

## RAZPRAVE

**RAZVITOST SLOVENSКИH OBČIN IN NADALJNJE  
RAZVOJNE PERSPEKTIVE**

AVTOR

**Janez Nared**

Naziv: univerzitetni diplomirani geograf in profesor sociologije, asistent

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

E-pošta: janez.nared@zrc-sazu.si

Telefon: 01 200 27 16

Faks: 01 425 77 93

UDK: 911.3:711.2(497.4-2)

COBISS: 1.01

IZVLEČEK

**Razvitost slovenskih občin in nadaljnje razvojne perspektive**

Z analizo slovenskih občin poskušamo pokazati na razlike v razvitosti slovenskega prostora zaradi različnih naravnih in družbenih danosti. Ugotovili smo, da je nadpovprečno razvita le dobra petina občin, kjer so tri petine delovnih mest in kjer na četrtini državnega ozemlja prebiva slaba polovica prebivalstva. Na drugi strani so obsežna območja podpovprečno razvitih občin z redkejšo poseljenostjo, šibko gospodarsko strukturo in pomanjkanjem delovnih mest. Na podlagi ugotovljenih razlik in prepoznanih razvojnih trendov smo nakazali nadaljevanje umeščanja slovenskega prostora v štiri ravni razvitosti.

KLJUČNE BESEDE

regionalni razvoj, občine, nerazvita območja, Slovenija, razvojni trendi

ABSTRACT

**The development level of Slovenian municipalities and their development perspectives**

The analysis of Slovenian municipalities presented in the article tries to indicate the extent of development differentiation among some Slovenian areas regarding to different natural and social factors. The analysis has shown that only 20% of municipalities are developed above the Slovene average. They offer more than 60% of available jobs and represent the areas for almost 50% of the population. On the other side there are wide areas of below average developed municipalities, marked by low population density, a weak economic structure and a lack of jobs. The distinctions among different areas, deepened by recognized development trends, lead us to the conclusion that Slovenian space is being divided into four levels of development.

KEYWORDS

regional development, municipalities, undeveloped areas, Slovenia, development trends

Uredništvo je prispevek prejelo 5. septembra 2002.

## 1 Uvod

Povojno Evropo poleg hitrega gospodarskega vzpona zaznamuje tudi vse večje naraščanje regionalnih razlik. Območja z boljšo infrastrukturno opremljenostjo, visoko izobraženo delovno silo in območja z izoblikovanim sistemom uslužnostnih dejavnosti imajo vse večji pomen. V njih je čedalje več gospodarskih obratov, s tem pa naraščajo potrebe po delovni sili. Tovrstna območja so postala magnet za številno okoliško prebivalstvo, vse skupaj pa se odraža v nastajanju večjih ali manjših, od obrobni območij zelo izstopajočih prebivalstvenih in gospodarskih aglomeracij. Na drugi strani je obsežna podeželska območja zajel proces vsesplošnega pešanja demografske sestave in gospodarstva, spreminja pa se tudi kulturna pokrajina. Med mestom in njegovo (nekoč) funkcionalno dopolnjujočo okolico prihaja do številnih neskladij, katerih posledica je preoblikovanje še do pred kratkim uravnoveženega prostorskega sistema proti vse večji odvisnosti podeželja od mesta.

Neizenačenost življenjskih razmer in želja po gospodarskem povezovanju celotnega državnega ozemlja sta državam narekovali oblikovanje politik, ki naj bi vsem prebivalcem omogočile primerljive možnosti za življenje in delo. Slednje se je izkazalo za nujno, saj regionalne razlike ustvarjajo neutemeljeno razlikovanje med posameznimi območji, kar na koncu škoduje celotni družbeni skupnosti (Vrišer 1999), pa tudi zato, ker prosto delujoče tržne sile regionalne razlike povečujejo. Pod vplivom tržnih sil se namreč industrijske, trgovske, bančne, zavarovalniške in druge gospodarske dejavnosti, pa tudi znanost, izobraževanje in kultura, zgoščajo v razvitejših regijah. Medtem ko je bila prvotna koncentracija proizvodnih sil posledica klasičnih lokacijskih prednosti (surovine, energetski viri, prometni položaj), je kasnejši proces koncentracije samovzdržujoč in sloni na bolj izobraženi delovni sili, razvitejših komunikacijah, razvojno-raziskovalnem delu ter vsem, kar daje regiji pozitivno podobo. Dodatne razlike v razvojnih možnostih regij povzročajo medregionalne migracije delovne sile, saj se iz manj razvitih regij v bolj razvite regije seli predvsem mlajša, podjetnejša in bolj kvalificirana delovna sila.

Velike medregionalne razlike v sestavi proizvodnje, višini dohodka na prebivalca, stopnji nezaposlenosti, migracijah in starostni sestavi prebivalstva so temeljni razlog za nastanek problemskih območij oziroma regij s posebnimi razvojnimi težavami. Mednje uvrščamo ekonomsko šibke regije, regije s slabo gospodarsko strukturo in visoko nezaposlenostjo, težje dostopne in obmejne regije ter okoljsko degradirane regije.

Slika, ki jo nudijo podatki po planskih regijah, pogosto zamegli pogled na prostorsko razporeditev posameznih pojavov. Povprečne vrednosti namreč v večini primerov prikrijejo ekstreme manjših območij, še posebej takrat, ko so regije velike in izračun temelji na številnih podatkih. Ker je naš cilj prostorske razlike odkriti in ne prikriti, je nujno, da analize opremo na čim manjše prostorske enote. Pri tem se moramo žal omejiti na razpoložljive statistične (o)vire, saj se količina podatkov z zmanjševanjem opazovanega območja manjša, mnogokrat pa se ti podatki zbirajo na daljša obdobja (na primer ob popisih). Sicer skromno, a še zadovoljivo bazo podatkov nudijo občine. Te ponavadi predstavljajo funkcionalno zaključena območja, ki navzven delujejo dokaj homogeno. Večje razlike se pojavljajo le v primerih, ko je občina obsežna in združuje med seboj težko primerljiva in po naravi zelo različna območja, na primer Koper, Nova Gorica. Ker so nekatere občine izjemno majhne, so zelo občutljive za posamezne spremembe, kar povečuje možnost slučajnih vplivov, še zlasti pri podatkih, ki označujejo krajše obdobje (migracije v določenem letu, smrtnost, rodnost ...). To lahko spremeni pogled na posamezno območje, vendar pri tem ne smemo pozabiti, da so tovrstni vplivi, čeprav slučajni, za manjše občine zelo pomembni.

Da bi dobili kolikor se da celovito podobo o regionalnem razvoju Slovenije, smo torej opravili analizo razvitosti slovenskih občin, ki smo ji v sklepnih fazi dodali razmišljanja o razvojnih perspektivah slovenskega prostora.

Rezultati kažejo na neugodne razvojne tokove, ki jih bo treba preusmeriti ali zaustaviti, če želimo ustvariti primerljive življenjske ramere za vse prebivalce.

### 1.1 Metodologija

V metodološkem smislu smo se zgledovali po analizi Ravbarja (1999), ki je le-to na podlagi širšega razpoložljivega nabora podatkov opravil za sedaj že bivših 147 občin. Pri tem smo analizo prilagodili našim ciljem in željam.

Razpoložljive podatke smo združili v dve skupini (preglednica 1). Prva skupina poskuša zaobjeti indikatorje gospodarskega razvoja, s katerimi želimo prikazati gospodarsko strukturo in trg delovne sile. Druga povezuje prebivalstvene in naselbinske kazalce. Z njimi poskušamo predstaviti pogloblitve značilnosti poselitve. Na žalost podatki, ki bi prikazali osebni standard in infrastrukturno opremljenost območij ter podatki o naravnih virih in stanju okolja, za nove občine še niso na voljo (primerjaj Ravbar 1999, 70).

Glede podatkov je treba opozoriti, da sta kazalca za dodano vrednost in plače prikazana na podlagi zaposlenih in ne vseh prebivalcev. To dejansko stanje deloma popači, saj s tem ne upoštevamo medobčinske dnevne migracije, ki v Sloveniji vsekakor ni zanemarljiva, saj je delež medobčinskih delovnih migrantov kar 38,7 % vseh zaposlenih.

Podatkovni temelj so: podatki Statističnega urada Republike Slovenije, izračuni Pečarjeve in Faričeve (2001) in naši izračuni.

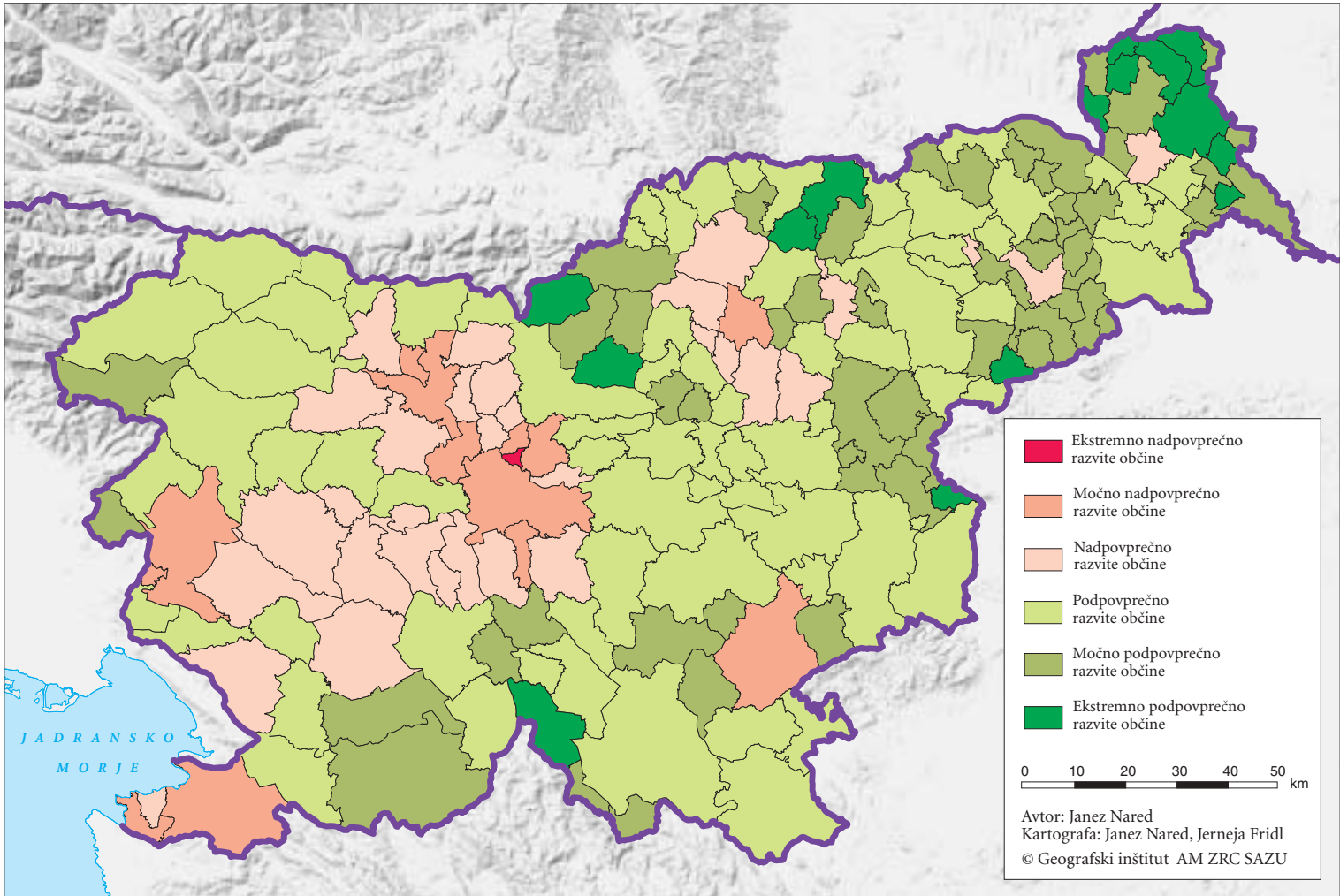
*Preglednica 1: Struktura razpoložljivih podatkov.*

skupina kazalcev	merila	kazalci
gospodarska struktura in trg delovne sile	ekonomska moč	dodana vrednost na zaposlenega, število gospodarskih organizacij na 1000 prebivalcev
	kvaliteta delovnih mest	plače na zaposlenega, bruto osnova za dohodnino na prebivalca
	stopnja brezposelnosti	stopnja brezposelnosti
naselbinska in prebivalstvena sestava	socialnogeografska struktura občin	rast/upadanje prebivalstva, indeks staranja, selitveni prirast
	fiziognomska struktura občin	gostota prebivalcev
	ekonomskegeografska struktura občin	delež kmečkega prebivalstva, število delovnih mest na 1000 prebivalcev, indeks dnevne migracije

Vsakemu od omenjenih kazalcev smo pripisali enako težo. Pri tem se zavedamo, da je to lahko sporno z metodološkega in praktičnega vidika, je pa vsekakor nujno za izvedbo vrednotenja. Na podlagi odstopanja od povprečja za posamezni kazalec smo vrednosti podatkov razporedili v šest razredov, in sicer:

- ekstremno nadpovprečno odstopanje (150 % in več),
- močno nadpovprečno odstopanje (125–150 %),
- nadpovprečno odstopanje (100–125 %),
- podpovprečno odstopanje (75–100 %),
- močno podpovprečno odstopanje (50–75 %),
- ekstremno podpovprečno odstopanje (50 % in manj).

Edino izjemo pri tem sta kazalca rast/upad prebivalstva in selitveni prirast, kjer smo kriterij prilagodili vsakemu kazalcu posebej, saj imata oba tudi negativne vrednosti. Drugi razlog je zelo nizko državno povprečje (blizu 0), zato enoten kriterij ni dovolj občutljiv.



◀ *Slika 1: Sintezni zemljevid razvitosti slovenskih občin.*

Nadalje smo vsak razred ovrednotili s točkami. Pri podatkih za ugodno stanje, če so nadpovprečni (na primer rast prebivalstva), smo ekstremno nadpovprečno odstopanje ovrednotili s tremi točkami, močno nadpovprečno z dvema in nadpovprečno odstopanje z eno točko. Podpovprečnim vrednostim smo dodali negativni predznak (od -1 za podpovprečno do -3 za ekstremno podpovprečno odstopanje). Pri podatkih za ugodno stanje, če so podpovprečni (na primer indeks staranja), je bilo točkovanje ravno obratno (od -3 za ekstremno nadpovprečne vrednosti do 3 za ekstremno podpovprečne vrednosti). Tako pridobljene točke smo sešteli za vsako skupino kazalcev, na koncu pa še za obe skupini skupaj. S tem smo dobili sintezno vrednost za vsako občino.

Največji teoretično možni razpon točk (od -36 do +36 točk za sintezno vrednost dvanajstih kazalcev) smo nato razdelili v šest enakih razredov: tri za negativne vrednosti in tri za pozitivne vrednosti, vključno z 0. Tako smo dobili končno razvrstitev občin (slika 1), in sicer:

- ekstremno nadpovprečno razvite občine (1 občina),
- močno nadpovprečno razvite občine (13 občin),
- nadpovprečno razvite občine (31 občin),
- podpovprečno razvite občine (76 občin),
- močno podpovprečno razvite občine (56 občin),
- ekstremno podpovprečno razvite občine (15 občin).

## 2 Izsledki analize

V skupino **ekstremno nadpovprečno razvitih občin** se je uvrstil le Trzin z 0,04 % državnega ozemlja in 0,1 % prebivalstva. Ker leži v suburbanem zaledju Ljubljane, ima zelo visoko gostoto prebivalstva. Ta z vrednostjo 342,6 prebivalca na km<sup>2</sup> presega državno povprečje za 3,5-krat. Zelo veliko ima tudi gostoto delovnih mest, in sicer 849,2 delovnega mesta na 1000 prebivalcev.

**Močno nadpovprečnih občin** je trinajst. Te so glede na velikost in ekonomski vpliv gospodarsko najpomembnejša območja države. Obsegajo 8,5 % ozemlja, na katerem živi 28,6 % prebivalstva. V njih je zgoščenih 40 % vseh delovnih mest, s čemer so pomembna zaposlitvena središča za okoliško prebivalstvo. Gostota delovnih mest je 513,3 na 1000 prebivalcev, gostota poselitve pa 329 ljudi na km<sup>2</sup>. Zaznamuje jih nadpovprečna rast prebivalstva in pozitiven selitveni saldo. Med pomembne dejavnike njihovega razvoja spada tudi relativno nizka stopnja nezaposlenosti. Skrb vzbuja dejstvo, da te občine ležijo predvsem v osrednji Sloveniji (Ljubljana, Škofljica, Domžale, Mengeš, Medvode, Kranj in Naklo) ter zahodni Sloveniji (Koper, Piran, Nova gorica in Šempeter-Vrtojba), saj vzhodno od Ljubljane v to skupino spadata le Novo mesto in Velenje.

Občine iz skupine **nadpovprečno razvitih občin** so praviloma območja dnevne migracije predhodne skupine. Med izjeme sodijo le nekatere občine, v katerih so pomembnejša regionalna ali lokalna središča (Sežana, Idrija, Postojna, Celje, Slovenj Gradec, Ptuj in Murska Sobota). Skupaj obsegajo slabo petino državnega ozemlja, na katerem prebiva 15,8 % prebivalcev. Nižji od predhodnih skupin, a še vedno nad državnim povprečjem, sta gostoti prebivalstva (115,5 prebivalca na km<sup>2</sup>) in delovnih mest (380,5 na 1000 prebivalcev). Relativno visok je tudi delež delovnih mest, 19,5 %.

Najštevilčnejša skupina so **podpovprečno razvite občine** (76), ki se razprostirajo po polovici državnega ozemlja. V njih živi 39,7 % prebivalstva. Ker skupina vključuje številna urbana območja (Jesenice, Revirji, Spodnje Posavje, Maribor, Ormož, koroška mesta), ima relativno visok delež delovnih mest, in sicer 33,1 %. Pri tem je treba opozoriti, da so to območja, ki jih je v preteklosti prizadela huda gospodarska kriza, po kateri si še niso opomogla. Gostota delovnih mest in prebivalcev sta že podpovprečni.

**Močno podpovprečno razvite občine** pokrivajo petino površja in ležijo večinoma ob mejah. So tradicionalno zaostala, po večini kmetijska območja s šibko gospodarsko in prebivalstveno sestavo (dolina reke Reke z večjim delom Brkinov, Bloke, Osilnica, Kostel, deli Suhe krajine, Posotelje s Kozjanskim in delom Voglajnske pokrajine, Haloze in večina Slovenskih Goric, Zgornja Savinjska dolina). Posledici manj ugodnih naravnih razmer in izseljevanja v preteklosti sta redka poseljenost (54,1 človeka na km<sup>2</sup>) in skromen delež prebivalstva (11,4 %). Nizek je tudi delež delovnih mest.

Občine Loški Potok, Bistrica ob Sotli, Žetale, Velika Polana, Dobrovnik, Moravske Toplice, Šalovci, Gornji Petrovci, Grad, Kuzma, Cankova, Podvelka, Ribnica na Pohorju, Gornji Grad in Solčava sodijo med **ekstremno podpovprečno razvite občine**. Zajemajo slabih 5 % ozemlja, ki ga naseljuje le 1,6 % prebivalstva s povprečno gostoto 33,3 človeka na km<sup>2</sup>. Zaznamuje jih šibka ekonomska struktura z maloštevilnimi gospodarskimi obrati in s skromnim številom delovnih mest. Posledica tega sta visoka deleža kmečkega prebivalstva in delovnih migrantov. Na gospodarsko zaostalost kaže podatek, da ima Trzin, ki obsega 0,04 % državnega ozemlja in le eno tisočinko slovenskega prebivalstva, kar dobri dve tretjini toliko delovnih mest kot vseh petnajst ekstremno podpovprečno razvitih občin skupaj. Prebivalstvo je staro in počasi upada, saj rodnost ne zagotavlja normalne reprodukcije, številne pa so tudi odselitve.

Že bežen pogled na razporeditev posameznih tipov občin kaže na to, da se bolj in manj razvite občine združujejo v tako imenovane grozde in s tem povezujejo območja s podobnimi značilnostmi v zaključene celote. To potrjuje domnevo, da so regionalne razlike povezane z naravnimi in družbenimi posebnostmi posameznih območij. Z razvojnega vidika je torej treba posamezna območja omejiti, nato pa odkriti njihove slabosti in prednosti. S tem postavimo okvir za pripravo nujne razvojne strategije ter posameznih razvojnih planov in projektov.

Rezultati analize kažejo tudi na to, da so razvojno omejena predvsem obmejna območja, kar je odraz njihove oddaljenosti od vplivnih središč in dejstva, da meje večinoma temeljijo na naravnih ovirah. Če pogledamo čez državne meje, se posebnosti slovenskih obmejnih območij dosledno prezrcalijo v dotikajoča se območja sosednjih držav. Tako obmejni pas predstavlja zaporedje bolj razvitih ali manj razvitih »dvojčkov«:

- obalno somestje in Trst,
- Brkini in Čičarija,
- Haloze in Zagorje,
- Nova Gorica in Gorica,
- Breginjski kot in Terska dolina ...

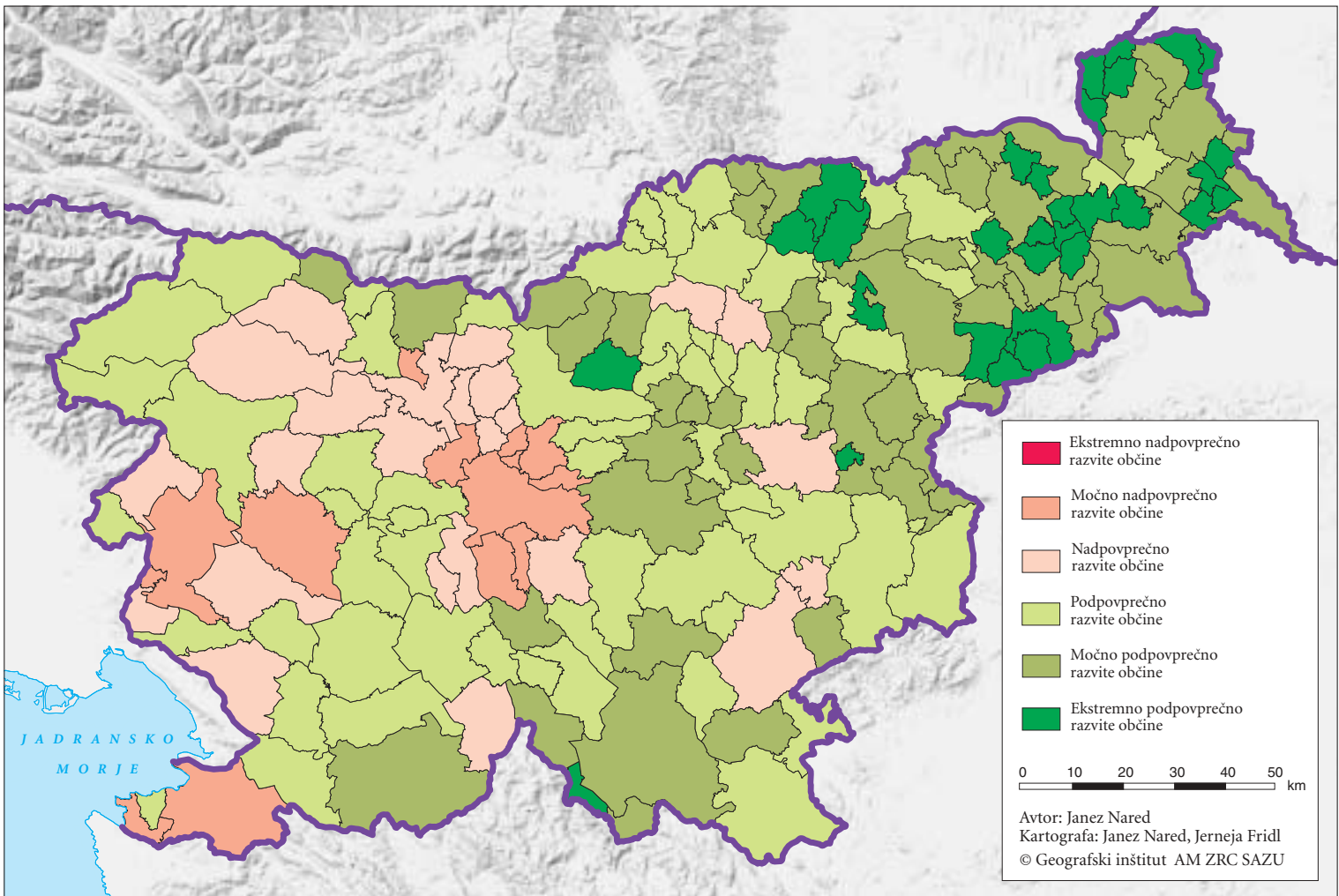
Zanimivo sliko prikazujejo tudi ločene analize za gospodarske (slika 2) in poselitvene kazalce (slika 3). Vrednostni prikaz gospodarske strukture občin kaže na gospodarsko bipolarnost Slovenije. Zahodna in osrednja Slovenija imata (močno) nadpovprečno gospodarsko strukturo, ki jo prekinjajo posamezni pasovi podpovprečne razvitosti. Na drugi strani je za obsežne predele vzhodne Slovenije značilna ekstremno in močno podpovprečna gospodarska struktura. Zaskrbljujoče je predvsem stanje v Podravju in Pomurju, kjer imata boljše, a še vedno podpovprečne rezultate le Murska Sobota (z Radenci) in Maribor (skupaj z občinami Rače-Fram, Selnica ob Dravi in Miklavž na Dravskem Polju). Širša strnjena območja z zelo šibko gospodarsko strukturo so še na Kočevskem, v Zasavju skupaj z Litijo, Posotelju s Kozjanskim in z Voglajnsko pokrajino, Zgornji Savinjski dolini in na Kobanskem. Nadpovprečne rezultate v vzhodni Sloveniji imajo le občine Novo mesto, Škocjan, Laško, Velenje in Šoštanj.

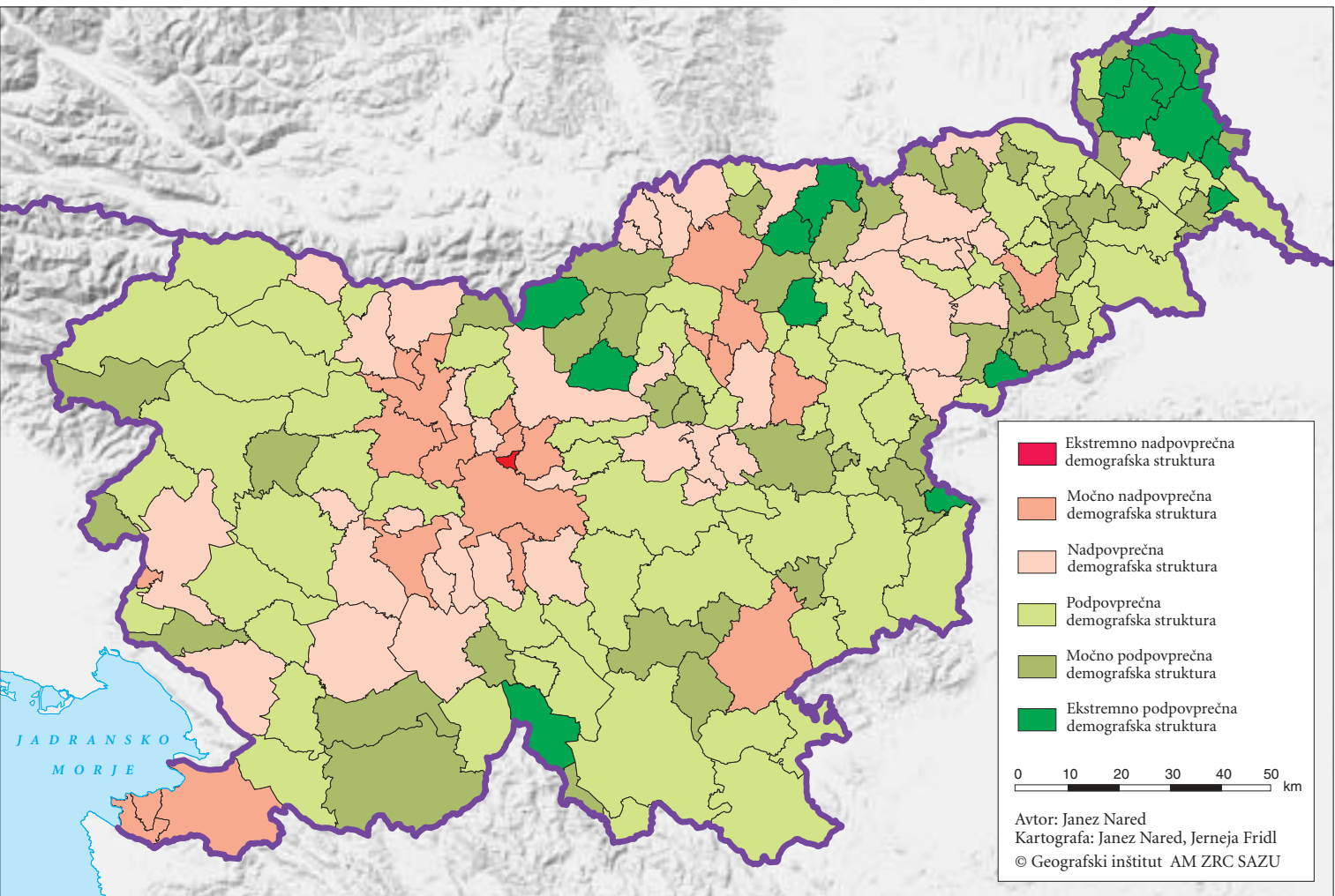
Na splošno je zgoščevanje gospodarske moči značilno za posamezne visoko razvita središča. Pri tem prednjači Ljubljana s sosednjimi občinami Škofljico, Igom, Dolom pri Ljubljani, Domžalami, Trzinom, Mengšem in Medvodami. Pomembnejša gospodarska središča so še Idrija, Nova Gorica s Šempeter-Vrtojbo ter Koper in Piran.

Bolj enakomerna je poselitvena sestava. Tu so opazna območja večjih zgoščenih jeder, ki po prebivalstvenih in naselitvenih kazalcih izstopajo. Največje območje take vrste je Ljubljanska kotlina,

*Slika 2: Gospodarska struktura slovenskih občin.* ►









◀ Slika 3: Naselbinska in demografska struktura slovenskih občin.

ki ji sledijo slovenska Istra, celjsko-velenjsko-slovenjgraško zgostitveno območje, Novo mesto in Spodnje Podravje.

Izredno slabo prebivalstveno sestavo imajo večji del Prekmurja (Goričko), del Pohorja in Kozjaka, Zgornja Savinjska dolina, Haloze, Posotelje, Suha krajina, Loški Potok z Osilnico, Bloke in dolina reke Reke z delom Brkinov. Med posameznimi občinami s slabo prebivalstveno sestavo izstopajo še Kobariid, Cerknjo, Brda, Komen, Jezersko in Laško.

Preglednica 2: Podatki po posameznih skupinah občin.

skupina občin glede na razvitost	število občin	delež občin (%)	površina (km <sup>2</sup> )	delež površine (%)	število prebivalcev	delež prebivalcev (%)	število delovnih mest	delež delovnih mest (%)	gostota prebivalstva (število ljudi na km <sup>2</sup> )	gostota delovnih mest (na 1000 prebivalcev)
ekstremno nadpovprečno razvite občine	1	0,5	9	0,1	3.083	0,1	2.618	0,4	342,6	849,2
močno nadpovprečno razvite občine	13	6,8	1727	8,5	568.613	28,6	291.881	40,4	329,0	513,3
nadpovprečno razvite občine	31	16,1	3205	15,8	370.319	18,6	140.920	19,5	115,5	380,5
podpovprečno razvite občine	76	39,6	10.176	50,2	789.307	39,7	239.263	33,1	77,6	303,1
močno podpovprečno razvite občine	56	29,2	4187	20,6	226.719	11,4	44.350	6,1	54,1	195,6
ekstremno podpovprečno razvite občine	15	7,8	969	4,8	32.231	1,6	3.858	0,5	33,3	119,7
skupaj	192	100,0	20.273	100,0	1.990.272	100,0	722.890	100,0	98	365,1

### 3 Razvojne perspektive

Rezultati predstavljene analize kažejo na dejstvo, da se slovenski prostor glede na razvitost posameznih predelov močno razlikuje, kar je rezultat različnih naravnih in družbenih dejavnikov ter dosedanjih razvojnih procesov. Slednji regionalne razlike še poglobljajo in vodijo v hierarhično zasnovano prostora, ki se bo v prihodnosti ob nadaljevanju dosedanjih trendov odrazila v štirih ravneh razvitosti, in sicer (slika 4):

- Ljubljana z bližnjo okolico: Ta bi predstavljala glavni razvojni pol Slovenije, ki bi slonel na predhodni zgotitvi gospodarske moči, izobražene delovne sile, *know-how-a* in visokih tehnologij, na vključenosti v omrežje evropskih mest, povezanosti gospodarstva in raziskovalnih ustanov, pa tudi na zgotitvi vseh pomembnejših državnih služb. Zgostitev omenjenih dejavnosti bi ugodno vplivala na kulturni in socialni razvoj ter s tem na veliko regionalno privlačnost. V to skupino bi pogojno spadal tudi del Gorenjske, ki gravitira k Ljubljani.

- Razvojna os Koper (Nova Gorica)–Ljubljana–Maribor: Razvojna os bi temeljila na povezovanju treh pomembnih razvojnih središč, ki bi jo zaznamovala ugodna prometna povezanost, gospodarstvo, povezano z univerzitetnimi središči, visoko izobražena delovna sila, kvalitetna delovna mesta in visok življenjski standard. Pri tem bi obe manjši središči zaostajali za strukturno močno nadpovprečno razvito Ljubljano. Povečan promet in ugodna prometna povezanost bi nudila ugodne možnosti na celotnem območju osi, s čemer bi se izboljšalo stanje nekaterih pomembnejših mest (Celje, Postojna), poslabšal pa položaj širšega zaledja osi. Omenjena os naj bi nastala na temelju razvitosti posameznih središč (Maribor je sicer v strukturni krizi, vendar mu položaj univerzitetnega mesta in podjetništvo, zasnovano na predhodnih obratih, lahko omogočita razvojni preboj), zastavljenih prioritetah gradnje avtocestnih in posodobitve železniških povezav ter na temelju izhodišč glavnih *decision-maker-jev* (glej Strmšnik 1999, str. 10).
- Posamezna regionalna in mezoregionalna središča: Omenjena središča (na primer Novo mesto, Murska Sobota, Idrija) bi predstavljala preostanke nekdanje in deklarativno tudi sedanje vodilne paradigme razvoja prostorskih središč (policentričnega razvoja). Ta središča so si v preteklosti uspela pridobiti vidnejšo vlogo na področju gospodarstva. Ker je njihova uspešnost vezana na delovanje posameznih gospodarskih podjetij (na primer Revoz, Krka, Kolektor, Mura), je položaj teh središč zelo negotov in se lahko hitro poslabša.
- Preostali, pretežno podeželski predeli Slovenije: Območja, ki zaradi neugodne prebivalstvene in gospodarske strukture ne bi mogla slediti razvojnim tokovom. Njihova šibkost bi izvirala tudi iz pomanjkanja kapitala, saj prebivalstveno izpraznjena območja ne bi bila privlačna za investicije. Prav tako bi začela upadati raven socialne oskrbe, redčila pa bi se tudi mreža izobraževalnih, kulturnih in komunalnih ustanov. Obsežna območja bi bila prepuščena zaraščanju, del območij pa bi začel gravitirati k bolj razvitim središčem sosednjih držav.

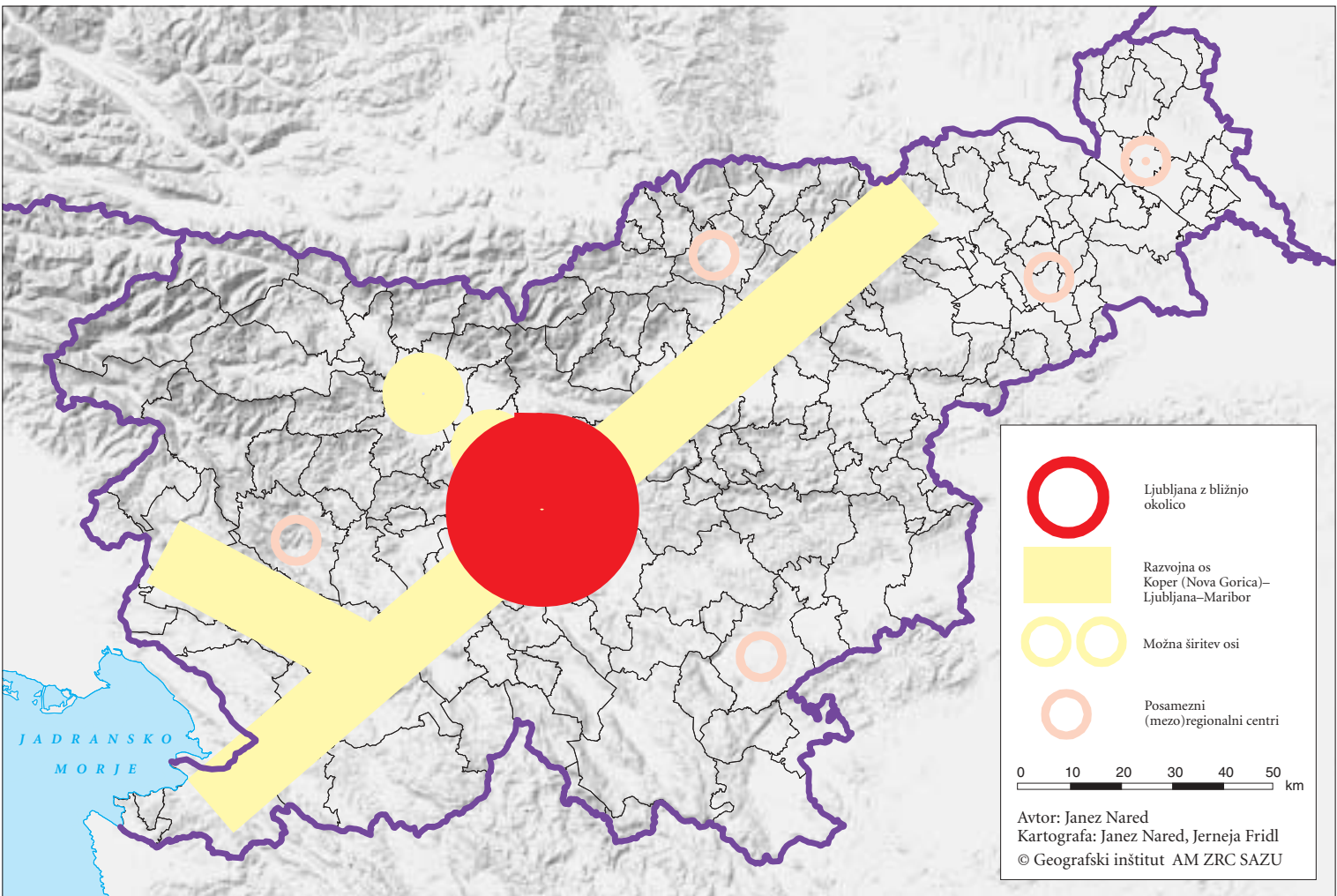
Da bi tovrsten, za Slovenijo neugoden razvoj preprečili, je treba dosledno izvajati policentrični razvoj Slovenije, s čemer bi omogočili oblikovanje mrežne komplementarnosti slovenskih mest. Predvsem je treba zagotoviti dobro prometno povezanost pomembnejših regionalnih središč z Ljubljano. Pri tem je nujno izpostaviti Novo mesto in Idrijo. Prvo je sicer vključeno v projekt izgradnje avtocest, vendar je izgradnja dolenskega kraka zapostavljena, kar pa se lahko spremeni v prihodnosti z vnovično sprostitvijo prometa v smeri od severozahoda proti jugovzhodu. Manj ugoden je položaj Idrije. Njeno prometno povezanost ovirajo že naravne razmere, pa tudi razmeroma majhna pomoč države.

Prav tako je treba pospeševati dejavnosti, ki bi omogočale dostojno življenje prebivalstva na podeželju. Te bi morale temeljiti na regionalnih virih in znanju lokalnega prebivalstva. Rešitve vidimo v osnovanju posameznih živilsko-predelovalnih obratov, lesno-predelovalnih obratov in dejavnosti, temelječih na razmeroma neokrnjeni naravi (sanatoriji, domovi za ostarele, turizem, rekreacija).

Ena od možnosti za ohranitev kulturne in krajinske identitete je tudi pospeševanje vračanja upoko-jencev na podeželje. Velik del prebivalstva slovenskih mest namreč izvira iz podeželja. Na tej podlagi sklepamo, da bi se del teh prebivalcev po upokojitvi vrnil v svoj rojstni kraj, če bi za to imel možnosti. Tovrstno preseljevanje bi po eni strani oživilo slovensko podeželje, po drugi strani pa sprostilo stanovanjske zmogljivosti v mestih.

Razvojno pomembna prelomnica bo tudi sprostitvev sredstev iz nacionalne stanovanjske varčevalne sheme. V okviru tega projekta bo verjetno potrebna graditev dodatnih stanovanj. To daje možnost delnega lokacijskega usmerjanja gradnje objektov, pri čemer bo treba upoštevati tudi razpoložljiva delovna mesta. V zvezi s tem bi veljalo razmisliti o možni povezavi gradenj stanovanjskih in obrtno-proizvodnih zmogljivosti ter s tem deloma usmerjati nadaljnje poselitvene tokove.

Po našem mnenju ima sedanji stihijski razvoj več alternativ, vendar bo za njihovo izvedbo potrebno zelo veliko sredstev in truda. Sedanji Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni



list Republike Slovenije 60/1999) je dobra podlaga, ki jo je treba nadgraditi s kakovostno implementacijo. Nujno je tudi spoznanje, da je prostor naravni vir.

## 4 Sklep

Sedanja regionalna prostorska stvarnost Slovenije je rezultat naravnih razmer in stoletnega delovanja ljudi. V različnih obdobjih se je spreminjal pomen različnih virov, s tem pa tudi položaj regij v hierarhiji prostora: višji položaj so zasedale regije, ki so imele več naravnih in družbenih virov. To je vplivalo na razporeditev dejavnosti, z njihovim razvojem pa se je v ta območja priseljevalo tudi prebivalstvo. S tem je nastalo vznočno-posledično migriranje prebivalcev iz manj privlačnih, predvsem hribovitih, kraških in večinoma kmetijskih območij, v bolj privlačna območja dolinske zgoščitve prebivalstva in gospodarskih dejavnosti. Zaradi omenjenih procesov so nastali različni tipi poselitve, ki se razlikujejo po gostoti poselitve in delovnih mest ter ravni infrastrukturne opremljenosti in socialne oskrbe. Mesta so prevzela vodilno vlogo v razvoju, njihovo zaledje pa je iz nekdaj funkcionalno dopolnjujoče vloge vse bolj drselo v podrejen položaj in odvisnost.

Neenakomerna razporeditev dejavnosti je povzročila obsežne tokove dnevne delovne migracije, ki je v številnih primerih prešla v stalno naselitev v območjih zgoščitve. Pri tem so bila socialni eroziji najbolj izpostavljena odročna, v številnih primerih obmejna območja. To je vplivalo na izoblikovanje tradicionalnih razvojno zaostalih območij, ki so bila podvržena procesom razkroja naselbinske strukture in propadanja kulturne pokrajine. Vsesplošno slabšanje prebivalstvenih razmer in nadaljnji stihijski razvoj lahko privedeta do podobnih razmer, kot jih je slovensko ozemlje že imelo, namreč oblikovanja obsežnih »pustot«, kjer je redka poselitev in kjer so se spet uveljavili naravni procesi.

Vendar tudi gospodarsko močnejši predeli niso imuni na razvojne zanke. Spreminjanje možnosti gospodarjenja in hiter tehnološki razvoj zahtevata nenehno prilagajanje novim razmeram, kar je mogoče le z visoko izobraženo delovno silo, velikimi kapitalskimi vložki ter izgradnjo ustrezne infrastrukturne, tehnološke, socialne in institucionalne podlage, nujna pa je tudi povezanost z državnimi, kontinentalnimi in globalnimi proizvodno-distribucijskimi tokovi. Če neko območje opisanim zahtevam ne more slediti, postopno peša, pri tem pa nastajajo številni strukturni in socialni problemi.

Vsi zgoraj omenjeni procesi povzročajo diferenciacijo prostora celotne Slovenije. Analiza, ki smo jo opravili na ravni občin, je pokazala, da je nadpovprečno razvita le dobra petina občin, ki razpolagajo z dvema petinama delovnih mest, in v katerih na četrtini državnega ozemlja prebiva slaba polovica prebivalstva. Na drugi strani so obsežna območja podpovprečno razvitih občin, ki jih zaznamuje redkejša poseljenost, šibka gospodarska struktura in pomanjkanje delovnih mest. Izrazita je delitev države na razvitejši, zahodni in manj razviti, vzhodni del. Med manj razvitimi območji izstopajo predvsem Prekmurje, Slovenske gorice, Haloze, Spodnje Podravje, deli Kobanskega in Pohorja, Zgornja Savinjska dolina, Posotelje s Kozjanskim in delom Voglajnske pokrajine, deli Dolenjske, povirna območja Kolpe, Bloke ter deli Brkinov in doline reke Reke.

Omenjeni rezultati so odraz uvodoma opisanih teženj in procesov ter se v večini primerov ujema-jo z našimi predvidevanji. Koncentriranje podobno razvitih občin v grozde kaže na upravičenost iskanja regionalnih razlik v družbenih in naravnih razmerah.

Ugotovljene regionalne disparitete zavezujejo k iskanju rešitev za njihovo zmanjševanje. Pri tem se lahko naslonimo na Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, s katerim pa bomo želeno učinke lahko dosegli le z usklajenim delovanjem različnih ministrstev, združitvijo naporov različnih sektorskih politik in s koncentracijo sredstev v območja, ki pomoč najbolj potrebujejo.

Prepustitev razvoja sedanjim trendom bi po našem prepričanju privedla v štirinivojsko delitev razvitosti Slovenije. Lovljenje globalizacijskih tokov bi po predvidevanjih uspevalo le Ljubljani, ki je že dlje vodilni razvojni pol Slovenije. Na podlagi medmestnega sodelovanja in povezanosti z univerzami bi se lahko izoblikovala razvojna os, ki bi povezala mesta med Koprom (Novo Gorico), Ljubljano in

Mariborom (5. prometni koridor). Aktivna vpetost omenjene osi v globalizacijske tokove bi bila možna le prek tesne navezave na Ljubljano. Ostali predeli Slovenije bi bili podvrženi stagnaciji ali postopni degradaciji, ki pa bi se jima lahko izognila le posamezna regionalna središča. Omenjenemu neugodnemu scenariju za Slovenijo se po našem mnenju lahko zoperstavimo samo z razvojem komunikacijskih sredstev za brezžični prenos podatkov, kar bi bilo lahko temelj za prostorsko razpršitev dejavnosti, ki bi bila podprta z željo po bivanju in delu v sproščujočem in manj onesnaženem okolju. Ob tem pa je nujno ohraniti naselbinsko sestavo, posodobiti infrastrukturo ter ohraniti kulturno pokrajino, posejnost in ustrezno raven znanja.

## 5 Viri in literatura

- Delovne migracije v Sloveniji, 31. 12. 1999. Rezultati raziskovanj 748. Ljubljana, 2000.
- Pečar, J., Farič, M. 2001: Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1999. Delovni zvezki 9–8. Ljubljana.
- Ravbar, M. 1999: Izbor indikatorjev regionalnega razvoja v funkciji proučevanja regionalnih disparitet kot prispevek k oblikovanju razvojne politike v R Sloveniji. IB revija 33, 2–3. Ljubljana.
- Statistični letopis Republike Slovenije 2000. Ljubljana, 2000.
- Strmšnik, I. 1999: Prenova regionalne politike. Delovni zvezki 7–12. Ljubljana.
- Vrišer, I. 1999: Regionalni razvoj slovenskih pokrajin in občin. IB revija 33, 2–3. Ljubljana.
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR). Uradni list Republike Slovenije 60. Ljubljana, 1999.

## 6 Summary: The development level of Slovenian municipalities and their development perspectives

(translated by Tadej Nared and Mojca Čušin)

The current regional image of Slovenia is a result of natural circumstances and centuries of a human activity. In different times various natural resources have gained value and accordingly also the status of regions in the hierarchy of land has changed. The higher status went to regions with more natural and/or human resources, which have greatly influenced the allocation of activities and jobs, and the population followed according to their development. That has started the cause – effect migrations of population from less attractive, mainly hilly, karst and farming areas to more attractive areas of concentrated population and economic activities in the valleys. The mentioned processes have caused the formation of heterogeneous types of settlements distinguished by the density of population, available jobs, the level of infrastructure equipment and social welfare. Cities have taken the leading role in development and progress, while their hinterland has changed from once functional symbiotic role to the more submissive state of dependency.

Unequal arrangement of activities has generated wide streams of commuters, which has in numerous cases evolved into permanent settlement in the areas of concentration. Social erosion affected mostly distant and in many cases borderland areas. That has influenced the formation of traditional underdeveloped areas that were determined to the processes of disintegration of settlement structures and ruining of cultural landscape. General worsening of population conditions and continuing uncontrolled progress may lead us to the similar climate that Slovenian land faced before, namely forming of widely extended wastelands marked with a lack of population, thus leaving the areas to natural processes.

But even economically stronger areas are not immune to the development twists. Changing of economic climate and fast technological advancement require constant assimilation to new demands which

can only be fulfilled by a high skilled working force, substantial capital investments and building of required infrastructural, technological and institutional elements. The links with state, continental and global productional-distributional channels are also necessary.

In a case that a certain area cannot follow the described demands, it starts to deteriorate in progress, which causes numerous structural and social problems.

All mentioned processes cause differentiation of space in whole Slovenia. The analysis made on the level of municipalities has shown that only 20% of them are developed above average. They offer more than 60% of available jobs and represent settlement areas for almost 50% of the population. On the other side we have below average developed areas, marked by low density of population, a weak economic structure and a lack of jobs.

Most obvious is the divide of the country on the more developed west part and the less developed east part. Among the less developed areas there are the most out-crying development-limited areas of Prekmurje, Slovenske gorice, Haloze, Spodnje Podravje and the parts of Kobansko and Pohorje, Upper Savinja valley, Sotla area and Kozjansko with a part of Voglajna area, the parts of Dolenjska region, the parts along river Kolpa, Bloke, the area of Brkini and the valley of river Reka.

As mentioned above the results mirror the tendencies and processes described before and are in most cases an exact match to our expectations. The concentration of more and as well as less developed areas into clusters justifies the search for regional differences in social and natural climate.

The discovered regional disparities lead us to search for solutions for their reduction.

The Law on stimulation of uniform regional development can be used as a good foundation for action. However it must be pointed out that the desired effects will be achieved only with well-managed cooperation of various government ministries, by combining the efforts of various sector policies and with concentration of capital into areas that need help the most.

Leaving the process of development to current trends would in our opinion lead into four-level segmentation of development space of Slovenia. Catching the globalization streams would by expectations succeed only in Ljubljana, which has been for long the leading progress pole of Slovenia. Based on the among-city cooperation and on university centers new development axis could be formed on relation Koper/Nova Gorica–Ljubljana–Maribor (the fifth traffic corridor).

The active integration of the named axis would be possible only in close cooperation with Ljubljana. Other regions of Slovenia would be left to stagnation or to the step-by-step degradation, with the only exception of the individual regional centers.

The scenario presented here could be in our opinion changed by the development of communication infrastructure that would enable fast wireless data transfers. That could be the basis for the dispersion of activities in the environment, backed by a wish to live in a more relaxing and less polluted environment. But the main preliminary conditions for that goal to be achieved are preserving the existing settlement structure, the modernization of infrastructure, the preservation of cultural landscape, populated areas, and the level of knowledge.