

---

Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije: Analiza stanja in predlogi za spremembe (2)

Author(s): Andrej GULIČ and Stanka KUKAR

Source: *Urbani Izziv*, No. 23/25, MESTO - BIVANJE IN STANOVANJE (november 1993), pp. 95-97

Published by: Urbanistični inštitut Republike Slovenije

Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/44164423>

Accessed: 21-02-2025 19:16 UTC

---

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact [support@jstor.org](mailto:support@jstor.org).

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <https://about.jstor.org/terms>



This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.



JSTOR

*Urbanistični inštitut Republike Slovenije* is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Urbani Izziv*

Andrej GULIČ  
Stanka KUKAR

## Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije: Analiza stanja in predlogi za spremembe (2)

Končali smo 2. fazo dela na raziskovalnem projektu Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije (Andrej Gulič, Stanka Kukar idr., 1992). V skladu z usmeritvenim programom projekta smo poudarili empirično preverjanje delovnih hipotez, ki smo jih oblikovali v prvi fazi projekta. Tukajšnje poročilo poleg uvodnega dela v sintetični obliki podaja osnovno zgradbo-posameznih poglavij delovnega gradiva.

V zadnjih nekaj letih pred osamosvojitvijo, še bolj pa po njej, se je Slovenija znašla v vrtincu hitrih sprememb, s katerimi se bistveno spreminjajo politični, gospodarski, socialni in upravno-teritorialni sistem in struktura. Osnovna značilnost je precejšnja neuskkljenost in nepovezanost med spremembami v družbenem sistemu in družbeni strukturi. Družbeni sistem ter njegovi politični, gospodarski, socialni in upravno-politični subsistemi se postopno prilagajajo sistemskim rešitvam, ki so že dolgo uveljavljene v razvitih državah zahodne Evrope. V mislih imamo predvsem prilagajanje političnega sistema sistemu zahodnoevropskih parlamentarnih demokracij, prilagajanje ekonomsko-lastninskega sistema prevladujočemu sistemu zasebne lastnine ter prilagajanje upravno-teritorialnega sistema sistemu lokalne samouprave. V

nasprotju s spremembami družbenopolitičnega sistema, ki potekajo dokaj organizirano, vladajo na področju družbene strukture bolj ali manj stihijske liberalno-tržne sile, tako da smo še daleč od socialnega tržnega gospodarstva, kakršno je značilno za evropske države v osemdesetih in devetdesetih letih.

Tako kot druge postsocialistične države je tudi Slovenijo zajela močna recesija, ki jo še poglobljata razpad jugoslovanskega tržišča in vojna v Bosni. Zaostruje se zlasti položaj nekaterih tradicionalnih industrijskih panog; s tem je tesno povezano tudi poglobljanje obstoječih in nastajanje novih regionalnih razlik. Kljub decentralizirani prostorski distribuciji industrije v Sloveniji gospodarska kriza neenakomerno prizadeva posamezna industrijska območja, občine in regije. Narašča brezposelnost, socialno-ekonomski položaj zaposlenih pa se slabša.

Sedanje občine so z redistribucijo proračunskih virov in njihovo koncentracijo v državnem proračunu izgubile možnost, da vsaj delno vplivajo na saniranje lokalnih gospodarskih problemov. Tako so izgubile dosedanje funkcije, še preden je bil izoblikovan nov sistem upravno-teritorialne organizacije države.

S sprejetjem nove lastninske zakonodaje so bile ustvarjene osnovne sistemske možnosti za pritegovanje tujega kapitala. Pri odločanju o mikrolokaciji svojih naložb bodo tuji investitorji upoštevali primerjalne prednosti posamezne mikrolokacije, za katere so bistvene:

- gospodarska razvitost celotnega mikrookolja (občine, regije),
- bližina gospodarskih centrov (banke, poslovno-informacijske storitve, izobraževanje),
- izobraženost delovne sile,
- usposobljenost menedžerjev,
- razpoložljiva gospodarska in družbena infrastruktura,
- prometna dostopnost,
- stimulativen odnos in politika lokalnih oblasti (zlasti davčna politika občine),
- dostopnost do tržišč in že utečene tržne povezave.

Glede na izkušnje drugih držav lahko predpostavimo, da bodo tuja vlaganja bolj koncentrirana v razvitejših območjih, kar bo najbrž dodatno povečalo regionalne razlike. Znotraj občin se bodo poglobile razlike med gospodarsko razvitejšim, infrastrukturno in z oskrbnimi dejavnostmi dobro opremljenim ter z izvršilno močjo prežetim (urbanim) občinskim centrom in med v vseh omejenih dejavnostih slabše razvito (ruralno) periferijo. Znotraj regionalnih skupnosti se bodo verjetno poglobile razlike v stopnji razvitosti občin in spremenila se bo regionalna delitev dela.

Počasno prilagajanje značaja političnega, gospodarskega, socialnega in prostorskega sistema normam zahodnih tržnih demokracij zaenkrat še ne prinaša pričakovanega izboljšanja pogojev gospodarjenja, dviga kvalitete življenja in vzpostavljanja mehanizmov dejanskega demokratičnega načina političnega odločanja. Za sedanje prehodno obdobje, ki bo trajalo dalj časa, kot je bilo pričakovano, je značilen splošen proces upadanja skoraj vseh kazalcev razvoja, poglobljanje družbene neenakosti, diferenciran razvoj posameznih gospodarskih panog in podjetij, selektivno reševanje problemov zaostajanja v razvoju in neenakosti ter poglobljanje konfliktnih odnosov med posameznimi družbenimi subjekti.

V takšnih razmerah je toliko bolj potrebno, da imajo nosilci gospodarske, socialne in prostorske politike na voljo strokovne podlage za svoje odločitve. Rezultati projekta Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije imajo prav ta namen.

V prvem poglavju, katerega avtorji so **Stanka Kukar, Franciška Logar in David Malnič (IER)**, smo dopolnili primerjalni pregled regionalnih razvojnih spodbud v evropskih državah še s podrobnejšim prikazom teh spodbud na italijanskem severovzhodu (dežela Furlanija - Julijska krajina) in v Švici. Podali smo nove vidike regionalne politike in regionalnega razvoja v Evropi. Ugotovili smo, da se ob padanju preprek za sodelovanje med Vzhodom in Zahodom ljudje vedno bolj zavedajo svojih

lastnosti, drugačnosti in posebnosti, kar krepi regionalizem. Regije postajajo vse bolj pomembne tudi v gospodarskem smislu, ker se vse države zavedajo, da morajo izrabiti primerjalne prednosti vseh regij, če hočejo imeti zdravo gospodarstvo in družbo.

Potrdili smo tezo, da je za Slovenijo kot novo državo, ki mora šele izoblikovati svojo gospodarsko podobo in položaj v družbi evropskih držav pomembno, da na novo oceni razvojne možnosti vseh regij. Izhodišče za regionalno orientirano gospodarsko politiko ne morejo biti statično definirane razlike med regijami, ampak predvsem inovacijski potenciali in možnosti posameznih regij za strukturno prilagajanje novim pogojem gospodarjenja. V raziskavi smo sicer prikazali razlike v stopnji razvitosti slovenskih regij v letu 1990 in njihovo dinamiko v obdobju 1970-1980-1990, vendar pa smo v nadaljevanju bolj poudarili nove ocene razvojnih možnosti slovenskih regij. Pri tem smo uporabili tri različne pristope:

- ocena perspektivnosti gospodarske strukture posamezne regije,
- ocena ključnih dejavnikov za razvoj inovativnosti,
- subjektivne ocene vodstvenih kadrov v regiji (anketa).

Primerjava razvojnih možnosti slovenskih regij s stopnjo njihove razvitosti, opredeljeno s standardnimi kazalci, kaže, da imajo v novih razmerah nekatere slabše razvite regije izredne možnosti za razvoj, ker so neobremenjene ali vsaj manj obremenjene s staro industrijsko strukturo. Kako bodo te možnosti dejansko izrabile, pa je predvsem odvisno od znanja in podjetniške iniciativnosti v regiji. Izrazito razvojno zavoro predstavlja negativna podoba nekaterih regij v očeh domačega prebivalstva, ki vpliva tudi na to, da se mladi podjetni ljudje izseljujejo (beg možganov).

V drugem poglavju, katerega avtor je **Andrej Gulič (UI RS)**, smo nadaljevali z analizo vloge in pomena socialnih dejavnikov pri regionalnem razvoju in regionalizaciji Slovenije.

Zaradi aktualnosti razvojne problematike, ki jo v projektu proučujemo, smo se odločili, da poleg analize dostopnih ustreznih statističnih podatkov, ki smo jo opravili deloma lansko leto, deloma pa letos, izpeljemo tudi anketo med predsedniki izvršnih svetov slovenskih občin. Z njo smo želeli obdelavo objektivnih razvojnih pokazateljev dopolniti z upoštevanjem "subjektivnih" oz. vrednostnih sodb in stališč, ki nam lahko veliko povedo o načinih zaznavanja in razumevanja aktualnih razvojnih problemov ter usmerjanja prihodnjega razvoja. Priprava, izvedba, obdelava in interpretacija rezultatov omenjene pisne ankete, na osnovi katerih so v zaključkih oblikovani nekateri predlogi razvojnih ciljev in politik, predstavlja osnovni strokovni poudarek tega poglavja (področja) projekta. Vprašanja socialnega razvoja so razumljena v najširšem smislu in obravnavana v povezavi z ostalimi pomembnimi gospodarskimi, prostorskimi in upravno organizacijskimi vprašanji, ki istočasno in neodvisno vplivajo na današnji in bodoči regionalni razvoj Slovenije.

Anketa je metodično razdeljena na pet osnovnih sklopov vprašanj, ki zadevajo vprašanja gospodarskega, družbenega in prostorsko-regionalnega razvoja ter problematiko predlagane nove komunalne ureditve in upravno-organizacijske vidike delovanja občin.

V zaključnem poglavju smo oblikovali strokovne predloge za oblikovanje novih ciljev in politik regionalnega razvoja Slovenije, ki naj bi predstavljali osnovo za smotnejšo upravno teritorialno reorganizacijo oz. regionalizacijo Slovenije.

V tretjem poglavju, katerega avtor je **Leonid Lenarčič (UI RS)**, smo nadaljevali z analizo vloge in pomena infrastrukturnih dejavnikov pri regionalnem razvoju in regionalizaciji Slovenije. Teoretske osnove regionalizacije infrastrukturnih sistemov so bile predstavljene v lanski, prvi fazi raziskave. Regije smo pojmovali sistemsko: kot sistem, ki ima določene sestavine (posamezna razvojna središča oz. prometna vozlišča), relacije (velikostne, prostorske oz. časovne),

meje (meje regij) in kriterije za opredeljevanje ali spreminjanje teh meja. Predstavljen je bil tudi predlog modela regionalizacije, v katerem podatke o obstoječem in/ali možnem planskem stanju sistema obravnavamo kot možne vhodne, notranje in izhodne podatke, kot možne neposredne in povratne zveze in kot možne kriterije za ocenjevanje teh podatkov oz. zvez modela.

V pravkar zaključeni drugi, aplikativni fazi raziskave smo ta model interpretirali na primeru poselitvenega in prometnega sistema R Slovenije. Kot vhodni, eksogeno določeni podatki modela so bili predmet raziskave podatki o velikosti in pomembnosti posameznih razvojnih središč v omrežju mest in naselij in podatki o zmogljivosti in pomembnosti posameznih prometnih vozlišč in priključkov v prometnem omrežju R Slovenije. Kot notranji, endogeno opredeljivi podatki modela so bila predmet raziskave prostorska oz. časovna razmerja med razvojnimi središči poselitvenega sistema in prostorska oz. časovna razmerja med posameznimi vozlišči prometnega sistema R Slovenije.

Kot povratne zveze modela so rezultat pričujoče raziskave tudi predlogi, ki zadevajo problematiko vhodnih podatkov, kot na primer predlogi prekategorizacije določenih razvojnih središč in prometnih vozlišč v obstoječem poselitvenem in prometnem omrežju R Slovenije, predlogi v zvezi s problematiko razvoja poselitvenih in prometnih omrežij obmejnih regij, problematiko razvoja medregionalnih povezav v okviru posameznih evropskih regionalnih skupnosti itn.

V četrtem poglavju, katerega avtor je **Miran Gajšek (UI RS)**, smo analizirali vlogo in pomen nekaterih naravnih in prostorsko-funkcijskih dejavnikov pri regionalnem razvoju in regionalizaciji Slovenije. V okviru tega poglavja delovnega gradiva smo posvetili pozornost trem problematskim sklopom.

V drugem delu poglavja smo se osredotočili na predstavitev relevantnih skupin specifičnih regij v Sloveniji. Zanimal nas je značaj teri-

torialne razdelitve prostora med državno ravnijo Slovenije in ravnijo sedanjih občin. V primeru, da je regionalnih ravni posamične danosti in/ali dejavnosti več, so upoštevane vse ravni in razdeljene na makro-, mezo- in mikroregionalno. Pri regionalizaciji ustvarjenih danosti je upoštevanih več regionalnih tipologij nacionalne arhitekturne dediščine, umetnostnozgodovinske regije in centralna naselja. Dve poenostavljeni ravni sta predstavljeni pri centralnih krajih, ostale regionalizacije so enoravenske. Pri značilnostih prebivalstva so upoštevane narečne baze ali skupine slovenskih narečij, ki so zaradi vsebinskega združevanja narečij uvrščene na raven makroregij; nato sta analizirani dve regionalizaciji A. Trstenjaka - karakterološko razločevanje določene teritorialne skupnosti in psihološki tipi ter nazadnje etnološka območja Slovenije. V povezavi s primarnimi dejavnostmi je zanimivo, da edino kmetijstvo v RS ni organizirano po regijah. Gozdnogospodarska območja, zveze ribiških družin in lovška gojitvena območja so organizirana na eni, za nalogo relevantni ravni. 62 ribiških družin oblikuje naslednjo raven (primerjaj: 62 občin, 60 dekanij itd.), lovci pa so s svojimi 408 lovskimi družinami izredno razdrobljeno organizirani.

V zaključku je opredeljen najprej splošen pomen obstoječih naravnih in drugih specifičnih regionalizacij v Sloveniji za izvedbo upravne regionalizacije, nato pomen združevanja posamičnih specifičnih regionalizacij v smiselne komplekse, nazadnje pa je zastavljeno vprašanje upravičenosti združevanja kompleksov specifičnih regionalizacij v eno samo regionalizacijo Slovenije. To pomeni, da se najprej vprašujemo, ali je pri upravni regionalizaciji na primer smiselno upoštevati tudi t. i. naravne regije in kakšno vlogo lahko imajo obstoječe delujoče regije pri določanju nove regionalne upravne (ali novih regionalnih upravnih) ravni.

V petem poglavju, katerega avtorica je **Draginja Nikolić (UI RS)**, smo analizirali vlogo in pomen kmetijske dejavnosti kot gospodarskega sooblikovalca ohranjanja in razvoja

naravnih potencialov Slovenije. Prispevek temelji na ugotovitvi, da je potrebno osvetliti notranji vzročni mehanizem, s katerim bi nova upravno-teritorialna organizacija republike vplivala na boljše delovanje posameznih družbenih podsistemov in sinergijsko povezovanje državnih, političnih, gospodarskih, lokalnosamoupravnih in drugih podsistemov, in da bi kazalo proučiti in javnosti predstaviti pozitivne in tudi negativne učinke predlagane upravno teritorialne reorganizacije na:

- izboljšanje kakovosti življenja prebivalcev,
- učinkovitejši in produktivnejši gospodarski razvoj,
- spodbujanje iniciativnosti, ustvarjalnosti in podjetnosti ljudi,
- zmanjševanje razvojnih protislovij in konfliktov med različnimi subjekti na različnih teritorialnih ravneh,
- kakovostnejši menedžment gospodarskega razvoja republike itd.

Poskusili smo ovrednotiti možnosti izrabe razvojnih potencialov za kmetijstvo glede na predlagane in pričakovane zakonske opredelitve in nekatere splošne značilnosti posameznih območij. Osnovne značilnosti razvoja naj bi bile trajnost, sprejemljivost, naslonitev na lastne vire in skrb za njihov razvoj; nekatere predpostavke za takšen razvoj pa iniciativnost, inovativnost in podjetnost (članov) lokalnih skupnosti, primerna strategija in ustrezen institucionalni okvir.

V šestem poglavju, katerega avtorica je **Angelca Rus (UI RS)**, smo predstavili nekatere potencialne razvojne probleme predlaganih novih občin predvsem v luči aktiviranja in izkoriščanja razpoložljivih razvojnih potencialov. Razvojne potenciale smo upoštevali z vidika naravnih in človeških dejavnikov (klima, relief, zemljišča, prebivalstvo, izobrazbena struktura, infrastruktura itd.), z vidika prostora (geografski položaj: periferna ali centralne lega občine/regije, gostota prebivalstva, število delovnih mest itd.), s strukturnega vidika (odnos med sektorji dejavnosti, spolna in starostna sestava prebivalcev).

Zakon o lokalni samoupravi v svojih določilih daje velika pooblastila novim občinam v tem smislu, da naj bi gradile razvoj na lastni pobudi, izkoriščanju lastnih (endogenih) razvojnih potencialov. Pojma "endogeni potencial" in "razvojni potencial" se večkrat uporabljata kot sinonim, ker v bistvu označujeta skupek razvojnih možnosti v določenem časovnem in prostorskem delovanju. Kot dejavnike družbenega razvoja smo izpostavili tehnični potencial, človeški potencial, potencial okolja, gospodarski potencial, potencial delovne sile, potencial infrastrukturne opremljenosti, socialno-kulturni potencial, politični potencial.

Izpostavljena je teza, da imajo vsa območja v Sloveniji zastopane omejene potenciale, vprašanje pa je, ali jih znamo optimalno izkoristiti in v kolikšni meri. To je odvisno predvsem od človeškega potenciala v določenem območju. Zaradi tega pričakujemo nastanek novih odnosov med občinami in regijami, o katerih se je dosedaj bolj malo govorilo. Izpostavimo lahko tekmovalnost med občinami/regijami, tekmovalnost, ki jo povzročajo posamezni nosilci gospodarskega in negospodarskega razvoja, različne ravni in oblike tekmovalnosti itd.

\*\*\*

Raziskovalni projekt si je mogoče izposoditi v knjižnici Urbanističnega inštituta RS oz. naročiti poljubno število izvodov projekta pri Andreju Guliču na Urbanističnem inštitutu RS v Ljubljani.

Mag. Andrej Gulič, dipl. soc.

