
Občina Radlje ob Dravi	Kolesarske poti v Dravski dolini	181,52
Mestna občina Slovenj Gradec	Kolesarska pot po Mislinjski dolini	86,70
Občina Dravograd	Kolesarska pot Begant–Dravograd	5.190,17
Občina Dravograd	Kolesarska steza Dravograd–Slovenj Gradec	116,74
Občina Dravograd	Povezava kolesarskih poti Dravograd–Slovenj Gradec	340,77

4 Razprava

V programskih in drugih dokumentih (denimo končna poročila), kot tudi v dokumentu kazalnikov učinka in rezultata posredniškega telesa, je opaziti nedosledno rabo izrazov, kot so kolesarska steza, kolesarska proga, kolesarska pot. Predlagamo dosledno rabo izraza kolesarska povezava, ki je niz raz-

ličnih vrst kolesarskih površin, ki omogočajo premikanje kolesarjev med točko A in B. Izraz kolesarska povezava je že sistematično uporabljen v Navodilih za projektiranje kolesarskih površin (v nadaljevanju Navodila), ki sta jih Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ter Direkcija republike Slovenije za ceste pripravila leta 2012 (Lipar 2012, 11). V njih je kolesarska povezava niz prometnih površin, namenjenih javnemu prometu kolesarjev in drugih udeležencev pod pogoji, določenimi s pravili cestnega prometa, in predpisi, ki urejajo javne ceste, ter je označena s predpisano prometno signalizacijo. V Navodilih pa je kolesarska pot točno določena vrsta kolesarske povezave v smislu izvedbe infrastrukture. To velja tudi za izvedbo infrastrukture v obliki kolesarske steze, kolesarskega pasu in kolesarjev skupaj na vozišču (Lipar 2012, 11).

Država in občine so imele pred programski obdobjem 2007–2013 zasnovo načrtanega državnega kolesarskega omrežja, ki pa ni bila zavezujoča ne za državo ne za občine. Poleg drugih pomanjkljivosti niso bile jasno zastavljene obveznosti, naloge in pristojnosti pri gradnji kolesarskega omrežja ter delitev odgovornosti za izvedbo med občinami in državo.

Z OP ROPI (2015) je bilo določeno, da bodo iz sredstev ESRR tega programskega dokumenta sofinancirane le tiste kolesarske povezave, ki so v pristojnosti državne ravni. Ker v Sloveniji še danes nimamo državnega programa kolesarjenja in razvoja kolesarskega omrežja, so pristojnosti za vzpostavljanje omrežja nejasne. Ravno tako nimamo meril za razvrstitev kolesarskih povezav ter minimalnih pogojev za vzpostavitev in vzdrževanje kolesarskih povezav. Načrti državnega kolesarskega omrežja so le osnutki nedodelanega umeščanja kolesarskih povezav v obliki povezav ob državnih cestah ali ponekod še vedno po bolj ali manj obremenjenih državnih in občinskih cestah.

Zato tudi ni znano, na kakšen način, s kakšnimi merili je bilo izmed vseh možnih kolesarskih povezav v Sloveniji izbranih osem kolesarskih projektov, ki jih je upravičenec DRSC izvajal med letoma 2007–2013, pri čemer je bilo 66 % sredstev ESRR upravičenca DRSC dodeljenih projektom v zahodni kohezijski regiji.

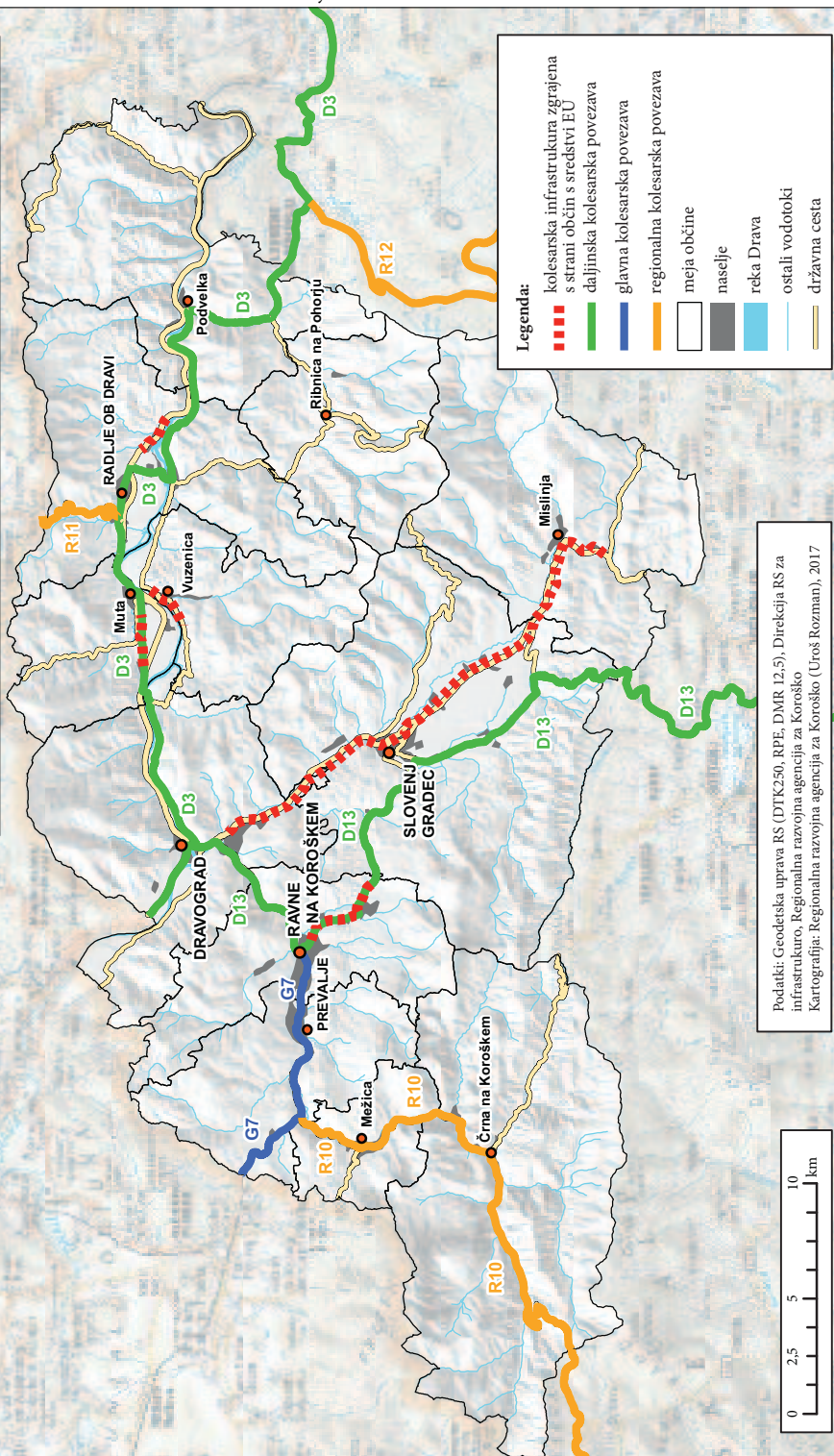
Kolesarski projekti, ki jih je izvajal upravičenec DRSC, so bili upravičeni tudi do 3.446.238,10 evra dodeljenih sredstev državnih virov, kar projekti, ki so jih izvajale občine upravičenke, niso bili. To, da so kolesarske projekte izvajale tudi občine, je doprineslo k temu, da je bilo 52 % sredstev ESRR dodeljenih za kolesarske projekte v zahodni kohezijski regiji in dobrih 48 % v vzhodni kohezijski regiji. Postavlja se vprašanje, ali je to posledica načrtovanja ali zgolj naključja. Glede na to, da tudi raziskovalci v okviru ciljnega raziskovalnega projekta Izdelava modela povezanosti celotne Slovenije s kolesarskimi potmi ugotavljajo, da ostaja umeščanje in načrtovanje kolesarskega omrežja nepovezano in v večji meri prepuščeno iniciativi regionalnim oziroma lokalnim institucijam (regionalne razvojne agencije, občine) in organizacijam (turistična društva, Euro Velo Slovenije) (Žura in sodelavci 2017), je to verjetno posledica naključja.

Na primeru koroške regije ugotavljamo, da obstaja bistvena razlika med zasnovo državnega kolesarskega omrežja iz let 2004 in 2009 ter dejansko izvedbo na terenu. Razhajanje je očitno na primeru kolesarske povezave po Mislinjski dolini, kje so tri občine (Občina Dravograd, Mestna občina Slovenj Gradec in Občina Mislinja) na opuščeni trasi železnice zgradile trenutno 25 kilometrov dolgo kolesarsko povezavo med Otiškim Vrhom in Gornjim Doličem z imenom Štrekna. Z nadaljevanjem skozi sotesko Huda luknja proti Velenju, za kar si v sodelovanju prizadevajo Občina Mislinja, Mestna občina Velenje in Direkcija RS za infrastrukturo, lahko omenjena kolesarska povezava v kratkem postane ena slikovitejših kolesarskih poti v Sloveniji in tem delu Evrope. Zasnovi državnega kolesarskega omrežja iz let 2004 in 2009 pa sta predvidevali povezavo po obstoječi prometni povezavi čez Graško goro (glej sliko 1), z vzponom s 300 metri višinske razlike ter čez Ravne na Koroškem proti Dravogradu.

Po pregledu končnih poročil kolesarskih projektov koroških občin, sofinanciranih s sredstvi ESRR, ugotavljamo, da je vrednotenje doseženih ciljev in primerjava med projekti težavna. Uporabljeni so različni

Slika 1: Zasnova državnega kolesarskega omrežja za koroško iz leta 2009 ter gradnja kolesarske infrastrukture v okviru občin s sredstvi Evropske unije med leti 2007 in 2013. ► str. 90

ZASNOVA DRŽAVNEGA KOLESARSKEGA OMREŽJA - 2009
 KOLESARSKA INFRASTRUKTURA ZGRAJENA S STRANI OBČIN S SREDSTVI EU
 OBDOBJE MED LETI 2007 IN 2013
 KOROŠKA STATISTIČNA REGIJA



kazalniki, pri čemer vsak projekt vključuje vsaj en kazalnik, ki se nanaša na dolžino infrastrukture, vendar se uporaba izrazov med njimi razlikuje. Brez ogleda na terenu in/ali podrobnejšega vpogleda v projektno dokumentacijo ni mogoče ugotoviti, kakšna vrsta kolesarske infrastrukture je bila dejansko vzpostavljena. Poskusili smo oceniti strošek na meter vzpostavljene infrastrukture (preglednica 5), vendar je primerjava brez poznavanja dejanske izvedbe otežena. Bistveno odstopata predvsem dva projekta. Pri projektu Kolesarska pot Begant–Dravograd je šlo v celoti za obnovo nekdanjega mostu čez reko Dravo, zato je strošek na meter poti več kot 5.000,00 evrov. Pri projektu Kolesarska pot po Mislinjski dolini pa je trasa potekala po utrjeni trasi nekdanje železnice, zaradi česar niso bila potrebna obsežna dela utrjevanja trase in je cena na meter poti manj kot 90,00 evrov.

Opazno je tudi, da se med seboj zamenjujejo kazalniki učinka ter kazalniki rezultata. Po nam znanih informacijah so upravičenci (občine) ob prijavi projekta na javni razpis izbrali kazalnike iz predhodno določenega seznama kazalnikov posredniškega telesa. Presoja izbire kazalnika je bila prepuščena upravičencu.

Mestoma je opazna nekritična izbira kazalnika. Kot je na primer povečanje števila obstoječih delovnih mest za število osem zaradi gradnje kolesarske povezave v dolžini devet kilometrov.

Eden od upravičencev je za kazalnik navedel število obiskovalcev, v Končnem poročilu pa poročal o 1.200 obiskovalcih – brez navedbe, v kakšen časovnem obdobju, in zelo verjetno brez dejanskih izvajanj štetja. Po nam znanih informacijah je edini razpoložljivi kvantitativni podatek o številu kolesarjev na kolesarskih projektih koroških občin tisti, ki je bil pridobljen s štetjem s kamerami v okviru priprave Celostne prometne strategije Mestne občine Slovenj Gradec, kjer je bilo na povprečen nedeževen poletni dan leta 2016 na kolesarski poti po Mislinjski dolini v bližini Šmartnega pri Slovenj Gradcu zabeleženih nekaj manj kot 450 kolesarjev (Celostna prometna strategija ... 2016, 76).

Eden od kolesarskih projektov koroških občin je vključeval tri ločene, med seboj nepovezane odseke kolesarske infrastrukture v treh občinah. Zdi se, da je bila povezava teh odsekov med seboj v »turistično tematsko kolesarsko pot« izvedena zgolj zato, da bi opravičevala smiselnost enotnega kolesarskega projekta. V prid tej domnevi je dejstvo, da je turistična tematska kolesarska pot, kot je bila poimenovana, mestoma umeščena na zelo prometno državno cesto G1-1 s povprečnim letnim dnevnim prometom več kot 8.000 vozil (Celostna prometna strategija ... 2016). Kot tudi, da je odsek kolesarske povezave skozi eno od naselij zaradi pomanjkanja prostora izveden tako, da je izveden v obliki pločnika za pešce. Želja po reševanju lokalnih problemov občin je seveda legitimna, še posebej ob pomanjkanju finančnih sredstev za tovrstne namene. Vendar je smotno izpostaviti, da regionalnosti ne gre razumeti zgolj v seštevanju lokalnosti.



Slika 2: Ureditev nefunkcionalne kolesarske steze v obliki pločnika (slika levo) in konceptualna ureditev kolesarske povezave po zelo prometni cesti G1-1 (slika desno) (Rozman 2017).

5 Sklep

Za izboljšanje načrtovanja in vzpostavljanja omrežja kolesarske infrastrukture potrebujemo državni program kolesarjenja z dodelano zasnovo kolesarskega omrežja. Zajc in Rozman (2014b, 13) sta že pred nekaj leti predlagala kategorizacijo kolesarskih povezav na daljinske, glavne, regionalne in lokalne kolesarske povezave. Pri tem bi se pristojnost za vzpostavitev glavnih, regionalnih in lokalnih kolesarskih povezav ter strokovno svetovanje pri zasnovi in vsebini prenesla na raven regij, vzpostavljanje daljinskih kolesarskih povezav pa bi ostalo v pristojnosti države. Smotno bi bilo razmisliti o zmanjšanju števila prioriteten kolesarskih povezav, ki bi izhajale iz potreb in pričakovani uporabnikov ter s tem povezanimi ključnimi ciljnim skupinami uporabnikov. Pri organizaciji načrtovanja in vzpostavljanja omrežja kolesarske infrastrukture bi bilo smiselno iskati sinergije s prizadevanji za vzpostavitev regionalnega prostorskega načrtovanja, pri čemer obstaja potreba po neločljivosti razvojnega in prostorskega načrtovanja.

Pri poimenovanju predlagamo dosledno rabo izraza kolesarska povezava, ki je niz različnih vrst kolesarskih površin, ki omogočajo premikanje kolesarjev med točko A in B.

Pri vrednotenju je po našem mnenju treba spremljanje kazalnikov učinka in rezultatov omejiti na dva kazalnika: dolžino vzpostavljene kolesarske povezave ter število kolesarjev z dejanskim štetjem. Slednjega vidimo kot še posebno pomembnega, saj je vzpostavljanje infrastrukture namenjeno temu, da jo bodo uporabniki tudi uporabljali. Pri tem bi bilo treba zagotoviti, da je izvajanje spremljanja števila kolesarjev obvezna aktivnost in upravičen strošek izvajanja kolesarskih projektov. To bo posredno spodbudilo tudi zavedanje, da je treba ob načrtovanju in vzpostavljanju infrastrukture izhajati iz potreb in pričakovani uporabnikov.

V finančni perspektivi Evropske unije 2007–2013 so upravičenci DRSC in občine na Koroškem in v Sloveniji vzpostavili kar nekaj kolesarskih povezav, vendar je to še vedno le manjši del potrebnega kolesarskega omrežja v regiji in državi.

V finančni perspektivi Evropske unije 2014–2020 bodo do sredstev za kolesarsko infrastrukturo upravičene občine, ki bodo imele izdelano in na občinskem svetu potrjeno celostno prometno strategijo. Za namen sofinanciranja kolesarske infrastrukture v mestnih naseljih je Ministrstvo za infrastrukturo s širokim vključevanjem deležnikom pripravilo dokument Kolesarjem prijazna infrastruktura: Smernice za umeščanje kolesarske infrastrukture v urbanih območjih (Vsebinska izhodišča za upravičence ... 2017). Zdi se, da je vsaj pri načinu načrtovanja dodelitve sredstev Kohezijskega sklada za namene ukrepov trajnostne mobilnosti v mestnih naseljih zaznati spodbudne izboljšave načrtovalskih praks. Kar, vsaj trenutno, še ne moremo reči za vzpostavljanje kolesarskih povezav zunaj mestnih naselij.

Kolesarjenje je priljubljena rekreacijska in športna aktivnost ter trajnostna oblika vsakodnevne mobilnosti, s spodbujanjem katere lahko pomembno vplivamo na dobro počutje in zdravje državljanov Slovenije, zmanjšamo potrebne izdatke javne zdravstvene blagajne, ustvarimo pogoje za razvoj zelenih turističnih proizvodov in uveljavljamo Slovenijo kot bolj trajnostno naravnano državo. Osnova za to pa je dobro razvita mreža kolesarskih povezav ter delujoča organizacijska struktura na državni, regionalni in lokalni ravni.

6 Viri in literatura

- Baza podatkov upravičencev evropskih sredstev v programskem obdobju 2007–2013. Medmrežje: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/razpisi#c1=upravicenec&c0=5> (15. 3. 2017).
- Celostna prometna strategija Mestne občine Slovenj Gradec: vmesno poročilo (II. faza). 2016. Medmrežje: <http://www.slovenjgradec.si/DesktopModules/EasyDNNNews/DocumentDownload.ashx?portalid=0&moduleid=621&articleid=3603&documentid=448> (18. 3. 2017).

- Demšar Mitrovič, P. 2017: Aktivnosti Ministrstva za infrastrukturo na področju trajnostne mobilnosti. Predstavitev na državni konferenci o trajnostni mobilnosti. Medmrežje: http://www.trajnostnamobilnost.si/Portals/0/dogodki%202016/020217-TM%20konferenca/01-1_Aktivnosti%20MZI%20-%20Polona%20Demsar%20Mitrovic.pdf?timestamp=1486460578601 (18. 3. 2017).
- Kazalniki učinka in kazalniki rezultata za upravičence projektov 4. razvojna prioriteta »razvoj regij«, 4.1 prednostna usmeritev »regionalni razvojni programi« v obdobju 2007–2013. 2013. Interno gradivo, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo. Ljubljana.
- Kolesarjem prijazna infrastruktura: Smernice za umeščanje kolesarske infrastrukture v urbanih območjih (delovna verzija 5). 2017. Interno gradivo, Ministrstvo za infrastrukturo. Ljubljana.
- Končno poročilo za operacijo Kolesarske pešpoti v občini Ravne na Koroškem: kolesarska pot Ravne–Kotlje (odseka Ravne–Brdinje in Brdinje–Nadolžnik), kolesarska pot Kotlje–Dular 1. faza. 2012. Interno gradivo, Občina Ravne na Koroškem. Ravne na Koroškem.
- Končno poročilo za operacijo Ureditev kolesarske poti Mislinja–Gornji Dolič. 2013. Interno gradivo, Občina Mislinja. Mislinja.
- Končno poročilo za operacijo Kolesarske poti v Dravski dolini. 2015. Interno gradivo, Občina Radlje ob Dravi. Radlje ob Dravi.
- Končno poročilo za operacijo Kolesarska pot po Mislinjski dolini. 2016. Interno gradivo, MO Slovenj Gradec. Slovenj Gradec.
- Končno poročilo za operacijo Kolesarska pot Begant–Dravograd. 2016. Občina Dravograd (interno gradivo).
- Končno poročilo za operacijo Kolesarska steza Dravograd–Slovenj Gradec. 2010. Interno gradivo, Občina Dravograd. Dravograd.
- Končno poročilo za operacijo Povezava kolesarskih poti Dravograd–Slovenj Gradec. 2012. Interno gradivo, Občina Dravograd. Dravograd.
- Lipar, P. 2012: Navodila za projektiranje kolesarskih površin. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, Direkcija Republike Slovenije za ceste. Ljubljana. Medmrežje: http://www.di.gov.si/fileadmin/di.gov.si/pageuploads/Stran_navodila_in_vzorci/kolesarji_prelom_web_06-2012.pdf (15. 3. 2017). Medmrežje 1: <http://www.drauradweg.com/> (20. 3. 2017).
- Mušič, P. 2005: Zasnova državnega kolesarskega omrežja v Republiki Sloveniji. Direkcija Republike Slovenije za ceste. Ljubljana. Medmrežje: http://predlagam.vladi.si/webroot/files/772_publikacija_kolesarji.pdf (17. 3. 2017).
- Operativni program krepitev regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013. 2007. Medmrežje: http://www.arhiv.mvzt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/DEK/Elektronske_komunikacije/GOSO/OSO_OPRR_pomembni_dokumenti.pdf (20. 3. 2017).
- Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013. 2015. Medmrežje: https://www.dars.si/Dokumenti/2_EU_Sofinancira/OP%20ROPI%20cistopis_9_9_2015.pdf (20. 3. 2017).
- Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020. 2014. Medmrežje: <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/ostalo/operativni-programi/op-2014-2020-december-konni> (20. 3. 2017).
- Radwegebeschilderung Kärnten. Medmrežje: http://www.ktn.gv.at/287005_DE%2dBroschueren%2dRadwegebeschilderung (20. 3. 2017).
- Regionalni razvojni program za koroško razvojno regijo 2007–2013. 2007. Medmrežje: <http://www.rra-koroska.si/si/regionalni-razvoj/regionalni-razvojni-program> (20. 3. 2017).
- Regionalni razvojni program za koroško razvojno regijo 2014–2020. 2014. Medmrežje: <http://www.rra-koroska.si/si/files/default/RRR/Regionalni-razvoj/Regionalni-razvojni-program/RRP-koroska-2014-2020.pdf> (20. 3. 2017).
- Rozman, U. 2014: Prostorska umestitev Dravske kolesarske poti med Dravogradom in Središčem ob Dravi. Magistrsko delo. Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani. Ljubljana.

- Vsebinska izhodišča za upravičence mehanizma CTN za pripravo operacij trajnostne mobilnosti (PN 4.4). 2017. Interno gradivo, Ministrstvo za infrastrukturo, Služba za trajnostno mobilnost in prometno politiko. Ljubljana.
- Willenpart, T. 2013: Državno kolesarsko omrežje v Republiki Sloveniji. Direkcije RS za ceste: http://www.mz.gov.si/fileadmin/mz.gov.si/pageuploads/aktualno/parmska_deklaracija/08._Tomaz_Willenpart_-_Drzavna_kolesarska_mreza.pdf (3. 4. 2017).
- Zajc, P., Rozman, U. 2014a: Dravska kolesarska pot – kdaj in kako? Zbornik VII. posveta Delovanje občinskih uprav v Sloveniji. Medmrežje: http://arhiv2014.skupnostobcin.si/fileadmin/sos/datoteke/pdf/Barbara/Zunanji_2014/ZBORNIK_Posveta_SOU_-_Dobrovnik-20.3.2014-KONCNO.pdf (20. 3. 2017).
- Zajc, P., Rozman, U. 2014b: Elaborat označitve rekreacijskih poti in postavitve interpretacijske infrastrukture: kolesarske povezave – obstoječe stanje in predlog smernic. Elaborat, RRA Koroška d. o. o. Dravograd.
- Zajc, P. 2016: Možnosti umeščanja gorskokolesarskih poti v naravno okolje v Sloveniji na primeru zahodnega Pohorja. Magistrsko delo, Biotehniška fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Žura, M., Zavodnik Lamovšek, A., Petrovič, D., Kozmus Trajkovski, K., Mrak, G., Rozman, U., Peterlin, M., Marn, T. 2017: Izdelava modela povezanosti celotne Slovenije s kolesarskimi potmi. Fakulteta za geodezijo in gradbeništvo Univerze v Ljubljani. Ljubljana. Medmrežje: <https://www.fgg.uni-lj.si/raziskovalna-dejavnost/projekti/v2-1513-izdelava-modela-povezanosti-celotne-slovenije-s-kolesarskimi-potmi/> (20. 3. 2017).

POVEZANOST USTVARJALNIH LJUDI IN DEJAVNOSTI Z RAZVOJNIMI KAZALNIKI V LJUBLJANSKI URBANI REGIJI

dr. Jani Kozina, dr. David Bole

Geografski inštitut Antona Melika, Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti
Novi trg 2, 1000 Ljubljana
jani.kozina@zrc-sazu.si, david.bole@zrc-sazu.si

UDK: 911.375: 331.102.312(497.451)

IZVLEČEK

Povezanost ustvarjalnih ljudi in dejavnosti z razvojnimi kazalniki v Ljubljanski urbani regiji

Ustvarjalnost je postala osrednja tema razprav o gospodarskem razvoju, konkurenčnosti in družbeni koheziji. Večina razprav se osredotoča na metropolitanska urbana območja. Primanjkujejo študije na znotrajregionalni ravni, ki bi vključevale primerjavo med centralnimi in perifernimi območji (ruralno v primerjavi z urbanim oziroma mesto v primerjavi s podeželjem). V tem prispevku se osredotočamo na omenjeno pomajkljivo raziskano vprašanje prostorske razporeditve ustvarjalnosti znotraj Ljubljanske urbane regije. Rezultati kažejo, da ustvarjalni ljudje in ustvarjalne dejavnosti igrajo pomembno razvojno vlogo v Ljubljanski urbani regiji, saj imajo območja z zgoščenostjo ustvarjalnih ljudi in dejavnosti višjo dodano vrednost na zaposlenega, večjo zgoščenost delovnih mest in višje plače. Na znotrajregionalni ravni je opazen rahel premik ustvarjalcev proti ruralnim območjem, kar poraja nadaljnja strateška in raziskovalna vprašanja.

KLJUČNE BESEDE

ustvarjalnost, kreativnost, ustvarjalni razred, ustvarjalne dejavnosti, Slovenija, razvoj, Ljubljanska urbana regija, geografija

ABSTRACT

Linking the creative class and the creative industries with developmental indicators in Ljubljana urban region

The concept of creativity has become an important issue in contemporary discussions about economic development, competitiveness and social cohesion. Current debates are still highly concentrated on metropolitan urban areas. But there have been few studies that analysed the sub-metropolitan level, where another type of core-periphery relations is present (rural vs. urban or city vs. hinterland). The aim of this paper is to address these insufficiently researched issues of spatial distribution within the Ljubljana region in Slovenia. The results show that the concentration of creative class and the creative industries play an important developmental role in the Ljubljana region, since those areas have a bigger gross added value per employee, higher concentration of jobs and better income. At the sub-metropolitan scale, a slight shift of creatives towards rural areas is noticeable, opening up further policy and research questions.

KEY WORDS

creativity, creative class, creative economy, Slovenia, economic development, Ljubljana urban region, geography

1 Uvod

V obdobju postindustrijske družbe, ki temelji na znanju in izvirnih rešitvah, ustvarjalnost pridobiva na pomenu. Sodobne razvojne paradigme pogosto omenjajo ustvarjalnost kot poglobitveni dejavnik gospodarskega razvoja (Hall 2000; McGranahan in Wojan 2007; Ravbar 2011). Glavni nosilci postfordistične proizvodne sheme naj bi bili ustvarjalni ljudje, ki posedujejo primerno znanje, večšine in usposobljenost, ter podjetja, ki so aktivna v ustvarjalnih dejavnostih. V prizadevanjih po gospodarskem razvoju in oživitvenih strategijah se »ustvarjalna mesta in regije« po vsem svetu vse bolj osredotočajo na omenjena koncepta (Chapain, Clifton in Comunian 2013), kar temelji na vzpostavljanju primernih in ugodnih razmer za bivanje in delo ustvarjalnih akterjev. Posledično to pripelje do sprostitve njihovega ustvarjalnega potenciala z namenom dviga gospodarskega razvoja, konkurenčnosti, družbene kohezije, urbane oživitve in blaginje lokalnih prebivalcev. Obenem pa se območja, ki niso sposobna zadovoljiti potreb in zahtev ustvarjalcev, soočajo s pomanjkanjem novih idej in dodane vrednosti, kar vodi v razvojno zaostajanje oziroma povzroča različne gospodarske, družbene in strukturne težave.

Da bi razumeli geografijo ustvarjalnih ekonomij in vzpostavili ustrezen podporni politični okvir, je nujno analizirati ustvarjalnost na subregionalni ravni (Clifton 2008). Znotraj posameznih regij lahko obstajajo večje razlike v gospodarskih značilnostih (na primer urbana območja v primerjavi z ruralnimi) kot pa med samimi regijami, zaradi česar so lahko primerjave med regijami zavajajoče (Bakhshi in sodelavci 2015).

Glavni cilj prispevka je analizirati prostorsko razporeditev ustvarjalnih ljudi in ustvarjalnih dejavnosti z namenom ugotoviti, ali se morebiti prekrivata, ter opredeliti razvojne kazalnike na primeru Ljubljanske urbane regije (v nadaljevanju LUR). Želimo raziskati raznolikost ustvarjalnosti znotraj urbane regije, zlasti z vidika primerjave med mestnim in podeželskim območjem. S tem ciljem smo na podlagi podatkov Statističnega registra delovno aktivnega prebivalstva, ki ga vodi in vzdržuje Statistični urad Republike Slovenije, raziskali prostorske vzorce ustvarjalnih ljudi in ustvarjalnih dejavnosti v LUR in jih primerjali s podatki predhodno raziskanih regij zahodno- in severnoevropskih držav (Clifton in Cooke 2009; Boschma in Fritsch 2009; DCMS 2011). Razvojni kazalniki ustvarjalnosti v LUR so bili raziskani s pomočjo statistične korelacijske analize med dejavniki, povezanimi z ustvarjalnostjo, in pokazatelji gospodarskega razvoja.

2 Kdo so ustvarjalni ljudje?

Florida (2002; 2005; 2008), Mellander in Florida (2011) in Mellander, Florida in Asheim (2014) so napisali dela, zaradi katerih je postal pojem »ustvarjalni ljudje« (ang. *creative class*) obsežno populariziran v akademskih in načrtovalskih krogih. Po njihovi opredelitvi je za ustvarjalne ljudi značilno opravljanje gospodarske funkcije – poklica. Ustvarjalni ljudje torej opravljajo ustvarjalni poklic. Od drugih poklicev se ločijo po tem, da je njihova dejavnost določanje problemov, iskanje rešitev in povezovanje obstoječih znanj v nova znanja. Za ustvarjalne ljudi sta vsak vidik in vsaka manifestacija ustvarjalnosti – tehnološka, kulturna in gospodarska – medsebojno povezana in neločljiva. Florida nadalje razlikuje med tremi podskupinami, ki jih imenuje ustvarjalno jedro, ustvarjalni profesionalci in boemi (umetniki). Pripadniki ustvarjalnega jedra so tisti, katerih gospodarska naloga je ustvariti nove ideje, novo tehnologijo in nove ustvarjalne vsebine. Sem spadajo zlasti inženirji tehničnih profilov, naravoslovci, zdravniki ter učitelji in raziskovalci s področja gospodarstva, družboslovnih in humanističnih znanosti. Ustvarjalni profesionalci sestavljajo skupino strokovnjakov, zaposlenih v delovno intenzivnih poklicih. To so na primer menedžerji, visoki državni uradniki, strokovnjaki, dejavni v raznovrstnih tehničnih, izobraževalnih, medicinskih dejavnostih, odvetniki in podobno, ki podpirajo družbeno-gospodarski razvoj. Lahko bi rekli, da so ustvarjalni profesionalci podporna skupina ustvarjalnemu jedru. Boemi

opravljajo poklice s področja kulture in umetnosti, pri čemer je njihova vloga dvoslojna. Po eni strani pripadajo skupini ustvarjalnih ljudi, po drugi pa so simbol urbane kulture, zato igrajo poglobitno vlogo pri privabljanju ostalih dveh kategorij ustvarjalnih ljudi.

Temeljni koncept ustvarjalnih ljudi se osredotoča na tri povezane elemente (tri »t-je«): primerno »družbeno okolje« z visoko ravno tolerance, raznolikosti in dobrin (*toleranca*), okolje, ki privlači in zadrži ustvarjalne in nadarjene ljudi, ki so izrazito mobilni (*talent*), ti pa v zameno uspešno pripravijo teren za konkurenčno »poslovno okolje« (*tehnologija*), ki zagotavlja gospodarsko rast. Florida je klasično gospodarsko teorijo obrnil na glavo. Namesto prejšnje že ustaljene zamisli, da ljudje sledijo delovnim mestom, Florida trdi, da delovna mesta sledijo ljudem. Po eni strani so njegove ideje naletele na odobravanje pri oblikovalcih razvojnih politik in pri nekaterih raziskovalcih, spet drugi pa so jih ostro kritizirali (za zadnjo celovito kritiko glej Nathan 2015).

Kljub številnim prispevkom o ustvarjalnih ljudeh je literatura o njihovi prostorski razporeditvi še vedno pomanjkljiva. Vsa prejšnja kartiranja so pokazala, da ustvarjalne ljudi najdemo predvsem v urbanih območjih. Analiza velikostnega reda naselbin (ang. *rank-size analysis*) 444 mestnih regij v osmih evropskih državah je pokazala, da so mesta z manj kot 70.000 ali več kot 1,2 milijona prebivalci manj privlačna za ustvarjalne ljudi (Lorenzen in Andersen 2007). Vendar pa slednjih ne najdemo le v tradicionalnih mestnih jedrih, temveč tudi v novih središčih na obrobju mest in še dlje v zaledju. Mestna jedra naj bi pritegovala zlasti »ustvarjalno jedro«, medtem ko so zaledja mest privlačnejša za »ustvarjalne profesionalce« (Bontje in Kepsu 2013). Nekateri avtorji omenjajo pozitivne učinke ustvarjalnih ljudi na razvoj podeželskih območij (McGranahan in Wojan 2007; McGranahan, Wojan in Lambert 2010). Tu svojo vlogo odigra politika pri upoštevanju (pogosto skrite) ustvarjalnosti v ruralnih ekonomijah kot sredstva za izboljšanje njihove konkurenčnosti (Gülümser, Baycan-Levent in Nijkamp 2010; Huggins in Clifton 2011).

3 Kaj so ustvarjalne dejavnosti?

Izraz ustvarjalne dejavnosti (ang. *creative industries*) izvira iz lokalnih in državnih oblasti ter njihovih interesov za boljše zaposlovanje, gospodarsko rast in oživitev starejših industrijskih urbanih območij. Oddelek za kulturo, medije in šport v Združenem kraljestvu (DCMS 2011, 6) je opredelil »ustvarjalne dejavnosti kot tiste dejavnosti, ki izvirajo iz individualne ustvarjalnosti, večšin in talenta in ki imajo potencial za ustvarjanje kapitala in služb z ustvarjanjem in izkoriščanjem gospodarskih dobrin«. V postfordističnem gospodarstvu je vloga različnih oblik in pomenov kulture čedalje večja, če ne kar dominantna; človeška kultura postaja dobrina, ki jo je moč prodati na prostem trgu. Nekateri avtorji (Scott 1997; 2001; Drake 2003) ta premik v sodobnem svetu razumejo kot neposredno posledico potrošništva, ki zahteva več zabave, okraskov, samopotrjevanja in družbenega postavljanja. Za zadovoljevanje vseh teh potrošniških zahtev skrbijo poglobitni sektorji ustvarjalnih dejavnosti, ki proizvajajo in širijo umetniške in semiotične dobrine in storitve: oglaševanje, arhitektura, trg umetnin in starin, rokodelske dejavnosti, oblikovanje, film, interaktivna programska oprema za prosti čas, glasba, uprizoritvena umetnost, založništvo, programska oprema, televizija in radio (Drake 2003, 512).

Empirične raziskave o ustvarjalnih dejavnostih so obsežne (Cunningham in Higgs 2008; Bontje in Musterd 2009; O'Connor J 2010; Power in Nielsen 2010; Comunian, Faggian in Jewell 2011). Medtem ko se raziskave o ustvarjalnih ljudeh osredotočajo na posamezne osebe ali »ustvarjalce« v strokovnem in izobraževalnem smislu, so raziskave o ustvarjalnih dejavnostih večinoma osredotočene na podjetja in institucije ali »kartiranje ustvarjalnih podjetij«. Skupna točka vsem kartiranjem ustvarjalnih dejavnosti je to, da se osredotočajo na območja »zgoščenosti«: na večja mesta, medtem ko so raziskave na podeželju (Bell in Jayne 2010) ali v beta (sekundarnih, manjših) mestih (Rekers 2012) redkejše.

Podobno velja za primerjalne raziskave, ki se ukvarjajo z ustvarjalnimi ljudmi in ustvarjalnimi dejavnostmi: med obema pojmomoma do neke mere že v temelju prihaja do prekrivanja, vsaj kar se tiče

ustvarjalnih poklicev znotraj ustvarjalnih dejavnosti. Bontje in Musterd (2009) sta pomembno prispevala k teoretskemu zbliževanju konceptov ustvarjalnih dejavnosti in ustvarjalnih ljudi – pri tem navajata Scotta (2006), ki predlaga rabo koncepta »ustvarjalnega polja« – ta obsega mreže podjetij in zaposlenih v ustvarjalnih dejavnostih in je hkrati odprt za integracijo teorij dobrin in pomena kraja bivanja ustvarjalnih posameznikov (Bontje in Musterd 2009, 845).

V okviru raziskave ustvarjalnih dejavnosti v LUR je cilj tega prispevka ugotoviti intraregionalno razporeditev ustvarjalnih ljudi in dejavnosti: zlasti nas zanimajo primerjave urbano proti ruralnim oziroma mesto proti podeželju. Za boljše razumevanje njune medsebojne povezanosti bomo obravnavali tudi prekrivanje ustvarjalnih dejavnosti z ustvarjalnimi ljudmi.

4 Metode

Da bi bila naša empirična raziskava mednarodno primerljiva, smo ustvarjalne ljudi opredelili v skladu z obsežnim evropskim raziskovalnim projektom Tehnologija, talent in toleranca v evropskih mestih: primerjalna analiza (Boschma in Fritsch 2009; Clifton in Cooke 2009), medtem ko smo za ustvarjalne dejavnosti sprejeli opredelitev britanskega Oddelka za kulturo, medije in šport (DCMS 2011), saj ni enotno sprejete definicije. Podatke za LUR smo pridobili iz Statističnega registra delovno aktivnega prebivalstva Statističnega urada Republike Slovenije. Za sočasno primerjavo obeh konceptov ustvarjalnosti smo analizirali zaposlene ustvarjalne ljudi in zaposlene, aktivne v ustvarjalnih dejavnostih leta 2011 v LUR. Podatki kažejo, da se število ljudi v prvi skupini giblje okrog 106.000, v drugi skupini pa okrog 10.400, tako da je razmerje med obema skupinama skoraj 10 : 1. Okoli 5,0 % ustvarjalnih ljudi je aktivnih v ustvarjalnih dejavnostih, medtem ko lahko kot ustvarjalne ljudi označimo 60,0 % vseh tistih, ki so aktivni v ustvarjalnih dejavnostih.

Na koncu smo z bivariatno korelacijsko analizo (r) raziskali povezanost ustvarjalnosti in gospodarskega razvoja v občinah LUR.

5 Rezultati: prostorski vzorci ustvarjalnosti v LUR

5.1 Ustvarjalni ljudje

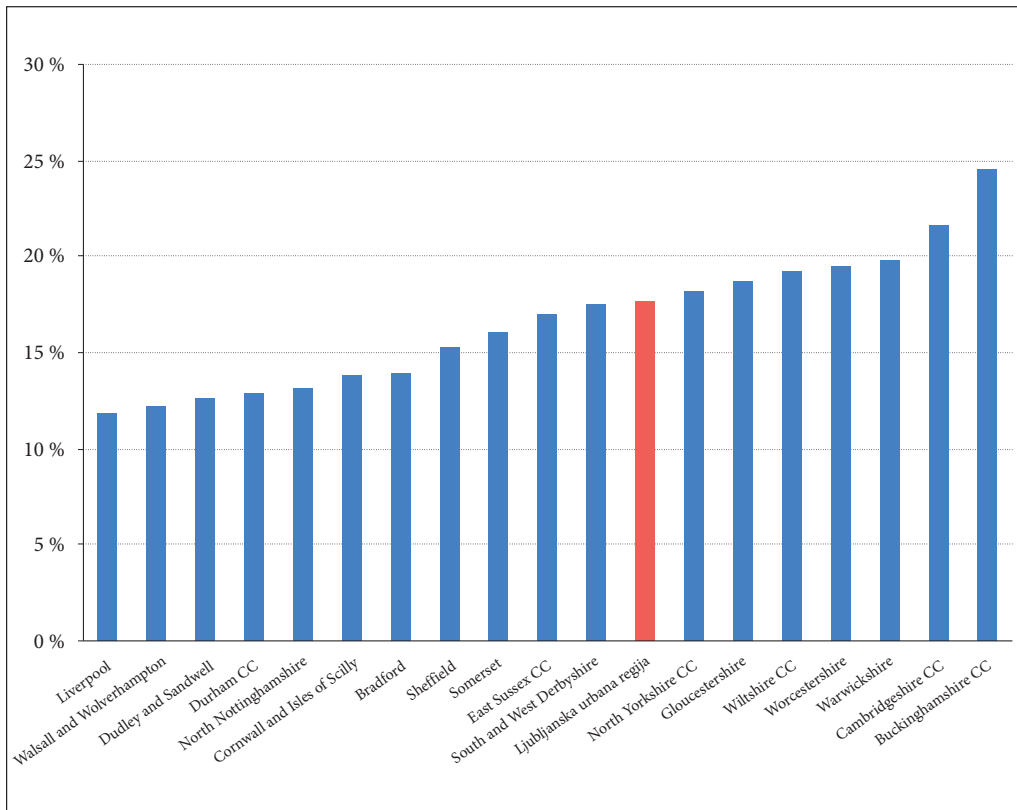
Leta 2011 so ustvarjalni ljudje predstavljali 20,0 % prebivalcev v LUR, kar je nad državnim povprečjem (15,0 %) in največ med vsemi slovenskimi regijami. V tej skupini je približno tretjina prebivalcev pripadnikov ustvarjalnega jedra, dve tretjini je ustvarjalnih profesionalcev, nekaj odstotkov pa spada tudi v skupino boemov. Mednarodna primerjava kaže, da je zgoščenost ustvarjalnih ljudi v LUR podobna kot v regijah primerljive velikosti (NUTS 3; 400.000–600.000 prebivalcev) v Angliji (Clifton in Cooke 2009; slika 1). Do podobnega zaključka pridemo, če primerjamo LUR z regijami NUTS 3 v Nemčiji, na Norveškem, Švedskem, Finskem in Nizozemskem. Z izjemo znatnega števila nizozemskih regij in širšega območja Stockholma delež ustvarjalnih ljudi med prebivalstvom skoraj nikjer ne presega 20,0 % (Boschma in Fritsch 2009, 402).

Večja zgoščenost ustvarjalnih ljudi je značilna zlasti za osrednje urbano območje LUR in bližje ležeče primestne občine. Zgoščenost upada sorazmerno z oddaljenostjo od središča regije in je večja glede na kraj dela kot pa na kraj bivanja (slika 2a, b). Primerjava razporejenosti posameznih ustvarjalnih podskupin kaže podobne vzorce, torej veliko zgoščenost v osrčju regije, ki s pomikanjem proti ruralnemu obrobju upada. Vendar pa tudi tukaj opažamo določene razlike. Naseljenost pripadnikov ustvarjalnega jedra in pa predvsem boemov je v primerjavi z ruralnim podeželjem regije izredno zgoščena v njenem urbanem središču, medtem ko se ustvarjalni profesionalci nagibajo k bivanju na suburbaniziranih območjih.

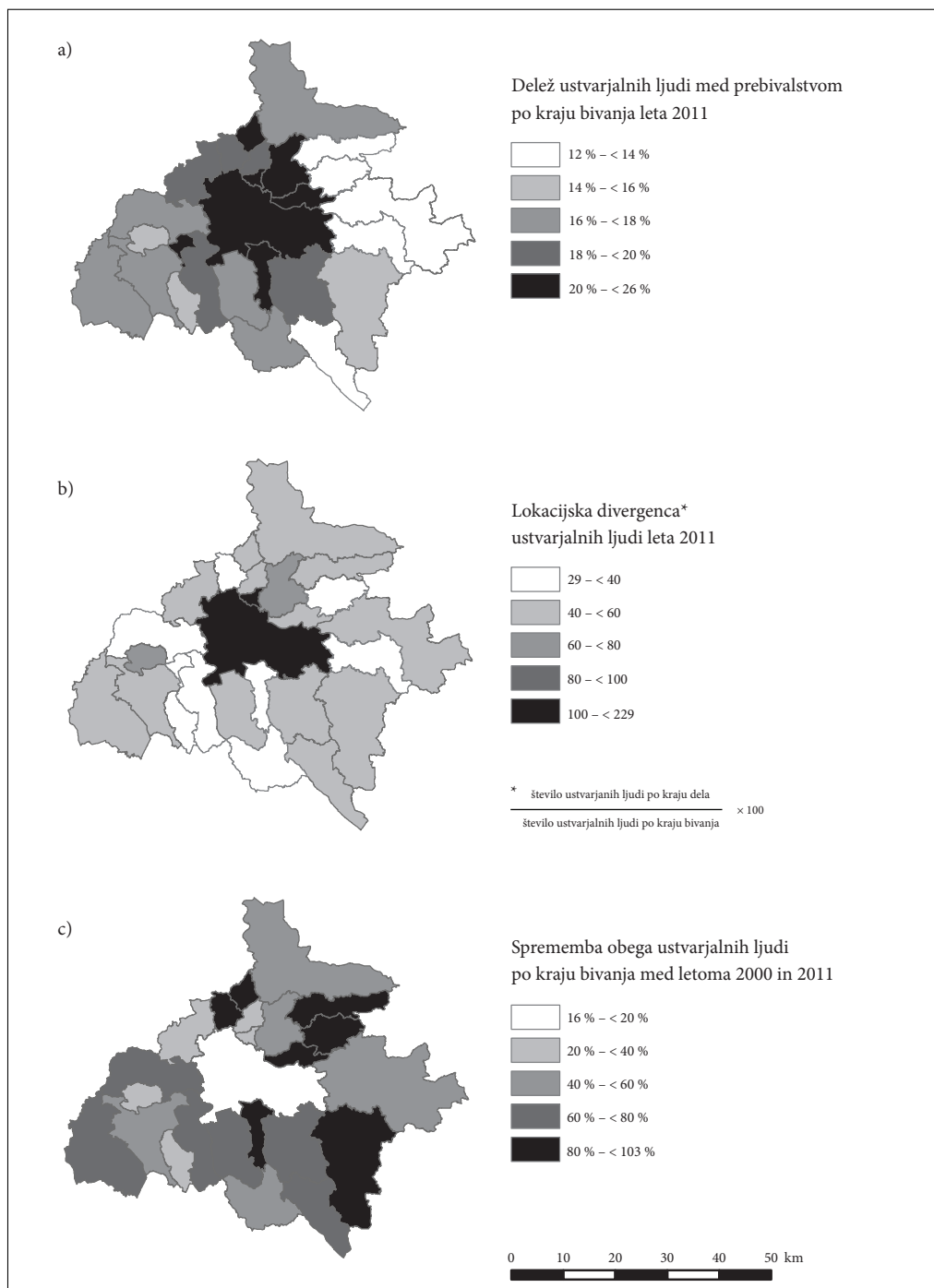
Med letoma 2000 in 2011 je število ustvarjalnih ljudi naraslo skoraj za tretjino. Po drugi strani se je število delovnih mest v proizvodnem sektorju skrčilo skoraj za tretjino, medtem ko je število poklicev in storitev v kmetijstvu ostalo isto. Globalni ekonomski krizi leta 2008 je sledil viden porast števila ustvarjalnih ljudi v primerjavi z drugimi poklicnimi skupinami, absolutna rast te skupine pa se je ohranila kljub povečani brezposelnosti. V tem obdobju je v vseh občinah v LUR naraslo število pripadnikov ustvarjalne delovne sile, pri čemer je bil ta proces najmanj intenziven v osrednjem delu regije in bolj intenziven na njenih robovih, kar je skladno s procesom suburbanizacije in periurbanizacije (slika 2c).

5.2 Ustvarjalne dejavnosti

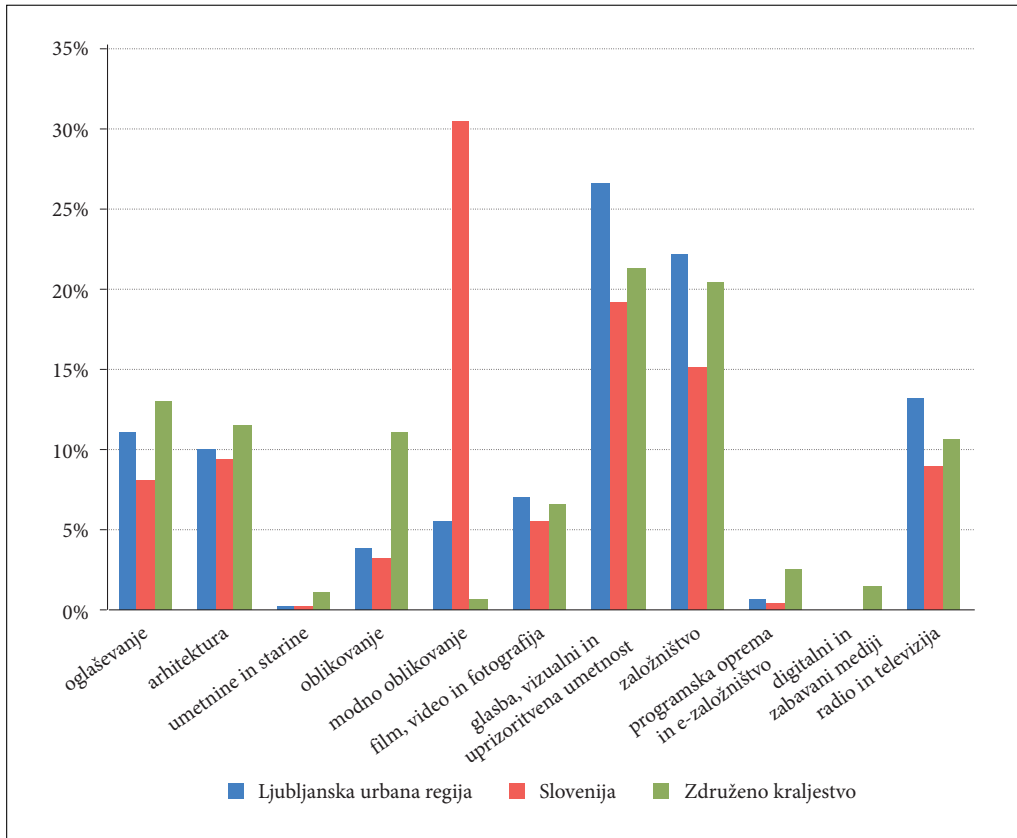
Leta 2011 je bilo 1,9 % prebivalcev v LUR zaposlenih v ustvarjalnih dejavnostih, kar je nekoliko nad državnim povprečjem (1,4 %). Mednarodna primerjava kaže, da je delež zaposlenih v ustvarjalnih dejavnostih v Sloveniji na enaki ravni kot v Združenem kraljestvu, in sicer 1,4 % (DCMS 2011). Primerjava posameznih sektorjev pri tem razkriva, da tako ljubljanska regija kot tudi država Slovenija kakor celota zaostajata za Združenim kraljestvom na področjih oblikovanja, oglaševanja, arhitekture, razvoja programske opreme, elektronskega založništva ter digitalnih in zabavnih medijev. Po drugi strani Slovenija



Slika 1: Delež ustvarjalnih ljudi med prebivalstvom v LUR in primerljivih regijah v Angliji (raven NUTS 3; 400.000–600.000 prebivalcev; lastno delo na podlagi podatkov Statističnega registra delovno aktivnega prebivalstva; Clifton in Cooke 2009).



Slika 2: Prostorska razporeditev ustvarjalnih ljudi v LUR.

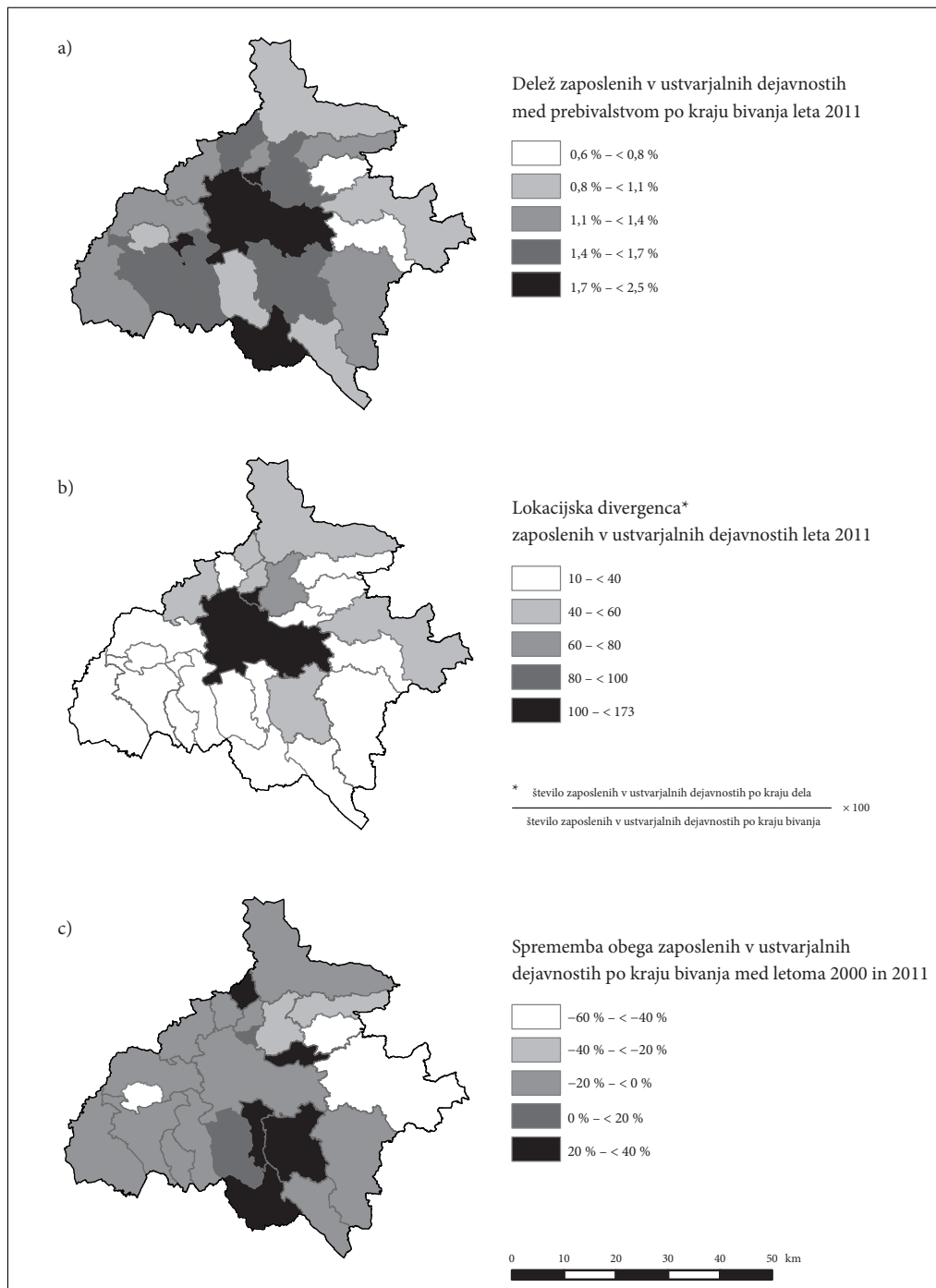


Slika 3: Delež zaposlenih v ustvarjalnih dejavnostih glede na kraj bivanja v LUR, Sloveniji (2011) in Združenem kraljestvu (2010) (lastno delo na podlagi podatkov Statističnega registra delovno aktivnega prebivalstva; DCMS 2011).

presega Združeno kraljestvo na področju modnega oblikovanja, glasbe, vizualne in uprizoritvene umetnosti, založništva ter televizije in radia, kar gre verjetno pripisati zgoščenosti narodno pomembnih kulturnih ustanov, kakršne so Radiotelevizija Slovenija, Slovenska filharmonija, SNG Drama in podobno (slika 3).

Prostorski vzorec zaposlenih v ustvarjalnih dejavnostih v LUR kaže podobne značilnosti kot v primeru ustvarjalnih ljudi: močno zgoščenost v osrednjem urbanem prostoru, ki postopoma pojenja v smeri proti predmestnemu in ruralnemu obrobju. Enako velja, ko govorimo o razpršenosti delovnih mest, ki kaže ostro usmerjenost in močne dnevne migracijske tokove proti osrčju regije (sliki 4a, b).

Kazalniki zaposlenih v ustvarjalnih dejavnostih za obdobje med letoma 2000 in 2011 kažejo razlike v primerjavi s skupino ustvarjalnih ljudi. Število zaposlenih v ustvarjalnih dejavnostih v LUR je sprva stagniralo, po gospodarski krizi leta 2008 pa je doživelo strm upad na ravni celotne države. V Sloveniji se je med letoma 2008 in 2010 delež zaposlenih v ustvarjalnih dejavnostih zmanjšal za 13,3 %, v LUR pa le za 0,7 %, medtem ko se je med letoma 2009 in 2010 v Združenem kraljestvu povečal za 5,0 % (DCMS 2011). Spremembe v regiji kažejo na povečanje števila zaposlenih po kraju bivanja v ustvarjalnih dejavnostih le v nekaterih predmestnih in ruralnih občinah južno in severno od Ljubljane. Delež v tem sektorju se je na drugih območjih zmanjšal, tudi v Ljubljani kot središču regije.



Slika 4: Prostorska razporeditev zaposlenih v ustvarjalnih dejavnostih v LUR.

5.3 Ustvarjalnost in gospodarski razvoj v LUR

S pomočjo bivariatne korelacijske analize (r) smo raziskali povezanost ustvarjalnosti in gospodarskega razvoja v občinah LUR. V ta namen smo oblikovali indikatorje in dejavnike gospodarskega razvoja. Dejavnike smo nadalje razdelili v tiste, povezane z ustvarjalnostjo, in ostale, ki smo jih dodali za boljše razumevanje pomena ustvarjalnosti za gospodarski razvoj regije (preglednica 1).

Rezultati kažejo na pomembno povezanost med koncentracijo ustvarjalnosti v občinah LUR in ravno njihovega gospodarskega razvoja. Prispevek ustvarjalnih ljudi je znaten glede na kraj bivanja in na kraj dela. Območja, kjer prebivajo ustvarjalni ljudje, imajo višji bruto dohodek, medtem ko se območja, kjer ustvarjalni ljudje delujejo, ponašajo z višjo dodano vrednostjo na zaposlenega, večjo zgoščenostjo delovnih mest in višjimi plačami. Pri zaposlenih v ustvarjalnih dejavnostih se kažejo podobni težnji kot pri ustvarjalnih ljudeh, kadar govorimo o kraju bivanja, medtem ko je povezanost kraja dela (torej delavnih mest) in gospodarskega razvoja v tem primeru zanemarljiva.

Ko primerjamo povezanost gospodarskega razvoja in dejavnike, ki niso neposredno povezani z ustvarjalnostjo, je stopnja izobrazbe spremenljivka, ki kaže najvišjo raven povezanosti s skupino ustvarjalnih ljudi. Poleg tega ostali pokazatelji kažejo bolj ali manj pozitiven vpliv na gospodarski razvoj, pri čemer so edina izjema ostale, »neustvarjalne« poklicne skupine, kar pa seveda ne pomeni, da te niso pomembne za gospodarstvo. Ljudje potrebujejo kmetijske proizvode, enostavne industrijske proizvode in storitve. Prav tako se moramo zavedati, da je ustvarjalnost pogosto sestavni del proizvodnih procesov v kmetijskih, proizvodnih in storitvenih dejavnostih. Težava nastane, ker uporabljen sistem merjenja ne zmore prikazati tega vidika ustvarjalnosti, kar še vedno ostaja izziv za prihodnje raziskave. Pri nekaterih koeficientih povezanosti se pojavijo negativne vrednosti (prometna dostopnost regionalnih središč, prometna dostopnost avtocestnega omrežja). Razlog za to tiči v strukturi obeh spemnljivk, saj se dostopnost počuje s krajšim časom potovanja do cilja.

Na koncu je prav tako pomembno ugotoviti morebitno povezanost ustvarjalnih ljudi in ustvarjalnih dejavnosti. Rezultati kažejo, da obstaja zelo velika povezanost obeh nizov spemnljivk. Čeprav sta glede na svojo vsebino in obseg to različna vidika ustvarjalnosti, se glede na svojo prostorsko razporeditev zelo prepletata. Rezultati statistične analize jasno kažejo povezanost ustvarjalnosti v občinah LUR in ravni njihovega gospodarskega razvoja. Kljub temu pa so potrebne dodatne raziskave, da bi odkrili vzročne mehanizme v ozadju in določili dejavnike, ki ovirajo optimalnejšo sprostitvev regionalnih ustvarjalnih potencialov.

6 Razprava in zaključek: razvojni potenciali ustvarjalnosti v LUR

Koncentracija ustvarjalnih ljudi in ljudi, zaposlenih v ustvarjalnih dejavnostih, je v Ljubljani podobna kot v precej večjih evropskih mestih. To kaže na dejstvo, da osrednja lega, urbana hierarhija in velikost mesta niso nujno primerni dejavniki, na podlagi katerih bi lahko predvidevali, kakšna je številčnost ustvarjalnih ljudi in ustvarjalnih dejavnosti. Nadalje rezultati kažejo, da ima ustvarjalnost pomembno razvojno vlogo v LUR, saj jo lahko povežemo z gospodarskim razvojem. Prav tako smo z razporeditvijo ustvarjalnosti na subregionalni ravni določili osrednje lokacije (mestno središče in gosto poseljena urbana območja) z največjo zgoščenostjo ustvarjalnosti, čeprav obstajajo znaki, da se ustvarjalnost postopoma širi proti suburbanemu in ruralnemu zaledju. Poleg tega je primerjava prekrivanja ustvarjalnih ljudi in ustvarjalnih dejavnosti pokazala, da gre za po obsegu in vsebini precej različni skupini. Medtem ko je skupina ustvarjalnih ljudi obsežnejša, gre v primeru ustvarjalnih dejavnosti za precej ožji vidik, znotraj katerega pa večina zaposlenih vseeno opravlja ustvarjalni poklic.

Na intraregionalni ravni prostorska razporeditev ustvarjalnih ljudi v LUR nakazuje rahel premik od urbanega jedra proti suburbanemu in ruralnemu zaledju, kar je v skladu z dognanji Bontjeja in Kep-sujeve (2013), da »ustvarjalni delavci in podjetja, ki temeljijo na ustvarjalnem znanju« na nekaterih

Preglednica 1: Koefficienti povezanosti (r) ustvarjalnosti in gospodarskega razvoja leta 2011 v LUR (* = $p < 0,05$ (dvostranski test), ** = $p < 0,01$ (dvostranski test)).

dejavniki	indikatorji gospodarskega razvoja					
	bruto osnova za dohodnino	stopnja brezposelnosti	dodana vrednost na zaposlenega	delovna mesta	plače	
z ustvarjalnostjo povezani dejavniki gospodarskega razvoja						
ustvarjalni ljudje (A + B + C)_prebivališče	0,948**	0,075				
ustvarjalno jedro (A)_prebivališče	0,848**	0,164				
ustvarjalni profesionalci (B)_prebivališče	0,946**	0,012				
boemi (C)_prebivališče	0,815**	0,120				
ustvarjalni ljudje (A + B + C)_delovno mesto			0,474*	0,521**	0,691**	
ustvarjalno jedro (A)_delovno mesto			0,177	-0,128	0,327	
ustvarjalni profesionalci (B)_delovno mesto			0,510**	0,723**	0,685**	
boemi (C)_delovno mesto			0,010	0,181	0,244	
zaposleni v ustvarjalnih dejavnostih_prebivališče	0,803**	0,155				
zaposleni v ustvarjalnih dejavnostih_delovno mesto			-0,093	0,240	0,158	
ostali dejavniki gospodarskega razvoja						
kmetijski poklici_prebivališče	-0,779**	-0,312				
proizvodni poklici_prebivališče	-0,754**	0,150				
storitveni poklici_prebivališče	-0,859**	-0,011				
število prebivalcev	0,190	0,554**	0,247	0,353	0,405*	
gostota poselitve	0,786**	0,217	0,332	0,672**	0,450*	
rast prebivalstva 2000-2011	0,430*	-0,286	0,089	0,068	0,190	
stopnja izobrazbe	0,931**	0,085	0,055	0,624**	0,258	
naložbe	0,517**	0,321	0,531	0,801**	0,611**	
internetni dostop	0,661**	-0,024	0,286	0,763**	0,437*	
prometna dostopnost regionalnih središč	-0,593**	-0,271	-0,335	-0,552**	-0,498**	
prometna dostopnost avtocestnega omrežja	-0,486*	0,170	-0,291	-0,234	-0,331	
prometna dostopnost javnega prometa	0,677**	-0,025	0,277	0,628**	0,408*	
odprtost	0,498**	0,199	-0,440*	0,101	-0,325	

evropskih metropolitanskih območjih, kot so na primer Amsterdam, Birmingham, Helsinki in Toulouse, niso zgoščeni le v klasičnih mestnih jedrih, temveč tudi v novih središčih na obrobju mest in v njihovem zaledju. Kljub temu pa so opazne nekatere razlike pri primerjavi ustvarjalnih ljudi, ki izkazujejo večje suburbane in periurbane težnje, z ustvarjalnimi dejavnostmi, ki temu vzorcu sledijo le do manjše mere. Za vse regije v Sloveniji je značilna razpršenost ustvarjalnih ljudi proti suburbanim in ruralnim naselbinam, kar je v skladu s splošnimi naselitvenimi težnjami ljudi, ki želijo živeti v mirnem, zelenem in redkeje poseljenem okolju z dobrim dostopom do večjih središč in infrastrukture (Kozina 2016). Našteto je v zadnjih nekaj desetletjih značilno tudi za LUR in vso Slovenijo (Ravbar 1997; Hočevnar in sodelavci 2005). Pri teh procesih so zelo pomembni dejavniki nižji življenjski stroški, boljše naravne dobrine in večja kakovost življenjskega okolja. V povezavi z omenjenim McGranahan, Wojan in Lambert (2010) navajajo nekatere empirične dokaze, da je prisotnost naravnih dobrin povezana z zgoščenostjo pripadnikov ustvarjalnih skupin v ZDA. Vseeno naša spoznanja ne pomenijo nujno, da so središčne urbane lokacije manj priljubljene v smislu območij bivanja in dela za ustvarjalce; menimo le, da bi bilo na podlagi teh spoznanj potrebno ponovno raziskati pristope za krepitev ustvarjalnosti tudi v bolj ruralnem kontekstu.

Čeprav je ustvarjalni potencial LUR močno povezan s številnimi pokazatelji gospodarskega razvoja, pa njegovo optimalno sproščanje ni sistematično načrtovano. Ena izmed prvih nalog, ki bi jih regija lahko izpolnila takoj in brez čakanja na odločitve državnih oblasti, je oblikovanje strategije za razvoj ustvarjalne ekonomije. Pred nedavnim ustanovljeni Regionalni center kreativne ekonomije je že zasnoval določene vsebine, ki so bile vključene v Regionalni razvojni program Ljubljanske urbane regije 2014–2020, vendar pa je kljub vsemu potreben obsežnejši program z natančno izraženo in dobro opredeljeno vizijo, cilji, ukrepi, odgovornimi deležniki, financiranjem in pričakovanimi rezultati. Ena izmed prvih nalog bi morala biti natančnejša opredelitev ustvarjalnih poklicev/dejavnosti, ki imajo velik potencial v oziru na kritično maso potrošnikov, tradicijo, izobrazbo in razpoložljivost ustvarjalcev. Obenem pa bi bilo potrebno tudi določiti, kje bi morali tovrstne ustvarjalne dejavnosti spodbujati (navedba njihovih lokacij). Strategija bi se morala tudi osredotočiti na dobrine, značilne za ruralne in suburbane lokacije, ki privlačijo ustvarjalce (naravno okolje, cenovno sprejemljivejša bivališča in dobra dostopnost). Na podlagi preteklih raziskav sta bila arhitektura in dizajn že prepoznana s strani državnih in lokalnih oblasti kot dve področji, na kateri bi se nadaljnje analize in mrežne podpore v Sloveniji v prihodnosti lahko osredotočale (Murovec, Kavaš in Cerar 2014). Kljub temu pa so potrebne dodatne raziskave, da bi ugotovili, kateri sektorji ustvarjalne ekonomije lahko prinesejo največjo dodano vrednost in kje v LUR jih najdemo – ne le v povezavi z gospodarskimi vidiki, temveč tudi v povezavi z družbenim vključevanjem, boljšo kakovostjo življenja in z rastjo ostalih »neustvarjalnih« sektorjev gospodarstva.

7 Zahvala

Delo je delno subvencionirala Regionalna razvojna agencija Ljubljanske urbane regije, Regionalni center kreativne ekonomije v okviru projekta Distribucija kreativnosti v izbranih občinah Ljubljanske urbane regije (številka pogodbe 1479/13-AC).

8 Literatura

- Bakhshi H., Davies J., Freeman A., Higgs, P. 2015: The geography of the UK's creative and high-tech economies. NESTA. Medmrežje: https://www.nesta.org.uk/sites/default/files/geography_uks_creative_high-tech_economieswv20151.pdf. (15. 2. 2016).
- Bell D., Jayne M. 2010: The creative countryside: policy and practice in the UK rural cultural economy. *Journal of Rural Studies* 26. Oxford, New York. DOI: 10.1016/j.jrurstud.2010.01.001

- Bontje M., Kepsu K. 2013: Creative knowledge strategies for polycentric city-regions. Place-making and policies for competitive cities. Oxford.
- Bontje M., Musterd S. 2009: Creative industries, creative class and competitiveness: expert opinions critically appraised. *Geoforum* 40. Oxford, New York. DOI: 10.1016/j.geoforum.2009.07.001
- Boschma R. A., Fritsch M. 2009: Creative class and regional growth: empirical evidence from seven European countries. *Economic Geography* 85. Worcester. DOI: 10.1111/j.1944-8287.2009.01048.x
- Chapain C., Clifton N., Comunian R. 2013: Understanding creative regions: bridging the gap between global discourses and regional and national contexts. *Regional Studies* 47. Abingdon. DOI:10.1080/00343404.2013.746441
- Clifton N. 2008: The »creative class' in the UK: an initial analysis. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography* 90. Oxford. DOI: 10.1111/j.1468-0467.2008.00276.x
- Clifton N., Cooke P. 2009: Creative knowledge workers and location in Europe and North America: a comparative review. *Creative Industries Journal* 2. DOI: 10.1386/cij.2.1.73/1
- Comunian R., Faggian A., Jewell S. 2011: Winning and losing in the creative industries: an analysis of creative graduates' career opportunities across creative disciplines. *Cultural Trends* 20. London. DOI: 10.1080/09548963.2011.589710
- Cunningham S.D., Higgs P.L. 2008: Creative industries mapping: where have we come from and where are we going? *Creative Industries Journal* 1. DOI: 10.1386/cij.1.1.7/1
- Department for Culture Media and Sport [DCMS] 2011: Creative Industries Economic Estimates. Full Statistical Release. Medmrežje: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/77959/Creative-Industries-Economic-Estimates-Report-2011-update.pdf. (11. 12. 2013).
- Drake G. 2003: »This place gives me space': place and creativity in the creative industries. *Geoforum* 34. Oxford, New York. DOI: 10.1016/S0016-7185(03)00029-0
- Florida R. 2002: The rise of the creative class: and how it's transforming work, leisure, community and everyday life. New York.
- Florida R. 2005: The flight of the creative class: the new global competition for talent. New York.
- Florida R. 2008: Who's your city? How the creative economy is making where you live the most important decision of your life. New York.
- Gülümser A. A., Baycan-Levent T., Nijkamp P. 2010: Measuring regional creative capacity: a literature review for rural-specific approaches. *European Planning Studies* 18. Abingdon. DOI: 10.1080/09654311003593614
- Hall P. 2000: Creative cities and economic development. *Urban Studies* 37. London. DOI:10.1080/00420980050003946
- Hočevar M., Uršič M., Kos D., Terček, F. 2005: Changing of the Slovene urban system: specific socio-spatial trends and antiurban public values/attitudes. Paths of urban transformations. The European city in transition 5. Frankfurt am Main.
- Huggins R., Clifton N. 2011: Competitiveness, creativity, and place-based development. *Environment and Planning A* 43. London. DOI: 10.1068/a43559
- Kozina, J. 2016: Življenjsko okolje ustvarjalnih ljudi v Sloveniji, *Geografija Slovenije* 35. Ljubljana.
- Lorenzen M., Andersen K. V. 2007: The geography of the European creative class: a rank-size analysis. Working Paper 7. Frederiksberg.
- McGranahan D. A., Wojan T. 2007: Recasting the creative class to examine growth processes in rural and urban counties. *Regional Studies* 41. Abingdon. DOI: 10.1080/00343400600928285
- McGranahan D. A., Wojan T. R., Lambert D. M. 2010: The rural growth trifecta: outdoor amenities, creative class and entrepreneurial context. *Journal of Economic Geography* 11. Oxford. DOI: 10.1093/jeg/lbq007
- Mellander C., Florida R. 2011: Creativity, talent, and regional wages in Sweden. *The Annals of Regional Science* 46. Heidelberg. DOI: 10.1007/s00168-009-0354-z
- Mellander C., Florida R., Asheim B. T., Gertler, M. 2014: The Creative Class Goes Global. Abingdon.

- Murovec N., Kavaš D., Cerar A. 2014: Creative industries in Slovenia: clustering, analysis and challenges. Cluster development in the Czech Republic and Slovenia. Ljubljana.
- Nathan M. 2015: After Florida: towards an economics of diversity. *European Urban and Regional Studies* 22. London. DOI: 10.1177/0969776412463371
- O'Connor J. 2010: The cultural and creative industries: a literature review. *Creativity, Culture and Education*. Newcastle upon Tyne.
- Power D., Nielsen T. 2010: Priority sector report: creative and cultural industries. European Commission – Enterprise and Industry. Bruselj.
- Ravbar M. 1997: Slovene cities and suburbs in transformation. *Acta Geographica* 37. Ljubljana.
- Ravbar M. 2011: Creative social groups in Slovenia. *Acta Geographica Slovenica* 51-2. Ljubljana. DOI: <http://dx.doi.org/10.3986/AGS51204>
- Rekers J. V. 2012: We're number two! Beta cities and the cultural economy. *Environment and Planning A* 44. London. DOI: 10.1068/a44511
- Scott A. J. 1997: The cultural economy of cities. *International Journal of Urban and Regional Research* 21. Oxford. DOI: 10.1111/1468-2427.00075
- Scott A. J. 2001: Capitalism, cities and the production of symbolic forms. *Transactions of the Institute of British Geographers* 26. Oxford. DOI: 10.1111/1475-5661.00003
- Scott A. J. 2006: Creative cities: conceptual issues and policy questions. *Journal of Urban Affairs* 28. Oxford. DOI: 10.1111/j.0735-2166.2006.00256.x

PRIMERJAVA KREATIVNIH IN KULTURNIH INDUSTRIJ V LJUBLJANI IN MARIBORU TER NJIHOV DOPRINOS K TRAJNOSTNEMU RAZVOJU

dr. Barbara Bradač Hojnik

*Ekonomsko-poslovna fakulteta, Univerza v Mariboru
Razlagova ulica 14, 2000 Maribor
barbara.bradac@um.si*

UDK: 331.102.312:711.2(497.451.1:497.412)

IZVLEČEK

Primerjava kreativnih in kulturnih industrij v Ljubljani in Mariboru ter njihov doprinos k trajnostnemu razvoju

Poglavje primerja ključne značilnosti kreativnih in kulturnih industrij (KKI) med dvema največjima mestoma v Sloveniji. Na urbani ravni so kreativne in kulturne industrije pomemben element gospodarske dejavnosti, omogočajo razvoj ustvarjalnih mest in prispevajo k trajnostnemu razvoju. Bistveni vidik KKI je njihova količina in kakovost na določenem območju. Analiziramo jih, da bi ocenili in primerjali njihov gospodarski prispevek v Ljubljani in Mariboru ter jih primerjali z regionalnimi in nacionalnimi ravnmi tovrstne gospodarske dejavnosti. Podatki so bili zbrani iz več nacionalnih statističnih podatkovnih zbirk. V poglavju analiziramo obseg kreativnih in kulturnih industrij, njihov gospodarski potencial, prispevek k trajnostnemu razvoju in razkrivamo nekatere razlike med KKI v dveh največjih mestih v Sloveniji.

KLJUČNE BESEDE

kreativne industrije, kulturne industrije, podjetja, Ljubljana, Maribor

ABSTRACT

Comparison of creative and cultural industries in Ljubljana and Maribor: contribution to sustainable development

This chapter compares key attributes of creative and cultural industries (CCIs) between the two largest cities in Slovenia. The comparison of CCIs reveals that in Ljubljana CCIs are more present with greater economic contribution as in Maribor. Therefore, fundamental support for CCIs is needed in Maribor regarding increasing their scope and basic economic results. To develop CCIs in Maribor, simultaneously needs to be encouraged the demand side, because only sufficient inquiry for services and products from CCIs can enable their development. Contrary, the support needs to be on the higher level in Ljubljana, including transformation of individuals' activities into companies and strengthening cooperation among different sizes and types of business entities from CCIs and other industries to achieve their better economic impact and sustainable development.

KEY WORDS

creative industries, cultural industries, companies, sustainable development, Ljubljana, Maribor

1 Uvod

V družbi znanja se vse bolj razvijajo kulturne in ustvarjalne industrije (KKI) in s tem predstavljajo pomemben vidik razvoja mest, regij in držav. Ne samo, da KKI nadomeščajo zastarele industrije, ampak tudi izjemno inovirajo in proizvajajo nove izdelke in storitve, ki se uporabljajo v drugih industrijah. Zaradi pomembnega razmaha so KKI postale osrednja točka v številnih razvitih državah, razvil pa se je tudi koncept kreativnih gospodarstev. Kreativna gospodarstva so določena z obsegom KKI (Howkins 2001). KKI prispevajo k gospodarskemu, socialnemu, kulturnemu in trajnostnemu razvoju na več načinov. Gospodarski učinek se kaže s spodbujanjem gospodarske diverzifikacije, prihodkov, trgovine in inovacij. Socialni učinek KKI se kaže s svojim prispevkom k zaposlovanju, zlasti za marginalne skupine, in s spodbujanjem socialne vključenosti. Na lokalni ravni KKI povezujejo različne družbene skupine in prispevajo k socialni koheziji ter prispevajo k izobraževanju posameznikov, razvoju kulture in blaginje. Kot take imajo KKI pomembno vlogo v gospodarstvu in vplivajo na življenje posameznika.

Cilj tega prispevka je preučiti obseg KKI v dveh slovenskih mestih, Ljubljani in Mariboru, kot največjih mestih v državi. Ti dve mesti bi morali zaradi svoje velikosti imeti dobro razvite KKI in bi naj tudi znatno prispevale h gospodarski dejavnosti mest. Prispevek pričenjamo s pregledom KKI s poudarkom na ustvarjalnih mestih in podajamo vpogled v vlogo KKI pri ustvarjanju trajnostnega razvoja. V empiričnem delu prispevka primerjamo KKI v dveh največjih slovenskih mestih glede na njihov obseg, izbrane značilnosti in njihov prispevek k trajnostnemu razvoju. Zadnji del predstavlja sklepne ugotovitve.

2 Koncept kulturnih in kreativnih industrij ter kreativnih mest

Kreativnost in njen pomen za gospodarski razvoj je tema raziskav tako na akademskem kot političnem področju, saj se KKI hitro razvijajo in vplivajo na ostalo gospodarstvo. Vrednost trgovine ustvarjalnih izdelkov in storitev se je na svetovni ravni od leta 2002 do 2011 podvojila in znašala 624 milijard USD v letu 2011 (United nations/UNDP/UNESCO 2013). Posledično se je pričel razvijati koncept kreativne ekonomije, katere obseg je opredeljen z velikostjo dejavnosti in industrijami, ki so kulturne in kreativne. Kreativne industrije predstavljajo tiste dejavnosti, ki temeljijo na individualni ustvarjalnosti, spretnostih in talentih ter imajo potencial za ustvarjanje bogastva in delovnih mest z razvojem intelektualne lastnine (DCMS 2009). KKI so različno opredeljene predvsem glede obsega dejavnosti, ki so vključene vanje. Definicija, ki jo je opredelil DCMS (2009), kot kreativne industrije vključuje naslednje dejavnosti: trgi za oglaševanje, arhitekturo, umetnost in starine, računalniške in video igre, obrt, oblikovanje, oblikovalska moda, film in video, glasba, uprizoritvene umetnosti, založništvo, programska oprema, televizija in radio, razen sektorja dediščine. Nekatere druge definicije KKI so širše, saj so opredeljene kot del celotnega ustvarjalnega gospodarstva, ki ustvarja rast in razvoj (na primer Van der Pol 2013).

Hkrati z razvojem koncepta kreativne ekonomije se je razvil koncept kreativnih mest. Kreativna mesta predstavljajo zapleteno urbano središče kot kraj za različne ustvarjalne in kulturne dejavnosti ter so pomemben del družbenega in gospodarskega delovanja mesta (Landry 2000, xiii), mestnega gospodarskega in družbenega življenja in vključujejo intelektualni kapital, ki se uporablja za izdelavo najrazličnejših izdelkov ter izvedbo procesov in storitev (Deisbury in Basu 2010). Dinamika urbanega življenja, oblikovanje in vrsta delovanja omogočajo večjo raznolikost, ekspresivno avtonomijo in predstavljajo večji trg v primerjavi s podeželskim načinom življenja. Povezava med kulturo in kreativnimi industrijami v mestnem življenju je predstavljena z različnimi kulturnimi dejavnostmi, ki se gibljejo med komercialnim in nekomercialnim, subvencioniranim in podjetniškim s precejšnjo dinamiko (O'Connor 2007, 35), v mestih pa se ljudje in ideje tudi najbolje mešajo. Kreativna mesta (Petrikova in sodelavci 2015; Uršič 2016) omogočajo interakcijo in odprtost na vseh ravneh njihovega delovanja, spodbujajo

inovativne grozde, ki lahko vodijo do sinergij in pozitivnih rezultatov ter spodbujajo razvoj kreativnih univerz in njihova partnerstva z inovativnimi grozdi v drugih dejavnostih. Pomen razvoja kreativnih mest se povečuje, zato različne pobude tako na mednarodnih kot nacionalnih ravneh spodbujajo njihov razvoj. Med njimi je »Mreža kreativnih mest«, ustanovljena leta 2004, katere namen je spodbujati razvoj kreativnih grozdov po vsem svetu. Ljubljana se je kot prestolnica Slovenije leta 2015 pridružila tej mreži kot »Kreativno mesto literature« (UNESCO Creative Cities Network 2016). Mesto Maribor, drugo največje mesto v Sloveniji, je leta 2012 postalo »Prestolnica kulture«. Cilj tega naslova je bil dolgoročno spodbujati in dvigniti kulturno raven Maribora.

Na splošno nacionalne politike usmerjajo vse več pozornosti na KKI, kjer je med vodilnimi Velika Britanija, sledijo pa druge razvite države, kot so Avstralija, Nova Zelandija in ZDA. Ker oblikovalci politike in raziskovalci težijo h kvantifikaciji preučevanih pojavov, so bili razviti številni indeksi za merjenje KKI na različnih ravneh analize (na primer nacionalna raven, raven mest). Med najbolj prepoznanimi so tako imenovani »Florida's Creative Index« (2002), »Euro Creativity Index« in drugi (na primer Landry 2012; Hartley in sodelavci 2012). Eden najbolj uporabljenih indeksov kreativnosti (*Florida's Creative Index*) temelji na trojnem konceptu, imenovanem 3T, ki vključuje tri elemente - talent, tehnologijo in toleranco (Florida 2002). V skladu s tem konceptom se morajo kreativna mesta osredotočiti ne samo na gradnjo infrastrukture in industrije, ampak tudi na ujetje domišljije nadarjenih posameznikov, tako da jih uspešno pritegnejo. Poleg tega je potrebno uspešno preoblikovanje dejavnosti ustvarjalnega razreda v ustvarjalne gospodarske rezultate, kot so nove ideje, novi proizvodi ali podjetja in regionalna rast. Razširitev 3T okvira predstavlja četrti element – ozemlje (Acs in Zegyesi 2009; Marlet in van Woerkens 2004). Indeks globalne kreativnosti, ki temelji na 3T teoriji, uvršča Slovenijo na 16. mesto med 139 vključenimi državami (Florida in sodelavci 2015). Primerjava z nekaterimi izbranimi značilnimi državami je podana v preglednici 1.

Preglednica 1: Indeks globalne kreativnosti za Slovenijo in izbrane države (Florida in sodelavci 2015).

država	razvrstitev na indeksu	element tehnologija – uvrstitev	element talent – uvrstitev	element tolerance – uvrstitev	indeks globalne kreativnosti
Avstralija	1	7	1	4	0,970
Danska	5	10	6	13	0,917
Slovenija	16	17	8	35	0,822
Avstrija	20	12	26	32	0,788
Italija	21	25	31	38	0,715
Madžarska	28	34	33	41	0,673
Hrvaška	58	60	39	81	0,481
Albanija	116	83	90	118	0,197
Irak	139	110	/	130	0,032

Kot je razvidno iz preglednice 1, je najbolj kreativna država na seznamu Avstralija. Najboljše uvrščena evropska država je Danska, ki je na 5. mestu indeksa globalne kreativnosti. Na drugi strani je najslabše uvrščena evropska država Albanija na 116. mestu. Vendar pa primerjava Slovenije s sosednjimi državami kaže, da je le-ta uvrščena najvišje, sledi ji Avstrija na 20. mestu, Italija na 21. mestu in Madžarska na 28. mestu. Le Hrvaška je uvrščena precej slabše, na 58. mesto na svetovni ravni. Podrobnejši vpogled kaže, da so bili v Sloveniji kazalniki talent (8. mesto) in tehnologija (17. mesto) ocenjeni relativno visoko, vendar je bil kazalec za toleranco (35. mesto) ocenjen slabše. Zato lahko sklepamo, da nizka stopnja strpnosti za raznolikost v Sloveniji ovira nadarjene posameznike pri izkoriščanju njihovega potenciala.

Podjetništvo v KKI se izraža s kreativnimi zamislivi in njihovim razvojem v komercializacijo, ki omogoča doseganje prihodkov in dobička (HKU 2010, 54). Toda v KKI prvenstveno gonilo ni dobiček, temveč ustvarjalnost, samoizpolnitev, zmožnost ustvarjanja in uresničevanje lastnih ustvarjalnih idej, ki spodbujajo oziroma vodijo posameznike v podjetništvo. Zato je kombinacija podjetništva in ustvarjalnosti najbolj zahtevna, saj je ustvarjalnost umetnika treba združiti s podjetniškim duhom in s specifičnim okoljem, v katerem delujejo kreativne družbe (Howkins 2001; Rebernik in sodelavci 2012). Doseganje ravnovesja med kreativnostjo in podjetništvom ni enostavno, saj mora podjetnik najti pravo ravnovesje med notranjo umetniško vrednostjo svojih izdelkov in zunanjim tržnim uspehom. V splošnem v KKI prevladujejo mala in srednje velika podjetja (MSP) (UNCTAD 2011, 83), številni podjetniki pa so samozaposleni. V nekaterih državah (na primer v Veliki Britaniji) morajo MSP konkurirati zelo velikim podjetjem v dejavnostih, kot so oglaševanje, filmska produkcija in programska oprema. Zato so ukrepi podpore politike in takšnih gospodarstvih ciljno usmerjeni v različne velikostne skupine podjetij in se osredotočajo zlasti na podporo MSP.

Obseg KKI v določeni državi je odvisen od več dejavnikov, med katerimi so nacionalna kultura, davčni sistem, izobraževalni sistem, nacionalna industrijska politika in raven posameznikovih ambicij (UNCTAD 2011, 92). Ena od najnovejših in celovitih študij podjetniške dimenzije KKI med državami članicami Evropske unije (HKU 2010) je vključevala tudi slovenska podjetja. Namen te študije je bil pridobiti vpogled v značilnosti kulturnih in kreativnih industrij v Evropski uniji, da bi bolje razumeli njihove potrebe in težave. Študija je pokazala, da so v KKI prisotna zelo različno velika podjetja, od multinacionalnih družb do lokalnih podjetij, zlasti mikro in malih. Vendar pa je večina podjetij v KKI mikro velikosti (približno 80 %, od katerih jih ima 60 % 1 do 3 zaposlenega) (HKU 2010, 63). Podjetniki v KKI so prav tako dvakrat bolj pogosto samozaposleni v primerjavi s podjetniki v drugih dejavnostih. Velika podjetja predstavljajo manj kot 1 % podjetij vseh v KKI, vendar prispevajo več kot 40 % celotnih prihodkov v teh dejavnostih. Hkrati je študija pokazala, da se KKI srečujejo s precejšnjim pomanjkanjem srednje velikih podjetij. To je velika slabost, saj ta podjetja na eni strani predstavljajo prodajni trg mikro podjetij in podpirajo njihovo rast, na drugi strani pa bolje sodelujejo z velikimi podjetji in predstavljajo njihov nakupni trg. Velika podjetja namreč ne podpirajo rasti mikro podjetij v tolikšni meri kot srednje velika.

Koncept trajnostnega razvoja je postal splošno priznan in sprejet po objavi poročil »*Our common future*« ali »*Brundtland Report*« (World Commission on Environment and Development 1987). Podal je najširše sprejeto opredelitev trajnostnega razvoja, ki pravi, da je to razvoj, ki ustreza potrebam sedanjih generacij, ne da bi pri tem ogrozil zmožnost prihodnjih generacij, da izpolnjujejo svoje potrebe. Ta opredelitev temelji na doseganju uravnoteženega razvoja z enakovrednim osredotočanjem na doseganje gospodarske rasti, varstva okolja in socialne enakosti. Razvila se je v tri stebre trajnosti, in sicer gospodarskega, okoljskega in socialnega (Elkington 1994). Vendar pa je trajnostni razvoj dinamičen proces, ki ljudem pomaga uresničiti svoj potencial in izboljšati njihovo kakovost življenja, hkrati pa ščititi in izboljševati sisteme za podporo življenju (Bennie in Sherwin 2010). V času razvoja je bil koncept tarča več kritik zaradi svoje tri-delnosti, čeprav vključuje povezave, medsebojne odvisnosti in odnose med stebri (na primer Vanclay 2004; Boström 2012; Milne in Grey 2013). Nekateri so izpostavili pomanjkljivosti modela treh stebrov in dodali več stebrov v prizadevanja, da bi bili bolj robustni (na primer Godschalk 2004; Seghezze 2009), vendar pa pomen in pripadajoči cilji socialnega stebra ostajajo nejasni. V zadnjih letih se razvija pristop, ki kot temeljno dimenzijo obstoječim trem stebrom trajnostnega razvoja dodaja kulturo, ki velja za temeljno dimenzijo (Hawkes 2001; Litting in Griessler 2005; Murphy 2012; Dahl 2012). Kultura v najširšem smislu, kot kompleks značilnih duhovnih, materialnih, intelektualnih in čustvenih značilnosti, ki označujejo družbeno skupino ali družbo (Hawkes 2001, 25), bi morala predstavljati temeljno manjkajočo dimenzijo zdrave družbe v smislu blaginje, ustvarjalnosti in raznolikosti. Povezavo med KKI in trajnostnim razvojem tako lahko opazujemo s teritorialne perspektive, saj vse dejavnosti potekajo v skupnosti, soseskah in mestih. Kakor je navedeno v preglednici 2, KKI prispevajo k vsem trem stebrom trajnostnega razvoja, vendar so kulturni in ustvarjalni vidiki bistvo, ki predstavlja povezavo med vsemi stebri.

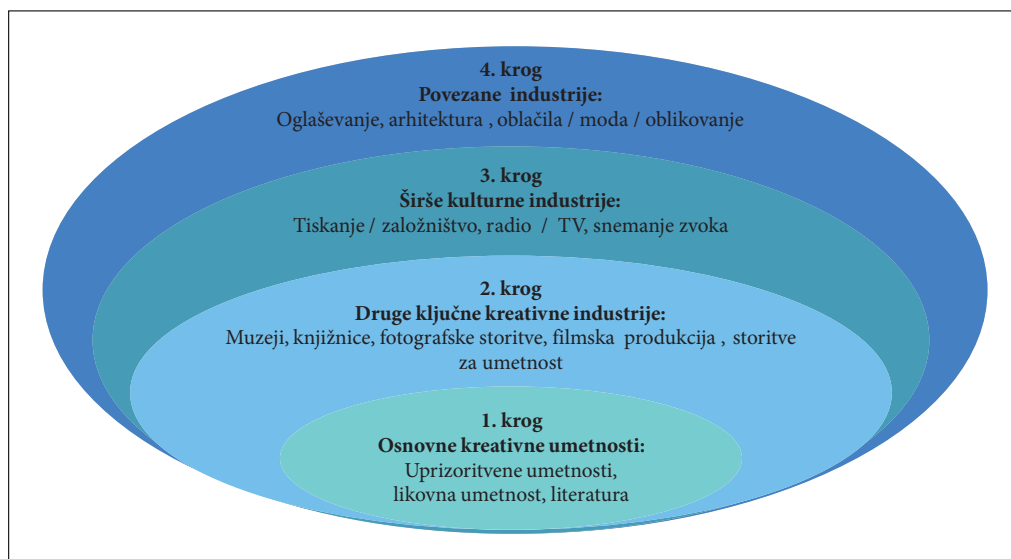
Preglednica 2: Prispevek KKI k stebrom trajnostnega razvoja.

ekonomski steber	okoljski steber	socialni steber
prihodki, dodana vrednost, dobiček	inovativne rešitve na ravni zmanjševanja vnosov (<i>inputov</i>), uporaba alternativnih virov	socialna vključenost
odpiranje delovnih mest, zaposlenost	inovativne rešitve izdelkov in storitev	dobro počutje
inovativnost, inovacije	zmanjševanje okoljskega vpliva v celotnem življenjskem ciklu proizvodov	estetski užitki, sreča, zadovoljstvo in drugi psihološki učinki

3 Metodologija

Primerjava KKI v Ljubljani in Mariboru, dveh največjih slovenskih mestih, temelji na podrobnih podatkih podjetja Prva bonitetna agencija (2016) in njene baze podatkov »E-bonitete«. Težava, ki nastane pri analizi KKI je, da jih ni mogoče najti samo v eni dejavnosti. Posledično obstajajo različni pristopi za opredelitev določenih industrij kot kreativnih in kulturnih, njihov obseg pa je drugačen. Zato so bile razvite različne metodologije in modeli, ki vključujejo različne dejavnosti KKI, kot so model DCM, model simbolnih besedil, model koncentričnih krogov in klasifikacija UNCTAD. Za namene naše študije smo uporabili model koncentričnih krogov, kot je prikazano na sliki 1.

Model koncentričnih krogov temelji na predpostavki, da je osnovna značilnost kulturne industrije njihova kulturna vrednost (Thorsby 2001), predstavlja pa tudi okvir za analizo ustvarjalnih industrij



Slika 1: Model koncentričnih krogov (prirejeno po: Thorsby 2010, 27).

Preglednica 3: Aktivnosti KKI, ki so vključene v model koncentričnih krogov v skladu z NACE klasifikacijo (KEA 2006; Throsby 2010; Rebernik in sodelavci 2012; SURS 2016a).

krog	vsebina kroga	NACE klasifikacija
prvi krog: osnovne kreativne umetnosti	uprizoritvene umetnosti, likovna umetnost, literatura	R90.01 umetniško uprizarjanje R90.02 spremljajoče dejavnosti za umetniško uprizarjanje R90.03 umetniško ustvarjanje R90.04 obratovanje objektov za kulturne prireditve G47.61 trgovina na drobno v specializiranih prodajalnah s knjigami
drugi krog: druge ključne kreativne industrije	muzeji, knjižnice, fotografske storitve, filmska produkcija, storitve za umetnost	J59.11 produkcija filmov, video filmov, televizijskih oddaj J59.12 post produkcijske dejavnosti pri izdelavi filmov, video filmov, televizijskih oddaj J59.13 distribucija filmov, video filmov, televizijskih oddaj J59.14 kinematografska dejavnost M74.20 fotografska dejavnost R91.01 dejavnost knjižnic in arhivov R91.02 dejavnost muzejev
tretji krog: širše kulturne industrije	tiskanje / založništvo, radio / TV, snemanje zvoka	C18.20 razmnoževanje posnetih nosilcev zapisa J58.11 izdajanje knjig J58.13 izdajanje časopisov J58.14 izdajanje revij in druge periodike J58.19 drugo založništvo J58.21 izdajanje računalniških iger J58.29 drugo izdajanje programja J59.20 snemanje in izdajanje zvočnih zapisov in muzikalij J62.01 računalniško programiranje J62.02 svetovanje o računalniških napravah in programih J63.91 dejavnost tiskovnih agencij J60.10 radijska dejavnost J60.20 televizijska dejavnost R91.03 varstvo kulturne dediščine
četrti krog: s KKI povezane industrije	oglaševanje, arhitektura, oblačila / moda / oblikovanje	C14.11 proizvodnja usnjenih oblačil C14.14 proizvodnja spodnjega perila C14.19 proizvodnja drugih oblačil, pokrival ter dodatkov C14.20 proizvodnja krznenih izdelkov C14.31 proizvodnja nogavic C14.39 proizvodnja drugih pletenih in kvačkanih oblačil C15.12 proizvodnja potovalne galanterije, sedlarskih in jermenarskih izdelkov C15.20 proizvodnja obutve M71.11 arhitekturna in urbanistična dejavnost M74.10 oblikovanje, aranžerstvo, dekoraterstvo M73.11 dejavnost oglaševalskih agencij M73.12 posredovanje oglaševalskega prostora

v Evropski uniji. Model sestavlja več koncentričnih krogov, pri čemer osnovni osrednji krog predstavlja ključne kreativne umetnosti v obliki zvoka, besedila in slik. Te ključne ustvarjalne umetnosti vplivajo na industrijo v preostalih krogih modela. Drugi krog predstavlja druge ključne kreativne industrije, med katerimi so muzeji in knjižnice, fotografske storitve in filmska produkcija. Tretji krog vključuje širšo kulturno industrijo, med drugim tisk in izdajanje, radijsko in televizijsko ter zvočno snemanje. Četrty krog je sestavljen iz industrij, povezanih s prejšnjimi tremi, in vključuje oglaševanje, arhitekturo, oblačila, modo, oblikovanje in druge podobne industrije. Model vključuje 15 skupin dejavnosti, ki so razvrščene v štiri prikazane koncentrične kroge in vključujejo 38 dejavnosti, razčlenjenih po klasifikaciji NACE, kot je prikazano v preglednici 3.

V empiričnem delu članka analiziramo industrije, omenjene v preglednici 3, z namenom, da bi primerjali KKI v Ljubljani in Mariboru glede njihovega števila, zaposlenosti in prihodkov. Populacijo predstavljajo vsi aktivni poslovni subjekti (Prva bonitetna agencija 2016) v vseh gospodarskih panogah (207.209 v Sloveniji, 45.995 v Ljubljani in 11.806 v Mariboru). Med njimi ne le podjetja (72.367 v Sloveniji, 22.989 v Ljubljani in 4900 v Mariboru) in samozaposleni (87.352 v Sloveniji, 13.896 v Ljubljani in 4476 v Mariboru), temveč tudi zadrage (449 v Sloveniji, 57 v Ljubljani in 42 v Mariboru), klubi/združenja (23.975 v Sloveniji, 3749 v Ljubljani in 1261 v Mariboru), registrirane fizične osebe, ki opravljajo dejavnost (11.515 v Sloveniji, 2457 v Ljubljani in 485 v Mariboru), pravne osebe javnega prava (2805 v Sloveniji, 370 v Ljubljani in 113 v Mariboru) in druge pravne osebe zasebnega prava (7746 v Sloveniji, 2477 v Ljubljani in 529 v Mariboru).

4 Empirični rezultati

Porazdelitev posameznih industrij na izbranem geografskem območju kaže na njihovo razvojno raven, potencial in vpliv prevladujočih poslovnih subjektov. Le vpogled v vpliv in prispevek posamezne industrije k skupni gospodarski dejavnosti lahko oceni njen splošni učinek. Zato nadaljnja analiza omogoča vpogled v KKI na ravni mesta. Preglednica 4 prikazuje rezultate primerjave poslovnih subjektov KKI v Ljubljani in Mariboru. Ti dve mesti sta edini mesti z več kot 100.000 prebivalci v Sloveniji (Ljubljana 287.218 in Maribor 112.325 v letu 2015) (SURS 2016b).

Razlike med obema opazovanima mestoma, Ljubljano in Mariborom, so precejšnje, kot prikazuje preglednica 4. V Ljubljani je vseh aktivnih poslovnih subjektov 6581, v Mariboru pa je le 1065. Še večja razlika je v številu zaposlenih, kjer je v Ljubljani zaposlenih 12.593 oseb, v Mariboru pa le 1376 oseb (brez upoštevanja samozaposlenih). Podjetja v KKI torej zaposlujejo 0,52 osebe na družbo v Ljubljani in 1,29 v Mariboru. Tudi primerjava prihodkov kaže podobne rezultate, saj je skupni prihodek na poslovni subjekt v Ljubljani 250.425 evrov in v Mariboru 102.195 evrov.

Preglednica 5 predstavlja rezultate analize obsega KKI kot deleža celotnega gospodarstva. KKI v Ljubljani predstavljajo 14,3 % vseh aktivnih poslovnih subjektov v Ljubljani, v Mariboru pa le 9 %. Konkurenca KKI v Ljubljani se kaže tudi na nacionalni ravni, kjer KKI v Ljubljani predstavljajo 3,2 %, v Mariboru pa le 0,5 % vseh aktivnih poslovnih subjektov v Sloveniji.

Podrobnejša analiza KKI po metodologiji koncentričnih krogov iz slike 1 je prikazana na sliki 2. Primerjava osnovnih kreativnih umetnosti (1. krog) in drugih ključnih kreativnih industrij (2. krog) med Ljubljano in Mariboru kaže, da skupaj predstavljajo 40,8 % vseh KKI v Ljubljani in le 36,1 % v Mariboru. Po drugi strani pa so v Mariboru (33,9 %) bolj prisotne širše kulturne industrije (3. krog) kot v Ljubljani (29,2 %). Vendar so s KKI povezane industrije (4. krog) enako prisotne v obeh mestih (30 %). Zanimivo je, da v drugem koncentričnem krogu obstaja vrzel poslovnih subjektov v obeh mestih.

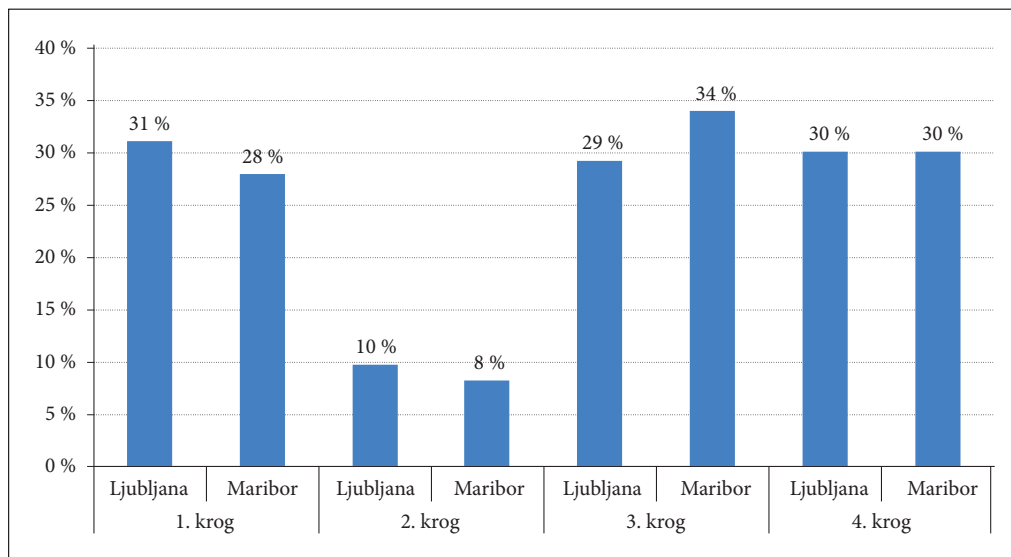
Še podrobnejša analiza po vrsti vključenega poslovnega subjekta je prikazana v preglednici 6, ki prikazuje rezultate posameznih vrst poslovnih subjektov iz modela koncentričnih krogov v Ljubljani in Mariboru. V osnovnih kreativnih umetnostih prevladujejo registrirane fizične osebe, ki opravljajo poslovno dejavnost (53,2 % v Ljubljani in 44,4 % v Mariboru) ter klubi (29,9 % v Ljubljani in 35,4 %

Preglednica 4: Osnovne značilnosti poslovnih subjektov v CCI v Ljubljani in Mariboru leta 2015; * brez samozaposlenih in registriranih fizičnih oseb, ki opravljajo dejavnost; ** brez podatkov o registriranih fizičnih osebah, ki opravljajo dejavnost.

	prvi krog: osnovne kreativne umetnosti		drugi krog: druge ključne kreativne industrije		tretji krog: širše kulturne industrije		četrti krog: s KKI povezane industrije		skupaj KKI	
	Ljubljana	Maribor	Ljubljana	Maribor	Ljubljana	Maribor	Ljubljana	Maribor	Ljubljana	Maribor
vsi aktivni poslovni subjekti 2015	2040	297	642	87	1921	361	1978	320	6581	1065
število zaposlenih*	1633	398	1333	285	8278	493	1349	200	12.593	1376
število zaposlenih / poslovni subjekt*	0,80	1,34	2,08	3,28	4,31	1,36	0,68	0,63	0,52	1,29
skupni prihodki v 1000 €**	136.669	20.316	165.420	18.942	958.191	49.411	387.766	20.169	1.648.046	108.838
skupni prihodki / poslovni subjekt v €**	66.995	68.406	257.664	217.719	498.798	136.873	196.039	63.028	250.425	102.195

Preglednica 5: Odstotek KKI kot delež vseh poslovnih subjektov na ravni mesta in na nacionalni ravni.

odstotek KKI	vsi poslovni subjekti v 2015
% KKI v Ljubljani kot delež vseh poslovnih subjektov v Ljubljani	14,3 %
% KKI v Mariboru kot delež vseh poslovnih subjektov v Mariboru	9,0 %
% KKI v Ljubljani kot delež vseh poslovnih subjektov v Sloveniji	3,2 %
% KKI v Mariboru kot delež vseh poslovnih subjektov v Sloveniji	0,5 %



Slika 2: Delež vseh poslovnih subjektov po posameznih koncentričnih krogih v Ljubljani in Mariboru.

v Mariboru), ki skupaj predstavljajo več kot tri četrtine vseh poslovnih subjektov v obeh mestih. To je posledica narave ustvarjalnih umetnosti, ki temelji na izražanju posameznikov, njihovi ustvarjalnosti in inovativnosti, rezultati pa temeljijo na delu posameznikov. Posledično je prisotnih manj podjetij (5,6 % v Ljubljani in 6,7 % v Mariboru), zadrug, samozaposlenih in drugih poslovnih subjektov (skupaj 11,4 % v Ljubljani in 13,5 % v Mariboru). Vendar pa že v 2. koncentričnem krogu vidimo jasen premik k klubom / združenjem, ki prevladujejo (57,8 % v Ljubljani in 60,9 % v Mariboru). Podjetja prav tako predstavljajo pomemben del drugih ključnih kreativnih industrij (27,3 % v Ljubljani in 21,8 % v Mariboru). Registrirane fizične osebe, ki opravljajo dejavnost, v tem drugem krogu upadejo v Ljubljani za 4 %, v Mariboru pa 3,4 %. Zanimiva je ugotovitev, da tukaj ni prisotnih veliko samozaposlenih, hkrati pa tudi zadruge in druge vrste poslovnih subjektov predstavljajo manjši delež. V širših kulturnih industrijah (3. krog) in s KKI povezanih industrijah (4. krog) prevladujejo klubi in podjetja. Obe obliki skupaj predstavljata 95,1 % v Ljubljani in 94,2 % v Mariboru v 3. krogu ter v 4. krogu 85,7 % v Ljubljani in 95,4 % v Mariboru).

Analiza vseh krogov skupaj po vrsti poslovnega subjekta zmanjšuje sicer velike razlike med posameznimi krogi, kot je razvidno iz zadnjih dveh stolpcov v preglednici 6. V Ljubljani večino poslovnih subjektov predstavljajo klubi oziroma združenja (38,4 %), sledijo pa podjetja (34,4 %) in registrirane fizične osebe, ki opravljajo dejavnost (21,1 %). Vse druge vrste poslovnih subjektov predstavljajo le nekaj odstotkov. Podobno kot v Ljubljani tudi v Mariboru večino poslovnih subjektov predstavljajo klubi (45,7 %), sledijo jim podjetja (33,3 %) in registrirane fizične osebe, ki opravljajo dejavnost (14 %).

Preglednica 6: Delež posameznih vrst poslovnih subjektov glede na koncentrične kroge v KKI v Ljubljani in Mariboru (v %).

	prvi krog: osnovne kreativne umetnosti		drugi krog: druge ključne kreativne industrije		tretji krog: širše kulturne industrije		četrti krog: s KKI povezane industrije		skupaj KKI	
	Ljubljana	Maribor	Ljubljana	Maribor	Ljubljana	Maribor	Ljubljana	Maribor	Ljubljana	Maribor
podjetja	5,6	6,7	27,3	21,8	56,5	48,5	44,9	44,1	34,4	33,3
samozaposleni	0,1	0	0	0	0,1	0,6	0,1	0,3	0,1	0,3
zadruge	3,6	5,7	0,2	1,1	0	0	0	0	1,1	1,7
klubi / združenja	29,9	35,4	57,8	60,9	38,6	45,7	40,8	51,3	38,4	45,7
registrirane fizične osebe, ki opravljajo dejavnost	53,2	44,4	4,0	3,4	0,5	0,0	13,6	4,4	21,1	14,0
pravne osebe javnega prava	0,6	1,7	2,8	6,9	0,2	0,3	0	0	0,5	1,1
druge pravne osebe zasebnega prava	7,1	6,1	7,9	5,7	4,2	5,0	0,7	0	4,4	3,8
vsi poslovni subjekti skupaj	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Poleg statične analize poslovnih subjektov v KKI je pomembno tudi preučiti dinamičen vidik, ki ga lahko preučujemo z ustanavljanjem in zapiranjem podjetij. V preglednici 7 so prikazani podatki o novo ustanovljenih poslovnih subjektih in o zaprtju le-teh v letu 2015. V Sloveniji je bilo v vseh gospodarskih panogah 23.405 novoustanovljenih poslovnih subjektov. V KKI je bilo novoustanovljenih 3,7 % od vseh novoustanovljenih poslovnih subjektov v Sloveniji in 32,3 % v Ljubljani. V Mariboru je bilo manj novoustanovljenih poslovnih subjektov, le 0,6 % vseh v Sloveniji in 5,1 % vseh v KKI. Nadalje podatki kažejo še, da tudi pri ustanavljanju podjetij obstaja vrzel v drugem krogu med drugimi ključnimi kreativnimi industrijami.

Preglednica 7: Število novoustanovljenih poslovnih subjektov in prenehanj poslovanja v KKI v 2015.

koncentrični krogi	število novo ustanovljenih poslovnih subjektov v KKI v 2015			število prenehanj poslovanja poslovnih subjektov v KKI v 2015		
	Slovenija	Ljubljana	Maribor	Slovenija	Ljubljana	Maribor
1. krog	773	244	55	529	180	44
2. krog	306	107	6	183	50	14
3. krog	872	262	43	474	134	35
4. krog	770	264	36	549	172	40
Skupaj	2721	877	140	1735	536	133

Hkrati je v Sloveniji v letu 2015 prenehalo poslovati 19.897 poslovnih subjektov v vseh industrijah, od tega 8,7 % v KKI. Vendar pa je v Ljubljani prenehalo poslovati 2,7 % vseh poslovnih subjektov, 30,9 % pa jih je bilo v KKI. V Mariboru je prenehalo poslovati 0,7 % vseh poslovnih subjektov, 7,7 % pa jih je bilo v KKI. Lahko sklepamo, da je dinamika poslovanja precej visoka, kar kaže na potrebo po podpori teh dejavnosti, da bodo zmožne trajnostno poslovati in dolgoročno uspešno poslovati.

5 Sklep

V prispevku smo primerjali osnovne značilnosti ustvarjalnih in kulturnih industrij med dvema največjima mestoma v Sloveniji, kjer smo želeli pridobiti vpogled v prispevek KKI k celotni gospodarski aktivnosti. Prispevek primerja aktivnosti v KKI v dveh največjih mestih v Sloveniji, in sicer v Ljubljani in Mariboru. Ker sta to hkrati občini z več kot 100.000 prebivalci, ju je mogoče opazovati kot dinamični urbani središči, ki omogočata samostojnost v prostem ustvarjalnem izrazu, višjo stopnjo tolerance in višjo stopnjo sprejemljivosti in odprtosti za različne vrste ustvarjalnega in kulturnega izražanja. Na drugi strani mesta zagotavljajo več potencialnih strank na koncentriranem mestu v primerjavi s podeželjem. Prav zato je treba spodbujati razvoj mest, saj le-ta prispevajo k atraktivnosti posamezne lokacije za prebivalstvo. To se jasno kaže v analizi preseljevanja prebivalstva, predvsem na medregionalni ravni. Osrednjeslovenska regija, katere središče je Ljubljana, vrsto let beleži skupni prirast prebivalstva, medtem ko Podravska regija s središčem v Mariboru beleži precejšnjo migracijska nihanja števila prebivalstva (Bevc in Uršič 2007), v zadnjih letih pa precejšnje odseljevanje. Ob tem nekatere druge raziskave (na primer Kozina 2013) kažejo, da se spreminja tudi poklicna sestava v posameznih regijah, kjer ustvarjalni poklici prevladujejo v zahodni Sloveniji s prevlado v Osrednji Sloveniji, medtem ko v podravske regiji prevladujejo kmetijski poklici. Tudi tovrstni rezultati kažejo na potencial razvoja KKI v urbanih središčih, ki ga Ljubljana že izkorišča, v Mariboru pa je tovrsten potencial še neizkoriščen. Iz navedenih značilnosti mest je smiselno analizirati KKI v teh mestih in jih primerjati, da ugotovimo, ali igrajo pomembno

vlogo v življenju mesta, gospodarski dejavnosti in trajnostnem razvoju. Da bi to ugotovili, je bila opravljena analiza KKI in njihovih značilnosti na ravni mest.

Rezultati kažejo, da je v Ljubljani delež KKI bistveno višji kot v Mariboru. KKI namreč predstavljajo 14,3 % vseh poslovnih subjektov v Ljubljani in 3,2 % vseh v Sloveniji. Kljub temu KKI v Mariboru predstavljajo 9 % vseh poslovnih subjektov v Mariboru in 0,5 % vseh v Sloveniji. Zato ugotavljamo, da je obseg KKI v Ljubljani precej višji kot v Mariboru, posledično pa tudi njihov gospodarski prispevek v Ljubljani večji kot v Mariboru. Poslovni subjekti v KKI v Ljubljani zaposlujejo povprečno 0,52 oseb (brez samozaposlenih), v Mariboru pa v povprečju 1,29 oseb. Vendar pa je največja razlika v prihodkih KKI na poslovni subjekt, ki so v Ljubljani v KKI več kot dvakrat višji kot v Mariboru. Podrobna analiza različnih vrst poslovnih subjektov v KKI po modelu koncentričnih krogov je pokazala, da v osnovnih kreativnih umetnostih prevladujejo posamezniki (na primer igralci, glasbeniki, pevci, novinarji in drugi neodvisni poklici), ki delujejo kot fizične osebe, ki opravljajo dejavnost, v drugih širših kulturnih industrijah pa so skoraj odsotni. Kreativne in kulturne dejavnosti so pogosto organizirane v klubih oziroma združenjih in predstavljajo 38 % vseh poslovnih subjektov KKI v Ljubljani in 46 % v Mariboru. Po drugi strani pa v širših kulturnih industrijah in s KKI povezanih industrijah podjetja predstavljajo tretjino vseh poslovnih subjektov. Zanimiva je ugotovitev, da je v KKI zelo majhen del samozaposlenih. Poleg tega opazamo, da je v obeh mestih le malo poslovnih subjektov v drugih ključnih kreativnih industrijah (2. krog), manj kot 10 %, medtem ko so v drugih treh krogih enakomerno porazdeljeni.

Obe preučevani mesti aktivno podpirata ustvarjalne in kulturne dejavnosti, posameznike in panoge, ki se kažejo skozi kratkoročne in dolgoročne dejavnosti in projekte (na primer prestolnica kulture, zeleno mesto, ustvarjalno mesto kulture ...). Vendar pa je mogoče jasno ugotoviti, da so kulturne in ustvarjalne industrije v Ljubljani bolj intenzivno prisotne in bolje razvite kot v Mariboru. Kar zadeva KKI ter njihov vpliv na trajnostni razvoj, bi morali obe mesti podpirati vse tri stebre. Z ekonomskih vidikov je treba podpreti kulturne in ustvarjalne industrije, da bi jim omogočili razvoj, inovacije in rast, kar ustvarja več delovnih mest. Poleg tega je treba podpreti male, inovativne in neodvisne podjetnike v KKI. Posamezniki v KKI potrebujejo ustrezne izobraževalne možnosti, treba jih je motivirati, da ostanejo in razvijajo svojo ustvarjalnost v domačem prostoru. Vloga mest kot podpornih okolij in ustvarjalcev politike je razviti primerne življenjske razmere v mestih, ki bodo posameznikom omogočili, da izrazijo svoj ustvarjalni potencial, imajo možnosti povezovanja z različnimi akterji oziroma zainteresiranimi deležniki KKI ter z drugimi industrijami ter razvijajo odprto in strpno kulturo mesta. Takšni ukrepi imajo lahko različne širše vplive, vključno z privabljanjem tujih naložb, ustvarjanjem okolja tolerance in povečanja zaposlenosti, rasti regionalnega BDP in drugo.

6 Viri in literatura

- Acs, Z., Zegyesi, M. 2009: Creativity and industrial cities: A case study of Baltimore. *Entrepreneurship & Regional Development* 21-4. London.
- Bennie, F., Sherwin, C. 2010: The creative industries sustainability beacon project, final report. Medmrežje: <https://www.forumforthefuture.org/sites/default/files/project/downloads/creativeindustriessustainabilitybeaconproject.pdf> (10. 7. 2016).
- Bevc, M., Uršič, S. 2007: Kapital znanja v Sloveniji po regijah – sintezna ocena stanja in trendov. Veliki razvojni projekti in skladni regionalni razvoj, Regionalni razvoj 1. Ljubljana.
- Boström, M. 2012: A missing pillar? Challenges in theorizing and practicing social sustainability: introduction to the special issue. *Sustainability: Science, Practice, & Policy* 8-1.
- Dahl, A. L. 2012: Achievements and gaps in indicators for sustainability. *Ecological Indicators* 17.
- DCMS [Department for Culture Media and Sport] 2009: Creative Industries Economic Estimates Statistical Bulletin. Medmrežje: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/77647/Creative_Industries_Economic_Estimates_Jan_09.pdf (10. 7. 2016).

- Deisbury E. S., Basu, S. R. 2010: The creative economy leading trade and innovation. United Nations Conference on trade and development. Medmrežje: http://www.uncece.org/ceci/ppt_presentations/2010/ic/basu.pdf (10. 7. 2016).
- Elkington, J. 1994: Towards the sustainable corporation: win-win-win business strategies for sustainable development. *Californian Management Review* 36-2. Oakland.
- European Commission 2010. Unlocking the potential of cultural and creative industries. Green paper. Medmrežje: http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc/GreenPaper_creative_industries_en.pdf (10. 7. 2016).
- Florida, R. 2002: *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure and Everyday Life*. New York.
- Florida, R., Mellander, C., King, K. 2015: *Global Creativity Index 2015*. Martin Prosperity Institute. Medmrežje: <http://martinprosperity.org/media/Global-Creativity-Index-2015.pdf> (10. 7. 2016).
- Godschalk, D. R. 2004: Land Use Planning Challenges: Coping with Conflicts in Vision of Sustainable Development and Livable Communities. *Journal of the Americal Planning Association*. 170-1. Chicago.
- Hartley, J., Jason Potts, J., MacDonald, T. 2012: (C2I)2=CCI-CCI: The CCI Creative City Index 2012. Medmrežje: <http://www.cci.edu.au/sites/default/files/CCI%20Creative%20City%20Index%202012%20Final%20Report.pdf> (10. 7. 2016)
- Hawkes, J. 2001: *The Fourth Pillar of Sustainability: Culture's Essential Role in Public Planning*. Melbourne. HKU 2010. The entrepreneurial dimension of the cultural and creative industries. Medmrežje: http://ec.europa.eu/culture/documents/edcci_report.pdf (22. 9. 2016).
- Howkins, J. 2001: *The Creative Economy: How People Make Money From Ideas*. London.
- KEA 2006. The economy of culture in Europe. Medmrežje: <http://www.keanet.eu/ecoculture/studynew.pdf> (10. 7. 2016).
- Kozina, J. 2013: Poklicna sestava slovenskih regij. Nove razvojne perspektive, Regionalni razvoj 4. Ljubljana.
- Landry, C. 2000: *The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators*. London.
- Landry, C. 2012: *The Creative City: A Toolkit for Urban Innovators*. 2. izd. London.
- Littig, B., Griessler, E. 2005: Social sustainability: a catchword between political pragmatism and social theory. *International Journal of Sustainable Development* 8-1/2. Olney.
- Marlet, G. A., van Woerkens, C. 2004: Skills and Creativity in a Cross-section of Dutch Cities. Discussion Paper Series / Tjalling C. Koopmans Research Institute 4-29. Utrecht.
- Milne, M., Gray, R. 2013: W(h)ither Ecology? The Triple Bottom Line, The Global Reporting Initiative, and Corporate Sustainability Reporting. *Journal of Business Ethics* 118-1. Dordrecht.
- Murphy, K. 2012: The social pillar of sustainable development: a literature review and framework for policy analysis. *Sustainability: Science, Practice, & Policy* 8-1.
- O'Connor, J. 2007: *The cultural and creative industries: a review of the literature*. London.
- Petrikova, K., Vanova, A., Borsekova, K. 2015: The role of creative economy in Slovak Republic. *AI & Society* 30-2. London.
- Prva bonitetna agencija 2016. E-bonitete database. Medmrežje: <http://www.ebonitete.si/default.aspx> (6. 9. 2016)
- Rebernik, M., Širec, K., Tominc, P., Močnik, D., Bradač Hojnik, B., Korez-Vide, R., Štrukelj, T., Hauptman, L. 2012: Razvojni potenciali slovenskega podjetništva: slovenski podjetniški observatorij 2011/12. Maribor.
- Seghezzeo, L. 2009: The five dimensions of sustainability. *Environmental Politics* 18-4. Bath.
- SURS 2016a. SKD 2008 – Standardna klasifikacija dejavnosti 2008. Medmrežje: <http://www.stat.si/klasje/preglednica.aspx?cvn=5531> (22. 9. 2016).
- SURS 2016b. Slovenske statistične regije in občine v številkah. Medmrežje: <http://www.stat.si/obcine> (22. 9. 2016).
- Throsby, C. D. 2001: *Economics and Culture*. Cambridge.
- Throsby, C. D. 2010: *The Economics of Cultural Policy*. Cambridge.

- UNCTAD 2011. Creative Economy Report 2010. Medmrežje: <http://www.unctad.org/Templates/WebFlyer.asp?intItemID=5763&lang=1> (22. 9. 2016).
- UNESCO Creative Cities Network 2016. Ljubljana: about the creative city. Medmrežje: <http://en.unesco.org/creative-cities/ljubljana> (22. 9. 2016).
- United Nations/UNDP/UNESCO 2013. Creative economy report: widening local development pathways. Medmrežje: <http://www.unesco.org/culture/pdf/creative-economy-report-2013.pdf> (22. 9. 2016).
- Uršič, M. 2016: Characteristics of spatial distribution of creative industries in Ljubljana and the Ljubljana region. *Acta geographica Slovenica* 56-1. Ljubljana.
- van der Pol, H. 2013: Key role of cultural and creative industries in the economy. Medmrežje: <https://www.oecd.org/site/worldforum06/38703999.pdf> (12. 6. 2016).
- Vanclay, F. 2004: The Triple Bottom Line and Impact Assessment: How do TBL, EIA, SIA, SEA and EMS relate to each other? *Journal of Environmental Assessment Policy & Management* 6-3.
- World Commission on Environment and Development 1987. Medmrežje: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf> (12. 6. 2016).

KAZALNIKI ZA SPREMLJANJE TRAJNOSTNEGA RAZVOJA KRAŠKIH OBMOČIJ

mag. Daniela Ribeiro, dr. Matija Zorn

Geografski inštitut Antona Melika, Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti
Novi trg 2, 1000 Ljubljana
daniela.ribeiro@zrc-sazu.si, matija.zorn@zrc-sazu.si

dr. Andraž Čarni

Biološki inštitut Jovana Hadžija, Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti
Novi trg 2, 1000 Ljubljana
andraz.carni@zrc-sazu.si

UDK: 913:551.435.8
502.131.1

IZVLEČEK

Kazalniki za spremljanje trajnostnega razvoja kraških območij

Kraška območja so z vidika trajnosti koristna, saj nudijo ekosistemске storitve, so vir pitne vode in lokalnih gradbenih materialov. Trajnost kraških območij s svojim delovanjem ogroža človek. Regionalni razvoj kraških območij je zato treba prilagoditi njihovim posebnostim in upoštevati njihovo ranljivost. Raziskave o trajnostnem razvoju kraških območij so redke in se v glavnem dotikajo okoljske degradacije brez osredotočanja na potencial teh območij. Poglavitni cilj prispevka je predstaviti posebne kazalnike trajnostnega razvoja za kraška območja, ki jih je mogoče uporabiti za spremljanje regionalnega trajnostnega razvoja. Kazalniki še niso bili uporabljeni v praksi, zato predstavlja zgolj teoretski okvir.

KLJUČNE BESEDE

kras, trajnostni razvoj, kazalniki trajnostnega razvoja, Slovenija

ABSTRACT

Indicators to monitor sustainable development of karst areas

Karst landscapes suit sustainability in various ways: providing ecosystem services, providing drinking water and local building materials. However, the sustainability of karst systems is threatened by human activities. The regional development in karst areas should therefore be adapted to its specificities and taking into account its vulnerability. Studies on sustainable development of karst areas are rare, and mainly address environmental degradation mostly omitting the development potential of these areas. The main aim of this paper is to propose a set of sustainable development indicators, titled karst specific, which should be used for the monitoring of sustainable regional development of karst areas. This set of indicators was not yet applied, thus appear here as a theoretical framework.

KEY WORDS

karst, sustainable development, sustainable development indicators, Slovenia

1 Uvod

V kolikor želimo razumeti koncept trajnosti, moramo razumeti razmerje med naravnimi in človeškimi dejavniki, ki so oblikovali pokrajino. To je še toliko pomembneje v primeru kraških pokrajin, saj je kras izredno ranljiv. Kraške pokrajine so ob izrabi in zlorabi ranljive zaradi specifičnih hidroloških značilnosti. Evropska unija se tega zaveda ter se zavzema za zaščito kakovosti in števila virov podzemne vode. Svetovna zveza za varstvo narave (IUCN) je na primer oblikovala smernice za varstvo jam in krasa ter za trajnostni turizem na zaščitelih območjih (Ford in Williams 2007, 472).

Kraško površje v Sloveniji pokriva približno 8800 km², kar je prek 44 % ozemlja države. Za kraške pokrajine so značilna kamnita tla, vrtače, udornice, podolja, kraška polja, ravniki ter suhe in slepe doline (Gams 2003).

Kraške pokrajine so koristne z vidika trajnosti z več vidikov: nudijo ekosistemske storitve, so vir pitne vode in lokalnega gradbenega materiala (Brinkmann in Garren 2011, 361–362). Kraške pokrajine imajo posebne naravne, družbene, gospodarske in kulturne značilnosti. V njih najdemo posebne reliefne oblike, zaradi katerih so geomorfološko zanimive in kar jih razlikuje od drugih pokrajin. Ponekod njihova edinstvenost privablja turiste, drugje pa njihova dovzetnost za poplave in sušo otežuje poselitev. Kras je zaradi neposredne povezanosti med površjem in podzemljem bolj kot katerakoli druga pokrajina dovzeten za človekove vplive. Prav to pa ga dela zanimivega za preučevanje z vidika trajnosti (Brinkmann in Garren 2011, 365).

Nekatere pretekle raziskave so deloma že osvetlile razumevanje razvoja kraških območij z okoljskega vidika (Brinkmann in Garren 2011, 374). Van Beynen in Townsendova (2005) sta sestavila indeks obremenjenosti kraškega okolja zaradi vpliva človeka (*karst disturbance index*), ki vključuje faktorje povezane z reliefom, vodami, živimi organizmi, družbo in infrastrukturo. Kljub temu pa so študije o trajnostnem razvoju kraških pokrajin redke (na primer Smrekar in sodelavci 2007; Sustainability ... 2010; Brinkmann in Garren 2011; Gabrovšek in sodelavci 2011; Hrvatini in sodelavci 2013) in večinoma obravnavajo okoljsko degradacijo; so pa tudi izjeme (na primer Smrekar in sodelavci 2007).

Glavni cilj članka je predstaviti posebne kazalnike trajnostnega razvoja za kraška območja, ki jih je mogoče uporabiti za spremljanje regionalnega trajnostnega razvoja na kraških območjih. Nabor kazalnikov zajema posebnosti krasa, ki jih »klasične« ocene regionalnega razvoja ne vključujejo (na primer Suvorov in sodelavci 2010).

2 Pregled obstoječih pristopov za spremljanje trajnostnega razvoja

2.1 Splošno

Najbolj razširjen pristop za spremljanje trajnostnega razvoja je uporaba kazalnikov trajnostnega razvoja (Wu in Wu 2012, 71). Cilj nabora kazalnikov trajnostnega razvoja iz okoljskih in družbeno-gospodarskih podatkov je peučiti oblikovalce politik in splošno javnost, kako vpeljati trajnostne ukrepe. Njihova prednost je, da na enostaven in razumljiv način podajajo vpogled v učinkovitost delovanja določenega sistema (Wu in Wu 2012, 66). Kazalniki razlagajo razvoj regije s pomočjo številnih reprezentativnih elementov, ki poenostavljajo zapletenost regije (Deelstra 1995, 116).

Največjemu napredku pri razvoju kazalnikov trajnosti smo bili priča po Svetovnem vrhu v Riu de Janeiru leta 1992. Takrat so prepoznali njihov pomen – da lahko državam pomagajo pri odločitvah o trajnostnem razvoju (Indicators ... 2007, 3). Danes imamo različne kazalnike trajnostnega razvoja (Carpenter 1995, 179), ki se uporabljajo na globalni, nacionalni in krajevni ravni (Wu in Wu 2012, 66). Na globalni ravni številne organizacije razvijajo kazalnike trajnosti, na primer Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), Komisija Združenih narodov za trajnostni razvoj (UNCSD) in skupina Balaton Group.

Wu in Wu (2012) sta v literaturi prepoznala pet pogostih skupin kazalnikov: 1) glede na obremenitve–stanje–odzive (*pressure-state-response frameworks*; PSR), 2) glede na temo (*theme-based frameworks*), 3) glede na kapital (*capital-based frameworks*), 4) glede na integrirano računovodstvo (*integrated accounting frameworks*) in 5) glede na Bosselov okvir (*Bossel's orientor framework*). Tudi Združeni narodi (Indicators ... 2007, 39–45) so opredelili različne kazalnike trajnostnega razvoja: 1) glede na gonilne sile–stanje–odzive (*driving force-state-response frameworks*; DSR), 2) glede na temo (*issue- or theme-based frameworks*), 3) glede na kapital (*capital frameworks*), 4) glede na računovodstvo (*accounting frameworks*) in 5) glede na kombinacijo kazalnikov (*aggregated indicators*).

Med prvimi so se uveljavili PSR kazalniki, ki jih danes uporabljajo številne organizacije. PSR kazalniki temeljijo na konceptu vzročnosti, v katerem človekove dejavnosti učinkujejo na okolje in spremenijo njegovo »stanje« (kakovost in število naravnih virov). Družba pa se na te spremembe odziva z zakonodajo »odzivi« (OECD ... 1993, 5).

DSR kazalniki, nasledniki PSR, ki jih je UNCSD objavil leta 1996, so bili najbolj cenjeni zaradi specifičnega nabora kazalnikov: gonilne sile–obremenitve–stanje–vplivi–odzivi (*driving force-pressure-state-impact-response framework*; DPSIR) (Wu in Wu 2012, 73–74). Med drugimi jih uporablja Evropska agencija za okolje (EEA) pri svojem poročanju. DPSIR kazalniki skušajo razlikovati vzroke za obremenjevanje okolja, predvsem skozi porabo in proizvodnjo. Ti kazalniki posredno poudarjajo okoljski steber trajnostnega razvoja (Geniaux in sodelavci 2009, 27).

Različice PSR se še vedno uporabljajo v bolj okoljsko usmerjenih naborih kazalnikov. UNCSD je nedavno opustil DSR kazalnike zaradi nekaterih pomanjkljivosti: niso zadostovali za opredeljevanje zapletenih povezav, razvrščanje kazalnikov v gonilne sile, stanje ali odziv se je pogosto izkazalo za dvoumno, pojavile so se nejasnosti o vzročnih povezavah, niso dovolj poudarjali razmerja med kazalniki in zakonodajnimi ukrepi (Indicators ... 2007, 39–40).

Kazalniki glede na temo so bolj prilagodljivi, saj so razporejeni po stebrih trajnostnega razvoja. Prednost obeh pristopov je, da lahko povezujeta kazalnike s politikami in njihovimi cilji. Takšni pristopi se najpogosteje uporabljajo v uradnih naborih kazalnikov držav, v regionalnih strategijah in v programih kazalnikov, kot so kazalniki v akcijskem programu Baltic 21, Sredozemski strategiji za trajnostni razvoj in Kazalnikih trajnostnega razvoja za Evropsko unijo (Indicators ... 2007, 40). Najbolj znan primer uporabe kazalnikov glede na temo je UNCSD iz leta 2001 (revidiran leta 2007). Kazalniki glede na kapital poskusijo izračunati nacionalno bogastvo kot funkcijo vsote različnih vrst kapitala. Ta pristop združuje različne vrste kapitala: finančni kapital in proizvedeno blago, naravni, človeški in družbeni kapital (Indicators ... 2007, 40). V okviru tega pristopa najprej poskušamo določiti, kaj je razvoj in šele potem, kako je razvoj lahko trajosten (Indicators ... 2007, 41). Primer je Dalyjev trikotni sistem (*triangle-based system*), ki ga podpira skupina Balaton group (Wu in Wu 2012, 77), Združeni narodi pa ga kritizirajo (Indicators ... 2007, 40). Ne strinjajo se s tem, da se vse vrste kapitala izražajo v denarju ter poudarjajo težave z dostopom do podatkov, opozarjajo na vprašanja nadomestitve (na primer biološke raznolikosti ni možno nadomestiti) in izražajo pomisleke glede medgeneracijske enakosti.

Integrirani računovodski pristop se dotika gospodarskih in okoljskih področij na podlagi računovodske metodologije. Dober primer je Sistem enotnega okoljsko-gospodarskega računovodstva (*system of integrated environmental and economic accounting*; SEEA), ki so ga razvili Združeni narodi, Evropska komisija, Mednarodni denarni sklad, Svetovna banka in OECD (Indicators ... 2007, 41; Wu in Wu 2012, 78). Uporabljajo ga številne države in je v postopku imenovanja za mednarodni statistični standard. Kljub temu pa pristop ni bil posebej ustvarjen za namene trajnostnega razvoja in zato ne vključujejo družbene (in institucionalne) dimenzije trajnostnega razvoja. Kazalniki UNCSD iz leta 2007 dodatno krepijo odnos s SEEA (Indicators ... 2007, 42).

Razviti so bili številni kombinirani kazalniki, vendar se jih mnogo osredotoča le na en steber trajnostnega razvoja, namesto da bi ponujali celostni vpogled vanj (Indicators ... 2007, 43). Poznani primeri kombiniranih kazalnikov so na primer: ekološki odtis, indeks okoljske trajnosti (*environmental*

sustainability index; ESI), zeleni BDP in kazalnik pravega napredka (*genuine progress indicator*; GPI) (Indicators ... 2007, 43; Wu in Wu 2012, 79–83).

Poleg omenjenih je še mnogo drugih pristopov uporabe kazalnikov trajnostnega razvoja. Na evropski ravni sta znana: kazalniki trajnostnega razvoja Evropske unije (Measuring progress ... 2005) in kazalniki Evropa 2020 (Smarter ... 2017). Kazalniki trajnostnega razvoja, ki jih je Evropska komisija potrdila leta 2005, zajemajo deset področij: 1) družbeno-gospodarski razvoj, 2) trajnostna poraba in proizvodnja, 3) družbena vključenost, 4) demografske spremembe, 5) javno zdravje, 6) podnebne spremembe in energija, 7) trajnostni promet, 8) naravni viri, 9) globalno partnerstvo in 10) pametno gospodarjenje (za več informacij o kazalnikih glej Eurostat, ki vsaki dve leti na podlagi tega nabora kazalnikov poda poročilo). Kazalniki Evropa 2020 vključujejo pet področij: 1) zaposlitev, 2) raziskave in razvoj, 3) podnebne spremembe in energija, 4) izobraževanje ter 5) revščina in družbena izključenost. Ta nabor hrani Eurostat, kjer je tudi mogoče dobiti podrobnejše informacije o kazalnikih. Obstajajo še drugi nabori kazalnikov na evropski ravni, vendar ti ponavadi pokrivajo le enega izmed stebrov trajnosti (na primer kazalniki EEA, ki pokrivajo le steber okolja).

2.2 Slovenija

V Sloveniji je bila narejena vrsta študij, ki podajajo kazalnike razvoja (na primer Ravbar 2009; 2014). Seznam le-teh se hitro skrči, v kolikor se osredotočimo na kazalnike trajnostnega razvoja.

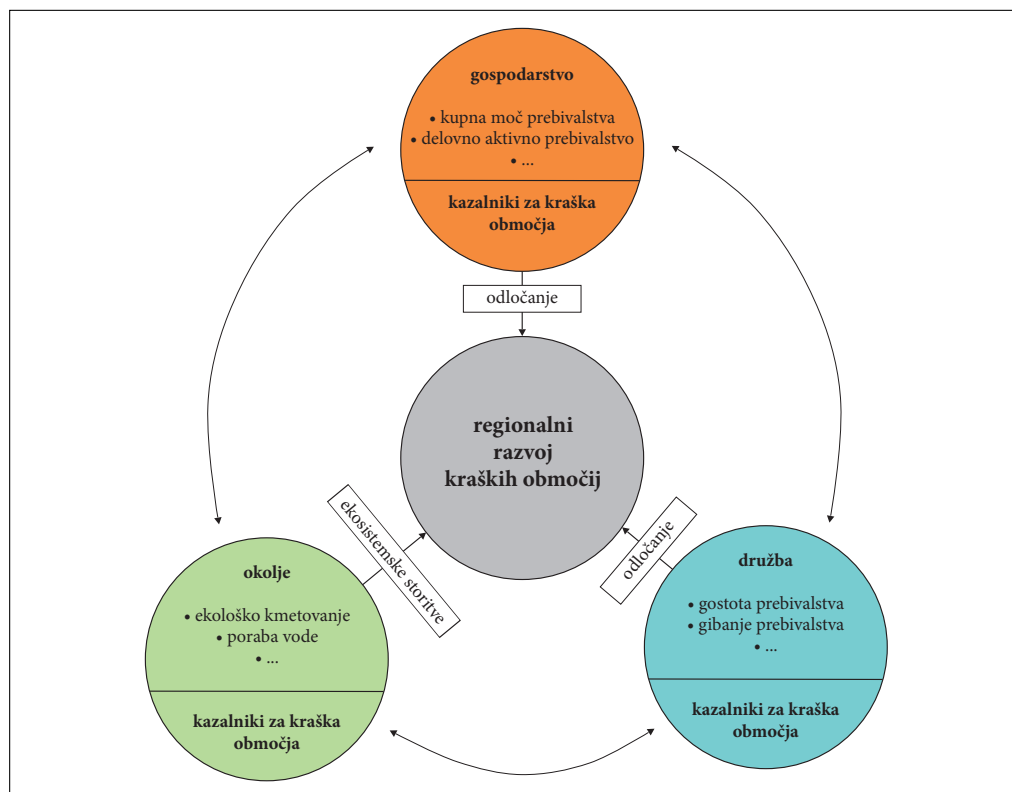
Na državni ravni se implementacija Strategije razvoja Slovenije preverja na podlagi letnih poročil o razvoju. Poročilo o razvoju 2016 je vsebovalo kazalnike razvoja za štiri glavne teme: makroekonomski okvir, dejavniki konkurenčnosti, demografska gibanja in socialna država, ter okoljski, regionalni in prostorski razvoj. Na ravni države so kazalnike trajnostnega razvoja razvili tudi na Statističnem uradu Republike Slovenije (Suvorov in sodelavci 2010) in v okviru projekta Kazalniki blaginje v Sloveniji 2015 (Vintar Mally 2018). Seljak (2001) prav tako ponuja splošno oceno trajnostnega razvoja za državno raven. Primerjalno je analiziral trajnostni razvoj v štiriindvajsetih državah za leta 1990, 1995 in 1998. Njegov nabor kazalnikov vključuje sedemindvajset področij: proizvodnja, makroekonomska stabilnost in poraba države, faktorji ekonomske rasti – kapital, faktorji ekonomske rasti – človeški viri, faktorji ekonomske rasti – tehnološki viri, faktorji ekonomske rasti – naravni viri, mednarodna menjava, spreminjanje potrošniških navad, strukturne spremembe, število in struktura prebivalstva, skupnosti, selitve in regionalna struktura, ekonomska neenakost, spolna neenakost, življenjska doba, bolezni, škodljive navade posameznikov in zdravstvena infrastruktura, izobrazba, pravice, svobode in sodelovanje, varnost, onesnaženost zraka, onesnaženost rek, tla in površje, hrup, neobnovljivi naravni viri, obnovljivi naravni viri in tokovni naravni viri (Seljak 2001, 176–179). Rovani in sodelavci (2009) so ocenili blaginjo na ravni občin za celotno državo. Avtorji so izmerili razlike v blaginji v Sloveniji z uporabo kvantitativnih družbenih, gospodarskih, demografskih in okoljskih kazalnikov (Rovani in sodelavci 2009, 70). Vintarjeva (2003) je oblikovala dvaintrideset kazalnikov (šest gospodarskih, dvanajst družbenih in štirinajst okoljskih kazalnikov), ki jih je uporabila za oceno trajnostnega razvoja v obdobju 1996–2002. Leta 2009 je iste kazalnike uporabila za spremljanje regionalnega trajnostnega razvoja v obdobju 2003–2007. Nazadnje je predlagala nekoliko spremenjen nabor kazalnikov za spremljanje regionalnega trajnostnega razvoja v Sloveniji v obdobju 2010–2014 (Vintar Mally 2018). Omenjene tri študije so bile narejene na ravni statističnih regij. Lampičeva in sodelavci (2016) so ocenjevali kmetijsko trajnost na ravni statističnih regij. Preučevali so trajnostno naravnost kmetijstva v slovenskih statističnih regijah z uporabo kazalnikov gospodarske, okoljske in družbene trajnosti. Černe in Kušar (2010) sta predlagala seznam kazalnikov za spremljanje regionalnega razvoja, ki merijo prostorski potencial, prostorski razvoj in okoljske kazalnike. Za spremljanje regionalnega razvoja sta določila deset skupin kazalnikov: 1) demografska struktura; 2) socioekonomska struktura; 3) poselitvena struktura; 4) podeželje; 5) kakovost bivanja; 6) infrastruktura; 7) raba zemljišč; 8) zavarovana območja, 9) degradirana območja in 10) nevarna območja. Lampičeva in sodelavci (2011) so ocenili potencial za trajnostni raz-

voj zaščitenih območij v Sloveniji. Navajajo štiri vrste razvojnega potenciala zaščitenih območij: okoljski, kulturni, družbeni in človeški potencial. Ta raziskava je primer ocene trajnostnega razvoja za specifično območje, ki pri izbiri kazalnikov upošteva značilnosti tega območja. Kladnik in Ravbar (2003) sta preučila razvojne prednosti in slabosti slovenskega podeželja z uporabo kazalnikov regionalnega razvoja skozi razvojna gibala. Glede na njuno raziskavo so razvojna gibala na podeželju: naravni omejitveni dejavniki, zemljišča in kmetijski sistemi, posestne razmere, prebivalstvena struktura, gospodarska učinkovitost, personalna infrastruktura, obmejnost in stanje okolja. Raziskava je pomembna za kraške pokrajine, saj upošteva nekatere njihove posebnosti (zakraselost in temperaturna inverzija v vbočenih reliefnih oblikah).

Večina raziskav za spremljanje trajnostnega razvoja uporablja posplošene kazalnike in ne vključuje posebnih kazalnikov, ki zadevajo značilnosti nekega območja. Le-teh se na primer pri spremljanju razvoja kraških območij ne sme zanemarjati, saj le z njimi lahko vzpostavimo trajnostni razvoj.

3 Kazalniki za spremljanje trajnostnega razvoja kraških območij

Za spremljanje trajnostnega razvoja kraških območij smo sestavili poseben nabor kazalnikov (skupaj z običajnim naborom kazalnikov trajnostnega razvoja), ki izpostavljajo posebnosti kraških pokrajin (preglednica 1). Poleg tega smo skušali kraške posebnosti vključiti v konceptualni model regionalnega trajnostnega razvoja kraških območij (slika 1).



Slika 1: Konceptualni model regionalnega trajnostnega razvoja kraških območij.

Preglednica 1: Kazalniki za spremljanje trajnostnega razvoja kraških območij.

področje	oznake v poglavju 4.	kazalnik	zbiranje podatkov
naravne značilnosti, ki so posledica zakraselega površja	1	delež zakraselega površja (% celotnega območja)	kabinetno delo
	2	delež kamnitega površja (% celotnega območja)	kabinetno delo
	3	območja, prizadeta zaradi kraških poplav (% celotnega območja)	kabinetno delo
	4	območja, prizadeta zaradi suše v poletnih mesecih (% celotnega območja)	kabinetno delo
	5	gostota vrtač (število na km ²)	kabinetno delo
	6	mikroklima (temperaturna inverzija)	terensko delo
avtohtone pasme na kraških območjih	7	število avtohtonih ovac (število ovac/ha)	kabinetno delo
zaščiten območja zaradi kraških posebnosti	8	delež območij Natura 2000 s kraškimi oblikami (% celotnega območja)	kabinetno delo
	9	gostota naravnih vrednot državnega pomena (število/km ²)	kabinetno delo
razpoložljivost vode na kraških območjih	10	število kraških virov pitne vode	kabinetno delo
	11	gostota površinskih kraških voda (km/km ²)	kabinetno delo
kmetijski potencial kraških območij	12	povprečna velikost zemljišč (ha)	kabinetno delo
	13	delež kmetijskih zemljišč na kraškem površju (% celotnega območja)	kabinetno delo
	14	delež delanih vrtač (% delanih vrtač od skupnega števila vrtač)	kabinetno in terensko delo
	15	delež zaraščenega površja (% celotnega površja)	kabinetno in terensko delo
kulturna dediščina kot posledica kraškega površja	16	število posebnih pokrajinskih oblik, ki so prepoznane kot pomembna kulturna dediščina	kabinetno in terensko delo
spremembe na krasu (vpliv človekovega delovanja)	17	stopnja sprememb na krasu (ocena pridobljena na podlagi indeks obremenjenosti kraškega okolja zaradi vpliva človeka avtorjev van Beynena in Townsendove (2005))	kabinetno delo

4 Obrazložitev kazalnikov za trajnostni razvoj kraških območij

1. Delež zakraselega površja:

Ciglič in sodelavci (2012) so izračunali delež zakraselega površja v slovenskih katastrskih občinah na podlagi kamninske sestave. Kazalnik se lahko uporablja za opredeljevanje območij, ki so za nekatere dejavnosti manj primerna.

2. Delež kamnitega površja:

Kazalnik opredeljuje delež golega površja zaradi odsotnosti prsti. Na teh območjih so človekove dejavnosti omejene. S kazalnikom predpostavljamo, da kamnito površje negativno vpliva na regionalni razvoj. Podatke je mogoče dobiti iz zemljevida kamnin ali satelitskih posnetkov.

3. Območja, prizadeta zaradi kraških poplav:

Kraške poplave so posledica vodnega neravnovesja med napajanjem in praznjenjem vodonosnika. Čeprav so poplave na krasu običajen pojav, človekovo poseganje na poplavna območja povečuje škodni potencial (Zhou 2007, 972). Poplave lahko poškodujejo urbano infrastrukturo in onesnažijo podtalnico (Zhou 2007, 963). S širjenjem pozidanih območij se zmanjšuje območje infiltracije, kar obremenjuje preostalo drenažno območje in lahko povzroči poplavljanje (Zhou 2007, 964). Podatke je mogoče dobiti na Agenciji Republike Slovenije za okolje, kjer sta med drugim na voljo Opozorilna karta poplav (s tremi razredi: pogoste, redke in zelo redke) in Integralna karta poplavne nevarnosti z označenimi območji desetletnih (Q_{10}) stoletnih (Q_{100}) in petstoletnih (Q_{500}) poplav.

4. Območja, prizadeta od suše v poletnih mesecih:

V poletnih mesecih so suše pogost pojav, kar je posledica visokih temperatur, malo padavin in velike evapotranspiracije. Pojav suše je zaradi tankih prsti in odsotnosti površinskih voda veliko bolj izrazit kot na nekraških območjih (Mihevc 2015, 41). Suše prinašajo družbeno-gospodarske učinke, ki negativno vplivajo na regionalni razvoj. Podatke lahko pridobimo s pomočjo kombiniranega kazalnika za sušo pri Evropskem observatoriju za sušo.

5. Gostota vrtač:

Vrtače so med najbolj pogostimi površinskimi kraškimi oblikami v slovenskih kraških pokrajinah. Vrtače so vir rodovitne zemlje in s kmetijskega vidika del kulturne pokrajine, čeprav z gospodarskega vidika zavirajo sodobno intenzivno (mehanizirano) kmetijstvo. Kazalnik opredeljuje pomemben element kulturne pokrajine, ki lahko pripomore k prehranski samozadostnosti. Po drugi strani lahko vrtače razumemo kot zavirajoče kmetijstvu ali drugim dejavnostim. Z mislijo na kraške pokrajine so vrtače pomemben del tradicionalne kmetijske rabe tal (Breg Valjavec in Zorn 2015, 82–83). Tradicionalna raba je bolj trajnostna v primerjavi s sodobnim kmetijstvom in zato lahko prispeva k trajnostnemu razvoju kraških območij. Število vrtač lahko izračunano na podlagi lidarskih posnetkov ob uporabi GIS-ov.

6. Mikroklima (temperaturna inverzija):

Mikroklimo vrtač določajo: geografska lega, nadmorska višina, morfologija in rastje. Mikroklima sooblikuje ekološke procese in rastje v vrtačah, še posebej na območjih izrazite temperaturne inverzije (Bognar in sodelavci 2012, 331). Pogosto pojavljanje temperaturne inverzije znatno poveča verjetnost zmrzali (Kladnik in Ravbar 2003, 16). Merjenje mikroklimatskih parametrov je mogoče opraviti na terenu.

7. Število avtohtonih ovac:

Nadzorovana paša je imela pomembno vlogo pri oblikovanju travnišč, danes pa je na kraških območjih pomembna za ohranjanje polsuhih travnikov in preprečevanje zaraščanja. Avtohtone ovce so dobro prilagojene na kamnite pašnike, zato so odlične za preprečevanje zaraščanja in posledično preprečevanje požarov. Raziskave (Radin in sodelavci 2008; Škornik in sodelavci 2010; Bojkovski in sodelavci 2014) so pokazale, da zmerna ovčja paša izboljša rastlinsko raznovrstnost, medtem ko odsotnost paše ali prekomerna paša vodita v upad rastlinske raznovrstnosti. Škornikova in sodelavci (2010) predlagajo 4–7 ovac/ha za trajnostno upravljanje kraških območij. S takim številom namreč se ohranjata rastlinska raznovrstnost in tipična rastlinska sestava travnišč. Podatki o številu ovac in koz skupaj so na ravni občin na voljo na Statističnem uradu Republike Slovenije (zadnje za leto 2010). Na žalost ni na voljo podatka

zgoj za število ovac ali novejših podatkov (po letu 2010). Je pa podatke o številu ovac in koz mogoče pridobiti iz baze podatkov Rejskega programa.

8. *Delež območij Natura 2000 s kraškimi oblikami:*

Glede na to, da so bila določena območja vključena v Naturo 2000 prav zaradi prisotnosti kraških oblik (na primer habitati človeških ribic v kraških jamah), menimo, da je delež površja, ki je vključen v mrežo Natura 2000 zaradi kraških oblik pomemben za trajnostni razvoj. Podatki o območjih Natura 2000 so na voljo v registru območij Natura 2000, ki jih hrani Sektor za varstvo narave Agencije Republike Slovenije za okolje.

9. *Gostota naravnih vrednot državnega pomena:*

»Naravna vrednota je poleg redkega, dragocenega ali znamenitega naravnega pojava tudi drug vredni pojav, del žive ali nežive narave, naravno območje ali del naravnega območja, ekosistem, krajina ali oblikovana narava.« (Turk in Mežan 2009). Kazalnik vključuje živo in neživo naravo, ki je posledica kraških pojavov, in se nanaša na gostoto le-teh na kraški območjih. Podatke je mogoče dobiti na Zavodu Republike Slovenije za varstvo narave.

10. *Število kraških virov pitne vode:*

Kraška območja so vir pitne vode za skoraj četrtino svetovnega prebivalstva (Ford in Williams 2007). Kraški viri pitne vode v Sloveniji so zelo pomembni za zaloge pitne vode na državni ravni (Ravbar in Kovačič 2006, 73). Voda na krasu je izredno dragocen naravni vir, vendar so kraške pokrajine zelo ranljive za onesnaženje vode. Zaradi tega je zaščita kraških okolij nujna za ohranitev tega vira za prihodnje generacije. Podatke je mogoče dobiti s hidrogeološkega zemljevida Agencije Republike Slovenije za okolje.

11. *Gostota površinskih kraških voda:*

Površinska rečna mreža je na krasu zelo redka in mnogo območij se sooča s pomanjkanjem vode in pogostimi sušami (Ciglič in sodelavci 2012, 66). Prisotnost površinskih kraških voda je pomembna za preprečevanje suš. Površinska vodna telesa so neke vrste spodbujevalec lokalnega razvoja, saj privabljajo turiste. Kazalnik je mogoče izračunati na podlagi deleža voda na obravnavanem ozemlju. Podatki o površinskih vodah so na voljo na Agenciji Republike Slovenije za okolje.

12. *Povprečna velikost zemljišč:*

Med poglobitnimi strukturnimi problemi na slovenskem podeželju sta majhnost kmetijskih zemljišč in njihova razpršenost (Ravnikar in Tanko 2005, 1). Majhnost zemljišč je posledica kraških reliefnih oblik. Majhna zemljišča na splošno zavirajo kmetijsko proizvodnjo in trajnostni razvoj podeželja. Na eni strani onemogočajo intenzivno proizvodnjo, kar je dobro za trajnostni razvoj, na drugi strani pa se zaradi tega višajo stroški pridelave, kar zmanjšuje konkurenčnost kmetijstva v primerjavi z drugimi regijami in tako negativno vpliva na gospodarski razvoj. Majhna in razpršena zemljišča višajo stroške pridelave in prevoza, kar zmanjšuje dohodek za kmetovalce in viša ceno končnega izdelka (Demetriou 2014, 1). Kazalnik kaže povprečno velikost zemljišč; podatke je mogoče dobiti na Statističnem uradu Republike Slovenije.

13. *Delež kmetijskih zemljišč na kraškem površju:*

Številne študije so zakraselost slovenskih pokrajin označile kot omejitveni dejavnik za kmetijstvo (na primer Gams in sodelavci 1971; Kladnik in Senegačnik 1983; Gams 1991; Kladnik 1998; Cunder 2001; Ciglič in sodelavci 2012). S pomočjo deleža zakraselosti površja (kazalnik 1 v preglednici 1) je mogoče določiti delež kmetijskih zemljišč na teh območjih; ta se potem lahko označi kot manj primerna za kmetijstvo.

14. *Delež delanih vrtač:*

Delane vrtače (kulturne vrtače) so edinstven element kraške kulturne pokrajine in lahko pripomorejo k trajnostnemu razvoju kraških območij, ker:

- ohranjajo kulturno pokrajino in identiteto pokrajine ter
- prispevajo k ekstenzivnemu kmetijstvu, saj so »otoki« rodovitne prsti.

Kazalnik se nanaša na delež delanih vrtač glede na skupno število vrtač. Skupno število vrtač je mogoče pridobiti iz lidarskih podatkov, za identifikacijo delanih vrtač pa je potrebno tudi terensko delo.

15. Delež zaraščenega površja:

Zmanjšanje ali opustitev tradicionalnega kmetijstva vodi v zaraščanje z grmičevjem in gozdom. Spremembe rabe tal vodijo v izgubo biotske raznovrstnosti, pokrajinske raznolikosti, tradicionalne pokrajine, kraške kulturne pokrajine in identitete pokrajine. Višje vrednosti tega kazalnika pomenijo slabše pogoje za trajnostni razvoj. Podatke je mogoče dobiti s kartiranjem ali iz zemljevida rabe tal Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

16. Kulturna dediščina kot posledica kraškega površja:

Človek je s svojimi posegi oblikoval pokrajine in jih spreminjal v kulturne pokrajine. Kulturne pokrajine so tiste, kjer so prisotne pojavne oblike, ki jih brez človekovih posegov ne bi bilo. Te so bile prepoznane kot pomemben element pokrajine oziroma pomembna kulturna dediščina. S to dediščino se lahko privablja turiste, zaradi česar so spodbujevalec razvoja in hkrati varujejo tradicionalno pokrajino (na primer stelniki, suhi kamniti zidovi). Podatke je mogoče dobiti s kartiranjem.

17. Spremembe na krasu:

Spremembe na krasu se ocenjuje s kombiniranim kazalnikom, ki vključuje trideset indikatorjev, ki podajajo pregled sprememb v kraških pokrajinah zaradi človekovega delovanja. Stopnja sprememb se opredeli z uporabo indeksa obremenjenosti kraškega okolja zaradi vpliva človeka (van Beynen in Townsend 2005). Nižje vrednosti indeksa lahko kažajo trajnostni razvoj. Podatke za indeks lahko zberemo v različnih strokovnih publikacijah ali uradnih poročilih.

5 Sklep

Raziskave trajnostnega razvoja kraških območij, ki bi vključevale posebne kazalnike za kras, so redke. Glede na to, da kras predstavlja skoraj polovico ozemlja Slovenije, je spremljanje razvojnega potenciala in upravljanje s kraškimi območji zelo pomembno za celotno državo. Predlagani kazalniki lahko vodijo k bolj celoviti oceni regionalnega trajnostnega razvoja na kraških območjih.

Opisani kazalniki še niso bili uporabljeni v praksi, zato predstavljajo zgolj teoretski okvir za nadaljnja preučevanja na področju trajnostnega razvoja kraških območij.

6 Zahvala

Delo je bilo delno financirano v okviru temeljnega projekta J6-6853 in raziskovalnega programa P6-0101, ki ju financira Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije.

7 Viri in literatura

- Bognar, A., Faivre, S., Buzjak, N., Pahernik, M., Bočić, N. 2012: Recent Landform Evolution in the Dinaric and Pannonian Regions of Croatia. Recent Landform Evolution: The Carpatho-Balkan-Dinaric Region. Dordrecht. DOI: 10.1007/978-94-007-2448-8_12
- Bojkovski, D., Štuhec, I., Kompan, D., Zupan, M. 2014: The behavior of sheep and goats co-grazing on pasture with different types of vegetation in the karst region. Journal of Animal Science 92-6. Cham-paign. DOI:10.2527/jas2013-7199
- Breg Valjavec, M., Zorn, M. 2015: Degraded karst relief: waste-filled dolines. Advances in Environmental Research 40. New York.
- Brinkmann, R., Jo Garren, S. 2011: Karst and sustainability. Karst Management. Dordrecht.
- Carpenter, R. A. 1995. Limitations in measuring ecosystem sustainability. A Sustainable World: Defining and Measuring Sustainable Development. Sacramento and Claremont.

- Ciglič, R., Hrvatini, M., Komac, B., Perko, D. 2012: Karst as a criterion for defining areas less suitable for agriculture. *Acta geographica Slovenica* 52-1. Ljubljana. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS52103>
- Cunder, T. 2001: Območja z omejenimi dejavniki za kmetijstvo in reforma kmetijske politike v Sloveniji. Učinki reforme slovenske kmetijske politike, 1. konferenca DAES. Ljubljana.
- Černe, A., Kušar, S. 2010: The system of indicators for regional development, structure and potentials. *GeograFF* 6. Ljubljana.
- Deelstra, T. 1995: The European sustainability index project. *A Sustainable World: Defining and Measuring Sustainable Development*. Sacramento and Claremont.
- Demetriou, D. 2014: The Development of an Integrated Planning and Decision Support System (IPDSS) for Land Consolidation. Heidelberg. DOI: 10.1007/978-3-319-02347-2
- Ford, D., Williams, P. 2007: *Karst Hydrogeology and Geomorphology*. Chichester.
- Gabrovšek, F., Knez, M., Kogovšek, J., Mihevc, A., Mulec, J., Perne, M., Pipan, T., Prelovšek, M., Slabe, T., Šebela, S., Ravbar, N. 2011: Development challenges in karst regions: sustainable land use planning in the karst of Slovenia. *Carbonates and Evaporites* 26. Troy. DOI: 10.1007/s13146-011-0072-3
- Gams, I. 1991: Sistemi prilagoditve primorskega dinarskega krasa na kmetijsko rabo tal. *Geografski zbornik* 31. Ljubljana.
- Gams, I. 2003: *Kras v Sloveniji v prostoru in času*. Ljubljana.
- Gams, I., Lovrenčak, F., Ingolič, B., 1971. *Krajna vas: a study of the natural conditions and of agrarian land utilization on the Karst*. *Geografski zbornik* 12. Ljubljana.
- Geniaux, G., Bellon, S., Deverre, C., Powell, B. 2009: *Sustainable Development Indicator Frameworks and Initiatives*. Wageningen.
- Hrvatini, M., Fridl, J., Dobrovoljc, H., Luthar, O., Mulec, J., Pavšek, M., Babij, V. (ur.) 2013: *Kras, trajnostni razvoj kraške pokrajine*. Ljubljana.
- Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies*. United Nations. New York, 2007.
- Kladnik, D. 1998: *Dinarski svet. Slovenija – pokrajine in ljudje*. Ljubljana.
- Kladnik, D., Ravbar, M. 2003: The Importance of the division of the countryside in stimulating regional development. *Acta Geographica Slovenica* 43-1. Ljubljana. DOI: 10.3986/AGS43101
- Kladnik, D., Senegačnik, J. 1983: *Opredelitev naselij s kraškim površjem*. Inštitut za geografijo Univerze Edvarda Kardelja v Ljubljani. Ljubljana.
- Lampič, B., Bedrač, M., Cunder, T., Klun, M., Mrak, I., Slabe Erker, R. 2016: *Trajnostna naravnost kmetijstva v slovenskih regijah*. Ljubljana.
- Lampič, B., Mrak, I., Plut, D. 2011: *Geographical identification of development potential for the sustainable development of protected areas in Slovenia*. *Hrvatski geografski glasnik* 73-2. Zagreb.
- Measuring progress towards a more sustainable Europe – Sustainable development indicators for the European Union*. European Communities. Luxembourg, 2005.
- Mihevc, A. 2015: *Location, topography, climate. LIFE and Water on Karst*. Ljubljana.
- OECD core set of indicators for environmental performances reviews. A synthesis report by the Group on the State of the Environment*. OECD. Paris, 1993.
- Poročilo o razvoju 2016*. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj. Ljubljana, 2016.
- Radin, L., Simpraga, M., Vojta, A., Marinculic, A. 2008: *Indigenous sheep breeds in organic livestock production in karst areas of Croatia*. *Medmrežje*: <http://orgprints.org/11569> (7. 2. 2017).
- Ravbar, M. 2009: *Razvojni dejavniki v Sloveniji ustvarjalnost in naložbe*. *Georitem* 9. Ljubljana.
- Ravbar, M. 2014: *Razvojni potenciali slovenskih občin*. *IB revija* 48-2. Ljubljana.
- Ravbar, N., Kovačič, G. 2006: *Karst water management in Slovenia in the frame of vulnerability mapping*. *Acta Carsologica* 35-2. Ljubljana. DOI: 10.3986/ac.v35i2-3.230
- Ravnihar, L., Tanko, D. 2005: *Land consolidation in Slovenia*. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Ljubljana.
- Rovan, J., Malešič, K., Bregar, L. 2009: *Blaginja občin v Sloveniji*. *Geodetski vestnik* 53-1. Ljubljana.
- Seljak, J. 2001: *Kazalec uravnoteženega razvoja*. Urad za makroekonomske analize in razvoj. Ljubljana.

- Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy. European Union. Luxembourg, 2017.
- Smrekar, A., Urbanc, M., Kladnik, D., Breg, M., Erhartič, B., Nared, J., Petek, F. 2007: Kras kot razvojni potencial: v iskanju ravnovesja med varovanjem in razvojem. Veliki razvojni projekti in skladni regionalni razvoj, Regionalni razvoj 1. Ljubljana.
- Sustainability of the Karst Environment: Dinaric Karst and Other Karst Regions. Unesco. Paris, 2010.
- Suvorov, M., Rutar, T., Žitnik, M. 2010: Kazalniki trajnostnega razvoja za Slovenijo. Statistični Urad Republike Slovenije. Ljubljana.
- Škornik, S., Vidrih, M., Kaligarič, M. 2010: The effect of grazing pressure on species richness, composition and productivity in North Adriatic Karst pastures. *Plant Biosystems* 144-2. Firenze. DOI: 10.1080/11263501003750250
- Turk, I., Mežan, U. 2009: Naravne vrednote. Agencija Republike Slovenije za okolje. Medmrežje: http://kazalci.arso.gov.si/?data=indicator&ind_id=202 (20. 2. 2017).
- van Beynen, P., Townsend, K. 2005: A disturbance index for karst environments. *Environmental Management* 36-1. Heidelberg. DOI: 10.1007/s00267-004-0265-9
- Vintar Mally, K. 2018: Regional differences in Slovenia from the viewpoint of achieving Europe's sustainable development. *Acta Geographica Slovenica* 58-2. Ljubljana. DOI: 10.3986/AGS.3309
- Vintar, K. 2003: Okoljevarstveni vidiki sonaravnega regionalnega razvoja Slovenije. Magistrsko delo, Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Wu, J., Wu, T. 2012: Sustainability indicators and indices: an overview. *Handbook of Sustainable Management*. London.
- Zhou, W. 2007: Drainage and flooding in karst terranes. *Environmental Geology* 51-6. Berlin. DOI: 10.1007/s00254-006-0365-3

ZEMLJIŠKOKNJIŽNO UREJANJE CEST V OBČINI TREBNJE

Vanda Zadnik

Občina Trebnje

Goliev trg 5, 8210 Trebnje

vanda.zadnik@trebnje.si

UDK: 349.4:625.71(497.4Trebnje)

IZVLEČEK

Zemljiškoknjižno urejanje cest v Občini Trebnje

Zemljiškoknjižna ureditev ceste pomeni, da so ceste, v takem obsegu kot se uporabljajo, tudi vrisane v kataster in da je na teh zemljiščih vzpostavljena lastninska pravica v korist države ali samoupravne lokalne skupnosti, ki sta upravljavca javnih cest. Ceste so bile in ostajajo zaželeni dobrine, saj si brez njih vsakdanjega življenja ne moremo predstavljati. Ko se je gradila večina današnjih cest, so lastniki zemljišč sicer podali izjave ali soglasja h gradnji, po njihovi izgradnji pa se le-te niso vrisale v kataster in ni se uredilo njihovo zemljiškoknjižno stanje. Občine so te poti večinoma kategorizirale. V zadnjem času je vse več pobud s strani občin in državnih institucij, da bi se navedeno stanje sistematično uredilo, saj gre novejša sodna praksa v smer, da daje prednost lastninski pravici pred kategorizacijo ceste. Neusklajeno stanje lahko ugotovimo šele s konkretnimi odmerami cest, vse to pa zahteva tudi finančna sredstva, ki jih mnoge občine raje namenjajo drugim projektom. V prispevku smo orisali pravno podlago za odmere cest, problematiko kategorizacije cest in težave pri urejanju zemljiškoknjižnega stanja cest v praksi. Predstavili smo primer dobre prakse v Občini Trebnje.

KLJUČNE BESEDE

cesta, zemljiškoknjižna ureditev, odmera ceste, kategorizacija ceste, javno dobro, menjalna pogodba, odkup zemljišča

ABSTRACT

Arrangement of the legal status of roads in land registry in Municipality of Trebnje

Arrangement of the legal status of roads in land registry means that roads are entered in the land register or cadastre, to the extent they are actually being used and that on the applicable roads the legal title in favour of the state or local government is established, given that they are the actual operators of public roads. Roads were and remain desirable amenities, because we can not imagine everyday life without them. When most of today's roads were built, landowners gave their statements or consents to the construction, but they did not enter them in the land register and so the land registry status of the roads was never regulated. Municipalities categorized most of these roads. In the recent time, a growing number of initiatives by municipalities and state institutions were made that the stated situation would be systematically edited, because the recent case-law is developing in a direction that puts legal title before categorization of roads. The irregularities can only be established by concrete surveys of roads, which also require financial resources that many municipalities prefer to devote to other projects. In this chapter, we have outlined the legal basis for the survey of roads, the problem of categorization of roads and practical difficulties in arranging land register status of roads in practice. An example of good practice in the Municipality of Trebnje is presented.

KEY WORDS

road, arrangement of the legal status in land registry, survey of roads, categorisation of roads, property in the public domain, conversion contract, purchase of land

1 Uvod

Zemljiškoknjižna urejenost cest pomeni, da bi morale biti ceste in poti v takem obsegu, kot se uporabljajo, tudi vrisane v kataster in da je na teh zemljiščih vzpostavljena lastninska pravica v korist bodisi države ali samoupravne lokalne skupnosti, ki sta upravljavca državnih oziroma lokalnih cest.

V zadnjem času je na ravni države zaslediti razne pobude, da bi se problematika na tem področju sistemsko uredila za celotno državo in ne bi bilo reševanje prepuščeno posameznim občinam (Poziv Ministrstva za notranje zadeve ... 2013, Dopis Ministrstva za infrastrukturo ... 2014). V tem smislu je zlasti pomemben Sklep Državnega sveta Republike Slovenije z dne 13. 5. 2015 (Sklep Državnega sveta ... 2015), ki nakazuje številne pripombe, opozorila in predloge za reševanje navedene problematike.

Občina Trebnje je k reševanju navedene problematike pristopila načrtno in sistematično. Iz statistike odmer cest (Arhiv ... 2017) je razvidno, da se do leta 2011 odmere cest v Občini Trebnje skorajda niso izvajale. Izvajale so se odmere krajših odsekov poti zaradi izvedbe različnih projektov in odmere na posamičnih parcelah, na zahtevo strank, ki so utemeljeno izkazale, da po njenih zemljiščih poteka pot in da ta pot v katastru še ni odmerjena po njenem dejanskem poteku.

Zaradi pomena zemljiškoknjižnega urejanja cest smo v prispevku orisali pravno podlago za odmere cest, problematiko kategorizacije cest in težave pri urejanju zemljiškoknjižnega stanja cest v praksi. Predstavili smo primer dobre prakse v Občini Trebnje.

2 Pojem cesta in kategorizacija cest splošno in v Občini Trebnje

Slovar Slovenskega knjižnega jezika navaja, da je cesta širša, načrtno speljana pot, zlasti za promet z vozili (medmrežje 1). Pojem in status ceste ureja 3. člen Zakona o cestah (2010), to so prometne površine, ki so splošnega pomena za promet in jih lahko vsakdo prosto uporablja na način in pod pogoji, določenimi s predpisi, ki urejajo ceste, in pravili cestnega prometa. Javne ceste so javno dobro in so izven pravnega prometa. Javne ceste so državne in občinske (39. člen Zakona o cestah 2010). Državne ceste so v lasti Republike Slovenije, občinske pa v lasti občin.

Ko občina določeno cesto kategorizira, pridobi status javne ceste. Merila za kategorizacijo občinskih javnih cest so določena z Uredbo o merilih za kategorizacijo javnih cest (1997), v nadaljnjem besedilu: uredba, ki je bila sprejeta na podlagi Zakona o javnih cestah (1997) in še vedno velja, v kolikor ni v nasprotju z Zakonom o cestah (2010). V tej uredbi so določena predvsem tehnična merila, kdaj se neka cesta lahko kategorizira kot lokalna cesta in kdaj kot javna pot. Vse občine v Republiki Sloveniji so bile dolžne vzpostaviti prvo kategorizacijo občinskih javnih cest v roku treh mesecev po uveljavitvi uredbe.

Prva kategorizacija cest v Občini Trebnje je bila izvedena že na podlagi Odloka o kategorizaciji cest IV. reda na območju Občine Trebnje (1962), ki ga je sprejel Občinski ljudski odbor Trebnje na seji občinskega zbora in na seji zbora proizvajalcev dne 10. 5. 1962. Podlaga za sprejem odloka je bil 5. člen Temeljnega zakona o javnih cestah (1961).

Spremembe kategorizacije cest so se izvajale v letih 1968, 1972 in 1982. V letu 1999 pa je Občina Trebnje sprejela Odlok o kategorizaciji občinskih cest v Občini Trebnje v skladu z uredbo (Odlok ... 1999). Z vsakim odlokom je bilo kategorizirano večje število lokalnih cest in poti. Primerjave dolžine kategoriziranih poti po posameznih odlokih ni mogoče izvesti zaradi nastajanja novih občin na območju nekdanje Občine Trebnje, in sicer Občine Šentrupert, Občine Mokronog-Trebelno in Občine Mirna. Po Odloku o kategorizaciji občinskih javnih cest v Občini Trebnje (Odlok ... 2008) je imela Občina Trebnje kategoriziranih 100 km lokalnih cest in 200 km javnih poti (medmrežje 2).

V postopkih kategorizacij cest se lastniško stanje zemljišč ni preverjalo, zato se sedaj v vseh občinah spopadamo s težavo, da imamo kategorizirane poti tudi tam, kjer lastniško stanje še ni urejeno. Tukaj so zajete tudi ceste, ki obstajajo že 50 let in še več.

Marsikateri občinski odloki o kategorizaciji so bili tudi pod drobnogledom Ustavnega sodišča Republike Slovenije, ki je prvo javno opozarjalo na problematiko zemljiškoknjižne neurejenosti obstoječih cest in nalagalo posamičnim občinam, da navedeno stanje uredijo. V začetnih odločbah je Ustavno sodišče Republike Slovenije občinam določalo 6-mesečne roke za ureditev neskladja in naložilo, da morajo občine z lastnikom zemljišča, kjer poteka kategorizirana cesta, skleniti pravni posel ali pa izvesti postopek razlastitve ali postopek ukinitve javne poti (Odločba ... 2009). Če občine v navedenih rokih zadeve niso uspele urediti, je Ustavno sodišče odloke deloma razveljavilo, saj je ugotovilo, da gre v teh primerih za nedopusten poseg v lastninsko pravico, kar je v neskladju s 33. členom ustave, prav tako je kategorizacija javnih poti, ki potekajo po zasebnih zemljiščih, v nasprotju z 69. členom Ustave Republike Slovenije (Odločba ... 2011). V zadnjih odločitvah pa ustavno sodišče občinske odloke deloma razveljavlja brez odložnega roka (Odločba ... 2013 in druge).

Občina Trebnje je leta 2016 pričela s postopkom sprejema novega odloka oziroma sprememb Odloka o kategorizaciji občinskih cest, ker se je od zadnje kategorizacije (Odlok ... 1999) v občini zgodilo veliko sprememb. Večje spremembe so nastale zaradi izgradnje avtoceste, saj so tako v upravljanje občine prešle nekatere regionalne ceste, ki jih je potrebno prekategoriirati, uskladiti je treba odseke gozdnih cest, izvzeti območje Občine Mirna, urediti nekaj stičnih točk s sosednjimi občinami in novelirati odseke javnih poti. V Občini Trebnje zagovarjamo stališče, da kratkih odsekov, ki predstavljajo individualne dostope do posameznih objektov, in so v zasebni lasti, ni treba kategoriirati. Spremembe so bile uveljavljene z Odlokom o spremembah in dopolnitvah Odloka o kategorizaciji občinskih javnih cest v Občini Trebnje, ki je začel veljati 24. 6. 2017 (Odlok ... 2017). Občina Trebnje ima kategoriziranih 111,157 km lokalnih cest in 180,610 km javnih poti.

V skladu z uredbo mora Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo (v nadaljnjem besedilu: DRSI) k vsaki spremembi odloka o kategorizaciji cest podati pozitivno mnenje. DRSI je v letu 2015 pripravila tudi posebno navodilo občinam za izvedbo postopkov priprave, dopolnitev in sprememb odlokov o kategorizaciji (Navodilo ... 2015). Stališče DRSI je, da se v postopku sprememb odloka o kategorizaciji upošteva zatečeno stanje in ceste, ki so že bile kategorizirane, ohranjajo kategorizacijo, četudi lastniško stanje ni povsem urejeno. V teh primerih predlagajo občinam, da bi pripravile elaborate stanja občinskih cest. Za nove kategorizacije pa DRSI upošteva stališče, da predlog kategorizacije nove ceste ali daljšanje obstoječe kategorizacije ne sme biti na zasebnem zemljišču, izjema je, če občina izkaže, da je že začela s postopki urejanja lastništva.

3 (Ne)usklajenost zemljiškoknjižnega stanja v Občini Trebnje

V Občini Trebnje obstajajo tako primeri, ko kategorizirane poti potekajo po zasebnih zemljiščih, pa še niso vrisane v kataster (slika 1), kot tudi primeri neskladja med dejanskim potekom ceste in vrisom v kataster – bodisi da cesta poteka deloma drugje, kot je zarisana v katastru, ali pa poteka v širšem obsegu, kot je njen zaris v katastru (slika 2). Slednje je mogoče ugotoviti pri skoraj vseh kategoriziranih cestah, še posebej pri javnih poteh, kar je razumljivo, saj je na območju Občine Trebnje le približno 230 ha zemljišč oziroma 1,4 % na območju tako imenovanega boljšega katastra, kjer so izvedene nove izmere, ki so izboljšale položajno točnost, in sicer večina zemljišč v območju mesta Trebnje in območje Gradišča v katastrski občini 1418 Lukovek. Na preostalem območju je osnova za odmere franciscejski kataster, ki se je začel vzpostavljati na podlagi cesarskega patenta Franca I. Avstrijskega z dne 23. 12. 1817. »*Za kmetijska območja so bili izdelani katastrski načrti v merilu 1 : 2880. Namen izmere franciscejskega katastra je bila pravičnejša obdavčitev kmetijskih zemljišč, obdavčitev od dejanske površine in sposobnosti proizvodnje in za te namene sta takratna tehnologija in natančnost grafične izmere povsem zadoščali. Ti načrti v času nastajanja niso bili namenjeni določitvi mej lastništva. Natančnost določitve meje na podlagi teh načrtov je lahko ocenjena tudi na +/- pet metrov*« (Demšar 2014).

Neskladje med dejanskim potekom ceste in zarisom v katastru lahko natančno ugotovimo šele z dejansko odmero ceste, le zelo približno pa je možno to ugotoviti tudi s pregledom PISO (Prostorski informacijski sistem občin), ki prikazuje podatke iz zemljiškega katastra in banke cestnih podatkov, ki smo jo občine dolžne voditi (Pravilnik ... 1997). Zaradi tega se v Občini Trebnje nismo odločili za izdelavo splošnega elaborata, na katerega napotujejo sklepi različnih institucij ali posamična mnenja, ker menimo, da takšen elaborat ne bi dal neposredne podlage za reševanje zemljiškoknjižnega stanja,



Slika 1: Javna cesta (LC 425011) v delu poteka ni vrisana v kataster in poteka po zasebnih zemljiščih (PISO, Občina Trebnje, Realis d. o. o.).



Slika 2: Javna cesta poteka zunaj parcel javnega dobra, ki so vrisane v kataster (PISO, Občina Trebnje, Realis d. o. o.).

ampak bi dal le zelo splošne podatke o zemljiškknjižni (ne)urejenosti cest na območju Občine Trebnje. Sredstva, ki bi jih imeli z izdelavo takšnega elaborata, smo raje namenili za konkretne odmere cest. Šele dejanska odmera ceste daje podlago, da lahko na konkretnem področju govorimo o neurejenem stanju, ki ga moramo v občinah postopoma urediti oz. bi to stanje v skladu z določbo 126. člena Zakona o cestah (2010) že moralo biti urejeno do 1. 7. 2012.

4 Zapis obstoječih cest v javnih evidencah

V Občini Trebnje so obstoječe kategorizirane javne poti in nekategorizirane poti v zemljiški knjigi vpisane kot »javno dobro« – gre za vpis v lastninskem listu in Občina Trebnje kot lastnik zemljišča ni navedena. V nekaterih primerih pa je vpisana tudi še družbena lastnina in slednje vpise postopoma urejamo in izdajmo odločbe v skladu z 212. členom Zakona o graditvi objektov (2004). V registru nepremičnin, ki se vodi v skladu z določbami Zakona o evidentiranju nepremičnin (2006), pa je Občina Trebnje na zemljiščih, ki so kategorizirane ali nekategorizirane poti, zavedena kot upravljavka.

Čeprav vpis »javno dobro« ni v skladu z veljavno zakonodajo, Občina Trebnje teh vpisov ni množično spreminjala, ker je teh vpisov veliko in ker vpis »javno dobro« takoj nakaže, da gre za zemljišče, ki je pot oziroma zemljišče v splošni rabi.

Za nova zemljišča, ki jih pridobimo v last Občine Trebnje in so del občinskih cest, pa izvedemo vpis tako, da je kot lastnik navedena Občina Trebnje z vsemi potrebnimi podatki, dodatno pa vpišemo še zaznambo javnega dobra lokalnega pomena na podlagi sklepa občinskega sveta in ugotovitvene odločbe občinske uprave v skladu z 21. členom Zakona o graditvi objektov (2004).

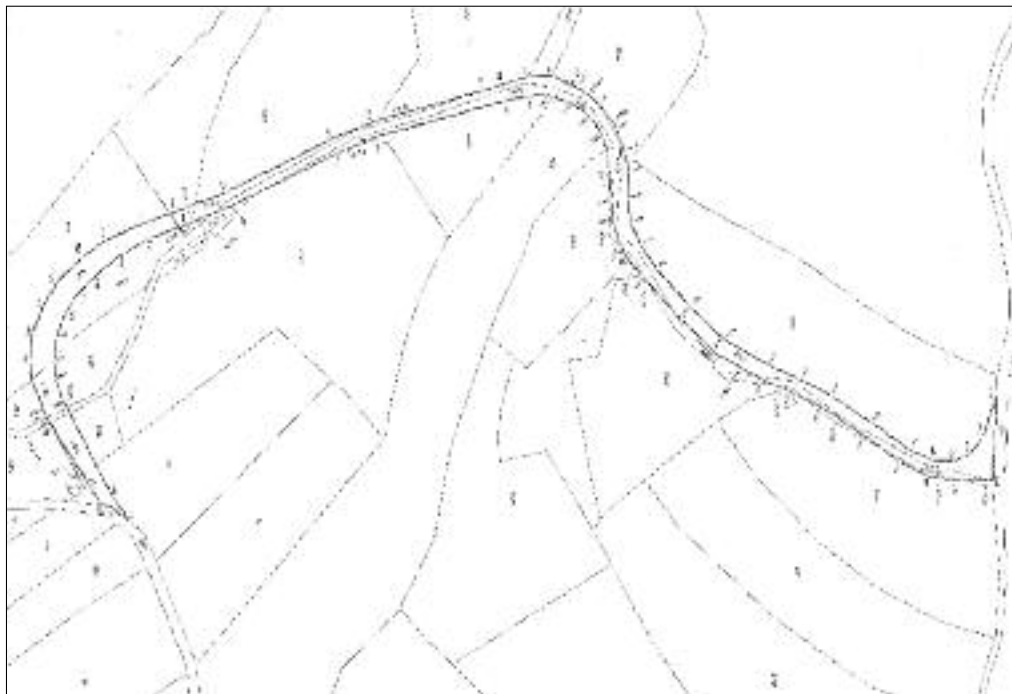
5 Odmera cest – pravna podlaga in vodenje postopka

Cesta je dolžinski objekt. Strokovni izraz za odmero dolžinskih objektov je ekspropriacija.

Zakon o cestah (2010) je na področju odmere cest uvedel nekaj novosti, saj je v svojem 13. in 14. členu opredelil ravno postopek odmer cest bolj natančno, kot je odmera urejena splošno v Zakonu o evidentiranju nepremičnin (2006). Meja obstoječe ceste, ki ni evidentirana v zemljiškem katastru, se določi po zunanjem robu cestnega sveta. Mejo ceste določi upravljavec ceste na terenu ob upoštevanju kriterijev za določitev cestnega sveta. Na mejno obravnavo, ki se izvede v postopku parcelacije na terenu, mora geodetsko podjetje povabiti vse stranke postopka (to so lastniki zemljišč in upravljavec oziroma investitor) vsaj osem dni pred njeno izvedbo. Za stranke, ki se postopka parcelacije na terenu niso udeležile, mora geodetsko podjetje dokazati, da so bile pravilno vabljene. Dokazilo mora biti izkazano v elaboratu parcelacije. Nenavzočnost pravilno vabljenih strank ali njihovo nestrinjanje z določitvijo meje ceste po zunanjem robu cestnega sveta ne zadrži izdaje odločbe o evidentiranju parcelacije v zemljiškem katastru. Pred izdajo odločbe o evidentiranju parcelacije na terenu strank ni treba zaslšati in jih seznaniti z dejstvi. Odločba o evidentiranju parcelacije na terenu se izda na podlagi skrajšanega ugotovitvenega postopka.

Zakon o cestah (2010) omogoča dokončanje postopka odmere tudi v primerih, ko so lastniki sosednjih zemljišč, ki mejijo na cesto, pokojni ali neznan, oziroma so neznan ali njihovi dediči. Ravno taki primeri so prej zvečine ovirali, pa tudi onemogočali izvedbe postopkov ali pa so bili le-ti zelo dolgotrajni. Danes je v teh primerih mogoče postopek zaključiti tako, da neznanemu lastniku v postopku za določitev meje ceste in v postopku za evidentiranje sprememb določimo začasnega zastopnika. Postopek določitve začasnega zastopnika izvede pristojna Območna geodetska uprava na predlog izvajalca geodetskega postopka.

V postopku odmere cest pa se prepleta tudi postopek ureditve mej oziroma postopek spreminjanja mej, ki se vodi po Zakonu o evidentiranju nepremičnin (2006). V tem postopku je soglasje lastnika



Slika 3: Primer odmerjene ceste – izsek iz Odločbe Območne geodetske uprave Novo mesto št. 02112-1792/2012, IDPOS 6118.

sosednjega zemljišča obvezno. Če tega soglasja lastnik ali pooblaščenec ni podal že na sami mejni obravnavi, mu pristojna območna geodetska uprava posreduje na naslov stalnega prebivališča izjavo o tem, ali se strinja s potekom ureditve mej, kakor je bilo ugotovljeno na mejni obravnavi. Če stranka v roku 15-tih dni ne vrne izjave, se šteje, da je podala soglasje. Če pa stranka vrne izjavo in na njej izrazi nestrinjanje s potekom meje, je pristojna geodetska uprava dolžna razpisati ustno obravnavo. Če na obravnavi ne pride do soglasja, je stranka, ki je izrazila nestrinjanje, pozvana, da lahko v 30-tih dneh sproži sodni spor glede ugotovitve poteka meje. Če tega ne stori, veljajo meje tako, kot so prikazane v elaboratu ureditve mej. V primeru da sproži sodni postopek, se upravni postopek prekine, dokler sodišče o meji pravno močno ne odloči.

6 Odmere cest – težave v praksi in uspehi

V Občini Trebnje vsako leto pripravimo seznam cestnih odsekov, ki jih bomo odmerili v konkretnem letu. Prednost pri odmeri imajo lokalne ceste in pa tisti odseki cest, kjer so bile izvedene razširitve ali rekonstrukcije ter ceste, kjer zaradi neurejenega zemljiškognjižnega stanja nastajajo spori. Splošno napotilo Občine Trebnje izvajalcu, ki vodi geodetske postopke, je, da se lokalne ceste odmerjajo v širini 6,7 m, javne poti pa v širini 6,00 m. V naseljih je zaradi obstoječih objektov predlagano širino težje zagotavljati. Zunaj naselij pa želimo ohraniti navedeno širino ceste zaradi bodočega urejanja cestne infrastrukture.

Glede na število odmerjenih kilometrov cest (preglednica 1) na območju Občine Trebnje, lahko ugotavljamo, da večjih težav z lastniki ni. Glavno težo urejanja mej nosi izvajalec meritev na samem

terenu, ko skuša pridobiti soglasja strank in urediti potek mej ceste tako, da bi dosegli sporazum. Na posameznih mejnih obravnavah so navzoči tudi lastniki, ki nasprotujejo predlagani ureditvi in z njimi soglasja ni mogoče doseči. V takih primerih zagovarjamo stališče, da sporna zemljišča izvezamo iz ureditve in odmere ceste, oziroma ureditve mej ne izvedemo. Ni namreč smiselno, da bi zaradi enega ali dveh problematičnih lastnikov, ki bi lahko sprožili sodni postopek ureditve meje, bil prekinjen upravni postopek odmere celotne ceste.

V letu 2015 smo zaznali porast takih primerov, zato smo imeli vsakodnevna usklajevanja s strankami in geodetskim izvajalcem. Ugotovili smo, da se stranke zavedajo, da bo cesta potekala po dosedanji trasi, skrbi pa jih, kako bo urejen prenos lastninskega stanja. Strankam smo pojasnjevali in obrazložili, da sama izvedba parcelacije ali odmere ceste ne pomeni samoposebi tudi spremembo lastniškega stanja, temveč se lastniško stanje ureja po pravnomočnosti odmere in da odmera ceste daje podlago za dokončno ureditev lastniškega stanja zemljišča, po katerem poteka cesta. Povabili smo jih, da se o načinu prenosa lastninske pravice pogovorimo in najdemo ustrezno rešitev. Na ta način smo večino spornih primerov uspešno rešili. Na podlagi dosedanje prakse načrtujemo, da bi vsako leto odmerili vsaj 30 km cest.

Preglednica 1: Statistika odmerjenih cest v Občini Trebnje.

	leto 2011	leto 2012	leto 2013	leto 2014	leto 2015	leto 2016
število odmerjenih kilometrov	6	-	3	20,320	40,720	36,480
število odmerjenih odsekov	9	-	4	18	51	20
povprečna dolžina odseka v km	0,667	-	0,750	1,129	0,798	1,824

7 Pravnomočnost odločbe o ureditvi mej oziroma parcelaciji in sprememba vpisov v zemljiški kataster

Ko je odločba o parcelaciji oziroma odmeri ceste pravnomočna, pristojna območna geodetska uprava izda lastnikom obvestila, iz katerih je razvidno, kakšno je bilo stanje zemljišč pred parcelacijo in kakšno je stanje po parcelaciji, razvidne so nove parcele in površine zemljišč (v nadaljevanju besedila: obvestila). Iz teh obvestil (slika 5) ni več moč razbrati, katero zemljišče je del ceste, saj se v katastru vrste rabe (cesta, travnik, njiva ...), ki so se vodile do 30. 6. 2013 (slika 4), v skladu z Zakonom o evidentiranju nepremičnin (2006) ne vodijo več. Podrobno je to pojasnjeno v Obvestilu Geodetske uprave (Vodenje podatkov o vrstah rabe zemljišč ... 2012). V skladu z Zakonom o evidentiranju nepremičnin (2006) se vodijo naslednji podatki o dejanski rabi zemljišč: kmetijska zemljišča, gozdna zemljišča, vodna zemljišča, neplodna zemljišča in pozidana zemljišča.

Tudi iz javnih evidenc po izvedeni odmeri in vpisu novih parcel v kataster in zemljiško knjigo ne moremo natančno razbrati, katera parcela je sedaj del ceste in katera ne. Cesta po izvedeni odmeri namreč ni več sestavljena iz ene parcele, kot je bila pred odmero, ampak jo sedaj zaradi različnega lastniškega stanja zemljišč sestavlja večje število parcel. Upravljavci cest si tako pomagamo z elaborati, kjer je potek ceste jasno označen, ali pa z grafičnem delom priloge k odločbi o parcelaciji oziroma odmeri, iz katere je razviden potek ceste in parcele, ki so del obstoječe ceste. Geodetski izvajalec pripravi za vsako odmero posamične ceste še poseben seznam parcel, ki so del ceste.

OBVESTILO

V zemljiškem katastru v katastrski občini [redacted] so bile evidentirane naslednje spremembe:

Stanje pred spremembo:

Štev.PL	Parcela	VR / ZPS	Kat.r.	Bonit.toč.	Površ. m2	Parcela je
513	234	gozd	3	28	8 857	-
Skupaj:					8 857	

Stanje po spremembi:

Štev.PL	Parcela	VR / ZPS	Kat.r.	Bonit.toč.	Površ. m2	Parcela je
513	234/1	gozd	3	28	8 691	-
513	234/2	gozd	3	28	12	-
513	234/3	cesta		0	154	-
Skupaj:					8 857	

(PL - posestni list, VR - vrsta rabe, ZPS - zemljišče pod stavbo, Kat.r. - katastrski razred)
Prikazani so podatki o vrsti rabe, katastrski kulturi in razredu po stanju na dan 30.6.2012.

Slika 4: Izvleček iz obvestila lastnikom, ko je bila vrsta rabe zemljišča še opredeljena (Območna geodetska uprava Novo mesto).

OBVESTILO

V zemljiškem katastru v katastrski občini [redacted] so bile evidentirane naslednje spremembe:

Stanje pred spremembo:

Št. PL	Parcela	Zemljišče pod stavbo	Št. stavbo	Površina (m ²)	Urejena parcela
2	513	-	-	5 054	NE
2	516/1	-	-	3 369	NE
2	517	-	-	3 251	NE
2	518/2	-	-	2 910	NE
2	560/2	-	-	5 024	NE
Skupaj:				19 538	

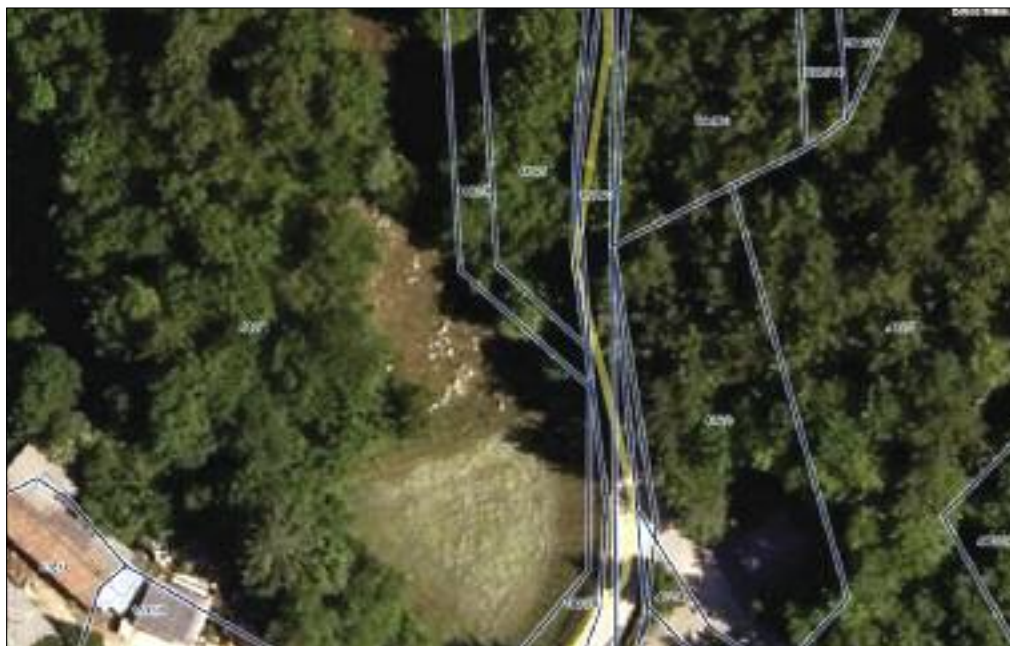
Stanje po spremembi:

Št. PL	Parcela	Zemljišče pod stavbo	Št. stavbe	Površina (m ²)	Urejena parcela
2	513/1	-	-	4 995	NE
2	513/2	-	-	59	NE
2	516/5	-	-	11	NE
2	516/6	-	-	3 328	NE
2	517/1	-	-	2 989	NE
2	517/2	-	-	262	NE
2	518/5	-	-	2 860	NE
2	518/6	-	-	50	NE
2	560/3	-	-	52	NE
2	560/4	-	-	4 972	NE
Skupaj:				19 538	

(PL - posestni list, ZPS - zemljišče pod stavbo, ZPS* - zemljišče pod stavbo pred 1. 2008, površina je ocenjena)

Slika 5: Izvleček iz obvestila, ki ga lastniki dobijo danes (Območna geodetska uprava Novo mesto).

Ko po odmeri ceste in vpisu novih podatkov v zemljiški kataster pogledamo cesto v sistemu PISO, lahko vidimo, da dejanska pot še vedno ne poteka v liniji odmerjenih parcel – odvisno seveda od posameznega območja in natančnosti digitalnih podatkov, zato je tak pogled zavajajoč in ne izkazuje dejanskega stanja.



Slika 6: Primer vrisa sprememb v kataster po odmeri ceste – parcele, ki so del ceste, niso jasno določljive (PISO, Občina Trebnje, Realis d. o. o.).



Slika 7: Primer vrisa sprememb v kataster po odmeri ceste – zamaknjen prikaz poteka poti v digitalnem katastru (PISO, Občina Trebnje, Realis d. o. o.).

8 Postopek urejanja zemljiškoknjižnega stanja v Občini Trebnje in dosežki v letih 2015 in 2016

Preglednica 2: Postopek urejanja zemljiškoknjižnega stanja v Občini Trebnje.

zaporedna številka	faza postopka	posebnosti	statistični podatki
1	pravnomočnost odločbe o odmeri ceste		
2	evidentiranje nove zadeve	V programu Doksis, ki ga uporabljamo za evidentiranje zadev, odpremo novo zadevo Subjekt: Občina Trebnje Predmet: Ureditev zemljiškoknjižnega stanja javne poti ali lokalne ceste in navedba številke odseka Vsebina: Odločba o odmeri ceste, Obvestila, Elaborat geodetske odmere, Seznam parcel, ki so v cesti ...	
3	pregled zadeve	Pregled seznama parcel, ki so del ceste, in pregled odločbe oziroma elaborata. Za vsako parcelo, ki je del ceste, in za katero moramo urediti zemljiškoknjižno stanje, preverimo vpise v zemljiški knjigi.	Za pregled odseka ceste, pri katerem imamo cca. 20 lastnikov, znaša tak pregled zadeve in vnos v tabelo v povprečju en delovni dan.
4	vnos podatkov v tabelo, ki je podlaga za kreiranje vseh nadaljnjih dokumentov (ovojnica za pogodbo, vabilo, pogodbe, ...)	Vpišemo naslednje podatke: ime in priimek lastnika, naslov, EMŠO (podatek pridobimo iz evidence PISO), parcelno številko, površino, vrednost zemljišča po podatkih GURS-a in ID znak parcele. Posebej navedemo bremena, ki so ovira za prenos lastninske pravice v last Občine Trebnje (hipoteke, prepovedi odtujitve in obremenitve, morebitne osebne služnosti ter zaznambe zaščitene kmetije).	
5	tisk in odpošiljanje vabil	Posebno pozornost smo namenili vsebini vabila. Strankam se najprej zahvalimo za potrpežljivost in pomoč pri reševanju in urejanju cest v občini ter jim določimo dan, običajno je to sreda, ko jih vabimo, da se zglasijo pri nas v času uradnih ur. Navedemo tudi odsek javne ceste, ki je v postopku urejanja, ter osebe za morebitna vprašanja. Vse stranke enega odseka izmerjene ceste vabimo na isti dan.	

Zemljiškoknjižno urejanje cest v Občini Trebnje

6	sprejemanje strank na vabljen dan		V povprečju se na vabilo odzove 66,82 % vseh vabljenih lastnikov.
7	strankam ponudimo v podpis uskladitvene pogodbe	To so pogodbe o uskladitvi zemljiškoknjižnega stanja z dejanskim stanjem. Po pravni teoriji to niso dejanski pravni posli, gre za brezplačni prenos lastninske pravice na Občino Trebnje. Občina Trebnje krije vse stroške postopka, to so stroški priprave pogodbe, stroški overitve, stroški morebitnih izbrisov bremen. Predlog za vpis lastninske pravice v elektronski obliki pa vložimo sami.	V povprečju smo na odsek ceste pripravil 15,5 pogodb. Procent podpisanih pogodb znaša 39,23 %.
8	stranka ne želi podpisati uskladitvene pogodbe	Iščemo druge možnosti: Postopek menjave (glej poglavje 10). Odkup (glej poglavje 11).	

Preglednica 3: Statistika sklenjenih uskladitvenih pogodb v Občini Trebnje.

	leto 2015	leto 2016
število sklenjenih uskladitvenih pogodb	62	100
površina zemljišča, ki je bila prenesena z uskladitvenimi pogodbami v m ²	13.000	18.700

9 Urejanje zemljiškoknjižnega stanja z metodo nadomestnih zemljišč

Vsako leto je več primerov, ko pridobivanje zemljišč za cesto uredimo tako, da z lastnikom sklenemo menjalno pogodbo. Občina v tem primeru pridobiva zemljišče, ki je del ceste, lastnik pa pridobiva opuščenno »javno dobro«, ki je običajno v naravi že funkcionalno zemljišče k objektu, ki je v lasti stranke.

Postopki urejanja zemljiškoknjižnega stanja s sklepanjem menjalnih pogodb so dolgotrajni. Od odločanja na seji občinskega sveta pa do pridobitve sklepa o vpisu zaznambe grajenega javnega dobra na zemljišču, mine najmanj štiri mesece. Če pa je pri nepremičninah, ki so del ceste, treba urediti še izbrise kakšnih bremen, pa se postopek takoj podaljša za nekaj mesecev.

Da bi lažje spremljali potek in posamezne faze konkretnega postopka, smo pripravili poseben ovitek pogodbe, kjer so navedene posamezne faze postopka (priprava pogodbe, v podpis županu, v podpis stranki, parafa računovodstva, pridobitev potrdila o namenski rabi, vloga na upravno enoto, priprava odredbe o plačilu kupnine oziroma preveritev, ali je stranka poravnala kupnino, potrditev pogodbe na davčni upravi, izvod pogodbe za računovodstvo, predaja dokumentov notarju, predlog za vpis lastninske pravice, izvod pogodbe za evidenco nepremičnin, ureditev statusa grajeno javno dobro). Vsako fazo postopka na ovitku jasno označimo, na ta način je vodenje postopka pregledno in omogoča, da se v za deva hitro znajde tudi oseba, ki morda konkretnega postopka ne vodi.

10 Urejanje zemljiškoknjižnega stanja z metodo odkupov zemljišč

Občina Trebnje si prizadeva, da bi zemljišča, ki so del ceste, pridobila predvsem s sklepanjem uskladitvenih pogodb. V praksi pa se srečujemo tudi s primeri, ko je treba zemljišča odkupiti.

Zemljišča za ceste odkupujemo zlasti tam, kjer so bili izvedeni posamezni projekti, na primer rekonstrukcije cest v zadnjih letih, in so bile tudi pridobljene izjave s strani strank, iz katerih jasno izhaja, da se lastniki strinjajo z izvedbo projekta, če bo občina po izvedbi del ceste odmerila in uredila prenose z odkupi zemljišč.

V teh primerih pridobimo cenitev zemljišč in izplačamo kupnino na podlagi ceniťve, pogosto pa vrednost zemljišča določimo v višini, ki je razvidna iz registra nepremičnin.

Občina Trebnje namenja za odkupe zemljišč vsako leto okoli 50.000 EUR, kar znaša 0,42 % vrednosti proračuna. Sredstva planiramo v Proračunu Občine Trebnje na proračunski postavki 16030 preko Načrta razvojnih programov, ki smo ga poimenovali: »Ureditev neurejenega statusa grajeno javno dobro- ceste in pločniki«. V načrtu ravnanja z nepremičnim premoženjem (v načrtu pridobivanja), ki ga sprejme občinski svet v skladu z 11. členom Zakona o stvarnem premoženju države ... (2010), posamičnih parcel (v nadaljnjem besedilu: načrt) ne navajamo, saj Zakon o stvarnem premoženju države ... (2010) in na njegovi podlagi sprejeta Uredba ... (2011) tega ne zahtevata. V načrt navedemo vrsto nepremičnine: to so zemljišča, ki so deli kategoriziranih ali nekategoriziranih cest ali poti ali del pločnikov.

Na ta način je predmet odkupa zelo jasno določljiv. Ko je odmera ceste pravnomočna in v postopku ugotovimo, da je neko zemljišče del poti ali ceste in izpolnjuje pogoje za grajeno javno dobro, je jasno, da je to zemljišče vključeno v načrt odkupa in pogodbo o nakupu zemljišča lahko sklenemo, če so v okviru navedenega načrta razvojnih projektov še zagotovljena sredstva.

Prednosti take ureditve:

Vsem lastnikom zemljišč, po katerih poteka javna cesta na območju Občine Trebnje, omogočamo enako obravnavo ne glede na konkretno lego njihovih zemljišč.

Ne prejudiciramo točno določenega območja odkupa že vnaprej, na primer točno določeno javno pot ali lokalno cesto, ampak ostaja možnost, da skušamo zemljiškoknjižno stanje zemljišč, ki so del cest, urejati predvsem z brezplačnimi prenosi, odkupe pa izvedemo tam, kjer drugačna rešitev ni možna.

Hitro lahko ukrepamo v nepričakovanih situacijah, ko na primer lastniki grozijo z zaporo ceste ali lastniki pogojujejo sklepanje služnostnih pogodb za gradnjo infrastrukture ali objektov s tem, da se najprej uredi zemljiškoknjižno stanje njihovih zemljišč, ki so del ceste, ali pa se določena zemljišča, ki so del kategoriziranih poti ali cest znajdejo na oglasnih deski upravne enote ali na javnih dražbah kot prodaje. V vseh teh primerih bi čakanje na odločitev občinskega sveta ne bilo najbolj ekonomično, oziroma bi onemogočalo izvedbo takšnih postopkov.

Po pregledu statističnih podatkov ugotavljamo, da je Občina Trebnje na podlagi menjalnih in kupnih pogodb skupaj v letu 2016 pridobila 13.100 m² zemljišč. Za primerjavo glej preglednico 3.

11 Sklep

Na podlagi rezultatov dela v Občini Trebnje na področju zemljiškoknjižnega urejanja cest, lahko pritrdimo znanemu pregovoru, da se počasi daleč pride in da se vsaka, še tako dolga pot, začne s prvim korakom.

Na Občini Trebnje je bila pripravljena analiza površine, ki jo je po izvedeni odmeri ceste treba prenesti v last Občine Trebnje. V povprečju znaša ta površina pri odmeri 1 km ceste 1551 m² in v povprečju je to 22 parcel. Ob upoštevanju, da bi na leto odmerili 30 km cest, je po odmerah treba v povprečju letno prenesti 46.530 m² zemljišč, ki so del cest, če ne upoštevamo odmer iz preteklih let, ki zemljiškoknjižno še niso urejene.

Občina Trebnje je v letu 2016 na podlagi uskladitvenih pogodb in na podlagi menjalnih in kupnih pogodb pridobila skupaj 31.800 m² zemljišč, ki so del cest, kar znaša cca. 68 % celotne površine novih zemljišč, ki so del ceste in ki nastanejo v obdobju enega leta. Glede na zastavljene cilje ugotavljamo, da je Občina Trebnje pri urejanju zemljiškknjižnega stanja cest zelo uspešna in da je način reševanja navedene problematike pravičen.

Na tem mestu pa ne moremo mimo novejših sodnih praks, ki se dotika aktivne legitimacije za vložitev zahteve za evidentiranje mej in parcelacij v skladu z Zakonom o cestah (2010), ki občinam pravzaprav onemogoča, da bi vložile zahtevo za evidentiranje parcelacij na parcelah, po katerih teče cesta in so v zasebni lasti, čeprav Zakon o cestah (2010) v svojem 13. in 14. členu jasno določa, da ima aktivno legitimacijo za vložitev zahteve za evidentiranje mej obstoječe ceste upravljavec ceste, lastnik zemljišča ali pa investitor, če gre za gradnjo novih cest. Sodbi upravnega sodišča v Mariboru in Celju (Sodba ... 2014; Sodba ... 2015) sta razburkali javnost in na podlagi navedenih sodb je Geodetska uprava RS zavzela stališče (Obvestilo ... 2017), da bo geodetska uprava zahteve, kjer bodo upravljavci zahtevali evidentiranje parcelacije na zemljiščih, po katerih teče cesta in so v zasebni lasti, zavračala. Navedeno stališče, ki pomeni pravzaprav pilatsko umivanje rok in ne daje nobenega premika, da bi se zemljiškknjižno stanje cest začelo sistematično in načrtno urejati na ravni celotne države, je tako klobčič volne zapletlo in spet ne vemo, kje je začetek in kje je konec.

Občina ali država kot upravljavki cest morata imeti možnost, da sprožita postopek ureditve meje in parcelacije, s tem postopkom se neusklajeno stanje šele pravno ugotovi. Konkretna odmera ceste, ko je znana površina zemljišča, ki je del ceste in ko so znani lastniki, daje podlago za urejanje zemljiškknjižnega stanja. Občine želimo in se trudimo, da bi zemljiškknjižna stanja cest urejale sporazumno in napotki sodnih in državnih organov, da bi morale občine urejati zemljiškknjižna stanja cest prvensveno s postopki razlastitve, so, milo rečeno, neživljenjski.

Ta gordijski voz je treba nekako presekati in to bi lahko storil zakonodajalec, ki bi moral sprejeti ustrezno razlago ali spremembo določil Zakona o cestah (2010).

12 Viri in literatura

- Arhiv dokumentarnega gradiva Občine Trebnje. Občina Trebnje, Trebnje, 2017.
- Debelak, M. 2012: Neustavno stanje kategoriziranih občinskih cest. Pravna praksa 2012-5. Ljubljana.
- Demšar, B. 2014: Ureditev meje zemljiške parcele po določbah ZEN. Pravna praksa 2014-11. Ljubljana.
- Dopis Ministrstva za infrastrukturo, št. 070-1/2011/27-00711215 z dne 3. 12. 2014.
- Krisper-Kramberger, M. 2011: Lastninskopravni režim javnih cest-občinske javne ceste v praksi. Podjetje in delo 6-7. Ljubljana.
- Medmrežje 1: http://bos.zrc-sazu.si/cgi/a03.exe?name=sskj_testa&expression=cesta&hs=1 (6. 3. 2017).
- Medmrežje 2: <http://www.trebnje.si/63/osnovni-podatki> (28. 2. 2017).
- Navodilo občinam za pripravo, dopolnitev ali spremembe Odloka o kategorizaciji občinskih javnih cest, Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo, št. 37162-3/2015 z dne 12. 3. 2015.
- Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-113/08 z dne 2. 4. 2009.
- Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. U-I-270/09 z dne 21. 3. 2011.
- Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. U-I-289/12 z dne 24. 1. 2013.
- Odlok o kategorizaciji cest IV. reda na območju Občine Trebnje. Uradni vestnik okraja Novo mesto 11/1962. Novo mesto.
- Odlok o kategorizaciji cest v Občini Trebnje. Uradni list RS 95/1999. Ljubljana.
- Odlok o kategorizaciji občinskih javnih cest v Občini Trebnje. Uradni list RS 76/2008. Ljubljana.
- Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o kategorizaciji občinskih javnih cest v Občini Trebnje. Uradni list RS 30/2017. Ljubljana.

- Obvestilo Geodetske uprave Republike Slovenije št. 35311-7/2017-1 z dne 13. 2. 2017.
- Poziv Ministrstva za notranje zadeve št. 032-43/2013/3 z dne 21. 10. 2013.
- Pravilnik o načinu označevanja javnih cest in o evidencah o javnih cestah in objektih na njih. Uradni list RS 49/1997, 2/2004. Ljubljana.
- Sklep Državnega sveta Republike Slovenije št. 0650-00/07-P z dne 13. 5. 2015. Ljubljana.
- Sodba Upravnega sodišča RS, Oddelek v Mariboru, II U 344/2014. Maribor.
- Sodba Upravnega sodišča RS, Oddelek v Celju, IV U 212/2015. Celje.
- Temeljni zakon o javnih cestah. Uradni list FLRJ 27/1961. Ljubljana.
- Uredba o merilih za kategorizacijo javnih cest. Uradni list RS 49/1997, 113/2009 in 109/2010 – ZCes-1. Ljubljana.
- Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Uradni list RS 34/2011, 42/2012, 24/2013, 10/2014 in 58/2016. Ljubljana.
- Vodenje podatkov o vrstah rabe zemljišč, katastrskih kulturah in razredih po 30. 6. 2012, Geodetska uprava Republike Slovenije št. 35311-86/2012-2 z dne 22. 6. 2012.
- Zakon o cestah. Uradni list RS 109/2010, 48/2012, 36/2014 – odl. US in 46/2015. Ljubljana.
- Zakon o evidentiranju nepremičnin. Uradni list RS 47/2006, 65/2007 – odl. US, 106/2010 – ZDoh-2H, 47/2012 – ZUKD-1A, 79/2012 – odl. US. Ljubljana.
- Zakon o graditvi objektov. Uradni list RS 102/2004 – uradno prečiščeno besedilo, 14/2005 – popr., 92/2005 – ZJC-B, 93/2005 – ZVMS, 111/2005 – odl. US, 126/2007, 108/2009, 61/2010 – ZRud-1, 20/2011 – odl. US, 57/2012, 101/2013 – ZDavNepr, 110/2013 in 19/2015. Ljubljana.
- Zakon o javnih cestah. Uradni list RS 29/1997. Ljubljana.
- Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Uradni list RS 86/2010, 75/2012, 47/2013 – ZDU-1G, 50/2014, 90/2014 – ZDU-1I, 14/2015 – ZUUJFO, 76/2015. Ljubljana.

PRILAGAJANJE NARAVNIM NEVARNOSTIM Z UREJANJEM PROSTORA – PRIMER POPLAV IN ZEMELJSKIH PLAZOV V OBČINI IDRİJA

dr. Matija Zorn, dr. Rok Ciglič, dr. Blaž Komac

Geografski inštitut Antona Melika, Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti
Novi trg 2, 1000 Ljubljana
matija.zorn@zrc-sazu.si, rok.ciglic@zrc-sazu.si, blaz.komac@zrc-sazu.si

UDK: 911.37:504.4(497.4)Idrija
711:504.4(497.4)Idrija

IZVLEČEK

Prilaganje naravnim nevarnostim z urejanjem prostora – primer poplav in zemeljskih plazov v Občini Idrija

Prostorsko načrtovanje naj bi zagotavljalo varnost prebivalcev, obenem pa vzdržnost z vidika naravnih pokrajinskih prvin. Na primeru Občine Idrija smo preverili, kakšno je stanje poselitve v razmerju do dveh pomembnih vrst naravnih nevarnosti – poplav in zemeljskih plazov. Analizirali smo, ali poselitev sega na območja nevarnosti poplav in proženja zemeljskih plazov. Za oba tipa nevarnosti smo tudi preverili, kakšna je na teh območjih namenska raba prostora v občinskem prostorskem načrtu. Analize temeljijo na podatkih o hišnih številkah in prebivalcih za leti 2003 in 2015. Na območjih nevarnosti poplav in proženja zemeljskih plazov se pojavljajo tako stavbe s starejšimi kot tudi novejšimi hišnimi številkami.

KLJUČNE BESEDE

geografija, poplave, zemeljski plazovi, ranljivost, ogroženost, prožnost, Idrija

ABSTRACT

Adaptation to natural hazards by spatial planning – the case of floods and landslides in the Municipality of Idrija

Spatial planning should ensure safety of population, and contribute to the sustainability of settlements from the viewpoint of natural landscape elements. We examined the status of settlement in the Municipality of Idrija as regards two types of natural hazards – floods and landslides. We analysed whether the settlement extends to flood and landslide prone areas and checked the use of space in the municipal spatial plan for both types of hazards. The analysis was based on house numbers data and population register for the years 2003 and 2015. We found that old and new buildings appear in areas endangered by floods and landslides.

KEY WORDS

geography, floods, landslides, vulnerability, risk, resilience, Idrija

1 Uvod

Računsko sodišče je nedavno (Učinkovitost ... 2017) opozorilo na neučinkovitost vpeljevanja vsebin naravnih nevarnosti v sistem prostorskega načrtovanja. Prostorsko načrtovanje naj bi zagotavljalo varnost prebivalcev, obenem pa vzdržnost z vidika naravnih pokrajinskih prvin. Te lahko poselitve in človekove dejavnosti spodbujajo ali omejujejo, zato premišljeno prostorsko načrtovanje upošteva te prvine v vseh fazah, od zakonodajne do izvedbene (Zorn, Komac in Natek 2009; Zorn, Komac in Pavšek 2010). Kljub temu, da se tega na načelni ravni zavedamo, praksa kaže drugače. Kljub veliki ogroženosti Slovenije zaradi poplav, snežnih in zemeljskih plazov ter erozije so doslej le v nekaj občinah pripravili ustrezne strokovne podlage, kot jih zahteva leta 2002 sprejeti Zakon o vodah (Zorn in Komac 2015a).

Na primeru Občine Idrija smo želeli preveriti, kakšno je stanje poselitve v razmerju do dveh pomembnih vrst naravnih nevarnosti – poplav in zemeljskih plazov, za katere je po 83. členu Zakona o vodah (2002) treba določiti območja, ki jih ogrožajo.

V prispevku tako predstavljamo analizo poplavne nevarnosti in analizo nevarnosti proženja zemeljskih plazov za območje Občine Idrija. Izdelani sta bili na temelju dostopnih podatkov o območjih poplavne nevarnosti, območjih nevarnosti proženja zemeljskih plazov ter območjih poselitve. V okviru analize smo posebej preverili gradnje na območjih nevarnosti v novejšem obdobju, to je med letoma 2004 in 2015.

2 Poplavna nevarnost in nevarnost proženja zemeljskih plazov

Občina Idrija leži na prehodu med alpskimi in dinarskimi pokrajinami ter je zato podvržena različnim naravnim nevarnostim. Največje naselje – Idrija, svetovno znano nahajališče živega srebra, je zaradi lege v ozki dolini in zaradi intenzivne stoletne rabe prostora podvržena »škodljivemu« delovanju naravnih procesov. Za dolinska dna v Občini Idrija je značilna poplavna nevarnost (medmrežje 1; Poplavna nevarnost ... 2014), dobršen del občine pa je izpostavljen nevarnosti proženja zemeljskih plazov (Zorn in Komac 2008; 2010). Območje je podvrženo tudi ugrezanju zaradi dolgotrajnega izkopavanja rude v danes opuščnem rudniku (Dizdarevič in Car 2009; Zorn, Nared in Razpotnik Visković 2015).

Idrija, z 48 km najdaljši pritok Soče, je precej vodnata in ima dinarsko dežno-snežni pretočni režim (Frantar in Hrvatinić 2005). Zaradi naravnogeografskih značilnosti (Topole in Zorn 2010), predvsem razgibanosti reliefa, pogostih obilnih padavin in hitrega vodnega odtoka po strmih pobočjih je v njenem porečju prisotna nevarnost poplav in proženja zemeljskih plazov (Zorn in Komac 2010; Ocena ... 2016; Načrt ... 2017). Poplavna nevarnost ni prostorsko obsežna (po informativnih podatkih Agencije Republike Slovenije za okolje zavzema manj kot 1 % občine; medmrežje 1), vendar obsega predvsem poseljena dolinska dna.

Najbolj znana in obsežna poplava v mestu Idrija je nastala po potresu 1511, ko je dolvodno od naselja skalni podor s prostornino okrog 50.000 m³ zajezil Idrijco. Nastalo je 65 ha veliko jezero z okoli 4,5 milijona m³ vode, voda pa je poleg pretežnega dela mesta (slika 1) zalila tudi rudnik in povzročila daljši zastoj v izkoriščanju rude (Bizjak 2011, 66–67). V novejšem času je Idrija poplavljalna oziroma imela povišane pretoke v letih 1909, 1925, 1926, 1948, 1965, 1968, 1977, 1979, 1990 in 1992 (Majnik 1985; Komac, Natek in Zorn 2008) ter 2009 in 2010.

Na območju občine je (bil) znan tudi poseben, antropogeni tip poplav, ki je povezan s kulturno dediščino. V več dolinah so s »klavžami« pregradili doline in zajezili vodotoke za plavljenje lesa. »Z odprtjem klavž je sproščena vodna masa zgrmela bobneč po dolini ...« kot hudournik z veliko erozivno močjo, saj se je za klavžami lahko zbralo tudi do 200.000 m³ vode (Mohorič 2006, 80, 83).

Nevarnost proženja zemeljskih plazov je prisotna na kar 96,3 % površja občine. Zemeljski plazovi bolj ogrožajo dobro četrtino občine (4. in 5. kategorija nevarnosti na sliki 6), nekaj manj zemljišč je srednje ogroženih (3. kategorija), manj ogrožena pa je slaba polovica občine (1 in 2. kategorija). Po bolj



MATIJA ZORNY

Slika 1: V starem mestnem jedru Idrije so ob 500-letnici nastanka skalnega podora, ki se je sprožil zaradi potresa leta 1511 in je zajezil Idrijco, z modrimi trakovi označili višino takratne poplave.

plazovitih območjih je speljana petina državnih in občinskih cest, četrtnina državnih in petina občinskih cest je speljana po srednje plazovitih območjih, slaba polovica državnih in dobra polovica občinskih cest pa je speljana po manj plazovitih območjih (Zorn in Komac 2010, 100).

3 Podatki in metode

3.1 Podatki

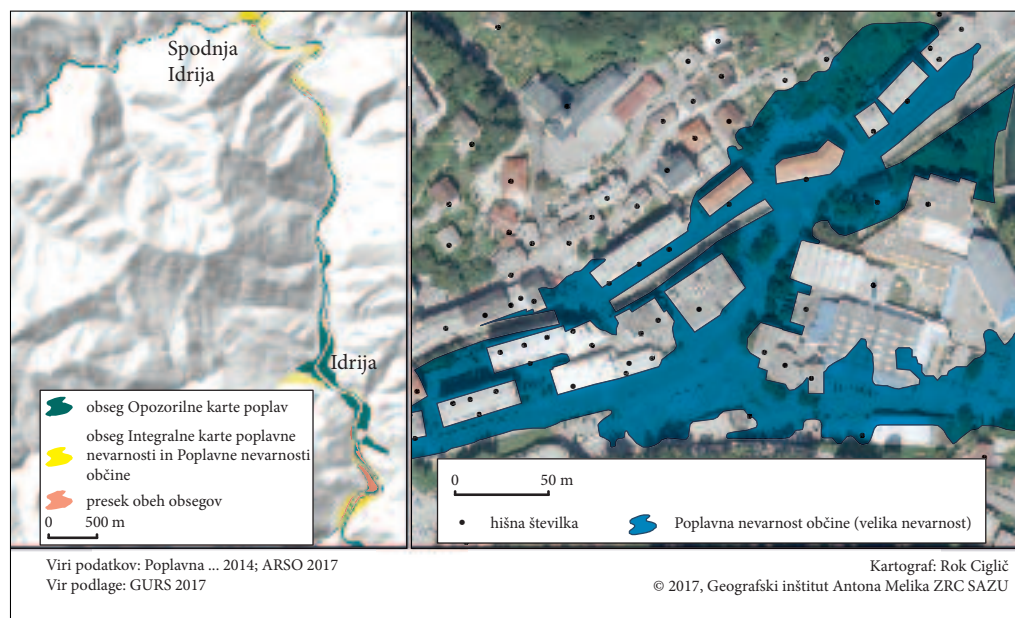
Za analizo poplavne nevarnosti smo uporabili dva vira: podatke Občine Idrija (Poplavna nevarnost ... 2014) in podatke Agencije Republike Slovenije za okolje (medmrežje 1).

V okviru podatkov Občine Idrija smo uporabili hidrološko-hidravlično analizo podjetja Hydrotech (Poplavna nevarnost ... 2014), ki prikazuje območja z veliko, srednjo in majhno nevarnostjo poplav ter območje preostalih poplav. V okviru podatkov Agencije Republike Slovenije za okolje pa smo uporabili Opozorilno karto poplav (karta ima tri kategorije: redne, pogoste in katastrofalne poplave, vendar so v občini po tem viru prisotne zgolj slednje) ter Integralno karto poplavne nevarnosti, na kateri so označena območja poplav z 10-letno (Q_{10}), 100-letno (Q_{100}) in 500-letno povratno dobo (Q_{500}). Območja poplavne nevarnosti so določili z modeliranjem na podlagi hidroloških, geoloških, geomorfoloških in geodetskih podatkov ter podatkov o rabi tal (medmrežje 1). Vsi podatkovni sloji za analizo poplavne nevarnosti so bili dostopni v vektorski obliki.

Obseg nevarnosti poplav po podatkih Občine Idrija (Poplavna nevarnost ... 2014; slika 3) ter obseg Integralne karte poplavne nevarnosti (medmrežje 1; slika 5), zavzemata isto območje. Oba vira temeljita na istem načinu zajema. Razlike med viroma pa so v kategorijah nevarnosti, ki se med seboj razlikujejo. Drugačna kot na omenjenih virih pa so območja poplavne nevarnosti, ki so prikazana na državni Opozorilni karti poplav (slika 4), za katero Agencija Republike Slovenije za okolje sicer opozarja, da je zgolj informativne narave (slika 2, levo). Če združimo vse tri vire v enoten podatkovni sloj, ugotovimo, da je poplavno nevarnih zemljišč v Občini Idrija 96 ha oziroma 0,3 % (preglednica 1). Poleg razlik v velikosti območij poplavne nevarnosti pa so pri nekaterih virih poplavna območja določena tako, da so nekatere stavbe izvzete (slika 2, desno).

Preglednica 1: Velikost območij poplavne nevarnosti po različnih virih.

podatkovni sloj	vir	površina (ha)
Poplavna nevarnost občine (slika 3)	Občina Idrija	30,5
Opozorilna karta poplav (slika 4)	Agencija Republike Slovenije za okolje	77,2
Integralna karta poplavne nevarnosti (slika 5)	Agencija Republike Slovenije za okolje	30,5
unija vseh poligonov (Poplavna nevarnosti občine, Opozorilna karta poplav in Integralna karta poplavne nevarnosti)	Agencija Republike Slovenije za okolje; Občina Idrija	95,8



Slika 2: Primerjava obsega Opozorilne karte poplav (katastrofalne poplave) z obsegom Integralne karte poplavne nevarnosti in Poplavne nevarnosti občine (levo) ter primer »izrezanih« stavb v Idriji, ki so »obkrožene« s poplavno nevarnostjo na Integralni karti poplavne nevarnosti in karti Poplavne nevarnosti občine (desno).

Pri podatkih o nevarnosti proženja zemeljskih plazov smo uporabili zemljevid plazovitosti Občine Idrija v rastrski obliki, izdelan na temelju digitalnega modela višin z velikostjo celic 25 krat 25 metrov ter analize vplivnih dejavnikov za plazenje (kamninske sestave, rabe tal, naklona, ekspozicije, ukrivljenosti površja in 24-urnih maksimalnih padavin) in podatkov o dejanskih zemeljskih plazovih v občini iz Nacionalne podatkovne baze zemeljskih plazov (Nacionalna ... 2006). Zemljevid je bil izdelan s statistično metodo faktorja verjetnosti (Zorn in Komac 2008).

Za podatke o poselitvi smo uporabili vektorske točkovne podatke Evidenca hišnih števil (EHIŠ) iz Registra prostorskih enot Geodetske uprave Republike Slovenije (medmrežje 2) za leti 2003 in 2015.

Uporabili smo tudi podatke Občinskega prostorskega načrta (Odlok ... 2011), in sicer podatkovni sloj Podrobne namenske rabe. Podatkovni sloj je bil na voljo v vektorski obliki.

3.2 Metode

Analizirali smo, koliko hišnih števil in prebivalcev je na območjih nevarnosti poplav in proženja zemeljskih plazov. Ker smo imeli podatke o poselitvi za dve različni leti (2003 in 2015), smo na podlagi obeh podatkovnih slojev ugotavljali tudi, ali so bile v obdobju 2004–2015 na območju nevarnosti poplav oziroma nevarnosti proženja zemeljskih plazov registrirane nove hišne številke. Razlike med podatkovnima slojema smo ugotavljali s programom *ArcGIS Desktop* na podlagi primerjave identifikacijskih števil HS_MID v podatkovnem sloju EHIŠ. Seznamu EHIŠ iz leta 2015 smo na podlagi identifikacijskih števil HS_MID pripeli (z ukazom *Join Data*) seznam EHIŠ iz leta 2003. Na podlagi združene preglednice (v nadaljevanju osnovna preglednica) smo dobili seznam, ki je pokazal stare stavbe (zgrajene do konca leta 2003) in novogradnje zgrajene v obdobju 2004–2015. Ker so obravnavani tabelarni podatki (.dbf datoteka) del točkovnega prostorskega podatkovnega sloja (.shp datoteka), je mogoč takojšnji prostorski prikaz ter primerjava z drugimi prostorskimi podatkovnimi sloji, v našem primeru nevarnostjo poplav in proženja zemeljskih plazov. Za to primerjavo smo uporabili metodo prekrivanja podatkovnih slojev. Opozoriti pa je treba, da ugotovljene spremembe hišnih števil med obravnavanima letoma ne odsevajo vseh sprememb glede stavb ali njihovih delov. V kolikor gre za širitev obstoječega objekta in lastnik ne zaprosi za novo hišno številko, enota (stavba HS_MID) ne bo označena kot (delna) novogradnja. Poleg tega je tudi mogoče, da nadomestna gradnja – na primer, da se stari objekt podre in zgradi nov – dobi nov HS_MID. V tem primeru gre za novogradnjo na mestu objekta, ki je obstajal že prej in zato ne gre za novo poselitev.

Za primerjavo EHIŠ s podatkovnimi sloji o nevarnosti poplav v vektorskem zapisu, smo uporabili ukaza *Intersect* in *Join Data*. S prvim smo prekrili sloj EHIŠ s posameznim slojem poplavne nevarnosti ter tako dobili seznam EHIŠ na poplavnem območju. Prek identifikacijske številke HS_MID smo z drugim ukazom ta podatek povezali z osnovno preglednico.

Za primerjavo EHIŠ z nevarnostjo proženja zemeljskih plazov, ta podatkovni sloj je bil v rastrskem zapisu, smo uporabili ukaz *Extract Values to Points*. Tako smo vsaki hišni številki pripisali kategorijo nevarnosti proženja zemeljskih plazov. Tudi v tem primeru smo prek identifikacijske številke HS_MID z ukazom *Join Data* ta podatek povezali z osnovno preglednico.

Osnovna preglednica je bila prenesena v *MS Office Excel*, kjer smo analizirali število EHIŠ na različnih območjih poplavne nevarnosti ter območjih posameznih kategorij nevarnosti proženja zemeljskih plazov. EHIŠ smo povezali s Centralnim registrom prebivalstva (medmrežje 3), s čimer smo lahko na območjih nevarnosti obravnavali tudi število prebivalcev.

Analizirali smo tudi podatke Podrobne namenske rabe Občinskega prostorskega načrta. Te smo prekrili s podatki o nevarnosti poplav in proženju zemeljskih plazov z ukazom *Intersect* oziroma z ukazom *Tabulate Area*. Tako smo za vsak tip rabe pridobili podatek o površinah, ki so izpostavljene nevarnosti poplav oziroma proženju zemeljskih plazov.

4 Rezultati

S prostorsko analizo podatkov o poselitvi, prebivalcih, namenski rabi, nevarnosti poplav in nevarnosti proženja zemeljskih plazov smo pridobili informacijo, koliko hiš in prebivalcev je na posameznih območjih nevarnosti poplav in kategorijah nevarnosti proženja zemeljskih plazov.

4.1 Nevarnost poplav

Sodeč po podatkih analize o poplavni nevarnosti v Občini Idrija (Poplavna nevarnost ... 2014) je 54 hišnih števil na poplavnem območju ene izmed štirih kategorij poplavne nevarnosti – velika, srednja in majhna nevarnost ter preostala nevarnost (slika 3; preglednica 2). Po tem viru je nevarnost poplav večinoma prisotna ob reki Idrijci, predvsem v okolici Idrije, kjer ima pritoke Zalo, Ljubevšco in Nikovo ter v Spodnji Idriji, kjer ima pritok Kanomljico. V obdobju 2004–2015 je bilo na območjih nevarnosti poplav podeljenih 6 hišnih števil. Na poplavno nevarnih območjih je leta 2015 živel 208 prebivalcev (preglednica 3).

Preglednica 2: Hiše z dodeljenimi hišnimi številkami do konca leta 2003 in v obdobju 2004–2015 na območjih z veliko, srednjo in majhno nevarnostjo poplav ter območjem preostalih poplav (Poplavna nevarnost ... 2014).

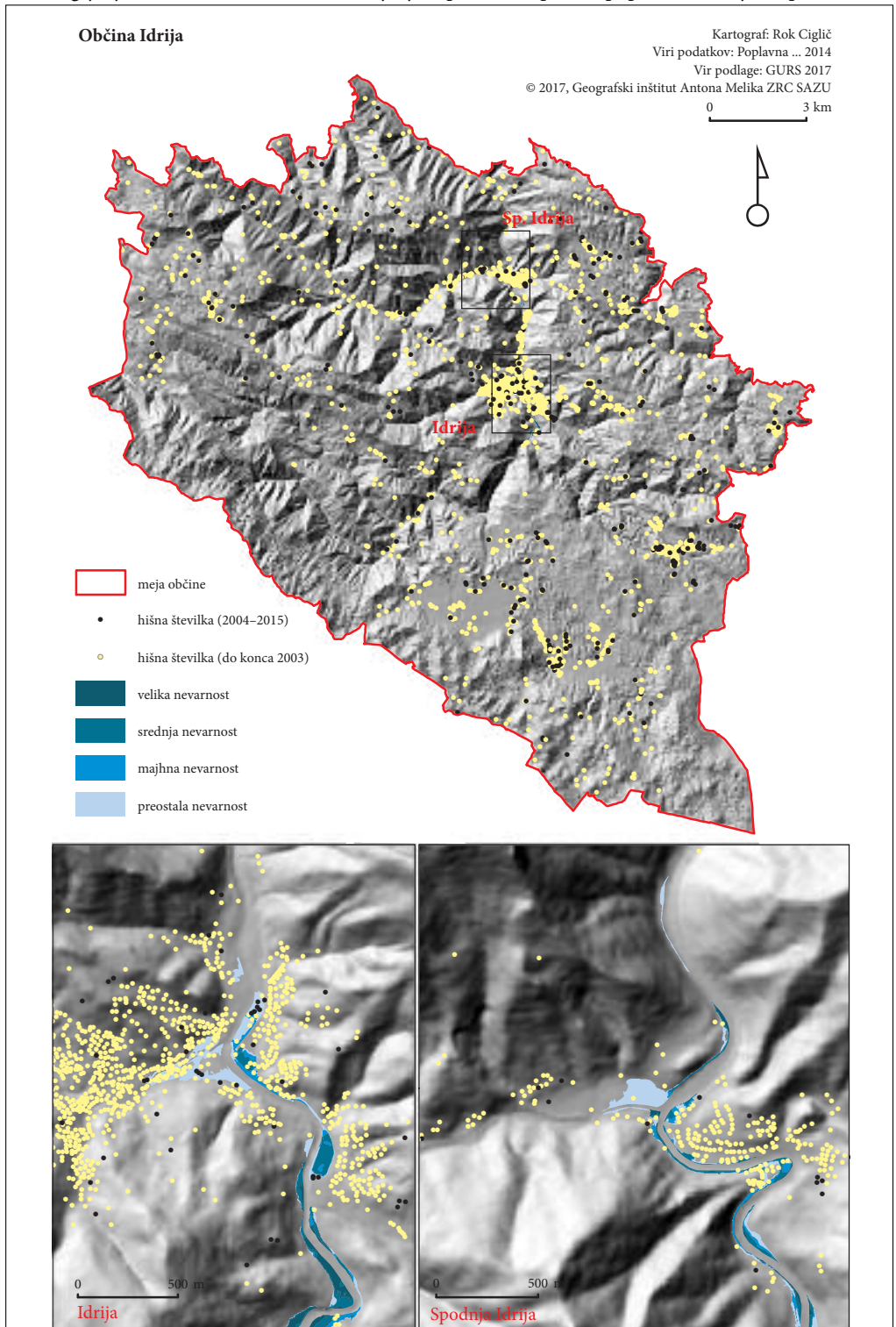
	do konca leta 2003	med letoma 2004 in 2015	skupaj
velike poplave	3	0	3
srednje poplave	6	0	6
majhne poplave	9	1	10
preostale poplave	30	5	35
skupaj	48	6	54

Preglednica 3: Prebivalci, ki živijo v hišah z dodeljenimi hišnimi številkami do konca leta 2003 in v obdobju 2004–2015 na območjih z veliko, srednjo in majhno nevarnostjo poplav ter območjem preostalih poplav (Poplavna nevarnost ... 2014).

	do konca leta 2003	med letoma 2004 in 2015	skupaj
velike poplave	12	0	12
srednje poplave	31	0	31
majhne poplave	24	0	24
preostale poplave	130	11	141
skupaj	197	11	208

Na podlagi Opozorilne karte poplav Agencije Republike Slovenije za okolje (medmrežje 1) je 52 hišnih števil na območju katastrofalnih poplav (slika 4; preglednica 4). Nevarnost poplav je po tem viru predvsem vzdolž Idrijce, Zale, Kanomljice in v manjši meri Nikove in Ljubevšce. V obdobju 2004–2015 smo

Slika 3: Pregledni zemljevid Občine Idrija s hišnimi številkami na območjih z veliko, srednjo in majhno nevarnostjo poplav ter območjem preostalih poplav, podeljenimi do konca leta 2003 in v obdobju 2004–2015. ►



na območju katastrofalnih poplav zabeležili 8 novih hišnih števil. Na območju katastrofalnih poplav je leta 2015 živelo 330 prebivalcev (preglednica 5).

Na podlagi Integralne karte poplavne nevarnosti Agencije Republike Slovenije za okolje (medmrežje 1; slika 5) sta na območjih poplav z 10-letno (Q_{10}) 2 hišni številki, na območjih poplav z 100-letno povratno dobo (Q_{100}) je kar 19 hišnih števil, na območjih z 500-letno povratno dobo (Q_{500}) pa 208 hišnih števil. V obdobju 2004–2015 je bilo podeljenih 6 hišnih števil na območju Q_{500} in ena na območju Q_{100} . V novogradnjah iz obdobja 2004–2015 je leta 2015 na območju Q_{500} živelo 11 prebivalcev (preglednici 4 in 5).

Preglednica 4: Hiše z dodeljenimi hišnimi številkami do konca leta 2003 in v obdobju 2004–2015 na območjih katastrofalnih poplav ter območjih z 10-letno (Q_{10}), 100-letno (Q_{100}) in 500-letno povratno dobo (Q_{500}) (medmrežje 1).

	do konca leta 2003	med letoma 2004 in 2015	skupaj
katastrofalne poplave	44	8	52
poplave Q_{10}	2	0	2
poplave Q_{100}	18	1	19
poplave Q_{500}	48	6	54

Preglednica 5: Prebivalci, ki živijo v hišah z dodeljenimi hišnimi številkami do konca leta 2003 in v obdobju 2004–2015 na območjih katastrofalnih poplav ter območjih z 10-letno (Q_{10}), 100-letno (Q_{100}) in 500-letno povratno dobo (Q_{500}) (medmrežje 1).

	do konca leta 2003	med letoma 2004 in 2015	skupaj
katastrofalne poplave	330	0	330
poplave Q_{10}	6	0	6
poplave Q_{100}	67	0	67
poplave Q_{500}	197	11	208

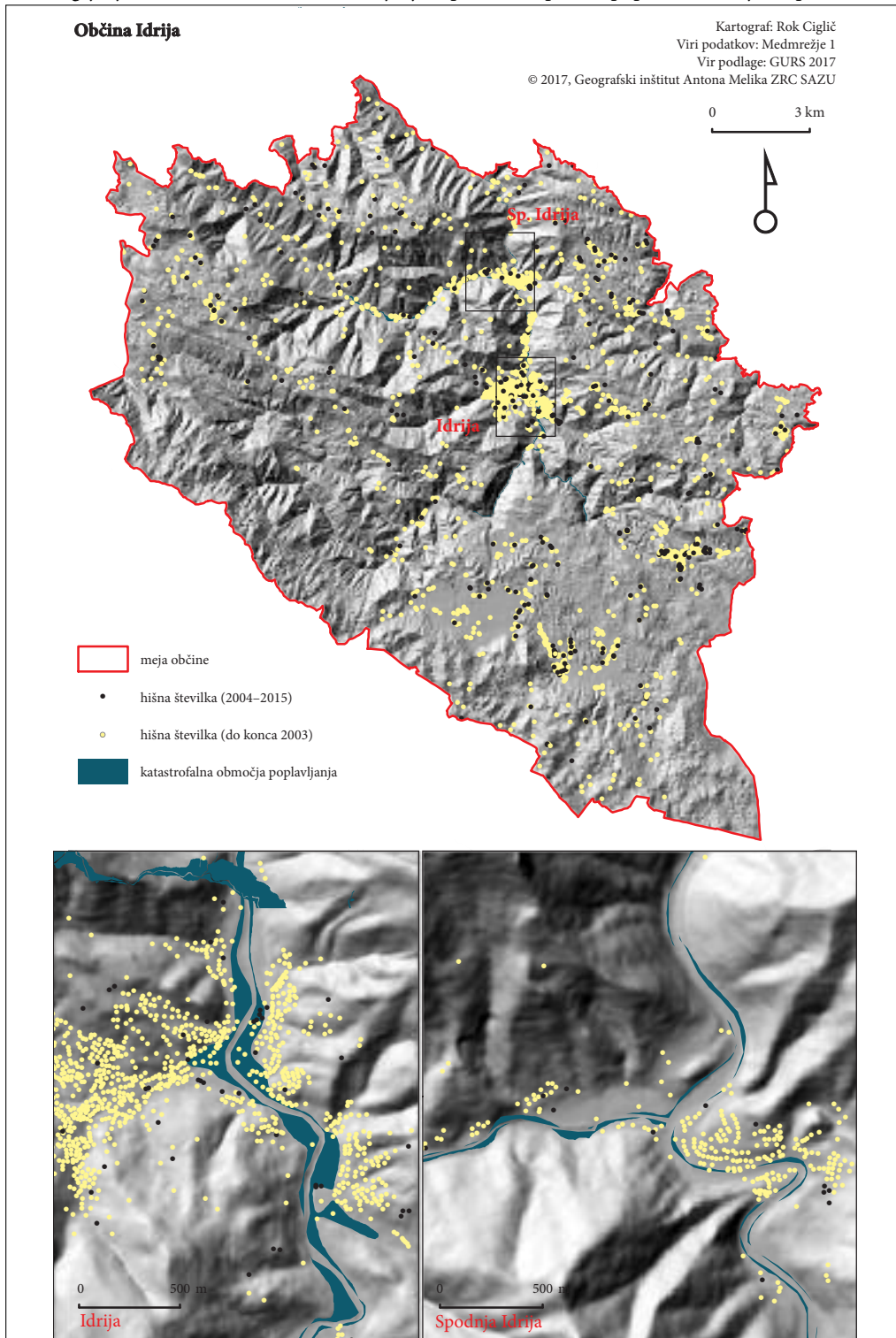
Analiza nevarnosti poplav po kategorijah Podrobne namenske rabe Občinskega prostorskega plana je pokazala, da prihaja do možnosti poplav tudi na območju stanovanjskih površin, gospodarskih con, površin za industrijo in osrednjih območjih centralnih dejavnosti (preglednica 6). Tako na primer poplave s stoletno povratno dobo ogrožajo skoraj hektar stanovanjskih površin in tri hektare zemljišč, ki so namenjena gospodarstvu.

4.2 Nevarnost proženja zemeljskih plazov

V Občini Idrija je povprečna stopnja nevarnosti proženja zemeljskih plazov za vse hišne številke 2,6, pri čemer ni razlike med starimi in novimi hišnimi številkami, objekti pa se pojavljajo na območjih

Slika 4: Pregledni zemljevid Občine Idrija s hišnimi številkami na območjih katastrofalnih poplav, podeljenimi do konca leta 2003 in v obdobju 2004–2015. ►

Slika 5: Pregledni zemljevid Občine Idrija s hišnimi številkami na območjih poplav z 10-letno (Q_{10}), 100-letno (Q_{100}) in 500-letno povratno dobo (Q_{500}), podeljenimi do konca leta 2003 in v obdobju 2004–2015. ► str. 158



Občina Idrija

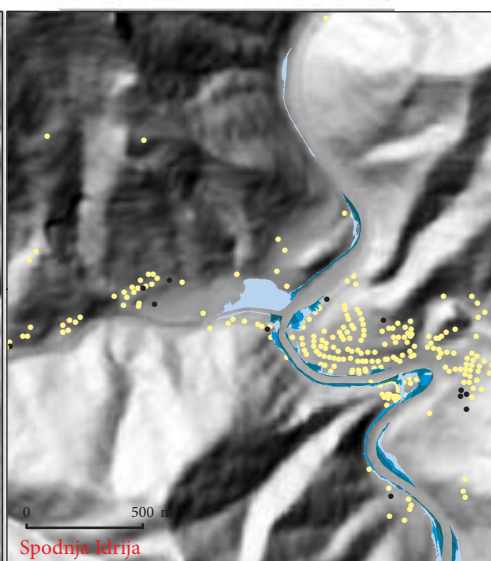
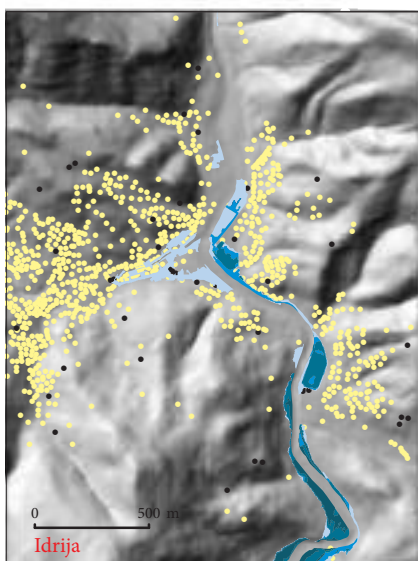
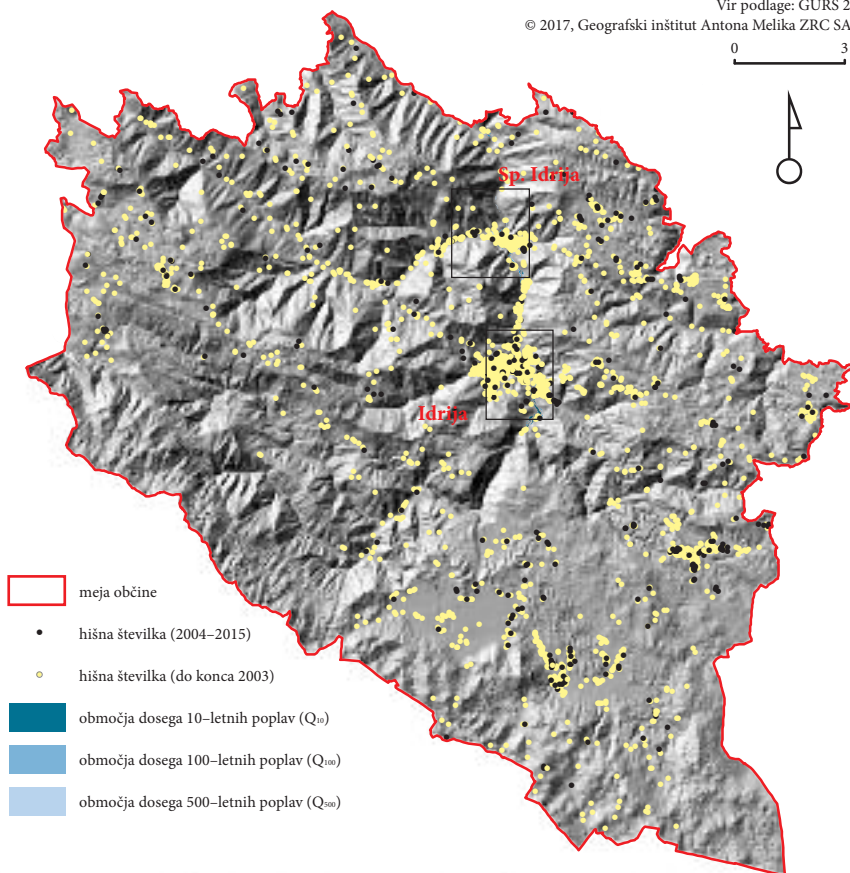
Kartograf: Rok Ciglič

Viri podatkov: Medmrežje 1

Vir podlage: GURS 2017

© 2017, Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU

0 3 km



Preglednica 6: Površine posameznih kategorij podrobne namenske rabe po različnih kategorijah nevarnosti poplav (v hektarjih).

kategorija Podrobne namenske rabe	površina kategorije	površina katastrofalnih poplav	površina Q_{10}	površina Q_{100}	površina Q_{500}	majhna nevarnost poplav	srednja nevarnost poplav	velika nevarnost poplav	preostale poplave
druga kmetijska zemljišča	2512,8	4,3	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
druga območja centralnih dejavnosti	10,6	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
druge urejene zelene površine	32,6	2,5	1,2	2,0	2,7	0,4	1,1	0,5	0,7
gospodarske cone	12,4	1,1	0,0	0,2	0,6	0,2	0,0	0,0	0,5
gozdna zemljišča	23.034,4	16,6	2,2	2,7	3,8	0,2	1,2	1,3	1,0
najboljša kmetijska zemljišča	2786,1	8,7	2,8	3,6	4,8	0,5	2,0	1,1	1,2
območja energetske infrastrukture	0,8	0,1	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2
območja komunikacijske infrastrukture	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
območja okoljske infrastrukture	4,4	0,6	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
območja vodne infrastrukture	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
osrednja območja centralnih dejavnosti	27,7	4,6	0,0	2,0	5,6	0,9	1,1	0,0	3,6
ostale prometne površine	2,4	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
parki	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
pokopališča	3,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
površine cest	78,8	3,8	0,1	1,4	3,5	1,2	0,2	0,0	2,1
površine drugih območij	2,0	1,2	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
površine nadzemnega pridobivalnega prostora	12,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
površine počitniških hiš	2,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
površine podeželskega naselja	104,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
površine razpršene poselitve	279,6	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
površine z objekti za kmetijsko proizvodnjo	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
površine za industrijo	67,2	3,9	0,0	0,0	2,8	0,0	0,0	0,0	2,8
površine za oddih, rekreacijo in šport	12,3	1,7	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2
površine za turizem	3,1	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
stanovanjske površine	245,0	0,8	0,1	0,8	1,8	0,6	0,2	0,0	1,1
stanovanjske površine za posebne namene	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
športni centri	2,6	2,3	0,0	1,5	1,8	0,3	1,2	0,0	0,3

vseh kategorij nevarnosti (preglednica 7; slika 6). Največ hišnih številke je na območjih 1. in 3. kategorije nevarnosti – velja tako za stare kot nove hišne številke. Enako je tudi glede števila prebivalcev po kategorijah (preglednica 8). Problem gradnje na plazovitih območjih je glede na zemljevid nevarnosti proženja zemeljskih plazov še posebej pereč na območju Idrije (predvsem severno obrobje) ter na območju Spodnje Idrije (predvsem vzhodno obrobje) (slika 6).

Preglednica 7: Dodeljene hišne številke do konca leta 2003 in v obdobju 2004–2015 po kategorijah nevarnosti proženja zemeljskih plazov.

kategorija nevarnosti proženja zemeljskih plazov	do konca leta 2003	med letoma 2004 in 2015	skupaj
0	143	10	153
1	728	96	824
2	244	38	282
3	814	105	919
4	442	54	496
5	307	36	343
skupaj	2678	339	3017

Preglednica 8: Prebivalci, ki živijo v hišah z dodeljenimi hišnim številkami do konca leta 2003 in v obdobju 2004–2015 po kategorijah nevarnosti proženja zemeljskih plazov.

kategorija nevarnosti proženja zemeljskih plazov	do konca leta 2003	med letoma 2004 in 2015	skupaj
0	697	36	733
1	3201	246	3447
2	900	99	999
3	3452	247	3699
4	2008	139	2147
5	1588	90	1678
skupaj	11.846	857	12.703

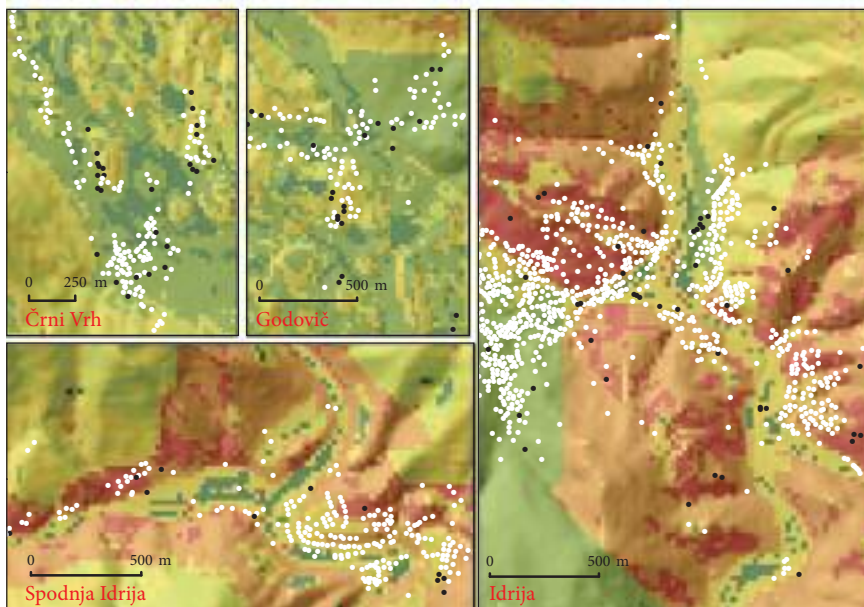
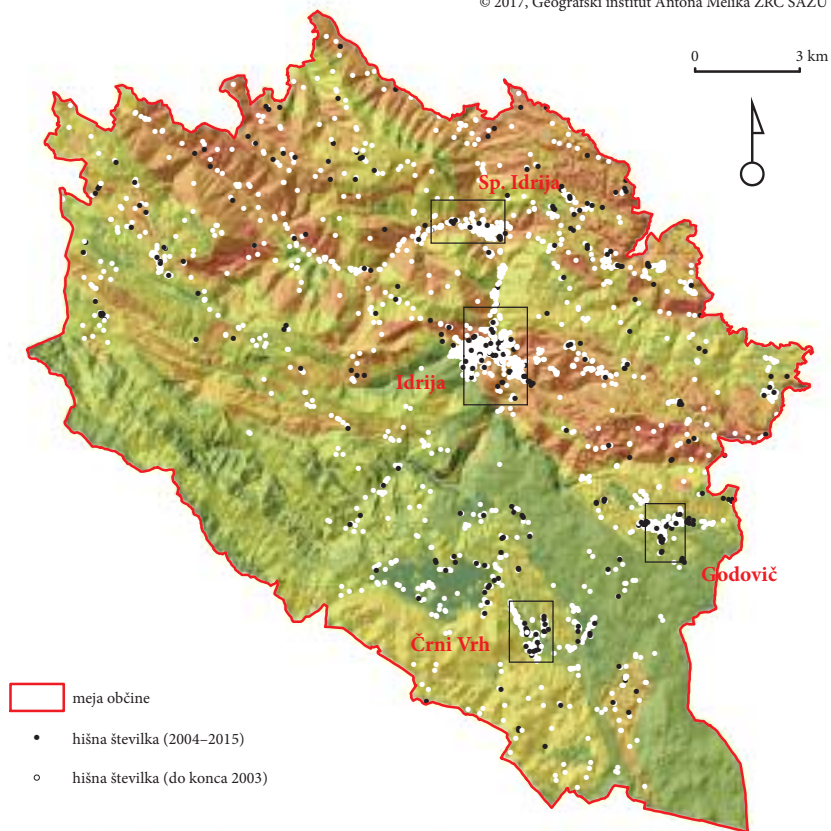
Analiza podrobne namenske rabe je pokazala, da je izven nevarnosti pojavljanja zemeljskih plazov (kategorija 0) le majhen delež posameznih kategorij namenske rabe. Še največ (petina) zemljišč je zunaj nevarnosti proženja zemeljskih plazov na osrednjih območjih centralnih dejavnosti. Stanovanjskih površin ter površin razpršene poselitve pa je zunaj nevarnosti proženja zemeljskih plazov le 4,0 oziroma 6,6 % (preglednica 9).

Slika 6: Pregledni zemljevid Občine Idrija z območji nevarnosti proženja zemeljskih plazov s hišnimi številkami podeljenimi do konca leta 2003 in v obdobju 2004–2015. ►

Občina Idrija

Kartograf: Rok Ciglič
Vir podlage: GURS 2017

© 2017, Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU



Preglednica 9: Delež (%) namenske rabe po posameznih kategorijah nevarnosti proženja zemeljskih plazov.

kategorija Podrobna namenska raba	kategorija nevarnosti proženja zemeljskih plazov					skupaj	
	0	1	2	3	4		5
druga kmetijska zemljišča	3,3	17,6	14,2	27,2	25,7	12,1	100,0
druga območja centralnih dejavnosti	0,6	18,7	6,0	45,8	10,2	18,7	100,0
druge urejene zelene površine	1,5	4,6	1,5	16,2	51,5	24,7	100,0
gospodarske cone	10,6	36,9	9,1	25,3	16,2	2,0	100,0
gozdna zemljišča	2,0	25,6	24,0	22,0	20,9	5,4	100,0
najboljša kmetijska zemljišča	15,8	18,5	14,9	23,2	19,0	8,7	100,0
območja energetske infrastrukture	0,0	0,0	7,7	23,1	69,2	0,0	100,0
območja okoljske infrastrukture	1,6	27,0	19,0	11,1	31,7	9,5	100,0
območja vodne infrastrukture	0,0	20,0	10,0	0,0	40,0	30,0	100,0
osrednja območja centralnih dejavnosti	20,1	24,3	1,2	30,3	14,8	9,3	100,0
ostale prometne površine	11,8	47,1	8,8	29,4	2,9	0,0	100,0
parki	13,5	54,1	2,7	29,7	0,0	0,0	100,0
pokopališča	11,1	16,7	7,4	27,8	37,0	0,0	100,0
površine cest	5,3	26,3	8,1	31,4	20,6	8,3	100,0
površine drugih območij	18,2	0,0	0,0	81,8	0,0	0,0	100,0
površine nadzemnega pridobivalnega prostora	0,5	19,5	50,5	17,5	3,5	8,5	100,0
površine počitniških hiš	0,0	40,0	48,9	8,9	2,2	0,0	100,0
površine podeželskega naselja	12,9	17,5	10,0	37,6	15,2	6,8	100,0
površine razpršene poselitve	6,6	20,0	14,0	26,4	22,6	10,3	100,0
površine z objekti za kmetijsko proizvodnjo	4,5	0,0	40,9	54,5	0,0	0,0	100,0
površine za industrijo	16,0	41,1	4,5	29,5	8,0	0,8	100,0
površine za oddih, rekreacijo in šport	7,7	34,2	5,1	20,4	18,9	13,8	100,0
površine za turizem	2,0	10,2	0,0	44,9	28,6	14,3	100,0
stanovanjske površine	4,0	35,4	7,2	23,4	15,1	14,9	100,0
stanovanjske površine za posebne namene	0,0	86,2	13,8	0,0	0,0	0,0	100,0
športni centri	16,3	0,0	0,0	81,4	2,3	0,0	100,0

5 Sklep

V prispevku predstavljamo prostorsko-časovno geografsko analizo (ne)prilaganja poselitve naravnim nevarnostim, kot so poplave in zemeljski plazovi. Analiza obsega obdobje pred letom 2004 ter obdobje med letoma 2004 in 2015, v katerem je bil med drugim leta 2011 sprejet prostorski načrt občine. Ta bo vplival na urejanje prostora vsaj desetletje, če ne več. Predstavljena analiza je dober kazalnik prožnosti posameznega naselja oziroma občine glede naravnih nevarnosti, saj lahko iz dinamike gradnje stavb na nevarnih območjih, za katere so prebivalci gotovo dobili dovoljenje, sklepamo na to, koliko se ljudje sploh zavedajo naravnih nevarnosti oziroma jih jemljejo resno, ter koliko se naravne nevarnosti upoštevajo pri načrtovanju in gradnji. Pokazali smo, da je bilo na zemljiščih v Občini Idrija, ki so izpostavljena nevarnosti poplav in proženju zemeljskih plazov, v obdobju 2004–2015 podeljenih več novih hišnih števil. Poleg novih so na teh območjih prisotne tudi stavbe s starejšimi hišnimi številkami. Zaradi velikih izgub narodnega dohodka zaradi naravnih nesreč – v zadnjih 25 letih so zgolj večje poplave v Sloveniji povzročile za približno 2,1 milijarde evrov škode (Načrt ... 2017) – bi bilo vsekakor smiselno na državni ravni uvesti ukrepe, s katerimi bi občinam pomagali pri usmerjanju poselitve na varna območja.

Pri pregledu različnih virov o nevarnosti poplav smo opazili, da se vsi prostorsko ne ujemajo ter da med njimi obstajajo razlike v kategorizaciji. S tega vidika bi bilo treba poenotiti podatke na državni ravni ter določiti najbolj ustrezno kategorizacijo, saj pri bodočih posegih v prostor obstaja nevarnost sklicevanja na »najbolj ugoden podatek« o naravnih nevarnostih na določenem območju.

Ugotovitve prispevka potrjujejo predhodne raziskave, ki so pokazale, da se v Sloveniji neodgovorno lotevamo načrtovanja novogradenj na območju naravnih nevarnosti, kar posebej velja za poplave in zemeljske plazove (Žiberna 2014; Zorn in Komac 2015a; Goluža in Zorn 2017). Še bolj neodgovorno in hkrati nezakonito pa je izdajanje gradbenih dovoljenj na takšnih območjih, pri čemer prihajajo na dan nejasne pristojnosti in odgovornosti upravnih enot, ki izdajajo dovoljenja, in občin, ki pripravljajo prostorske načrte. Na neuskkljenost med politikami nosilcev urejanja prostora kažejo tudi pomanjkljiv nadzor, neustrezna zavarovalna politika ter preplet politike in kapitala (Zorn in Komac 2015b). V zakonih, predpisih (Pravilnik ... 2007) in drugih dokumentih so na načelni ravni zadeve urejene. Vemo, kje so območja poplavne nevarnosti – Zakon o vodah (2002) predpisuje izdelavo zemljevidov poplavne in plazovne nevarnosti, pri prostorskem načrtovanju pa je po zakonu (Zakon o prostorskem ... 2007) treba zagotavljati tak prostorski razvoj, ki bo zagotavljal varstvo pred naravnimi nesrečami. Resolucija o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (2009) pravi, da je »... prostorsko načrtovanje daleč najpomembnejši in tudi najcenejši instrument za prilaganje dejavnosti in rabe prostora učinkom podnebni sprememb oziroma za občutno zmanjšanje ranljivosti prostora pred temi spremembami ...«, kar pa v Sloveniji, kot med drugim kaže v uvodu omenjeno poročilo Računskega sodišča, ni učinkovito urejeno (Učinkovitost ... 2017).

V prispevku smo zato predstavili tudi primerjavo nevarnih območij in območij namenske rabe v občinskem prostorskem načrtu Občine Idrija ter ugotovili, da se lahko prožnost naselja in njegovih prebivalcev za naravne nesreče v prihodnosti zmanjša zaradi lege za pozidavo (na primer stanovanjske površine, gospodarske cone, površine za industrijo, osrednja območja centralnih dejavnosti) namenjenih parcel na poplavnih območjih. Glede na to, da velik del občin v Sloveniji še ni končal postopka sprejemanja prostorskega načrta, je vsaj ponekod še možnost za analizo in upoštevanje nevarnih pokrajinskih prvin v omenjenih načrtih. Enako velja tudi za državne prostorske načrte, kjer je pogosto poudarjena izguba kmetijskih zemljišč zaradi pozidanosti (Razpotnik Visković in Komac 2018), manj pozornosti pa se posveča naravnim nevarnostim. To dokazuje na primer potek avtocestnega odseka Postojna–Nova Gorica, ki se vije čez plazovita pobočja Rebernic (Popit 2016).

Članek potrjuje tezo, da je mogoče s pravilnim prostorskim načrtovanjem in tvornim sodelovanjem ustanov na vseh ravneh dolgoročno najbolj vplivati na zmanjšanje škode zaradi naravnih nesreč ter tako prispevati k večji varnosti več generacij prebivalcev. Prostorsko načrtovanje v smislu načrtovanja prevladujoče rabe prostora lahko na področju naravnih nesreč razumemo kot enega najpomembnejših

temeljev preventivnega delovanja, na katerega se naslanjajo druge dejavnosti. Skrbno prostorsko načrtovanje ima velike dolgoročne finančne učinke. V kolikor v vseh fazah ter ravnih načrtovanja in odločanja ne upoštevamo naravnih nevarnosti, je zaman vsakokratno odpravljanje posledic in povračilo škode, »nevarnosti« pa postanejo »nesreče«.

6 Zahvala

Raziskava je bila izvedena v okviru izdelave študije »Konvencija županov za podnebne spremembe in energijo«, ki jo je financirala Občina Idrija, ter temeljnega projekta »Prožnost alpskih pokrajin z vidika naravnih nesreč« (J6-6853) in raziskovalnega programa »Geografija Slovenije« (P6-0101), ki ju financira Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije.

7 Literatura

- Bizjak, R. 2011: Idrija na prelomu 16. stoletja. Idrijski razgledi 56-1. Idrija.
- Dizdarevič, T., Čar, J. 2009: Zgodovinski opisi posledic pridobivanja in predelave živosrebrne rude na okolje v Idriji od 16. do prve polovice 20. stoletja. Idrijski razgledi 54-2. Idrija.
- Frantar, P., Hrvatini, M. 2005: Pretočni režimi v Sloveniji med letoma 1971 in 2000. Geografski vestnik 77-2. Ljubljana.
- Goluža, M., Zorn, M. 2017: Spremembe škodnega potenciala na poplavnih območjih Ljubljanskega barja med letoma 2003 in 2015. Trajnostni razvoj mest in naravne nesreče, Naravne nesreče 4. Ljubljana.
- Komac, B., Natek, K., Zorn, M. 2008: Geografski vidiki poplav v Sloveniji. Geografija Slovenije 20. Ljubljana.
- Majnik, S. 1985: Povodnji v Idriji. Idrijski razgledi 26-28. Idrija.
- Medmrežje 1: <http://gis.arso.gov.si/geoportal/catalog/main/home.page> (13. 4. 2017).
- Medmrežje 2: <http://www.e-prostor.gov.si/zbirke-prostorskih-podatkov/nepremicnine/register-prostorskih-enot/> (13. 4. 2017).
- Medmrežje 3: <http://ecrp.gov.si/> (13. 4. 2017).
- Mohorič, M. 2006: Vodni transport lesa in idrijski rudnik. Idrijski razgledi 51-1/2. Idrija.
- Nacionalna podatkovna baza zemeljskih plazov. Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje. Ljubljana, 2006.
- Načrt zmanjševanja poplavne ogroženosti 2017–2021. Vlada Republike Slovenije. Ljubljana, 2017. Medmrežje: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/voda/nzpo_2017_2021.pdf (11. 8. 2017).
- Ocena tveganja za poplave, verzija 2.0. Ministrstvo za okolje in prostor. Ljubljana, 2016. Medmrežje: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/voda/ocena_tveganj_poplave_2016.pdf (15. 3. 2017).
- Odlok o Občinskem prostorskem načrtu Občine Idrija. Uradni list Republike Slovenije 38/2011. Ljubljana.
- Popit, T. 2016: Mehanizmi transporta in sedimentacijski procesi kvartarnih pobočnih sedimentov na območju Rebernic. Doktorsko delo, Naravoslovnotehniška fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Poplavna nevarnost v občini Idrija – hidrološko hidravlična analiza. Elaborat, Hydrotech. Nova Gorica, 2014.
- Pravilnik o metodologiji za določanje območij, ogroženih zaradi poplav in z njimi povezane erozije celinskih voda in morja, ter o načinu razvrščanja zemljišč v razrede ogroženosti. Uradni list Republike Slovenije 60/2007. Ljubljana.
- Razpotnik Visković, N., Komac, B. 2018: Agriculture in modern landscapes: A factor hindering or facilitating development? Acta geographica Slovenica 58-1. Ljubljana. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS.5170>

- Resolucija o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih 2009 do 2015. Uradni list Republike Slovenije 57/2009. Ljubljana.
- Topole, M., Zorn, M. 2010: Naravnogeografske značilnosti Občine Idrija. Na prelomnici: razvojna vprašanja Občine Idrija, CAPACities 1. Ljubljana.
- Učinkovitost urejenosti postopka prostorskega načrtovanja občin Ljubljana. Revizijsko poročilo, Računsko sodišče. Ljubljana, 2017. Medmrežje: <http://www.rs-rs.si/rsrcs/rsrcs.nsf/I/K7489864CE61139-CCC12581380045835A/file/ProstorskoNacrtovanje.pdf> (11. 8. 2017).
- Zakon o prostorskem načrtovanju. Uradni list Republike Slovenije 33/2007. Ljubljana.
- Zakon o vodah. Uradni list Republike Slovenije 67/2002. Ljubljana.
- Zorn, M., Komac, B. 2008: Zemeljski plazovi v Sloveniji. Georitem 8. Ljubljana.
- Zorn, M., Komac, B. 2010: Plazovitost v Občini Idrija. Na prelomnici: razvojna vprašanja Občine Idrija, CAPACities 1. Ljubljana.
- Zorn, M., Komac, B. 2015a: Naravne nesreče kot razvojni izziv. Globalni izzivi in regionalni razvoj, Regionalni razvoj 5. Ljubljana.
- Zorn, M., Komac, B. 2015b: Naravne nesreče in družbena neodgovornost. Geografski vestnik 87-2. Ljubljana. DOI: <https://doi.org/10.3986/GV87205>
- Zorn, M., Komac, B., Natek, K. 2009: Naravne nesreče kot omejitveni dejavnik razvoja. Razvojni izzivi Slovenije, Regionalni razvoj 2. Ljubljana.
- Zorn, M., Komac, B., Pavšek, M. 2010: Hidro-geomorfološke nesreče in prostorsko načrtovanje. Od razumevanja do upravljanja, Naravne nesreče 1. Ljubljana.
- Zorn, M., Nared, J., Razpotnik Visković, N. 2015: Creating new opportunities for an old mining region: the case of Idrija (Slovenia). Ekonomska i ekohistorija 11. Zagreb.
- Žiberna, I. 2014: Raba tal na območjih z veliko poplavno nevarnostjo v Sloveniji. Revija za geografijo 9-2. Maribor.

REGIONALNA RAZVOJNA PRILOŽNOST V TURIZMU S SODELOVANJEM UDELEŽENCEV

dr. Daniela Dvornik Perhavec

Fakulteta za gradbeništvo, prometno inženirstvo in arhitekturo, Univerza v Mariboru
Smetanova ulica 17, 2000 Maribor
daniela.d-perhavec@um.si

UDK: 338.488.2(497.4)

IZVLEČEK

Regionalna razvojna priložnost v turizmu s sodelovanjem udeležencev

Kulturni turizem predstavlja eno najpomembnejših gospodarskih panog. Povečanje turizma se kaže kot posledica naložb v obnovo (oživitev starega mestnega jedra Ljubljane) ali novogradnjo (stolp Vinaruim v Lendavi). Slovensko podeželje je zaradi majhne oddaljenosti od glavnega mesta priljubljena destinacija za enodnevne izlete. Če želimo turista zadržati, da bi prenočil na podeželju, je treba povečati prenočitvene zmogljivosti, po možnosti brez naložb v hotele, z ureditvijo ene dvoposteljne sobe v obstoječih stanovanjskih ali pomožnih objektih. Tudi če se lokalna oblast za povečanje zmogljivosti odloči, lahko prebivalci (udeleženci) temu nasprotujejo. V članku analiziramo stanje prenočevanja v Sloveniji in prikazujemo, kako s pomočjo matematičnega modela Zapornikova dilema lahko vplivamo na sodelovanja krajanov v projektu povečanja prenočitvenih zmogljivosti.

KLJUČNE BESEDE

turistične zmogljivosti, investicije, udeleženci, zapornikova dilema

ABSTRACT

Regional development opportunity in tourism with stakeholders participation

Cultural tourism is one of the most important industries. An increase in tourism is due to the investment in renovation (the revival of the old town of Ljubljana) or new buildings (Tower Vinaruim in Lendava). Slovenian countryside is due to the small distance from the capital city a popular destination for day trips. If we want to keep tourists to spend the night in the countryside, it is necessary to increase the capacity of lodgings, if possible without investments in hotels, with arranging one double bedroom in existing residential or ancillary facilities. Even if the local authority decides to increase capacity, can residents (stakeholders) oppose it. In this chapter we analyzed the situation of overnight stays in Slovenia and how to use a mathematical model prisoners dilemma to impact the residents in the project of obtaining accommodation capacities.

KEY WORDS

tourist capacities, investments, stakeholders, prisoner's dilemma

1 Uvod

Kulturni turizem prinaša ekonomske koristi zaradi povečanega turizma v območjih, kjer so zgodovinske znamenitosti locirane (medmrežje 8). Ugotovitve kažejo, da obiskovalci zgodovinskih znamenitosti ostanejo dlje, obiščejo dvakrat več krajev, in porabijo dva-in-pol-krat več denarja kot na primer poslovni obiskovalci. Porabljeni denar je mogoče najti v knjigarnah, čistilnicah, pri taksistih, v prodajalnah hrane, javnem prevozu in celo pri frizerjih (Hohmamm 2000, 32). Naložbe v vzdrževanje ter trženje objektov kulturne dediščine v Evropi neposredno zaposluje približno 306.000 ljudi, samo v Franciji približno 40.000 obrtnikov (Božičnik 2006). Ocenjuje se, da posredno kulturna dediščina angažira okoli 7,8 milijona ljudi, oziroma omogoča več kot 8 milijonov delovnih mest. Vsako neposredno delovno mesto, povezano s kulturno dediščino, ustvari 26,7 posrednih delovnih mest (v avtomobilski industriji je ta faktor le 6,3) (Rypkema 2008). Mesta lahko živijo od »prodaje« obzidja (medmrežje 8), od »prodaje« mestnega jedra (Hohmamm 2000, 32). Vzdrževanje in popravilo zgodovinskih objektov daje delo več tisoč ljudem. V Angliji so leta 2005 iskali 6500 delavcev na deloviščih obnove zgodovinskih objektov (medmrežje 8).

Obnova objektov kulturne dediščine je v primerjavi z gradnjo stavb ali gradnjo avtocest mnogo večji generator delovnih mest. Študija dokazuje (Misiura 2006), da naložba v obnovo kulturne dediščine za vsakih 10.000 £ spodbudi nadaljnjih 48.000 £ naložb zasebnih in javnih sredstev (medmrežje 1). V Avstriji, poleg rekreativnega in športnega turizma, kulturni turizem predstavlja eno od najpomembnejših in donosejših gospodarskih dejavnosti. Je del nacionalnega interesa in najboljša promocija za državo (Živkovič 2014).

Strategije privabljanja turistov v posamezne občine, regije ali združenja občin so v domeni lokalnih skupnosti, posredno države in turistične zveze. Multiplikacijski učinki, ki jih turisti povzročijo, so pozitivni (prenočitve, spominki, razvoj obrti, obnova naselij) in negativni (povečan hrup, smeti, onesaženje, spremenjen običajni utrip kraja in življenja).

Glede na propad industrije v Sloveniji ob koncu 20. stoletja in v prvem desetletju 21. stoletja in posledično številni brezposelnosti, se je ponudba turističnih zmogljivosti v Sloveniji povečala z izkoristkom naravnih danosti (Pokolpje, Posočje) in športnih dejavnosti (zimski in kolesarski turizem, adrenalinski parki ...). Pa vendarle, resnejše naložbe v turizem zahtevajo znatna finančna sredstva. Rezultati dokazujejo (Ljubljana) enako kot dokazuje Rypkema (2008), da ni nujno, da so naložbe usmerjene v turizem; naložba v obnovo posledično pomeni tudi naložbo v turizem. Kdaj, koliko in do kakršne mere je prisotnost turistov dobrodošla in kdaj moteča, je dilema, s katero se, razen v obmorskih mestih in v zadnjih letih v Ljubljani, do sedaj še nismo srečavali. Nezadovoljstvo, ki lahko nastopi s strani udeležencev (krajanov), se lahko izrazi z nezadovoljstvom in nesodelovanjem, za župana pa se mandat lahko zaključi ob naslednjih volitvah.

V prispevku preučujemo stanje turizma v občinah v Republiki Sloveniji in morebitno povezavo med investicijami in nočitvami turistov. Cilj je ugotoviti ali naložbe povzročijo prihod turistov in ali sta ti kategoriji med seboj povezani. Pri tem so bili uporabljeni podatki Statističnega urada Republike Slovenije.

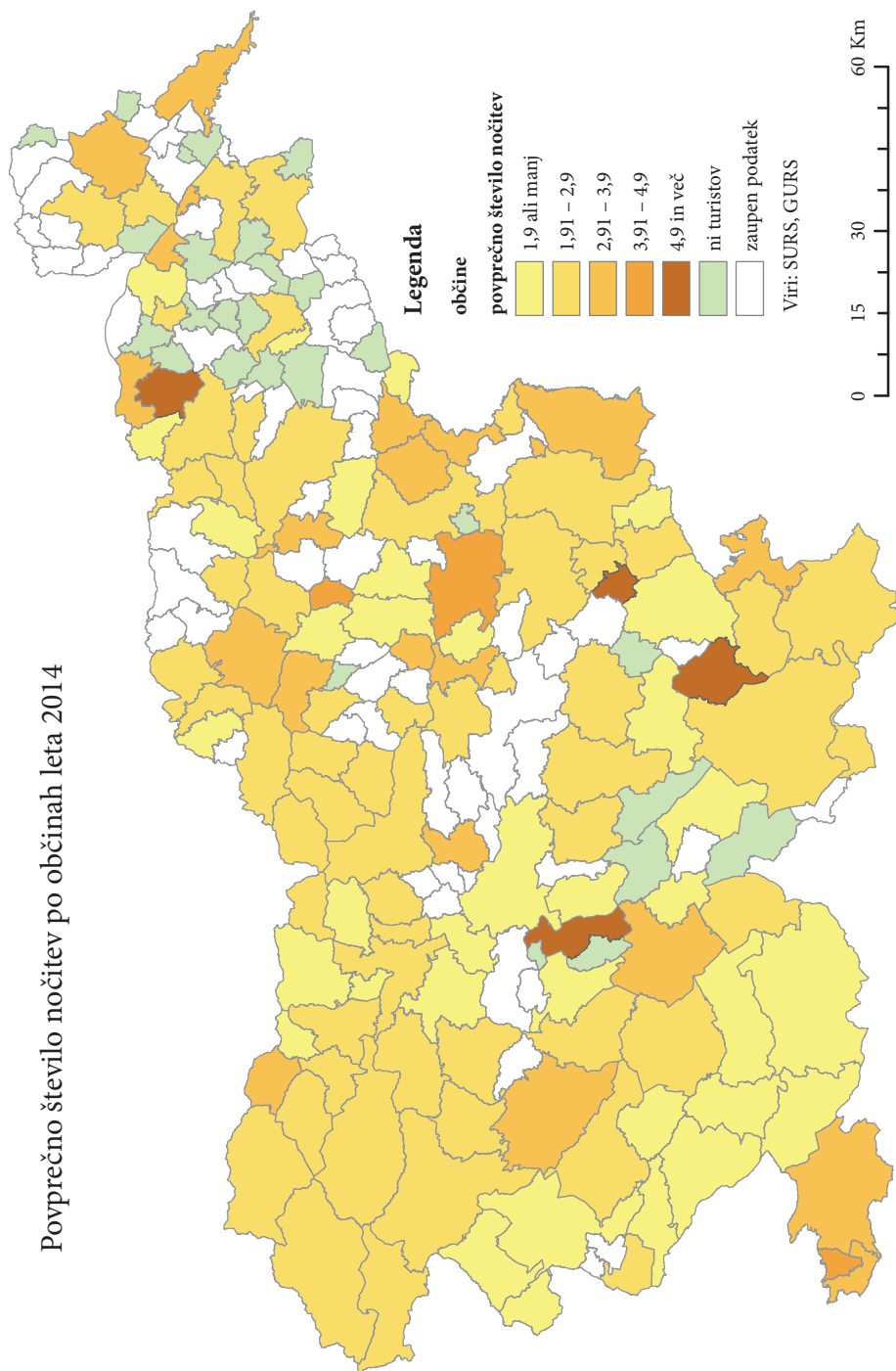
Na podlagi teorije preučevanja udeležencev in teorije iger oziroma igre Zapornikove dileme nadalje povezujemo spremembo izrabe prostora, povezano s prihodom turistov in povečanjem prenočitvenih zmogljivosti, z ne/sodelovanjem udeležencev (krajanov), ter izdelamo strategijo ukrepanja za uspešno izvedbo projekta za povečanje turističnih zmogljivosti.

2 Naložbe v nepremičnine ter stanje turizma v občinah v Sloveniji

Iz podatkov o prenočitvah turistov in turističnih taksah v občinah v Republiki Sloveniji ugotovimo, da v 99 (od 212) občinah v letu 2014 ni prenočil niti en turist (medmrežje 6). Prednjači severovzhodni in osrednji del Slovenije; izjemo predstavljajo termalna središča, kot so Moravske Toplice, Radenci,

Slika 1: Prenocitve turistov po občinah. ►

Povprečno število nočitev po občinah leta 2014



Podčetrtek, Ljutomer, Lendava in druge. Močno je razvit turizem na severozahodu, zahodu in jugozahodu Slovenije, kar je prikazano na sliki 1.

V raziskovanju, ali so prenočitve turistov povezane z naložbami v lokalni skupnosti, smo izbrali nekaj občin, in sicer: Občino Bovec – kot gorsko občino s Kaninom, Občino Grad na Goričkem, ki je v 2013 odprla interaktivni muzej Vulkanija, Občino Lendava, ki je leta 2015 odprla za ogled stolp Vinarium (odprtje Vinariuma je bilo 2. 9. 2015; Recek 2015), Mestno občino Ljubljana kot prestolnico, ki se ponaša z laskavimi nazivi, Mestno občino Maribor kot Evropsko prestolnico kulture leta 2012, Občino Mežica, kjer se je rudnik s turistično ponudbo, zraven pa še Mestno občino Mursko Soboto, Občino Sveta Ana in Občino Vitanje, ki je v letu 2012, za čas Evropske prestolnice kulture mesta Maribor, odprla center KSEVT (6. 9. 2012). Podatki o naložbah in prenočitvah turistov so razvidni iz preglednice 1.

Preglednica 1: Naložbe in prenočitve (medmrežje 6).

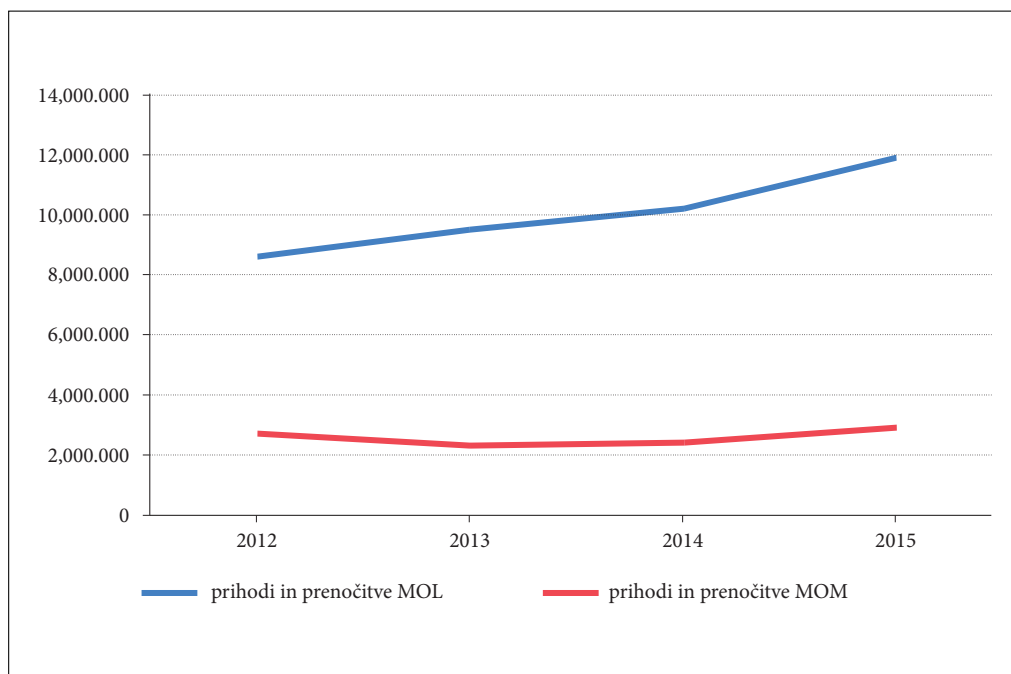
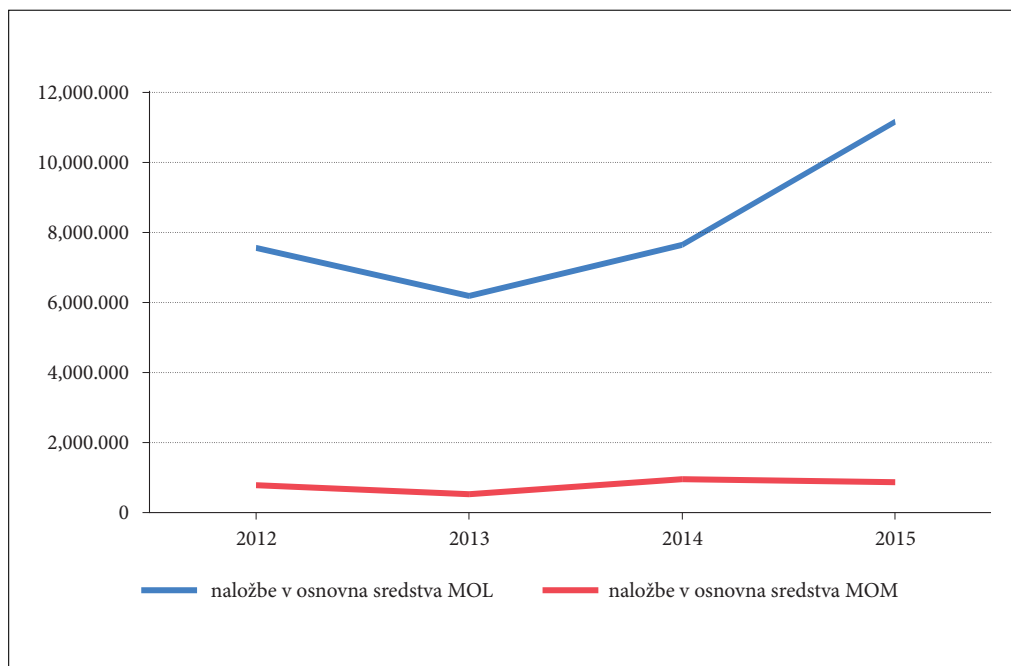
občina	prenočitve turistov				naložbe v osnovna sredstva (v 1000 EUR)			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Bovec	214.867	203.829	162.568	198.890	4544	3590	4276	6128
Grad	241	0	0	0	1569	1597	1080	1009
Lendava/Lendva	111.133	110.463	114.978	114.882	14.131	9182	11.326	17.738
Ljubljana	856.695	948.771	1.021.929	1.186.191	750.829	619.076	759.881	1.113.572
Maribor	269.474	232.806	239.446	285.163	74.878	50.145	96.085	89.830
Mežica	0	0	0	0	1576	2041	1650	1184
Murska Sobota	26.820	225.66	22.359	24.996	12.886	13.276	13.605	27.150
Sveta Ana	0	0	0	0	3456	1241	1822	2920
Vitanje	522	408	0	0	2567	1157	1305	331

Iz grafov naložb in prenočitev turistov za največji mestni občini v Republiki Sloveniji (slika 2), ter nadalje za Občini Lendava in Vitanje (slika 3 in slika 4) lahko najdemo povezavo med naložbami in prenočitvami.

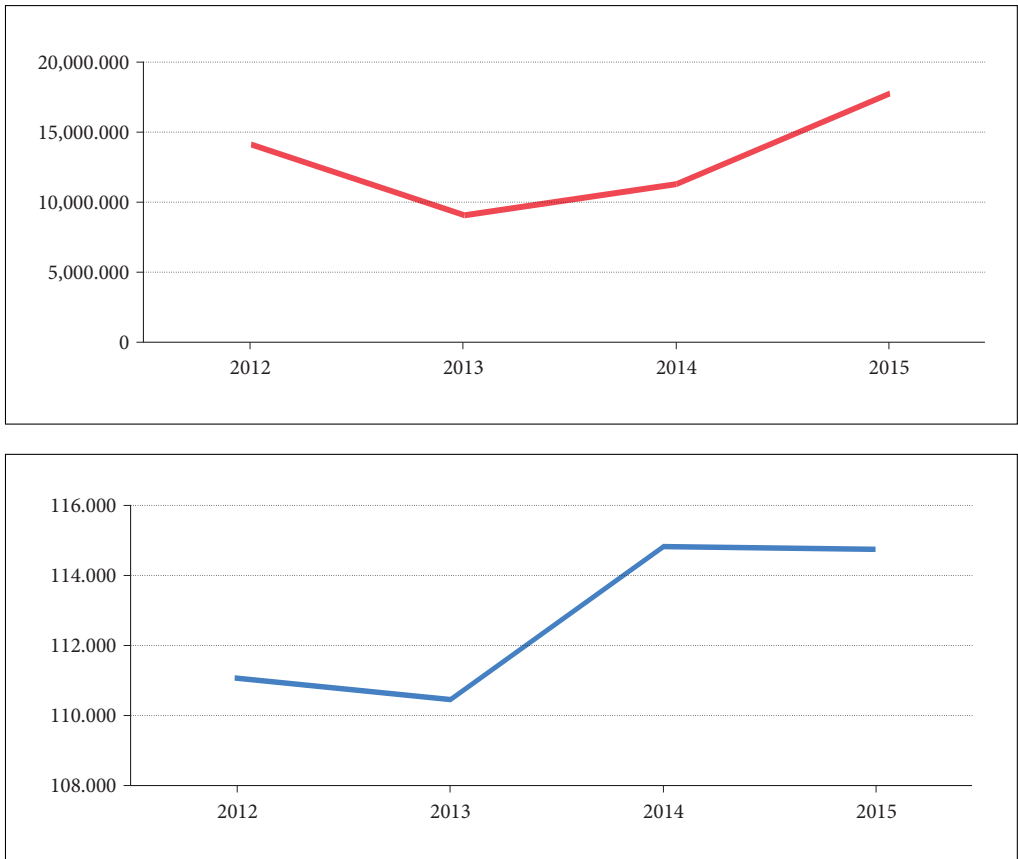
Primer skupnega napredka kot posledice prostorskih sprememb se v praksi kaže na primer v Ljubljani, kjer je župan v letih od izvolitve 2008–2010 realiziral 12 od skupno 22 že pripravljenih projektov v zvezi z ureditvijo mestnega jedra (sodelovanjem udeležencev v postopku sprejemanja prostorskih aktov v obliki eno mesečne razgrnitve aktov je potekalo pred izvolitvijo) (medmrežje 3), istočasno pa je v letih, ki so sledila, zabeležen porast nočitev turistov za 38 % in porast prihodov turistov za 43 % (medmrežje 6), kar je razvidno iz slike 5 in slike 6.

V projektu izgradnje povsem novega objekta (Občina Lendava) ali prenove zaselka, vasi, naselja, trškega, vaškega ali mestnega jedra (Zakon o varstvu ... 2008) je poleg naložbe in upoštevanja prostorske in gradbene zakonodaje (Zakon o graditvi ... 2012) potrebna tudi vizija lokalne skupnosti za uresničevanje strategije privabljanja turistov (Pahor 2016), kakor tudi sodelovanje z lastniki, prebivalci ... Razvoj projekta bo odvisen od inženirskih aktivnosti (priprava načrtov, obnova objektov ...) in aktivnosti, ki jih narekujejo drugi dejavniki (politika, prebivalstvo ...). Interesne skupine, ki poleg inženirskih sodelujejo v projektih, lahko vidimo na sliki 7 in jih projektne management strne v tri kategorije (Walker 2007):

- regulativne agencije: nacionalne, lokalne, mednarodne agencije, ki izdajajo dovoljenja in izvajajo kontrolo nad posameznimi procesi gradnje;
- splošna javnost: to so lahko organizirane skupine ali skupine državljanov, ki jih gradbeni projekt prizadene v procesu gradnje ali delovanja ali ob zaključku projekta; take javne skupine lahko v določenih primerih povečajo vpliv na potek projekta ali celo dosežejo zaustavitev projekta;



Slika 2: Naložbe in prenočitve turistov v Mestni občini Ljubljana in Mestni občini Maribor (medmrežje 6).



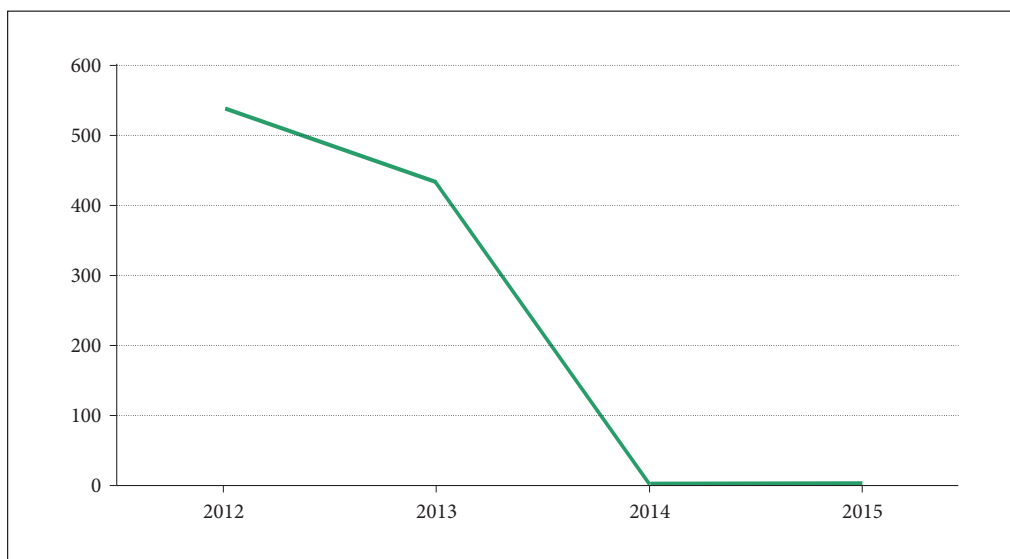
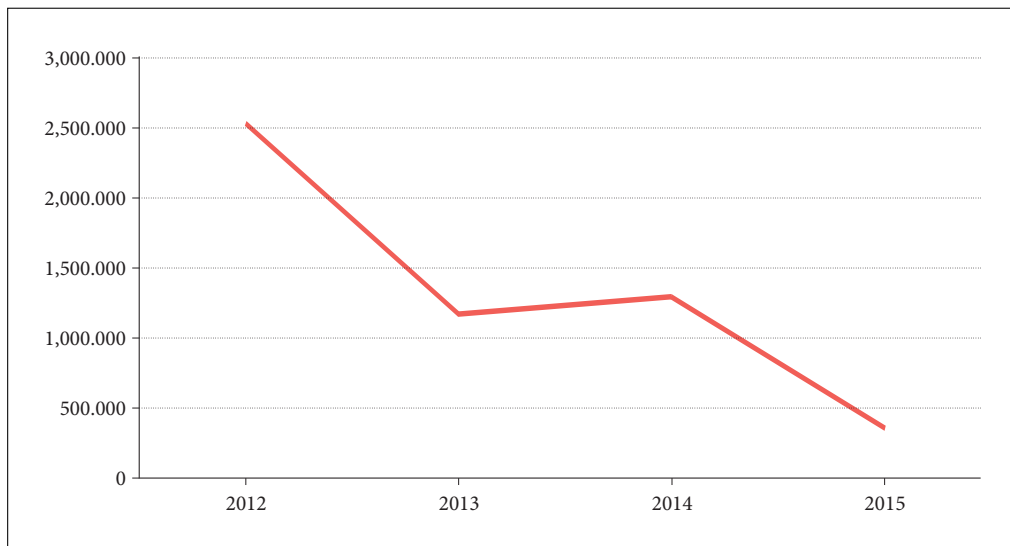
Slika 3: Naložbe in prenočitve turistov v Občini Lendava (medmrežje 6).

- vodje projektov: vodijo projekt in sodelujejo pri izvedbi projekta; projektni vodje se spreminjajo od faze do faze, glede na specializacijo posamezne faze projekta.

Po Thompsonovi (medmrežje 5) so interesne skupine, ki so vključene v projekt, lahko odločilne za uspeh projekta in kariero projektne vodje. Medtem ko so k sodelovanju po svoji »službeni« dolžnosti (z izdajo soglasij, dovoljenj, odločb) zavezane vladne in druge agencije, ki bdijo nad projektom (*regulatory agency*), so zanimive interesne skupine, med katere spadajo prebivalci; to je splošna javnost.

3 Splošna javnost in sodelovanje v projektu povečanja turističnih zmogljivosti skozi teorijo iger oziroma Zapornikovo dilemo

Kdaj in kako so posamezniki pripravljeni sodelovati, je že pred več kot tristo leti preučeval Thomas Hobbes. Z njegovega stališča sodelovanje ne more obstajati brez centralne oblasti in posledično je bila nujno potrebna zelo stroga vlada. Danes države in druge lokalne skupnosti delujejo brez centralnih oblasti, zato je za uspeh sodelovanje izredno pomembno (Hobbes 1651, 1962). Sodelovanje, ki temelji na vzajemnosti (obojestranskosti), se lahko začne tudi v pretežno nesodelujočem okolju. Medsebojno sodelovanje ostane stabilno, če je prihodnost relativno pomembnejša od sedanjosti (Axelrod 1984).



Slika 4: Naložbe in prenočitve turistov v Občini Vitanje (medmrežje 6).

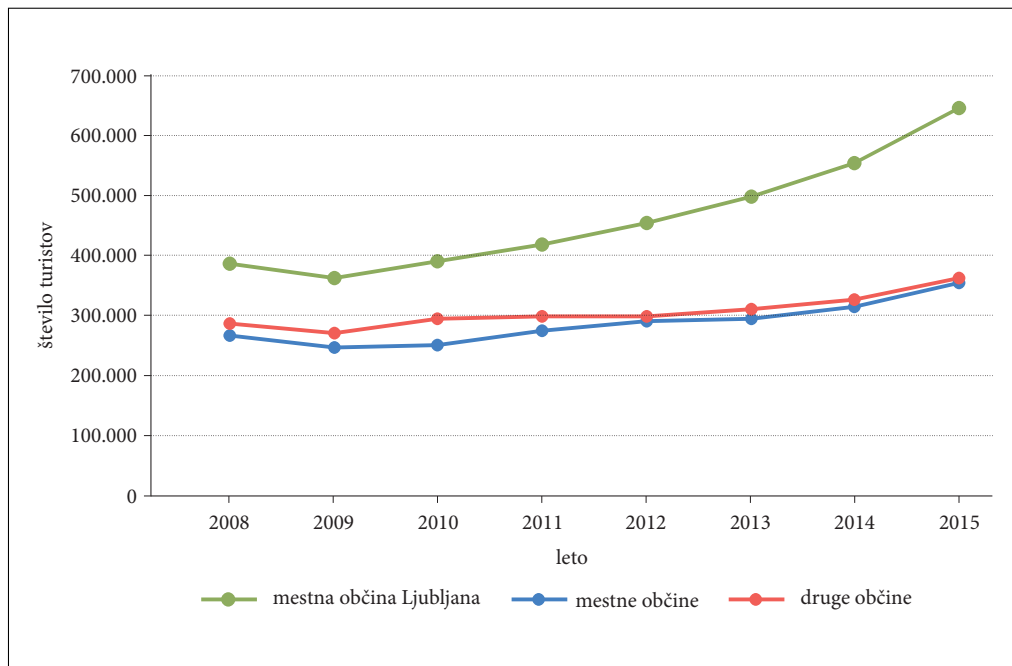
Ključni pomen za razvoj in uspešnost projekta je razumevanje odziva splošne javnosti. Splošna javnost lahko razvije strategijo za nasprotovanje rešitvam projekta in podaja zahteve za doseg svojih ciljev. Vodja projekta naj bi poskušal pred soočenjem z interesnimi skupinami razviti strategijo pogajanja in odgovoriti na naslednja vprašanja (medmrežje 4):

Kakšen je finančni ali čustveni interes na prihodek od projekta? Negativen ali pozitiven?

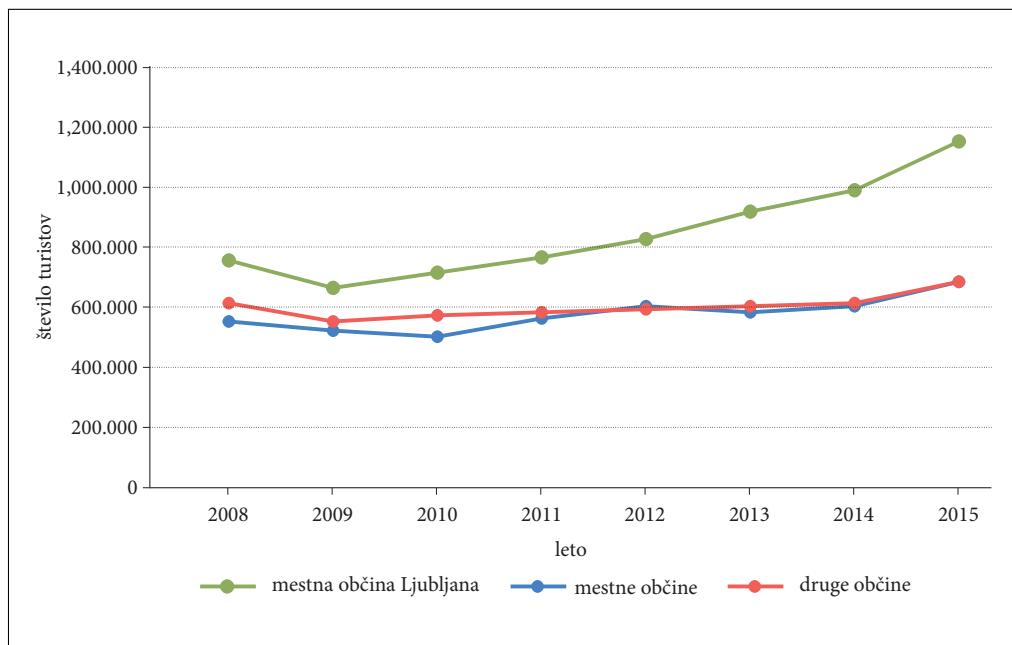
Kako večino splošne javnosti motivirati za podporo projektu?

Katere informacije želi splošna javnost v povezavi s projektom?

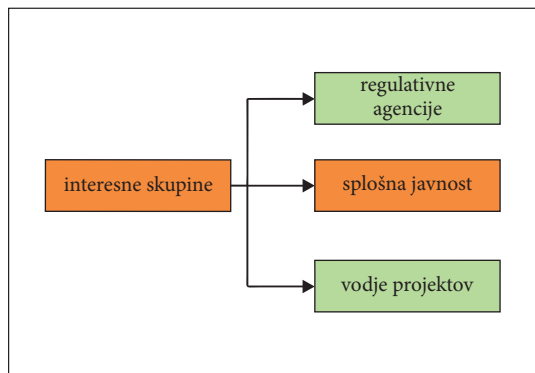
Kateri je najboljši način komunikacije med nosilci projekta ter splošno javnostjo?



Slika 5: Prihodi turistov v Slovenijo med leti 2008–2015 ločenih po skupini občin (medmrežje 6).



Slika 6: Prenočitve turistov v Slovenijo med leti 2008–2015, ločenih po skupini občin (medmrežje 6).



Slika 7: Interesne skupine, kot jih obravnava projektni management.

Kakšno je njihovo mnenje o strokovnosti pripravljavcev projekta?

Kaj in kdo vpliva na njihova mnenja na splošno in kaj vpliva na njihovo mnenje o pripravljavcih projekta?

Če je verjetnost, da bo splošna javnost projekt sprejela, kaj je ključna točka projekta, da bo rezultat pozitiven.

Če je verjetnost, da projekta splošna javnost ne bo sprejela, katera strategija bo pomirila nasprotujoče udeležence? Ali je možno poiskati osebo, ki bi lahko vplivala na splošno javnost in jih prepričala o koristnosti projekta?

Zelo dober način za odgovarjanje na ta vprašanja je, da se pripravljavci projekta pogovorijo z zainteresiranimi neposredno, saj so ljudje precej odprti glede svojih stališč in pogosto je to prvi korak k izgradnji uspešnega odnosa med splošno javnostjo v projektu in pripravljavci.

Na koncu, pri analizi splošne javnosti si lahko pomagamo s tako imenovano karto, kjer pri vsakem od njih z barvo določimo podpornike (zelena), nasprotnike (rdeča) ali nevtralne (oranžna) (medmrežje 4).

Medtem ko urbanistični akti javnost vključijo v proces v času sprejemanja prostorskih aktov (kar je razmeroma pozno), konservatorski načrt javnost direktno povabi v sodelovanje v razvojni fazi projekta. Glede na to, da je konservatorski načrt del prostorskih aktov, je sodelovanje javnosti do zaključka oziroma sprejema prostorskega akta izredno pomembno. V praksi se zaradi podcenjevanja udeležencev pomembne umestitve v prostor (avtoceste, daljnovodi, odlagališča) časovno zavlečejo, kar ne koristi niti investitorju, niti krajanom. Projekt lahko zaradi nasprotovanja prebivalcev tudi propade (prenova Slomškovega trga v Mariboru).

Čeprav je teorija iger matematična veda, ki se uporablja v napovedovanju obnašanja dveh nasprotujočih se strani, se v prostorskem načrtovanju pri nas ne uporablja. Teorija iger je po definiciji teorija ravnanja oziroma vedenja v konfliktnih situacijah (Jamnik 1985) in je situacija, ko se interesi enega človeka ali skupine ljudi križajo z interesi drugih ljudi ali skupine drugih ljudi. Gre za matematični model konfliktno situacije z zbirko pravil in dogovorov, po kateri se morajo ravnati udeleženci igre. Udeleženci igre so igralci, ki iz zbirke ukrepov izbirajo tisti ukrep, za katerega sodijo, da je v danem primeru zanje najugodnejši. Izbrani ukrep se imenuje strategija, faza, v kateri se izbiranje opravi, pa poteza (Jamnik 1985).

Številne eksperimentalne študije so pokazale, da sodelovanje temelji na številnih dejavnikih, kot so družinska tradicija, starost, kultura, spol, izobrazba (Marwell in Ames 1981, 295–310), verska opredeljenost (Horton in sodelavci 2011, 399–425), in čas odločitve (Rand in sodelavci 2012, 427–430), ter nadalje, da je bolj informirana splošna javnost bolj pripravljena sodelovati (Murks-Bašič in Perc 2011, 53–62). Ena temeljnih predpostavk v teoriji iger je, da se ljudje obnašajo razumno in strategije izbirajo na način, ki jim bo prinesel maksimalni dobiček.

Med leti 1950–1953 je John Forbes Nash (Nash 1950, 48–49) predstavil strateško ravnovesje in predstavlja najboljše merilo izbrane kombinacije strategij. Preučevanje sodelovanja med sebičnimi

posamezniki postaja v moderni družbi vse bolj pomembno. Najpogosteje se uporabljata dve igri in sicer igra Zapornikove dileme in igra Snežnega zameta (Masterton-Gibbson 2001; Rasmussen 2005).

Igra Zapornikove dileme, ki jo bomo uporabili za preučevanje sodelovanja na področju prostorskih sprememb, izhaja iz leta 1979 z vrhunca hladne vojne, ko je ameriška vojska s številnimi znanstveniki analizirala nasprotnika in njegove poteze. Soočili so se s problemom medsebojnega zaupanja (Axelrod 1984).

V Zapornikovi dilemi igrata dva igralca oziroma dve skupini igralcev: lokalna oblast in splošna javnost – prebivalci kraja, vasi, zaselka ... Vsak od njiju ima možnost izbire sodelovanja ali defekcije (ne-sodelovanja). Posamezni igralec mora sprejeti svojo odločitev, ne da bi pri tem vedel, kako se bo odločil drugi igralec. Višina izplačil je odvisna od odločitve igralcev. Če bosta igralca sodelovala, bosta oba nagrajena (R), če se odločita za strategijo ne-sodelovanja (defekcije), bosta kaznovana (P). V primeru, da se en igralec odloči za strategijo sodelovanja, drugi pa za strategijo ne-sodelovanja (defekcije), bo prvi prejel plačilo naivneža (S), drugi pa izplačilo za zavajanje (T). Vrstni red višine donosov od najboljšega do najslabšega je $T > R > P > S$ (Masterton-Gibbson 2001). Uspešnost razmerij $R > P$ pomeni, da je medsebojno sodelovanje boljše kot ne-sodelovanje. Uspešnost razmerij $T > R$ in $P > S$ pomeni, da je ne-sodelovanje prevladujoča strategija za oba posamezna igralca. To pomeni, da je vzajemno ne-sodelovanje Nashevo ravnovesje v igri. Medsebojno sodelovanje na dolgi rok prinaša boljše rezultate kot vzajemno ne-sodelovanje, kar je v nasprotju z racionalnim izidom s sebičnega vidika na individualni ravni.

Na primeru projekta povečanja prenočitvenih zmogljivosti za turiste, lahko igro zastavimo na način:

Igralec 1 (lokalna oblast, skupaj z investitorji in projektanti) želi investirati v prostorsko spremembo za zagotovitev povečanja zmogljivosti za turiste (to je prenova dela javnega prostora, zaselka, vaškega jedra, neizkoriščenih individualnih prostorov, podstrešij, mestnega jedra in podobno). Pri tem ga podpirajo državne oblasti (z ugodnimi posojili ...), ki v igri ne igrajo.

Igralec 2 predstavlja splošno javnost (stanovalci, prebivalci, lastniki nepremičnin), ki se z negotovostjo soočajo s prostorsko spremembo, saj se njihove bivanjske razmere lahko bistveno spremenijo (povečan prihod turistov, strah pred tujci, neznanje tujega jezika, zasedanje parkirnih prostorov, uničenje zelenic, povečanje količine smeti ...). Igra je prikazana v preglednici 2.

Preglednica 2: Igra Zapornikove dileme na primeru prostorskih sprememb zaradi povečanja prenočitvenih zmogljivosti za turiste.

		igralec 2	
		sodelovanje (C)	nesodelovanje (D)
igralec 1	sodelovanje (C)	projekt uspe	projekt delno uspe
	nesodelovanje (D)	projekt delno uspe	projekt propade

Prvi igralec (vodja projekta s skupino) lahko izbira med strategijama (v vrstici preglednice 2): Če bo treba, bom projekt oziroma vizijo korigiral, popravil, dopolnil (sodelovanje, C), Projekta oziroma vizije povečanja prenočitvenih zmogljivosti ne bom korigiral, popravil, dopolnil (nesodelovanje, D).

Drugi igralec izbira med strategijama (v stolpcu preglednice 2): Projekt za povečanje turističnih zmogljivosti bom podprl v primeru ustrezne rešitve in ugodnosti (sodelovanje, C), Projekta ne bom podprl, ugodnosti imam že sedaj in jih ne želim izgubiti (nesodelovanje, D).

Plačilna matrika, ki jo lahko iz tega oblikujemo, je razvidna iz preglednice 3:

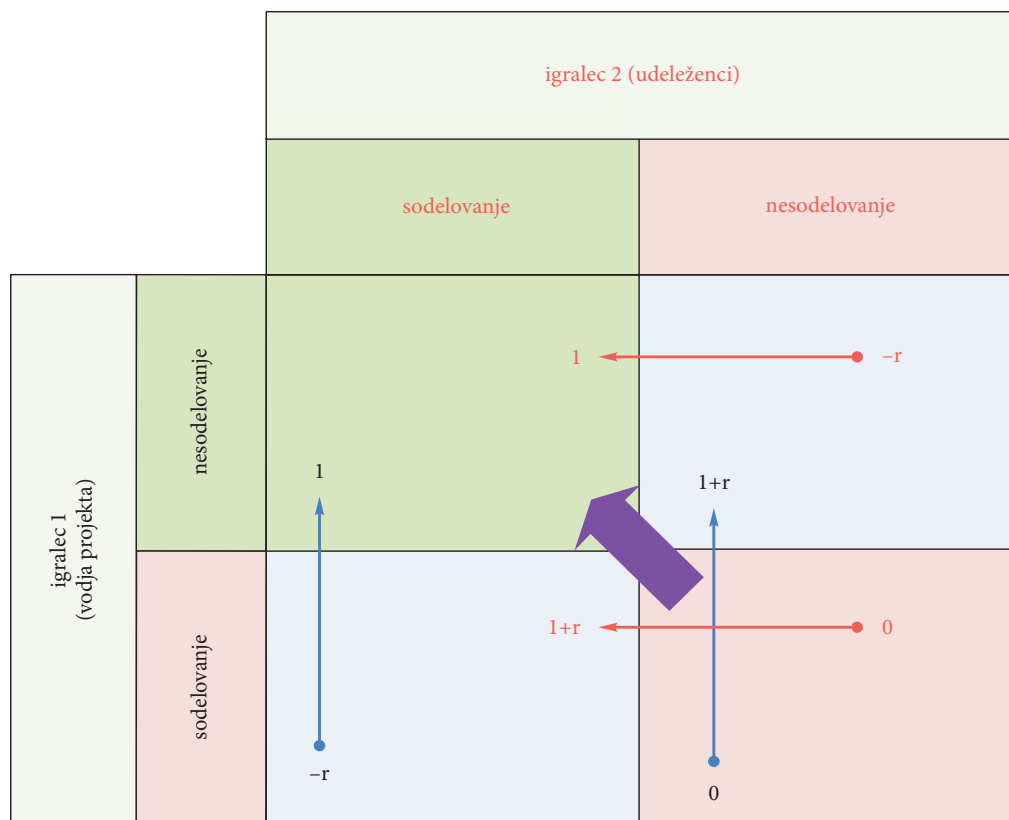
Preglednica 3: Plačilna matrika igre Zapornikova dilema na primeru prostorske spremembe zaradi povečanja prenočitvenih zmogljivosti za turiste.

		igralec 2	
		sodelovanje	nesodelovanje
igralec 1	sodelovanje	$R=1, R=1$	$S=-r, T=1+r$
	nesodelovanje	$T=1+r, S=-r$	$P=0, P=0$

Pri igri, kot je Zapornikova dilema, iščemo strategijo, ki je za oba igralca najugodnejša in prinese plačilo, s katerim sta oba zadovoljna. Točka, kjer nobeden od udeležencev ne želi spremeniti več svoje strategije, se imenuje Nash-ova ravnovesna točka.

V tradicionalni igri Zapornikova dilema je vrstni red plačil $T > R > P > S$, ki ga dosežemo z vrednostjo $0 < r < 1$. Igralec, ki igra sebično, se bo zaradi višje nagrade odločil za strategijo ne-sodelovanja. Če igralca igrata racionalno, je edino stabilno Nash-evo ravnovesje nesodelovanje ($P_1=0, P_2=0$).

Igra prostorskih sprememb lahko pripelje do optimalne rešitve v primeru, ko bo splošna javnost ugotovila, da je strategija sodelovanja oziroma kooperacije (slika 8) dolgoročno učinkovitejša in uspešnejša



Slika 8: Igra Zapornikove dileme na primeru prostorske spremembe.

od izbire strategije defekcije oziroma ne-sodelovanja. Pomembno je, da se ob tem določijo elementi (na primer ugodni krediti za individualne naložbe, davčne olajšave, ugodnosti za krajanje), ki spodbujajo sodelovanje in vzajemnost k oblikovanju privlačnosti in uporabnosti prostora.

Na podlagi analize projektov prostorskih sprememb (ELES 2005; medmrežje 7; Dvornik Perhavec in sodelavci 2013) lahko ugotovimo, da na potek igre vpliva več nepredvidenih dejavnikov v odvisnosti od časovne komponente, in sicer:

- stroški investitorja – igralca 1,
- koristi splošne javnosti – igralca 2,
- negotovosti,
- posredne koristi.

Medtem ko se stroški investitorja, koristi splošne javnosti in negotovosti pojavijo v času izdelave projekta povečanja turističnih zmogljivosti, bodo posredne koristi nastale v odvisnosti od projekta, vendar v določenem časovnem zamiku po izvedbi projekta.

Negotovost je odvisna od medsebojnega zaupanja med igralci, zmanjšuje se s časom in konča, ko se projekt uspešno odvija.

Pri tem lahko pride do naslenjih možnosti:

Obojestransko sodelovanje: Investitor vodi odprt dialog od samega začetka razvoja projekta in sproti odpravlja dileme splošne javnosti, prihrani stroške za morebitne dodatne študije, letake, obrazložitve, in je pripravljen za uspešen razvoj projekta udeležencem dodatno ugoditi v smislu uresničevanja zahtev v vrednosti do 1 % naložbe (1 %). Splošna javnost je seznanjena z rešitvijo, sama prostorska sprememba povzroči manjši stres, ki ga nadomestijo z učinkom dodatnih ugodnosti (1 %).

Nesodelovanje-sodelovanje: Investitor pripravi rešitev, ki je dokončna in je ne želi spremeniti, splošna javnost sodeluje ter rešitev podpira, vendar so na zgubi zaradi spremembe bivanjskega okolja in prilagajanja na novo ureditev (5 % – morebitno prilagajanje zaradi spremenjenega načina življenja v kraju zaradi turistov, strah pred tujci ...). Posledica tega je, da si je investitor prislužil negativni sloves (0 %), ki lahko v prihodnje povzroči propad projekta.

Sodelovanje-nesodelovanje: Investitor je pripravljen predlagano rešitev prilagajati splošni javnosti, vendar ta ne sodeluje zaradi slabih izkušenj iz preteklosti. Investitor izgublja čas in energijo za iskanje boljših rešitev ter za naročanje in izdelavo dodatnih študij, ki bi splošno javnost prepričale o smiselnosti projekta (5 %). Splošna javnost zaradi nesodelovanja ne izkoristi možnosti po pridobitvi ugodnosti, ki bi prinesle posredne koristi (0 %).

Obojestransko nesodelovanje: Ekstremni primer, ki v praksi ni zaželen. Vsaka prostorska/vsebinska sprememba povzroči druge posredne pozitivne učinke (povečan obseg dela določenih panog gospodarstva, prepoznavnost kraja, razvoj novih delovnih mest ...), torej skupni napredek kraja, občine, kar se pri splošni javnosti odraža kot (10 %). Investitor izgubi (10 %) zaradi zapravljenega časa ter ponovnega začetka drugega projekta za povečanje gospodarskega razvoja.

Poenostavljena skrajšana matrika izplačil je prikazana v preglednici 4, kjer plačilo investitorja, namenjeno udeležencem (to je občine), hipotetično označimo s T, plačilo udeležencev s S, P predstavlja posredni učinek, R pa skupni prispevek v projekt povečanja prenočitvenih zmogljivosti.

Izhajajoč iz iger sodelovanja na podlagi kaznovanja oziroma razmerja stroškov in koristi (Jiang in sodelavci 2013) ali donacij (medmrežje 2) je ugotovljeno, da je sodelovanje odvisno od odzivanja na

Preglednica 4: Poenostavljena skrajšana matrika izplačil igre Zapornikove dileme za primer sodelovanja udeležencev in investitorja.

R=-1, R=-1

S=-5, T=0

T=0, S=-5

P=-10, P=-10

spremembe zunanjih pogojev. Nepredvidene dejavnike lahko opredelimo kot razmerje v odvisnosti od časa (t) med stroški, koristmi, negotovostmi in posrednimi koristmi. Pri plačilni matriki, $T=1+r$, $R=1$, $S=-r$, $P=0$ je uspeh strategije torej odvisen od parametra r , v katerega oblikujemo nepredvidene dejavnike. V ponavljajočih procesih igre je najboljša deterministična strategija – tako imenovana »*tit for tat*« (TFT) (Milinski 1987, 433–435; Murks-Bašič in Perc 2011, 53–62), ki pomeni »kakor ti meni, tako jaz tebi«. Pri strategiji TFT je prvi korak igralca vedno strategija sodelovanje, naslednji koraki pa so odvisni od strategije nasprotnika v predhodnem koraku. Če želimo, da bo izbrana kombinacija strategij dolgoročno uspešna, je treba upoštevati pogoje, ki jih je definiral Axelrod (1984) kot rezultat kompleksnega niza računalniških simulacij. Ti pogoji so:

- bodi prijazen – na začetku vedno uporabi strategijo sodelovanja, ne bodi prvi, ki uporabi strategijo defekcije;
- ne bodi slepi optimist in se kdaj nasprotnemu igralcu tudi maščuj; nemaščevanje pripelje do izkoriščanja igralcev;
- povrni tako defekcijo kot sodelovanje, strategija TFT je v celoti stabilna, če je prihodnost pomembnejša od sedanjosti;
- ne bodi nevoščljiv – drugemu igralcu nima smisla biti nevoščljiv za njegov uspeh, saj je ta prvi pogoj za uspeh prvega igralca.

Pristop k študiju teorije iger z namenom preučevanja sodelovanja splošne javnosti pri spremembah prostorske problematike, ki jo lahko uporabimo tudi za preučevanje povečanja prenočitvenih zmogljivosti v turistične namene, ima nekaj prednosti pred klasičnim postopkom, kot so anketiranje, preverjanje moči posameznikov, vendar pa je težko analitično ugotoviti, ali so ravnotežja stabilna. Gre v bistvu za stohastične razmere, ki se lahko zelo hitro spreminjajo (predvsem na strani splošne javnosti) in se spreminjajo glede na časovno komponento. Za reševanje stohastičnih procesov lahko uporabimo več variant kot na primer interakcijske mreže (Murks-Bašič in Perc 2011, 53–62). Na primerih, ki jih lahko opazujemo v praksi, vsaka prostorska sprememba vsaj začasno pripelje do točke, kjer lahko nesodelovanje javnosti zamaje stabilnost projekta (izgradnja tovarne Magna, odlagališče radioaktivnih odpadkov), ali povzroči zavlačevanje projektov prek vsake razumne mere (postavitve daljnovidov, umeščanje trase avtoceste ...). V izogib neuspešnim izidom projekta (preureditev Slomškovega trga v Mariboru) uporaba teorije iger omogoča prilagajanje potez glede na strategijo nasprotnega igralca. S tem se krepi zaupanje v strokovnost in na podlagi posrednih koristi večja gospodarska rast lokalne skupnosti.

4 Razprava

Avtorji (Božičnik 2006; Rypkema 2008; medmrežje 7; Živkovič 2014) izpostavljajo pozitivne učinke, medtem ko mediji in prebivalstvo opozarjajo na negativne posledice povečanja turistov v Barceloni (medmrežje 8), Dubrovniku (Arikoglu 2017) in še kje. Na podlagi negativnih izkušenj in spremljanju negativnih učinkov kot posledice turizma, bi lahko v občinah, kjer imajo izdelano vizijo povečanja turističnih zmogljivosti, projekt propadel. Z uporabo teorije iger, natančneje z Zapornikovo dilemo lahko izdelamo strategijo spremembe izrabe prostora, negativne in pozitivne posledice izrazimo z različnimi parametri in jih vključimo v plačilno matriko.

V primeru ekstremnega nekooperativnega obnašanja udeležencev in investitorja projekt lahko propade, kar hipotetično povzroči izpad zunanjega prihodka med 10–20 % naložbe (Rypkema 2008). Ker pa je vsak prostor edinstven, je pri iskanju (proto)tipa programov za privabljanje turistov in povečevanja turističnih zmogljivosti treba biti previden. Razlike v prostorskem in družbenem kontekstu preglasijo očitne podobnosti tipološko enakih prostorov (Corbett 2004), kar na drugi strani pomeni da je potrebna skrajna previdnost pred uvajanjem tipskih rešitev (Goličnik 2006). Goličnikova poudarja (Goličnik 2006, 10), da je zato »v primerjavi s poznavanjem zgledeov iz preteklosti mnogo pomembnejše neposredno opazovanje dogajanja«.

5 Sklep

Glavni namen prostorskih sprememb je zagotoviti trajno, enakovredno in privlačno bivanjsko okolje, kot posledico naložb v korist in blaginjo skupnega napredka, ki je pred interesom posameznikov. Iz primerov iz prakse (ELES 2005; Dvornik Perhavec in sodelavci 2013) ugotavljamo, da nepredvideni dejavniki obstajajo, Rypkema (2008) dokazuje, da obstajajo tudi posredne koristi.

Igra Zapornikove dileme je primerno orodje za iskanje rešitev sodelovanja med splošno javnostjo in investitorji na področju prostorskih sprememb in tudi povečanja zmogljivosti turističnih zmogljivosti. Cilj je, da igralci sodelujejo, vpleteni pa morajo poiskati način oblikovanja elementov stohastičnosti na način, da bo vzajemno sodelovanje dolgoročno stabilnejše kot nesodelovanje.

Po podatkih, povezanih s prostorskimi spremembami naložb v objekte kulturne dediščine (Ivanc 2010), mestnega prostora (Kos Grabar 2001), infrastrukturnih objektov (ELES 2005; Majkić 2011) ali odlagališč (Veselič in Železnik 2006; medmrežje 9), sodelovanje splošne javnosti v projektih spremembe prostora ni zanemarljivega pomena. Nekateri projekti zaradi konfliktne situacije med splošno javnostjo in pripravljavci projektov v celoti propadejo (Dvornik Perhavec in sodelavci 2013).

Za nasprotja med različnimi družbenimi subjekti v zvezi s poseganjem v prostor in uresničevanjem vizije povečanja turističnih zmogljivosti je v splošnem odvisna od razslojenosti družbenih skupin, ki sestavljajo neko (globalno) družbo, in hkrati od omejenosti prostora kot redke dobrine, ki so eden od pomembnih okvirjev za uresničevanje osnovnih potreb posameznih segmentov družbe (Kos Grabar 2001). V konkretnih primerih pa so nasprotja pogojena še s tem, kateri konkretni subjekti imajo interese v zvezi z nekim določenim prostorom oziroma poseganjem vanj ter kako različni in motivacijsko močni so ti interesi. Jakost zainteresiranosti je v tesni zvezi s socialnimi posledicami nameravanih posegov v prostor, »*kajti z vsako prostorsko odločitvijo se implicitno ali eksplicitno prerezporeja dohodek*« (Ogorelec 1995, 10).

Na podlagi analize naložb oziroma zadolženosti nekaterih občin, kot so Ljubljana, Lendava in drugih in vzporedne primerjave s prenočitvami turistov v obdobju 2012–2016, lahko ugotovimo, da sta kategoriji premo sorazmerno povezani. Jasna vizija vodstva občine in vlaganje v obnovo ali novogradnje prispeva k prihodu turistov in posledično k razvoju kraja na podlagi posrednih učinkov.

Strategija povečanja prenočitvenih zmogljivosti ni nujno pogojena z znatnimi stroški za lokalno skupnost in posameznike. Lahko se omejimo na zgolj dve dodatni postelji na posamezno gospodinjstvo, ki jih lahko pridobimo bodisi s preureditvijo obstoječih bivalnih površin znotraj bivalne enote gospodinjstva ali dodatno ureditvijo manjših zidanih in lesenih objektov, ki služijo kot lope in skladišča za pridelke in orodje (Zorko 2017). Ponudba je smiselna, če se v relativni bližini prenočitvenega kraja najde gostilna, kjer se turisti zberejo na večerji in morda tudi na zajtrku (v kolikor domačini ne morejo in ne želijo turistom pripraviti obroka). Sodelovanje splošne javnosti oziroma v tem primeru krajanov občine (občin) bo odvisno od vsebine ponujenega, ki temelji na dolgoročni strategiji občine ter od zmožnosti skupne strategije več občin, kadar gre za strategijo privabljanja in zadrževanja turistov v namen prenočitev v ruralnem območju Slovenije. Sodelovanje udeležencev (ponudnikov sob) bo pozitivno, v kolikor bo pričakovana socialna nagrada zadoščala za preureditev bivalne enote. Začetna naložba občine se lahko na ta način povrne kmalu na podlagi posrednih učinkov, ki jih bodo beležili drugi ponudniki storitev, kot so prodajalci spominkov, peki, gostinci ..., z večjo zaposlenostjo občanov, in podobno. Z uporabo Zapornikove dileme ni nujno, da je za spremembo uporabnosti prostora potrebno dolgotrajno usklajevanje vseh zainteresiranih ali prizadetih ob hkratni zaščiti javnih interesov (Christensen 1999). Pokaže se možnost, da se obe stranki lahko s primernimi ukrepi hitro odzivata na strategije nasprotnika.

6 Viri in literatura

- Arikoglu, L. 2017: Dubrovnik to Limit Tourist Numbers in Old Town Using Security Cameras. Conde Nast Traveler. New York.
- Axelrod, R. 1984: The Evolution of Cooperation. New York.
- Božičnik, A. 2006: Študija možnosti ponudbe visokega turizma v objektih kulturne dediščine Slovenije. Elaborat. Republika Slovenija, Ministrstvo za kulturo. Maribor.
- Christensen, B. V. 1999: Revitalizacija mest skozi teorijo vrednostnih razlik. Ljubljana.
- Corbett, N. 2004: Revival in the Square. Newcastle upon Tyne.
- Dvornik Perhavec, D., Kos Grabar, J., Drozg, V. 2013: A square and a park in the centre of the city – diametric contrast or unique renovation of Slomšek Square in Maribor as an experiment to prove diametric contrast of a park and a square. Hrvatska akademija znanosti in umjetnosti, Znanstveno vijeće za promet. Zagreb.
- ELES 2005: Primerjalna študija variantnih rešitev poteka daljnovoda 2 × 400 kV Cirkovce – Pince. Elaborat, ZEU d. o. o. Murska Sobota.
- Goličnik, B. 2006: Vedenjski zemljevidi Ljubljanskih trgov in parkov. Novi izzivi in pogledi za načrtovanje in urejanje prostora. Ljubljana.
- Hobbes, T. 1651: Leviathan, edition 1962. New York.
- Hohmann, H. 2/2001: ISG Magazin. Internationales Stadteforum Graz. Graz.
- Horton, J., Rand, D., Zeckhauser, R. 2011: The online laboratory: conducting experiments in a real labor market. Experimental Economics 14. Berlin.
- Ivanc, T. 2010: Postopki pri izvedbi investicije v nepremično kulturno dediščino. Doktorska disertacija, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru. Maribor.
- Jamnik, R. 1985: Teorija iger. Ljubljana.
- Jiang, L. L., Perc, M., Szolnoki, A. 2013: If Cooperation Is Likely Punish Mildly. Insights from Economic Experiments Based on the Snowdrift Game. PLOS One. San Francisco.
- Kos Grabar, J. 2001: Nasprotja med družbenimi in prostorskimi koncepti, vrednotami ter interesi v okviru polemike o preureditvi Slomškovega trga v Mariboru v letih 1995–2000. Seminarčna naloga, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani. Maribor.
- Majkić, M. 2011: Umeščanje daljnovodov v prostor. Diplomatska naloga, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Marwell, G., Ames, R. 1981: Economist free ride, does anyone else? Journal of Public Economics 15. Amsterdam.
- Masterton-Gibson, M. 2001. An introduction to game-theoretic modelling. Providence.
- Medmrežje 1: <http://www.english-heritage.org.uk/> (5. 6. 2014).
- Medmrežje 2: <https://dx.doi.org/10.1073%2Fpnas.1214834110> (21. 5. 2015).
- Medmrežje 3: <https://www.ljubljana.si/sl/razpisi-razgrnitve-in-javne-objave/> (29. 8. 2014).
- Medmrežje 4: http://www.mindtools.com/pages/article/newPPM_07.htm (11. 1. 2016).
- Medmrežje 5: http://www.washington.edu/research/rapid/resources/tools/Templates/stakeholder_analysis.pdf (18. 10. 2015).
- Medmrežje 6: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Database/Ekonomsko/Ekonomsko.asp> (21. 3. 2017).
- Medmrežje 7: http://bor.czp-vecer.si/VECER2000_XP/2006/05/20/2006-05-20_STR-13-13_MX-01_Izd-01-02-03-04-05-06_PAG-KULTURA.PDF (7. 4. 2015).
- Medmrežje 8: <https://www.theguardian.com/world/2017/jan/27/barcelona-cracks-down-on-tourist-numbers-with-accommodation-law> (12. 5. 2017)
- Medmrežje 9: <http://dk.fdv.uni-lj.si/diplomska/pdfs/vaharic-suzana.pdf> (15. 6. 2017).
- Milinski, M. 1987. Tit for Tat in sticklebacks and the evolution of cooperation. Nature 325. London, New York, Tokyo.
- Ministrstvo za kulturo RS 2015: Zavod za varstvo kulturne dediščine. Ljubljana.

- Misiura, S. 2006: *Heritage Marketing*. Oxford.
- Murks-Bašič, A., Perc, M. 2011: Podnebna kooperacija v igri zapornikove dileme. *Naše gospodarstvo* 5-6. Maribor.
- Nash, J. F. 1950: *Equilibrium Points in n-Person Games*. *Proceedings of the National Academy of Science* 36. Washington.
- Ogorelec, B. 1995: *Komuniciranje z javnostjo. Priročnik za urbaniste Urbanističnega inštituta RS*. Ljubljana.
- Pahor, P. 2016: Dr. Andrej Pompe, marketinški strokovnjak. Nikogar še nisem slišal reči I feel Slovenia. *Dnevnik*, 3. 5. 2016. Ljubljana.
- Rand, D., Greene, J., Nowak, M. 2012: Spontaneous giving and calculated greed. *Nature* 489. London, New York, Tokyo.
- Rasmusen, E. 2005: *An introduction to Game Theory. Games and information*. New Jersey.
- Rypkema, D. D. 2008: *The Economic of Historic Preservation*. Washington.
- Recek, R. 2015: Stolp Vinarium Lendava. Intervju – razgovor. Lendava.
- Veselič, M., Železnik, N. 2006: Izkušnje pri umeščanju odlagališča NSRAO v prostor. *Elaborat*. Agencija za radioaktivne odpadke. Ljubljana.
- Walker, J. 2007: *Construction Extension to The PMBOK Guide*. Philadelphia.
- Zakon o graditvi objektov objektov, ZGO-1D 2012: *Uradni list Republike Slovenije* 57/2012. Ljubljana.
- Zorko, A. 2017: *Preobrazba stare lesene lope*. *Delo in dom*, 22. 2. 2017. Ljubljana.
- Zakon o varstvu kulturne dediščine, ZVKD-1 2008: *Uradni list Republike Slovenije* 16/2008. Ljubljana.
- Živkovič, G. 2014: Avstrija živi od kulturne dediščine. *Intervju*, *Večer*, 8. 2. 2014. Maribor.

PRIMERJAVA URADNE RAZVOJNE POMOČI V MALIH EVROPSKIH DRŽAVAH DANSKE, LUKSEMBURGA IN SLOVENIJE

mag. Barbara Polajnar

Archinetova ulica 5

1000 Ljubljana; polajnar.barbara@gmail.com

dr. Katarina Polajnar Horvat

Geografski inštitut Antona Melika, Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti
Novi trg 2, 1000 Ljubljana; katarina.polajnar@zrc-sazu.si

DOI: 911.3:339.96(489+435.9+497.4)

IZVLEČEK

Primerjava uradne razvojne pomoči v malih evropskih državah Danske, Luksemburga in Slovenije
Prispevek obravnava sektorsko in prostorsko razdelitev uradne razvojne pomoči, katero male evropske države, Danska, Luksemburg in Slovenija namenjajo manj razvitim državam. Uradna razvojna pomoč je instrument, ki je sestavni del zunanjepolitične strategije razvitih držav v mednarodni skupnosti. Različne oblike razvojne pomoči manj razvitim državam omogočajo, da si opomorejo in stopijo na lastno pot razvoja. Iz analize pridobljenih podatkov razberemo, da je uradna razvojna pomoč pri vseh treh preučevanih državah donirana skladno z usmeritvijo zunanjih politik držav donatorik in drugih notranjepolitičnih interesov. Slovenija je kot relativno nova članica Odbora za razvojno pomoč v primerjavi z Dansko in Luksemburgom med leti 2006 in 2016 namenila precej manjši delež sredstev za uradno razvojno pomoč. V letih 2013 in 2014 so imele vse tri preučevane države precej podobne sektorske ter različne geografske usmeritve. Danski in Luksemburški sistem dodeljevanja uradne razvojne pomoči sta se izkazala kot uspešna primera organizacije, ki bi jih ob soglasju stroke lahko prenesli v Slovenijo.

KLJUČNE BESEDE

uradna razvojna pomoč, revščina, družbena enakost, trajnostni razvoj, družbena geografija

ABSTRACT

Comparison of official development assistance in small European countries: Denmark, Luxembourg, and Slovenia

The article discusses the development cooperation of selected small European countries: Denmark, Luxembourg, and Slovenia. Official development assistance as an instrument is an integral part of the foreign strategy of developed countries in the international community. Different forms of development assistance allow less developed countries to recover and embark on their own course of development. The acquired data analysis indicates that official development assistance in all three studied countries is donated in accordance with the donor countries' foreign policy orientations and other domestic political interests. Slovenia, as a relatively new member of the Development Assistance Committee, devoted a considerably smaller share of Official development assistance funds between 2006 and 2016 compared to Denmark and Luxembourg. In 2013 and 2014, all three studied countries had quite similar sectoral and different geographical orientations. The Danish and Luxembourg systems of rationing official development assistance have proven to be successful examples of organizing that could be translated to Slovenia.

KEY WORDS

official development assistance, poverty, social equality, sustainable development, human geography

1 Uvod

Danes se še vedno soočamo z negotovimi gospodarskimi razmerami predvsem v državah tretjega sveta, korupcijo, terorizmom, podnebnimi spremembami, širjenjem nalezljivih bolezni, rastjo prebivalstva, še posebej pa revščino, s katero se sooča velik del svetovnega prebivalstva. Poleg tega človek vse globlje in intenzivneje posega v delovanje naravnega okolja in ga degradira (Polajnar Horvat 2012; 2016; Smrekar 2011). V obdobju obilja veliko ljudi še vedno nima dostopa niti do nujno potrebnih količin hrane in vode kot tudi ne možnosti osnovne izobrazbe, zdravstvene oskrbe in nastanitve. V skrajni revščini, z manj kot 1,90 dolarja na dan je leta 2013 živelo 767 milijonov ljudi, to je vsak deseti prebivalec sveta (medmrežje 1). Poleg tega ima 62 najbogatejših toliko bogastva kot najrevnejša polovica vseh ljudi na svetu (medmrežje 2). Z namenom preprečevanja in poglobljanja omenjenih razlik v stopnji razvitosti med državami sveta so nekatere države in mednarodne organizacije razvile različne mehanizme, s katerimi se omogoča razvoj zapostavljenim delom sveta in s tem prevzemati odgovornost za probleme globalnega razvoja. Eden takšnih instrumentov je pošiljanje uradne razvojne pomoči. Kot ugotavlja Bučarjeva (2011), je uradna razvojna pomoč pomemben sestavni del delovanja razvitih držav v mednarodni skupnosti.

Čeprav obstaja več opredelitev razvojne pomoči, je obče sprejeta tista, ki jo je vzpostavil Odbor za razvojno pomoč (v nadaljevanju DAC), ki deluje v okviru Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju OECD) in je opredeljena kot tok finančnih sredstev v obliki donacij ali posojil multilateralnim institucijam ter državam in ozemljem, ki so na seznamu prejemnic pomoči (OECD 2008). Uradno razvojno pomoč običajno dodeljuje javni sektor, torej vlade posameznih držav, lokalne oblasti in razne državne agencije. Uradna razvojna pomoč je tako vsaka transakcija, ki je namenjena spodbujanju gospodarskega razvoja in povečevanju blaginje v državah v razvoju in je v osnovi koncesijska ter vsebuje vsaj 25,0% nepovratnih sredstev (medmrežje 3).

V prispevku preučujemo značilnosti mednarodnega razvojnega sodelovanja in s tem pošiljanje uradne razvojne pomoči treh malih evropskih držav: Danske, Luksemburga in Slovenije. Te tri države smo izbrali za analizo zaradi več razlogov. Gre za tri članice Evropske unije. Kot take so zavezane skupnemu multilateralnemu okviru in kriterijem razvoja in dodeljevanja uradne razvojne pomoči (Larson 2005; Bučar 2011). Prav tako gre za tri male evropske države z različno stopnjo razvitosti lastnega gospodarstva kot tudi z različno preteklostjo. Nobena izmed treh držav ni bila kolonialna velesila, v sistem Odbora za razvojno pomoč so kot donatorke vstopale v različnih časovnih obdobjih: Danska je v sistem vstopila že kmalu po njegovi ustanovitvi leta 1963, Luksemburg v letu 1992, medtem ko se je Slovenija spremenila iz prejemnice v donatorko šele leta 2004 (Hansen in Rand 2014; medmrežje 4; medmrežje 5; medmrežje 6; Udovič in Bučar 2014). Večina dosedanjih raziskav pri nas se je osredotočala predvsem na preučevanje sistema uradne razvojne pomoči zgolj ene države (Bučar 2011; 2012; Požgan in Bojinović Fenko 2012), sistematične primerjave več držav se je do danes lotilo le malo avtorjev (Škrubej Širaj 2014; Balant 2016).

V prispevku želimo ugotoviti podobnosti in razlike v sistemu (oblikovanju in odločanju) izvajanja razvojne pomoči izbranih treh držav. Zanima nas, kdo so države prejemnice pomoči s strani donatoric in kaj vpliva na izbor geografske porazdelitve pošiljanja uradne razvojne pomoči. Poleg tega nas zanimajo razlike v usmeritvah preučevanih držav po državah prejemnicah glede na njihov dohodek in porazdelitve po sektorjih. Na koncu želimo izluščiti dobre prakse v ostalih dveh preučevanih državah, ki bi jih lahko prenesli na Slovenijo.

2 Metode

V raziskavi smo uporabili tako primarne kot sekundarne vire. Z analizo in interpretacijo primarnih virov (dokumentov, pogodb, ustav, zakonov, letnih poročil OECD, Danida, Ministrstva za zuna-

nje in evropske zadeve Luksemburga, Agencije LuxDev, Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije) smo interpretirali pridobljene podatke in preučili njihovo podlago za konkretna dejanja in izvajanje v praksi. Pri uporabi sekundarnih virov smo se osredotočili na kritično analizo, oceno podatkov, razlaganje virov, ugotavljanje in klasificiranje dejstev. Prispevek vsebuje tri sestavne dele analize. V prvem smo se osredotočili na zgodovinsko-razvojno analizo, s pomočjo katere smo ugotovili, kakšen je bil zgodovinski razvoj pojava mednarodne razvojne pomoči na primeru držav, vključenih v raziskavo. Na podlagi letnih poročil institucij, ki izvajajo statistiko mednarodne razvojne pomoči, smo izdelali analizo dodeljevanja uradne razvojne pomoči za vse tri preučevane države med leti 2006 in 2015.

V drugem delu, kjer smo izdelali analizo geografske razporeditve dodeljevanja uradne razvojne pomoči v letih 2013 in 2014, smo s pomočjo statistike letnih poročil izluščili deleže dodeljevanja uradne razvojne pomoči glede na posamezne države in celine. S pomočjo geografskih informacijskih sistemov smo pridobljene podatke analizirali, izdelali kartografske prikaze in jih interpretirali. V tretjem delu pa smo na podlagi različnih statističnih in drugih poročil izdelali analizo sektorske razporeditve dodeljevanja uradne razvojne pomoči v letih 2013 in 2014. V sklepu smo interpretirali in predstavili bistvene ugotovitve.

3 Rezultati in diskusija

V absolutnem smislu so največje donatorke razvojne pomoči v svetovnem merilu seveda gospodarsko močne, velike države: ZDA, Velika Britanija, Nemčija, Francija in Japonska. Kar pa se tiče deleža bruto domačega proizvoda (v nadaljevanju BDP), ki ga države namenijo za razvojno sodelovanje, so to: Luksemburg, Danska, Norveška, Švedska in Velika Britanija. Te države so presegle cilj Združenih narodov, in sicer namenjati 0,7 % BDP za razvojno pomoč. Povprečje namenjene razvojne pomoči držav članic Odbora za razvojno pomoč v okviru OECD leta 2014 je bilo 0,29 %. Države G7 so istega leta preskrbele 71 % vse uradne razvojne pomoči, 28 držav članic EU pa je skupaj poslalo za približno 75 milijard evrov uradne razvojne pomoči, kar je približno 0,41 % njihovega BDP (medmrežje 7; medmrežje 8).

Leta 2015 je le šest izmed osemindvajsetih držav članic Odbora za razvojno pomoč, in sicer Danska, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Švedska in Velika Britanija, za uradno razvojno pomoč zagotavljalo več kot 0,7 % BDP. Povprečje uradne razvojne pomoči vseh 28 držav članic Odbora za razvojno pomoč v okviru OECD je v letu 2015 znašalo 0,3 % BDP in je ostalo približno na enaki ravni kot leto prej. Celotna uradna razvojna pomoč držav članic Odbora za razvojno pomoč se je od leta 2000, ko so bili sprejeti razvojni cilji tisočletja, povečala za 83 %, upoštevajoč inflacijo in padec nekaterih valut v primerjavi z ameriškim dolarjem (medmrežje 9).

Vsaka izmed treh preučevanih držav ima drugačen model organiziranosti dodeljevanja uradne razvojne pomoči. V primeru Danske razvojno sodelovanje vodi ministrstvo za zunanje zadeve in je odgovorno za oblikovanje in izvajanje razvojne politike. Znotraj ministrstva deluje Danska mednarodna razvojna agencija (v nadaljevanju DANIDA), kjer se vsak oddelek ukvarja z razvojnim sodelovanjem za svojo regijo oziroma področje delovanja. V Luksemburgu ministrstvo za zunanje zadeve oblikuje razvojno politiko, ločena, samostojna agencija Luxembourg Development pa skrbi za njeno izvajanje. V Sloveniji Ministrstvo za zunanje zadeve vodi razvojno sodelovanje, ga oblikuje in izvaja, tehnično in operativno delo na področju razvojnega sodelovanja pa po pooblastilu Vlade Republike Slovenije izvaja Center za mednarodno sodelovanje in razvoj. V vseh treh preučevanih državah je torej vloga Ministrstva za zunanje zadeve pri pošiljanju uradne razvojne pomoči osrednja. Luksemburg je edina izmed treh preučevanih držav, ki ima popolnoma ločeno agencijo za razvojno sodelovanje. S tem se določen del nalog (predvsem njihovo izvajanje) prenese na agencijo, na ministrstvu pa se lahko posvetijo političnim usmeritvam.

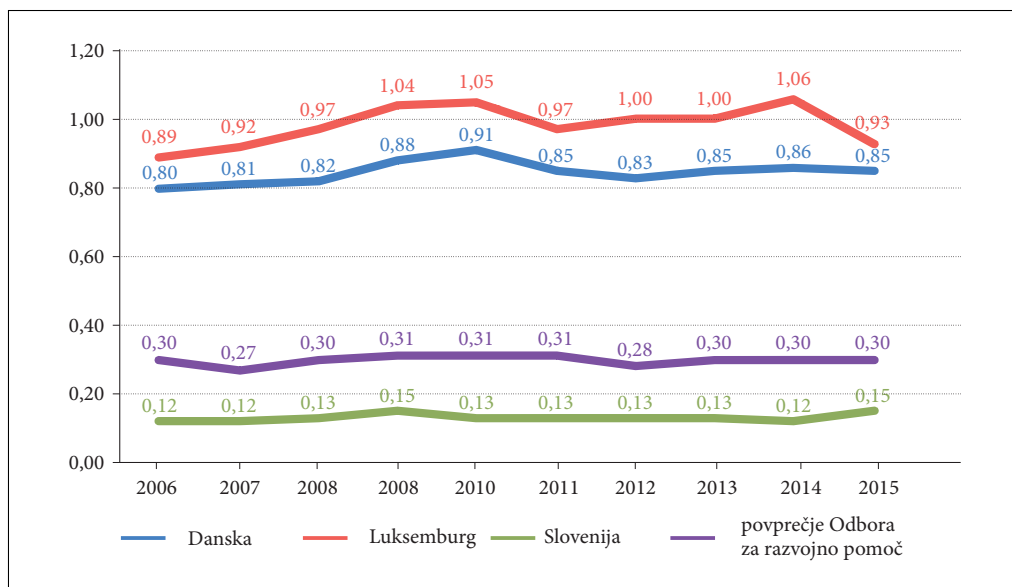
3.1 Uradna razvojna pomoč v odstotkih BDP preučevanih držav

Povprečne vrednosti za uradno razvojno pomoč za zadnjih deset let (slika 1) se gibljejo za Dansko okoli 0,85 % BDP, za Luksemburg okoli 0,98 %; Slovenija ima v povprečju zadnjih desetih let 0,13 % BDP namenjenega uradni razvojni pomoči, medtem ko je povprečje vseh članic Odbora za razvojno pomoč v okviru OECD v zadnjih desetih letih približno 0,3 %. Kot vidimo, Slovenija ne doseže niti polovice vrednosti povprečja držav članic Odbora za razvojno pomoč v okviru OECD. Je pa res, da je Slovenija članica Odbora za razvojno pomoč le zadnjih deset let, medtem ko imata drugi dve državi daljšo tradicijo članstva (medmrežje 10; medmrežje 11).

Uradna razvojna pomoč Slovenije v odstotkih BDP in povprečje držav članic Odbora za razvojno pomoč v okviru OECD sta v zadnjem desetletju dokajšnji stalnici in nimata velikega nihanja. Pri Luksemburgu in Danski je odstotek BDP, namenjen uradni razvojni pomoči, med letoma 2006 in 2010 naraščal, nato je v obeh državah prišlo do rahlega upadanja, odstotek pa se je ponovno začel dvigovati leta 2013 (medmrežje 9). Razlika med višino uradne razvojne pomoči Slovenije in povprečjem držav članic Odbora za razvojno pomoč v okviru OECD je približno tolikšna, kot je razlika med Dansko in Luksemburgom (medmrežje 9).

3.2 Geografska razporeditev dodeljevanja uradne razvojne pomoči preučevanih držav

Z vidika usmerjenosti uradne razvojne pomoči in geografskih prioritet preučevanih treh držav je Danska usmerjena večinoma v podсахarsko Afriko. Izjeme so Afganistan, Sirija, Mjanmar in Vietnam. Luksemburg ima med desetimi največjimi prejemnicami uradne razvojne pomoči afriške, latinsko-ameriške in azijske države ter Kosovo. Slovenija se osredotoča predvsem na Balkan, v države nekdanje skupne države Jugoslavije, ki so tudi njeno geografsko prednostno področje – prioritete po Resoluciji o mednarodnem razvojnem sodelovanju Slovenije za obdobje do leta 2015 (Development ... 2015a; 2015b; 2015c; Resolucija ... 2008).



Slika 1: Uradna razvojna pomoč v odstotkih BDP Danske, Luksemburga in Slovenije ter povprečje Odbora za razvojno pomoč med leti 2006 in 2015 (medmrežje 9).

Zanimivo pri primerjavi je to, da sta imeli v proučevanih letih Danska in Luksemburg med desetimi največjimi prejemnicami pomoči tako ena kot druga isti državi: Burkina Faso in Vietnam. Podobno je, če primerjamo Luksemburg in Slovenijo: obe državi imata med največjimi prejemnicami Zelenortske otoke in Kosovo. Slovenija in Danska pa sta pošiljali pomoč v Afganistan, vendar slednjega ne najdemo med desetimi največjimi prejemnicami uradne razvojne pomoči Luksemburga (Development ... 2015a; 2015b; 2015c).

Preglednica 1: Deset največjih prejemnic pomoči (v milijonih USD) s strani držav donatork: Danske, Luksemburga in Slovenije v letih 2013 in 2014 (Development ... 2015a; 2015b; 2015c).

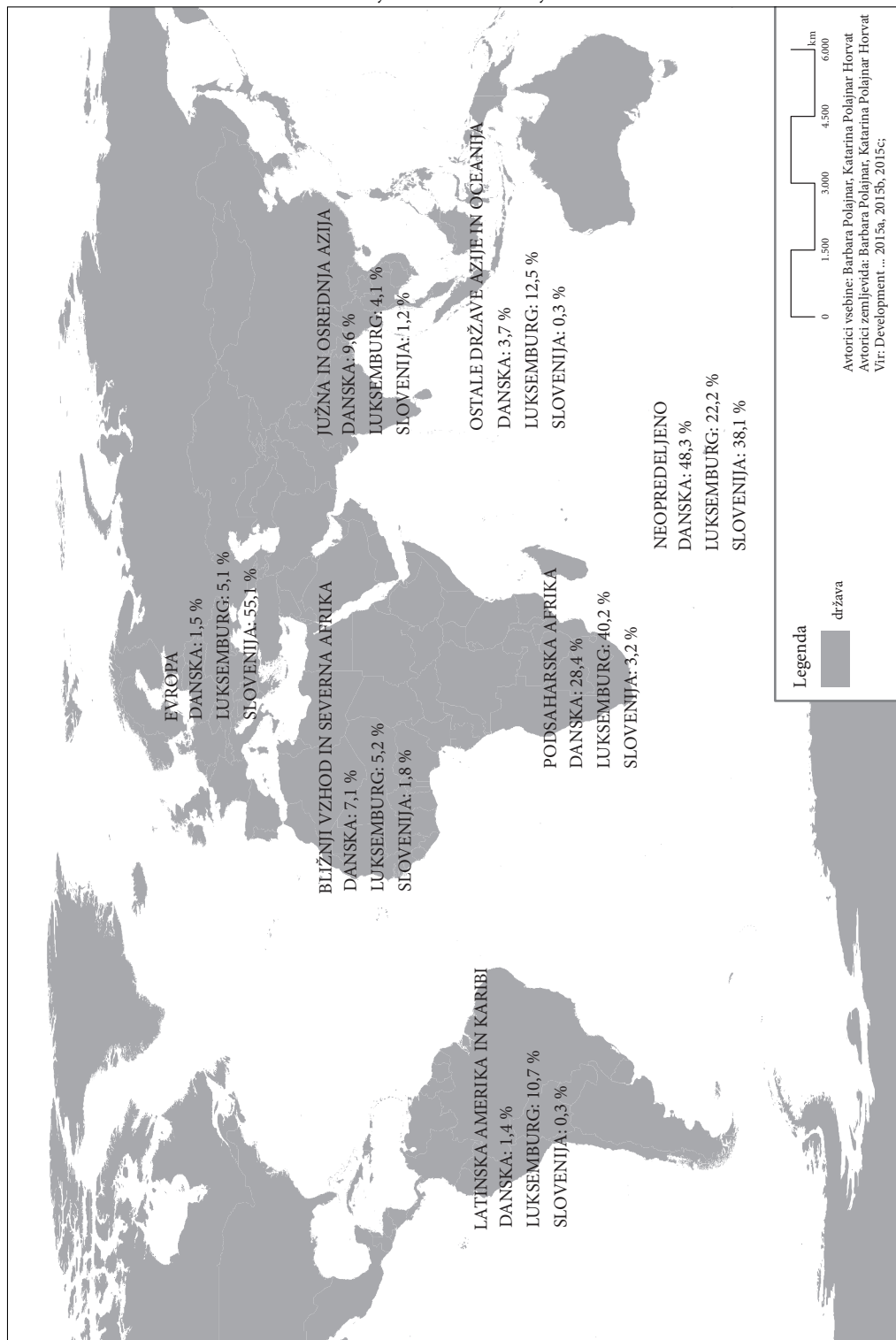
št.	DANSKA	LUKSEMBURG	SLOVENIJA
1	Tanzanija	Burkina Faso	Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija
2	Mozambik	Senegal	Bosna in Hercegovina
3	Afganistan	Mali	Črna gora
4	Gana	Laos	Kosovo
5	Burkina Faso	Niger	Srbija
6	Kenija	Zelenortske otoke	Države nekdanje Jugoslavije
7	Uganda	Nikaragva	Zelenortske otoke
8	Sirija	Vietnam	Albanija
9	Mjanmar	Salvador	Moldavija
10	Vietnam	Kosovo	Afganistan

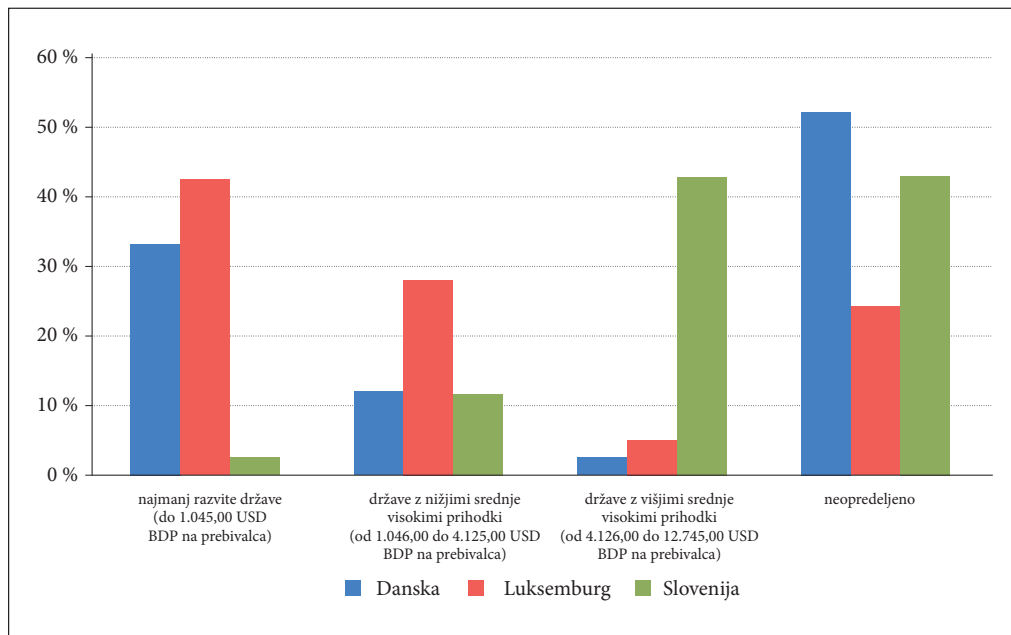
Po podatkih OECD Luksemburg in Danska največ uradne razvojne pomoči namenita državam pod-saharske Afrike, Slovenija pa daleč največ evropskemu kontinentu (od tega predvsem državam na Balkanu) (slika 2). To je razvidno tudi že iz preglednice 1, kjer je prikazan seznam držav-prejemnic uradne razvojne pomoči. Najbolj geografsko razpršeno uradno razvojno pomoč očitno dodeljuje Luksemburg, čeprav tudi pri njem prevladuje usmeritev večine uradne razvojne pomoči predvsem na afriški kontinent (slika 2).

Države uradno razvojno pomoč dodeljujejo različno razvitim prejemnicam pomoči (slika 3). Pri odločitvah, katerim državam nameniti več uradne razvojne pomoči, države upoštevajo dejavnike, ki jim najbolj ustrezajo in so zapisani v strategijah zunanjih politik držav-donatork. Kot vidimo, so si preučevane države v tem oziru precej različne. Slovenija, ki ima izmed vseh treh preučevanih držav najnižji BDP, največji delež uradne razvojne pomoči nameni državam z višjimi srednjevisokimi prihodki (BDP na prebivalca od 4.126,00-12.745,00 USD v primerjavi z ostalimi, in sicer 42,8 %. Res pa je, da ima približno tolikšen delež tudi nerazporejen, kar pomeni, da ni opredeljeno, v katere države je pomoč namenjena. Danska ima delež »neopredeljeno« največji, in sicer 52,2 %. Od tistih držav, ki so opredeljene, Danska največji delež nameni manj razvitim državam, 29,6 %, sledijo pa jim države z nižjimi srednjevisokimi prihodki (BDP na prebivalca od 1.046,00-4.125,00 USD z 12,1 %).

Luksemburg četrtno vse uradne razvojne pomoči nameni državam, za katere ni opredeljeno, v katero kategorijo pravzaprav sodijo. Največji odstotek uradne razvojne pomoči, podobno kot Danska, nameni manj razvitim državam (BDP na prebivalca do 1.045,00 USD), in sicer 42,1 %. Druga največja kategorija držav, kamor pošiljajo 28,1 % uradne razvojne pomoči, so države z nižjimi srednjevisokimi prihodki. Danska in Luksemburg uradno razvojno pomoč namenjata res najmanj razvitim državam, medtem ko se Slovenija usmerja bolj v države z višjimi srednjevisokimi prihodki.

Slika 2: Usmeritev razvojne pomoči preučevanih držav po regijah, izraženo v deležih bruto uradne razvojne pomoči, povprečje let 2013 in 2014 (Development ... 2015a; 2015b; 2015c). ► str. 188





Slika 3: Usmeritev uradne razvojne pomoči preučevanih držav po državah glede na njihov dohodek, izraženo v odstotkih bruto uradne razvojne pomoči, povprečje let 2013 in 2014 (Development ... 2015a; 2015b; 2015c).

V Resoluciji o mednarodnem razvojnem sodelovanju Republike Slovenije za obdobje do leta 2015 (Resolucija ... 2008) so zapisani kriteriji, po katerih je Slovenija dodeljevala uradno razvojno pomoč, in sicer je izhajala iz izhodišč skladnosti z vrednotami in razvojnimi usmeritvami slovenske družbe in gospodarstva, skladnosti s cilji mednarodne skupnosti na področju razvoja, predvsem EU in OZN, ter nenazadnje skladnosti s cilji zunanje politike.

Poleg temeljnih izhodišč pa so bili upoštevani še prednostni dejavniki, kot so:

- najmanj razvite države, ki imajo največje potrebe po razvojni pomoči,
- politični, gospodarski in diplomatski odnosi s Slovenijo,
- zgodovinske, gospodarske in kulturne vezi med državami,
- stopnja prisotnosti drugih donatorjev ter možnost usklajenega delovanja z njimi,
- prednost imajo države, v katerih deluje majhno število donatoric in kjer bi imela slovenska razvojna pomoč večjo dodano vrednost (Resolucija ... 2008).

Pri dodeljevanju pomoči državam Balkana je Slovenija upoštevala predvsem gospodarske in politične vezi (gre namreč tudi za nekdanjo skupno državo), pomen gospodarskih odnosov s temi državami in stopnjo prisotnosti drugih donatorjev. Zato je izbrala države z višjimi srednjevisokimi prihodki (kamor balkanske države dejansko spadajo) in ne v prvi vrsti tistih manj razvitih afriških držav, s katerimi Slovenija nima tesnih gospodarskih ali političnih stikov (Resolucija ... 2008).

Danska in Luksemburg največji delež svoje uradne razvojne pomoči usmerjata v manj razvite države (Development ... 2015a; 2015b). Zgodovinsko gledano je bila Danska povezana z določenimi afriškimi državami, kot sta na primer Tanzanija in Gana. Poleg tega je študija o vplivu bilateralne uradne razvojne pomoči na izvoz pokazala pozitivne učinke. Povprečno vračilo vplačane razvojne pomoči prek izvoznega sodelovanja je po raziskavah okoli 30 centov za vsak dodatni dolar poslane pomoči (medmrežje 12).

Danska dejansko največ uradne razvojne pomoči nameni manj razvitim državam. Njena glavna strategija je zmanjševati revščino preko promocije in udejanjanja človekovih pravic ter gospodarske rasti. Prav zato se usmerja na najmanj razvite afriške države in želi v njih promovirati človekove pravice, demokracijo, zeleno rast, socialni napredek, varnost in zaščito. Človekove pravice so glavno vodilo sprememb, še toliko bolj, ker se k temu zavežejo tudi same države-prejemnice pomoči (medmrežje 13).

Luksemburg nima zgodovinske navezanosti na manj razvite države, v katere pošilja razvojno pomoč. V svoji strategiji iz leta 2012 ima zapisano, da uradno razvojno pomoč dodeljuje na podlagi indeksa o človekovem razvoju, kakor tudi vidikov regionalnega pristopa in ranljivosti držav, predvsem pa na podlagi načel mednarodne solidarnosti (Stratégie générale 2012).

Vendar pa poslana uradna razvojna pomoč sama po sebi še ne zagotavlja, da bo zagotovo obrodila sadove, predvsem ko gre za manj razvite države in tiste z nizkimi prihodki. Zgodi se namreč lahko, da države v razvoju nimajo zadostnih tehničnih zmogljivosti in administrativnih podpor, ki bi omogočile dobro črpanje pomoči. Za učinkovito uporabo poslanih sredstev je namreč treba ustvariti razmere, ki bi to omogočile. Oblike pomoči so se skozi čas spreminjale in se usmerjale k reformam politik in institucionalnih okvirjev, kar je omogočalo boljše upravljanje s pomočjo. Za bistven predpogoj učinkovitosti se danes poudarja tako imenovano dobro upravljanje, ki je razumljeno kot sinonim za zdravo razvojno upravljanje. Prav iz tega razloga donatorke pri razporejanju sredstev za uradno razvojno pomoč običajno upoštevajo tudi absorpcijske sposobnosti držav prejemnic in že obstoječo višino njihovih lastnih prihodkov (Burnell 1997, 99).

3.3 Usmeritev dodeljevanja uradne razvojne pomoči po sektorjih v preučevanih državah

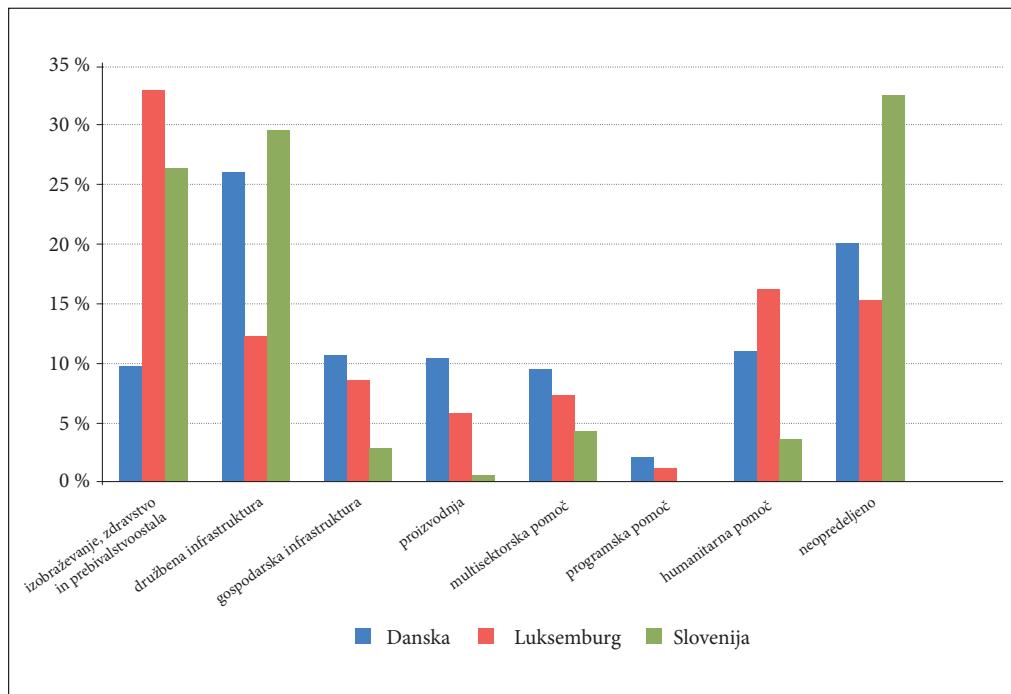
Primerjali smo tudi usmeritev dodeljevanja razvojne pomoči po sektorjih v vseh treh preučevanih državah (slika 4). Odbor za razvojno pomoč v okviru OECD razvojno sodelovanje deli na osem sektorjev: (1) družbene storitve (dve kategoriji: izobraževanje, zdravstvo in prebivalstvo ter vsa ostala družbena infrastruktura), (2) gospodarska infrastruktura, (3) proizvodnja, (4) multisektorska pomoč, (5) programska pomoč (pomoč v blagu in splošna podpora), (6) humanitarna pomoč, (7) dolg držav v razvoju, (8) drugo / administrativni stroški, neopredeljeno (medmrežje 14). Največji odstotek razvojne pomoči Luksemburg nameni izobraževanju, zdravstvu in prebivalstvu, medtem ko ga, nasprotno, Slovenija namenja ostali družbeni infrastrukturi, če ne upoštevamo deleža, ki gre pod »neopredeljeno«. Pravzaprav Slovenija izmed vseh treh držav največji odstotek nameni ostalim področjem, torej neopredeljenim zadevam. Sledi ji Danska, najmanjši delež pa temu nameni Luksemburg. Najbolj razpršeno pošiljanje uradne razvojne pomoči, kar se tiče sektorjev, ima Danska.

Za področje »izobraževanja, zdravstva in prebivalstva« je največ sredstev v letih 2013 in 2014 namenil Luksemburg, in sicer 33 % poslanih uradnih razvojnih pomoči. Sledi Slovenija s 26 %, na zadnjem mestu pa je Danska z 9,7 %. Zato pa Danska več sredstev namenja ostali družbeni infrastrukturi, in sicer 26,1 %, Slovenija pa je temu področju namenila 29,5 %. Na zadnjem mestu je Luksemburg z 12,3 % za ostalo družbeno infrastrukturo. Pri področjih gospodarske infrastrukture, proizvodnje in multisektorske pomoči so razmerja med državami podobna: največji delež uradne razvojne pomoči nameni tem področjem Danska, sledi Luksemburg, šele nato Slovenija. Slovenija v tem pogledu negativno izstopa, saj za proizvodne dejavnosti nameni daleč najmanj razvojne pomoči.

Za programsko pomoč Slovenija v preučevanih letih ni namenila sredstev, Danska in Luksemburg pa sta temu namenila le po 2,2 % in 1,1 %. Pri humanitarni pomoči je v ospredju Luksemburg, ki je za to področje namenil 16,2 % uradne razvojne pomoči. Na drugem mestu je Danska z 11,1 %. Slovenija pa je za humanitarno pomoč v preučevanih letih namenila 3,6 % uradne razvojne pomoči.

Slovenija ima izmed vseh treh držav največji delež sredstev dodeljen »neopredeljenim« področjem, in sicer kar 32,6 %. Sledi ji Danska s približno 20,2 %, nato pa Luksemburg s približno 15,3 % (Development ... 2015a; 2015b; 2015c).

Iz primerjave je razvidno, da (če izvzamemo neopredeljena področja) vse tri države precejšen delež svojih sredstev uradne razvojne pomoči namenjajo za infrastrukturo, tako izobraževanje, zdravstvo



Slika 4: Uradna razvojna pomoč po sektorjih v letih 2013 in 2014 (Development ... 2015a; 2015b; 2016c).

in prebivalstvo, kot tudi za ostalo družbeno infrastrukturo. V največji meri države gradijo šole, bolnišnice, elektrarne in tovarne, gradijo vodovode, kanalizacijska in električna omrežja, s čimer najrevnejšim omogočijo dostojne razmere za življenje (Development ... 2015a; 2015b; 2015c).

4 Sklep

Vse večja neenakost v svetu bi v prihodnosti lahko vodila v povečano politično in socialno nestabilnost. Cilji so doseči ekonomsko in socialno enakost držav, zaježitev revščine, uveljavitev državne suverenosti narodov, vpeljavo demokratičnih vrednot, univerzalno izobraževanje ter modernizacijo institucij in infrastrukture. Razvite države se danes zavedajo perečega problema svetovne revščine in njenih posledic, saj se tudi same dejavno vključujejo v proces izboljševanja položaja manj razvitih in stremijo k izpolnitvi njihovih zastavljenih ciljev. Z uradno odobreno oziroma dodeljeno razvojno pomočjo želijo tudi manj razvitim državam omogočiti razvoj in napredek v ekonomskem smislu.

Skozi čas so kolonialni odnosi, trgovinske vezi in usmeritve ekonomskih zunanjih politik držav vplivale na odločanje o pošiljanju in usmerjanju uradne razvojne pomoči. Države se ozirajo na lastne prioritete oziroma interese v določeni regiji. V severnjaškem modelu, kamor od preučevanih držav lahko uvrščamo Dansko, uradna razvojna pomoč služi kot altruistično sredstvo zunanje politike, ki ima humanitaran namen. Luksemburg s svojimi mikrofinančnimi projekti in posojili pomaga pri izvedbi projektov v manj razvitih državah, poleg tega pa jim nudi razvojno pomoč, ki predstavlja zajeten delež lastnega BDP. Slovenija je na področju pošiljanja uradne razvojne pomoči dejavna zadnjih deset let, odkar je članica Odbora za razvojno pomoč v okviru OECD, vendar pa so na področju organiziranosti delovanja še možne določene izboljšave. Pri vseh treh preučevanih državah pa ne moremo

spregledati pomena strateških in ideoloških dejavnikov, ki jih pri pošiljanju uradne razvojne pomoči vodijo gospodarski, še posebej pa trgovinski interesi.

Za uradno razvojno pomoč preučevanih treh držav lahko rečemo, da je z vidika geografske razporeditve skladna z usmeritvami njihovih zunanjih politik. Danska svojo razvojno pomoč usmerja predvsem v podsaharsko Afriko, Luksemburg pa tako v Afriko, Azijo kot države Latinske Amerike, s čimer želi ta zaježiti revščino in države spodbuditi k razvoju. Slovenija svojo pomoč usmerja in pošilja predvsem na Balkan, kar je prav tako v skladu z njenimi zunanjepolitičnimi cilji. Lahko ugotovimo tudi, da je razvojna pomoč vezana na cilje tako zunanjih politik kakor tudi cilje ekonomskih zunanjih politik, ki so zapisani v deklaracijah o zunanji politiki, resolucijah o razvojnem sodelovanju in podobnih dokumentih.

Glede sektorske usmerjenosti po metodologiji OECD lahko ugotovimo, da tri preučevane male države uradno razvojno pomoč namenjajo podobnim sektorjem, predvsem gradnji infrastrukture. Pri tem se Luksemburg in Slovenija poleg ostale družbene infrastrukture bolj usmerjata v izobraževanje, zdravstvo in prebivalstvo, Danska pa poleg prevladujočega vlaganja v ostalo družbeno tudi v gospodarsko infrastrukturo.

Z vidika institucionalne ureditve razvojnega sodelovanja oziroma pošiljanja uradne razvojne pomoči bi se Slovenija lahko zgledovala po Danski ali Luksemburgu, saj imata daljšo tradicijo delovanja na tem področju in sodelovanja v Odboru za razvojno pomoč v okviru OECD. Pomanjkljivost slovenskega sistema je predvsem v tem, da v Sloveniji še ni ločene, specializirane razvojne agencije, kadri na Ministrstvu za zunanje zadeve so številčno oziroma kadrovsko omejeni in ni strokovnjakov, ki bi bili specializirani prav za razvojno sodelovanje. Pomanjkanje infrastrukture se odraža v omejenih možnostih za raziskovanje in svetovalno dejavnost (Bučar 2011). Glede na omejene kadrovske vire znotraj ministrstva bi lahko razvojno sodelovanje vzpostavili preko zunanje institucije, avtonomne agencije, ločene od ministrstva, vendar z letnimi priporočili glede delovanja, poslanimi s strani Ministrstva za zunanje zadeve (medmrežje 15). S tem bi se izognili dosedanji decentralizaciji izvajanja projektov in programov, s čimer bi izboljšali medsebojno koordinacijo in povečali usklajenost razvojnega sodelovanja. Poleg tega bi lažje analizirali obstoječe bilateralne programe in najbolj učinkovitim povečali razpoložljiva sredstva.

Kot poudarja Bučarjeva (2011), je pri oblikovanju strategije razvojnega sodelovanja pomembno sodelovanje različnih akterjev, kot so parlament, civilna družba in tudi širša javnost. Za uspešno izvajanje dejavnosti je pomembno tudi pozitivno javno mnenje glede usmeritev razvojne politike, in da je njen namen skladen s pričakovanji javnosti (Bučar 2011, 741). Tega se zavedajo prav vse preučevane države. Danska izdaja številne publikacije in redno informira javnost o razvojnem sodelovanju. Enako ravna tudi Luksemburg in Slovenija, saj preko številnih dogodkov in brošur informirata svoje državljane o delovanju na področju razvoja v partnerskih državah.

Od leta 2000, ko so bili sprejeti »Razvojni cilji tisočletja«, se je razvojna pomoč po vsem svetu zvišala za 66 % (Stratégie générale 2012). Naslednji mejnik, ki si ga je globalna skupnost zastavila, je izvajanje Agende za trajnostni razvoj 2030, sprejete na zasedanju Vrha OZN o trajnostnem razvoju septembra 2015 (medmrežje 16). Nova razvojna agenda je univerzalna, zato bo uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja skupen izziv. Agenda 2030 je še posebej pomembna za mednarodno razvojno sodelovanje, ker postavlja sistemsko zahtevo povečanja skladnosti politik za trajnostni razvoj. Ni več govora o razvoju samem, temveč o razvoju na temelju trajnosti (medmrežje 16).

Dežele v razvoju predstavljajo zajeten del sveta, njihov prihodnji razvoj pa mora biti skrb vseh narodov, ne glede na politično, ideološko in gospodarsko usmerjenost. Obstaja namreč le ena skupna prihodnost. Tega se zavedajo tudi države, ki zagotavljajo uradno razvojno pomoč. Za prihodnja leta in desetletja se zdi, da se bo napredku navkljub še nadalje treba posluževati tega mehanizma.

5 Viri in literatura

- Balant, J. 2016: Predvidljivost razvojne pomoči. Primerjava donatoric Združenega kraljestva in Nizozemske v obdobju finančne krize. Diplomsko delo. Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Bučar, M. 2011: Mednarodno razvojno sodelovanje in slovenska diplomacija: primer jugovzhodne Evrope. Teorija in praksa 48-3. Ljubljana.
- Bučar, M. 2012: Involving Civil Society in the International Development Cooperation of »New« EU Member States: The Case of Slovenia. Perspectives on European Politics and Society 13-1. London. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/15705854.2011.649171>
- Burnell, P. 1997: Foreign Aid in a Changing World. Buckingham, Philadelphia.
- Development Co-operation Report 2015a: Making Partnerships Effective Coalitions for Action: Denmark, 2015. OECD, Paris.
- Development Co-operation Report 2015b: Making Partnerships Effective Coalitions for Action: Luxembourg, 2015. OECD, Paris.
- Development Co-operation Report 2015c: Making Partnerships Effective Coalitions for Action: Slovenia, 2015. OECD, Paris.
- Dickson, K. A. 1997: Development and International Relations. Cambridge.
- Hansen, H., Rand, J. 2014: Evaluation study: Danish Exports and Danish Bilateral Aid. Copenhagen.
- Larson, H. 2005: Analysing the Foreign Policy of Small States in the EU: The case of Denmark. Copenhagen.
- Med mrežje 1: <http://www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview> (11. 1. 2017).
- Med mrežje 2: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp210-economy-one-percent-tax-havens-180116-en_0.pdf (11. 1. 2017)
- Med mrežje 3: <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/IsitODA.pdf> (11. 1. 2017)
- Med mrežje 4: <http://www.oecd.org/dac/developmentassistancecommitteeedac.htm> (11. 1. 2017).
- Med mrežje 5: http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja_politika/ZDH/Ozavescanje_javnosti/Porocila_MRS/Porocilo_MRS_2014.pdf (11. 1. 2017).
- Med mrežje 6: <http://www.gouvernement.lu/4482917/politique-cooperation-action-humanitaire> (11. 1. 2017).
- Med mrežje 7: <http://www.oecd.org/dac/stats/aid-at-a-glance.htm> (11. 1. 2017).
- Med mrežje 8: http://www.cooperation.lu/_dbfiles/2014/lacentrale_files/1100/1122/MAE-rapport%20EN_2014_web.pdf (11. 1. 2017).
- Med mrežje 9: <http://www.oecd.org/dac/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm> (11. 1. 2017).
- Med mrežje 10: <http://www.oecd.org/dac/1896808.pdf> (11. 1. 2017).
- Med mrežje 11: <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/LUXEMBOURG%20in%20CRC%20template%20April%202013.pdf> (11. 1. 2017).
- Med mrežje 12: http://www.netpublikationer.dk/um/14_evaluation_study_02/Pdf/978-87-7087-841-8.pdf (11. 1. 2017).
- Med mrežje 13: <http://um.dk/en/danida-en/goals/strategy/> (11. 1. 2017).
- Med mrežje 14: <http://www.oecd.org/statistics/datalab/oda-recipient-sector.htm> (11. 1. 2017).
- Med mrežje 15: <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/35051857.pdf> (11. 1. 2017).
- Med mrežje 16: http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/mednarodno_razvojno_sodelovanje_in_humanitarna_pomoc/politike_mrs/cilji_trajnostnega_razvoja/ (11. 1. 2017).
- Med mrežje 17: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/summit> (11. 1. 2017).
- Polajnar Horvat, K. 2012: Oblikovanje modela razvoja okoljske ozaveščenosti in okolju prijaznega vedenja. Geografski vestnik 84-2. Ljubljana.

- Polajnar Horvat, K. 2016: Segmentation of the inhabitants of Ljubljana with regard to environmental issues. *Hrvatski geografski glasnik* 78-1. Zagreb.
- Požgan, J., Bojinović Fenko, A. 2012: Kulturna diplomacija in kultura v mednarodnih odnosih: študija primera slovenske zunanje politike. *Družboslovne razprave* 28-69. Ljubljana.
- Resolucija o mednarodnem razvojem sodelovanju Republike Slovenije za obdobje do 2015, 2008. Uradni list RS 73/08. Ljubljana.
- Smrekar, A. 2011: Od deklarativne do dejanske okoljske ozaveščenosti na primeru Ljubljane. *Acta Geografica Slovenica* 51-2. Ljubljana. DOI: <http://dx.doi.org/10.3986/AGS51203>
- Stratégie générale. 2012. Ministère des Affaires étrangères, Luxembourg.
- Škrubej Širaj, J. 2014: Mednarodna razvojna pomoč Evropske unije – Strategija in oblike pomoči Afriki. Magistrsko delo. Doba Fakulteta za uporabne poslovne in družbene študije. Maribor.
- Todaro, M. P., Smith, S. C. 2015: *Economic Development*. Twelfth Edition. Boston.
- Udovič, B., Bučar, M. 2014: Slovenia's International Development Cooperation: Between (Declarative) Commitments and (Outspoken) Reality. *Studia Historica Slovenica* 14-1. Maribor.

IZDAJATELJ
Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU



gi@zrc-sazu.si
<http://giam.zrc-sazu.si/>

Inštitut je leta 1946 ustanovila Slovenska akademija znanosti in umetnosti in ga leta 1976 poimenovala po akademiku dr. Antonu Meliku (1890–1966). Od leta 1981 je sestavni del Znanstvenoraziskovalnega centra Slovenske akademije znanosti in umetnosti. Leta 2002 sta se inštitutu priključila Inštitut za geografijo, ki je bil ustanovljen leta 1962, in Zemljepisni muzej Slovenije, ustanovljen leta 1946. Ima oddelke za fizično geografijo, humano geografijo, regionalno geografijo, naravne nesreče, varstvo okolja, geografski informacijski sistem in tematsko kartografijo, zemljepisno knjižnico ter zemljepisni muzej. V njem je sedež Komisije za standardizacijo zemljepisnih imen Vlade Republike Slovenije.

Njegovi raziskovalci se ukvarjajo predvsem z geografskimi raziskavami Slovenije in njenih pokrajin ter pripravo temeljnih geografskih knjig o Sloveniji. Sodelujejo pri številnih domačih in mednarodnih projektih, organizirajo znanstvena srečanja, izobražujejo mlade raziskovalce, izmenjujejo znanstvene obiske. Inštitut izdaja znanstveno revijo *Acta geographica Slovenica/Geografski zbornik* ter znanstveni knjižni zbirki *Geografija Slovenije* in *Georitem*. V sodih letih izdaja knjižno zbirko *GIS v Sloveniji*, v lihih letih knjižno zbirko *Regionalni razvoj*, vsako tretje leto pa knjižno zbirko *Naravne nesreče*.



Knjiga Prostor, regija, razvoj odpira številna vprašanja, pomembna za izvajanje regionalne politike in zagotavljanje skladnega regionalnega in prostorskega razvoja. Pri tem raznolike vsebine, kot so spremljanje in vrednotenje, procesi na področju urbanega razvoja, stanje na stanovanjskem trgu, ustvarjalni ljudje, kreativna in kulturna industrija, upoštevanje naravnih posebnosti pri načrtovanju regionalnega in prostorskega razvoja, nakazujejo na razsežnost problematike in medsebojno prepletenost pojavov. Ne slepimo se, da so v knjigi skriti vsi odgovori na aktualna vprašanja, smo pa prepričani, da predstavlja pomemben prispevek k trajnostnemu razvoju z rezultati analiz, novimi metodološkimi prijemi ali z nasveti, kako naj regionalna in prostorska politika delujeta v naprej. Prav tako posamezna poglavja nakazujejo, kako bi k trajnostnemu regionalnemu in prostorskemu razvoju lahko pristopili bolj celovito, upošteva vse vidike razvoja ter poznavajoč stanje in smernice. Za to so tovrstne raziskave potrebne tudi v bodoče, pri čemer je treba težiti k čim večji sistematičnosti raziskav, njihovemu medsebojnemu dopolnjevanju ter tudi njihovi praktični usmerjenosti. Le tako lahko politika, znanost in stroka tvorno sodelujejo in zagotavljajo učinkovito rabo vseh razpoložljivih virov.

29 €

ISBN 978-961-05-0034-6



9 789610 500346

[HTTP:// ZALozBA.ZRC-SAZU.SI](http://zalozba.zrc-sazu.si)