



**ANALIZA STANJA O DELOVANJU JAVNIH ZAVODOV
NA PODROČJU ZAVAROVANIH OBMOČIJ NARAVE
S PREDLOGOM UKREPOV ZA
RACIONALIZACIJO NJIHOVEGA DELOVANJA**

KAZALO VSEBINE:

1	Izhodišča analize	4
2	Rezultati ocene učinkovitosti zavarovanih območij po metodi RAPPAM	8
3	Analiza upravljanja zavarovanih območij	12
3.1	<i>Upravljanje</i>	12
3.2	<i>Primerjava s sistemi zavarovanih območij v tujini</i>	19
3.3	<i>Finance</i>	22
3.3.1	Proračunska sredstva MOP	22
3.3.2	Sredstva iz prodaje blaga in storitev	26
3.3.3	Sredstva Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov	27
3.3.4	Projektna sredstva	27
3.3.5	Pregled vseh virov	28
3.4	<i>Kadri</i>	34
3.4.1	Pregled zaposlitev po parkih	34
3.5	<i>Organiziranost upravljanja zavarovanih območij</i>	37
3.5.1	Javni zavodi in njihovi organi	37
3.5.2	Vloga ministrstev in drugih organizacij pri upravljanju	38
3.5.3	Revizije poslovanja	39
3.6	<i>Primer analize izvajanja finančnih nalog v zavodih</i>	40
3.7	<i>Učinki in uspešnost upravljanja</i>	42
3.8	<i>Prednosti in slabosti obstoječega sistema, hipotetičnega centraliziranega sistema ter komentar upravljanja zavarovanih območij s podelitvijo koncesij</i>	53
4	Sklepne ugotovitve in predlogi izboljšav	56
4.1	<i>Glavne ugotovitve analize</i>	56
4.2	<i>Predlogi ključnih usmeritev in izboljšav</i>	60
5	Priloge	63

KAZALO PREGLEDNIC:

Preglednica 1:	Nabor priporočil RAPPAM delavnice 21.11.2008 za izboljšanje učinkovitosti upravljanja ZO v Sloveniji	10
Preglednica 2:	Širša zavarovana območja in nekaj osnovnih podatkov	15
Preglednica 3:	Ocena potrebnih letnih stroškov delovanja javnega zavoda v primeru novoustanovljenega zavarovanega območja	17
Preglednica 4:	Primerjava sistema zavarovanih območij v izbranih državah	19
Preglednica 5:	Primerjava površin narodnih parkov in števila zaposlenih	21
Preglednica 6:	Prihodki od prodaje blaga in storitev	26
Preglednica 7:	Zneski in delež presežka SKZG za zavarovana območja po letih	27
Preglednica 8:	Število projektov v obdobju 2000-2009 - stanje 2009	28
Preglednica 9:	Struktura planiranih virov javnih zavodov v l. 2009	28
Preglednica 10:	Struktura planiranih virov javnih zavodov v l. 2010	29
Preglednica 11:	Pregled zaposlitev po delovnih mestih – stanje maj 2010	34
Preglednica 12:	Št. nadzornikov po parkih – stanje maj 2010	36
Preglednica 13:	Pregled sestave svetov javnih zavodov	37
Preglednica 14:	Sestava strokovnih svetov javnih zavodov	37
Preglednica 15:	Revizije po zavarovanih območjih po letih	39
Preglednica 16:	Podatki o delovnih mestih za izvajanje finančne funkcije	40
Preglednica 17:	Stroški dela po posameznem javnem zavodu v l. 2010 - stanje maj	40
Preglednica 18:	Razmerja med tekočimi izdatki in investicijami v letu 2010	41
Preglednica 19:	Stroški zunanjega izvajalca finančne funkcije	41
Preglednica 20:	Ocena izvajanja določil NPVO za zavarovana območja	42
Preglednica 21:	Primerjava proračunskih sredstev in vseh virov glede na število zaposlenih in površine zavarovanih območij	43

Preglednica 22:	SWOT analiza obstoječega sistema javnih zavodov za upravljanje zavarovanih območij	53
Preglednica 23:	SWOT analiza hipotetičnega centraliziranega javnega zavoda z območnimi izpostavami za upravljanje zavarovanih območij.....	54

KAZALO GRAFOV:

Graf 1:	Delež površin zavarovanih območij ustanovljenih na državni ravni po letih ustanovitve	15
Graf 2:	Povečevanje površine in števila zavarovanih območij po podatkih Okoljske evropske agencije za 39 držav	17
Graf 3:	Planirana proračunska sredstva za zavarovana območja po letih.....	22
Graf 4:	Primerjava planiranih in porabljenih proračunskih sredstev za TNP, RPŠJ, KRP, KPG in KPK (vir MFERAC).....	23
Graf 5:	Struktura porabe sredstev za TNP, RPŠJ, KRP, KPG in KPK	23
Graf 6:	Planirane investicije iz proračunskih sredstev po zavarovanih območjih po letih.....	24
Graf 7:	Struktura porabe sredstev za TNP.....	24
Graf 8:	Struktura porabe sredstev za RPŠJ	24
Graf 9:	Struktura porabe sredstev za KRP	25
Graf 10:	Struktura porabe sredstev za KPG	25
Graf 11:	Struktura porabe sredstev za KPK.....	26
Graf 12:	Delež prodaje blaga in storitev od skupnih realiziranih prihodkov	26
Graf 13:	Struktura planiranih virov za I. 2009 za vse javne zavode	29
Graf 14:	Struktura planiranih virov za I. 2010 za vse javne zavode	30
Graf 15:	Planirani in realizirani prihodki v I. 2008 za vse javne zavode.....	30
Graf 16:	Planirani in realizirani prihodki v I. 2009 za vse javne zavode.....	31
Graf 17:	Realizirani prihodki v I. 2007 za vse javne zavode	31
Graf 18:	Realizirani prihodki v I. 2008 za vse javne zavode	32
Graf 19:	Realizirani prihodki v I. 2009 za vse javne zavode	32
Graf 20:	Realizirani odhodki v I. 2007 za vse javne zavode	33
Graf 21:	Realizirani odhodki v I. 2008 za vse javne zavode	33
Graf 22:	Realizirani odhodki v I. 2009 za vse javne zavode	33
Graf 23:	Zaposlitve po parkih	34
Graf 24:	Gibanje proračunskih sredstev na zaposlenega v obdobju 2006-2010	43
Graf 25:	Gibanje proračunskih sredstev na ha v obdobju 2006-2010.....	43

1 IZHODIŠČA ANALIZE

Vlada Republike Slovenije je 24.6.2009 sprejela sklep št. 35601-1/2009/5, v katerem je naložila Ministrstvu za okolje in prostor, da do konca leta pripravi analizo stanja o delovanju javnih zavodov na področju upravljanja zavarovanih območij ohranjanja narave ter ji predloži v obravnavo predlog ukrepov za racionalizacijo njihovega delovanja. V skladu s sklepom se v analizo vključi tudi javni zavod Krajinski park Ljubljansko barje.

Cilji in usmeritve upravljanja z zavarovanimi območji na področju ohranjanja narave (v nadaljnjem besedilu: zavarovana območja) v Sloveniji so opredeljeni v Nacionalnem programu varstva okolja za obdobje 2005-2012 (v nadaljevanju NPVO), ki ga je Državni zbor potrdil konec leta 2005¹. Ključni cilji in usmeritve, ki so pomembni tudi za to analizo, so:

- Učinkovito ohranjanje narave v zavarovanih območjih z upravljavskimi načrti in drugimi ukrepi;
- Povečanje deleža zavarovanih območij do l. 2014 za 10 %, kar pomeni 22 % površine Slovenije;
- Povečanje vlaganja v parkovno in drugo podobno infrastrukturo;
- Programsko in operativno povezovanje upravljavcev v smislu racionalizacije in operativne učinkovitosti;
- Postopna kadrovska okrepitev.

Ministrstvo za okolje in prostor je v preteklosti že izvajalo številne aktivnosti za izboljšanje učinkovitosti sistema upravljanja zavarovanih območij. Ob pripravi analize stanja in predlogov ukrepov za racionalizacijo velja poudariti, da gre v primeru proračunskih sredstev za zavarovana območja za relativno nizek obseg namenskih sredstev. Vsa sredstva za področje ohranjanja narave v l. 2010 tako predstavljajo zgolj 0,08 % celotnih odhodkov proračuna RS oz. 8.623.561,00 EUR, od tega **za zavarovana območja na državni ravni, s katerimi upravljajo javni zavodi, 0,03 % odhodkov proračuna RS (1,15 % odhodkov proračuna za Ministrstvo za okolje in prostor) oz. 3.522.143,00 EUR.**

Analiza delovanja javnih zavodov na področju zavarovanih območij sodi v okvir analiz učinkovitosti javnega sektorja. V prispevku o učinkovitosti javnega sektorja na primeru zdravstva in šolstva v Sloveniji v primerjavi z drugimi državami je zapisanih nekaj izhodišč za tovrstne analize². Merjenje učinkovitosti v splošnem zahteva oceno porabljenih sredstev (vložkov) in neposrednih učinkov ter merjenje razmerja med obema. Namen merjenja učinkovitosti je racionalna poraba proračunskih sredstev. Pri tem lahko zasledujemo dva cilja in sicer, da z minimalnimi sredstvi dosegamo določen neposredni učinek ali pa z omejenimi sredstvi dosegamo maksimalni neposredni učinek. Učinkovitost je potreben pogoj za doseganje uspešnosti, ne pa zadosten. Namen merjenja učinkovitosti je lahko ugotavljanje, ali so sredstva porabljena za pravi namen, tisti ki jih zahteva trg; ali javni sektor proizvede optimalen obseg javnih storitev in učinkov ipd. Po Aristovniku (2009) je merjenje učinkovitosti javne porabe razmeroma zapleteno, saj je največkrat težko izmeriti tako stroške kot tudi koristi. Poraba javnih izdatkov je učinkovita, ko porabljen znesek javnih sredstev prinese največje možne javne koristi. Najpogostejša mera učinkovitosti predstavlja razmerje med učinkom in vložkom. Pojem uspešnosti pa se nanaša na doseganje zastavljenih ciljev, povezan pa je tudi s kakovostjo javnih storitev. Pri merjenju uspešnosti spremljamo stopnjo doseganja ciljev, in sicer primerjamo postavljene in dejansko dosežene cilje. Neuspešnost pri doseganju ciljev je lahko tudi posledica napačno postavljenih ciljev ali nenačrtovanih oz. nepredvidljivih dogodkov. Uspešnost delovanja javnega sektorja je po Aristovniku (2009) še težje oceniti kot njegovo učinkovitost.

Za učinkovitost javne uprave, v katero sodijo tudi javni zavodi, sta bistvena dva temelja³:

1. kakovostno in pravočasno odločanje ter
2. učinkovito upravljanje s kadrovske, finančne in materialne viri.

¹ Resolucija o Nacionalnem programu varstva okolja 2005-2012. – Ur. l. RS št. 2/06.

² Aristovnik, A. 2009. Merjenje učinkovitosti in uspešnosti javnega sektorja – primer Slovenije in izbranih novih držav EU.- XVI. dnevi slovenske uprave 2009, Portorož, 24.-26.9.2009, pisni prispevek, 14 s.

³ http://www.mju.gov.si/si/prijazna_in_ucinkovita_uprava/vecja_ucinkovitost/ dostop 26.1.2010

Viri so praviloma omejeni, zato je z vidika učinkovite rabe teh virov pomembno zniževanje stroškov.

Za zniževanje stroškov v državni upravi uporabljamo različne mehanizme:

- **skupna javna naročila** – posledično možnost za znižanje cen blaga ali storitev,
- **enotne in skupne rešitve** - če več organizacij skupaj razvija informacijske in druge rešitve za svoje potrebe (npr. predstavitvene spletne strani, programske aplikacije za podporo istovrstnim nalogam in podobno), bo takšno sodelovanje zagotovilo cenejši razvoj in vzdrževanje takšnih rešitev,
- **ovrednotenje ugleda in znanja državne uprave** - zaradi ugleda in pomena pridobljene reference za ponudnika, ki posluje z državno upravo, si je treba prizadevati za dodaten popust; znanje, s katerim razpolagajo njeni uslužbenci, pa velikokrat potrebujejo zasebna podjetja pri izvedbi različnih dogodkov (posveti, seminarji itd.),
- **nadzor nad porabo** - pri določenem blagu in storitvah (pisarniški material, gorivo, telefonija, itd.) lahko brez ustreznega nadzora nad porabo in vnaprej določenih omejitev stroški hitro presežejo razumne meje;
- **skrb za racionalno poslovanje** - vsak javni uslužbenec mora pri vsaki nalogi nadzorovati porabo in s tem povezane stroške, k čemur lahko pripomore ustrezen sistem usposabljanja in motivacije ter tudi prenosa nepotrebnih stroškov, ki jih povzročijo javni uslužbenci, z državnega proračuna na njih osebno.

Možnosti uporabe teh mehanizmov smo pretehtali tudi pri oblikovanju predlogov za povečanje učinkovitosti javnih zavodov s področja upravljanja z zavarovanimi območji. Na tem področju se namreč prav tako srečujemo z izrazito omejenimi sredstvi ter posledično z iskanjem morebitnih rezerv za učinkovitejšo porabo teh sredstev. Pri tem je pomembno, da se prek upravljanja dosegajo cilji zavarovanja. V tej analizi pa se podobno kot v sorodnih raziskavah srečujemo tudi s problemom, da je koristi vloženi javnih sredstev težko izmeriti.

Potreba po sistemski modernizaciji področja izvajanja negospodarskih javnih služb v Sloveniji se kaže tudi s pripravo predloga Zakona o negospodarskih javnih službah⁴. Pri oblikovanju predlogov za izboljšave delovanja javnih zavodov, ki upravljajo zavarovana območja, smo upoštevali tudi oceno stanja na tem področju in nekatere predlagane rešitve.

Zavedanje o pomenu zavarovanih območij in vprašanje financiranja upravljanja

Z upravljanjem zavarovanih območij skrbimo v prvi vrsti za ohranjanje narave, pomembna pa je tudi skrb za kakovost življenja lokalnih prebivalcev, ki se uresničuje zlasti z vzpodbujanjem razvoja, prilagojenega ohranjanju narave zavarovanega območja. Poleg neizpodbitne vloge zavarovanih območij pri **ohranjanju biotske raznovrstnosti in varstvu naravnih vrednot**, se v zadnjem času izpostavlja njihov pomen tudi pri **soočanju s klimatskimi spremembami**. V najnovejši publikaciji uveljavljenih mednarodnih organizacij s področja varstva narave o vlogi zavarovanih območij pri soočanju s klimatskimi spremembami⁵ je posebej izpostavljeno, da kljub nesporni pomembni vlogi sistema zavarovanih območij z vidika klimatskih sprememb analize kažejo, »da je podpora globalni mreži zavarovanih območij precej manjša celo od polovice tega, kar bi potrebovali za maksimalno učinkovitost in da nekatere vlade trenutno zmanjšujejo podporo zavarovanim območjem«. Avtorji omenjene publikacije navajajo 6 pomembnih usmeritev na tem področju:

1. več zavarovanih območij in več večjih zavarovanih območij,
2. povezanost zavarovanih območij v prostoru,
3. priznanje in uporaba različnih tipov upravljanja,
4. izboljšave upravljanja zavarovanih območij,
5. okrepljena raven zavarovanja ponorov ogljika na zavarovanih območjih,
6. osredotočenje upravljaljskih ukrepov na potrebe blažitev in prilagajanja klimatskim spremembam.

Ena od usmeritev navedene publikacije za vlade je zagotovitev učinkovitega upravljanja zavarovanih območij z namenom zagotavljanja koristi za biotsko raznovrstnost in blažitve ter prilagajanje klimatskim spremembam.

⁴ <http://www.mju.gov.si/si/splosno/cns/novica/article/14/11784/ba54ec08e2/> dostop 2.8.2010

⁵ Dudley, N. et al. 2009. Natural Solutions: Protected Areas helping people cope with climate change. –IUCN-WCPA, TNC, UNDP, WCS, The World Bank and WWF, Gland, Switzerland, Washington DC and New York, USA, 126 s.

Na globalni ravni se krepi zavedanje pomena stabilnega in dolgoročnega financiranja zavarovanih območij⁶. Ena od ugotovitev raziskave Svetovne zveze za varstvo narave (IUCN) o financiranju zavarovanih območij je, da trenutni finančni tokovi nikjer ne zadoščajo niti za financiranje obstoječih zavarovanih območij, še manj pa za ustanavljanje novih. Konvencionalno financiranje, ki je uveljavljeno v primeru zavarovanih območij ustanovljenih na ravni državi, pa je na podlagi izsledkov te raziskave treba postaviti na nove temelje. Po eni strani je treba poskrbeti za ohranitev obstoječih finančnih tokov, ki jih je po drugi strani v povezavi z učinkovitostjo upravljanja treba povečevati. Nujno je iskati dodatne vire financiranja, npr. v povezavi z ekosistemskimi storitvami. Pri financiranju zavarovanih območij v razpravah na mednarodni ravni je pogosto izpostavljeno vprašanje, ali je bil porast sredstev skladen s povečanjem obsega zavarovanih območij, z uvajanjem novih nalog (npr. doseganje naravovarstvenih ciljev na območjih Natura 2000) in z vsestranskimi pričakovanji širše javnosti.

Študija TEEB⁷ o ekonomiji ekosistemov in biotske raznovrstnosti za nacionalne in internacionalne politike med drugimi razpoložljivimi rešitvami navaja pomembno vlogo zavarovanih območij. Eno od petih glavnih priporočil študije je, da je treba povečevati obseg zavarovanih območij in njihovo financiranje. Povečanje financiranja zaradi zagotavljanja ekosistemskih storitev bi okrepilo potencial zavarovanih območij za ohranjanje biotske raznovrstnosti in povečan tok ekosistemskih storitev v korist lokalne, državne in globalne ravni. Zavarovana območja trenutno pokrivajo 13,9 % zemeljskega površja, delež vseh ljudi, katerih preživetje je odvisno od koristi zavarovanih območij, pa je višji, saj predstavlja okrog šestino svetovnega prebivalstva.

Vprašanje učinkovitosti upravljanja zavarovanih območij je aktualno tudi v drugih državah. Številne aktivnosti pod okriljem IUCN in drugih mednarodnih organizacij (npr. Svetovni sklad za naravo-WWF) potekajo v mnogih državah po svetu, saj je v zadnjih letih zavedanje o velikem pomenu zavarovanih območij – predvsem z vidika ohranjanja biotske raznovrstnosti, ukrepov proti klimatskim spremembam, ohranjanja ekosistemskih storitev in povečevanja kakovosti življenja prebivalstva ter doseganja trajnostnega razvoja – postalo jasnejše tudi v mednarodnih političnih in strokovnih krogih. Tako v Sloveniji kot tudi drugod v Evropski uniji se kažejo potrebe po povečanju deleža zavarovanih območij, zaradi česar se je v zadnjih letih večalo število programov in projektov za njihovo ustanavljanje.

Cilj Programa za zavarovana območja v okviru Konvencije o biološki raznovrstnosti (CBD) je do l. 2010 oceniti 30 % vseh zavarovanih območij na svetu z vidika učinkovitosti upravljanja. Raziskava, ki je na globalni ravni potekala v obdobju 2005-2007, je pokazala, da je ocenjenih šele 6 % vseh zavarovanih območij⁸. Konec leta 2008 je bila izvedena ocena učinkovitosti upravljanja zavarovanih območij v Sloveniji po postopku RAPPAM (Rapid Assessment and Prioritization of Protected Areas). Analiza je bila izvedena v okviru projekta Zavarovana območja v dinarski regiji (Dinaric Arc Ecoregion Project), ki ga vodi in financira WWF, poteka pa preko Ministrstva za okolje in prostor⁹. Metoda RAPPAM sodi med najbolj uveljavljene metode za oceno učinkovitosti zavarovanih območij. Z izvedbo te metode je tudi Slovenija delno že prispevala k izvajanju programa CBD za zavarovana območja, kar potrjuje tudi najnovejša študija o stanju na področju ocene učinkovitosti zavarovanih območij v Evropi¹⁰. V omenjeni študiji avtorji ugotavljajo, da glede učinkovitosti upravljanja zavarovanih območij na evropski ravni v primerjavi z internacionalno ravno dosegamo malo boljše rezultate, možnosti za izboljšave pa seveda še vedno obstajajo skoraj z vseh vidikov.

⁶ Emerton, L., Bishop, J. in Thomas, L. 2006. Sustainable Financing of Protected Areas: A global review of challenges and options. – IUCN, Gland, Switzerland, Cambridge, UK, 97 str.

⁷ TEEB 2009. The Economics of Ecosystems and Biodiversity for National and International Policy Makers – Summary: Responding to the Value of Nature 2009.

⁸ Leverington, F., Hockings, M. in Lemos Costa, K. 2008. Management effectiveness evaluation in protected areas: Report for the project »Global study into management effectiveness evaluation of protected areas«, The University of Queensland, Gattton, IUCN WCPA, TNC, WWF, Australia.

⁹ http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/okolje/pdf/rappam_porocilo.pdf dostop 15.1.2010

¹⁰ Nolte, C et al. 2010. Protected Area Management Effectiveness Assessments in Europe. Bundesamt für Naturschutz, Bonn, 69 s.

Ministrstvo za okolje in prostor je v okviru prizadevanj za povečevanje učinkovitosti zavarovanih območij v Sloveniji podprlo dve raziskavi na področju upravljanja zavarovanih območij v okviru Ciljnega raziskovalnega programa (CRP). Za obdobje CRP 2006-2008 je tako podprlo izvedbo projekta z naslovom »Trajnostni razvoj varovanih območij – celostni pristop in aktivna vloga države; Trajnostno gospodarjenje v varovanih območjih z vidika doseganja skladnejšega regionalnega razvoja«. Med izsledki te raziskave je med drugim tudi ocena, da bi morala javna sredstva predstavljati glavino financiranja upravljanja, saj gre v primeru zavarovanih območij za območja, katerih storitve so koristne za celotno družbo. Ocena te raziskave je, da javno financiranje zavarovanih območij ne zadostuje za njihovo uspešno upravljanje. Izvajalci te raziskave so med drugim tudi ugotovili, da primanjkuje jasno določeni cilji upravljanja posameznih zavarovanih območij skupaj z ustreznimi kazalniki. Zaradi želje po doseganju čim večje učinkovitosti zavarovanih območij je na pobudo MOP v okviru CRP 2008-2013 potekala raziskava z naslovom »Oblikovanje učinkovitega sistema zavarovanih območij v Sloveniji«¹¹. Izvajalci te raziskave so na podlagi systemske analize zavarovanih območij, ki se je nanašala zlasti na analizo modelov upravljanja, analizo različnih metodologij za ocenjevanje učinkovitosti zavarovanih območij, predlogov kazalnikov učinkovitosti doseganja ciljev slovenskih (širših) zavarovanih območij, podali slabosti in prednosti sistema zavarovanih območij v Sloveniji ter priporočila za povečanje njegove učinkovitosti. Poleg tega so na podlagi analize načrtov upravljanja, ki so v pripravi, oblikovali tudi priporočila za izpopolnitev metodologije za izdelavo načrtov upravljanja za zavarovana območja.

Priporočila za izboljšanje sistema zavarovanih območij se nanašajo predvsem na ukrepe za:

- izboljšanje omrežja zavarovanih območij,
- dvig učinkovitosti upravljanja zavarovanih območij,
- krepitev pravne in finančne moči zavarovanih območij.

Na podlagi ugotovitev in priporočil naloge se pripravljajo načrte upravljanja posameznih zavarovanih območij, obenem pa so vodilo za izboljšanje letnih programov dela, ki jih pripravljajo upravljavci.

Povzetek predlaganih priporočil in kazalnikov za ocenjevanje učinkovitosti sistema zavarovanih območij v Sloveniji je v prilogi. V kratkem pa bo končna verzija te raziskave objavljena na spletnih straneh MOP.

V Evropi je razmeroma dobro poznan primer ocene učinkovitosti sistema zavarovanih območij na Finskem iz l. 2004¹². Izsledki analize kažejo, da je upravljanje zavarovanih območij Finske razen nekaj izjem dobro. Podatki npr. kažejo, da so zavarovana območja uspešna pri ohranjanju biotske raznovrstnosti. Podani so bili naslednji predlogi za izboljšave:

1. Uporaba ekosistemskega pristopa za tvorjenje učinkovite ekološke mreže s krajino in vodnimi ekosistemi, ki zavarovana območja obdajajo.
2. Načrtovanje na ravni sistema zavarovanih območij naj bo podprto z nacionalnimi strategijami o invazivnih tujerodnih vrstah in boju proti klimatskim spremembam. Posebno pozornost je treba nameniti analizi vrzeli pri ohranjanju ogroženih vrst.
3. Pri načrtovanju upravljanja posameznih zavarovanih območij prihaja do zamud, postaviti si je treba cilje in mejnike za zaključek in obnovo načrtovalskih procesov. Periodično je treba ocenjevati tudi grožnje in pritiske z namenom postavljanja prioritet za aktivnosti.
4. Pri upravljanju je treba poudariti rezultate ohranjanja narave.
5. Pri upravljanju je treba poudariti koristi za lokalne skupnosti.
6. Oceniti in zmanjševati je treba vpliv obiskovanja zavarovanih območij.
7. Financiranje s strani finske vlade je na podlagi mednarodnih primerjav ustrezno. Proučiti je treba druge možne vire financiranja. Letno spremljanje upravljanja mora oceniti doseganje naravovarstvenih ciljev.
8. Globalna vloga zavarovanih območij in pomen ohranjanja narave zaposlenim v povprečju niso bila povsem jasna. Konvencija o biološki raznovrstnosti in omrežje Natura 2000 bi lahko motivirala zaposlene.
9. Ocena kulturnih vrednot zahteva strategijo. Nadaljevati je treba zbiranje podatkov in monitoring na nekaterih področjih.
10. Stanje zavarovanih območij bi bilo priporočljivo redno preverjati vsakih pet let z vidika učinkovitosti upravljanja in prilagajanja upravljanja.

¹¹ http://www.parki.mop.gov.si/oblikovanje_ucinkovitega_sistema_zo.pdf

¹² Gilligan, B. et al. 2005. Management Effectiveness Evaluation of Finland's Protected Areas. Nature Protection Publication of Metsähallitus. Series A 147, 94 s.

Marsikateri od predlogov za finska zavarovana območja je zanimiv tudi z vidika izboljšav sistema zavarovanih območij v Sloveniji. Posebej velja izpostaviti pripravo načrtov upravljanja in posvečanja več pozornosti rezultatom ohranjanja narave pri upravljanju. V študiji so tudi podatki o financiranju področja varstva narave na Finskem. V l. 2003 so skupni viri znašali 32 mio EUR, od tega je resor za okolje prispeval 56 %, 15 % resor za delo, 16 % resor za kmetijstvo in gozdarstvo, proračunski viri so tako predstavljali več kot 85 % vseh prihodkov zavarovanih območij.

V Nemčiji tako celovite ocene učinkovitosti upravljanja kot na Finskem še niso izvedli. Izvedli so večletne participativne predpriprave za oceno učinkovitosti nacionalnih in naravnih parkov ter biosfernih rezervatov¹³. Razvili so podrobne kriterije in standarde kvalitetnega upravljanja (45 kriterijev in 250 meril) za 10 področij:

1. pogoji upravljanja v širšem smislu,
2. ohranjanje biotske raznovrstnosti in naravne dinamike,
3. upravljanje,
4. organizacija,
5. monitoring in raziskave,
6. doživljanje narave in oddih,
7. izobraževanje,
8. komuniciranje,
9. sodelovanje in partnerji,
10. trajnostni regionalni razvoj.

V l. 2010 je predvidena ocena kakovosti upravljanja vseh 14 nacionalnih parkov v Nemčiji. Podoben sistem celovitega ocenjevanja zavarovanih območij v Sloveniji še ni vzpostavljen, vse dosedanje aktivnosti pa so lahko dobro izhodišče.

Ugotavljamo, da sistem zavarovanih območij v Sloveniji v svojih prizadevanjih za večjo učinkovitost ni izoliran. Sooča se s podobnimi težavami kot druge države, ki jih rešuje na podoben način. Ocenjujemo, da je sistem zavarovanih območij v Sloveniji z vidika izvedbe ocen učinkovitosti upravljanja v primerljiv z ostalimi.

2 REZULTATI OCENE UČINKOVITOSTI ZAVAROVANIH OBMOČIJ PO METODI RAPPAM

V analizo slovenskega sistema zavarovanih območij konec l. 2008 je bilo vključenih deset zavarovanih območij, ki so imela v času izvajanja analize operativnega upravljavca. Poleg zavarovanih območij na državni ravni sta bila v analizo vključena še Notranjski regijski park in Krajinski park Logarska dolina, ki sta ustanovljena na občinski ravni.

Izidi analize kažejo, da eno največjih groženj za slovenska zavarovana območja predstavljajo spremembe v tradicionalni rabi (problematično je tako opuščanje kot intenziviranje rabe), med največjimi pritiski pa so negativni vplivi turizma in rekreacije ter invazivne tujerodne vrste. Zavarovana območja še niso v polni meri gonilna sila pri zagotavljanju trajnostnega razvoja in s tem povezanih socio-ekonomskih koristi.

Varstveni cilji zavarovanih območij so večinoma dobro vključeni v načrtovalske dokumente. Pravna varnost je šibka, predvsem zaradi nerešenih pravno-premoženjskih zadev in nezadostnosti človeških in drugih virov. Razmeroma dobro je ocenjeno sodelovanje z lokalnimi skupnostmi. Pri zasnovi zavarovanih območij je posebej šibka njihova conacija. Pri kadrovski strukturi se je problematično izkazalo nezadostno število zaposlenih in slabo razviti mehanizmi za preverjanje učinkovitosti zaposlenih, njihova strokovnost pa je ocenjena kot ustrezna. Financiranje v preteklosti je bilo ocenjeno kot večinoma slabo, zaskrbljujoče pa je dejstvo, da zagotovil za dolgoročno financiranje upravljavci nimajo.

¹³ <http://www.europarc-deutschland.de/wie-steht%E2%80%99s-um-die-qualitaet-im-nationalpark-eifel> in http://www.nationale-naturlandschaften.de/dateien/Qualitaetskriterien_und_-_standards_fuer_deutsche_Nationalparks.pdf, dostop 13.1.2010

Eden od izsledkov te raziskave je bil, da je izrazita šibkost slovenskega sistema zavarovanih območij odsotnost načrtov upravljanja. Izvaja se tudi premalo spremljanja stanja biotske raznovrstnosti in socio-ekonomskih raziskav. Načrtovanje sistema zavarovanih območij je bilo sicer ocenjeno kot dobro, slabše je bila ocenjena politika zavarovanih območij, kot zmerno je bila ocenjena politična podpora sistemu zavarovanih območij, slabše pa izpolnjevanje državnih obvez in financiranje zavarovanih območij.

Na podlagi izsledkov RAPPAM analize je bilo oblikovanih 30 priporočil, ki predstavljajo usmeritve za krepitev upravljanja zavarovanih območij. Priporočila so bila razvrščena v pet ciljev:

1. Krepitev učinkovitosti upravljanja zavarovanih območij
2. Krepitev zmogljivosti na institucionalni ravni
3. Učinkovito upravljanje s habitati in vrstami v zavarovanih območjih
4. Zagotavljanje financiranja zavarovanih območij
5. Krepitev prepoznavnosti in pomena zavarovanih območij

Priporočila, ki jih navajamo v preglednici 1 in komentiramo njihovo dosedanje izvajanje, so upoštevana pri oblikovanju predlogov za povečanje učinkovitosti javnih zavodov pri upravljanju zavarovanih območij v prihodnje.

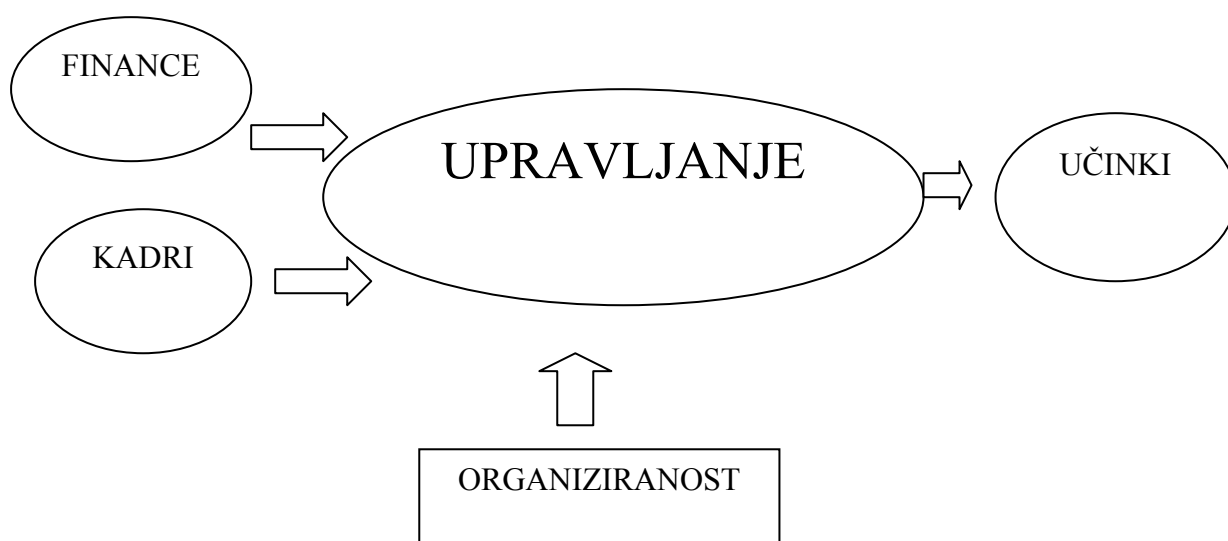
Preglednica 1: Nabor priporočil RAPPAM delavnice 21.11.2008 za izboljšanje učinkovitosti upravljanja ZO v Sloveniji

Priporočilo	Nosilec	Rok izvedbe	Komentar
1. Izdelati usmeritve za pripravo načrtov upravljanja za ZO	MOP	2009/III	aktivnost še v teku
2. Izvesti usposabljanje upravljavcev ZO za pripravo načrtov upravljanja	MOP	2009/IV	izvedeno
3. Izobraževanje upravljavcev s področja sistema varstva	MOP	2009/III	v l. 2009 dva posveta – IUCN smernice in 10 let Zakona o ohranjanju narave, ki sta bila namenjena širši strokovni javnosti
4. Pripraviti analizo pritiskov in groženj v skladu s smernicami RAPPAM vsaj na širših ZO	upravljavci	v procesih priprave NU	v teku
5. Izdelati vizijo zelenih oblik turizma v ZO in to ustrezno vključiti v NU	upravljavci/lokalne skupnosti	v procesih priprave NU	v teku
6. Pospešiti pripravo in potrditev NU vsaj za širša ZO, katerih ustanovitelj je država	upravljavci/MOP	2010/IV	v teku
7. Pripraviti sezname potreb po ekoloških in socio-ekonomskih raziskavah in se za izvedbo povezati z relevantnimi organizacijami	upravljavci	2009/IV	nekateri upravljavci imajo to nalogo tudi v letnih programih dela, izvedba tega priporočila ni bila preverjena
8. Pripraviti seznam ZO, za katera so potrebni posebni ukrepi varstva narave in nimajo upravljavca	MOP/ZRSV	2009/IV	aktivnost se ne izvaja
9. Posodobiti akte o ustanovitvi za Triglavski narodni park in Kozjanski park	MOP/upravljavci	2010/IV	nov Zakon o Triglavskem narodnem parku je bil sprejet v juniju 2010, težišče priprave novega akta o zavarovanju za Kozjanski park bo v l. 2011
10. Vzpostaviti naravovarstveni nadzor	MOP/upravljavci	2009/IV	celovita nadgradnja obstoječega sistema še ni bila izvedena
11. Pripraviti pregled izvajanja predkupne pravice na ZO in možnosti za izboljšave	MOP/ARSO/upravljavci	2010/II	v teku
12. Vzpostaviti centralno enoto za ZO, ki nudi direktno strokovno pomoč upravljavcem	MOP	2010/II	aktivnost se ne izvaja
13. Centralna enota prevzame vlogo skrbnika ZO, ki so brez upravljavca	MOP	rok se določi po zaključku točke 8	aktivnost se ne izvaja
14. MOP okrepi sodelovanje z drugimi sektorji pri izvajanju politike ZO in predlaga ustanovitev delovne skupine	MOP/vlada	2010/I	v teku
15. Upravljavci pregledajo sodelovanje z NVO ter proučijo možnosti za izboljšave	upravljavci	2010/1	izvedbo tega priporočila bo treba preveriti

16. Zagotoviti usklajeno delovanje MOP in upravljavcev pri zastopanju stališč varstva narave	MOP/upravljavci	trajna naloga	v teku prek sestankov direktorjev in prek delavnic za upravljavce
17. Vzpostaviti učinkovito komunikacijo med upravljavci in ZRSVN zlasti glede priprave naravovarstvenih smernic	upravljavci/ZRSVN	2009/II	izvedbo tega priporočila bo treba preveriti
18. Vzpostaviti načine vključevanja upravljavcev v postopke izdaje naravovarstvenih soglasij na ARSO	MOP/ARSO/upravljavci	2009/IV	aktivnost se ne izvaja
19. Zagotoviti učinkovito izvajanje inšpekcijskega nadzora in kaznovanja kršiteljev, preveriti evidenco kršitev v ZO in analizirati uspešnost reševanja kršitev	MOP	2009/III	aktivnost se ne izvaja
20. Vzpostaviti vključevanje upravljavcev v postopke o odločitvah o rabi zemljišč v upravljanju SKZG	MOP/upravljavci	2009/II	aktivnost se ne izvaja
21. Zagotoviti pretok podatkov državnega monitoringa biotske raznovrstnosti in posebnega monitoringa na ZO	MOP/ZRSV/upravljavci	2009/II	aktivnost še ni bila izvedena, v l. 2010 je bil predviden posvet na to temo
22. Opredeliti ukrepe za invazivne tujerodne vrste na ZO in jih vključiti v nacionalno strategijo	MOP	2010/I	aktivnost še ni bila izvedena
23. Prek kmetijskih svetovalnih služb zagotoviti promocijo in svetovanje o naravovarstvenih ukrepih, ki so vključeni v KOP	MOP/MKGP/upravljavci/ZRSVN	trajna naloga	v teku
24. Oblikovati dodatne naravovarstvene ukrepe za izvajanje trajnostne rabe zemljišč, ki ne temeljijo na KOP, temveč na naravovarstvenih programih	MOP/MKGP	trajna naloga	aktivnost se ne izvaja
25. Povečati delež proračunskih sredstev za financiranje ZO ter zagotoviti enotno pripravo letnih programov dela, poročil in zagotoviti učinkovito spremljanje porabe javnih sredstev	MOP/upravljavci	trajna naloga	v teku
26. MOP zagotovi podporo upravljavcem pri prijavih mednarodnih projektov	MOP	trajna naloga	v teku
27. Zagotoviti finančne vire za premoščanje izplačil projektnih sredstev	MOP/MF	2009/II	v teku
28. Izvesti izobraževanje o pripravi dolgoročnih finančnih načrtov za ZO	MOP	2009/IV	ena delavnica je bila izvedena, pripravljen en finančni načrt za izbrano ZO
29. Oblikovati in izvajati komunikacijske projekte za krepitev prepoznavnosti ZO ter prikaz koristi, ki jih prinašajo ZO	upravljavci/MOP	trajna naloga	v teku aktivnost za prikaz koristi na primeru enega ZO
30. Upravljavci poskrbijo za predstavitev in promocijo vizij zelenih oblik turizma in si prizadevajo za njihovo vključitev v različne strategije razvoja turizma	upravljavci	rok se določi po zaključku tč. 5	nekateri aktivnosti tečejo v okviru posebne delovne skupine na MOP za področje turizma, v kateri so tudi predstavniki ZO

3 ANALIZA UPRAVLJANJA ZAVAROVANIH OBMOČIJ

Pri analizi učinkovitosti upravljanja zavarovanih območij je treba proučiti različne dejavnike, ki na upravljanje najbolj vplivajo in jih soočiti z učinki. V idealnem primeru so rezultati analize primerljivi s podobnimi analizami v drugih državah. V tej analizi tovrstnih celovitih primerjav ni bilo mogoče izvesti, med drugim tudi zato, ker so sistemi organizacije, upravljanja in financiranja zavarovanih območij po posameznih državah zelo različni in zaradi tega težko primerljivi. Glavne vire analize so predstavljali podatki iz sistema MFERAC ter iz letnih programov dela in poročil dela javnih zavodov.



Slika 1: Shematski prikaz ključnih elementov analize

3.1 Upravljanje

Svetovna zveza za varstvo narave (IUCN) zavarovana območja opredeljuje kot »točno določen geografski prostor, ki je s pomočjo pravnih ali drugih veljavnih ukrepov priznan kot namenski prostor, ki je upravljan tako, da se zagotovi dolgoročno varstvo narave skupaj s pripadajočimi ekosistemskimi storitvami in kulturnimi vrednotami«¹⁴.

Pravni okvir upravljanja zavarovanih območij v Sloveniji

Pri vseh vrstah zavarovanih območij, ki jih določa Zakon o ohranjanju narave (Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 - ZDru-1 in 8/10 – ZSKZ-B, v nadaljevanju ZON) je varstvo narave osrednji namen zavarovanja. Vrsta zavarovanega območja se določi glede na naravovarstveni pomen območja in cilje njegovega upravljanja. V Sloveniji se v skladu s 53. členom ZON pri določanju vrste zavarovanega območja upošteva tudi merila mednarodnih organizacij za ohranjanje narave, katerih članica je Republika Slovenija.

¹⁴ Dudley, N. (urednik). 2008. Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. – Gland, Švica, IUCN, 86 str.

Zavarovanje je v prvi vrsti ukrep varstva narave. Gre za enega izmed najpomembnejših in najstarejših ukrepov varstva narave¹⁵. Zavarovana območja v Sloveniji se delijo na ožja (naravni spomenik, strogi naravni rezervat in naravni rezervat) in širša (narodni, regijski in krajinski park), ustanovljena so lahko na lokalni ali državni ravni ali v sodelovanju obeh. Po 67. členu ZON so širša zavarovana območja območje narave, kjer je velika abiotska, biotska in krajinska raznovrstnost ter velika gostota in raznolikost naravnih vrednot, ki so lahko tudi kompleksno in funkcionalno med seboj povezane. Pri ustanavljanju širših zavarovanih območij se upoštevajo in omogočajo tudi razvojne možnosti prebivalstva ter duhovna sprostitvev in bogatitev človeka.

Kljub razlikam med narodnim, regijskim in krajinskim parkom so vsem skupni cilji ohranjanja biotske raznovrstnosti in varstva naravnih vrednot, v vseh treh tipih širših zavarovanih območij pa se pozornost posveča tudi ohranjanju značilne krajinske pestrosti, ki je nastala na podlagi vplivanja človeka na naravo v preteklosti.

Poleg varstva narave so pomembni cilji upravljanja še skrb za predstavitev zavarovanega območja in vodenje obiskovalcev, usklajevanje raziskovalnih aktivnosti, povezanih z zavarovanjem ter spodbujanje trajnostnega razvoja na zavarovanem območju.

Upravljanje zavarovanega območja je v skladu z 59. členom ZON opravljanje nalog varstva naravnih vrednot in nalog, ki so potrebne za izpolnitev namena, zaradi katerega je bilo območje zavarovano, in so določene v aktu o zavarovanju. V skladu z aktom o zavarovanju lahko ustanovitelj sam neposredno upravlja zavarovano območje v režijskem obratu, ustanovi v ta namen javni zavod, poveri upravljanje javnemu zavodu, ki je ustanovljen z namenom usmerjanja trajnostnega gospodarjenja naravnih dobrin, ali podeli koncesijo za upravljanje. V 130. členu ZON je določeno, da s širšim zavarovanim območjem lahko upravlja javni zavod ali pa se za upravljanje podeli koncesija, pri ožjih zavarovanih območjih pa se predvideva podelitev koncesije oziroma je uzakonjena možnost, da ustanovitelj sam neposredno upravlja s tem območjem na način oblikovanja posebnega režijskega obrata.

ZON ureja na področju ohranjanja narave tudi javno službo ohranjanja narave, ki jo opravljajo Zavod RS za varstvo narave in upravljalci zavarovanih območij. Naloge te javne službe so podrobno določene v zakonu. Tako določa 133. člen ZON, da opravlja upravljavec zavarovanega območja naslednje naloge javne službe:

1. pripravlja predlog načrta upravljanja;
2. sprejema letni program dela na podlagi načrta upravljanja in opravlja oziroma skrbi za opravljanje v načrtu določenih nalog;
3. sodeluje z lokalnimi skupnostmi pri doseganju namena zavarovanja in zastavljenih ciljev varstva in razvoja zavarovanih območij;
4. stalno spremlja in analizira stanje narave in naravnih vrednot na zavarovanem območju;
5. upravlja nepremičnine, ki so v lasti ustanovitelja na zavarovanem območju, za potrebe upravljanja, če je v aktu o zavarovanju tako določeno;
6. sodeluje z zavodom za varstvo narave pri pripravi naravovarstvenih smernic za del, ki se nanaša na zavarovano območje;
7. izvaja varstvene ukrepe na zavarovanem območju;
8. sklepa pogodbe za varstvo naravnih vrednot na zavarovanem območju;
9. sklepa pogodbe o skrbništvu nad naravnimi vrednotami na zavarovanem območju;
10. usklajuje in spremlja izvajanje raziskovalnih nalog v zvezi z zavarovanim območjem;
11. skrbi za vzdrževanje, obnavljanje in varovanje naravnih vrednot na zavarovanem območju;
12. skrbi za predstavljanje zavarovanega območja;
13. sodeluje z lastniki zemljišč na zavarovanem območju, jim strokovno pomaga in svetuje;
14. pripravlja in vzdržuje poti in označbe ter drugo infrastrukturo, ki je namenjena obisku zavarovanega območja;
15. vodi obiskovalce po zavarovanem območju;
16. zagotavlja dostop do informacij o zavarovanem območju.

Skladno s 53. členom ZON lahko upravljavec zavarovanega območja, če je v aktu o ustanovitvi zavarovanega območja tako določeno, opravlja tudi naloge upravljanja območij, ki so na zavarovanem območju in so varovana na podlagi drugih predpisov.

¹⁵ Berginc, M., Kremesec Jevšenak, J. in Vidic, J. 2007. Sistem varstva narave v Sloveniji. – Ministrstvo za okolje in prostor, Ljubljana, 128 str.

ZON v 130. členu ureja tudi javna pooblastila upravljavca zavarovanega območja, ki izvaja neposredni nadzor na zavarovanem območju in upravlja z bazami podatkov, ki se nanašajo na zavarovano območje. V aktu o zavarovanju se lahko določi, da opravlja upravljavec samo nekatere naloge iz tega člena, če je s tem izpolnjen namen, zaradi katerega je bilo območje zavarovano.

V 134. členu ZON je nadalje določeno, da lahko upravljavci zavarovanih območij uredijo naravne vrednote za ogledovanje in obiskovanje v skladu z aktom o zavarovanju. Javni zavod pa lahko opravlja tudi druge dejavnosti, določene z aktom o zavarovanju in statutom, ki niso v nasprotju z nalogami javne službe iz prejšnjega člena.

V 135. členu je nadalje določeno, da upravljavec pridobiva sredstva za opravljanje dejavnosti iz državnega proračuna, s prodajo storitev ter z dotacijami, donacijami in iz drugih virov. Presežek prihodkov nad odhodki, ki nastane pri delovanju upravljavca, se nameni za opravljanje dejavnosti varstva zavarovanega območja. Višina vstopnine in pogoji za njeno zaračunavanje so določeni v 149. členu ZON.

ZON ureja v 60. členu tudi načrt upravljanja zavarovanega območja kot najpomembnejši programski akt, s katerim se določijo razvojne usmeritve, način izvajanja varstva, rabe in upravljanja zavarovanega območja ter podrobnejše usmeritve za varstvo naravnih vrednot na zavarovanem območju ob upoštevanju potreb razvoja lokalnega prebivalstva. Zavarovano območje se upravlja na podlagi načrta upravljanja zavarovanega območja, če je v aktu o zavarovanju tako določeno.

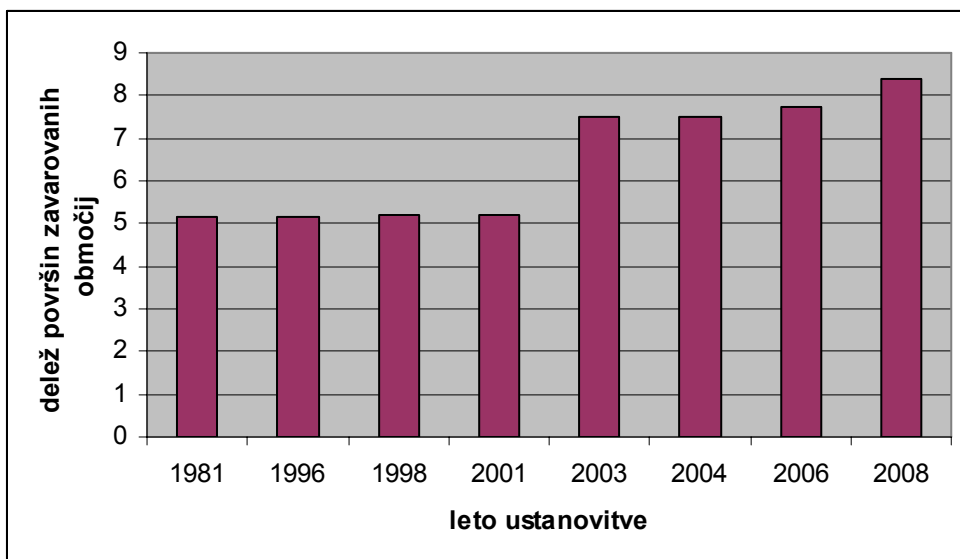
Akti o ustanovitvi zavarovanih območij, zlasti širših zavarovanih območij poleg varstva narave vsebujejo tudi razvojne vsebine. Tako je na primer z Uredbo o Krajinskem parku Ljubljansko barje (Uradni list RS, št. 112/08) določen kot eden od ciljev zavarovanja tega območja tudi omogočanje kakovostnega bivanja prebivalcem parka s spodbujanjem trajnostnega razvoja, vključno s prizadevanji za izboljšanje življenjskih razmer prebivalcev, spodbujanjem novih zaposlitev in razvojnih priložnosti, izboljšanje gospodarske javne infrastrukture, zmanjševanje obstoječega in preprečevanje dodatnega obremenjevanja okolja ter omogočanje raziskovanja, izobraževanja in sprostitev ter duhovne bogatitve človeka. Akt o ustanovitvi opredeljuje razvojne usmeritve in določa ukrepe za njihovo uresničevanje. Razvojne usmeritve so z vidika doseganja trajnostnega razvoja na zavarovanem območju praviloma ambiciozne in posegajo na področja drugih sektorjev. Iz razvojnih ukrepov, ki so opredeljeni za uresničevanje razvojnih usmeritev, pa je praviloma razvidno, da je v okviru upravljanja zavarovanega območja mišljena zlasti spodbujevalna in povezovalna vloga upravljavca, saj je razvoj na zavarovanem območju odvisen tudi od vseh ostalih javnih in zasebnih nosilcev razvoja v prostoru. Načini uresničevanja razvojnih usmeritev na teh področjih se praviloma podrobneje opredelijo z načrtom upravljanja zavarovanega območja.

Osnovne informacije o zavarovanih območjih v Sloveniji in njihovem upravljanju

V Sloveniji je trenutno 12,63 % površine s pravnim statusom zavarovanega območja, večina teh površin sodi v naslednja zavarovana območja¹⁶, ki so bila ustanovljena na državni ravni:

1. Triglavski narodni park (ustanovljen l. 1981),
2. Kozjanski regijski park (ustanovljen l. 1981),
3. Regijski park Škocjanske jame (ustanovljen l. 1996),
4. Naravni rezervat Škocjanski zatok (ustanovljen l. 1998),
5. Krajinski park Sečoveljske soline (ustanovljen l. 2001),
6. Krajinski park Goričko (ustanovljen l. 2003),
7. Krajinski park Strunjan (ustanovljen l. 2004),
8. Krajinski park Kolpa (ustanovljen l. 2006),
9. in Krajinski park Ljubljansko barje (ustanovljen l. 2008).

¹⁶ Agencija Republike Slovenije za varstvo okolja, 2010. Kazalci okolja v Sloveniji. - <http://kazalci.arso.gov.si/> in <http://www.arso.gov.si/narava/>, dostop: 7.8.2009



Graf 1: Delež površin zavarovanih območij ustanovljenih na državni ravni po letih ustanovitve

Od devetih obstoječih zavarovanih območij na državni ravni v sedmih deluje kot upravljavec javni zavod, v dveh pa sta podeljeni koncesiji za upravljanje zavarovanega območja. Iz grafa 1 je razvidno povečevanje deleža zavarovanih območij na državni ravni po letih in delež območij s statusom zavarovanega območja na državni ravni. V preglednici 2 so prikazani nekateri osnovni podatki za zavarovana območja, ki jih upravljajo javni zavodi.

Preglednica 2: Širša zavarovana območja in nekaj osnovnih podatkov

	Leto ustanovitve	Površina v ha	št. zaposlenih – maj 2010	ha/zaposl.	št. prebivalcev	št. naselij	št. občin
TNP	1981	83.808	52	1.612,00	2.200	25	8
KRP	1981	20.760	18	1.153,33	11.000	82	5
RPŠJ*	1996	401 (450km ²)	22	18,23 (2045,45)	69 (14.433)	3 (89)	1 (6)
KPG	2003	46.268	11	4.206,18	20.000	90	11
KPK	2006	4.332	5	866,40	1.722	28	1
KPS	2004	429	3	143,00	400	2	2
KPLB	2008	13.505	0	/	30.000	25	7

Opomba: * V oklepaju so navedeni podatki za vplivno območje, ki ga opredeljuje Zakon o RPŠJ.

Nekaj posebnosti zavarovanih območij in njihovega upravljanja:

Triglavski narodni park (v nadaljevanju TNP) je edini narodni park v Sloveniji. Deset in več letna prizadevanja za novelacijo Zakona o Triglavskem narodnem parku so se uspešno zaključila s sprejemom Zakona o Triglavskem narodnem parku (Uradni list RS, št. 52/2010). Z novim zakonom so bila postavljena nova izhodišča za upravljanje narodnega parka skupaj s podrobnimi vsebinami načrta upravljanja. Načrt upravljanja je bil predviden kot tisti instrument, s katerim se bo načrtovalo postopno doseganje II. kategorije IUCN, ki ima za cilj zlasti varstvo ekosistemov in rekreacijo in 75 % površin prepuščenih naravnim procesom. TNP je največje zavarovano območje v Sloveniji. Upravlja ga javni zavod, v katerem je primerjalno z drugimi javnimi zavodi, ki upravljajo zavarovana območja, največ zaposlenih. TNP je l. 2004 prejel Diplomo Sveta Evrope, območje Julijskih Alp vključno s TNP pa je v l. 2003 postalo UNESCO-MAB biosferno območje.

Regijski park Škocjanske jame (v nadaljevanju RPŠJ) je bil ustanovljen leta 1996 z zakonom še pred sprejemom ZON. Območje parka s sosednjimi območji je bilo že v preteklosti predmet prvih znanstvenih raziskav na svetu, ki so pojasnjevale in opisovale kraške pojave. Škocjanske jame predstavljajo sistem enajstih medsebojno povezanih jam, dveh udornih dolin, naravnih mostov in ponorov. V podzemeljskem svetu najdemo številne redke in endemične živalske vrste, ki skupaj z izjemnim rastlinstvom in živalstvom udornih dolin prispevajo velik del k biotski raznovrstnosti parka.

Kulturna dediščina je pomembna zaradi bogate zgodovine, ki je na tem območju pustila mnoge arheološke najdbe kot tudi tradicijo mlinov in žag na reki Reki. Po površini gre za relativno majhno območje, ki pa ima opredeljeno tudi vplivno območje (45.000 ha) ter velik državni in mednarodni pomen. V l. 1986 so bile Škocjanske jame razglašene za svetovno naravno dediščino pod okriljem UNESCO in uvrščene na poseben seznam svetovne kulturne in naravne dediščine, v l. 1999 so kot podzemno mokrišče postale območje Ramsarske konvencije, v l. 2004 pa še UNESCO-MAB biosferno območje Kras. Poleg tega je območje RPŠJ od leta 1998 vključeno tudi v Konvencijo o varstvu Alp in v mrežo alpskih zavarovanih območij Alparc.

Javni zavod, ki upravlja z RPŠJ izstopa med ostalimi zavodi s tega področja po razmeroma visokih lastnih prihodkih iz naslova obiska Škocjanskih jam.

Kozjanski regijski park (v nadaljevanju KRP) se sooča s problemom zastarelega ustanovitvenega akta. Ta park je bil sicer ustanovljen z zakonom, vendar je skladno s sistemom zavarovanih območij na podlagi ZON predvideno zavarovanje z uredbo Vlade RS. Sprejem uredbe pomeni podobno angažiranost MOP in Zavoda RS za varstvo narave kot ustanovitev novega zavarovanega območja, zato so v ta namen predvidene aktivnosti v l. 2010 in 2011. Zaradi zgodovine nastanka tega zavarovanega območja (l. 1981 je bil ustanovljen Spominski park Trebče) se je javni zavod v preteklosti precej ukvarjal s področjem kulturne dediščine. Na račun tega je KRP prepoznaven tudi prek obnovljenega gradu Podsreda in trga Podsreda. Vedno bolj pa se KRP park uveljavlja tudi na področju ohranjanja naravi prijaznega ekstenzivnega kmetijstva, zlasti visokodebelnih sadovnjakov in razvoja blagovne znamke Sožitje.

Krajinski park Goričko (v nadaljevanju KPG) obsega velik del Pomurja, ki velja za gospodarsko najmanj razvito in socialno ogroženo regijo. Po velikosti je to drugo največje zavarovano območje. Območje izstopa po tem, da med vsemi zavarovanimi območji na državni ravni pokriva ali sega v največ občin. Sedež Javnega zavoda KPG je na gradu Grad, ki je bil delno obnovljen s sredstvi EU, večino teh sredstev je pridobilo Ministrstvo za kulturo. Vprašanje naravi prijaznega kmetijstva in turizma je na Goričkem zelo aktualno, v zaključni fazi je priprava načrta upravljanja, v katerem poskušamo z omejenimi sredstvi maksimalno prispevati k ohranjanju tega območja.

Krajinski park Kolpa (v nadaljevanju KPK) obsega zgolj eno občino, gre za manjše zavarovano območje z izrazito obmejno lego. Poleg problematike ohranjanja ekstenzivnega kmetijstva je tu izpostavljena tudi vsebina upravljanja z reko Kolpo in z njo povezanimi habitati in vrstami.

Krajinski park Strunjan (v nadaljevanju KPS) je edini izmed javnih zavodov, ki se pri upravljanju srečuje z morskimi problematiko, značilen je tudi izjemno velik pritisk obiskovalcev na razmeroma majhno območje v poletnem času.

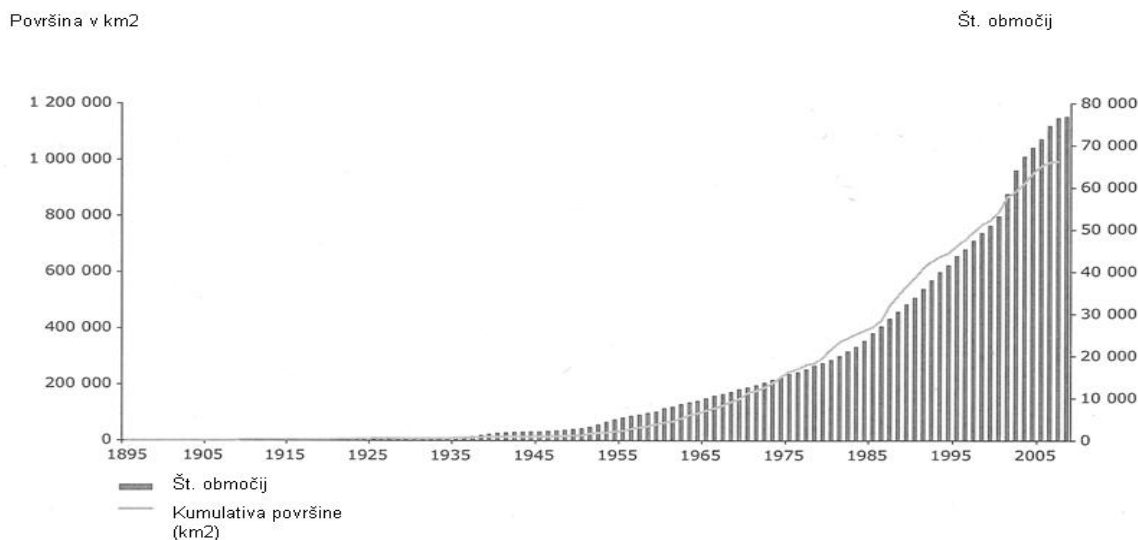
Krajinski park Ljubljansko barje (v nadaljevanju KPLB) obsega sedem občin, izstopa po največjem številu prebivalcev izmed vseh zavarovanih območij v Sloveniji. Zaradi bližine glavnega mesta in drugih urbanih središč so na tem območju izredno veliki pritiski in je s tem povezan tudi velik izziv, kako čim bolj ohraniti naravne danosti tega območja, ki imajo – tako kot tudi v vseh ostalih zavarovanih območjih na državni ravni – zaradi območij Natura 2000 poleg velikega državnega pomena tudi mednarodni pomen.

Vloga zavarovanih območij

Zavarovana območja so pomembna za ohranjanje biotske raznovrstnosti, izvajanje ukrepov proti klimatskim spremembam, ohranjanje ekosistemskih storitev in povečevanje kakovosti življenja prebivalcev.

Eden od indikatorjev stanja ohranjenosti biotske raznovrstnosti je tudi delež nacionalnega zavarovanja območij z namenom ohranjanja narave. Po poročilu Okoljske evropske agencije o ohranjanju biotske raznovrstnosti do leta 2010 so pri tem indikatorju pomembni kvantitativni podatki (površina, delež, trend ustanavljanja novih zavarovanih območij) in kvalitativni podatki (ocena prispevka zavarovanih območij k ohranjanju biotske raznovrstnosti)¹⁷.

¹⁷ <http://www.eea.europa.eu/publications/progress-towards-the-european-2010-biodiversity-target>



Graf 2: Povečevanje površine in števila zavarovanih območij po podatkih Okoljske evropske agencije za 39 držav

V 39 evropskih državah ima po podatkih EEA v povprečju 16 % površin status zavarovanih območij, gre za približno 1 mio km². V Sloveniji je po podatkih ARSO zavarovanih 12,63 % površine, gre za okrog 256.120 ha, kar pomeni, da za evropskim povprečjem zaostajamo. Precej pa zaostajamo tudi za nacionalnimi cilji¹⁸. Do l. 2008 bi namreč morali povečati delež zavarovanih območij za 5 % (kar pomeni na približno 17 %), do leta 2012 pa za skupaj 10 % (kar pomeni na približno 22 %). V teku je ustanavljanje Regijskega parka Kamniško-Savinjske Alpe (okrog 25.000 ha) in Krajinskega parka Radensko polje (okrog 1.500 ha), ki bo po predvidenem zaključku v l. 2010 in 2011 prispevalo k povečanju deleža za približno 1,3 %, kar pomeni skupen delež zavarovanih območij okrog 14 %. Ocenjujemo, da bi se cilju 22 % deleža zavarovanih območij lahko približali zgolj v primeru, da bi bil dosežen konsenz na nacionalni in lokalni ravni za zavarovanje obsežnejših območij (npr. Kočevska, Notranjska, Kras) ter za zagotovitvijo potrebnih sredstev za zavarovanje in upravljanje teh območij.

Računsko sodišče je l. 2006 s sklepom št. 1209-12/2006-5 izdalo revizijo, v kateri med drugim ugotavlja, da Ministrstvo za okolje in prostor ni v rokih, določenih v NPVO, sprejelo aktov o zavarovanju predvidenih zavarovanih območij. MOP je v okviru popravljalnih ukrepov l. 2007 pripravil Program aktivnosti za ustanavljanje novih zavarovanih območij. V tem programu se je ministrstvo posvetilo tudi vprašanju učinkovitega upravljanja in potrebnim finančnim virom. Pripravljene so bile ocene letnih stroškov za zavarovano območje po vzpostavitvi upravljavca (preglednica 3).

Preglednica 3: Ocena potrebnih letnih stroškov delovanja javnega zavoda v primeru novoustanovljenega zavarovanega območja

Leto delovanja	Ocena stroškov v EUR
1. leto	200.000
2. leto	250.000
3. leto	350.000
4. leto	500.000
5. leto	600.000

¹⁸ Resolucija o Nacionalnem programu varstva okolja 2005-2012. – Ur. l. RS št. 2/06.

Ocenjeno je bilo, da so sredstva v taki višini predpogoj za učinkovito upravljanje. Iz podatkov za Krajinski park Goričko in Krajinski park Kolpa je razvidno, da država po ustanovitvi zavarovanega območja zagotavlja znatno skromnejša sredstva. Podobno se kaže tudi v primeru Krajinskega parka Strunjan (l. 2009 planiranih 142.717,00 EUR proračunskih sredstev, l. 2010 znižanje na 140.623 EUR) in Krajinskega parka Ljubljansko barje (za l. 2010 planiranih zgolj 125.045 EUR). Na primeru Krajinskega parka Goričko je bila izvedena raziskava, pri kateri je bilo ugotovljeno, da je razočaranje lokalnega prebivalstva z novoustanovljenim zavarovanim območjem posledica upada aktivnosti po ustanovitvi¹⁹. Po naši oceni je to nedvoumno povezano tudi z nizkimi sredstvi, ki so za zavarovana območja na voljo za vzpostavitev delovanja javnega zavoda.

Pomemben argument za dodatna zavarovanja je tudi upravljanje območij Natura 2000, po obsegu teh varovanih območij narave z več kot 35 % ozemlja Slovenija znotraj Evropske unije namreč izstopa. Pomemben ukrep za doseganje ciljev območij Natura 2000 pa je v skladu z Operativnim programom upravljanja območij Natura 2000 za obdobje 2007-2013 poleg izvajanja številnih nalog v obstoječih zavarovanih območjih tudi ukrep ustanovitve novih zavarovanih območij²⁰.

Omenili smo že nesporno velik pomen zavarovanih območij z vidika soočanja s klimatskimi spremembami²¹.

Vse bolj pa postaja tudi jasno, da so zavarovana območja ključna za zagotavljanje številnih drugih ekosistemskih storitev²² kot so varna hrana, pitna voda, goriva, genski viri, oprraševanje rastlin, zadrževanje vode.

Zavarovana območja pa postajajo vedno bolj pomembna razvojná prednost in priložnost območij, ki so praviloma slabše gospodarsko in socialno razvita in se soočajo z demografskimi težavami. Razvojne prednosti ohranjene narave v zavarovanih območjih je največkrat težko konkretno ovrednotiti, koristi pa se praviloma izkažejo šele na dolgi rok. Takoj po zavarovanju nekega območja na primer ni realno pričakovati upada brezposelnosti. Pa vendar zavarovanje območja dolgoročno prinaša možnosti novih zaposlitev. V Triglavskem narodnem parku je bilo l. 2002 ugotovljeno, da je vseh zaposlitev, ki so bodisi neposredno, posredno ali prek dohodkov turizma povezane z zavarovanim območjem, približno sedemkrat več, kot je neposrednih zaposlitev pri upravljavcu²³. Raziskave s področja turizma so pokazale, da je l. 2000 42 % turistov iz Evrope med potovanjem obiskalo vsaj eno zavarovano območje, v Kostariki pa kar 72 % vseh turistov obišče enega izmed narodnih parkov²⁴. Tudi v Sloveniji sodijo neokrnjena narava in zavarovana območja po anketi med tujimi gosti iz l. 2006 med najpomembnejše motive za obisk, vtisi teh gostov o Sloveniji pa so na področju ohranjene narave in zavarovanih območij nadpovprečno dobri²⁵. Podobni rezultati so tudi pri najnovejši anketi na to temo²⁶. Kljub tem podatkom obstajajo trenja med področjem turizma in zavarovanimi območji. Upravljalci zavarovanih območij v skladu z rezultati RAPPAM analize nekatere oblike turistične in rekreativne aktivnosti občutijo kot pritiske in grožnje, iz turističnega sektorja pa se pogosto pritožujejo, da zavarovana območja predstavljajo pretirane omejitve pri izgradnji turistične infrastrukture (npr. pri širitvi smučišč, izgradnji golf igrišč). V razvojnem načrtu slovenskega turizma za obdobje 2007-2011

¹⁹ dr. Rodela, R. 2009. Naravovarstvo in vključevanje javnosti v procese odločanja: primer Krajinskega parka Goričko – predavanje dne 9.11.2009 v Ljubljani in Rodela, R. 2008. Integrated Rural Development: Protected Areas and their potential for social learning – University of Sussex, doktorsko delo 190 s.

²⁰ Ministrstvo za okolje in prostor, 2007. Operativni program upravljanja območij Natura 2000 za obdobje 2007-2013. – Ljubljana, 88 str. + priloga.

²¹ Dudley, N. et al. 2009. Natural Solutions: Protected Areas helping people cope with climate change. –IUCN-WCPA, TNC,UNDP,WCS, The World Bank and WWF, Gland, Switzerland, Washington DC and New York, USA, 126 s.

²² TEEB 2009. The Economics of Ecosystems and Biodiversity for National and International Policy Makers – Summary: Responding to the Value of Nature 2009.

²³ Verša, D. 2002. Varstvo narave kot ustvarjalec zaposlitvenih možnosti – Primer Triglavskega narodnega parka http://www2.arnes.si/~ljjamarz1/index_slo.html

²⁴ Mulongoy, K.J. in Gidda, S.B. 2008. The Value of Nature: Ecological, Economic, Cultural and Social Benefits of Protected Areas. – Secretariat of the Convention on Biological Diversity, Montreal, 30 str.

²⁵ Statistični urad Republike Slovenije. Anketa o tujih turistih v RS, 2006. http://www.stat.si/tema_ekonomsko_turizem_anketa.asp

²⁶ http://www.stat.si/tema_ekonomsko_turizem_anketa_2009.asp, dostop 3.3.2010

so zavarovana območja prepoznana kot pomembna razvojna prednost Slovenije in slovenskega turizma²⁷. Ministrstvo za gospodarstvo in naše ministrstvo si tudi zato prizadevata za izgradnjo treh informacijskih središč za obiskovalce na zavarovanih območjih s sredstvi evropske kohezijske politike in z nacionalnimi sredstvi. Te investicije so s seznama več kot 20 tovrstnih nacionalnih investicij iz Operativnega programa za upravljanje območij Natura 2000. Ministrstvo za gospodarstvo za štiri investicije namenja okrog 3 % sredstev, ki so v obdobju 2007-2013 namenjena za turizem.

Večina zavarovanih območij v Evropi obsega predele kulturne krajine, v katerih je bila tradicionalna raba kmetijskih površin povezana z visoko biotsko raznovrstnostjo in krajinsko pestrostjo. Med pomembne naloge upravljanja zavarovanih območij zato sodi tudi spodbujanje rabe naravnih virov, ki je usklajena s cilji varstva narave. V Franciji so razvili blagovno znamko Regijski naravni park, ponudba obsega okrog 300 izdelkov in storitev²⁸. Pri nas so glede blagovnih znamk uspešni na primer v Krajinskem parku Sečoveljske soline s svojimi izdelki iz soli, v Kozjanskem regijskem parku s spodbujanjem obnove in izdelkov travniških visokodebelnih sadovnjakov, v Krajinskem parku Goričko vzpostavljajo celovito blagovno znamko za naravi prijazne izdelke in storitve.

3.2 Primerjava s sistemi zavarovanih območij v tujini

Primerjava s tujino je zaradi različne organiziranosti sistemov zavarovanih območij po državah težavna. V državah kot so Nemčija, Avstrija, Hrvaška, Švica, Velika Britanija, Italija, Danska imajo podobno kot pri nas sistem samostojnih upravljaljskih organizacij za posamezno zavarovano območje na državni ravni. Centraliziran sistem narodnih parkov imajo npr. na Slovaškem, Portugalskem, Finskem in v Franciji. V preglednici je prikaz razlik med sistemi zavarovanih območij v Avstriji²⁹, Nemčiji³⁰ in Sloveniji. Primerjali smo sistem narodnih parkov iz obeh držav in sistem zavarovanih območij na državni ravni v Sloveniji, s katerimi upravljajo javni zavodi. V Avstriji nameravajo v kratkem oblikovati zvezo narodnih parkov z namenom boljšega sodelovanja in iskanja sinergij ter iskanja višjih prihodkov. V zadnjih dveh letih so v ta namen pripravili strategijo za to področje, ki jo bodo letos predstavili javnosti.

Zanimivo je, da se tudi v Nemčiji soočajo z zamudami pri pripravi načrtov upravljanja, trenutno imajo načrt upravljanja izdelan v osmih od štirinajstih narodnih parkov, v ostalih je priprava v teku. Zanimivo je tudi dejstvo, da zaenkrat zgolj v štirih narodnih parkih že izpolnjujejo kriterije IUCN za II. kategorija zavarovanja, gre za manjša zavarovana območja, v katerih je lažje na 75 % zagotoviti prosto pot naravnim procesom.

Preglednica 4: Primerjava sistema zavarovanih območij v izbranih državah

	AVSTRIJA	NEMČIJA	SLOVENIJA
PRAVNI OKVIR			
zakon-nacionalni			TNP in RPŠJ
zakon ali uredba -deželni	da	da	
vladni akt			da
občinski akt			
drugo			
SISTEM			
centraliziran	ne	ne	ne
samostojne javne institucije	da, z manjšimi razlikami,	da	da
podjetja	tudi subjekti zasebnega prava (GmbH oz. d.o.o. -50 % v lasti deleže ali dežel in 50 % v lasti države)		možnost koncesije - 1 primer

²⁷ Ministrstvo za gospodarstvo, 2006. Razvojni načrt in usmeritve slovenskega turizma 2007-2011. – avtorja Uran, M. in Ovsenik, R., Ljubljana, 169 str.

²⁸ Alp Media 2009. Francoski izdelki z blagovno znamko Regijski naravni park. – številka 07/09 in <http://www.parc-naturels-regionaux.fr/fr/approfondir/faq.asp?lang=en&p=1&th=4>

²⁹ Hasler, Viktoria. 2010. Lebensministerium Österreich, e-sporočilo z dne 19.3.2010.

³⁰ Scherfose, Volker. 2010. Bundesamt für Naturschutz in članek Scherfose, V. 2009. Stand der Entwicklung deutscher Nationalparke. v Naturschutz und Biologische Vielfalt, št. 72, s. 7-42.

društva			možnost koncesije - 1 primer
drugo			
PRIHODKI			
država	50%	izjemoma npr. za raziskave nacionalnega pomena	da
dežela	50%	da	
občine			izjemoma
lastni prihodki	da	da	da
projekti	da (razvoj podeželja, čezmejni projekti, LIFE)	da	da
drugo	sponzorska sredstva		da
ORGAN UPRAVLJANJA-SVET	svet - upravni organ + komisija, v kateri so predstavniki financerjev	politični svet, v katerem so predstavniki različnih interesov (t.i. Kuratorium) in/ali strokovni svet, pri katerem je pozornost posvečena samo varstvu narave (t.i. Beirat), tega nimajo enotno urejeno, obstajajo tudi parki, ki nimajo nobenega sveta ali pa imajo oba	vsi javni zavodi imajo svet in strokovni svet
predstavniki države ali dežel	4 (področje okolja in področje financ)		da
predstavniki občin			da
predstavniki zaposlenih	da v primeru GmbH		da
predstavniki NVO	da v primeru GmbH		v nekaterih svetih
drugi- npr. lastniki zemljišč	da v primeru GmbH		v nekaterih svetih
NAČRTI UPRAVLJANJA			
poseben predpis	ne, z NU se zasleduje doseganje II. kategorije IUCN in z zakonom določenih namenov parka	ne	ne, opredelitve po ZON in v ustanovitvenih aktih
navodila	ne	Europarc Deutschland je pripravil navodila	v pripravi
drugo			
pripravljaivec	upravljavec parka ev. z zunanjim izvajalcem	vedno zunanji izvajalec	upravljavec parka ev. z zunanjim izvajalcem
PODATKI			
št. narodnih parkov oz. parkov ustanovljenih na državni ravni	6	14	7
Površina v ha	235.000,00	962.051,00	169.503,00
delež ozemlja	okrog 3 %	0,60%	8,4 %
št.zaposlenih v vseh parkih in površina v ha na zaposlenega	228 zaposlenih 1030 ha na zaposlenega	1014 zaposlenih 950 ha na zaposlenega	111 zaposlenih 1530 ha na zaposlenega
finance	za 6 NP 22 mio EUR (v povprečju 20 % za odškodnine ali nadomestila lastnikom zemljišč), v povprečju 94 EUR na ha	razlike od 10 EUR/ha do 342 EUR/ha	v povprečju 20 EUR/ha
STANDARDIZACIJA			
uradna navodila	informativni dogovor za zadeve, ki so za vse podobne, npr. za stroške monitoringa	ne	ne

usmeritve	ne, a se v prihodnosti predvideva	ne	da
POVEZANOST PARKOV	ne	da	ne
tip povezave	sodelovanje z državo (pristojnim ministrstvom in drugimi) in deželami	združenje Europarc Deutschland	sodelovanje z državo (pristojnim ministrstvom in drugimi)
viri sredstev za povezanost	/	sredstva sponzorjev in javna sredstva	/

Sistemi zavarovanih območij se po državah precej razlikujejo, zato je treba biti previden tudi pri primerjavah kadrovske zasedbe, saj je za korektnost potrebno dobro poznavanje pravnih okvirov in s tem povezanih nalog upravljavcev ter obveznosti ustanovitelja z vidika financiranja. V evropskih državah se lažje kot ostale kategorije primerja stanje v narodnih parkih, saj gre v primeru teh parkov povsod za podobne cilje upravljanja zavarovanega območja. V Javnem zavodu Triglavski narodni park je 52 zaposlenih na 83.805 ha, kar pomeni okrog 1600 ha na zaposlenega. V edinem narodnem parku v Švici je 34 zaposlenih na 17.030 ha³¹, kar pomeni okrog 500 ha na zaposlenega. V narodnem parku Bavarski gozd je okrog 200 zaposlenih na 24.250 ha, kar pomeni okrog 120 ha na zaposlenega³². Iz te razmeroma grobe primerjave je razvidno, da v primeru Triglavskega narodnega parka lahko govorimo o nizkemu številu zaposlenih. Podobno lahko ugotovimo na podlagi preglednice, ki prikazuje podatke o površini, številu zaposlenih in številu nadzornikov ter razmerja teh površin na zaposlitve za nekatere narodne parke iz drugih držav ter primerjalno za TNP.

Preglednica 5: Primerjava površin narodnih parkov in števila zaposlenih³³

Ime zavarovanega območja / država	Površina v ha	Skupno število zaposlenih (brez projektnih ali sezonskih zaposlitev)	Število zaposlenih / 10.000 ha	Število nadzornikov	1 nadzornik / ha
NP BERCHTESGADEN Nemčija	21.000	77	36,7	15	1.400
NP BAVARSKI GOZD Nemčija	24.222	210	86,7	28	865
NP GRAN PARADISO Italija	72.000	98	13,6	57	1.280
NP PLITVIČKA JEZERA Hrvaška	29.685	130	43,8	12	2.474
NP PAKLENICA Hrvaška	9.500	33	34,7	3	3.167
NP SEVERNI VELEBIT Hrvaška	11.100	18	16,2	5	2.220
NP SNOWDONIA Velika Britanija	213.927	151	7,6	16	13.370
TRIGLAVSKI NARODNI PARK Slovenija	83.805	52	6,2	20	4.190

³¹ <http://www.nationalpark.ch/snp.html>, dostop 18.12.2009

³² <http://www.nationalpark-bayerischer-wald.de/wir/index.htm> dostop 18.12.2009

³³ Podatke so nam posredovali iz JZ TNP dne 28.6.2010, z navedenimi parki v JZ TNP na različne načine sodelujejo.

3.3 Finance

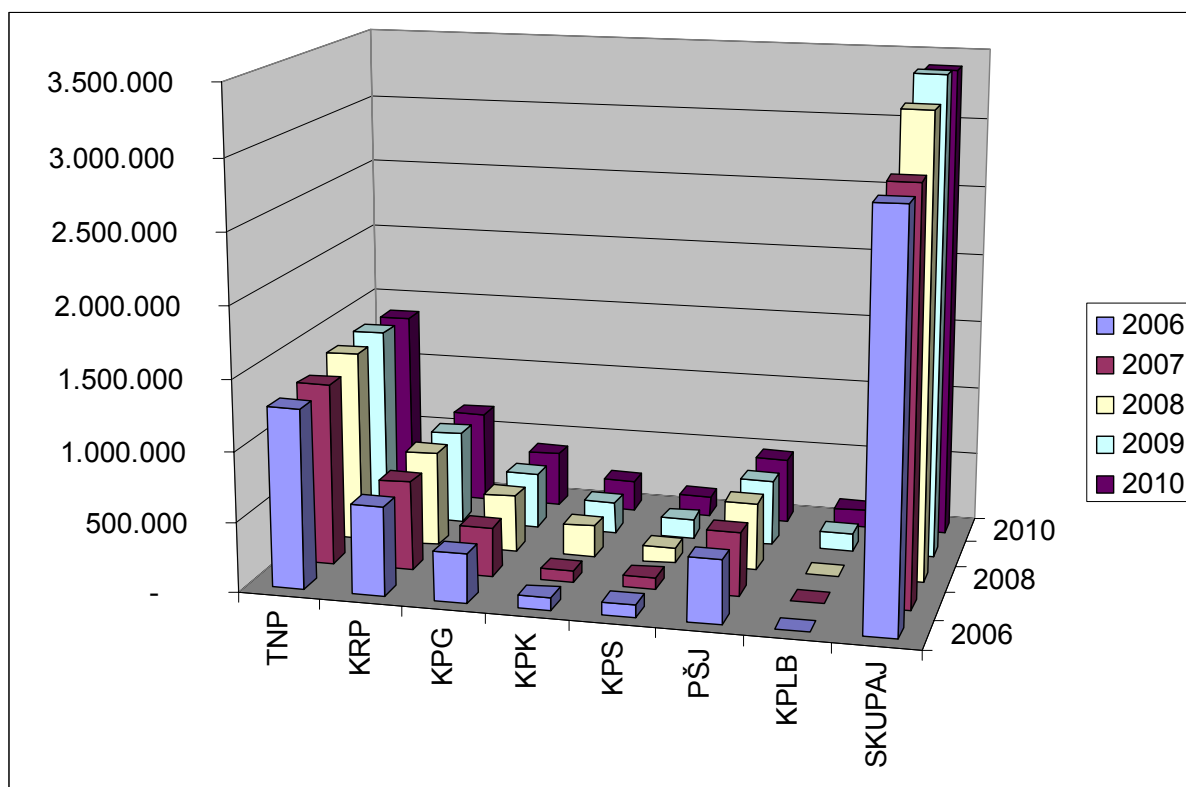
Javni zavodi za upravljanje zavarovanih območij v Sloveniji pridobivajo finančna sredstva praviloma iz naslednjih virov:

- državni proračun;
- proračuni samoupravnih lokalnih skupnosti;
- vstopnine, dotacije in donacije;
- sredstva, pridobljena z upravljanjem nepremičnin;
- prihodki od prodaje blaga in storitev, ki jih opravljajo;
- različni mednarodni programi pomoči;
- programi in projekti, ki so v skladu s cilji parka;
- sredstva lokalnih, državnih in mednarodnih skladov, ustanov oz. drugih organizacij.

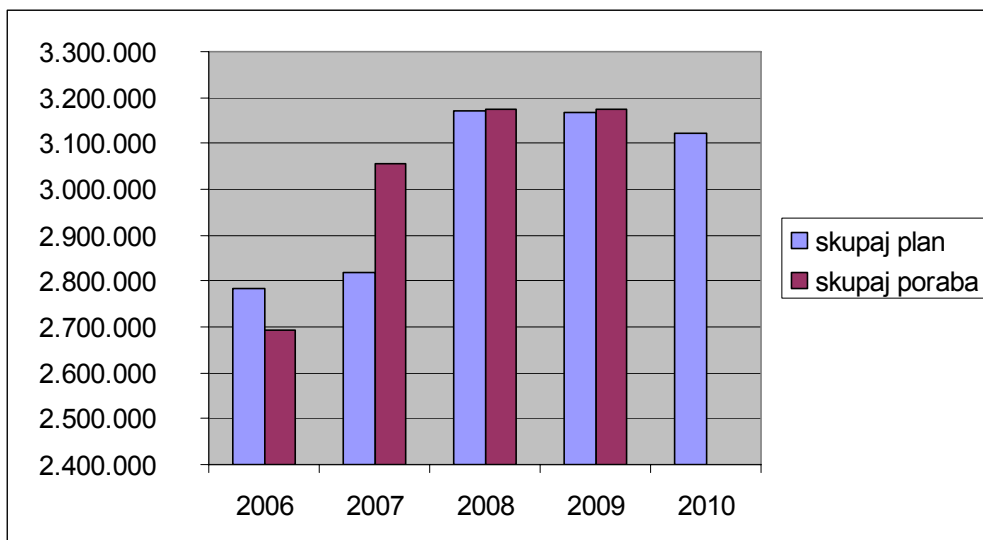
V tem poglavju smo izvedli analizo teh virov, s tem, da smo različne vire tudi smiselno združevali. Tako npr. vstopnin ne prikazujemo ločeno, temveč jih umeščamo med prihodke od prodaje blaga in storitev.

3.3.1 Proračunska sredstva MOP

Iz naslednjih grafov je razvidno, da so se proračunska sredstva za celoten sistem od I. 2006 do I. 2009 sicer povečevala, a predvsem na račun vzpostavitve upravljanja v novih zavarovanih območjih. V I. 2010 je opazno znižanje sredstev. Grafi za posamezna zavarovana območja, ki so v prilogi in smo jih pripravili na podlagi letnih programov dela in letnih poročil v nadaljevanju pa prikazujejo zmanjševanje proračunskih sredstev po I. 2008. V podrobnejše primerjave smo vključili zavarovana območja, ki pridobivajo sredstva vsaj od I. 2006, gre za pet zavarovanih območij in sicer za TNP, RPŠJ, KRP, KPG in KPK.

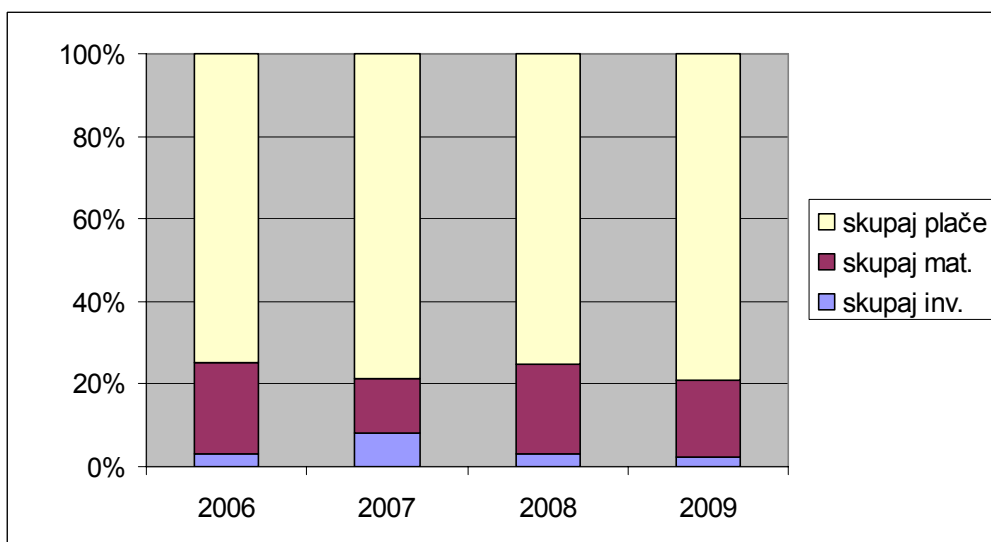


Graf 3: Planirana proračunska sredstva za zavarovana območja po letih



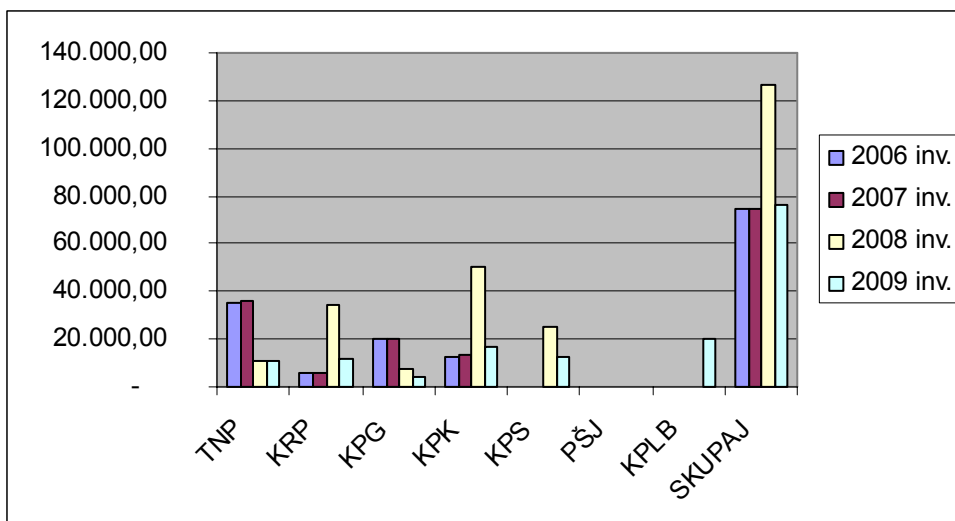
Graf 4: Primerjava planiranih in porabljenih proračunskih sredstev za TNP, RPŠJ, KRP, KPG in KPK (vir MFERAC)

Iz naslednjih grafov je razvidno, da se iz proračuna zagotavljajo predvsem sredstva za plače in osnovne stroške za material in storitve. Regijski park Škocjanske jame ne prejema investicijskih sredstev ter sredstev za stroške materiala in storitev zaradi razmeroma velikega obsega prihodkov iz prodaje vstopnic. Krajinski park Ljubljansko barje pa v l. 2009 še ni začel z delovanjem.

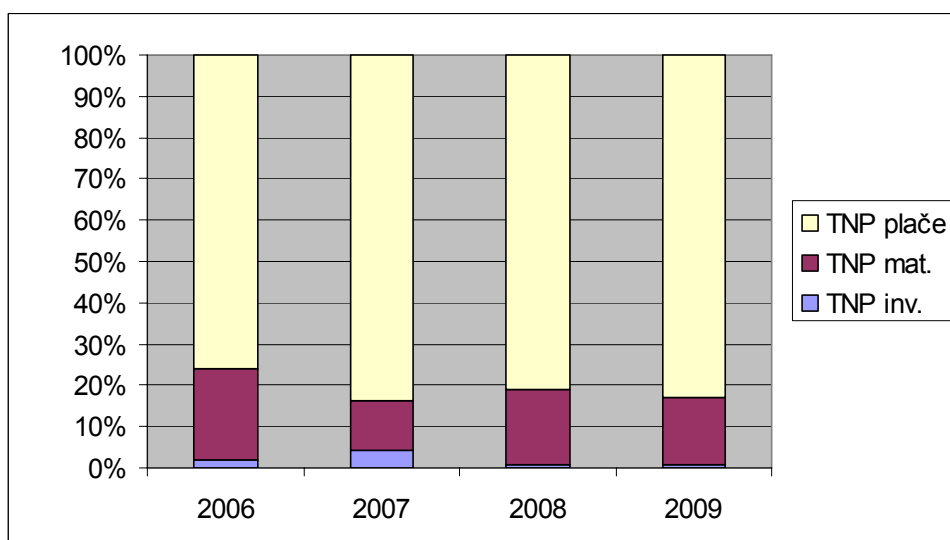


Graf 5: Struktura porabe sredstev za TNP, RPŠJ, KRP, KPG in KPK

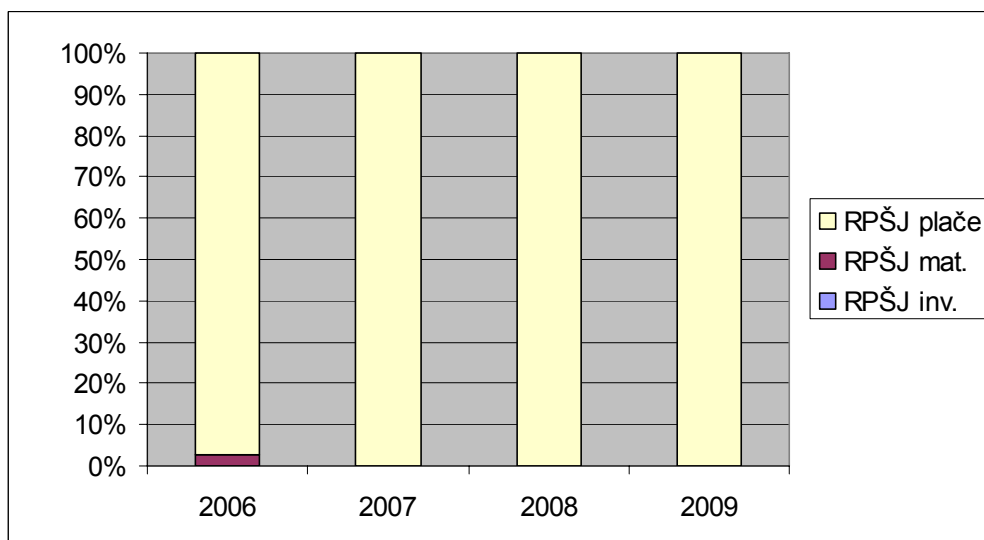
Iz grafa za investicije je razviden očiten upad planiranih proračunskih sredstev po letih za investicije po parkih.



Graf 6: Planirane investicije iz proračunskih sredstev po zavarovanih območjih po letih

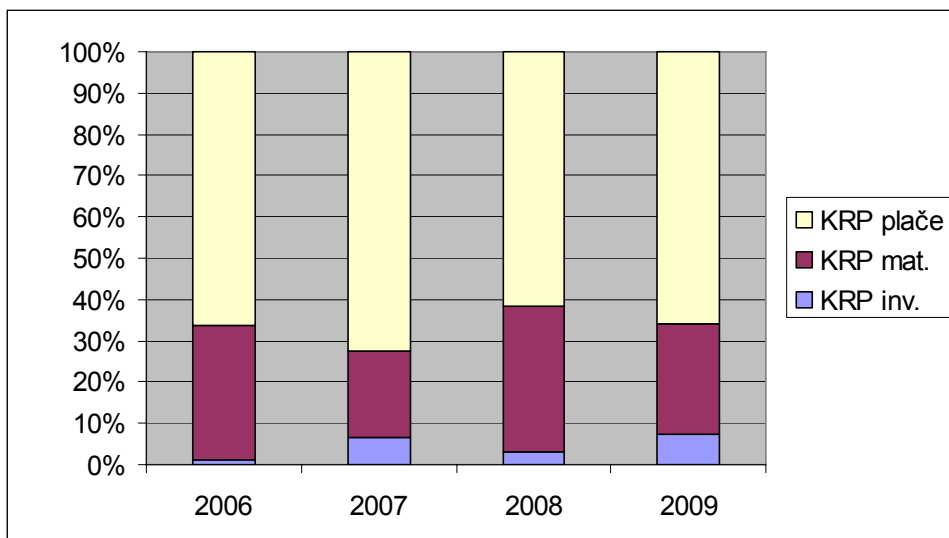


Graf 7: Struktura porabe sredstev za TNP

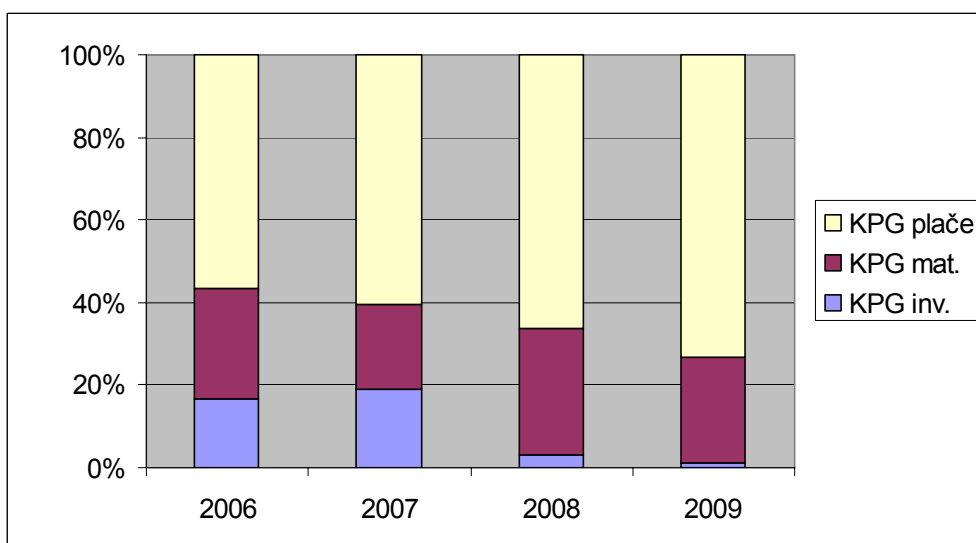


Graf 8: Struktura porabe sredstev za RPŠJ

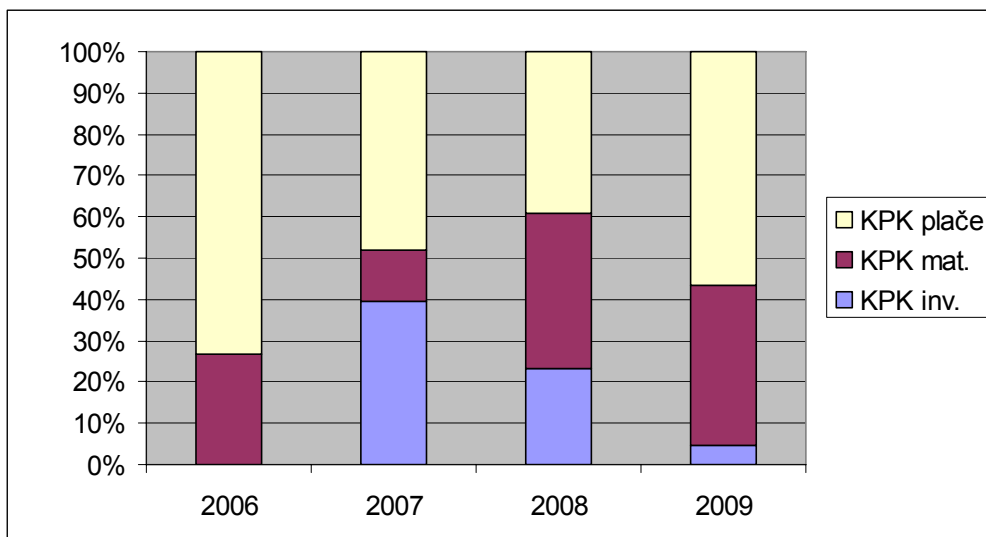
V primeru RPŠJ je treba poudariti, da je imel javni zavod v tem obdobju zagotovljenih le 70-80% stroškov za osebne dohodke redno zaposlenih delavcev v javni službi. Razliko je zavod zagotovil iz lastnih prihodkov. Zaradi potrebe po sezonski zaposlitvi v poletnih mesecih so na zavodu v tem času zaposleni dodatni delavci, ki se tudi financirajo iz lastnih prihodkov. Poleg tega je zavod podedoval infrastrukturo, ki zahteva redno investicijsko vzdrževanje (npr. osvetljava in poti v jami, objekti informacijskega centra) in jo mora tudi financirati iz lastne dejavnosti, kot tudi zagotavljati sredstva za vse materialne stroške rednega delovanja javne službe. Materialna sredstva v l. 2006 so bila namenjena za obeležitev 20. obletnice vpisa na UNESCO seznam svetovne dediščine.



Graf 9: Struktura porabe sredstev za KRP



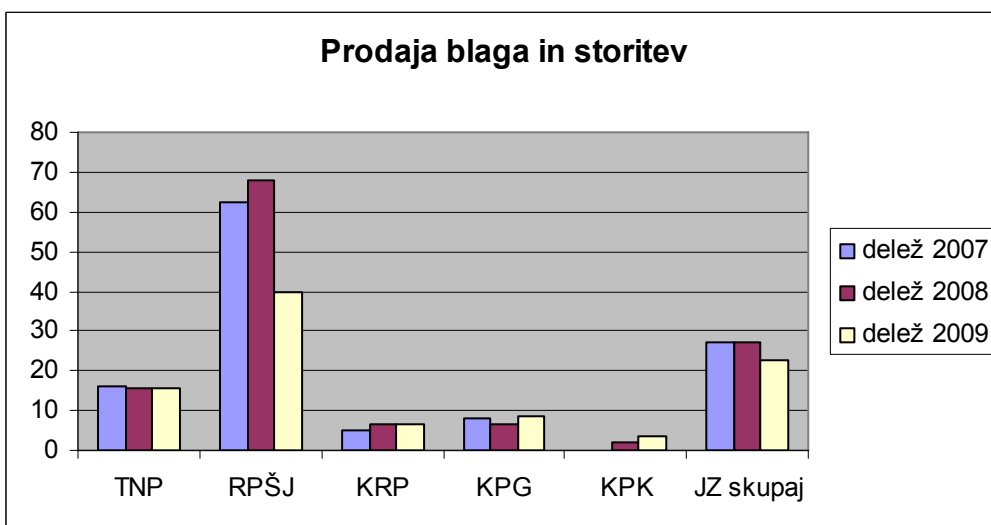
Graf 10: Struktura porabe sredstev za KPG



Graf 11: Struktura porabe sredstev za KPK

3.3.2 Sredstva iz prodaje blaga in storitev

Iz naslednjega grafa je razvidno, da je delež prodaje blage in storitev med prihodki nadpovprečno visok v Regijskem parku Škocjanske jame, kar je posledica njihove izrazite specifikne na tem področju. Iz grafa in preglednice je razvidno, da je delež in obseg prodaje blaga in storitev pri večini upravljavcev na podlagi letnih poročil za l. 2007 in 2008 malenkost naraščal, v l. 2009 pa je bil z izjemo KPG zabeležen upad teh sredstev.



Graf 12: Delež prodaje blaga in storitev od skupnih realiziranih prihodkov

Preglednica 6: Prihodki od prodaje blaga in storitev

	2007	2008	2009	indeks 09/08
TNP	281.084,95	293.952,79	267.703,54	91,07
RPŠJ	1.031.270,54	1.249.759,00	997.570,00	79,82
KRP	49.029,31	82.695,71	62.823,16	75,97
KPG	52.314,00	49.704,00	54.126,00	108,90
KPK	92,00	9.444,00	8.649,00	91,58
JZ skupaj	1.413.790,80	1.685.555,50	1.390.871,70	82,52

3.3.3 Sredstva Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov

V skladu s 148. členom ZON je v preteklih letih moral Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov, ki v imenu države gospodari s kmetijskimi zemljišči in gozdovi na zavarovanih območjih, ki jih je ustanovila država, upravljavcem zavarovanih območij nakazovati del presežka prihodkov nad odhodki sklada, ki ga letno določi vlada ob upoštevanju razpoložljivih virov financiranja in programov dela upravljavcev zavarovanih območij. Ta sredstva so upravljavci zavarovanih območij uporabljali za izvedbo načrtovanih ukrepov za ohranjanje biotske raznovrstnosti kmetijskih zemljišč in gozdov skladno z letnim programom upravljavca zavarovanega območja. Deleži presežka, ki jih je potrjevala Vlada ob sprejemanju letnih poročil sklada, so znašali od 16 % za leta 2004, 2005 in 2006 do 5 % za l. 2007.

V skladu z Zakonom o spremembah in dopolnitvah zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 8/2010) je bil peti odstavek 148. člena ZON razveljavljen. Uveljavljena je bila nova ureditev, ki določa, da bodo v prihodnje zavarovana območja prejela samo 3 % ostanka presežka prihodkov nad odhodki Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije. To pomeni znatno zmanjšanje tega pomembnega dodatnega vira za zavarovana območja v primerjavi s preteklimi leti. Kakšen bo ostanek presežka po tem, ko bo SKZG presežek prihodkov nad odhodki sklada namenil razvoju dejavnosti sklada in za pokrivanje odškodnin iz naslova denacionalizacije, je nejasno. Povsem mogoče je, da ostanka presežka prihodkov nad odhodki ne bo ali bo minimalen in je s tem ta vir do naslednje spremembe zakonodaje o tem skladu za zavarovana območja bolj ali manj povsem izgubljen.

Preglednica 7: Zneski in delež presežka SKZG za zavarovana območja po letih

leto	parki	presežek SKZG
2004 (SIT)	85.000.000,00	555.740.376,00
%	15,29	100
2005 (EUR)	872.141,55	5.451.839,51
%	16	100
2006 (EUR)	1.105.496,38	6.909.352,40
%	16	100
2007(EUR)	380.564,00	7.611.279,00
%	5	100

3.3.4 Projektna sredstva

Na Ministrstvu za okolje in prostor vzpostavljamo bazo podatkov o pridobljenih sredstvih za razvojne projekte iz mednarodnih virov, pri katerih so kot nosilci ali partnerji projekta sodelovali upravljavci zavarovanih območjih, ustanovljenih na državni ravni. Trenutna ocena je, da je bilo od l. 2000 za zavarovana območja pridobljenih več kot 10 milijonov EUR sredstev. Za primerjavo navajamo, da je za vsa zavarovana območja v l. 2010 za izvajanje javne službe ohranjanja narave predvideno okrog 3,9 milijona EUR proračunskih sredstev za izvajanje javne službe upravljanja območja³⁴, iz česar je razvidno, da gre za pomembna dodatna sredstva za upravljanje zavarovanih območij.

Na ministrstvu načelno podpiramo upravljavce zavarovanih območij k pridobivanju dodatnih sredstev prek izvajanja projektov, praviloma iz evropskih kohezijskih sredstev. Pri tem pa se soočajo s številnimi težavami:

- priprava vlog projektov zahteva precej časa, kar v primeru majhnih organizacij lahko povzroči primanjkanje časa za izvajanje glavnih nalog javne službe, npr. za pripravo načrtov upravljanja;
- zagotavljanje lastne udeležbe je praviloma potrebno pri vseh projektih, ki so sofinancirana iz evropskih kohezijskih sredstev. Nekateri upravljavci razpolagajo z dovolj visokimi lastnimi prihodki, večina ne. Ministrstvo za okolje nima posebnih sredstev za zagotavljanje lastne udeležbe za upravljavce, ki nimajo dovolj lastnih virov.
- Časovno zamaknjena izplačila sredstev za izvajanje projektov pomenijo ob že tako skromnih virih upravljavcev dodatno obremenitev in v primeru posojil dodatne stroške za to storitev.

³⁴ Zaključni račun proračuna za l. 2008, http://www.mf.gov.si/slov/proracun/zakljucni_racun.htm, dostop 2.2.2010.

Preglednica 8: Število projektov v obdobju 2000-2009 - stanje 2009

PARK	ŠTEVILO ZAKLJUČENIH PROJEKTOV	ŠTEVILO OSTALIH PROJEKTOV
TNP	9	3 (2 projekta v ocenjevanju, 1 projekt je v izvajanju)
KRP	6	5 projektov prijavljenih
PŠJ	12	3 (1 projekt se izvaja, 1 projekt pripravljen, 1 projekt potrjen in 2 projekta pa sta bil zavrjena)
KPG	10	4 (1 projekt se izvaja, 3 projekti prijavljeni)
KPS	0	9 (1 projekt odobren, 7 projektov v ocenjevanju, 1 projekt v pripravi)
KPK	0	3 (3 projekti se izvajajo, 4 projekti pa so bili zavrjeni)
KPSS	1	ni podatka
NRŠZ	3	2 (1 projekt se pripravlja vloga, 1 projekt v ocenjevanju)
skupaj	41	29

3.3.5 Pregled vseh virov

Iz preglednic 9 in 10 je razvidno, da predstavljajo v povprečju proračunska sredstva MOP zgolj okrog 40 % planiranih virov za javne zavode v l. 2009 in 2010, četrtnina vseh sredstev izvira iz projektov, petina iz prodaje blaga in storitev, 10 % predstavljajo druga javna sredstva (tu gre v glavnem za že prejeta sredstva SKZG), 5 % druga ministrstva in 1 % občine. Iz grafov posameznih javnih zavodov, ki so v prilogi, pa je razvidno, da so razlike precejšnje. RPŠJ zaradi svoje posebnosti prodaje vstopnic za obisk Škocjanskih jam tako izstopa po visokem deležu sredstev iz prodaje blaga in storitev, ki pa jih delno porabi tudi za pokrivanje stroškov dela ter materiala in storitev javne službe, saj ti stroški niso v celoti pokriti s proračunskimi sredstvi. Relativno visok delež sredstev je v nekaterih parkih z več izkušnjami pri pridobivanju projektnih sredstev (RPŠJ, KPG, KRP in KPK). V KPS je planiran delež projektnih sredstev izjemno visok, kar je specifična zaradi sovpadanja izredne angažiranosti pri prijavljanju projektov v prvem letu delovanja javnega zavoda in številnih ustreznih razpisov finančne perspektive 2007-2013 v l. 2009. Sredstva SKZG se v primeru neporabe lahko tudi prenesejo, kar lahko pomeni, da se planirajo več let zapored izdatki iz istega vira, ki ni vsako leto nov.

Preglednica 9: Struktura planiranih virov javnih zavodov v l. 2009

	MOP	druga ministrstva	občine	projekti	druga javna sredstva	prodaja blaga in storitev	donacije, sponzorstvo	drugo	skupaj
TNP	1.376.460	-	-	-	215.600	297.990	-	-	1.890.050
RPŠJ	480.000	-	-	1.348.683	153.785	1.375.216	-	-	3.357.684
KRP	682.000	-	12.000	185.762	339.764	60.000	-	-	1.279.526
KPG	405.125	-	-	43.484	315.653	56.942	-	1.560	822.764
KPK	245.246	19.978	-	-	179.293	6.000	4.400	-	454.917
KPS	142.717	-	-	50.000	-	1.000	800	-	194.517
skupaj	3.331.548	19.978	12.000	1.627.929	1.204.095	1.797.148	5.200	1.560	7.999.458
skupaj %	42	0	0	20	15	22	0	0	100

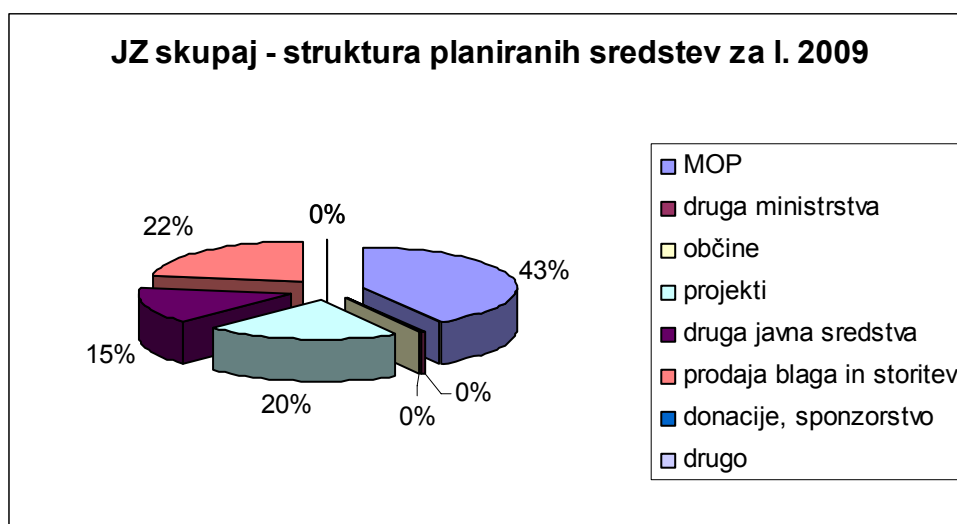
Preglednica 10: Struktura planiranih virov javnih zavodov v I. 2010

	MOP	druga ministrstva	občine	projekti	druga javna sredstva	prodaja blaga in storitev	donacije, sponzorstva	drugo	skupaj
TNP	1.377.328	-	-	243.770	239.570	274.500	-	-	2.135.168
RPŠJ	467.433	418.550	32.500	1.000.350	57.786	1.186.113	-	-	3.162.732
KRP	661.797	-	15.770	344.751	282.202	60.000	-	-	1.364.520
KPG	394.337	-	-	260.207	204.284	64.265	-	1.500	924.593
KPK	222.580	-	2.000	92.288	104.809	10.000	1.000	-	432.677
KPS	140.623	-	-	309.881	-	1.000	2.000	-	453.504
KPLB	125.045	-	17.000	-	-	1.000	5.000	-	148.045
skupaj	3.389.143	418.550	67.270	2.251.247	888.651	1.596.878	8.000	1.500	8.621.239
skupaj %	39	5	1	26	10	19	0	0	100

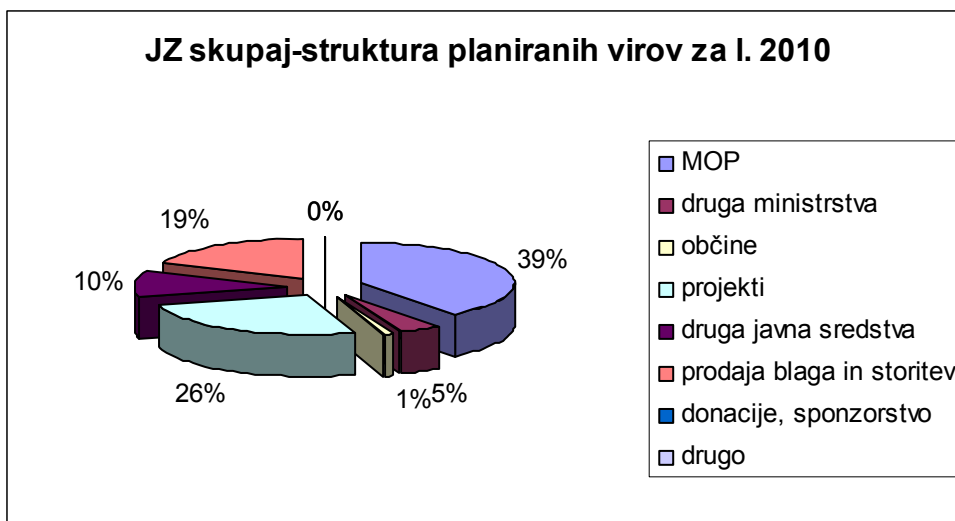
Opomba: Gre za podatke iz letnih programov dela pred spremembo rebalansa proračuna RS. Z rebalansom je prišlo do povečanja sredstev za TNP (100.000 EUR) in KPS (33.000 EUR), tako da so skupna sredstva za javne zavode po rebalansu 3.522.143 EUR.

Pri pripravi programov dela in poročil še vedno obstajajo manjše razlike med javnimi zavodi. Tovrstne razlike v pristopu smo poskušali za namen primerjave v največji možni meri odpraviti.

Grafi za posamezna zavarovana območja so v prilogi, iz njih je razvidna precejšnja razlika planiranih virov za I. 2009 in 2010 po posameznih zavarovanih območjih.

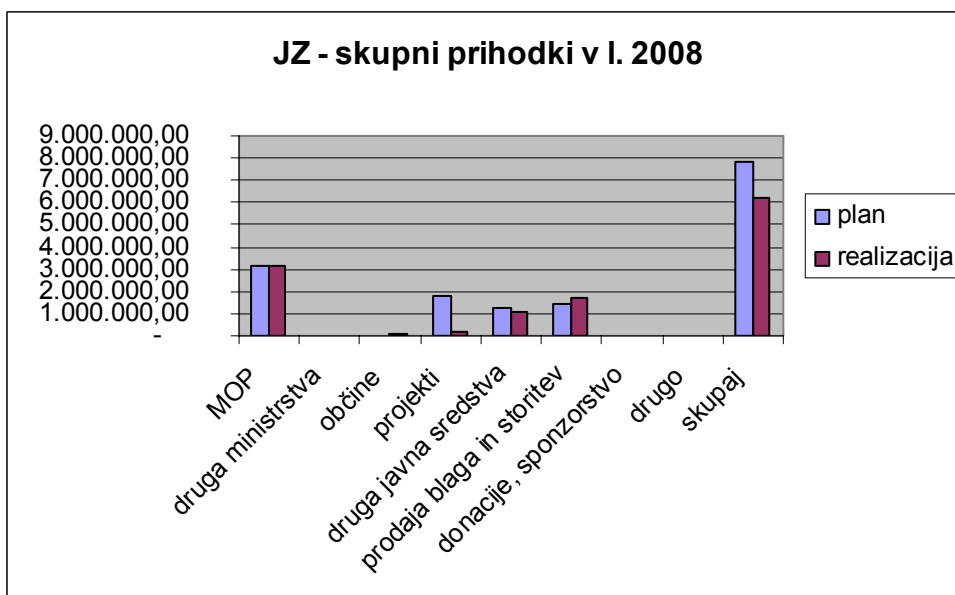


Graf 13: Struktura planiranih virov za I. 2009 za vse javne zavode

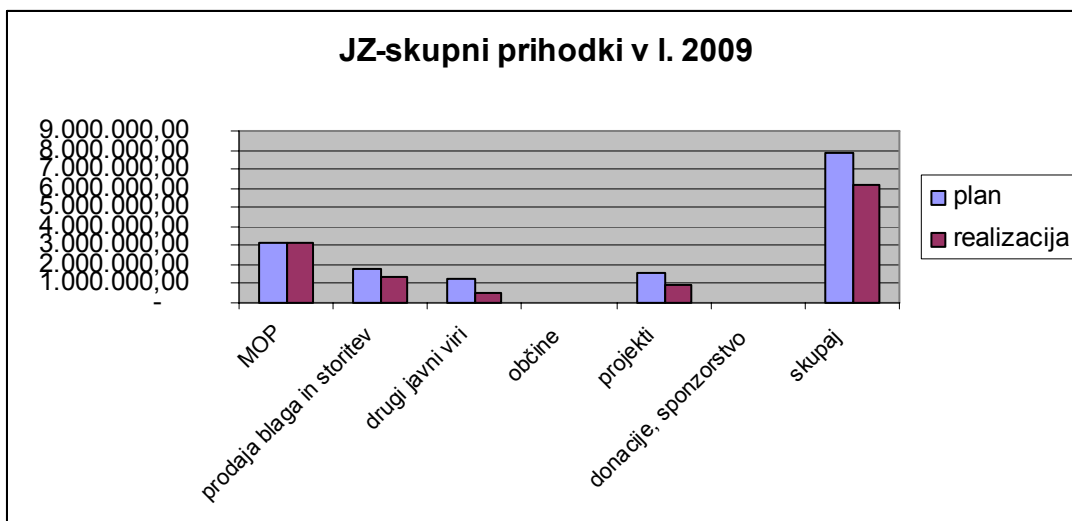


Graf 14: Struktura planiranih virov za I. 2010 za vse javne zavode

Iz naslednjih grafov je razvidno, da je praviloma delež proračunskih sredstev med vsemi prihodki najstabilnejši vir. Razlike med planiranimi in realiziranimi vrednostmi pa so najvišje pri projektnih sredstvih, saj v času priprave programov dela marsikateri projekt še ni formalno potrjen. Grafi za I. 2008 po posameznih zavarovanih območjih so v prilogi.

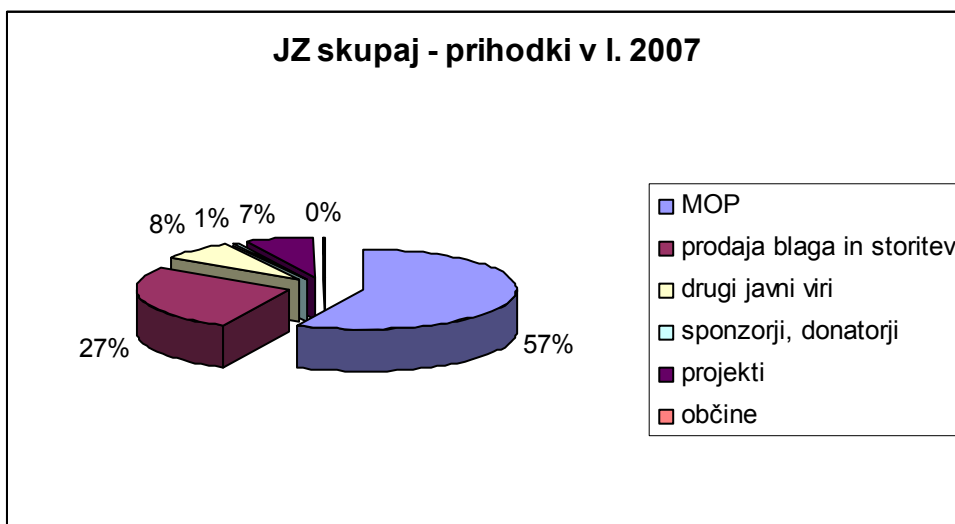


Graf 15: Planirani in realizirani prihodki v I. 2008 za vse javne zavode

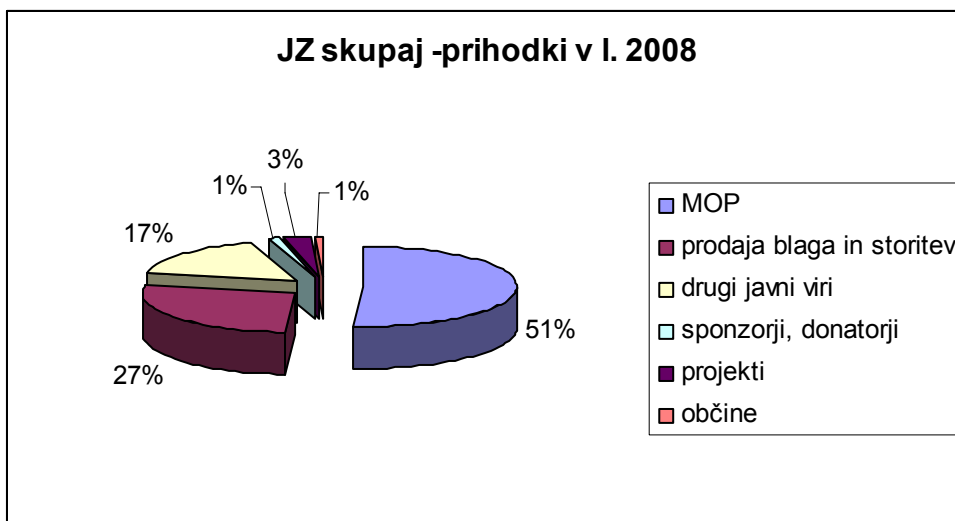


Graf 16: Planirani in realizirani prihodki v I. 2009 za vse javne zavode

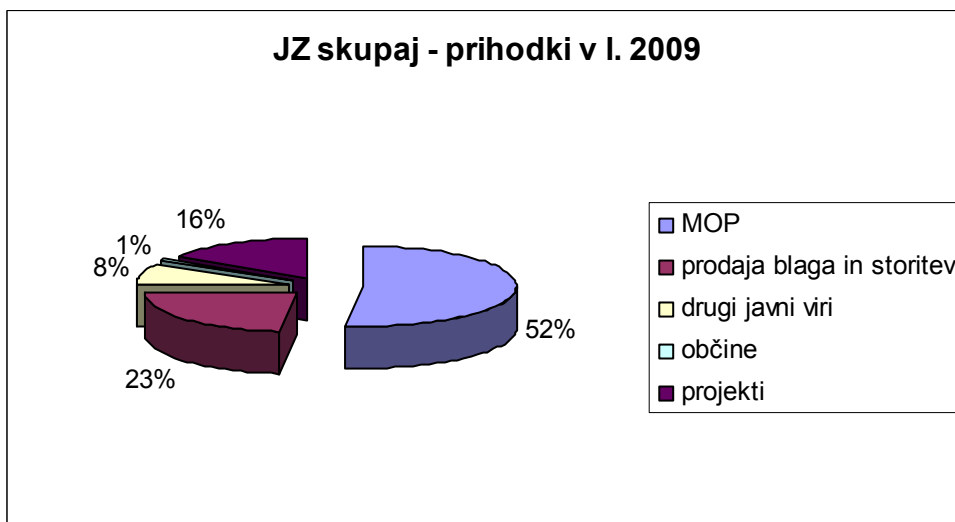
Iz naslednjih grafov so razvidni realizirani prihodki in odhodki v letih 2007, 2008 in 2009. Vidijo se nihanja med leti, delež namenskih proračunskih sredstev je v zadnjih dveh letih upadel, največje razlike so pri realiziranih prihodkih iz projektov (v I. 2007 7 %, v I. 2008 3%, v I. 2009 pa kar 16%).



Graf 17: Realizirani prihodki v I. 2007 za vse javne zavode

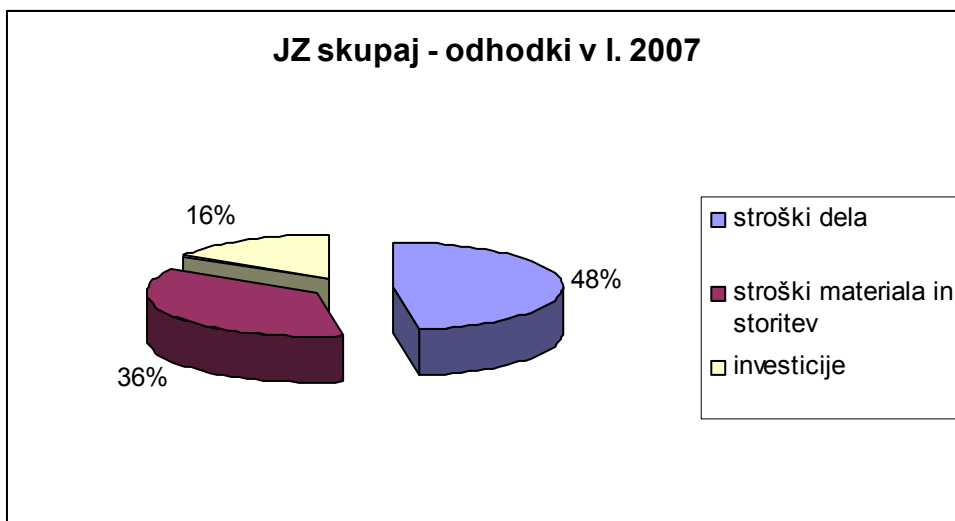


Graf 18: Realizirani prihodki v I. 2008 za vse javne zavode

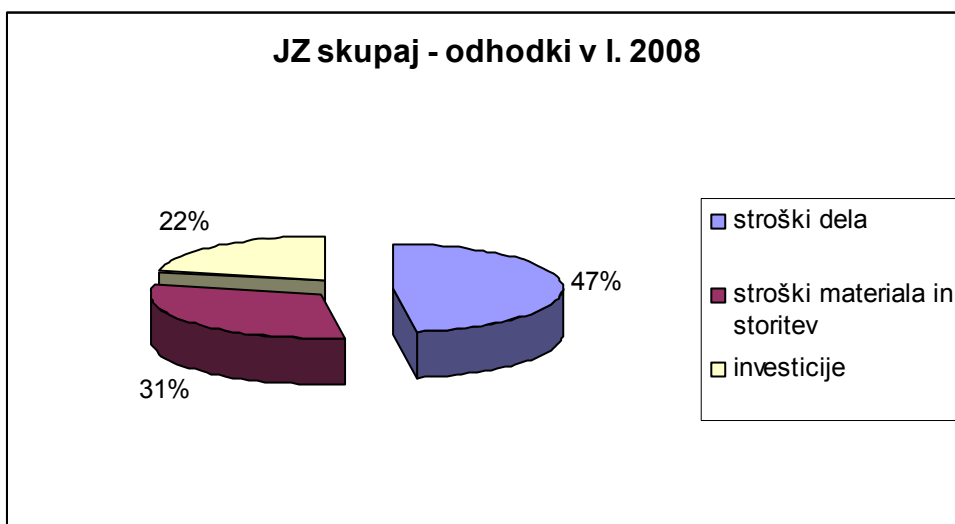


Graf 19: Realizirani prihodki v I. 2009 za vse javne zavode

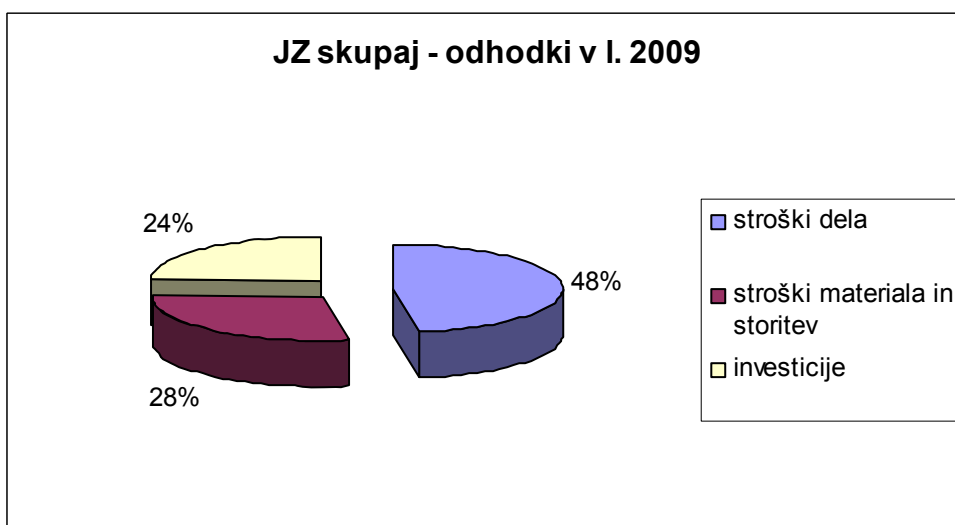
Iz naslednjih grafov so razvidna nihanja v odhodkih za vse javne zavode v letih 2007, 2008 in 2009. Delež odhodkov za stroške dela ostaja razmeroma konstanten, razlike so v razmerju stroškov za investicije ter stroškov materiala in storitev. Stroški za investicije se krijejo iz projektnih in drugih virov, predvsem sredstev SKZG. Grafi za posamezna zavarovana območja so v prilogi.



Graf 20: Realizirani odhodki v I. 2007 za vse javne zavode



Graf 21: Realizirani odhodki v I. 2008 za vse javne zavode



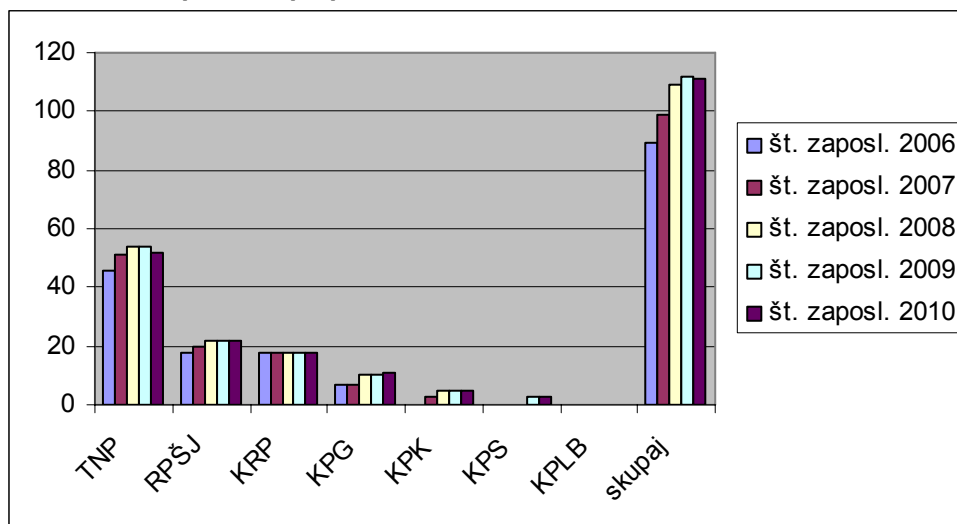
Graf 22: Realizirani odhodki v I. 2009 za vse javne zavode

3.4 Kadri

3.4.1 Pregled zaposlitev po parkih

Iz grafa je razvidno, da število zaposlenih v večini javnih zavodov od I. 2008 stagnira, kar je še posebej problematično pri novejših upravljavcih. Skupno povečanje števila zaposlenih je izključna posledica manjšega števila zaposlitev v novoustanovljenih javnih zavodih.

Graf 23: Zaposlitve po parkih



S prehodom na nov plačni sistem v letu 2008 je za področje okolja in prostora, torej tudi za javne zavode za upravljanje zavarovanih območij, stopila v veljavo Kolektivna pogodba za dejavnost okolja in prostora – tarifni del. Sprejeta je bila na podlagi pogajanj Pogajalske komisije za sklenitev Kolektivne pogodbe za dejavnost okolja in prostora – tarifni del, ki so jo sestavljali predstavniki vladne in sindikalne pogajalske skupine. Kolektivna pogodba za dejavnost okolja in prostora – tarifni del, v kateri je določenih 86 delovnih mest plačne skupine I in 118 delovnih mest plačne skupine J, je bila dne 16. 6. 2008 objavljena v Uradnem listu RS, št. 60/08. Na osnovi tega je Minister za okolje in prostor dne 11. julija 2008 sprejel Katalog delovnih mest iz Kolektivne pogodbe za dejavnost okolja in prostora – tarifni del, iz katerega so na delovnih mestih razvidni naslednji podatki: naziv in šifra delovnega mesta, plačni razred, zahtevane delovne izkušnje, predpisana izobrazba, plačna skupina, plačna podskupina, tarifni razred, posebni pogoji in naloge delovnega mesta.

Na podlagi obeh zgoraj navedenih predpisov se je poenotil nabor delovnih mest za pravne osebe javnega prava s področja okolja in prostora, ki jih pri pripravi sistemizacijskih aktov uporabljajo tudi javni zavodi za upravljanje zavarovanih območij.

Preglednica 11: Pregled zaposlitev po delovnih mestih– stanje maj 2010

	TNP	RPŠJ	KR P	KP G	KP K	KP S	KPL B
	zap.	zap.	za p.	za p.	za p.	za p.	zap
DIREKTOR	1	1	1	1	1	1	
ADMINISTRATOR IV (II)							
ANALITIK VII/2 (II)	2						
ČISTILKA II	3		1	1			
KNJIGOVODJA V			1				
DOKUMENTALIST VI							

FINANČNIK VI		1	1				
FINANČNIK VII/2 (I)	1						
GLAVNI RAČUNOVODJA VII/1				1			
NARAVOVARSTVENI NADZORNIK I							
NARAVOVARSTVENI NADZORNIK II	1	1					
NARAVOVARSTVENI NADZORNIK III		2		1			
NARAVOVARSTVENI NADZORNIK IV	1				1		
NARAVOVARSTVENI NADZORNIK V	11	5	3				
NARAVOVARSTVENI NADZORNIK V-I	7						
NARAVOVARSTVENI SODELAVEC III	5	1	1	1		1	
NARAVOVARSTVENI SODELAVEC IV							
NARAVOVARSTVENI SVETNIK	8		3				
NARAVOVARSTVENI SVETOVALEC		3					
POSLOVNI SEKRETAR V (II)	1						
POSLOVNI SEKRETAR VI					1		
POSLOVNI SEKRETAR VII/1		1		1			
PRAVNIK VII/2							
SAMOSTOJNI STROKOVNI DELAVEC V	1	1					
STROKOVNI SODELAVEC VII/1							
SAMOSTOJNI SVETOVALEC VII/2	1						
SODELAVEC NA PARKOVNIH INFORMACIJSKIH MESTIH IV							
SODELAVEC NA PARKOVNIH INFORMACIJSKIH MESTIH V	3						
TAJNIK			1				
TEHNIČNI KOORDINATOR							
VODNIK V ZAVAROVANEM OBMOČJU III				1			
VODNIK V ZAVAROVANEM OBMOČJU IV					1		
VODNIK V ZAVAROVANEM OBMOČJU V			1	1			
VISOKI NARAVOVARSTVENI SVETNIK				2		1	
VIŠJI NARAVOVARSTVENI SVETOVALEC	5	5	4		1		
VZDRŽEVALEC II			1				
VZDRŽEVALEC IV							
VZDRŽEVALEC V (I)	1			1			
HIŠNIK IV		1					
skupaj	52	22	18	11	5	3	0

V TNP je 52 zaposlenih, po zadnji spremembi sistemizacije je sistemiziranih 80 delovnih mest, kar pomeni znižanje glede na prej veljavno sistemizacijo.

V RPŠJ je sistemiziranih 38 delovnih mest. 22 delovnih mest je financiranih iz Proračuna RS po pogodbi z MOP za opravljanje javne službe (ne v celoti, razliko krije PŠJ iz lastnih sredstev), 13 delovnih mest - vodnik v zavarovanem območju V, je namenjenih za zaposlovanje sezonskih vodnikov v času turistične sezone, 1 delovno mesto - vzdrževalec IV, je financiran iz lastnih sredstev PŠJ, 2 delovni mesti - naravovarstveni svetovalci, pa sta namenjeni projektnim zaposlitvam.

V KPG sta poleg 11 zaposlitev iz proračuna v I. 2010 dve projektni zaposlitvi in sicer na delovnih mestih naravovarstveni sodelavec III in strokovni sodelavec VII/I.

V KPK je v I. 2010 5 zaposlitev.

V KPS so tri zaposlitve iz proračunskih sredstev, v primeru potrditve nekaterih projektov so predvidene tudi nove zaposlitve.

V KPLB so v I. 2010 predvidene tri zaposlitve, zaenkrat sta bili realizirani dve zaposlitvi in sicer na mestu direktorice ter poslovne sekretarke.

Glede na katalog in zasedenost delovnih mest je treba poenotiti nazive v vseh javnih zavodih za zavarovana območja.

Iz preglednice 12 je razvidno, da je nepokritost z naravovarstvenimi nadzorniki še zlasti problematična v KPG in KPS.

Preglednica 12: Št. nadzornikov po parkih –stanje maj 2010

javni zavod		število	delež od vseh zaposlenih
TNP	zaposl.	22	40,74
TNP	sist.	22	37,29
RPŠJ	zaposl.	7	31,82
RPŠJ	sist.	8	21,05
KRP	zaposl.	3	15,79
KRP	sist.	3	13,64
KPG	zaposl.	1	9,091
KPG	sist.	1	6,667
KPK	zaposl.	1	25
KPK	sist.	1	14,29
KPS	zaposl.	0	0
KPS	sist.	2	18,18
KPLB	zaposl.	0	0
KPLB	sist.	3	21,43

3.5 Organiziranost upravljanja zavarovanih območij

3.5.1 Javni zavodi in njihovi organi

Za področje ustanavljanja in delovanja javnih zavodov, kot upravljavcev zavarovanih območij se uporabljajo določbe zakona, ki ureja zavode, v kolikor ZON nekaterih vsebin ne ureja drugače. Posebnost na tem področju je način sodelovanja lokalnih skupnosti, katerih ozemlje se nahaja v zavarovanem območju, pri upravljanju zavarovanega območja, ki je urejen tako, da imajo lokalne skupnosti svoje predstavnike v organu upravljanja, to je v svetu javnega zavoda.

Najpomembnejši organ upravljanja javnega zavoda kot upravljavca zavarovanega območja je svet javnega zavoda. V preglednici 12 je prikazana sestava vseh delujočih svetov.

Preglednica 13: Pregled sestave svetov javnih zavodov

	predstavniki ustanovitelja	predstavniki občin	predstavniki zaposlenih	predstavniki NVO	predstavniki RRA	predstavniki KGZ	skupaj
TNP	6	7	7	2	0	0	22
RPŠJ	4	2	1	0	0	0	7
KRP	5	5	5	0	0	0	15
KPG	6	2	1	1	1	0	11
KPK	7	3	1	0	0	0	11
KPS	5	3	1	0	0	0	9
KPLB	4	7	1	2	0	1	15

Sestave svetov so različne zaradi specifik posameznih zavarovanih območij. Načelno je predsednik sveta predstavnik ustanovitelja, v večini svetov je vzpostavljeno pravilo večine svetnikov, ki so predstavniki ustanovitelja. Glede predstavnikov občin so velike razlike, nekje je enako število svetnikov, kot je občin na zavarovanem območju (npr. TNP, KRP, KPLB), nekje so izmed občin izbrani zgolj predstavniki (npr. v KPG dva predstavnika za 11 občin). V svetih je mogoče zaslediti tudi predstavnike specifičnih interesov (npr. KPG – predstavnik regionalne razvojne agencije, KPLB - en predstavnik lastnikov kmetijskih in gozdnih zemljišč), razlike so tudi v predstavnikih nevladnih organizacij in načinu njihovega določanja (npr- v KPLB- izbor z razpisom, v TNP fiksno -LZS in PZS).

Pomembno vlogo pri upravljanju ima tudi strokovni svet, ki obravnava vprašanja s področja strokovnega dela zavoda ter daje direktorju in svetu zavoda mnenja, pobude in predloge za reševanje teh vprašanj. V preglednici 14 je prikazana sestava strokovnih svetov javnih zavodov.

Preglednica 14: Sestava strokovnih svetov javnih zavodov

	direktor JZ	predstavniki zaposlenih	predstavniki ZRSVN	predstavnik javne raziskovalne organizacije	področje kmetijstva	MK oz. področje kulture	predstavnik IUCN	MOP oz. na predlog MOP	skupaj
RPŠJ	0	1	0	1	0	1	1	1	5
KPG	1	1	0	0	1	0	0	0	3
KPK	1	1	1	0	0	1	0	0	4
KPS	1	0	1	1	0	0	0	0	3
TNP	1	4	1	2	0	1	1	0	10
KPLB	1	2	1	0	0	0	0	1	5
KRP*	1	1			1	1		1	5

* Strokovni svet ne deluje.

Direktor vodi in organizira delo in poslovanje zavoda, predstavlja in zastopa zavod ter odgovarja za zakonitost in strokovnost dela zavoda. V vseh javnih zavodih, ki upravljajo zavarovana območja, imajo direktorja, ki je tudi strokovni vodja. Direktor naj bi bil hkrati strokovnjak s področja varstva narave in menedžer z vodstvenimi izkušnjami. Takega kadra v Sloveniji ni na pretek, višina plače in zaposlitev za trajanje štiritletnega mandata pa lahko marsikaterega kakovostnega kandidata dodatno odbijeta. Vloga svetov pri imenovanju direktorja je po zavarovanih območjih različna. Nekateri sveti izmed prijavljenih kandidatov na razpis sami predlagajo kandidata za direktorja za njegovo imenovanje na vlado (npr. TNP in RPŠJ), ostali sveti zgolj podajo mnenje na kandidata, ki ga izmed prijavljenih kandidatov predlaga MOP.

3.5.2 Vloga ministrstev in drugih organizacij pri upravljanju

Ministrstvo za okolje in prostor je resorno pristojno ministrstvo za področje ohranjanja narave, ki vključuje tudi upravljanje zavarovanih območij. Navajamo nekatere naloge, ki jih MOP izvaja na področju dela z zavarovanimi območji:

- priprava ustanovitvenih aktov in sprememb teh aktov,
- usmerjanje priprave letnih programov dela in letnih poročil o delu, posredovanje na vlado,
- pregled aktov o sistemizaciji, pravilnika o delovnih razmerjih in drugih notranjih aktov javnih zavodov,
- priprava in potrditev začasnih upravljavskih smernic,
- sodelovanje pri pripravi načrtov upravljanja – usmeritve, vodnik za pripravo, usklajevanje z drugimi relevantnimi resorji, posredovanje na vlado,
- sodelovanje pri pripravi proračuna in z njim povezanih sredstev za parke,
- podpora javnim zavodom pri pridobivanju sredstev iz drugih virov (npr. presežek SKZG, evropska kohezijska sredstva – npr. MG-Direktorat za turizem, upravljanje objektov kulturne dediščine, sodelovanje z MK, sodelovanje z MKGP glede kmetijskih okoljskih ukrepov),
- evidentiranje težav v praksi v luči iskanja boljših rešitev na sistemski ravni (pravne podlage, sodelovanje z ZRSVN, pomoč pri vzpostavitvi nekaterih instrumentov),
- strokovno usposabljanje,
- vpeljevanje standardov, enotnih pristopov,
- spremljanje relevantnih aplikativnih raziskav,
- posredovanje različnih informacij parkom,
- organizacije izobraževanj za upravljavce o različnih temah,
- oblikovanje delovnih skupin – npr. za področje turizma,
- sestanki z direktorji,
- sektor za ohranjanje narave je matični sektor, pri delu pa upravljavci sodeluje še s pravno službo, kadrovsko službo, finančno službo, splošno službo, vodarji, ARSO, inšpekcijo idr.,
- praviloma predstavnik MOP tudi predseduje svetom (npr. RPŠJ, KRP, KPK, KPS, KPLB, KPG).

Upravljanje zavarovanih območij v širšem smislu sega tudi na druga področja in ne zgolj na področje okolja in prostora, zato je zelo pomembna tudi vloga drugih resorjev.

Ministrstvo za kulturo sodeluje v vseh svetih in je zato vključeno v pripravo programov dela, poročil in načrtov upravljanja. Sodelovanje na področju kulturne dediščine je v nekaterih primerih še intenzivnejše, sploh v primeru kot je KPG, ko je sedež JZ na gradu Grad, ki je kulturni spomenik državnega pomena. Sodelovanje je zaradi zgodovine parka intenzivnejše tudi v primeru KRP, zlasti v povezavi z gradom Podsreda. Tesno sodelovanje je tudi v KPK, ki ima v upravljanju Šokčev dvor. Za mnoge upravljavce zavarovanih območij so pomembna tudi nacionalna sredstva s področja kulture. V novem Zakonu o TNP je določeno, da izvaja upravljavec kot javno službo varstva kulturne dediščine tudi nekatere naloge varstva kulturne dediščine.

Ministrstvo za finance sodeluje v nekaterih svetih (npr. TNP, KPG, KPK), izdaja soglasja v primeru programa dela KPG, pomembno vlogo pa ima ta resor pri potrjevanju programov dela, poročil in načrtov upravljanja na vladi.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano sodeluje v večini svetov (ni npr. v RPŠJ), zlasti v krajinskih parkih je dobro sodelovanje s tem resorjem zaradi povezanosti kmetijstva s cilji varstva

narave izrednega pomena. V KRP tako upravljavec posveča veliko pozornosti ohranjanju travniških sadovnjakov, v TNP razvoju eko-kmetijstva, v KPK precej pozornosti posvečajo tradicionalni reji drobnice in ohranjanju belokranjskih steljnikov, v KPG pa ohranjanju ekstenzivnih travniških površin ter z njimi povezane pridelave hrane ter vzpostavljanje blagovne znamke za izdelke, ki prispevajo k ciljem ohranjanja narave. Upravljavec TNP izvaja tudi naloge javne službe, ko upravlja z loviščem posebnega pomena Triglav.

Ministrstvo za gospodarstvo sodeluje v nekaterih svetih (npr. KPK), sodelovanje s tem resorjem je zelo pomembno tako na področju investicij v infrastrukturo za obiskovalce kot tudi na področju razvoja trajnostnega turizma.

Predstavniki Službe Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko so v večini svetov (ne v TNP in RPŠJ), sodelovanje je zelo pomembno z vidika regionalnega razvoja, pa tudi sodelovanja z občinami.

Predstavniki Ministrstva za šolstvo in šport sodelujejo v nekaterih svetih (npr. TNP, KPK, KRP).

Pri upravljanju zavarovanih območij ima pomembno vlogo Zavod RS za varstvo narave (ZRSVN). Gre za ključno strokovno organizacijo na področju ohranjanja narave, ki pokriva območje celotne Slovenije in izvaja strokovne naloge. Na zavarovanih območjih torej izvajajo javne naloge na področju ohranjanja narave tako ZRSVN kot tudi javni zavod, ki z območjem upravlja. Naloge obeh javnih zavodov se dopolnjujejo na področju strokovnih nalog, medtem ko so upravljavske in nadzorne naloge pridržane upravljavcu zavarovanega območja. Dobro sodelovanje je zlasti pomembno pri pripravi načrta upravljanja, kjer ZRSVN v skladu z ZON javnemu zavodu nudi strokovno pomoč. Okrepiti bi bilo treba sodelovanje med upravljavci in ZRSVN pri pripravi naravovarstvenih smernic in mnenj, kar je ključno za uveljavljanje ciljev in režimov zavarovanih območij v prostorskih načrtih in aktih rabe naravnih dobrin. Predstavniki ZRSVN sodelujejo v nekaterih strokovnih svetih javnih zavodov, kar bi bilo treba razširiti na vse strokovne svete zaradi zagotavljanja enotnih metod strokovnega dela.

3.5.3 Revizije poslovanja

V preglednici 16 so prikazane izvedene in predvidene revizije.

Preglednica 15: Revizije po zavarovanih območjih po letih

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
TNP			√	*		X			
RPŠJ			√	*		X			
KRP	√			*	X				X
KPG				√*			X		
KPK	/	/		*	X				
KPS	/	/	/	/			X		
KPLB	/	/	/	/	/			X	

Legenda: √-opravljena revizija, X-predvidena revizija, / - javni zavod še ni bil ustanovljen, *-revizija opravičenosti sodil

Izsledki revizij po javnih zavodih so odkrili nekatere nepravilnosti, navajamo nekaj primerov:

- medsebojna neuskkljenost nekaterih notranjih aktov (statut-pravilnik o računovodstvu, ni čistopisa pravilnika o organizaciji in sistemizaciji),
- ni bilo določene odgovorne osebe za izvajanje pravilnika o javnih naročilih, ki se sicer dosledno izvaja,
- vprašanje dvojnega knjigovodstva za javno službo in tržno dejavnost,
- nepravilno evidentirani stroški investicijskega in tekočega vzdrževanja,
- vzpostaviti bi morali enoten sistem za ločeno evidentiranje dejavnosti, projekte je treba ločevati po dejavnostih glede na vire sredstev oz. vrsto financiranja.
- pravilnik o računovodstvu se mora dopolniti z ustreznimi določili krogotoka knjigovodskih listin ter s sprejetimi sodili,
- ni sprejetega pravilnika o računovodstvu, v predlogu pravilnika so sodila opredeljena presplošno,

- v poslovnih knjigah zavoda določeni konti v letu 2008 niso bili usklajeni z veljavnim Kontnim načrtom za določene uporabnike enotnega kontnega načrta,
- pri preračunu amortizacije osnovnih sredstev so bile ugotovljene določene nepravilnosti,
- na sedežu zavoda je bilo pregledano poslovanje preko blagajne za leto 2008 skupaj s prilogami. Določeni blagajniški dnevnik, blagajniški prejemki in izdatki so bili podpisani le s strani ene odgovorne osebe.

V večini primerov so bile nepravilnosti po javnih zavodih že odpravljene ali pa je njihovo odpravljanje v teku.

3.6 Primer analize izvajanja finančnih nalog v zavodih

Javne zavode, ki delujejo na področju zavarovanih območjih, smo med seboj primerjali predvsem po stroških vezanih na izplačilo plač uslužbencem, ki opravljajo finančno funkcijo. Z analizo smo želeli pridobiti dve informaciji:

- ali se naloge finančne funkcije izvajajo pri vseh javnih zavodih na enakem delovnem mestu (naziv delovnega mesta, zahtevnost in uvrstitev v plačni razred) in
- koliko zaposlenih je v posameznem javnem zavodu razporejenih na dela in naloge vezana na izvajanje finančne funkcije.

Iz spodnje preglednice je razvidno, da se javni zavodi, ki delujejo na področju zavarovanih območij, med seboj bistveno razlikujejo po številu delovnih mest in sami uvrstitvi zahtevnosti delovnih mest, na katerih se izvaja finančna funkcija. Posledica tega je, da se zato med seboj bistveno razlikujejo tudi stroški plač, ki bremenijo vsak javni zavod. Da bi lahko govorili o celotni višini stroškov dela, ki so povezani z izvajanjem finančne funkcije, bi bilo treba vsakemu strošku plač dodati še delež materialnih in investicijskih stroškov, ki so povezani z zaposlenimi uslužbenci.

Preglednica 16: Podatki o delovnih mestih za izvajanje finančne funkcije

Javni zavod	Naziv DM	Januar	Februar	Marec	April	Povprečna bruto plača
TNP	Finančnik VII/2	3.015,64	3.019,17	3.032,23	3702,45	3.192,37
	Analitik VII/2	2.089,20	1.680,01	2.142,64	2809,45	2.180,33
	Analitik VII/2	2.028,12	26,92	25,12	717,12	2.028,12
KRP	Finančnik VI	1369,32	1.384,12	1440,2	2.132,34	1.581,50
	Knjigovodja	1404,74	1.417,80	1484,61	2.057,65	1.591,20
KP Goričko	Glavni računovodja VII/1	1.871,96	1.852,25	1.914,36	2.537,84	2.044,10
Park ŠJ	Finančnik VI	1.524,80	1.673,72	1.768,61	1.669,17	1.659,08

Preglednica 17: Stroški dela po posameznem javnem zavodu v I. 2010 - stanje maj

Javni zavod	Proračun 2010	Plače	Št. del. mest	Plače/DM	Delež plač
TNP	1.377.328,00	1.209.671,80	52	23.262,92	0,88
KRP	661.797,00	436.854,00	18	24.269,67	0,66
KP Goričko	394.337,00	300.982,00	11	27.362,00	0,76
KP Kolpa	222.580,00	123.790,00	5	24.758,00	0,56
KP Strunjan	140.623,00	115.287,04	3	38.429,01	0,82
PŠJ	467.433,00	467.433,00	22	21.246,95	1,00
KP Ljubljansko Barje	125.045,00	78.924,00	-		0,63
SKUPAJ	3.389.143,00	2.732.941,84	111	24.621,10	0,81

Komentarji:

1. Finančni podatki so povzeti iz programov dela javnih zavodov za leto 2010.
2. Podatki o številu delovnih mest so glede na stanje zaposlenih v mesecu maju 2010.
3. V KP LB je v okviru stroškov dela upoštevana plača predstojnika v višini 80 ur mesečno do redne zaposlitve.

Preglednica 18: Razmerja med tekočimi izdatki in investicijami v letu 2010

Javni zavod	Proračun 2010	Investicije	Delež inv.	Tekoči izdatki	Delež tek.izd.
TNP	1.377.328,00	10.960,00	0,01	156.696,20	0,11
KRP	661.797,00	48.328,00	0,07	176.615,00	0,27
KP Goričko	394.337,00	4.000,00	0,01	89.355,00	0,23
KP Kolpa	222.580,00	16.606,00	0,07	82.184,00	0,37
KP Strunjan	140.623,00	1.000,00	0,01	24.335,96	0,17
PŠJ	467.433,00	-	-	-	-
KP Ljubljansko Barje	125.045,00	19.536,00	0,16	26.585,00	0,21
SKUPAJ	3.389.143,00	100.430,00	0,03	555.771,16	0,16

Komentar: Finančni podatki so povzeti iz programov dela javnih zavodov za leto 2010

V naslednji fazi pa smo med seboj primerjali stroške plač zaposlenih, ki v posameznem javnem zavodu opravljajo finančno funkcijo, z izdatki v zavodih (primerljivih po velikosti proračunskih sredstev, zaposlenih in površini), ki jih namenijo za izvajanje finančne funkcije zunanjim izvajalcem.

Preglednica 19: Stroški zunanjega izvajalca finančne funkcije

Javni zavod	Proračun 2010	Stroški izvajalca finančne funkcije
KP Goričko*	394.337,00	10.200,00
KP Kolpa	222.580,00	9.010,86
KP Strunjan	140.623,00	3.900,00

Komentarji:

Finančni podatki so povzeti na podlagi dejanskih plačil v letu 2009

* - podatki se nanašajo na leto 2006, ko je bil znesek v proračunu za JZ KPG 347.401,60

Pri KP Strunjan gre za obdobje 10 mesecev.

Zunanji izvajalci stroške vezane na izvajanje finančne funkcije praviloma določijo upoštevajoč predvsem:

- velikost sredstev namenjenih za izvajanje dejavnosti (najnižji limit za določitev pogodbene vrednosti vključuje sredstva do 150.000 EUR),
- število finančnih transakcij, način izvajanja plačil, upoštevajoč dejstvo ali gre zgolj za izvajanje plačilnega prometa v Republiki Sloveniji, EU ali tudi izven.

Zgoraj navedene naloge so vključene v normativne stroške zunanjih izvajalcev, poleg tega pa si le ti posebej zaračunavajo pripravo vseh listin vezanih na izkaze uspeha poslovanja, programe dela (finančni del), poročanje.

Na podlagi zgornjih navedb je pri morebitni izločitvi finančne funkcije izven javnega zavoda, ki se na podlagi enostavne primerjave sicer nakazuje kot upravičena, treba upoštevati še naslednja dejstva:

- javni zavodi, ki so finančno funkcijo izločili iz opisa svojih nalog, ne morejo te naloge v celoti zaupati pravni ali fizični osebi, ki ni zaposlena pri njih, saj je potrebno listine, ki so podlaga za izplačilo in knjiženje pripraviti in preveriti ter potrditi pri njih, tako da del stroškov, ki jih sicer ni mogoče neposredno povezati z delovnim mestom, ki bi imel naziv: finančnik, knjigovodja, analitik, kljub temu ostaja, le prikazani niso neposredno;
- poleg tega morajo zaposleni, ki pokrivajo vsebinske naloge, v javnih zavodih, ki so izvajanje finančne funkcije zaupali zunanjemu izvajalcu, z njim izredno tesno sodelovati pri pripravi planskih dokumentov, poročil o delu in zaključnem računu;
- za izvedbo izločitve te funkcije iz posameznih javnih zavodov so potrebne velike aktivnosti in spremembe različnih aktov, kar je glede na pričakovane minimalne finančne učinke, vprašljivo.

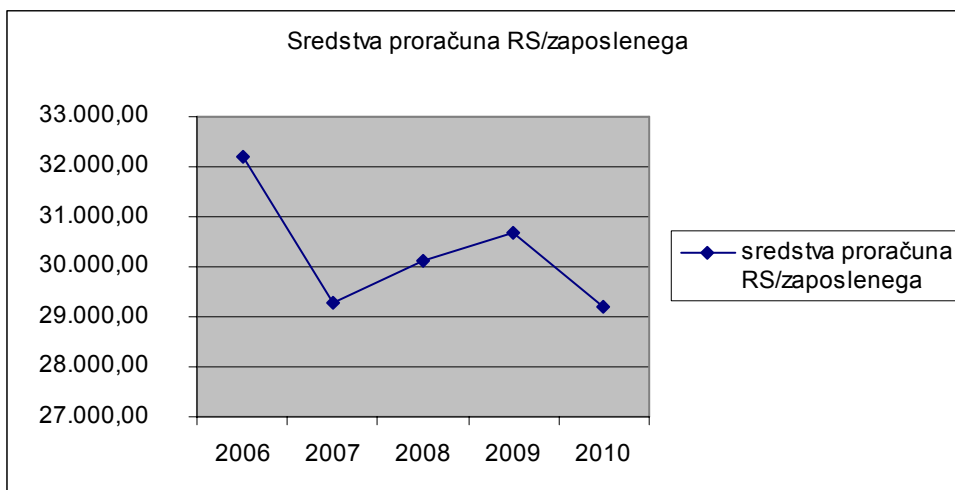
3.7 Učinki in uspešnost upravljanja

Kot je navedeno že v izhodiščih analize, je največkrat učinke in uspešnost delovanja javnih zavodov razmeroma težko oceniti. V nadaljevanju navajamo nekaj ocen, kako je z doseganjem ciljev in kakšno je gibanje razmerja med vloženimi sredstvi in površino ter zaposlenimi v zavarovanih območjih v zadnjih letih.

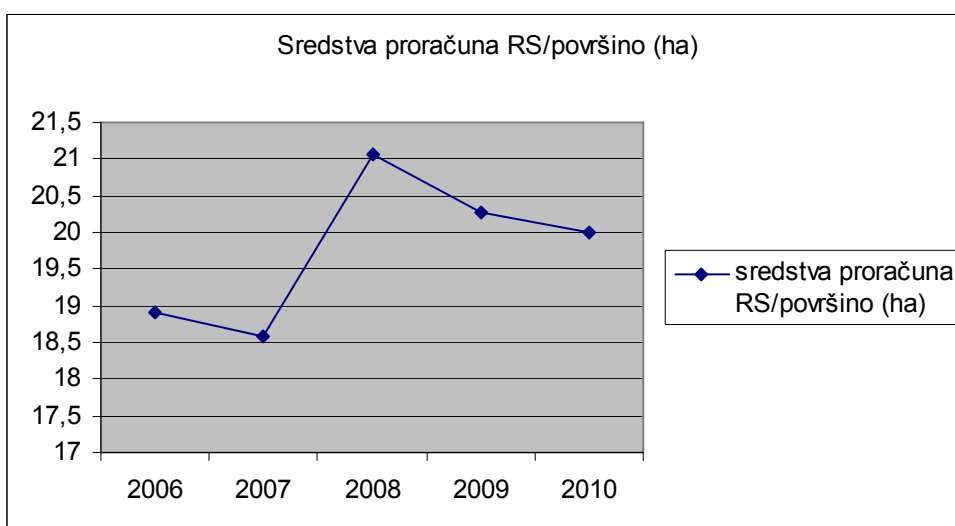
Preglednica 20: Ocena izvajanja določil NPVO za zavarovana območja

Cilji, ukrepi in usmeritve (NPVO)	Ocena izvedbe
Učinkovito in usklajeno ohranjanje narave v zavarovanih območjih z upravljavskimi načrti in drugimi ukrepi.	Pri zavarovanih območjih sta bila sprejeta načrta upravljanja zgolj v RP Škocjanske jame in v NR Škocjanski zatok. V teku je priprava načrtov upravljanja (KP Goričko, KP Sečoveljske soline, KP Kolpa in KP Strunjan in PŠJ za naslednje 5 letno obdobje) in navodil ministrstva za pripravo načrtov upravljanja za zavarovana območja na državni ravni. Ohranjanje narave v zavarovanih območjih se sicer usklajuje tudi v letnih programih dela.
Zagotovitev upravljanja obstoječih zavarovanih območij – do l. 2008 dveh, do 2014 skupaj pet	Cilj je bil do l. 2008 dosežen. V KP Strunjan, ki je bil na občinski ravni ustanovljen l. 1990, na državni ravni ustanovljen l. 2004, je bilo v letih 2007 in 2008 zagotovljeno upravljanje z ZRSVN, konec leta 2008 pa z javnim zavodom za KP Strunjan. V KP Kolpa, ki je bil na občinski ravni ustanovljen l. 1998, je bil l. 2006 ustanovljen na državni ravni, zagotovljeno je upravljanje z javnim zavodom.
Vzpostavitev centralne enote za zavarovana območja	Cilj ni bil dosežen, ker na MOP ni bilo zagotovljenih dovolj kadrov in finančnih virov.
Povečanje deleža zavarovanih območij do l. 2008 za 5 % površine Slovenije	Cilj ni bil dosežen, z 11,98 % l. 2005 se je delež povečal zgolj na 12,63 %. Ustanovljena Krajinski park Kolpa (l. 2006) in Krajinski park Ljubljansko barje (l. 2008).
Povečanje deleža zavarovanih območij do l. 2014 skupaj za 10 % površine Slovenije	Ocenjujemo, da bi se cilju lahko približali, če bo dosežen konsenz na nacionalni in lokalni ravni za zavarovanje obsežnejših območij (npr. Kočevska, Notranjska, Kras). V teku je ustanovitev Regijskega parka Kamniško- Savinjske Alpe in Krajinskega parka Radensko polje.
Nadaljnji razvoj koncesijskega upravljanja parkov	V teku je ustanovitev Krajinskega parka Radensko polje, za katerega je predvideno koncesijsko upravljanje.
Povečanje vlaganja v parkovno in drugo podobno infrastrukturo	V zavarovanih območjih na državni ravni se del sredstev namenja tudi za vlaganje v tovrstno infrastrukturo. V okviru proračunskih sredstev Ministrstva za okolje in prostor za izvajanje javne službe upravljanja zavarovanih območij so investicijska sredstva skromna. Vlaganja v tovrstno infrastrukturo so zato pretežno iz drugih virov.
Programsko in operativno povezovanje upravljavcev v smislu racionalizacije in operativne učinkovitosti.	Usmeritev se upošteva. Izvedena je bila npr. ocena učinkovitosti upravljanja po metodologiji RAPPAM. V teku je ocena upravljanja v okviru raziskovalnega projekta CRP po metodologiji IUCN-WCPA. Z državne ravni se na različne načine spodbuja povezovanje upravljavcev zavarovanih območij (izobraževanje, izmenjava izkušenj, poenotenje pristopov).
Postopna kadrovska okrepitev	Usmeritev se delno upošteva, vendar od l. 2008 zadeva stagnira.

Iz naslednjih dveh grafov je razvidno, da gibanje vloženih proračunskih sredstev na površino zavarovanih območij in na število zaposlenih kaže v zadnjih letih negativni trend kljub dvigom vrednosti po l. 2007.



Graf 24: Gibanje proračunskih sredstev na zaposlenega v obdobju 2006-2010



Graf 25: Gibanje proračunskih sredstev na ha v obdobju 2006-2010

Iz naslednje preglednice so razvidne precejšnje razlike med zavarovanimi območji glede proračunskih in vseh virov na število zaposlenih in površino. Glede na posebnosti zavarovanih območij je to do neke mere razumljivo in so tovrstne primerjave vprašljive. Dejstvo pa je, da bi kazalo nekatere zadeve glede na velike razlike med zavarovanimi območji tudi poenotiti.

Preglednica 21: Primerjava proračunskih sredstev in vseh virov glede na število zaposlenih in površine zavarovanih območij

	planirana sredstva proračuna 2009	sredstva proračuna 2009 /ha	sredstva proračuna 2009/zaposlenega	vsa sredstva 2008 na zaposlenega	vsa sredstva 2008/ha
TNP	1.398.028	17	26.885	36.405	23
KRP	671.712	32	37.317	69.260	60
RPŠJ	472.629	1.179	21.483	83.525	4.582
KPG	399.828	9	36.348	70.130	17
KPK	225.986	52	45.197	97.649	113
KPS	142.717	333	47.572	/	/
KPLB	126.834	9	/	/	/

Na podlagi pregleda poročil v nadaljevanju povzemamo izvajanje nekaterih ključnih nalog, ki potekajo bolj ali manj na vseh zavarovanih območjih.

– NAČRT UPRAVLJANJA

Edini sprejet načrt upravljanja med javnimi zavodi v JZ RPŠJ, v vseh ostalih pospešeno potekajo aktivnosti priprave.

– BIOTSKA RAZNOVRSTNOST

V skladu z Operativnim programom upravljanja območij Natura 2000 v obdobju 2007-2013, ki je bil sprejet na vladi oktobra 2007, imajo upravljavci pri tem pomembno vlogo. Za izvajanje nekaterih ukrepov na območjih Natura 2000, ki sodijo na zavarovana območja, so upravljavci opredeljeni kot odgovorni nosilci. V načrtih upravljanja pa naj bi poleg opredelitve teh konkretnih ukrepov predvideli tudi aktivnosti sodelovanja z drugimi odgovornimi nosilci (npr. gozdarji, kmetijci, vodarji) za čim boljše izvajanje ostalih ukrepov.

Aktivnosti na tem področju potekajo v vseh javnih zavodih, v I. 2008 na podlagi letnih poročil o delu še ni opazno izvajanje konkretnih nalog iz OP za območja Natura 2000. V letu 2010 je bil izveden kratek pregled izvajanja OP upravljanja območij Natura 2000³⁵, izvajanje ukrepov na zavarovanih območjih pa v okviru tega pregleda ni bilo podrobno ocenjeno.

Na Ministrstvu za okolje in prostor je bila za namen poročanja Evropski komisiji v začetku I. 2010 pripravljena ocena stroškov različnih aktivnosti, ki so neposredno povezane z doseganju ciljev območij Natura 2000. V ta namen so upravljavci zavarovanih območij izpolnili vprašalnik, v katerem so morali na podlagi preteklih aktivnosti oceniti potrebe za sredstva za aktivnosti na območjih Natura 2000. Iz prejetih odgovorov na vprašalnik je razvidno, da so razlike med zavarovanimi območji precejšnje. Po eni strani je to zaradi specifik posameznih zavarovanih območij razumljivo, po drugi strani pa analiza odgovorov nakazuje, da bo tudi na tem področju v prihodnje treba doseči enotnejši pristop.

Kmetijsko okoljski ukrepi, ki so z vidika ohranjanja narave najpomembnejši, so ekološko kmetovanje, planinska pašna, košnja strmih travnikov, košnja grbinastih travnikov, travniški sadovnjaki, sonaravna reja domačih živali, ohranjanje ekstenzivnega travinja, ohranjanje posebnih travniških habitatov, ohranjanje travniških habitatov metuljev, ohranjanje steljnikov in ohranjanje vlažnih ekstenzivnih travnikov. Analiza podatkov izvajanja kmetijsko okoljskih ukrepov v Sloveniji kaže, da je pridobivanje sredstev za izvajanje kmetijskih ukrepov, ki so z vidika ohranjanja narave najpomembnejši, na zavarovanih območjih, ki so ustanovljena na državni ravni, višji kot bi pričakovali glede na delež površine zavarovanih območij (delež zavarovanih območij na državni ravni 8,40 %, delež izbranih KOP ukrepov 21,25 %) ³⁶.

– NARAVNE VREDNOTE

V vseh javnih zavodih potekajo aktivnosti na področju ohranjanja naravnih vrednot. Gre predvsem za spremljanje stanja, opremljanje za obisk, vzdrževanje, obnovo in varovanje.

– NARAVOVARSTVEN NADZOR

Ugotavljamo različno raven vzpostavitve naravovarstvenega nadzora. V TNP je tako zelo dobro organizirana služba, prav tako v RPŠJ, v ostalih pa se le ta šele vzpostavlja, pri čemer je poglavitni razlog za zamudo skromna kadrovska zasedba.

– OBISK ZAVAROVANEGA OBMOČJA

Gre za velike razlike med zavarovanimi območji, večinoma gre za obisk informacijskih centrov in vodenje po zavarovanem območju. Izstopa RPŠJ zaradi Škocjanskih jam, ki so urejene za organiziran obisk, ki ga izvaja javni zavod.

– IZOBRAŽEVANJE

Potekajo številne aktivnosti v vseh zavarovanih območjih.

³⁵ Delno v okviru Poročila o razvoju 2010

http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2010/por_s2010.pdf in delno v okviru poročanj MOP o izvajanju EU Biodiversity Action Plan.

³⁶ Žvikart, M. 2010. Predavanje z naslovom »KOP ukrepi v zavarovanih območjih«. –Upravljanje kmetijskih zemljišč v zavarovanih območjih, 5.2.2010, Ljubljana, delavnica v organizaciji Ministrstva za okolje in prostor.

– RAZISKAVE

Izvajanje in predvsem usmerjanje raziskav poteka v vseh zavarovanih območjih.

– PROJEKTI

V vseh javnih zavodih so razmeroma aktivni pri prijavljanju in izvajanju projektov.

– OZAVEŠČANJE, PROMOCIJA IN TRŽENJE

V vseh javnih zavodih potekajo aktivnosti na tem področju. Gre za organizacijo številnih razstav, dogodkov, izdajo različnih publikacij in druge aktivnosti.

– KULTURNA DEDIŠČINA

Različno močen poudarek temu področju, zaradi specifik precej v KRP, a tudi drugje. Obiskovalce poleg naravne dediščine zanima tudi kulturna dediščina, sedež javnega zavoda ali nepremičnina v upravljanju pa je pogosto objekt kulturne dediščine (npr. v KPG, KPK).

– SODELOVANJE Z LOKALNIMI SKUPNOSTMI

V vseh javnih zavodih je na tem področju velik poudarek, obstajajo različne oblike sodelovanja, npr. izvedba skupnih projektov, dogodkov.

– SODELOVANJE Z DRUGIMI INSTITUCIJAMI

V vseh upravljavskih zavodih poteka sodelovanje z drugimi javnimi zavodi, raziskovalnimi institucijami, nevladnimi organizacijami.

– UPRAVLJANJE Z NEPREMIČNINAMI

Fond nepremičnin je zelo različen, npr. JZ KPK ima sedež v najetih prostorih, prav tako JZ KPS, TNP, RPŠJ in KRP pa upravljajo s številnimi nepremičninami.

– NAKUP NARAVOVARSTVENO POMEMBNIH ZEMLJIŠČ

Nakup se je izvajal zlasti s sredstvi SKZG, ki so bila na voljo v preteklosti. Vnaprej je predvideno, da bi tovrstne nakupe izvajal SKZG v sodelovanju z MOP; upravljavci parkov in ZRSVN:

– RAZVOJNI UČINKI (gospodarski, socialni, okoljski)

Razvojni učinki zaenkrat niso posebej spremljani, v pripravi pa je študija ovrednotenja ekosistemskih storitev v RPŠJ, ki bo izvedena v okviru WWF projekta DinaricArc v l. 2011.

V nadaljevanju navajamo nekaj glavnih poudarkov o ključnih aktivnostih po posameznih zavarovanih območjih.

Triglavski narodni park

Razvoj podeželja s spodbujanjem kmetijstva, prilagojenega pogojem svojega okolja in dolgoletnim izkušnjam, je prednostna gospodarska dejavnost na poseljenem delu TNP in biosfernega območja. Poudarek je na razvijanju ekološko usmerjenega in gorskemu okolju primernega kmetijstva, pridelavi kakovostnih ter značilnih pridelkov z zaščitno blagovno znamko in kontroliranim geografskim poreklom, ohranjanju avtohtonih pasem živine ter vključevanju ekološkega kmetijstva v lokalno gostinsko in turistično ponudbo.

Primeri dobrih praks: ekološka vas Čadrg, triglavska tržnica na Bledu, številne kmetije z dodatno turistično dejavnostjo.

Trajnostne oblike turizma v TNP temeljijo zlasti na gostinski in turistični ponudbi, prilagojeni lokalnim posebnostim, na vključevanju avtentične kulturne dediščine in kulturnega izročila ter na spodbujanju strokovno vodenega pohodništva in gorskega vodništva.

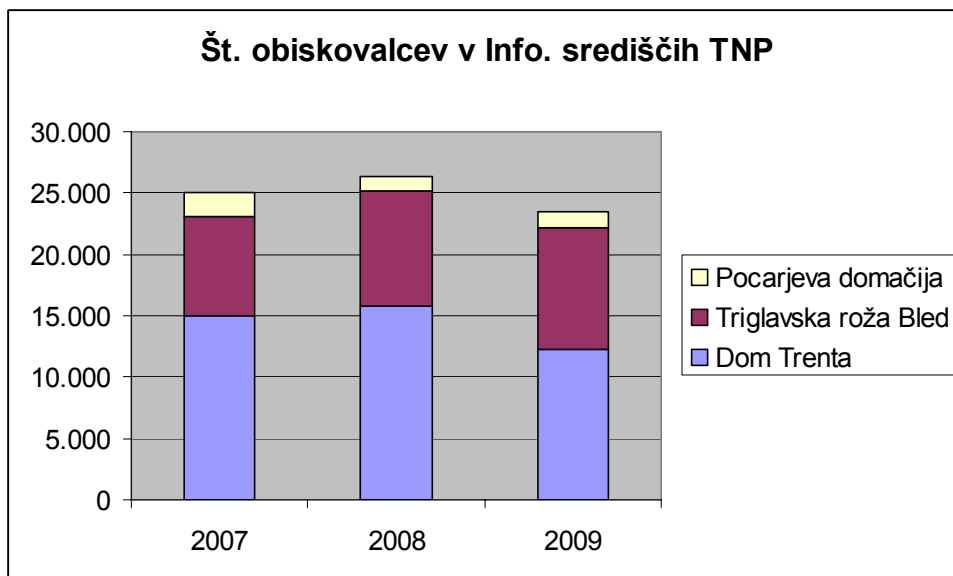
Primeri dobrih praks: projekt Smaragdna reka, soupravljanje Tolminskih korit, mednarodni festival alpskega cvetja v Bohinju, mednarodni glasbeni Forum Trenta, program Fundacije Poti miru v Posočju.

Izobraževalni programi odpirajo nove razvojne priložnosti za lokalno prebivalstvo v TNP.

Posebej urejene in opremljene so naslednje izobraževalne poti: Soška pot, Pot Triglavske Bistrice, Poključka in Miklavževa pot, Tolminska korita, Sirarska pot, Poti miru v Posočju, Železna pot, Zelenci.

Primeri dobrih praks izobraževalnih programov: informacijski središči TNP na Bledu in v Trenti, petkovi popoldnevi v TNP (za predšolske otroke in osnovnošolce), informacijska postaja Pocarjeva domačija v Zgornji Radovni, novi informacijski točki TNP v Zeleni hiši v Kobaridu in v okviru Slovenskega planinskega muzeja v Mojstrani, tradicionalni Belarjevi dnevi za šolsko mladino v Trenti, program

Mladi nadzornik, program Etnologija planinskega pašništva za osnovne in srednje šole, sirarski učni center v vasi Krn.



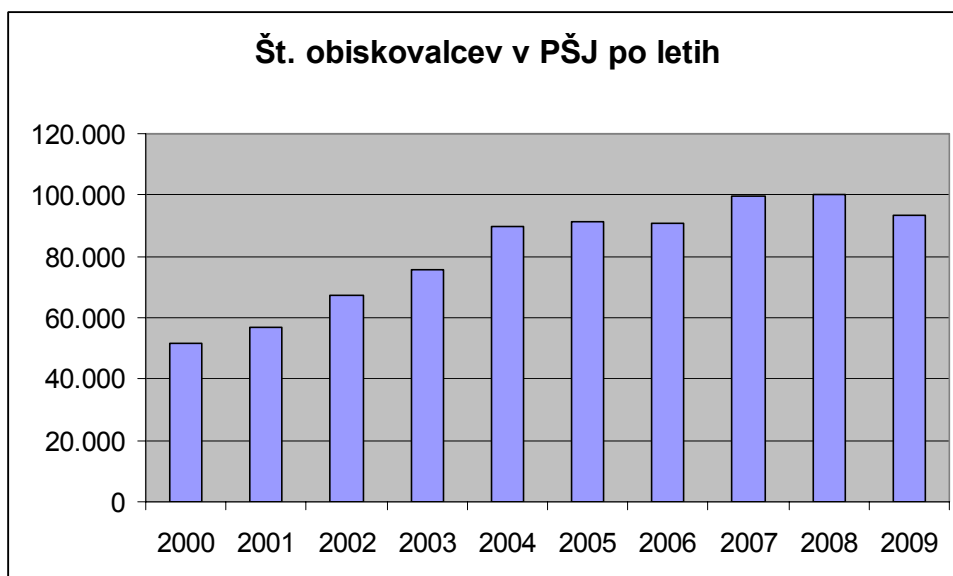
Regijski park Škocjanske jame

Dejavnosti, ki jih izvaja RPŠJ na področju ohranjanja narave, osveščanja javnosti, izobraževanja in usposabljanja, omogočajo parku in prebivalcem, da delujejo kot model trajnostnega razvoja za kraško regijo kot celoto. Pri tem je izrednega pomena varovanje voda in mokrišč zaradi zavarovanja ranljivega kraškega površja ter preprečitve uničenja podzemeljskih ekosistemov. JZ RPŠJ v svoje dejavnosti vključuje prebivalce iz zavarovanega kot tudi celotnega vplivnega območja prav zaradi izjemnega pomena reke Reke, ki ima tudi mednarodni pomen. Park Škocjanske jame je maja 2003 ustanovil mrežo šol parka, v katero se povezujejo šole z vplivnega območja parka in zavarovano območje naravnih vrednot in kulturne dediščine, združuje osnovne šole v Sloveniji in Italiji ter tako omogoča izmenjavo izkušenj pedagoških delavcev na področju izobraževanja in vzgoje, predstavitve parka ter mednarodnih konvencij varstva narave šolski mladini, povezovanje učencev in udeleževanje v različnih raziskovalnih nalogah parka ter mednarodnih projektih z naravoslovno in družboslovno vsebino, omogoča izvajanje šolskih dejavnosti ter krepitev socialnih in medgeneracijskih povezav. Ankete med obiskovalci kažejo, da si želijo ogleda in spoznavanja zavarovanih območij in njihovega pomena. Za to je potrebno dovolj veliko število kvalitetnih naravovarstvenih nadzornikov, ki usmerjajo in informirajo obiskovalce ter dobro urejena infrastruktura.

Ključni element razvoja parka je sodelovanje z domačini v parku in vplivnem območju. S TD Škocjan upravljavec sodeluje pri organizaciji številnih tradicionalnih prireditev, kot npr. pohod ob ponoru Reke, jamski praznik Belajtnega, Škocjanski festival. Sodelujejo tudi pri organizaciji skupnih čistilnih akcij, športnih dni, ekskurzij in drugih dogodkov. Izvajajo različne delavnice ali tečaje.

S svojo dejavnostjo domačini skrbijo za sonaravni razvoj območja in ohranjanje kulturne krajine prek ukvarjanja z ekstenzivnim kmetijstvom, prejemajo kmetijske subvencije, seno iz košenih površin pa je v večji meri namenjeno prodaji v kobilarno Lipica. RPŠJ tudi vsako leto nameni domačinom v zavarovanem območju del sredstev pridobljenih iz lastne dejavnosti za sofinanciranje ureditve območja parka. Domačini so tudi s pomočjo teh sredstev uredili svoje domačije, pa tudi skupne površine (npr. trg v Matavunu). Sodelovanje z domačini se kaže tudi v njihovi pripravljenosti po urejanju infrastrukture za obiskovalce. Trenutno so v parku trije ponudniki ležišč in gostinskih storitev, poleg tega pa RPŠJ oddaja v najem prostore restavracije v sklopu informacijskega centra parka. Leta 2007 je PŠJ registriral znamko PŠJ, začetek uporabe znamke je v pripravi. Z znamko PŠJ želi upravljavec krepiti zavest o pripadnosti parku pri domačinih v ožjem in širšem zavarovanem območju, kot tudi pri obiskovalcih parka.

Ena izmed ključnih nalog RPŠJ je izvajanje naravovarstvenega nadzora, ki je povezano tudi z vodenjem obiskovalcev po jamah, parku in muzejskih zbirkah. Da bi zmanjšali pritisk v poletnem času na obstoječem turističnem delu jame, so v letih 2009 in 2010 obnovili infrastrukturo v Mahorčičevi in Mariničevi jami ter Mali dolini. Ta del jamskega sistema, ki je bil opuščen od leta 1965, bo ponovno odprt v letu 2011.



V letu 2009 je RPŠJ obiskalo 26 % domačih in 74 % tujih obiskovalcev. Dobra prepoznavnost je tudi posledica usmerjene promocije na sejmih v tujini in oglaševanja v medijih. Zaposleni se redno udeležujejo različnih predstavitev delavnic, sejmov in borz v Sloveniji in tujini, kjer se povezujejo z ostalimi zavarovanimi območji in tako skupaj prispevajo k boljši prepoznavnosti Slovenije in njenih parkov, hkrati pa skrbijo za večjo ozaveščenost o pomenu zavarovanih območij.

PŠJ izvaja mednarodne projekte že od leta 1999, skupaj je izvedel 12 mednarodnih projektov s sredstvi Phare, Interreg, Ramsarske konvencije, MAB in ESRR. Z mednarodnimi projekti je PŠJ financiral številne aktivnosti in omogočil projektne zaposlitve, ki so pomembne za uresničevanje vizije parka, vendar za to ni zagotovljenih nacionalnih sredstev. Prek projektnega dela so se okrepile vezi tako z zavarovanimi območji kot tudi drugimi razvojno – raziskovalnimi institucijami in lokalnimi skupnostmi v Sloveniji, še posebno pa v tujini; kar je pomembno z vidika promocije RPŠJ in Slovenije. V RPŠJ je z enim strokovnim delavcem pokrito področje kulturne dediščine, kar se kaže kot smiselno predvsem zaradi osveščanja o lokalni kulturni dediščini, spodbujanja njenega varstva in izvajanja stalnega nadzora stanja ter obveščanja ZVKDS in ostalih pristojnih institucij. Obenem raziskovanje, popularizacija in ohranjanje lokalne kulturne dediščine lahko bistveno prispeva k prepoznavnosti zavarovanega območja, trajnostnemu načinu gospodarjenja in posledično varstvu narave v zavarovanem območju.

Kozjanski regijski park

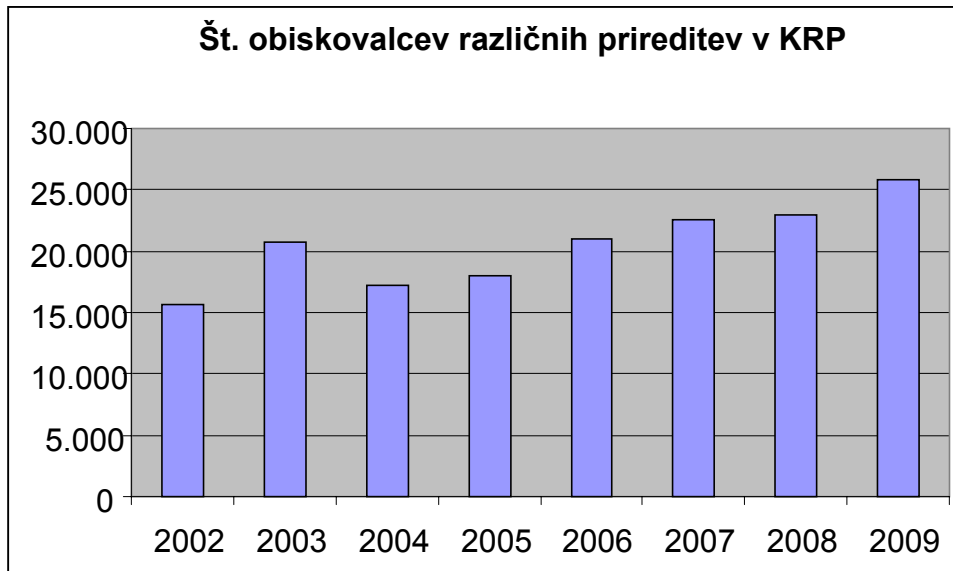
Kozjanski regijski park bo v letu 2011 praznoval tridesetletnico ustanovitve in delovanja. Kot Spominski park Trebče je do leta 1999 deloval kot kulturna ustanova pod okriljem Ministrstva za kulturo. V zadnjem desetletju upravljavec kulturnih dejavnosti ni opustil, zato so kot park še vedno prepoznavni tudi pri varstvu kulturne dediščine in izvajanju kulturnih prireditev, ki so zelo vezane na grad Podsreda.

Kozjansko in Bizeljsko je značilna gričevnata in hribovita kmetijska kulturna krajina z omejenimi dejavniki obdelovanja kmetijskih zemljišč, zato je z vidika varstva narave pomembno spodbujanje ekološkega kmetijstva in sonaravnega gozdarstva, da bi preprečili opuščanje rabe zemljišč ali pretirano intenziviranje rabe na naravovarstveno pomembnih zemljiščih. Redno zaposleni (18 uslužbencev) in projektno zaposleni (11 delavcev na javnih delih, ESS in projektih) si prizadevajo upočasniti in ustaviti trend izgubljanja tradicionalne krajine, pri tem je pomembno sodelovanje s prebivalci parka in z vsemi ostalimi strokovnimi službami, ki delujejo na območju parka. Sodelovanje je intenzivno zlasti v okviru projektov v programu čezmejnega sodelovanja, v okviru javnih del in v okviru evropskega socialnega sklada ter z lokalnimi skupnostmi pri LEADER projektih. Vsi projekti, ki letno povečajo proračun parka med 100.000,00 € in 150.000,00 €, imajo naravovarstveno vsebino in vedno tudi konkretno uporabno vrednost za prebivalce parka. Trenutno potekata dva projekta, eden je »Od vijeglavke do soka«, kjer domačinom nudijo sadike starih sort jablan in hrušk in predelujejo sadje v jabolčni sok s predelovalnico sadja, po kateri je izjemno povpraševanje. Izjemno odmeven je tudi projekt »Ekoremediacije – za čistejšo okolje«, kjer so na ekološki kmetiji Krivec v sodelovanju z Občino Kozje zgradili vzorčno individualno rastlinsko čistilno napravo. Rastlinska čistilna naprava je primer dobre prakse ohranjanja čistih vodotokov v zavarovanem območju in povečevanja biotske pestrosti z močvirskimi rastlinami.

Izjemno aktivni so tudi v izobraževanju učencev in dijakov z namenom mladim ljudem oblikovati »ekološki svetovni nazor«, ki bo omogočil, da bodo naši nasledniki znali živeti z naravo.

Kozjanski regijski park posveča tudi veliko pozornost pojavljanju v javnosti in sicer v različnih medijih, kar je med prebivalci parka zelo dobro sprejeto. Sredstva, ki jih za promocijo namenjajo, niso nepotreben strošek, ampak naložba v prihodnost.

Potrebna je novelacija akta o zavarovanju, ki bo verjetno vplivala tudi na spremembe obstoječih mej parka. Novemu aktu bo sledila priprava načrta upravljanja. Nujno pa bo tudi urediti upravljanje z nepremičninami, saj veliko objektov v upravljanju zavoda ne služi namenu upravljanja zavarovanega območja.



Krajski park Goričko

Od l. 2004 je Javni zavod KPG kljub kadrovski in finančni podhranjenosti glede na velikost zavarovanega območja in objektivne potrebe za vse naloge javne službe uspel doseči več pomembnih rezultatov. Na eni strani velja izpostaviti programsko oživitvev gradu Grad, največjega gradu v Sloveniji, na katerem ima zavod sedež, ki kljub vsem objektivnim okoliščinam počasi postaja nepogrešljiv turistično-, kulturno- in podjetniško-prireditveni center v regiji. Letni obisk in število dogodkov na gradu Grad stalno naraščata.

Večina zaposlenih je usposobljena za projektno delo – tudi na čezmejnem ali mednarodnem nivoju. Trenutno so v teku trije čezmejni projekti, katerih partner je tudi JZ KPG in ki so že v izvajanju. V seštevku ti projekti skupno prinašajo dodatnih 900.000 EUR v prostor Goriškega (Krajina v harmoniji, Sosed k sosedu, Rokademija). Njihova pomembna komponenta je spodbujanje trajnostnega razvoja, varstva narave, lokalnega podjetništva, turizma. V letu 2010 so pristopili kot partnerji še k nadaljnjim trem čezmejnimi projektom, katerih skupni znesek za JZ KPG presega 400.000 € (Upkač, Greenet, Rokademija 2). V projektih je bila nabavljena tudi potrebna oprema za izvajanje različnih dejavnosti (npr. traktor, kosilnice, sirarna, letni kino).

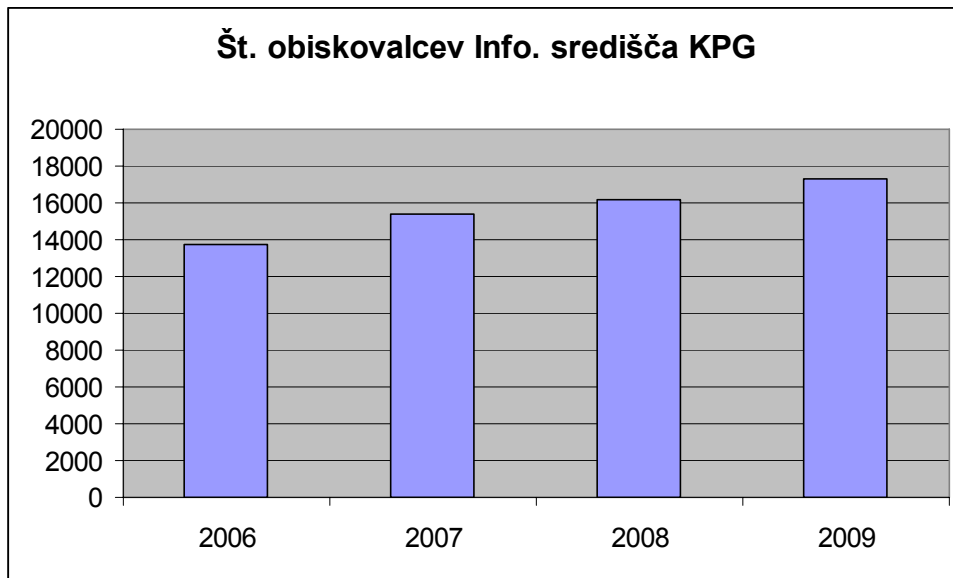
Blagovna znamka Park Goričko, ki jo je razvil JZ KPG in je že registrirana, bo pod posebej določenimi pogoji vsem zainteresiranim ponudnikom izdelkov in storitev na razpolago že v letu 2011. Tudi kot del spodbujanja lokalnega podjetništva in partnerskega sodelovanja z deležniki je bilo v tem času organiziranih veliko sejmskih dni, skupno 40. V majhni parkovni trgovinici je bilo v letu 2010 prodanih veliko izdelkov domače obrti, kar za mnoge lokalne proizvajalce pomeni pomemben dodatni vir prihodka.

V letu 2010 je JZ KPG zaposloval 11 brezposelnih oseb z območja Goriškega na Programu javnih del, ki so med drugim preprečevali zaraščanje več hektarjev travnikov ter revitalizirali tudi druge pomembne habitate in vzdrževali objekte naravne in kulturne dediščine. Poleg tega je bila 1 oseba zaposlena še v okviru Evropskega socialnega sklada. Po grobi oceni je bilo tako samo v tem letu poleg plač redno zaposlenih v zavodu še vsaj 80.000 € pridobljenih za osebne prejemke za delavce v

teh programih. Ob tem pa sta v okviru odobrenih projektov zaposlena še 2 mlada strokovnjaka, ki bi drugače težko našla službo.

Povečalo se je tudi število objav v medijih na temo parka in dogodkov v njem – s tem pa tudi prepoznavnost in splošna sprejemljivost za ideje varstva narave in trajnostnega razvoja. Zavod je nudil tudi primerno okolje za več raziskovalnih dni, izvedbo praks, strokovnih ekskurzij in drugih oblik strokovnega usposabljanja mladih strokovnjakov.

Vedno bolj se tudi krepi medinstitucionalno sodelovanje z Regionalno razvojno agencijo, Porabsko razvojno agencijo, Zavodom RS za varstvo narave, Zavodom za gozdove, mikologi, univerzama in drugimi strokovnimi institucijami ter tudi lokalnimi skupnostmi in mnogimi lokalnimi društvi.

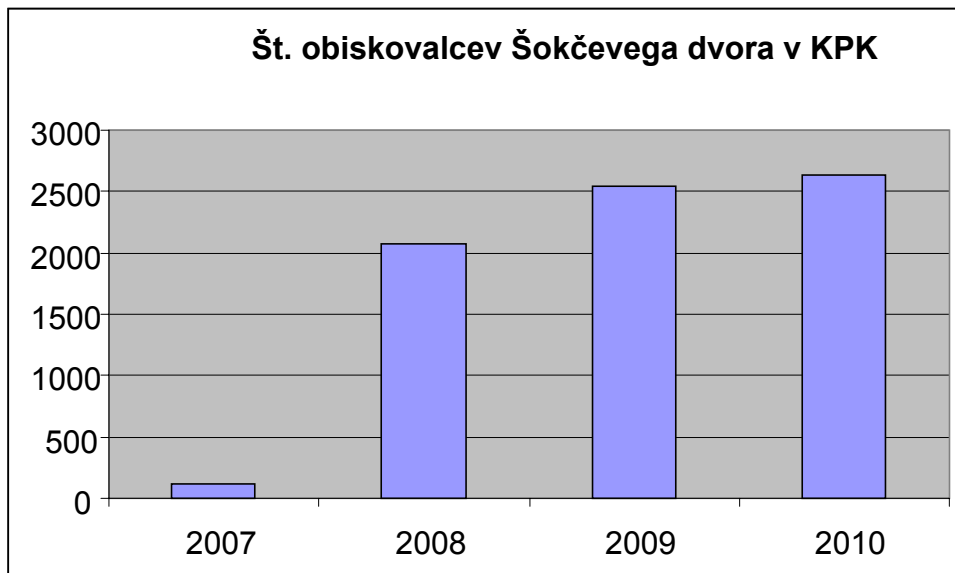


Območje Krajinskega parka Kolpa je že leta 1998 zavarovala Občina Črnomelj, ni pa bilo določenega upravljalca. Z ustanovitvijo Javnega zavoda KP Kolpa so se zelo hitro pričele odvijati različne aktivnosti, zlasti ukrepi varstva narave, izobraževanja prebivalcev, dodatne animacije dela društev in podobno.

Javni zavod je kot pomembno dejstvo zaposlil najprej tri, sedaj pet strokovnjakov iz lokalnega okolja. Poleg teh se za izvajanje dela angažira tudi druge posameznike in podjetja. Že samo najetje poslovnih prostorov v stavbi osnovne šole je za Občino pomenilo pomemben priliv sredstev iz naslova najemnin, za OŠ pa delitev stroškov (tudi fiksnih). Podružnična šola Adlešiči s 25 učenci v petih oddelkih brez tovrstne racionalizacije stroškov ne bi imela prave perspektive. Javni zavod ima sedež v vasi s 30 hišnimi številkami, kjer ni več večjih proizvodnih obratov. Tudi napovedana ukinitvev poštne pisarne v Adlešičih verjetno ne bo izvedena zaradi dejstva delovanja KP Kolpa.

V času obsoja KP Kolpa se redno izvajajo aktivnosti spremljanja stanja v naravi, izvaja se nadzor z opozarjanjem kršilcev, sistematično se izvaja promocija doma in v tujini. Redno se opravljajo izobraževanja prebivalcev skozi predavanja, strokovne prikaze in izdajanje publikacij. Kmetje na območju parka dobijo sedaj možnost izobraževanja za potrebe SKOP in KOP ukrepov v neposredni bližini. Delavnice (v zadnjem letu 16 vsebinsko različnih delavnic), na katerih se obnavlja pozabljena znanja ali spoznava nova, se opravljajo tudi v najbolj odročnih krajih parka. V izobraževanja (posebno v okviru projektov) se vključujejo mentorji iz lokalnega okolja, ki imajo s tem možnost posredovati znanja in zaslužiti pomemben del dohodka. Tudi sicer se poskuša vzpodbujati dobave predvsem lokalnih dobaviteljev, tako, da je večji del odhodkov porabljen v okolju delovanja javnega zavoda. Poleg sistematičnega dela na urejanju plovbe na reki Kolpi je potrebno izpostaviti aktivnosti JZ – ob vzpodbujanju izobraževanja za reševalce iz vode, ureditvi tehničnega pregleda plovil – v organizaciji JZ so prvič vsi ponudniki na Kolpi pristopili k tehničnemu pregledu plovil. Z zelo povečanim obiskom v Šokčevem dvoru, ki je kulturni spomenik, s katerim upravlja zavod in ima trenutno funkcijo informacijskega središča parka in dodajanju novih vsebin, so dobili možnost za razvoj tudi drugi

turistični ponudniki v okolju. V času obstoja JZ je bilo posnetih veliko oddaj za različne radijske in televizijske hiše. Posneti in predvajani so bili 3 odmevni dokumentarni filmi. Delavci in sodelavci javnega zavoda so v letu 2010 opravili vzdrževalna dela na vseh pešpoteh v parku in tako uredili poti v dolžini več kot 80 kilometrov. Delno kot redni program dela, delno pa v okviru projekta so bila opravljena dela na preprečevanju zaraščanja na več kot 20 ha kmetijskih površin. Na območju parka so bile s pomočjo javnega zavoda vzdrževane tudi poljske poti, ki jih potrebujejo prebivalci in obiskovalci parka. Javni zavod je vključen v več domačih in mednarodnih projektov, s čimer je naredil zelo veliko za dodaten priliv sredstev v to okolje. Veliki učinki v okolju so doseženi predvsem zaradi dejstva, da je organizacijska oblika upravljalca blizu prebivalcem in lokalni skupnosti.



Krajski park Strunjan

Izvedene aktivnosti zavoda:

Zbrana so gradiva in strokovne podlage ter pripravljena analiza stanja in vizija Krajskega parka za potrebe priprave desetletnega načrta upravljanja,

Zaključuje se projekt LAS Istre »Označitev in predstavitev Krajskega parka Strunjan«, v okviru katerega smo že registrirali blagovno znamko »Krajski park Strunjan«, s pomočjo katere bo zavod spodbujal trajnostni razvoj dejavnosti na območju parka. Do konca leta 2010 bo na območju parka postavljenih 15 novih informacijskih in opozorilnih tabel. Prav tako sta pripravljene dve novi zgibanki, ki bosta namenjeni obiskovalcem parka. Izdelana je bila tudi celostna grafična podoba parka.

Pričeli so z izvajanjem projekta programa čezmejnega sodelovanja Slovenija – Italija 2007 – 2013: »Klimatske spremembe in upravljanje zavarovanih območij (Climaparks)«, preko katerega je zavod zaenkrat zaposlil novo sodelavko, kupil novo računalnik, opremo za kemijsko analizo vode ter kupil in postavil vremensko postajo. Preko študentskega dela smo začeli z izvajanjem spremljanja stanja glede mirujočega prometa in sidranja plovil v parku. V okviru projekta je predviden tudi nakup manjšega plovila, vzpostavitev spremljanja stanja pojavljanja tujerodnih vrst oz. bioindikatorjev klimatskih sprememb v morskem delu parka in ogled dobre prakse glede upravljanja naravnih parkov v evropskih parkih.

Podpisan je dogovor z Morigenos – društvom za raziskovanje in zaščito morskih sesalcev, da s svojim plovilom in člani spremlja stanje in kršitve na morskem delu parka ter opozarja kršitelje. Društvo je neodvisna in neprofitna nevladna organizacija, ki ima s strani Ministrstva RS za okolje in prostor podeljen status društva, ki deluje v javnem interesu na področju ohranjanja narave. Z Znanstveno-raziskovalnim središčem Univerze na Primorskem je bil sklenjen dogovor, da preko svojega projekta na območju našega parka izvajajo inventarizacijo vrst nekaterih sistematskih skupin, kar bo pripomoglo k pridobitvi tovrstnih informacij za območja, kjer inventarizacija do sedaj še ni bila narejena.

V teku je ureditev dela pešpoti ob in na klifu, ki bo končana še v tem letu. Vzpostavljeno je bilo redno spremljanje stanja naravnih vrednot na območju parka. Zavod intenzivno sodeluje z Občino Piran pri usmerjanju prostorskega razvoja. V letu 2010 si bo preko vodenih ogledov park ogledalo preko 800 obiskovalcev. V letu 2010 so pridobili 29.000 EUR sredstev iz donacij.

Načrtovane aktivnosti:

- Dokončna priprava desetletnega načrta upravljanja, s katerim bi uredili pogoje za izvedbo množičnih prireditev v parku oz. njihovo preselitev na drugo območje ter ohranitev kulturne krajine in dejavnosti na območju parka. Postavljeni bodo temelji za izboljšanje prometne ureditve, v kopenskem delu s prometno signalizacijo, v morskem pa s postavitvijo dnevnih priveznih mest v NR Strunjan in sočasno s tem prepovedjo sidranja na tem območju
- Podelitev pravice do uporabe blagovne znamke tudi za druge izdelke in storitve in povezati ponudnike za boljše trženje.
- Obnova notranje solinske infrastrukture.
- Zasaditev varovalnega vegetacijskega pasu okoli Naravnega rezervata Strunjan-Stjuža.
- Vzpostavitev sistema stalnega osveščanja in izobraževanja prebivalcev in obiskovalcev.
- Ureditev tradicionalnih privezov za manjša plovila v potoku Roja, ureditev manjšega ribiškega pristanišča v mandraču in odstranitev privezov v laguni Stjuža.
- Preprečevanje širjenja invazivnih vrst na območju parka in njegovi okolici.
- Ureditev informacijskih centrov in primernih prostorov uprave parka.
- Dokončna ureditev pešpoti in učnih poti.

Krajinski park Ljubljansko barje

Javni zavod je v letu 2010 izvedel naslednje aktivnosti:

Priprava načrta upravljanja:

- izvedba projekta Strategija razvoja KP Ljubljansko barje kot trajnostne turistične destinacije ;
- izvedba projekta »Analiza kmetijstva na območju KP Ljubljansko barje« (sledi še Terenska analiza izbranih kmetij);
- izvedba in javna predstavitev raziskovalne naloge » Kartiranje in naravovarstveno vrednotenje travniških habitatov v prvem varstvenem območju KP Ljubljansko barje«, analiza rezultatov in priporočila stroke (kmetijstvo, naravovarstvo, upravljanje z vodami, upravljanje habitatov) za predlagane ukrepe v načrtu upravljanja;
- Popis nelegalnih odlagališč odpadkov v KPLB in vključitev evidence v GIS s predlogi za ukrepanje.

Informiranje in promocija parka ter osveščanje:

- izvedba 4 predavanj o KPLB
- nova spletna stran www.ljubljanskobarje.si
- ureditev sprejemnega informacijskega in svetovalnega središča KPLB (informacije za obiskovalce, ureditev manjše predavalnice, dogovor za brezplačni najem dvoran v lasti lokalnih skupnosti)
- geo-informacijski portal KP Ljubljansko barje (javni in interni)- prenova in posodobitev
- izdaja stenskega koledarja Ljubljansko barje 2010
- označitev parka (postavitev 12 tabel turistično obvestile signalizacije ob vhodnih točkah v park)
- priprava in izvedba stalne, mobilne predstavitvene razstave o KPLB
- izvedba prve faze etnološke naloge » Življenje na Barju na starih fotografijah«

- oblikovanje in realizacija promocijskih daril KPLB, sodelovanje pri pripravi občinskih promocijskih materialov

Sodelovanje z različnimi ciljnim skupinami:

- Regionalna destinacijska organizacija »Ljubljana-Osrednja Slovenija«- priprava načrta aktivnosti (zavod kot eden nosilcev razvoja turizma v Osrednji Sloveniji) za obdobje 2011-2013
- Dogovor o skupnem TIC med KPLB in občino Brezovica
- Sodelovanje pri pripravi dosjeja za nominacijo kolišč Ljubljanskega barja na listo svetovne dediščine UNESCO (MK, ZRSVKD, Občina Ig) in pri organizaciji evaluacijske misije v okviru mednarodne kandidature več evropskih držav » Kolišča na jezerih in barjih okoli Alp«
- Sodelovanje pri pripravi in izvedbi etnoloških prireditev na območju KPLB
- Sodelovanje pri pripravi načrta prezentacije temeljev trajnostnega razvoja s področja ravnanja z odpadki, biokmetovanja, klimatskih sprememb, energetike (multimedijski center in tematski park) S Komunalnim podjetjem Vrhnika- za vključitev v regionalni razvojni program RRA LUR
- Sodelovanje s kmetijsko svetovalno službo glede kmetijskih posegov na posameznih zemljiščih
- Redno sodelovanje z ZRSVN in MOP

Mednarodni projekti:

- Potrjeni in v teku Vital Landscapes (nosilec LUZ), Parks 2 Be (nosilec ZRC SAZU), KPLB je v obeh pilotno območje
- V teku priprava prijave LIFE+ 2011

Načrtovane aktivnosti v l. 2011:

Priprava načrta upravljanja:

- Dokončanje in uskladitev »kmetijskega dela« NU
- Analiza in izvedba dela NU »upravljanje z vodami na območju KPLB«
- Pridobitev strokovnih podlag za druge dejavnosti
- Ocena stanja naravnih vrednot in ožjih zavarovanih območij v KPLB
- Invazivne vrste- analiza stanja in predlogi ukrepov

Mednarodni projekti:

- Nadaljevanje dela na potrjenih in oddaja LIFE+ projekta

Informiranje in promocija:

- Priprava projekta izobraževalnega poligona o ekoremediacijah (v naslednjih letih izvedba in odprtje za javnost)
- Multimedijski center in tematski park KP Vrhnika
- Začetek delovanja skupnega TIC Brezovica in KPLB
- Več postavitve mobilne predstavitevne razstave o KPLB po območju parka in ob posebnih dogodkih
- Sodelovanje na sejmih in promocijah skupaj z drugimi parki
- Ureditev vsaj 1 učne poti v 2011
- Priprava turističnih programov/ponudb za obisk KPLB
- Priprava in izvedba razstave »Življenje na Barju na starih fotografijah«- Krakovski nasip Ljubljana s spremljajočo brošuro, knjigo, CD..
- Izvedba vsaj 6 predavanj o KPLB na terenu
- Izvedba vsaj 2 terenskih raziskovalnih delavnic

- Sodelovanje na predavanjih KSS
- Izdaja vodnika /zemljevida

Poleg navedenega je predvidena še vzpostavitev naravovarstvene nadzorne službe ter izračun ekosistemskih storitev zavarovanega območja KPLB za širšo družbeno skupnost in okolje

3.8 Prednosti in slabosti obstoječega sistema, hipotetičnega centraliziranega sistema ter komentar upravljanja zavarovanih območij s podelitvijo koncesij

Na podlagi ugotovitev iz prejšnjih poglavij ter izkušenj pri delu z upravljavci zavarovanih območij smo opredelili prednosti, slabosti, nevarnosti in priložnosti obstoječega sistema upravljanja z zavarovanimi območji. Za hipotetičen centraliziran sistem smo na podlagi poznavanja podobnih sistemov v tujini (npr. v ZDA, na Slovaškem) opredelili prednosti in slabosti.

Preglednica 22: SWOT analiza obstoječega sistema javnih zavodov za upravljanje zavarovanih območij

PREDNOSTI	SLABOSTI
<ol style="list-style-type: none"> 1. Sodelovanje z lokalnimi skupnostmi in resorji prek svetov zavodov. 2. Sedež zavoda v lokalnem okolju, prisotnost zaposlenih in s tem povečana boljša povezanost s prebivalci in lokalnimi skupnostmi ZO. 3. Neposredne in posredne zaposlitve kadrov iz lokalnega okolja. 4. Zaradi poznavanja in tesnega stika z lokalnimi prebivalci boljše upoštevanje posebnosti ZO. 5. Učinkovitejše ohranjanje narave zaradi boljšega stika z drugimi nosilci razvoja na ZO. 6. Možnost pridobivanja dodatnih sredstev. 7. Zavezanost direktorja za dobro sodelovanje z vsemi organizacijami, katerih predstavniki so v svetu, saj svet daje mnenje k imenovanju direktorja ali pa predlaga kandidata k imenovanju na vladi. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nerealno visoka pričakovanja lokalnih skupnosti in drugih resorjev glede na naloge upravljavcev in glede na to, da sredstva za delovanje zagotavlja zgolj MOP in da gre praviloma zgolj za pokritje stroškov dela in osnovnih materialnih stroškov. 2. Po ustanovitvi zavoda zaradi nizkih zagonskih sredstev in hkratnih zahtevnih obveznosti (npr. priprava načrta upravljanja najkasneje v dveh letih) prihaja do razočaranj lokalnega prebivalstva – pomanjkanje stalnega dialoga. 3. Dolgo časovno obdobje, ki ga zahteva sprejem notranjih aktov in ustanovitev nadzornih teles, od ustanovitve JZ pa do pričetka izvajanja konkretnih aktivnosti. 4. Lahko prihaja do manj ustrezne kadrovske strukture zaradi pretirane želje po zaposlovanju zgolj kadrov iz lokalnega okolja. 5. Razmeroma visoki delež splošnih stroškov delovanja pri manjših zavodih. 6. Zaradi izredno omejenih proračunskih sredstev pretirana želja po pridobivanju dodatnih virov (zlasti projekti, tudi nudenje storitev obiskovalcem), kar ima lahko negativne posledice na doseganje ciljev ohranjanja narave (npr. ni časa za pripravo načrta upravljanja, ne upošteva se nosilna kapaciteta z vidika obiska). 7. Različni pristopi upravljanja glede na zgodovino posameznih ZO, premajhna izmenjava pozitivnih izkušenj.
PRILOŽNOSTI	NEVARNOSTI
<ol style="list-style-type: none"> 1. Vsebinsko in finančno izboljšanje sodelovanja z lokalnimi skupnostmi in drugimi resorji. 2. Boljši dialog z lokalnim prebivalstvom in s tem povečanje zavedanja in aktivnosti na temo ZO kot priložnosti za razvoj, ki je usklajen z varstvom narave. 3. Izboljšanje sodelovanja z drugimi nosilci razvoja na ZO in s tem učinkovitejše varstvo narave in zgledejši trajnostni razvoj. 4. Močnejša povezanost ZO v Sloveniji (npr. prenos dobrih praks upravljanja glede na specifikum in zgodovino med ZO). 5. Prepoznavnost ekoloških in socialno-ekonomskih koristi ZO ter s tem povezana večja pripravljenost za povečanje različnih virov financiranja upravljanja (MOP, drugi resorji, lokalne skupnosti, sponzorji in donatorji). 6. Posvečanje več pozornosti strokovnosti kadra tako pri izbiri kandidatov za zaposlitve kot pri usposabljanju zaposlenih. 7. Poenotenje pristopov pri ključnih nalogah upravljanja za doseganje večje učinkovitosti. 8. Okrepitev partnerstva pri pripravi regionalnih ali občinskih razvojnih projektov. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nezainteresiranost lokalnih skupnosti in prebivalcev za sodelovanje zaradi stališča, da gre za državno zadevo, na katero nimajo vpliva. 2. Distanciranost resorjev do upravljanja ZO zaradi stališča, da gre za ozko področje v pristojnosti okoljskega ministrstva. 3. Lokalno prebivalstvo pogosto vidi v ZO predvsem ovire za razvoj. 4. Skromne strokovne kapacitete nekaterih zaposlenih in s tem povezana slaba učinkovitost upravljanja. 5. Pretirano ukvarjanje z iskanji drugih virov zaradi prenizkih proračunskih sredstev in s tem povezano pomanjkanje časa za ključne naloge upravljanja. 6. Pretirano poenotenje pristopov pri izvajanju upravljanja lahko vpliva na zmanjšanje motiviranosti zaposlenih v ZO.

Preglednica 23: SWOT analiza hipotetičnega centraliziranega javnega zavoda z območnimi izpostavami za upravljanje zavarovanih območij

PREDNOSTI	SLABOSTI
<ol style="list-style-type: none"> 1. Enostavnejše poenotenje dela; 2. Prihranek časa pri obravnavi gradiv na svetu in vladi; 3. Enotno razpisovanje delovnih mest in s tem večja možnost za dvig kakovosti strokovnega dela; 4. Nižji splošni stroški delovanja; 5. Centralizirano odločanje o prioritetah dela in financiranja, možnost notranjih prerazporeditev sredstev; 6. Vzpostavitev enotnih standardov ohranjanja narave v zavarovanih območjih in s tem možnost povečanja učinkovitosti in uspešnosti; 7. Samo eno imenovanje direktorja na vladi; 8. Hitrejša in poenotena priprava načrtov upravljanja; 9. Možnost boljše izmenjave izkušenj in prenosa znanja med posameznimi zavarovanimi območji; 10. Močnejša pozicija večjega zavoda v sodelovanju z drugimi institucijami v prostoru. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Slabše sodelovanje z lokalnimi skupnostmi in s tem izguba podpore lokalnega prebivalstva in slabše doseganje ciljev zavarovanja. 2. Ohlapnejša povezanost zaposlenih v območnih izpostavah z lokalnim prebivalstvom, daljša pot od realnih pobud do izvedbe. 3. Daljša pot od realnih pobud do izvedbe. 4. Upad identificiranja lokalnega prebivalstva z upravljavsko organizacijo, ki je centralno vodena in ni v regiji. 5. Upad motivacije zaposlenih na območnih izpostavah zaradi počasnejšega ali blokiranega prenosa pobud in informacij s terena do vodstva zavoda. 6. Slabše upoštevanje posebnosti posameznih zavarovanih območij. 7. Upad motivacije zaposlenih za pridobitev dodatnih sredstev za upravljanje (projekti, lastni prihodki, dotacije in donacije) zaradi prepočasnega pretoka sredstev iz centralne ravni. 8. Dolgotrajno ukvarjanje z vzpostavitvijo novega sistema namesto z reševanjem realnih problemov upravljanja zavarovanih območij. 9. Predstavniki različnih interesov v svetu in strokovnem svetu imajo slabši vpogled v situacije posameznih zavarovanih območij. 10. Nevarnost rigidnosti sistema vodenja območnih izpostav po eni strani ali pogostih menjav glede na politično usmerjenost trenutnega direktorja zavoda. 11. Slabši vpogled in nadzor vodstva nad izvajanjem nalog na terenu.
PRILOŽNOSTI	NEVARNOSTI
<ol style="list-style-type: none"> 1. Enostavnejše upravljanje (npr. izboljšanje sodelovanja z drugimi resorji in institucijami, razvoj enotnih metod pristopa pri izvajanju glavnih nalog upravljanja, enotna promocija varstva narave in trajnostnega razvoj v parkih). 2. Potencialna prihranitev časa in sredstev za več konkretnih aktivnosti na terenu (npr. imenovanje zgolj enega direktorja, priprava enega programa dela, enega poročila o delu). 3. Enostavnejše spremljanje učinkovitosti in uspešnosti upravljanja. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vzpostavitev sistema, ki je slabši od obstoječega – npr. več ukvarjanja s sistemom kot z vsebinami, toga hierarhičnost sistema. 2. Ogorčenost lokalnih skupnosti in regij zaradi kršitve sporazumov ob ustanavljanju novejših parkov in principa centralizacije, posledično slabše sodelovanje z deležniki na lokalni in regionalni ravni. 3. Korak v nasprotno smer od trendov v razvitih državah, čez nekaj let ponovna decentralizacija sistema (npr. ob vzpostavitvi pokrajn v Sloveniji).

Vsak od sistemov ima svoje prednosti in slabosti. Ocenjujemo, da je obstoječ sistem upravljanja zavarovanih območij v Sloveniji mednarodno primerljiv in da glede na vložena sredstva razmeroma dobro funkcionira.

Menimo, da ima centraliziran sistem poleg nekaterih prednosti tudi več slabosti kot obstoječi sistem in da bi bila sprememba obstoječega sistema v centraliziran sistem zelo tvegana – z velikimi vložki kadrov in s tem povezanimi sredstvi bi po večletnem delu oblikovali sistem, ki najverjetneje po učinkovitosti in uspešnosti ne bi dosegal trenutnega sistema. Ocenjujemo, da bi morali spremeniti številne predpise, med drugim Zakon o ohranjanju narave, novi Zakon o Triglavskem narodnem parku, Zakon o Regijskem parku Škocjanske jame, vse druge akte o zavarovanju (Uredba o KP Goričko, Uredba o KP Kolpa, Uredba o KP Strunjan, Uredba o KP Ljubljansko Barje), razveljaviti bi morali vse sklepe o ustanovitvi javnih zavodov, urediti status obstoječih direktorjev javnih zavodov, ki jih je imenovala Vlada.

Posebej pa je treba poudariti pozitivno vpetost upravljavcev zavarovanih območij v lokalno okolje, kljub temu, da gre zaradi nacionalnega javnega interesa za državni instrument. Vsa novejša zavarovanja so bila izvedena v tesnem sodelovanju z lokalnimi skupnostmi na podlagi sporazumov o zavarovanju, katerega pomemben del je bilo tudi strinjanje o samostojnem javnem zavodu s sedežem znotraj zavarovanega območja. Taka oblika omogoča neposredno sodelovanje in vpliv na upravljanje zavarovanega območja. Odločitev za centraliziran sistem bi zato pomenila enostransko odpoved od sporazumno opredeljenih odločitev glede upravljanja zavarovanih območij.

Glede na jasne trende in zahteve po decentraliziranem delovanju države ter sodobnih principov varstva narave z vključevanjem lokalne ravni, ki je prepoznana v veliki večini evropskih držav, bi pomenila centralizacija sedanjega sistema korak v napačno smer.

Zaradi zgornjih navedb smo prepričani, da je bolj racionalno in smiselno vse kapacitete usmeriti v izboljšave obstoječega sistema.

Po zakonu o ohranjanju narave je ena od možnih oblik upravljanja zavarovanih območij koncesijsko upravljanje. Uporabljena je v primeru upravljanja krajinskega parka Sečoveljske soline in naravnega rezervata Škocjanski zatok. Na podlagi koncesijske uredbe in koncesijske pogodbe izvajata upravljanje osebi zasebnega prava: v krajinskem parku Sečoveljske soline podjetje Soline, Pridelava soli d.o.o., v naravnem rezervatu Škocjanski zatok pa Društvo za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije.

Na podlagi večletnih izkušenj (koncesijska pogodba za upravljanje naravnega rezervata Škocjanski zatok je sklenjena, z vmesnim podaljšanjem, za obdobje od leta 1999 do 2019, za upravljanje krajinskega parka Sečoveljske soline od leta 2003 do 2023) in primerjalno z upravljanjem prek javnih zavodov, ugotavljamo naslednje:

1. Koncesijsko upravljanje z zavarovanimi območji je po zakonu o ohranjanju narave izvajanje varstvenih, strokovnih, upravljavskih in nadzornih nalog v enaki vsebini in obsegu, kot jih izvajajo javni zavodi. Zaradi kompleksnosti in zahtevnosti nalog koncesionarji težko zagotavljajo izpolnjevanje kadrovskih pogojev. Poleg tega je težko pridobiti koncesionarje, ki so z vidika zasebnega kapitala pripravljene vlagati v širša zavarovana območja. Izjemoma se te rešitve kažejo tam, kjer gre za manjša območja in je interes zasebnega kapitala že prisoten ter raba delno sovпада z interesi varstva narave (Sečoveljske soline).
2. Koncesijsko upravljanje od koncedenta t.j. države in prek tega pristojnega ministrstva z vidika obvladovanja porabe javnih financ zahteva razvijanje in podvajanje sistema, ki je za spremljanje izvajanja nalog, zlasti pa vrednotenje njihovega dela že vzpostavljen v primeru javnih zavodov.
3. Koncesijsko upravljanje se sooča z vrsto sistemskih vprašanj glede upravljanja, vlaganj in vodenja evidenc javnega premoženja v povezavi z zasebnim kapitalom. Tako npr. v predpisih, s katerimi se ureja upravljavce nepremičnin v lasti države, osebne zasebnega prava niso navedene kot možne. Pri tem se pojavlja veliko sistemsko nerešenih vprašanj glede vodenja investicij (ali je izdatke vezane na vlaganja oseb zasebnega prava dolžna preko amortizacijskih stroškov koncesionarju vračati država/koncesident ali pa uporabiti določilo slovenskih računovodskih standardov, ki dovoljuje vlaganja v tuja osnovna sredstva), evidenc nepremičnin, amortizacijskih stroškov, davkov (ali je v primeru vlaganj mogoče uveljavljati status osebe, ki je identificirana za plačilo DDV) ipd.
4. Koncesijsko upravljanje je v primerjavi z javnimi zavodi izrazito negotovo tudi zaradi vprašljive gospodarske stabilnosti kot subjekta na prostem trgu. V primeru stečaja se prekine nadaljnjo upravljanje zavarovanega območja.
5. Koncesionarji, ki so osebe zasebnega prava, so v primerjavi z javnimi zavodi mnogokrat omejeni pri pridobivanju javnih sredstev, tako na domačih kot mednarodnih javnih razpisih.

Ugotavljamo, da se koncesijsko upravljanje zavarovanih območij v tem času, ko ostaja odprtih še mnogo sistemskih in operativnih vprašanj, izkazuje kot neracionalna oblika upravljanja v primerjavi z upravljanjem prek javnih zavodov. Nenazadnje se v primeru obstoječih dveh koncesij postopoma šele vzpostavlja praksa za izvajanje koncesijskega upravljanja v smislu javno-zasebnega partnerstva.

4 SKLEPNE UGOTOVITVE IN PREDLOGI IZBOLJŠAV

4.1 Glavne ugotovitve analize

Ocenjujemo, da javni zavodi dosegajo dobre učinke pri upravljanju zavarovanih območij glede na razpoložljiva sredstva. Zaradi premajhnega obsega sredstev za zavarovana območja celoten sistem upravljanja zavarovanih območij ne dosega ciljev za to področje iz Nacionalnega programa za varstvo okolja. V nadaljevanju povzemamo glavne ugotovitve analize.

1. Precejšnje zaostajanje za nacionalnimi cilji pri deležu zavarovanih območij v Sloveniji

Dejstvo je, da za nacionalnimi cilji glede deleža zavarovanih območij (trenutno stanje okrog 13 %, ciljno l. 2014 22%) precej zaostajamo in da s tempom ustanavljanja novih zavarovanih območij zadnjih let tega cilja zagotovo ne bomo dosegli. Gre za zahteven in dolgotrajen participativni proces, ki vključuje lokalne skupnosti, strokovne organizacije, druge zainteresirane organizacije civilne družbe, posameznike, vladne resorje. Koordiniranje tega procesa zahteva dovolj kadrovskih potencialov in zagotovljena sredstva za ustanavljanje in začetek upravljanja novih zavarovanih območij. Kljub temu, da je s sprejemom nacionalnih ciljev glede deleža zavarovanih območij bila sprejeta odločitev v Državnem zboru, kljub opozorilu Računskega sodišča glede neizpolnjevanja teh zavez, dejanskih pogojev za doseganje teh ciljev zaenkrat še ni.

2. Zniževanje proračunskih sredstev za javne zavode

Analiza kaže, da s trenutnim proračunskim financiranjem javni zavodi pokrivajo predvsem stroške dela zaposlenih in osnovne stroške materiala in storitev. Onemogočene so vse večje investicije, s tem pa so tudi zmanjšane možnosti za pridobivanje dodatnih sredstev, npr. za nudenje lastnih storitev povezanih z osnovno dejavnostjo javne službe, kar je največkrat povezano z vlaganji v javno infrastrukturo za obisk zavarovanih območij ali s povečanimi stroški materiala in storitev. Onemogočeno pa je tudi izvajanje nekaterih ključnih vsebinskih nalog, npr. izvajanje naravovarstvenega nadzora.

Zniževanje proračunskih sredstev je še zlasti problematično za novejšje javne zavode (npr. JZ KP Ljubljansko Barje, JZ KP Strunjan), ki so zavezani k izpolnjevanju nalog upravljanja v skladu z ustanovitvenim aktom, ki pa jih z malo zaposlenimi težko uspešno izvajajo. Ker želijo v lokalnem okolju čim bolj dejavno upravičiti koristnost svojega obstoja, intenzivno iščejo druge vire, predvsem sredstva evropske kohezijske politike za projekte. Pri tem imajo težave tako z zagotovitvijo lastne udeležbe pri projektih, s premostitvijo časa do izplačil ter s pomanjkanjem kadra za ključne naloge kot so npr. priprava načrta upravljanja. Javni zavodi z malo daljšim stažem, kot npr. JZ KP Goričko, pa zaradi obstoječe kadrovske strukture in dejstva, da se jim proračunski vir znižuje, ne morejo npr. okrepiti naravovarstvenega nadzora in ostajajo pri enem nadzorniku na 462 km². Prav tako zaradi prenizkih proračunskih sredstev, ki pokrivajo predvsem stroške dela zaposlenih in osnovne materialne stroške, npr. ne morejo kupiti službenega vozila, kar bi bilo po izračunih cenejše kot plačevanje stroškov zaposlenim za uporabo njihovih osebnih vozil. Zniževanje proračunskih sredstev je na prvi pogled manj problematično za starejše javne zavode. V primeru TNP je z novim zakonom predvideno občutno povečanje sredstev za trajnostni razvoj tega območja, kar je sicer aktualna vsebina tudi v vseh ostalih zavarovanih območij. JZ TNP ima tudi dobro vzpostavljeno službo naravovarstvenega nadzora, 22 nadzornikov opravlja svoje naloge na 880 km². Pri Regijskem parku Škocjanske jame pa gre za specifično situacijo, saj je najpomembnejši vir financiranja vstopnina za ogled Škocjanskih jam, ki je v letih 2007 in 2008 celo presegal 60 % vseh prihodkov. S pomočjo tako pridobljenih sredstev pa se tudi delno financira redna dejavnost parka, s tem pa primanjkujejo sredstva za redno investicijsko vzdrževanje infrastrukture v zavarovanem območju.

Zaradi pomanjkanja proračunskih sredstev se pri upravljalcih soočamo s stagnacijo kadrovskih kapacitet tako v kvantitativnem kot tudi v kvalitativnem smislu.

Racionalizacija je postavljena pod vprašaj, če ob stalnem zaviranju organizacijskega razvoja javnih zavodov trenutna finančna sredstva in kadrovska zasedba ne omogočajo niti izvajanja vseh temeljnih nalog, zaradi katerih so bili ustanovljeni. Racionalizacija v smislu večjih sistemskih sprememb je glede na razmeroma skromen obseg proračunskih sredstev vprašljiva tudi z vidika smiselnosti glede na pričakovane privarčevane zneske ter glede na vložek, ki bi ga bilo treba v te spremembe vložiti. Izboljšave sistema pa so z vidika večje učinkovitosti in uspešnejšega doseganja ciljev zavarovanja vsekakor potrebne in v veliki meri že potekajo.

3. Zaostanki pri pripravi načrtov upravljanja

Gre za pomemben instrument upravljanja zavarovanih območij, ki v sistemu zavarovanih območij zaenkrat še ni dovolj dobro izkoriščen.

Načrti upravljanja so gotovo eden najzahtevnejših programskih ukrepov, ki jih imamo na nivoju vladnega odločanja. Zaradi vsebinske zahtevnosti in obsežnosti nalog, ki izhajajo iz številnih sektorskih pristojnosti in velikosti parkovnih območij na eni strani ter pomanjkanja kadrovskega zmožnosti v javnih zavodih in na ministrstvu za stalno delovanje na tem področju na drugi strani, prihaja do znatnih časovnih zamud pri izvajanju teh nalog. Za učinkovitejšo pripravo in izvajanje upravljaljskih načrtov se na Ministrstvu za okolje in prostor pripravljajo metodološko poenotena navodila ter kriteriji in kazalci za spremljanje učinkovitosti upravljanja. V tem pogledu je pomembna vloga ministrstva kot koordinatorja teh dejavnosti in povezovalca različnih sektorskih področij.

4. Težave pri zagotavljanju celovitega sistema naravovarstvenega nadzora

Kljub celovitemu, zakonodajno urejenemu področju izvajanja teh nalog, je naravovarstveno nadzorna vloga javnih zavodov občutno okrnjena zaradi kroničnega pomanjkanja finančnih virov. To stanje poslabšuje tudi večletno pomanjkanje kadrovskega pokritja na Ministrstvu za okolje in prostor za izvajanje koordinacije celotne mreže naravovarstvenega nadzora, usposabljanja in izobraževanja nadzornikov. Z vsem tem je zelo omejena nadzorna funkcija vseh javnih zavodov, kar predstavlja občutno težavo in velik izpad pomembnih nalog za učinkovito izvajanje varstva okolja in narave. Poleg ozkih nadzornih funkcij namreč nadzor zagotavlja tudi redni pregled in spremljanje stanja okolja in narave ter informacijsko – vzgojno službo znotraj parkovnega območja.

5. Pretežno nezanimanje resorjev in lokalnih skupnosti za sodelovanje, ki bi lahko razvijalo vlogo javnih zavodov na področju trajnostnega razvoja v zavarovanih območjih

Trenutno je najbolj konkretno in finančno podprto sodelovanje na področju zavarovanih območij z Ministrstvom za gospodarstvo. Delež od evropskih kohezijskih sredstev za turizem, ki ga v obdobju 2007-2013 na Ministrstvu za gospodarstvo namenjajo izgradnji javne turistične infrastrukture na zavarovanih območjih, je okrog 3 % (okvirno 3 mio EUR za predvidene investicije v NR Škocjanski zatok, TNP in KPS in 2 mio EUR za že izvedene investicije v RPŠJ). Gre za korak v pravo smer, vendar so potrebe precej višje, kar je s seznamom več kot 20 investicij v javno infrastrukturo za obisk zavarovanih območij opredeljeno tudi v vladnem Operativnem programu upravljanja območij Natura 2000 za obdobje 2007-2013. Menimo, da bo kljub dobremu sodelovanju pri štirih projektih, za razvoj turističnega produkta ohranjene narave v prihodnje treba nameniti še več pozornosti in sredstev.

Na področju regionalnega razvoja je v okviru prioritete Razvoj regij iz sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj določen kazalnik: Št. razvojnih projektov NATURA 2000 območjih je 100. Po izvedbi štirih razpisov je bilo ugotovljeno, da se je v območju NATURA 2000 izvajalo 24 projektov. 8 od teh projektov se je nanašalo na obnovo cest, od ostalih 16 projektov jih je imelo 11 poudarek na promoviranju Natura območij kot turistične zanimivosti. Ocenjujemo, da ta cilj ne bo dosežen, zlasti ne v smislu, da bi 100 razvojnih projektov pozitivno vplivalo na doseganje ciljev območij Natura 2000 ob sočasnem trajnostnem razvoju teh območij.

Z Ministrstva za kulturo je čutiti načelno željo, da bi bili upravljavci čim bolj dejavni tudi na področju ohranjanja kulturne dediščine in krajine. Za to ni namenskih sredstev, možno je sicer kandidiranje na razpisih. V obdobju 2007-2013 ni predvidenih namenskih sredstev za kulturno dediščino, ki bi prek

zavarovanih območij neposredno povezala cilje politike varstva kulturne dediščine in politike ohranjanja narave.

V večini zavarovanih območij je dobro sodelovanje s kmetijsko-svetovalno službo. V najnovejši spremembi Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije pa se glede na zgolj formalno dodelitev dela presežka SKZG upravljavcem zavarovanih območij kaže pomanjkljivo zavedanje kmetijskega resorja o pomembni vlogi, ki bi jo upravljavci zavarovanih območij lahko imeli tudi za razvoj naravi prijaznega kmetijstva.

Sodelovanje javnih zavodov na različne načine z občinami sicer obstaja, a je tu še precej možnosti za izboljšave. Iz podatkov o prihodkih javnih zavodov je npr. razvidno, da občine ne namenajo sredstev za upravljanje javnih zavodov ali pa zgolj minimalna sredstva. Kljub načelni dobri zamisli, da je zastopstvo lokalnih skupnosti v svetih javnih zavodov močno, pa zavedanje o pomenu sodelovanja občin z javnimi zavodi očitno ni veliko oz. večina predstavnikov občin celo gleda na upravljanje zavarovanih območij, katerih ustanoviteljica je država, kot izključno državno odgovornost. Predstavniki občin imajo pogosto predvsem pričakovanja, da bi morale občine od države na račun zavarovanih območij dobivati posebna sredstva, izjemno redko pa je z njihove strani čutiti proaktivni pristop, npr. interes za sodelovanje z upravljavci zavarovanih območij pri pripravi projektov v okviru Razvoja regij iz sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj. Predstavniki občin so v preteklosti pogosto izrazili nezadovoljstvo tudi z vlogo sveta pri postopku imenovanja novega direktorja, vendar menimo, da je glede na trenutne vire financiranja upravljanja smiselno, da ima pri tem ključno vlogo ustanovitelj.

6. Premalo izkoriščen razvojni potencial zavarovanih območij

Zavarovana območja so praviloma ustanovljena v območjih, kjer so zaradi geografskih, zgodovinskih, demografskih in drugih okoliščin razmere z gospodarskega in bivanjskega vidika bistveno slabše od drugih območij v državi. V razmerah, ki jih še dodatno otežuje gospodarska kriza, je mreža zavarovanih območij lahko eno od orodij državnih politik, s katerimi se lahko neposredno in posredno pripomore k blaženju negativnih posledic krize v teh območjih, ki bi se zaradi jasnih demografskih odlivov še hitreje praznili kot se sicer. Z vladnimi upravljavskimi načrti, ki so predpisana temeljna podlaga za upravljanje državnih zavarovanih območij, bi lahko na podlagi usklajenih programov različnih vrst resornih politik (npr. kmetijstvo, regionalni razvoj, turizem) in preko programskega proračuna zagotovili potrebno povezovalno sinergijo za ustrezne podpore razvojnim možnostim takih območij, v kar bi lahko še močneje vključevali tudi sredstva iz evropske kohezijske politike. Priprava upravljavskih načrtov in njihovo izvajanje je naloga javnih zavodov. Z njihovo uveljavitvijo bi lahko pomembno prispevali k boljšemu lokalnemu razvoju. Pri tem je pomembno, da mora biti javnim zavodom zagotovljen avtonomni položaj za delovanje in odločanje na lokalni ravni, ki omogoča aktivno vlogo in vpliv lokalnega prebivalstva na doseganje naravovarstvenih ciljev tudi prek razvojnih aktivnosti.

7. Premajhna izkoriščenost potencialov sveta in strokovnega sveta

Svet javnega zavoda je najpomembnejši organ odločanja o vseh ključnih zadevah upravljanja. Predstavniki različnih interesov (drugi resorji, lokalne skupnosti, civilne družbe) imajo prek svetov lahko pomemben vpliv na upravljanje zavarovanega območja. Žal zavedanje o veliki odgovornosti svetov javnih zavodov še ni na prav visoki ravni, marsikateri svetnik na seje sveta pride nepripravljen. Dejstvo je tudi, da so gradiva za sejo sveta pogosto pomanjkljivo pripravljena ali poslana prepozno.

Pomembno vlogo pri upravljanju zavarovanih območij imajo lahko tudi strokovni sveti, ki naj bi predstavljali pomembno povezavo z organizacijami s strokovnih in raziskovalnih področij, ki so za upravljanje zavarovanih območij bistvenega pomena. V enem javnem zavodu (KRP) strokovni svet trenutno ne deluje, v enem javnem zavodu pa je sestava sveta skromna (KPG, zgolj trije člani, dva iz javnega zavoda).

8. Znatno znižanje deleža ostanka presežka SKZG kot pomembnega dodatnega vira financiranja ohranjanja biotske raznovrstnosti

V skladu z Zakonom o spremembah in dopolnitvah zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije bodo zavarovana območja prejemale samo 3 % ostanka presežka prihodkov nad odhodki. To je v primerjavi z leti 2004, 2005, 2006 in 2007 znatno zmanjšanje tega pomembnega

dodatnega vira. Kakšen bo ostanek presežka po tem, ko bo SKZG presežek prihodkov nad odhodki sklada namenil razvoju dejavnosti sklada in za pokrivanje odškodnin iz naslova denacionalizacije, je vprašljivo. O tem bo na podlagi letnih poročil in programov dela odločal svet sklada in Vlada Republike Slovenije. Povsem mogoče je, da ostanka presežka prihodkov nad odhodki ne bo in je s tem ta vir bolj ali manj povsem izgubljen.

9. Težave pri pridobivanju projektnih sredstev, zlasti sredstev evropske kohezijske politike

Pri večini projektov, ki se sofinancirajo iz različnih razpisov na podlagi programov za porabo sredstev evropske kohezijske politike, je treba zagotoviti lastno udeležbo. Za novejšje javne zavode je lahko to velik problem, saj proračunska sredstva zadoščajo predvsem za kritje stroškov dela ter osnovnih stroškov za material in storitve. Dodatni stroški nastajajo tudi z zagotavljanjem premostitvenih sredstev do izplačil. Sveti zavodov, ki na podlagi letnih programov dela odločajo o predvidenih aktivnostih, po eni strani podpirajo željo upravljavcev, da s projektnimi sredstvi čim prej izvajajo čim več konkretnih aktivnosti, ki jih samo s sredstvi za izvajanje javne službe za ohranjanje narave ne morejo. Hkrati jih na pobudo MOP kot pristojnega resorja usmerjajo v kakovostno in pravočasno pripravo načrtov upravljanja in izvajanja nalog javne službe, ki se ne morejo izvajati prek projektov. Priprava projektov in njihova izvedba pogosto zahtevata več časa, kot je načrtovano v letnem programu dela in zato tudi na ta račun prihaja do zamud npr. pri pripravi načrtov upravljanja. Na podlagi analiz programov dela in letnih poročil smo ugotovili, da je planiranih sredstev iz naslova projektov v povprečju med 20 do 26 %. Realizacija v letih 2007, 2008 in 2009 pa kaže, da je dejanski delež virov iz naslova projektov znatno nižji (3 do 16 %). Pri tem je sicer treba upoštevati tudi dejstvo, da so se v l. 2007 in 2008 predvsem zaključevali stari projekti, saj se je novo programsko obdobje 2007-2013 šele začelo.

Planiranje projektnih sredstev kot prihodkov se razlikuje po javnih zavodih – nekateri v finančni načrt umestijo zgolj že potrjene projekte, nekateri pa tudi tiste, za katere ocenjujejo, da bodo potrjeni in bo to imelo tako finančne kot tudi druge posledice, ki jih je v programu dela treba predvideti. Na MOP so bile pri pripravi programov dela za leti 2009 in 2010 izvedene aktivnosti za poenotenje pristopov in s tem lažje primerljivosti in tudi učinkovitejšega upravljanja zavarovanih območij.

10. Težave pri prodaji blaga in storitev

Podobno kot pri pridobivanju sredstev in izvajanju projektov zahteva prodaja blaga in storitev povezanih z osnovno dejavnostjo, ki pomeni pomemben vir sredstev za upravljanje, tudi vlaganja. Zaradi zniževanja proračunskih sredstev so predvsem pri novejših javnih zavodih tudi ta vlaganja znatno ali v celoti okrnjena, upravljavci zato tega področja ne razvijajo v taki meri, kot bi bilo mogoče.

Pri povečevanju tega vira pa je treba biti pozoren in strogo ločevati prodajo blaga in storitev v okviru osnovnih in morebitnih dopolnilnih dejavnosti. Pretirana odvisnost javnega zavoda od tega vira pa lahko vodi tudi k pretiranemu angažiranju za zagotavljanje tega vira in s tem ob omejenih kadrovskih kapacitetah posledično k opuščanju aktivnosti na temeljnih nalogah javne službe na zavarovanem območju.

11. Razlike v pripravi letnih programov dela in poročil

Pri pripravi analize upravljanja se je ponovno jasno pokazalo, da je kljub prizadevanjem MOP v zadnjih letih še precej razlik pri pripravi programov dela in poročil, kar otežuje podrobnejše analize in primerjave med zavodi. Vsebinske in finančne dele obeh dokumentov bo treba v prihodnje opredeliti še konkretnje, da se bo lažje ocenjevalo učinkovitost in uspešnost posameznega upravljavca pa tudi sistema upravljanja.

4.2 Predlogi ključnih usmeritev in izboljšav

Doseganje nacionalnih ciljev upravljanja z zavarovanimi območji, med katerimi je tudi povečanje učinkovitosti in usklajenosti ohranjanja narave v zavarovanih območjih, bo mogoče doseči z naslednjimi ukrepi:

I. Na Ministrstvu za okolje in prostor je treba poskrbeti za organizacijsko-kadrovsko prestrukturiranje znotraj ožjega ministrstva, kar bo omogočilo večjo podporo upravljavcem zavarovanih območij pri povezovanju, poenotenju dela ter povečevanju učinkovitosti ter uspešnosti. V okviru obstoječega koncepta upravljanja zavarovanih območij se nadaljuje z aktivnostmi za izboljšave. Kadrovskih kapacitet po javnih zavodih za upravljanje zavarovanih območij se ne zmanjšuje, saj je bilo na podlagi analize ugotovljeno, da so v vseh zavodih kadrovsko izrazito podhranjeni in v primerjavi s tujino po zaposlitvah zelo skromni.

II. Upravljalci zavarovanih območij na državni ravni se ob podpori Ministrstva za okolje in prostor ob izpolnitvi predhodnega predloga najkasneje do konca I. 2012 povežejo v zvezo ali združenje upravljavcev zavarovanih območij. Tovrstna poveza naj temelji na ohranitvi samostojnosti upravljavcev in vpetosti v lokalno okolje, omogoča pa naj večjo povezanost na vseh področjih delovanja dela, zlasti v smislu skupnega nastopanja, izmenjavi izkušenj ter znanj in medsebojni pomoči posameznih upravljavcev. Poskrbi se za večjo transparentnost upravljanja zavarovanih območij na ravni posameznih območij in celotnega sistema.

III. Najkasneje do 30.9.2013 pristojno ministrstvo in upravljalci zavarovanih območij v sodelovanju z drugimi ključnimi deležniki pripravijo petletno strategijo upravljanja zavarovanih območij na državni ravni s sistemom kazalnikov učinkovitosti delovanja. Izvajanje strategije sistema zavarovanih območij se uresničuje na podlagi letnih programov dela in potrjevanjem letnih poročil dela.

IV. Upravljalci zavarovanih območij do 31.12.2011 pripravijo pregled izvedenih ukrepov racionalizacije ter predlog dodatnih ukrepov. Tu so mišljeni zlasti ukrepi varčevanja (omejitve stroškov telefonov, prevoznih stroškov, skupna javna naročila, skupni nastopi na sejmih, zmanjšanje stroškov najema posojil prek vključevanja v sistem enotnega zakladniškega računa, zmanjšanje stroškov reprezentance idr.) ter intenziviranje dela (npr. evidentiranje opravljenega dela, razvoj okvirnih standardov). Pripravi pa se tudi predloge za racionalizacijo, ki so povezani s povečanjem sredstev (npr. investicije v boljšo izolacijo stavb in s tem povezanimi zmanjšanimi stroški za energijo, investicije v vozila in s tem povezanimi manjšimi stroški za službene poti).

V. Upravljalci zavarovanih območij se seznanijo z orodjem ZRSVN za spremljanje izvajanja nalog in do 31.12.2011 v sodelovanju z MOP oblikujejo predlog enotne uporabe tega orodja v sistemu upravljanja zavarovanih območij.

VI. Upravljanje z zavarovanimi območji je treba razvijati v smeri ključnega instrumenta za doseganje zgledega ohranjanja narave in trajnostnega razvoja v zavarovanih območjih. Pri upravljanju zavarovanih območij je treba še naprej stremeti k učinkovitemu doseganju sinergij ključnih sektorskih politik.

VII. Na ravni Vlade RS se v okviru programskega proračuna prednostno podpira finančno ter vsebinsko sodelovanje področja upravljanja zavarovanih območij z drugimi področji, zlasti s:

- kmetijstvom,
- turizmom,
- regionalnim razvojem in lokalno samoupravo,
- kulturno dediščino,
- podjetništvo.

VIII. Nadaljuje se z ustanovitvijo Regijskega parka Kamniško-Savinjske Alpe in Krajinskega parka Radensko polje ter ustanavljanjem novih zavarovanih območij glede na strokovna naravovarstvena izhodišča in doseženo soglasje z lokalnimi skupnostmi.

IX. Glede na kadrovske kapacitete na MOP in možnosti zagotovitve proračunskih sredstev se v skladu s cilji iz Nacionalnega programa varstva okolja do 30.11.2011 pripravi interni program ustanavljanja novih zavarovanih območij do I. 2014. V primeru ustanavljanja manjših zavarovanih območij se kot možnost upravljanja prednostno prouči možnost, da upravljanje tega območja prevzame najbližji obstoječi upravljavec zavarovanega območja.

5 PRILOGE

Priloga A: Povzetek priporočil in kazalnikov raziskave »Oblikovanje učinkovitega sistema zavarovanih območij v Sloveniji (CRP 2008-2013)

Predlog priporočil za povečanje učinkovitosti sistema zavarovanih območij:

1. Izvesti ovrednotenje ekološke reprezentativnosti zavarovanih območij oz. ustrezne vključenosti ekoloških značilnosti v omrežje zavarovanih območij.
2. Izboljšati povezanost omrežja zavarovanih območij (s koridorji in vmesnimi območji) in vzdrževanja ekoloških procesov.
3. Pripraviti strategijo ekološke obnove degradiranih območij in preveriti možnosti za ustanavljanje novih zavarovanih območij na takšnih območjih.
4. Vzpodbujati čezmejno sodelovanje zavarovanih območij in izdelavo skupnih načrtov upravljanja.
5. Izvesti ovrednotenje učinkovitosti upravljanja posameznih zavarovanih območij na osnovi dolgoročnih upravljavskih ciljev.
6. Analizirati potrebo po nujnih kadrih/strokovnih profilih za posamezno zavarovano območje, skupaj s podrobnim opisom del in nalog.
7. Vzpostavitev celovite službe naravovarstvenega nadzora za zavarovana območja, vključno s podrobnim opisom izvajanja nadzora in opisom del in nalog nadzornikov.
8. Kadrovsko okrepiti del MOP-a, ki se ukvarja s problematiko zavarovanih območij.
9. Povečati vključevanje izvajalcev t.i. »javnih del« v upravljalne procese v zavarovanih območjih in preučiti možnosti organiziranja in vključevanja prostovoljcev in prostovoljnih združenj.
10. Izdelati je treba podrobno analizo medsebojne usklajenosti zakonskih podlag za različne sektorje in te podlage uskladiti z ZON-om.
11. Pripraviti in izvesti širšo kampanjo o vlogi, ciljih in namenu zavarovanih območij in postopno dvigovati zavest o pomenu zavarovanih območij.
12. Povečati podporo države (in lokalnih skupnosti) pri naporih upravljavcev (in strokovnih služb za varstvo narave) pri reševanju različnih upravljavskih problemov.
13. Posodobiti Uredbo o prepovedi vožnje v naravnem okolju, poostriži nadzor nad njenim izvajanjem in poskrbeti za primerno osveščanje javnosti o tem predpisu.
14. Izdelati nabor s cilji zavarovanja usklajenih dejavnosti za posamezne kategorije zavarovanih območij v obliki »primerov dobrih praks« in jih ustrezno promovirati v regijah širših zavarovanih območij.
15. Preučiti možnost večje vloge države v postopkih izdelave prostorskih načrtov na zavarovanih območjih, katerih ustanoviteljica je država.
16. Analizirati in nadgraditi dosedanje modele koncesijskih razmerij pri upravljanju z zavarovanimi območji, odpraviti pomanjkljivosti in izdelati razvit model koncesijskega razmerja.
17. Preučiti možnosti za oblikovanje modela zavarovanih območij, katerih upravljavec je skupnost lastnikov in/ali deležnikov (npr. pašne skupnosti) oziroma razvoj modela zasebnega zavarovanega območja.
18. Izdelati usmeritve za upravljanje zavarovanih območij, ki so zavarovana na lokalni ravni.
19. Okrepiti mehanizme za izvajanje skrbništva oz. pogodb o varstvu naravnih vrednot ter zagotoviti ustrezna sredstva za izvajanje teh mehanizmov, vključno s potrebnimi ukrepi za kasnejšo vključitev izvajalcev skrbništva oziroma varstva po omenjenih pogodbah v upravljanje z zavarovanim območjem, če se takšno območje ustanovi.
20. Celovito ovrednotiti stroške in koristi zavarovanih območij s ciljem doseganja enakovredne in pravične delitve koristi zavarovanih območij za ključne deležnike.
21. Preverjanje učinkovitosti porabe dodeljenih sredstev iz državnega proračuna glede na različne stroškovne postavke v proračunu zavarovanega območja
22. Razširiti obstoječo postavko upravičencev za koriščenje sredstev Vodnega sklada za nakup oz. sofinanciranje nakupa vodnih in priobalnih zemljišč s strani lokalnih skupnosti tudi na upravljavce zavarovanih območij ter med dejavnosti Slovenskega okoljskega javnega sklada uvrstiti posebno postavko, ki se nanaša na financiranje upravljanja zavarovanih območij.
23. Povečati koriščenje sredstev z mednarodnih razpisov in programov EU za zavarovana območja.

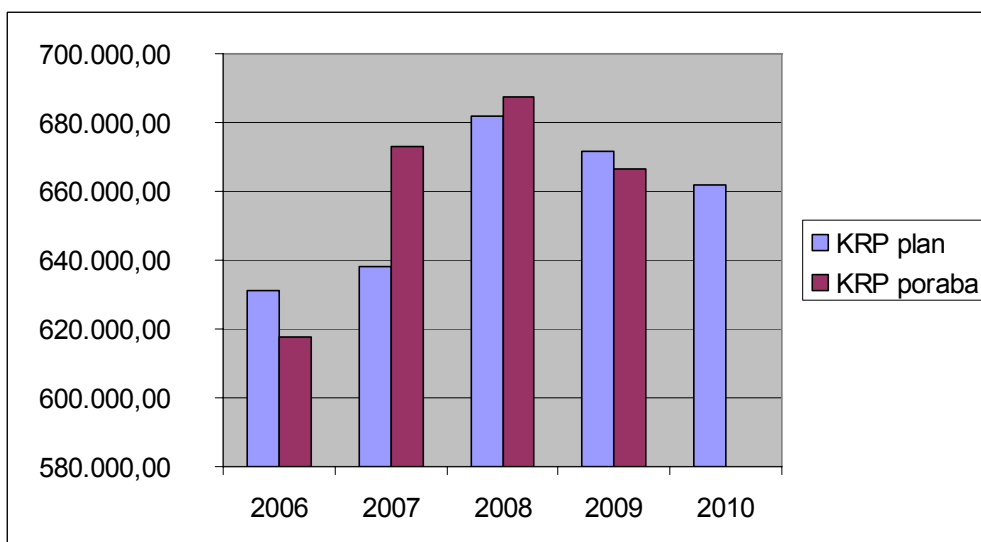
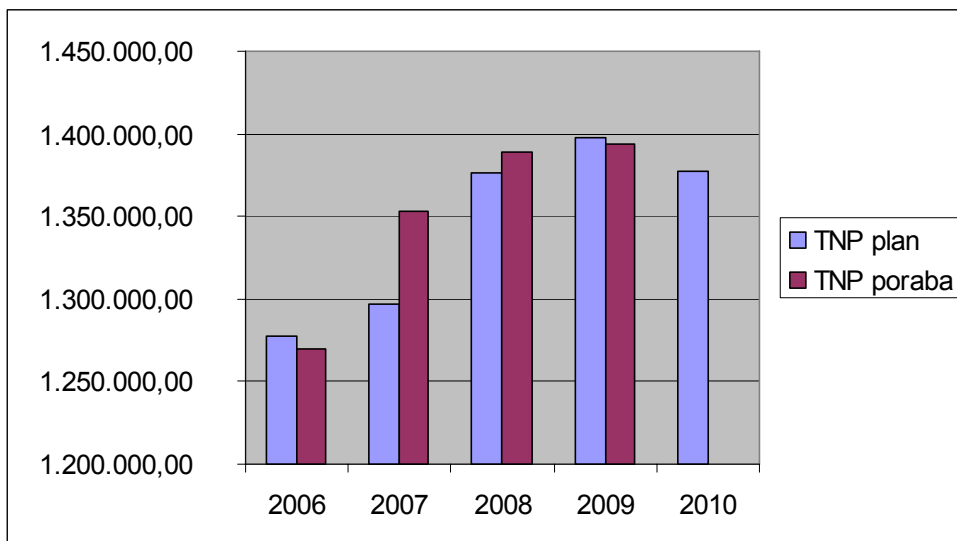
24. Ustanovitev sklada za zbiranje denarja za ohranjanje narave in zavarovanih območij.
25. Doseči, da se presežek prihodkov Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov RS za financiranje zavarovanih območij povrne najmanj na vrednost, ki je veljala pred spremembami zakona (16%).

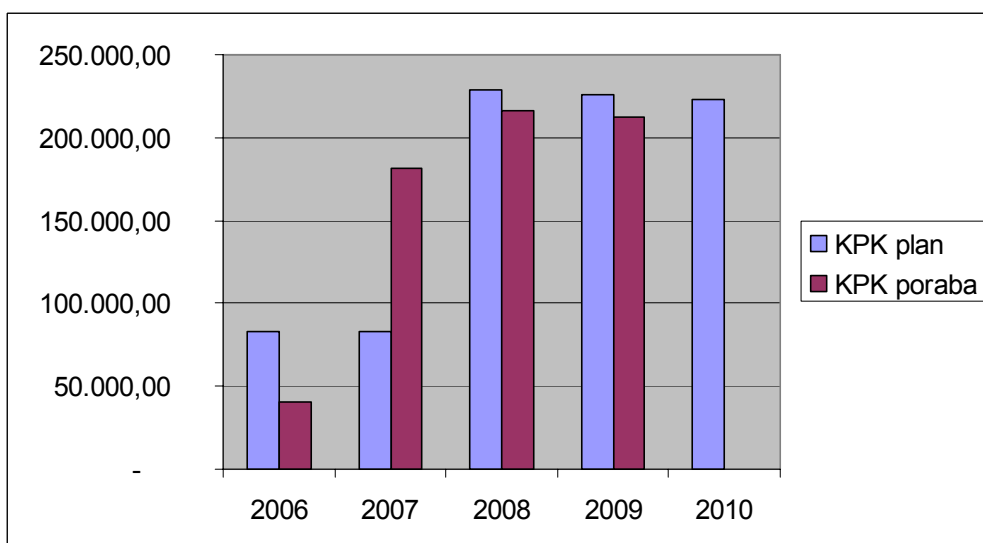
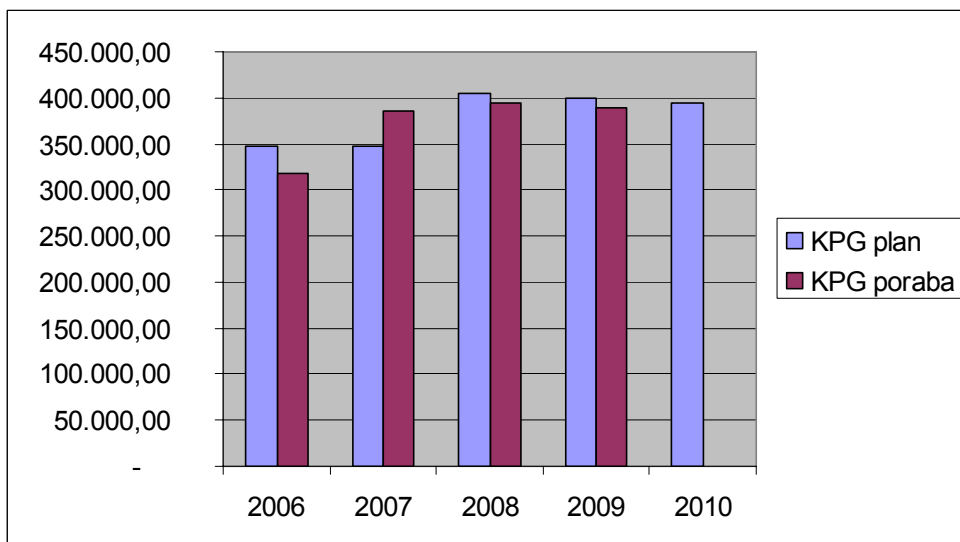
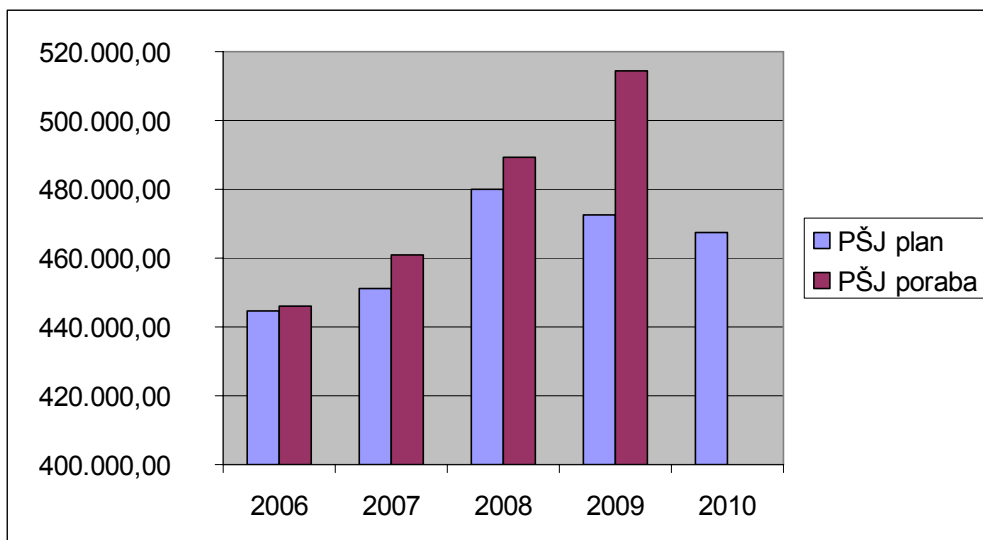
Predlog kazalnikov za ocenjevanje učinkovitosti sistema zavarovanih območij v Sloveniji:

1. Kontekst / ozadje
1.1 Prostorska razširjenost izbranih vrst ali taksonomskih skupin
1.2 Populacijska gostota (=številčnost) izbranih vrst ali taksonomskih skupin
1.3 Velikost izbranih evropsko in/ali slovensko pomembnih habitatnih tipov
1.4 Pestrost habitatnih tipov
1.5 Fragmentiranost habitatnih tipov
1.6 Število in obseg tujerodnih invazivnih vrst
1.7 Oblika
1.8 Obiskovalci
2. Planiranje
2.1 Kategorije, enakovredne sistemu IUCN
2.2 Obstoje in primernost načrta upravljanja
2.3 Aktivno sodelovanje z deležniki (vključno z lastniki zemljišč)
2.4 Lastništvo zemljišč
2.5 Mednarodno priznavanje
3. Vnosi
3.1 Število zaposlitev v parku glede na tip pogodbe
3.2 Optimalna vzpostavitev in vzdrževanje parkovne infrastrukture
3.3 Učinkovito vključevanje prostovoljcev v upravljanje
3.4 Viri financiranja
4. Procesi
4.1 Učinkovit nadzor parka s strani zaposlenih
4.2 Monitoring populacij / habitatov
4.3 Označene poti in steze
4.4 Fizična oznaka mej in dostopov v zavarovanem območju
5. Učinki / Produkti
5.1 Sodelovanje z raziskovalnimi institucijami
5.2 Promocija parka
5.3 Produkti parka/Promocijski produkti in spominki, ki izhajajo iz lok. ponudbe
5.4 Izvajanje Kmetijsko okoljskih programov
6. Rezultati
6.1 Spremembe v ključnih vrstah
6.2 Spremembe v ključnih habitatih
6.3 Ekosistemske usluge
6.4 Sanacija degradiranih območij znotraj zavarovanega območja

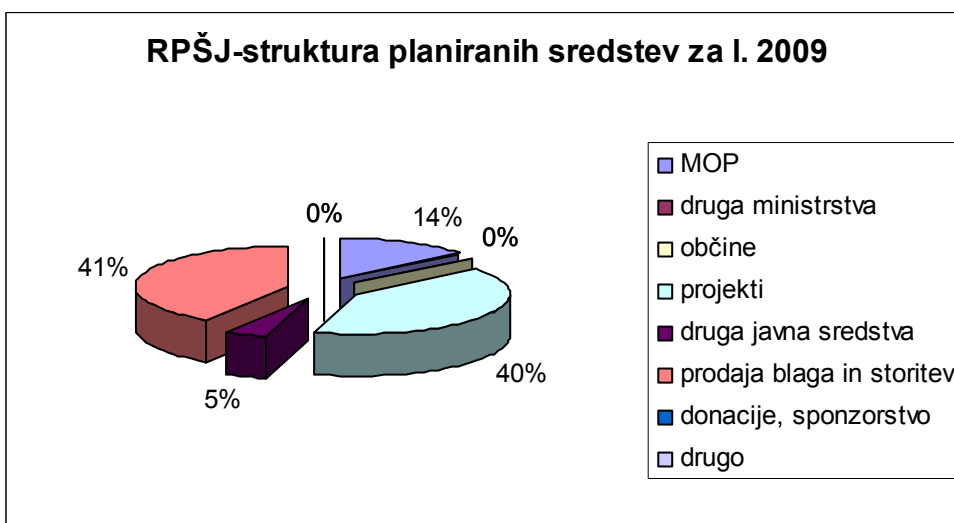
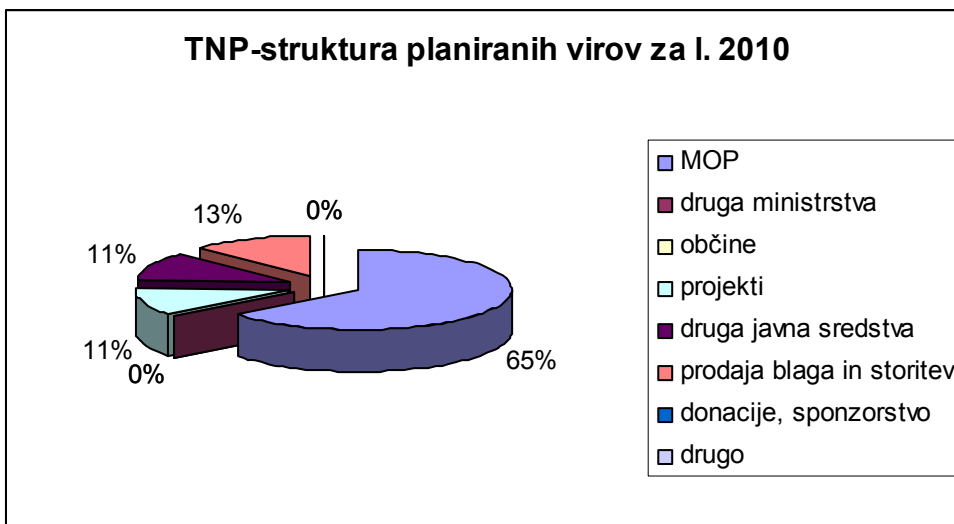
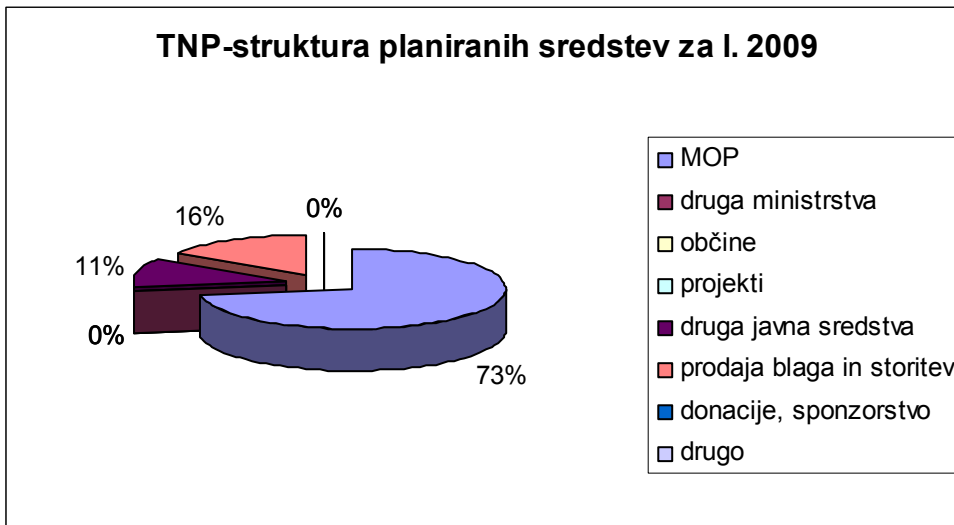
6.5 Spremembe v številu kmetij
6.6 Ponudba kmetij, ki obiskovalcem nudijo pol(ni) penzion s prenočišči
6.7 Število posrednih zaposlitev zaradi dejavnosti parka
6.8 Spremembe v številu obiskovalcev

Priloga B: Primerjava planiranih in porabljenih proračunskih sredstev za posamezna zavarovana območja

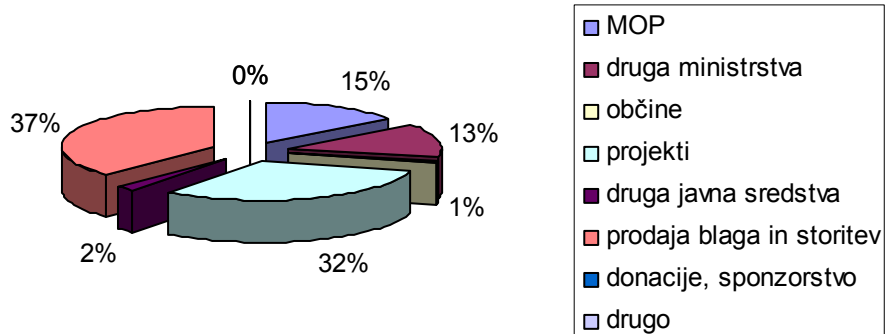




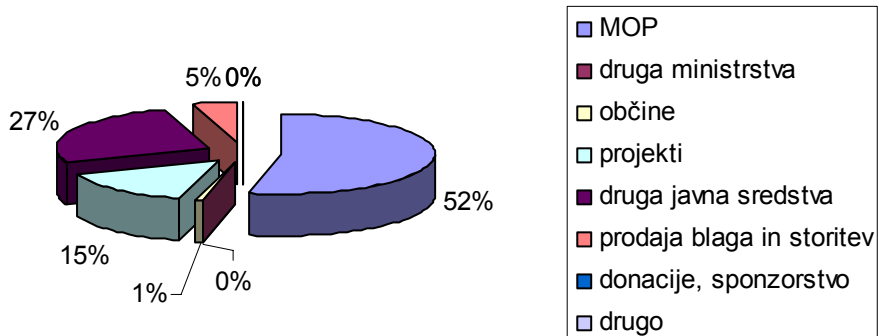
Priloga C: Struktura planiranih sredstev za posamezna zavarovana območja



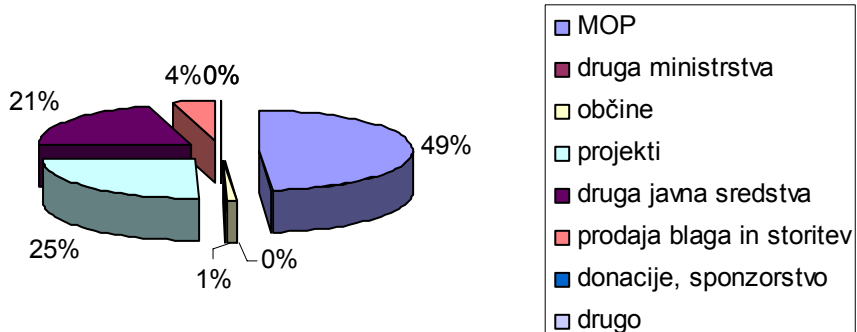
RPŠJ-struktura planiranih virov za I. 2010



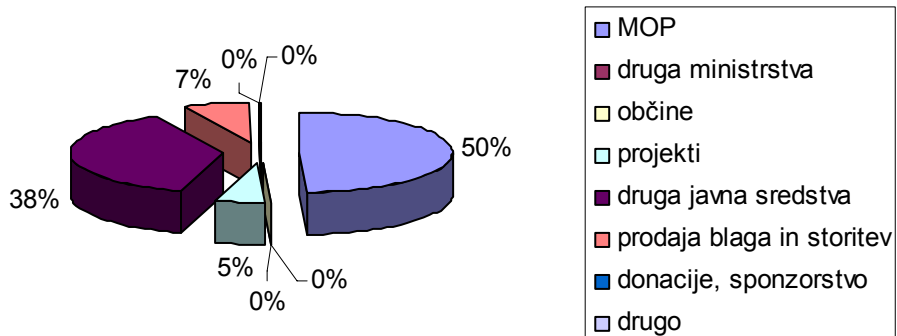
KRP-struktura planiranih virov za I. 2009



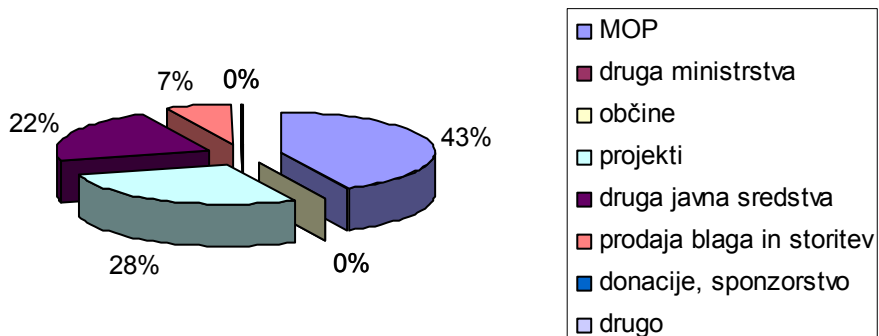
KRP-struktura planiranih virov za I. 2010



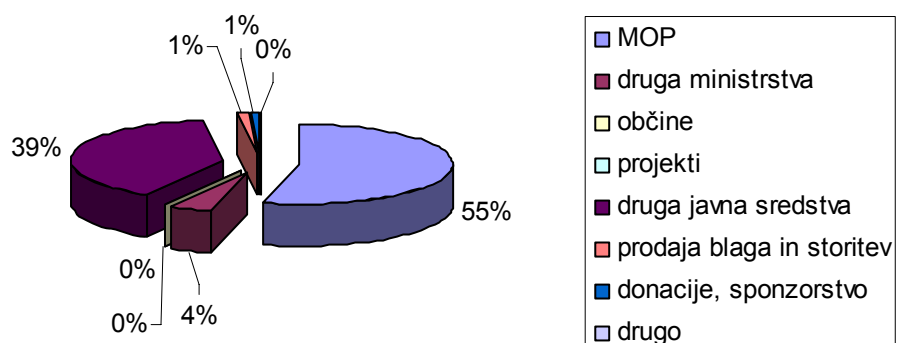
KPG-struktura planiranih virov za I. 2009



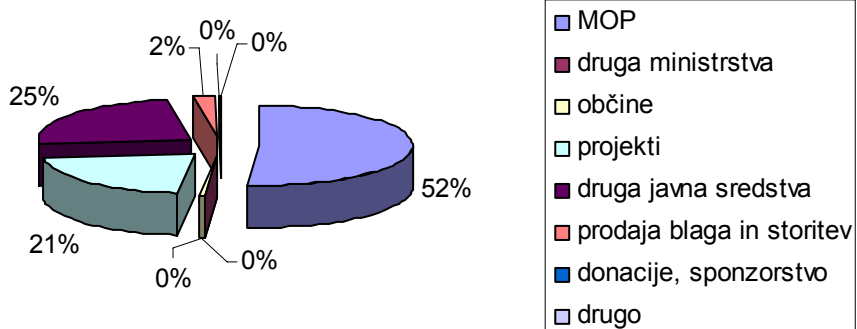
KPG-struktura planiranih virov za I. 2010



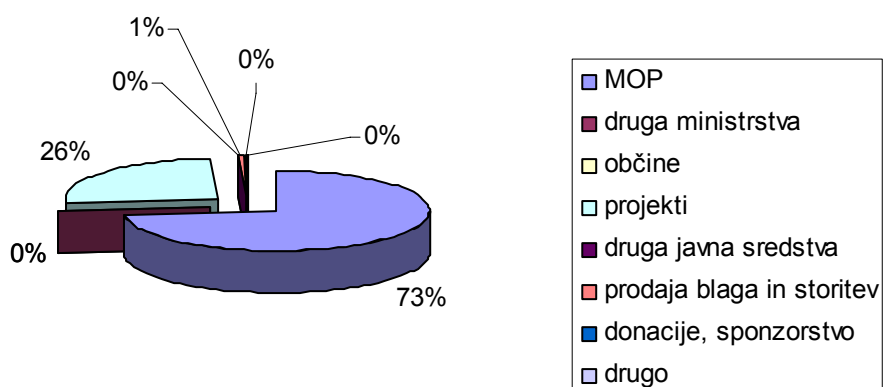
KPK-struktura planiranih virov za I. 2009



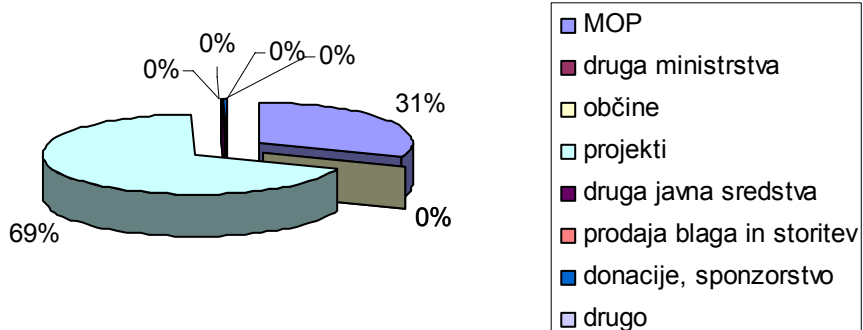
KPK - struktura planiranih virov za I. 2010



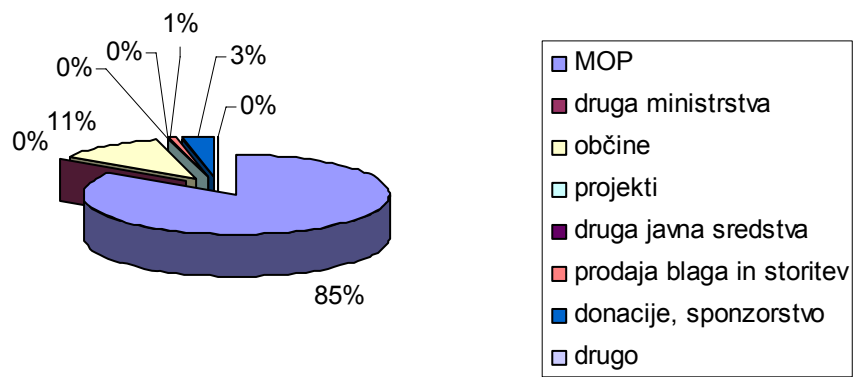
KPS-struktura planiranih virov za I. 2009



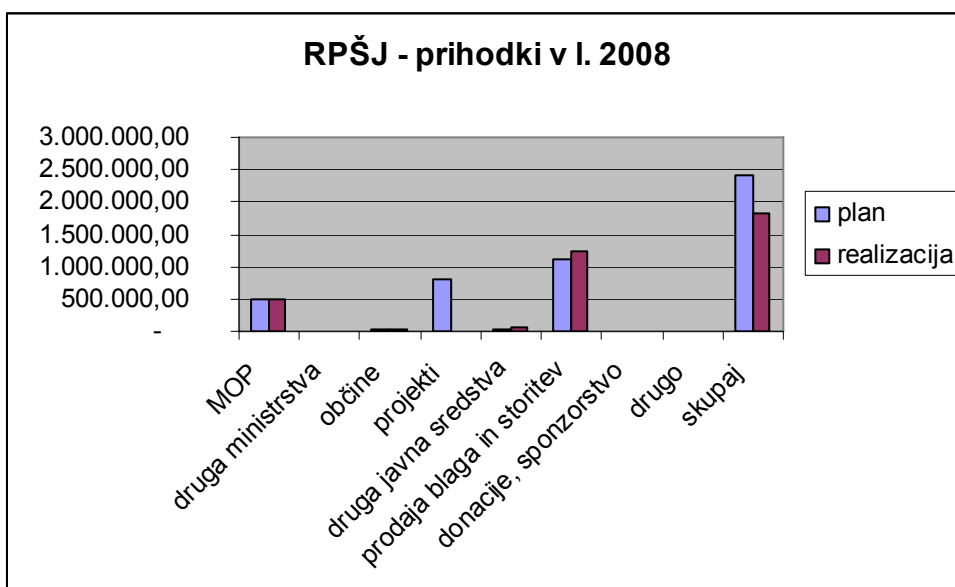
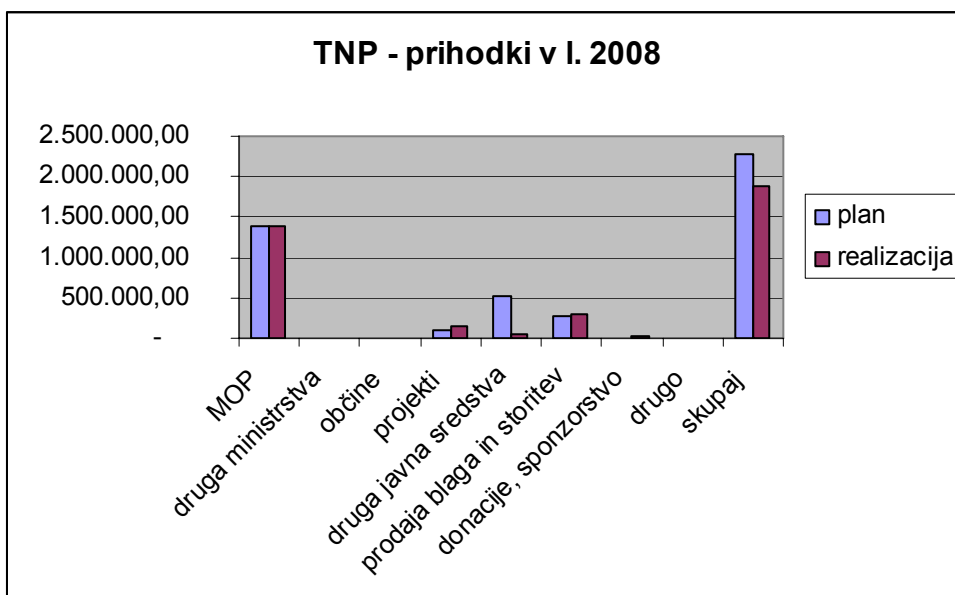
KPS-struktura planiranih virov za I. 2010

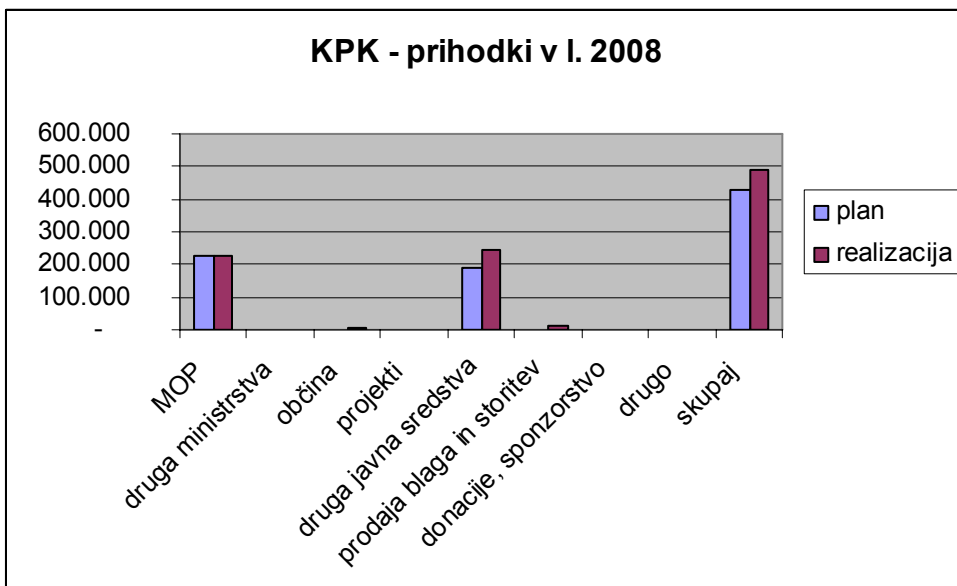
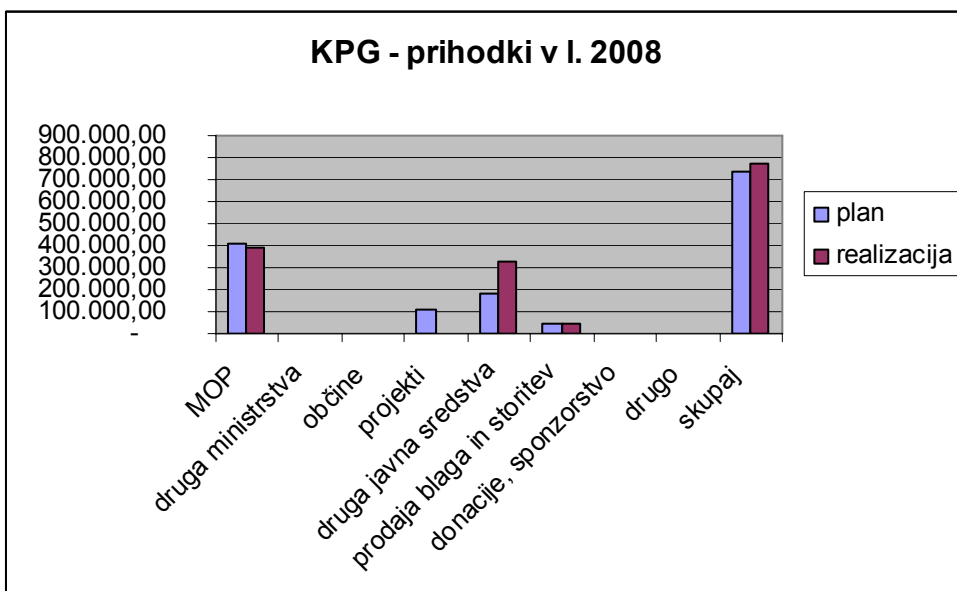
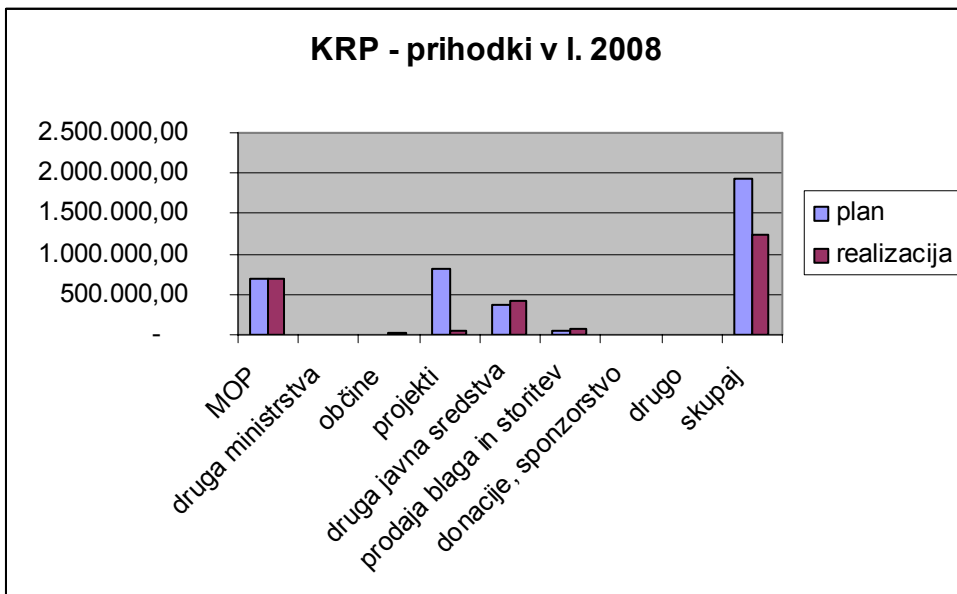


KPLB - struktura planiranih virov za I. 2010

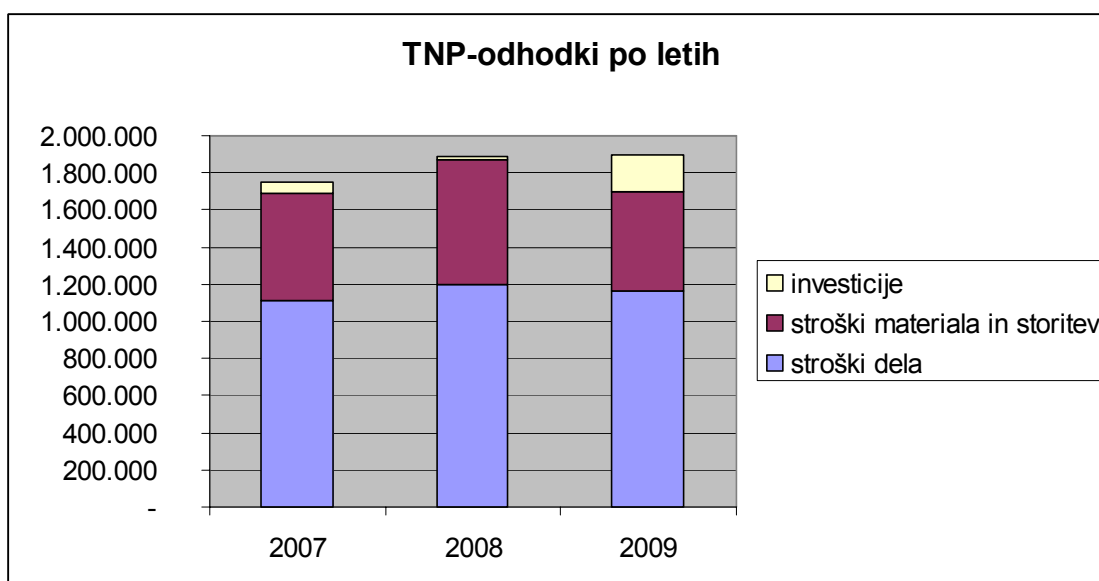
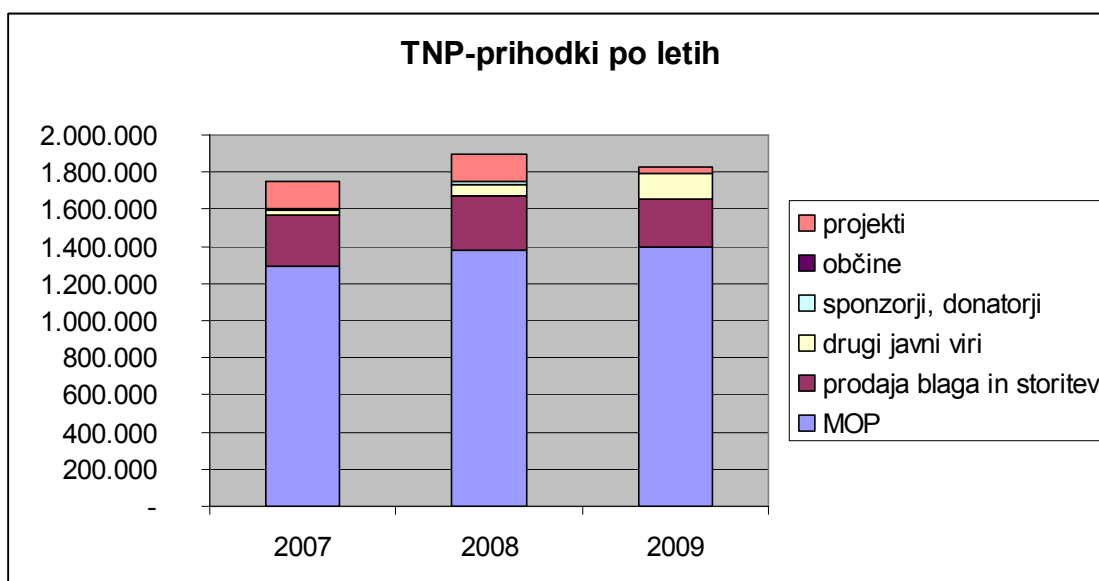


Priloga D: Planirani in realizirani prihodki po zavarovanih območjih

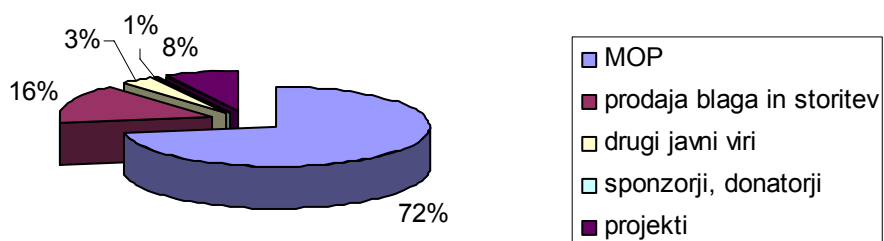




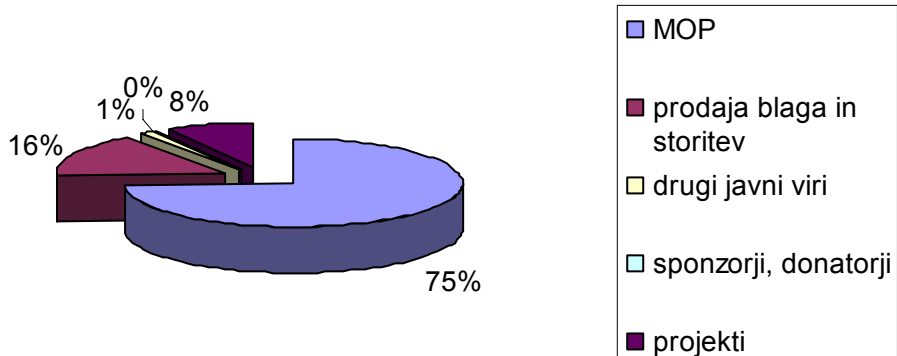
Priloga E: Realizirani prihodki in odhodki po zavarovanih območjih



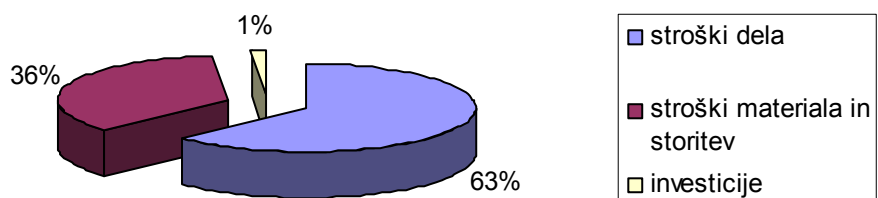
TNP-prihodki v I. 2008



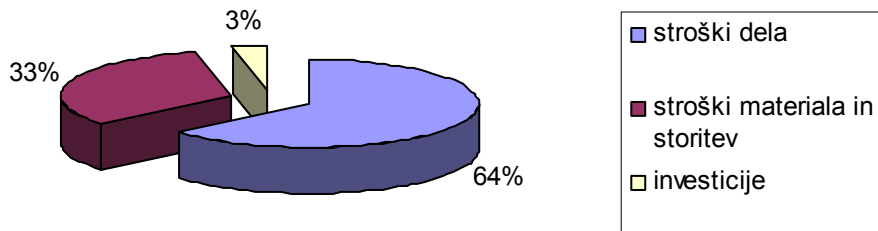
TNP-prihodki v I. 2007



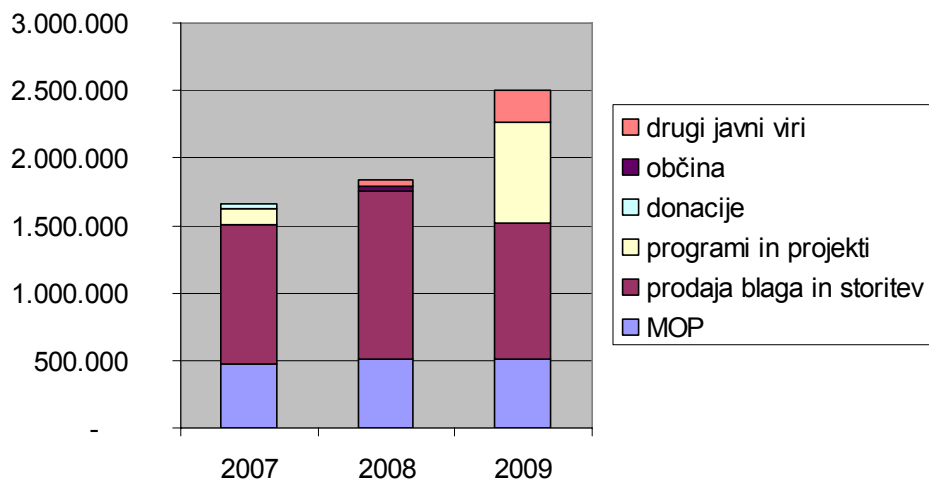
TNP-odhodki v I. 2008

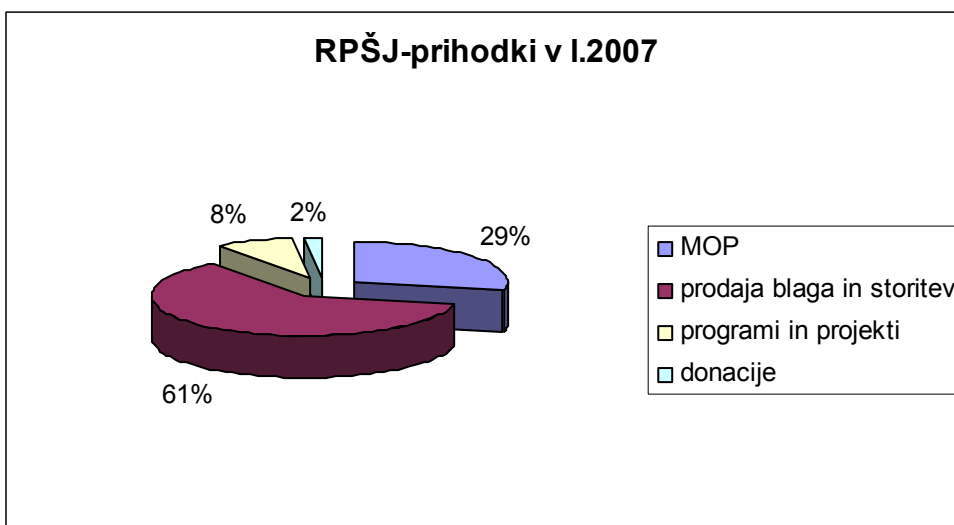
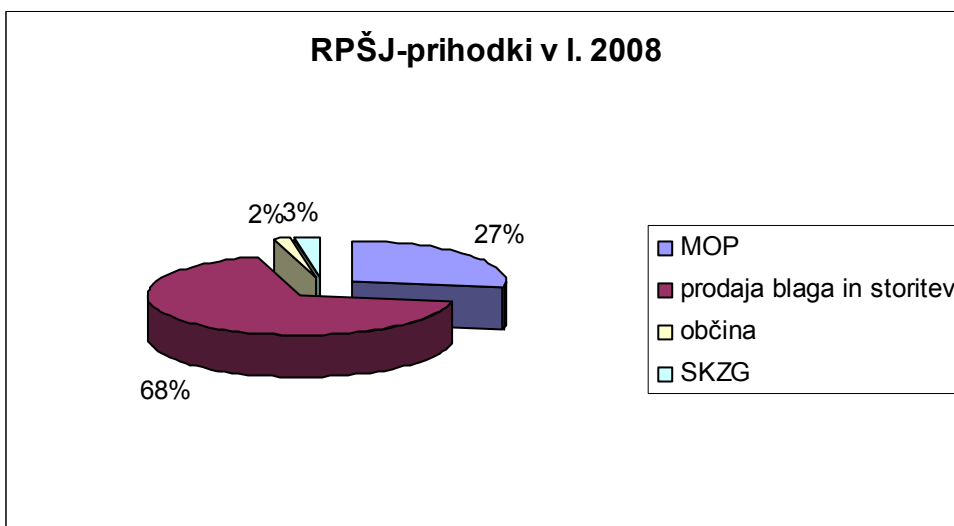
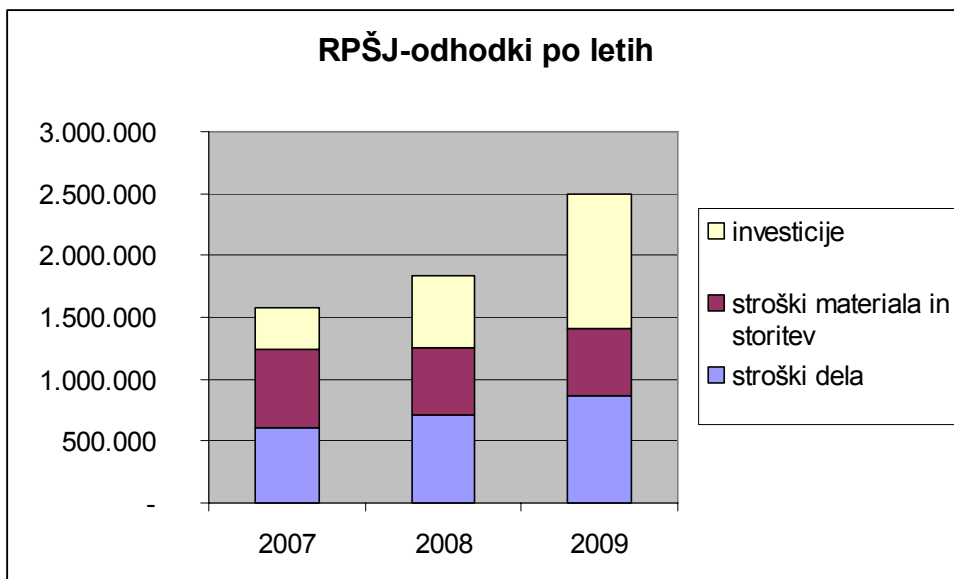


TNP-odhodki v I. 2007

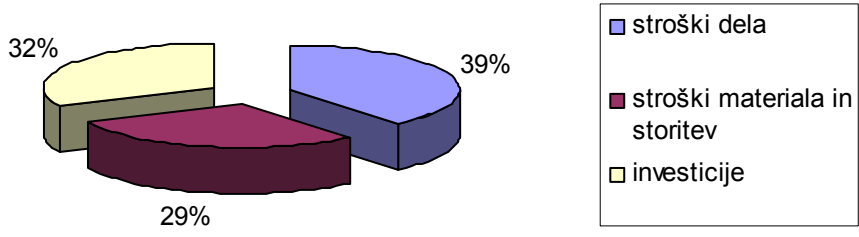


RPŠJ-prihodki po letih

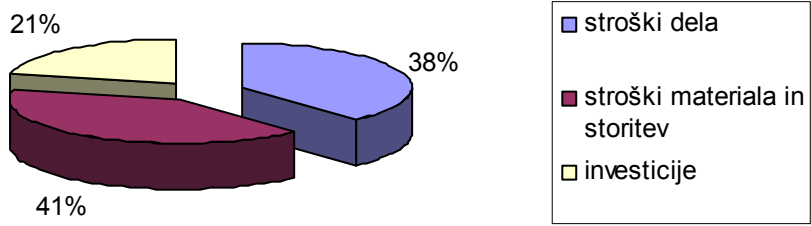




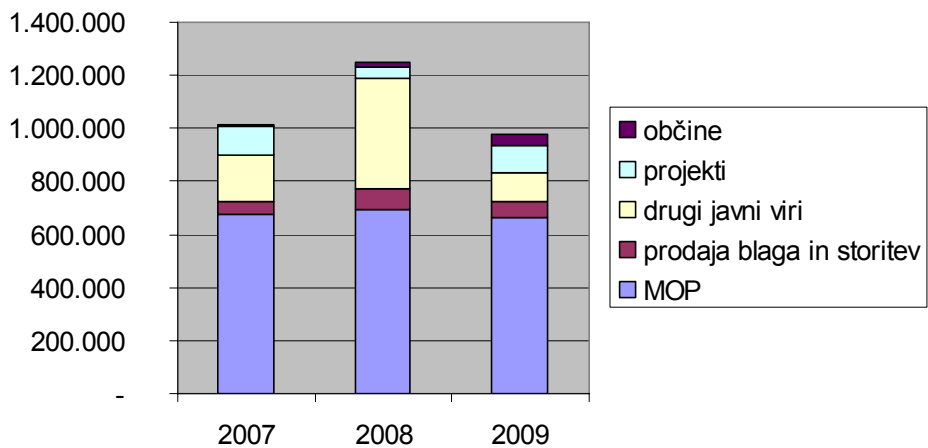
RPŠJ-odhodki v I. 2008

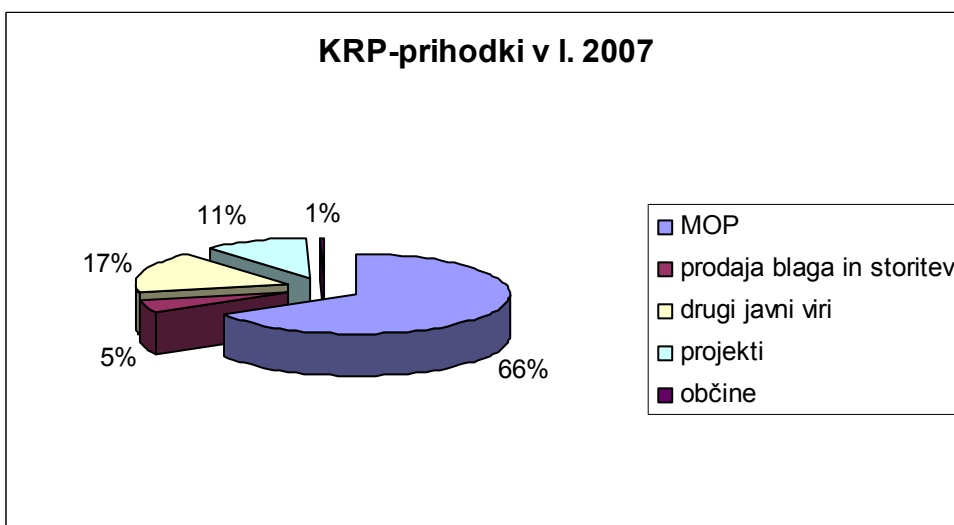
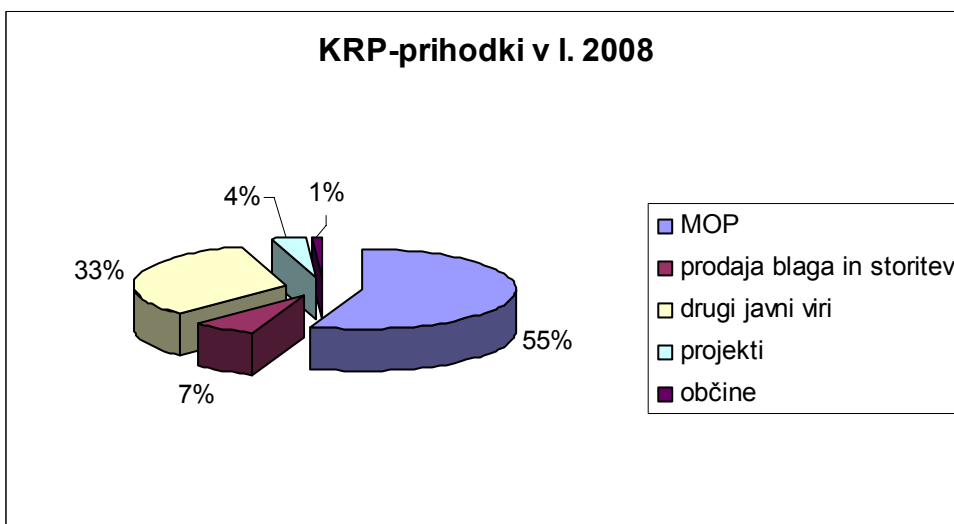
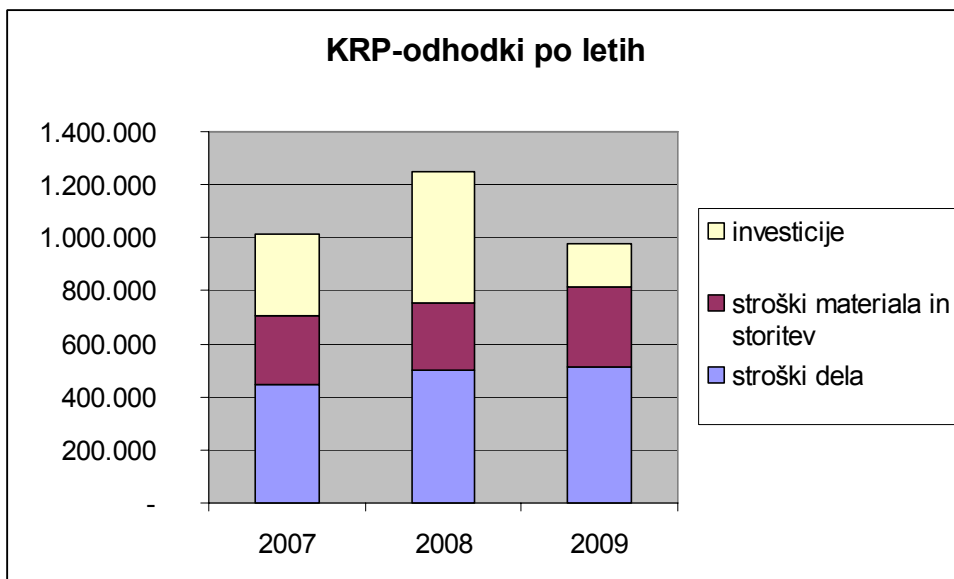


RPŠJ-odhodki v I. 2007

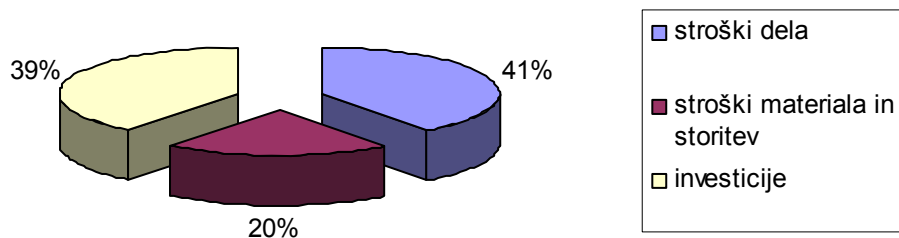


KRP-prihodki po letih

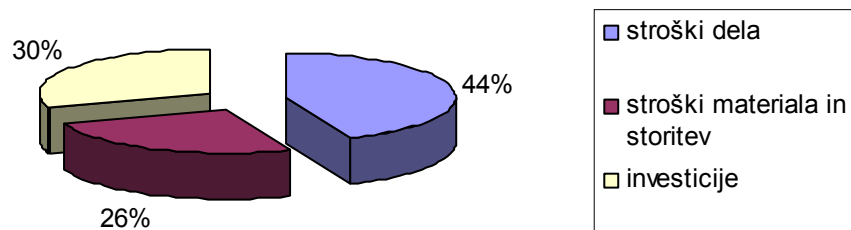




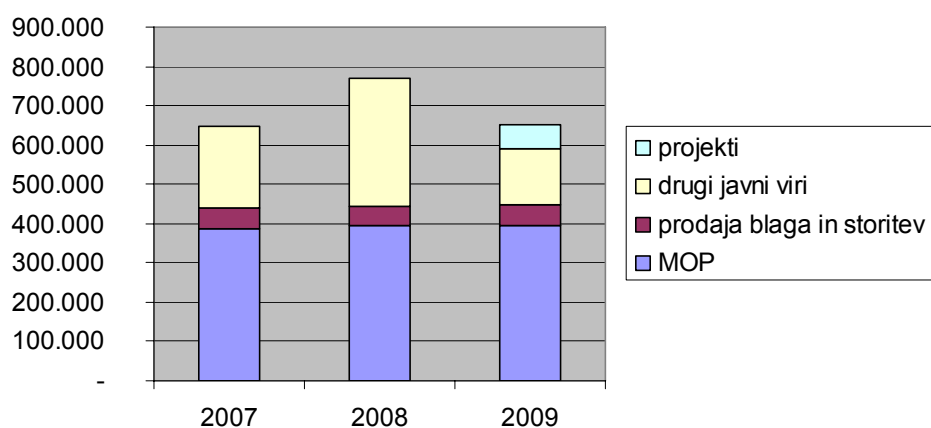
KRP-odhodki v l. 2008

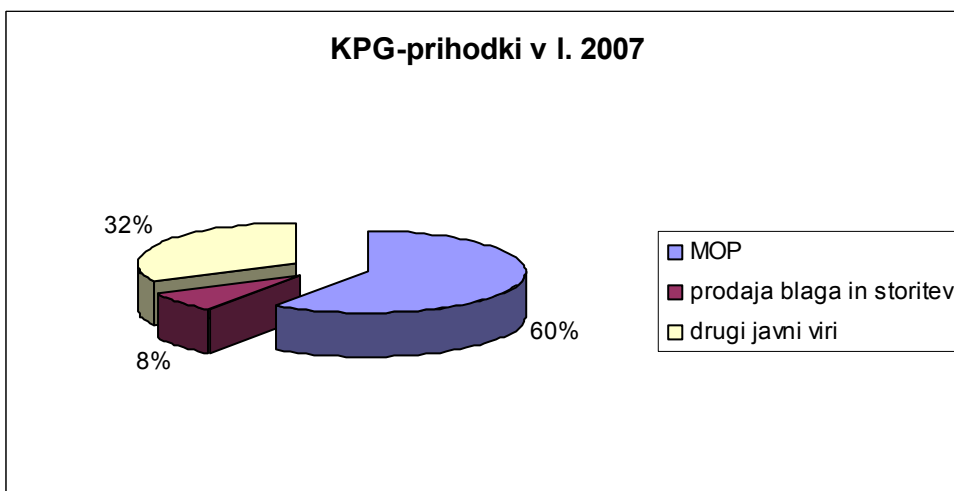
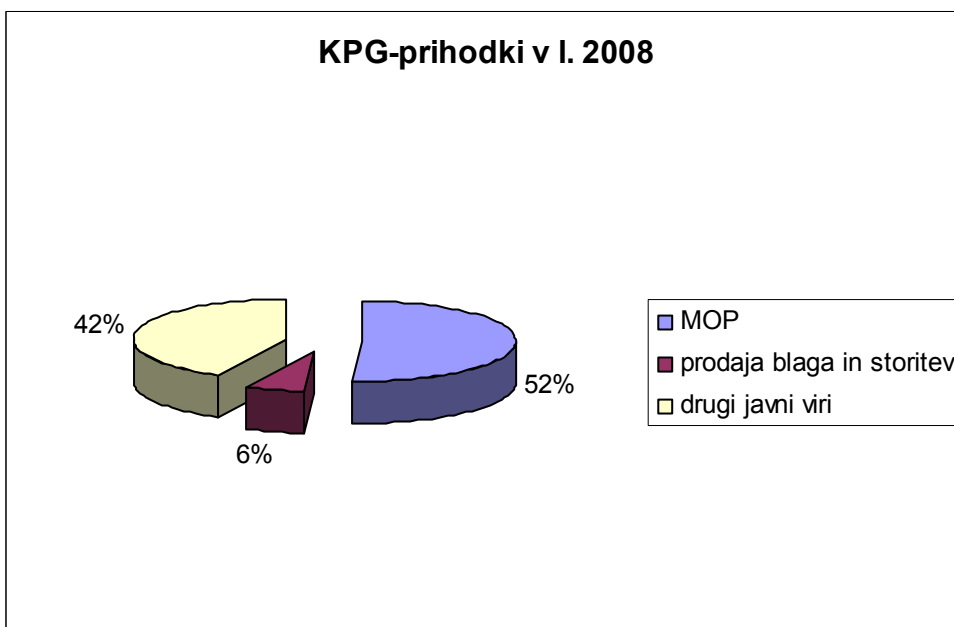
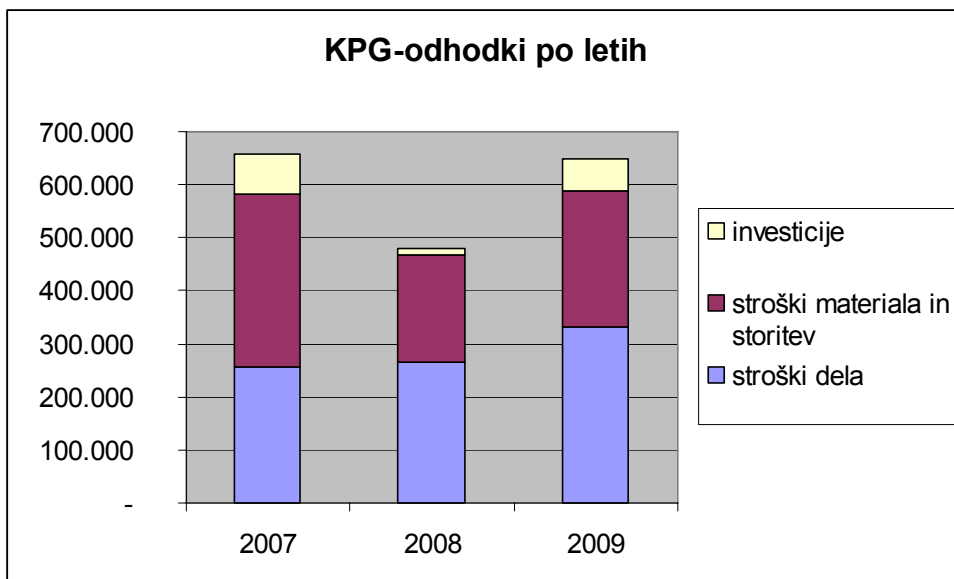


KRP-odhodki v l. 2007

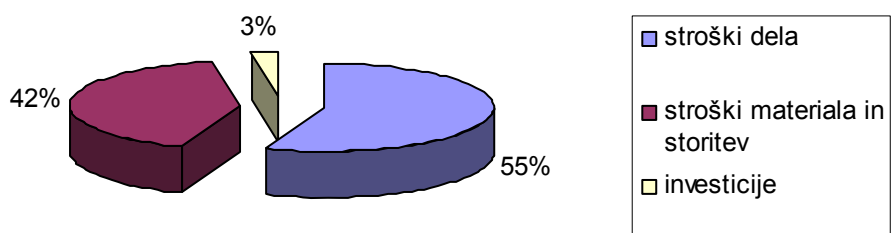


KPG-prihodki po letih

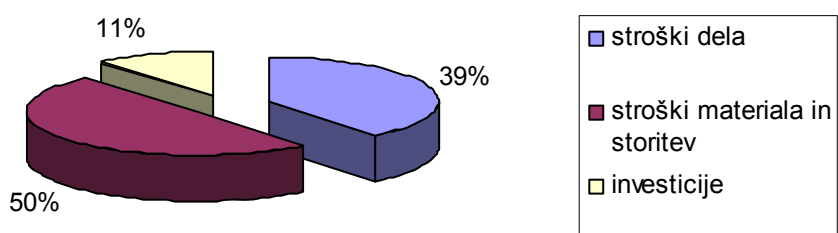




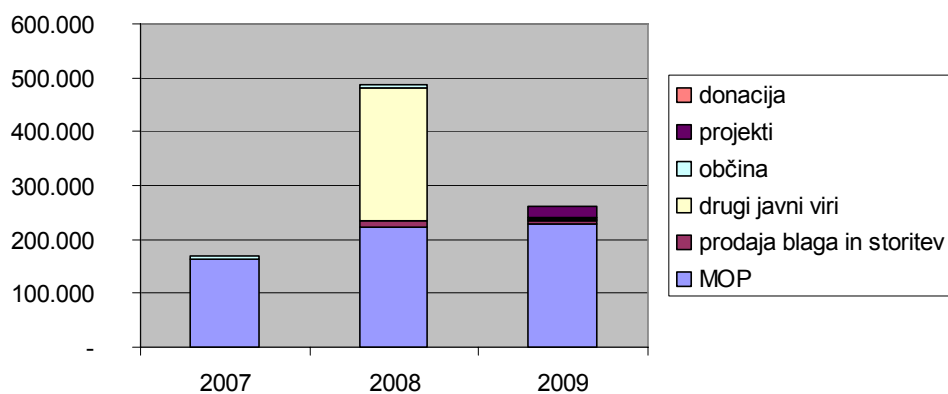
KPG-odhodki v I. 2008

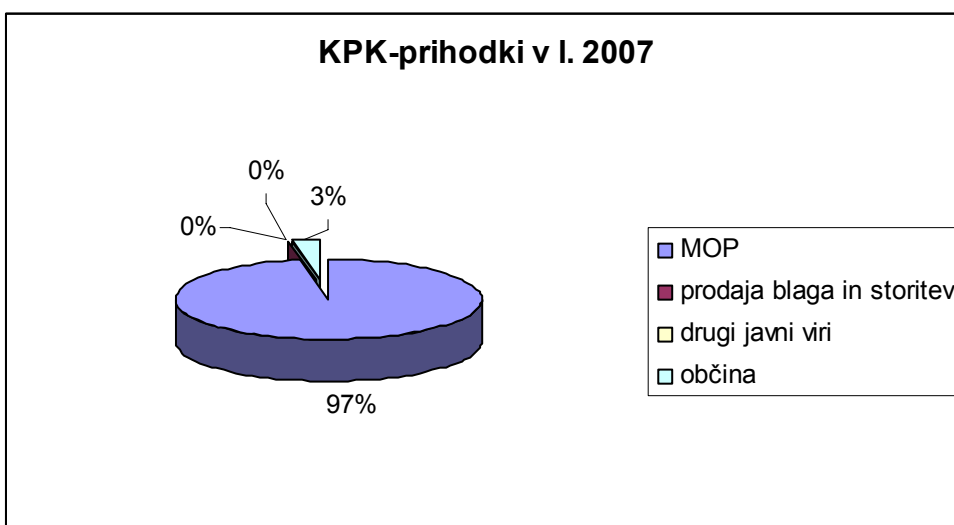
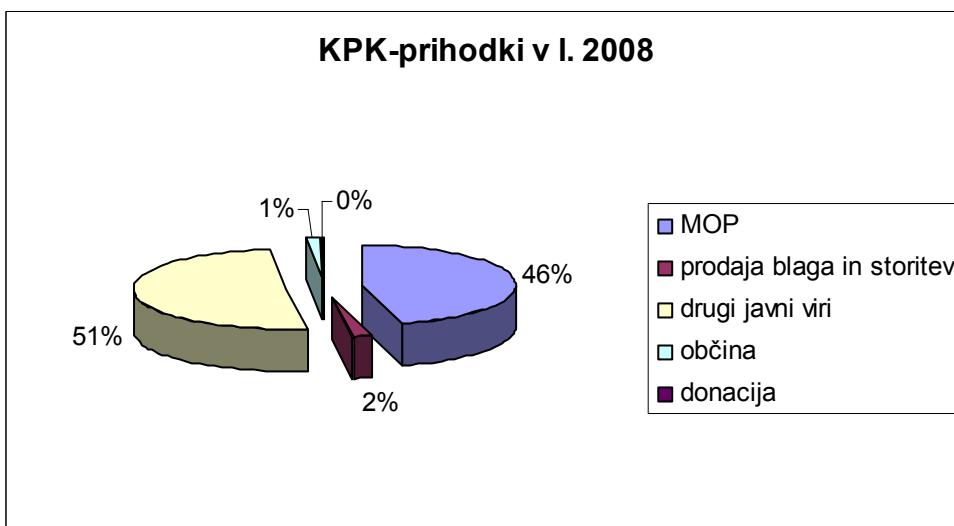
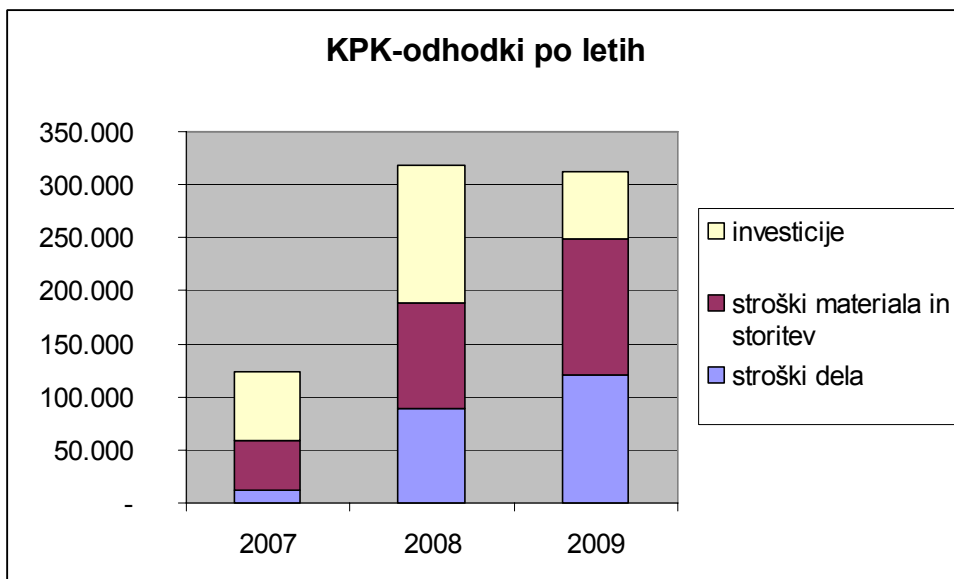


KPG-odhodki v I. 2007

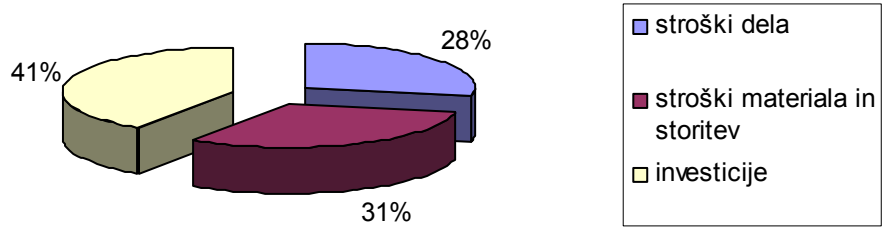


KPK-prihodki po letih





KPK-odhodki v I. 2008



KPK-odhodki v I. 2007

