

Načrtovanje in ustanavljanje novih naravnih parkov v Sloveniji: prvo desetletječasne zaustavitve ustanavljanja regijskega parka Snežnik

mag. Breda Ogorelec

Izvleček:

Naravni parki so v zadnjih dveh desetletjih eden od temeljev varstva narave v Sloveniji, vendar se soočamo s težavami pri izvajanju nacionalnih programov ustanavljanja novih naravnih parkov. V prispevku smo analizirali uresničevanje osmih nacionalnih programov, kjer prihaja do zamud in začasnih zaustavitev. Predstavili smo primer regijskega parka Snežnik – parka v ustanavljanju – in ga primerjali z izkušnjami v drugih območjih. Vzroki težav in zamud so zlasti pomanjkanje zaupanja na lokalni ravni, slaba integracija v druge politike in pomanjkanje podpore drugih sektorjev, nezadostna politična podpora ter pomanjkanje virov.

Ključne besede: naravni parki, implementacijski deficit, politika varstva narave, predpisi o ohranjanju narave, Slovenija.

Abstract

For the last two decades, protected areas have been viewed as the cornerstone of nature conservation in Slovenia. However, national programmes for creation of new regional and landscape parks have been facing difficulties in achieving national targets. Implementation of eight consecutive national programmes is assessed in this paper, indicating delays and temporary halts in the establishment process in majority of the areas. The case of regional park Snežnik – a park in the pipeline – is analysed and compared to other cases. Reasons for difficulties and delays are primarily: lack of trust at the local level, weak integration in other policies and lack of support on the part of other sectors, inadequate political commitment and insufficient resources.

Keywords: protected areas, implementation deficit, nature conservation policy; nature conservation legislation, Slovenia.

Objavljeno v :

Narava kot vrednota (uredila dr. Gregor Torkar in dr. Boštjan Anko, izdalo Društvo za ohranjanje naravne dediščine Slovenije / DONDES), Ljubljana, 2012.

(http://www.naravnadediscina.org/?page_id=53)

Za varstvo narave v Sloveniji so zadnjih dvajset let (od 1999 dalje) značilni načrti, da bo država bistveno povečala obseg regijskih in krajinskih parkov v Sloveniji. Za ta prizadevanja lahko trdimo, da imajo domače korenine. Sloveniji namreč tega niso nalagale mednarodne obveze, kakršna je na primer vzpostavitev omrežja Natura 2000. Kot bomo predstavili v nadaljevanju, je bila realizacija teh ambicioznih načrtov dokaj skromna.

Regijski park Snežnik je bil ena od prioritet strokovnih služb in bi s površino 1.000 km² postal največji naravni park v Sloveniji. Območje je redko poseljeno, zajel bi 103 vasi s približno 12.000 prebivalci. Segal bi na ozemlje osmih občin: Logatec, Bloke, Cerknica, Loška dolina, Loški Potok, Ilirska Bistrica, Pivka in Postojna. Prva pobuda za zavarovanje območja je bila objavljena leta 1967, 35 let kasneje, leta 2002 pa se je ustanavljanje parka končalo, ne da bi bil park vzpostavljen. Mineva deset let od zaustavitve, kar je dovolj dolgo obdobje, da se lahko ozremo nazaj in ocenimo uspešnost prizadevanj ter skušamo izluščiti poduk za naprej.

Zakaj je analiza primera regijskega parka Snežnik in drugih primerov ustanavljanja naravnih parkov v Sloveniji pomembna? Izpostavljamo tri razloge. Prav na teh primerih je mogoče **opazovati odnose**, ki se vzpostavljajo na tem področju. Kot posebej pomembne izpostavljamo odnose: država – občina, varstvo – razvoj, politika – stroka, predpis – implementacija, načrtovano – spontano.

Drugi razlog je **visoka prioriteta** državnih naravnih parkov znotraj našega sistema varstva narave. Naravni parki, s katerimi upravlja država, so po naši oceni naravovarstveni inštrument z najvišjo prioriteto. Tako sklepamo na podlagi razporeditve finančnih sredstev, saj je za upravljanje in investicije v obstoječih parkih ter za ustanavljanje novih naravnih parkov v državnem proračunu za leto 2011 namenjenih 60 % sredstev, ki jih Ministrstvo za okolje in prostor (v nadaljevanju: Ministrstvo) namenja ohranjanju narave. Tudi glede na število zaposlenih je to najmočnejša sfera med naravovarstvenimi institucijami Slovenije.

Tretji razlog je **prenos izkušenj**. Prepričani smo, da se je varstvo narave v Sloveniji iz teh primerov že marsikaj naučilo. Še precej več pa bi se lahko, če bi skrbno dokumentiralo in nato sistematično analiziralo postopke ustanavljanja. Na eni strani so to postopki, ki so se uspešno zaključili, na primer krajinska parka Goričko in Ljubljansko Barje, na drugi pa primeri, ko so se poskusi ustanavljanja izjalovili.

V prispevku uporabljamo izraz naravni parki kot zbirni izraz za narodne, regijske in krajinske parke.

1. Naravni parki: od varstva izjemnih pokrajin do ohranjanja biodiverzitete

Korenine naravnih parkov segajo v obdobje, ko so z njimi za zanamce skušali ohraniti predvsem izjemne pokrajine ter sodobnikom omogočiti, da jih obišejo. Prvi narodni parki v ZDA so obsegali zelo slikovita in izjemna območja, kakršno je Yellowstone (ustanovljen 1872). Tudi narodni parki v Kanadi (prvi je bil narodni park Skalno gorovje, ustanovljen leta 1885) in prvih devet narodnih parkov na Švedskem (ustanovljeni 1909) naj bi predstavljali značilna naravna območja države.

Tudi v Sloveniji so pisci Spomenice leta 1920 predlagali varstvene parke, ki naj bi predstavili značilne pokrajinske tipe: alpski, sredogorski gozdni in barjanski. Pri tem so se sklicevali na zglede parkov v drugih državah.

Šele desetletja kasneje so naravni parki prevzeli tudi funkcijo ohranjanja biotske raznovrstnosti in postali vzori trajnostnega razvoja. Mednarodna organizacija IUCN je ekosisteme in ekološke značilnosti vključila v definicijo narodnega parka leta 1969.

V Sloveniji so bili narodni in regijski parki namenjeni ohranitvi in preučevanju ekosistemov ter rekreaciji od leta 1981 do leta 1999.

Predlogi, da bi s parki predstavljali značilne pokrajinske tipe Slovenije, niso uspeli. Tako je Dušan Plut leta 1996 predlagal, da bi pri ustanavljanju parkov – poleg naravovarstvenih izhodišč – upoštevali tudi geografsko oz. pokrajinskoekološko raznolikost Slovenije (Plut 1996: 27).

Od leta 1999 dalje, ko je bil sprejet Zakon o ohranjanju narave, med naravne parke sodijo območja, kjer je velika abiotska, biotska in krajinska raznovrstnost ter velika gostota in raznolikost naravnih vrednot. Njihov namen se določi za vsak park posebej takrat, ko se ustanovi. Pri ustanavljanju parka se upoštevajo in omogočajo tudi razvojne možnosti prebivalstva ter duhovna sprostitvev in bogatitev človeka.

Trajnostni razvoj, ki se pogosto povezuje z naravnimi parki, v zakonu med nameni ustanovitve parka ni naveden. Omenjen je pri načrtu upravljanja, s katerim naj bi, med drugim, usmerjali trajnostni razvoj.

2. Nacionalni programi ustanavljanja naravnih parkov v Sloveniji

V pregledu za obdobje od 1900 do 2010 na kratko predstavljamo dokumente, ki so predlagali ustanovitev naravnih parkov na nacionalni ravni. Predlogov za zavarovanja na lokalni ali regionalni ravni nismo zajeli, prav tako ne predlogov za zavarovanje naravnih spomenikov in naravnih rezervatov. Z izjemo prvih treh predlogov – Belarjevega, Spomenice in planincev – smo predstavili le predloge državnih institucij s področja varstva narave.

Prvi predlog parka je podal Albin Belar, ki je leta **1908** predlagal naravni varstveni park nad Komarčo, s katerim bi zavarovali del Doline Triglavskih jezer (Mihelič J. A. & R. Vidrih, 2006: 20).

Sledi predlog naravnih parkov v Sloveniji, ki so ga leta **1920** pripravili člani Muzejskega društva, avtorji Spomenice. Predlagali so pet varstvenih parkov: tri alpske (dolina sv. Ane pod Ljubeljem, Kamniške Alpe, dolina Triglavskih jezer), dva sredogorska gozdna parka (Oplotnica, del kočevskih gozdov, vrh Snežnika) in en barjanski park (Ljubljansko barje). Pri predlogih za parke so navedli tudi argumente v prid pobudi: kvalitete nežive in žive narave, možnosti za pridobitev lastništva nad zemljišči, naraven potek meja, dostopnost za turiste in za raziskovalce, lega v okviru Slovenije, odsotnost kmetijske ali gozdarske rabe.

Leta **1931** je Savinjska podružnica Slovenskega planinskega društva odkupila območje Okrešlja, saj so tu želeli ustanoviti Narodni park Logarska dolina-Okrešelj. Zaradi začetka 2. svetovne vojne do razglasitve parka ni prišlo (T. Poličnik, 2008).

Leta **1960** je nameravala Slovenija »za zdaj ustanoviti šest narodnih parkov: Triglavski narodni park, narodni park Kamniška Bistrica, narodni park Velika planina, narodni park Panovec pri Gorici, narodni park Otočec na Dolenjskem in narodni park Logarska dolina z Okrešljem v Savinjskih Alpah« (R. Erhatic-Širnik (2003: 20), ki citira poročilo Angele Piskernik za leti 1958 in 1959).

Leta **1975** so strokovnjaki Zavoda SR Slovenije za družbeno planiranje pod vodstvom Staneta Peterlina pripravili obsežno gradivo, ki je bilo ena od podlag za nastajajoči Regionalni prostorski plan za območje SR Slovenije. V inventarju so zajeli tiste najpomembnejše lokalitete, ki naj bi bile zavarovane zaradi nacionalnega pomena. Inventar obsega en narodni park, in sicer razširitev Triglavskega narodnega parka, in enajst krajinskih parkov: Davča, Dolina Kolpe, Iška, Kamniško-Savinjsko-Karavanški, Kraški, Notranjski krajinski park, Ratitovec, Rogaška/Donačka gora, Šmarna gora, Zahodno Pohorje in Zgornja Idrija (Peterlin S. *et al.*, 1975: 48).

Leta **1983** so na Zavodu SRS za varstvo naravne in kulturne dediščine strokovnjaki Peter Skoberne (ur.), Stane Peterlin, Matjaž Puc, Rado Smerdu in Baldo Svetličič pripravili Metodo obravnave naravnih parkov. Gradivo so pripravili za organizacije, ki pripravljajo strokovne podlage za razglasitev večjih območij.

Leta **1989** je Jože Humer v preglednem delu Naravna in kulturna dediščina in njeno varovanje navedel »krajinska območja« – izraza park ni uporabil – naštel štiri območja, ki takrat še niso imela statusa parka: kraški regijski park, notranjski regijski park, karavanški in kamniško-savinjski regijski park ter Pohorje, skupno z že ustanovljenimi parki 11 % ozemlja. Tudi v državnem prostorskem planu (t. i. prostorske sestavine plana RS) iz istega leta so bili za razglasitev na državni ravni predvideni isti štiri regijski parki.

Leta **1994** je Zavod RS za varstvo naravne in kulturne dediščine pripravil osnutek Strategije varstva narave v Sloveniji (uredil Peter Skoberne). V njej so strokovnjaki predlagali, da se ustrezno pravno zavarujejo vsa območja, kjer je varstvo narave prednostno, tako naj bi postopoma zavarovali okoli 20 % državnega ozemlja. Najprej naj bi zavarovali območja treh regijskih parkov: Kočevje-Kolpa, Pohorje in Notranjski regijski park ter reki Soča in Mura. Sledila naj bi razglasitev Karavanško-Kamniško-Savinjskega, Kraškega in Kozjanskega regijskega parka. Ob tem so opozorili, da je zavarovanje tako obsežnih območij izjemno zahtevno. Strategija iz strokovnih krogov – iz nam neznanih razlogov – ni prešla v politične in je Vlada ni obravnavala.

Avgusta istega leta je Zavod RS za varstvo naravne in kulturne dediščine (avtor Aleš Hafner) pripravil Projekt ustanavljanja naravnih parkov v Sloveniji, ki povzema strategijo iz januarja 1994, nato pa podrobno poroča o izdelanih gradivih za regijske parke: Notranjski, Kraški, Kamniško-Savinjski, Kočevski in Pohorje, in za krajinske parke Sečoveljske soline, Kolpa, Kraški rob in Mura. Verjetno hkrati je nastalo gradivo Projekt ustanavljanja naravnih parkov v Sloveniji – predlog vsebine del za leto 1994, v katerem so finančno ovrednotene naloge, ki naj bi jih izvedli v letu 1994 za ista območja. Hkrati je Zavod za gozdove Slovenije pripravil Zasnovo projekta razvoja regijskih parkov Slovenije, ki zajema: naravni park Pohorje, Kamniško-Savinjski regijski park, Notranjski park, Kočevski naravni park, Krajinski park Zgornja Idrija in Kraški regijski park. Za vsakega od parkov daje pregled potrebnih študij in oceno potrebnih finančnih sredstev.

Leta **1995** je Vlada na zahtevo parlamenta pripravila dokument Ustanavljanje in upravljanje naravnih parkov v Sloveniji. Državni zbor je namreč ob obravnavi Zakona o regijskem parku Škocjanske jame zahteval, da ga Vlada seznanj s sistemskimi izhodišči organiziranja naravnih parkov. Gradivo je pripravil Zavod RS za varstvo naravne in kulturne dediščine.

Dokument daje kvaliteten pregled nad tedanjo ureditvijo varstva narave v Sloveniji. Napoveduje tudi ureditev zavarovanih območij, ki naj bi jo prinesel novi zakon s področja varstva narave. Za naravne parke predstavi način, kako naj bi parke ustanavljali in upravljali, obravnava podporo lokalnemu prebivalstvu, vpliv na lastnino in lastninjenje ter financiranje. Predstavljena so strokovna merila za izbiro kategorije naravnega parka. Dokument nato predstavi predlagane regijske parke: Kočevsko-Kolpa, Notranjski, Kraški s Škocjanskimi jamami in Karavanško-Kamniško-Savinjski regijski park. Navaja tudi pomembnejše krajinske parke: Mura, Kolpa, Kozjanski-razširitev, Ljubljansko barje in Trnovski gozd.

Leta **1996** je na podlagi naročila Uprave za naravo nastalo gradivo Metodološki pristop za pripravo načrtov upravljanja za zavarovana območja Oikosa in Urbanističnega inštituta RS. V študiji so obravnavali tudi alternative razvoja varstva zavarovanih območij v Sloveniji in opozorili, da se načrtovanemu ustanavljanju obsežnih naravnih parkov postavlja vrsta ovir, predvsem pri odnosih z lokalnimi skupnostmi in z drugimi sektorji znotraj države. Predlagali so nov koncept zavarovanih območij, ki naj bi temeljil na kombinaciji varstva narave, trajnostnega gospodarjenja z naravnimi viri ter z naravnimi in socialnimi danostmi uravnoteženega razvoja.

Območja predvidenih parkov so konec 90. let formalizirali z državnim prostorskim planom. Gradiva zanj je pripravila naravovarstvena služba na nacionalni ravni. Parlament je leta **1998** obravnaval predlog sprememb državnega prostorskega plana, takrat poimenovanega prostorske sestavine dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana Republike Slovenije. V predlogu sprememb so bila zajeta obsežna območja predvidenih naravnih parkov, ki so tako postali t. i. obvezno plansko izhodišče. Na podlagi zahteve parlamenta ob sprejemanju plana je Uprava RS za varstvo narave pripravila Informacijo o projektih za ustanovitev naravnih parkov v Republiki Sloveniji. V Informaciji je uprava poročala o trenutnem stanju v kar 11 naravnih parkih: šestih regijskih (Snežnik, Kočevsko-Kolpski, Pohorje, Kraški, Kamniško-Savinjski in Trnovski gozd) ter petih krajinskih parkih (Goričko, Ljubljansko barje, Mura, Dragonja in Kolpa). S pomočjo mednarodnih projektov so takrat nastajali štiri parki: Snežnik, Kraški, Goričko in Mura.

Leta **1999** je prostorski plan države predvideval šest novih regijskih parkov: Kraški, Snežnik, Trnovski gozd, Kočevsko-Kolpa, Pohorje in Kamniško-Savinjski regijski park (Odlok o spremembah in dopolnitvah prostorskih

sestavlin dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana Republike Slovenije, 1999 – grafični del). Varovanje s pomočjo prostorskega plana je bilo v tem času posebnost Slovenije in je zbudilo pozornost raziskovalcev (gl. Elliott in Udovč, 2005). Ta plan je ostal v veljavi 15 let, do sprejema strategije prostorskega razvoja Slovenije leta 2004.

V obdobju od 1999 do 2005 so bila območja predvidenih naravnih parkov poimensko določena v Nacionalnem programu varstva okolja, ki ga je sprejel parlament leta **1999**. Program je določil, da se bodo do leta 2008 zavarovana območja povečala na okoli 30 % državnega ozemlja, do leta 2002 pa naj bi ustanovili zlasti Kočevski, Notranjsko-Snežniški, Pohorski, Kozjanski, Kraški, Kamniško-Savinjski, Mura, Soča, Kolpa, Drava, Dragonja, Ljubljansko barje, Trnovski gozd, Goričko, Krakovski gozd in druga zavarovana območja. Za to naj bi namenili 180 milijonov SIT, torej manj kot milijon evrov. Ustanavljanje novih zavarovanih območij je bilo ena od nalog, s katerimi bi preprečevali zmanjševanje biotske raznovrstnosti in ogrožanje naravnega ravnovesja. Program je uvodoma podal tudi oceno stanja na področju biotske raznovrstnosti, ni pa iz besedila razvidno, na kakšen način bodo novi parki to stanje izboljšali.

Strategija ohranjanja biotske raznovrstnosti, ki jo je Vlada RS sprejela leta **2001**, je za doseganje ohranitve ekosistemov predvidela več usmeritev, med njimi tudi zavarovanje območij, ki so pomembna za ohranjanje ugodnega stanja habitatnih tipov. Vzpostavili naj bi tudi omrežje zavarovanih območij, ki naj bi upoštevalo omrežje Nature 2000. Predvidena nova zavarovana območja niso poimensko naštet.

Nacionalni program varstva okolja za obdobje 2005–2012, ki ga je jeseni leta **2005** potrdil parlament, je določil drugačen cilj, in sicer naj bi do leta 2008 nova zavarovana območja narave obsegala pet odstotni delež nacionalnega teritorija, do leta 2014 pa naj bi se površina povečala še za nadaljnjih pet %. Prednostno naj bi ustanovili zavarovana območja Kočevsko, Kolpa, Notranjska, Kras, Ljubljansko barje, Pohorje. Iz programa je razvidno tudi, v katerih primerih naj bi biotsko raznovrstnost ohranjali z naravnimi parki. Program je namreč določil, da se zavarujejo tista območja, »na katerih je treba zagotavljati številne in raznolike ukrepe, usmerjati ravnanja in nekatere dejavnosti (zlasti turizem in rekreacijo) ter spodbujati povezovanje s kulturnimi programi in varstvom kulturne dediščine«.

V Programu upravljanja območij Natura 2000 za obdobje 2007–2013, ki ga je leta **2007** sprejela Vlada RS, je bila določena nova časovnica ustanovitve novih zavarovanih območij: leta 2008 naj bi ustanovili krajinski park Ljubljansko barje in Kamniško-Savinjski regijski park, leta 2010 regijski park Pohorje in krajinski park Dragonja ter leta 2012 Kraški regijski park / krajinski park Kraški rob. Določeno je bilo tudi, da bo v predvidenih območjih zgrajena infrastruktura za obiskovalce (informacijski centri, kolesarske poti), razviti novi turistični produkti idr. (MOP, 2007: 6).

Pregled je pokazal, da so se načrti med seboj zelo razlikovali v svoji ambicioznosti. Najvišje cilje je imel Nacionalni program varstva okolja (1999), ki je predvidel ustanovitev 15 naravnih parkov v 3 letih. To je pomenilo tudi povečanje deleža nacionalnega ozemlja, varovanega z naravnimi parki, za skoraj štirikrat, na kar 30 % (Preglednica 1 – na koncu prispevka).

Zanimiv je tudi pregled, kateri od parkov je bil doslej največkrat uvrščen v programe ustanavljanja. Kraški park je država v svoje programe uvrstila kar devetkrat, štiri regijske parke (Pohorje, Notranjski/Snežnik in Karavanško-Kamniško-Savinjski) pa osemkrat. Nekateri parki so se pojavili le v enem predlogu.

Vrste oz. kategorije naravnih parkov so se spreminjale, čeprav je šlo za ista območja. Primera sta Kozjanski park in Trnovski gozd, ki naj bi po nekaterih programih imela status krajinskega parka, po drugih pa status regijskega parka.

Državne naravovarstvene institucije so **kriterije** za določitev kategorij naravnih parkov objavile leta 1975 (Peterlin *et al.*, 1975:30–31), in sicer: naravoslovne značilnosti, velikost, namembnost ter obstoječi ali predvideni varstveni režim. Naslednja objava kriterijev je iz leta 1995, in sicer v dokumentu Strokovna merila za izbiro kategorije naravnega parka. Kriteriji tu eksplicitno niso navedeni, lahko pa izluščimo kriterij vrednosti (najvrednejše / zelo vredno / kvalitetno), prvobitnosti, obsežnosti, zaokroženosti, pomena (velikega oz. izjemnega pomena za Slovenijo / več kot krajevni pomen), navedeni so cilji in namen (Ustanavljanje, 1995: 61). Po sprejemu Zakona o

ohranjanju narave (1999) – po našem poznavanju – službe varstva narave niso objavile kriterijev za določitev vrste naravnega parka (regijski/krajinski), ravni zavarovanja (državno/občinsko), prav tako tudi ne kriterijev za določitev prioritet.

Vprašanje vrednotenja oz. kriterijev je eno od osrednjih vprašanj tako v stroki varstva narave kot v konservatorski stroki, zato ju strokovnjaki pogosto izpostavljajo. Pisna opozorila na pomanjkljivosti opazamo že dobri dve desetletji (Humer, 1989: 32). Tu se odpirata vsaj dve možnosti: T. Mikuš (2006) je predlagala, da se tudi za naravne parke kriteriji določijo s predpisom, kot so že predpisani za naravne vrednote. Sami se strinjamo, da je treba to vprašanje strokovno bolje urediti, zlasti, ker se tako poveča transparentnost odločitev in zmanjša možnosti za arbitrarno odločanje. Vendar načeloma ne podpiramo predpisovanja metod in drugih strokovnih vsebin. Po eni strani namreč to ovira razvoj stroke oz. uporabo sodobnih spoznanj. Po drugi strani pa ocenjujemo, da se v Sloveniji vse prehitro zatekamo v sprejemanje številnih novih predpisov, kar pa dejansko vodi proč od pravne države.

3. Uresničevanje programa od leta 1989 dalje

V manj kot 20 letih so nacionalne službe varstva narave izdelale kar 8 programskih dokumentov. To pomeni, da se je program menjal v povprečju na manj kot tri leta. Zgodilo se je celo, da sta bila istega leta sprejeta dva vsebinsko različna programa. Žal primanjkuje analitičnih gradiv, ki bi bila izhodišče za te programe, kar daje vtis arbitrarnosti pri oblikovanju parkovne politike.

Analiza učinkov – ki bi naj bila izhodišče vsakega racionalnega pristopa k načrtovanju – za področje načrtovanja nacionalnega omrežja naravnih parkov po našem vedenju doslej ni bila izvedena.

Pregledali smo izpolnjevanje načrtov, ki si jih je Slovenija postavila glede novih naravnih parkov v zadnjih petindvajsetih letih. V nadaljevanju dajemo zgodovinski pregled, pri vsakem predlogu smo v oklepaju na koncu besedila najprej navedli število realizacij in nato še število načrtovanih naravnih parkov na državni ravni (realizacija/načrtovani).

Od štirih novih regijskih parkov, načrtovanih leta **1989**, doslej država ni ustanovila nobenega (0/4). Leta **1994** so strokovnjaki predvideli, da bo država ustanovila osem novih naravnih parkov, doslej s tega seznama ni bil ustanovljen noben nov park, prvotni spominski park Trebče pa je bil prekvalificiran v regijski park (1/8). Od sedmih novih regijskih parkov, ki jih je leta **1998** predvidel predlog državnega prostorskega plana, doslej ni bil ustanovljen noben (0/7). Od enajstih novih naravnih parkov, ki so bili v postopku ustanavljanja leta **1999**, je država doslej ustanovila dva, en park pa je bil z občinske prevzet na državno raven (3/11). Nacionalni program varstva okolja je leta **1999** predvidel 12 novih naravnih parkov, doslej so bili ustanovljeni trije, in sicer dva nova, eden pa je bil prenesen z občinske na državno raven (3/15).

Iz programa, sprejetega leta **2005**, je bil od šestih načrtovanih novih naravnih parkov ustanovljen eden, en pa je bil prenesen na državno raven (2/6). Iz programa, sprejetega leta 2007, kjer je bilo predvidenih šest novih naravnih parkov, je bil doslej ustanovljen en (1/6).

Najvišjo stopnjo realizacije glede na **število** novih naravnih parkov je na dan 1. 1. 2011 dosegel Nacionalni program varstva okolja iz leta 2005, ustanovljena je bila ena tretjina predvidenih naravnih parkov. Pri dveh programih je realizacija enaka nič. Pri drugih se giblje od 13 % do 22 %. Posebej šibka realizacija je pri parkih, ki naj bi jih država ustanovila povsem na novo. Boljša je takrat, ko je država prenesla občinski park na državno raven ali pa mu je spremenila varstveno kategorijo.

Država je nekatere parke ustanovila, ne da bi jih predhodno uvrstila v svoje programe. Taka sta Krajski park Sečoveljske soline in Krajski park Strunjan. Prav tako v državne programe nista bila uvrščena krajinska parka Radensko polje in Boč, kjer je država v zadnjih letih sicer bila aktivna, do realizacije pa do konca leta 2010 ni prišlo.

Omenili smo že, da je bilo pet regijskih parkov (Kraški, Pohorje, Notranjski/Snežnik in Karavanško-Kamniško-Savinjski) še posebej pogosto vključenih v programe. Zato sklepamo, da so ta območja strokovnjaki s področja varstva narave posebej visoko vrednotili. Kljub temu noben od teh parkov doslej ni bil ustanovljen. Visoka naravovarstvena prioriteta torej ni bistveno vplivala na uspešnost ustanovitve.

Doslej Slovenija tudi še ni dosegla nobenega od ciljev glede **deleža nacionalnega ozemlja**, vključenega v naravne parke. Ta delež je sicer s prvotnih 30 % (leta 1999) v novejših programih že zmanjšan na 13 % (program iz leta 2007). Vendar na dan 1. 1. 2011 ta delež ni dosežen in znaša 12 % (Preglednica 2, na koncu prispevka).

Ustanavljanje novih parkov torej v obdobju 2000–2010 večinoma ni teklo skladno s sprejetimi programi, niti časovno niti prostorsko. O vzrokih več v nadaljevanju.

4. Primer začasne zaustavitve: regijski park Snežnik

V nadaljevanju predstavljamo primer ustanavljanja regijskega parka Snežnik¹ in nato ugotavljamo morebitne podobnosti z okoliščinami, v katerih so v tem desetletju nastajali drugi naravni parki v Sloveniji.

Prvo strokovno pobudo za zavarovanje t. i. notranjskega trikotnika je leta 1967 objavil Rok Golob, Vzhodni kraški park naj bi obsegal Planinsko polje, Postojnsko jamo in Cerkniško jezero. Nato se park pojavlja v vseh nacionalnih programih do leta 2005. Poimenovan je bil Notranjski park, nato Notranjsko-snežniški park in končno park Snežnik. Povečevalo se je tudi območje, po predlogu iz leta 1998 bi s površino 1000 km² presegal velikost Triglavskega narodnega parka in bi postal največji od načrtovanih parkov. Zajel bi 100 naselij s približno 12 000 prebivalci.

Na tem območju je v 90. letih tekla vrsta projektov, nekaterih tudi delno ali v celoti financiranih iz tujine. Njihov pobudnik ali sodelavec je bila nevladna organizacije NEC iz Cerknice. Zadnji od teh projektov je bil projekt Matra, ki ga je financirala Nizozemska, zaradi neprimernih rezultatov je nato na nizozemsko pobudo v letih 1998 in 1999 koordinacijo projekta prevzela Agencija RS za okolje, pri tem se je oprla na ekipo strokovnjakov, ki so bili večinoma z Notranjske. S participativnimi metodami vključevanja glavnih deležnikov v vse faze strokovnega dela je ta skupina pripravila izhodišča za načrt upravljanja (Ogorelec&Mastnak, 1999) prihodnjega parka.

Sledilo je obdobje uradnega postopka ustanavljanja v obdobju 2000–2002, ki ga je vodilo Ministrstvo. Odločilo se je, da območje še nekoliko poveča, saj je v park vključilo tudi naselji Lož in Stari trg. Na podlagi strokovnih podlag Agencije RS za okolje je pripravilo uredbo in jo predstavilo najprej vsakemu od županov, nato pa tudi vsakemu od občinskih svetov. Ves postopek je spremljala komunikacijska podpora, ki sta jo zagotavljala agencija Pristop in Agencija RS za okolje (mesečni bilten za vsa gospodinjstva, informacijski telefon, spletna stran). V času razprav na občinskih svetih se je pojavilo močnejše nasprotovanje v delih občine Loška dolina, Ilirska Bistrica

¹ Avtorica prispevka je bila v letih 1998–1999 lokalni koordinator projekta Matra, v letih 2000–2002 pa je na Agenciji RS za okolje vodila pripravo strokovnih podlag za akt o ustanovitvi parka ter urejala bilten Park Snežnik in spletno stran. Prispevek ne predstavlja uradnih stališč institucije, kjer je zaposlena.

in nato še Bloke, zlasti v krajih z industrijo. Ministrstvo se je sredi leta 2002 z drugimi ministrstvi prenehalo dogovarjati o ustanovitvi parka. Nato je občinam in medijem sporočilo, da bo v prihodnjih dveh letih vse moči usmerilo v območja Natura 2000, ustanovitev parka bi lahko sledila kasneje, kot nadgradnja in izvajanje omrežja Natura 2000. Nekaj mesecev kasneje je minister domačinom sporočil, da je zaustavitev ustanavljanja parka začasna (MOPE, 2002 in Kopač, 2003). Na dan 1. 1. 2011 je ta status začasne zaustavitve še vedno veljal.

4.1 Samorefleksija v času »poslednjih izdihljajev ustanavljanja«

V začetku leta 2002 smo na Agenciji RS za okolje, ki je pripravila strokovne podlage in komunikacijsko podpirala ustanavljanje, opazali vse številnejše težave. V internih komunikacijah in v javnih nastopih in objavah (Ogorelec, 2002a, b, c, e) smo skušali izluščiti vzroke za rastoče nasprotovanje predvidenemu parku. Predstavili smo tudi več možnih scenarijev nadaljnjega poteka dogodkov in dva od njih sta se nato zaporedno tudi realizirala. Na tem mestu jih povzemamo.

Izpostavili smo dilemo, ali ima načrt, da bi v šestih letih med naravne parke uvrstili 30 % ozemlja Slovenije, zadostno podporo na državni ravni in med domačini. Krajevne intelektualne elite v območju predvidenega parka Snežnik namreč parku – z nekaj izjemami – podpore niso izražale.

Kot **vzroke in razloge** za odklonilen odnos domačinov do naravnega parka smo izluščili:

- problematičen odnos lokalna skupnost – država (očitek centralizmu – park se ustanavlja iz Ljubljane; na park se projicirajo negativne izkušnje z drugimi državnimi institucijami);
- nezaupanje (omejitve so prikrite, strah, da bo država predpis kmalu zaostrila);
- park je eksogeni interes, lokalna skupnost v njem ne vidi svojega interesa (park se ne ustanavlja za domačine, temveč za interese tujcev);
- park je nepotreben (narava parka ne potrebuje);
- park omejuje razvoj;
- park omejuje obstoječe pravice (strah pred prepovedjo gradnje, izkoriščanja gozdov, lova, uživanja svoje lastnine, strah pred odvzemom lastnine);
- odsotnost nadomestil, odškodnin, subvencij ali rente;
- park bo naravi škodoval (povečan obisk bo imel negativne posledice na naravo);
- lokalne skupnosti ne soodločajo;
- koristi od parka so nepravilno porazdeljene (denar ne pride k domačinom, temveč imajo koristi drugi);
- slaba javna podoba nekaterih drugih slovenskih naravnih parkov, zlasti Triglavskega narodnega parka.

Podrobneje smo obravnavali **komunikacijski vidik** ustanavljanja. Ocenili smo, da je prišlo do razkoraka med formalnim in neformalnim komuniciranjem med lokalno javnostjo in ministrstvom. Kos (2002) opozarja, da je tak razkorak prepričljiva napoved težav pri doseganju legitimnosti. Kot možne vzroke smo navedli:

- odsotnost neposredne komunikacije;
- nasprotniki parka niso imeli možnosti, da bi se vključili v odločanje;
- visoko stopnjo nezaupanja do države in konfliktna mednivojska razmerja;
- »tihe« kategorije so bile spregledane.

Opozorili smo, da zakon ne zagotavlja soodločanja lokalnih skupnosti (občin).

Na podlagi izkušenj s komunikacijo smo povzeli naslednje zaključke:

- neosebna komunikacija je pri spreminjanju negativnega odnosa praviloma neuspešna;

- obstaja tveganje, da nekaterim komunikacijskim orodjem, na primer biltenu, javnost ne zaupa
- z intenzivno dvosmerno komunikacijo je treba začeti zgodaj, kljub temu, da morda odgovori na vsa vprašanja še niso jasni.

Opazali smo, da pri globokem nezaupanju med državo in lokalnim prebivalstvom zgolj izboljšanje komunikacije ne zadošča. Komunikacijsko strategijo mora spremljati tudi realizacija akcij v območju parka, s katerimi pokažemo, da prihajajo spremembe.

V razpravo smo ponudili več **predlogov**, na primer partnerstvo med državo in lokalnimi skupnostmi ter – po nizozemskem vzoru – »park v ustanavljanju«. Opozorili smo, da utegne park Snežnik postati talec vse večje centralizacije v Sloveniji. Kot možne »črne« scenarije smo predvideli možnost, da se ustanavljanje parka prekine, kar pa bi verjetno pomenilo, da bi bil ponoven zagon možen šele čez nekaj let, morda desetletje, ali pa, da park država ustanovi na mnogo manjšem območju. Dejansko je nato najprej prišlo do zmanjšanja območja parka za 25 %, nato pa do prekinitve ustanavljanja.

4.2 Zunanje analize ustanavljanja parka Snežnik

Primer parka Snežnik je komentirala vrsta institucij in posameznikov, tako osebno vpletenih v proces ustanavljanja kot opazovalcev. Poglavje zajema navedbe iz strokovne literature in elaboratov državnih institucij, posebej so nas zanimali komentarji ter kritične misli.

Pregled pričenjamo z dvema mislima Petra Veena, vodje projekta MATRA, iz njegovega govora ob zaključku projekta leta 1999. Povedal je, da celovit načrt upravljanja in razvoja parka dosežemo le s participativnimi metodami. Participativni pristop je uspešen le, če ga partnerji razumejo na enak način.

Vzroke za neuspeh, ki so jih jeseni 2002 navajali mladi izobraženci² z območja predvidenega parka, smo razvrstili v štiri sklope.

- Med »širše gospodarske, družbene, politične razmere v območju« smo uvrstili opozorila, da je bilo ustanavljanje v predvolilnem času politični samomor, da so Notranjci nezaupljivi in da je predvideni park segal v dve različni regiji: Notranjsko in Primorsko.
- Problematizirali so odnos države do parka, češ da ni bilo resne namere države in da je bilo proračunskega denarja premalo.
- Opozarjali so na neprimeren odnos do domačinov – ti da so se vse bolj počutili tujce v projektu.
- Posebej kritični so bili do postopka ustanavljanja, ki da je bil zaletav, evforiji in pričakovanjem je sledilo razočaranje ter da je bilo porabljenega veliko denarja, učinki pa niso bili vidni. Pripombe so imeli tudi glede komuniciranja, češ da koristi in omejitve niso bile dovolj jasne (Ogorelec, 2002d).

Peter Skoberne je leta 2002 projekt MATRA ocenil kot uspešen in odmeven. Priprave za zavarovanje pa so bile po njegovem mnenju nestanovitne, izpostavil je zelo skromna sredstva v

² Ko se je minister odločil, da začasno zaustavi ustanavljanje parka, smo jeseni leta 2002 na Agenciji RS za okolje na neformalen način h komentarju povabili izbrane ključne osebe z območja parka. To so bile osebe, s katerimi smo še posebej aktivno sodelovali v postopku ustanavljanja in so bile ideji parka naklonjene. Med njimi so bili predstavniki gospodarstva, strokovnih služb, študenti in mladi diplomanti, bodoča intelektualna elita območja. V osebнем pismu, poslanem po e-pošti, smo jih prosili, naj navedejo glavne vzroke za neuspešen zaključek ustanavljanja. Celotna korespondenca ni ohranjena, njen povzetek pa smo predstavili študentom družboslovja jeseni istega leta (Ogorelec, 2002d) in ga tu povzemamo.

državnem proračunu. Na ustanovitev Notranjskega regijskega parka, ki ga je leta 2002 ustanovila občina, je gledal kot na možen korak k prihodnjemu regijskemu parku (Skoberne, 2002: 262).

Franci Dekleva je v diplomskem delu Pomeni in razvoj Regijskega parka Snežnik iz leta 2002, torej iz časa tik pred zaustavitvijo projekta, opozoril, da bo Regijski park Snežnik prvi pravi regijski park v Sloveniji in vzorec za vsa ostala zavarovana območja. Predlagal je, naj bodo ukrepi po dejavnostih in conah v parku naravnani tako razvojno kot naravovarstveno. Ministrstvo naj na območju prihodnjega parka najde ustrezne partnerje za vzpostavitev parkovnih režimov. Ti partnerji morajo biti tako iz gospodarstva v parku in na njegovem obrobju kot tudi iz vrst predstavnikov političnih, civilnih in strokovnih lokalnih skupnosti. (Dekleva, 2002: 75-77)

Maja Bevc je v svojem nagrajenem diplomskem delu glede uradnega postopka ustanavljanja ocenila, da se je komunikacijski prostor lokalnemu prebivalstvu v prvih dveh fazah zaprl, po tretji fazi, tj. razpravah na občinskih svetih, pa je prišlo do odločevalske zmede, ki ji ni bil več nihče kos, in da »ministrstvo kljub avtoritativnemu pristopu k uradnemu postopku ustanavljanja nima prave odločevalske moči«. Parka si ni želel skoraj nihče več. Kot vzroke je ponudila tri možnosti: dolgotrajen proces ustanavljanja, nerazvojno naravnana uredba ali – po njenem mnenju najbolj verjetno – lokalno prebivalstvo ni imelo možnosti soodločati in sooblikovati akta o zavarovanju in tudi celotnega procesa ustanavljanja parka. Opozorila je še, da ustanavljanje parka ni bilo kontinuirano: začetnemu zagonu so sledila pričakovanja ljudi, ki so zaradi dolgotrajnih usklajevanj zbledela (Bevc, 2005: 46–64).

M. Bevc je izpostavila tudi prazen prostor, ki je nastal med državnimi in lokalnimi oblastmi. Kot možnost je tu videla nevladne organizacije. V praksi namreč v Sloveniji – tako Bevčeva – ni prišlo do izgradnje institucionalnih struktur, ki bi prispevale k izvajanju Aarhuške konvencije, morda zaradi strahu obstoječega političnega sistema, da bo izgubil nekatere funkcije (op. cit.: 64–65).

Anketa med občinami predvidenega regijskega parka Snežnik, ki jo je leta 2006 je izvedlo Računsko sodišče, je pokazala, da – po mnenju polovice občin – postopek ustanavljanja ni bil ustrezno voden: Ministrstvu za okolje in prostor so očitali, da je pripravilo strokovne podlage že pred pričetkom ustanovitve, ni pa jih lokalnemu prebivalstvu pravočasno predstavilo. Ministrstvo bi moralo bolj natančno pokazati možnosti, ki jih prinaša park in kaj od tega lahko pričakujejo. Polovica občin je imela tudi pomisleke glede mej parka. Večina občin je menila, da bi prihodnja ustanovitev parka lahko pomenila razvojno priložnost (RS 2006: 24).

Računsko sodišče je leta 2006 ugotavljalo, ali je Ministrstvo za okolje in prostor ravnalo v skladu s predpisi – torej pravilno – in ali je delalo učinkovito oz. smotno. Če povzamemo, je Računsko sodišče izrazilo svoje dvome glede območja parka; ustreznosti ciljev ustanovitve parka; postopka ustanavljanja (ni bilo enotne metodologije / načrta aktivnosti, niso bili določeni nosilci in roki, ni bil določen način spremljanja, premalo sodelovanja z drugimi ministrstvi) in glede opredelitve dejavnosti, ki se bodo izvajale v parku (ni bilo programa razvoja in prestrukturiranja).

Komisija za preprečevanje korupcije je leta 2007 ob pripravi načelnega mnenja glede dovoljenj za vetrno elektrarno na Volovji rebri analizirala tudi postopek ustanavljanja regijskega parka Snežnik, in sicer njegovo zgodovino in predlagano pravno ureditev. Komisija je glede osnutka uredbe zapisala, da je »njegova vsebina v strokovnem – naravovarstvenem – pogledu še vedno relevantna, saj sloni na znanstveno utemeljenih standardih in ukrepih ter mednarodnih pravnih pravilih ...«

Marjeta Jerič je v diplomskem delu leta 2008 navedla, da državni interes za ustanovitev regijskega parka Snežnik ni bil dovolj velik, da bi država zagotovila finančna sredstva za njegovo upravljanje (2008: 20).

Alja Grošelj je v magistrskem delu glede ustanavljanja parka Snežnik izpostavila, da je interaktivni komunikacijski proces zamrl takoj po zaključku formalnega projekta Matra – enako, kot se je zgodilo pri Pilotnem projektu Kras oz. Kraškem regijskem parku, ki prav tako še ni ustanovljen. Opozorila je, da se je območje iz prvotnih predlogov za zavarovanje naravovarstveno najpomembnejšega dela notranjskega kraškega območja konec devetdesetih let prejšnjega stoletja razširilo do takih razsežnosti, da je postalo neobvladljivo. Hkrati pa je prišlo medsebojnih nasprotovanj na vseh ravneh (Grošelj, 2008:150-152).

5. Kaj je šlo narobe: analize in komentarji k ustanavljanju novih zavarovanih območij v Sloveniji

V zadnjih 20 letih se je v Sloveniji začelo vsaj 15 postopkov ustanavljanja naravnih parkov na državni ravni. Kritične analize teh postopkov institucije varstva narave po naših podatkih v tem obdobju niso izvedle. Zadnja taka analiza je iz leta 1990, torej izpred več kot dvajset let.

Glede ustanavljanja naravnih parkov na državni ravni so leta 1990 strokovnjaki v zaključkih raziskave Kritična analiza posledic dosedanjega načina varovanja naravne in kulturne dediščine ter predlogi sprememb zapisali: »Zaključimo lahko, da republika svojih nalog na tem področju ne opravlja«. Predlagali so, da akt o razglasitvi naravnega parka določa tudi razvojne usmeritve, zato naj pri pripravi strokovnih podlag ne sodelujejo le strokovne organizacije za varstvo, temveč tudi drugi. Strokovnjaki so se posebej posvetili tudi vprašanju financiranja in predlagali, da se ustanovi poseben državni sklad za varovanje naravnih parkov in pomembnejših urbanističnih spomenikov. Ta sklad bi financiral izboljšanje naravne dediščine v urbanističnih spomenikih in naravnih parkih ter prezentacijske ureditve (pojasnjevalne table, poti za obiskovalce in drugi informacijski pripomočki) (Berginc *et al.*, 1990: 21-58). Večina teh predlogov ni zaživela ne v predpisih ne v realizaciji.

Službe varstva narave tudi niso sistematično analizirale dveh primerov ustanavljanja, ko je ustanovitev potekala uspešno in je park ustanovila država (Goričko, Ljubljansko barje). Taka analiza bi bila izjemno koristen pripomoček za vse naslednje primere ustanavljanja.

Ustanavljanje pa je v tem času pritegnilo pozornost številnih raziskovalcev, zlasti družboslovcev, agronomov in študentov podiplomskega študija varstva naravne dediščine. V 90. letih so odmevne družboslovne analize ustanavljanja naravnih parkov objavili Ana Barbič (1995), Frane Adam (1999) ter Drago Kos in Marjan Hočevar (1999). Od državnih institucij se mu je z mednarodno revizijo posvetilo Računsko sodišče. Zanimivo je, da je bilo na temo ustanavljanja novih naravnih parkov postavljenih tudi kar deset poslanskih vprašanj (obdobje 1998–2010).

Po letu 1999, ko je bil sprejet prelomni Zakon o ohranjanju narave, so ustanavljanje novih naravnih parkov obravnavala strokovna oz. znanstvena dela Andreja Udovča in Ane Barbič (2004), Romane Erhatic Širnik (2003), Craigha Elliotta in Andreja Udovča (2004), Romine Rodela (2005), Tine Mikuš (2006), Mladena Berginca, Jelke Kremesec Jevšenak in Jane Vidic (2006), Alje Grošelj (2008) in Jasne Bajec Fakin (2009). V večini naštetih del avtorji naštevajo tudi vzroke za težave in neuspehe, ki smo jih strnili v tri skupine: razmerje varstvo-razvoj, načrtovanje in izvedba ter zunanje okoliščine.

Raziskovalca z Biotehniške fakultete v Ljubljani **Andrej Udovč** in **Ana Barbič** sta leta 2003 objavila strokovni članek, leta 2004 pa raziskovalno poročilo, ki opisuje in analizira primer načrtovanega regijskega parka Trnovski gozd, zlasti odnos državnih in lokalnih elit do ustanovitve. Opozorila sta na šibko sodelovanje med ministrstvi, prevladujoč pristop »od zgoraj navzdol« ter pomanjkanje interdisciplinarnosti. Zavzela sta se za povečano vlogo raziskovanja v vseh fazah odločanja: pri oblikovanju možnih smeri, uresničevanju odločitev in pri vrednotenju rezultatov (Udovč A. & Barbič A., 2004).

Romana Erhatic Širnik je v magistrskem delu Sodelovanje javnosti pri nastajanju Regijskega parka Kočevsko-Kolpa leta 2003 ugotovila, da »bi bilo treba dosedanje pristope ustanavljanja zavarovanih območij korenito

spremeniti«. Potrebne so spremembe na nacionalni ravni, in sicer bi morala ministrstva predhodno doseči konsenz o sprejemljivih dejavnostih v parku in o dejavnostih, ki jih bo država spodbujala. Zagotoviti bi morala finančna sredstva za varstvene in razvojne programe. Sprejeti bi bilo treba strategijo varstva narave, zakon pa spremeniti tako, da bi se lokalno prebivalstvo vključevalo že v najzgodnejših fazah načrtovanja. Predlagala je tudi vrsto ukrepov vključevanja in enakopravnega sodelovanja domačinov na lokalni ravni. In končno, velik pomen je dala ugledni ekipi strokovnjakov.

Znanstveni članek **Craigha Elliotta** in **Andreja Udovča**, objavljen leta 2004, obravnava težave v odnosih med državo in lokalnimi skupnostmi, pomanjkanje strokovnih kapacitet lokalnih skupnosti, ki bi jim omogočale izdelavo študij izvedljivosti in mediacijo med sektorskimi pogledi. Sistem občin iz obdobja pred osamosvojitvijo je namreč omogočal, da so imele občine v upravi več strokovnih kompetenc (Elliott in Udovč, 2004). Na tem mestu opozarjamo na anketo³ Urada varuha človekovih pravic iz leta 2010 na temo sodelovanja javnosti, ki dokumentirano ilustrira pomanjkanje strokovnih kompetenc lokalnih skupnosti (Varuh, 2010: 4).

Elliott in Udovč sta zastopala stališče, da ministrstvo lažje implementira predpise kot pa kompleksne participativne in analitične ocene, ki bi v odločanje bolj učinkovito vključile lokalno prebivalstvo. Premalo je bil torej upoštevan socialni kontekst.

Izpostavila sta pomanjkljivo usklajevanje med sektorji v državni upravi. Sektorji postajajo vse bolj močni, koordinacija med njimi pa je šibka oz. je ni.

Opozorila sta, da ministrstvo za okolje in prostor nima kapacitet, da bi zakon izvajalo v praksi.

Problem so bili tudi finančni viri. Elliott in Craig navajata, da se je tedanji minister za okolje in prostor zavedal, da bi program ustanavljanja naravnih parkov zahteval več kot 4 milijone EUR. Teh sredstev ministrstvo ni imelo.

V naravovarstveni politiki prevladuje »etos izobraževanja«, sta poudarila Elliott in Udovč, ljudi da je »treba izobraziti in osvestiti o pomenu ohranjanja narave«. Na drugi strani pa si lokalno prebivalstvo želi aktivno sodelovati pri odločanju. Če bo Ministrstvo zgolj pripravljalo javno mnenje za cilje, ki jih postavlja elita, sta ugotavljala Elliott in Udovč, rezultata ne bo.

Prva prioriteta ministrstva bi morala biti, da razreši konflikt med gospodarskim napredkom in varstvom narave. Ponuditi bi moralo čvrsto ekonomsko utemeljitev, s celovitimi in finančno ovrednotenimi razvojnimi načrti. Ocenila sta, da bodo novi regijski parki ustanovljeni le tam, kjer bodo najboljše možnosti za trajnostni razvoj in kjer bo sodelovanje med sektorji najboljše. Napovedala sta blokado ustanavljanja, če ne bo vzpostavljen legitimen sistem finančnih spodbud zasebnikom ali pa kompenzacij za izgubljene razvojne priložnosti.

Romina Rodela je v sklopu doktorskega študija leta 2005 preučevala socio-ekonomske vplive zavarovanega območja na podeželje. Kot primer je obravnavala krajinski park Goričko. Izvedla je serijo intervjujev in ugotovila večinoma pozitiven pogled na ustanovitev zavarovanega območja. Park za lokalno populacijo predstavlja vrsto možnosti v obliki pozitivnega vrednotenja kulturne in naravne dediščine ter ponuja razvojne možnosti za lokalne skupnosti. Nekateri sogovorniki so izrazili tudi bolj kritične poglede, predvsem glede omejitev, ki naj bi jih park prinesel v prostor, in glede institucij, ki so sodelovale pri ustanavljanju (Rodela, 2005).

Glede ustanavljanja krajinskega parka Goričko je Rodela ugotovila, da je imel proces pomembno vlogo pri postavljanju temeljev parka v regiji. Začetna faza, v kateri so bile izvedene delavnice in ostale oblike sodelovanja lokalnih skupnosti, je omogočila, da so se ljudje iz različnih območij sestali, izmenjali izkušnje in spoznali, kaj pomeni in prinaša ustanovitev parka. Sogovorniki, ki so se udeležili teh delavnic, so bili zelo zadovoljni s takšnim pristopom. Delavnice so bile po njihovem mnenju dobro zasnovane.

V času projekta so veliko pričakovali do parka kot institucije, a so v kasnejših obdobjih postali skeptični. Rodela je navedla dva vzroka. Prvi je bil dolg časovni razpon med začetkom ustanavljanja in dejansko vzpostavitvijo parkovne uprave, ob tem pa so manjkale povratne informacije o vzrokih za dolgotrajnost in napoved naslednjih korakov. Drugi vzrok za dvome je bilo pomanjkanje otipljivih dosežkov v času, ko se je projekt že končal. Rezultat je bila apatija in nezaupanje do državnih organov, ki so sodelovali pri ustanovitvi parka. Take posledice

³ Urad Varuha človekovih pravic je vseh 210 občin spraševal na temo širšega pojma – okolja – a izkazalo se je, da več kot tretjina občin ne loči niti med pojmom »sodelovanje javnosti pri sprejemanju prostorskih aktov« in »sodelovanje javnosti pri sprejemanju okoljskih predpisov«. (Varuh, 2010: 4)

je Rodela opazila zlasti pri tistih sogovornikih, ki so imeli dobre namene v povezavi s kreativnim in inovativnim gospodarskim delovanjem na območju parka.

Tina Mikuš je v magistrskem delu analizirala stanje in perspektive krajinskih parkov v Sloveniji. Glede nastajanja krajinskih parkov v Sloveniji je dala splošno oceno, da so ti nastajali stihijsko ter da je njihovo upravljanje pomanjkljivo. Opozorila je na pravno podlago: krajinski parki so postali izključno orodje varstva narave, še ožje: naravnih vrednot (Mikuš, 2006: 170-173).

Ustanavljanje krajinskega parka Goričko je izpostavila kot primer dobre prakse: sodelovanje javnosti je bilo zagotovljeno takoj na začetku, iz mednarodnih virov so bila zagotovljena tudi finančna sredstva za obdobje do sprejema uredbe. Kritična je bila do obdobja po zaključku projekta, ko je ekipa strokovnjakov razpadla (*op. cit.* 163).

Na podlagi analize je opredelila pogoje za uspešno ustanavljanje krajinskih parkov: dobre strokovne podlage, državna strateška podpora ustanavljanju parkov, zakonski okvir (tu predlaga ustanovitev institucije krajinski park v ustanavljanju), strokovni kader, vključevanje lokalnih skupnosti in deležnikov ter medsektorska in medinstitucionalna povezanost (*op. cit.*: 141, 142).

Po mnenju Tine Mikuš krajinski parki niso le naravovarstvena kategorija, temveč razvojna komponenta trajnostnega načina življenja (*op. cit.*: 170).

Avtorica je opozorila na pomembno dilemo: ali ima neka lokalna skupnost pravico, da živi v območju zavarovane krajine, če si to želi – ne glede na izid naravovarstvenega vrednotenja. Predlagala je, da bi določili kriterije vrednotenja območij, na podlagi katerih bi se lahko ustanavljali naravni parki. Taki kriteriji namreč že obstajajo za naravne vrednote (*op. cit.*: 171).

Predlagala je, naj proces ustanavljanja krajinskih parkov teče v petih korakih: 1. evidentiranje, vrednotenje, strokovne podlage; 2. vzpostavitev institucije v ustanavljanju; 3. vključevanje lokalnega prebivalstva in drugih deležnikov; 4. postopek ustanavljanja in 5. upravljanje. Predlagala je tudi, da bi načrt upravljanja pripravili v sklopu procesa ustanavljanja (*op. cit.*: 172).

Opozorila je na območja, kakršni sta Rakov Škocjan in Robanov kot, ki sta obe zavarovani na državni in lokalni ravni. Vprašala se je, kdaj bo država začela lokalni skupnosti plačevati stroške za njuno upravljanje (*op. cit.*: 164).

Podprla je mnenje, da se načrt upravljanja začne pripravljati že v začetnih fazah ustanavljanja parka, in sicer takoj po zaključenem evidentiranju in vrednotenju (*op. cit.*: 127). Tak pristop je bil pred tem uporabljen že na primeru Snežnika.

Računsko sodišče je leta 2006 v revizijskem poročilu Ministrstvu za okolje in prostor priporočilo, naj opravi analizo dosedanjega ustanavljanja parkov in ugotovi vzroke za neuspešno ustanovitev. Opozorilo je na kadrovske zasedbe na ministrstvu in pod vprašaj postavilo uresničljivost cilja, da bo ustanovljenih 15 parkov.

Ob pripravi načrtov ustanavljanja naj ministrstvo prouči ustreznost zastavljenih ciljev ustanovitve, pozorno oblikuje razvojne cilje, določi načine doseganja ciljev, preveri meje parka, preveri gospodarske dejavnosti, ki naj bi se opravljale v parku ter pripravi načrt finančnega poslovanja parka. Ministrstvo naj v sodelovanju z drugimi ministrstvi pripravi razvojne programe, kar bo podlaga za pridobitev in okrepitev zaupanja v delovanje državnih institucij.

Od ministrstva je Računsko sodišče zahtevalo, da pripravi načrt aktivnosti ustanavljanja parkov za obdobje do leta 2008, ki naj vsebuje oceno stanja, prioritete, aktivnosti (časovni načrt, nosilce, oceno potrebnih sredstev).

Mladen Berginc, Jelka Kremesec-Jevšenak in Jana Vidic so leta 2006 pripravili knjigo Sistem varstva narave v Sloveniji, ki daje pregled nad zakonsko ureditvijo področja, avtorji pa so ga dopolnili tudi z lastnimi pogledi oz. priporočili. Knjiga obravnava tudi postopek ustanavljanja naravnih parkov.

Alja Grošelj (2008) je v svojem magistrskem delu ocenila metodologijo ustanavljanja širših zavarovanih območij v Sloveniji.

Predlagala je nov model učinkovitejšega ustanavljanja, ki bi zahteval spremembo zakonodaje, oblikovanje splošne politike ustanavljanja naravnih parkov in reorganizacijo naravovarstvene službe.

Avtorica pravi, da je – kljub številnim težavam, ki jih je analizirala – ustanavljanje naravnih parkov edini ustrezen ukrep varstva narave v naravovarstveno pomembnih območjih. Eden od glavnih razlogov za to je tudi erozija prostorskega planiranja. V takih razmerah daje ustrezno pravno zaščito le akt o zavarovanju. Praksa upravljanja naravnih parkov v Sloveniji je na splošno pokazala pozitivne rezultate, dobre so tudi izkušnje iz tujine (Grošelj, 2008:123–131).

Zavarovanje na večjih območjih bi bilo smiselno uvajati postopoma – najprej bi zavarovali manjša območja (na primer polja, jame, mokrišča, jezera), ki bi nato postala jedra naravnih parkov. Večina se namreč zaveda pomena teh območij in njihovo varstvo ponavadi podpira. Če do širšega zavarovanja ne bi prišlo, bi tako nekatera glavna naravovarstvena območja vendarle ostala zavarovana. Rezultati se na tak način pokažejo hitro, nezaupanja in strahu je zato manj.

Predlagala je tudi postopnost pri uvajanju varstvenih režimov. Za omenjena manjša območja so strožji, a se nanašajo bolj na obiskovalce kot na lastnike zemljišč. Kasneje bi varstvene režime razširili tudi na biotsko raznovrstnost in krajino (Grošelj, 2008:152–153). Kot eno od možnosti pa tudi ona – enako kot Ogorelec (2002) in Mikuš (2006) – podpira zamisel instituta »parka v ustanavljanju«.

V sklepnih ugotovitvah kot najpomembnejša poudari projektno delovanje in spoštovanje načela participacije.

Jasna Bajec Fakin je leta 2009 analizirala nastajanje Kraškega regijskega parka. Vzroki neuspešnih pogajanj po njenem mnenju na različnih ravneh pristopa politične javnosti in strokovnjakov, ki domačinom, ki živijo in sooblikujejo kraški razvoj, ne znajo prisluhniti oziroma jim pravilno predstaviti zelene cilje. Pri oblikovanju razvojnih smernic parka je ključ za uspeh aktivna vloga domačega prebivalstva. Opozorila je, da se sodelovanje ne kaže le v organiziranju strokovnih delavnic in posvetovanj, temveč tudi v aktivnem vključevanju domačinov v razvojne projekte. Tu bi se z individualnimi pogovori, anketami in drugimi oblikami sodelovanja spoznalo, kaj si prebivalstvo želi v prihodnosti.

Analiza primera Snežnik in primerjava z drugimi primeri ustanavljanja naravnih parkov v Sloveniji je pokazala, da ni šlo za enkratni primer in neobičajne okoliščine. Številna opažanja so enaka.

Zlasti družboslovne analize opozarjajo, da je bila komponenta **razvoja** neprimerno pripravljena in predstavljena.

Analiza Računskega sodišča in naša analiza uresničevanja programov (gl. poglavje 3) opozarjata na težave z **realnostjo planiranja** novih državnih parkov, tako glede obsega kot časovne dinamike. Nadalje menimo, da so imele službe varstva narave težave tudi pri določanju in uveljavitvi svojih **prioritet**. Opažamo namreč lahko, da je do realizacije hitro in bolj učinkovito prišlo takrat, kadar je šlo za mednarodne obveze države. Takšna je bila denimo ustanovitev območij Natura 2000 na podlagi predpisov Evropske unije. Med naravnimi parki sta taka primera Škocjanskih jam (svetovna dediščina na podlagi Konvencije o varstvu svetovne kulturne in naravne dediščine) in Sečoveljskih solin (Ramsarsko mokrišče na podlagi Konvencije o mokriščih, ki so mednarodnega pomena).

Vprašanje prioritete lahko postavimo tudi v luč odnosov med političnimi strankami in varstvom narave. Primerjava nacionalnih programov za nove naravne parke na eni strani in dejanskih aktivnosti države pri ustanavljanju posameznih parkov na drugi strani je pokazala razhajanja – ustanavljali so se tudi parki, ki niso bili vključeni v nacionalne programe. To si verjetno lahko razložimo z vplivi politike oz. sfer zunaj varstva narave, ki so določali svoje prioritete.

Glede določanja ciljev in načrtovanja novih naravnih parkov analize opozarjajo predvsem na naslednje pomanjkljivosti:

- ustanavljanje je bilo stihijsko,
- manjkali so kriteriji za vrednotenje območij,
- cilji so bili nerealni,
- finančna sredstva so bila nezadostna in
- kadrovske kapacitete so bile preskromne.

V fazi **izvedbe** postopkov ustanavljanja so avtorji analiz poudarili zlasti naslednje vidike:

- krajevno prebivalstvo ni bilo vključeno v odločanje oz. je bilo vključeno pozno (težave ministrstva pri izvajanju participativnih metod),
- sodelovanje med ministrstvi je bilo pomanjkljivo,
- postopki so bili dolgotrajni,
- pristop je bil »z vrha navzdol«, avtoritaren,
- ministrstvo ni vzpostavljalo partnerstev,
- ni bilo programa razvoja in prestrukturiranja,
- ni bilo finančnih spodbud,
- manjkali so oprijemljivi dosežki oz. vidne realizacije, ki bi krepile zaupanje,
- primanjkovalo je interdisciplinarnosti,
- socialni okvir ni bil upoštevan,
- odsotnost neposredne komunikacije,
- manjkale so povratne informacije,
- mednarodni projekti so spodbudili pričakovanja, ki so se v času nadaljnjih postopkov države spremenila v dvom,
- strokovna ekipa, ki se je oblikovala v mednarodnem projektu, je v fazi uradnega postopka ustanavljanja razpadla,
- odsotnost upravljanja projektov v državni upravi.

Težave so povzročale tudi nekatere **zunanje okoliščine**, avtorji so opozorili na:

- nezaupanje,
- konflikti med centralno oblastjo in lokalno samoupravo,
- pomanjkanje strokovnih kapacitet na lokalni ravni kot posledica drobljenja lokalne samouprave,
- pokrajinska pripadnost,
- predvolilni čas.

Ocenjujemo, da se je varstvo narave v Sloveniji zlasti v 90. letih znašlo v povsem novem kontekstu, zlasti se je spremenil odnos do zasebne lastnine in odnos država – občine. Umanjkala je tudi nacionalna razvojna vizija in strategija. V teh spremenjenih okoliščinah se je nova teža varstva narave šele vzpostavljala. Formalno je bila na državni ravni podpora ustanavljanju novih naravnih parkov še velika. So se pa že kazali znaki, da gre za velik razkorak med deklarativno podporo (državni plani in programi) in realno podporo, ki se – po naših izkušnjah – kaže v obsegu finančnih sredstev v državnem proračunu.

6. Zaključki

V zaključku se ponovno vračamo k primeru Snežnik in izdvajamo nekatere posledice (neuspelega) postopka ustanavljanja. Nato pa podrobneje obravnavamo vidike, ki so po našem mnenju bistveni za večjo učinkovitost državnih pobud na področju ustanavljanja novih naravnih parkov.

6.1 Je Snežnik odmeval?

Začasno zaustavitev štejemo za neuspeh, ki ima **lokalno** dolgoročne posledice. Zelo dolg postopek priprav, ki ni privedel do končnega rezultata, dvig pričakovanj, ki niso bila izpolnjena, javno izrečeni sumi v pravilno porabo sredstev, vse to pomeni hudo oviro morebitnim novim pobudam, da

bi država tu ustanovila nov regijski park. Prepričani smo, da bi bil v takih okoliščinah postopek ustanavljanja sedaj bolj zahteven, kot pa na območju brez tovrstne zgodovine prizadevanj.

Pogled, odmaknjen za deset let, pokaže, da je imel precejšen odmev oz. pustil **širše posledice na državni ravni**, tako v pravni ureditvi kot v praksi.

Ocenjujemo, da je na podlagi izkušenj z ustanavljanjem regijskega parka Snežnik in na podlagi pobud posameznih županov, javno predstavljenih v postopku ustanavljanja parka, leta 2002 Vlada predlagala dve spremembi zakona o ohranjanju narave. Tako je bila v parlamentu sprejeta možnost, da naravne parke skupaj ustanovijo država in občine. Na tak način naj bi ustanovili krajinski park Radensko polje, kjer država pri ustanovitvi sodeluje z občino Grosuplje. Vlada RS se je odločila da ustanovitev parka – ta je bila leta 2009 tik pred zaključkom – leta 2010 zaustavi. Tako v desetih letih od spremembe zakona do uresničitve te možnosti še ni prišlo.

Druga sprememba zakona o ohranjanju narave je uvedla obvezo, da se za financiranje naravnih parkov nameni del sredstev, ki jih upravljalec državnih zemljišč in gozdov pridobi v naravnem parku. Za tako rešitev si je v času ustanavljanja regijskega parka Snežnik močno prizadeval takratni župan občine Cerknica.

Menimo tudi, da so grenke izkušnje na primeru Snežnika in drugih naravnih parkov olajšale uveljavitev povsem drugačne organizacije dela, drugačnega sodelovanja med ministrstvi ter med strokovnimi službami, vključevanja raziskovalcev, drugačnega načina komuniciranja akterjev varstva narave s ključnimi deležniki, ki je bil v Sloveniji uveden s projektom vzpostavljanja omrežja Natura 2000.

6.2 Pogled naprej

Analize ustanavljanja naravnih parkov v Sloveniji so odprle dileme in prinesle več predlogov, o katerih bi bilo koristno v prihodnje izpeljati širšo razpravo in jih ovrednotiti. Izpostavljamo naslednje:

- odnos države do lokalnih skupnosti
- park v ustanavljanju.

Odnos **država – lokalna skupnost** se je pokazal za enega najbolj težavnih.

Ocenjujemo, da je to področje, na katerem je Slovenija v relativno kratkem obdobju doživela zelo velike spremembe.

Če primerjamo ureditev v zadnjih 25 letih, opazimo, da je razdelitev pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi zanihala iz ene skrajnosti v drugo. Konec 80. let je bilo v veljavi stališče politike »noben spomenik ali znamenitost ni tako velikega ali izjemnega pomena, da bi ga ne mogla s polno veljavnostjo razglasiti skupščina občine« (Humer, 1989: 32). To je v praksi pomenilo, da razglasitev na državni ravni skoraj ni bilo, celo če je šlo za svetovno dediščino, kakršna so Škocjanske jame.

Dvajset let kasneje je položaj povsem obrnjen, Slovenija je doživela močno centralizacijo in rezultat tega je prenos številnih pristojnosti z občin na državo, tudi na področju varstva narave. Občine novih naravnih parkov skoraj ne ustanavljajo več samostojno. Po letu 1999 sta nastala le dva občinska parka: Notranjski regijski park in krajinski park Ribnik Vrbje z zaledjem, ki je bil rezultat uspešnega projekta Phare občine Žalec leta 2008 (Lebez-Lozej, 2010).

Tako korenite spremembe sistema zagotovo niso bile brez posledic za učinkovitost njegovega delovanja. Raziskovalci opažajo, da je država na strani lokalnih skupnosti izgubila kompetentnega sogovornika. Težnja ustanavljanja majhnih občin je namreč nujno povzročila oslabitev strokovnih kompetenc občinskih uprav. Elliott in Udovč sta opozorila na pomanjkanje strokovnih kapacitet lokalnih skupnosti, ki bi jim omogočale izdelavo študij izvedljivosti in mediacijo med sektorskimi pogledi (Elliott in Udovč, 2004). Lokalne skupnosti tako težje ovrednotijo posledice, ki bi jih imela ustanovitev novega naravnega parka na njihovem ozemlju. Pomanjkanje informacij zagotovo vodi v večje nezaupanje do predlogov države.

Žal doslej v Sloveniji celovita analiza učinkovitosti naravnih parkov doslej ni bila narejena, zato ne moremo med seboj primerjati učinkovitosti državnih in občinskih naravnih parkov⁴.

Zanimiv je pregled, katere zakonske možnosti ustanavljanja v odnosu država – občina so bile že preizkušene v praksi. Doslej realizacije namreč niso doživele kar tri rešitve, ki jih ponuja Zakon o ohranjanju narave. Z zakonom še ni bilo ustanovljeno nobeno od območij z mednarodnim pomenom, vzrok je verjetno bolj zahteven postopek sprejema, ki vključuje parlamentarno proceduro. Prav tako nobenega od naravnih parkov še nista ustanovili država in občina skupaj. Tik pred sprejemom z dvema ustanoviteljema je sicer krajinski park Radensko polje, a je postopek leta 2010 zastal. In končno, tudi rešitev, da bi naravni park skupaj ustanovilo več občin, doslej ni bila uresničena.

Prav vse tri možnosti so (bile) odprte tudi za Notranjski park/ Park Snežnik. Prvič, Cerknško jezero in, širše, kraški sistem Ljubljance zagotovo sodita med območja z mednarodnim pomenom in ustrežata kriteriju iz 55. člena zakona o ohranjanju narave, ki za take primere predvideva zavarovanje z zakonom. Ob zastoju v procesu ustanavljanja leta 2002 smo kot eno od možnosti za izhod videli tudi sodelovanje občin in države skupaj in dejansko je bila istega leta ta možnost vključena v spremembe zakona, rezultat je novi prvi odstavek 55. člena. Ob tem je zanimivo, da je bila v eni od delovnih verzij osnutka zakona iz 1997 ta možnost že predvidena, a se nato v zakonu, sprejetem leta 1999, ni ohranila.

Ko je nato leta 2002 občina Cerknica ustanovila Notranjski regijski park, se je odprla tudi tretja možnost, ki jo predvideva zakon, in sicer, da se parku pridružita vsaj občini Postojna in Logatec, kjer je bila naklonjenost parku Snežnik v občinskih svetih največja. To se doslej ni zgodilo, vzrok je verjetno tudi nezaupanje med občinami.

Na odnos država – lokalna skupnost se veže tudi dilema, ali ima neka lokalna skupnost pravico, da živi v območju zavarovane krajine, če si to želi – ne glede na izid naravovarstvenega vrednotenja (Mikuš, 2006: 171). Da gre za dejansko dilemo, kaže prav primer Notranjskega regijskega parka, ki je nastal takoj po tem, ko je država ustavila ustanavljanje parka Snežnik. Ustanovila ga je občina Cerknica. Ob tem so se odprle razprave, ali je to dopustno glede na veljavno zakonsko ureditev, ker da občina pred tem ni prejela strokovnega predloga naravovarstvene službe.

In naprej, specifičen odnos država – lokalna skupnost se odraža v novejših težnjah ustanavljanja zavarovanih območij na državni ravni. V treh primerih je park ustanovila občina, kasneje pa ga je država prenesla na svojo raven. To so Sečoveljske soline, Strunjan in Kolpa. Postopki prenosa na državno raven so se doslej pričeli tudi pri krajinskih parkih Logarska dolina (ki bi bil zajet v Kamniško-Savinjski regijski park) in Boč.

⁴ Koristen prispevek k tovrstni analizi je dalo poročilo J. Kus in A. Sovinca po metodi RAPPAM, za celovito sliko pa bi bila potrebna še zunanja ocena. Manjka tudi tovrstna analiza za občinske naravne parke, delno jo je izvedla T. Mikuš v analizi krajinskih parkov Slovenije (2006).

Se tu morda že kažejo novi trendi in bi v prihodnje parke ustanovljale predvsem občine, država pa bi nato izbrana območja prevzela na državno raven? Na ta način se namreč napetosti na relaciji država – lokalna skupnost in razvoj – varstvo narave ne zgostijo na en sam dogodek, ko država ustanavlja naravni park. Če park ustanovi občina, se v tej fazi razrešijo odnosi varstvo – razvoj. Nezaupanje domačega prebivalstva do novosti, ki je običajno, se postopoma zmanjša. Šele nato na polje vstopi država in že ustanovljeni park prenese na državno raven.

Menimo namreč, da je eden od vzrokov za neuspehe države pri ustanavljanju novih naravnih parkov tudi dejstvo, da je šlo za sočasne konflikte dveh vrst: država – lokalna skupnost in razvoj – varstvo narave. Varstvo narave na državni ravni pogosto ni bilo sposobno hkratnega razreševanja obeh vrst konfliktov. Vzrok je tudi dejstvo, da se je na naravne parke pogosto gledalo kot na zgodbo enega dela kakšnega od ministrstev, ne pa na projekt Vlade.

Taka rešitev bi pomenila, da se država odreče nacionalnim prioritetam. Vendar je tudi sedanja praksa ustanavljanja pokazala, da država Slovenija na prioritetnih območjih – kot so jih definirale strokovne službe varstva narave – naravnih parkov ni uspela ustanoviti.

Rešitev, ko razmere za ustanovitev novega naravnega parka najprej zagotovijo na lokalni oz. regionalni ravni, nato pa parku država podeli status parka nacionalnega pomena in mu zagotovi financiranje, so leta 2007⁵ uvedli v Švici. Slovenija in Švicarska konfederacija imata sicer zelo različno pravno ureditev, a kljub temu menimo, da je koristno razmišljati v to smer. Dosedanji način »od zgoraj navzdol« se namreč v Sloveniji doslej ni izkazal za učinkovitega. Oba nova naravna parka, Goričko in Ljubljansko barje, sta imela namreč močno lokalno podporo oz. je pobuda za ustanovitev prišla z lokalne ravni.

Kot alternativa sedanjemu pristopu je bil doslej večkrat predlagan tudi **»park v ustanavljanju«** (Ogorelec, 2002, Mikuš, 2006, Grošelj, 2008). Prednosti in slabosti te pobude v službah varstva narave doslej še niso bile sistematično obravnavane.

Ob tem naj omenimo pobudo Državnega zbora, ki je leta 1998 prvič obravnaval predlog zakona o ohranjanju narave. Stališče njegovega Odbora za infrastrukturo in okolje je bilo, naj se preuči možnost ustanovitve že predvidenih regijskih parkov tako, da Vlada »uvede začasne organe, ki jim naloži pripravo dokumentov, preučitev režimov in drugih aktivnosti, potrebnih za razglasitev«. Ta pobuda ni doživela realizacije v zakonu.

Na pobudo uvedbe instituta »park v ustanavljanju« se veže tudi predlog, da bi načrte upravljanja za naravne parke pripravljali hkrati s predpisi o zavarovanju ali celo prej. Taka je bila pot, po kateri naj bi nastajal tudi regijski park Snežnik. Ocenjujemo, da so bila izhodišča za načrt upravljanja (ki so nastala v okviru projekta Matra), skupaj z strokovnimi podlagami strokovnjakov s področja varstva narave – vodil jih je M. Simić (1993) – dobra podlaga za pripravo režimov. Njihova družbena sprejemljivost se kaže tudi v tem, da je pretežni del režimov povzel odlok občine Cerknica za Notranjski regijski park iz leta 2002.

Nadalje »park v ustanavljanju« omogoča projektno organizacijo dela. V analizah je namreč prikazana tudi potreba po taki organiziranosti, hkrati pa opozorilo, da je znotraj državne uprave delo na tak način zelo težko organizirati.

Parki kot varstvena in razvojna kategorija

⁵ Parke nacionalnega pomena v Švici urejajo členi 23e do 23 m Zakona o varstvu narave in domovine / Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG).

Analize kažejo, da so eno od bistvenih vprašanj pri ustanavljanju novih parkov **finančni viri**. V času socializma so strokovnjaki (Humer, 1989:166) zagovarjali stališče, da je pomislek »kolikor denarja – toliko varovanja« neupravičen.

Tudi zdaj so pogledi na to vprašanje podobni, in sicer, da bo novim nalogam v varstvu narave kasneje sledil tudi nov priliv proračunskih sredstev ter da parki nastajajo postopoma, tako pa se širijo tudi njihove uprave in posledično sredstva za njihovo financiranje.

Naše stališče se od tega razlikuje. Prepričani smo, da je v sedanjem času položaj drugačen in da so zadostna finančna sredstva nujen pogoj, brez katerega novih naravnih parkov v Sloveniji ni več mogoče ustanavljati. Mislimo tudi, da se prav v obsegu finančnih virov kaže politična podpora področju: dejavnostim državne uprave, ki več let prikazujejo pomanjkanje zadostnega financiranja, manjka dejanske politične podpore.

Glede na sedanji obseg državnih sredstev za varstvo narave po naši oceni ni realno pričakovati, da bi znatno povečanje obsega naravnih parkov v Sloveniji dosegli s sedanjim načinom financiranja v sklopu enega ministrstva in šibkim povezovanjem z razvojnim sektorjem. Sedanji način je utemeljen na izhodišču, da so naravni parki namenjeni varstvu narave. Menimo, da je tako gledanje pretirano ozko. Preučiti in nato predstaviti bi bilo treba vlogo že aktivnih naravnih parkov kot dejavnika, ki spodbuja (trajnostni) razvoj in zaposlovanje v gospodarsko deprivilegiranih območjih (park kot zaposlitveno možnost je doslej analizirala le D. Verša (2002) na primeru Triglavskega narodnega parka).

V procesu ustanavljanja se odprejo tudi vprašanja (re)distribucije prihodkov, omejitev lastninske pravice, kdo bo plačal ceno varstva. Pojavijo se pričakovanja, da bodo tu državni mehanizmi še posebej dobro delovali, da bo država investirala v parkovno infrastrukturo, da bo nudila spodbude za trajnostni razvoj.

Naravnega parka, ki bi uspešno deloval takoj po ustanovitvi, po našem mnenju ni mogoče ustanoviti zgolj v okvirih državnih služb varstva narave in s pasivno vlogo drugih delov državne in lokalne administracije. Naravni park ni le varstvo narave. To še toliko bolj velja v okviru kapitalistične tržne ekonomije, ko so interesi postali mnogo bolj divergentni, kot so bili v socializmu.

Ideja naravnega parka v sebi, že od prve pobude pred 140 leti, namreč združuje varstvo in razvoj. Pogoj za dolgoročni obstoj oz. uspeh parka je primerno ravnotežje med obema komponentama.

Predvidevamo, da je močna usmeritev nacionalne politike varstva narave v ustanavljanje novih naravnih parkov posledica težav in neuspehov, ki jih je varstvo narave doživljalo pri usklajevanju z drugimi interesi. Ustanavljanje naravnih parkov je – po naši oceni – obetalo večjo avtonomijo in zato pričakovanja, da bo cilje lažje doseči. Rezultat take usmeritve pa je, da parki prinašajo manj razvojnih projektov in investicij.

Zavedati se moramo tudi, da je v Sloveniji položaj drugačen od najbolj industrijsko močnih držav Evrope. Razlikujemo se po visoki stopnji ohranjenosti narave in tudi po prostem dostopu do nje. Prav ta dva vidika, a z obratnim predznakom – manj ohranjene narave in oviran dostop na zemljišča v zasebni lasti – sta v nekaterih drugih državah glavni dejavnik javne podpore naravnim parkom.

Širši okvir: implementacijski deficit kot splošna značilnost

Analiza izvajanja programov za ustanovitev novih naravnih parkov v Sloveniji je pokazala zelo skromno doseganje zastavljenih ciljev. Če na kratko povzamemo: od osmih programov,

pripravljenih v zadnjih 20 letih, imata dva programa realizacijo (število dejansko ustanovljenih naravnih parkov) enako nič, pri drugih se giblje od 13 % do 22 %, le pri enem programu je realizacija dosegla 33 %. Tako tudi ni bil dosežen nobeden od ciljev glede deleža nacionalnega ozemlja, ki bi bil zavarovan z naravnimi parki. Od petih regijskih parkov, ki so najbolj pogosto vključeni v programe (med njimi je tudi Snežnik), ni bil ustanovljen noben. Je pa država nekatere parke ustanovila ali se lotila ustanavljanja, ne da bi jih uvrstila v svoj program.

Slovenija ima težave zaradi implementacijskega deficita. To že dlje časa opozarjajo ekonomisti in družboslovci (Inštitut za ekonomska raziskovanja, D. Kos, B. Radej in drugi) ter nevladne organizacije (Umanotera), pa tudi mednarodne organizacije (OECD). Deficita se zaveda tudi politični vrh države⁶. S problemom se soočajo tudi druge države⁷, ne le Slovenija. Kot vzroke zanj navajajo težave v državni administraciji, pomanjkanje koordinacije med deležniki, nezaupanje, vpliv politične kulture ter togost in neučinkovitost političnih institucij.

Nizka stopnja izvajanja programov za ustanovitev novih naravnih parkov torej ni posebnost varstva narave, temveč odraz širših razmer, v katerem deluje.

Zato si ob koncu postavimo vprašanje: ali ima mlada slovenska država – vsaj na področju okolja in specifično narave – težave z identifikacijo in realizacijo lastnih ciljev? Je implementacija bistveno bolj uspešna, če gre za obveznost z vrha, na primer EU, kot je pokazal primer vzpostavitve Nature 2000?

Literatura / Viri

- Adam F. (1999): Kulturno-socialni profil vasi ob Dragonji. Prispevek k strokovnim utemeljitvam parka Dragonja. Ljubljana, Univerza v Ljubljani – Fakulteta za družbene vede.
- Agencija RS za okolje (2011): Širša zavarovana območja. Dostopno prek: <http://www.arso.gov.si/narava/zavarovana%20obmo%c4%8dja/SeznamParkov.htm> (1.1.2011).
- Barbič A. (1995): Regijski park Škocjanske jame, Prebivalci prevzamejo pobudo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani – Biotehniška fakulteta.
- Berginc M. (2006): Vloga države pri spodbujanju in omejevanju turističnega razvoja v zavarovanih območjih. Turizem v zavarovanih območjih. Ljubljana, Turistična zveza Slovenije: 5–8. Dostopno prek: <http://www.turisticna-zveza.si/datoteke/zavarovanaObmocjaLR.pdf> (1.1.2011).
- Berginc M. *et al.* (1990): Kritična analiza posledic dosedanjega načina varovanja naravne in kulturne dediščine ter predlogi sprememb. Ljubljana.
- Berginc M., Kremesec-Jevšenak J., Vidic J. (2006): Sistem varstva narave v Sloveniji. Ljubljana, MOP. Dostopno prek: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/drugo/sistem_varstva.pdf (1.1.2011)
- Bevc M. (2005): Refleksija politike oblikovanja parka na področju notranjsko-kraške regije. Diplomsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede.
- Dekleva F. (2002): Pomen in razvoj Regijskega parka Snežnik. Diplomsko delo. Portorož, Visoka šola za turizem.
- Dilsaver L. M. (1994): America's National Park System: The Critical Documents, Rowman & Littlefield Publishers http://www.nps.gov/history/history/online_books/anps/anps_1.htm
- Državni zbor Republike Slovenije (2000): Magnetogram 1. izredne seje (29. november 2000) Odbora za infrastrukturo in okolje. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=96&cs=4&st=m&sb=0&sd=0&mandate=3&committee=29&unid=MDT3|FE9B794FA96E|D7B4C12569A6002EB141&showdoc=1> (1.1.2011)
- Državni zbor Republike Slovenije (1998): Poročilo k predlogu zakona o ohranjanju narave (ZON) – EPA 599-II – prva obravnava (6. 11. 1998)

⁶ Na tiskovni konferenci ob zaključku leta 2010 je aktualni predsednik vlade opozoril, da je bil implementacijski deficit značilen za slovensko politiko od leta 1990 dalje.

⁷ Tudi v sosednji Avstriji omrežje zavarovanih območij ni ustrezno, kot opozarja pregled okoljske uspešnosti, ki jo je pripravila organizacija OECD.

- Elliott C. & A. Udovč (2005): Nature conservation and spatial planning in Slovenia: continuity in transition. V: Land Use Policy, Volume 22, Issue 3, July 2005: 265–276. Dostopno prek: http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6VB0-4CJVCVR-1-1&_cdi=5912&_user=1818001&_pii=S0264837704000365&_origin=search&_coverDate=07%2F31%2F2005&_sk=999779996&view=c&wchp=dGLbVzb-zSkWA&md5=61631b7b47691b95b0858ac926ce78e3&ie=/sdarticle.pdf (1.1.2011).
- Erhatič-Širnik R. (2003): Sodelovanje javnosti pri nastajanju regijskega parka Kočevsko-Kolpa. Ljubljana, Univerza v Ljubljani – Biotehniška fakulteta.
- Fakin Bajec J. (2009): Kraški regijski park – Realnost ali utopija? – Začetki nastajanja projekta in razmišljanja o njegovi nadaljnji usodi. V: Izvestje raziskovalne postaje ZRC SAZU v Novi Gorici, št. 6, 2009: 27–34. Dostopno prek: <http://civilnainiciativakras.com/node/679> (1. 1. 2011).
- Flajšman B. (ur.) (1996): Vrt Evrope – parki za življenje v Sloveniji – zbornik. Ljubljana, Liberalna akademija in Ekološki forum LDS.
- GAO – United States General Accounting Office (2004): National Park Service – A More Systematic Process for Establishing National Heritage Areas and Actions to Improve Their Accountability Are Needed.
- Golob R. (1967): Predlog za zavarovanje slovenskega krasa. Ljubljana. V: Varstvo narave 5/1966:29–38.
- Grošelj A. (2008): Ocena metodologije ustanavljanja širših zavarovanih območij v Sloveniji (magistrsko delo). Ljubljana, Univerza v Ljubljani – Biotehniška fakulteta.
- Hladnik J. & K. Groznik Zeiler (2009): Zavarovana območja na državni ravni v zadnjih desetih letih (Predstavitev na posvetu Deset let Zakona o ohranjanju narave, Ljubljana, 12. 11. 2009). Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor. Dostopno prek: http://www.zrsvn.si/dokumenti/73/2/2009/Deset_let_ZO_Hladnik_in_Groznik_061109_fin_1727.pdf (1.1.2011).
- Humer J. (1989): Naravna in kulturna dediščina ter njeno varovanje v Sloveniji. Ljubljana, ČZ Uradni list SRS.
- Informacija o projektih za ustanovitev naravnih parkov v Republiki Sloveniji. Poročevalec Državnega zbora št. 6/1999: 81-88.
- Jerič M. (2008): Notranjski regijski park in regijski park Moravski kras – primerjalna analiza. Diplomsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani – Filozofska fakulteta. Dostopno prek: http://geo2.ff.uni-lj.si/pisnadela/pdfs/dipl_200801_marjeta_jeric.pdf (1. 1. 2011).
- Komisija za preprečevanje korupcije (2007): Načelno mnenje št. 74. Ljubljana. Dostopno prek: <http://www.kpk-rs.si/index.php?id=36&show=216&podrocje=0&leto=2007&mesec=3&cHash=53301c0197> (1. 1. 2011).
- Kopač J. (2003): Ustanavljanje Parka Snežnik prekinjeno. V: Park Snežnik, 21:1. Dostopno prek: <http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/okolje/pdf/matra/bilten/bilten21.pdf> (1.1.2011).
- Korošec M. (2002): Sociološki vidiki varovanja narave: primer presihajočega Cerkniškega jezera nekdanj in danes. Ljubljana, Univerza v Ljubljani – Fakulteta za družbene vede. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/dela/Korosec-Metod.PDF> (1. 2 011).
- Kos D. (2002): Interaktivno komuniciranje in soodločanje. V: Marega M. & D. Kos (ur.): Aarhuska konvencija v Sloveniji, Ljubljana, REC: 21–24. Dostopno prek: http://www.rec-lj.si/projekti/aarhus/dokumenti/strokovna_priporocila.pdf (1. 1. 2011).
- Kos D. & M. Hočevar (1999): Integralna revitalizacija mestnega jedra Kopra in istrskega podeželja. Poročilo o raziskovalnem seminarju. Ljubljana, Open society institute Slovenia in Fakulteta za družbene vede – Center za prostorsko sociologijo.
- Kus J. & A. Sovinc (2009): Učinkovitost upravljanja zavarovanih območij v Sloveniji, Končno poročilo RAPPAM analize. Ljubljana, WWF in Ministrstvo za okolje in prostor. Dostopno prek: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/okolje/pdf/rappam_porocilo.pdf (20. 1. 2011).
- Lebez-Lozej J. (2010), ustni vir.
- Liseč A. & S. Drobne: The influence of protected natural and cultural heritage on land management/market – the case of Slovenian natural protected areas. V: Spatium International Review No. 20, september 2009, str. 41–48
- Mežnarič I. *et al.* (2008): Priročnik za načrtovanje, vodenje in vrednotenje procesov sodelovanja javnosti. Ljubljana, Ministrstvo za javno upravo.
- Mihelič J.A. & R. Vidrih (2006): Albin Belar. V: Šolar M. (ur.): Snovalci Triglavskega narodnega parka. Bled, Triglavski narodni park. Dostopno prek: http://www.tnp.si/images/uploads/Snovalci_TNP.pdf (1. 1. 2011)
- Mikuš T. (2006): Stanje in perspektive krajinskih parkov v Sloveniji. Magistrsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani – Biotehniška fakulteta. Dostopno prek: http://www.digitalna-knjiznica.bf.uni-lj.si/md_mikus_tina.pdf (1. 1. 2011).

- MOP – Ministrstvo za okolje in prostor (2007a): Evropski dan parkov 2007. Gradivo za novinarje. Dostopno prek: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/dokumenti/ljubljansko_barje_parki.pdf (1. 1. 2011).
- MOP – Ministrstvo za okolje in prostor (1997): Predlog zakona o varstvu narave, 15. september 1997 (delovna verzija zakona).
- MOP – Ministrstvo za okolje in prostor (2007b): Program upravljanja območij Natura 2000 : 2007-2013 : operativni program. Ljubljana.
- MOPE – Ministrstvo za okolje, prostor in energijo (2002): Regijski park Snežnik in Natura 2000 – sporočilo za medije, 25. november 2002. Dostopno prek: http://www.mop.gov.si/si/delovna_podrocja/narava/projekt_matra/regijski_park_sneznik/regijski_park_sneznik_in_natura_2000/ (1. 1. 2011).
- Nacionalni program varstva okolja (NPVO), Uradni list RS, št. 83/1999. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199983&stevilka=3953> (1. 1. 2011).
- Nastran M (2010): Participacija deležnikov pri načrtovanju v zavarovanih naravnih območjih (delovno gradivo). Ljubljana, Univerza v Ljubljani – Biotehniška fakulteta.
- Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG). Dostopno prek: <http://www.netzwerk-parke.ch/de/pdf/schweizer-paerke/recht/Natur--und-Heimatschutzgesetz.pdf> (1. 1. 2011).
- Odlok o Notranjskem regijskem parku, Uradni list RS, št. 75/2002.
- Odlok o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana Republike Slovenije (OdPSDP), Uradni list RS; št. 11/1999. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199911&stevilka=509> (1. 1. 2011).
- Odlok o strategiji prostorskega razvoja Slovenije (OdSPRS), Uradni list RS, št. 76/2004. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200476&stevilka=3397> (1. 1. 2011).
- OECD Environmental Performance Reviews – 2nd Cycle (2001-2009). Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dataoecd/49/37/44947091.pdf> (1. 1. 2011).
- Ogorelec B. (1995): Komuniciranje z javnostjo – priročnik za urbaniste. Ljubljana, Urbanistični inštitut RS. Dostopno preko: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/drugo/komuniciranje_z_javnostjo_urbanisti.pdf (1. 1. 2011).
- Ogorelec B. (2002a): Establishing a Nature Park: Lessons Learnt, predavanje na konferenci LE ALPI culture del territorio e futuro sostenibile, Centro Congressi Accademia Europea Bolzano, 17.–18.10.2002. Dostopno prek: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/okolje/pdf/sneznik_2002_ogorelec_en.pdf (20. 1. 2011).
- Ogorelec B. (2002b): Komunikacija kot ključna sestavina ustanavljanja zavarovanega območja: primer regijskega parka Snežnik, predavanje na seminarju: Upravljanje in trženje kulturne dediščine na varovanih območjih Slovenije – Dediščina za prihodnost, Piran 14. –15. februar 2002. Dostopno prek: http://www.parki.mop.gov.si/sneznik_piran2002.pdf (20. 1. 2011).
- Ogorelec B. (2002c): Regijski park Snežnik – kaj o ustanovitvi pravijo domačini, Kras, št. 52, str. 34-35. Dostopno prek: http://www.parki.mop.gov.si/sneznik_kras2002.pdf (20.1.2011).
- Ogorelec B. (2002d): Ustanavljanje naravnega parka: izkušnje s primera Snežnik – predavanje na Univerzi v Ljubljani – Fakulteti za družbene vede, 16. december 2002.
- Ogorelec B. (2002e): Ustanavljanje Regijskega parka Snežnik – izkušnje s komuniciranjem, V: Marega M. & D. Kos (ur.): Aarhuska konvencija v Sloveniji, Ljubljana, REC: 117-122. Dostopno prek: http://www.rec-lj.si/projekti/aarhus/dokumenti/strokovna_priporocila.pdf (1.1.2011).
- Ogorelec B. & M. Mastnak (ur.) (1999): Izhodišča za načrt upravljanja regijskega parka Snežnik. Ljubljana, Uprava RS za varstvo narave. Dostopno prek: http://www.mop.gov.si/si/delovna_podrocja/narava/projekt_matra/plan_upravljanja_in_razvoja/ (1. 1. 2011).
- Peterlin S.: (1995): 75 let po Spomenici Odseka za varstvo prirode in prirodnih spomenikov. V: Skoberne, P. (ur.), 1995: 75 let Spomenice Odseka za varstvo prirode in prirodnih spomenikov. Ljubljana, Uprava RS za varstvo narave.
- Peterlin Stane *et al.*: (1975): Regionalni prostorski plan za območje SR Slovenije – Zasnova uporabe prostora – Varstvo narave. Ljubljana, Zavod SR Slovenije za družbeno planiranje.
- Plut D. (1996): Naravni parki in pokrajinska pestrost Slovenije. V: Flajšman B. (ur.): Vrt Evrope – parki za življenje v Sloveniji – zbornik. Ljubljana. Liberalna akademija – Ekološki forum LDS: 25–30.

- Plut D. *et al.* (2008): Trajnostni razvoj varovanih območij – celostni pristop in aktivna vloga države, aplikativni raziskovalni projekt – CRP. Ljubljana. Univerza v Ljubljani – Filozofska fakulteta. Dostopno prek: http://www.ff.uni-lj.si/oddelki/geo/Publikacije/priloznostno/CRP_zavarovana_Plut_08.pdf (1. 1. 2011).
- Poličnik T. (2008): Zgodovinsko ozadje odkupa Logarske doline-Okrešlja za narodni park. Diplomsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani – Biotehniška fakulteta. Dostopno prek: http://www.digitalna-knjiznica.bf.uni-lj.si/dn_polcnik_tomaz.pdf (1. 1. 2011).
- Posvet o sožitju na Barju na Logu pri Brezovici (10. julij 2007). Dostopno prek: <http://www.barje.net/arhiv.php?id=1821> (1. 1. 2011).
- Prostorske sestavine srednjeročnega plana Republike Slovenije za obdobje od leta 1986 do leta 1990 (Uradni list SRS št. 27/86, 41/87 in 23/89).
- Prostorske sestavine dolgoročnega plana Republike Slovenije za obdobje 1986 do leta 2000 (Uradni list SRS št. 1/86, 41/87 in 12/89 ter Uradni list RS št. 36/90).
- Računsko sodišče RS (2006): Revizijsko poročilo o ohranjanju in zaščiti biotske raznovrstnosti na področju predvidenih regijskih parkov Snežnik in Kočevsko – Kolpa v obdobju od leta 1996 do konca leta 2005. Ljubljana.
- Resolucija o nacionalnem programu varstva okolja 2005–2012 (ReNPVO), Uradni list RS, št. 2/2006 z dne 6. 1. 2006. Dostopno prek: http://www.uradni-list.si/files/RS_-2006-002-00003-OB~P001-0000.PDF (1. 1. 2011).
- Rodela R. (2005): Potencial in ovire za samo-uresničitev slovenskega podeželja na poti sonaravnega in celostnega razvoja. Brighton, University of Sussex.
- Simić M. *et al.* (1993): Naravovarstvene smernice za urejanje prostora na območju predlaganega Notranjskega regijskega parka. Ljubljana, Zavod za varstvo naravne in kulturne dediščine.
- Skoberne P. (2002): Varovanje Cerknškega jezera. V: Jezero ki izginja. Zbornik, ur. Alenka Gabršček. Ljubljana. Društvo ekologov Slovenije: 259–275.
- Skoberne Peter (ur.) (1983): Metoda obravnave naravnih parkov. Ljubljana, Zavod SRS za varstvo naravne in kulturne dediščine.
- Skoberne P. *et al.* (1994): Strategija varstva narave v Sloveniji, inačica 2.1. – delovno gradivo. Ljubljana, Zavod RS za varstvo naravne in kulturne dediščine.
- Sočan L. *et al.* (2000): Strategija razvojne prenovne Notranjsko-kraške regije (NKR). Ljubljana, Inštitut za strateške študije.
- Spomenica Odseka za varstvo prirode in prirodnih spomenikov 1920. Dostopno prek: <http://www.proteus.si/files/file/Spomenica/spomenica.pdf> (1. 1. 2011).
- Stritih J. *et al.* (1996): Metodološki pristop za pripravo načrtov upravljanja za zavarovana območja. Ljubljana, Oikos in Urbanistični inštitut RS.
- Tekavec U. (2010): Cerknško jezero skozi čas. Diplomsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani – Fakulteta za družbene vede. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/diplomska/pdfs/tekavec-ursa.pdf> (1. 1. 2011).
- Udovč A. & A. Barbič (2003): Protection of Environment and Biodiversity for Sustainable Future of Rural Areas: The Case of Planned Regional Park of Trnovski Gozd, Slovenia. V: CEESA Discussion Paper No. 14. Dostopno prek: <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/18886/1/dp030014.pdf> (1. 1. 2011).
- Urad Varuha človekovih pravic (2010): Analiza sodelovanja javnosti pri sprejemanju predpisov, ki lahko pomembneje vplivajo na okolje, na lokalni ravni. Ljubljana. Dostopno prek: http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/prispevki_zaposlenih/JM_-_Analiza_sodelovanja_javnosti_pri_sprejemanju_predpisov_-_Matjasic_-_22-12-2010.pdf
- Ustanavljanje in upravljanje naravnih parkov v Sloveniji. Ljubljana. Poročevalec Državnega zbora št. 39/2005: 56–64.
- Veen P. (1999): The case of the Snežnik project as an example of the co-operation between the Netherlands and Slovenia (govor ob zaključku projekta MATRA, Postojna, november 1999).
- Verša D. (2002): Varstvo narave kot ustvarjalec zaposlitvenih možnosti – primer Triglavskega narodnega parka. Magistrsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani – Fakulteta za družbene vede.
- Vugrin T. (2005): Pomen zavarovanih območij v regionalnem razvoju Slovenije. Diplomsko delo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani – Filozofska fakulteta. Dostopno prek: http://geo.ff.uni-lj.si/pisnadela/pdfs/dipl_200511_tomo_vugrin.pdf (1. 1. 2011).
- Zakon o ohranjanju narave, Uradni list RS, št. 56/1999. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199956&stevilka=2655>.
- Zakon o naravni in kulturni dediščini, Uradni list SRS št. 1/1981. Dostopno prek: http://web.bf.uni-lj.si/students/vnd/knjiznica/Skoberne_literatura/predpisi_zgodovina/zakon_nkd_81.pdf (1. 1. 2011).
- Zavod za gozdove Slovenije (1994): Zasnova projekta razvoja regijskih parkov Slovenije. Ljubljana.
- Zorc J. & Udovč A. (2009): Local inhabitants' opinion about the Triglav National Park management. V: Sociologija i prostor, Vol 183 (43–56). Dostopno prek: <http://hrcak.srce.hr/file/59328> (1.1.2011).

Summary

**Načrtovanje in ustanavljanje novih naravnih parkov v Sloveniji:
prvo desetletje začasne zaustavitve ustanavljanja regijskega parka Snežnik**

**Planning and establishing protected areas in Slovenia: the first decade of a temporary halt of
activities in the Snežnik regional park-to-be.**

Breda Ogorelec, MA

Protected areas have been regarded as the cornerstone of nature conservation in Slovenia for the last two decades. This is reflected in the distribution of financial and human resources. In the state budget for 2011 aimed for nature conservation (distributed through the Ministry of the Environment and Spatial Planning), 60 percent of financial resources are earmarked for management of existing protected areas and for establishing new ones. Protected areas management authorities are ranked at the top also according to the number of professionals in nature conservation in Slovenia.

Nature conservation authorities have produced the first national programme for establishment of protected areas in the late 50s, followed by twelve more national programmes in the period between 1975-2007. The programmes varied in number, size, distribution and category of proposed nature parks. The most ambitious programme, dating from 1999, planned a fourfold increase of the areas for almost four times in just three years.

An assessment of these national programmes indicates delays and temporary halts in the majority of proposed areas. Implementation spans from zero to one third of the number of foreseen protected areas. Of the five regional parks that were foreseen in the programmes most frequently (Kraški, Pohorje, Notranjski/Snežnik, Karavnsko-Kamniško-Savinjski), none has been established so far. On the other hand, some protected areas were established at the national level without being foreseen in any of the programmes.

The paper presents the author's critical reflection regarding the Snežnik regional park-to-be. With an area of 1000 km², it is the largest of the planned protected areas in Slovenia. In the 90s, several national and international projects were carried out by the local NGO NEC, aiming at creating local support to the park. In 1998 and 1999, a MATRA project, financed by the Dutch government, introduced stakeholder participation in the production of the management plan for the park-to-be. The plan was prepared primarily by local experts from the area. In 2000-2002, the Environmental agency of Slovenia prepared the zoning of the area. Communication support to the project was carried out by a communications agency and by the Environmental agency. The author of the paper played an active part in these processes. The Ministry of the Environment prepared the state regulation draft for the park area and started the consultation process. Opposition increased in Southeastern part of the park area, stemming primarily from local industrial plants. As a result, the area of the park was reduced and finally the process of establishment of the park was halted temporarily. By the end of 2002, almost all human and financial resources of the Ministry of the Environment were devoted to the Natura 2000 designation process as part of the pre-accession process. The designation process was successful, resulting in Slovenia having highest terrestrial area percentage of Natura 2000 areas in the EU.

Theoretical and practical obstacles to establishment processes, as analysed by several authors in other areas are summarized and compared to the Snežnik case. Critical reflections show that the primary reasons for difficulties and delays in the establishment processes are the same. There is a lack of trust at the local level. Coordination with other policies is weak and support on the part of other sectors is lacking. Political commitment is inadequate. The budgetary and institutional resources devoted to establishment processes are not proportional to the ambition of national programmes.

Comparison with the designation of Natura 2000 sites indicates that establishment of protected areas in Slovenia is facing difficulties primarily because it is not perceived a priority at the government level and is therefore lacking financial resources and coordination with other sector policies.

Preglednica 1: Načrtovani novi državni parki v nacionalnih programih

Ime	1960 Piskernik	1975 RPP	1989 PPlan	1994 Strategija	1995 Ustana vljanje	1998 PPlan)	1999- Info.	1999 NPVO	2005 RNPV O	2007 OP	Dosedanje število predlaganj
<i>Triglavski (1981)</i>	NP	NP									2
Kamniška Bistrica	NP										1
Velika planina	NP										1
Panovec pri Gorici	NP										1
Otočec na Dolenjskem	NP										1
<i>Logarska dolina</i>	NP										1
Davča		KP									1
Ratitovec		KP									1
Rogaška/Donačka gora		KP									1
Šmarna gora		KP									1
Kočevsko-Kolpa				RP	RP	RP	RP	NP	NP		6
Pohorje		KP	RP	RP		RP	RP	NP	NP	RP	8
Notranjski / Snežnik		KP	RP	RP	RP	RP	RP	NP	NP		8
Karavanško-Kamniško-Savinjski		KP	RP	RP	RP	RP	RP	NP		RP	8
Kraški		KP	RP	RP	RP	RP	RP	NP	NP	RP	9
Kraški rob										KP	1
<i>Kozjanski (1999)</i>				RP	KP- razširit ev	KP- razširit ev		NP			4
<i>Goričko (2003)</i>							KP	NP			2
<i>Ljubljansko barje(2008)</i>					KP		KP	NP	NP	KP	5
Trnovski gozd					KP	RP	RP	NP			4
Iška		KP									1
Zgornja Idrijca		KP									1
Reka Soča				reka				NP			2
Reka Mura				reka	KP		KP	NP			4
<i>Kolpa* (2005)</i>		KP			KP		KP	NP	NP		5
Dragonja							KP	NP		KP	3
Drava								NP			1
Krakovski gozd								NP			1
<i>Sečoveljske soline*(2001)</i>											0
<i>Strunjan* (2004)</i>											0
Število ustanovljenih naravnih parkov na dan 1. 1. 2011 iz programa oz. predloga	1 od 6	2 od 12	0 od 4	1 od 8	2 od 9	0 od 7	2 od 11	3 od 15	2 od 6	1 od 6	

odebeljeno: prednostno

ležeče - ustanovljen (letnica ustanovitve)

*ležeče** - prenesen na državno raven (letnica prenosa)

1960 Piskernik – poročilo Angele Piskernik za leti 1958 in 1959

1975 RPP – Regionalni prostorski plan za območje SR Slovenije – Zasnova uporabe prostora – Varstvo narave. Ljubljana, Zavod SR Slovenije za družbeno planiranje

1989 PPlan – Prostorske sestavine dolgoročnega plana Republike Slovenije za obdobje 1986 do leta 2000

1994 Strategija – Strategija varstva narave v Sloveniji, inačica 2.1. – delovno gradivo. Zavod RS za varstvo naravne in kulturne dediščine

1995 Ustanavljanje – Ustanavljanje in upravljanje naravnih parkov v Sloveniji. Zavod RS za varstvo naravne in kulturne dediščine.

1998 PPlan – Predlog sprememb in dopolnitev prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana Republike Slovenije

1999-Info. – Informacija o projektih za ustanovitev naravnih parkov v Republiki Sloveniji

1999 NPVO – Nacionalni program varstva okolja

2005 RNPVO – Resolucija o nacionalnem programu varstva okolja 2005-2012

2007 OP – Program upravljanja območij Natura 2000 za obdobje 2007-2013

Preglednica 2: Delež zavarovanega državnega ozemlja: stanje in cilji v obdobju 1994–2010

Leto	Stanje	Cilj	Faktor povečanja	Ime programskega dokumenta
1994	6 %	20 %	3,4	Strategije varstva narave v Sloveniji
1999	8 %	30 %	3,8	Informacija o projektih za ustanovitev naravnih parkov v Republiki Sloveniji
1999	8 %	30 % (do leta 2008)	3,8	Nacionalni program varstva okolja
2005	11 %	16 % (do leta 2008) oz. 21% (do 2014)	1,5 (do leta 2008) oz. 2 (do 2014)	Nacionalni program varstva okolja za obdobje 2005–2012
2007	11 %	13 % (do leta 2008) oz. 15% (do 2010)	1,2 (do leta 2008) oz 1,4 (do 2010)	Program upravljanja območij Natura 2000 za obdobje 2007–2013
2010	12 %			