

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Karmen Požaršek

**Vpliv suburbanizacije na kmetijska  
zemljišča**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Karmen Požaršek

Mentor: izr. prof. dr. Marjan Hočevar

**Vpliv suburbanizacije na kmetijska  
zemljišča**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

## **Vpliv suburbanizacije na kmetijska zemljišča**

Suburbanizacija je v Sloveniji močno prisoten trend poselitve. Predvsem so suburbana naselja zgoščena v nižinah, ob pomembnejših prometnicah. Ta vzorec poselitve pa preko gradnje uničuje kvalitetna kmetijska zemljišča. Zaradi razgibanega reliefa države so za obdelovanje najprimernejša prav zemljišča v njenem nižinskem delu. Zaščito kmetijskih zemljišč pred nadaljnjo pozidavo pa otežujejo mnogi strukturni dejavniki. Predvsem to velja za naše dožemanje prostora, ki je izrazito tradicionalno. Slovenske prostorske vrednote, ki temeljijo na ideologiji »rodu in grude«, oblikujejo tradicionalističen, arhetipski pogled na prostor. Iz tega izhajajo naše preference po bivanju v zelenem okolju, v enodružinski hiši. Pomembno je poudariti, da je tudi država ohranjala ta tradicionalni pogled na prostor preko svoje prostorske politike. Politične odločitve, ki so sooblikovale naš prostor, predstavljajo policentrična industrializacija, množičnost individualne gradnje in delna zanemarjenost podeželja v urbanističnem načrtovanju. Po osamosvojitvi Slovenije je suburbanizacija dobila še dodaten zagon, za kar je bila kriva nova, ohlapnejša prostorska zakonodaja in veliko število na novo ustanovljenih občin. Ob tem je tudi otežena vpeljava strožje zakonodaje, ki bi predstavljala učinkovitejšo zaščito kmetijskih zemljišč.

Ključne besede: suburbanizacija, kmetijsko zemljišče, simbolika krajine, občine.

## **The Impact of Suburbanization on Agricultural Land**

Slovenia has a strong tendency towards suburban settlements. These suburban settlements are mainly located in lowlands, next to freeways and arterials. However, this settlement pattern is diminishing our quality agricultural land through construction, because the country's rugged terrain makes the lowlands most suitable for efficient cultivation. But many structural factors are in opposition of protecting agricultural land from further construction. Firstly, our perception of space is predominantly lead by traditional features. Slovenian land values, which are based on the ideology of "kinship and ground", are imprinted in our traditional, archetypal perception of space. What comes of it, are our widely spread wishes to live in the green environment, in detached house. Secondly, it is important to emphasize that this traditional view on space remained actual due to the land policy of the state. Political decisions, which co-shaped our space were polycentric industrialization, the multiplicity of individual house constructions, and partial neglect of rural areas in urban planning. Slovenia's independence was followed by an even intensified suburbanization. The culprit for that was new, looser zoning legislation and a large number of newly established municipalities. Moreover, there are difficulties with the introduction of more rigorous legislation, which would protect agricultural land more efficiently.

Key words: suburbanization, agricultural land, symbolism of landscape, municipalities.

## Vsebina

UVOD .....	5
1 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV .....	7
1.1 Sociološki pogled na urbanost.....	7
1.2 Urbanizacija .....	8
1.3 Suburbanizacija .....	9
1.4 »Urban Sprawl« oz. urbano razraščanje .....	10
2 IZVORI URBANEGA RAZRAŠČANJA V SLOVENIJI .....	11
2.1 Geografski, gospodarski in upravni dejavniki.....	11
2.2 Simbolika kraja, krajine .....	14
2.3 Javno mnenje.....	16
2.4 Suburbanizacija v Sloveniji .....	17
2.4.1 Potek suburbanizacije .....	18
2.4.2 Zgodovinski vzroki močnejše suburbanizacije.....	19
2.4.3 Posebnosti suburbanizacije v Sloveniji.....	20
2.5 Poselitev v Sloveniji .....	20
3 KMETIJSTVO IN SUBURBANIZACIJA V SLOVENIJI .....	22
3.1 Naravne danosti za kmetijstvo .....	22
3.2 Kmetijska zemljišča po drugi svetovni vojni .....	24
3.3 Zakonska opredelitev kmetijskih zemljišč in spremembe namembnosti.....	25
3.4 Obseg kmetijskih zemljišč v Sloveniji.....	27
4 PROBLEM LOKALNE SAMOUPRAVE.....	28
4.1 Ustanavljanje novih občin .....	28
4.2 Načela lokalne samouprave .....	30
4.3 Nadzor nad občino .....	31
4.4 Naloge in pristojnosti občin.....	31
4.4.1 Zakonodaja in razpršena gradnja .....	33
4.4.2 Politične stranke in ohranjanje kmetijskih zemljišč.....	35
SKLEP .....	38
LITERATURA.....	41

## UVOD

Prostor je danes bolj odprta kategorija kot v preteklosti, predvsem zaradi razvitih informacijskih in komunikacijskih poti ter mobilnosti prebivalstva. Hkrati pa postaja tudi oblika življenjskega sloga. V Sloveniji se kot najprivlačnejše življenje predstavlja bivanje v zelenem, odprtem okolju. Te preference se odražajo v visoki stopnji suburbanizacije. Pri tem prihaja do kolizije interesov med posamezniki in državo. Za državo je strateški interes ohranjati naš fizični prostor, to je kmetijska zemljišča, ki nam vsaj delno omogočajo prehransko samooskrbo. Vendar se ta zemljišča pod pritiski urbanizacije vztrajno krčijo.

Širše gledano pa družbene in tehnične strukture tako vodijo, kot tudi omejujejo bivanjske izbire posameznikov. Te strukture predstavljajo prostorske ideologije, zakonodaja, infrastruktura, teritorialne enote, finančna dostopnost. Posamezniki in večji družbeni akterji delujejo v strukturnem okviru z motivom najbolj smotrnih izbir. Tako so funkcija, simbolnost, vsebina in namembnost kraja izbrani po individualni lestvici vrednotenja.

Predstavitev za posameznika privlačnih oziroma idealnih izbir zahteva predstavitev relevantnih družbeno-političnih okvirov, ki te izbire oblikujejo in omejujejo. Delno izhajajo iz naše krajše zgodovine. Slovenski prostor začne spreminjati industrijska urbanizacija, ki se odvija po drugi svetovni vojni. To se zgodi razmeroma pozno, glede na druge industrijske države v Evropi. Spodbudi pa tudi določene demografske spremembe v državi. Poveča se delež mestnega prebivalstva, vendar zaradi policentrične industrializacije in dobrih prometnih povezav velik del deagrariziranega prebivalstva ostane na podeželju. Precej zgodaj, glede na našo pozno urbanizacijo, pa nedokončani urbanizaciji sledi suburbanizacija. Sprememba političnega sistema ob začetku devetdesetih zaradi raznih zakonskih pomanjkljivosti proces suburbanizacije še pospeši.

Namen diplomskega dela je, ugotoviti korelacije med procesom suburbanizacije in kmetijskimi zemljišči. Moja hipoteza je, da suburbanizacija v družbi ustvarja in izkorišča institucionalne okvire oziroma strukturne pogoje, ki so neugodni za ohranjanje kmetijskih zemljišč. Za raziskovanje teme sem se odločila zaradi prevlade trenda suburbanizacije v Sloveniji, ki s povečano stopnjo pozidave posega v naše naravno okolje, za katerega pa žal še ne čutimo, da je ogrožen. Z nalogo želim osvetliti tudi to povezavo, saj suburbanizacije večina ljudi ne dojema kot okoljsko sporno.

Teoretični del naloge predstavi pojme urbanizacije, suburbanizacije in urbanega razraščanja. Podrobneje je razdelan proces suburbanizacije v Sloveniji in dejavniki, ki podpirajo ter spodbujajo njen razmah. To so globalizacija, strukturiranost državne uprave in oblasti ter ideološke predstave o prostoru, ki postavljajo temelje prostorskih vrednot Slovencev. Predstavljene so tudi slabše naravne danosti kmetijstva, podan je tudi oris prehoda kmetijskih zemljišč v nekmetijsko lastništvo. Preko širših družbenih dejavnikov poskušam povezati delovanje trenda suburbanizacije na obseg kmetijskih zemljišč. Osredotočam se na delovanje lokalne samouprave, ki poseduje vlogo oblikovanja prostora na najnižji ravni. Poleg tega je preučeno tudi zakonsko varstvo kmetijskih zemljišč, zakonska omejitve širjenja naselij in sprejem ostrejša zakonodaja varovanja kmetijskih zemljišč ob podpori ter nasprotovanju različnih političnih strank.

Metodologija dela je pregled primarnih in sekundarnih virov na izbrano temo. Primarne vire predstavlja zakonodaja, ki dotiče izbrani temi, sekundarne vire pa monografske publikacije, strokovni članki, statistični podatki in dnevno-politične debate. Širše tematike so predstavljene s pogledi tako domačih kot tujih avtorjev. Osrednji del problematike je preučen s strani domačih avtorjev. Za osvetlitev različnih dejavnikov oblikovanja prostora je tematika predstavljena z interdisciplinarnega vidika. V delu sicer prevladuje sociološki pogled, za predstavitev različnih družbeno-političnih dejavnikov pa so podani tudi pogledi različnih disciplin: geografije, urbanizma, politologije in kmetijskih strok.

# 1 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV

## 1.1 Sociološki pogled na urbanost

Oblikovanje mest je v vseh družbah skozi zgodovino predstavljalo višji nivo razvoja – iz skupnosti v družbo. Družba se v mestu razvija, kar posledično poganja družbeni napredek. Že prvi predstavniki sociološke discipline so mesto videli kot svojevrstno družbeno okolje in kot prizorišče večjih družbenih sprememb. Durkheim koncentracijo prebivalcev in diferenciacijo družbenih vlog dojame skozi pojem organske solidarnosti. V njej je družba organska celota, ki deluje kot eno, v soodvisnosti svojih sestavnih delov. Toennies v mestu odkrije drugačne, neosebne stike in formalne vloge, ki so v nasprotju z osebnimi interakcijami, osebno sprejetimi vlogami ter s tem povezanimi vrednotami podeželskih prebivalcev. Na podlagi razlik teh življenjskih okolij razvije teorijo dihotomije – med družbo in skupnostjo (Gesellschaft – Gemeinschaft). Weber pa mesto dojame kot potencialen spodbujevalec ekonomskega napredka. V mestih se namreč pojavijo pogoji za razvoj racionalne miselnosti temelječe na depersonaliziranih odnosih, pravih in smotrnosti delovanja. Racionalno miselnost označi za enega pomembnejših dejavnikov ekonomskega razcveta Zahodne Evrope (Jambrek 1992; Haralambos in Holborn 2008).

Temeljno teorijo urbanosti predstavi eden pomembnejših predstavnikov urbane sociologije, Louis Wirth. Wirth (1938) za glavne dejavnike oblikovanja urbanosti označi številčnost populacije, gostoto prebivalstva in njegovo heterogenost. Dinamika mestnega življenja naj bi zaradi tega med posamezniki ustvarjala instrumentalne odnose, toleranco do drugačnosti in skupno delovanje v tekmovalnem okolju ter povezovanje v skupine na podlagi idej. Mesto ustvari fizične strukture – oblikuje servise in institucije, ki imajo vpliv nad širšim območjem. Družbena vloga posameznika se spremeni. Moč tradicionalnih institucij nad posameznikom je zmanjšana, zato lahko lažje sledi svojim interesom. Tekmovalno okolje pa posameznike istih idej spodbudi, da se zaradi lažjega dosega ciljev povežejo v skupine (Wirth 1938).

## 1.2 Urbanizacija

Geografska definicija urbanizacije označuje pojav mest, rast urbanega prebivalstva in prostorski razvoj mest. Razvoj urbanizacije vpliva na zmanjševanje razlik med mestom in podeželjem (Vresk v Rebernik 2008, 51). Geografija tudi ločuje primarno, sekundarno in terciarno urbanizacijo. Primarna se pojavi s prvimi mesti v agrarnih družbah. Sekundarno urbanizacijo spodbudi industrializacija, za kar je značilna sprememba delovne strukture prebivalstva in intenzivna urbanizacija. V gospodarsko razvitih družbah se pojavi terciarna urbanizacija, ki z višjim življenjskim standardom, drugačnimi življenjskimi stili in večjo mobilnostjo ustvari nove vidike urbanizacije: »metropolizacijo, suburbanizacijo, counterurbanizacijo, eksurbanizacijo in reurbanizacijo« (Rebernik 2008, 51–52).

Tudi sociologija s potekom razvoja mest definicijo urbanosti dojema kot vedno bolj kompleksno. Od osemdesetih let prejšnjega stoletja se urbanizacija sprejme kot pojav, ki spreminja tudi podeželje. In sicer do ravni, na kateri se v ekonomsko razvitih državah življenjska raven prebivalstva v mestih ter na podeželju ne razlikuje v večji meri (Hočevar in Uršič 2007, 8–9).

Urbanizacija naj ne bi družbe spreminjala zgolj na fizičnem nivoju, temveč tudi na kulturnem. Za posameznika naj bi pomenilo prebivanje v mestu tudi živeti urbano življenje – to je izkoriščanje vseh možnosti in uživanje v pestrosti, ki jih mestno življenje ponuja. Fizična lokacija pa danes zaradi napredkov v komunikaciji in v prometu ne določa več načina življenja. Pojavljajo se celo kritike raziskav urbanega življenja, saj naj bi le-to v svoji osnovni obliki ne obstajalo več. V postmoderni družbi se z zmanjšanjem potreb po heterogenosti zmanjša potreba po koncentraciji v fizičnem prostoru in omogoča izbiro lokacije bivanja v okviru izbire življenjskega stila. Tako se poveča uporaba mestnih funkcij s strani ljudi različnih ozadij. Vendar pa je uporaba mestnih funkcij danes bolj instrumentalna nuja kot pa reflektivna izbira. Mestni način življenja ni več tako privlačen, da bi posamezniku pomenil reflektivno bivanjsko izbiro. Mesta se vedno bolj dojemajo kot vozlišče storitvenih, upravnih in delovnih funkcij, ki jih posamezniki uporabljajo, oziroma izrabljajo urbanost, bolj, kot pa jo živijo (Hočevar in Uršič 2007).



### 1.3 Suburbanizacija

Geografija označi suburbanizacijo kot »razseljevanje prebivalstva iz mesta oziroma strnjeno pozidanega urbanega območja na mestno obrobje« (Rebernik 2008, 52). Predstavlja spreminjanje okolice mest, spremeni torej njihovo socialno in ekonomsko strukturo ter fizično podobo. Faze suburbanizacije predstavlja: suburbanizacija prebivalstva, sledi ji suburbanizacija delovne sile, kasneje pa še suburbanizacija storitvenega sektorja (Rebernik 2008, 52–53).

Avtorja, Hočevar in Uršič (2007, 13), suburbanizacijo označita kot proces, ki predvsem briše prostorsko dihotomijo med mestom ter podeželjem. S suburbanizacijo se ustvarjajo široki vmesni prostori, ki odražajo novo prostorsko organizacijo družbe. Zaradi povečane dostopnosti mestnih funkcij je potreba po prostorsko agregiranih dejavnostih v mestih zmanjšana. S tem se poveča možnost razpršene poselitve, poveča pa se na splošno tudi gravitacijski obseg samih mest. Zmanjša se možnost središčnosti ali obrobnosti katerekoli lokacije v prostoru, s tem pa se zmanjša tudi gostota poselitve.

Lewis Mumford (1961, 490–494) suburbanizacijo označi kot pobeg srednjega razreda od negativnih vplivov mestnega življenja, na odprt, zelen prostor mestne periferije. V svoji najboljši obliki se suburbanizacija izrazi z družinskimi hišami v zeleni okolici, z možnostjo družinskih aktivnosti in domačih dejavnosti. Privlačnost pojava pa sproži neulovljivo rast suburbaniziranih območij. Pri tem je avtor kritičen do nastanka uniformnih oblik naselij in območij s pojavnostjo le enega družbenega razreda. To naj bi po njegovem privedlo do nerealnega pogleda na svet, dolgčasa in rutine. Suburban način življenja je tudi izraz individualizacije. Z individualizacijo in poprej omenjenimi učinki bivanja se tudi zmanjšuje udejstvovanje posameznikov v civilni družbi.

Velikokrat suburbana naselja postanejo le spalna naselja, ki se naslanjajo na mestne funkcije. Mumford (1961, 493–496) meni, da so regionalne povezave suburbaniziranih naselij nadvse pomembne, saj ta naselja v svoji izolaciji in homogenosti izgubljajo pozitivne ter dinamične lastnosti mest. Poudarja, da suburbanizacija zoži doživljanje sveta in da mora dobro oblikovana urbana skupnost posamezniku nuditi tudi drugačne oblike urbanosti.

Suburbanizacija je preoblikovala fizično okolje mest in podeželja kot tudi družbene odnose. Uršič (2002, 13) meni, da se funkcionalni in morfološki vidiki teh območij ne morejo uvrščati niti med urbana niti med ruralna področja. Debord (1999, 117–118) označuje takšna območja

kot umetno ustvarjena mesta, imenuje jih »pseudopodeželje«, kjer se izgubijo odnosi, značilni za podeželje in potencial politične aktivnosti, ki ga poseduje mesto. Mumford (1961, 491) pa suburbana območja označi kot območja, ki niso niti družba niti samota.

#### **1.4 »Urban Sprawl« oz. urbano razraščanje**

Vzpon trenda suburbanizacije s seboj prinese tudi mnoge problematične vidike tovrstne poselitve in razvoja. V tuji literaturi jih obširno opisujejo pod pojmom »urban sprawl«, kar se lahko prevede s pojmom urbano razraščanje. V dokaj negativni luči predstavlja pojem (praviloma) nenačrtno širjenje mestnega območja. Najprej je bil zaznan v ZDA, sedaj pa ga Evropska agencija za okolje dojema kot enega resnejših problemov celotne Evrope. Urbano razraščanje vpliva na evropska mesta in podeželje, saj ustvarja negativne okoljske, socialne in ekonomske posledice na teh območjih (Urban sprawl in Europe 2006, 5).

Evropska agencija za okolje urbano razraščanje označuje kot širjenje nizke urbane gostote na širša urbana območja pod vplivom trga. Za to naj bi bila kriva predvsem avtomobilizacija prebivalstva in njegove preference po bivanju v enodružinski hiši. Ta neenakomerni in razpršeni razvoj naj bi danes predstavljal prevladujoč prostorski trend v Evropi: to nakazuje na okrnjen nadzor nad evropsko prostorsko politiko. Mesta, ki so pod vplivom razpršene urbanizacije, se praviloma širijo na meječa kmetijska območja, vmes pa ostaja polno praznih območij (Urban sprawl in Europe 2006, 5–6).

Podobno opiše ta proces slovenski geograf Rebernik (2008). Pojav nima enotne definicije, vendar je zanj značilna nizka gostota prebivalstva, razpršena gradnja in nenačrtovano širjenje poselitve. Pojav se širi s pomočjo avtomobilskega prometa in gradnje novih prometnic ven iz urbanih naselij, na ruralna območja. Omenimo le najbolj pereče značilnosti pojava, ki jih z urbanim raztezanjem povezuje avtor Downs (v Rebernik 2008, 56):

- *»nekontrolirana in nenačrtovana prostorska širitev;*
- *prostorsko neskladen razvoj;*
- *razpršitev načrtovanja rabe tal med številne majhne lokalne skupnosti;*
- *odsotnost centralnega planiranja in nadzora rabe tal;*
- *ločevanje različne rabe tal na posameznih območjih;*

*- proces postopne fizične in socialne degradacije starejših stanovanjskih območij«.*

Avtor tudi opozarja na številne negativne prostorske, okoljske in socialne vplive tega obširnega pojava nenadzorovane, razpršene poselitve. Takšen način poselitve vpliva na izgubo kmetijskih zemljišč, gozdov in drugih naravnih okolij. S tem pa posledično povzroča tudi druge negativne vplive tako gospodarske kot tudi socialne. Iz tega izhaja povečan promet in njegove negativne posledice z onesnaženim zrakom, povečana poraba energentov, ceste pokrivajo veliko površin. Med socialnimi učinki, ki jih takšna poselitev prinaša, se omenja izguba prostorske identitete tako na ruralnih kot urbanih območjih. Koncentracija nižjih socialnih slojev v mestnih središčih povečuje socialne razlike. Mestna središča in starejša predmestja pa naj bi ob tem tudi pospešeno propadala. Prav tako je sporno neracionalno ravnanje s prostorom, ob katerem se obstoječe infrastrukture ne uporabljajo, temveč se trošita denar in prostor za izgradnjo nove. Predvsem pa naj bi bil pojav »urban sprawl« kot popolnoma netrajnostno usmerjen prostorski razvoj, z zelo »visokimi družbenimi stroški« (Rebernik 2008, 57–58).

## **2 IZVORI URBANEGA RAZRAŠČANJA V SLOVENIJI**

### **2.1 Geografski, gospodarski in upravni dejavniki**

Pri pregledu vzrokov za razvoj prostorskega pojava urbanega razraščanja na makro ravni so opaženi družbeni dejavniki, katerih vplivi so tako rekoč vseobsegajoči. Te makro dejavnike predstavljajo relief pokrajine, kapitalizem in globalizacija. Poselitev v Sloveniji je zaradi reliefa najbolj privlačna v nižinskem delu. Doline v bližini rek so bile od nekdaj urbana središča, z razraščanjem poselitve pa se v gravitacijskem obsegu teh mest pretežno izrablja ravninski del.

Po mnenju avtorjev (Uršič 2002, 13; Pichler Milanović 2007, 125) so obstoječi urbani servisi in infrastruktura dejavniki urbanega razraščanja. Urbanistka Pichler Milanović tako izboljšani infrastrukturi v Ljubljani pripiše vzrok urbanega razraščanja širšega mestnega območja od osemdesetih let dalje. Po mnenju avtorice (Pichler Milanović 2007, 119) dodatno širjenje javnih služb in infrastrukture v območja urbanega razraščanja oblikuje kumulativni učinek njihovega delovanja. Pritegne namreč presežek prebivalstva, kar ustvari potrebo po nadaljnji širitvi sistemov.

Globalizacijski dejavnik urbanega razraščanja omenja avtorica Pichler Milanović (2007, 115–122) kot trend čim krajših in cenejših prevozov. Kapitalistična naravnost potencialnih investitorjev je eden od dejavnikov, ki sili tako mesta kot tudi občine v vedno večje tekmovanje za ekonomski razvoj. Občine so kljub opuščeni obratov in praznim nepremičninam v mestnem središču (posledica deindustrializacije) pripravljene nameniti prazne, zelene površine za izgradnjo novih obratov, v želji po pridobitvi kapitala ter novih delovnih mest. Po njenem mnenju pride v politiki v času slabše ekonomije do zelo velikega političnega pritiska po sprejetju investitorjev, ne glede na okoljske vplive. V stanju ekonomske rasti pa se potreba po novih zemljiščih poveča, saj se mesta lahko širijo le navzven. Urbanist Mušič (2004, 311) izraža kritiko do prevzemanja teh prevladujočih globalizacijsko-kapitalističnih trendov. Meni, da velik interes po pridobitvi kapitala prevečkrat ruši ekonomsko-tehnične in kulturne ovire naše prostorske politike. Tudi Barbič (2005, 81) tem trendom pripiše, da v globalizacijsko povezanem svetu, zaradi splošnega rušenja prostorskih meja, posamezniki in lokalne skupnosti izgubijo občutek odgovornosti za varovanje lastnega prostora.

Iz teh dejavnikov izhajajo razne obrtne in poslovne cone ter nakupovalna središča na obrobju mest, z dobrimi prometnimi povezavami. Prometna dostopnost je danes velik faktor gospodarskega potenciala. Takšna gradnja se po navadi izvaja na odprtem prostoru, zato je tudi tendenca po večjih poslopih večja in dostopnejša – s fizičnega ter ekonomskega vidika.

Na urbano razraščanje vplivata tudi državna uprava in lokalna samouprava. Mušič (Mušič 2004, 313–314) kritično opaža, da strukturiranost naših prostorskih vzorcev, razdrobitev občin, izhaja iz organizacije državne uprave in lokalne samouprave. Odcepitve so predvsem vidne v okolici mestnih občin. Takšna teritorialna delitev je močan faktor v pospešeni razpršeni gradnji. Po mnenju avtorja jo spodbujajo nepovezane ponudbe stavbnih zemljišč, slabo pregledno finančno poslovanje, agresivne nepremičninske agencije in počasno dopolnjevanje zakonodaje, predvsem na področju stavbnih zemljišč. Majhne občine naj bi s pridobivanjem novih, premožnejših občanov, izboljševale stanovanjske in komunalne pogoje. Več avtorjev (Mušič 2004, 314; Šenčur v RTV SLO 2014) vidi možno rešitev problema v regionalnem povezovanju.

Povezovanje občin v regije je potrebno zaradi številčnosti in majhnosti slovenskih občin, v katerih so lahko javne dobrine – tudi prostor, ogrožene s strani slabo nadzorovanih trendov poselitve ali kapitalističnih interesov. Orodje za lažje obvladovanje prostora in njegovega

usmerjenega razvoja je oblikovanje regionalne oblasti. Predstavljala bi vmesno raven med občino in državo. Ob tem se pojavljajo različni predlogi regionalizacije, tako predlogi centralističnega kot policentričnega razvoja.

Uršič (2002, 13–14) v ospredje slovenske regionalizacije postavi njeno integrativno funkcijo pri reševanju problema prekomerne razpršenosti manjših, primestnih naselij. Regionalizacija naj bi povezala družbene, politične, ekonomske in pravne dimenzije suburbanizacije. Ob tem se avtor zavzema za regionalni razvoj Slovenije, ki bi upošteval naraščajočo gravitacijsko moč Ljubljane. Glavno mesto že danes v polurni oddaljenosti z avtomobilom (polurna izohrona) nase veže 566.000 prebivalcev Slovenije. V prihodnosti pa bi z razvojem infrastrukture in komunikacijskih poti (delo od doma) lahko nase vezal 656.000 prebivalcev v polurni izohroni ter v enourni izohroni 850.000 prebivalcev Slovenije. Tako obširna navezava na Ljubljano pa bi, po avtorjevem mnenju, brez ozira na osrednjo vlogo prestolnice, še spodbujala nadaljnjo suburbanizacijo in njene negativne vplive.

Po predlogu usmerjenega razvoja, ki temelji na policentričnosti, in mrežnosti, pa bi država morala izkoristiti svoj geografski položaj v gospodarske namene. Gabrijelčič (2015) meni, da slovenski prostor, na križišču močno obremenjenih tranzitnih poti večjih gospodarstev v Evropi, potrebuje boljšo organizacijo prostora. Preti nam namreč beg možganov in tuj prevzem ekonomskih priložnosti slabše organiziranega obmejnega prostora. V okolju močnejših in zgodovinsko modrejših narodov naj bi nam grozila izguba suverenosti nad fizičnim, gospodarskim in kulturnim prostorom. Razvojna strategija osi Maribor, Ljubljana, Koper naj bi zanemarjala ostale manjše občine, kar spodbuja k razmisleku o policentričnem razvoju, temelječem na mestnih občinah in regijah. Slovenija bi po tem predlogu svoj razvoj naslonila na avtocestno omrežje v obstoječih naseljih.

Predlog policentričnega razvoja, čeprav smiseln z mnogih različnih vidikov, z okoljskega vidika pomeni še večjo obremenitev že tako skromnih ravninskih površin. Na avtocestnem omrežju že sloni precej gospodarstva, ekonomski razvoj pa bo zahteval dodatne površine. Potrebna bo torej nekakšna srednja pot razvoja, ki bo ustrezala tako razvoju gospodarstva kot potrebam oblikovanja oziroma vzdrževanja integriranega urbanega sistema.

## 2.2 Simbolika kraja, krajine

Pomemben dejavnik poselitve in oblikovanje poselitvenega sistema je, predvsem na ravni posameznika, preferenca po določenih fizičnih značilnostih krajev bivanja. Kos (2007, 139–161) dejavnike izbire bivanjskega prostora pripiše predstavam o kolektivnem prostoru, ki so lahko zavedni ali nezavedni. Slovenski »urbani primanjkljaj« pa da, po avtorjevem mnenju, nezavednim, arhetipskim prostorskim predstavam toliko večjo vlogo pri oblikovanju prostora.

Zelo nazorno opisuje navezanost na fizični prostor in dodajanje simbolike prostoru Kučanova (1998). Nacionalna identiteta, kot oblika skupinske identitete, naj bi se vzpostavila v duhovni sferi naroda, udejanjila pa naj bi se tudi na fizični ravni. Ima torej več skupnega z družbenim predstavitvjem, kot pa z dejanskim prostorom. Naravne danosti naj bi, skupaj s človekovim delovanjem in družbenim sistemom vrednot, preoblikovale fizični prostor ter ga oblikovale v krajino. Svojevrstne krajinske vzorce, ki so lastni določenim območjem in kulturam, ustvarjajo vzajemni učinki teh dejavnikov. Krajine in krajinske prvine so lahko širše prepoznane ter lahko postanejo simboli družbe, po kateri se le-ta ravna. Tako je etnični skupini ena od vezi tudi njeno skupno ozemlje in z njim povezane ideologije. Te lahko presegajo samo fizično oblikovanost. Vplivanje družbe na prostor je tako povezano s simboličnimi predstavami prostora in krajin ter njunega medsebojnega spreminjanja (Kučan 1998, 15–17).

Zgodovinski vidiki fizične oblikovanosti krajine naj bi bili vidni predvsem na ruralnih območjih. Za potencialno spreminjanje ali ohranjanje krajine mora obstajati razumevanje razvoja teh krajinskih vzorcev preko zgodovine njenega oblikovanja, naravnih danosti, kulturnih dejavnikov in družbenih ter političnih dejavnikov. Tega se je treba zavedati zaradi velike vloge, ki jo ima krajina v oblikovanju posameznikove identitete. Integracija krajine v družbeno zavest pa je še toliko lažja, s tem, da krajina preslikuje značilnosti družbenih odnosov na svoje krajinske vzorce (Kučan 1998, 20–21).

Treba je tudi osvetliti povezavo med prostorsko identiteto in družbenimi odnosi. Le-ti imajo v procesu simbolnega navezovanja na prostor in oblikovanju prostorske identitete naroda zelo velik pomen. Nosijo enako ali celo večjo vlogo od fizičnih značilnosti prostora. Identifikacija naroda z določenim krajem ali krajino pomeni povezavo s krajevnimi pomeni, doživetji in s tem tudi interakcijami z drugimi ljudmi. Vpeljava simbolne kvalitete v fizično okolje postane nadomesten vir družbene moči (Kučan 1998, 17).

Bolj podrobno tudi avtorja, Hočevar in Uršič (2007, 60–65), poudarita velik pomen prostora v identiteti Slovencev, oblikovan preko politične zgodovine, ter na tem temelječe ideologije domačijstva. Slovenija, ki ima kratko zgodovino nacionalne države, je bila v zgodovini politično odrinjena na stran kot periferen del večje politične entitete. Daljša odsotnost nacionalne države in pomanjkanje politične moči Slovencev je spodbudilo oblikovanje družbene zavesti na ravni ideologije domačijstva. V slovenskem prostoru se je oblikovala »ideologija rodu in grude« ter je negirala tuje v nacionalnem prostoru in tuje zunaj našega prostora. Takšno usmerjanje v oblikovanje identitete, na osnovi ljudske duhovne kulture, naj bi bilo značilno (patriotsko) združevanje narodov v šibkejši politični poziciji.

Pozitiven odnos do določene krajine pa naj bi se sprejel ob vztrajnem predstavljanju le-te kot nekaj lepega in estetskega. V nacionalno identiteto se vključi preko abstrakcije simbolnega. Posameznik pa jo sprejme preko socializacije in inkulturacije. Ustvarjanje nacionalne identitete naroda pa naj bi vodila vladajoča politika nacionalnega prostora (Kučan 1998, 23–24). Hočevar in Uršič (2007, 65) v oblikovanju slovenske narodne identitete nakažeta na obratno logiko. V težnji po potrditvi lastne kulturne avtonomije naj bi pri oblikovanju narodne identitete Slovencev igral večjo vlogo odpor do tuje, močnejše politike, pod katero je bil narod.

V našem prostoru in v naši nacionalni zavesti se je ideologija »rodu in grude« močno prijela. Kljub poskusom sprejetja bolj liberalnega nacionalizma. Liberalni nacionalizem, temelječ na večjem elitizmu in meščanstvu, bi lahko z večjo odprtostjo do tujega sodeloval pri modernizaciji države, vendar je ostal nesprejet, ker je predstavljal obliko tujega, v domačem prostoru. Urbani elementi in s tem meščanstvo so bili namreč dojeti kot nekaj tujega (Hočevar in Uršič 2007, 60–62).

Sentimentalna nagnjenost k ruralnemu je zavrnila urbanost kot element tujega. Verjetno tudi zaradi prevlade nemškega jezika v mestih in majhnega števila slovenskega meščanstva. Počasnejša industrializacija, in s tem šibkejši proces urbanizacije, manjše število mest ter nizek delež urbanih prebivalcev, je ohranila nagnjenost k domačijski ideologiji v iskanju lastnih kulturnih značilnosti naroda, ki ga obkrožajo močnejše nacije. Tak pogled na mesto še danes vpliva na prostorski razvoj Slovenije in na vsakdanje življenje njenih prebivalcev.

Z odporom do tujega se potrди del teze, da identiteta vselej temelji na kontinuiteti in diferenci (Kučan 1998, 26). Torej se je narod v oblikovanju identitete najprej kulturno ločil od nadvlade, pozneje pa še politično. Drugi del teze – o kontinuiteti, pa se izraža skozi

ohranjanje preteklosti. Preko ohranjanja krajin se ohranja lastna identiteta. Krajine se relativno počasi spreminjajo in so kot takšne lahko nosilke identitete ter vir nostalgичnega oziranja v idealizirano preteklost. Kontinuiteta, ki jo predstavlja naša vez s preteklostjo, tudi preko zgodovinske oblikovanosti prostora, je eden od elementov, ki gradi našo individualno in skupinsko identiteto. Zgodovinski artefakti pa so dojeti kot naši kulturni simboli. Nostalgичnost je tako pomemben dejavnik prilagajanj na krizo, deluje kot družbeni blažilec in utrjuje nacionalno identiteto (Kučan 1998, 23–28).

Ruralne podobe, ki predstavljajo slovenski prostor, se ohranjajo še danes. Kot tipična slovenska pokrajina se dojemajo domačija, gore in idilična pokrajina. Oživljanje idej domačijstva in romantično doživljanje podeželja pa se v današnjem času odražata skozi pastoralizem. Pastoralizem predstavlja idejo harmonije med človekom in naravo, za pastoraliste pa veljajo ljudje, ki se trudijo zavarovati svoje videnje podeželja pred spremembami modernega časa. Delovanje pastoralizma lahko vidimo v ljudeh, ki se odločijo za vikend na deželi. Prav tako ta nostalgичen pogled na podeželje vpliva na oblikovanje suburbanih območij v okolici slovenskih mest (Hočevar in Uršič 2007, 68–69).

### **2.3 Javno mnenje**

V odnosu do mestnosti pa raziskave javnega mnenja razkrivajo »protiurbane« vrednote Slovencev (Hočevar in Uršič 2007, 71–81). Mesto je za nas manj privlačna bivanjska oblika. Kljub očitnim ugodnostim mestnega življenja ostaja prisotna nepripravljenost na življenje v strnjениh naseljih. Prav tako živeči v mestu ne izražajo, da sprejemajo mestni način življenja. Značilnosti podeželja, kot sta zelenje in mir, so večja vrednota kot živahen utrip, ki ga ponuja mestno življenje. Slovenci bi najraje živeli v hiši z vrtom ali hiši na samem. To željo izraža dobrih devet desetih posameznikov. Tudi sicer je v naši poselitvi močno izražena individualnost. Kaže se v nadpovprečno visokem deležu lastniških stanovanj.

Kos (2002, 115–117) pravi, da je odnos do prostora skladen z našo mobilnostjo. Intenzivnejši odnos imamo do prostora, ki ga redno obiskujemo. Z vidika prostorske mobilnosti pa je prebivalstvo Slovenije izrazito nemobilno. Večina razdalj, ki jih dnevno opravljamo (delo) in nujne poti (zdravstvene storitve), so manjše od 30 kilometrov.



Slovence se tako dojema kot izrazito tradicionalistične v pogledu na prostor. Bili naj bi statični opazovalci z ozkim, lokalističnim pogledom. Takšna zakoreninjenost v prostor je sicer značilna za srednjo Evropo, kar naj bi kazalo na naše starodavne, arhetipske poglede na prostor. To pomeni, prostor, ki je pojem za ohranjanje osnovnih življenjskih razmer, povezan pa je tudi z našo ideologijo »rodu in grude« (Kos 2002, 104–117).

Visoko vrednotenje lastniškega stanovanja, ki ga zaznavajo javnomnenjske raziskave, bi lahko povezali z navezanostjo na prostor in kraj. Varnost, ki jo lastništvo stanovanja ponuja, je lahko tudi stabilnost, ki si jo posameznik želi v širšem bivanjskem prostoru in se kaže v nižji mobilnosti.

Na splošno pa bi lahko slovensko stališče do prostora označili kot pastoralno (Hočevar in Uršič 2007, 68–69). To je nostalgичen pogled na ruralno preteklost in doživljanje podeželja na okoljsko sporen način, primer za to je razpršena gradnja. Kos (2007, 61) pa ob postmodernem odklonu od mestnosti izpostavi močno nostalgijo po »naravnem« stanju na podeželju, ki naj bi ga ljudje izbrali, če je le možnost.

Trenutne vrednote, kot temeljno vodilo človeškega delovanja, se mnogokrat izključujejo z ekološkimi. To velja tudi za vrednote Slovencev. Ljudje si želimo uživati v okolju, vendar sodeč po raziskavah javnega mnenja, ne želimo v smeri tega spremeniti/žrtvovati svojega življenjskega stila. Ta trditev osvetljuje dejstvo, da se okoljska gibanja začnejo na ravni praktičnega problema, izkaže pa se, da za njimi stojijo vrednotni konflikti med ljudmi. Ti pridejo na površje v okoljskih razpravah (Bahor v Lukšič 2010, 472–474).

Za primer takšnega neskladja vrednot in obnašanja Hočevar ter Uršič (2007, 71–81) navedeta, da se Slovenci načelno zavzemamo za boljše prostorsko načrtovanje, ohranjanje kmetijskih zemljišč, naravnih območij in strnjeno pozidavo v mestih. Vendar se na praktični ravni pokaže negativno nagnjenje za sodelovanje pri tem.

## **2.4 Suburbanizacija v Sloveniji**

Mnogi avtorji so se ukvarjali z urbanizacijo in sodobnimi urbanizacijskimi trendi v Sloveniji. Predvsem so njihovo pozornost pritegnila obmestna območja in njihov razvoj pod vplivom mest. Eden prvih, ki se je udeleževal v preučevanju tega področja, je bil V. Kokole, in sicer že konec šestdesetih let ter je za ta območja uporabljal izraz »ruralno-urbani kontinuum«.

Vplivi mesta na podeželje, ločevanje urbanega in ruralnega ter preobrazba in razvoj okolice mest so bila področja zanimanja (Rebernik 2008, 60).

V Sloveniji suburbanizacija pomeni predvsem prostorsko preobrazbo naselij v okolici mest. Prihaja do širitve naselij, urban način življenja se razširi v širše območje okolice mest, posledično pa pride tudi do spremembe rabe tal. Tudi funkcije mesta niso več locirane v njegovem jedru, vendar dekoncentrirane na širšem območju, poleg tega obmestja širijo mestne vrednostne predstave, vedenjske oblike in navade potrošnje (Ravbar v Rebernik 2008, 61).

#### **2.4.1 Potek suburbanizacije**

Avtorja Kokole za »ruralni-urbani kontinuum« označita območja z opaznim povečanjem prebivalstva v okolici večjih mest. Povečanje, ki sta ga opazila, ni bilo skladno z naravnim prirastom, ob tem pa so se še hitreje širile pozidane površine na teh območjih. Majhna naselja v bližini mest so zaradi naraščanja prebivalstva v obmestjih izgubila medsebojno ločnico. Mestna območja, kot tudi območja celotnih mestnih četrti, so pridobila na prebivalstvu v veliko večji meri kot pa bi to omogočal naravni prirast. Med nekaterimi bližjimi mesti, z vmesnimi zaposlitvenimi središči, so v vmesnem, sklenjenem območju podeželska naselja beležila nadpovprečno rast prebivalstva. Iz manjših naselij so se tako razvila mesta na račun dislociranih industrijskih obratov. Prve označitve tega pojava so bile: »skrita urbanizacija«, »urbanizacija podeželja« in sedanji pojem »suburbanizacija« (Kokole in Kokole 1998, 314–315).

Ta novi trend suburbanizacije se je začel in je značilen za zaledje Ljubljane, za Gorenjsko kot tudi za Spodnjo Savinjsko dolino ter širše območje Maribora. Nekatera takšna območja so imela od osemdesetih let pa do konca stoletja enak ali pa večji prebivalstveni prirast kot sama mesta. Deagrarizacija in dnevna, delovna mobilnost je omogočala začetek tega poselitvenega trenda ter ga celo pospeševala. Podvrženo mu je bilo skoraj celotno podeželje Slovenije. Množičnost procesa dokazuje izredno zmanjševanje agrarnega prebivalstva na ruralnih območjih. Delež kmetov je zelo nizek tudi v oddaljenosti 20-ih ali 30-ih kilometrov ven iz mesta. Ti podatki tudi nakazujejo na veliko gravitacijsko območje mesta. Je pa takšen obseg deagrariziranega prebivalstva, po mnenju avtorjev, lahko dosežen le ob prebivalstvu, ki je zaposleno pretežno v mestih. Novogradnje v takšnih oddaljenih naseljih naj bi nakazovale na

trajnost poselitvenega trenda (Kokole in Kokole 1998, 315). Tudi Bole in drugi (2007, 140) v raziskavi razvijajočih se podeželskih naselij ugotavljajo, da se kar 74 % delovno aktivnega prebivalstva vozi v bližnja zaposlitvena središča.

Podeželje se je ob teh spremembah s socialnim razslojevanjem preoblikovalo tako, da ga lahko razdelimo na več tipičnih območij. Z vidika preseljevanja izstopajo območja intenzivnega priseljevanja, predvsem so to primestna območja, kamor se priseljuje tudi mestno prebivalstvo. Druga skrajnost so obsežna območja izumiranja prebivalstva. Na ravni regij se s tem ustvarjajo periferna in jedrna območja. Regionalna središča privabljajo dnevne in trajne migrante iz odročnejših krajev. Skoraj povsod v Sloveniji, razen v Pomurju, se regionalna središča ujemajo s kotlinami, periferna pa z obdajajočimi hribi in gorami. Takšno oblikovanje jedra in periferije se pojavlja tudi znotraj občin. Predvsem se to kaže v večjih občinah in tistih s postavitvijo središča na obrobje. Tam se pojavljajo tudi tako imenovana sekundarna središča, katerih vloga je dopolnitev občinskim središčem (Kokole in Kokole 1998, 315).

Avtorji Uršič (2004, 8) in Hočevar ter Uršič (2007, 90) leto 1990 označujejo kot mejnik močnejšega razmaha suburbanizacije v Sloveniji. S samostojno državo se je implementirala drugačna politika, odprtje trga je privedlo do tržne ekonomije, posledično so bile odpravljene tudi določene zakonske omejitve, ki so preprečevale suburbanizacijo. S tem postane trend suburbanizacije eden najmočnejših dejavnikov prostorskega razvoja Slovenije.

#### **2.4.2 Zgodovinski vzroki močnejše suburbanizacije**

Eden od dejavnikov, ki je podpiral suburbanizacijske trende poselitve, je policentričen razvoj urbanizacije in industrializacije (Uršič 2004; Hočevar in Uršič 2007; Kos 2007, 152). Urbani planerji so načrtno vodili urban sistem v smeri policentričnega razvoja in deagrarizacije. Ta politična odločitev je tudi prispevala k manku intenzivne faze urbanizacije v Sloveniji, saj se je po zmerni fazi urbanizacije že začela deurbanizacija (Uršič 2004, 2–3).

Policentrična industrializacija svoje delovne sile tako ni pritegnila v mestno okolje. Dobre prometne povezave so omogočale, da so delavci ostali v svojem okolju, kar je spodbudilo vsakodnevne migracije na delo. Oblikovala se je tudi nova socialna kategorija »polkmetov«. Bole in drugi (2007, 14) navajajo, da so pomembnejša urbana središča, z visoko stopnjo zaposlitvenih aktivnosti, iz okoliških vasi že v sedemdesetih letih oblikovala venec

industrializiranih ter urbaniziranih naselij. Ta območja so imela še enkrat višjo rast od državnega povprečja.

Država je tudi spodbujala oziroma dopuščala individualno gradnjo zaradi pomanjkanja stanovanj in obremenjenosti gradbenega sektorja z industrijsko gradnjo. Število stanovanj v samostojnih hišah je stalno naraščalo, od leta 1960 – 27 %, leta 1984 – 54 % in do leta 1990 – 80 % (Uršič 2004, 4). To je bil del socialne politike države, pri nadzoru individualnih gradenj pa je ubrala precej nerestriktivno politiko. Individualna hiša je bila visoko vrednotena v javnomnenjskih raziskavah skozi več desetletij (Kos 2007, 142) in ostaja priljubljena bivanjska enota še danes ter tako vpliva na prostorski razvoj Slovenije (Hočevar in Uršič 2007, 78). Geograf Drozg (1997) kritično pove, da so sami prebivalci naselij vodili prostorsko politiko podeželskih naselij. Na podeželju ni bilo urbanističnih načrtov – te so imela le mesta. Omejitve oblikovanju naselij preko samograditeljstva so predstavljale le komunalne službe.

### **2.4.3 Posebnosti suburbanizacije v Sloveniji**

Slovenski prostorski razvoj ima precej specifičnosti, ki so vodile v intenzivno in nenadzorovano suburbanizacijo. Suburbanizacija pri nas je kompleksnejša od potekov istega trenda v drugih državah, z začetno bolj razvito urbanizacijo in industrializacijo. Od drugih držav se razlikuje v fizičnih in družbenih značilnostih, ki jih naselja oblikujejo. Suburbanizacija v Sloveniji praviloma ne ustvarja uniformnih naselij. Ravno nasprotno svoboda pri prostorskem urejanju prinese širitev naselij zunaj njihovih meja in razpršeno gradnjo. Sestava prebivalstva obsega več družbenih razredov. Tako posameznike, ki jim predstavlja stanovanje v suburbanem območju finančno dostopnejšo možnost kot posameznike, ki jim suburbani prostor prvenstveno pomeni pastoralno doživljanje prostora. Tudi razdrobljenost parcel v Sloveniji je eden od dejavnikov, ki vplivajo na heterogenost družbenih razredov na suburbanih območjih.

## **2.5 Poselitev v Sloveniji**

Sedanji poselitveni vzorec Slovenije lahko predstavimo s statističnimi podatki. Hočevar (2012, 129–130) navaja, da v Sloveniji niti ena regija ne spada med mestne regije s pretežno

mestnim prebivalstvom. Večina prebivalstva namreč živi v manjših mestih in naseljih. S tem spada naša država med ene od evropskih držav, ki imajo najnižjo gostoto poselitve. Po klasifikaciji Eurostata ima tudi 71 % naših občin najnižjo stopnjo poselitve. To pomeni, da imajo te občine manj kot 100 prebivalcev na kvadratni kilometer. Ima pa Slovenija dve občini, ki spadata med gosto poseljena območja, Ljubljano in Maribor, kar v odstotkih na ravni države predstavlja le 1 %.

Slovenija ima kar 6000 naselij, izmed vseh naselij pa jih ima status mestnega naselja le 200. Ta naselja obsegajo polovico slovenskega prebivalstva. Torej ima velika večina naselij, 90 %, manj kot 500 prebivalcev, kar predstavlja dom dobri tretjini prebivalstva. Kljub visokemu deležu podeželskega prebivalstva v Sloveniji se le njen majhen del, 5 %, preživlja s kmetijstvom (Hočevar 2012, 129–130).

Avtor (Hočevar 2012, 129–130) izpostavi podatke, ki jih lahko povežemo z močnim individualizmom slovenskih bivanjskih izbir. Visok del našega prebivalstva namreč živi v samostojni hiši. Ta delež znaša 69 % in je najvišji v Evropski uniji. Slovenija je tudi visoko nad evropskim povprečjem v lastništvu stanovanj, katerih delež znaša 92 %. Ta odstotek iz leta 2001 je Slovenijo postavil na tretje mesto v Evropski uniji. Parcele z individualnimi hišami pa zavzamejo kar dobršen del prostora. Povprečje za samostojno hišo v suburbanih naseljih obsega površino 1000 m<sup>2</sup>, stanovanjska površina pa meri med 200 m<sup>2</sup> in 300 m<sup>2</sup>.

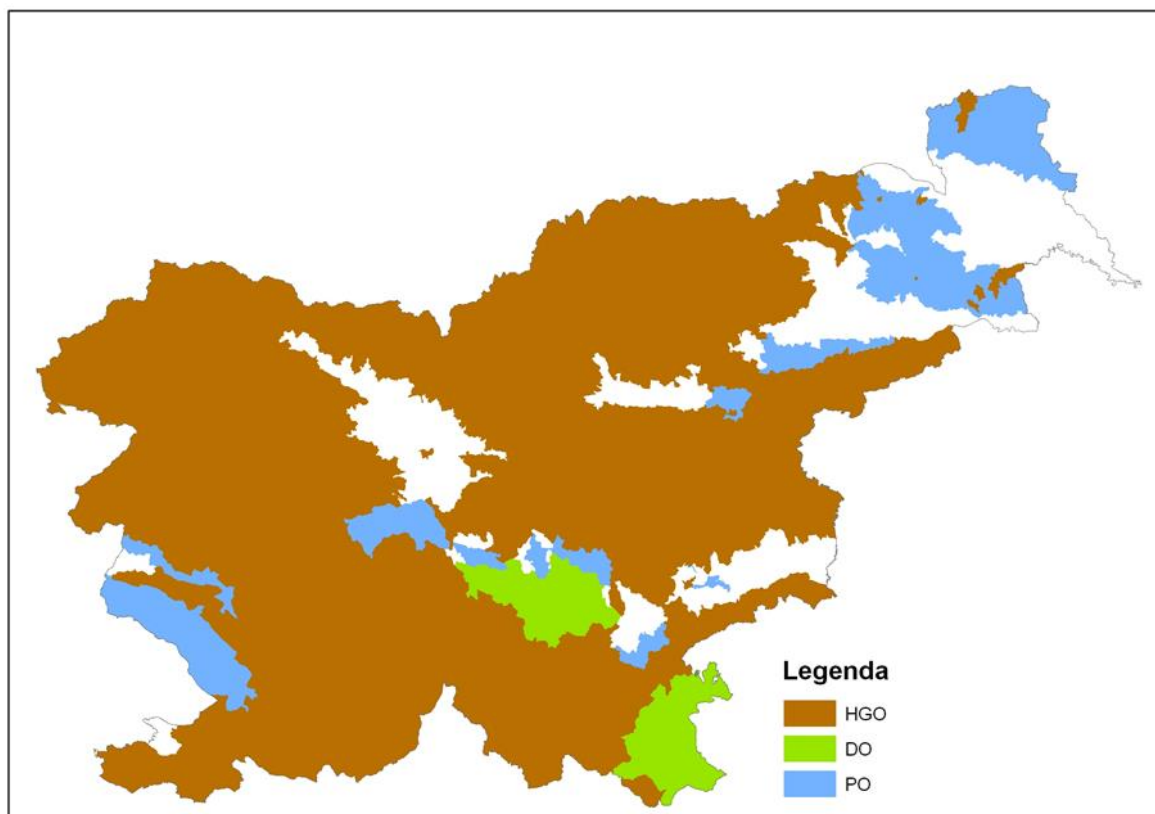
Na prostorsko oblikovanje še danes vpliva socialistična neformalna podpora individualni gradnji. Vpliv takratne politike se odseva v današnji priljubljenosti samostojne gradnje. Visok delež lastniških stanovanj, ustvarjenih z individualno gradnjo v socializmu, ima danes tudi družbene posledice. Po mojem mnenju predvsem pozitivne, saj predstavlja bivanjsko zanesljivost velikemu delu prebivalstva. Mnoge družinske hiše se preoblikujejo v hišo z več gospodinjstvi. Te hiše so bile v veliki meri tudi zgrajene z namenom skupnega življenja več generacij. Povečana stopnja brezposelnosti osvetljuje ta vidik, saj lastništvo nepremičnine ohranja socialno stabilnost družbe.

## **3 KMETIJSTVO IN SUBURBANIZACIJA V SLOVENIJI**

### **3.1 Naravne danosti za kmetijstvo**

Ministrstvo za kmetijstvo označuje Slovenijo kot eno izmed evropskih držav z najbolj neugodnimi pogoji za kmetijsko obdelavo, saj nima veliko rodovitnih, za kmetovanje primernih tal. Predvsem je to posledica razgibanega reliefa države in slabših klimatskih ter talnih pogojev – glej sliko 3.1. Ministrstvo ocenjuje, da je le 19,4 % slovenskega ozemlja primerne za kmetijstvo brez večjih omejitev. Preostalo ozemlje se uvršča v visokogorski ali hriboviti relief, ali pa se na njem pojavljajo druge pomanjkljivosti. Slovenija ima sicer poselitev tudi nad 600 metri nadmorske višine, vendar se takšnih zemljišč ne da šteti za običajni kmetijski prostor. Nasploh je za slovensko kmetijstvo velik problem zelo razgibano ozemlje. Kar 40 % površja ima reliefno energijo nad 200 metri, kar označuje razliko med najvišjo in najnižjo nadmorsko višino. Slabše naravne danosti za kmetovanje in oddaljenost ter težja dostopnost vplivajo na skromnejšo in dražjo pridelavo na kar treh četrtinah kmetijskih zemljišč. Zaradi pretežno travniških površin je kmetijska proizvodnja na teh območjih usmerjena predvsem v živinorejo. Kmetijske površine v ravninskih predelih ogroža prostorska omejenost ravninskih področij, saj v najgosteje naseljenih ravninskih območjih živi večina prebivalstva. S tem pa se, s poselitvijo in gospodarskimi razvojnimi interesi, opravijo pritiski na najboljše kategorije kmetijskih zemljišč (Viršer 1998, 364–366; Ministrstvo za kmetijstvo gozdarstvo in prehrano 2007, 80).

**Slika 3.1 Območja z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost (OMD)**



Vir: Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (2016, 94).

Drug omejujoč dejavnik slovenskega kmetijstva je sestava tal. Velik del ozemlja je sestavljen iz apnencev, kar 26,5 % in dolomitov, 14,4 %. Ti dve kamnini pa dajeta slabša tla. Poleg tega je v nižinskem svetu znaten del ozemlja potreben osuševanja oziroma namakanja. Podnebje v Sloveniji prav tako ni idealno za kmetovanje. Le na severovzhodu Slovenije in v Primorju ne ostaja presežek vlage nad izhlapevanjem. V alpski, predalpski in dinarski Sloveniji tudi toplotne razmere niso najbolj ustrezne za kmetovanje. Število toplejših dni s povprečno temperaturo nad 10 stopinj Celzija se po celotni Sloveniji giblje od 130 do 220, največ jih je v subpanonskem in submediteranskem delu. Med zemljiškimi kategorijami tako prevladujejo gozd, travniki in pašniki. Vzgajajo predvsem rastline, ki potrebujejo večjo vlažnost. To so krmne rastline, kapusnice in krompir. Več oblačnih in meglenih dni oteži dozorevanje pridelkov, ali pa povzroči odlaganje njihovega spravila v pozno jesen. Večkrat kmetom zmanjšajo pridelek in povzročijo večjo škodo izjemne podnebne razmere. To so pozna slana in zgodnje pozebe, pozni ali zgodnji sneg, poletna toča ali močna burja v Primorju. Ti pojavi

skoraj vsako leto ustvarijo veliko škode na poljščinah, vinski trti in sadnem drevju. Ti pojavi se redno ponavljajo. Po regijah je več kot 30 % za kmetovanje primernih tal le v Pomurju (51 %), Spodnjem Posavju (38,9 %), na Dolenjskem (32,7 %) in Gorenjskem (31,1 %). Drugje je delež primernih zemljišč manjši od 20 %. Večje komplekse strnjjenih, za kmetijstvo primernih zemljišč pa najdemo na Murskem, Apaškem, Dravskem in Ptujskem polju, v Spodnji Savinjski dolini, Krški in Novomeški kotlini, na Ljubljanskem polju, gorenjskih ravninah, v Spodnji Vipavski dolini in Koprskem primorju. Ta zemljišča so v veliki meri že razbita na manjše kose, kar le slabša stanje kmetijstva v Sloveniji. Poleg tega je skrb vzbujajoče dejstvo, da na enega prebivalca Slovenije pride le 0,45 hektara zemlje, ki je primerna za kmetovanje. Medtem ko se površine za kmetijstvo primernih zemljišč vztrajno zmanjšujejo (Vrišer 1998, 364–366).

### **3.2 Kmetijska zemljišča po drugi svetovni vojni**

Po vojni se je gospodarska in socialno-ekonomska struktura Slovenije močno spremenila. Avtorja Ravbar in Klemenčič (1997) poudarjata, da je Slovenija v nekaj desetletjih predelala tako obširne demografske spremembe, kot so jih druge razvite države v sedemdesetih ali osemdesetih letih.

Slovensko kmetijstvo ima slabo zemljiško strukturo, ki izhaja iz naše krajše zgodovine. Kmetijska gospodarstva imajo več manjših parcel v okolici kmetije, nekatere pa so oddaljene tudi več kilometrov. Zemljiško strukturo, ki otežuje kmetijstvo, je imela Slovenija že pred vojno, ko je bila povprečna kmetija velika 8,5 hektara, s kmetijstvom pa se je preživljala polovica prebivalcev. Do leta 1991 se je velikost povprečne kmetije zmanjšala na 5,5 hektara, od kmetijstva pa je ob koncu stoletja živelo le še 7,5 % prebivalcev. Tudi število kmetij, ki imajo več kot 10 hektarov, se je zmanjšalo. Od leta 1960, ko jih je bilo 41.651, se je njihovo število do leta 1990 zmanjšalo na 27.682 (Ravbar in Klemenčič 1997).

Opuščanje kmetijstva je imelo delno vzrok tudi v politiki, ki jo je država izvajala v kmetijstvu. Država je ovirala zasebno kmetijstvo z ustanovitvijo agrokombinatov in podpirala socialistično agrarno produkcijo. Uvedba agrokombinatov je zmanjševala velikost kmetij, saj so ti stali na rodovitni ravninski zemlji, ki jo je država nacionalizirala. Zasebno kmetijstvo je bilo v primerjavi s socialistično vejo kmetijstva v neenaki obravnavi države in v slabšem



položaju na trgu. Tudi dedovanje je negativno vplivalo na samo velikost kmetij. Več dedičev si je kmetijsko gospodarstvo po navadi delilo tako, da je eden dobil kmetijo in del zemljišč. Ostali dediči so si na podedovanih zemljiščih zgradili stanovanjsko hišo ali vikend. Takšen način dedovanja je povezan z zemljiško strukturo več manjših zemljišč na kmetijskem gospodarstvu. Ob tem so majhne kmetije s težavo poskrbele za svoje preživetje, zato se je veliko kmetov zaposlilo v industriji, ki jo je podpirala država. Zaradi dobrih možnosti zaposlitve po skoraj celotni Sloveniji so zemljo obdržali kljub zaposlitvi. Tako se je lastništvo zemljišč spremenilo in prešlo v zasebno rabo: nekmetom, »polkmetom«, vrtičkarjem. Za glavni dejavnik preobrazbe slovenskega podeželja avtorja označita prihod industrije in neagrarnih delovnih mest (Ravbar in Klemenčič 1997).

Kategorija »polkmetov« si z zaposlitvijo zunaj kmetije izboljša finančno varnost. Z delom zunaj kmetije si ta socialna kategorija olajša delo na sami kmetiji, saj preko zunanjih financ lažje pride do boljše mehanizacije. S tem se olajša delo na kmetiji in poveča donos. Motiv za zaposlitev zunaj kmetije je lahko tudi težnja po drugačnem življenjskem stilu. Dodaten pozitiven vidik prisotnosti oziroma prihoda nemestnega prebivalstva je v tem, da so to lahko potencialni kupci kmetijskih pridelkov (Razpotnik Visković 2013, 40–43).

### **3.3 Zakonska opredelitev kmetijskih zemljišč in spremembe namembnosti**

Varstvo kmetijskih zemljišč določa Ustava Republike Slovenije v 71. členu. Podrobneje ureja varstvo kmetijskih zemljišč in njihovo upravljanje Zakon o kmetijskih zemljiščih (ZKZ-UPB2) iz leta 1996, z do danes mnogimi spremembami ter dopolnitvami. Zakon ureja njihovo varstvo in upravljanje s tem, ko določa njihovo razvrstitev, rabo ter obdelovanje, njihov promet in zakup, agrarne operacije ter upravljanje skupnih pašnikov (ZKZ-UPB2, 1. čl.). Cilji zakona so ohranjanje in izboljševanje pridelovalnega potenciala ter povečanje obsega kmetijskih zemljišč za pridelavo hrane, trajnostno ravnanje z rodovitno zemljo, ohranjanje krajine ter ohranjanje in razvoj podeželja (ZKZ-UPB2, 1. čl. – 1.a čl.). Zakon med kmetijska zemljišča uvršča za kmetijstvo primerna zemljišča, ki so kot taka določena v prostorskih aktih lokalnih skupnosti, in zemljišča, ki se po dejanski rabi uporabljajo kot njive, vrtovi, travniške površine, trajni nasadi ter druge kmetijske površine (ZKZ-UPB2, 2. čl.).

Za urejanje kmetijskih zemljišč v postopkih prostorskega načrtovanja je pristojno Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano. Predvsem naj bi se v postopkih spreminjanja

namembnosti že lokalne skupnosti izogibale zemljišč, ki so strateškega pomena za državo; zaradi pridelovalnega potenciala kmetijskih zemljišč, njihovega obsega, zaokroženosti, zagotavljanja pridelovanja hrane, ohranjanja in razvoja podeželja ter ohranjanja krajine. Ta območja so namenjena kmetijstvu in pridelavi hrane ter potencialno predstavljajo trajno varovana kmetijska zemljišča. Lokalne skupnosti naj bi se v načrtovanju prostorskih aktov najprej osredotočile na zemljišča nekmetijske rabe in potem predvsem na slabša kmetijska zemljišča. Najboljšim kmetijskim zemljiščem naj bi se v prostorskem načrtovanju izognilo (ZKZ-UPB2, 2. čl.).

Ministrstvo sledi tem usmeritvam v preverjanju prostorskih aktov občin. Vendar pa kljub jasno izraženi težnji po ohranitvi najboljših kmetijskih zemljišč na zakonski ravni poročilo Kmetijskega ministrstva (2007) navaja, da občine v svojih prostorskih načrtih ne upoštevajo teh smernic oziroma zakonskih predpisov. Tako se dogaja, da se spreminja namembnost najboljšim kmetijskim zemljiščem kljub neposredni bližini manj kvalitetnih kmetijskih in gozdnih zemljišč (Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano 2007, 80–82).

Sprememba namembnosti kmetijskega zemljišča parceli nekajkratno zviša ceno, zato je prodaja teh zemljišč vsekakor mikavna tudi za lastnike. Znani so primeri trgovanja z zemljišči pred spremembo njihove namembnosti, ob zavedanju o potencialni vrednosti zemljišča.

V letnih poročilih stanja v kmetijstvu (Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano 2007, 80) je navedeno, da se je s prejetjem Zakona o varstvu kmetijskih zemljišč leta 1982 pokazal trend zmanjševanja letnega obsega spreminjanja namembnosti kmetijskih zemljišč. Zmanjševanje je bilo pred sprejetjem zakona iz povprečno 1000 hektarjev na leto, znižano na približno 450 hektarov letno, po sprejetju zakona, to je med leti 1982 in 1989. Na ministrstvu pa kljub pomanjkanju evidenc, od leta 1990 naprej, preko spreminjanja namembnosti kmetijskih zemljišč opažajo, da se je močno povečal pritisk na varovana kmetijska zemljišča. Predvsem naj bi bilo, po mnenju ministrstva, to povečanje povezano s pojavom velikega števila novih občin, za njihove urbane namene – predvsem za individualno razpršeno gradnjo. Po mnenju ministrstva (Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano 2007, 80) je skrb vzbujajoče, da se spremembe opravijo brez razvojne vizije. Tudi v primeru opravljenih študij kmetijstva naj bi se le-te pisale v korist investorjev in lastnikov, pri čemer pa se ne upošteva pomembna kategorija »najboljših kmetijskih zemljišč«.

### 3.4 Obseg kmetijskih zemljišč v Sloveniji

Avtor Hočevar (2012, 124) navaja, da se v ekoloških razpravah kot ekološki problem zelo redko dojema razpršena gradnja in nizka gostota poselitve ter poraba fizičnega prostora.

Ob splošnem nepoznavanju kritičnosti pozidave kmetijskih zemljišč in nezadostnem odzivu pristojnih na problematiko se samoiniciativno oglašča agronomska stroka (Pintar in drugi, 2011). Univerzitetni predstavniki kmetijskih strok opozarjajo, da v nastajanju zemljišča, ki je primerno za kmetijsko obdelavo, preteče več tisoč let. Ob podatkih, ki razkrivajo, da ima naša država zelo nizko raven samooskrbe, bi morala zaščita teh zemljišč postati prioriteta vlade, menijo strokovnjaki. Slovenija ima namreč le 24,3 % skupne površine, namenjene kmetijstvu, in le 8,8 %, namenjene kmetijski obdelavi. Povprečna evropska država ima 45,0 % skupnih površin, namenjenih kmetijstvu, in 27,4 % površin je namenjenih obdelavi. Smo torej daleč pod evropskim povprečjem. Enako razkrivajo tudi podatki Eurostata (2016), ki Slovenijo uvrščajo na konec lestvice po deležu kmetijskih zemljišč. Imamo namreč četrti najmanjši delež kmetijskih zemljišč, glede na površino države, med članicami Evropske unije.

Tudi vlada se vedno bolj zaveda izgube kmetijskih zemljišč, predvsem za to pristojno – kmetijsko ministrstvo. Stranka Socialnih demokratov, ki vodi ministrstvo, opozarja, da je Slovenija v času svoje samostojnosti izgubila 15 % kmetijskih zemljišč (SD 2016). Naša kmetijska obdelava se je, od leta 1991 do leta 2008, zmanjšala za 68.870 hektarjev. V obdobju med letoma 1993 in 2001 naj bi se za pozidavo namenilo povprečno 6,3 hektara na dan, v obdobju med letoma 2002 in 2007 pa naj bi se povprečno vsak dan izgubilo 7 hektarjev kmetijskih površin (Bole in drugi 2007, 17; Pintar in drugi, 2011).

Ministrstvo za okolje in prostor navaja, da se je v preteklih letih večina sprememb namembnosti kmetijskih zemljišč namenila gradnji infrastrukturnih koridorjev – predvsem avtocestnih povezav. Pred zakonsko omejitvijo razpršene gradnje pa je kmetijski prostor najbolj ogrožala gradnja stanovanjskih hiš (RTV SLO 2010).

Ena od aktualnih groženj strokovno neupravičene pozidave večjega obsega kmetijskih zemljišč, ki spadajo v kategorijo »najboljših kmetijskih zemljišč«, je predvidena gradnja tretje razvojne osi na Koroško. Polemike glede potrditve različnih tras hitre ceste lahko že nekaj let spremljamo v dnevnem časopisju (Delo 2015; Dnevnik 2015). Država je za hitro cesto sprejela traso F2-2, ki naj bi potekala od Šentruperta do Velenja, kljub alternativni F3b, ki se zdi tako okoljsko kot družbeno bolj smotrna. Pri tem je problematično, da sprejeti trasi že več

let močno nasprotuje tako kmetijska stroka in kmetijsko ministrstvo kot lastniki kmetijskih zemljišč. Nasprotniki sprejete trase razpolagajo z močnimi argumenti, ki so pomembni tako za kmetijstvo na območju kot tudi za finančno rentabilnost projekta in poznejše gospodarske posledice njegove izvedbe. Ob poudarku na vplive, ki ga trasa prinaša za kmetijstvo, osvetljuje pomembnejša dejstva. Načrtovana cesta vodi čez 116 hektarov najboljših kmetijskih zemljišč. Delno je na njih tudi javno financiran namakalni sistem. Za sporno področje je značilno, da prideluje visokokakovosten hmelj, ki ga precej uspešno tržijo v tujini (Vrščaj v Dnevnik, 2015).

Ker je kmetijstvo na območju Savinjske doline primarna dejavnost mnogih prebivalcev, je izvedba spornega projekta tako socialna kot tudi okoljska grožnja območju. V poizkusu sooblikovanja prostorske politike prebivalci območja delujejo prav tako preko civilne iniciative, ki predstavlja eno od zadnjih orodij protesta državljanov. Ta projekt je primer netrajnostnega razvoja, kjer določeni dejavniki prevladajo pred zakonsko zaščiteno kategorijo »najboljših kmetijskih zemljišč«.

Nova infrastruktura se gradi tudi na občinski ravni. Občine se v svojem razvoju širijo na kmetijska zemljišča. Mnoge parcele razdelijo novo zgrajene ceste in s tem otežijo kmetijsko obdelovanje. Z odkupno ceno zemljišč kmetje po navadi niso zadovoljni. Ponujena jim je cena, ki ni nujno primerljiva s tržno ceno zemljišč. Kmetje tako nadomestne zemlje ne morejo kupiti. Parcele se razdrobijo oziroma se kmetija zmanjša. V obeh primerih ima kmetija posledično manjši donos. Na splošno pomanjkanje nadomestnih zemljišč, ki bi se jih namenilo kot nadomestilo ob razvojnih projektih, opozarja pedolog Vrščaj (Vrščaj v Dnevnik, 2015).

## **4 PROBLEM LOKALNE SAMOUPRAVE**

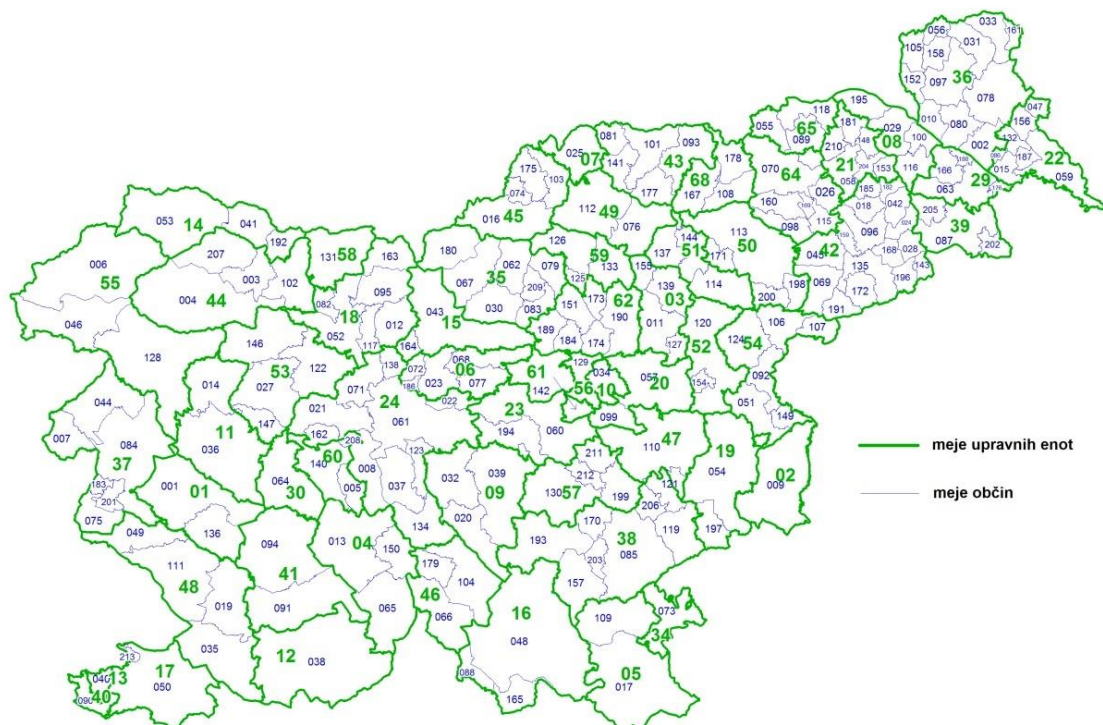
### **4.1 Ustanavljanje novih občin**

Lokalna samouprava je prebivalcem naše države zagotovljena v Ustavi Republike Slovenije, v 138. členu. V njej je državljanom priznana pravica do upravljanja lokalnih zadev javnega značaja (Preblič in Haček 2012, 5).

Ob ustanovitvi naše samostojne države je bila ta razdeljena na 60 občin. Število občin je tekom let naraslo na današnje število 212-ih občin. Težnjo po oblikovanju manjših teritorialnih enot, razdrobitev občin, bi lahko povezali z močno prisotnim lokalizmom, nizko mobilnostjo in tradicijo odklonilnega odnosa do meščanskega sloja v slovenskem prostoru. Teoretični pogled oblikovanja teritorialnih enot predstavi Bernik (1983, 22), ki fizični prostor poveže z družbenim prostorom določenega kraja. Razdalje, po avtorjevem mnenju, ovirata navezovanje družbenih stikov in širjenje družbenih procesov, kar vodi v oblikovanje teritorialnih enot.

Med današnjimi občinami so občutne razlike, ki vzbujajo dvome o tem, ali so vse njihove naloge opravljene na primerni ravni. Razdrobljenost občin je predvsem opazna v vzhodnem delu Slovenije in okoli mestnih občin Ljubljane ter Ptuja. Slika 4.1 prikazuje teritorialno razdeljenost Slovenije po upravnih enotah (58) in občinah (212). Upravne enote v grobem prikazujejo delitve občin skozi čas.

**Slika 4.1 Upravne enote in občine**



© SURS

Vir: Statistični urad RS (2016a)

Ustanovilo se je več (pre)majhnih občin – do skrajnosti, ki jih predstavljata Hodoš s 362 prebivalci in Odranci s površino sedmih kvadratnih kilometrov (Statistični urad RS 2016b). Kritike drobljenja občin se v javnosti konstantno vrstijo, saj le-to v mnogih primerih ni smotno. Mnoge občine so pri ustanovitvi zaobšle kriterij pet tisoč občanov, na račun izjemnih dejavnikov, ki so spodbujali njihov nastanek – gospodarskih, zgodovinskih, geografskih. Manj kot 5000 prebivalcev ima kar polovica občin, finančno samostojnih pa jih je le slaba četrtina (RTV SLO 2014).

Vzrok takšnih anomalij naj bi bile hitro vpeljane institucionalne spremembe na prehodu iz socializma v tržno ekonomijo. V času tranzicije se je prostorsko načrtovanje zanemarilo na račun ekonomskih reform, zagona ekonomije in neizkušenosti nove oblasti (Pichler Milanović 2007, 121). Motive za oblikovanje lahko poiščemo v naraščajoči potrebi po lokalni identiteti, ki se pojavi v času sprememb in globalizacije, kot to omenjata avtorici Kučan (1998, 28) in Babič (2005, 82). Te spremembe sovpadajo z začetkom razcepitve občin. Ob spremembi ekonomije je začela država tudi močnejše sprejemati vplive globalizacije.

## **4.2 Načela lokalne samouprave**

Lokalna uprava podpira dve temeljni načeli, s katerima naj bi v korist svojih prebivalcev državno oblast zamenjala lokalna, ki je bližja občanom (Preblič in Haček 2012, 5–6). Ti načeli sta – načelo subsidarnosti in načelo koneksitete. Načelo subsidarnosti zagovarja umestitev javnih zadev in pristojnosti na za državljana najprimernejšo raven oblasti. Načelo koneksitete pa zagovarja namenitev primernih finančnih sredstev občinam za opravljanje svojih nalog.

Načelo koneksitete je rešitev za občine, ki za svoje delovanje nimajo zadostnih finančnih sredstev. Te jim zagotovi država s prenosom sredstev s premožnejših občin, ki v dohodkih presegajo državno določeno mejo. Ta sredstva so izračunana na podlagi števila prebivalcev občine in povprečnine, zneska, določenega s strani finančnega ministrstva, ki naj bi ga občina potrebovala za enega prebivalca letno. Občine imajo ob tem tudi druge finančne vire, v katerih pa se, zaradi različnih stopenj gospodarske razvitosti, med seboj močno razlikujejo.

Dejavnik koneksitete je blažilec neenakosti med občinami in po mojem mnenju, v primeru Slovenije, tudi spodbujevalni dejavnik drobljenja občin. Želja po vodenju lastne politike in preprečevanju tega, da bi bile spregledane s strani močnejših občinskih centrov, je razumljiv

faktor v odločitvi za ustanovitev lastne občine. Vendar je zaradi neobstoja vmesne stopnje oblasti med občino in državo, vodenje njihovega razvoja težko pregledno ter brez težnje po regionalni usmeritvi. Slabo vodeno širjenje urbanega sistema in s tem razvejanje komunalne ter cestne infrastrukture, izven obstoječe urbane celote, je finančno, družbeno in okoljsko gledano nesmotrno. Verjetno pa politična nuja v novoustanovljeni občini, delno pa tudi interes za ustanovitev občine.

### **4.3 Nadzor nad občino**

Nadzor nad zakonitostjo dela občin določa ustava v svojem 144. členu, opravljajo pa ga ministrstva. Ob sprejetju spornega akta s strani lokalne skupnosti ima nadzorni organ pravico, da občino obvesti o neskladju z zakonom sprejetega akta in ima ob tem tudi dolžnost predlagati ustrežno rešitev. V primeru, da občinski organ spornega akta ne popravi, temu sledi predlog vladi o vložitvi spornega akta v presojo zakonitosti na ustavno sodišče. Ministrstva tako nimajo moči neposrednega vplivanja na odločitve občinskih organov. Pomanjkljivost nadzora državnih organov nad delom občin je v tem, da je ministrstvom omogočen le vpogled v občinske akte, ne pa tudi v dejansko delovanje občinskih organov (Preblič in Haček 2012, 10).

Podobno poudarja problematiko nadzora nad občinami Mušič (2004, 314). Nadzor naj bi bil, ob velikem številu občin in ob pomanjkanju strokovnega kadra, okrnjen. Glavni problemi, ki jih te razmere ustvarjajo, so nedoslednost med načrtovanjem in izvajanjem ter nepovezanost prostorsko-razvojne politike in vedno večja neusklajenost med različnimi državnimi ter drugimi službami.

### **4.4 Naloge in pristojnosti občin**

Naloge občin oziroma pravice, ki jim jih v lastno upravljanje podaja država, so določene v 140. členu ustave. Občinske naloge so le zadeve lokalnega pomena. Izvirne naloge si občine določijo same v aktih, v okviru ustavne avtonomije. Te naloge pokrivajo predvsem zadeve, ki so pomembne za delo in skupno življenje občanov, ter zadeve, ki bi spodbudile potencialni gospodarski razvoj občine. Država lahko s področnim zakonom prenese na občino tudi naloge iz svoje pristojnosti in ji zagotoviti dodatna finančna sredstva. V okviru teh izvirno občinskih

nalog in na občino prenesenih nalogah je občina samostojna v svojem delovanju. To samostojnost ji določa ustava, država ima le pravico pregleda nad zakonitostjo njihove izvedbe. Naloge državne uprave, ki pa so prenesene le v izvajanje občini, ima država pravico pregledati tudi z vidika strokovnosti in primernosti odločitev občinskih organov. Osnovna naloga občin oziroma privilegij samoodločanja lokalne skupnosti je, da skrbi za osnovne javne potrebe svojih občanov. S tem je v okviru državnih zakonov občini dana tudi pravica razpolaganja z ozemljem. Izmed petih izvorno občinskih področij delovanja se dve od teh neposredno dotikata oblikovanja lastne prostorske politike:

- *»funkcija gospodarjenja z lokalno infrastrukturo in javnim dobrim;*

- *funkcija prostorskega urejanja, s katero se vpliva na razvoj – s svojimi akti občina določa namembnost svojega prostora in po njem razmešča dejavnosti (npr. območja, namenjena poselitvi, gospodarski dejavnosti, kmetijstvu)«* (Preblič in Haček 2012, 6–7).

Funkcije, ki jih občinam določa država, najverjetneje niso bile zasnovane za njihovo sedanjo razdrobljenost. Menim, da se z razdrobljenostjo poveča potreba po lokalni infrastrukturi in infrastrukturi javnega dobrega. Prav tako se z odcepitvijo občine ustvari nov lokalni center in se novoustanovljena občina na novo razmejuje v funkciji prostorskega urejanja. Takšno urejanje pomeni ločevanje zemljišč glede na rabo zemljišča, s tem pa pride do pritiska oziroma zanimanja za njihovo izrabo. In to kljub temu da neko novo poslopje oziroma investicija morda ni potrebna. Bivanjska gradnja pa v občino pritegne nove prebivalce – davkoplačevalce.

Posredno na ravnanje s prostorom vpliva tudi *»razvojna funkcija občine«* (Preblič in Haček 2012, 6–7), ki jo odlikuje interes po razvoju gospodarstva in turizma na svojem območju ter interes po razvoju negospodarskih dejavnosti. To je lahko razvoj kulture, potreba po varovanju okolja in skrb za socialni vidik, npr. gradnja neprofitnih ter socialnih stanovanj.

Po mojem mnenju prav s težnjo po razvoju občine upravičijo najobširnejše posege v prostor. Z odcepitvijo občin se spodbuja izgradnja novih poslovnih in industrijskih središč. Interes za pridobitev nove gospodarske dejavnosti v občini je velik zaradi izboljševanja finančnega stanja občine. Dovoljena je gradnja zunaj naselij, s čimer se lahko razvoju namenijo večje površine.

Velike prostorske potrebe občin odraža podatek Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, da so občine v Občinskih prostorskih načrtih predlagale za 13.700 hektarjev



sprememb kmetijskih zemljišč. Najboljša kmetijska zemljišča v teh predlogih predstavljajo velik delež, kar 9.115 hektarjev. Ti podatki sicer veljajo le za 117 občin in njihove predloge OPN-ja, med katerimi mnogi še niso sprejeti (RTV SLO 2010).

Urbanist Mušič (Mušič 2004, 314) je kritičen do občin, ki del svojih nalog predajo v delo zunanjim, zasebnim izvajalcem. To se dogaja v majhnih občinah, ki ob pomanjkanju kadra in nezadostni strokovnosti zaposlenih, ne zmorejo opravljati svojih nalog. Avtorju se zdi sporno, da se naloge urejanja prostora polagajo v roke zasebnim družbam. Zaradi tržne naravnosti teh družb urbanizem ni več delo javnih služb.

Oblikovanje prostora, ki je v mnogih primerih ireverzibilen in trajen proces, naj bi opravljali etično neoporečni strokovnjaki. Pogodbeno najemanje strokovnjakov da besedam sociologa Deborda (1999, 157) otipljivejši pomen, ko pravi, da so se v trenutni organizaciji družbe možnosti neodvisnega delovanja strokovnjakov izgubile. Avtor je sicer kritičen tudi do strokovnjakov v službi države, pri kritiki znanosti, ki naj bi bila predvsem podrejena ekonomski rentabilnosti pa lahko danes predvsem prepoznamo pritiske zasebnega kapitala in zmanjšano moč države (Debord 1999, 172). V podporo tej tezi lahko še enkrat omenim presoje vplivov, ki so se pisale predvsem v korist investitorjev in lastnikov, kot jih omenja kmetijsko ministrstvo (Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano 2007, 80).

#### **4.4.1 Zakonodaja in razpršena gradnja**

Nesmotrno porabo prostora v raziskavi sprememb podeželskih naselij razkrivajo Bole in drugi (2007, 13–14). Trdijo, da se v Sloveniji že desetletja nenehno povečuje delež pozidanih zemljišč pretežno v obmestjih in podeželskih naseljih – predvsem na račun obdelovalnih zemljiških kategorij. Obstoječa naselja se širijo predvsem navzven, onkraj svojih zgodovinskih in organsko pogojenih jeder. Rast obmestnih in podeželskih naselij sproža funkcionalno ter socialno razslojevanje na področju bivanja, dela in preživljanja prostega časa. Poleg tega prevladujoča razpršena gradnja enodružinskih hiš v sodobni preobrazbi naselja ustvarja višje stroške infrastrukturne opremljenosti stavbnih zemljišč.

Strokovnjaki različnih disciplin že več let pozivajo k večji strokovnosti pri vodenju prostorske politike, saj so velik del slovenske krajine dosegli negativni učinki suburbanizacije, ob čemer ni bilo potrebne zakonske, strokovne in upravne zaščite našega prostora (Drozg 1997; Mušič 2004; Kos 2007). Geograf Drozg (1997) je saniranje območij razpršene gradnje označil za

prednostni cilj urejanja prostora, saj naj bi, tako imenovana stihjska urbanizacija, prinašala »morfološko nerazpoznavna naselja in stanovanjske hiše na vseh mogočih lokacijah«. Kos (2007, 142–145) za obstoječe stanje v urejanju in planiranju prostora okrivi pomanjkanje javne ter strokovne refleksije na temo prostorskega urejanja. Avtor meni, da je bil prostor dolgo zanemarjena kategorija v sociologiji. Rešitev problemov prostorskega urejanja naj bi bila v povezovanju različnih disciplin, s katerimi bi ustvarili skupno diskurzivno polje. Različni prostorski interesi naj bi se ob tem izločili ali potrdili preko javne razprave. S tem bi se lažje zgodil premik od prostorskega tradicionalizma k modernizmu, v obliki legitimacije določenih postopkov in posegov v prostor. Predvsem je, po avtorjevem mnenju, potreba po tem premiku prisotna v tranzicijskih družbah, ki doživljajo veliko hitrih sprememb.

Eden od zakonskih ukrepov zamejevanja širjenja naselij in razpršene gradnje se je pojavil z Zakonom o urejanju prostora (ZUreP-1) iz leta 2003, ki omejuje gradnjo zunaj naselja. V okviru prepovedi pa dovoljuje rekonstrukcijo, adaptacije in nadomestne gradnje zakonito grajenih objektov zunaj poselitvenega območja. Sprejema širjenje naselja za funkcionalno zaokrožitev komunalno opremljenih območij in dopolnilne gradnje objektov, s katerimi se zaokroži ter sanira skupina objektov zunaj poselitvenih območij (ZUreP-1, 6. čl.).

Pri tem pa je treba omeniti, da tretji odstavek istega člena daje dodatno svobodo občinam v oblikovanju lastne prostorske politike. Tretji odstavek člena se glasi: »*Merila in pogoji za gradnje objektov zunaj poselitvenih območij se določajo v prostorskem redu občine v skladu s prostorskim redom Slovenije*« (ZUreP-1, 6. čl.). Glede na to določilo bi lahko razumeli, da se je znašla v občinskem redu tudi podkategorija pogojev, ki jih določa prostorski red Slovenije.

Načrtovanje prostora od leta 2007 ureja Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt). Zakon »razpršeno gradnjo« označi kot negativni pojav v prostoru, katere značilnosti so neracionalna izraba prostora in nezadostna komunalna opremljenost ter naj bi bila kot taka potrebna sanacije. Loči jo od pojma »razpršene poselitve«, ki je tip poselitve z nizko gostoto poselitve in predstavlja avtohtoni vzorec poselitve ter naj bi se kot tak ohranjal (ZPNačrt, 2. čl.). Zakon omejuje zasebno stanovanjsko gradnjo zunaj naselja v 44. členu. Gradnja zunaj naselja je dovoljena le za kmetijske, gozdarske in turistične dejavnosti, za javno dobro ter dejavnosti občega interesa (za gospodarsko javno dobro, za lokalno javno dobro, za zaščito pred naravnimi nesrečami, za šport in rekreacijo, za namene varovanje okolja, narave in kulturne dediščine, za ohranjanje krajine) in za gradnjo ter sanacijo objektov za izrabo naravnih dobrin (ZPNačrt, 44. čl.). Zakon določa tudi ohranjanje in varovanje »razpršene poselitve« predvsem

z načrtovanjem obnove in prenove obstoječih objektov. Stanovanjska gradnja pa je omejena z ohranjanjem prostorskih značilnosti prostora (ZPNačrt, 45. čl.).

Zakon o prostorskem načrtovanju je bil sprejet leta 2007 in je zamenjal Zakon o urejanju prostora, s katerim se po oceni Ministrstva za okolje in prostor v največji meri razlikuje po tem, da se je z njegovo uvedbo v sprejemanje prostorskih aktov vključil celovit pregled okoljskih vplivov (Ministrstvo za okolje in prostor 2007).

Zakon o prostorskem načrtovanju je tako strožji od Zakona o urejanju prostora, tudi z namenom zaokroževanja poselitve in preprečevanja razpršene gradnje. Stanovanjska gradnja zunaj naselja je najprej postala otežena, sedaj pa je praktično onemogočena. Preteklo ravnanje s prostorom je bilo precej svobodno in se je ob tem treba zavedati, da so obstoječa naselja obširnejša, kot bi bila ob previdnejšem ravnanju s prostorom.

#### **4.4.2 Politične stranke in ohranjanje kmetijskih zemljišč**

Avtor Tiran (2015, 277–286) v raziskavi volišč podeželskih naselij (prostor deli še na mesta in urbanizirana naselja) razkriva preferenco podeželskih volivcev do desno usmerjenih strank. V letih od 1996 do 2014 je Slovenska ljudska stranka izkazovala prevlado na podeželskih voliščih Slovenije. Tiran stranko celo označi kot izrazito ruralno, saj naj bi imela na podeželju največjo bazo volivcev. Poleg SLS pa so več glasov na podeželju kot v mestu, skozi enako časovno obdobje, dobivali še stranki Slovenska demokratska stranka in Nova Slovenija, od leta 2008 pa tudi Slovenska nacionalna stranka.

Vse te stranke so predstavnice desne politične usmeritve. Desne stranke se deklarativno izražajo za podpornike tradicije. Tradicionalni način življenja predstavlja tudi kmetovanje. O politični moči kmetov zagotovo ne moremo govoriti, glede na to, da predstavljajo le 5 % prebivalstva. Najverjetneje pa med volivce desnih strank spada dober del slovenskih kmetov in »polkmetov«, vsaj glede na njihovo volilno bazo. SLS pa je sicer tradicionalna podpornica kmetov – nekoč imenovana tudi Slovenska kmečka zaveza. Vendar te desno usmerjene stranke, ki imajo večino svoje volilne podpore na podeželju, niso v celoti podpornice težjega dostopa do pozidave kmetijskih zemljišč, z izjemo stranke SLS.

Stranke SDS, DeSUS, DL in NSi so bile leta 2012 skupina predlagateljic predloga novele Zakona o ukinitvi nadomestil za spremembo namembnosti kmetijskih zemljišč, z argumentom

ohranjanja razvoja. V dopolnilu Zakona o kmetijskih zemljiščih, ki ureja odškodnino za spremembo namembnosti, je bila sporna njegova veljava za nazaj – za stavbna zemljišča, na katerih je v dejanskem stanju kmetijska raba in plačilo odškodnine za celotno parcelo, ne samo za pozidani del. Sicer pa predlog ne posega v odločanje o spremembi namembnosti. Predstavnik Socialnih demokratov je zagovarjal ohranitev zakona z namenom pridobivanja sredstev za ohranjanje kmetijskih zemljišč, SLS se je zavzemal za popravke zakona in ohranitev odškodnin, SDS pa za ukinitvev zakona – to namero so že pred volitvami napovedali volivcem (RTV SLO 2012).

Praktičen pogled na problem razkriva željo po cenejšem dostopu do spremembe namembnosti zemljišča, na katerem je občina že odobrila potencial stavbnega zemljišča. Interesenti za ta postopek so lahko večji investitorji, kupci z namenom stanovanjske gradnje pa kmetje, ki želijo sezidati gospodarski oziroma stanovanjski objekt na svojem zemljišču. Tako, da predlog odprave odškodnine za spremembo namembnosti podpira vse omenjene. V bistvu odprava odškodnine podpira tudi gospodarski razvoj. Podpira pa tudi kmete, saj imajo svobodo izbire glede potencialne gradnje ali prodaje zemljišča, vendar zagotovo ne podpira kmetijstva celostno.

Treba je priznati, da je zakon na neki način sporen in spodbuja iskanje boljše rešitve za zaščito zemljišč. Sporna pri plačilu odškodnin je njegova veljava za nazaj, ker s tem močno spremeni predvideno ceno gradnje oziroma investicije. Posameznik plača odškodnino, ki je skladna s kakovostjo zemljišča. Potencial spremembe namembnosti določijo strokovnjaki na podlagi zakonodaje in naj bi bila potemtakem pravilna. V primeru kakovostnih kmetijskih zemljišč v središču naselja je lahko gradnja resnično draga, širjenje na slabše zemljišče pa zaradi nezapolnitve naselja ni možno in je tudi odškodnina neodvisna od posameznikovega delovanja. Takšen primer bi lahko ohromil gradnjo v obsegu obstoječega naselja. Ohranitev strožje regulacije odškodnin pa bi bila, po mojem mnenju, smotrna za gospodarsko gradnjo. To bi predvsem spodbudilo gradnjo na degradiranih zemljiščih, morda pa bi spodbudilo tudi prostorsko manj potratno gradnjo. Z odpravo oziroma znižanjem odškodnine za spremembo namembnosti pa se ne namenja sredstva za varovanje drugih zemljišč in se ob cenejši ponudbi zvišuje splošen interes po pozidavi. Celostno gledano se s tem posega v zaključeno enoto prostora in možnost njegove splošne zaščite.

Minister za kmetijstvo Židan (SD 2016) ob velikih izgubah kmetijske zemlje poudarja, da so kmetijska zemljišča naravno bogastvo, ki so nam dana le v upravljanje. Ministrstvo za

kmetijstvo – pod vodstvom stranke SD (RTV SLO, 2012; Združenje občin, 2014; SD, 2016) se že nekaj let trudi za dopolnitve in spremembe Zakona o kmetijskih zemljiščih, ki bi vzpostavile kataster trajno zaščitenih kmetijskih zemljišč. Sprememba odškodninske odmere od spremembe namembnosti zmanjšuje finančna sredstva, namenjena uvedbi tega varovala kmetijskih zemljišč.

Pred sprejemom dopolnil in sprememb Zakona o kmetijskih zemljiščih, ki bi določale trajno varovana kmetijska zemljišča, pa stranka SDS zavrača sprejetje sprememb za zaščito kmetijskih zemljišč. Te spremembe bi zavezale občine, naj v svojih prostorskih načrtih določijo trajno varovana kmetijska zemljišča. Kot argument proti spremembam in dopolnilom, ki so v korist trajno varovanim kmetijskim zemljiščem, stranka navede, da bi se s tem posegalo v suverenost lokalne samouprave (SDS 2016).

Razlog odmika od temeljev desnih strank SDS in NSi bi lahko bil v sledenju željam volilne baze, ki jo pri obravnavi prostora vodi tradicionalna logika. Kos (2007, 144) vidi kot problem posegov v prostor močno prisotno predmoderno logiko, ki se izraža kot podpora svobodni in nelegalni gradnji. Takšen tradicionalni pogled na prostor avtor predvsem opiše skozi individualno črno gradnjo. Moderni, formalni racionalnosti se ob tem še ni uspelo uveljaviti na področju urejanja prostora.

Po drugi strani pa je zanimivo, da se stranka SD – z urbano volilno bazo (Tiran 2015), vztrajno zavzema za ohranjanje in zaščito kmetijskih zemljišč. Ministrstvo za kmetijstvo že več let opozarja na pomen ohranjanja kmetijskih zemljišč in se trudi za vzpostavitev sistema trajno varovanih kmetijskih zemljišč, katerih namembnost naj bi ostala enaka več desetletij (SD 2016). To dejstvo dokazuje, da je volivcem ljubše varovanje narave na deklarativni ravni kot pa preko osebnega, praktičnega udejstvovanja.

## SKLEP

Namen diplomske naloge je bil potrditi povezavo med suburbanizacijo in zmanjševanjem obsega kmetijskih zemljišč. Hipoteza o strukturnih dejavnikih, ki spodbujajo oziroma ne preprečujejo, da se trend suburbanizacije širi na račun kmetijskih zemljišč, je potrjena.

Slovenska suburbanizacija je precej specifična, saj popularnost trenda temelji na spajanju njenih elementov z našo kulturno identiteto in močno prisotnim arhetipskim – samoohranitvenim dojemanjem našega prostora. Suburbanizacija naslonjena na zgodovinsko oblikovana naselja, kratke razdalje do urbanih centrov in s precejšno razredno heterogenostjo, oblikuje bolj živahno civilno in politično življenje, kot pa ga doživljajo suburbana naselja zahodnih držav. Razdrobljenost lokalne samouprave dokazuje specifičnost teh prostorskih vrednot tudi na politični ravni.

Na potek suburbanizacije v Sloveniji so vplivali predvsem zgodovinsko-politični dejavniki. Pomanjkljiva urbanizacija in industrializacija ob koncu vojne sta ustvarili hitre spremembe, ob katerih se je v veliki meri opuščalo kmetijstvo. Policentrični razvoj in razmeroma dobre prometne povezave so naseljem zunaj urbanih središč, že nekaj desetletij po vojni, zagotavljale rast prebivalstva. Enako je to bil dejavnik ohranjanja kmetijskih zemljišč v lastništvu, kljub opustitvi kmetijstva, ob čemer se tudi ustvari kategorija »polkmetov«. Razdrobljenost in majhnost parcel sta vplivali na visoko stopnjo pozidave kmetijskih zemljišč, kar je neformalno podpirala tudi država preko svoje nerestriktivne politike.

S spreminjanjem fizičnega prostora trend suburbanizacije močno vpliva na kmečko prebivalstvo suburbaniziranih naselij. Širjenje infrastrukture in naselij nepovratno uničuje kmetijska zemljišča ter zmanjša kmetijski prostor. Hiše in gospodarska poslopja v odprtem prostoru spreminjajo krajino ter razdrobijo enotnost kmetijskih površin. Kmetije zaradi suburbane poselitve tako lahko ostanejo zamejene v pretežno urbanem okolju. V lastnem, ruralnem okolju postanejo slabo zastopana kategorija. Možni učinki so opuščanje kmetijstva zaradi družbenih in ekonomskih dejavnikov, kar se danes pozna tudi v politični (ne)moči kmetov. Poleg tega, da je kmetijske površine v urbanem okolju težje obdelovati, se opušča kmetijstvo tudi zaradi želje po drugačnem načinu življenja. Sčasoma pa lahko možnost spremembe namembnosti spodbudi lastnika k prodaji ali gradnji na kmetijskem zemljišču. Ob bolj razvejanih naseljih se je to dogajalo v večji meri in je v preteklosti pomenilo največjo

grožnjo ohranjanju kmetijskih zemljišč, vendar je zakonodaja sedaj strogo omejila širjenje naselij za namene stanovanjske gradnje.

Predvsem se je ob osamosvojitvi, s spremembo politične oblasti in ekonomije, zgodilo več sistemskih sprememb, ki so vplivale na slabše varovanje kmetijskih zemljišč. Pojavile so se določene zakonske šibkosti na ravni upravne in prostorske politike, ki so bile v dobri meri izkoriščene s strani posameznikov, družbenih skupin ter gospodarskih investitorjev. Zakonsko varstvo kmetijskih zemljišč je postalo ohlapnejše in je ob ustanovitvi večjega števila občin ter porastu prostorskih potreb tržnega gospodarstva omogočilo pozidavo velikega deleža kmetijskih zemljišč. Država je z zakoni omejila razpršeno gradnjo, kar je omejilo izgubo kmetijskih zemljišč na račun individualne gradnje, vendar občine še vedno močno pritiskajo na zemljišča. Celostno gledano se v sedanosti največ kmetijskih zemljišč nameni za izgradnjo infrastrukture, kar lahko povežemo s kumulativnimi učinki, ki jih infrastruktura tvori skupaj s suburbanizacijo.

Morda največji problem pa je, da kmetijska zemljišča niso dojeta kot vrednota. To se je razkrilo ob velikem številu novoustanovljenih občin in posledično močnem porastu pozidave kmetijskih zemljišč. Novi občani in investitorji pomenijo za občine razvojno priložnost, ob čemer lahko sklepamo, da se naše naravne dobrine ponujajo kot blago na nasičenem trgu. Sledenje ekonomskim interesom občine bi bilo trenutno politično zaželeno za vsaj tri četrtine županov. V neki meri pa gre vzrok za to iskat tudi v pomanjkljivi strokovnosti občinskih kadrov.

Temelj našega odnosa do mestnosti pa je oblikovala zgodovina naše države. Slovenija je bila periferen del večjih političnih entitet skozi večino svoje zgodovine. Iz tega je sledilo pomanjkanje pozitivnega odnosa do urbanosti, s katerim bi se država modernizirala na idejni ravni. Idealističen pogled na prostor, ki se je oblikoval kot negacija tujega, v našem prostoru in kot odziv na politično podrejenost, ima veliko vlogo v današnjih prostorskih vrednotah Slovencev. Te vrednote so oblikovale trend razpršene gradnje, ki praviloma posega v obdelovalne površine. Ideologija »rodu in grude« prav tako spodbuja intenzivno doživljanje prostora, kar državi otežuje vzpostavitev formalnega nadzora nad prostorom. Tudi državna nerestriktivna politika urejanja prostora je spodbujala tradicionalističen pogled na prostor in je uveljavitev svoje legitimne oblasti nad prostorom odrinila v prihodnost.

Sodoben (modernističen) pogled na oblikovanje in varovanje prostora se v Sloveniji še vzpostavlja. Ena od teženj tradicionalne logike je čim večja samostojnost delovanja. Menim,

da ima tudi sedanja politično-teritorialna razdrobljenost slovenskega prostora vzrok v našem tradicionalnem doživljanju prostora. Z ustanovitvijo velikega števila majhnih občin se oblast posamezniku približa, s tem pa je možna tudi večja participacija pri odločanju. Tako občani zaščitijo svoje interese s teritorialno in pravno ločitvijo od večjega občinskega centra. Občani tudi na deklarativni ravni uveljavljajo svojo suverenost v odnosu do močnejšega centra, kot se je v preteklosti narod skozi ideologijo »rodu in grude« distanciral od vplivov meščanstva.

Drugi poskusi ohranjanja tradicionalne logike v prostorski politiki so politični pritiski proti sprejetju restriktivne politike varovanja kmetijskih zemljišč. Zaščita kmetijskih zemljišč je bolj sprejeta na deklarativni ravni kot v obliki sprejemanja in delovanja v skladu s takšno politiko. Strožjo regulacijo (zakonodajo) ohranjanja kmetijskih zemljišč bolj podpira stranka z urbano volilno bazo kot stranka s podeželsko volilno bazo. S tem se dokazujejo neskladja med deklarativno in dejansko podporo varovanja narave, ki jih razkrivajo javnomnenjske raziskave. Na urbane volivce namreč sprejetje zakonov strožje regulacije kmetijskih zemljišč nima takšnega vpliva kot na podeželske volivce, zato je urbanim političnim strankam lažje uveljaviti restriktivno zakonodajo.



## LITERATURA

1. Bahor, Maja. 2010. Ekološka pismenost. V *Politološke refleksije 2009–2010*, ur. Andrej A. Lukšič, 471–483. Dostopno prek: <https://repozitorij.uni-lj.si/Dokument.php?id=72061&lang=eng> (27. avgust 2016).
2. Barbič, Ana. 2005. *Izzivi in priložnosti podeželja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
3. Bernik, Ivan. 1983. Prostorski in družbeni procesi. *Časopis za kritiko znanosti* 60 (2): 22–23.
4. Bole, David, Franci Petek, Marjan Ravbar, Peter Repolusk in Maja Topole, ur. 2007. *Spremembe pozidanih zemljišč v slovenskih podeželskih naseljih*. Ljubljana: Založba ZRC.
5. Debord, Guy. 1999. *Družba spektakla; Komentarji k Družbi spektakla; Panegirik: prvi del*. Ljubljana: ŠOU, Študentska založba.
6. *Delo*. 2015. Zakaj je trasa hitre ceste F2-2 slaba, 20. maj. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/slovenija/zakaj-je-trasa-hitre-ceste-f2-2-slaba.html> (26. avgust 2016).
7. Drozg, Vladimir. 1997. Slovenski bivalni prostor postaja nekakšna zmes urbaniziranega podeželja in ruraliziranih mest: razpršena graditev – vzroki in posledice. *Delo*, 11 (26. februar).
8. *Dnevnik*. 2015. Dr. Borut Vrščaj: Študije o trasi F2-2 so bile napisane navijaško. Stroke niso upoštevali. Tu gre absolutno za politično odločitev, 16. julij. Dostopno prek: <https://www.dnevnik.si/1042716928> (28. julij 2016).
9. European environment agency. 2006. *Urban sprawl in Europe*. Dostopno prek: [http://www.eea.europa.eu/publications/eea\\_report\\_2006\\_10/eea\\_report\\_10\\_2006.pdf/view](http://www.eea.europa.eu/publications/eea_report_2006_10/eea_report_10_2006.pdf/view) (30. maj 2016).
10. Eurostat. 2016. *Land cover, land use and landscape*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Land\\_cover,\\_land\\_use\\_and\\_landscape#Land\\_cover](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Land_cover,_land_use_and_landscape#Land_cover). (26. avgust 2016).
11. Gabrijelčič, Peter. 2015. Slovenija, veliko vrtno mesto. *Sobotna priloga Dela*, 35 (6. april).
12. Haralambos, Michael in Martin Holborn. 2008. *Sociology: themes and perspectives*. London: Collins.
13. Hočevar, Marjan. 2012. *DISPERSED SETTLEMENT IN DETACHED HOUSES: ATTITUDES OVER THE RESIDENTIAL SPACE CONSUMPTION IN SLOVENIA*.

Dostopno prek: <http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0038-0318/2012/0038-03181201123H.pdf> (22. maj 2016).

14. Jambrek, Peter. 1992. *Uvod v sociologijo*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
15. Kokole, Vera in Vladimir Kokole. 1998. Naselja in poselitev. V *Geografija Slovenije*, ur. Ivan Gams in Igor Vrišer, 310–361. Ljubljana: Slovenska matica.
16. Kos, Drago. 2002. Množenje prostorskih podob. V *Spoznadni zemljevid Slovenije*, ur. Marko Polič in Grega Repovš, 97–119. Ljubljana: Znanstveni inštitut Filozofske fakultete.
17. --- 2007. Neurbana nacija. V *O urbanizmu: Kaj se dogaja s sodobnim mestom?*, ur. Ilka Čerpes in Miha Dešman, 137–163. Ljubljana: Krtina.
18. Kučan, Ana. 1998. *Krajina kot nacionalni simbol*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
19. Ministrstvo za kmetijstvo gozdarstvo in prehrano. 2007. *Poročilo o stanju kmetijstva, živilstva, gozdarstva in ribištva v letu 2005*. Dostopno prek: [http://www.mkgp.gov.si/si/delovna\\_podrocja/kmetijstvo/](http://www.mkgp.gov.si/si/delovna_podrocja/kmetijstvo/) (17. avgust 2016).
20. --- 2016. *Poročilo o stanju kmetijstva, živilstva in ribištva v letu 2015*. Dostopno prek: [http://www.mkgp.gov.si/si/delovna\\_podrocja/kmetijstvo/](http://www.mkgp.gov.si/si/delovna_podrocja/kmetijstvo/) (10. september 2016).
21. Ministrstvo za okolje in prostor. 2007. *Izvajanje določb novega Zakona o prostorskem načrtovanju, ki so vezane na obdobje, neposredno po njegovi uveljavitvi – 1. pojasnila in priporočila*. Dostopno prek: [http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/pomembni\\_dokumenti/priporocila/1\\_priporocila\\_prehodno\\_obdobje.pdf](http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/pomembni_dokumenti/priporocila/1_priporocila_prehodno_obdobje.pdf) (1. september 2016).
22. Mumford, Lewis. 1961. *The city in history: its origins, its transformations, and its prospects*. San Diego; New York; London: Harcourt Brace Jovanovich.
23. Mušič, Vladimir Braco. 2004. Mesto in urbanizem med teorijo in prakso. *Teorija in praksa* 41 (1/2): 309–331.
24. Pichler Milanović, Nataša. 2007. *European urban sprawl sustainability, cultures of (anti)urbanism and "hybrid cityscapes"*. Dostopno prek: <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-JWOTXCX4> (16. maj 2016).
25. Pintar, Marina, Franc Lobnik in Borut Bohanc. 2011. *Apel proti pozidavi kmetijskih zemljišč*. Dostopno prek: [http://www.bf.uni-lj.si/fileadmin/users/1/agronomija/Oddelek/izjava\\_za\\_javnost\\_KZem.pdf](http://www.bf.uni-lj.si/fileadmin/users/1/agronomija/Oddelek/izjava_za_javnost_KZem.pdf) (26. avgust 2016).
26. Preblič, Vladimir in Miro Haček. 2012. Nekateri aktualni problemi slovenske lokalne samouprave. V *Lokalna demokracija IV: Aktualni problemi slovenske lokalne*

- samouprave*, ur. Irena Bačlija, 1–18. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
27. Ravbar, Marjan in Vladimir Klemenčič. 1997. Razvoj slovenskega podeželja. 1, Zemlja iz kmečkih v nekmečke roke. *Sobotna priloga Dela*, 36 (5. april).
28. Razpotnik Visković, Nika. 2013. *Vloga polkmetij v preobrazbi slovenskih obmestij*. Ljubljana: Založba ZRC.
29. Rebernik, Dejan. 2008. *Urbana geografija: geografske značilnosti mest in urbanizacije v svetu*. Ljubljana: Znanstvenoraziskovalni inštitut Filozofske fakultete.
30. RTV SLO. 2010. *Pozidava zemljišč: Kjer je rastle pšenica, tam zdaj teče cesta*. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/slovenija/pozidava-zemljisc-kjer-je-rastle-psenica-tam-zdaj-tece-cesta/231805> (15. junij 2016).
31. --- 2012. *Zaščita ali pozidava kmetijskih zemljišč*. Dostopno prek: <http://4d.rtv slo.si/arhiv/studio-ob-17h/138377442> (28. julij 2016).
32. --- 2014. *Miloš Senčur: Projekt samouprave se že vrsto let kaže kot zavožen projekt*. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/mmc-priporoca/milos-sencur-projekt-samouprave-se-se-ze-vrsto-let-kaze-kot-zavozen-projekt/345797> (10. september 2016).
33. SD. 2016. *Židan ob otvoritvi 54. sejma AGRA: "Naravna bogastva mi samo upravljamo in smo jih dolžni predati svojim potomcem."* Dostopno prek: <http://www.socialnidemokrati.si/zidan-ob-otvoritvi-54-sejma-agra-naravna-bogastva-mi-samo-upravljamo-in-smo-jih-dolzni-predati-svojim-potomcem/> (26. avgust 2016).
34. SDS. 2016. *Spremembe zakona o kmetijskih zemljiščih močno posegajo v delovanje lokalnih skupnosti*. Dostopno prek: <https://www.sds.si/novica/spremembe-zakona-o-kmetijskih-zemljiscih-mocno-posegajo-v-delovanje-lokalnih-skupnosti-11570> (7. januar).
35. Statistični urad RS. 2016a. *Upravne enote, SKTE 4 (58) in občine, SKTE 5 (212)*. Dostopno prek: [http://www.stat.si/dokument/5431/UE\\_OBCINE\\_tisk.jpg](http://www.stat.si/dokument/5431/UE_OBCINE_tisk.jpg) (15. julij 2016).
36. --- 2016b. *Slovenske statistične regije in občine v številkah*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/obcine/> (16. junij 2016).
37. Tiran, Jernej. 2015. Urbano proti ruralnemu: nova delitev v SLO političnem prostoru? *Teorija in praksa* 52 (1–2): 271–290.
38. Uršič, Matjaž. 2002. Suburbanizacija kot vidik regionalizacije. V *Slovenija 2002: sociološki pregled stanja in sprememb*, ur. Anton Kramberger, 13–14. Portorož: Novice SSD.

39. --- 2004. *Integration of the Slovenian Urban System: From dispersed suburbanization to sustainable metropolitan region* Dostopno prek: [http://www.urbancentre.utoronto.ca/pdfs/housingconference/Ursic\\_Integration\\_Slovenian.pdf](http://www.urbancentre.utoronto.ca/pdfs/housingconference/Ursic_Integration_Slovenian.pdf) (10. junij 2016).
40. --- in Marjan Hočevar. 2007. *Protiurbanost kot način življenja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
41. Vrišer, Igor. 1998. Gospodarska geografija. V *Geografija Slovenije*, ur. Ivan Gams in Igor Vrišer, 362–433. Ljubljana: Slovenska matica.
42. *Zakon o kmetijskih zemljiščih (ZKZ-UPB2)*. Ur. l. RS 71/2011 Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2011-01-3086> (5. januar 2015).
43. *Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt)*. Ur. l. RS 33/2007 Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200733&stevilka=1761> (28. avgust 2016).
44. *Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1)*. Ur. l. RS 110/02 Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1581> (28. avgust 2016).
45. Združenje občin. 2014. *Določitev trajno varovanih kmetijskih zemljišč*. Dostopno prek: <http://www.zdruzenjeobcin.si/nc/novice/preberi/detajl/dolocitev-trajno-varovanih-kmetijskih-zemljisc/> (3. september 2016).
46. Wirth, Louis. 1938. Urbanism as a Way of Life. *American Journal of Sociology* 40 (1): 1–24.