



SPODBUJANJE RAZVOJA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČIJ V SLOVENIJI

**JANEZ NARED, PETER REPOLUSK,
DAMJAN KAVAŠ, ALMA ZAVODNIK LAMOVŠEK,
GREGOR ČOK, GAŠPER MRAK**



Janez Nared

janez.nared@zrc-sazu.si

<https://giam.zrc-sazu.si/sl/nared>

Leta 2007 je na Filozofski fakulteti v Ljubljani končal podiplomski študij geografije, leta 2009 pa na Evropski pravni fakulteti v Novi Gorici še magisterij prava. Od leta 2002 je zaposlen na Geografskem inštitutu Antona Melika ZRC SAZU. Od leta 2016 je pomočnik predstojnika inštituta. Raziskuje na področju regionalnega planiranja, sodeluje pri organizaciji simpozijev in soureja znanstveno knjižno zbirko Regionalni razvoj. Je področni urednik in član uredniškega odbora revije *Acta geographica Slovenica*. Predava na Fakulteti za humanistične študije Univerze na Primorskem. Je ambasador *Regional Studies Association* za Slovenijo.



Peter Repolusk

peter.repolusk@zrc-sazu.si

<https://giam.zrc-sazu.si/sl/repolusk>

Rodil se je leta 1956 v Kamniku, kjer je leta 1975 maturiral. Leta 1980 je diplomiral na Oddelku za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani in se zaposlil na Inštitutu za geografijo Univerze v Ljubljani. Med letoma 2002 in 2022 je bil zaposlen na Geografskem inštitutu Antona Melika ZRC SAZU. Ukvarja se predvsem z demografijo, geografijo prebivalstva, mednarodnimi selitvami, narodnimi manjšinami in problematiko obmejnih območij. Njegova bibliografija v domačih in tujih publikacijah obsega več kot 180 enot.



Damjan Kavaš

kavasd@ier.si

[https: -](https://)

Na Ekonomski fakulteti v Ljubljani je leta 1995 diplomiral, leta 1998 magistriral in leta 2014 doktoriral, leta 1995 pa se je zaposlil na Inštitutu za ekonomska raziskovanja v Ljubljani. Sodeluje pri projektih, pri pripravi strateških dokumentov, zakonodaje s področja spodbujanja regionalnega razvoja in programskih dokumentih za črpanje sredstev evropske kohezijske politike ter pri vrednotenjih programov evropske kohezijske politike in razvoja podeželja. Bil je član strateškega sveta za decentralizacijo in regionalizacijo in je sodeloval pri pripravi predloga pokrajinske zakonodaje. Pri svojem delu redno sodeluje z ministrstvi, lokalnimi skupnostmi in Evropsko komisijo.

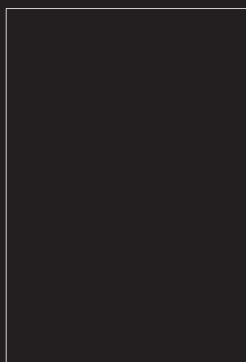


Alma Zavodnik Lamovšek

alma.zavodnik-lamovsek@fgg.uni-lj.si

<https://www.fgg.uni-lj.si/seznam-zaposlenih/alma-zavodnik-lamovsek/>

Leta 1992 je diplomirala na Fakulteti za arhitekturo Univerze v Ljubljani in nadaljevala podiplomsko izobraževanje na področju urbanističnega in prostorskega planiranja. Istega leta se je zaposlila na Katedri za prostorsko planiranje Fakultete za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani. Od leta 2008 je visokošolska učiteljica. Sodeluje pri številnih raziskavah in rezultate redno objavlja. Je urednica ali področna urednica pri več revijah. Trenutno raziskuje spremembe rabe prostora, vključno s sanacijo degradiranih območij ter prostorskim planiranjem na regionalni ravni. Je prodekanje za gospodarske zadeve ter predsednica Društva urbanistov in prostorskih planerjev Slovenije.



Gregor Čok

gregor.cok@fgg.uni-lj.si

<https://www.fgg.uni-lj.si/seznam-zaposlenih/gregor-cok/>

Leta 1998 je diplomiral na Fakulteti za arhitekturo Univerze v Ljubljani in leta 2004 doktoriral na področju prostorskega načrtovanja poslovnih con. Od leta 2019 je redno zaposlen kot visokošolski učitelj na Katedri za prostorsko planiranje Fakultete za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani, kjer za različne študijske programe izvaja predmete s področja urbanističnega načrtovanja. Sodeloval je pri pripravi številnih strateških in izvedbenih prostorskih aktov, strokovnih podlag in prostorskih raziskav. Udeležuje se mednarodnih in domačih simpozijev, strokovnih in znanstvenih konferenc ter javnih natečajev.



Gašper Mrak

gasper.mrak@fgg.uni-lj.si

<https://www.fgg.uni-lj.si/seznam-zaposlenih/gasper-mrak/>

Leta 2005 je diplomiral na Fakulteti za arhitekturo Univerze v Ljubljani, kjer je leta 2016 doktoriral iz arhitekture na temo prostorskega razvoja turizma na slovenskem podeželju. Po letu 2001 je delal na več arhitekturnih in oblikovalskih projektih. Med letoma 2001 in 2011 je delal kot oblikovalec ter tehnični in likovni urednik. Od leta 2010 je asistent na Katedri za prostorsko planiranje Fakultete za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani, kjer vodi vaje iz urbanizma in prostorskega načrtovanja na študijskih programih geodezije in prostorskega načrtovanja. Od leta 2013 pa tudi vaje na mednarodnem magistrskem študijskem programu *Flood Risk Management*.

GEOGRAFIJA SLOVENIJE 38

SPODBUJANJE RAZVOJA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČIJ V SLOVENIJI

**Janez Nared
Peter Repolusk
Damjan Kavaš
Alma Zavodnik Lamovšek
Gregor Čok
Gašper Mrak**



Založba ZRC

GEOGRAFIJA SLOVENIJE 38

SPODBUJANJE RAZVOJA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČIJ V SLOVENIJI

Janez Nared

Peter Repolusk

Damjan Kavaš

Alma Zavodnik Lamovšek

Gregor Čok

Gašper Mrak

LJUBLJANA 2022

GEOGRAFIJA SLOVENIJE 38

SPODBUJANJE RAZVOJA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČIJ V SLOVENIJI

**Janez Nared, Peter Repolusk, Damjan Kavaš,
Alma Zavodnik Lamovšek, Gregor Čok, Gašper Mrak**
© 2022, ZRC SAZU, Geografski inštitut Antona Melika

Urednika zbirke: Drago Perko, Matjaž Geršič

Uredniški odbor: David Bole, Mateja Breg Valjavec, Rok Ciglič, Mateja Ferk, Jerneja Fridl, Matej Gabrovec, Primož Gašperič, Matjaž Geršič, Mauro Hrvatini, Blaž Komac, Jani Kozina, Matej Lipar, Janez Nared, Drago Perko, Primož Pipan, Katarina Polajnar Horvat, Nika Razpotnik Visković, Aleš Smrekar, Mateja Šmid Hribar, Jernej Tiran, Maja Topole, Mimi Urbanc, Matija Zorn

Urednika: Drago Perko, Jernej Tiran

Recenzenta: David Bole, Simon Kušar

Kartograf: Gašper Mrak

Fotograf: Ljubo Vukelič

Prevod izvlečka: Deks, d. o. o.

Oblikovalec: Drago Perko

Izdajatelj: ZRC SAZU, Geografski inštitut Antona Melika

Za izdajatelja: Matija Zorn

Založnik: Založba ZRC

Za založnika: Oto Luthar

Glavni urednik: Aleš Pogačnik

Računalniški prelom: SYNCOMP d. o. o., Ljubljana

Tiskarna: Cicero, Begunje d. o. o

Naklada: 250 izvodov

Prva izdaja, prvi natis.

Prva e-izdaja knjige je prosto dostopna pod pogoji licence Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0:

<https://doi.org/10.3986/9789610506713>

Avtorji poglavij: 1 Janez Nared; 2 Janez Nared, Alma Zavodnik Lamovšek; 3 Damjan Kavaš; 4 Alma Zavodnik Lamovšek, Gregor Čok, Gašper Mrak; 5 Damjan Kavaš, Janez Nared; 6 Peter Repolusk, Janez Nared; 7 Damjan Kavaš; 8 Alma Zavodnik Lamovšek, Gregor Čok; 9 Janez Nared; 10 Janez Nared; 11 Damjan Kavaš; 12 Janez Nared, Damjan Kavaš, Alma Zavodnik Lamovšek. Avtor fotografije na naslovnici je Janez Nared (vas Perati), na zalistu pa Milan Orožen Adamič.

Knjižna zbirka Geografija Slovenije nastaja v okviru raziskovalnega programa Geografija Slovenije (P6-0101), ki ga financira Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije, monografija pa je rezultat ciljnega projekta Medresorsko usklajeno spodbujanje razvoja v obmejnih problemskih območjih (V6-1945), ki ga poleg omenjene agencije sofinancira tudi Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo.



CIP – Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

911.3:332.1(497.4-192.2)

SPODBUJANJE razvoja obmejnih problemskih območij v Sloveniji / Janez Nared ... [et al.] ; [urednika Drago Perko, Jernej Tiran ; kartograf Gašper Mrak ; fotograf Ljubo Vukelič ; prevod izvlečka Deks]. – 1. izd., 1. natis. – Ljubljana : Založba ZRC, 2022. – (Geografija Slovenije, ISSN 1580-1594 ; 38)

ISBN 978-961-05-0670-6

COBISS.SI-ID 120851203

ISBN 978-961-05-0671-3 (PDF)

COBISS.SI-ID 120947459

GEOGRAFIJA SLOVENIJE 38

SPODBUJANJE RAZVOJA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČIJ V SLOVENIJI**Janez Nared, Peter Repolusk, Damjan Kavaš,
Alma Zavodnik Lamovšek, Gregor Čok, Gašper Mrak**

UDK: 913:711.2(497.4-192)

COBISS: 2.01

DOI: <https://doi.org/10.3986/9789610506713>

IZVLEČEK

Spodbujanje razvoja obmejnih problemskih območij v Sloveniji

Obmejna območja so zaradi bližine državne meje in zaradi perifernosti v primerjavi s preostalim državnim ozemljem pogosto manj razvita. Zato jim regionalna politika posveča posebno pozornost, v Sloveniji že od leta 1975. Trenutno je kot obmejno problemsko območje opredeljenih 90 občin. V želji po njihovem celostnem razvoju je Vlada Republike Slovenije pripravila Program spodbujanja obmejnih problemskih območij, ki naj bi povezal in uskladił prizadevanja vseh ministrstev pri razvoju teh območij. Pri podpori priprave programa smo izhajali iz dosedanjih izkušenj spodbujanja manj razvitih območij, v želji po čimbolj celostni obravnavi pa smo naslavljali kakovost bivanja, gospodarski razvoj, dostopnost storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena, demografske spremembe, trajnostni razvoj, trajnostno mobilnost, čezmejno sodelovanje ter celoten razvojni oziroma sistemski okvir spodbujanja razvoja posameznih območij. Glavni namen je bil odgovoriti, kako je možno celovito spodbuditi razvoj obmejnih problemskih območij. Da bi sistem spodbujanja obmejnih problemskih območij čimbolj prilagodili potrebam posameznih občin, smo najprej izdelali tipologijo teh območij, kar nam je omogočalo primerjavo območij med sabo in zlasti z drugimi občinami v Sloveniji. Nato smo pripravili vprašalnika za predstavnike občin in prebivalcev obmejnih problemskih območij, na podlagi njihovih odgovorov pa smo podrobneje določili tematske sklope, jih preučili s pomočjo analize kazalnikov ter izbrali ukrepe s podrobnejšimi opisi, ki lahko skupaj ali posamič izboljšajo življenjske razmere na obmejnih problemskih območjih.

KLJUČNE BESEDE

geografija, regionalni razvoj, obmejna problemska območja, razvojni program, Slovenija

GEOGRAFIJA SLOVENIJE 38

SPODBUJANJE RAZVOJA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČIJ V SLOVENIJI**Janez Nared, Peter Repolusk, Damjan Kavaš,
Alma Zavodnik Lamovšek, Gregor Čok, Gašper Mrak**

UDK: 913:711.2(497.4-192)

COBISS: 2.01

DOI: <https://doi.org/10.3986/9789610506713>

ABSTRACT

Promoting the development of disadvantaged border areas in Slovenia

Because of their proximity to the border and their peripheral character compared to the rest of a country's territory, border areas are often poorly developed. Therefore, regional policy pays special attention to them. In Slovenia, this has been the case since 1975, with ninety municipalities currently designated as disadvantaged border areas. To facilitate their comprehensive development, the Slovenian government set up a program to promote their development that will connect and harmonize the efforts of all ministries in developing these areas. Designing this program relied on past experience in promoting poorly developed areas and, to make the program as comprehensive as possible, the following aspects were addressed: quality of living, economic development, access to services of general and economic interest, demographic changes, sustainable development and mobility, cross-border cooperation, and an overall developmental or systemic framework to promote the development of individual areas. The basic aim was to establish how to comprehensively promote border area development. To adapt the system for promoting border area development to the needs of individual municipalities as much as possible, a typology of these areas was first produced, which made it possible to compare them against one another and, most importantly, against other Slovenian municipalities. Second, questionnaires were produced for representatives of the municipalities and representatives of the border areas' residents. Based on the respondents' feedback, thematic categories were defined in detail and examined through an indicator analysis. Finally, a selection was made, along with detailed descriptions, of measures that either together or individually could help improve the situation in disadvantaged border areas.

KEY WORDS

geography, regional development, disadvantaged border areas, development programme, Slovenia

VSEBINA

1	Priprava programa spodbujanja obmejnih problemskih območij	11
1.1	Namen in cilji	12
1.2	Metode	13
1.3	Uporabljene kratice	14
2	Vsebinska izhodišča za medresorsko usklajeno spodbujanje obmejnih problemskih območij	16
3	Podpora obmejnim območjem kot del slovenske regionalne politike v obdobju 1971–2020	18
3.1	Obdobje 1971–1990	18
3.2	Obdobje 1990–1999	20
3.3	Obdobje 1999–2005	20
3.4	Obdobje 2005–2011	21
3.5	Obdobje 2011–2020	22
3.6	Podpora drugim prednostnim področjem slovenske regionalne politike v obdobju 2011–2020	22
3.7	Ureditve drugih sektorjev za zagotavljanje storitev splošnega pomena na obmejnih problemskih območjih	24
4	Tipologija občin na obmejnih problemskih območjih	26
4.1	Izbor kazalnikov	28
4.2	Določitev tipologije občin na obmejnih problemskih območjih	30
4.3	Izdelava tipologij, primerjava in interpretacija	32
4.3.1	Tipologija razvitosti občin na OPO	33
4.3.2	Tipologija razvojnih možnosti občin na OPO	43
4.3.3	Primerjava obeh tipologij s prednostmi in slabostmi	43
4.3.4	Interpretacija tipologije razvitosti občin na OPO	49
4.3.5	Razvojni izzivi na področju razvitosti občin	53
4.3.6	Razvojni izzivi na področju ogroženosti občin	54
4.3.7	Razvojni izzivi na področju razvojnih možnosti občin	56
4.4	Sklepne misli	56
5	Razvojni izzivi obmejnih problemskih območij	61
5.1	Anketni vprašalnik za predstavnike občin	61
5.2	Anketni vprašalnik za prebivalce obmejnih problemskih območij	68
6	Demografska projekcija za obmejna problemska območja za obdobje 2018–2038	77
7	Medresorsko usklajen sistem ukrepov za spodbujanje razvoja občin na obmejnih problemskih območjih	82
7.1	Izhodišča	82
7.2	Priprava ukrepov (programskih izhodišč) za spodbujanje razvoja v občinah na obmejnih problemskih območjih	84
8	Stanje in predlog ukrepov na področju kakovosti bivanja	88
8.1	Stanje na področju kakovosti bivanja v obmejnih problemskih občinah	88
8.2	Predlog ukrepov na področju kakovosti bivanja	89
9	Stanje in predlog ukrepov na področju prometne dostopnosti	95
9.1	Stanje na področju prometne dostopnosti v obmejnih problemskih občinah	95
9.2	Predlog ukrepov na področju prometne dostopnosti	97

10 Stanje in predlog ukrepov na področju dostopnosti storitev	106
10.1 Stanje na področju dostopnosti storitev	106
10.2 Predlog ukrepov na področju dostopnosti storitev	108
11 Stanje in predlog ukrepov na področju gospodarskega razvoja	113
11.1 Stanje na področju gospodarskega razvoja v obmejnih problemskih občinah	113
11.2 Predlog ukrepov na področju gospodarskega razvoja	115
12 Spodbujanje razvoja obmejnih problemskih območij v Sloveniji: razprava in sklep	127
13 Viri in literatura	131
14 Seznam slik	137
15 Seznam preglednic	139

1 PRIPRAVA PROGRAMA SPODBUJANJA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČIJ

Obmejna območja so del slovenskega državnega ozemlja v pasu med mejno črto in izbrano linijo v notranjosti. Zaradi geografske lege in majhnosti države je kar 93 občin od 212 v 10-kilometerskem obmejnem pasu (Pečar 2017). Državna meja ima politične, gospodarske, prostorske, kulturne, in socialne vplive. Z vidika nacionalnega razvoja so obmejna območja pogosto periferna in gospodarsko slabše razvita, kar je pogosto tudi zgodovinsko pogojeno. Vpliv meje je v veliki meri odvisen od lastnosti čezmejnega prostora, s katerim obmejna območja oblikujejo odnose (Klemenčič 1993; Lampič in sodelavci 2017; Nared 2004).

Slovenska obmejna območja so v preteklosti intenzivno raziskovali predvsem geografi (Jakoš 1989; Bufon 1993; 2000; 2009; 2013; Drožg 1993; Horvat 1993; Klemenčič 1993; Toplak in Klojčnik 1998; Černe 1999; Nared 2002; 2004 in drugi), manjkajo pa zlasti analize s področja gospodarskega razvoja, usposobljenosti lokalnih deležnikov za izvajanje politik in omejitev vodenja razvojne politike na obmejnih območjih (*»place-based«* pristop, programski pristop, teritorialni dialog med deležniki).

Večina obmejnih območij v Sloveniji ima neugodne naravne in družbene razmere, povezane z dostopnostjo, depopulacijo, reliefnimi oblikami (gorska območja) in režimi varovanja prostora. Posledično smo na obmejnih problemskih območjih priča neugodnim demografskim gibanjem, nizki stopnji izobrazbe, kar tudi povzroča nizko osebno mobilnost in pomanjkanje usposobljenih ljudi, pomanjkanju delovnih mest, kar se kaže v dolgoročni brezposelnosti ter neskladju na trgu dela, slabi prometni dostopnosti, zapiranju trgovinskih in bančnih poslovalnic ter v zadnjih letih tudi ukinjanju storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena (zdravstvo, šolstvo, sodstvo, finančna uprava, policija, promet, poštne storitve), kar krepi centralizacijo Slovenije (Nared in sodelavci 2016).

Zaradi problematike obmejnega prostora je Slovenija v *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2)* (2011; 2012; 2016) vključila 24. člen, ki uvaja obmejna problemska območja, ki obsegajo obmejne občine in občine, ki neposredno mejijo na obmejne občine. Zakon tudi opredeljuje merila za določitev obmejnih problemskih območij, občine so poimensko navedene v Uredbi o obmejnih problemskih območjih (2011; 2012; 2015; 2017; 2020).

Obmejna območja so hkrati tudi območja s posebnimi priložnostmi, saj imajo v sodelovanju in navezavi s sosednjimi območji velik potencial za krepitev endogenega razvoja. S tega vidika so obmejna območja, ki ne predstavljajo funkcionalnega zaledja večjih urbanih središč v Sloveniji in delujejo samostojno, strateška območja, kjer bi bilo treba spodbuditi gospodarsko in družbeno pestrejši razvoj, med drugim z investicijami in možnostjo novega zaposlovanja ter ustvarjanjem razmer za izboljšanje demografske slike. Ne smemo pozabiti na nacionalni pomen obmejnega prostora, ki je ob stoletnici pomembnih dogodkov (Rapalska pogodba, Trianonska pogodba) predmet pritiskov iz sosednjih držav, manjša razvitost pa povzroča tudi notranja trenja in občutek manjvrednosti tam živečih ljudi. To je še posebej značilno za prebivalce perifernih regij, kot sta Pomurje in Koroška, kar ima lahko negativne socialne in politične posledice (Kavaš 2014). Po mnenju Rodriguez-Posea (2019) je namreč blagostanje najbolj razvitih krajev odvisno od blagostanja zapostavljenih krajev. Zato potrebujemo boljše in ne več ali manj javne politike.

Obmejna problemska območja so skladno z zakonom prednostna območja vseh razvojnih politik. Proračunski uporabniki upoštevajo obmejna problemska območja pri pripravi sektorskih programov in v razpisnih merilih javnih razpisov. Del finančnih sredstev namenijo za vlagatelje iz obmejnih problemskih območij ali določijo projektom s teh območij dodatne točke pri izboru. V okviru finančnih načrtov Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo (MGRT) in Slovenskega regionalno razvojnega sklada se za obmejna problemska območja pripravijo posebni ukrepi in sheme državnih pomoči na področjih priprave razvojnih projektov in krepitev razvojnega menedžmenta ter ustvarjanja novih delovnih mest s spodbujanjem investicij podjetij. Trenutni sistem spodbujanja obmejnih problemskih območij je še v povojih, saj so bili le redki razpisi namenjeni izključno njim (na primer razpis za sofinanciranje začetnih investicij

in ustvarjanja novih delovnih mest na teh območjih v skupni vrednosti skoraj 15 milijonov evrov, s porabo sredstev v letih 2011 in 2012). Pri nekaterih drugih ukrepih (na primer mikro financiranju podjetij na problemskih območjih) so med upravičenci tudi podjetja z obmejnih problemskih območij.

Izziv za slovensko regionalno politiko je tudi novo programsko obdobje 2021–2027, v katerem naj bi se regionalna politika osredotočila na obmejna problemska območja po ZSRR-2, kjer pa obstaja širok spekter specifičnih izzivov več razvojnih politik. Cilj hitrejšega razvoja obmejnih problemskih območij zahteva interdisciplinarni pristop. Poudarek na obmejnih problemskih območjih je utemeljen v osnutku Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050 (2020), ki za ta območja predvideva uvajanje upravljaljskih in prostorskih ukrepov, ki temeljijo na teritorialnem dialogu, ter prednostno obravnavo in iskanje sinergij z usklajenim naborom razvojnih ukrepov in instrumentov različnih sektorjev. Tudi Strategija razvoja Slovenije 2030 (2017) poudarja pomen horizontalnega in večnivojskega sodelovanja. Vzvod za učinkovito spodbujanje obmejnih problemskih območij so lahko torej le njihova učinkovita prepoznavna, tipizacija ter prilagojeni in programske povezani ukrepi, opredeljeni v slovenskih politikah kot tudi v okviru nove finančne perspektive.

1.1 NAMEN IN CILJI

V želji po zagotovitvi alternativnih, celovitih in medsebojno usklajenih sistemskih rešitev smo celostno pristopili k pripravi predlogov za program spodbujanja obmejnih problemskih območij. Naslavljali smo kakovost bivanja, dostopnost storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena, demografske spremembe, trajnostni razvoj in trajnostno mobilnost, čezmejno sodelovanje ter celoten razvojni oziroma sistemski okvir spodbujanja razvoja posameznih območij.

Osnovni namen je bil odgovoriti na vprašanje, kako je možno celovito spodbuditi razvoj obmejnih problemskih območij. Skladno s strateškimi usmeritvami (*Strategija razvoja Slovenije 2030* (2017), *Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050* (2020), *ZSRR-2*) želi Slovenija nadgraditi regionalno politiko s sistemsko rešitvijo za obmejna problemska območja po načelih večnivojskega upravljanja. Razvojna problematika obmejnih območij je bila prepoznana vse od začetkov regionalne politike v Sloveniji, še posebej v obdobju 1980–1990, ko so bila manj razvita obmejna območja eden od tipov manj razvitih območij. V vsem obdobju 1971–1990 pa so bila številna obmejna območja uvrščena med manj razvita območja (Pomurje, Slovenske gorice, Spodnje Podravje, Kozjansko). Tudi v obdobju spodbujanja razvoja demografsko ogroženih območij (1991–1999) je bila problematika obmejnih območij izpostavljena v kontekstu demografskih izzivov, povezanih z depopulacijo in staranjem prebivalcev (demografsko ogrožena obmejna območja – 10-kilometrski pas ob meji). Kljub določenim uspehom lahko slovensko regionalno politiko do leta 1999 ocenimo kot premalo učinkovito. Kljub investicijam se je odseljevanje prebivalstva nadaljevalo, saj je bil poudarek predvsem na številu novih delovnih mest, in ne na kakovosti. Zato se je izobražena mladina selila v urbana središča (Majcen in sodelavci 2000). Obmejna območja so bila izpostavljena tudi v obdobju veljavnosti prvega zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (1999–2005), vendar zaradi prešibke podpore razvoju (omejena sredstva, pomanjkljivi instrumenti, odsotnost medministrskega sodelovanja) ni bilo večjih premikov.

Glede na opisana problemska izhodišča in namen smo si zastavili sledeče cilje raziskave:

1. Izdelati predlog razvojne tipologije občin na obmejnih problemskih območjih (v nadaljevanju OPO), pri čemer smo izhajali iz obstoječe opredelitve OPO (Uredba o določitvi obmejnih problemskih območij 2020):
 - določiti homogene skupine občin, ki tvorijo tipologijo OPO,
 - ugotoviti, kateri posamezni in/ali povezani dejavniki najbolj vplivajo na razvojne možnosti občin na OPO in
 - preveriti, ali izbor kazalnikov za določitev tipologije občin na OPO bistveno vpliva na dobljeni rezultat.

2. Pripraviti usmeritve in preučiti omejitve programskega pristopa pri načrtovanju ukrepov za razvoj različnih tipov občin na OPO, upoštevaje kratkoročne (v okviru obstoječe zakonodaje), srednjeročne (z vidika novih sistemskih rešitev) in dolgoročne cilje (z vidika dolgoročnih strateških dokumentov), z željo pripraviti Predlog medresorsko usklajenega sistema ukrepov za spodbujanje razvoja OPO.
3. Pripraviti nabor ukrepov za spodbujanje OPO na področjih, ki so na OPO še posebej šibka.

Z določitvijo razvojne tipologije občin na OPO želimo odgovoriti na vprašanje, kako in katere (medresorsko usklajene) ukrepe naj država usmerja v posamezne občine znotraj OPO, da bo dosežen njihov namen. Oblikovanje kakovostnih ukrepov, ki bodo omogočali zmanjševanje razlik ter usmerjali nove posege in investicije na zanje primerne lokacije, je zelo pomembno za nadaljnji razvoj občin na OPO.

Kljub temu pa se nam ob zastavljenih problemskih izhodiščih zastavlja še dodatno vprašanje: ali je opredelitev OPO upravičena glede na ugotovitve, da so tudi nekatere druge občine, ki ne ležijo v obmejnem pasu, prav tako razvojno ogrožene (Nared in sodelavci 2019a)?

1.2 METODE

Priprava predlogov za program spodbujanja razvoja OPO je temeljila na dosedanjih izkušnjah s spodbujanjem teh območij (na primer Nared 2002; 2003; 2004; 2007; Kavaš 2014) ter študijah s področja regionalnega in prostorskega razvoja (Kavaš 2014, Kušar 2007; 2016; 2017; Nared 2002; 2007; Nared in sodelavci 2017, Nared 2018, Nared in sodelavci 2019b, Pečar 1997; 2008; 2017; Ravbar 1999; 2000; 2014), kar smo nadgradili z analizo primarnih virov. Ta je zajela analizo dosedanjih sistemov spodbujanja obmejnih/problemskih območij in regionalnega razvoja v Sloveniji (na primer spodbujanje razvoja območij ob hrvaški meji ali območij narodnostnih skupnosti), izvedbo ankete v občinah o stanju, problemih, potencialih, oblikah medobčinskega sodelovanja, večnivojskem sodelovanju in izvedbo ankete o življenju na OPO med tam živečimi prebivalci. Med izvajanjem projekta smo pripravili tudi medsektorsko delavnico, rezultate projekta pa predstavili različnim ciljnim skupinam (Slovenski regionalni dnevi, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, Skupnost občin Slovenije).

Dosedanje sisteme spodbujanja OPO smo razčlenili s pomočjo podrobne analize zakonodajnega okvira in pregledom znanstvenih prispevkov, ki so preučevali spodbujanje razvoja OPO in vrednotili uspešnost izvajanja regionalne politike v Sloveniji (Nared 2003; 2004; 2007; Kušar 2005; Kavaš 2014; Kušar in Bobovnik 2019). Rezultati so predstavljeni v poglavju 3.

Nato smo izvedli družbenoekonomsko analizo OPO, kjer smo na eni strani pripravili tipologijo OPO (poglavje 4), preračune po posameznih tipih pa smo uporabili pri predstavitvi posameznih sklopov ukrepov (poglavja 8, 9, 10 in 11).

Za boljšo oceno nadaljnega razvoja OPO smo pripravili analitično demografsko projekcijo, kjer smo vrednosti projekcijskih koeficientov določili po značilnostih demografskih razvojnih trendov v obdobju od 1. 1. 2008 do 1. 1. 2018. Na podlagi stanja za leto 2018 smo izračunali projekcije za leta 2023, 2028, 2033 in 2038. Rezultati so predstavljeni v poglavju 6.

Izvedli smo tudi dve anketni raziskavi. Prvo smo izvedli med predstavniki obmejnih problemskih občin konec leta 2020, ko smo spletni anketni vprašalnik preko regionalnih razvojnih agencij poslali vsem devetdesetim občinam, ki spadajo med OPO. Na anketni vprašalnik je odgovorilo 82 od 90 vprašanih predstavnikov občin (91,1%), ki sodijo na OPO, interpretacijo pa smo izvedli upoštevaje štiri tipe OPO, opredeljene v poglavju 4.

Drugo anketno raziskavo smo izvedli spomladi 2020 med prebivalci OPO, starejšimi od 15 let, in sicer v sodelovanju s študenti magistrskega študija Geografije na Fakulteti za humanistične študije Univerze na Primorskem. Na spletni vprašalnik je odgovorilo 1092 anketirancev. Tudi tu smo odgovore na bistvena vprašanja predstavili po štirih tipih OPO.

Za boljši vpogled v posamezna področja smo izvedli delavnico s predstavniki sektorjev, s katerimi smo analizirali razvojno problematiko OPO ter morebitne posebne ukrepe, ki jih na OPO izvajajo posamezna ministrstva. Tako smo lažje zasnovali vprašalnik za občine in prebivalce, dobili boljši vpogled

v stanje na področju sektorskega spodbujanja OPO, prav tako pa smo dobili posamezne ideje za nove ukrepe na področju spodbujanja OPO.

Pri pripravi ukrepov (poglavja 8–11) smo poleg rezultatov družbenoekonomske analize, demografskih trendov, rezultatov obeh vprašalnikov in splošnih izhodišč za pripravo sistema ukrepov za programsko spodbujanje OPO (poglavje 7) izhajali tudi iz splošne problematike na posameznem področju ter ekspertnih znanj avtorjev monografije na področjih kakovosti bivanja, mobilnosti, storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena ter spodbujanja človeških virov in gospodarskega razvoja.

Podrobnejši metodološki koraki so predstavljeni v posameznih poglavjih, na splošno pa smo pri doseganju posameznih ciljev uporabili sledeče metode:

Cilj 1: razvojno tipologijo občin na OPO smo izdelali z dvema nizoma kazalnikov. Prvi (kazalniki razvitosti občin) izhaja iz *Uredbe o metodologiji za določitev razvitosti občin* (2019) ter je sestavljen iz treh skupin in devetih kazalnikov (izločili smo kazalnik »opremljenost s kulturno infrastrukturo«). Zaradi korelacije posameznih kazalnikov smo nabor razširili z dodatnimi kazalniki (kazalniki razvojnih možnosti). Oba nabora kazalnikov smo uporabili za pripravo tipologij, ki smo ju nato primerjali in izbrali primernejšo. Nato smo opravili družbenoekonomsko analizo posameznih tipov ter za posamezne tipe OPO pripravili demografske projekcije.

Cilj 2: temeljne usmeritve in omejitve programskega pristopa pri načrtovanju ukrepov za razvoj različnih tipov OPO smo pripravili na podlagi analize obstoječih študij in dosedanjih sistemov spodbujanja obmejnih/problemskih območij in regionalnega razvoja v Sloveniji, izvedbe ankete po občinah o stanju, problemih, potencialih in oblikah medobčinskega sodelovanja, večnivojskem sodelovanju, izvedbe ankete o življenju na OPO med tam živečimi prebivalci, med izvajanjem projekta pa smo pripravili tudi medsektorsko delavnico, na kateri smo pridobili vpogled v mnenje in usmeritve posameznih sektorjev.

Cilj 3: Nabor ukrepov za spodbujanje OPO smo pripravili na podlagi rezultatov predhodnih analiz, in sicer podrobnejšega pregleda literature, zakonodaje, rezultatov obeh anket, same ukrepe pa smo pripravili na podlagi ekspertnih znanj sodelavcev na projektu.

1.3 UPORABLJENE KRATICICE

Bolj pogoste besedne zveze, dokumente ali ustanove smo v besedilu izpisali s kraticami, in sicer:

AJPES – Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve

AKOS – Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije

BDV – bruto dodana vrednost

EU – Evropska unija

FDO – funkcionalno degradirana območja

FURS – Finančna uprava Republike Slovenije

GURS – Geodetska uprava Republike Slovenije

IKT – informacijsko-komunikacijska tehnologija

MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

MF – Ministrstvo za finance

MGRT – Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo

MIZŠ – Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport

MJU – Ministrstvo za javno upravo

MK – Ministrstvo za kulturo

MKGP – Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano

MNZ – Ministrstvo za notranje zadeve

MOP – Ministrstvo za okolje in prostor

MP – Ministrstvo za pravosodje

MSP – mala in srednje velika podjetja



MZ – Ministrstvo za zdravje
MZI – Ministrstvo za infrastrukturo
NIJZ – Nacionalni inštitut za javno zdravje
OECD – Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj
OPO – obmejna problemska območja
RRA – regionalna razvojna agencija
RRA GIZ – Združenje regionalnih razvojnih agencij Slovenije
RS – Republika Slovenija
SPRS 2050 – Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050
SR Slovenija – Socialistična republika Slovenija
SURS – Statistični urad Republike Slovenije
UMAR – Urad za makroekonomske analize in razvoj
UVHVVR – Uprava za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin
ZSRR – Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja

2 VSEBINSKA IZHODIŠČA ZA MEDREŠORSKO USKLAJENO SPODBUJANJE OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČIJ

Obmejna območja so poseben tip obrobni regij, v katerih je gospodarsko in družbeno življenje neposredno pod vplivom bližine mednarodne meje (Bufon 1993). Z obmejnimi območji v Sloveniji so se ukvarjali Jakoš (1989), Bufon (1993; 2000; 2009; 2013), Gulič (1992), Drozg (1993), Klemenčič (1993), Horvat (1993), Toplak in Klojčnik (1998), Černe (1999), Nared (2003; 2004), Kušar in Bobovnik (2019) ter drugi. Po Klemenčiču (1993) so v Sloveniji trije tipi obmejnih območij: območje ob meji z Italijo, Avstrijo in Madžarsko, ki se razlikujejo po stopnji urbaniziranosti, prepustnosti meje, fizičnogeografski podobi, družbenoekonomski razvitosti, intenzivnosti pretoka oseb, blaga in informacij ter čezmejnega vplivanja človekovih dejavnosti na razvoj, vlogo in podobo kulturne pokrajine. Obmejnimi tipom se je pridružil še nov tip – obmejno območje ob meji s Hrvaško (Horvat 1993). Glede na ozemeljsko majhnost in obdanost s sosednjimi državami, pa je lahko Slovenija kot celota ena sama obmejna regija (Klemenčič 1993) z različnimi tipi obmejnih območij glede na oblike, intenzivnost čezmejnega povezovanja in prostorske strukture. Razvoj prostora in tipov obmejnih območij je odvisen od reliefne izoblikovanosti meje, ki loči obmejna območja sosednjih držav, gospodarske razvitosti, čezmejnega regionalnega povezovanja in politične povezanosti dveh sosednjih držav, pomemben pa je tudi čas, kdaj se je meja sploh oblikovala (Klemenčič 1993) oziroma z današnje perspektive, na kakšen način se administrativno razmejevanje izgublja. Bufon (1993) ugotavlja, da je nastanek obmejnih regij bolj odvisen od lokalnih dejavnikov kot od trenutnih mednarodnih, političnih in gospodarskih zahtev in predvsem od možnosti čezmejnih stikov in mobilnosti obmejnega prebivalstva pri zadovoljevanju svojih rednih potreb po oskrbi, delu in preživljanju prostega časa.

Zaradi oddaljenosti obmejnih območij od vplivnih središč v naši ali sosednji državi in dejstva, da meja temelji pretežno na naravnih ovirah, ki omejujejo tudi mobilnost prebivalstva, so praviloma obmejna območja manj razvita (Nared 2007). Pomanjkanje zaposlitvenih središč v obmejnih območjih povzroča delovne migracije zunaj občine stalnega prebivališča (Bole 2004). Izgradnja avtocestnega križa je povečala prometno dostopnost v osrednjih območjih Slovenije in povečala dnevne migracije, najverjetneje pa se bodo negativni procesi v prostorskem razvoju Slovenije, kot so depopulacija in slabšanje demografske strukture obmejnih območij, zgoščanje prebivalstva, dejavnosti in ekoloških problemov v osrednji Sloveniji, neizkoriščenost potencialov obsežnih (odmaknjenih) območij države, nadaljevali (Praper 1993). Pereča težava je tudi naraščajoča čezmejna dnevna mobilnost (Zajc in sodelavci 2019). Povečuje se tudi delež srednješolske mladine, ki odhaja na izobraževanje v sosednjo Avstrijo (Rozman 2019). Manj je dnevni migracij s sosednjimi državami na geografsko težje prehodnih območjih (Alpe, Karavanke ...), povečujejo pa se prihodi v obmejna območja iz sosednje Hrvaške. Z vidika dnevne mobilnosti so pomembni tudi izsledki raziskav, ki raziskujejo prostorsko razmestitev ustvarjalnih delovnih mest in prostorsko mobilnost delavcev z ustvarjalnimi poklici (Ravbar in sodelavci 2000; Ravbar, Bole in Nared 2005; Ravbar 2011; Ravbar in Kozina 2012; Kozina 2016). Izvajanje ukrepov trajnostne mobilnosti na obmejnih območjih je oteženo, saj je zagotavljanje dostopnega javnega potniškega prometa pogosto ekonomsko neučinkovito in je za doseganje primerne standarda potrebno sofinanciranje iz javnih sredstev, občine na teh območjih pa so praviloma finančno šibke. Naravnogeografske značilnosti območja pogosto otežujejo izvajanje drugih oblik trajnostne mobilnosti (na primer daljinskega kolesarjenja), pomanjkljiva pa je tudi mreža kolesarskih poti (Žura in sodelavci 2017).

Z vidika kohezije sta odločilnega pomena razmestitev in opremljenost centralnih naselij, saj zagotavljata oskrbo prebivalstva in hkrati omogočata skladen regionalni razvoj. S tega vidika sta pomembni predvsem raziskavi Funkcionalne regije – izziv prihodnjega razvoja Slovenije (Zavodnik Lamovšek 2011) in Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena (Nared in sodelavci 2016), ki analizirata omrežje centralnih naselij v povezavi z oskrbo s storitvami splošnega pomena. Na podlagi opremljenosti naselij s centralnimi funkcijami ločimo šest stopenj centralnosti (Nared in sodelavci 2016). Za obmejna območja so pomembna tudi naselja z vsaj

dvema funkcijama (lokalna oskrba). V občinah, ki so po Uredbi (2011; 2012; 2015; 2017; 2020) določene kot obmejna območja, dosegajo naselja največ četrto stopnjo centralnosti (središča medobčinskega pomena), razen Brežic, ki so uvrščene med središča regionalnega pomena. Nadpovprečno so opremljena zlasti naselja na manj razvitih območjih, kar si lahko razlagamo z zavestnim enakomernim zagotavljanjem funkcij po celotnem državnem ozemlju, dosedanje prostorsko politiko, pa tudi preteklih reform lokalne samouprave (Nared 2018). Na obmejnih območjih so naselja razmeroma dobro opremljena z mrežo šol in predšolsko oskrbo, glede na trend staranja prebivalstva pa nekoliko slabše z mrežo zdravstvenih domov in s storitvami za celostno oskrbo starostnikov (Nared in sodelavci 2019b). Vendar je treba pri tem opozoriti, da ustreznost mreže posamezne storitve še ne pomeni kakovostnega dostopa do te storitve, saj je delež prebivalcev, ki živijo na območju hitre dostopnosti do lokacije posamezne storitve (5, 10, ali večminutna dostopnost), na obmejnih problemskih območjih precej manjši glede na druga območja v Sloveniji (Nared 2021).

Neugodna je zlasti demografska slika. Še posebej na obmejnih območjih je število prebivalcev naglo padalo po drugi svetovni vojni (deagrarizacija podeželja in odhajanje delovne sile v mesta). Vrzeli v demografski sestavi so bile tako izrazite, da so se začele kazati celo težnje po popolnem izumrtju naselij (Nared 2004). Upad števila prebivalcev (po občinah v obdobju 2007–2017) je zaznan v 81 od 85 obmejnih občin (Nared in sodelavci 2019b). Po demografsko naselbinskem tipu med obmejnimi občinami prevladujejo podeželske občine s padajočim številom prebivalcev, prav temu tipu občin pa po projekcijah do leta 2038 kaže najslabše, saj se bo število prebivalcev ves čas zmanjševalo, hkrati pa se bo najbolj povečal indeks staranja prebivalstva na približno 300 (še posebej v severovzhodni Sloveniji in v zgornjem Posočju).

Problematico obmejnih in gorskih območij naslavlja tudi ena od strokovnih podlag za pripravo SPRS 2050 (Lampič in sodelavci 2017). Poročilo poudarja pomen goratosti in obmejnosti za slovenski prostor. Pri tem izpostavlja, da kljub pomenu obmejnosti in goratosti ne smemo zanemariti osnovne hierarhije razvoja, ki gre od jedrnih območij navzven. Jedrna območja imajo možnost in dolgoročno tudi dolžnost spodbujati razvoj in oskrbovati prebivalce obrobni območij. V skoraj enaki meri je razvoj jedrnih območij odvisen od gospodarske, demografske in kulturne »kondicije« državnega obrobja, v nekaterih pogledih, na primer simbolnem in identitetnem, pa je dober odnos med njimi celo strateška nuja, imperativ obstoja države in posredno tudi kulturne mozaičnosti Evropske unije.

3 PODPORA OBMEJNIM OBMOČJEM KOT DEL SLOVENSKE REGIONALNE POLITIKE V OBDOBJU 1971–2020

Za obdobje po drugi svetovni vojni je bilo značilno hitro razvijanje nekaterih novih središč, kot so na primer Nova Gorica, Koper, Velenje ali Novo mesto, kar je povzročilo nekatere pomembnejše regionalne premike v poselitvi in gospodarski aktivnosti, hkrati pa omogočilo hitrejši razvoj nekaterih, do tedaj gospodarsko pasivnih območij. Najhitreje so se razvijale Slovenska Istra, Goriška in Dolenjska. Hitrejši razvoj je bil dosežen tudi na Savinjskem, k čemur je še zlasti prispeval hiter razvoj Velenja. Gospodarski razvoj je bil intenzivnejši od republiškega povprečja tudi v osrednji Sloveniji, zlasti zaradi Ljubljane. Nad republiškim povprečjem so se razvijali tudi Pomurje, Spodnje Posavje in Kras. Nasprotno pa so nekatera gospodarsko močnejše razvita območja kljub poveljni gospodarski rasti relativno zmanjševala svoj delež v družbenem proizvodu in številu zaposlenih v Socialistični republiki (SR) Sloveniji (Podravje, Koroška in Zasavje) (Briški 1978, 127–128). Najhitrejši ekonomski, družbeni in prostorski razvoj so po drugi svetovni vojni imele najbolj razvite regije, ki jih odlikujejo najustreznejši lokacijski pogoji: geografska lega in položaj, tradicija, naravni viri, zadostno število ustrezno usposobljene delovne sile, raziskovalne organizacije in podobno. Družbenoekonomski razvoj v petdesetih in šestdesetih letih prejšnjega stoletja je povečal regionalne razlike s centralistično naravnanim upravljanjem. Obsežna območja, zlasti obmejna in hribovita, naglemu gospodarskemu razvoju niso mogla slediti, na drugi strani pa so v dolinskih predelih nastala območja koncentracije. Ta so postala privlačna za številne dejavnosti, še posebej v času pospešene industrializacije in zlasti terciarizacije, v okviru katere lahko posamezna podjetja preživijo le, če imajo dovolj veliko zaledje porabnikov. Tovrstne težnje so sčasoma pripeljale do privilegiranosti območij koncentracije glede na njihovo zaledje, pa tudi do povečevanja razlik v gospodarskem potencialu med posameznimi regijami (Nared 2007, 24). Posebej so bila prizadeta periferna območja, visokogorska območja in nekatera stara industrijska območja (Kušar 2005, 114).

V ospredju zanimanja regionalnega razvoja pred letom 1971 je bila medrepubliška regionalna politika, saj so bile razlike v razvitosti med republikami neprimerno večje kot znotraj njih, hkrati pa je delovala v smeri povečevanja nacionalne kohezije (Kukar 1997, 60). Leta 1971 je bil sprejet Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji, ki je določil manj razvite občine in ukrepe za izboljšanje njihovega položaja. Cilj je bil zmanjšati razlike med območji (Pečar in Farič 2001, 11). Slovenija je bila takrat edina socialistična država (del države), ki je imela regionalno politiko (Kukar 1996, 316).

3.1 OBDOBJE 1971–1990

Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji iz leta 1971 je urejal obdobje srednjega plana (približno pet let), kar je bilo pravilo za zakonodajo, ki je urejala regionalno politiko do osamosvojitve Slovenije (Kukar 1989, 130). Regionalna politika je temeljila na konceptu policentričnega razvoja, ukrepi so se nanašali predvsem na spodbujanje gospodarskega razvoja (pospeševanje vlaganj) in na ustvarjanje temeljev za razvoj (gospodarska infrastruktura in družbene dejavnosti).

Razvoj manj razvitih območij je temeljil predvsem na naporih subjektov, ki so delovali na teh območjih. Konkretna naloga in ukrepe vseh subjektov, odgovornih za razvoj manj razvitih območij, se je določilo z družbenim dogovorom med republiko, občinami, medobčinskimi skupnostmi, podjetji, bankami, interesnimi združenji, Gospodarsko zbornico Slovenije in drugimi. Sredstva so pod ugodnejšimi pogoji zagotavljale banke, republika pa je med drugim subvencionirala obrestne mere ter pozneje uveljavila tudi sofisticiran sistem davčnih olajšav. Tudi takrat je bil razvoj manj razvitih območij v prvi vrsti na rame-nih občin, kakor tudi gospodarskih subjektov in organizacij, ki so delovale na manj razvitih območjih. Republika je pri pospeševanju njihovega razvoja delovala posredno preko upoštevanja problematike manj razvitih območij pri izdelavi planov razvoja republike. Hkrati so posamezni republiški organi morali v svoje plane vključiti investicije v manj razvita območja.

V obdobju 1971–1975 je bilo za manj razvito območje na podlagi zakonsko določenih meril opredeljenih enajst občin: Črnomelj, Gornja Radgona, Lenart, Lendava, Ljutomer, Murska Sobota, Ormož, Ptuj, Šentjur, Šmarje pri Jelšah in Trebnje. Obmejna problemska območja (v nadaljevanju OPO) takrat niso imela posebnega statusa. Ukrepi so bili hitro uspešni, predvsem se je zaradi pospešene industrializacije povečalo število delovnih mest (Drozg 2007, 71), nekoliko slabši je bil napredek na področju družbenih dejavnosti. Večina sredstev, namenjenih razvoju manj razvitih območij, se je usmerila v občinska središča, zaradi česar so obrobna območja še naprej razvojno zaostajala (Kukar 1989, 132).

Sprememba zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja leta 1975 je pomenila prilagoditev razčlenjenosti slovenskega ozemlja. Poleg posameznih občin so status manj razvitih območij dodelili tudi zaokroženim geografskim območjem, ki so izstopala po svoji nerazvitosti, pripadala pa so različnim občinam (Piry 1991, 228). Novi zakon je na novo opredelil merila, na podlagi katerih se lahko določena občina ali krajevna skupnost uvrsti med manj razvita območja. Nova merila so omogočila vključitev manj razvitih območij (Brkini, Kobansko, Kozjansko, Haloze, Slovenske gorice), ki so obsegala več občin in so hkrati ležala predvsem na njihovem obrobju, v aktivnejši razvoj. Merila za določitev manj razvitih območij so bila zelo kompleksna. Poseben status so pridobila tudi OPO, kjer se je poleg drugih meril začelo uporabljati tudi merilo desetkilometrskega pasu ob meji. V obdobju 1976–1980 je med manj razvita območja spadalo deset občin (Črnomelj, Lenart, Lendava, Ljutomer, Murska Sobota, Ormož, Šentjur pri Celju, Šmarje pri Jelšah, Tolmin in Trebnje) ter nekatere pokrajine (Brkini, Kozjansko, Kobansko, Haloze in Slovenske gorice). Manj razvita območja so med letoma 1976–1980 obsegala kar 30 % površine SR Slovenije, na njih je živelo 20 % republiškega prebivalstva (Kukar 1989, 133).

Novembra 1980 je bil sprejet *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v SR Sloveniji*. Zakon je prinesel nova merila in prerazporeditev meril v nove skupine. Zakon je bolj kot razvoj posameznih občin spodbujal razvoj manj razvitih geografskih in obmejnih območij. Leta 1985 je bila sprejeta novela tega zakona, ki pa, razen rahle zaostritve pogojev uvrščanja med manj razvita območja, novosti ni prinesla. Julija 1988 so bili z *Zakonom o dopolnitvah zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v SR Sloveniji* še zadnjič sprejeti manjši popravki. Novi zakon ni prinesel bistvenih novosti, ampak le razširil delovanje ukrepov spodbujanja razvoja manj razvitih območij na tiste krajevne skupnosti, ki so mejile na manj razvita območja, če so te krajevne skupnosti vplivale na razvoj manj razvitega območja, predvsem na področju kmetijstva in zaposlovanja. Osemdeseta leta so bila v znamenju gospodarske krize, zato so bila tudi javna in zasebna sredstva, namenjena razvoju, vse bolj omejena. Za manj razvita območja so bila v obdobju 1981–1990 opredeljena območja občin Lenart, Lendava, Ljutomer, Ormož, Šentjur pri Celju in Šmarje pri Jelšah ter zaokrožena geografska območja Slovenskih goric, Haloz, Kozjanskega, Pokolpja, Suhe krajine, Bloške planote in Brkinov. Med manj razvita območja so bila uvrščena tudi obmejna območja občin Tolmin, Mozirje, Dravograd, Radlje ob Dravi, Maribor in Murska Sobota.

Regionalna razvojna politika v Sloveniji je od leta 1971 dalje kot prednostna območja svojega delovanja opredeljevala manj razvita in od leta 1976 tudi manj razvita obmejna območja (Kušar 2005, 115). Razvojna problematika obmejnih območij je bila prepoznana vse od začetkov regionalne politike v Sloveniji, še posebej v obdobju 1976–1990, ko so bila manj razvita obmejna območja eden od tipov manj razvitih območij. Tudi sicer so bila v obdobju 1971–1990 številna obmejna območja uvrščena med manj razvita območja (Pomurje, Slovenske gorice, Spodnje Podravje, Kozjansko), saj so bila zaradi neugodnih gospodarskih, družbenih, demografskih in prostorskih dejavnikov, tudi obmejne lege, podpovprečno razvita. Kljub nekaterim pozitivnim rezultatom takratne regionalne politike so regionalne razlike ostale in se še poglobljale (Kušar 2005, 24). Tako je Kukar (1993, 20) s pomočjo empiričnih analiz sprememb v stopnji razvitosti slovenskih regij in občin ugotovila, da so se v obdobju relativno hitre gospodarske rasti (1970–1980) regionalne razlike med najmanj in najbolj razvitimi občinami in regijami zmanjšale, v obdobju stagnacije in upadanja gospodarske rasti (1980–1990) pa so se povečale. Kljub investicijam se je odseljevanje prebivalcev nadaljevalo, saj je bil poudarek na številu novih delovnih mest, in ne na kakovosti. Izobražena mladina se je zato selila v urbana središča (Majcen in sodelavci 2000).

3.2 OBDOBJE 1990–1999

Gospodarska kriza ob osamosvajanju je povečala regionalne razlike, kar je posledično vodilo v drastično poslabšanje demografskih razmer na velikem delu državnega ozemlja. V želji po preseiganju razlik je bil sprejet *Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji* (1990), ki je pri določanju problemskih območij opustil gospodarska merila in se v celoti oprl na demografske kazalnike. Temeljna prostorska enota pri opredeljevanju demografsko ogroženih območij je bila krajevna skupnost, po spremembi njihovega statusa z *Zakonom o ustanovitvi občin ter določitvi njihovih območij* (1994) pa posamezno naselje (Nared 2007, 15). Zakon je opredelil strnjena demografsko ogrožena območja na podlagi dveh demografskih meril, in sicer indeksa staranja in indeksa rasti prebivalstva. Ob sprejetju zakona so demografsko ogrožena območja obsegala 61 % površine in 24,6 % prebivalstva Slovenije, kar je pomenilo precejšnje povečanje obsega območij, upravičenih do posebnih sredstev (Pečar in Farič 2001, 11). Temeljna cilja zakona sta bila izboljšati pogoje za življenje in delo na podeželju in ohranjanje tamkajšnje poseljenosti. Tudi v obdobju spodbujanja razvoja demografsko ogroženih območij (1991–1999) je bila problematika obmejnih območij izpostavljena v kontekstu demografskih izzivov, povezanih z depopulacijo in staranjem prebivalstva (demografsko ogrožena obmejna območja v 10-kilometrnem pasu ob meji). Parcialna obravnava posameznih majhnih demografsko ogroženih območij se je izkazala kot neučinkovita, saj ustvarjanje možnosti za dolgoročen samovzdržujoč razvoj ne pomeni le aktiviranja vseh lokalnih razvojnih potencialov, ampak tudi povezavo s širšim okoljem (geografsko območje, občina, regija ...). Ta povezanost in soodvisnost terja skladen razvoj celote (Slovenije, regije) in vsakega dela posebej (občina, geografsko območje). Zato sredstva neposredne regionalne politike niso imela regionalnega, temveč zgolj lokalni oziroma občinski učinek (Majcen in sodelavci 2000, 73–74). Leta 1998 je Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj začelo prenoviti regionalno politiko, ki je bila sestavni del reforme državne uprave, reforme lokalne samouprave in ena pomembnejših strukturnih reform v Republiki Sloveniji. Razlogi so bili različni, in sicer neuspešnost regionalne politike, priprava na članstvo v Evropski uniji, neučinkovita medsektorska koordinacija, kakor tudi slabo izkoriščanje lokalnih razvojnih pobud (Majcen in sodelavci 2000, 60).

3.3 OBDOBJE 1999–2005

Leta 1999 je Državni zbor RS potrdil *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja* (v nadaljevanju ZSRR), leta 2003 pa njegovo spremembo. ZSRR je regionalno politiko opredelil kot regionalno strukturno politiko. To so razvojne aktivnosti, programi in ukrepi države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev organiziranih interesov na regionalni ravni za doseganje razvojnih ciljev ob upoštevanju skladnega regionalnega razvoja. V letih 2000 in 2001 so bili sprejeti vsi podzakonski akti, ki jih je predvideval zakon, leta 2001 pa je Vlada RS sprejela tudi *Strategijo regionalnega razvoja Slovenije 2001–2006*.

Regionalna politika naj bi se izvajala na celotnem ozemlju države, tako na razvitih kot tudi na manj razvitih območjih, v urbanih in podeželskih okoljih. Lokalne in državne interese naj bi povezovala v celovite regionalne razvojne programe. ZSRR ni urejal le klasične regionalne politike, ki se usmerja v manj razvita območja, pač pa je želel spodbuditi razvoj na celotnem območju države. Nova regionalna strukturna politika je torej zasledovala dva sklopa ciljev (Majcen in sodelavci 2000, 281):

- spodbujanje razvoja (vseh) regij in
- zmanjšanje regionalnih razlik s spodbujanjem razvoja prednostnih območij regionalne politike, med katerimi so bila tudi razvojno omejevana obmejna in območja z omejenimi dejavniki.

Na osnovi zakona je bil leta 2000 sprejet podzakonski akt, ki natančno določa vrednosti meril za določitev območij s posebnimi razvojnimi problemi in občine, ki izpolnjujejo ta merila. Zakon uvaja tri tipe območij s posebnimi razvojnimi problemi, eno od območij so razvojno omejevana obmejna območja in območja z omejenimi dejavniki. Mednje so spadale občine ob meji z Avstrijo, Italijo, Madžarsko in Hrvaško, katerih več kot polovica površine občine leži v 10-kilometrnem obmejnem pasu in če je

število prebivalcev v občini v obdobju od 1991 do 1999 upadlo, tako da znaša indeks rasti prebivalstva manj kot 96 (Pečar in Farič 2001, 11). Regionalna politika je v obdobju 2000–2005 tako usmerjala razpoložljiva proračunska sredstva v tako imenovana prednostna območja regionalne politike, ki so bila določena s *Strategijo regionalnega razvoja Slovenije 2001–2006* (2001). Pozornost regionalne politike je bila usmerjena tudi na ciljna območja, kot na primer južno mejo, kjer je povzročalo vzpostavljanje meje velike težave pri gospodarskem razvoju območja in čezmejnem sodelovanju. Med ciljna področja regionalne politike so bile uvrščene tudi spodbude za ustvarjanje gospodarske osnove italijanske in madžarske narodne skupnosti. Leta 2002 se je začel izvajati tudi *Program spodbujanja razvoja v Posočju 2002–2006* (2002).

Slovenija je 1. maja 2004 postala polnopravna članica Evropske unije in s tem tudi upravičenka do črpanja sredstev iz naslova strukturne politike Evropske unije. Za obdobje 2004–2006 je bilo Sloveniji iz naslova strukturnih in Kohezijskega sklada v okviru Enotnega programskega dokumenta 2004–2006 namenjenih 405,4 milijona evrov finančne pomoči, vendar OPO niso bila deležna posebne pozornosti.

Obmejna območja so bila sicer izpostavljena tudi v obdobju veljavnosti prvega *Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja* (1999–2005), vendar zaradi prešibke podpore razvoju (omejena sredstva, pomanjkljivi instrumenti, odsotnost medministrskega sodelovanja) ni bilo vidnejših učinkov. Je pa Slovenija v tem obdobju izvedla investicije na posameznih obmejnih območjih, kjer je treba izpostaviti območje Posočja in obmejna območja ob meji s Hrvaško.

3.4 OBDOBJE 2005–2011

ZSRR iz leta 1999 se je po sprejetju pogosto spreminjal in dobil veliko podzakonskih predpisov z namenom zmanjševanja razlik ter povečanja aktivnosti v posameznih regijah, ki bi spodbudile dodaten razvoj. Leta 2005 je bil sprejet nov *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja* (v nadaljevanju ZSRR-1), ki je začel veljati novembra 2005. Ta OPO ni opredelil kot prioriteto slovenske regionalne politike.

Ker se regionalni kriterij pri dodelitvi sredstev kohezijske politike v obdobju 2004–2006 ni pokazal za dobro rešitev, je bil za obdobje 2007–2013 pripravljen *Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov* (2009). Tudi pri tem je šlo za koncept horizontalne regionalne politike, le da se je opustilo idejo, da je mogoče zgolj z uresničevanjem ciljev sektorskih politik zagotoviti ciljno regionalno alokacijo sredstev. Od okvirno razpoložljivih 1,710 milijarde evrov sredstev EU je bilo skoraj 586 milijonov evrov razdeljenih med dvanajst razvojnih regij kot podpora pri uresničevanju regionalnih razvojnih programov (razvojna prioriteta Razvoj regij). Vsebine razvojne prioritete Razvoj regij se smiselno povezujejo v okviru naslednjih prednostnih usmeritev:

- regionalni razvojni programi in
- razvoj obmejnih območij s Hrvaško.

Z vidika podpore OPO je zanimiva predvsem prednostna usmeritev Razvoj obmejnih območij s Hrvaško, saj so tam najmanj razvita območja v Sloveniji in večinoma majhne ter finančno šibke samoupravne lokalne skupnosti (v sedmih statističnih regijah). Regionalna politika je želela na tem ciljnem območju z investicijami v ekonomsko infrastrukturo pritegniti začetne investicije podjetij in z investicijami v prometno in okoljsko infrastrukturo omogočiti ter izboljšati dostopnost javnih funkcij in storitev za prebivalstvo, ki živi v obmejnem pasu z Republiko Hrvaško.

V obdobju 2007–2013 se je nadaljevalo tudi izvajanje *Programa spodbujanja razvoja v Posočju 2007–2013* (2007), ki je predstavljal nadaljevanje *Programa spodbujanja razvoja v Posočju 2002–2006* (2002).

Z izbruhom finančne in gospodarske krize se je v nekaterih regijah in upravnih enotah močno povečala stopnja registrirane brezposelnosti. Decembra 2009 je bila najvišja v upravnih enotah Murska Sobota, Lendava in Kočevje. Visoka stopnja registrirane brezposelnosti je prevladovala v vzhodnem delu države, kjer je izstopalo Pomurje (vse štiri upravne enote), v južnem delu države (Kočevje, Črnomelj), medtem

ko je imela v zahodnem delu države nadpovprečno registrirano stopnjo brezposelnosti le upravna enota Tolmin. Torej je bila stopnja registrirane brezposelnosti najvišja ravno na obmejnih (problemskih) območjih. Kot odziv na izrazito stopnjevanje gospodarske krize v Pomurju je Državni zbor RS sprejel *Zakon o razvojni podpori Pomurski regiji v obdobju 2010–2015* (2009), saj je bil gospodarski položaj tam najslabši (stečajni večjih podjetij).

3.5 OBDOBJE 2011–2020

Marca leta 2011 je Državni zbor RS sprejel nov *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2)*, julija 2012 *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2A)*, junija 2016 pa je sledila še ena sprememba zakona, in sicer je bil takrat sprejet *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2B)*.

Skladno s 24. členom ZSRR-2 obmejna problemska območja obsegajo obmejne občine in občine, ki neposredno mejijo na obmejne občine. Obmejne občine po tem zakonu so občine, v katerih več kakor 50 odstotkov prebivalcev živi v 10-kilometrnem obmejnem pasu ter imajo primanjkljaj delovnih mest in podpovprečno gostoto poselitve. Pri občinah, ki neposredno mejijo na obmejne občine, se kot merilo za vključitev v OPO upošteva več kot 45-minutna povprečna dostopnost do najbližjega priključka avtoceste ali hitre ceste ali velik delež površine, vključene v območje Nature 2000. Med OPO se uvrščajo tudi občine, ki imajo koeficient razvitosti občin po zakonu, ki ureja financiranje občin, manjši od 0,90, če mejijo na obmejne občine ali občine, ki neposredno mejijo na obmejne občine. Čeprav so skladno z ZSRR-2 obmejna problemska območja prednostna območja vseh razvojnih politik, pa je bilo izvajanje 24. člena v zadnjem desetletju omejeno. Izjema je javni razpis za sofinanciranje začetnih investicij podjetij na OPO, s ciljem ustvarjanja novih delovnih mest ter pospeševanja podjetništva in razvoja ter s tem ohranitve poseljenosti na OPO, objavljen maja 2011. Naslednji razpisi za OPO so bili leta 2018, ko so Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, Slovenski podjetniški sklad in Slovenski regionalni razvojni sklad objavili naslednje javne razpise, namenjene podpori gospodarstvu, in sicer v obliki:

- povratnih sredstev: Javni razpis za dodelitev mikrokreditov na obmejnih problemskih območjih v Republiki Sloveniji (JR P7OR 2018) aprila 2018; Javni razpis za razvojna posojila na problemskih in obmejnih problemskih območjih (BP3) junija 2019; Javni razpis za dodeljevanje likvidnostnih posojil na problemskih in obmejnih problemskih območjih na območju Republike Slovenije julija 2020;
- nepovratnih sredstev: Javni razpis za podporo mikro, malim in srednje velikim podjetjem s področja turizma za povečanje snovne in energetske učinkovitosti decembra 2019; Javni razpis za financiranje spodbud za ponovni zagon poslovanja podjetij v obmejnih problemskih območjih – COVID19 septembra 2020; Javni razpis za sofinanciranje začetnih investicij in ustvarjanja novih delovnih mest na obmejnih problemskih območjih v letih 2021 in 2022 marca 2021.

3.6 PODPORA DRUGIM PREDNOSTNIM PODROČJEM SLOVENSKE REGIONALNE POLITIKE V OBDOBJU 2011–2020

Skladno z ZSRR-2 so poleg OPO prednostna območja tudi problemska območja z visoko brezposelnostjo, območja, kjer živi madžarska in italijanska narodna skupnost ter območja, kjer živi romska etnična skupnost. Podpora omenjenim prednostnim območjem vpliva tudi na razvoj OPO, saj se lokacije podpore prekrivajo.

25. člen *Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja* (2011; 2012; 2016) določa dodatne začasne ukrepe razvojne podpore za problemska območja z visoko brezposelnostjo, *Zakon o razvojni podpori Pomurski regiji v obdobju 2010–2019* (2009; 2015; 2017) pa za območje Pomurja. Vlada RS vse od leta 2010 izvaja dodatne začasne ukrepe razvojne podpore na štirih območjih:

- Pomurska regija v obdobju 2010–2019;
- Pokolpje (občine Črnomelj, Metlika, Semič, Kočevje, Kostel, Loški Potok in Osilnica) v obdobju 2011–2020;
- Maribor s širšo okolico v obdobju 2013–2018;
- območje občin Hrastnik, Radeče in Trbovlje v obdobju 2013–2020.

V obdobju od leta 2010 do danes so se izvajali različni začasni ukrepi razvojne podpore. Čeprav se ukrepi med posameznimi območji razlikujejo, in so se ukrepi tudi spreminjali (dopolnitve), pa se v vseh regijah več ali manj izvajajo naslednji ukrepi:

Ukrep 1: Program spodbujanja konkurenčnosti:

- Instrument 1.1: Subvencije za spodbujanje investicij;
- Instrument 1.2: Ugodni razvojni krediti za investicije;
- Instrument 1.3: Subvencije za zagon podjetij;
- Instrument 1.4: Mikrokrediti;
- Instrument 1.5: Promocija problemskega območja z visoko stopnjo brezposelnostjo, privabljanje tujih in domačih investorjev ter izvajanje programa.

Ukrep 2: Povračilo plačanih prispevkov delodajalca za socialno varnost na podlagi 27. člena Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.

Ukrep 3: Davčne olajšave za zaposlovanje na podlagi 28. člena Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.

Ukrep 4: Davčne olajšave za investiranje na podlagi 28. člena Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.

Ukrep 5: Spodbude za trajnostni razvoj podeželja v okviru izvajanja lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost.

Ukrep 6: Spodbude za trajnostni razvoj podeželja v okviru Programa razvoja podeželja 2007–2013.

Ukrep 7: Prometna in energetska infrastruktura.

Poleg zgoraj navedenih ukrepov in instrumentov razvojne podpore, ima vsako od problemskih območij še regijsko specifične instrumente:

- V Pokolpju sta to: Instrument 1.6: Vzpostavitev mreže podjetniških inkubatorjev v Pokolpju in Instrument 1.7: Ustvarjanje novih delovnih mest v okviru institucionalne mreže storitev za starostnike.
- V Mariboru s širšo okolico sta to bila Ukrep 6: Garancije s subvencijo obrestne mere za investicijske kredite v okviru regijske garancijske sheme za Podravsko regijo in v okviru regijske garancijske sheme za Koroško regijo in Ukrep 7: spodbujanje raziskovalno-razvojnih projektov in/ali sofinanciranje nove tehnološke opreme v letih 2014 in 2015.
- Na območju občin Hrastnik, Radeče in Trbovlje je to bil Instrument 6: Podjetno v svet podjetništva Hrastnik, Radeče, Trbovlje.

Za vsa štiri območja naj bi ministrstva v obdobju 2010–2020 skupaj porabila 333 milijonov evrov sredstev.

Obmejna problemska območja se prekrivajo tudi z območji, kjer živita madžarska in italijanska narodna skupnost. Pri izvajanju sistemskih ukrepov za zagotavljanje gospodarskih temeljev italijanske in madžarske narodne skupnosti na območjih, kjer živita, se finančne spodbude v zadnjih letih dodeljujejo na podlagi programa spodbujanja gospodarske podlage avtohtonih narodnih skupnosti. Tako sta bila za obdobje 2017–2020 pripravljena:

- Program spodbujanja gospodarske osnove madžarske narodne skupnosti 2017–2020 (potrjen na Vladi RS 29. 6. 2017);
- Program spodbujanja gospodarske osnove italijanske narodne skupnosti 2017–2020 (potrjen na Vladi RS 10. 5. 2018).

Oba programa imata naslednje cilje: ustvarjanje novih delovnih mest in ohranjanje že obstoječih, vzpostavlanje nove infrastrukture in posodobitev že obstoječe, ter povečanje privlačnosti območja. Vrednost Programa spodbujanja gospodarske osnove madžarske narodne skupnosti za obdobje od

2017–2020 je bila 2.100.000 evrov, medtem ko je bil Program spodbujanja gospodarske osnove italijanske narodne skupnosti 2017–2020 vreden 900.000 evrov.

Na nacionalni ravni je romska skupnost obravnavana kot etnična skupina, ki se spopriema z največjimi eksistencialnimi težavami in ima prav na podlagi teh dejstev poseben status. V državnem proračunu se določijo finančne spodbude za hitrejši razvoj naselij, v katerih živi romska skupnost. V zadnjih letih (2017–2020) so finančne spodbude za hitrejši razvoj naselij, v katerih živi romska skupnost, namenjene projektu Urejanje romskega naselja Žabjak–Brežje, tako, da se omenjena sredstva ne porabijo na OPO.

3.7 UREDITVE DRUGIH SEKTORJEV ZA ZAGOTAVLJANJE STORITEV SPLOŠNEGA POMENA NA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČJIH

Na razvoj OPO vplivajo tudi ureditve drugih sektorjev, vendar imajo ti le redko posebej določene ukrepe ali normative, ki bi tam živečim prebivalcem izboljšali življenjske razmere. Ti ukrepi ali normativi so prisotni zlasti na področjih predšolske in šolske vzgoje ter primarnega zdravstva.

Najpomembnejše normativno izhodišče za zagotavljanje storitev splošnega pomena je *Zakon o lokalni samoupravi* (2007), ki opredeljuje dejavnosti, ki jih mora občina zagotavljati za zadovoljevanje potreb in interesov svojih prebivalcev. Te dejavnosti so (13. člen):

- popolna osnovna šola,
- primarno zdravstveno varstvo občanov (zdravstveni dom ali zdravstvena postaja),
- komunalna opremljenost (oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih voda, oskrba z električno energijo),
- poštne storitve,
- knjižnica (splošna ali šolska) in
- prostori za upravno dejavnost lokalnih skupnosti.

Tako so osnovne storitve splošnega pomena (pri čemer vrtci niso vključeni) zagotovljene tudi v občinah na OPO, ne glede na število prebivalcev. Sicer *Zakon o lokalni samoupravi* (2007) določa, da mora imeti občina najmanj 5000 prebivalcev, a obenem dopušča izjeme zaradi geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov. Torej morajo tudi občine z manjšim številom prebivalcev zagotavljati vse navedene storitve splošnega pomena.

Kljub temu pa na področju šolstva in zdravstva velja še področna zakonodaja in pravilniki, ki določajo pogoje za ustanovitev osnovne šole in zagotavljanje primarnega zdravstvenega varstva. Ti pogoji so pomembni predvsem na redkeje poseljenih območjih in območjih s slabšo dostopnostjo do občinskih središč. Tako *Pravilnik o pogojih za ustanavljanje javnih osnovnih šol, javnih osnovnih šol in zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami ter javnih glasbenih šol* (1998) odločitev o ustanavljanju in ukinitvi šol, njihovih podružnic ter njihovem statusu prepušča njihovemu ustanovitelju (to je občini). Vsaka sprememba mora temeljiti na demografskih podatkih o številu šolo-obveznih otrok v šolskem okolišu za najmanj petletno obdobje in podatke o vpisu učencev v šolo (12. člen). Postopek za spremembo statusa šole se tako začne, če ustanovitelj ugotovi, da ima (13. člen):

- samostojna oziroma matična šola manj kot osem oddelkov oziroma na območjih s specifično poselitvijo in na območjih z razvojnimi posebnostmi manj kot štiri oddelke,
- podružnica šole manj kot 14 učencev oziroma na območjih s specifično poselitvijo in na območjih z razvojnimi posebnostmi manj kot pet učencev.

Če gre za edino šolo v lokalni skupnosti, ki leži na obmejnem oziroma gorsko višinskem območju, in je njeno delovanje potrebno tudi zaradi ohranitve poseljenosti ozemlja in slovenskega jezika, lahko vlada na predlog ustanovitelja odloči, da se status šole ne spremeni, ne glede na določbe tega pravilnika (*Pravilnik o pogojih ... 1998; 2003 in 2005, člen 17*).

Podobno velja tudi za vrtce, saj se izjemoma lahko na območjih s posebnimi razvojnimi problemi ter za vzgojo otrok Romov oblikuje oddelek vrtca, v katerega je vključenih najmanj pet otrok (*Pravilnik o normativih ... 2014*).



Na področju zdravstva nekatere normative postavlja *Zakon o zdravstveni dejavnosti* (2005), ki določa, da se javna zdravstvena mreža postavlja ob upoštevanju meril (4. člen):

- zdravstvenega stanja, števila, starostne in socialne strukture prebivalcev,
- enakih pogojev oziroma možnosti za uporabo zdravstvenih storitev,
- potrebnega obsega posamezne dejavnosti,
- stopnje urbanizacije območij, specifičnosti poselitve in dostopnosti na demografsko ogroženih območjih ter stanja onesnaženosti okolja in
- gospodarskih možnosti.

Podobno kot pri mreži osnovnih šol tudi javno zdravstveno službo na primarni ravni določa in zagotavlja občina (5. člen). Na demografsko ogroženih območjih pa pri zagotavljanju mreže javne zdravstvene službe na primarni ravni skladno z načrtom zdravstvenega varstva sodeluje Republika Slovenija. Pri tem je treba opozoriti, da od leta 1999 nimamo več opredeljenih demografsko ogroženih območij, kar izvajanje omenjenega člena zagotovo oteži.

4 TIPOLOGIJA OBČIN NA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČJIH

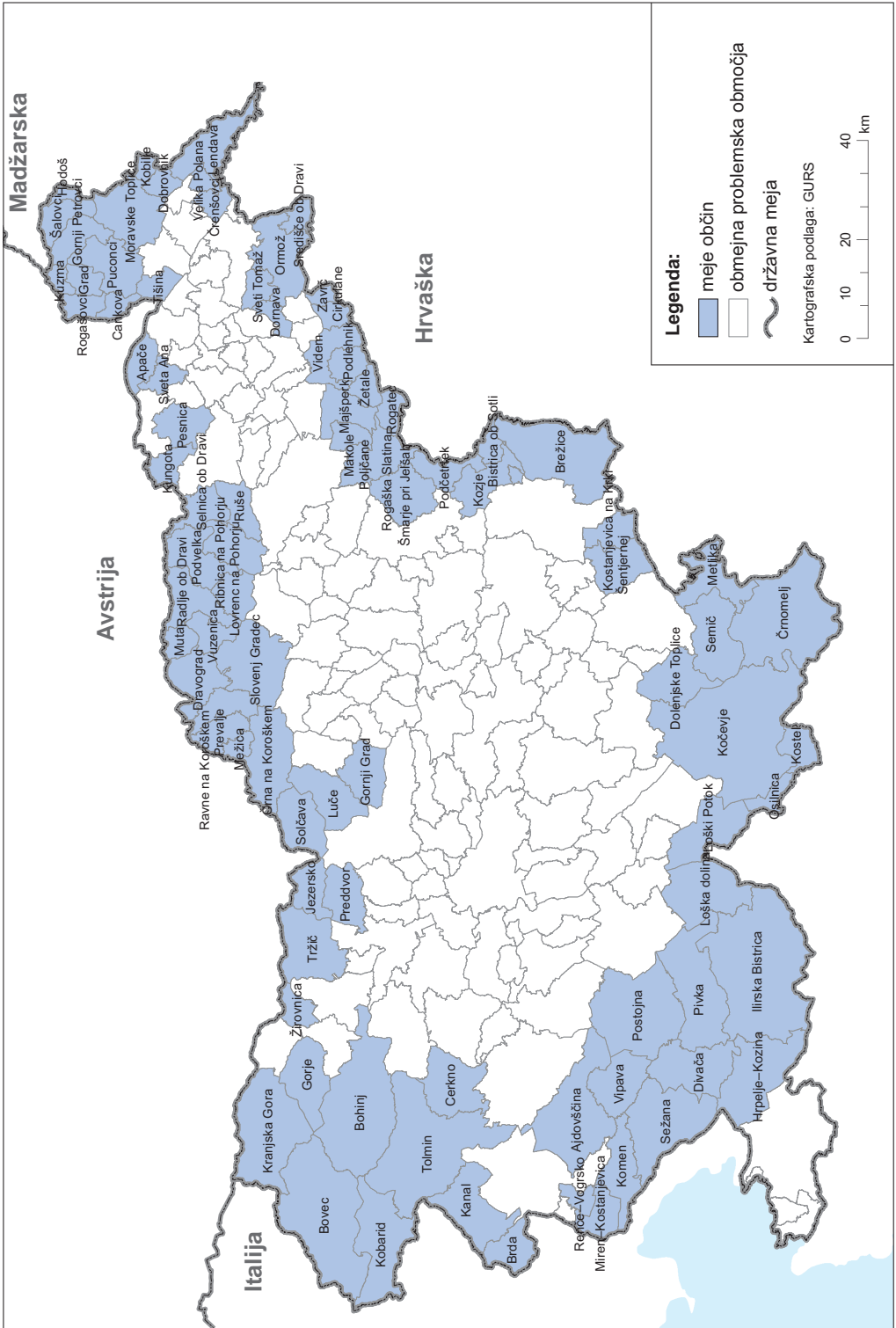
Za lažje in ustrežnejše oblikovanje ukrepov glede na potrebe obmejnih problemskih območij (v nadaljevanju OPO) smo izdelali tipologijo občin, ki sodijo v OPO. S tega vidika le razvrščanje občin glede na indeks razvojne ogroženosti na ravni regij in koeficient razvitosti občin ni dovolj. Pri obeh metodah gre za izračun sestavljenega kazalnika, ki pa enote le razvršča glede na dobljen rezultat (na primer od najbolj do najmanj razvite občine), s čimer nobeden od omenjenih kazalnikov ne pokaže notranjih razlik med obravnavanimi enotami. Tako ne vemo, kateri izmed uporabljenih kazalnikov prevladuje v končnem izračunu koeficienta razvitosti občine (Pečar 2020). Prav zato je zelo pomembno določiti tipologijo občin na OPO na način, da bo med občinami razkrila razlike, ki jih le s sestavljenimi indeksi ne moremo pokazati.

Osnovna prostorska enota za izdelavo vseh analiz in izračunov je občina, pri čemer smo upoštevali občine, ki so bile skladno z *Uredbo o določitvi obmejnih problemskih območij* (2011) kot OPO nazadnje določene marca 2020 (preglednica 1, slika 1).

Preglednica 1: Seznam občin na obmejnih problemskih območjih (Uredba o določitvi ... 2020).

šifra občine	ime občine	šifra občine	ime občine	šifra občine	ime občine	šifra občine	ime občine
1	Ajdovščina	35	Hrpelje - Kozina	75	Miren - Kostanjevica	178	Selnica ob Dravi
195	Apače	38	Ilirska Bistrica	78	Moravske Toplice	109	Semič
149	Bistrica ob Sotli	163	Jezerško	81	Muta	111	Sežana
4	Bohinj	44	Kanal	87	Ormož	112	Slovenj Gradec
6	Bovec	46	Kobarid	88	Osilnica	180	Solčava
7	Brda	47	Kobilje	89	Pesnica	202	Središče ob Dravi
9	Brežice	48	Kočevje	91	Pivka	181	Sveta Ana
152	Cankova	49	Komen	92	Podčetrtek	205	Sveti Tomaž
14	Cerkno	197	Kostanjevica na Krki	172	Podlehnik	33	Šalovci
196	Cirkulane	165	Kostel	93	Podvelka	119	Šentjernej
15	Črenšovci	51	Kozje	200	Poljčane	124	Šmarje pri Jelšah
16	Črna na Koroškem	53	Kranjska Gora	94	Postojna	10	Tišina
17	Črnomelj	55	Kungota	95	Preddvor	128	Tolmin
19	Divača	56	Kuzma	175	Prevalje	131	Tržič
156	Dobrovnik	59	Lendava	97	Puconci	187	Velika Polana
157	Dolenjske Toplice	65	Loška dolina	101	Radlje ob Dravi	135	Videm
24	Dornava	66	Loški Potok	103	Ravne na Koroškem	136	Vipava
25	Dravograd	167	Lovrenc na Pohorju	201	Renče - Vogrsko	141	Vuzenica
207	Gorje	67	Luče	177	Ribnica na Pohorju	143	Zavrč
30	Gornji Grad	69	Majšperk	106	Rogaška Slatina	191	Žetale
31	Gornji Petrovci	198	Makole	105	Rogašovci	192	Žirovnica
158	Grad	73	Metlika	107	Rogatec		
161	Hodoš	74	Mežica	108	Ruše		

Slika 1: Občine na obmejnih problemskih območjih (Uredba o določitvi ... 2020). ►



4.1 IZBOR KAZALNIKOV

Oblikovanje razvojne tipologije OPO na ravni občin smo izdelali na podlagi dveh naborov kazalnikov, pri čemer smo morali upoštevati dostopnost in razpoložljivost dovolj podrobnih podatkov na ravni občin.

Prvi nabor kazalnikov izhaja iz *Uredbe o metodologiji za določitev razvitosti občin* (2019) ter je sestavljen iz treh skupin in devetih kazalnikov (preglednica 2). Zaradi zelo specifičnega kazalnika »opremljenost s kulturno infrastrukturo« smo se odločili, da ga izločimo. Ta nabor kazalnikov smo poimenovali »kazalniki razvitosti občin« in na njihovi podlagi izdelali tipologijo razvitosti občin na OPO. Pri tem se je izkazalo, da nekateri kazalniki korelirajo, zato smo se odločili nabor razširiti z dodatnimi kazalniki in preveriti, ali s tem izboljšamo uporabnost rezultatov.

Tako smo kazalnike iz nabora kazalnikov razvitosti občin (preglednica 2) razširili s kazalniki, ki poleg razvitosti občin kažejo tudi na njihove razvojne možnosti in dejavnike, ki zavirajo razvoj občin na OPO (na primer stopnja kriminala, poplavna ogroženost prebivalstva in zdravstvena problematika). Pri tem se zavedamo, da bi lahko bil izbor kazalnikov tudi drugačen. Eden izmed kriterijev izbora je bila tudi razpoložljivost podatkov. Večino kazalnikov smo pridobili na SURS-u ali iz drugih že izdelanih študij (preglednica 3). Le nekatere vrednosti kazalnikov smo izračunali sami. Tako so bili izračuni dostopnosti delno povzeti po projektu Celovita demografska analiza s projekcijami za podeželska in urbana območja (Nared 2019). Prav tako je bila uporabljena tudi metodologija izračuna povprečne dostopnosti do avtocestnih priključkov, kjer izračun v splošnem temelji na rastrskem pristopu modeliranja dostopnosti (Drobne 2003), ki je bil večkrat nadgrajen (Drobne, Paliska in Fabjan 2004; Drobne in Bogataj 2005; Drobne 2012; 2014; 2016; Drobne in Paliska 2015).

Narejeni so bili tudi ponovni izračuni dostopnosti s pomočjo programa *Esri Online*: uporabljena je bila funkcija *Create Drive Time Areas*, ki je bila izračunana z Dijkstrovim algoritmom časovnega intervala vožnje glede na obstoječe cestno omrežje. Tako so bila določena območja dostopnosti do posameznih točk v 5, 10 in 15-minutnem intervalu za dostopnosti do domov za starejše občane, vrtcev, osnovnih šol, zdravstvenih domov, lekarn, poštarnih poslovalnic, bančnih avtomatov, nujne medicinske pomoči in regionalnega cestnega omrežja. Nadalje je bila za bolnišnice in univerze izračunana dostopnost v časovnih

Preglednica 2: Nabor kazalnikov za izdelavo tipologije razvitosti občin na OPO (Uredba o metodologiji za določitev razvitosti občin 2019).

šifra kazalnika	kazalnik	organ, pristojen za pripravo podatkov	obdobje, ki se upošteva pri izračunu kazalnika
1. skupina: kazalniki razvitosti občine			
K1_DOH	osnova za dohodnino na prebivalca občine	FURS, SURS	povprečje 2014–2017
K2_ST_DM	število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva občine	SURS	povprečje 2015–2018
K3_BDV	bruto dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega	AJPES	povprečje 2015–2018
2. skupina: kazalniki ogroženosti občine			
K4_IND_STA	indeks staranja prebivalstva občine	SURS	povprečje 2016–2019
K5_BREZ	stopnja registrirane brezposelnosti na območju občine	SURS	povprečje 2015–2018
K6_DEL_AKT	stopnja delovne aktivnosti na območju občine	SURS	povprečje 2015–2018
3. skupina: kazalniki razvojnih možnosti občine			
K7_NAT2000	delež območij Natura 2000 v občini	MOP	2019
K8_OSKRB	delež prebivalcev, ki imajo priključek na javno kanalizacijo	GURS, SURS	povprečje 2017–2019
K9_POSEL	poseljenost občine (km ² /prebivalca)	SURS	povprečje 2016–2019

Preglednica 3: Nabor kazalnikov za izdelavo tipologije razvojnih možnosti (v nabor so privzeti tudi kazalniki iz prvega nabora, ki so zapisani v oklepaju).

šifra kazalnika	kazalnik	vir ali organ, pristojen za pripravo podatkov	obdobje, ki se upošteva pri izračunu kazalnika
1. skupina: kazalniki kakovosti bivanja			
KB_01_OBS	obsojeni polnoletni in mladoletni na 1000 prebivalcev	SURS	2019
KB_02_POP	delež prebivalcev, ki živijo na poplavno ogroženih območjih	eVode, SURS	2018, 2019
KB_03_FDO	delež površine funkcionalno degradiranih območij v občini	Lampič in sodelavci (2021)	2020
KB_04_GRD	število izdanih gradbenih dovoljenj	SURS	povprečje 2015–2018
KB_05_POS (K9_POSEL)	poseljenost občine (km ² /prebivalca)	SURS	povprečje 2016–2019
KB_06_NAT (K7_NAT2000)	delež območij Natura 2000 v občini	MOP	2019
KB_07_JK (K8_OŠKRB)	delež prebivalcev, ki imajo priključek na javno kanalizacijo	GURS	povprečje 2017–2018
KB_08_HRA	delež prekomerno hranjenih mladostnikov (6–14 let)	NIJZ	povprečje 2014–2016
2. skupina: demografski kazalniki			
DK_01_IRP	indeks rasti števila prebivalstva v desetletnem obdobju	SURS	2009–2019
DK_02_SEL	selitveni prirast med občinami	SURS	2009–2018 (srednja letna vrednost)
DK_03_STA (K4_IND_STA)	indeks staranja prebivalstva občine	SURS	povprečje 2016–2019
DK_04_VIS	delež prebivalcev z visoko in višjo izobrazbo	SURS	2019
DK_05_BRZ (K5_BREZ)	stopnja registrirane brezposelnosti na območju občine	SURS	povprečje 2015–2018
DK_06_NAS	delež naselij z manj kot pet prebivalcev	SURS	2018
3. skupina: kazalniki dostopnosti			
DO_01_INT	delež prebivalcev z internetnim priključkom prenosa podatkov nad 30 Mb/s	GURS, SURS	2019, 2020
DO_02_LEK	povprečna dostopnost do najbližje lekarne	Lekarniška zbornica, SURS	2019, 2020
DO_03_NMP	povprečna dostopnost do najbližje nujne medicinske pomoči ali urgentnega centra	MZ	2018
DO_04_PT	povprečna dostopnost do najbližje poštne poslovalnice	Pošta Slovenije	2020
DO_05_ATM	povprečna dostopnost do najbližjega bankomata	Bankart	2018
DO_06_BUS	delež prebivalstva, ki je od najbližjega postajališča javnega potniškega prometa oddaljen več kot 1000 m glede na vse prebivalce občine	MZI, ZRC SAZU, GIAM	2019
DO_07_REG	dostopnost do regionalnega cestnega omrežja	GURS	2019, 2020
DO_08_AC	dostopnost do avtocestnega priključka	Drobne (2016)	2015
4. skupina: kazalniki gospodarskega razvoja			
GR_01_SUB	število poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev	AJPES	2019
GR_02_BZM	stopnja registrirane brezposelnosti med mladimi	SURS	povprečje 2017–2020 (januar)
GR_03_BDV (K3_BDV)	bruto dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega (v EUR)	AJPES	povprečje 2015–2018
GR_04_DOH (K1_DOH)	osnova za dohodnino na prebivalca občine (v EUR)	FURS, SURS	povprečje 2014–2017
GR_05_DM (K2_ST_DM)	število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva občine	SURS	povprečje 2015–2018
GR_06_DA (K6_DEL_AKT)	stopnja delovne aktivnosti na območju občine	SURS	povprečje 2015–2018

intervalih 20, 40 in 60-minutne dostopnosti. Podatki o lokacijah zavodov, poslovalnic in bankomatov so bili pridobljeni preko spleta, Telefonskega imenika Slovenije, Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, Ministrstva za zdravje, lekarniške zbornice, Bankart in baze poslovalnic Pošte Slovenije.

Uporabljena je bila baza podatkov o številu prebivalstva iz Centralnega registra prebivalstva (CRP 2019), kjer smo vsem lokacijam poseljenih hišnih številk pripisali vrednosti časovnega intervala. Vsaki od teh števil v CRP je bila pripisana vrednost števila prebivalcev na lokaciji in njen položaj znotraj časovnega intervala dostopnosti. Glede na število prebivalcev na posamezni lokaciji in v posamezni občini je bila izračunana povprečna dostopnost do posamezne storitve.

V tem naboru smo oblikovali štiri skupine kazalnikov (preglednica 3). Nabor kazalnikov smo poimenovali »kazalniki razvojnih možnosti občin«. Analogno smo poimenovali tudi tipologijo občin na OPO glede na razvojne možnosti.

Oba nabora kazalnikov sta bila v nadaljevanju podlaga za določitev dveh tipologij občin na OPO po istem metodološkem pristopu. V poglavju 4.2 je podrobneje opisan metodološki pristop za tipologijo razvitosti OPO po prvem naboru kazalnikov (preglednica 2). Obe tipologiji smo nato tudi primerjali med seboj ter predlagali izbor ustrežnejše tipologije za bolj poglobljeno interpretacijo dobljenih tipov na OPO z vidika razumevanja dejavnikov, ki vplivajo na oblikovanje homogenih skupin znotraj tipologije OPO.

4.2 DOLOČITEV TIPOLOGIJE OBČIN NA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČJIH

Dobro poznavanje prostora, gospodarskih in družbenih dejavnikov je eden osnovnih pogojev za sprejemanje razvojnih odločitev, usmerjanje nadaljnjega razvoja ter oblikovanje ustreznih medresorsko usklajenih finančnih in drugih ukrepov za pomoč občinam na OPO. Zato smo s pomočjo metode razvrščanja v skupine pripravili tipologijo OPO, katere glavni namen je bil določiti skupine občin oziroma tipe OPO, ki bodo znotraj čim bolj podobni, med seboj pa čim bolj različni. Občine namreč niso niti pojav z enakimi in/ali enakomerno porazdeljenimi značilnostmi niti kaotičen nered raznolikih elementov na obravnavanih področjih znotraj izbranih naborov kazalnikov.

Tipologijo občin na OPO smo izdelali na podlagi dveh naborov kvantitativnih kazalnikov (preglednici 2 in 3) v več korakih (slika 3). V ta namen smo najprej z orodji geografskega informacijskega sistema izvedli razvrstitev občin v podobne skupine na podlagi Jenksove metode naravnih meja, ki poišče mesta največje zgoščitve preučevanih elementov. Jenksova metoda temelji na nadzorovanem razvrščanju elementov v skupine, saj izberemo tako lastnosti, katerih vrednosti želimo razvrščati, kot število razredov. Pri tem imajo uporabljeni podatki različno varianco, a večina dovolj veliko, da omogoča uporabo Jenksove metode. Število razredov smo prilagodili lažji medsebojni primerjavi ter uporabnosti izdelane tipologije, ki je predvsem podlaga za odločanje o nadaljnjih ukrepih za spodbujanje razvoja na OPO. Preveliko število razredov bi namreč pomenilo premajhne razlike med posameznimi tipi OPO, kar bi še dodatno otežilo izbor posameznih ukrepov za posamezen tip OPO.

S to metodo lahko torej nazorno opazujemo zakonitosti znotraj občin ter razmerja med izbranimi kazalniki tudi v časovnih intervalih (v kolikor so na voljo podatki v časovnih nizih). Praktična vrednost izbrane metode je torej v opredelitvi homogenih skupin občin s podobnimi značilnostmi in s tem tudi podobnim razvojnim potencialom. V nadaljevanju je opisan postopek za določitev tipologije občin na OPO, ki velja enako za oba nabora kazalnikov.

Tipologija občin na OPO je temeljila na izbranem nizu kazalnikov, ki je bil razdeljen v več skupin. Vsaka skupina je vsebovala od dva do pet kazalnikov. Lastnosti občin so bile najprej prikazane na karti za vsak kazalnik posebej in ovrednotene s 4-stopenjsko lestvico od najmanjše do največje intenzivnosti/vrednosti kazalnika, pri čemer je vrednotenje kazalnika prirejeno njegovi vsebini. Barvna stolpca ponazarjata kazalnike ožjega in širšega nabora kazalnikov. Moder stolpec ponazarja nabor kazalnikov razvitosti, na podlagi katerega je bila izdelana tipologija razvitosti občin na OPO, zelen stolpec pa nabor kazalnikov razvojnih možnosti, na podlagi katerega je bila izdelana tipologija razvojnih možnosti občin

na OPO (slika 2). Pri tem je pomembna gradacija posameznega kazalnika, saj je omogočala enostavno odčitavanje posamezne in sestavljene lastnosti občine.

Sledilo je kodiranje dobljenih vrednosti in seštevanje vrednosti kod, najprej po posameznih skupinah kazalnikov. Tako smo kazalnike razvitosti občin najprej vrednotili po sklopih (preglednica 2):

- razvitost občine,
- ogroženost občine in
- razvojne možnosti občine.

Za kazalnike razvojnih možnosti je vrednotenje potekalo po vsebinskih sklopih (preglednica 3):

- kakovost bivanja,
- demografske razmere,
- dostopnost do izbranih storitev splošnega pomena in gospodarske javne infrastrukture in
- gospodarski razvoj.



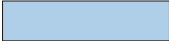





Vsako homogeno skupino (tip) občin smo razdelili tudi na podskupine, s pomočjo katerih lahko posamezen tip še vedno natančno opredelimo, hkrati pa prepoznamo tudi razlike znotraj posameznega tipa OPO (slika 3).

V prvem koraku analiza kazalnikov pokaže homogene skupine občin znotraj obravnavanih skupin kazalnikov (kazalniki razvitosti, kazalniki ogroženosti in kazalniki razvojnih možnosti občin), ki so prikazane na ločenih kartah. V naslednjem koraku je sledilo še seštevanje kodiranih vrednosti tako dobljenih rezultatov in ponovno razvrščanje v sintezno tipologijo štirih homogenih skupin občin na OPO, pri čemer so v tipu 1 občine z najnižjim seštevkom vrednosti glede na skupino kazalnikov oziroma največjo upravičenostjo do pomoči iz predvidenih ukrepov, v tipu 4 pa občine z najvišjo vrednostjo seštevka vrednosti glede na skupino kazalnikov oziroma najmanjšo upravičenostjo do pomoči iz predvidenih ukrepov.

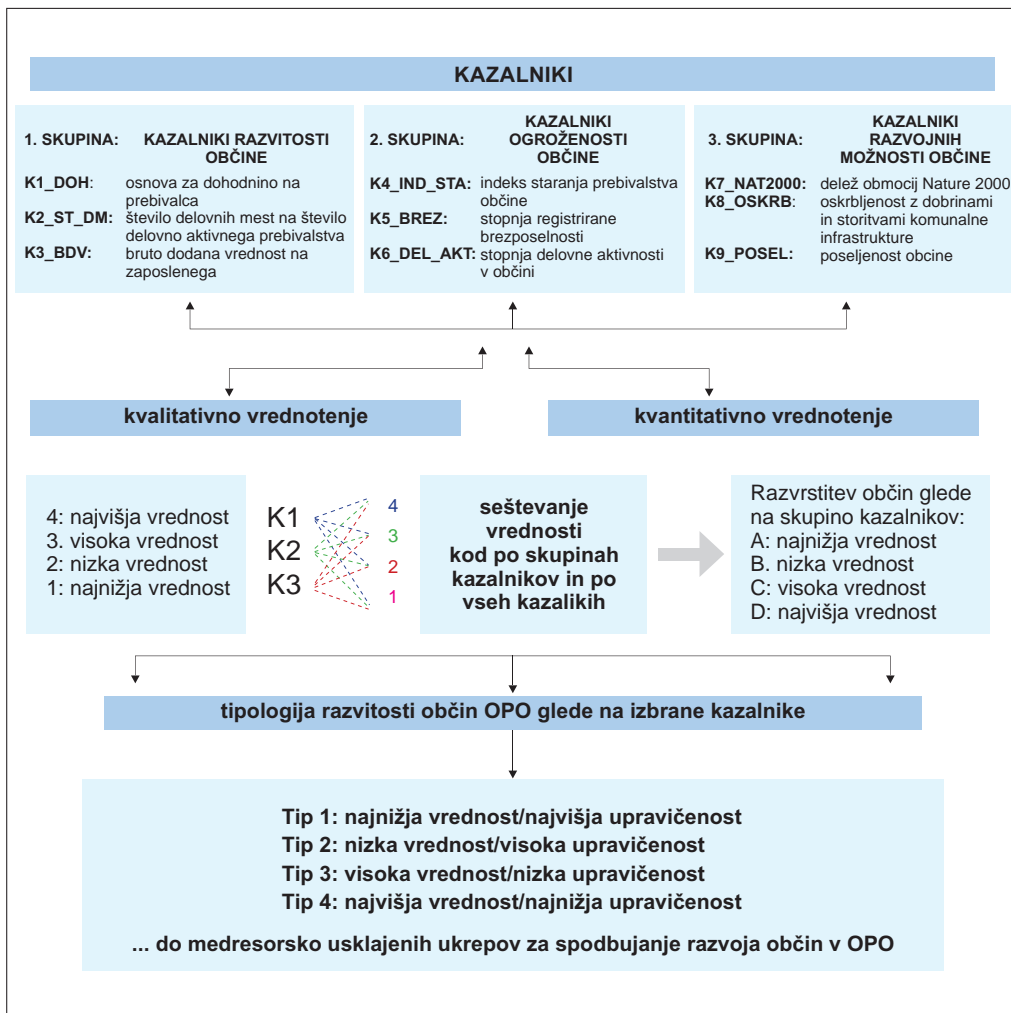
K tipologiji občin na OPO, ki je prikazana grafično po posameznem kazalniku, skupini in po tipih, smo izdelali tudi podrobnejšo pisno in tabelarično interpretacijo posameznega tipa OPO (Nared in sodelavci 2021), ki vsebuje:

- oznako tipa OPO in podskupin (preglednica 4),
- opis tipologije občin na OPO s podrobnejšo opredelitvijo po posamezni skupini kazalnikov, ki omogoča tudi razumevanje posameznega kazalnika,
- bistvene probleme posameznega tipa OPO in
- predlog področij, ki jih je treba prednostno krepiti v posameznem tipu OPO.

Karta in interpretacija tipov občin na OPO imata vlogo delovnega pripomočka za pripravo (medresorsko usklajenih) ukrepov za spodbujanje razvoja občin na OPO. Tako smo analitičnemu delu projekta dodali vrednost, ki lahko dodatno pripomore k prihodnjim razvojnim odločitvam na OPO.

Tipologija razvitosti	Tipologija razvojnih možnosti	Kodiranje vrednosti kazalnika
		1 – najmanjša intenzivnost/vrednost kazalnika
		2 – majhna intenzivnost/vrednost kazalnika
		3 – velika intenzivnost/vrednost kazalnika
		4 – največja intenzivnost/vrednost kazalnika

Slika 2: Prikaz 4-stopenjske lestvice vrednotenja posameznega kazalnika.



Slika 3: Shematski prikaz izdelave tipologije občin na OPO (na primeru kazalnikov razvitosti občin).

4.3 IZDELAVA TIPOLOGIJ, PRIMERJAVA IN INTERPRETACIJA

V tem poglavju so prikazani rezultati izdelanih tipologij občin na OPO na sledeči način:

1. Tipologija razvitosti občin na OPO.
2. Tipologija razvojnih možnosti občin na OPO (kot dodatno orodje za interpretacijo potreb in razvojnih primanjkljajev občin na OPO).
3. Primerjava obeh tipologij ter njune prednosti in slabosti.
4. Interpretacija tipologije razvitosti občin na OPO po posameznih kazalnikih ter glede na razlike med posameznimi tipi in občinami v Sloveniji, ki niso na OPO (v nadaljevanju druge občine v Sloveniji). Poleg tega smo pri interpretaciji upoštevali tudi vrednosti posameznih kazalnikov, ki smo jih uporabili za izračun tipologije OPO glede na razvojne možnosti občin.

4.3.1 TIPOLOGIJA RAZVITOSTI OBČIN NA OPO

Tipologija občin na OPO glede na uporabljene kazalnike razvitosti občin pokaže njihovo dokaj veliko homogenost glede na lego ob mejah s sosednjimi državami. Stanje občin ob meji z Italijo in Avstrijo je tako boljše kot ob meji s Hrvaško in Madžarsko. Najbolj izrazit primanjkljaj imajo občine v severovzhodnem delu Slovenije (Goričko), pridružujejo pa se jim še občine v Pokolpu (slika 7).

Podrobnejši vpogled v razvrstitev občin po posameznih skupinah kazalnikov pokaže razlike po kazalnikih razvitosti, ogroženosti in razvojnih možnosti (slike 4–6). Tako so občine v zahodnem delu Slovenije (Primorska) po kazalnikih razvojnih možnosti med najšibkejšimi, medtem ko so po kazalnikih ogroženosti med najmanj ogroženimi občinami na OPO in po kazalnikih razvitosti med srednje razvitimi občinami na OPO. Tipologija razvršča občine na OPO v štiri tipe po prevladujočih lastnostih občin v posamezni skupini kazalnikov (preglednica 4).

• **Tip 1: zelo šibek gospodarski razvoj in zelo majhne razvojne možnosti**

Vrednosti A (za razlago glej sliko 3) prevladujeta v skupini razvitosti in ogroženosti, kar se vidi tudi iz medsebojne primerjave med vsemi tipi in glede na druge občine v Sloveniji. V skupini kazalnikov razvitosti po nizkih vrednostih še posebej izstopa število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva, ki kaže velik presežek delovno aktivnega prebivalstva nad številom delovnih mest (slika 8), ter bruto dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega, ki je v tem tipu najnižja v Sloveniji, kar je skoraj dvakrat manj kot v drugih občinah v Sloveniji (slika 9).

Preglednica 4: Vrednosti kazalnikov razvitosti občin po tipih občin na OPO in v drugih občinah v Sloveniji.

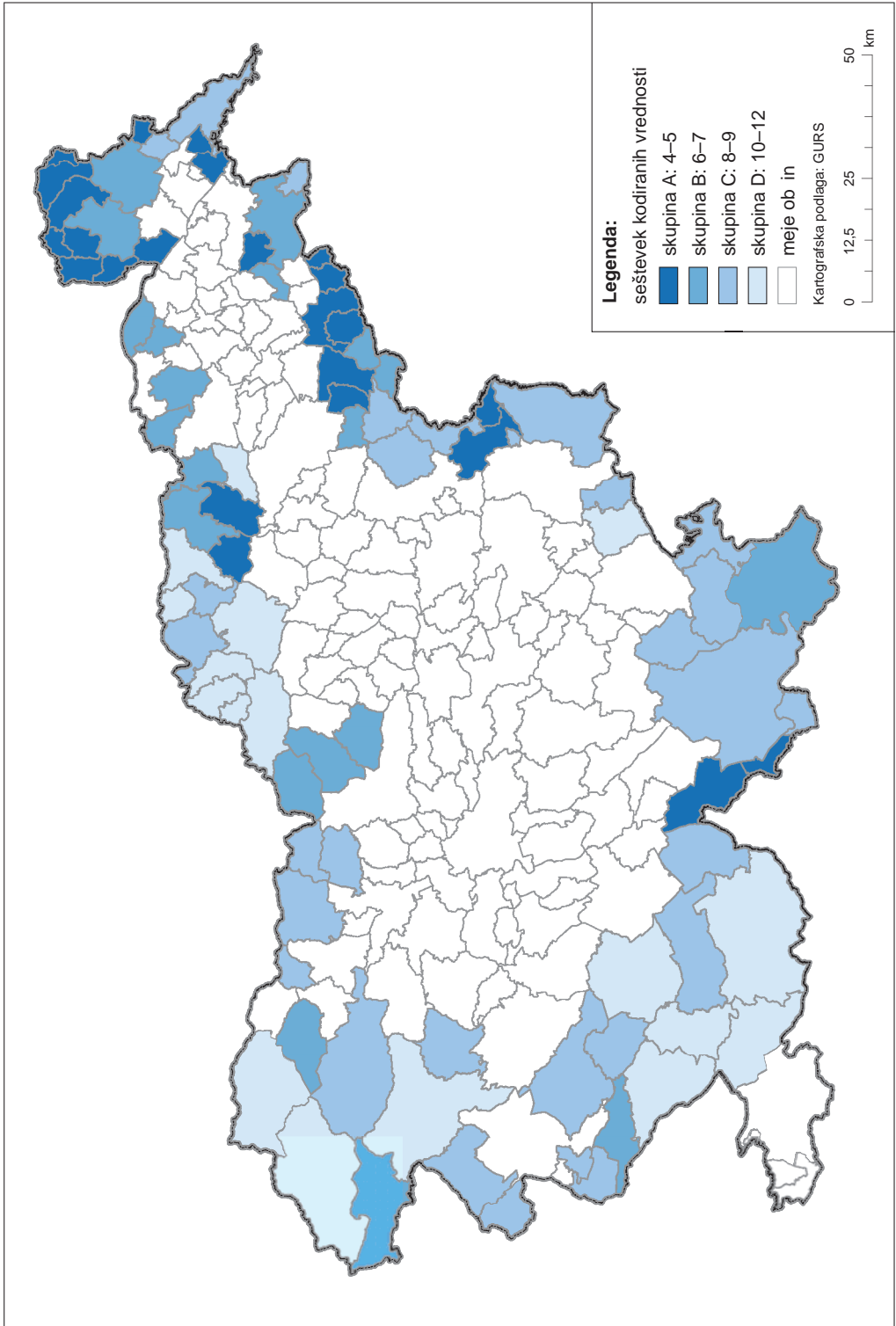
tip občin na OPO glede na tipologijo razvitosti	osnova za dohodnino na prebivalca občine (v EUR)	število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva občine	bruto dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega (v EUR)	indeks staranja prebivalstva občine	stopnja registrirane brezposelnosti na območju občine (%)	stopnja delovne aktivnosti na območju občine	delež območji Natura 2000 v občini (%)	delež prebivalcev, ki imajo priključek na javno kanalizacijo (%)	posejlenost občine (km ² /prebivalca)
tip 1	7.016,4	0,49	24.553,4	187,7	16,3	43,3	92,0	39,5	0,032
tip 2	7.876,7	0,57	32.213,5	146,6	13,4	55,0	60,9	61,4	0,026
tip 3	8.715,6	0,72	37.957,0	155,3	9,5	59,4	50,2	58,5	0,023
tip 4	9.058,5	0,82	38.014,4	123,6	9,1	60,1	40,5	72,2	0,013
druge občine v Sloveniji	9.702,9	1,08	43.637,0	128,4	9,6	62,4	32,3	78,9	0,007

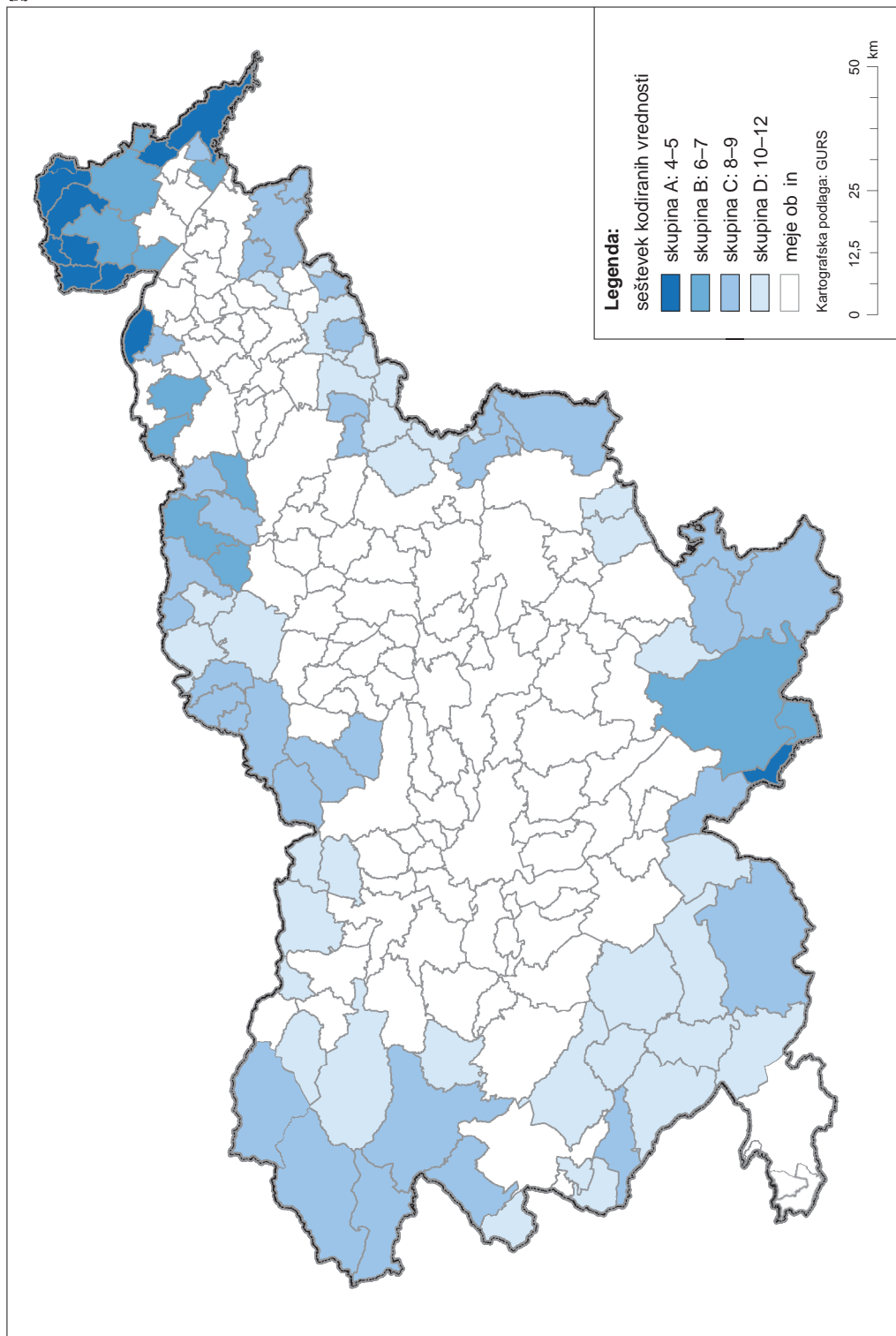
Slika 4: Razvrstitev občin na OPO po kazalnikih razvitosti. ► str. 34

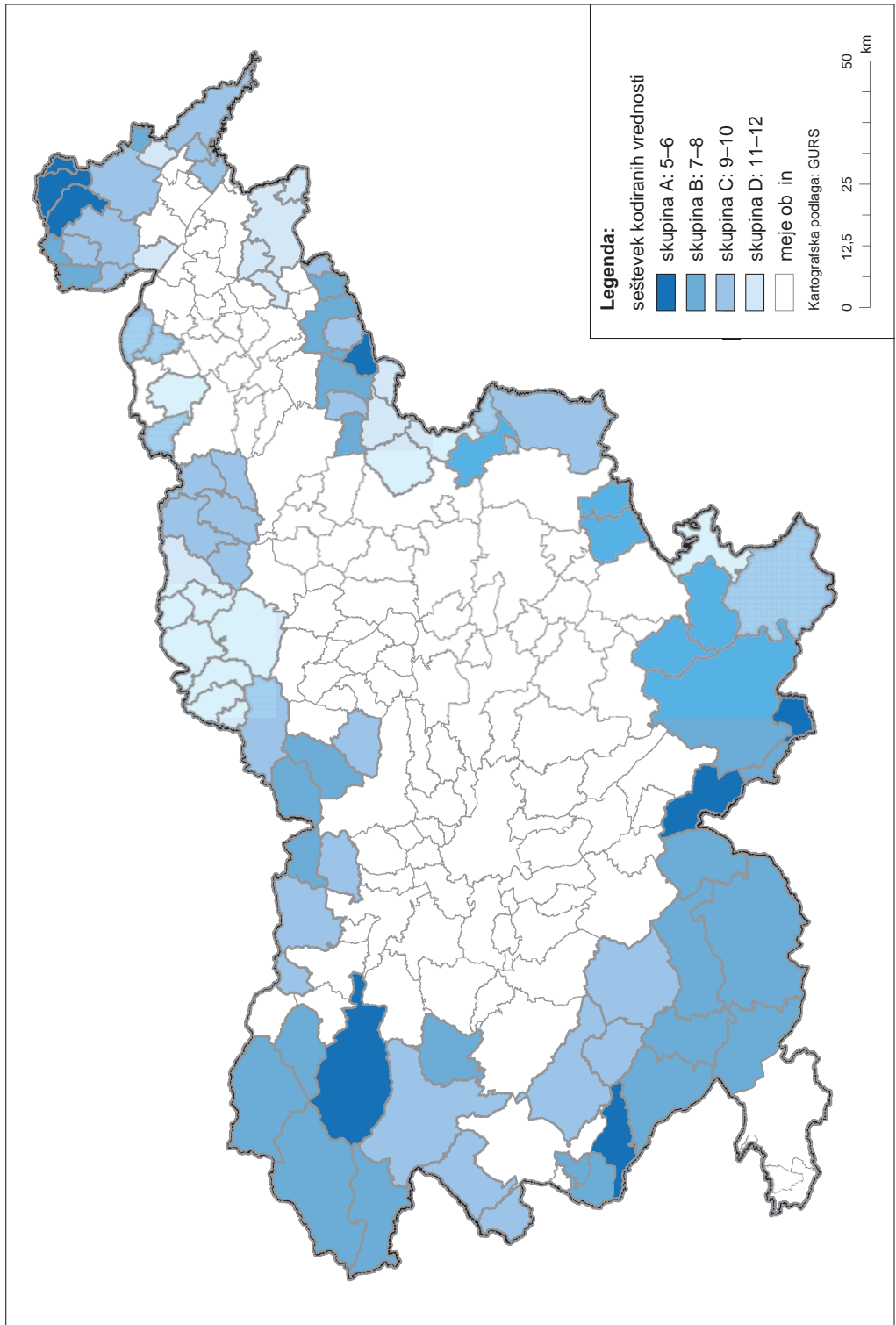
Slika 5: Razvrstitev občin na OPO po kazalnikih ogroženosti. ► str. 35

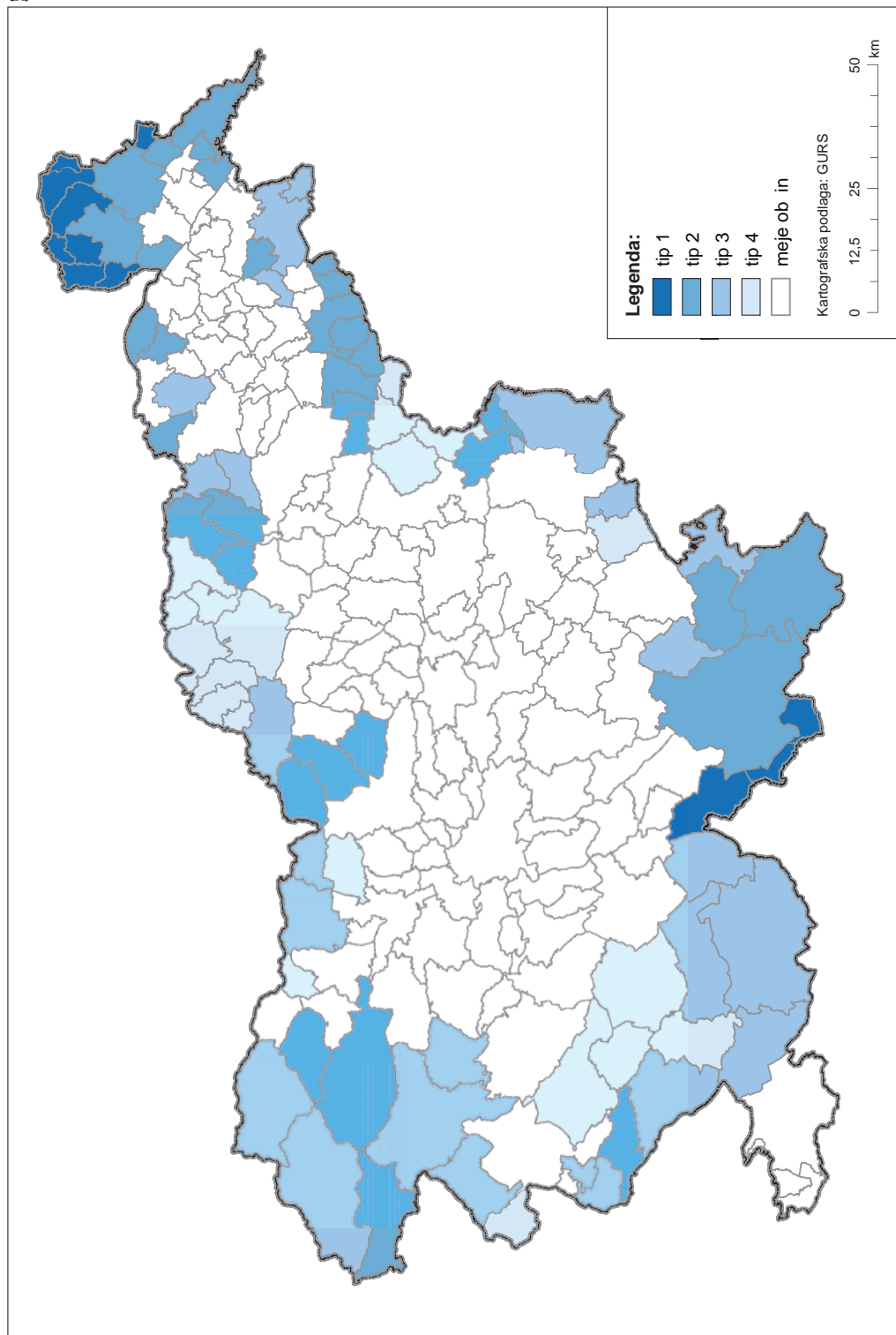
Slika 6: Razvrstitev občin na OPO po kazalnikih razvojnih možnosti. ► str. 36

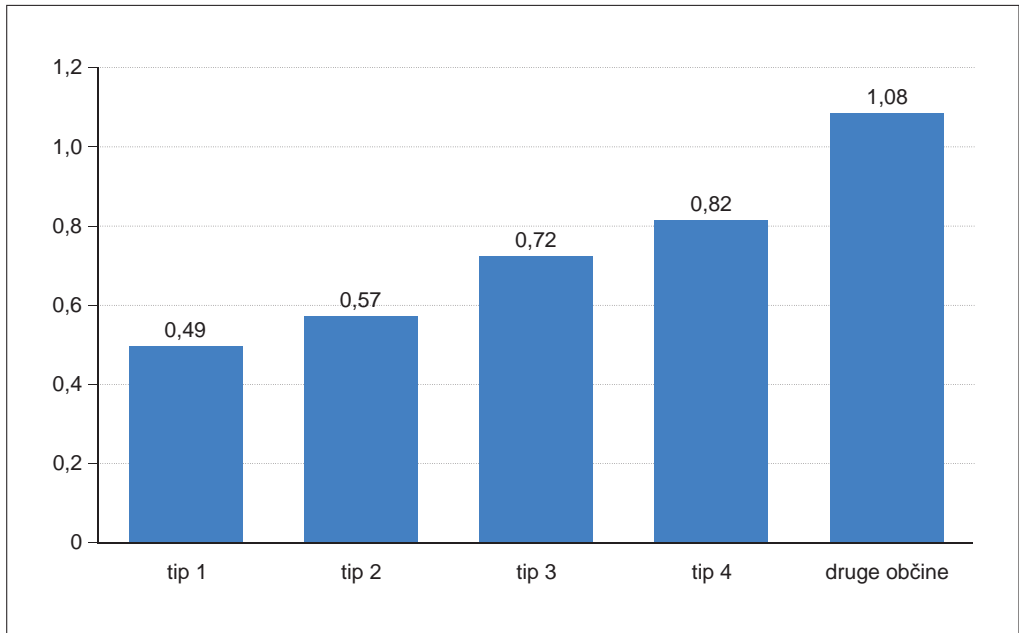
Slika 7: Tipologija razvitosti občin na OPO glede na kazalnike razvitosti občin. ► str. 37



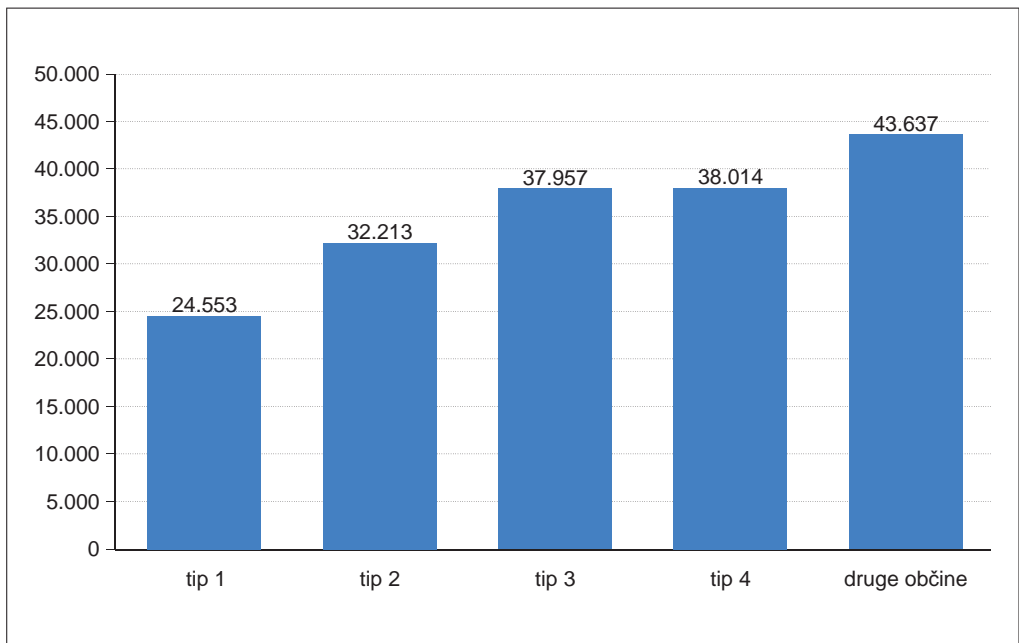




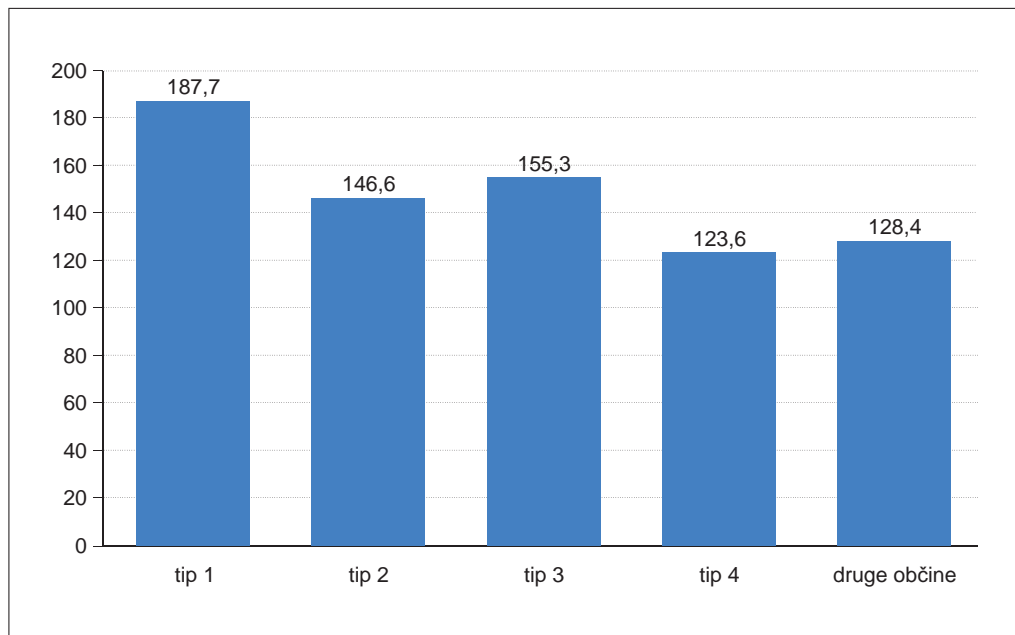




Slika 8: Število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva po tipih OPO in v drugih občinah v Sloveniji.



Slika 9: Bruto dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega (v EUR) po tipih OPO in v drugih občinah v Sloveniji.



Slika 10: Indeks staranja po tipih OPO in v drugih občinah v Sloveniji.

Med kazalniki ogroženosti občin na OPO naj izpostavimo le indeks staranja, ki je v tipu 1 najvišji (slika 10), čeprav imata tudi druga dva kazalnika (stopnja registrirane brezposelnosti in stopnja delovne aktivnosti) najslabše vrednosti v primerjavi z drugimi tipi (preglednica 4).

Za razliko od prvih dveh skupin kazalnikov pa se v zadnji skupini kazalnikov razvojnih možnosti pri nekaterih občinah že kažejo tudi vrednosti B in C. Pri treh občinah (Kobilje, Loški Potok in Kostel) se vrednosti B in C pokažejo tudi v prvih dveh skupinah, vendar jih zaradi nizkih vrednosti seštevka kodiranih vrednosti kazalnikov ne moremo uvrstiti v tip 2. Primerjaje tipe občin na OPO in druge občine v Sloveniji ima tip 1 najslabše vrednosti in s tem tudi najmanjše razvojne možnosti med vsemi tipi na OPO (preglednica 4).

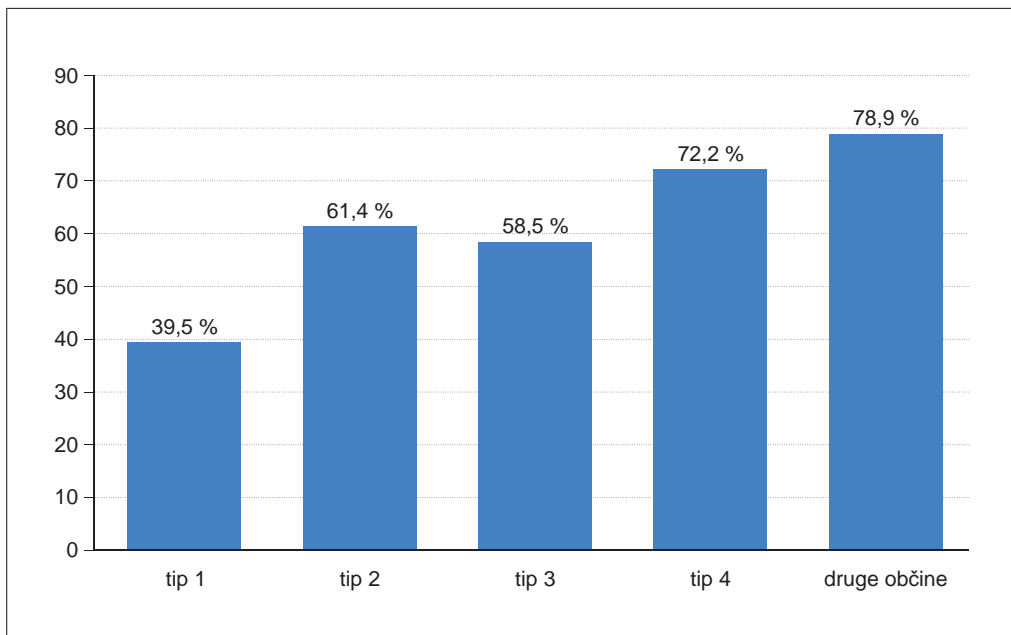
• Tip 2: šibek gospodarski razvoj in majhne razvojne možnosti

Ta tip je po vrednostih v posamezni skupini najbolj heterogen. Pri vseh občinah prevladujejo vrednosti A, B in C, mešano po skupinah razvitosti, ogroženosti in razvojnih možnosti. Prav tako ni mogoče reči, da posamezna vrednost prevladuje v določeni skupini. Vrednost D se pojavi le kot izjema v posameznih občinah.

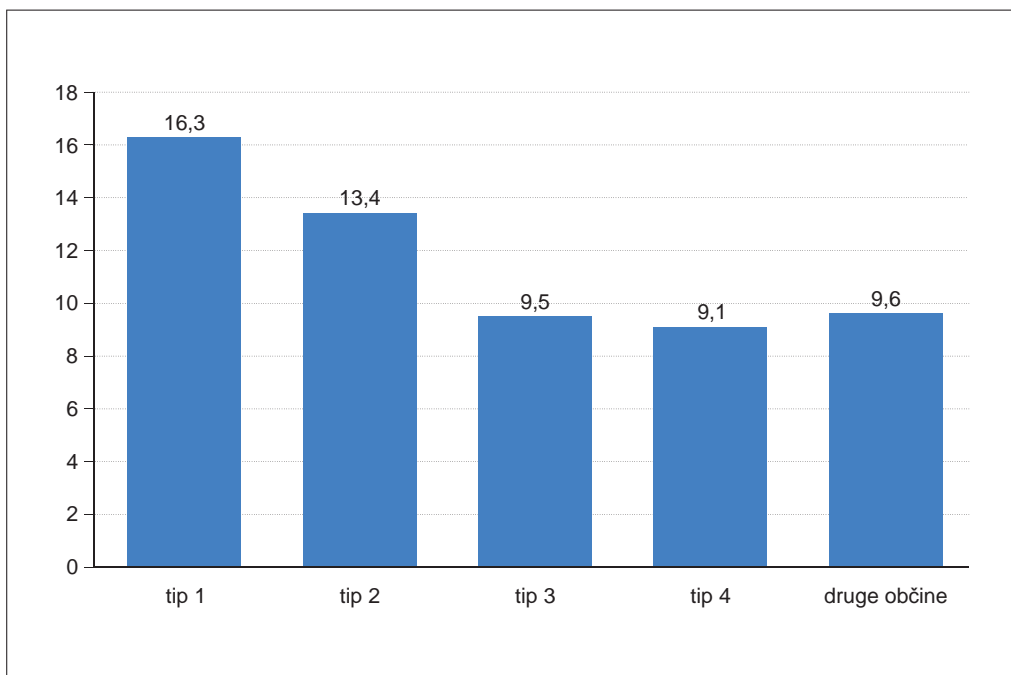
Primerjava med tipi občin na OPO pokaže, da tip 2 zavzema le nekoliko višje vrednosti od vrednosti kazalnikov v tipu 1 in zaostaja za vsemi vrednostmi v tipu 3 in tipu 4 ter tudi za drugimi občinami v Sloveniji. Izjema je le delež prebivalcev s priključkom na javno kanalizacijo v skupini kazalnikov razvojnih možnosti (slika 11), kjer ima tip 2 nekoliko višjo vrednost (61,4 %) od tipa 3 (58,5 %).

• Tip 3: zmeren gospodarski razvoj in zmerne razvojne možnosti

Tudi v tipu 3 prevladuje mešana struktura vrednosti B, C in D, ki pa že nakazujejo tako višje vrednosti kazalnikov razvitosti občin (prevladujejo vrednosti C in D) kot manjšo ogroženost. V skupini razvojnih možnosti ne prevladuje nobena vrednost.



Slika 11: Delež prebivalcev, ki imajo priključek na javno kanalizacijo po tipih OPO in v drugih občinah v Sloveniji.



Slika 12: Stopnja registrirane brezposelnosti po tipih OPO in v drugih občinah v Sloveniji.

V primerjavi z drugimi tipi občin na OPO izstopa le kazalnik indeks staranja v skupini kazalnikov ogroženosti (slika 10), ki zavzema nekoliko višjo vrednost (155,3) od tipa 2 (146,6).

• **Tip 4: boljši gospodarski razvoj in boljše razvojne možnosti**

Razen v treh občinah, v katerih se pojavijo posamezne vrednosti B, v tem tipu prevladujejo vrednosti C in D. V skupini razvitosti prevladujejo vrednosti C, v skupini ogroženosti vrednosti D (kar pomeni, da so občine v tej skupini dejansko najmanj ogrožene med vsemi občinami na OPO), v skupini razvojnih možnosti pa nobena vrednost izrazito ne prevladuje.

Tudi primerjava med tipi (preglednica 4) pokaže, da tip 4 po vseh kazalnikih v vseh skupinah kazalnikov zavzema najvišje vrednosti oziroma so občine v tem tipu med vsemi občinami na OPO najbolj razvite, najmanj ogrožene ter imajo največje razvojne možnosti. Zlasti je ugoden indeks staranja (slika 10). Prav tako ima nižjo stopnjo registrirane brezposelnosti kot druge občine v Sloveniji (slika 12).

Preglednica 5: Razvrstitev občin v tipologiji razvitosti občin na OPO glede na skupine kazalnikov razvitosti, ogroženosti in razvojnih možnosti.

šifra občine	ime občine	skupina občin po kazalnikih razvitosti	skupina občin po kazalnikih ogroženosti	skupina občin po kazalnikih razvojnih možnosti	tipologija razvitosti občin na OPO
161	Hodoš/Hodos	A	A	A	tip 1
31	Gornji Petrovci	A	A	A	tip 1
33	Šalovci	A	A	A	tip 1
88	Osilnica	A	A	B	tip 1
105	Rogašovci	A	A	B	tip 1
56	Kuzma	A	A	B	tip 1
158	Grad	A	A	C	tip 1
152	Cankova	A	A	C	tip 1
47	Kobilje	A	B	B	tip 1
66	Loški Potok	A	C	A	tip 1
165	Kostel	C	B	A	tip 1
177	Ribnica na Pohorju	A	B	C	tip 2
15	Črenšovci	A	B	C	tip 2
10	Tišina	A	B	D	tip 2
196	Cirkulane	A	C	B	tip 2
51	Kozje	A	C	B	tip 2
167	Lovrenc na Pohorju	A	C	C	tip 2
172	Podlehnik	A	C	C	tip 2
187	Velika Polana	A	C	C	tip 2
149	Bistrica ob Sotli	A	C	C	tip 2
198	Makole	A	C	C	tip 2
205	Sveti Tomaž	A	C	D	tip 2
69	Majšperk	A	D	B	tip 2
135	Videm	A	D	B	tip 2
143	Zavrč	A	D	C	tip 2
195	Apače	B	A	C	tip 2
97	Puconci	B	B	C	tip 2

šifra občine	ime občine	skupina občin po kazalnikih razvitosti	skupina občin po kazalnikih ogroženosti	skupina občin po kazalnikih razvojnih možnosti	tipologija razvitosti občin na OPO
93	Podvelka	B	B	C	tip 2
55	Kungota	B	B	C	tip 2
78	Moravske Toplice	B	B	C	tip 2
49	Komen	B	C	A	tip 2
180	Solčava	B	C	B	tip 2
46	Kobarid	B	C	B	tip 2
67	Luče	B	C	B	tip 2
200	Poljčane	B	C	B	tip 2
17	Črnomelj	B	C	C	tip 2
30	Gornji Grad	B	C	C	tip 2
181	Sveta Ana	B	C	C	tip 2
191	Žetale	B	D	A	tip 2
207	Gorje	B	D	B	tip 2
59	Lendava/Lendva	C	A	C	tip 2
156	Dobrovnik/Dobronak	C	A	D	tip 2
48	Kočevje	C	B	B	tip 2
109	Semič	C	C	B	tip 2
4	Bohinj	C	D	A	tip 2
89	Pesnica	B	B	D	tip 3
178	Selnica ob Dravi	B	C	C	tip 3
87	Ormož	B	C	D	tip 3
24	Dornava	B	D	D	tip 3
75	Miren - Kostanjevica	C	D	B	tip 3
9	Brežice	C	C	C	tip 3
44	Kanal	C	C	C	tip 3
202	Središče ob Dravi	C	C	D	tip 3
73	Metlika	C	C	D	tip 3
163	Jezerско	C	D	B	tip 3
91	Pivka	C	D	B	tip 3
201	Renče - Vogrsko	C	D	B	tip 3
65	Loška dolina	C	D	B	tip 3
197	Kostanjevica na Krki	C	D	B	tip 3
14	Cerkno	C	D	B	tip 3
157	Dolenjske Toplice	C	D	B	tip 3
131	Tržič	C	D	C	tip 3
108	Ruše	D	B	C	tip 3
6	Bovec	D	C	B	tip 3
38	Ilirska Bistrica	D	C	B	tip 3
53	Kranjska Gora	D	C	B	tip 3
111	Sežana	D	D	B	tip 3
35	Hrpelje - Kozina	D	D	B	tip 3

šifra občine	ime občine	skupina občin po kazalnikih razvitosti	skupina občin po kazalnikih ogroženosti	skupina občin po kazalnikih razvojnih možnosti	tipologija razvitosti občin na OPO
16	Črna na Koroškem	D	C	C	tip 3
128	Tolmin	D	C	C	tip 3
107	Rogatec	B	D	D	tip 4
19	Divača	D	D	B	tip 4
119	Šentjernej	D	D	B	tip 4
95	Preddvor	C	D	C	tip 4
192	Žirovnica	C	D	C	tip 4
1	Ajdovščina	C	D	C	tip 4
136	Vipava	C	D	C	tip 4
7	Brda	C	D	C	tip 4
25	Dravograd	C	D	D	tip 4
124	Šmarje pri Jelšah	C	D	D	tip 4
92	Podčetrtek	C	D	D	tip 4
141	Vuzenica	C	D	D	tip 4
106	Rogaška Slatina	C	D	D	tip 4
81	Muta	D	C	D	tip 4
175	Prevalje	D	C	D	tip 4
101	Radlje ob Dravi	D	C	D	tip 4
103	Ravne na Koroškem	D	C	D	tip 4
74	Mežica	D	C	D	tip 4
94	Postojna	D	D	C	tip 4
112	Slovenj Gradec	D	D	D	tip 4

4.3.2 TIPOLOGIJA RAZVOJNIH MOŽNOSTI OBČIN NA OPO

Rezultati razvrstitve občin v drugi tipologiji kažejo večjo heterogenost občin v primerjavi s tipologijo razvitosti. Prav tako so občine bolj heterogene tudi znotraj posameznih skupin kazalnikov (slike 13 do 16). Slika 17 prikazuje tipologijo občin na OPO glede na vse kazalnike razvojnih možnosti.

4.3.3 PRIMERJAVA OBEH TIPOLOGIJ S PREDNOSTMI IN SLABOSTMI

Poudariti je treba, da vsaka tipologija služi podpori odločanju o izvajanju ukrepov za spodbujanje razvoja na OPO in ne oblikovanju ukrepov. Poleg tega omogoča odločanje in prepoznavanje potreb na treh ravneh:

- po tipu občin na OPO,
- po skupini kazalnikov znotraj posameznega tipa in
- po posameznih kazalnikih.

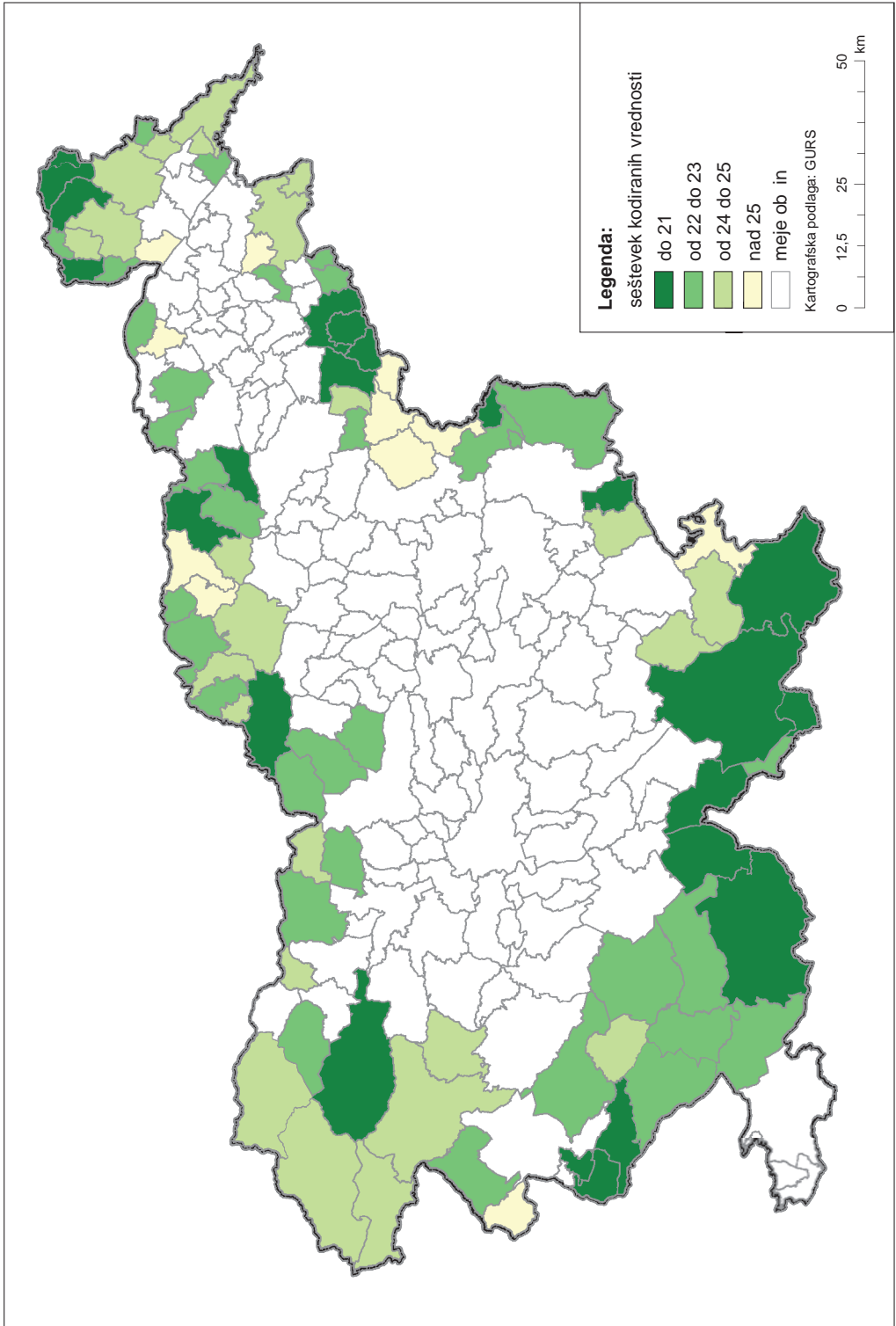
Slika 13: Razvrstitev občin na OPO po kazalnikih kakovosti bivanja. ► str. 44

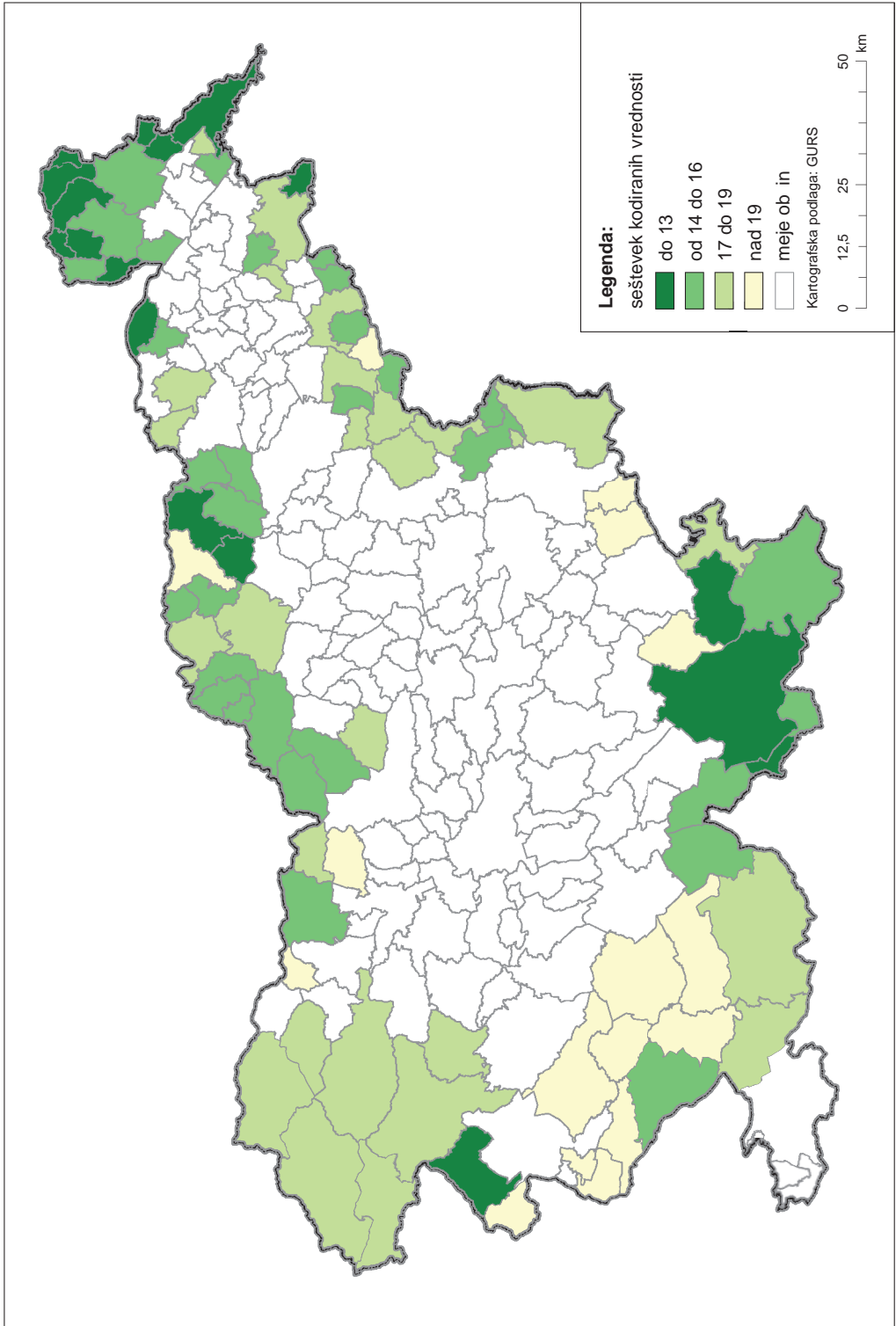
Slika 14: Razvrstitev občin na OPO po demografskih kazalnikih. ► str. 45

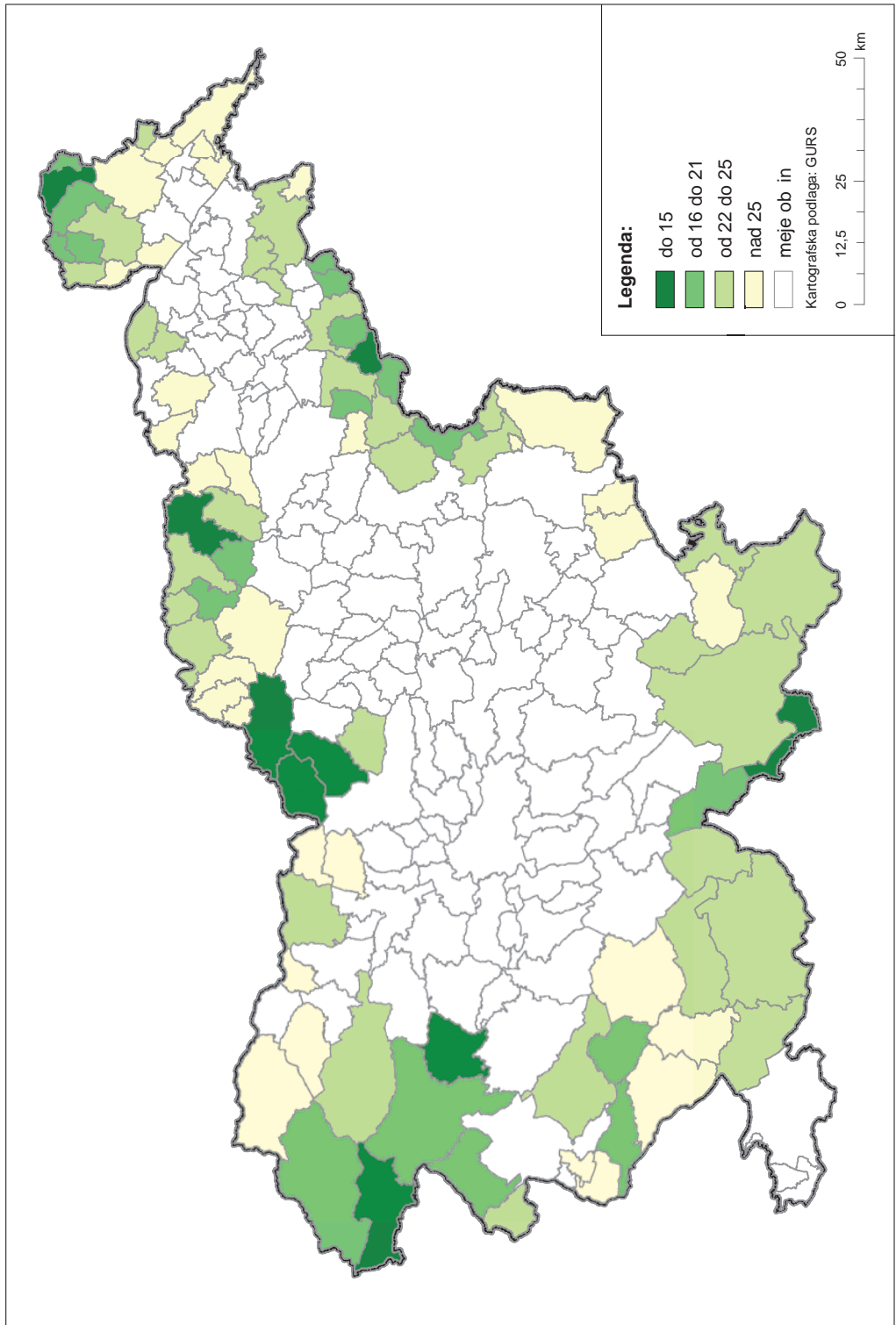
Slika 15: Razvrstitev občin na OPO po kazalnikih dostopnosti. ► str. 46

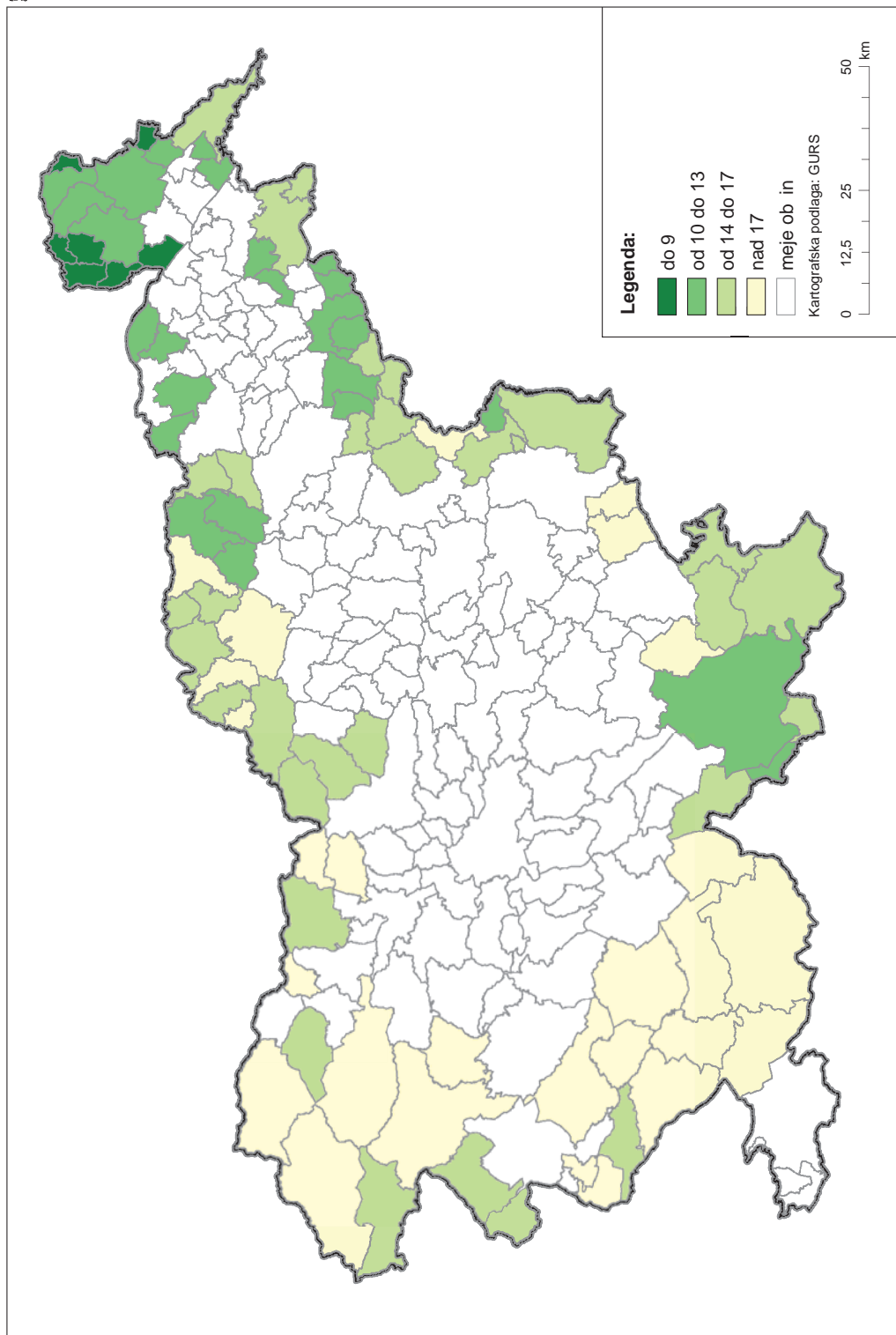
Slika 16: Razvrstitev občin na OPO po kazalnikih gospodarskega razvoja. ► str. 47

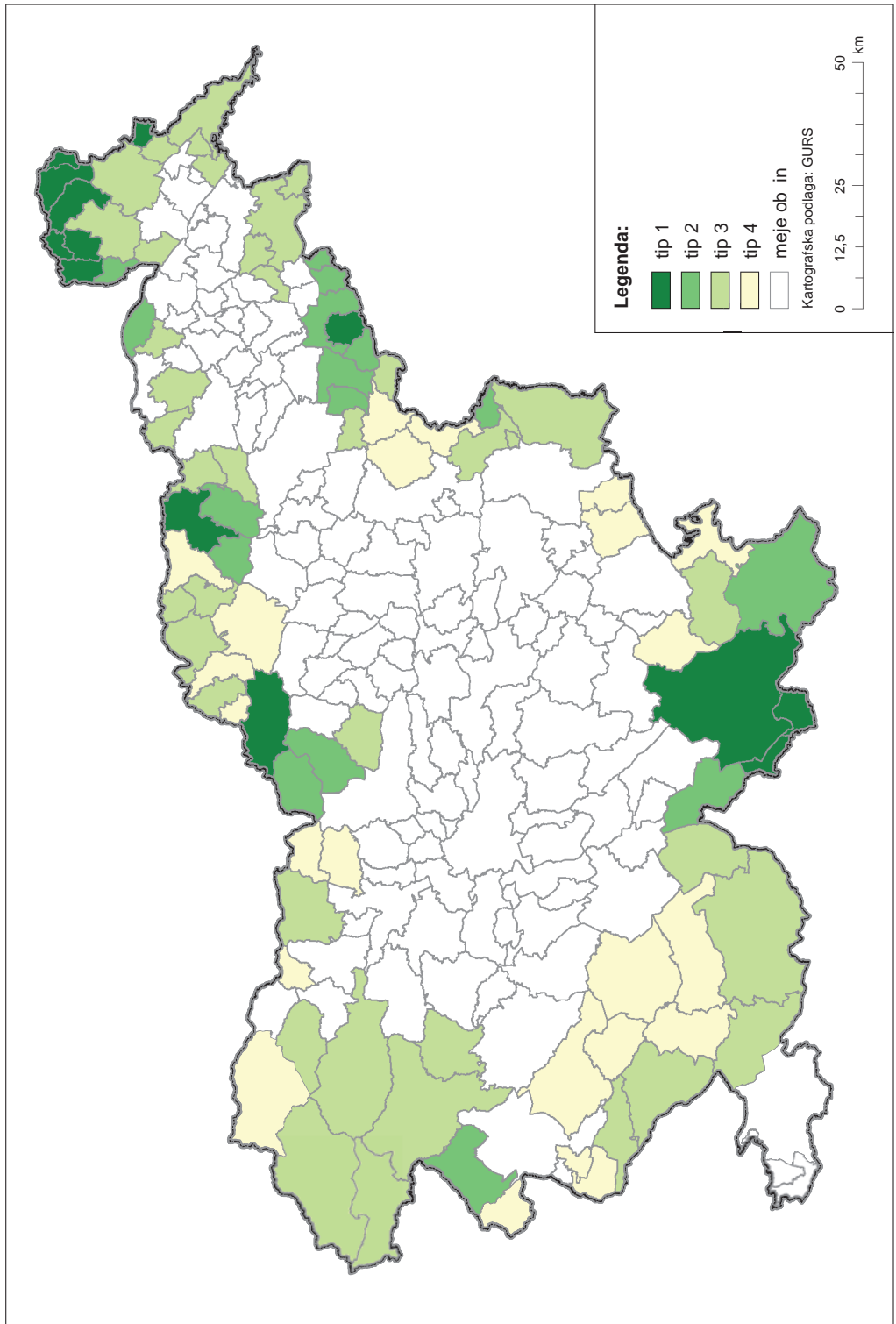
Slika 17: Tipologija razvojnih možnosti občin na OPO. ► str. 48











Ugotovimo lahko, da sta sicer obe tipologiji primerni za oblikovanje ukrepov za spodbujanje razvoja v občinah na OPO, vendar je tipologija razvitosti občin na OPO bližje že uporabljenim kriterijem razvitosti občin, tipologija razvojnih možnosti občin na OPO pa primernejša kot analitično orodje za prepoznavanje razvojnih potreb občin. Med njima se poleg tega kažejo razlike, predvsem v razvrstitvi občin v posamezne skupine (preglednica 6). Tipologija razvitosti občin na OPO ima s tega vidika bolj enakomerno razporeditev. Prednosti in slabosti obeh izdelanih tipologij prikazuje preglednica 7.









Ne glede na izbor ene ali druge tipologije želimo opozoriti, da ima omejitve na obsejna problemska območja pomanjkljivosti. Rezultati namreč kažejo, da bi bila bolj ustrezna tipologija vseh občin in ne samo občin na OPO. V prihodnje bi bilo smiselno razmisliti o drugačnem pristopu k opredeljevanju prednostnih območij regionalne politike v Sloveniji, saj so nekatere občine, ki niso na OPO, slabše razvite od nekaterih, ki so sicer uvrščene med občine na OPO.

4.3.4 INTERPRETACIJA TIPOLOGIJE RAZVITOSTI OBČIN NA OPO

Tipologija razvitosti občin na OPO, ki je v prejšnjem poglavju prikazana grafično, omogoča tudi podrobnejšo pisno in tabelarično interpretacijo posameznega tipa OPO, ki vsebuje:

- grafično predstavitev tipologije razvitosti občine, občin v posamezni skupini in vsakega posameznega kazalnika,
- oznako tipa OPO in podskupin,
- opis tipologije občin na OPO s podrobnejšo opredelitvijo po posamezni skupini kazalnikov, ki omogoča tudi razumevanje posameznega kazalnika, in

Preglednica 6: Primerjava obeh tipologij po številu občin v posamezni skupini.

Tipologija razvitosti	Št. občin	Tipologija razvojnih možnosti	Št. občin	Razvrstitev občin v homogene skupine po tipu
	11		6	I – najnižja vrednost/najvišja upravi enost
	34		19	II – nizka vrednost/visoka upravi enost
	25		36	III – zmerna vrednost/zmerna upravi enost
	20		29	IV – najvišja vrednost/nizka upravi enost

Preglednica 7: Prednosti in slabosti izdelanih tipologij.

tipologija razvitosti občin na OPO	tipologija razvojnih možnosti občin na OPO
+ bolj pregledna in enostavna za interpretacijo (manjši nabor kazalnikov)	– kompleksnejša za interpretacijo (širši nabor kazalnikov)
– ni vključenih kazalnikov dostopnosti do storitev splošnega pomena	+ vključena skupina kazalnikov dostopnosti, ki jih v tipologiji razvitosti občin ni
– kazalniki v posamezni skupini korelirajo (BDV na zaposlenega in dohodnina na prebivalca; stopnja registrirane brezposelnosti in stopnja delovne aktivnosti)	+ širši nabor kazalnikov delno omili korelacijo med kazalniki
– večja podobnost med občinami	+ pokaže več razlik med občinami
+ večja homogenost občin v posameznem tipu	– večja heterogenost občin v posameznem tipu
+ večja ozemeljska homogenost občin v posameznem tipu	– večja ozemeljska razdrobljenost občin v posameznem tipu
+ lažje razporejanje sredstev	– težje razporejanje sredstev

- dodatno interpretacijo tipologije na podlagi dopolnilnih kazalnikov razvojnih možnosti.
Na tej podlagi je mogoče tudi:
- izpostaviti bistvene probleme posameznega tipa OPO,
- predlagati področja, ki jih je treba najbolj razvojno spodbujati v posameznem tipu OPO, in
- tabelarično prikazati vsako občino po tipu in skupini kazalnikov s poudarjenimi vsebinskimi področji, na katerih so občine najbolj upravičene do ukrepov za spodbujanje nadaljnjega razvoja (Nared in sodelavci 2021).

Preglednica 8: Razvojni izzivi občin na OPO glede na tipologijo razvitosti.

TIP 1: ZELO ŠIBEK GOSPODARSKI RAZVOJ IN ZELO MAJHNE RAZVOJNE MOŽNOSTI

RAZVITOST	OGROŽENOST	RAZVOJNE MOŽNOSTI
<p>Prevladujejo občine z najnižjim BDV na zaposlenega in z najnižjo dohodnino na prebivalca. V petih od enajstih občin v tem tipu je nizko tudi število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva.</p> <p>K slabši razvitosti dodatno pripomoreta visoka stopnja brezposelnosti med mladimi in najnižje število poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev med vsemi občinami na OPO.</p>	<p>V občinah prevladujeta visok indeks staranja in nizka stopnja delovne aktivnosti. Podobno se kaže v skupini demografskih kazalnikov, kjer prevladujejo nizek indeks rasti prebivalstva, velik delež selitev in majhen delež prebivalcev z višjo ali visoko izobrazbo.</p> <p>Večja ogroženost se kaže tudi v največjem deležu prekomerno hranjenih mladostnikov v vseh občinah tega tipa (razen v Osilnici in Kostelu). Po drugi strani pa v teh občinah ni visoke stopnje obsojenih.</p>	<p>Prisoten je zelo velik delež območij NATURA 2000, hkrati pa so te občine najslabše opremljene z javno kanalizacijo. Le dve občini izstopata po malo izdanih gradbenih dovoljenjih.</p> <p>K slabšim razvojnim možnostim pripomore tudi slabša dostopnost do širokopasovnih internetnih povezav ter nekaterih storitev, kot sta poštna poslovalnica in bankomat, medtem ko je dostopnost do postajališča javnega potniškega prometa in državnega cestnega omrežja dokaj zadovoljujoča. Enako velja za dostopnost do urgentnega centra in lekarne.</p>

TIP 2: ŠIBEK GOSPODARSKI RAZVOJ IN MAJHNE RAZVOJNE MOŽNOSTI

RAZVITOST	OGROŽENOST	RAZVOJNE MOŽNOSTI
<p>Tudi v tem tipu prevladujejo občine z najnižjim BDV na zaposlenega. Poleg tega je v teh občinah malo delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva, medtem ko ima nizko dohodnino na prebivalca le šest od štiriintridesetih občin v tem tipu.</p> <p>Enako kot v tipu 1 k slabši razvitosti dodatno pripomoreta visoka stopnja brezposelnosti med mladimi in najnižje število poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev med vsemi občinami na OPO.</p>	<p>Zanimivo je, da v tem tipu noben od kazalnikov ogroženosti ne izstopa. Prav tako ne izstopa kazalnik stopnja delovne aktivnosti na območju občine. Le ena občina ima nizko stopnjo delovne aktivnosti in sedem občin visoko stopnjo brezposelnosti.</p> <p>Najizrazitejša pomanjkljivost tega tipa je nizek delež prebivalcev z višjo ali visoko izobrazbo (v devetih od štiriintridesetih občin). Prav tako imajo le posamezne občine tega tipa velik delež selitev. Le v eni občini je problematično število naselij z manj kot petimi prebivalci.</p> <p>Tudi kazalniki kakovosti bivanja ne kažejo izrazito nizkih vrednosti, vendar se ponekod še vedno pojavlja velik delež prekomerno hranjenih mladostnikov. Glede na druge kazalnike je pričakovano malo izdanih gradbenih dovoljenj. V nekaterih občinah se kot izziv kaže tudi število prebivalcev na poplavnih območjih.</p>	<p>Le v tretjini občin sta med slabšimi razvojnimi možnostmi izpostavljena majhno število priključkov na javno kanalizacijo in velik delež območij NATURA 2000.</p> <p>Najizrazitejše pomanjkanje se kaže v slabi dostopnosti širokopasovnih internetnih povezav, vendar le v šestih od štiriintridesetih občin v tem tipu. Dostopnost do drugih storitev, postajališč javnega potniškega prometa ali državnega cestnega omrežja pa je zadovoljiva le v posameznih občinah.</p>

Razvojne izzive občin na OPO smo določili s pomočjo tipologije razvitosti, tako da smo za vsako občino v vseh štirih tipih preverili vrednost posameznih kazalnikov v vseh treh skupinah kazalnikov (kazalniki razvitosti, kazalniki ogroženosti in kazalniki razvojnih možnosti). Preverili smo tudi vrednosti dodatnih kazalnikov razvojnih možnosti, razdeljenih v štiri skupine (kakovost bivanja, demografija, dostopnost in gospodarski razvoj). Za vsako posamezno občino smo prikazali kazalnike z najnižjimi vrednostmi glede na vse občine na OPO. Na podlagi takšnega pregleda smo lahko določili največje razvojne izzive posameznega tipa občin na OPO, ki jih lahko strnemo v skupne ugotovitve (preglednica 8).

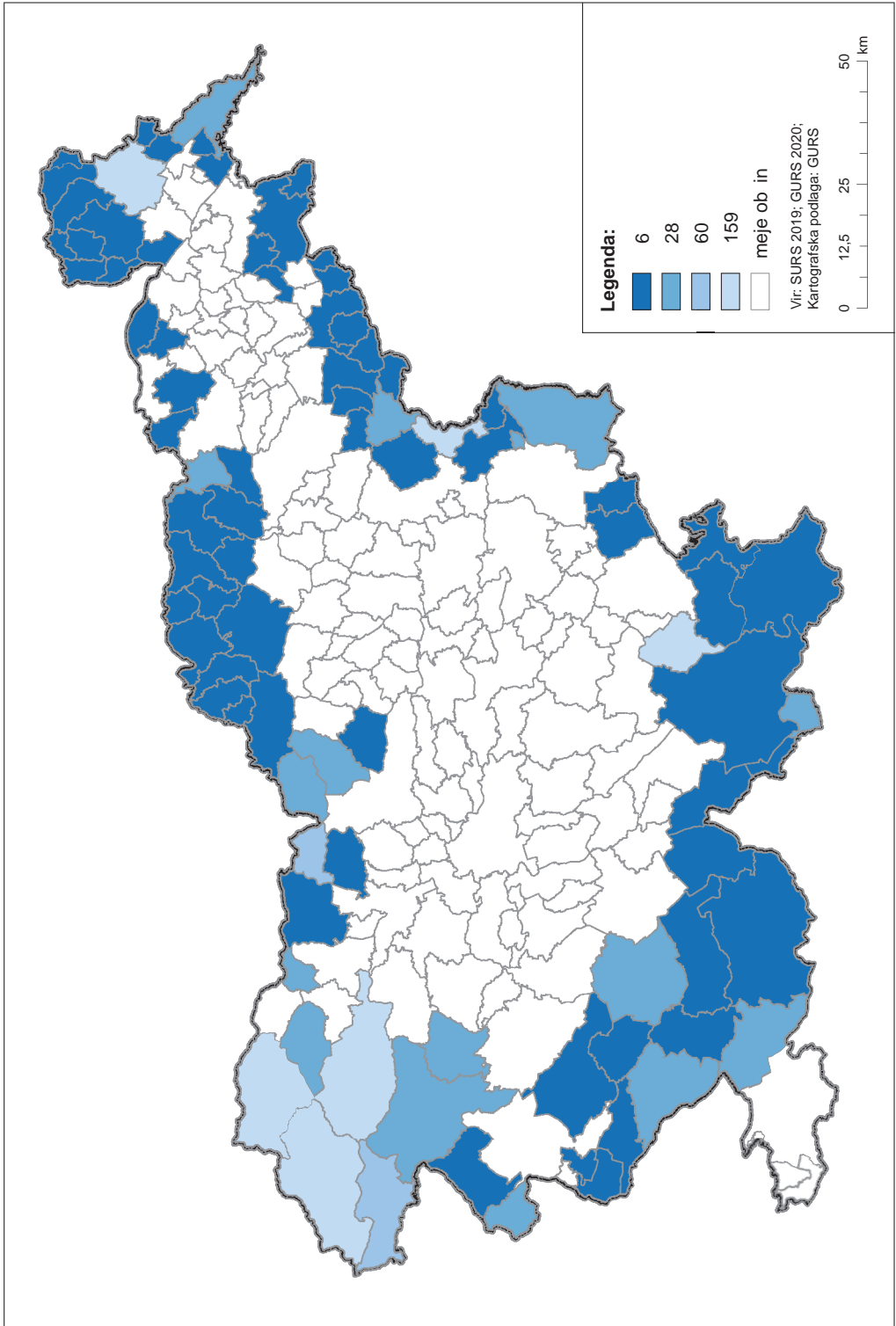
TIP 3: ZMEREN GOSPODARSKI RAZVOJ IN ZMERNE RAZVOJNE MOŽNOSTI

RAZVITOST	OGROŽENOST	RAZVOJNE MOŽNOSTI
<p>V tej skupini kazalniki BDV na 1000 prebivalcev, osnova dohodnine na prebivalca občine in število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva nimajo najnižjih vrednosti med vsemi občinami na OPO. Kažejo se le kot izjeme v posameznih občinah. Z razvojnega vidika je lahko problematično tudi malo poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev, saj ima najnižjo vrednost tega kazalnika 31 od 34 občin. Le v občini Ruše je prisotna še visoka brezposelnost med mladimi.</p>	<p>Nobeden od kazalnikov ogroženosti ne izstopa, razen visok indeks staranja v občinah Bovec in Kranjska Gora. Poleg tega se kaže tudi visok delež selitev (v sedmih od petindvajsetih občin) ter ponekod majhen delež prebivalstva z visoko ali višjo izobrazbo ter nizek indeks rasti prebivalstva (prav tako v občinah Bovec in Kranjska Gora). Tudi v tem tipu se še najpogosteje pojavlja malo izdanih gradbenih dovoljenj (sedem od 25 občin), drugi kazalniki pa nakazujejo na razvojni izziv le v posameznih občinah (velik delež prebivalstva na poplavnih območjih v petih od 25 občin).</p>	<p>V tem tipu ni posebno izstopajočega razvojnega izziva. Ponekod se pojavi le velik delež območij Nature 2000 (občine Miren - Kostanjevica, Bovec in Sežana) in le v primerih občin Renče - Vogrsko, Cerklno in Hrpolje - Kozina tudi malo priključkov na javno kanalizacijo. Kazalniki dostopnosti v tem tipu ne kažejo močnega razvojnega izziva, saj so vrednosti nizke le v redkih primerih (dostopnost do urgentnega centra, poštne poslovalnice, bankomata in/ali postajališča javnega potniškega prometa).</p>

TIP 4: BOLJŠI GOSPODARSKI RAZVOJ IN BOLJŠE RAZVOJNE MOŽNOSTI

RAZVITOST	OGROŽENOST	RAZVOJNE MOŽNOSTI
<p>Kazalniki razvitosti v tem tipu nimajo nizkih vrednosti glede na druge občine (in tipe občin) na OPO. Izjema je le občina Žirovnica z majhnim številom delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva. Kljub temu pa se tudi v tem tipu spopadajo z razvojnim izzivom majhnega števila poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev, saj le v treh od dvajsetih občin vrednosti tega kazalnika niso najnižje.</p>	<p>V tem tipu noben kazalnik ogroženosti nima najslabših vrednosti. Deloma izstopa le velik delež selitev, ki je prisoten v polovici vseh občin tega tipa. Hkrati imajo nekatere občine malo izdanih gradbenih dovoljenj. Presenetljiv je podatek, da se v tem tipu pojavlja največje število občin z velikim številom obsojenih na 1000 prebivalcev, ki pa je še vedno razmeroma majhno (četrtnina vseh občin tega tipa).</p>	<p>V tem tipu noben kazalnik razvojnih možnosti nima najslabših vrednosti. Presenetljivo pa je v tem tipu kar v tretjina občin s slabo dostopnostjo do avtocestnega priključka, medtem ko imajo drugi kazalniki dostopnosti najnižje vrednosti le v posameznih občinah. Posebnost tega tipa je tudi občina Radlje ob Dravi, ki ima najslabše vrednosti kazalnikov dostopnosti na petih področjih, medtem ko je v vseh drugih občinah takšen le en kazalnik dostopnosti.</p>

Slika 18: Število turističnih nočitev v občinah na OPO v letu 2019 po štirih razredih intenzitete, določenih po Jenksovi metodi razvrščanja elementov v podobne skupine (SURs 2020). ► str. 52



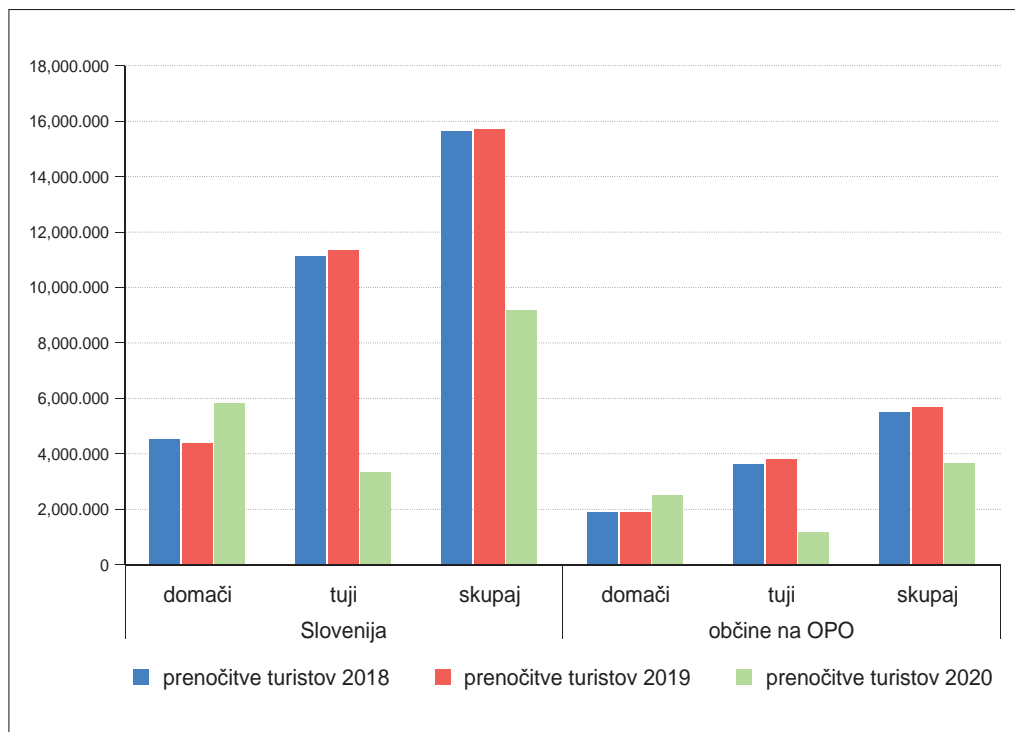
K razvitosti občin močno prispeva tudi turizem, ki je predvsem v občinah v Triglavskem narodnem parku in občinah z zdraviliško dejavnostjo velik razvojni potencial (slika 18). Kljub temu kazalnika intenzitete turizma v izračunu tipologije občin na OPO nismo upoštevali, saj je to področje zadnja leta zelo zaznamovala pandemija covid-19, smo pa kazalnik v nadaljevanju upoštevali pri oblikovanju ukrepov za pomoč občinam na OPO.

Podatki kažejo velik upad turističnih nočitev s skoraj 5,7 milijona v letu 2019 na 3,7 milijona v letu 2020 v občinah na OPO in s skoraj 15,8 milijona na 9,2 milijona v celotni Sloveniji. Leto 2020 je zaznamoval velik porast nočitev domačih gostov glede na tuje (slika 19). To lahko pripišemo izdaji turističnih bonov, ki jih je v letih 2020 in 2021 izdal MGRT, da bi vsaj delno ohranili turistično dejavnost, ne le v občinah na OPO, temveč v celotni državi.

V nadaljevanju so prikazani še nekateri podrobnejši rezultati tipologije občin na OPO glede na kazalnike razvitosti, ogroženosti in razvojnih možnosti.

4.3.5 RAZVOJNI IZZIVI NA PODROČJU RAZVITOSTI OBČIN

V vseh tipih se občine spopadajo z gospodarskimi izzivi, predvsem z majhnim številom poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev, kljub nekaterim panogam, ki so v posameznih občinah zelo dobro razvite. Ob tem je treba dodati, da med njimi v večini primerov ni velikih zaposlovalcev. S tem so povezani tudi drugi gospodarski kazalniki, ki kažejo nizke vrednosti in s tem šibek razvoj v občinah na OPO. Med temi kazalniki, predvsem v tipih 1 in 2, izstopajo nizka bruto dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega (slika 9), nizka dohodnina na prebivalca občine na OPO (slika 20) in malo delovnih mest



Slika 19: Primerjava turističnih nočitev v Sloveniji in v občinah na OPO med letoma 2018 in 2020 (Si-stat 2020).

na število delovno aktivnega prebivalstva (slika 8). Za občine teh dveh tipov je značilna tudi dokaj visoka stopnja registrirane brezposelnosti, ki za več kot tretjino presega stopnjo brezposelnosti v tipih 3 in 4, v nekaterih občinah pa dosega tudi 22 %, nizka stopnja registrirane brezposelnosti med mladimi in majhen delež prebivalcev z višjo ali visoko izobrazbo.

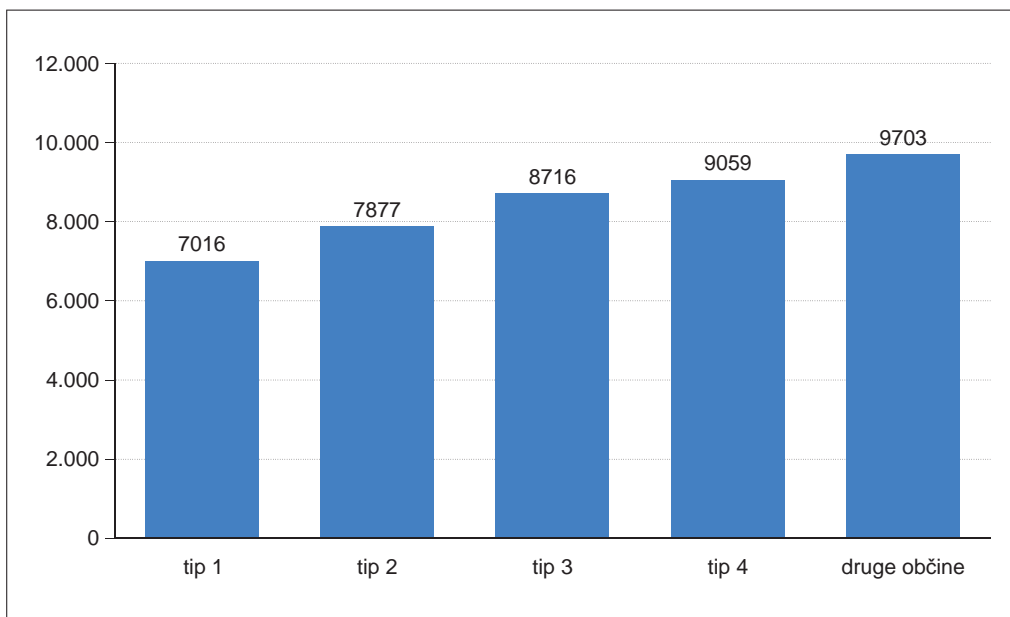
Hkrati ugotavljamo, da je ne glede na gospodarske kazalnike večina občin na OPO dobro opremljena z poslovnimi ali obrtnimi conami (slika 21). Večina teh con ima le lokalni značaj, saj med njimi ni večjih območij ali con, ki bi bile širšega regionalnega ali celo državnega pomena (izjema je na primer Kočevje). Le trinajst od devetdesetih občin na OPO sploh nima poslovne ali obrtne cone. Gre za manjše občine s praviloma manj ugodnimi prostorskimi možnostmi zaradi same velikosti občine ali naravnogeografskih dejavnikov.

Na obmejnih problemskih območjih prav tako ni zelo veliko funkcionalno degradiranih območij (FDO) z razvojnim potencialom v primeru njihove oživitve (Lampič in sodelavci 2021). V večini primerov FDO obsegajo manj kot 0,1 % površine celotne občine. Največ FDO je v občinah Brežice in Ormož, vendar tudi tu ne presegajo 1 % površine celotne občine.

4.3.6 RAZVOJNI IZZIVI NA PODROČJU OGROŽENOSTI OBČIN

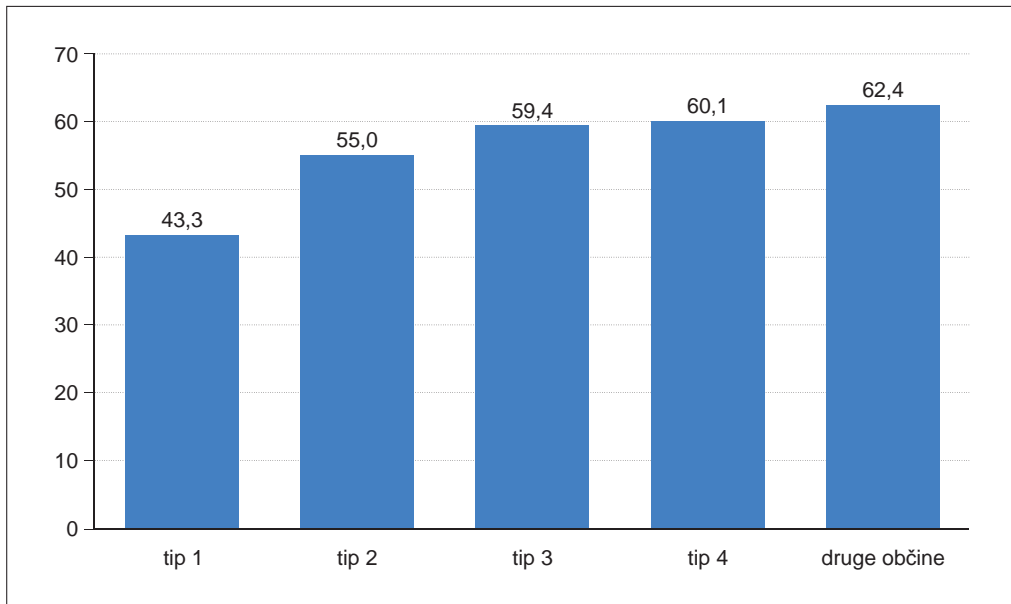
V tipu 1 najbolj izstopajo demografski kazalniki: visok indeks staranja (slika 10), nizek indeks rasti prebivalstva, majhen delež prebivalstva z višjo ali visoko izobrazbo ter nizka stopnja delovne aktivnosti (slika 22). Zaskrbljujoč je tudi delež prekomerno hranjenih mladostnikov, saj ta kaže tudi na potencialno višjo stopnjo revščine (slika 23) ali vsaj nizke dohodke prebivalstva.

V tipu 1 je prisoten tudi velik delež selitev, kar pa ni povezano z drugimi poselitvenimi kazalniki (na primer število naselij z manj kot petimi prebivalci, število izdanih gradbenih dovoljenj, število prebivalcev, ki živijo na poplavno ogroženih območjih). V drugih treh tipih noben kazalnik ne izstopa posebej. Še najbolj opazen je velik delež selitev v polovici občin v tipu 4 (slika 24).



Slika 20: Osnova za dohodnino (v EUR) v posameznem tipu OPO in v drugih občinah v Sloveniji.

Slika 21: Občine brez poslovnih ali obrtnih con (obkrožene z zeleno) po tipih OPO. ►



Slika 22: Stopnja delovne aktivnosti v posameznem tipu OPO in v drugih občinah v Sloveniji.

4.3.7 RAZVOJNI IZZIVI NA PODROČJU RAZVOJNIH MOŽNOSTI OBČIN

V tipih 1 in 2 je prisoten velik delež območij Natura 2000 (slika 25). Zanju sta značilni tudi slabša dostopnost širokopasovnih internetnih povezav in opremljenost z javno kanalizacijo. V drugih tipih na področju razvojnih možnosti ni zaznani večjih razvojnih izzivov, z izjemo tipa 4, kjer ima, presenetljivo, kar tretjina občin slabšo dostopnost do avtocestnih priključkov.

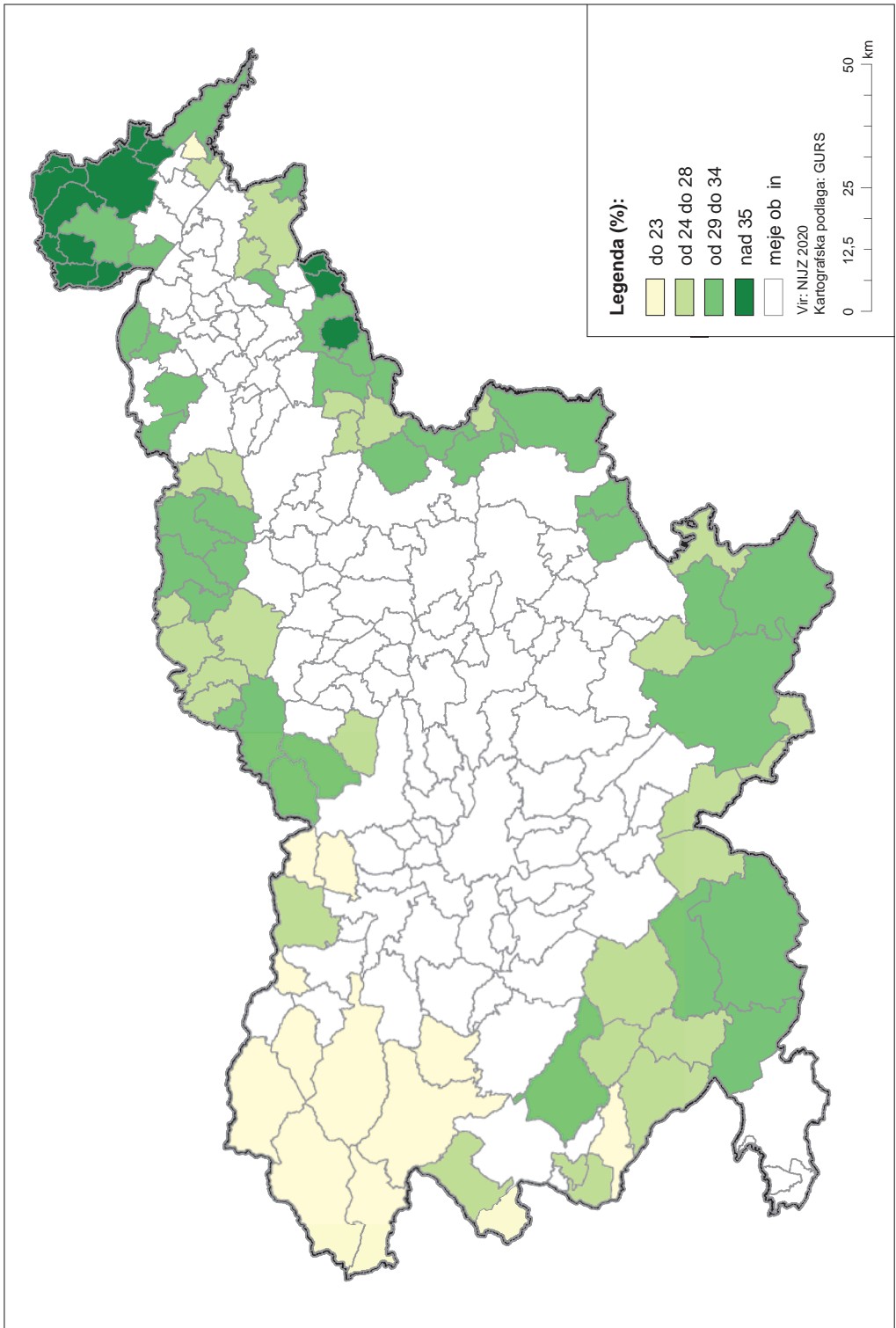
4.4 SKLEPNE MISLI

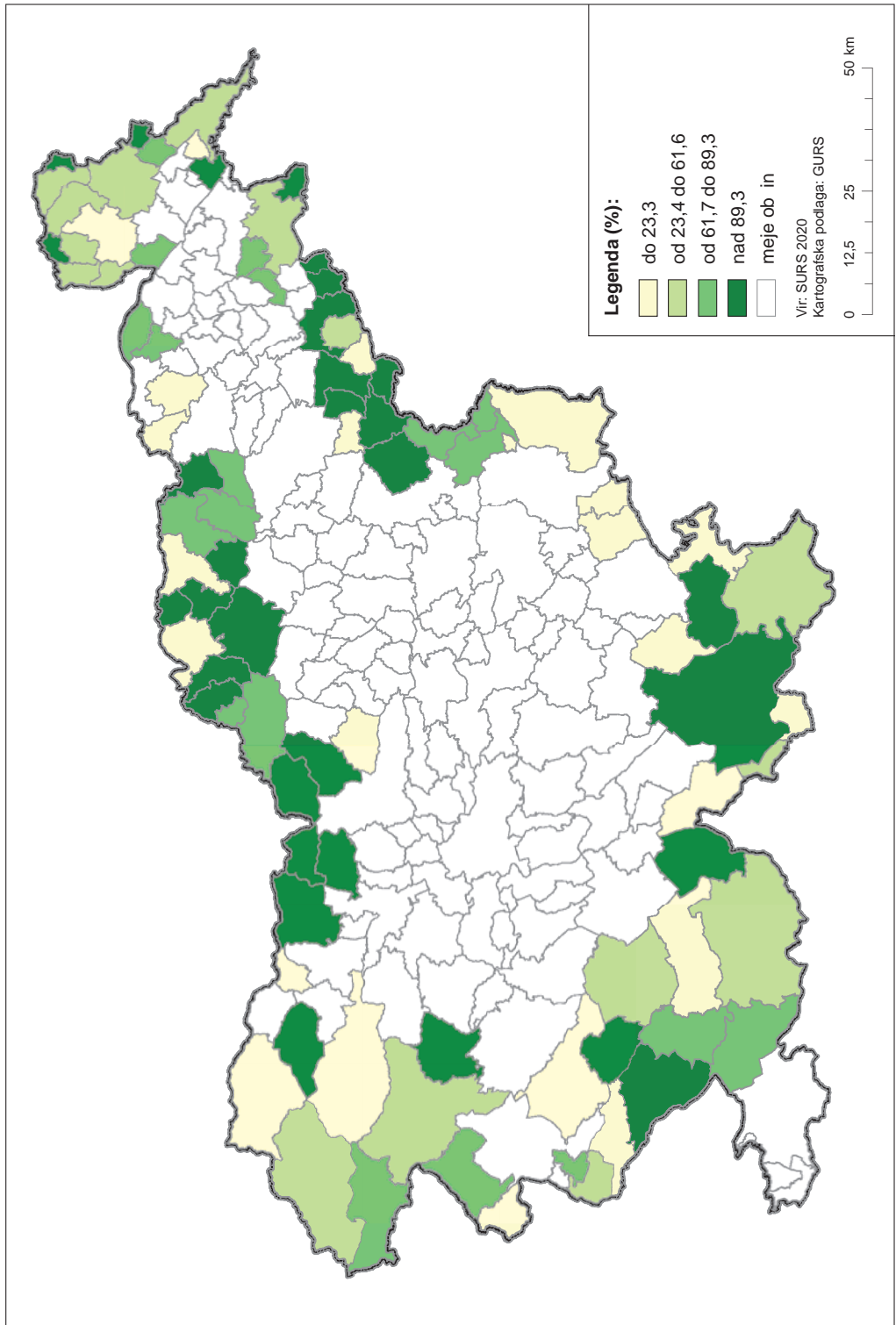
Rezultati obeh izdelanih tipologij so pokazali, da je tipologija razvitosti občin na OPO bolj primerena od tipologije razvojnih možnosti, saj so si občine v posameznem tipu bolj podobne, prav tako so posamezni tipi bolj homogeni, občine pa tudi ozemeljsko bolj povezane med seboj. Obenem se je izkazalo, da nekateri kazalniki bolje odsevajo posebnosti občin na OPO kot drugi. Med slednje uvrščamo na primer delež prebivalcev na poplavno ogroženih območjih (slika 26), za katerega težko trdimo, da je poseben prav za občine na OPO, saj so poplave odvisne predvsem od vodotokov in njihove vodnatosti. Poplavno ogrožene občine se tako pojavljajo po celotnem ozemlju Slovenije in nanje ne moremo vezati posebnih ukrepov za pomoč občinam na OPO.

Pri oblikovanju ukrepov za pomoč občinam na OPO je zato treba pretehtati vsak kazalnik posebej in pri tem upoštevati njegovo posebnost bodisi v določenem tipu občin na OPO bodisi na določenem

Slika 23: Delež prekomerno hranjenih mladostnikov od 6 do 14 let v obdobju 2014–2016 (NIJZ 2020). ► str. 57

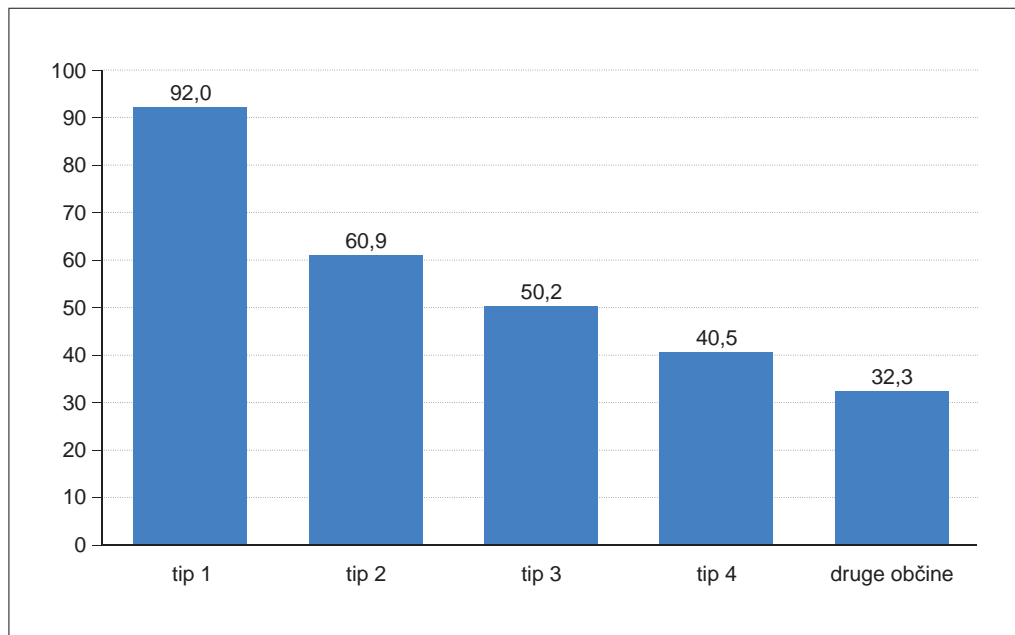
Slika 24: Delež selitev v upadanju ali rasti števila prebivalcev v občinah v obdobju 2009–2018 (SUR5 2020). ► str. 58





območju OPO, kar pomeni, da mora biti ukrep vezan tudi na občine, ki so ozemeljsko povezane (na primer ukrepi za izboljšanje infrastrukture).

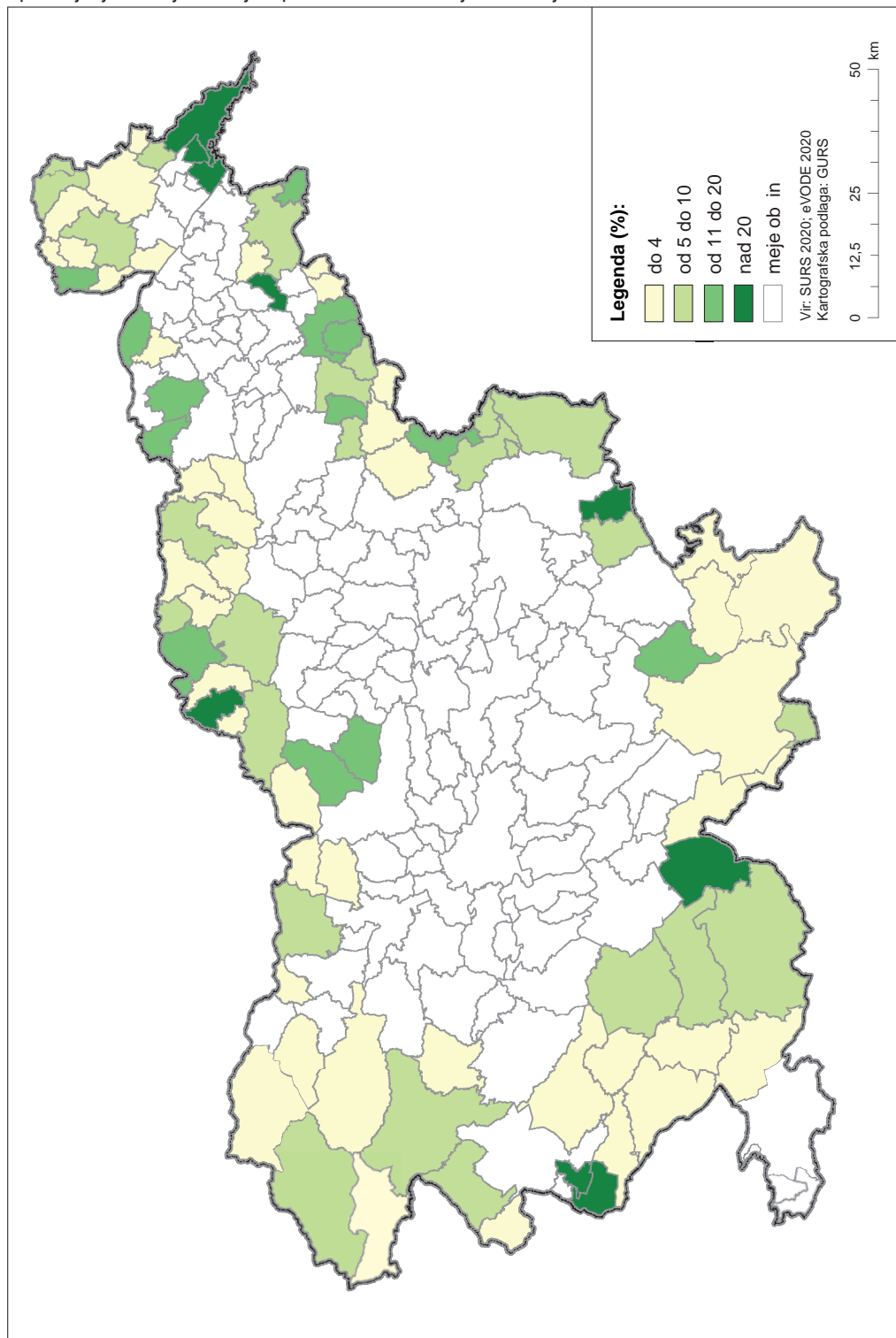
Poleg tipologije razvitosti občin na OPO smo pri oblikovanju ukrepov tako upoštevali še druge dejavnike in podatke, ki smo jih pridobili s pomočjo ankete, izvedene v vseh občinah OPO in ankete med prebivalci, ter na posvetih s predstavniki različnih ministrstev in drugimi deležniki.



Slika 25: Delež območij Natura 2000 v letu 2019 v posameznem tipu OPO in v drugih občinah v Sloveniji.

Slika 26: Delež prebivalcev na poplavno ogroženih območjih v letu 2020 (SURS 2020; eVode 2020).

► str. 60



5 RAZVOJNI IZZIVI OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČIJ

S tipologijo zaznane težave obmejnih problemskih območij (OPO) smo želeli preveriti tudi pri predstavnikih obmejnih problemskih občin in prebivalcih teh občin. Oblikovali smo dva spletna anketna vprašalnika, enega za predstavnike občin in enega za tam živeče prebivalce.

5.1 ANKETNI VPRAŠALNIK ZA PREDSTAVNIKE OBČIN

Da bi kar najbolje spoznali stanje in težave na različnih družbenih in ekonomskih področjih obmejnih problemskih območij, na podlagi tega ugotovili omejitve pri načrtovanju ukrepov ter predlagali celovit nabor sistemskih sprememb in ukrepov za razvoj teh območij, smo pripravili anketni vprašalnik za predstavnike občin. Z njim smo želeli pridobiti informacije z lokalne ravni (občine), kjer se s težavami in razvojnimi omejitvami tega prostora srečujejo neposredno in jih zato najbolje poznajo.

Spletna anketa je bila aktivna med 3. decembrom 2020 in 15. januarjem 2021. Predstavnike občin na OPO smo vprašali, kje vidijo potenciale in ovire za njihov razvoj. Poseben poudarek smo dali vidiku upravljanja ter čezmejnega povezovanja. S tem smo zapolnili vrzeli iz kvantitativne analize.

Anketni vprašalnik je bil razdeljen na naslednja vsebinska področja:

- kakovost bivanja,
- človeški viri,
- dostopnost,
- gospodarski razvoj,
- raven reševanja problemov,
- sodelovanje občin z drugimi razvojnimi deležniki in
- usposobljenost lokalnih deležnikov za izvajanje politik.

Za vsako vsebinsko področje smo občine z obmejnih problemskih območij vprašali, kako ocenjujejo trenutno stanje, kje vidijo vzroke za takšno stanje in kakšne ukrepe za izboljšanje stanja pričakujejo v prihodnosti.

Na anketni vprašalnik je odgovorilo 82 od 90 vprašanih občin (91,1%), ki sodijo na OPO (preglednica 9). Interpretacija anketnega vprašalnika je narejena glede na štiri tipe občin na OPO, ki smo jih določili v tipologiji razvitosti občin na OPO.

Preglednica 9: Število občin, ki so odgovorile na anketni vprašalnik, glede na tip občine na OPO.

odgovori po tipu občin na OPO glede na kazalnike razvitosti	skupaj občin na OPO	število odgovorjenih anket	delež (%)
tip 1	11	11	100,0
tip 2	34	30	88,2
tip 3	25	21	84,0
tip 4	20	19	96,4
skupaj	90	82	91,1

Na anketni vprašalnik so v večini primerov odgovarjali župani (43,9%) ali direktorji občinske uprave (23,2%). Petnajst anket (18,3%) so izpolnili višji svetovalci, 12 pa zaposleni na drugih delovnih mestih.

Rezultati ankete v veliki večini potrjujejo rezultate analize statističnih podatkov za določitev tipologije občin na OPO. Občine v tipu 1 tako tudi same ocenjujejo svoje stanje pretežno kot najslabše med vsemi občinami na OPO. Kot vzrok za prepoznano stanje v večini primerov izpostavljajo pomembnost izgradnje infrastrukture. Poseben problem je vlaganje v informacijsko in komunikacijsko infrastrukturo (IKT),

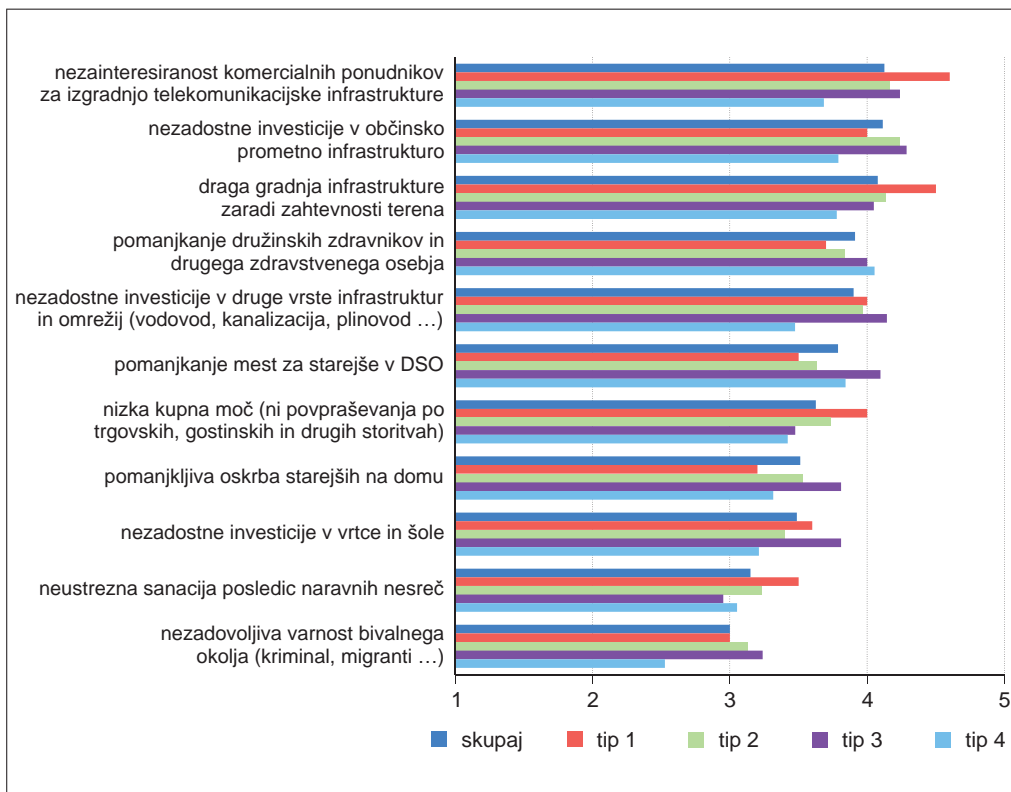
saj oddaljenejša in redko poseljena območja za ponudnike storitev niso tržno zanimiva. Med vzroki za slabšo kakovost bivanja izpostavljajo tudi nizko kupno moč in neustrezno sanacijo po naravnih nesrečah (tip 1). Občine v tipu 1 močno izstopajo tudi pri odgovoru, da je gradnja infrastrukture dražja zaradi zahtevnosti terena (slika 27).

Prav tako občine tipa 1 izstopajo pri odgovorih na vprašanje, kateri so glavni vzroki za razvojni zaostanek na področju človeških virov (slika 28). Tudi pri drugih vsebinskih sklopih občine v tipu 1 v anketi navedene vzroke ocenjujejo kot najpomembnejše med vsemi občinami na OPO. Na področju gospodarskega razvoja je to predvsem odsotnost gospodarskih družb z visoko dodano vrednostjo, pomanjkljiva ponudba komunalno opremljenih zemljišč, pomanjkanje podjetnosti prebivalcev ter pomanjkanje kakovostnih podjetniških projektov.

Sorazmerno z oceno stanja in vzrokov zanj so občine odgovarjale tudi na vprašanja glede potrebnih ukrepov, s katerimi bi naslovili prepoznane razvojne probleme.

Na področju kakovosti bivanja (slika 29) v vseh tipih občin menijo, da so eden od najpomembnejših ukrepov investicije v infrastrukturo, še posebej v cestno (povprečje 4,58) in kolesarsko (4,26). Občine tipa 1 prav tako menijo, da bi bile potrebne investicije v vodovodno infrastrukturo in kanalizacijsko omrežje, izpostavile pa so tudi pomembnost investicij v širokopasovno omrežje. Občine tipa 2 in 3 stremijo tudi k izboljšavi javnega prevoza ter investicijam v dejavnost varstva in oskrbe starejših.

Občine tipa 1 in 2 bi prav tako potrebovale investicije v vrtce, da bi izboljšale ustreznost materialnih in kadrovskih pogojev, potrebne bi bile tudi investicije v šole. Pri tem ni pomembno le osnovnošolsko

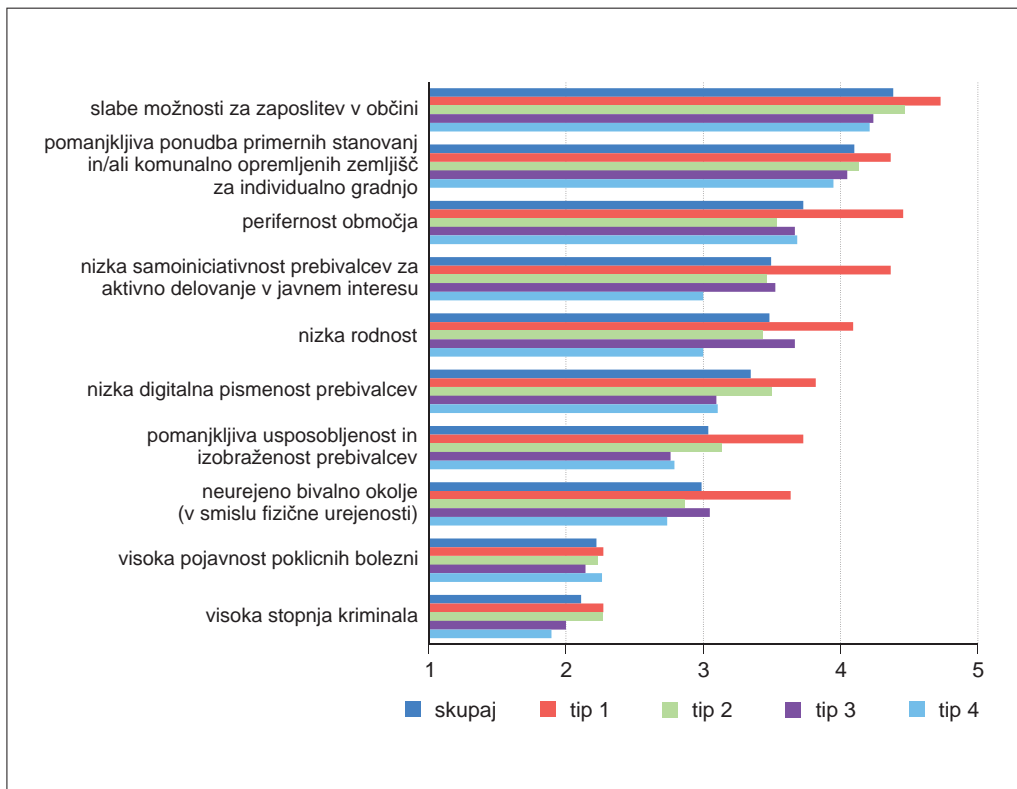


Slika 27: Vzroki za razvojni zaostanek na področju kakovosti bivanja po oceni občin (ocena 1 pomeni ni pomembno, ocena 5 zelo pomembno).

izobraževanje, temveč imajo za razvoj izredno pomembno vlogo tudi srednje šole. Občine vseh tipov menijo, da bi h kakovosti bivanja prav tako pripomogli obnova in revitalizacija kulturne dediščine.

Na področju človeških virov (slika 30) občine v vseh tipih menijo, da bi bili najbolj potrebni ukrepi za spodbujanje ohranjanja storitev (bank, pošt, javnih služb ...; vse ocene nad 4,32; povprečna ocena 4,64). Sledita pomoč mladim družinam in namenska stanovanja za mlade, še posebej v občinah tipa 1. Občine tipa 2 in 3 si najbolj prizadevajo za ukrepe za ugodno ceno komunalno opremljenih zemljišč za stanovanjsko gradnjo, medtem ko občine tipa 1 kot najprimernejši ukrep ocenjujejo namenska oskrbovana stanovanja. Kot najmanj pomemben ukrep občine ocenjujejo programe za usposabljanje in izobraževanje odraslih, vendar še vedno s povprečno oceno 3,74. Pri tem vprašanju sicer izstopajo občine tipa 4, ki dajejo temu ukrepu med vsemi tipi največji pomen.

Na področju dostopnosti (slika 31) večina občin v vseh tipih meni, da so najpomembnejši ukrep obnova in investicije v državne ceste z visoko oceno 4,65. Sledi sofinanciranje izgradnje ali posodabljanja brezžičnih dostopnih omrežij. Občine kot pomembne prepoznajo tudi regulatorne ukrepe zagotavljanja dostopnosti poštnih in bančnih storitev, ki so najbolj izraženi pri občinah tipa 1, 2 in 3, kakor tudi regulatorne ukrepe zagotavljanja dostopnosti institucij države. Pomembne so tudi investicije v prenosno in distribucijsko elektroenergetsko omrežje, še posebej pri občinah tipa 2. Občine vseh tipov (ocene med 3,67 in 3,82; povprečna ocena 3,72) si prizadevajo za nove poslovne modele trajnostne mobilnosti, na primer delitev ali souporaba vozil in prevozi na klic. Prav tako si občine tipa 1, 2 in 4 prizadevajo za programe za izboljšanje digitalne pismenosti prebivalstva (pri vseh tipih občin ocena



Slika 28: Glavni vzroki za razvojni zaostanek občin na področju človeških virov (ocena 1 pomeni ni pomembno, ocena 5 zelo pomembno).

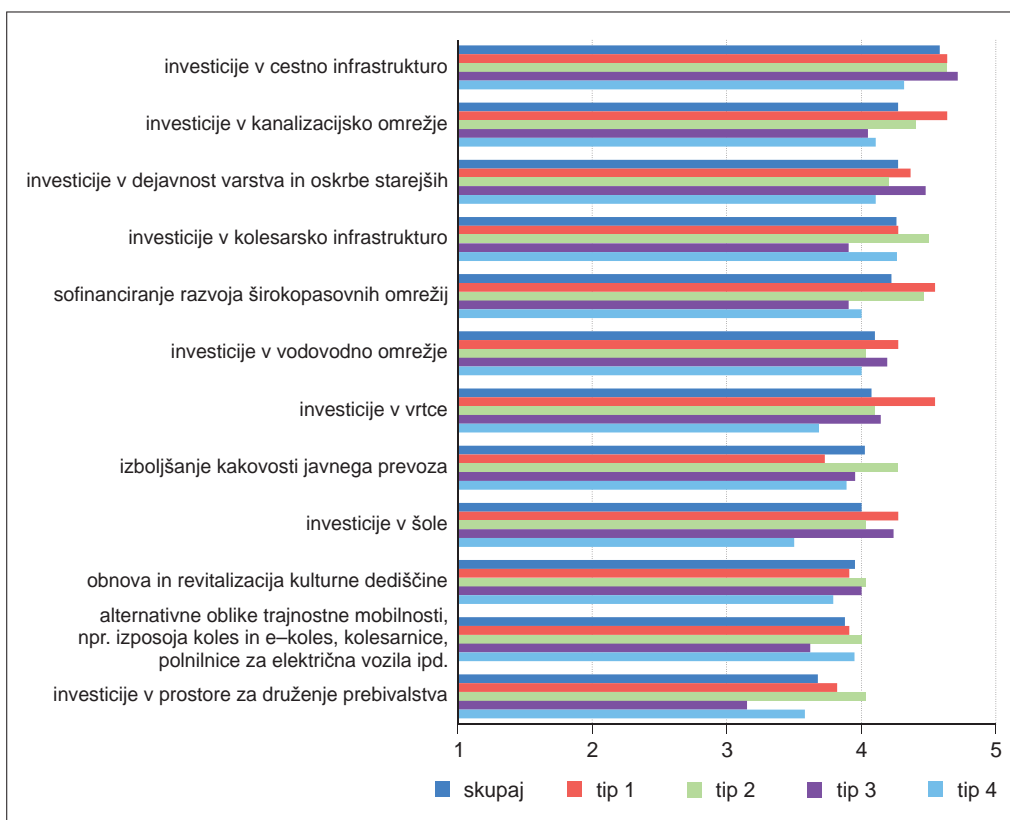
nad 4,00). Kot najmanj pomemben ukrep so občine izbrale investicije v prostore za »sodelo« (angleško *co-working*), vendar je povprečje ocen še vedno 3,54.

Na področju gospodarskega razvoja (slika 32) se zdi občinam najmanj pomembno financiranje tekočega poslovanja podjetij (povprečna ocena 3,64), spodbude za ustanavljanje zadrug (povprečna ocena 3,72) ter ponovna oživetev razvrednotenih območij (povprečna ocena 3,96). Ocene drugih ukrepov bistveno ne odstopajo. Kot najbolj pomembne jih prepoznajo občine tipa 1.

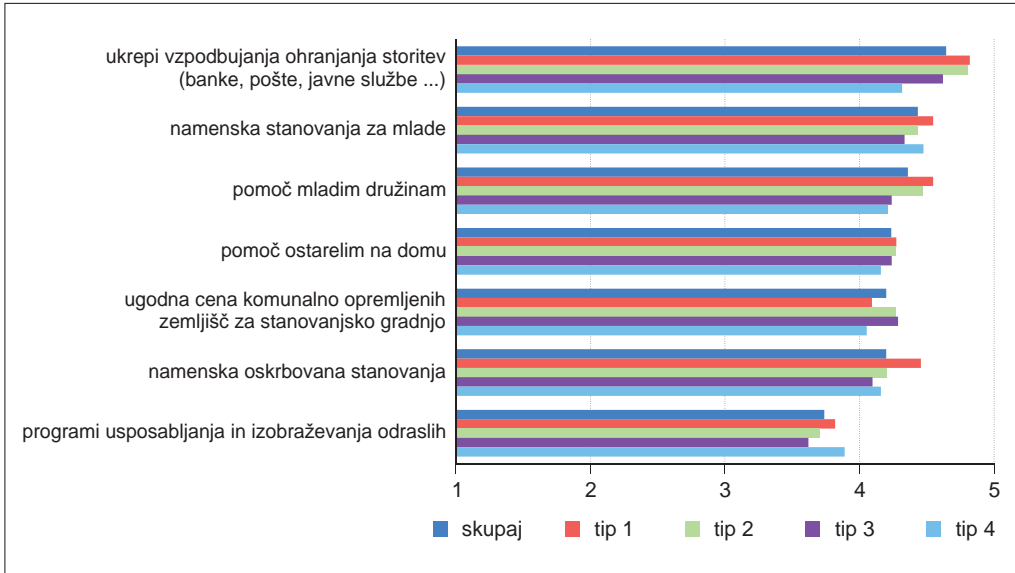
Najbolj izstopata pridobivanje investicij ter davčne olajšave na področju zaposlovanja in investicij (ocena nad 4,5). Občine so med ukrepi izpostavile tudi potrebo po zunanji pomoči za pripravo strategij ter pripravo in izvedbo razvojnih projektov.

Pri odgovorih pa vendarle ugotavljamo tudi odstopanja med občinami in med tipi, ki jim občine pripadajo. Odgovore morda lahko pripišemo različnim prioritetam in ambicioznosti občin, saj:

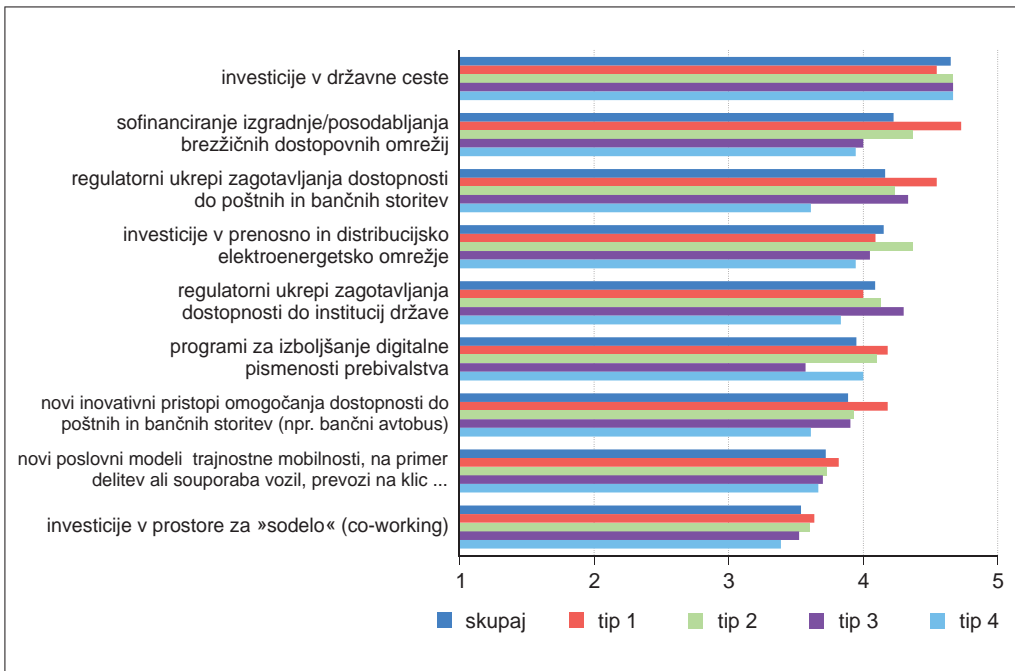
- na področju kakovosti bivanja pripisujejo velik pomen predlaganim ukrepom občine tipa 1 in 2,
- na področju človeških virov najpogosteje pripisujejo velik pomen predlaganim ukrepom občine tipa 1,
- na področju dostopnosti pripisujejo vse občine dokaj velik pomen predlaganim ukrepom, vendar pri tem noben tip občin posebej ne izstopa (le izjemoma tip 1),
- na področju gospodarskega razvoja si prav tako vse občine želijo čim več in čim bolj učinkovitih ukrepov.



Slika 29: Potrebni ukrepi na področju kakovosti bivanja in ocena njihove pomembnosti po mnenju občin na OPO (ocena 1 pomeni ni pomembno, ocena 5 zelo pomembno).

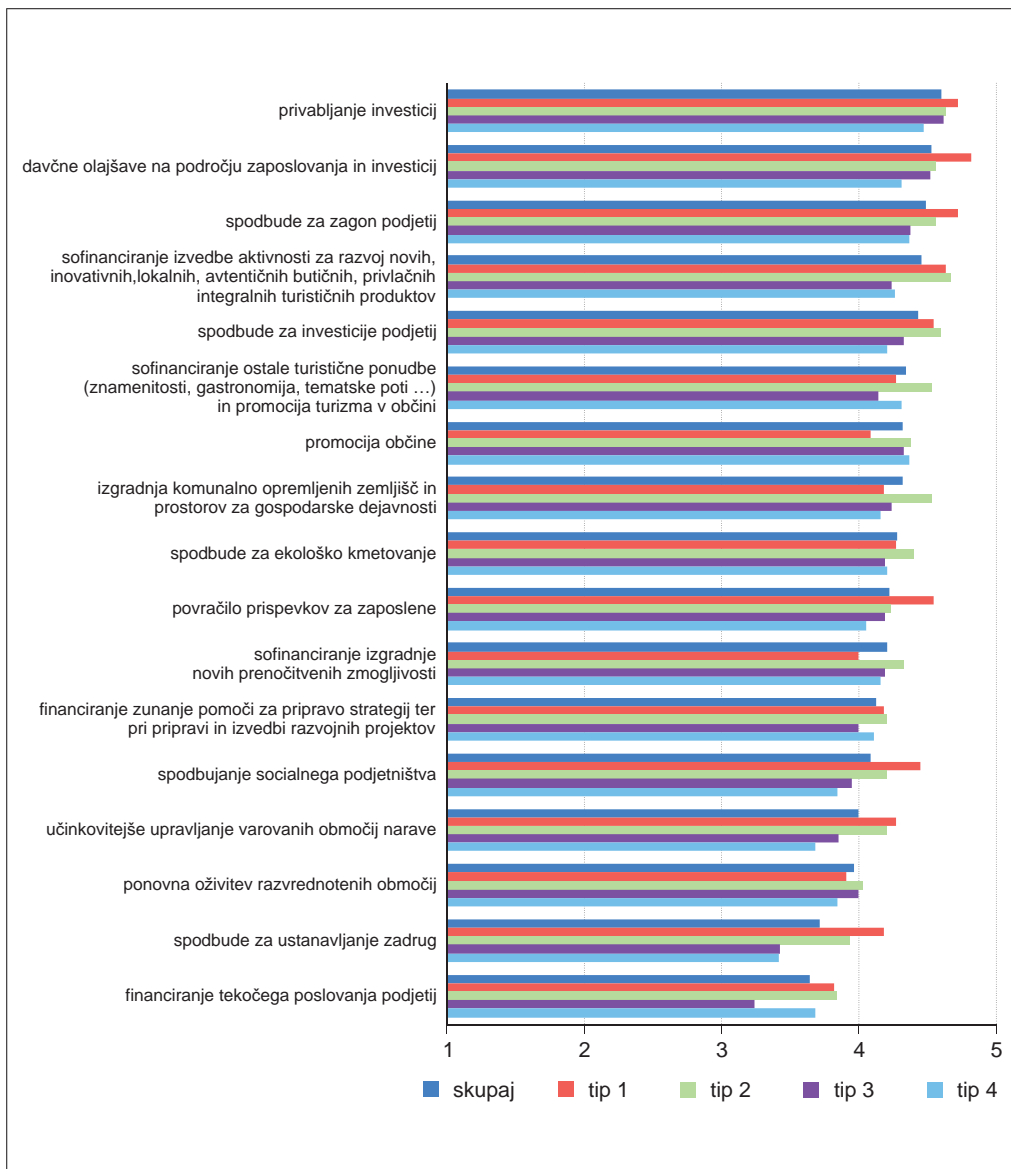


Slika 30: Potrebni ukrepi na področju človeških virov in ocena njihove pomembnosti po mnenju občin na OPO (ocena 1 pomeni ni pomembno, ocena 5 zelo pomembno).



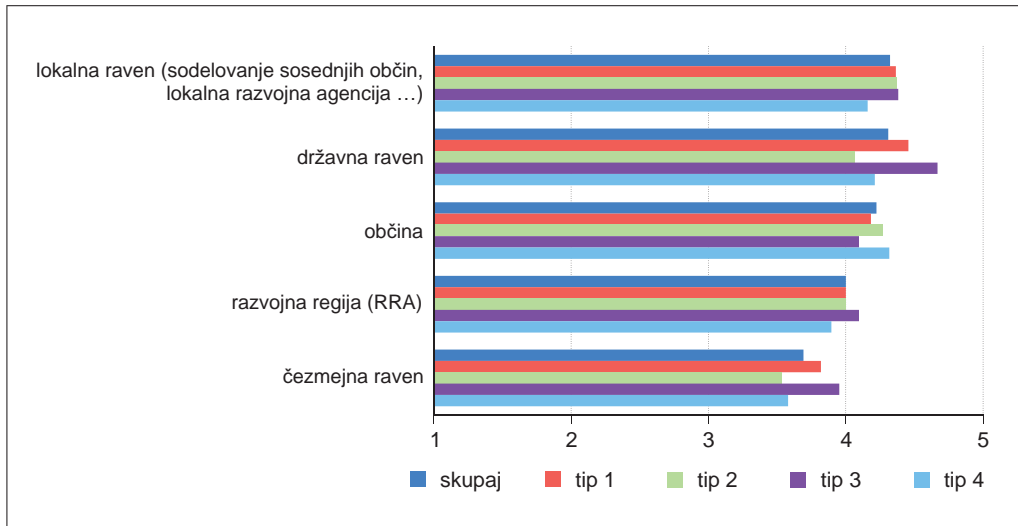
Slika 31: Potrebni ukrepi na področju dostopnosti in ocena njihove pomembnosti po mnenju občin na OPO (ocena 1 pomeni ni pomembno, ocena 5 zelo pomembno).

Občine niso enotne, na kateri ravni bi bilo posamezen ukrep najprimerneje izvajati (slika 33). Občine namreč menijo, da bi bilo najustreznejše reševanje problemov na vseh treh ravneh: državni, regionalni in občinski ravni. Bolj razvite občine stremijo k reševanju problemov na državni ravni, manj razvite pa na lokalni ravni. Malce slabše so ocenjene razvojne regije (povprečna ocena 4,00), kjer malenkost izstopajo občine tipa 1 in 2 z oceno 4,00. Najslabše je ocenjena čezmejna raven (povprečna ocena 3,69), kjer pa še največ prednosti vidijo občine tipa 3 (ocena 3,95).

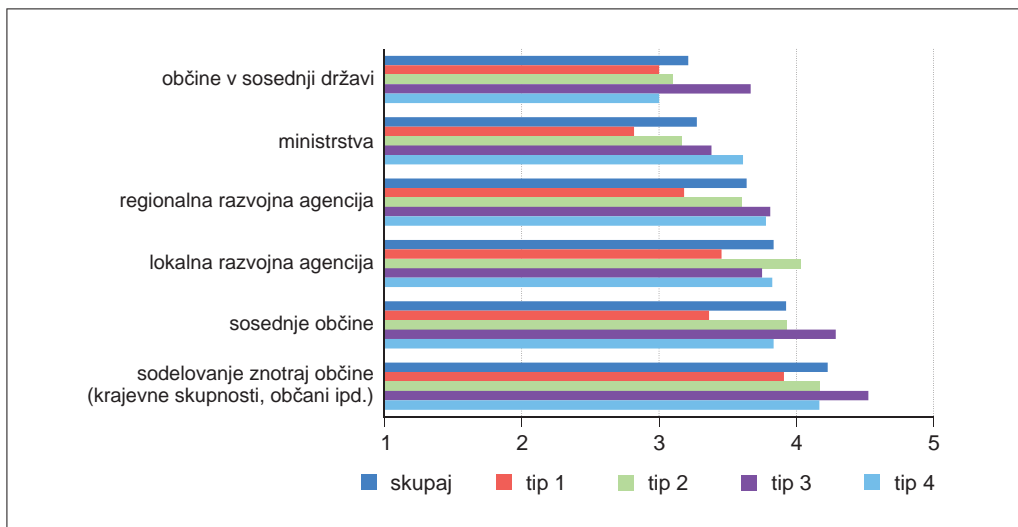


Slika 32: Potrebni ukrepi na področju gospodarstva in ocena njihove pomembnosti po mnenju občin na OPO (ocena 1 pomeni ni pomembno, ocena 5 zelo pomembno).

Občine pri sodelovanju z drugimi deležniki (slika 34) najbolj izpostavljajo sodelovanje znotraj občine (krajevne skupnosti, občani), manj pa z drugimi deležniki zunaj občine. Sledita sodelovanje z lokalnimi razvojnimi agencijami in sodelovanje z regionalnimi razvojnimi agencijami. Najslabše sta ocenjeni sodelovanje z ministrstvi ter sodelovanje z občinami onkraj meje. V povprečju je pri bolj razvitih občinah sodelovanje boljše, najslabše pa je pri občinah tipa 1, ki najbolje ocenjujejo sodelovanje na ravni občine. Njihove ocene kakovosti sodelovanja z drugimi razvojnimi deležniki so sicer najslabše med vsemi tipi občin.



Slika 33: Izvedbena raven, na kateri bi bilo najustreznejše reševati razvojne probleme OPO (ocena 1 pomeni zelo neustrezno, ocena 5 zelo ustrezno).

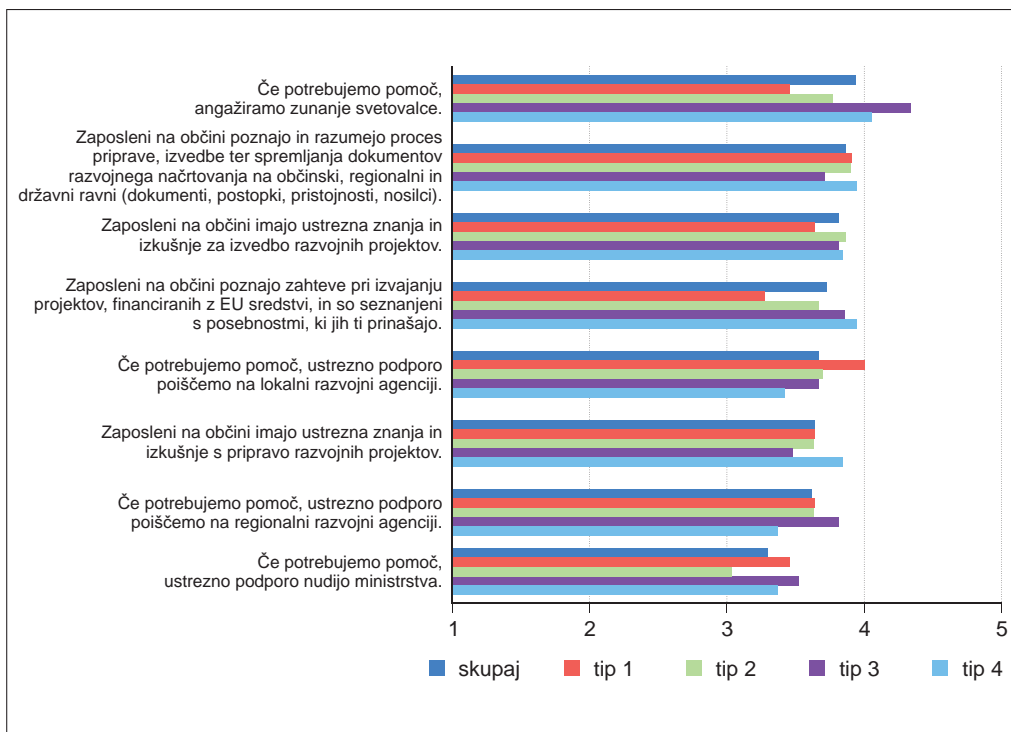


Slika 34: Kakovost sodelovanja občin z drugimi razvojnimi deležniki (ocena 1 pomeni zelo slabo, ocena 5 zelo dobro).

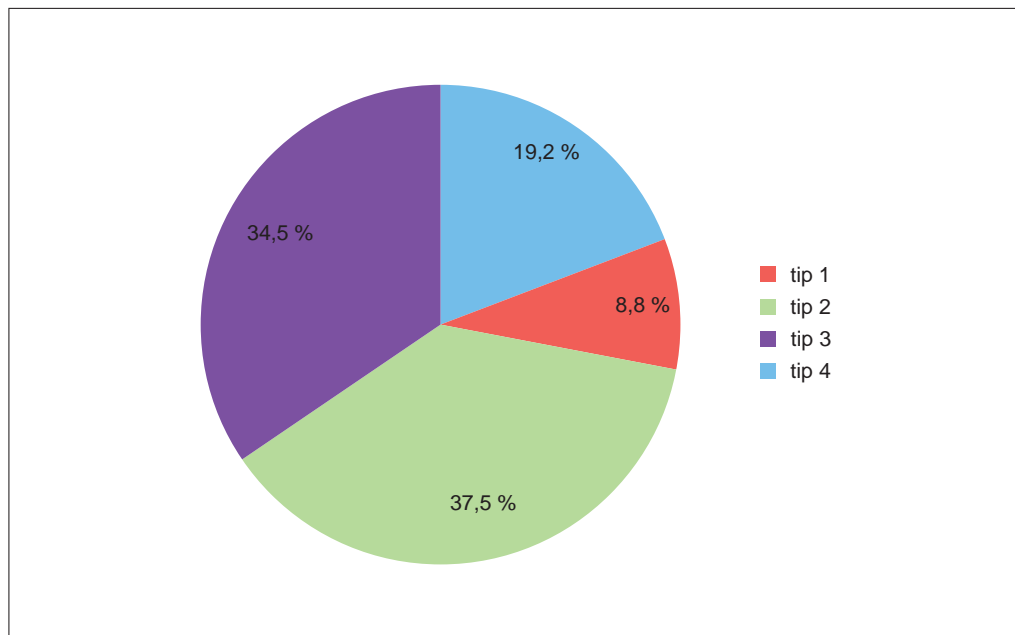
Občine smo v zadnjem vprašanju spraševali še o sposobnosti in podpori lokalnih deležnikov pri spodbujanju razvoja (slika 35). Predvsem bolj razvite občine za pomoč angažirajo zunanje svetovalce, zaradi česar je ta trditev tudi najbolj ocenjena. Iz odgovorov je vidno tudi, da zaposlenim na občinah manjka znanja in izkušenj s pripravo in izvedbo razvojnih projektov. Podpori regionalnih in lokalnih razvojnih agencij občinam pri spodbujanju razvoja sta podobno ocenjeni, pri tem občine tipa 1 menijo, da je podpora lokalnih razvojnih agencij malce boljša kot podpora regionalnih razvojnih agencij. Najslabše je ocenjena pomoč ministrstva, kjer izstopajo občine tipa 3 z najboljšo oceno, ter občine tipa 2 z najnižjo oceno.

5.2 ANKETNI VPRAŠALNIK ZA PREBIVALCE OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČIJ

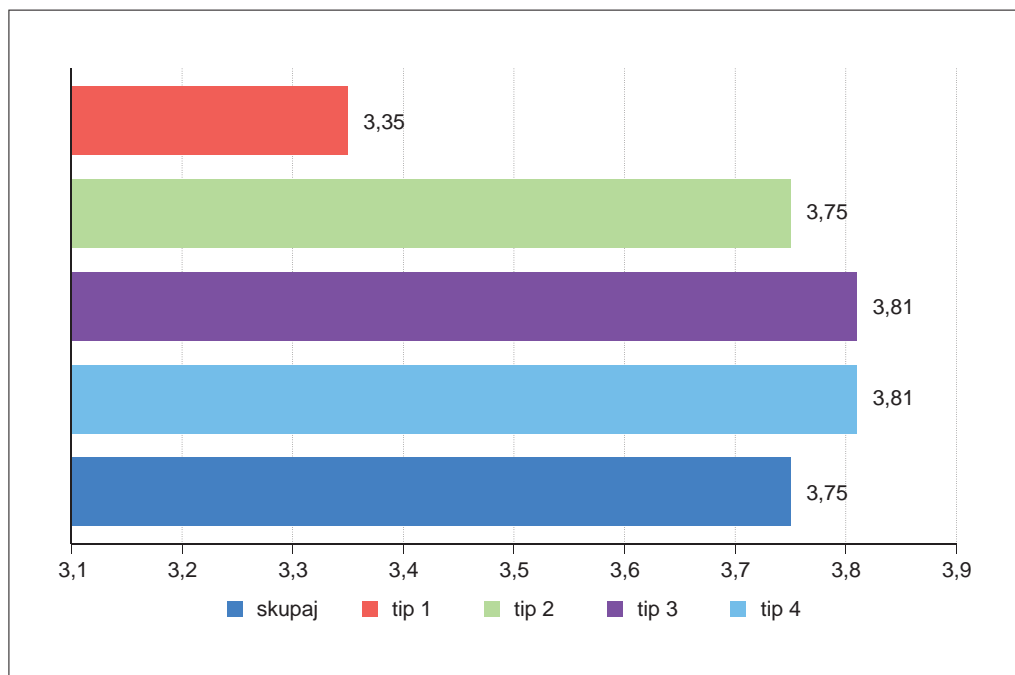
Spomladi 2020 smo s študenti geografije Fakultete za humanistične študije Univerze na Primorskem izvedli anketno raziskavo med prebivalci OPO z naslovom Spodbujanje razvoja obmejnih območij. Vprašalnik, sestavljen iz 39 vprašanj zaprtega in odprtega tipa, je ustrezno rešilo 1092 respondentov, 366 moških in 726 žensk, starejših od 15 let. Največji delež respondentov je bil v starostni skupini od 25 do 44 let (45 %), sledita ji starostni skupini od 45 do 64 let (25 %) ter od 15 do 24 let (23 %). Skoraj 60 % respondentov je bilo zaposlenih, 16 % je bilo študentov, 11 % upokoјencev, 6 % brezposelnih, 5 % dijakov ter po 1 % kmetovalcev ter gospodinj. Dejstvo, da starejši prebivalci manj pogosto uporabljajo splet, se kaže v nižjem deležu odgovorov iz te skupine; delež vseh prebivalcev na OPO v starosti od 65 do 84 let je 15,2 %, delež respondentov v tej starostni skupini pa je 7 %. Odgovori prav tako niso sorazmerno razporejeni glede na občino stalnega prebivališča anketirancev; izstopajo občine Jezersko (4,6 %),



Slika 35: Usposobljenost lokalnih deležnikov za izvajanje politik, po tipih razvitosti (ocena 1 pomeni sploh se ne strinjam, ocena 5 zelo se strinjam).



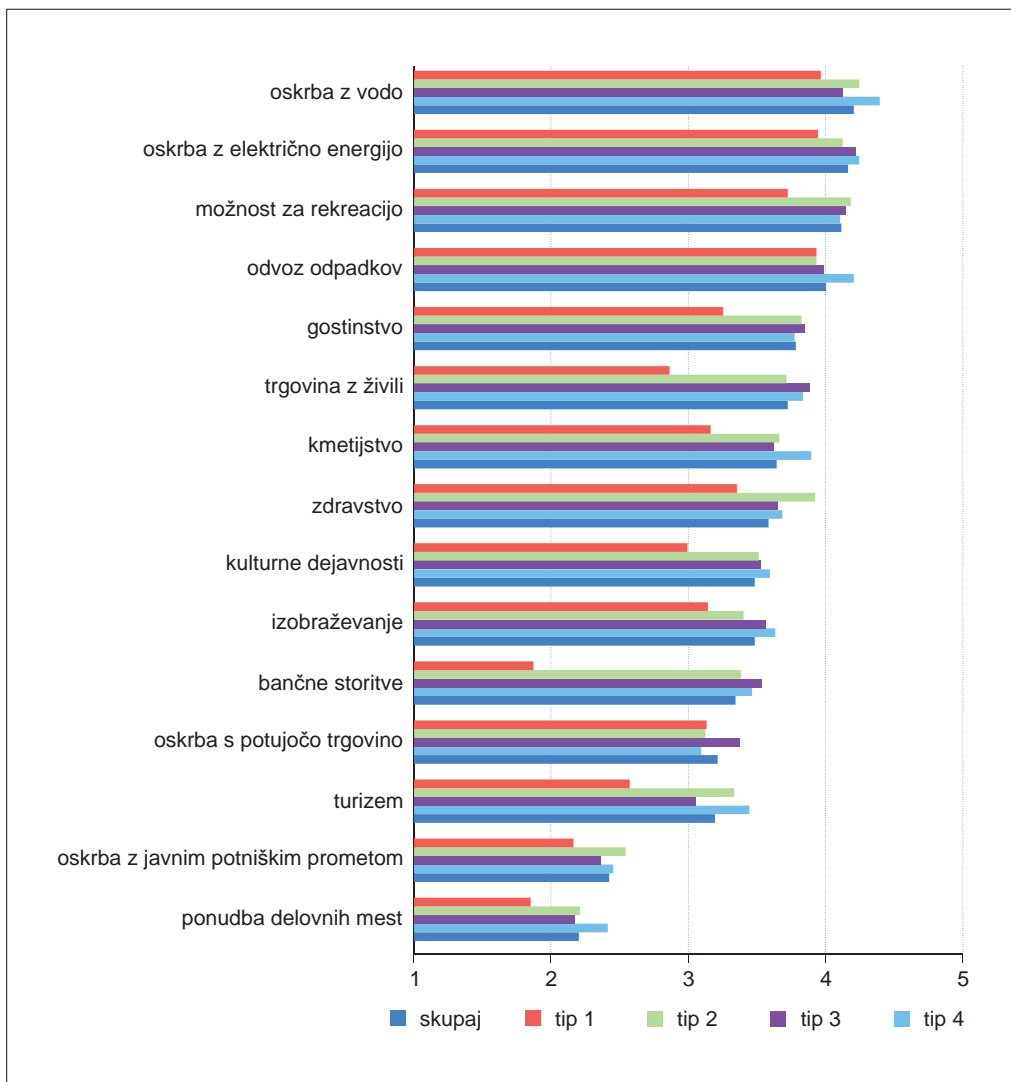
Slika 36: Delež respondentov po posameznih tipih OPO.



Slika 37: Splošna ocena kakovosti bivanja v občini na 5-stopenjski lestvici.

Osilnica (3,8 %) ter Kostel (3,5 %), v dvajsetih občinah pa nam ni uspelo pridobiti nobene izpolnjene anke (Černe in sodelavci 2021). Ker niso vsi odgovorili na vsa vprašanja, je pri nekaterih vprašanjih numerus nekoliko nižji (slika 36).

Eni izmed pomembnejših vprašanj v raziskavi sta bili, kako zadovoljni so prebivalci s posameznimi storitvami in kje jih opravljajo. Anketiranci so na vprašanje odgovarjali na 5-stopenjski lestvici (1 – zelo nezadovoljen, 2 – nezadovoljen, 3 – niti zadovoljen niti nezadovoljen, 4 – zadovoljen, 5 – zelo zadovoljen). Kot kaže slika 37, so respondenti s kakovostjo bivanja na obmejnih problemskih območjih razmeroma zadovoljni, je pa treba izpostaviti tip 1, kjer je splošno zadovoljstvo s kakovostjo bivanja najnižje.



Slika 38: Ocena bivanja v občini z različnih vidikov (1 pomeni zelo nezadovoljen, 5 pa zelo zadovoljen).

Tip 1 negativno izstopa tudi pri večini področij, ki smo jih naslovili z vprašanjem o oceni bivanja v občini z različnih vidikov (slika 38).

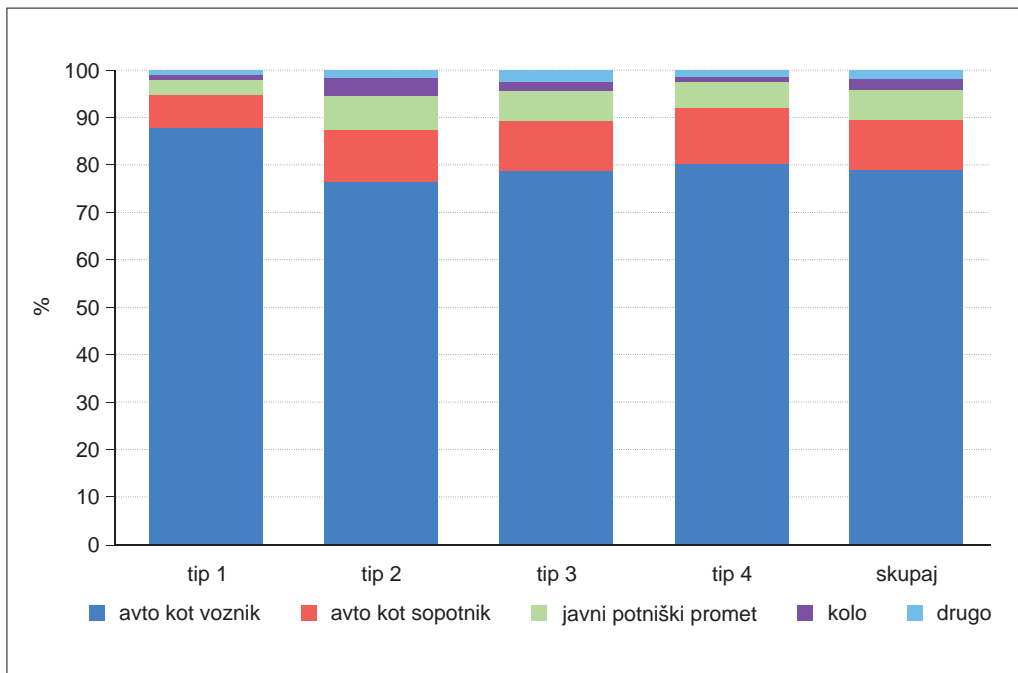
Najbolj pereče področje je po mnenju respondentov pomanjkanje delovnih mest, sledi slaba oskrba z javnim potniškim prometom. Ta še dodatno povečuje odvisnost od osebnih avtomobilov, saj na ravni vseh obmejnih problemskih območij avto kot osnovno sredstvo prevoza v vlogi voznika ali sopotnika uporablja skoraj 90 % respondentov, v tipu 1 je takšnih celo 94,9 % (slika 39).

Zaskrbljujoče je tudi stanje na področju osnovne oskrbe; ne le, da so posamezne dejavnosti (na primer potujoča trgovina, banke) slabše ocenjene, razmeroma visok je tudi delež odgovorov, da določene storitve v občini sploh ni na voljo. To se kaže tudi v deležu oseb, ki posamezno storitev opravljajo v občini bivanja (slika 40).

Razumljivo je pri storitvah na višji stopnji centralnosti, kot so univerze, bolnišnice, pa tudi srednje šole, delež opravljanja omenjenih storitev na OPO nizek. Kar skrbi, je nižji delež pri storitvah, ki jih umeščamo med storitve na lokalni ravni, na primer pošta, bankomat ali lekarna; stanje je še zlasti slabo v primeru bank. V vseh primerih še posebej izstopa tip 1, kjer je več kot očitno slabša dostopnost do bank (v lastni občini bančne storitve opravlja zgolj 1,3 % respondentov), lekarn (32,5 %), trgovin z živili (37,7 %) itn.

Primanjkljaj na področju teh storitev sicer prebivalci deloma blažijo z uporabo spletnih nakupov in spletnega bančništva (sliki 41 in 42), vendar se je treba zavedati, da v obmejnih problemskih občinah živi večji delež starejšega prebivalstva, ki je manj večče elektronskega poslovanja in jih spletna anketa tudi ni zajela. Tudi med uporabniki spletne trgovine jih le okoli polovica meni, da je spletna trgovina lahko rešitev za oskrbo v njihovi občini (slika 43).

Zaradi specifičnosti obmejnih občin smo preverili tudi, v kolikšnem deležu storitve opravljajo v sosednji državi (slika 44). Prevladujejo nakupi živil in tehničnega blaga, od storitev v sosednji državi pa so zlasti odvisni respondenti iz občin, ki sodijo v tip 1.

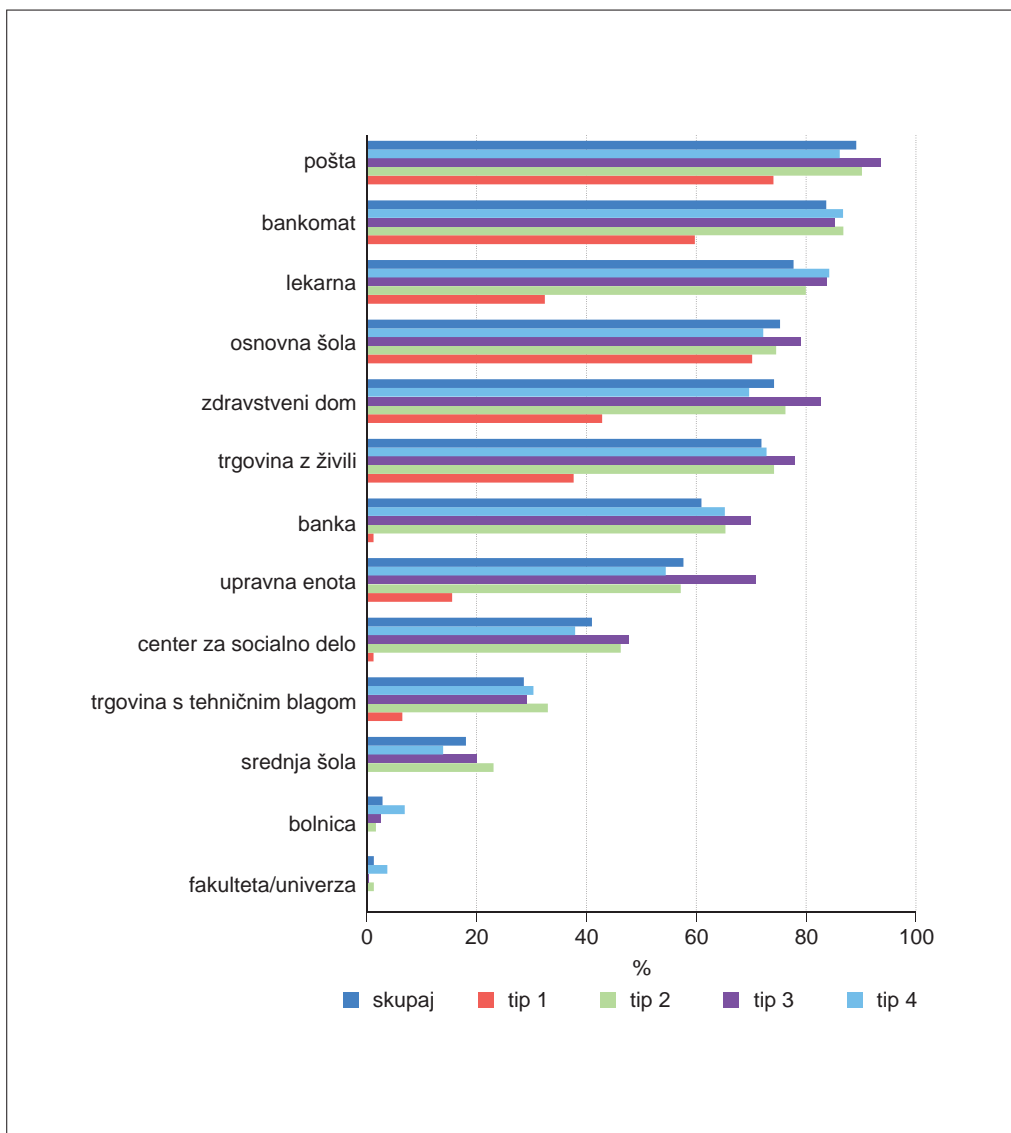


Slika 39: Najpogosteje uporabljeno prevozno sredstvo.

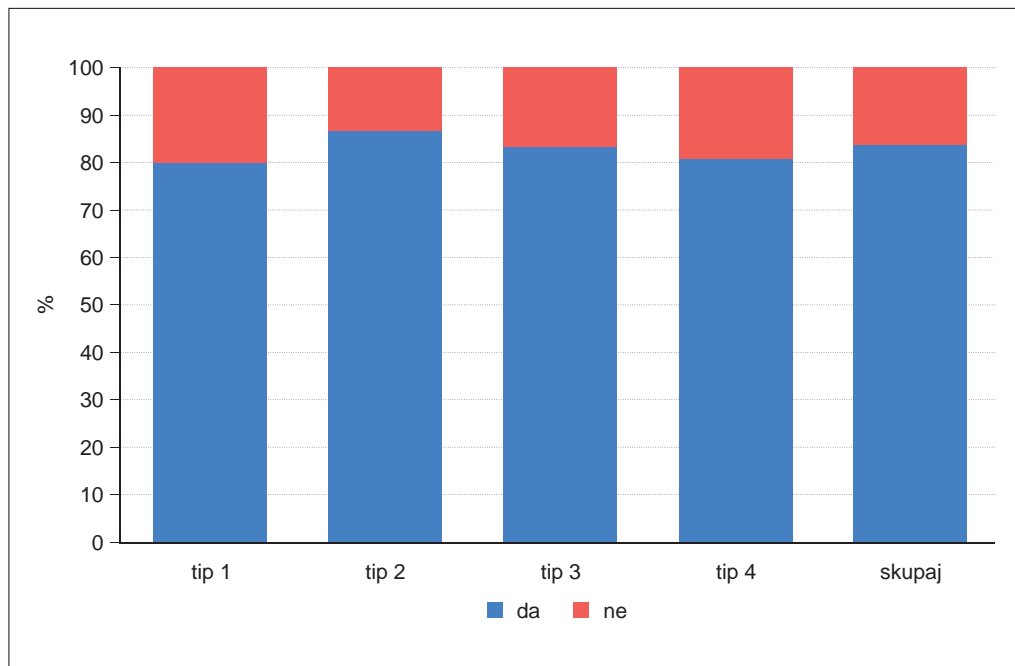
Med respondenti prevladujejo tisti, ki v tujino odhajajo nekajkrat na leto (slika 45), pogosteje pa zlasti prebivalci občin tipa 1.

Med razlogi pri vseh tipih prevladujejo izleti, nakupi oblačil ter obiski sorodnikov in znancev (slika 46). S sosednjo državo so tesno povezane predvsem občine tipa 1, kjer so takoj za izleti nakupi osnovnih živil, obiski sorodnikov in znancev ter obiski bencinskih servisov.

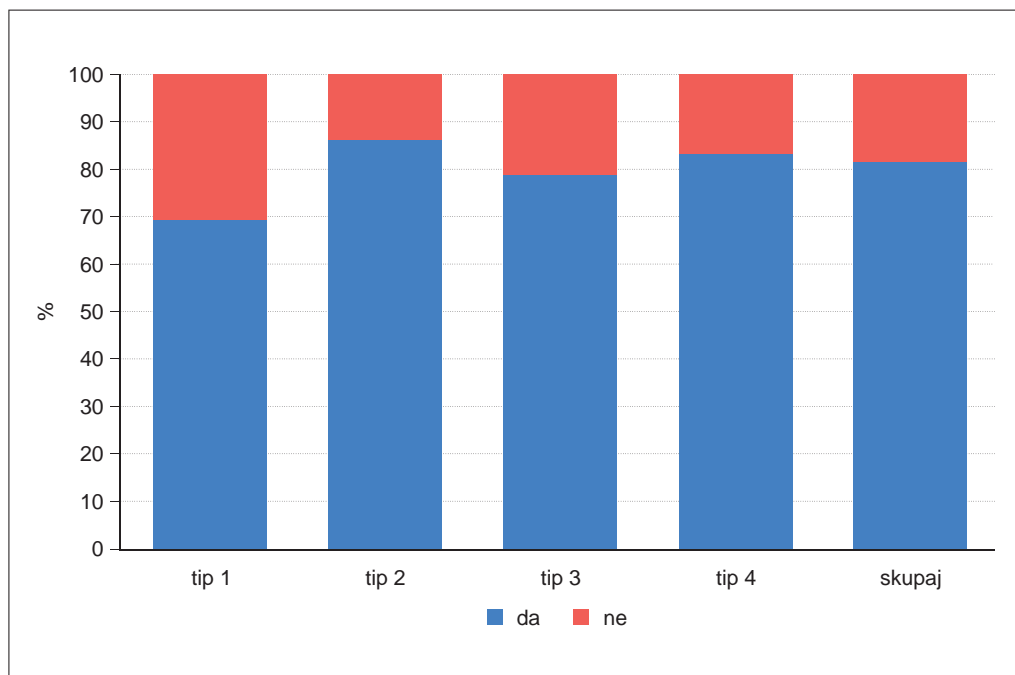
Prebivalce smo povprašali tudi o tem, ali imajo prostore za druženje in kako pogosto se tam srečujejo. Glede na odgovore so skupni prostori na voljo v 70–80 % primerov (slika 47), uporabljajo pa jih praviloma nekajkrat na leto (slika 48).



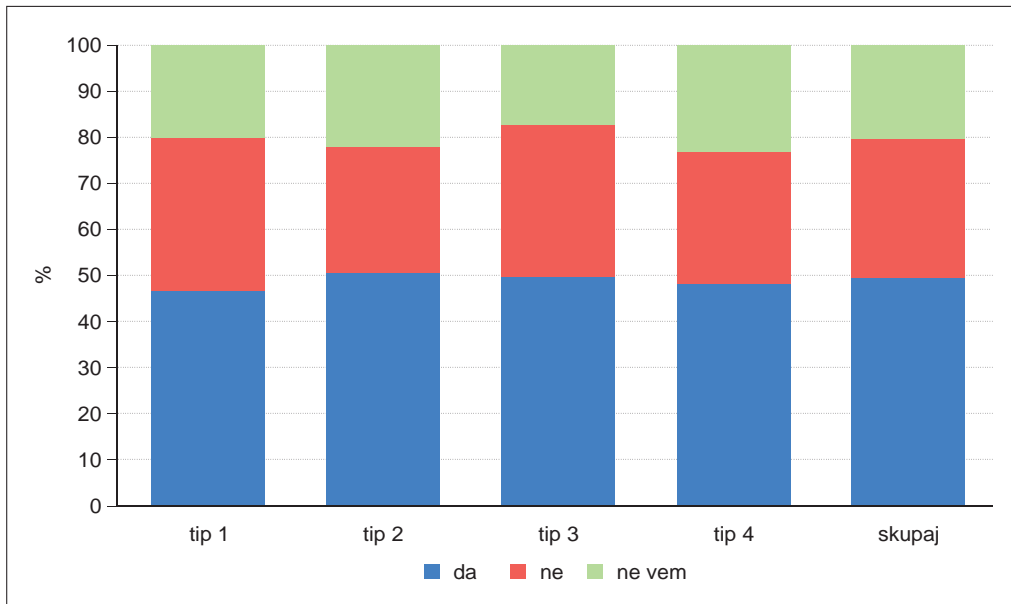
Slika 40: Delež prebivalcev, ki storitev opravlja v občini bivanja.



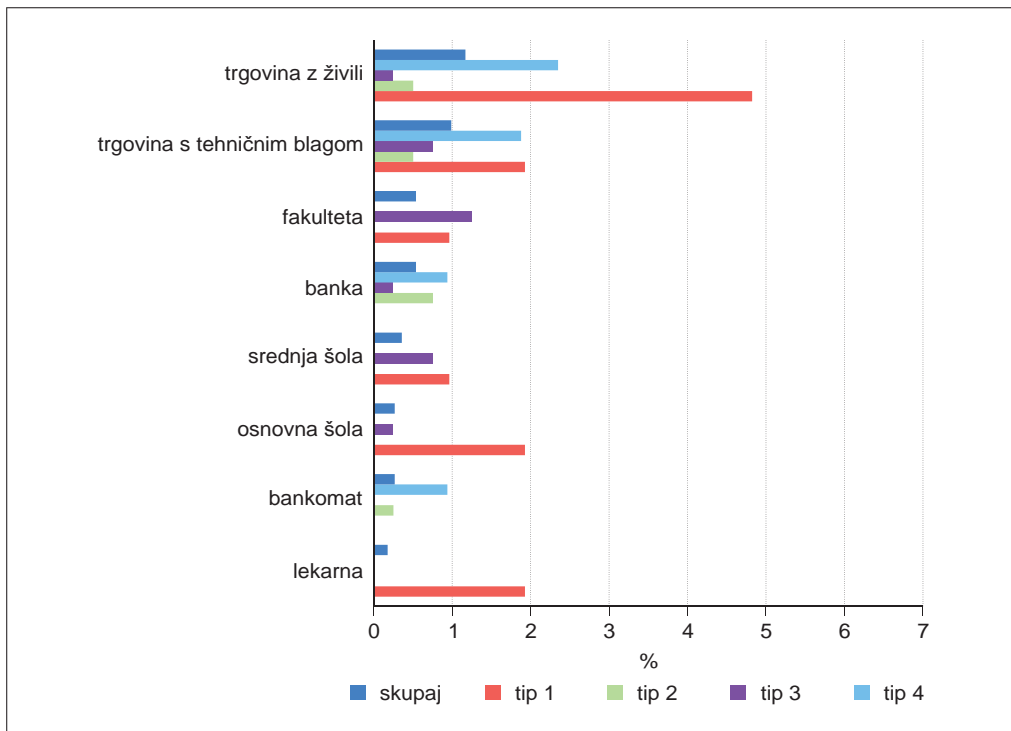
Slika 41: Uporaba spletne trgovine.



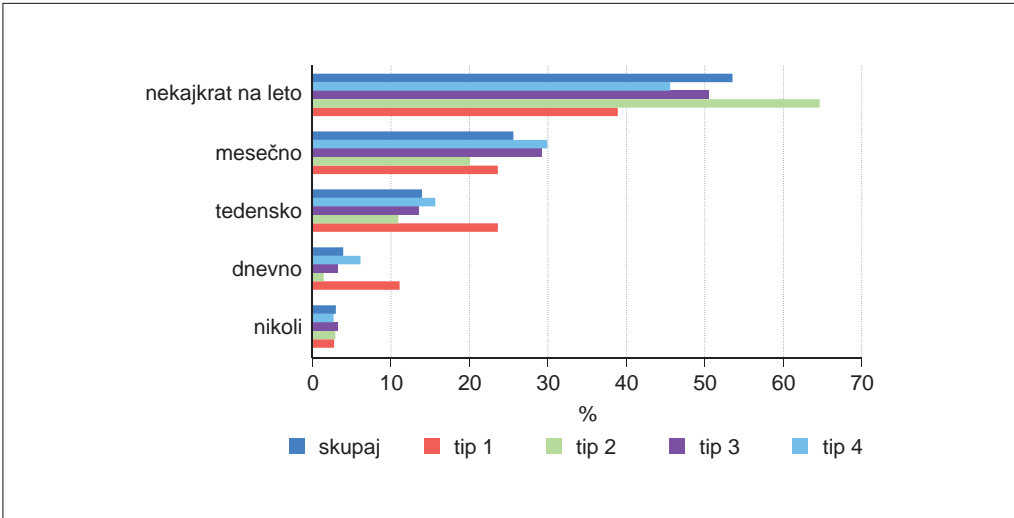
Slika 42: Uporaba spletne banke.



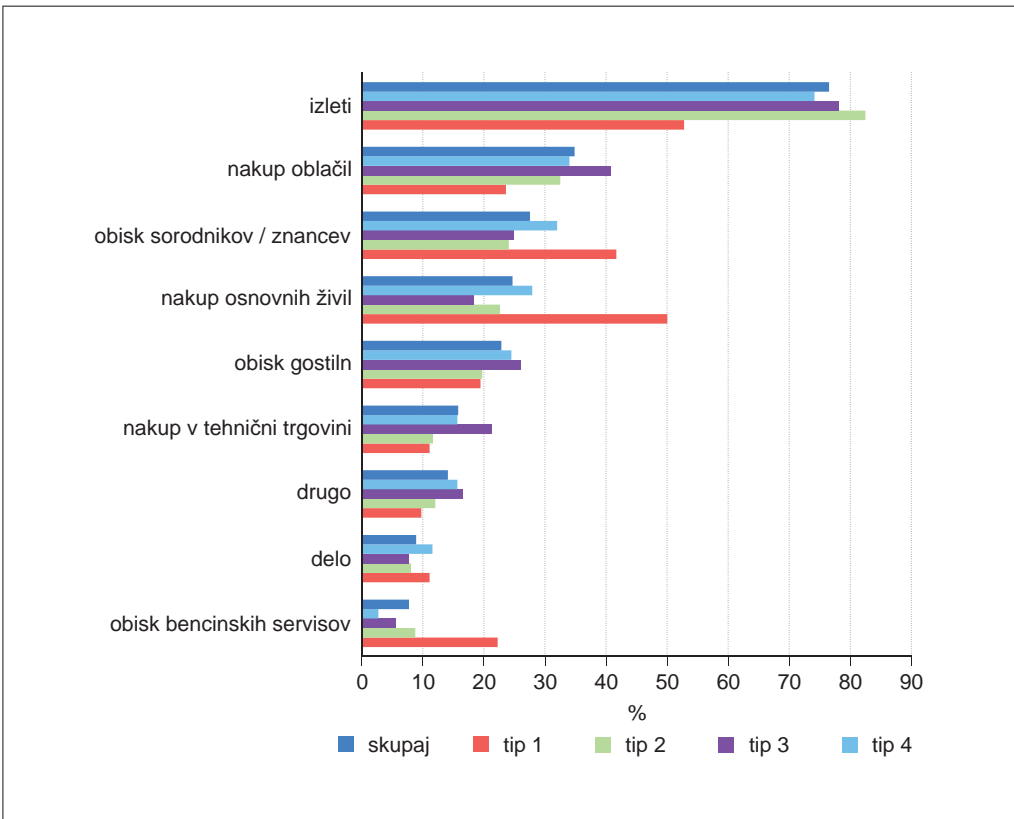
Slika 43: Mnenje o spletni trgovini kot rešitvi za oskrbo v občini.



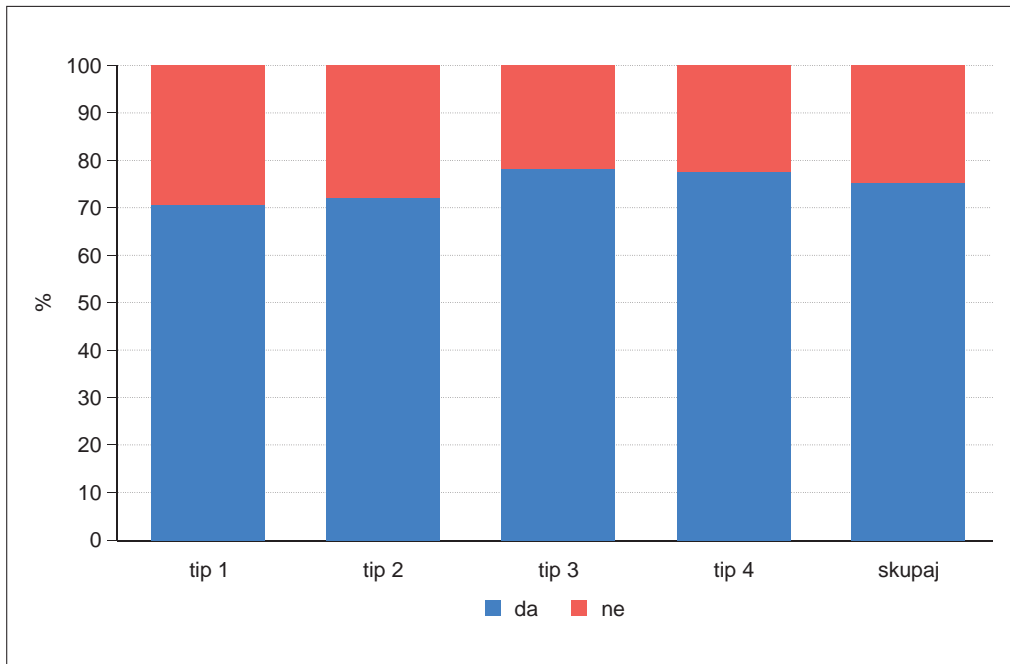
Slika 44: Delež prebivalcev, ki storitev opravlja v sosednji državi.



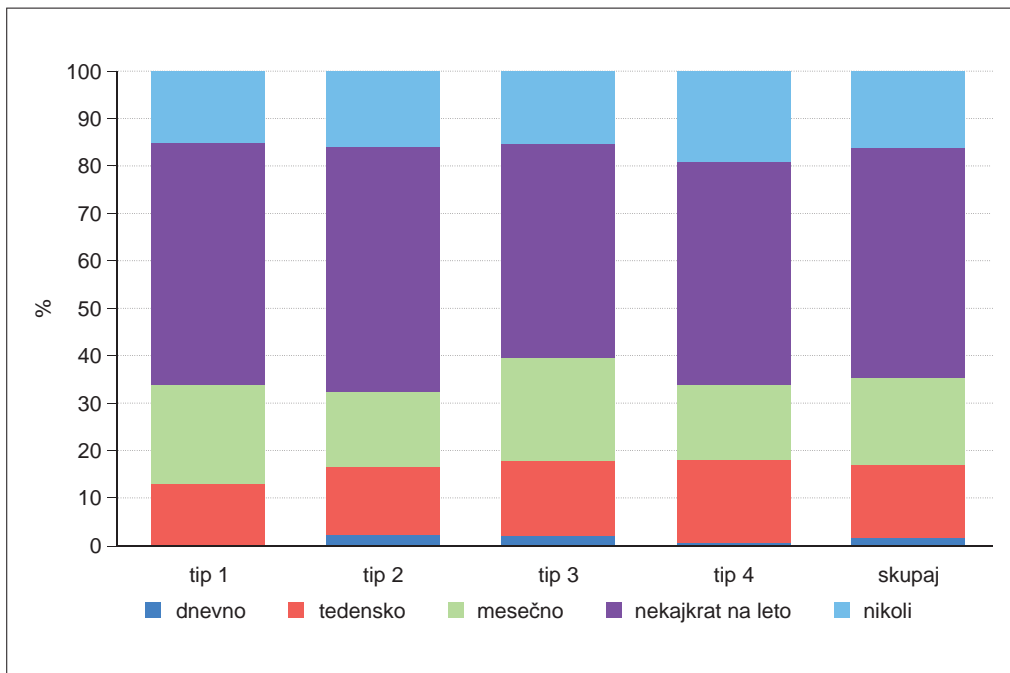
Slika 45: Pogostnost obiska sosednje države.



Slika 46: Namen obiska sosednje države.



Slika 47: Prisotnost prostorov za druženje prebivalcev znotraj naselja/občine.



Slika 48: Pogostnost uporabe prostorov za druženje.

6 DEMOGRAFSKA PROJEKCIJA ZA OBMEJNA PROBLEMSKA OBMOČJA ZA OBDOBJE 2018–2038

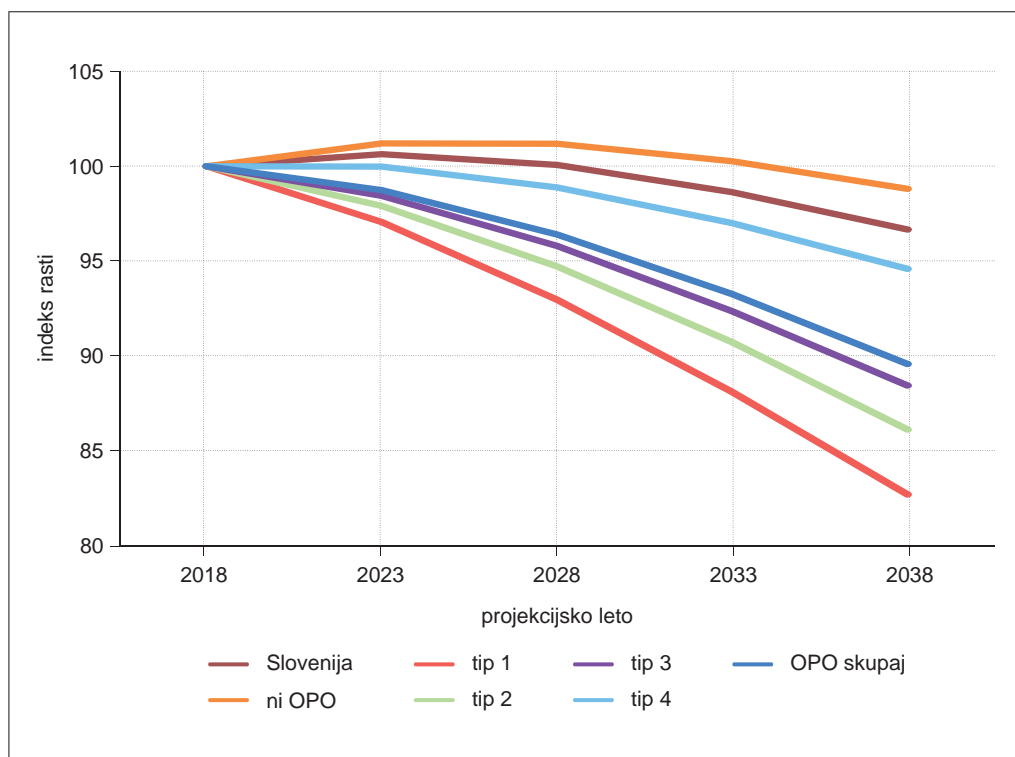
Demografska projekcija za obmejna problemska območja (OPO) Slovenije med letoma 2018 in 2038 je bila izdelana za 90 občin po enaki metodi kot demografska projekcija v študiji Celovita demografska analiza s projekcijami za podeželska in urbana območja (Nared in sodelavci 2019b). Projekcija je bila izračunana po metodi analitične projekcije ali analize petletnih kohort prebivalstva ločeno po spolu. Izračun je temeljil na štirih hipotezah:

- hipotezi o rodnosti,
- hipotezi o umrljivosti,
- hipotezi o medobčinskih selitvah in
- hipotezi o selitvah s tujino.

Vrednosti projekcijskih koeficientov so bile določene po značilnostih demografskih razvojnih trendov v obdobju od 1. 1. 2008 do 1. 1. 2018.

Preračune demografske projekcije smo naredili tudi za posamezne štiri tipe OPO.

Osnovni rezultati demografske projekcije za OPO, posamezen tip OPO in primerjava z drugimi območji Slovenije so podani v preglednici 10 in slikah od 49 do 52. Slovensko prebivalstvo bo, predvsem zaradi nizke rodnosti, številčno upadlo in se staralo. Po rezultatih projekcije bo prebivalstvo na OPO bolj upadlo kot drugje v Sloveniji, do leta 2038 za več kot 10 %. Poleg nizke rodnosti je vzrok tudi odseljevanje, predvsem v druge slovenske občine. Upad bo kar 74 % celotnega upada števila prebivalcev države, kar



Slika 49: Indeks rasti števila prebivalcev po demografski projekciji 2018/2038 za obmejna problemska območja in druga območja, leto 2018 = 100 (podatki SiStat za leto 2018).

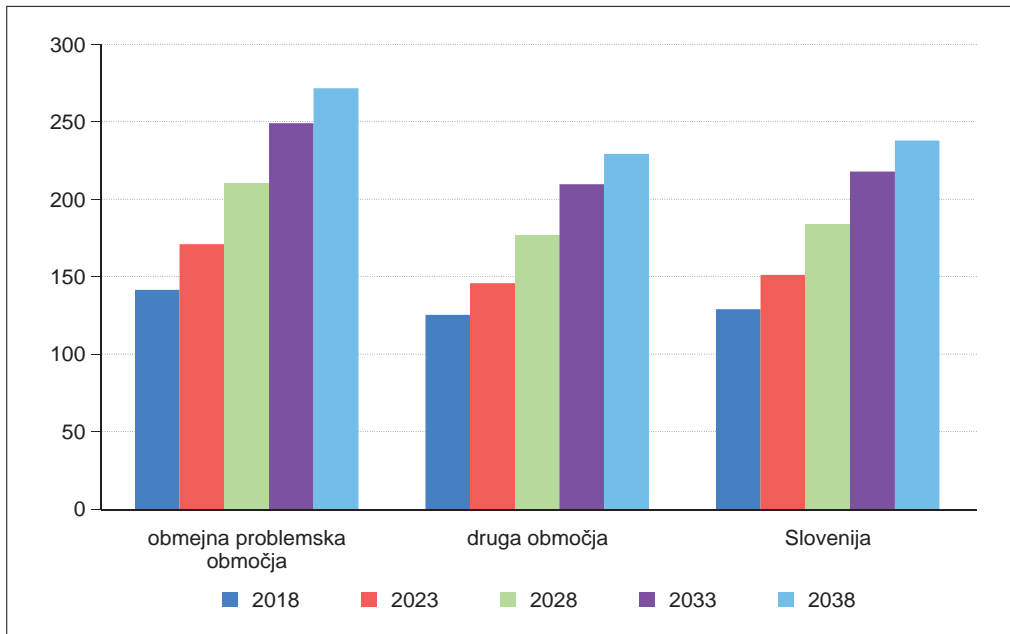
Preglednica 10: Osnovne demografske značilnosti obmejnih problemskih območij in drugih območij po demografski projekciji 2018/2038 (podatki SiStat za leto 2018).

tipologija OPO	število prebivalcev 2018	število prebivalcev 2023	število prebivalcev 2028	število prebivalcev 2033	število prebivalcev 2038	indeks rasti 2018/2028	indeks rasti 2018/2038
Slovenija	2.066.880	2.080.088	2.068.562	2.039.018	1.998.337	100,1	96,7
tip 1	15.840	15.377	14.728	13.960	13.107	93,0	82,8
tip 2	134.800	131.999	127.701	122.348	116.141	94,7	86,2
tip 3	173.922	171.233	166.630	160.682	153.878	95,8	88,5
tip 4	154.698	154.674	152.977	150.075	146.352	98,9	94,6
OPO skupaj	479.260	473.283	462.036	447.065	429.478	96,4	89,6
druge občine v Sloveniji	1.587.620	1.606.805	1.606.526	1.591.953	1.568.859	101,2	98,8

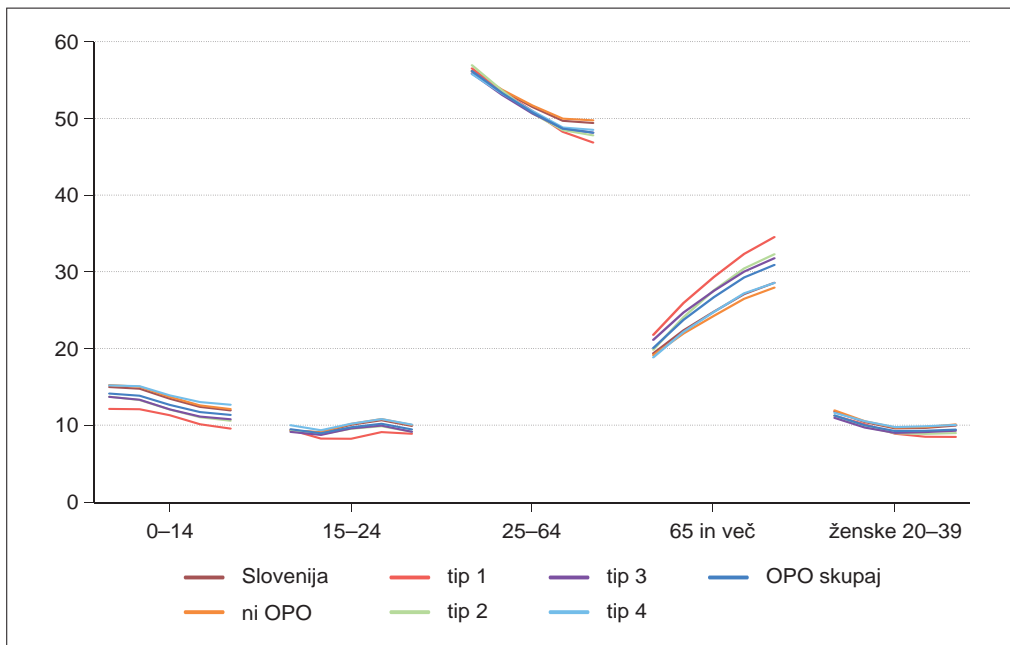
	delež prebivalstva Slovenije 2018 (%)	delež prebivalstva Slovenije 2023 (%)	delež prebivalstva Slovenije 2028 (%)	delež prebivalstva Slovenije 2033 (%)	delež prebivalstva Slovenije 2038 (%)
Slovenija	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
tip 1	0,77	0,74	0,71	0,68	0,66
tip 2	6,52	6,35	6,17	6,00	5,81
tip 3	8,41	8,23	8,06	7,88	7,70
tip 4	7,48	7,44	7,40	7,36	7,32
OPO skupaj	23,19	22,75	22,34	21,93	21,49
druge občine v Sloveniji	76,81	77,25	77,66	78,07	78,51

	indeks starosti 2018	indeks starosti 2023	indeks starosti 2028	indeks starosti 2033	indeks starosti 2038
Slovenija	129,2	151,3	183,8	217,9	238,5
tip 1	179,1	213,8	258,3	317,2	359,1
tip 2	144,5	181,0	228,4	274,7	303,4
tip 3	154,1	184,8	227,4	268,5	293,1
tip 4	123,9	146,7	177,7	208,2	224,6
OPO skupaj	141,7	171,1	210,5	248,9	271,4
druge občine v Sloveniji	125,6	146,0	176,7	209,8	230,1

	gostota poselitve 2018 (prebivalcev/km ²)	gostota poselitve 2023 (prebivalcev/km ²)	gostota poselitve 2028 (prebivalcev/km ²)	gostota poselitve 2033 (prebivalcev/km ²)	gostota poselitve 2038 (prebivalcev/km ²)
Slovenija	101,9	102,6	102,0	100,6	98,6
tip 1	30,4	29,5	28,3	26,8	25,2
tip 2	38,6	37,8	36,6	35,1	33,3
tip 3	43,6	42,9	41,8	40,3	38,6
tip 4	79,2	79,2	78,3	76,8	74,9
OPO skupaj	48,2	47,6	46,4	44,9	43,2
druge občine v Sloveniji	153,8	155,7	155,6	154,2	152,0



Slika 50: Spreminjanje indeksa starosti po demografski projekciji 2018/2038 za obmejna problemska območja in druga območja (podatki SiStat za leto 2018).



Slika 51: Sprememba deleža posameznega kontingenta v celotni strukturi prebivalstva. Prikazane vrednosti so leto 2018 in za projekcijska leta 2023, 2028, 2033 in 2038 (podatki SiStat za leto 2018).

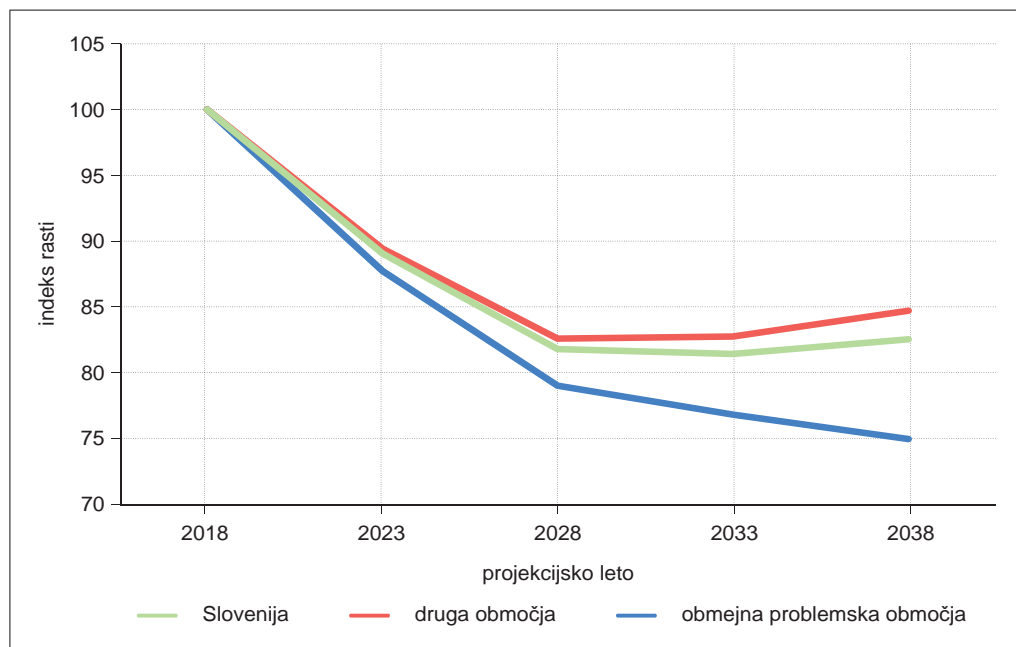
je 3,4-krat več kot siceršnji delež od državnega prebivalstva. Prebivalstvo OPO se bo tudi bolj postaralo. Gostota poselitve se bo zmanjšala z 48 na 43 prebivalcev na km². Negativni demografski trendi se bodo ob nadaljevanju razvoja zadnjega desetletja zaostriili predvsem po letu 2028. Zaradi staranja in odseljevanja se bodo še nekoliko bolj kot v celotni državi zmanjšali delež in število najmlajših (0 do 14 let) ter kontingent delovne sile (25 do 64 let), absoluten in relativen pa bo porast števila starejših (65 in več let). Do leta 2038 se bo po projekciji število žensk v starosti 20 do 39 let (96 do 97 % rojstev) znižalo za 25 %, drugje v Sloveniji le za 15 %.

Na ravni posameznega tipa se bo število prebivalcev najbolj znižalo v tipu 1, in sicer za dobrih 17 % do leta 2038, sledijo pa tip 2 (slabih 14 %), tip 3 (11,5 %), in tip 4 (5,4 %). Posledično se bo zmanjšala tudi gostota poselitve, v vseh tipih za okoli 5 prebivalcev/km². Indeks starosti se bo v tipih 1 in 2 več kot podvojil in bo v tipu 1 leta 2038 kar 359,2.

V demografski strukturi bo do leta 2038 najopaznejši prehod dela delovno aktivnega prebivalstva v kontingent starih 65 let in več, ki bo edini kontingent, ki bo krepil svoj delež v celotnem opazovanem obdobju. Izstopata tipa 1 in 2, kjer se bo delež starih 65 let in več v celotni strukturi prebivalcev povečal za več kot 12 odstotnih točk; skupaj se bo v tipu 2 delež prebivalcev v tej starostni skupini približal eni tretjini, v tipu 1 pa bo že presegel eno tretjino.

V vseh tipih se bo najbolj zmanjšal delež prebivalcev v delovnem kontingentu, in sicer bo povsod upadel pod polovico. Tudi tu izstopata tip 1 in tip 2, kjer se bo delež prebivalcev v tej starostni skupini zmanjšal za 9–10 odstotnih točk. Stalen upad je pričakovati tudi pri deležu starih do 14 let, medtem ko bosta deleža starih med 15 in 24 let ter žensk v rodni dobi deloma naraščala in deloma upadala.

Če gledamo OPO kot celoto, je demografska problematika obmejnih občin nekoliko zakrita, saj metodologija določitve vključuje tudi 19 občin z rastočim številom prebivalcev v obdobju 2008/2018, od tega 15 ruralnih in štiri urbane. Natančnejšo podobo kaže projekcija na ravni posameznega tipa, kjer najslabšo sliko kaže tip 1.



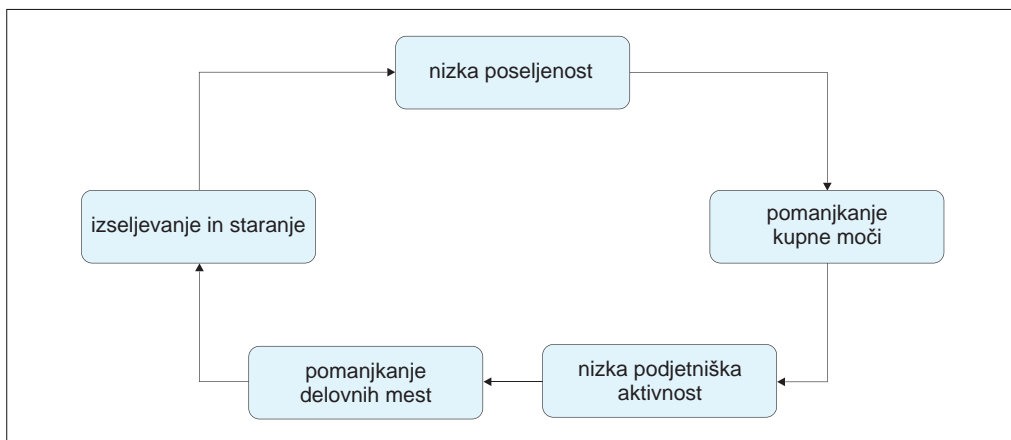
Slika 52: Indeks rasti števila žensk v starosti od 20 do 39 let po demografski projekciji 2018/2038 za obmejna problemska območja in druga območja, leto 2018 = 100 (podatki SiStat za leto 2018).

7 MEDRESORSKO USKLAJEN SISTEM UKREPOV ZA SPODBUJANJE RAZVOJA OBČIN NA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČJIH

7.1 IZHODIŠČA

Obmejna (problemska) območja so bila neposredno in posredno vedno del slovenske regionalne politike od leta 1975 dalje, ko so bila jasno opredeljena v merilih za določanje območij s posebnimi razvojnimi izzivi in so imela praviloma lažji dostop do razvojnih sredstev ali večji delež sofinanciranja projektov. V obdobju 2007–2013 je bila posebna pozornost namenjena tudi obmejnemu območju s Hrvaško, kjer je Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (MGRT) s sredstvi kohezijske politike financiralo prometno, okoljsko in gospodarsko infrastrukturo. S sprejetjem *Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2)* so obmejna problemska območja (OPO) postala tudi zakonsko prednostno območje slovenske regionalne politike, vendar je bil obseg sredstev, ki jih je država ciljno namenila tem območjem, sorazmerno majhen. Izjema je bil javni razpis za sofinanciranje začetnih investicij podjetij na obmejnih problemskih območjih leta 2011. Slovenska država je šele v zadnjih letih na ta območja usmerila znatna povratna in nepovratna sredstva, ki so namenjena gospodarskim družbam (javni razpisi v letih 2018–2021). Sredstva za javne razpise je zagotovilo MGRT, kar kaže na pomanjkanje medresorskega pristopa k spodbujanju razvoja obmejnih problemskih območij. Vzrok za omejen pristop je bil pomanjkanje javnih sredstev, kar je bilo posledica gospodarske in finančne krize, vladnega zanemarjanja regionalne politike, predvsem v obdobju 2014–2017, in osredotočenja slovenske regionalne politike na problemska območja z visoko brezposelnostjo.

Obmejna problemska območja se srečujejo s problemi na področju kakovosti življenja (manjkajoča ali nevdrževana vodovodna in kanalizacijska infrastruktura, omejene socialne storitve, zapiranje izpostav države, poštnih in bančnih poslovalnic), slabo dostopnostjo in slabim gospodarskim položajem, kar je povezano s pomanjkanjem delovnih mest in nezadostnim človeškim potencialom. Posledica omenjenih problemov so negativni demografski trendi, ki pa povratno negativno vplivajo na gospodarski in družbeni razvoj obmejnih problemskih območij. Tako je depopulacija simptom in ne vzrok neugodnih gospodarskih in družbenih gibanj, saj so negativni demografski trendi posledica zapletenega začaranega kroga medsebojno povezanih gospodarskih razmer in družbenih dejavnikov, ki predstavljajo akutne izzive za regionalni razvoj in upravljanje (ESPON 2017, 3). Začaran krog je predstavljen na sliki 53.



Slika 53: Začarani krog obmejnih problemskih območij (prilagojeno po Smart Villages: Business models for rural services; ENRD 2018).

Da bi presegli začarani krog OPO, je treba oblikovati in izvesti medministrsko usklajen odziv javne politike, ki vključuje blažilne in razvojne ukrepe ter odseva razumevanje glavnih dejavnikov (*drivers*) razvoja obmejnih problemskih območij (ESPON 2021, 11). Govorimo o prožnem spodbujanju razvoja, ki je prilagojen posameznemu območju (*flexible place-based approach*), kar pa je za oblikovalce politik velik izziv (Ferry in Downes 2020, 27).

Pri tem pa je treba upoštevati stanje na OPO in tudi trende razvoja. V razprave o regionalni politiki zadnja leta vse bolj vstopajo demografski, tehnološki in okoljski megatrendi, saj bo njihov učinek na regije, tudi znotraj države, zelo različen. Njihovi pozitivni in negativni vplivi bodo zahtevali od držav, da bodo ukrepi prilagojeni razmeram v posamezni regiji ali območju (Garcilazo in Martins 2020, 20).

Poleg demografskih sprememb je ravno tehnološki razvoj največkrat omenjen megatrend sedanjega časa. Tehnološke spremembe imajo velik vpliv na družbo, saj postaja tehnologija (navidezna resničnost, obogatena resničnost, umetna inteligenca, senzorji, veriženje blokov) gonilo gospodarskih sprememb. Skupaj z demografijo (staranje prebivalstva) in globalizacijo (populizem, neenakost) bodo skladno s študijo svetovalnega podjetja EY (2018) v naslednjih letih (3–10 let) oblikovali številne spremembe, kot so redefiniranje industrije (verige vrednosti, ekosistem, konvergenca sektorjev), spremembe na področju dela (prekarnost, vpliv tehnologije na delo, poudarek na kompetencah, prilagajanje spremembam), spremenjena urbanizacija (demografija, nove tehnologije, podnebne spremembe, trajnostna mobilnost), inovativne skupnosti (krepitev manjših in srednje velikih mest, poudarek na podjetništvu, kakovosti življenja, mesto kot platforma za inovacije), spremembe v zakonodaji, zdravstvu, potrošnji, kmetijstvu, proizvodnji (molekularno gospodarstvo) in oblikovanju.

Z vidika javne politike je tudi zelo pomembno, katere vsebine financirajo razvojne politike, vključno z regionalno politiko. Različne teorije izpostavljajo različne vire gospodarske rasti. Investicije v človeške vire ter v raziskave in razvoj imajo zelo pomembno vlogo pri spodbujanju gospodarskega razvoja. Podobno pomembne so tudi investicije v fizično infrastrukturo. Ker so vse regije želele biti inovativne, so javne oblasti veliko vlagale v spodbujanje inovativnosti, predvsem v tehnološko infrastrukturo. Ukrepi so bili tako v veliki meri prilagojeni bolj razvitim regijam. Vendar imajo ti ukrepi omejitve, saj vse regije nimajo ustrezne infrastrukture in potencialov. Omenjene investicije so drage in tudi vzdrževanje raziskovalne infrastrukture ni poceni. Zato so te investicije ustrežnejše za urbane regije, medtem ko je na podeželju večji poudarek na investicijah v IKT infrastrukturo (delo na domu, zagotavljanje ustrezne kakovosti življenja) in v lokalne dobrine (*amenities*), ki so pogosto povezani z razvojem trajnostnega turizma.

Zelo pomemben prispevek k razumevanju dejavnikov regionalne konkurenčnosti predstavlja študija *How Regions Grow* (OECD 2009). V študiji so strokovnjaki analizirali ključne dejavnike rasti, koliko časa je potrebno, da posamezen dejavnik vpliva na rast, in katera kombinacija dejavnikov rasti je najustreznejša. Glavne ugotovitve so naslednje (OECD 2009, 15–17):

1. Investicije v infrastrukturo so zelo pomembne, vendar so učinki na razvoj regije zanemarljivi, če v regiji ni ustreznih človeških in inovacijskih potencialov. Torej je infrastruktura potreben, vendar ne zadosten pogoj za rast. Učinki nove infrastrukture so vidni po treh letih od izgradnje.
2. Investicije v človeške vire so ključne, saj bodo regije z ustrežno izobraženim prebivalstvom rasle. Tudi te investicije potrebujejo tri leta, da so vidni prvi učinki.
3. Pomembne so investicije v raziskave in razvoj, ne glede na to, kateri sektor investira (zasebni, javni). Pomembno je, da te investicije potrebujejo pet let, da regija zazna prve učinke in da imajo investicije zelo lokalni vpliv.
4. K rasti prispevajo tudi učinki aglomeracije. Pri tem imata človeški kapital in inovativnost pomembnejši vpliv na rast kot dostopnost, ki pa sama po sebi pomeni konkurenčno prednost. Hitro rastoče regije tudi pozitivno vplivajo na sosednje regije, zato so medregionalne povezave izredno pomembne za rast.
5. Pomembno je tudi, da hitra rast na nacionalni ravni pozitivno vpliva na rast njenih regij, čeprav je sposobnost rasti še vedno predvsem odvisna od potencialov regij.

Pri tem relativna pomembnost posameznih dejavnikov razvoja ni odvisna le od potreb regije, temveč tudi od stopnje njenega razvoja, kar je seveda deloma medsebojno povezano. Je pa ravno za podeželske regije značilna velika heterogenost, saj je bil v analizi OECD (1995–2007) del podeželskih regij med najhitreje rastočimi regijami, medtem ko je del podeželskih regij med regijami, ki kažejo najslabše rezultate (OECD 2012, 4–7), čeprav smo bili v tem obdobju priča gospodarskemu razcvetu.

Regionalna politika se je zaradi novih dognanj (novi pristopi, rezultati vrednotenij) v zadnjih letih zelo spremenila. Medtem ko je bil v preteklosti poudarek na redistribuciji, je danes poudarek na spodbujanju konkurenčnosti regij, predvsem s spodbujanjem produktivnosti podjetij, zasebnih investicij in endogenih potencialov. To pa je zelo težko, saj se regije medsebojno zelo razlikujejo (urbane, podeželske, industrijske ...), kar zahteva prilagoditev regionalne politike potrebam posameznih regij. To zahteva usklajevanje sektorskih politik, povezovanje različnih administrativnih ravni, povezovanje razvojne in prostorske politike, oblikovanje ustreznih strategij in predvsem njihove izvedbe. Na regionalni ravni bi bilo treba tesneje povezati ukrepe regionalne politike, ukrepe politike razvoja podeželja in druge sektorske ukrepe.

Pri oblikovanju ukrepov spodbujanja OPO si ne moremo veliko pomagati s tujimi zgledi, saj je v tujini podpiranje obmejnih območij v veliki meri vezano na spodbujanje čezmejnega sodelovanja v okviru evropske kohezijske politike, zato so analize teh območij redke. Le nekatere države spodbujajo razvoj (izbranih) obmejnih območij v obliki razvojnih programov (Litva, Estonija), regionalnega upravljanja (Avstrija) oziroma upoštevajo obmejna območja v okviru regionalne politike (Bolgarija, Grčija) (Davies, Ferry in Vironen 2015; Davies 2017). Za te države je značilno, da je prioriteta razvoj države – v Avstriji zaradi majhnih regionalnih razlik, v drugih državah zaradi slabe razvitosti države kot celote – in da je spodbujanje manj razvitih območij (vključno z obmejnimi) predvsem korekcijski mehanizem.

Zato je treba pri spodbujanju OPO izhajati predvsem iz izkušenj razvojnih programov na problemskih območjih z visoko brezposelnostjo. Ena od ovir je tudi navezava številnih instrumentov regionalne politike (spodbuda za zaposlovanje na problemskih območjih z visoko brezposelnostjo, davčna olajšava za zaposlovanje in investiranje na problemskih območjih z visoko brezposelnostjo) zgolj na problemska območja z visoko brezposelnostjo (27. in 28. člen ZSRR-2).

Pri pripravi ukrepov je treba upoštevati priporočila OECD (2018). Le-ta pri pripravi ukrepov regionalne politike predlaga naslednja izhodišča:

1. Ukrepi morajo biti pripravljene skladno z analizo stanja, institucionalno ureditvijo (pristojnosti) in sposobnostjo institucij izvajati ukrepe.
2. Potrebno je ravnatežje med rezultati, administrativnimi stroški in skladnostjo z zakonodajo. Ukrepi morajo biti prilagodljivi, stabilni in verodostojni (pregledni, transparentni). S spremembo gospodarskega položaja (na primer recesija) je treba prilagoditi tudi ukrepe in pričakovane cilje.

7.2 PRIPRAVA UKREPOV (PROGRAMSKIH IZHODIŠČ) ZA SPODBUJANJE RAZVOJA V OBČINAH NA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČJIH

Predlagani ukrepi za spodbujanje razvoja OPO, predstavljeni v naslednjih poglavjih, temeljijo na:

- statistični analizi, ki je bila osnova za pripravo tipologije,
- rezultatih ankete, ki smo jo izvedli med občinami s statusom obmejnega problemskega območja med decembrom 2020 in januarjem 2021,
- podatkih iz ankete med prebivalci obmejnih problemskih območij,
- preteklih izkušenj (predvsem izkušenj z izvedbo dodatnih začasnih ukrepov razvojne podpore za problemska območja z visoko brezposelnostjo in izkušenj z izvedbo *Zakona o razvojni podpori Pomurski regiji v obdobju 2010–2019* (2009; 2015; 2017)),
- upoštevanju 11. člena *Uredbe o izvajanju ukrepov endogene regionalne politike* (2013; 2015; 2019),
- delavnicah z MGRT in drugimi ministrstvi, Skupnostjo občin Slovenije in odzivov RRA GIZ.

Priprava predloga ukrepov je temeljila na naslednjem pristopu (slika 54):

- glavni razvojni izzivi so argument za javno intervencijo,
- glavni vzroki pa so »tarča« predlogov ukrepov.

Glavne razvojne izzive (skupine izzivov) na OPO smo prepoznali v postopku izdelave tipologije in na podlagi anketnega vprašalnika, in sicer na naslednjih področjih (tematskih ciljih):

- izboljšanje kakovosti bivanja,
- izboljšanje dostopnosti,
- izboljšanje gospodarskega stanja in
- izboljšanje demografskega stanja. Pri tem tematskem cilju ne predlagamo posebnih ukrepov, saj bodo nanj pozitivno vplivali ukrepi na drugih treh tematskih področjih. Slabo demografsko stanje je namreč v pretežni meri posledica in ne vzrok.

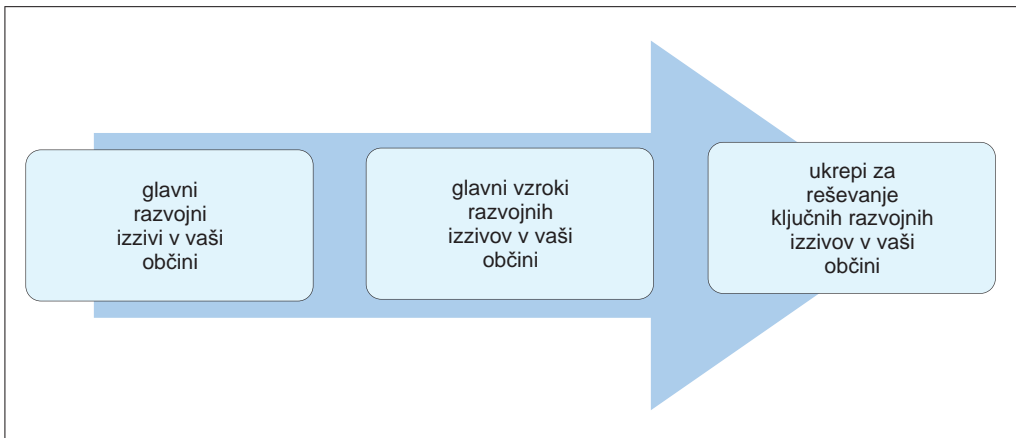
Ključni cilji so ohranjanje poseljenosti in razvojne vitalnosti OPO, zagotavljanje primernih življenjskih pogojev oziroma izboljšanje kakovosti bivanja, izboljšanje prometne dostopnosti, izboljšanje dostopnosti storitev splošnega pomena, izboljšanje gospodarskega stanja oziroma zagotavljanje delovnih mest na domu ali v neposredni bližini ter posledično izboljšanje demografskega stanja. Torej je javna politika osredotočena na zagotavljanje blagostanja prebivalcev in (OECD 2019, 3):

- upošteva gospodarske, družbene in okoljske cilje;
- priznava raznolikost izzivov in priložnosti na različnih vrstah obmejnih problemskih območij;
- pripravlja obmejna problemska območja na digitalizacijo;
- podpira dvig produktivnosti in dodajanje vrednosti gospodarskim dejavnostim;
- podpira prilagajanje demografskim spremembam in kakovostnim javnim storitvam;
- olajša prehod v podnebno nevtrarno gospodarstvo.

Pri pripravi predloga ukrepov je temeljno izhodišče odgovor na naslednje vprašanje: ali so izzivi, ki jih rešujemo z javno intervencijo, primarno značilni za obmejna problemska območja in/ali imajo upravičenci (na primer občine) pristojnost za izvedbo posameznega ukrepa in/ali je reševanje posameznih izzivov na OPO prioriteta slovenske regionalne politike?

Ukrepe delimo v dve skupini:

1. Ukrepi, izrecno namenjeni OPO. Pri tem so posamezni ukrepi namenjeni različnim skupinam občin, skladno s predlagano tipologijo.
2. Ukrepi, kjer imajo OPO prednostno obravnavo (dodatne točke). V primeru, da posamezna ministrstva niso naklonjena prednostni obravnavi OPO, je alternativa tudi prednostno usmerjanje ukrepov prek upoštevanja koeficienta razvitosti občin.



Slika 54: Pristop k pripravi ukrepov za obmejna problemska območja.

Izmed predlaganih ukrepov lahko razlikujemo med:

- ukrepi, ki jih je mogoče izvesti skladno z obstoječo zakonodajo in
- ukrepi, ki jih je mogoče izvesti ob spremembi zakonodaje (na primer ZSRR-2).

Pri predlogu ukrepov smo upoštevali 11. člen *Uredbe o izvajanju ukrepov endogene regionalne politike* (2013; 2015; 2019). Skladno z uredbo pri dodeljevanju sredstev skladno z drugim odstavkom 24. člena ZSSR-2 proračunski uporabniki upoštevajo OPO, zlasti na naslednjih področjih:

- ministrtvo, pristojno za kmetijstvo, na področju ukrepov kmetijske politike;
- ministrtvo, pristojno za ribištvo, na področju ukrepov politike ribištva;
- ministrtvo, pristojno za gozdarstvo, na področju krepitev ekoloških in socialnih funkcij gozda, zlasti aktivnosti za povečevanje naravne vrstne sestave gozdov in prilagoditev rabe gozdov z namenom ohranjanja narave;
- ministrtvo, pristojno za infrastrukturo, na področju urejanja prometne infrastrukture, spodbujanja ukrepov trajnostne mobilnosti (spodbujanje in pospeševanje rabe javnega prevoza, transferji in alternativne oblike mobilnosti, informiranje in promocija zelene mobilnosti, prometni režimi in parkiranje ter infrastruktura za umirjanje in upravljanje prometa, infrastruktura za kolesarje) ter energetske prenove objektov;
- ministrtvo, pristojno za varstvo okolja, na področju blaženja posledic podnebnih sprememb, zlasti aktivnosti za zmanjševanje izpustov toplogrednih plinov in prilagajanje podnebnim spremembam, ter ohranjanja narave, zlasti aktivnosti, ki prispevajo k vzdrževanju dobrega naravovarstvenega stanja prostoživečih vrst, habitatnih tipov in naravnih vrednot;
- ministrtvo, pristojno za upravljanje voda, na področju zagotavljanja ustrezne komunalne opremljenosti in druge gospodarske javne infrastrukture, zlasti aktivnosti za oskrbo s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih in padavinskih voda;
- ministrtvo, pristojno za ravnanje z odpadki, na področju zagotavljanja ustrezne komunalne opremljenosti in druge gospodarske javne infrastrukture, zlasti aktivnosti za ureditev infrastrukture za zbiranje odpadkov;
- ministrtvo, pristojno za urejanje prostora, na področju spodbujanja urejanja stanovanjskega vprašanja mladih in mladih družin skladno z državnim stanovanjskim programom ter vzdrževanja in ohranjanja značilne krajine, zlasti aktivnosti za ohranjanje krajinske pestrosti, krajinskih značilnosti, ki so pomembne za biotsko raznovrstnost, krajinskih vrednot in prepoznavnosti območja;
- ministrtvo, pristojno za gospodarski razvoj, na področju ohranjanja in odpiranja delovnih mest, zlasti aktivnosti za ustvarjanje zelenih delovnih mest ter vključevanje dijakov in študentov v inovacijsko-podjetniška usposabljanja in lokalna podjetja, spodbujanja socialnega podjetništva in zadružništva, spodbujanja obrtnih, kulturnih in okoljsko primernih gospodarskih dejavnosti ter socialnih storitev, ki prispevajo k ohranjanju poseljenosti in preskrbi prebivalcev;
- ministrtvo, pristojno za turizem, na področju spodbujanja turizma, zlasti aktivnosti za razvoj infrastrukture in turističnih produktov, ki omogočajo doživetja narave ob njenem ustreznem varstvu in jasno izražajo ekološko naravnost, aktivnosti za spodbujanje razvoja in promocije turističnih produktov z označbo porekla ali geografsko označbo oziroma povezanih z lokalno gastronomijo, izdelkov in storitev, povezanih z razvojem blagovnih znamk oziroma znakov kakovosti, aktivnosti v podporo drugim znamkam kakovosti in certifikacijskim sistemom, aktivnosti za razvoj in promocijo tematskih in kolesarskih poti ter aktivnosti, povezanih z infrastrukturo gorskega turizma, kot je označevanje in urejanje planinskih poti;
- ministrtvo, pristojno za zdravje, na področju podpore nadstandardnemu razvoju družbenih dejavnosti, zlasti aktivnosti za izvajanje nujne medicinske pomoči na težko dostopnem območju ali območju, ki je oddaljeno od najbližje enote nujne medicinske pomoči (na primer helikopterski prevozi, mobilne enote, krepitve služb v času povečanega obiska);
- ministrtvo, pristojno za izobraževanje, na področju podpore nadstandardnemu razvoju družbenih dejavnosti, zlasti priznavanje nadstandardnih ur, programov in učiteljev v šolah in vrtcih, sofinanciranje šolskih prevozov iz odmaknjenih vasi;



- ministrstvo, pristojno za socialne zadeve, na področju podpore socialnovarstvenih storitev skladno z zakonom, ki ureja socialno varstveno dejavnost, zlasti pa aktivnosti za opravljanje storitve pomoči na domu ter aktivnosti storitve institucionalnega varstva v varstvenih delovnih centrih, centrih za usposabljanje in domovih za starejše občane;
- ministrstvo, pristojno za javno upravo, na področju pokritosti območja z elektronskimi komunikacijami in na področju podpore nadstandardnemu izvajanju dostopa prebivalcev do storitev javne uprave;
- ministrstvo, pristojno za kulturo, na področju celostnega ohranjanja kulturne dediščine, zlasti aktivnosti za prenovo stavbnega fonda z ohranjeno lokalno stavbno tipologijo ter za obnovo in ohranitev planin.

Če želi država v naslednjih letih vplivati na razvoj OPO, bo potreben bolj celovit pristop, ki bo:

- vključeval različne oblike podpore (nepovratna in povratna sredstva, strokovna pomoč...);
- namenjen različnim končnim uporabnikom (gospodarske družbe, občine, kmetijska gospodarstva, javni zavodi...);
- vključeval ukrepe, ki bodo imeli različne namene (infrastruktura, človeški viri, podjetniške investicije, pilotni projekti...);
- temeljil na večletnem programu (kar zagotavlja kontinuiteto) z vzpostavljenim sistemom spremljanja in vrednotenja.

8 STANJE IN PREDLOG UKREPOV NA PODROČJU KAKOVOSTI BIVANJA

Kakovost bivanja tvorijo različni dejavniki grajenega, socialnega in ekonomskega okolja. Gre za kompleksen preplet posameznih elementov in dejavnikov, poleg dejavnikov fizičnega okolja tudi dejavnikov na področju dobrega počutja, zdravja, osebnega zadovoljstva in življenjskega standarda (Marušič in Goličnik Marušič 2017), kar je mogoče opredeliti prek podrobnih področnih kazalnikov. Ustrezna kakovost bivanja v določenemu naselju lahko zagotavlja trajno poselitev ali nasprotno, spodbuja odse-ljevanje ter posledično demografsko in razvojno nazadovanje obmejnih problemskih območij. V tem okviru je treba izvajati različne tako investicije na področjih zagotavljanja osnovnih bivalnih pogojev (stanovanjske nepremičnine), komunalne in okoljske infrastrukture, trajne oskrbe in zdravstvenega stanja prebivalstva, kot investicije v ekonomsko in družbeno okolje, ki kumulativno prispevajo k večji kakovosti bivanja.

Z razvojem informacijske družbe in sodobne kulture bivanja se je v minulih desetletjih tudi na obme-jnih območjih spreminjal agrarni značaj pretežno podeželskih naselij. Uveljavljajo se novi bivalni in okoljski standardi, ki zahtevajo potrebno nadgradnjo in tudi preobrazbo obstoječega stanja. Z večjo vsesplošno ozaveščenostjo prebivalstva se pojavljajo potrebe po kulturni in športni infrastrukturi, krepí se trend medgeneracijske solidarnosti in skrbi za osebe z različnimi omejitvami. Očiten je tudi zaton nekoč uve-ljavljenega samograditeljstva, s katerim so si številni prebivalci zagotovili stanovanjsko nepremičnino, nujno komunalno infrastrukturo in nekateri celo delovno mesto na domu. Na tem področju bo v prihodnje skladno s sodobnimi bivalnimi in okoljskimi standardi, investicijskimi pristopi in strateškimi prostorsko razvojnimi cilji potrebna bolj aktivna vloga javnih institucij oziroma nosilcev urejanja prostora in lokalnih političnih odločevalcev.

8.1 STANJE NA PODROČJU KAKOVOSTI BIVANJA V OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBČINAH

Številne obmejne občine se soočajo s slabim finančnim stanjem, ki ne zagotavlja gradnje in vzdrževanja različne infrastrukture, stanovanjskih nepremičnin ter izvajanja programov trajne oskrbe in socialne integracije prebivalstva. Stanje še dodatno otežujeta izrazito redka poselitev in velik delež območij Nature 2000, ki pri vseh tipih obmejnih problemskih območij (OPO) presega stanje v preostali Sloveniji (preglednica 11).

Podobno sliko kaže tudi kazalnik opremljenosti z javno kanalizacijo (preglednica 12), kjer je stanje v vseh tipih OPO v primerjavi z drugo Slovenijo podpovprečno, v tipu 1 celo za polovico nižje. Temu pritrjujejo tudi rezultati ankete, izvedene med predstavniki občin, kjer anketirani vzroke za razvojni zao-stanek na področju kakovosti bivanja pripisujejo prav visoki ceni gradnje infrastrukturnih omrežij zaradi zahtevnosti terena ter nezadostnih investicij na tem področju v preteklosti.

Slabša kakovost bivanja se zrcali tudi v dostopnosti stanovanjskih nepremičnin, zlasti za mlade. Tudi na tem področju anketirane občine izpostavljajo kot zelo pomemben razvojni primanjkljaj nezado-stno ponudbo primernih stanovanj ali cenovno dostopnih komunalno opremljenih zemljišč za individualno gradnjo (zlasti pri tipu 1).

Kumulativne posledice dolgoletne podpovprečne razvitosti na številnih področjih (omejene zapo-slitvene možnosti, skromni osebni dohodki, splošna izobrazba, omejen obseg programov zdravstvenega ozaveščanja, kulturnih in športnih prireditvev, projektov medgeneracijske integracije, oskrbe starejših občanov ...) se posredno zrcalijo tudi v drugih kazalnikih. Reprezentativen kazalnik blagostanja je na primer problem prekomerno hranjenih mladostnikov. V obmejnih problemskih občinah, zlasti tipa 1 in 2, je njihov delež precej višji v primerjavi z drugimi občinami v Sloveniji (preglednica 13).

Zagotavljanje pogojev za ustrezno kakovost bivanja, ki ustvarja produktivno bivalno in tudi delo-vno okolje, je kompleksen proces. Za izboljšanje stanja bo potrebno vzpostaviti sinergijo med različnimi

področnimi ukrepi, ki bodo na dolgi rok kumulativno izboljšali ekonomsko, družbeno in posledično tudi prostorsko razsežnost bivalnega okolja.

8.2 PREDLOG UKREPOV NA PODROČJU KAKOVOSTI BIVANJA

Na podlagi predstavljene analize stanja smo za izboljšanje kakovosti bivanja izoblikovali štiri specifične cilje, ki naslavlajo: izboljšanje stanja okolja in infrastrukture, zagotavljanje osnovnih bivalnih pogojev, krepitev storitev trajne oskrbe in omejevanje socialne izključenosti, ter izboljšanje zdravstvenega stanja prebivalstva (preglednica 14). Za doseganje navedenih ciljev je predlaganih pet ukrepov (preglednice 15–19), ki se jih lahko izvaja v vseh obmejnih problemskih občinah, pri čemer se nekateri delno ali fazno že izvajajo. Kot že navedeno, pa bo za izboljšanje kakovosti bivanja potrebno tudi dolgotrajno izvajanje drugih področnih ukrepov, zlasti na področju gospodarstva.

Preglednica 11: Gostota poselitve in delež območij Nature 2000 po tipih OPO.

tip	gostota poselitve (km ² /prebivalca)	delež območij Nature 2000 (%)
tip 1	0,032	92,0
tip 2	0,026	60,9
tip 3	0,023	50,2
tip 4	0,013	40,5
druge občine v Sloveniji	0,007	32,3

Preglednica 12: Opremljenost z javno kanalizacijo po tipih OPO.

tip	delež prebivalcev s priključkom na javno kanalizacijo (v %)
tip 1	39,5
tip 2	61,4
tip 3	58,5
tip 4	72,2
druge občine v Sloveniji	78,9

Preglednica 13: Povprečje prekomerne prehranjenosti mladih po tipih OPO.

tip	delež prekomerno hranjenih mladih (%)
tip 1	35,5
tip 2	29,4
tip 3	25,9
tip 4	26,9
druge občine v Sloveniji	25,9

Preglednica 14: Predlogi ukrepov za izboljšanje kakovosti bivanja.

TEMATSKI (SPLOŠNI) CILJI	SPECIFIČNI CILJI	UKREPI PO PODROČJIH ZA DOSEGO CILJEV
Splošni cilj: IZBOLJŠANJE KAKOVOSTI BIVANJA	Specifični cilj 1.1: Izboljšanje stanja okolja in infrastrukture	Ukrep 1.1.1: Izgradnja in rekonstrukcija vodovodne infrastrukture Ukrep 1.1.2: Izgradnja in rekonstrukcija kanalizacijske infrastrukture
	Specifični cilj 1.2: Zagotavljanje osnovnih bivalnih pogojev	Ukrep 1.2.1: Podpora reševanju stanovanjskega vprašanja
	Specifični cilj 1.3: Krepitev storitev trajne oskrbe in omejevanje socialne izključenosti	Ukrep 1.3.1: Programi dolgotrajne oskrbe oseb, ki potrebujejo tujo pomoč
	Specifični cilj 1.4: Izboljšanje zdravstvenega stanja prebivalstva	Ukrep 1.4.1: Financiranje športne in rekreacijske infrastrukture

Preglednica 15: Ukrep 1.1.1: Izgradnja in rekonstrukcija vodovodne infrastrukture.

SPECIFIČNI CILJ	1.1 IZBOLJŠANJE STANJA OKOLJA IN INFRASTRUKTURE
Ukrep 1.1.1	Izgradnja in rekonstrukcija vodovodne infrastrukture
Tipologija OPO	Vsi tipi, še posebej tip 1.
Namen	Namen ukrepa je razvoj projektov na področju vodovodne infrastrukture v smeri izboljšanja obstoječega stanja.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Številne občine se soočajo s slabim stanjem vodovodne infrastrukture. Temu v številnih primerih botruje tudi redka poselitve, ki dodatno otežuje načrtovanje in realizacijo njene rekonstrukcije ali gradnje novih vodov, ki so nujno potrebni za zagotavljanje kakovostnega bivalnega okolja. Na to opozarjajo tudi rezultati ankete med občinami, kjer zlasti v tipu 1 (ocena 4,27) in tipu 3 (ocena 4,19) vidijo investicije v vodovodno infrastrukturo kot zelo pomemben ukrep na področju izboljšanja kakovosti bivanja. Enako opozarja tudi anketa, izvedena med prebivalci, kjer imajo občine tipa 1 najbolj skromno oceno obstoječe oskrbe s pitno vodo.
Opis ukrepa	Razpis za izgradnjo, nadgradnjo in vzdrževanje javne vodovodne infrastrukture.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MOP, MZI, MKGP.
Ciljna skupina	Občine z nezadostno razvito vodovodno infrastrukturo.
Aktivnosti	Investicije na področju zagotavljanja zdravstveno ustrezne pitne vode. Sredstva bodo namenjena izgradnji novih in rekonstrukciji obstoječih vodovodnih sistemov (primarna in sekundarna omrežja) z namenom izboljšanja varne oskrbe prebivalcev s kakovostno pitno vodo in zmanjševanja izgub pitne vode. Sredstva bodo namenjena tudi ukrepom za sanacijo in aktivno zaščito vodnih virov in vzpostavitev ustreznega sistema za spremljanje kakovosti pitne vode in varstvu vodnih virov. Gre torej za ukrepe za zmanjševanje vodnih izgub na javnih vodovodih in zagotavljanje rezervnih vodnih virov za javne vodovode.
Izvajalci	Občine.
Raven izvedbe	Občinska.
Cilji	<ul style="list-style-type: none"> Izboljšanje bivalnih in gospodarskih pogojev. Izboljšanje stanja okolja.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none"> Bolj učinkovita in razvejana vodovodna infrastruktura in posledično boljša oskrba prebivalstva s pitno vodo.
Tveganja	Izvedba ukrepa bi zahtevala medresorsko usklajevanje (MOP, MZI, MKGP), medobčinsko usklajevanje, dogovor o prioritetah in dogovor o delitvi stroškov.
Naveza na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja krepitve infrastrukture za podporo poselitvi in gospodarstvu.

Preglednica 16: Ukrep 1.1.2: Izgradnja in rekonstrukcija kanalizacijske infrastrukture.

SPECIFIČNI CILJ	1.1 IZBOLJŠANJE STANJA OKOLJA
Ukrep 1.1.2	Izgradnja in rekonstrukcija kanalizacijske infrastrukture
Tipologija OPO	Vsi tipi, še posebej tip 1 v povezavi s sosednjimi občinami tipa 2 (Pokolpje in Goričko).
Namen	Namen ukrepa je razvoj projektov na področju kanalizacijske infrastrukture v smeri izboljšanja obstoječega stanja.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Številne občine se soočajo z nizko stopnjo opremljenosti z javno kanalizacijo. Temu v številnih primerih botruje tudi redka poselitev, ki dodatno otežuje načrtovanje in realizacijo njene rekonstrukcije ali gradnje novih vodov, ki so nujno potrebni za zagotavljanje kakovostnega bivalnega in delovnega okolja. Na to opozarjajo tudi rezultati ankete med občinami, kjer zlasti pri tipu 1 (ocena 4,64) in tipu 2 (ocena 4,40) vidijo investicije v kanalizacijsko omrežje kot zelo pomemben ukrep za izboljšanje kakovosti bivanja.
Opis ukrepa	Razpis za izgradnjo, nadgradnjo in vzdrževanje javne kanalizacijske infrastrukture.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MOP, MZI, MKGP, občine.
Ciljna skupina	Občine z nezadostno razvito javno kanalizacijsko infrastrukturo.
Aktivnosti	Investicije v primarno in sekundarno infrastrukturo za zbiranje in za ustrezno stopnjo čiščenja komunalnih odpadnih voda na območjih poselitve s skupno obremenitvijo, manjšo od 2000 PE.
Izvajalci	Občine.
Raven izvedbe	Občinska, regionalna.
Cilji	<ul style="list-style-type: none">Izboljšanje bivalnih in gospodarskih pogojev.Izboljšanje stanja okolja.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	Bolj učinkovita in razvejana kanalizacijska infrastruktura.
Tveganja	Izvedba ukrepa bi zahtevala medresorsko usklajevanje (MOP, MZI, MKGP), medobčinsko usklajevanje, dogovor o prioritetah in dogovor o delitvi stroškov. Operativni program odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih vod (2020) ne vsebuje termina OPO.
Navezava na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja krepitev infrastrukture za podporo poselitvi in gospodarstvu.

Preglednica 17: Ukrep 1.2.1: Podpora reševanju stanovanjskega vprašanja.

SPECIFIČNI CILJ	ZAGOTAVLJANJE OSNOVNIH BIVALNIH POGOJEV
Ukrep 1.2.1	Podpora reševanju stanovanjskega vprašanja
Tipologija OPO	Vsi tipi, še posebej tip 1 in tip 4.
Namen	Namen ukrepa je podpora reševanju stanovanjskega vprašanja na področju sofinanciranja obnove in izgradnje stanovanjskih nepremičnin, s poudarkom na mladih in mladih družinah.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Številne občine se soočajo z neugodnim gospodarskim in demografskim stanjem, kar omejuje njihove aktivnosti na področju stanovanjske oskrbe. Stanje se izraža v podpoprečno nizkem BDP na zaposlenega in nizki dohodnini na prebivalca, majhnem številu delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva, visoki brezposelnosti med mladimi in majhnem številu poslovnih subjektov/1000 prebivalcev. Na demografskem področju smo priča visokemu indeksu staranja prebivalstva, nizki stopnji delovne aktivnosti, visokemu deležu selitev, nizkemu deležu prebivalstva z višjo ali visoko izobrazbo, v številu naselij z manj kot petimi prebivalci in nizkem številu izdanih gradbenih dovoljenj. Na problem stanovanjske oskrbe prebivalstva opozarjajo tudi rezultati ankete, izvedene med predstavniki občin. Pomembnost ukrepov za zagotovitev namenskih stanovanj za mlade izstopa pri občinah tipa 1 (ocena 4,55) in tipa 4 (ocena 4,47), potreba po zagotovitvi komunalno opremljenih zemljišč za stanovanjsko gradnjo po ugodni ceni pa bolj izstopa pri tipu 2 (ocena 4,27) in tipu 3 (ocena 4,29).

SPECIFIČNI CILJ	ZAGOTAVLJANJE OSNOVNIH BIVALNIH POGOJEV
Opis ukrepa	<p>Na področju zagotavljanja osnovnih bivalnih pogojev je stanovanjska oskrba prebivalstva pomemben ukrep, ki posledično vpliva tudi na druge prostorske in družbeno razvojne cilje. V tem okviru je treba izvajati različne aktivnosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sofinanciranje prenove obstoječega stavbnega fonda. V prostoru je obsežen stavbni fond, ki zaradi različnih razlogov ni aktiven (nenaseljene bivalne enote). S prednostno aktivacijo obstoječih stanovanjskih potencialov želimo vzpodbuditi nepremičninski trg in slediti ciljem trajnostnega razvoja, ki naslavlja racionalno uporabo prostora kot omejenega vira. S tem želimo tudi bolj učinkovito uporabiti obstoječo infrastrukturo splošnega gospodarskega pomena. • Sofinanciranje komunalno opremljenih zemljišč. Dejstvo je, da smo kljub obstoječi kvoti stavbnih zemljišč v številnih primerih priča njihovi nerazpoložljivosti na trgu nepremičnin. Temu botrujejo različni razlogi (pravno-lastniški pogoji, nezadostna komunalna opremljenost, določbe prostorskih aktov ...). V takih primerih je zagotavljanje komunalno opremljenih zemljišč za potrebe lokalnega prebivalstva eden od pristopov reševanja stanovanjskega vprašanja. Prednostno gre za aktivacijo zemljišč, ki so v prostorskih aktih že opredeljena kot stavbna zemljišča. • Sofinanciranje obnove oziroma prenove obstoječih stanovanjskih stavb in sofinanciranje potrebne projektne dokumentacije. • Sofinanciranje gradnje javnih neprofitnih stanovanj. Gradnja neprofitnih stanovanj je eden od variantnih pristopov reševanja stanovanjskega vprašanja, ki je usmerjen v preprečevanje trajnih migracij lokalnega prebivalstva na druge lokacije.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MOP, Stanovanjski sklad RS.
Ciljna skupina	Občine s podpopovprečnim gospodarskim in demografskim stanjem.
Aktivnosti	Financiranje nepremičninskih projektov.
Izvajalci	Občine, Stanovanjski sklad RS.
Raven izvedbe	Nacionalna, občinska.
Cilji	<ul style="list-style-type: none"> • Zagotavljanje osnovnih bivalnih pogojev. • Socialna reaktivacija poselitvenih območij z očitnim upadanjem prebivalstva. • Izkoriščanje obstoječih potencialov na področju stanovanjskih stavb in infrastrukture splošnega gospodarskega pomena.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	Boljša stanovanjska oskrba prebivalstva.
Tveganja	Izvedba ukrepa bi zahtevala medresorsko usklajevanje.
Navezava na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja krepitve kakovosti bivanja.

Preglednica 18: Ukrep 1.3.1: Programi dolgotrajne oskrbe oseb, ki potrebujejo tujo pomoč.

SPECIFIČNI CILJ	KREPITEV STORITEV TRAJNE OSKRBE IN OMEJEVANJE SOCIALNE IZKLJUČENOSTI
Ukrep 1.3.1	Programi dolgotrajne oskrbe oseb, ki potrebujejo tujo pomoč
Tipologija OPO	Vsi tipi, še posebej tip 3.
Namen	Namen ukrepa je izvajanje dejavnosti dolgotrajne oskrbe, namenjene osebam, ki so zaradi bolezni, starostne oslabelosti, poškodb, invalidnosti, pomanjkanja ali izgube intelektualnih sposobnosti dalj časa ali trajno odvisne od pomoči drugih oseb pri opravljanju osnovnih in podpornih dnevnih opravil, s ciljem zagotavljanja ustrezne ravni oskrbe (prehrana, prevozi ...) in preprečevanja socialne izključnosti (socialni stiki).

SPECIFIČNI CILJ	KREPITEV STORITEV TRAJNE OSKRBE IN OMEJEVANJE SOCIALNE IZKLJUČENOSTI
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Številne občine se soočajo z demografskimi izzivi (staranjem prebivalstva), neugodnim zdravstvenim stanjem prebivalstva, redko poselitvijo (naselja z malo prebivalci) in nerazvjejano infrastrukturo. V tem okviru so osebe, ki potrebujejo tujo pomoč, izpostavljene nevarnosti nezadostne oskrbe in socialne izključenosti. V anketi, izvedeni med predstavniki občin, je pomanjkljiva oskrba starejših na domu kot eden od vzrokov za razvojni zaostanek na področju kakovosti bivanja najbolj izpostavljena pri občinah tipa 3 (ocena 3,81). Te občine izstopajo tudi pri oceni potrebnega ukrepa za investicije v dejavnost varstva in oskrbe starejših (ocena 4,48). Ukrep bi bilo smiselno povezati s konceptom pametne vasi (Medmrežje 1 2021).
Opis ukrepa	Razpis za financiranje dolgotrajne oskrbe oseb, ki potrebujejo tujo pomoč.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MDDSZ.
Ciljna skupina	Občine z visokim deležem oseb, ki potrebujejo tujo pomoč.
Aktivnosti	Financiranje aktivnosti dolgotrajne oskrbe oseb, ki potrebujejo tujo pomoč.
Izvajalci	Centri za socialno delo, občine.
Raven izvedbe	Nacionalna, regionalna, občinska.
Cilji	<ul style="list-style-type: none">• Zagotavljanje dolgotrajne oskrbe, vključno z zagotavljanjem potrebne infrastrukture.• Ustvarjanje novih delovnih mest.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	Boljša kakovost bivanja za osebe, ki potrebujejo tujo pomoč.
Tveganja	Ukrep se že izvaja, nadgradnja bi morebiti zahtevala medresorsko usklajevanje.
Naveza na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja krepitve kakovosti bivanja.

Preglednica 19: Ukrep 1.4.1: Financiranje športne in rekreacijske infrastrukture.

SPECIFIČNI CILJ	IZBOLJŠANJE ZDRAVSTVENEGA STANJA PREBIVALSTVA
Ukrep 1.4.1	Financiranje športne in rekreacijske infrastrukture
Tipologija OPO	Tip 1, tip 2.
Namen	Namen ukrepa je zagotavljanje zadostne in ustrezno vzdrževane športne in rekreacijske infrastrukture.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Številne občine se soočajo z neugodnim zdravstvenim stanjem prebivalstva, ki se statistično izraža v različnih kazalnikih, med drugim tudi v velikem deležu prekomerno hranjenih mladostnikov. Eden od pristopov pri reševanju tega kompleksnega vprašanja je zagotavljanje zadostne in ustrezno vzdrževane športne in rekreacijske infrastrukture. Ta infrastruktura omogoča izvajanje aktivnosti na področju fizičnega in psihičnega zdravja. Dodatno vzpodbuja širše družbene in medgeneracijske interakcije ter preprečuje marginalizacijo družbenih skupin. Namenjena je udejstvovanju <i>in situ</i> , s čimer omejuje migracije lokalnega prebivalstva na oddaljene lokacije. S finančnim vzpodbujanjem razvoja te infrastrukture želimo doseči njen ustrezen kvantitativen in kvalitativen standard. Financiranje športne in rekreacijske infrastrukture je pomembno tudi zaradi razvoja turizma, saj omogoča aktivno preživljanje časa med turističnim obiskom. Rezultati ankete, izvedene med prebivalci, opozarjajo, da imajo trenutno najmanj možnosti za rekreacijo prebivalci v občinah tipa 1 (ocena 3,72). Glede na razpoložljivost in uporabo skupnih prostorov za druženje, kamor delno sodi tudi obravnavana infrastruktura, se po najmanjšem deležu poleg občin tipa 1 uvrščajo tudi občine tipa 2.
Opis ukrepa	Razpis za financiranje športne in rekreacijske infrastrukture.

SPECIFIČNI CILJ	IZBOLJŠANJE ZDRAVSTVENEGA STANJA PREBIVALSTVA
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MIZŠ.
Ciljna skupina	Občine z neugodnim zdravstvenim stanjem prebivalstva (z nezadostno razvito rekreacijsko in športno infrastrukturo).
Aktivnosti	Financiranje športne in rekreacijske infrastrukture. Razpis za šport za sofinanciranje gradnje športnih objektov in površin za šport v grajenem okolju in v naravi, ter za sofinanciranje športnih programov, razvojne dejavnosti v športu, športnih prireditev in promocije športa ter družbene in okoljske odgovornosti v športu.
Izvajalci	Občine.
Raven izvedbe	Občinska.
Cilji	<ul style="list-style-type: none"> • Zagotavljanje ustrezne oskrbe z rekreacijsko in športno infrastrukturo, skladno s strategijo, cilji in ukrepi na področju športa, opredeljenimi v Nacionalnem programu športa (NPŠ) za obdobje med letoma 2014 in 2023 (Nacionalni program ... 2014). Po NPŠ mora biti na prebivalca zagotovljeno minimalno 0,35 m² pokritih vadbenih prostorov in 3,2 m² nepokritih vadbenih prostorov. • Izboljšanje zdravstvenega stanja prebivalstva. • Vzpodbujanje družbenih interakcij in preprečevanje socialne izključenosti.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	Bolj razvejana, dostopna in kakovostna športna infrastruktura.
Tveganja	Omejena sredstva za financiranje športne in rekreacijske infrastrukture na nacionalni ravni. Slovenija relativno malo vlaga v šport in rekreacijo.
Navezava na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja krepitve kakovosti bivanja.

9 STANJE IN PREDLOG UKREPOV NA PODROČJU PROMETNE DOSTOPNOSTI

Prometna dostopnost je ena ključnih sestavin razvoja in je zaradi svoje vloge pri umeščanju dejavnosti in naselij v prostor sestavni del številnih lokacijskih teorij (von Thünen, Isard, Christaller, Lösch). Novejše lokacijske teorije prometni dostopnosti dodajajo tudi dostopnost znanja, delovnih mest, storitev in digitalno dostopnost, a je prometna dostopnost še vedno ena odločilnejših, saj med drugim opredeljuje tudi dostopnost drugih dobrin in storitev. Vpliva na proizvodne stroške, čas, potreben za dostop do oskrbnih storitev, od ustreznosti infrastrukture pa so odvisni tudi okoljski stroški. Pojem dostopnosti se nanaša na povezavo med ponudniki in uporabniki storitev. Je večpomenski pojem, ki vključuje fizične, časovne, ekonomske in družbeno-kulturne vidike. Z njim se povezuje pojem mobilnosti, ki se nanaša na zagotavljanje, dostop in uporabo storitev splošnega pomena: njegov objektivni pomen se povezuje s kakovostjo in razpoložljivostjo infrastrukture in prevoznih storitev (Noguera-Tur in Martínez 2014). Sistem javnega prevoza zmanjšuje socialne neenakosti, še posebej otrok, mladostnikov, žensk in starejših na podeželju, ki imajo slabši dostop do osebnih avtomobilov (Št'astná, Vaishar in Stonawska 2015). Prav tako Derek, Farrington in Copus (2002) povezujejo dostopnost storitev in razpoložljivost do objektov na podeželju z možnostmi potovanja vsake družbene skupine, da bi dosegla te storitve (Nared in sodelavci 2016).

Investicije v boljšo prometno dostopnost prispevajo h prihranku časa in energije, izboljšujejo dostopnost prebivalcev do storitev, zmanjšujejo hrup in izpuste ter povečujejo prometno varnost. Prav tako izboljšana dostopnost vpliva na širok spekter razvojnih možnosti, s tem pa prispeva tudi k enakomernejšim življenjskim pogojem po državi in večji družbeni pravičnosti (Kozina 2010).

Če so bili nekaj pri izboljševanju prometne dostopnosti v ospredju gradnja cestne in železniške infrastrukture, parkirišč ter krepitev motorizacije, se zavedajoč negativnih okoljskih učinkov dandanes vse bolj zagovarja javni potniški promet in trajnostne oblike mobilnosti, kot so hoja, kolesarjenje in različne oblike delitvene ekonomije v prometu, kot sta souporaba avtomobilov (*car sharing*) in sopotništvo (*car pooling*). Vse več mest in občin spodbuja izposajo koles, država pa prek Eko sklada spodbuja tudi nakup električnih vozil.

9.1 STANJE NA PODROČJU PROMETNE DOSTOPNOSTI V OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBČINAH

Obmejne občine so pogosto odročne in težje dostopne, deloma zaradi oddaljenosti od državnega središča, deloma pa tudi zaradi slabše infrastrukturne opremljenosti. Če bi upoštevali zgolj razmerje med dolžino cest in številom prebivalcev, imajo obmejne občine daljši odsek ceste na prebivalca; vendar to ni kazalnik boljše dostopnosti, temveč je višja vrednost posledica redkejše poselitve, ki se kaže v dražjem vzdrževanju prometne infrastrukture in daljšemu času potovanja. Sicer drži, da imajo obmejne problemske občine večji delež državnih cest, ki jih vzdržuje država (preglednica 20), a je breme obmejnih

Preglednica 20: Podatki o dolžinah cest (v km) po tipih občin (OPSI 2020).

tip	državne	lokalne	skupaj	lokalne/ državne	delež lokalnih cest (%)	odsek lokalnih cest na prebivalca
tip 1	124.226	568.243	692.469	4,6	82,1	35,7
tip 2	741.263	2.895.365	3.636.628	3,9	79,6	21,4
tip 3	1.047.129	4.056.327	5.103.456	3,9	79,5	22,6
tip 4	1.111.799	3.937.098	5.048.897	3,5	78,0	25,0
druge občine v Sloveniji	3.515.971	20.654.675	24.170.646	5,9	85,4	12,5

problemskih občin pri vzdrževanju prometne infrastrukture še vedno veliko, saj je dolžina odseka lokalnih cest na prebivalca v vseh tipih obmejnih občin veliko večja od dolžine odsekov v občinah, ki niso obmejne problemske občine.

Veliko realnejšo podobo o dostopnosti nudi kazalnik o deležu prebivalcev, ki živijo v do 10-minutni oddaljenosti od regionalne ceste, hitre ceste ali priključka do avtoceste (preglednica 21). Ta pokaže, da je dostopnost najboljša v občinah, ki niso obmejne problemske, sicer pa je stanje najslabše v tipu 1 in se nato postopno linearno izboljšuje do tipa 4.

Podobno je tudi stanje na področju dostopnosti javnega potniškega prometa, kjer je upoštevan delež prebivalcev, ki živi v kilometrskem pasu od postajališča javnega prometa s pogostnostjo voženj osem parov ali več. Z naskokom najslabšo oskrbo z javnim potniškim prometom imajo obmejne problemske občine tipa 1, kjer ima ustrezno preskrbo z javnim potniškim prometom manj kot petina prebivalcev, slabšo oskrbo od prebivalcev, ki ne živijo v obmejnih problemskih občinah, pa imajo tudi prebivalci drugih tipov obmejnih problemskih občin (preglednica 21).

Slaba prometna dostopnost in zaznane razlike med posameznimi tipi občin so se pokazale tudi v odgovorih predstavnikov občin. Ti izpostavljajo težave, povezane z razpršeno poselitvijo, pri čemer najslabše ocenjujejo stanje na področju kolesarske (2,12) in cestne infrastrukture (2,70) (glej poglavje 5). Dodatno zelo slabo ocenjujejo stanje na področju železniških povezav, hitre infrastrukturne povezave do večjih središč, čas potovanja do avtoceste in varnost ob glavni državni cesti. Največje nezadovoljstvo z infrastrukturo je prisotno predvsem v občinah tipa 1, pa tudi v občinah tipa 2.

Še posebej v občinah tipa 2 menijo, da je eden od najpomembnejših vzrokov za slabo prometno dostopnost preskromno vlaganje v občinsko prometno infrastrukturo. Izpostavljajo slabe cestne in železniške povezave, neustrezno državno prometno infrastrukturo, vključno s povezavo do avtoceste, ter pomanjkanje javnega prevoza.

V vseh tipih občin menijo, da je eden najpomembnejših ukrepov investiranje v infrastrukturo, še posebej v cestno (4,58) in kolesarsko (4,26), izboljšati je treba tudi javni prevoz (4,03). Področje infrastrukture je po njihovem mnenju še zlasti pomembno zaradi dražje gradnje na težko dostopnih in redkeje poseljenih območjih. Med drugim so potrebne tudi investicije v železniško infrastrukturo. Omenjajo neurejene cestne povezave (na primer makadamske ceste), odsotnost kolesarskih stez, oddaljenost avtoceste, pomanjkanje javnega potniškega prometa in odsotnost sredstev za vlaganje v infrastrukturo. Slabo infrastrukturo omenjajo tudi kot vzrok odseljevanja in slabšega gospodarskega stanja.

Kot najpomembnejši vzrok so občine navedle slabo razvito državno prometno infrastrukturo (največji pomen pri občinah tipa 3 in 4, ki imata med tipi tudi najvišji delež državnih cest), kot ukrep pa obnovo in investicije v državne ceste z visoko oceno 4,65.

Skladno z načeli trajnosti investicije v cestno infrastrukturo ne bi smele biti v ospredju, a so v primeru obmejnih problemskih območij nujne. To je med drugim posledica slabe oskrbe z javnim potniškim

Preglednica 21: Dostopnost do regionalnih, hitrih cest in avtocestnih priključkov ter dostopnost javnega potniškega prometa (Drobne 2015; Gabrovec in sodelavci 2019; Nared 2021).

tip	delež prebivalcev v do 10-minutni oddaljenosti od regionalnih cest, hitrih cest ali avtocestnega priključka (%)	delež prebivalcev v 1000 m pasu od postajališč javnega potniškega prometa s frekvenco 16 voženj ali več (%)
tip 1	72,7	18,9
tip 2	84,5	60,0
tip 3	88,8	63,5
tip 4	93,7	64,3
druge občine v Sloveniji	94,6	84,2

prometom, ki jo je poleg predhodno navedenih podatkov o dostopnosti javnega potniškega prometa potrdila tudi anketa med prebivalci. Ti dostopnost javnega potniškega prometa uvrščajo na drugo mesto, takoj za problematiko delovnih mest (na lestvici od 1 – zelo nezadovoljen do 5 – zelo zadovoljen je ocenjena z 2,42, v tipu 1 le z 2,16). Posledično je večji delež prebivalcev odvisen od lastnega prevoza.

9.2 PREDLOG UKREPOV NA PODROČJU PROMETNE DOSTOPNOSTI

Na podlagi predhodno predstavljenih dejstev in sodobnih pristopov s področja trajnostne mobilnosti smo za izboljšanje prometne dostopnosti izoblikovali štiri specifične cilje, ki naslavljajo cestno infrastrukturo, izboljšanje javnega potniškega prometa, povezovanje prometnega in prostorskega načrtovanja ter spodbujanje trajnostne mobilnosti (preglednica 22). Predlagani ukrepi (preglednice 23–31) so v posameznih primerih sistemski in jih je možno izvesti v vseh obmejnih problemskih občinah, nekateri (souporaba avtomobila na ravni vasi) pa so predstavljeni kot pilotni ukrepi, ki bi jih bilo smiselno predhodno preveriti v obliki pilotnih projektov.

Preglednica 22: Predlog ukrepov za izboljšanje prometne dostopnosti.

TEMATSKI (SPLOŠNI) CILJI	SPECIFIČNI CILJI	UKREPI PO PODROČJIH ZA DOSEGO CILJEV
Splošni cilj: IZBOLJŠANJE PROMETNE DOSTOPNOSTI	Specifični cilj 2.1: Cestna infrastruktura	Ukrep 2.1.1: Cestna infrastruktura
	Specifični cilj 2.2: Izboljšanje javnega potniškega prometa	Ukrep 2.2.1: Integracija posebnih (šolskih, delavskih) prevozov v javni potniški promet Ukrep 2.2.2: Sofinanciranje prevozov na klic Ukrep 2.2.3: Sofinanciranje javnega potniškega prometa za doseganje primerne pogostnosti voženj (ki presegajo obstoječe standarde dostopnosti) Ukrep 2.2.4: Podaljševanje linij javnega potniškega prometa za namenom izboljšanja dostopnosti do bližnjih središč znotraj države ali prek državne meje
	Specifični cilj 2.3: Povezovanje prostorskega in prometnega načrtovanja na ravni občine/regije	Ukrep 2.3.1: Povezovanje prostorskega in prometnega načrtovanja na ravni občine/regije
	Specifični cilj 2.4: Spodbujanje trajnostne mobilnosti	Ukrep 2.4.1: Izgradnja kolesarskih povezav v navezavi na integralne turistične produkte Ukrep 2.4.2: Spodbujanje alternativnih oblik trajnostne mobilnosti Ukrep 2.4.3: Souporaba avtomobila (<i>car sharing</i>) na ravni vasi – pilotni projekti

Preglednica 23: Ukrep 2.1.1: Cestna infrastruktura.

SPECIFIČNI CILJ	2.1 CESTNA INFRASTRUKTURA
Ukrep 2.1.1	Cestna infrastruktura
Tipologija OPO	Tip 3, tip 4.
Namen	Izboljšanje cestne infrastrukture v obmejnih problemskih občinah z investicijskim vzdrževanjem obstoječih cest.

SPECIFIČNI CILJ	2.1 CESTNA INFRASTRUKTURA
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	<p>Vzdrževanje cestne infrastrukture v obmejnih problemskih občinah je zahtevno zaradi redke in razpršene poselitve ter z njo povezane dolžine cest na prebivalca, pogosto pa vzdrževanje otežijo in podražijo še neugodne reliefne razmere. Posledično predstavniki občin kot najslabše na področju kakovosti bivanja ocenjujejo ravno stanje na področju kolesarske in cestne infrastrukture, in sicer z vidikov varnosti, časa, potrebnega za potovanje, in povezanosti s pomembnejšimi središči.</p> <p>Za izboljšanje stanja so po mnenju predstavnikov občin ključne investicije v prometno infrastrukturo, zlasti cestno in kolesarsko, potrebna pa je tudi nadgradnja železniške infrastrukture. Kakovost cestne infrastrukture je v obmejnih problemskih občinah občutljiva tema, saj, kot kažejo rezultati ankete po gospodinjstvih, prebivalci tudi zaradi slabe preskrbe z javnim potniškim prometom večinsko uporabljajo osebni avtomobil (na ravni vseh obmejnih problemskih območij avto kot osnovno sredstvo prevoza v vlogi voznika ali sovoznika uporablja skoraj 90 % respondentov, v tipu 1 kar 94,9 % respondentov).</p>
Opis ukrepa	<p>Ukrep vsebuje investicijska vzdrževalna dela in vzdrževalna dela na javnih cestah ter vzpostavitve naprav in ukrepov za umirjanje prometa (primer Zakon o cestah 2010):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Investicijska vzdrževalna dela so tista dela na javnih cestah, s katerimi se ne spremenijo zmogljivost ceste, velikost njenih posameznih delov, obseg napeljav, naprav in opreme ter druge infrastrukture na območju javne ceste, s katero se ne sme posegati zunaj območja cestnega sveta; vsebuje tudi izboljšave na območju cestnega sveta, ki so povezane z varnostjo javne ceste. • Redno vzdrževanje javnih cest je obvezna gospodarska javna služba, ki obsega vzdrževalna dela za ohranjanje javnih cest v stanju, ki zagotavlja varnost in prevoznost javnih cest, nadzor nad stanjem javnih cest in cestnega sveta ter vzpostavitev prevoznosti cest ob naravnih in drugih nesrečah (v nadaljnjem besedilu: redno vzdrževanje javnih cest). • Naprave za umirjanje prometa so fizične, svetlobne ali druge naprave in ovire, s katerimi se udeležencem v cestnem prometu fizično onemogoči vožnja s hitrostjo, višjo od predpisane s prometnim pravilom ali odrejene s prometnim znakom, ali se jih opozori na omejitev hitrosti oziroma na ranljive udeležence v prometu. • Ukrepi za umirjanje prometa so tehnične rešitve na cesti oziroma cestnem omrežju, urbana oprema (na primer zasaditev, cvetlična korita, označevalni stebrički) ter arhitekturno oblikovanje prometnih površin (na primer s spremembo materialov oziroma teksture vozne površine, z barvnim oblikovanjem, z uporabo različnih materialov na vozišču ali ob njem).
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MZI, občine.
Ciljna skupina	Občine, v kolikor so v ospredju lokalne ceste, in Direkcija za infrastrukturo v primeru državnih cest.
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none"> • Investicijska vzdrževalna dela. • Redno vzdrževanje javnih cest. • Izgradnja naprav za umirjanje prometa. • Ukrepi za umirjanje prometa.
Izvajalci	Občine, Direkcija za infrastrukturo.
Raven izvedbe	Nacionalna, lokalna.
Cilji	<ul style="list-style-type: none"> • Izboljšanje dostopnosti obmejnih problemskih območij. • Izboljšanje prometne varnosti na obmejnih problemskih območjih.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	Skrajšanje časa, potrebnega za vožnjo na relaciji A–B.
Tveganja	Nadaljnje odseljevanje z območij zaradi slabše dostopnosti.
Navezava na druge ukrepe	Vsi ukrepi, vezani na javni potniški promet in trajnostno mobilnost.

Preglednica 24: Ukrep 2.2.1: Integracija posebnih (šolskih, delavskih) prevozov v javni potniški promet (sistemsko na ravni države).

SPECIFIČNI CILJ	2.2 IZBOLJŠANJE JAVNEGA POTNIŠKEGA PROMETA
Ukrep 2.2.1	Integracija posebnih (šolskih, delavskih) prevozov v javni potniški promet (sistemsko na ravni države)
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Namen ukrepa je vključiti redkeje poseljena in težje dostopna območja v javni potniški promet oziroma s sinergijo med državno in lokalno ravno doseči standarde dostopnosti v obmejnih problemskih občinah.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Javni potniški promet v Sloveniji je z izjemo mestnih občin, ki lahko urejajo mestni promet, v pristojnosti države oziroma Ministrstva za infrastrukturo. To za opravljanje avtobusnih prevozov podeljuje koncesije, tako urejeni prevozi imajo javno objavljene vozne rede, potniki pa kupijo vozovnico po veljavni tarifni lestvici. Zaradi redkejšje poselitve številna območja nimajo primerne pokritosti z javnim potniškim prometom; bodisi avtobusne linije ne obstajajo bodisi so preredke in z vidika uporabnikov ob neprimernem času. Na drugi strani so lokalne skupnosti (občine) odgovorne za organizacijo prevoza otrok v šole. Tovrstni prevozi so praviloma namenjeni zgolj šolarjem, čeprav bi zmogljivosti prevoznikov omogočale tudi prevoz drugih potnikov. Da bi dosegli boljšo dostopnost območij (kot kažejo rezultati ankete po gospodinjstvih, uporablja javni potniški promet 6,2 % respondentov, v občinah tipa 1 pa le 3,1 %), bi bilo smiselno šolske in delavske prevoze vključiti v sistem javnega potniškega prometa ter tako območjem zagotoviti javni potniški promet oziroma njegovo krepitev.
Opis ukrepa	Izvedba ukrepa bi zahtevala zakonodajne spremembe, medresorsko usklajevanje (MZI, MIZŠ, MJU), dogovor pravil in dogovor o delitvi stroškov. Treba je: <ul style="list-style-type: none">• odstraniti zakonske ovire, ki preprečujejo združitev posebnih prevozov (predvsem šolskih) z navadnimi linijskimi prevozi;• urediti urnike, razpise za koncesije, status postajališč ... (Medmrežje 2 2021).
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MZI, MJU, MIZŠ.
Ciljna skupina	Občine, ki izvajajo šolske prevoze. Ti bi lahko nadgradili obstoječo ponudbo javnega potniškega prometa.
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none">• Dogovor med pristojnimi ministrstvi o ureditvi problema.• Predlog sprememb zakonodaje in sprejem.• Ureditev financiranja.• Sistemska vključitev šolskih prevozov v sistem javnega potniškega prometa.
Izvajalci	MZI, MIZŠ, MJU, občine.
Raven izvedbe	Nacionalna, občinska.
Cilji	Izboljšati ponudbo javnega potniškega prometa v obmejnih problemskih občinah (tudi drugih občinah).
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none">• Izboljšana dostopnost slabše dostopnih krajev.• Povečanje števila voženj javnega potniškega prometa.• Racionalizacija voženj (brez podvajanja prevozov).
Tveganja	Potrebno je medresorsko sodelovanje, vključno s posegi v zakonodajo.
Navezava na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja mobilnosti.

Preglednica 25: Ukrep 2.2.2: Sofinanciranje prevozov na klic

SPECIFIČNI CILJ	2.2 IZBOLJŠANJE JAVNEGA POTNIŠKEGA PROMETA
Ukrep 2.2.2	Sofinanciranje prevozov na klic
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Zagotoviti javni potniški promet v območjih s slabim ali brez javnega prometa.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Številna območja nimajo ustrezne pokritosti z javnim potniškim prometom, kar zmanjšuje njihovo dostopnost in dostopnost storitev, ki niso na voljo v kraju bivanja. To je zlasti velik problem za osebe brez lastnega prevoza (na primer starejše), saj so popolnoma odvisni od drugih (sosedov, svojcev), s tem pa obstaja tudi nevarnost njihove marginalizacije in mobilnostne revščine. Do podobne težave pride tudi na območjih z majhnim številom voženj javnega potniškega prometa, saj je prevoz pogosto neuskladen s potrebami različnih družbenih skupin (zaposleni, šolajoči, upokojeanci). Zato je treba zagotoviti prevoz na klic, ko se posameznik lahko dogovori za želeni termin in destinacijo potovanja, prevoznik pa na ustrezen način poskrbi za izvedbo prevoza.
Opis ukrepa	Ponudnik prevozov omogoči elektronsko ali telefonsko podajanje želja in potreb po prevozu (do občinskega središča/zdravnika/upravne enote/navezave na druge oblike javnega potniškega prometa), nakar pripravi najbolj smiselni itinerarij in ljudi proti plačilu (v višini siceršnje cene javnega prevoza) razvozi na zelene cilje.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	Občina v sodelovanju z lokalnimi prevozniki.
Ciljna skupina	Prebivalci težje dostopnih in redko poseljenih predelov s pomanjkljivo ponudbo javnega potniškega prometa.
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none"> • Dogovor med občino in MZI o (so)financiranju prevozov na klic. • Razpis za izbor ponudnika (prevoznika). • Izvedba/promocija projekta na ravni posamezne občine.
Izvajalci	Občine, lokalni prevozniki.
Raven izvedbe	Občinska.
Cilji	Izboljšati ponudbo javnega potniškega prometa v obmejnih problemskih občinah (tudi drugih občinah).
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none"> • Izboljšana dostopnost slabše dostopnih krajev. • Povečanje števila voženj javnega potniškega prometa. • Večji delež poti, opravljenih z javnim potniškim prometom. • Večja socialna vključenost ranljivejših skupin.
Tveganja	<ul style="list-style-type: none"> • Morebitno preveliko povpraševanje (prevoze na klic se v tem primeru nadomesti z redno linijo). • Konflikt interesov med koncesionarji in lokalnimi prevozniki.
Navezava na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja mobilnosti.

Preglednica 26: Ukrep 2.2.3: Sofinanciranje javnega potniškega prometa za doseganje primerne pogostnosti voženj.

SPECIFIČNI CILJ	2.2 IZBOLJŠANJE JAVNEGA POTNIŠKEGA PROMETA
Ukrep 2.2.3	Sofinanciranje javnega potniškega prometa za doseganje primerne pogostnosti voženj (ki presegajo obstoječe standarde dostopnosti)
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Namen ukrepa je izboljšati pogostnost voženj javnega potniškega prometa, da bo dosegal minimalne standarde dostopnosti (pet parov voženj na dan) do občinskega središča ali večjih krajev v občini.

SPECIFIČNI CILJ	2.2 IZBOLJŠANJE JAVNEGA POTNIŠKEGA PROMETA
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Številna območja nimajo ustrezne pokritosti z javnim potniškim prometom, kar zmanjšuje njihovo dostopnost in dostopnost storitev, ki niso na voljo v kraju bivanja. To je zlasti velik problem za osebe brez lastnega prevoza (na primer starejše, mladoletne, osebe brez lastnega avtomobila), saj so popolnoma odvisni od drugih (sosedov, svojcev), s tem pa obstaja tudi nevarnost njihove marginalizacije in mobilnostne revščine. Kadar je število voženj javnega potniškega prometa majhno, je to ponavadi prilagojeno določeni družbeni skupini (na primer zaposlenim, šolajočim), zaradi česar javni potniški promet ni zadovoljiva rešitev za druge skupine – bodisi je voznja prezgodaj (na primer avtobus v bližnje središče pride prej, kot se odprejo uradi, zdravnik ali lekarna), bodisi pozneje in na primer študenti ne morejo pravočasno prestopiti na avtobus do šolskih središč. Zato je treba povečati število voženj, da so te bolj prilagojene potrebam posameznih starostnih skupin ter je tako zagotovljena boljša dostopnost območja.
Opis ukrepa	S pomočjo tega ukrepa se poveča število voženj javnega potniškega prometa na posamezni relaciji, s čimer je javni potniški promet bolj privlačen širšemu prebivalstvu. Poleg vožnje zgodaj zjutraj (primerne za zaposlene in dijake/štolente), je treba zagotoviti še vožnjo v času začetka šole, sredi dopoldneva, po koncu šole, po koncu dela in v večernem času.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MZI, občine.
Ciljna skupina	Prebivalci težje dostopnih predelov s pomanjkljivo ponudbo javnega potniškega prometa.
Aktivnosti	Povečanje števila obstoječih voženj ob najprimernejših terminih (skupno najmanj pet parov voženj na dan).
Izvajalci	Prevozniki koncesionarji.
Raven izvedbe	Občinska.
Cilji	Izboljšati ponudbo javnega potniškega prometa v obmejnih problemskih občinah (tudi drugih občinah).
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none">• Izboljšana dostopnost slabše dostopnih krajev.• Povečanje števila voženj javnega potniškega prometa.• Večji delež voženj, opravljenih z javnim potniškim prometom.• Večja socialna vključenost ranljivejših skupin.
Tveganja	Manjša zasedenost avtobusov in s tem povezana finančna tveganja.
Naveza na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja mobilnosti.

Preglednica 27: Ukrej 2.2.4: Podaljševanje linij javnega potniškega prometa z namenom izboljšanja dostopnosti do bližnjih središč prek državne meje.

SPECIFIČNI CILJ	2.2 IZBOLJŠANJE JAVNEGA POTNIŠKEGA PROMETA
Ukrej 2.2.4	Podaljševanje linij javnega potniškega prometa z namenom izboljšanja dostopnosti do bližnjih središč prek državne meje
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Namen ukrepa je izboljšati javni potniški promet in dostopnost s podaljševanjem obstoječih avtobusnih linij prek državne meje.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Vozni redi pogosto niso medsebojno usklajeni, avtobusna povezava pa se konča na državni meji. Podaljšanje linije do prvega naselja v sosednji državi bi v določenih primerih omogočalo boljšo povezanost oziroma prebivalcem izboljšalo dostopnost posameznih storitev in tudi delovnih mest.
Opis ukrepa	Številne linije javnega potniškega prometa se končajo na državni meji. Kjer je to smiselno, bi lahko linije podaljšali do bližnjega središča prek državne meje ter tako olajšali dostop do storitev in delovnih mest.

SPECIFIČNI CILJ	2.2 IZBOLJŠANJE JAVNEGA POTNIŠKEGA PROMETA
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	Občina, prevozniki.
Ciljna skupina	Prebivalci težje dostopnih predelov s pomanjkljivo ponudbo javnega potniškega prometa.
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikacija linijskih prevozov, ki bi jih lahko medsebojno povezali z uskladitvijo voznih redov in podaljšanjem linij. • Povezava linij, ureditev financiranja, izvedba.
Izvajalci	Občine, prevozniki.
Raven izvedbe	Občinska, regionalna.
Cilji	Izboljšati ponudbo javnega potniškega prometa v obmejnih problemskih občinah (tudi drugih občinah).
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none"> • Izboljšana dostopnost slabše dostopnih krajev. • Povečanje števila voženj javnega potniškega prometa. • Večji delež voženj, opravljenih z javnim potniškim prometom. • Večja socialna vključenost ranljivejših skupin.
Tveganja	Manjše število uporabnikov lahko sproži vprašanje smiselnosti ukrepa.
Navezava na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja mobilnosti.

Preglednica 28: Ukrep 2.3.1: Povezovanje prostorskega in prometnega načrtovanja na ravni občine/regije.

SPECIFIČNI CILJ	2.3 POVEZOVANJE PROSTORSKEGA IN PROMETNEGA NAČRTOVANJA NA RAVNI OBČINE/REGIJE
Ukrep 2.3.1	Povezovanje prostorskega in prometnega načrtovanja na ravni občine/regije
Tipologija OPO	Vsi tipi
Namen	Namen ukrepa je dolgoročno usmerjanje poselitve na območja s primerno dostopnostjo javnega potniškega prometa.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	V preteklih desetletjih so občine pogosto omogočale gradnjo objektov na območjih, ki niso imela ustreznega javnega potniškega prometa. To je povečalo odvisnost od osebnih avtomobilov, povečalo stroške občin (na primer prevozi otrok, pluzenje), povečali pa so se tudi pritiski na okolje. S tega vidika je treba prihodnjo poselitve usmerjati v središča in območja s primerno oskrbo javnega potniškega prometa, da se tako zmanjšajo okoljska bremena (doseganje podnebnih ciljev) in odvisnost od osebnih avtomobilov.
Opis ukrepa	K prostorskemu razvoju občine je treba pristopiti celostno in v občinskih prostorskih načrtih omogočati gradnjo predvsem na območjih z ustrežno dostopnostjo javnega potniškega prometa. Podobno velja za predvidene prostorske plane na regionalni ravni (regionalni prostorski plan).
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MZI, MOP in občine.
Ciljna skupina	Občine, regije.
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none"> • Uskladitev prostorskega in prometnega načrtovanja na ravni občine. • Preveritev interesa in usklajevanje interesa z vidika celostnega načrtovanja. • Izvedba prek organiziranosti oddelkov občinske uprave in jasno opredeljenih meril/območij v občinskem prostorskem načrtu.
Izvajalci	Občine.
Raven izvedbe	Občinska, regionalna.

SPECIFIČNI CILJ	2.3 POVEZOVANJE PROSTORSKEGA IN PROMETNEGA NAČRTOVANJA NA RAVNI OBČINE/REGIJE
Cilji	<ul style="list-style-type: none">• Boljša usklajenost prostorskega in prometnega načrtovanja.• Zmanjšanje okoljskih pritiskov, ki so posledica neustreznega prostorskega načrtovanja.• Preprečevanje dolgoročne socialne izključenosti ljudi na območjih brez ustreznega javnega potniškega prometa.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none">• Racionalnejša raba prostora.• Manjši pritiski na okolje.• Manjša odvisnost od osebnih avtomobilov.• Lažja organizacija/zagotavljanje oskrbe.
Tveganja	Odsotnost povezovanja prostorskega in prometnega načrtovanja povzroča razvoj poselitve na območjih brez ustreznega javnega potniškega prometa, kar povečuje odvisnost od osebnih avtomobilov in s tem povezane izpuste toplogrednih plinov, v primeru ranljivih skupin brez lastnega prevoza pa prometno izoliranost in revščino.
Navezava na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja mobilnosti.

Preglednica 29: Ukrej 2.4.1: Izgradnja kolesarskih povezav v navezavi na integralne turistične produkte.

SPECIFIČNI CILJ	2.4 SPODBUJANJE TRAJNOSTNE MOBILNOSTI
Ukrej 2.4.1	Izgradnja kolesarskih povezav v navezavi na integralne turistične produkte
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Namen ukrepa je zagotavljanje učinkovite povezave javnega potniškega prometa z aktivnimi oblikami mobilnosti. To lahko služi tako prebivalcem kot obiskovalcem, ki pridejo na območje iz rekreacijskih oziroma turističnih vzgibov.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Posamezna redkeje poseljena območja bi na omrežje javnega potniškega prometa lahko navezali s primernim omrežjem kolesarskih povezav, pri čemer je ukrep smiseln pri dovolj veliki uporabi omrežja, kar je možno zagotoviti predvsem v turističnih krajih. S tega vidika bi moral biti ukrep del celovitih rešitev (na primer hkrati z razvojem turistične infrastrukture).
Opis ukrepa	Kjer je povpraševanje/potreba dovolj velika, je smiselno zgraditi omrežje kolesarskih povezav in tako omogočiti prebivalcem in obiskovalcem navezavo na javni potniški promet z uporabo koles. V ta namen je zlasti ob prometnejših cestah smiselna gradnja kolesarskih povezav in ustrezne kolesarske infrastrukture (pokrita parkirišča, servisne točke ...).
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MZI, MGRT, občine.
Ciljna skupina	Prebivalci, živeči v razumni oddaljenosti od postajališča javnega potniškega prometa, ki jo je mogoče redno premagovati s kolesom, in obiskovalci v turističnih krajih (načelo zadnjega kilometra).
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none">• Preučitev primernih območij za izgradnjo kolesarskih stez.• Umeščanje v prostor.• Izgradnja.
Izvajalci	Občine.
Raven izvedbe	Občinska.
Cilji	<ul style="list-style-type: none">• Zagotoviti možnost aktivne mobilnosti, zlasti v navezavi na javni potniški promet.• Izboljšanje dostopnosti in mobilnosti.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	Zagotovljena možnost varne in aktivne mobilnosti prebivalcem v navezavi na javni potniški promet.
Tveganja	Razmeroma draga investicija je smiselna le tam, kjer je dovolj veliko povpraševanje in kjer ni alternative (na primer kjer so ceste zelo prometne).
Navezava na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja mobilnosti.

Preglednica 30: Ukrep 2.4.2: Spodbujanje alternativnih oblik trajnostne mobilnosti.

SPECIFIČNI CILJ	2.4 SPODBUJANJE TRAJNOSTNE MOBILNOSTI
Ukrep 2.4.2	Spodbujanje alternativnih oblik trajnostne mobilnosti
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Namen ukrepa je zagotoviti trajnostno mobilnost na območjih s slabim javnim potniškim prometom ali brez njega.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Številna območja nimajo ustrezne pokritosti z javnim potniškim prometom, kar zmanjšuje njihovo dostopnost in dostopnost storitev, ki niso na voljo v kraju bivanja. To je zlasti velik problem za osebe brez lastnega prevoza (na primer starejše), saj so popolnoma odvisni od drugih (sosedov, svojcev), s tem pa obstaja tudi nevarnost njihove marginalizacije in mobilnostne revščine. S podobno težavo se srečujejo tudi območja z majhnim številom voženj javnega potniškega prometa, saj je prevoz pogosto neuskladen s potrebami različnih družbenih skupin (zaposleni, šolajoči, upokojeanci). S tega vidika je treba razviti alternativne oblike mobilnosti, prilagojene potrebam posameznega območja.
Opis ukrepa	Na razpisu bi občinam ponudili možnost, da same predlagajo in razvijejo alternativne oblike mobilnosti, ki bi reševale problematiko slabše dostopnosti na obmejnih problemskih območjih.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	Občine, MZI.
Ciljna skupina	Prebivalci težje dostopnih predelov s pomanjkljivo ponudbo javnega potniškega prometa.
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none"> • Občina v prijavi predstavi potencialno rešitev s podrobno predstavitevijo alternativne mobilnostne rešitve (prevoz na klic, souporaba avtomobilov ...). • Če je občina izbrana, rešitev razvije in implementira.
Izvajalci	Občina s podizvajalci.
Raven izvedbe	Občinska.
Cilji	<ul style="list-style-type: none"> • Izboljšanje mobilnosti na obmejnih problemskih območjih. • Razvoj novih oblik mobilnosti, prilagojenih obmejnim problemskim območjem/redkeje poseljenim območjem.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none"> • Izboljšanje mobilnosti na obmejnih problemskih območjih. • Oblikovanje dobrih praks ter razvoj novih in prilagojenih oblik mobilnosti.
Tveganja	Delovanje predlaganih modelov ni zagotovljeno.
Navezava na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja mobilnosti.

Preglednica 31: Ukrep 2.4.3: Souporaba avtomobila (car sharing) na ravni vasi – pilotni projekt.

SPECIFIČNI CILJ	2.4 SPODBUJANJE TRAJNOSTNE MOBILNOSTI
Ukrep 2.4.3	Souporaba avtomobila (car sharing) na ravni vasi – pilotni projekt
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Namen ukrepa je zmanjšati število avtomobilov v obmejnih problemskih občinah, povečanje njihove učinkovitosti in pocenitev mobilnosti, ne da bi bila mobilnost okrnjena.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Obsežna območja v obmejnih problemskih občinah nimajo na voljo javnega prevoza, zaradi česar morajo imeti prebivalci lastna vozila. Posamezno gospodinjstvo ima ponavadi več vozil, prav tako starejši prebivalci, ki pa jih le občasno uporabljajo. Občasni uporabniki vozil bi tako namesto svojega vozila lahko uporabljali skupno vozilo po modelu souporabe (car sharing), in ga združevali z delitvijo stroškov prevoza z drugimi prebivalci (sopotništvo oziroma car pooling), ki potrebujejo prevoz, a obenem nimajo voznškega dovoljenja ali ne morejo voziti zaradi katerega drugega razloga. Ob ustrezni organiziranosti bi lahko zmanjšali stroške mobilnosti ter tako dosegli večji izkoristek osebnih avtomobilov, kar je dolgoročno okolju prijaznejša rešitev.



SPECIFIČNI CILJ	2.4 SPODBUJANJE TRAJNOSTNE MOBILNOSTI
Opis ukrepa	Gospodinjstva na redkeje poseljenih območjih brez ustreznega javnega prevoza in veliko odvisnostjo od osebnih avtomobilov bi pozvali k razmisleku, da redkeje uporabljena vozila nadomestijo s souporabo vozila, torej bi namesto lastništva spodbujali souporabo. Tako se mobilnost ne bi zmanjšala, bi se pa močno pocenila. V ta namen bi sprva v souporabo ponudili vozilo, ki bi ga zagotovila občina, s čimer bi skušali spremeniti potovalne navade prebivalcev. Ko bi prišlo do teh sprememb, pa bi uvedli model souporabe vozil na ravni občine.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MZI (model), občine.
Ciljna skupina	Prebivalci težje dostopnih predelov s pomanjkljivo ponudbo javnega potniškega prometa, zlasti tisti, ki avtomobil uporabljajo zgolj občasno ali gospodinjstva, ki bi se tako izognila nakupu drugega ali tretjega avtomobila.
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none">• Priprava aplikacije/vzpostavitev kontaktne točke.• Preverjanje interesa med prebivalci.• Nakup vozila in vzpostavitev sistema.
Izvajalci	Občine.
Raven izvedbe	Občinska.
Cilji	<ul style="list-style-type: none">• Zmanjšati število osebnih avtomobilov, ne da bi zmanjšali mobilnost.• Pocenitev mobilnosti.• Večji izkoristek voznega parka.• Večja socialna vključenost.• Omogočena mobilnost prebivalcem, ki imajo vozniško dovoljenje, a je lastništvo avtomobila zanje predrago.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none">• Zmanjšanje števila osebnih avtomobilov ob nespremenjeni mobilnosti.• Zmanjšanje stroškov za mobilnost.
Tveganja	Ukrep bi zahteval spremembo potovalnih navad prebivalcev, kar pa je ponavadi dolgotrajen proces, še zlasti pri starejših. Potrebno bi bilo redno vzdrževanje vozil. To bi bilo smiselno urediti centralno, kar pa bi zviševalo stroške ukrepa.
Navezava na druge ukrepe	Drugi ukrepi s področja mobilnosti.

10 STANJE IN PREDLOG UKREPOV NA PODROČJU DOSTOPNOSTI STORITEV

Storitve splošnega pomena so storitve države in občin, ki so potrebne za kakovostno oskrbo prebivalcev. To so prvenstveno javne storitve netržne narave, do katerih naj bi imeli državljani enake pravice in dostop. Mednje štejemo mrežo primarnega zdravstva, šol, upravnih enot/krajevni uradov upravnih enot, sodstva, regionalnih izpostav posameznih agencij in služb, pa tudi področje sociale, kulture ... Storitve splošnega pomena so eden temeljnih stebrov evropskega modela družbe, pri čemer je dostopnost tovrstnih storitev prepoznana kot eden pomembnejših vzvodov za doseganje družbene in teritorialne kohezije (Van de Walle 2006; Nared in sodelavci 2016).

Ob storitvah splošnega pomena se uveljavlja tudi koncept storitev splošnega gospodarskega pomena, ki pa prvenstveno naslavlja tržne storitve, ki se izmenjujejo na trgu in zanje veljajo načela konkurenčnosti (ESPON 2013). Med storitve splošnega gospodarskega pomena se običajno štejejo storitve, ki pokrivajo elektronske komunikacije, poštno storitve, oskrbo z elektriko, plinom, vodo in prevozom, odvoz odpadkov, kanalizacijo, varstvo otrok, skrb za starejše ...

Zagotavljanje tovrstnih storitev mora zadostiti določenim standardom kakovosti storitev, kohezivnosti in dostopnosti, ki naj bi jih zagotovila država (Rogelj in Brezovnik 2013) in tudi socialne pravičnosti (Jilke in Van de Walle 2013; Jilke 2015), ki pa je z liberalizacijo gospodarstva vse težje dosegljiva (Nared in sodelavci 2016).

Dostopnost storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena se povezuje tudi z demografskim razvojem, na primer z odseljevanjem oziroma praznjenjem podeželskih območij in staranjem prebivalstva (Št'astná, Vaishar in Stonawská 2015); posledično prihaja do prilagajanja mreže institucij, ki zagotavljajo tovrstne storitve, in iskanja alternativnih oblik organiziranosti. To je še zlasti pomembno za obmejne problemske občine, ki so se v preteklih letih že srečevale z ukinjanjem posameznih izpostav (na primer bank, poštних poslovalnic ...).

10.1 STANJE NA PODROČJU DOSTOPNOSTI STORITEV

Raziskava centralnih naselij v Sloveniji z vidika marginalnih območij in reform lokalne samouprave (Nared 2018) je pri zagotavljanju storitev splošnega pomena prepoznala pomen nastanka novih občin. Številna obrobna območja so namreč z vzpostavitvijo lokalne samouprave pridobila odločevalsko moč, ki je privedla do izboljšanja infrastrukture in posameznih storitev splošnega pomena, žal pa obrobnost in redka poseljenost teh občin v marsičem ovirata razvoj tržnih storitev. Če primerjamo opremljenost občin z vidika storitev splošnega pomena (v raziskavi smo upoštevali javno upravo, šolstvo, sodstvo in zdravstvo; Nared in sodelavci 2016; Nared in sodelavci 2017) z ravno centralnosti glede na število prebivalcev, opazimo, da so predvsem obrobne in redkeje poseljene občine nadopremljene, torej da raven storitev presega tisto, ki bi jo sicer območju pripisali glede na število prebivalcev. Vendar pa je zgolj upoštevanje mreže storitev zavajajoče.

Kot kažejo podatki o deležu prebivalcev, ki živijo v 10-minutni oddaljenosti od posamezne storitve (primer osnovnih šol in zdravstva, pri čemer je za bolnišnice je upoštevana 40-minutna oddaljenost; preglednica 32), imajo vsi tipi obmejnih problemskih območij (OPO) slabšo dostopnost do omenjenih storitev kot občine, ki niso obmejne problemske občine. Še najboljše je stanje na področju osnovnega šolstva, kjer razlike med posameznimi tipi OPO niso velike, vsa pa za nekaj odstotnih točk zaostajajo za drugimi občinami v državi. Večje razlike se pokažejo, če upoštevamo tudi srednje šole, visoke šole, fakultete in univerze. Občine tipa 1 imajo na svojem ozemlju le osnovne šole, v občinah tipa 2 in 3 je najvišja izobraževalna ustanova srednja šola, v občinah tipa 4 pa fakulteta (upoštevana je ustanova na najvišji ravni v katerikoli občini posameznega tipa).

Pri zdravstvu zaznamo večje razlike, zlasti pri dostopu do zdravstvenih domov in nujne medicinske pomoči. Pri slednji v občinah tipa 1 namreč sploh nihče ne živi v 10-minutni oddaljenosti od nujne

medicinske pomoči, za drugimi občinami pa precej zaostajajo tudi občine v tipih 2 in 3. Pri dostopu do zdravstvenih domov je treba opozoriti, da izračun ne upošteva zdravstvenih postaj in je osnovna oskrba teh območij praviloma boljša, kot kažejo podatki.

Na področju oskrbnih storitev smo njihovo dostopnost ponazorili z razpoložljivostjo trgovskih prostorov, med katerimi smo upoštevali stavbe z namensko rabo »2 – lokali in prodajalne«, ter z dostopnostjo do bankomatov in pošt, kjer smo upoštevali 5-minutno oddaljenost (preglednica 33). Zaradi naraščajočega pomena digitalne dostopnosti smo podrobneje preučili tudi dostopnost interneta (preglednica 34).

Pri lokalih in prodajalnah vsi tipi obmejnih problemskih občin zaostajajo za drugimi občinami; stanje je najslabše v tipu 1 in se linearno izboljšuje do tipa 4. Podobno vsi tipi obmejnih problemskih občin zaostajajo tudi pri dostopnosti bankomatov in pošt. Pri tem je še zlasti pereče, da je bilo v zadnjih letih ukinjenih več pošt in bančnih poslovalnic, kar predstavniki občin in prebivalci OPO izpostavljajo kot zelo problematično.

Pri kazalnikih opremljenosti z internetom (preglednica 34) zlasti zaostajajo občine tipa 1, ki imajo z naskokom najslabše stanje z vidika vseh treh opazovanih kazalnikov. To jih potiska v zapostavljen položaj, saj se s tem zmanjšujejo možnosti za prihod novih podjetij, močno okrnjene pa so tudi možnosti za alternativne rešitve, ki jih ponuja digitalizacija, med drugim za delo od doma.

Omenjeni primanjkljaji obmejnih problemskih občin se kažejo tudi v odgovorih predstavnikov občin in prebivalcev. Področje storitev splošnega pomena večinoma ocenjujejo kot ustrezno, pri

Preglednica 32: Dostopnost storitev splošnega pomena (Nared in sodelavci 2016; Nared 2021).

tip	delež prebivalcev v do 10-minutni oddaljenosti od osnovne šole (%)	najvišja stopnja izobraževalne ustanove na območju tipa	delež prebivalcev v do 10-minutni oddaljenosti od zdravstvenega doma (%)	delež prebivalcev v do 10-minutni oddaljenosti od lekarnе (%)	delež prebivalcev v do 10-minutni oddaljenosti od nujne medicinske pomoči (%)	delež prebivalcev v do 40-minutni oddaljenosti od bolnišnice (%)
tip 1	87,4	osnovna šola	25,9	78,9	0,0	80,4
tip 2	86,8	srednja šola	36,9	76,9	37,9	68,4
tip 3	89,3	srednja šola	56,4	83,1	44,6	71,0
tip 4	88,4	fakulteta	65,0	86,3	64,6	83,2
druge občine v Sloveniji	93,9	univerza	70,8	91,6	65,9	95,4

Preglednica 33: Dostopnost oskrbnih storitev (GURS 2021; Nared 2021).

tip	lokali in prodajalne (m ² na prebivalca)	delež prebivalcev v do 5-minutni oddaljenosti od bankomata	delež prebivalcev v do 5-minutni oddaljenosti od pošte
tip 1	0,51	44,7	55,4
tip 2	1,01	57,9	62,7
tip 3	1,38	62,6	72,9
tip 4	1,73	71,0	71,5
druge občine v Sloveniji	2,18	82,1	81,0

Preglednica 34: Dostopnost interneta (AKOS 2021; MJU 2021; MKGP 2021).

tip	delež gospodinjstev s širokopasovnim dostopom do interneta s hitrostjo najmanj 100 Mbit/s (%)	delež gospodinjstev z visokozmogljivim optičnim omrežjem (%)	delež gospodinjstev, pri katerih ponudniki internetnih storitev ne kažejo tržnega interesa za izgradnjo širokopasovnega dostopa do interneta (%)
tip 1	32,2	21,1	13,2
tip 2	61,7	43,4	8,6
tip 3	69,2	58,8	5,6
tip 4	60,7	43,7	1,6
druge občine v Sloveniji	81,9	64,9	1,6

čemer predstavniki občin izpostavljajo predvsem pomanjkanje družinskih zdravnikov in drugega osebja. Večje težave se kažejo na področju tržnih storitev, pri čemer predstavniki občin v ospredje postavljajo nezainteresiranost ponudnikov za izgradnjo telekomunikacijske infrastrukture, ovire, ki jih prinašata redka poselitev ter zahtevnost terena, pa tudi nezadostne investicije v infrastrukturna omrežja. Na slabšo oskrbo s tržnimi storitvami (na primer potujoča trgovina, banke) opozarjajo tudi prebivalci, kar se med drugim kaže tudi v kraju zadovoljevanja različnih storitev. Medtem ko je razumljivo, da so storitve na višji stopnji centralnosti (na primer univerze, srednje šole, bolnišnice) umeščene v regionalnih središčih, je zaskrbljujoče zlasti stanje na področju bank, trgovin z živili, lekarn in podobno. Če za primer vzamemo občine tipa 1, bančne storitve v lastni občini opravlja le 1,3 % respondentov, lekarno v lastni občini obiskuje 32,5 %, trgovino z živili pa 37 % respondentov.

Kot ukrep za izboljšanje stanja na področju dostopnosti storitev predstavniki občin izpostavljajo izgradnjo brezžičnih dostopovnih omrežij, regulatorne ukrepe za zagotavljanje poštnih in bančnih storitev, zagotavljanje dostopa do državnih ustanov, pa tudi usposabljanje prebivalcev (digitalna pismenost) in oblikovanje alternativnih storitev (na primer bančni avtobus, prostori za sodelo).

10.2 PREDLOG UKREPOV NA PODROČJU DOSTOPNOSTI STORITEV

Na področju dostopnosti storitev smo izoblikovali dva specifična cilja (preglednica 35). Prvi naslavlja dostop do posameznih storitev, kjer smo se osredotočili na krepitev storitev splošnega pomena, krepitev oskrbnih storitev ter predlog za uvedbo enotnega distribucijskega centra (pilotni projekt). Drugi specifični cilj teži k izboljšanju informacijsko-komunikacijske (IKT) infrastrukture (preglednice 36–39).

Preglednica 35: Predlog ukrepov na področju dostopnosti storitev.

Splošni cilj: ZBOLJŠANJE DOSTOPNOSTI STORITEV	Specifični cilj 2.5: Dostopnost storitev	Ukrep 2.5.1: Krepitev storitev splošnega pomena
		Ukrep 2.5.2: Krepitev oskrbnih storitev
		Ukrep 2.5.3: Enotni distribucijski centri (pilot)
	Specifični cilj 2.6: IKT infrastruktura	Ukrep 2.6.1: IKT infrastruktura – izboljšanje pokritosti območij s širokopasovnim dostopom do interneta

Preglednica 36: Ukrep 2.5.1: Krepitev storitev splošnega pomena.

SPECIFIČNI CILJ	2.5 DOSTOPNOST STORITEV
Ukrep 2.5.1	Krepitev storitev splošnega pomena
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Namen ukrepa je ohranjanje in krepitev mreže storitev splošnega pomena na obmejnih problemskih območjih.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Dostopnost storitev splošnega pomena je ključna z vidika oskrbe prebivalcev, pripomore pa tudi k privlačnosti območja za investicije. Medtem ko se je z nastankom novih občin dostopnost nekaterih storitev celo krepila (na primer vzpostavljane zdravstvenih postaj), pa je na področju javne uprave prišlo tudi do številnih organizacijskih sprememb in ukinjanja posameznih izpostav državnih organov na lokalni ravni. Čeprav je racionalizacijo državnih služb mogoče razumeti, je treba pri njeni izvedbi stremeti k temu, da nova prostorska organizacija ne krni dostopnosti storitev. Dostopnost storitev lahko izboljšajo nove elektronske storitve, vendar je treba upoštevati digitalno pismenost posameznih starostnih skupin prebivalcev in možnost dostopanja do kakovostnih internetnih povezav.
Opis ukrepa	Prebivalci morajo imeti primerljiv dostop do storitev splošnega pomena. Ker je zaradi majhne gostote poselitve in oddaljenosti večjih upravnih središč ta oskrba ponekod slabša in se ob vsakokratnih reorganizacijah pogosto še poslabša, je treba tako na državni kot lokalni ravni zagotoviti, da se standardi dostopnosti ne zmanjšujejo ter da se mreža institucij krepi.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MJU, občine.
Ciljna skupina	Vlada RS, ministrstva, uradi, agencije.
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none">• Opredelitev primernih standardov dostopnosti za posamezno področje.• Opredelitev sivih lis v zagotavljanju storitev na posameznem področju.• Vzpostavitev organizacijskih struktur, ki bodo odpravljale sive lise za vsako posamezno področje.
Izvajalci	Nosilci oziroma izvajalci ukrepa so MJU, druga ministrstva in občine: <ul style="list-style-type: none">• MIZŠ: šolska mreža, vrtci;• MJU: javna uprava, upravne enote, krajevni uradi;• MZ: primarno zdravstvo, nujna medicinska pomoč;• MP: sodstvo;• MOP: mreža GURS;• MF: mreža FURS;• MNZ: policijske postaje;• MKGP: mreža UVHVVR;• MDDSZ: centri za socialno delo, zavod za zaposlovanje;• MK: knjižnice, muzeji, gledališča.• Občine na področju lastnih pristojnosti.
Raven izvedbe	Regionalna, občinska.
Cilji	Zagotoviti primerno oskrbo prebivalcev s storitvami splošnega pomena.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	Boljša dostopnost storitev splošnega pomena.
Tveganja	Nadaljnja erozija storitev splošnega pomena lahko vodi v odseljevanje prebivalstva in gospodarskih subjektov s posameznega območja.
Navezava na druge ukrepe	Navezava na oskrbne storitve in priključenost na širokopasovno internetno omrežje.

Preglednica 37: Ukrep 2.5.2: Krepitev oskrbnih storitev.

SPECIFIČNI CILJ	2.5 DOSTOPNOST STORITEV
Ukrep 2.5.2	Krepitev oskrbnih storitev
Tipologija OPO	Vsi tipi, zlasti tip 1.
Namen	Namen ukrepa je ohranjanje in krepitev mreže oskrbnih storitev na obmejnih problemskih območjih.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Na obmejnih problemskih območjih so zapostavljene različne oskrbne storitve, kot so na primer: knjižnice, lekarnе, banke, bankomati, pošte, kulturne ustanove, trgovine, servisne storitve ... Kot kažejo rezultati ankete po gospodinjstvih, so respondenti najbolj zadovoljni z oskrbo z vodo, električno energijo in odvozom odpadkov, skrbijo pa jih oskrba z javnim potniškim prometom, trgovinami z živili (vključno s potujočimi trgovinami) in na področju bančnih storitev. Ker zasebni ponudniki zaradi manjšega povpraševanja težko zagotovijo donosnost poslovanja, je pomembna vključitev države, ki bi subvencionirala ponudbo manjkajočih storitev na obmejnih problemskih območjih ter s tem zagotovila ustrezno dostopnost.
Opis ukrepa	Mreža številnih oskrbnih storitev – tudi tistih pod okriljem države (na primer pošta) – se v zadnjih letih krči ter tako zmanjšuje dostopnost prebivalcev manjših krajev in redkeje poseljenih območij do storitev. Upoštevanje merila za storitve splošnega in splošnega gospodarskega pomena je treba razmisliti o ukrepih, ki bi spodbudili krepitev mreže oskrbnih storitev na obmejnih problemskih območjih.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MGRT, MZI, AKOS.
Ciljna skupina	Izvajalci/ponudniki storitev.
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none"> • Opredelitev standardov primerne dostopnosti. • Opredelitev sivih lis za posamezno oskrbno storitev. • Vzpostavitev mehanizmov (subvencije, sofinanciranje) in ponudnikov na območjih, kjer zadostna dostopnost ni dosežena.
Izvajalci	Nosilci ukrepa so MGRT, MZI, AKOS ... Izvajalci so ponudniki storitev: <ul style="list-style-type: none"> • MZ: lekarnе; • MGRT: banke, bankomati, pošte, trgovine, servisne storitve ...; • MOP: komunalne storitve (vodovod, kanalizacija, ravnanje z odpadki); • MJU: IKT in gradnja odprtih širokopasovnih omrežij; • MZI: javni potniški promet; • občine na področju lastnih pristojnosti.
Raven izvedbe	Lokalna, občinska.
Cilji	Zagotoviti boljši dostop do oskrbnih storitev.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	Boljši dostop do storitev bo dvignil kakovost življenja prebivalcev ter zmanjšal razvojne razlike in odseljevanje.
Tveganja	Odvisnost ponudnikov od subvencij.
Navezava na druge ukrepe	Krepitev storitev splošnega pomena, IKT infrastruktura.

Preglednica 38: Ukrep 2.5.3: Enotni distribucijski centri.

SPECIFIČNI CILJ	2.5 DOSTOPNOST STORITEV
Ukrep 2.5.3	Enotni distribucijski centri
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Izboljšanje oskrbe z osnovnimi življenjskimi potrebščinami.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Na obmejnih problemskih območjih je pogosto težava, da so trgovine v občinskih središčih, kamor pa ostareli prebivalci ne morejo dostopati. Prav tako se ukinjajo pošte in posamezne storitve. Z vzpostavitvijo mikrologističnih centrov bi lahko združili storitve, pri čemer bi na primer poštar skrbel tudi za dostavo vnaprej naročenih izdelkov po gospodinjstvih. Naročanje bi bilo lahko digitalno ali pa analogno (pole z navedenimi najosnovnejšimi življenjskimi potrebščinami).
Opis ukrepa	Mikrologistični center bi v sodelovanju s trgovsko verigo opravljal storitve dosedanje pošte, pri čemer bi ponudbo nadgradili z dobavo predhodno naročenih življenjskih potrebščin. Prav tako bi v ta sistem lahko vključili knjižnice, lekarne ...
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	Ponudniki storitev.
Ciljna skupina	Prebivalci s slabšo dostopnostjo storitev.
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none">• Izoblikovanje mikrologističnega centra.• Vzpostavitev mreže institucij, ki bi pri tem sodelovale.• Promocija nove storitve.• Zagon nove storitve.
Izvajalci	Ponudniki storitev.
Raven izvedbe	Občinska.
Cilji	Izboljšati oskrbo prebivalcev na obmejnih problemskih območjih.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none">• Izboljšanje oskrbe na obmejnih problemskih območjih.• Ohranjanje storitev, ki bi z združevanjem lahko dosegle donosnost in dolgoročni obstanek.
Tveganja	Potrebna bi bila velika mera medsebojnega zaupanja.
Navezava na druge ukrepe	/

Preglednica 39: Ukrep 2.6.1: IKT infrastruktura – izboljšanje pokritosti območij s širokopasovnim dostopom do interneta.

SPECIFIČNI CILJ	2.6 INFORMACIJSKO KOMUNIKACIJSKA INFRASTRUKTURA (IKT)
Ukrep 2.6.1	IKT infrastruktura – izboljšanje pokritosti območij s širokopasovnim dostopom do interneta
Tipologija OPO	Tipa 1 in 2.
Namen	Namen ukrepa je izboljšati dostop gospodinjstev na obmejnih problemskih območjih do širokopasovnih elektronskih komunikacijskih storitev na območjih, na katerih širokopasovna infrastruktura še ni zgrajena in hkrati ni tržnega zanimanja za njeno gradnjo.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Glede na podatke razpisov GOŠO5, ki sta jih v letu 2021 izvedla MJU in MKGP, so obmejne problemske občine slabše opremljene s širokopasovnim dostopom. Delež gospodinjstev brez zgrajenega širokopasovnega omrežja in brez tržnega zanimanja za njeno gradnjo v obmejnih problemskih območjih je 5,4 %, v drugih občinah pa je teh gospodinjstev 1,6 %.
Opis ukrepa	Ukrep je namenjen izboljšanju dostopa gospodinjstev v obmejnih problemskih občinah do širokopasovnih elektronskih komunikacijskih storitev na območjih, na katerih širokopasovna infrastruktura še ni zgrajena in hkrati ni tržnega zanimanja za njeno gradnjo.

SPECIFIČNI CILJ	2.6 INFORMACIJSKO KOMUNIKACIJSKA INFRASTRUKTURA (IKT)
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MJU in MKGP, občine.
Ciljna skupina	Operaterji elektronskih komunikacij.
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none"> • Nakup in gradnje širokopasovne infrastrukture, ki vsebujejo stroške namestitve pasivne širokopasovne infrastrukture (hrbtenične in dostopovne), kot je na primer nakup in polaganje kablov, nakup in vgradnja spojne opreme, delinikov, najem obstoječe infrastrukture drugega operaterja za čas trajanja operacije, in gradbenih del v povezavi s širokopasovno infrastrukturo (hrbtenične in dostopovne), kot je na primer priprava in izvedba gradbenih, obrtniških in instalacijskih del ter projektna in investicijska dokumentacija. • Oprema in druga opredmetena osnovna sredstva za namestitev pasivne širokopasovne infrastrukture ter dostopovnih omrežij naslednje generacije, na primer nakup in vgradnja opreme za dostopovna omrežja ter aktivne opreme na centralni strani dostopovnega omrežja.
Izvajalci	Operaterji elektronskih komunikacij.
Raven izvedbe	Lokalna, občinska.
Cilji	Dostop do širokopasovnih elektronskih komunikacijskih storitev na območjih, kjer širokopasovna infrastruktura še ni zgrajena in hkrati ni tržnega zanimanja za njeno gradnjo.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none"> • Izboljšana dostopnost širokopasovnega omrežja. • Odpravljanje belih lis na področju dostopa do interneta.
Tveganja	/
Navezava na druge ukrepe	Opisemenjevanje na področju IKT.

11 STANJE IN PREDLOG UKREPOV NA PODROČJU GOSPODARSKEGA RAZVOJA

Gospodarstvo je eden od temeljnih sistemov družbe. Sodobni razvoj (storitve, visokotehnološka proizvodnja, ekologija, pomen človeških virov in znanja, inovacije), ki temelji na ustvarjanju visoke dodane vrednosti, potrebuje optimalno izkoriščanje tako družbenih, okoljskih, kakor tudi prostorskih potencialov. Pri tem je pomembno, da je razvoj vse bolj kompleksen in multidisciplinaren, kar zahteva visoko stopnjo medsebojne usklajenosti, prilagodljivosti in inovativnosti vseh sistemov.

Brez uspešnega gospodarstva ni kakovostnih delovnih mest in brez njih se ambicioznejši del prebivalstva odseljuje, še posebej, če jih primanjkuje v bližini kraja bivanja. Če želimo zagotoviti ohranjanje poseljenosti in razvojne vitalnosti obmejnih problemskih območij, moramo spodbujati konkurenčnost lokalnega gospodarstva. Zato je eden od tematskih ciljev spodbujanja obmejnih območij izboljšanje gospodarskega stanja s spodbujanjem konkurenčnosti gospodarstva in ustanavljanjem podjetij, vključno s socialnimi podjetji. Treba je spodbuditi dvig prihodkov (na domačem in tujem trgu) in produktivnost obstoječih podjetij in drugih ciljnih skupin (na primer zadruga, zavod, kmetija). To zahteva krepitev dolgoročnih dejavnikov produktivnosti v ciljnih skupinah, kot so inovacijska sposobnost, izboljšana tehnologija in človeški kapital.

11.1 STANJE NA PODROČJU GOSPODARSKEGA RAZVOJA V OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBČINAH

Občine na obmejnih problemskih območjih (OPO) imajo v primerjavi z drugimi občinami slabše ekonomske kazalnike, kar kaže na nižjo raven gospodarske razvitosti (preglednica 40).

Osnova za dohodnino na prebivalca (slika 20) je kazalnik, ki temelji na vseh obdavčljivih dohodkih prebivalstva in kaže ekonomsko moč prebivalstva, ne pa tudi ekonomske moči gospodarstva. Na OPO je osnova za dohodnino nižja kot v drugih občinah; pri tem je najnižja na OPO tipa 1, sledijo občine po posameznih tipih navzdol, torej tip 2, tip 3 in tip 4.

Podobno velja tudi za število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva (preglednica 40, slika 8). Število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva je izračunano iz razmerja med številom delovno aktivnega prebivalstva po kraju dela in številom delovno aktivnega prebivalstva po kraju bivanja. Iz rezultatov je razvidno pomanjkanje delovnih mest na OPO. Posledično prihaja do delovnih migracij ter odseljevanja, predvsem mladih. Ponovno je kazalnik najmanj ugoden v občinah tipa 1, sledijo občine po posameznih tipih navzdol, torej tip 2, tip 3 in tip 4.

Preglednica 40: Ekonomski kazalniki po tipih občin.

tip	osnova za dohodnino na prebivalca (EUR)	število delovnih mest / število delovno aktivnega prebivalstva	bruto dodana vrednost gospodarskih družb / zaposlenega (EUR)	stopnja registrirane brezposelnosti (%)	stopnja delovne aktivnosti (%)
tip 1	7016,4	0,49	24.553,4	16,2	43,3
tip 2	7876,7	0,57	32.212,5	13,4	55,0
tip 3	8715,6	0,72	37.957,0	9,5	59,4
tip 4	9058,5	0,82	38.014,5	9,1	60,1
druge občine v Sloveniji	9702,9	1,08	43.637,0	9,6	62,4

Bruto dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega (preglednica 40, slika 9) prikazuje uspešnost poslovanja gospodarskih družb, natančneje produktivnost dela. Izračunan je na podlagi podatkov iz bilance stanja in izkazov poslovnega izida gospodarskih družb. Vrednost kazalnika je najnižja v tipu 1 in v občinah preostalih treh tipov OPO postopoma narašča.

Stopnja registrirane brezposelnosti (preglednica 40, slika 12) je odstotni delež registriranih brezposelnih oseb med aktivnim prebivalstvom. Na vrednost kazalnika vplivajo zelo različni dejavniki, kot so število in struktura prebivalstva (starost, izobrazba), makroekonomska gibanja, gospodarski položaj v občini in v sosednjih občinah, obseg sive ekonomije ali motivacija prebivalstva. Vendar primerjava med tipi pokaže, da je stanje spet najslabše na OPO tipa 1 in 2, medtem ko se OPO tipa 3 in 4 po tem kazalniku skoraj ne razlikujejo od drugih občin v Sloveniji.

Stopnja delovne aktivnosti (preglednica 40, slika 22) pove, kolikšen je delež delovno aktivnih prebivalcev med delovno sposobnimi. Tudi po tem kazalniku je stanje ponovno najslabše na OPO tipa 1 in 2, medtem ko se OPO tipa 3 in 4 po tem kazalniku bistveno ne razlikujejo od drugih občin v Sloveniji, podobno kot po stopnji registrirane brezposelnosti.

Analiza ekonomskih kazalnikov je jasno pokazala, da imajo občine, uvrščene v obmejna problemska območja, slabše kazalnike kot druge slovenske občine. Pri tem še posebej izstopajo OPO tipa 1 in 2 in ravno v ti dve skupini občin bi bilo treba usmeriti razvojne ukrepe znotraj cilja »Izboljšanje gospodarskega stanja«.

Dodatne informacije o stanju na področju gospodarskega razvoja in razlogih za obstoječe stanje smo pridobili s pomočjo anketnega vprašalnika po občinah.

Občine so bile vprašane po oceni stanja na področju gospodarskega razvoja na 5-stopenjski lestvici (od 1 = zelo slabo do 5 = zelo dobro). Iz odgovorov je razvidno, da je gospodarski razvoj v vseh tipih občin velik problem. Najbolj kritične so zaposlitvene možnosti mladih, razvitost zadrugištva in razvitost sektorja socialnih podjetij, kar menijo vse občine v vseh štirih tipih. Kritična je tudi razpoložljivost delovnih mest na splošno. Občine tipa 1 in 2 menijo, da je problematična tudi slaba razpoložljivost industrijskih, obrtnih in poslovnih con ter nekonkurenčnost kmetijskih gospodarstev. Občine tipa 2 menijo, da primanjkuje prenočitvenih zmogljivosti. Pri vseh vprašanih občinah pa je problem tudi neusklajenost delovnih mest z izobrazbeno strukturo prebivalcev. Vsi tipi občin delijo mnenje, da stanje na področju varovanih območij narave ni niti kritično niti ustrezno (povprečna ocena 2,73). Občine tipa 1 izpostavljajo nezadostno razvitost storitvenega sektorja in premajhno podjetnost prebivalstva. Najbolje ocenjeni prvini sta promocija turizma v občini ter druga turistična ponudba (znamenitosti, gastronomija ...) in energetska infrastruktura, vendar je povprečna ocena obeh še vedno manjša od tri.

Občine so morale v anketnem vprašalniku oceniti tudi vzroke za zaostanek v gospodarskem razvoju. V vseh tipih občin menijo, da je najpomembnejši vzrok odsotnost gospodarskih družb z visoko dodano vrednostjo, po čemer še posebej izstopajo občine tipa 1. Temu sledijo pomanjkljiva ponudba komunalno opremljenih zemljišč in poslovnih prostorov, pomanjkanje podjetnosti prebivalcev, premalo izkoriščene turistične zmogljivosti in pomanjkanje kakovostnih podjetniških projektov. Po mnenju občin so najmanj ustrezni ukrepi za spodbujanje gospodarskega razvoja financiranje tekočega poslovanja podjetij (povprečna ocena 3,64), spodbude za ustanavljanje zadrug (povprečna ocena 3,72) in ponovna oživitve razvrednotenih območij (povprečna ocena 3,96). Ocene drugih ukrepov so razmeroma podobne; med njimi najbolj izstopa pridobivanje investicij ter davčne olajšave na področju zaposlovanja in investicij (ocena nad 4,5). Primerjava po tipih občin kaže, da so občine tipa 1 bolj naklonjene finančni pomoči, medtem ko občine drugih tipov bolj poudarjajo pomen pogojev za gospodarski razvoj (na primer promocija občine, izgradnja komunalno opremljenih zemljišč, ponovna oživitve razvrednotenih območij). Občine si želijo tudi zunanjo pomoč pri pripravi strategij ter pripravi in izvedbi razvojnih projektov.

Človeški viri so temelj razvoja. V anketi so občine na tem področju kot največji problem prepoznale odseljevanje mladih izobraženih, sploh pri občinah tipa 1, in kot najpomembnejši vzrok razvojnega zao-

stanka vidijo slabe možnosti zaposlitve v občini. Drugi najpomembnejši vzrok je pomanjkljiva ponudba stanovanj in/ali komunalno opremljenih zemljišč za gradnjo v občinah tipa 1, 2 in 3. Med ukrepi so po mnenju občin najpomembnejši tisti za spodbujanje ohranjanja storitev (bank, pošt, javnih služb ...). Sledi jim pomoč mladim družinam in namenska stanovanja za mlade, še posebej v občinah tipa 1. Občine tipa 2 in 3 si najbolj prizadevajo za ukrepe za ugodno ceno komunalno opremljenih zemljišč za stanovanjsko gradnjo, medtem ko občine tipa 1 ocenjujejo namenska oskrbovana stanovanja kot najprimernejši ukrep. Občine ocenjujejo programe za usposabljanje in izobraževanje odraslih kot najmanj pomemben ukrep, vendar je tudi ta ukrep za OPO pomemben. Pri tem vprašanju sicer izstopajo občine tipa 4, ki temu ukrepu med vsemi tipi pripisujejo največji pomen.

11.2 PREDLOG UKREPOV NA PODROČJU GOSPODARSKEGA RAZVOJA

Na podlagi predhodne analize smo izoblikovali pet specifičnih ciljev, ki naslavljaajo investicije podjetij, človeške vire, spodbujanje socialnih podjetij, promocijo OPO in spodbujanje turizma (preglednica 41). Predlagani ukrepi so v posameznih primerih sistemski (izvajanje v vseh obmejnih problemskih območjih) ali pa se izvedba osredotoča le na posamezne tipe OPO (preglednice 42–55).

Preglednica 41: Predlog specifičnih ciljev in ukrepov za izboljšanje gospodarskega stanja.

TEMATSKI (SPLOŠNI) CILJI	SPECIFIČNI CILJI	UKREPI PO PODROČJIH ZA DOSEGO CILJEV
Splošni cilj: IZBOLJŠANJE GOSPODARSKEGA STANJA	Specifični cilj 3.1: Spodbujanje investicij podjetij in ustvarjanje delovnih mest	Ukrep 3.1.1: Spodbujanje začetnih investicij Ukrep 3.1.2: Subvencije za zagon podjetij Ukrep 3.1.3: Ugodni krediti Ukrep 3.1.4: Povračilo plačanih prispevkov delodajalca za socialno varnost Ukrep 3.1.5: Davčne olajšave za zaposlovanje Ukrep 3.1.6: Davčne olajšave za investiranje
	Specifični cilj 3.2: Spodbujanje razvoja človeških virov	Ukrep 3.2.1: Projektno sofinanciranje vključevanja diplomantov v delo na razvojnih projektih podjetij Ukrep 3.2.2: Regijska štipendijska shema Ukrep 3.2.3: Usposabljanje prebivalstva na OPO za uspešno in zdravo življenje
	Specifični cilj 3.3: Spodbujanje socialnega podjetništva	Ukrep 3.3.1: Spodbujanje socialnega podjetništva
	Specifični cilj 3.4: Promocija OPO za spodbujanje gospodarskega razvoja	Ukrep 3.4.1: Izgradnja in širitev poslovnih con Ukrep 3.4.2: Promocija obmejnih problemskih območij
	Specifični cilj 3.5: Spodbujanje razvoja turizma	Ukrep 3.5.1: Spodbujanje razvoja turističnih produktov Ukrep 3.5.2: Uvajanje ukrepov snovne in energetske učinkovitosti v turizmu

Preglednica 42: Ukrep 3.1.1: Spodbujanje začetnih investicij.

SPECIFIČNI CILJ	3.1 SPODBUJANJE INVESTICIJ PODJETIJ IN USTVARJANJE DELOVNIH MEST
Ukrep 3.1.1	Spodbujanje začetnih investicij
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Vpeljava novih programov in razširitev obstoječih programov.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Na OPO so gospodarski kazalniki zelo slabi. V vseh tipih se občine spopadajo z gospodarskimi izzivi, predvsem majhnim številom poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev, vendar so med občinami še vedno precejšnje razlike v gospodarski moči. V tipu 1 in tipu 2 izstopajo še nizka vrednost bruto dodane vrednosti gospodarskih družb na zaposlenega, nizka dohodnina na prebivalca, visoka stopnja brezposelnosti med mladimi in majhno število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva. V tipih 3 in 4 se spopadajo z razvojnim izzivom majhnega števila poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev. Na OPO delujejo podjetja, ki imajo nizko dodano vrednost, velike težave s financiranjem proizvodnje in ne ustvarjajo dovolj akumulacije za nova vlaganja. Vendar pa so ta podjetja pomembna za območje, saj običajno zaposlujejo precejšnje število delavcev in potrebujejo prestrukturiranje (nove investicije). To zahteva vlaganja v nove programe in/ali razširitev dejavnosti.
Opis ukrepa	Ukrep omogoča zagotavljanje finančnih virov za sofinanciranje začetnih investicij. Podpore (sofinanciranje) projektov bi razdelili na sofinanciranje manjših investicijskih projektov (na primer od 10.000 do 50.000 evrov) in sofinanciranje večjih investicijskih projektov (nad 50.000 evrov). Omogočili bi povezovanje obeh operacij (kombinacije subvencije za spodbujanje investicij in ugodnega kredita za investicijo do zgornje meje državne pomoči).
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MGRT.
Ciljna skupina	Mikropodjetja, mala, srednja in velika podjetja ter samostojni podjetniki.
Aktivnosti/operacije	<ul style="list-style-type: none"> • Javni razpis za spodbujanje začetnih investicij. • Razvojni krediti za začetne investicije.
Izvajalci	MGRT.
Raven izvedbe	Nacionalna (razpisi namenjeni samo za OPO).
Cilji	<ul style="list-style-type: none"> • Spodbujanje obsega investicij podjetij na problemskem območju. • Ustvarjanje novih in ohranitev delovnih mest. • Prestrukturiranje gospodarstva na problemskem območju. • Spodbujanje razvoja novih izdelkov in tehnologij, storitev, tehnoloških in netehnoloških inovacij. • Popolnjevanje nezasedenega prostora v poslovnih in gospodarskih conah, investicije na degradiranih območjih.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none"> • Število na novo ustvarjenih delovnih mest v podjetjih. • Zmanjšanje zaostanka neto dodane vrednosti na zaposlenega za slovenskim povprečjem.
Tveganja	Regionalne državne pomoči v obdobju 2021–2027: Kohezijska regija Zahodna Slovenija bo od leta 2022 opredeljena kot predhodno neopredeljena regija »c«, kar pomeni, da ne bo več v celoti upravičena do regionalnih pomoči. Regionalne pomoči se bodo lahko dodeljevale le na določenih območjih, ki jih po lastni presoji opredeli država, ki pa ne smejo presegati 17,29 % prebivalstva Slovenije. Skupaj bo karta regionalne pomoči tako lahko dosegla 70 % prebivalstva.
Navezava na druge ukrepe	Sinergija z drugimi ukrepi, predvsem pri razvoju človeških virov, pri izgradnji infrastrukture (okoljske, ekonomske) in pri promociji OPO pri spodbujanju gospodarskega razvoja.

Preglednica 43: Ukrep 3.1.2: Subvencije za zagon podjetij.

SPECIFIČNI CILJ	3.1 SPODBUJANJE INVESTICIJ PODJETIJ IN USTVARJANJE DELOVNIH MEST
Ukrep 3.1.2	Subvencije za zagon podjetij
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Spodbujanje mladih podjetij in novih podjetniških podjetij z nepovratnimi viri (subvencije za začetno delovanje) na OPO. S tovrstno podporo se izboljšata poslovanje in koriščenje razvojnih potencialov podjetij ter izboljša konkurenčnost na domačih in tujih trgih. S tem se zniža stopnja umrljivosti podjetij v začetnem obdobju poslovanja. Zasleduje se razvoj podprtih podjetij in uspešen prenos zamisli podjetnih posameznikov in skupin v tržno uspešne podjeme in ustvarjanje novih podjetij s potencialom rasti, s poudarkom na razvoju in trženju proizvodov, procesov in storitev.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Na OPO so gospodarski kazalniki zelo slabi: OPO imajo visoko stopnjo brezposelnosti in nizko raven podjetniške aktivnosti. V vseh tipih se občine spopadajo z gospodarskimi izzivi, predvsem majhnim številom poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev. V tipu 1 in tipu 2 izstopajo še nizka vrednost BDV in nizka dohodnina na prebivalca, visoka stopnja brezposelnosti med mladimi in majhno število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva. V tipih 3 in 4 se spopadajo z razvojnim izzivom majhnega števila poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev.
Opis ukrepa	Javni razpis.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MGRT.
Ciljna skupina	Mikro, mala in srednje velika podjetja, ki imajo sedež podjetja ali obrata na OPO vsaj 6 mesecev pred oddajo vloge na javni razpis.
Aktivnosti/operacije	<ul style="list-style-type: none">• Subvencije za zagon podjetij: poudarek je na spodbujanju mladih podjetij in novih podjetniških podjetij z nepovratnimi viri (subvencije za začetno delovanje).• Subvencije za ponoven zagon podjetij: mikropodjetja, mala, srednja in velika podjetja ter samostojni podjetniki.
Izvajalci	MGRT.
Raven izvedbe	Nacionalna.
Cilji	<ul style="list-style-type: none">• Zagon novih podjetij.• Ponovni zagon podjetij.• Nova delovna mesta in zaposlovanje.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none">• Število ustvarjenih delovnih mest v podjetjih.• Zmanjšanje zaostanka neto dodane vrednosti na zaposlenega za slovenskim povprečjem.
Tveganja	Regionalne državne pomoči v obdobju 2021–2027: Kohezijska regija Zahodna Slovenija bo od leta 2022 opredeljena kot predhodno neopredeljena regija »c«, kar pomeni, da ne bo več v celoti upravičena do regionalnih pomoči. Regionalne pomoči se bodo lahko dodeljevale le na določenih območjih, ki jih po lastni presoji opredeli država, ki pa ne smejo presežati 17,29 % prebivalstva Slovenije. Skupaj bo karta regionalne pomoči tako lahko dosegla 70 % prebivalstva.
Navezava na druge ukrepe	Sinergija z drugimi ukrepi, predvsem pri razvoju človeških virov, pri izgradnji infrastrukture (okoljske, ekonomske) in pri promociji OPO pri spodbujanju gospodarskega razvoja.

Preglednica 44: Ukrep 3.1.3: Ugodni krediti.

SPECIFIČNI CILJ	3.1 SPODBUJANJE INVESTICIJ PODJETIJ IN USTVARJANJE DELOVNIH MEST
Ukrep 3.1.3	Ugodni krediti
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Namen ukrepa je neposredno zagotavljanje ugodnih virov financiranja mikro in malim podjetjem.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Na OPO so gospodarski kazalniki zelo slabi. V Tipu 1 in Tipu 2 izstopajo še nizka vrednost bruto dodane vrednosti gospodarskih družb na zaposlenega in nizka dohodnina na prebivalca, visoka stopnja brezposelnosti med mladimi in majhno število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva. V Tipih 3 in 4 se spopadajo z razvojnim izzivom nizkega števila poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev. Podjetja imajo nizko dodano vrednost in velike težave s financiranjem poslovne dejavnosti. Ukrep rešuje problem likvidnosti ter povečevanja stroškov financiranja mikro, malih in srednje velikih podjetij (MSP) na OPO.
Opis ukrepa	Ukrep rešuje problem likvidnosti ter povečevanja stroškov financiranja mikro, malih in srednje velikih podjetij na OPO, in sicer s pomočjo mikrokreditov, likvidnostnih posojil in subvencije obrestne mere.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MGRT.
Ciljna skupina	Mikro, mala in srednje velika podjetja.
Aktivnosti/operacije	<ul style="list-style-type: none"> • Mikrokrediti. • Likvidnostna posojila. • Subvencija obrestne mere.
Izvajalci	MGRT.
Raven izvedbe	Nacionalna.
Cilji	<ul style="list-style-type: none"> • Zagon novih podjetij. • Nova delovna mesta in zaposlovanje. • Izboljšanje dostopa MSP do ugodnih virov dolžniškega financiranja.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none"> • Število na novo ustvarjenih delovnih mest v podjetjih. • Zmanjšanje zaostanka neto dodane vrednosti na zaposlenega za slovenskim povprečjem.
Tveganja	Regionalne državne pomoči v obdobju 2021–2027: Kohezijska regija Zahodna Slovenija bo od leta 2022 opredeljena kot predhodno neopredeljena regija »c«, kar pomeni, da ne bo več v celoti upravičena do regionalnih pomoči. Regionalne pomoči se bodo lahko dodeljevale le na določenih območjih, ki jih po lastni presoji opredeli država, ki pa ne smejo presegati 17,29 % prebivalstva Slovenije. Skupaj bo karta regionalne pomoči tako lahko dosegla 70 % prebivalstva.
Navezava na druge ukrepe	Sinergija z drugimi ukrepi za izboljšanje gospodarskega stanja.

Preglednica 45: Ukrep 3.1.4: Povračilo plačanih prispevkov delodajalca za socialno varnost.

SPECIFIČNI CILJ	3.1 SPODBUJANJE INVESTICIJ PODJETIJ IN USTVARJANJE DELOVNIH MEST
Ukrep 3.1.4	Povračilo plačanih prispevkov delodajalca za socialno varnost
Tipologija OPO	Tip 1, tip 2.
Namen	Spodbujanje zaposlovanja s poudarkom na ranljivih skupinah prebivalstva.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Občine vseh tipov se spopadajo z gospodarskimi izzivi. Tako v tipu 1 in tipu 2 izstopajo nizka vrednost bruto dodane vrednosti gospodarskih družb na zaposlenega in nizka dohodnina na prebivalca, visoka stopnja brezposelnosti med mladimi in majhno število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva. Trenutno ukrep ni izvedljiv na OPO, saj je skladno z ZSRR-2 izvedljiv le na problemskih območjih z visoko brezposelnostjo.



SPECIFIČNI CILJ	3.1 SPODBUJANJE INVESTICIJ PODJETIJ IN USTVARJANJE DELOVNIH MEST
Opis ukrepa	Delodajalci, ki zaposli delavca, se povrnejo plačani prispevki delodajalca za socialno varnost iz proračuna Republike Slovenije. Povračilo lahko ob določenih pogojih uveljavljajo delodajalci, ki imajo sedež na OPO in tu dejansko opravljajo gospodarsko dejavnost.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje.
Ciljna skupina	Mikro, mala in srednje velika podjetja.
Aktivnosti	Povračilo plačanih prispevkov delodajalca za socialno varnost.
Izvajalci	MGRT, Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje.
Raven izvedbe	Nacionalna, regionalna.
Cilji	<ul style="list-style-type: none">• Nova delovna mesta in zaposlovanje.• Socialna vključenost.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	Število na novo ustvarjenih delovnih mest v podjetjih.
Tveganja	Potrebna bi bila sprememba ZSRR-2.
Navezava na druge ukrepe	Sinergija z drugimi ukrepi za izboljšanje gospodarskega stanja.

Preglednica 46: Ukrepi 3.1.5: Davčne olajšave za zaposlovanje.

SPECIFIČNI CILJ	3.1 SPODBUJANJE INVESTICIJ PODJETIJ IN USTVARJANJE DELOVNIH MEST
Ukrep 3.1.5	Davčne olajšave za zaposlovanje
Tipologija OPO	Tip 1, tip 2.
Namen	Spodbujanje zaposlovanja.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	V vseh tipih se občine spopadajo z gospodarskimi izzivi, predvsem nizkim številom poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev, vendar so med občinami še vedno precejšne razlike v gospodarski moči. V tipu 1 in 2 izstopajo še nizka vrednost bruto dodane vrednosti gospodarskih družb na zaposlenega in nizka dohodnina na prebivalca, visoka stopnja brezposelnosti med mladimi in majhno število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva. Trenutno ukrep ni izvedljiv na OPO, saj je skladno z ZSRR-2 izvedljiv le na problemskih območjih z visoko brezposelnostjo.
Opis ukrepa	Davčna olajšava: delodajalec lahko uveljavlja zmanjšanje davčne osnove za 70 odstotkov stroškov tega delavca (bruto plača in obvezni prispevki delodajalca za socialno varnost), vendar največ v višini davčne osnove in do najvišje dovoljene višine po pravilih državnih pomoči.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	FURS.
Ciljna skupina	Do povračila prispevkov delodajalca so upravičeni delodajalci (podjetja), ki se ukvarjajo z gospodarsko dejavnostjo na območju OPO in tu dejansko opravljajo gospodarsko dejavnost.
Aktivnosti	Uveljavljanje davčne olajšave za zaposlovanje.
Izvajalci	MGRT, FURS.
Raven izvedbe	Nacionalna.
Cilji	Nova delovna mesta in zaposlovanje.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	Število na novo ustvarjenih delovnih mest v podjetjih.
Tveganja	Potrebna bi bila sprememba ZSRR-2.
Navezava na druge ukrepe	Sinergija z drugimi ukrepi za izboljšanje gospodarskega stanja.

Preglednica 47: Ukrep 3.1.6: Davčne olajšave za investiranje.

SPECIFIČNI CILJ	3.1 SPODBUJANJE INVESTICIJ PODJETIJ IN USTVARJANJE DELOVNIH MEST
Ukrep 3.1.6	Davčne olajšave za investiranje
Tipologija OPO	Tip 1, 2.
Namen	Spodbujanje zaposlovanja in investiranja na OPO.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Na OPO so gospodarski kazalniki zelo slabi (na primer malo poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev). Tip 1 in 2 imata nizko vrednost bruto dodane vrednosti gospodarskih družb na zaposlenega in nizko dohodnino na prebivalca, visoko stopnja brezposelnosti med mladimi in malo delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva. Podjetja na OPO so podpovprečno produktivna, imajo težave s financiranjem proizvodnje in posledično ne ustvarjajo dovolj akumulacije za nova vlaganja. Ker običajno zaposlujejo precejšnje število delavcev, so ta podjetja pomembna za območje, vendar potrebujejo prestrukturiranje. To zahteva vlaganja v nove programe ali razširitev dejavnosti. Trenutno ukrep ni izvedljiv. Ukrep je skladno z ZSRR-2 izvedljiv le na problemskih območjih z visoko brezposelnostjo.
Opis ukrepa	Davčno olajšavo za investiranje bodo lahko uveljavljali zavezanci za davek od dohodkov pravnih oseb in zavezanci za dohodnino. Zavezanec lahko za investiranje v obdobju trajanja programa uveljavlja zmanjšanje davčne osnove v višini 70 odstotkov investiranega zneska za nove začetne investicije v opremo in neopredmetena sredstva, vendar le za investicije na OPO, in največ v višini davčne osnove in do najvišje dovoljene višine po pravilih državnih pomoči.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	FURS.
Ciljna skupina	Do povračila prispevkov delodajalca so upravičeni delodajalci (podjetja), ki se ukvarjajo z gospodarsko dejavnostjo na območju OPO in tu dejansko opravljajo gospodarsko dejavnost.
Aktivnosti	Uveljavljanje davčne olajšave za investiranje.
Izvajalci	MGRT, FURS.
Raven izvedbe	Nacionalna.
Cilji	<ul style="list-style-type: none"> Spodbujanje obsega investicij podjetij na problemskem območju. Ustvarjanje novih in ohranitev delovnih mest. Prestrukturiranje gospodarstva na problemskem območju.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none"> Število na novo ustvarjenih delovnih mest v podjetjih. Zmanjšanje zaostanka neto dodane vrednosti na zaposlenega za slovenskim povprečjem.
Tveganja	Potrebna bi bila sprememba ZSRR-2.
Naveza na druge ukrepe	Sinergija z drugimi ukrepi za izboljšanje gospodarskega stanja.

Preglednica 48: Ukrep 3.2.1: Projektno sofinanciranje vključevanja diplomantov v delo na razvojnih projektih podjetij.

SPECIFIČNI CILJ	SPECIFIČNI CILJ 3.2: SPODBUJANJE RAZVOJA ČLOVEŠKIH VIROV
Ukrep 3.2.1	Projektno sofinanciranje vključevanja diplomantov v delo na razvojnih projektih podjetij
Tipologija OPO	Tip 1, tip 2.
Namen	Spodbujanje zaposlovanja diplomantov v podjetjih, ki delujejo na OPO.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Pomanjkanje delovnih mest za diplomante na OPO. V tipu 1 in tipu 2 izstopata visoka stopnja brezposelnosti med mladimi in majhno število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva.

SPECIFIČNI CILJ	SPECIFIČNI CILJ 3.2: SPODBUJANJE RAZVOJA ČLOVEŠKIH VIROV
Opis ukrepa	Ukrep je namenjen podjetjem na območju izvajanja zakona in bo z nepovratnimi sredstvi sofinanciral delo diplomantov visokošolskega, univerzitetnega in podiplomskega študija, ki bodo v obliki projektno naravnane dela v podjetjih pomagali pri razvoju inovativnih izdelkov, procesov in storitev, s katerimi želi določeno podjetje priti na trg ter izboljšati učinkovitost in dobičkonosnost svojega poslovanja.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MGRT.
Ciljna skupina	Podjetja, diplomanti.
Aktivnosti	Javni razpis za podjetja in javni poziv za diplomante.
Izvajalci	MGRT, RRA.
Raven izvedbe	Nacionalna, regionalna.
Cilji	<ul style="list-style-type: none">• Povečanje deleža zaposlovanja diplomantov visokošolskega, univerzitetnega in podiplomskega študija na OPO.• Ustvarjanje razmer za trajno vključevanje izobraženih prebivalcev živečih na OPO v domača podjetja.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	Število na novo zaposlenih diplomantov v podjetjih.
Tveganja	Pomanjkanje »povpraševanja« podjetij na OPO tipa 1 in 2. V tem primeru bi bilo smiselno ukrep razširiti na vse tipe OPO.
Naveza na druge ukrepe	Sinergija z drugimi ukrepi za izboljšanje gospodarskega stanja.

Preglednica 49: Ukrep 3.2.2: Regijska štipendijska shema.

SPECIFIČNI CILJ	SPECIFIČNI CILJ 3.2: SPODBUJANJE RAZVOJA ČLOVEŠKIH VIROV
Ukrep 3.2.2	Regijska štipendijska shema
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Spodbujanje zaposlovanja diplomantov v podjetjih, ki delujejo na OPO.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Pomanjkanje delovnih mest za diplomante na OPO. V tipih 1 in 2 izstopajo visoka stopnja brezposelnosti med mladimi in majhno število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva. V tipih 1 in 2 izstopajo še nizka vrednost bruto dodane vrednosti na zaposlenega in nizka dohodnina na prebivalca. V tipih 3 in 4 se spopadajo z razvojnim izzivom nizkega števila poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev.
Opis ukrepa	Ukrep je namenjen podjetjem na OPO. V okviru regijske štipendijske sheme bi bil za podjetja iz OPO (tip 1 in 2) odstotek sofinanciranja kadrovske štipendije višji za 10 odstotnih točk, medtem, ko bi bil za podjetja iz OPO (tip 3 in 4) odstotek sofinanciranja kadrovske štipendije višji za 5 odstotnih točk. S tem bi spodbudili podjetja na OPO, da okrepijo štipendiranje.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	Javni štipendijski, razvojni, invalidski in preživninski sklad Republike Slovenije, RRA.
Ciljna skupina	Podjetja, diplomanti.
Aktivnosti	Javni razpis za izbor projektov sofinanciranja kadrovskih štipendij delodajalcem.
Izvajalci	MGRT, RRA.
Raven izvedbe	Nacionalna, regionalna.
Cilji	Povečanje deleža zaposlovanja diplomantov visokošolskega, univerzitetnega in podiplomskega študija na OPO.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	Število na novo zaposlenih diplomantov v podjetjih.
Tveganja	V 71. členu Zakona o štipendiranju (2013) je natančno določen odstotek sofinanciranja, potrebna bi bila prilagoditev.
Naveza na druge ukrepe	Sinergija z drugimi ukrepi za izboljšanje gospodarskega stanja.

Preglednica 50: Ukrep 3.2.3: Usposabljanje prebivalstva na OPO za uspešno in zdravo življenje.

SPECIFIČNI CILJ	SPECIFIČNI CILJ 3.2: SPODBUJANJE RAZVOJA ČLOVEŠKIH VIROV
Ukrep 3.2.3	Usposabljanje prebivalstva na OPO za uspešno in zdravo življenje
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Ukrep je namenjen vseživljenjskemu usposabljanju prebivalcev na OPO za uspešno in zdravo življenje. Želimo povečati vključenost odraslih v vseživljenjsko učenje ter izboljšati kompetence, ki jih potrebujejo zaradi potreb na trgu dela, večje zaposljivosti, zdravja in mobilnosti ter osebnega razvoja in delovanja v sodobni družbi.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Obmejna problemska območja imajo z nizko stopnja delovne aktivnosti prebivalstva, visoko stopnjo brezposelnosti (predvsem mladih), majhen delež prebivalcev z višjo ali visoko izobrazbo in velik delež prekomerno hranjenih mladostnikov (predvsem občine tipa 1). Negativni demografski trendi bodo še pospešili staranje prebivalstva na OPO, zato sta delovna aktivnost in preventiva zelo pomembna za prihodnji razvoj.
Opis ukrepa	Neformalni izobraževalni programi za odrasle, ki vsebujejo vsebine iz: računalniške in digitalne pismenosti, tujih jezikov, slovenskega jezika za tujce, komunikacije, motivacije, veščin vodenja, reševanja konfliktov, usposabljanj za življenjsko uspešnost, spodbujanje zdravega življenjskega sloga ... Glavni poudarek je na razvoju kompetenc s področja informacijsko-komunikacijskih tehnologij.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MIZŠ, MZ.
Ciljna skupina	Odrasli prebivalci OPO.
Aktivnosti	Izvajanje neformalnih izobraževalnih programov za odrasle.
Izvajalci	Konzorciji izvajalcev (na primer ljudske univerze, šole, razvojne agencije, podjetja ...).
Raven izvedbe	Nacionalna, regionalna.
Cilji	Izboljšanje temeljnih in poklicnih kompetenc odraslih, ki so nižje izobraženi (manj kot štiriletna srednja šola oziroma vključno z nižjim poklicnim in srednje poklicnim izobraževanjem – ISCED 3) in manj usposobljeni, s poudarkom na starejših od 45 let.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none"> • Število udeležencev, ki so vključeni v programe za pridobitev kompetenc. • Delež udeležencev, ki so uspešno zaključili program za pridobitev kompetenc.
Tveganja	Pasivnost prebivalstva.
Navezava na druge ukrepe	Sinergija z drugimi ukrepi za izboljšanje gospodarskega stanja.

Preglednica 51: Ukrep 3.3.1: Spodbujanje socialnega podjetništva.

SPECIFIČNI CILJ	SPECIFIČNI CILJ 3.3: SPODBUJANJE SOCIALNEGA PODJETNIŠTVA
Ukrep 3.3.1	Spodbujanje socialnega podjetništva
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Spodbuditi in podpreti razvoj podjetniških zamisli v socialnem podjetništvu, krepiti družbeno solidarnost in kohezijo, spodbujati sodelovanje ljudi in prostovoljno delo, krepiti inovativno sposobnost družbe za reševanje socialnih, gospodarskih, okoljskih in drugih problemov, zagotavljati dodatno ponudbo proizvodov in storitev, ki so v javnem interesu, razvijati nove možnosti zaposlovanja, zagotavljati nova in dodatna trajnostna delovna mesta ter socialno integracijo in poklicno reintegracijo najbolj ranljivih skupin ljudi na trgu dela.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Pomanjkanje delovnih mest za diplomante na OPO, potreba po razvoju novih proizvodov, storitev in poslovnih modelov. Prihodnost OPO je zeleno, digitalno, socialno.



SPECIFIČNI CILJ	SPECIFIČNI CILJ 3.3: SPODBUJANJE SOCIALNEGA PODJETNIŠTVA
Opis ukrepa	Javni razpis za spodbujanje socialnega podjetništva, vključuje podpiranje in financiranje (mladinskih) zadrug.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MGRT.
Ciljna skupina	Subjekti socialne ekonomije.
Aktivnosti	<ul style="list-style-type: none">Javni razpisi s področja socialnega podjetništva za izvedbo projektov z vplivom na novo zaposlovanje na OPO.Javni razpis mentorske sheme za socialna podjetja.
Izvajalci	RRA-ji.
Raven izvedbe	Nacionalna, regionalna.
Cilji	<ul style="list-style-type: none">Povečati podjetniško dejavnost na OPO na področju socialnega podjetništva.Povečati socialno vključenost in zaposlenost prebivalstva.Pripraviti konkretne projekte socialnega podjetništva.Spodbuditi ustanavljanje trajnostno naravnanih socialnih podjetij.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none">Število novih inovativnih proizvodov ali storitev.Število izboljšanih proizvodov ali storitev.Število inovativnih poslovnih modelov.
Tveganja	Pomanjkanje »povpraševanja« na OPO tipa 1 in 2. V tem primeru bi bilo smiselno ukrep razširiti na vse tipe OPO.
Navezava na druge ukrepe	Sinergija z ukrepi za izboljšanje gospodarskega stanja in kakovosti življenja.

Preglednica 52: Ukrep 3.4.1: Izgradnja in širitev poslovnih con.

SPECIFIČNI CILJ	SPECIFIČNI CILJ 3.4: PROMOCIJA OPO ZA SPODBUJANJE GOSPODARSKEGA RAZVOJA
Ukrep 3.4.1	Izgradnja in širitev poslovnih con
Tipologija OPO	<ul style="list-style-type: none">Tip 1 in 2 (izgradnja in širitev manjših con od 1 do 10 ha).Tip 3 in 4 (izgradnja in širitev obstoječih con: večje od 10 ha).
Namen	Opremljanje poslovnih con za znanega investitorja na OPO. Namen javnega razpisa je občinam omogočiti infrastrukturne ureditve, dograditve ali razširitve ekonomsko-poslovnih con ter s tem zagotoviti pogoje za razvoj in rast podjetij, ki beležijo visoko rast, gradijo podjetniško skupnost in krepijo verigo vrednosti na svojem področju, hkrati pa so pomembni zaposlovalci na lokalni in regionalni ravni. S tem ukrepom privabljamo podjetja iz drugih delov Slovenije in tujine ter rešujemo prostorsko stisko lokalnih podjetij.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Za OPO je značilno, da je razpoložljivost poslovnih con (površina, zasedenost, opremljenost) primerljiva z območji, ki niso del OPO. Vseeno se nekatere občine srečujejo s pomanjkanjem ustrezno opremljenih površin za gospodarsko dejavnost.
Opis ukrepa	Javni razpis.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MGRT.
Ciljna skupina	Občine.
Aktivnosti/operacije	Nakup zemljišč, izgradnja, dograditev ali razširitev gospodarske javne infrastrukture ...
Izvajalci	MGRT.
Raven izvedbe	Nacionalna, regionalna.

SPECIFIČNI CILJ	SPECIFIČNI CILJ 3.4: PROMOCIJA OPO ZA SPODBUJANJE GOSPODARSKEGA RAZVOJA
Cilji	<ul style="list-style-type: none"> • Prispevati k hitrejšemu razvoju gospodarstva na regionalni in državni ravni. • Povečati dodano vrednost MSP. • Povečati zaposlovanje v podjetjih na območju investicije.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none"> • Število podprtih investicijskih projektov za ekonomsko-poslovno infrastrukturo. • Površina urejene, dograjene ali razširjene ekonomsko-poslovne cone (v ha). • Število ustvarjenih delovnih mest na območju ekonomsko-poslovne cone v roku dveh let od zaključka operacije/povečanje zaposlenosti v podprtih podjetjih. • Zasedenost površin urejene, dograjene ali razširjene ekonomsko-poslovne cone s podjetniškimi dejavnostmi.
Tveganja	V preteklosti je bilo financirano že veliko poslovnih con v drugih delih Slovenije, kar lahko vpliva na zasedenost novih con na OPO. Pomanjkanje »povpraševanja« investitorjev na OPO tipa 1 in 2. V tem primeru je smiselno ukrep razširiti na vse tipe OPO.
Navezava na druge ukrepe	Sinergija z drugimi ukrepi, predvsem pri spodbujanju gospodarskega razvoja, razvoju človeških virov in izgradnji infrastrukture.

Preglednica 53: Ukrep 3.4.2: Promocija obmejnih problemskih območij.

SPECIFIČNI CILJ	SPECIFIČNI CILJ 3.4: PROMOCIJA OPO ZA SPODBUJANJE GOSPODARSKEGA RAZVOJA
Ukrep 3.4.2	Promocija obmejnih problemskih območij
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Namen ukrepa je promocija obmejnih problemskih območij, in sicer regije, regijske turistične ponudbe, poslovnih priložnosti in ključnih znamenitosti.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Za OPO je značilno, da so zaradi obmejnosti (perifernosti) manj zanimiva za gospodarstvo, kakor tudi za delo in življenje ljudi. Zato je pomembna promocija OPO z namenom privabljanja investitorjev, krepitev človeških virov ter spodbujanja turizma.
Opis ukrepa	Promocija programov problemskega območja z uporabo komunikacijskih kanalov. K investiranju na območje se želi pritegniti tudi podjetnike od drugod, zato je potrebna tudi vključitev OPO v promocijo določene regije/območja. Pomemben del je tudi promocija turističnih potencialov OPO. To zahteva sodelovanje s Slovensko turistično organizacijo in drugimi organizacijami podpornega sistema na področju turizma.
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MGRT.
Ciljna skupina	Podjetja, turisti, investitorji.
Aktivnosti	Promocija OPO.
Izvajalci	RRA-ji.
Raven izvedbe	Nacionalna, regionalna.
Cilji	<ul style="list-style-type: none"> • Privabljanje tujih in domačih investitorjev. • Privabljanje turistov.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none"> • Število promocijskih aktivnosti. • Število nočitev.
Tveganja	Prekrivanje z drugimi promocijskimi aktivnostmi na nacionalni in regionalni ravni.
Navezava na druge ukrepe	Povezovanje s spodbujanjem razvoja turističnih produktov.

Preglednica 54: Ukrep 3.5.1: Spodbujanje razvoja turističnih produktov.

SPECIFIČNI CILJ	SPECIFIČNI CILJ 3.5: SPODBUJANJE RAZVOJA TURIZMA
Ukrep 3.5.1	Spodbujanje razvoja turističnih produktov
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Spodbuditi turistične ponudnike k bolj inovativnemu pristopu pri oblikovanju turističnih produktov/storitev, pomagati pri trženju in promociji ter sofinancirati izgradnjo manjkajoče turistične infrastrukture. Pri tem sledimo sloganu: zelena, varna, aktivna, zdrava. Zato je pomembna tudi promocija zelenega turizma, torej aktivacija razvojnih potencialov območij varstva narave ter povezovanje ponudnikov tovrstnih turističnih storitev.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Turizem predstavlja eno ključnih konkurenčnih prednosti na OPO. Po eni strani imamo občine na OPO, ki so turistično zelo razvite, po drugi strani pa je turizem za številne občine na OPO še vedno priložnost za razvoj oziroma neizkoriščen potencial. Za razvoj turizma na OPO sta pomembni predvsem naravna in kulturna dediščina ter seveda sistematičen in celovit pristop k razvoju turizma.
Opis ukrepa	Razvoj in promocija novih (integralnih) turističnih produktov turističnega gospodarstva, vključno z izgradnjo manjkajoče turistične infrastrukture. Vključuje podporo zelenemu turizmu (turizem na varovanih območjih narave).
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MGRT, MKGP, MOP.
Ciljna skupina	Pravne osebe javnega in zasebnega prava, ki delujejo na področju spodbujanja razvoja turizma.
Aktivnosti	Javni razpis.
Izvajalci	MGRT.
Raven izvedbe	Nacionalna, regionalna.
Cilji	<ul style="list-style-type: none">• Izboljšana konkurenčnost turističnih destinacij in ponudnikov.• Privabljanje turistov.• Povezovanje turističnih ponudnikov.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none">• Število obiskovalcev.• Potrošnja obiskovalcev.• Število nočitev.
Tveganja	Pandemija covid-19.
Navezava na druge ukrepe	Povezovanje z ukrepom promocije obmejnih problemskih območij.

Preglednica 55: Ukrep 3.5.2: Uvajanje ukrepov snovne in energetske učinkovitosti v turizmu.

SPECIFIČNI CILJ	SPECIFIČNI CILJ 3.5: SPODBUJANJE RAZVOJA TURIZMA
Ukrep 3.5.2	Uvajanje ukrepov snovne in energetske učinkovitosti v turizmu
Tipologija OPO	Vsi tipi.
Namen	Izboljšati konkurenčnost malih in srednjih podjetij (MSP) s področja turizma s spodbujanjem ukrepov za rabo obnovljivih virov energije in zmanjšanje rabe energije in snovi.
Obrazložitev (opis stanja, problematika)	Turizem je ena ključnih konkurenčnih prednosti na OPO. Če želimo spodbujati trajnostni turizem, je potrebna obnova obstoječih ter degradiranih turističnih objektov z rabo obnovljivih virov energije, kakor tudi z aktivnostmi za zmanjšanje rabe energije in snovi.
Opis ukrepa	Sofinanciranje projektov za uvajanje ukrepov snovne in energetske učinkovitosti oziroma rabe obnovljivih virov energije v mikro, malih in srednje velikih podjetjih s področja turizma.

SPECIFIČNI CILJ	SPECIFIČNI CILJ 3.5: SPODBUJANJE RAZVOJA TURIZMA
Nosilec ukrepa (odgovorna organizacija)	MGRT.
Ciljna skupina	Prijavitelji oziroma ciljne skupine so MSP, ki se kot pravna ali fizična oseba ukvarjajo z gospodarsko dejavnostjo na področju turizma in so organizirana kot gospodarske družbe, samostojni podjetniki posamezniki ali zadruge z omejeno odgovornostjo.
Aktivnosti	Javni razpis.
Izvajalci	MGRT.
Raven izvedbe	Nacionalna, regionalna.
Cilji	<ul style="list-style-type: none"> • Zmanjšanje stroškov poslovanja MSP zaradi uvajanja ukrepov snovne in energetske učinkovitosti oziroma večje rabe obnovljivih virov energije. • Zmanjšanje razvojnega zaostanka MSP s področja turizma.
Pričakovani rezultati in učinki (kazalniki)	<ul style="list-style-type: none"> • Manjša raba energije za objekte. • Učinkovitejša raba vode v objektih. • Učinkovitejše ravnanje z odpadki v objektih.
Tveganja	Pandemija covid-19.
Navezava na druge ukrepe	Povezovanje z ukrepoma promocije obmejnih problemskih območij in razvoja turističnih produktov.

12 SPODBUJANJE RAZVOJA OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČIJ V SLOVENIJI: RAZPRAVA IN SKLEP

Zaradi svoje lege so obmejna območja pogosto manj razvita in izpostavljena depopulaciji ter tudi razkroju kulturne pokrajine. Zato jih obravnavamo kot problemska območja, ki jim mora država pomagati pri razvoju. Če so težko prehodne državne meje nekdaj veljale za dobre, kar je pogosto botrovalo slabši povezanosti obmejnih območij z osrednjimi območji države in čezmejnimi območji, se dandanes v želji po zagotavljanju prostega pretoka ljudi, blaga in kapitala teži k bolj odprtim mejam ter povezovanju obmejnih območij prek državne meje in z notranjostjo posamezne države. Pri tem pa obmejnih območij v slabši položaj ne postavlja zgolj sam pojav meje, temveč so obmejna območja vedno obrobna v razmerju do drugih območij v državi (Nared 2004).

Obmejna območja so del državnega ozemlja v pasu med mejno črto in izbrano linijo v notranjosti (Lampič in sodelavci 2017) in veljajo za tip perifernih regij, v katerih je gospodarsko in družbeno življenje neposredno pod vplivom bližine državne meje (Bufon 1993). Ne glede na to, kakšno oddaljenost od meje upoštevamo, je pod vplivom državne meje precejšen del Slovenije (Nared 2004), Klemenčič (1993) kot obmejno razume kar celotno Slovenijo.

Čeprav obstaja več možnih opredelitev obmejnih območij (Lampič in sodelavci 2017), smo se v študiji osredotočili na obmejna problemska območja (OPO), kot jih določa *Uredba o obmejnih problemskih območjih* (2011; 2012; 2015; 2017; 2020). S tem smo želeli povečati neposredno uporabnost rezultatov. Vidik neposredne uporabnosti smo uporabili tudi pri tipologiji OPO. Tudi v tem primeru obstajajo različne tipologije (na primer Toplak in Klojčnik 1998; Kušar in Bobovnik 2019), a smo se odločili, da sicer primerjalno izdelamo dve – tipologijo razvitosti občin, ki temelji na kazalnikih iz *Uredbe o metodologiji za določitev razvitosti občin* (2019), in tipologijo razvojnih možnosti občin, kjer smo nabor iz omenjene uredbe razširili še z dodatnimi, pojasnjevalnimi kazalniki. Uporabnost prve tipologije je v tem, da izhaja iz kazalnikov, ki jih že sicer uporabljamo pri dodeljevanju spodbud, prednost druge pa v tem, da lahko osvetli in podrobneje izpostavi značilnosti občin v posameznem tipu.

Kot smo že napisali, imajo lahko obmejna območja vlogo povezovalnega člena med dvema državama ali pa so, verjetno pogosteje, v vlogi perifernih, manj razvitih in demografsko ogroženih območij (Drozg 1993). Zanje so značilni slabše razvita infrastruktura, pomanjkanje delovnih mest, slabšanje demografske strukture, nezadostna oskrba s storitvami splošnega in splošnega gospodarskega pomena, slabša izobrazbena sestava, redka poselitev, oddaljenost od večjih središč, šibko gospodarstvo ..., pri čemer pa meja ni edini, ampak poleg oddaljenosti od pomembnejših razvojnih središč eden od pomembnih dejavnikov njihovega razvojnega zaostajanja (Nared 2004).

Da bi razumeli razvojne probleme OPO, smo tamkajšnje občine razdelili v štiri tipe ter naredili izračune za posamezne kazalnike na ravni posameznega tipa, kar nam je omogočilo primerjavo tipov občin med seboj in zlasti z drugimi občinami v Sloveniji. Pri tem smo se osredotočili na področja, ki so jih kot ključna za razvoj OPO v anketnem vprašalniku izpostavili predstavniki občin in tam živeči prebivalci.

Na prvem mestu so zagotovo delovna mesta, pri čemer zlasti primanjkuje kakovostnih delovnih mest za mlade izobražene prebivalce. Tu delujejo podjetja, ki imajo nizko dodano vrednost, velike težave s financiranjem proizvodnje in ne ustvarjajo dovolj akumulacije za nova vlaganja. V tipih 3 in 4 se spopadajo z razvojnim izzivom nizkega števila poslovnih subjektov na 1000 prebivalcev, medtem ko v občinah tipa 1 in 2 izstopajo nizka bruto dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega, nizka dohodnina na prebivalca, visoka stopnja brezposelnosti med mladimi in majhno število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva. Analiza je ponovno pokazala, da so številne obmejne občine še vedno gospodarsko manj razvite, čeprav so deležne podpore javne politike od leta 1975 dalje. Vendar pa so OPO tudi območja z neizkoriščenimi priložnostmi. Pri analiziranju gospodarskega stanja OPO in javnih ukrepov spodbujanja OPO smo ugotovili, da v Sloveniji primanjkuje analiz s področja spodbujanja razvoja obmejnih (problemskih) območij, in da stanje v tujini ni nič boljše. Le redke države spodbujajo razvoj (izbranih) obmejnih območij v obliki razvojnih programov (Litva, Estonija), regionalnega upravljanja

(Avstrija) oziroma upoštevajo obmejna območja v okviru regionalne politike (Bolgarija, Grčija). Za te države je prioriteta razvoj celotne države in je spodbujanje manj razvitih območij (vključno z obmejnimi) predvsem korekcijski mehanizem (Davies, Ferry in Vironen 2015; Davies 2017). Torej je Slovenija z vidika strateškega spodbujanja razvoja na OPO med najbolj izstopajočimi članicami EU. V večini držav EU je podpiranje obmejnih območij v veliki meri vezano na spodbujanje čezmejnega sodelovanja v okviru evropske kohezijske politike, zato se na obmejna območja navezujejo le redke analize in ukrepi javnih politik.

Slovenska obmejna območja, ki ne tvorijo funkcionalnega zaledja večjih urbanih središč in delujejo samostojno, so strateško pomembna območja države, kjer bi bilo treba spodbuditi gospodarsko in družbeno pestrejši razvoj. To bi omogočilo ohranitev poseljenosti, novo zaposlovanje ter ustvarilo danosti za izboljšanje demografske slike obmejnega prostora.

Treba je okrepiti endogeni razvoj teh območij in spodbujati obstoječe potenciale, na primer z dvigom prihodkov in produktivnosti obstoječih podjetij (domači in tuji trg) in drugih ciljnih skupin (zadruga, zavod, kmetija ...), kakor tudi s spodbujanjem ustvarjanja novih potencialov (nova podjetja, zavodi, društva, projekti). Pri tem je gospodarski razvoj treba graditi na novih virih rasti, kot so zeleno gospodarstvo, digitalizacija, trajnostni turizem, zdravstvene in socialne storitve, vključno s srebrno ekonomijo (*silver economy*) ter kulturnim in kreativnim sektorjem. Treba bo razviti nove proizvode, storitve in poslovne modele. Prihodnost OPO je zelena, digitalna in socialna. Pri tem je treba krepiti tudi čezmejno sodelovanje. Gospodarstvu na OPO je treba zagotoviti podporo pri:

- dostopu do finančnih sredstev za investicije prek nepovratnih sredstev, posojil, jamstev za posojila ...,
- vzpostavljanju/krepitvi namenske podpore podjetništvu, na primer s strokovnim znanjem in svetovanjem (tudi pri ustanavljanju podjetij), obveščanju in mrežnem povezovanju ter čezmejnem partnerstvom,
- izboljšanjem dostopu do trgov in mednarodnih vrednostnih verig,
- rabi novih virov rasti (zeleno, digitalno, socialno),
- vlaganju v človeški kapital ter
- vzpostavljanju povezav z raziskovalnimi in izobraževalnimi organizacijami.

Obmejna problemska območja so pomemben del slovenske regionalne politike, vendar ne bi smela biti njena glavna prioriteta. Brez razvoja regionalnih in lokalnih središč, ki bodo nudile zaposlitvene možnosti in ustrezne javne storitve, bo tudi razvoj OPO otežen. To pa zahteva medresorsko usklajen pristop na ravni regij in OPO, ki bo omogočal sinergijo ukrepov/projektov različnih javnih politik.

Pomembna sestavina razvoja obmejnih območij je tudi prometna dostopnost. Medtem ko predstavniki občin izpostavljajo infrastrukturni vidik, torej potrebe po vlaganju v cestno infrastrukturo, so prebivalci kot problem navedli zlasti pomanjkljivo oskrbo z javnim potniškim prometom, razlika pa je verjetno predvsem posledica različnih vprašalnikov. Vendarle je dejstvo, da so zaradi redkejšje poselitve potrebna večja vlaganja v izgradnjo in vzdrževanje prometne infrastrukture, slab javni prevoz, ki ga potrjujejo tudi izračuni dostopnosti javnega potniškega prometa, pa se zrcali v velikem deležu anketirancev, ki za prevozno sredstvo uporabljajo osebni avtomobil. Do podobnih ugotovitev so na področju preučevanja čezmejnne dnevne mobilnosti na primeru Koroške prišli Zajc in sodelavci (2019), kjer so ugotovitve skladne tako z vidika namena potovanja čez mejo, kot tudi dejstva, da zaradi pomanjkanja izkušnje z javnim prevozom tega velik delež prebivalcev niti ne more oceniti, saj močno izstopa uporaba osebnih avtomobilov. Težava pri učinkovitejši organizaciji javnega potniškega prometa na obmejnih območjih je tudi nedoslednost *Zakona o prevozu v cestnem prometu* (2016; 52. člen), ki namesto posebno pozornost dnevni vozačem v šolo, na študij ali na delo in potnikom z demografsko ogroženih območij. K njim bi lahko šteli večino OPO, vendar pa se z iztekom *Zakona o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij* leta 1999 ne določajo več, kar onemogoča učinkovito izvajanje omenjenega člena.

V času digitalizacije in pandemije covid-19 je izjemnega pomena tudi dostop do širokopasovnih omrežij, ki bi omogočala dostop do različnih spletnih storitev (spletna trgovina, spletno bančništvo, izobraževanje), nova delovna mesta v digitalni ekonomiji in zlasti delo od doma. Anketa med prebivalci je sicer

pokazala razmeroma velik delež respondentov, ki uporabljajo spletno trgovino in spletno banko, vendar jih manj kot polovica meni, da bi spletna trgovina lahko rešila problem oskrbe OPO. Pri tem je treba opozoriti še na metodološko zagato, saj je bilo anketni vprašalnik mogoče izpolniti le prek spleta, tega pa niso mogli storiti tisti, ki nimajo dostopa do spleta ali pa ga ne znajo uporabljati. Kot so v anketi opozorili predstavniki občin in kot potrjuje tudi delež gospodinjev, pri katerih ponudniki internetnih storitev ne kažejo tržnega interesa za izgradnjo širokopasovnega dostopa do interneta, je pomembno spodbuditi interes ponudnikov internetnih storitev na OPO (sofinanciranje izgradnje in vzdrževanja omrežij) ter tako izboljšati razmeroma slabo dostopnost interneta.

Problematika dostopnosti pa se ne nanaša zgolj na prometno dostopnost in dostopnost širokopasovnih omrežij, ampak tudi na dostopnost storitev. Tako prebivalci kot predstavniki občin namreč izpostavljajo slabšo preskrbo s storitvami, zlasti tržnih storitev (pošta, banka, trgovine). Stanje je nekoliko boljše pri javnih storitvah, kjer lahko izpostavimo pozitivno vlogo, ki so jo pri tem imele novoustanovljene občine, saj so analize pokazale, da so redkeje poseljena območja praviloma nadopremljena, če upoštevamo raven centralnosti z vidika funkcij in raven centralnosti z vidika tam živečega prebivalstva (Nared in sodelavci 2016; Nared in sodelavci 2017; Nared 2018). Novonastala občina je prinesla večjo možnost odločanja na lokalni ravni, kar se je zlasti izrazilo v hitrejšem razvoju infrastrukture (kar potrjuje tudi anketa med prebivalci), posredno pa je to privedlo tudi do izboljšanja ali ohranjanja drugih storitev (šolstvo, zdravstvo, komunalne storitve). Vendar je pri razlagi tovrstne nadopremljenosti potrebna previdnost, saj analiza zajema le območje posameznih naselij, ne pa dostopnosti storitev z vidika deleža prebivalcev, ki živi v do 5, 10 ali 15-minutni oddaljenosti od določene storitve (Drobne 2016; Nared 2021). V tem primeru je oskrba obmejnih območij s storitvami bistveno slabša oziroma so razdalje do storitev relativno velike (Lampič in sodelavci 2017).

Slabša opremljenost s storitvami bi lahko vodila v večjo navezanost na sosednje države (Toplak in Klojčnik 1998, 202; Černe 1999), kar se v manjši meri kaže zlasti pri tipu 1, kjer respondenti v sosednji državi kupujejo osnovna živila ali obiskujejo bencinski servis, vendar je večja navezanost manj verjetna, saj meje pogosto temeljijo na naravnih ovirah, prav tako pa se s problemi obmejnosti soočajo tudi območja onkraj meje (Nared 2002). Tako so bile čezmejne transakcije na področju oskrbe nekdanj predvsem posledica valutnih tečajev (Bufon 1993), dandanes pa razlik v ceni posameznih dobrin (na primer goriva). Kljub temu je treba krepiti različne stopnje središč tudi na obmejnih območjih in s tem njihovo učinkovito oskrbo, ter tako zmanjšati njihovo odvisnost od središč v osrčju države ali tistih prek meje.

Že dalj časa veljajo obmejna območja tudi za demografsko ogrožena. S hitrim staranjem prebivalstva in z notranjimi migracijami se je stanje v preteklih desetletjih še poslabšalo, nič kaj rožnate prihodnosti pa ne kažejo niti demografske projekcije. Zato je še toliko pomembneje ohranjati obstoječo poseljenost ter zagotavljati visoko kakovost bivanja, ki bi zaustavila nadaljnje odseljevanje. Tako je poleg delovnih mest, prometne in informacijske dostopnosti ter dostopnosti storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena treba zagotoviti tudi drugo infrastrukturo (vodovod, kanalizacija), ustrezen in dostopen stanovanjski fond, kulturno in družbeno življenje, pa tudi druge storitve, ki lahko posameznim skupinam prebivalcev omogočajo kakovostnejše življenje (dolgotrajna oskrba, družbena infrastruktura ...).

K temu lahko dejavno pripomore tudi regionalna politika. Obmejna območja so postala predmet regionalne politike v Sloveniji že leta 1975 z *Zakonom o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v Socialistični republiki Sloveniji* in so ohranila poseben status skoraj čez celotno obdobje do dandanes, vendar je bila njim namenjena pomoč premajhna glede na njihove potrebe, posledično pa niso uspela slediti razvoju gospodarsko močnejših središč (Nared 2004). Že v 90. letih prejšnjega stoletja so se začele pojavljati ideje o interdisciplinarnem pristopu k razvoju obmejnih območij (Klemenčič 1993) in na novo zastavljenem konceptu spodbujanja regionalnega razvoja na obmejnih območjih, ki bi pospešil izgradnjo infrastrukture in drugih dejavnosti, z namenom ohranjanja poselitve in kulturne pokrajine na obmejnih območjih (Horvat 1993).

Tovrsten celostni pristop pri razvoju OPO je bil tudi izhodišče naše študije, v kateri smo skušali povezati različna znanja in izkušnje ter jih ob sodelovanju ključnih deležnikov vključiti v celovit program razvoja teh območij. Predlagani ukrepi naslavlajo področja, ki so jih prebivalci ali predstavniki občin označili za najbolj problematična, obenem pa njihovo veliko število omogoča izbiro in prilagoditev potrebam posameznega območja/občine. Pri tem je ključno, da bo za izvajanje zagotovljenih dovolj sredstev ter da bodo korist skupnih prizadevanj na OPO prepoznala vsa ministrstva.

Čeprav številne raziskave (na primer Jakoš 1989; Gulič 1992; Klemenčič 1993; Nared 2002; 2007; Ravbar 2014; Kušar 2015; Lampič in sodelavci 2017) izpostavljajo razvojno problematiko obmejnih območij, smo se v raziskavi spraševali tudi o smiselnosti osredotočanja regionalne politike na OPO, saj imajo podobne težave tudi posamezne občine v notranjosti države. Sicer so izračuni posameznih kazalnikov pokazali na slabši položaj OPO in še posebej posameznih tipov občin na OPO, a se moramo hkrati zavedati, da bi ob izvzetju razvitejših mest iz skupine drugih občin v Sloveniji lahko dobili tudi drugačne rezultate. Na to deloma kaže študija študentov geografije na Univerzi na Primorskem (Azinovič in sodelavci 2019), ki je pri tipizaciji območij uporabila demografska merila in stopnjo centralnosti občinskih središč. V študiji so avtorji poleg ruralnih območij s padajočim številom prebivalcev z vidika neugodnih razvojnih in zlasti socialnih kazalnikov izpostavili tudi urbane občine s padajočim številom prebivalcev.

K spodbujanju OPO je tako treba pristopiti celostno, upoštevaje razvojni in prostorski kontekst celotne države, saj lahko parcialne rešitve spodbujajo pretirano zgoščanje prebivalcev v maloštevilnih središčih na račun obsežnih območij praznjenja, med katerimi so zagotovo v ospredju obmejna območja (Praper 1993; Černe in Gulič 1999; Nared 2002).

13 VIRI IN LITERATURA

- AKOS 2021: Dostopnost do interneta – individualno pridobljeni podatki. Medmrežje: <https://www.akos-rs.si/> (13. 8. 2021).
- Azinovič, L., Babič, M. A., Dolenc, Ž., Kenda, L., Kožuh, K., Krasti, R., Nedoh, M., Praček, P., Špeh, K., Vaš, D., Nared, J. 2019: Praznjenje naselij v zaledju Kopra: vzroki in možne rešitve. Demografske spremembe in regionalni razvoj. Ljubljana.
- Bole, D. 2004: Daily mobility of workers in Slovenia = Dnevna mobilnost delavcev v Sloveniji. *Acta geographica Slovenica* 44-1. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS44102>
- Briški, A. 1978: Pospeševanje skladnejšega regionalnega razvoja v SR Sloveniji. *Geografski vestnik* 50.
- Bufon, M. 1993: Elementi obmejnosti in faktorji oblikovanja prekomejnih območij na primeru Slovenije. Dela 10.
- Bufon, M. 2000: Cross-border relations in the three-border area between Italy, Slovenia and Croatia. Abstracts: Mednarodni znanstveni posvet Meje in obmejne skupnosti na pragu novega tisočletja. Koper.
- Bufon, M. 2009: Slovensko-hrvaško obmejno območje: med družbeno in prostorsko konvergenco in divergenco. Mednarodni znanstveni sestanek Perspektive slovensko-hrvaške obmejnosti. Glasnik ZRS Koper 14-5.
- Bufon, M. 2013: The Slovenian borderlands: between integration and marginality. The eastern dimension of the United Europe: political and economical aspects of the Eastern politics of the European Union. *Region and regionalism* 2-11.
- Černe, A. 1999: Questions of Regional Development in Slovenia. Dela 14.
- Černe, A., Gulič, P. 1999: Prostorska politika države. Urbani izziv 10-1.
- Černe, N., Kenda, L., Mahnič, E., Mlinar, Ž., Nose, N., Osredkar, K., Paljk, U., Udovič, H., Nared, J. 2021: Prednosti in pomanjkljivosti življenja v obmejnih območjih Slovenije z vidika tam živečih prebivalcev. Regionalni razvoj včeraj, danes, jutri, Regionalni razvoj 8. Ljubljana.
- Davies, S. 2017: Regional Policy in a Changing Europe: Annual Review of Regional Policy in Europe. Glasgow.
- Davies, S., Ferry, M., Vironen, H. 2015: Regional policy in Europe targeting growth and inequality: Annual review of regional policy in Europe. Glasgow.
- Derek, H., Farrington, J., Copus, A. 2002: Rural accessibility. Medmrežje: <http://www.gov.scot/Resource/Doc/46922/0030639.pdf> (24. 3. 2016).
- Drobne, S. 2003: Modelling Accessibility Fields in Slovene Municipalities. SOR '03 proceedings. Ljubljana.
- Drobne, S., Paliska, D., Fabjan, D. 2004: Rastrski pristop dvostopenjskega modeliranja dostopnosti v GIS-u. Geografski informacijski sistemi v Sloveniji 2003–2004. Ljubljana.
- Drobne, S., Bogataj, M. 2005: Korekcija (časovne) razdalje v postopku modeliranja dostopnosti v rastrskem GIS-u. Informatika kot temelj povezovanja: zbornik posvetovanja. Ljubljana.
- Drobne, S. 2012: Izračun povprečne dostopnosti do najbližjega priključka na avtocesto ali hitro cesto po občinah Republike Slovenije v letu 2011. Projektna naloga. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo. Ljubljana.
- Drobne, S. 2014: Izračun povprečne dostopnosti do najbližjega priključka na avtocesto ali hitro cesto po občinah Republike Slovenije v letu 2013. Projektna naloga. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo. Ljubljana.
- Drobne, S. 2016: Povprečna dostopnost do najbližjega priključka na avtocesto ali hitro cesto po občinah Republike Slovenije v letu 2015. Elaborat, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Ljubljana.
- Drobne, S., Paliska, D. 2015. Average transport accessibility of the Slovenian municipalities to the nearest motorway or expressway access point. *Geodetski vestnik* 59-3. DOI: 10.15292/geodetski-vestnik.2015.03.486-519

- Drozg, V. 1993: Vinske ceste kot element regionalnega razvoja obmejnih območij. Dela 10.
- Drozg, V. 2007: Prispevek h gospodarski geografiji Slovenije. Revija za geografijo 1-2.
- ENRD 2018: Smart Villages: Business models for rural services. Brussels.
- ESPON 2013: Services of General Interest: a European Issue. Evidence brief. Medmrežje: https://www.espon.eu/main/Menu_Publications/Menu_EvidenceBriefs/EEB4_Services-General-Interest.html (8. 3. 2016).
- ESPON 2017: Shrinking rural regions in Europe: Policy Brief. Luxembourg.
- ESPON 2021: Territorial evidence and policy advice for the prosperous future of rural areas. Luxembourg.
- EY 2018: What's after what's next? The upside of disruption: Megatrends shaping 2018 and beyond. London.
- Ferry, M., Downes, R. 2020: Mega-Trends and Development Traps: How are Regional Policies Responding? Glasgow, Delft.
- Gabrovec, M., Razpotnik Visković, N., Bole, D., Hrvatinić, M., Repolusk, P., Tiran, J., Volk Bahun, M. 2019: Analiza dostopnosti javnega potniškega prometa s prepoznavanjem glavnih vrzeli v njegovi ponudbi. Medmrežje: https://www.care4climate.si/_files/196/lzrocek-ZRC-SAZU.pdf (22. 8. 2021).
- Garcilazo, J. E., Martins, J. O. 2020: New Trends in Regional Policy: Place-Based Component and Structural Policies. Handbook of Regional Science. Berlin, Heidelberg.
- Gulič, A. 1992: Regionalni razvoj, regionalizem in regionalizacija Slovenije. Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije: analiza stanja in predlogi za spremembe. II. faza. Urbanistični inštitut Republike Slovenije in Inštitut za ekonomska raziskovanja. Ljubljana.
- GURS 2021: Kataster stavb. Medmrežje: <https://www.e-prostor.gov.si/zbirke-prostorskih-podatkov/nepremicnine/kataster-stavb/> (22. 8. 2021).
- Horvat, U. 1993: Demografska analiza obmejnega območja slovensko-hrvaške meje v severovzhodni Sloveniji. Dela 10.
- Jakoš, A. 1989: Od demografsko ogroženih območij do demografske ogroženosti Slovenije. Urbani izziv 10.
- Jilke, S. 2015: Choice and equality: are vulnerable citizens worse off after liberalization reforms? Public Administration 93-1. DOI: <https://doi.org/10.1111/padm.12102>
- Jilke, S., Van de Walle, S. 2013: Two track public services? Citizens' voice behaviour towards liberalized services in the EU15. Public Management Review 15-4.
- Kavaš, D. 2014: Regionalna politika v Sloveniji po vključitvi v Evropsko unijo. Doktorska disertacija, Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Klemenčič, V. 1993: Geopolitični položaj ter teoretski in metodološki poizkus opredelitve tipov obmejnih območij na primeru Slovenije. Dela 10.
- Kozina, J. 2010: Prometna dostopnost v Sloveniji. Georitem 14. Ljubljana.
- Kozina, J. 2016: Življenjsko okolje ustvarjalnih ljudi v Sloveniji. Geografija Slovenije 35. Ljubljana.
- Kukar, S. 1989: Pospeševanje skladnejšega regionalnega razvoja v SR Sloveniji. Rezultati, problemi in nadaljnje usmeritve. Ljubljana.
- Kukar, S. 1993: Vloga države v spodbujanju skladnejšega regionalnega razvoja. Ljubljana.
- Kukar, S. 1996: Regionalna politika in čezmejno sodelovanje. Strategija ekonomskih odnosov s tujino. Ljubljana.
- Kukar, S. 1997: Regionalna politika v Evropski uniji in Sloveniji. IB Revija 31-9/10/11.
- Kušar, S. 2005: Manj razvita območja kot element politike skladnejšega regionalnega razvoja v Sloveniji: pretekle izkušnje in prihodnji izzivi. Dela 24.
- Kušar, S. 2007: Some regional problems of statistical regions in Slovenia. Geografski radovi: naučni časopis za geografijo 2.
- Kušar, S. 2016: System of indicators for assessing vulnerability of regions on future development challenges: the case of development regions in Slovenia. Geografski pregled 37.
- Kušar, S. 2017: Economic development of municipalities in Slovenia. Geographical review 38.
- Kušar, S., Bobovnik, N. 2019: Razvojna problematika obmejnih območij. Demografske spremembe in regionalni razvoj, Regionalni razvoj 7. Ljubljana.

- Lampič, B., Cigale, D., Kušar, S., Potočnik Slavič, I., Zupančič, J. 2017: Gorska in obmejna območja. Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave SPRS 2050. Zaključno poročilo. Ministrstvo za okolje in prostor RS, Ljubljana.
- Lampič, B., Rebernik, L., Bobovnik, N., Kušar, S. 2021: Nacionalna evidenca funkcionalno degradiranih območij v Sloveniji, 2020. Arhiv družboslovnih podatkov. DOI: https://doi.org/10.17898/ADP_FDO20_V1
- Majcen, B., Kavaš, D., Bevc, M., Gulič, A., Praper, S., Plevnik, A., Ravbar, M., Glas, M., Jaklič, M., Kukar, S., Pečar, J., Balažek, T. 2000: Priprava strokovnih podlag za strategijo regionalnega razvoja Slovenije. Ljubljana.
- Marušič, D., Goličnik Marušič, B. 2017: Time Quality–Measure for Quality of Place. Citizen Empowerment and Innovation in the Data-Rich City. Cham. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-47904-0_8
- Medmrežje 1: <https://pametne-vasi.info/o-nas/> (4. 2. 2022).
- Medmrežje 2: http://focus.si/wp-content/uploads/2016/02/Predlogi_za_odlocevalce_bs.pdf (4. 2. 2022).
- MJU 2021: Javni razpis za sofinanciranje gradnje odprtih širokopasovnih omrežij naslednje generacije »GOŠO 5«. Priloga 2. Medmrežje: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/DID/GOSO-5/PRILOGA_2_GOSO5_BL_cist.xlsx (21. 3. 2021).
- MKGP 2021: 1. javni razpis za podukrep 7.3 Podpora za širokopasovno infrastrukturo, vključno z njeno vzpostavitvijo, izboljšanjem in razširitvijo, pasivno širokopasovno infrastrukturo ter zagotavljanjem dostopa do širokopasovnega interneta in rešitev v zvezi z e-upravo. Seznam belih lis. Medmrežje: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MKGP/JAVNI-RAZPISI/2020/Podukrep-7-3-Podpora-za-sirokopasovno-infrastrukturo/seznam_belih_lis-v2.xlsx (21. 3. 2021).
- Nacionalni program športa v Republiki Sloveniji 2014–2023. 2014. Medmrežje: <https://www.ljubljana.si/assets/Uploads/nacionalni-program-sporta-RS-2014-2023.pdf> (4. 2. 2022).
- Nared, J. (ur.) 2021: Atlas on Quality of Life in Slovenia. Luxembourg.
- Nared, J. 2002: Razvitost slovenskih občin in nadaljnje razvojne perspektive. Geografski vestnik 74-2.
- Nared, J. 2003: Zakonodaja s področja regionalne politike v Sloveniji in analiza njenih učinkov v prostoru. Acta geographica Slovenica 43-1.
- Nared, J. 2004: The developmental aspects of Slovenian rural and border regions. Europe at the margins: EU regional policy, peripherality and rurality: academic papers. Seaford.
- Nared, J. 2007: Prostorski vplivi slovenske regionalne politike. Ljubljana.
- Nared, J. 2018: Local self-government reforms in Slovenia: discourse on centrality and peripherality. Nature, tourism and ethnicity as drivers of (de)marginalization: insights to marginality from perspective of sustainability and development. Cham.
- Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, R., Černič Istenič, M., Goluža, M., Kozina, J., Lapuh, L., Razpotnik Visković, N., Repolusk, P., Rus, P., Tiran, J. 2016: Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena. Končno poročilo. ZRC SAZU, Geografski inštitut Antona Melika. Ljubljana.
- Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, R., Goluža, M., Kozina, J., Razpotnik Visković, N., Repolusk, P., Rus, P., Tiran, J., Černič Istenič, M. 2017: Centralna naselja v Sloveniji leta 2016. Acta geographica Slovenica 57-2. DOI: <http://dx.doi.org/10.3986/AGS.4606>
- Nared, J., Repolusk, P., Černič Istenič, M., Trobec, A., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Foški, M., Mrak, G., Rozman, U., Ercegovič, J., Korenč, V., Krušec, K., Turnšek, V. 2019b: Celovita demografska analiza s projekcijami za podeželska in urbana območja. Elaborat, ZRC SAZU, Geografski inštitut Antona Melika, Ljubljana.
- Nared, J., Repolusk, P., Ercegovič, J., Korenč, V., Krušec, K., Turnšek, V. 2019a: Socialnoekonomske značilnosti demografskih tipov slovenskih občin in njihov prihodnji demografski razvoj. Demografske spremembe in regionalni razvoj. Ljubljana.

- Nared, J., Zavodnik Lamovšek, A., Čok, G., Foški, M., Mrak, G., Kavaš, D., Koman, K., Tiran, J., Logar, E., Repolusk, P., Černe, N., Kenda, L., Mahnič, E., Mlinar, Ž., Nose, N., Osredkar, K., Paljk, U., Udovič, H. 2021: Medresorsko usklajeno spodbujanje razvoja v obmejnih problemskih območjih. Končno poročilo, ZRC SAZU, Geografski inštitut Antona Melika, Ljubljana.
- Noguera-Tur J., Martínez A. F. 2014: Accessibility and provision of services of general interest in rural areas of the European Union: an analysis of the Eurobarometer. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* 64.
- OECD 2009: *How Regions Grow: Trends and Analysis*. Paris.
- OECD 2012: *Promoting Growth in All Regions: Lessons from across of OECD*. Paris.
- OECD 2018: *Rethinking Regional Development Policy-making*. Paris.
- OECD 2019: *RURAL 3.0: People-Centred Rural Policy*. Paris.
- Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013. Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Ljubljana, 2009.
- Operativni program odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode. Ministrstvo za okolje in prostor, Ljubljana, 2020. Medmrežje: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/Voda/Odvajanje_ciscenje_komunalne_vode/op_odvajanje_ciscenje_komunalne_vode_2020.docx (10. 2. 2022).
- Pečar, J. 2008: Regije 2008: izbrani socioekonomski kazalniki po regijah. Delovni zvezki 17-13.
- Pečar, J. 2017: Obmejna problemska območja 2017. Strokovne podlage UMAR. Ljubljana.
- Pečar, J. 2020: Določitev OPO v skladu z Uredbo o določitvi obmejnih problemskih območij. Urad za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana.
- Pečar, J. 1997. Regionalna razvojna politika v EU in v Sloveniji. *IB revija* 31-9/10/11.
- Pečar, J., Farič, M. 2001: Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih Poslovanja gospodarskih družb v letu 1999. Ljubljana.
- Piry, I. 1991: Možnosti preoblikovanja politike regionalnega razvoja na primeru Slovenije. *Geographica Slovenica* 23. Ljubljana.
- Praper, S. 1993: Ponudba in povpraševanje po prostoru na ravni regij. Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije: analiza stanja in predlogi za spremembe – 3. faza. Ljubljana.
- Pravilnik o normativih za opravljanje dejavnosti predšolske vzgoje. Uradni list RS 27/2014, 47/2017 in 43/2018. Ljubljana.
- Pravilnik o pogojih za ustanavljanje javnih osnovnih šol, javnih osnovnih šol in zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami ter javnih glasbenih šol. Uradni list RS 16/1998, 82/2003 in 61/2005. Ljubljana.
- Program spodbujanja gospodarske osnove italijanske narodne skupnosti 2017–2020. Obalna samoupravna skupnost italijanske narodnosti. Koper.
- Program spodbujanja gospodarske osnove madžarske narodne skupnosti 2017–2020. Pomurska madžarska samoupravna narodna skupnost. Lendava.
- Program spodbujanja razvoja v Posočju 2002–2006 (Soča 2006). Posoški razvojni center. Kobarid, 2002.
- Program spodbujanja razvoja v Posočju 2007–2013 (Soča 2013). Posoški razvojni center. Kobarid, 2007.
- Ravbar, M. 2011: Ustvarjalne socialne skupine v Sloveniji: prispevek h geografskemu proučevanju človeških virov. *Acta geographica Slovenica* 51-2. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS51204>
- Ravbar, M. 2014: Ekonomskogeografsko vrednotenje potencialov slovenskih občin. Urbani izziv, posebna izdaja. Ljubljana.
- Ravbar, M. 1999: Izbor indikatorjev regionalnega razvoja v funkciji proučevanja regionalnih disparitet kot prispevek k oblikovanju razvojne politike v R Sloveniji. *IB revija* 33-2/3.
- Ravbar, M. 2000: Regionalni razvoj slovenskih pokrajin. *Geographica Slovenica* 33-2.
- Ravbar, M., Bole, D., Nared, J. 2005: Ustvarjalno okolje in vloga geografije pri proučevanju konkurenčnosti mest: primer Ljubljane. *Acta geographica Slovenica* 45-2.
- Ravbar, M., Kozina, J. 2012: Geografski pogledi na družbo znanja v Sloveniji. *Georitem* 19. Ljubljana.

- Ravbar, M., Plut, D., Cigale, D., Kavaš, D. 2000. Prostor in gospodarski razvoj: alokacija gospodarskih dejavnosti ter njene fizične, ekonomske in socialne posledice. Raziskovalno poročilo, Inštitut za geografijo, Ljubljana.
- Rogelj A., Brezovnik, B. 2013: Universal health services. *Lex Localis – Journal Of Local Self-Government* 11-3.
- Rozman, U. 2019: Razvojni problemi in priložnosti koroške statistične regije z vidika demografskih sprememb. *Demografske spremembe in regionalni razvoj*. Ljubljana.
- SiStat 2018. Medmrežje: <http://www.stat.si/statweb> (7. 5. 2019).
- SiStat 2020. Medmrežje: <http://www.stat.si/statweb> (7. 8. 2020).
- Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050. Osnutek. Ministrstvo za okolje in prostor. Ljubljana, 2020.
- Strategija razvoja Slovenije 2030. Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. Ljubljana, 2017.
- Št'astrná, M., Vaishar, A., Stonawska, K. 2015: Integrated transport system of the South-Moravian region and its impact on rural development. *Transportation Research Part D: Transport and Environment* 36.
- Toplak, C., Klojčnik, J. 1998: Čezmejno sodelovanje obmejnih pokrajin – Kritični pogled z vidika obmejnih lokalnih skupnosti. *Regionalizem v Sloveniji*. Ljubljana.
- Uredba o določitvi obmejnih problemskih območij. Uradni list RS 22/2011, 97/2012, 24/2015, 35/2017, 101/2020. Ljubljana.
- Uredba o izvajanju ukrepov endogene regionalne politike. Uradni list RS 16/2013, 78/2015 in 46/2019. Ljubljana.
- Uredba o metodologiji za določitev razvitosti občin. Uradni list RS 103/2015, 76/2017 in 78/2019. Ljubljana.
- Van de Walle, S. 2006: The impact of public service values on services of general interest reform debates. *Public Management Review* 8-2.
- Zajc, P., Gabrovec, M., Pipan, P., Rupreht, A. 2019: Čezmejna dnevna mobilnost v Koroški regiji. *Demografske spremembe in regionalni razvoj*. Ljubljana.
- Zakon o cestah. Uradni list Republike Slovenije 109/2010, 48/2012, 36/2014 – odl. US, 46/2015, 10/2018 in 123/2021 – ZPrCP-F. Ljubljana.
- Zakon o dopolnitvah zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v Socialistični republiki Sloveniji. Uradni list Socialistične republike Slovenije 28/1988. Ljubljana.
- Zakon o lokalni samoupravi (uradno prečiščeno besedilo). Uradni list RS 94/2007. Ljubljana.
- Zakon o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja. Uradni list Socialistične Republike Slovenije 29-1442/75. Ljubljana.
- Zakon o prevozih v cestnem prometu. Uradni list RS 6/2016 – uradno prečiščeno besedilo, 67/2019 in 94/2021. Ljubljana.
- Zakon o razvojni podpori Pomurski regiji v obdobju 2010–2015. Uradni list RS 87/2009, 82/2015. Ljubljana.
- Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji. Uradni list RS 48/1990, 3/1991 – popr. 12/1992 in 60/1999 – ZSRR. Ljubljana.
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR). Uradni list RS 60/1999. Ljubljana.
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-1). Uradni list RS 93/2005, 127/2006, 20/2011. Ljubljana.
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2). Uradni list RS 20/2011, 57/2012, 46/2016. Ljubljana.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v SRS. Uradni list Socialistične republike Slovenije 24-1100/1976, 30-1466/1980, 33-1372/1985, 16-775/1986, 28-151/1988. Ljubljana.
- Zakon o spremembah Zakona o razvojni podpori Pomurski regiji v obdobju 2010–2017 – ZRPPR1015-B. Uradni list RS 27/2017. Ljubljana.

- Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji. Uradni list Socialistične republike Slovenije 16-4/1971. Ljubljana.
- Zakon o ustanovitvi občin ter določitvi njihovih območij. Uradni list RS 60/1994, 108/2006, 9/2011, 31/2018. Ljubljana.
- Zakon o zdravstveni dejavnosti. Uradni list RS 23/2005 – uradno prečiščeno besedilo, 73/2019 in 82/2020. Ljubljana.
- Žura, M., Lipar, P., Zavodnik Lamovšek, A., Mrak, G., Rozman, U., Petrovič, D., Kozmus Trajkovski, K., Žaucer, T., Peterlin, M, Marn, T., Cerar, A., Pergar, J. 2017: Izdelava modela povezanosti celotne Slovenije s kolesarskimi potmi. Končno poročilo, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo; Inštitut za politike prostora, Ljubljana.

14 SEZNAM SLIK

Slika 1: Občine na obmejnih problemskih območjih (Uredba o določitvi ... 2020).	27
Slika 2: Prikaz 4-stopenjske lestvice vrednotenja posameznega kazalnika.	31
Slika 3: Shematski prikaz izdelave tipologije občin na OPO (na primeru kazalnikov razvitosti občin).	32
Slika 4: Razvrstitev občin na OPO po kazalnikih razvitosti.	34
Slika 5: Razvrstitev občin na OPO po kazalnikih ogroženosti.	35
Slika 6: Razvrstitev občin na OPO po kazalnikih razvojnih možnosti.	36
Slika 7: Tipologija razvitosti občin na OPO glede na kazalnike razvitosti občin.	37
Slika 8: Število delovnih mest na število delovno aktivnega prebivalstva po tipih OPO in v drugih občinah v Sloveniji.	38
Slika 9: Bruto dodana vrednost gospodarskih družb na zaposlenega (v EUR) po tipih OPO in v drugih občinah v Sloveniji.	38
Slika 10: Indeks staranja po tipih OPO in v drugih občinah v Sloveniji.	39
Slika 11: Delež prebivalcev, ki imajo priključek na javno kanalizacijo po tipih OPO in v drugih občinah v Sloveniji.	40
Slika 12: Stopnja registrirane brezposelnosti po tipih OPO in v drugih občinah v Sloveniji.	40
Slika 13: Razvrstitev občin na OPO po kazalnikih kakovosti bivanja.	44
Slika 14: Razvrstitev občin na OPO po demografskih kazalnikih.	45
Slika 15: Razvrstitev občin na OPO po kazalnikih dostopnosti.	46
Slika 16: Razvrstitev občin na OPO po kazalnikih gospodarskega razvoja.	47
Slika 17: Tipologija razvojnih možnosti občin na OPO.	48
Slika 18: Število turističnih nočitev v občinah na OPO v letu 2019 po štirih razredih intenzitete, določenih po Jenksovi metodi razvrščanja elementov v podobne skupine (SURs 2020).	52
Slika 19: Primerjava turističnih nočitev v Sloveniji in v občinah na OPO med letoma 2018 in 2020 (Si-stat 2020).	53
Slika 20: Osnova za dohodnino (v EUR) v posameznem tipu OPO in v drugih občinah v Sloveniji.	54
Slika 21: Občine brez poslovnih ali obrtnih con (obkrožene z zeleno) po tipih OPO.	55
Slika 22: Stopnja delovne aktivnosti v posameznem tipu OPO in v drugih občinah v Sloveniji.	56
Slika 23: Delež prekomerno hranjenih mladostnikov od 6 do 14 let v obdobju 2014–2016 (NIJZ 2020).	57
Slika 24: Delež selitev v upadanju ali rasti števila prebivalcev v občinah v obdobju 2009–2018 (SURs 2020).	58
Slika 25: Delež območij Natura 2000 v letu 2019 v posameznem tipu OPO in v drugih občinah v Sloveniji.	59
Slika 26: Delež prebivalcev na poplavno ogroženih območjih v letu 2020 (SURs 2020; eVode 2020).	60
Slika 27: Vzroki za razvojni zaostanek na področju kakovosti bivanja po oceni občin (ocena 1 pomeni ni pomembno, ocena 5 zelo pomembno).	62
Slika 28: Glavni vzroki za razvojni zaostanek občin na področju človeških virov (ocena 1 pomeni ni pomembno, ocena 5 zelo pomembno).	63
Slika 29: Potrebni ukrepi na področju kakovosti bivanja in ocena njihove pomembnosti po mnenju občin na OPO (ocena 1 pomeni ni pomembno, ocena 5 zelo pomembno).	64
Slika 30: Potrebni ukrepi na področju človeških virov in ocena njihove pomembnosti po mnenju občin na OPO (ocena 1 pomeni ni pomembno, ocena 5 zelo pomembno).	65
Slika 31: Potrebni ukrepi na področju dostopnosti in ocena njihove pomembnosti po mnenju občin na OPO (ocena 1 pomeni ni pomembno, ocena 5 zelo pomembno).	65

Slika 32: Potrebni ukrepi na področju gospodarstva in ocena njihove pomembnosti po mnenju občin na OPO (ocena 1 pomeni ni pomembno, ocena 5 zelo pomembno).	66
Slika 33: Izvedbena raven, na kateri bi bilo najustrezneje reševati razvojne probleme OPO (ocena 1 pomeni zelo neustrezno, ocena 5 zelo ustrezno).	67
Slika 34: Kakovost sodelovanja občin z drugimi razvojnimi deležniki (ocena 1 pomeni zelo slabo, ocena 5 zelo dobro).	67
Slika 35: Usposobljenost lokalnih deležnikov za izvajanje politik, po tipih razvitosti (ocena 1 pomeni sploh se ne strinjam, ocena 5 zelo se strinjam).	68
Slika 36: Delež respondentov po posameznih tipih OPO.	69
Slika 37: Splošna ocena kakovosti bivanja v občini na 5-stopenjski lestvici.	69
Slika 38: Ocena bivanja v občini z različnih vidikov (1 pomeni zelo nezadovoljen, 5 pa zelo zadovoljen).	70
Slika 39: Najpogosteje uporabljeno prevozno sredstvo.	71
Slika 40: Delež prebivalcev, ki storitev opravlja v občini bivanja.	72
Slika 41: Uporaba spletne trgovine.	73
Slika 42: Uporaba spletne banke.	73
Slika 43: Mnenje o spletni trgovini kot rešitvi za oskrbo v občini.	74
Slika 44: Delež prebivalcev, ki storitev opravlja v sosednji državi.	74
Slika 45: Pogostnost obiska sosednje države.	75
Slika 46: Namen obiska sosednje države.	75
Slika 47: Prisotnost prostorov za druženje prebivalcev znotraj naselja/občine.	76
Slika 48: Pogostnost uporabe prostorov za druženje.	76
Slika 49: Indeks rasti števila prebivalcev po demografski projekciji 2018/2038 za obmejna problemska območja in druga območja, leto 2018 = 100 (podatki SiStat za leto 2018).	77
Slika 50: Spreminjanje indeksa starosti po demografski projekciji 2018/2038 za obmejna problemska območja in druga območja (podatki SiStat za leto 2018).	80
Slika 51: Sprememba deleža posameznega kontingenta v celotni strukturi prebivalstva. Prikazane vrednosti so leto 2018 in za projekcijska leta 2023, 2028, 2033 in 2038 (podatki SiStat za leto 2018).	80
Slika 52: Indeks rasti števila žensk v starosti od 20 do 39 let po demografski projekciji 2018/2038 za obmejna problemska območja in druga območja, leto 2018 = 100 (podatki SiStat za leto 2018).	81
Slika 53: Začarani krog obmejnih problemskih območij (prilagojeno po Smart Villages: Business models for rural services; ENRD 2018).	82
Slika 54: Pristop k pripravi ukrepov za obmejna problemska območja.	85

15 SEZNAM PREGLEDNIC

Preglednica 1: Seznam občin na obmejnih problemskih območjih (Uredba o določitvi ... 2020).	26
Preglednica 2: Nabor kazalnikov za izdelavo tipologije razvitosti občin na OPO (Uredba o metodologiji za določitev razvitosti občin 2019).	28
Preglednica 3: Nabor kazalnikov za izdelavo tipologije razvojnih možnosti (v nabor so privzeti tudi kazalniki iz prvega nabora, ki so zapisani v oklepaju).	29
Preglednica 4: Vrednosti kazalnikov razvitosti občin po tipih občin na OPO in v drugih občinah v Sloveniji.	33
Preglednica 5: Razvrstitev občin v tipologiji razvitosti občin na OPO glede na skupine kazalnikov razvitosti, ogroženosti in razvojnih možnosti.	41–43
Preglednica 6: Primerjava obeh tipologij po številu občin v posamezni skupini.	49
Preglednica 7: Prednosti in slabosti izdelanih tipologij.	49
Preglednica 8: Razvojni izzivi občin na OPO glede na tipologijo razvitosti.	50–51
Preglednica 9: Število občin, ki so odgovorile na anketni vprašalnik, glede na tip občine na OPO.	61
Preglednica 10: Osnovne demografske značilnosti obmejnih problemskih območij in drugih območij po demografski projekciji 2018/2038 (podatki SiStat za leto 2018).	78–79
Preglednica 11: Gostota poselitve in delež območij Nature 2000 po tipih OPO.	89
Preglednica 12: Opremljenost z javno kanalizacijo po tipih OPO.	89
Preglednica 13: Povprečje prekomerne prehranjenosti mladih po tipih OPO.	89
Preglednica 14: Predlogi ukrepov za izboljšanje kakovosti bivanja.	90
Preglednica 15: Ukrep 1.1.1: Izgradnja in rekonstrukcija vodovodne infrastrukture.	90
Preglednica 16: Ukrep 1.1.2: Izgradnja in rekonstrukcija kanalizacijske infrastrukture.	91
Preglednica 17: Ukrep 1.2.1: Podpora reševanju stanovanjskega vprašanja.	91–92
Preglednica 18: Ukrep 1.3.1: Programi dolgotrajne oskrbe oseb, ki potrebujejo tujo pomoč.	92–93
Preglednica 19: Ukrep 1.4.1: Financiranje športne in rekreacijske infrastrukture.	93–94
Preglednica 20: Podatki o dolžinah cest (v km) po tipih občin (OPSI 2020).	95
Preglednica 21: Dostopnost do regionalnih, hitrih cest in avtocestnih priključkov ter dostopnost javnega potniškega prometa (Drobne 2015; Gabrovec in sodelavci 2019; Nared 2021).	96
Preglednica 22: Predlog ukrepov za izboljšanje prometne dostopnosti.	97
Preglednica 23: Ukrep 2.1.1: Cestna infrastruktura.	97–98
Preglednica 24: Ukrep 2.2.1: Integracija posebnih (šolskih, delavskih) prevozov v javni potniški promet (sistemsko na ravni države).	99
Preglednica 25: Ukrep 2.2.2: Sofinanciranje prevozov na klic	100
Preglednica 26: Ukrep 2.2.3: Sofinanciranje javnega potniškega prometa za doseganje primerne pogostnosti voženj.	100–101
Preglednica 27: Ukrep 2.2.4: Podaljševanje linij javnega potniškega prometa z namenom izboljšanja dostopnosti do bližnjih središč prek državne meje.	101–102
Preglednica 28: Ukrep 2.3.1: Povezovanje prostorskega in prometnega načrtovanja na ravni občine/regije.	102–103
Preglednica 29: Ukrep 2.4.1: Izgradnja kolesarskih povezav v navezavi na integralne turistične produkte.	103
Preglednica 30: Ukrep 2.4.2: Spodbujanje alternativnih oblik trajnostne mobilnosti.	104
Preglednica 31: Ukrep 2.4.3: Souporaba avtomobila (<i>car sharing</i>) na ravni vasi – pilotni projekt.	104–105
Preglednica 32: Dostopnost storitev splošnega pomena (Nared in sodelavci 2016; Nared 2021).	107
Preglednica 33: Dostopnost oskrbnih storitev (GURS 2021; Nared 2021).	107

Preglednica 34: Dostopnost interneta (AKOS 2021; MJU 2021; MKGP 2021).	108
Preglednica 35: Predlog ukrepov na področju dostopnosti storitev.	108
Preglednica 36: Ukrep 2.5.1: Krepitev storitev splošnega pomena.	109
Preglednica 37: Ukrep 2.5.2: Krepitev oskrbnih storitev.	110
Preglednica 38: Ukrep 2.5.3: Enotni distribucijski centri.	111
Preglednica 39: Ukrep 2.6.1: IKT infrastruktura – izboljšanje pokritosti območij s širokopasovnim dostopom do interneta.	111–112
Preglednica 40: Ekonomski kazalniki po tipih občin.	113
Preglednica 41: Predlog specifičnih ciljev in ukrepov za izboljšanje gospodarskega stanja.	115
Preglednica 42: Ukrep 3.1.1: Spodbujanje začetnih investicij.	116
Preglednica 43: Ukrep 3.1.2: Subvencije za zagon podjetij.	117
Preglednica 44: Ukrep 3.1.3: Ugodni krediti.	118
Preglednica 45: Ukrep 3.1.4: Povračilo plačanih prispevkov delodajalca za socialno varnost.	118–119
Preglednica 46: Ukrep 3.1.5: Davčne olajšave za zaposlovanje.	119
Preglednica 47: Ukrep 3.1.6: Davčne olajšave za investiranje.	120
Preglednica 48: Ukrep 3.2.1: Projektno sofinanciranje vključevanja diplomantov v delo na razvojnih projektih podjetij.	120–121
Preglednica 49: Ukrep 3.2.2: Regijska štipendijska shema.	121
Preglednica 50: Ukrep 3.2.3: Usposabljanje prebivalstva na OPO za uspešno in zdravo življenje.	122
Preglednica 51: Ukrep 3.3.1: Spodbujanje socialnega podjetništva.	122–123
Preglednica 52: Ukrep 3.4.1: Izgradnja in širitev poslovnih con.	123–124
Preglednica 53: Ukrep 3.4.2: Promocija obmejnih problemskih območij.	124
Preglednica 54: Ukrep 3.5.1: Spodbujanje razvoja turističnih produktov.	125
Preglednica 55: Ukrep 3.5.2: Uvajanje ukrepov snovne in energetske učinkovitosti v turizmu.	125–126

Seznam knjig iz zbirke Geografija Slovenije

- 1 Milan Natek, Drago Perko: 50 let Geografskega inštituta Antona Melika ZRC SAZU
- 2 Jerneja Fridl: Metodologija tematske kartografije nacionalnega atlasa Slovenije
- 3 Drago Perko: Analiza površja Slovenije s stometrskim digitalnim modelom reliefa
- 4 Uroš Horvat: Razvoj in učinki turizma v Rogaški Slatini
- 5 Mimi Urbanc: Kulturne pokrajine v Sloveniji
- 6 Miha Pavšek: Snežni plazovi v Sloveniji
- 7 Maja Topole: Geografija občine Moravče
- 8 Drago Kladnik, Marjan Ravbar: Členitev slovenskega podeželja
- 9 Damir Josipovič: Dejavniki rodnostnega obnašanja v Sloveniji
- 10 Irena Rejec Brancelj, Aleš Smrekar, Drago Kladnik: Podtalnica Ljubljanskega polja
- 11 Franci Petek: Spremembe rabe tal v slovenskem alpskem svetu
- 12 Aleš Smrekar: Zavest ljudi o pitni vodi
- 13 Blaž Komac: Dolec kot značilna oblika dolomitnega površja
- 14 Drago Kladnik: Podomačena tuja zemljepisna imena v slovenskih atlasih sveta
- 15 Blaž Komac, Matija Zorn: Pobočni procesi in človek
- 16 Janez Nared: Prostorski vplivi slovenske regionalne politike
- 17 Lučka Ažman Momirski, Drago Kladnik, Blaž Komac, Franci Petek, Peter Repolusk, Matija Zorn: Terasirana pokrajina Goriških brd
- 18 Matija Zorn: Erozijski procesi v slovenski Istri
- 19 David Bole: Ekonomska preobrazba slovenskih mest
- 20 Blaž Komac, Karel Natek, Matija Zorn: Geografski vidiki poplav v Sloveniji
- 21 Brigita Jamnik, Aleš Smrekar, Borut Vrščaj: Vrtičkarstvo v Ljubljani
- 22 Rožle Bratec Mrvar, Lukas Birsak, Jerneja Fridl, Drago Kladnik, Jurij Kunaver: Kocenov srednješolski atlas kot didaktična prelomnica
- 23 Bojan Erhartič: Geomorfološka dediščina v Dolini Triglavskih jezer
- 24 Drago Kladnik, Rok Ciglič, Mauro Hrvatini, Drago Perko, Peter Repolusk, Manca Volk: Slovenski eksonimi
- 25 Drago Kladnik, Drago Perko: Slovenska imena držav
- 26 Mateja Breg Valjavec: Nekdanja odlagališča odpadkov v vrtačah in gramoznicah
- 27 Drago Kladnik, Primož Pipan, Primož Gašperič: Poimenovanja Piranskega zaliva
- 28 Rok Ciglič: Analiza naravnih pokrajinskih tipov Slovenije z GIS-om
- 29 Matjaž Geršič, Borut Batagelj, Herman Berčič, Ljudmila Bokal, Aleš Guček, Janez Kavar, Stane Kocutar, Blaž Komac, Zvezdan Marković, Peter Mikša, Blaž Torkar: Rudolf Badjura – življenje in delo
- 30 Matej Gabrovec, Mauro Hrvatini, Blaž Komac, Jaka Ortar, Miha Pavšek, Maja Topole, Mihaela Triglav Čekada, Matija Zorn: Triglavski ledenik
- 31 Brigita Jamnik, Mitja Janža, Aleš Smrekar, Mateja Breg Valjavec, Sonja Cerar, Claudia Cosma, Katarina Hribernik, Matija Krivic, Petra Meglič, Simona Pestotnik, Matthias Piepenbrink, Martin Podboj, Katarina Polajnar Horvat, Joerg Prestor, Christoph Schüth, Jasna Šinigoj, Dejan Šram, Janko Urbanc, Gorazd Žibret: Skrb za pitno vodo
- 32 Matija Zorn, Aleš Smrekar, Peter Skoberne, Andrej Šmuc, Anton Brancelj, Igor Dakskobler, Aleš Poljanec, Borut Peršolja, Bojan Erhartič, Mateja Ferk, Mauro Hrvatini, Blaž Komac, Daniela Ribeiro: Dolina Triglavskih jezer
- 33 Mateja Ferk: Paleopoplave v porečju kraške Ljubljane
- 34 Mimi Urbanc, Mateja Ferk, Jerneja Fridl, Primož Gašperič, Mojca Ilc Klun, Primož Pipan, Tatjana Resnik Planinc, Mateja Šmid Hribar: Oblikovanje predstav o slovenskih pokrajinah v izobraževalnem procesu
- 35 Jani Kozina: Življenjsko okolje ustvarjalnih ljudi v Sloveniji
- 36 Matjaž Geršič: Pokrajinska imena kot dejavniki identitete
- 37 Primož Gašperič: Zgodovinska kartografija ozemlja Slovenije
- 38 Janez Nared, Peter Repolusk, Damjan Kavaš, Alma Zavodnik Lamovšek, Gregor Čok, Gašper Mrak: Spodbujanje razvoja obmejnih problemskih območij v Sloveniji



Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU

Naslov: Novi trg 2, 1000 Ljubljana, Slovenija

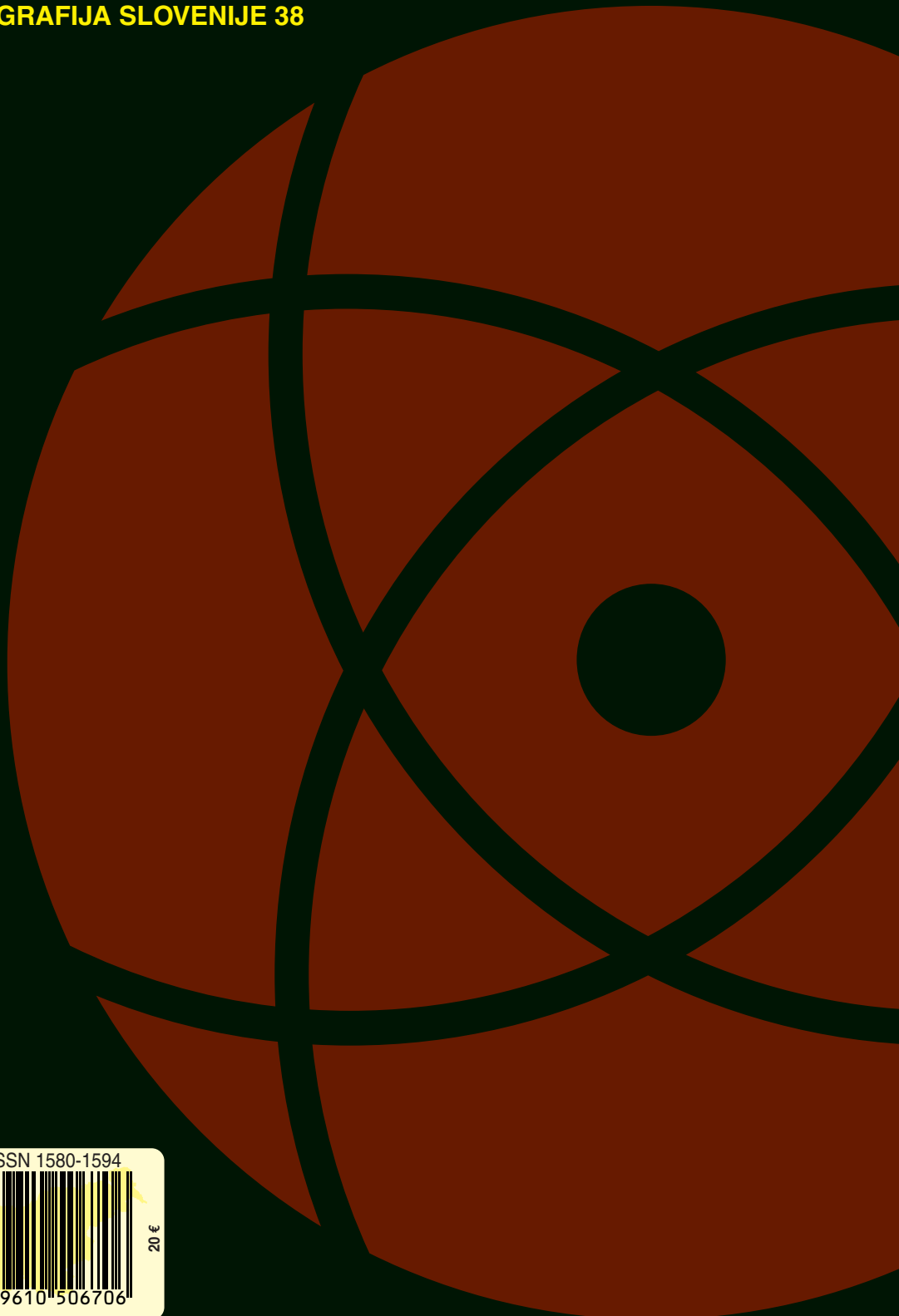
E-pošta: giam@zrc-sazu.si

Medmrežje: <http://giam.zrc-sazu.si>

Inštitut je leta 1946 ustanovila Slovenska akademija znanosti in umetnosti in ga leta 1976 poimenovala po akademiku dr. Antonu Meliku (1890–1966). Od leta 1981 je sestavni del Znanstvenoraziskovalnega centra Slovenske akademije znanosti in umetnosti. Leta 2002 sta se inštitutu priključila Inštitut za geografijo, ki je bil ustanovljen leta 1962, in Zemljepisni muzej Slovenije, ustanovljen leta 1946. Ima oddelke za fizično geografijo, humano geografijo, regionalno geografijo, naravne nesreče, varstvo okolja, geografski informacijski sistem in tematsko kartografijo ter fizičnogeografski laboratorij, zemljepisno knjižnico in zemljepisni muzej. V njem je sedež Komisije za standardizacijo zemljepisnih imen Vlade Republike Slovenije.

Ukvarja se predvsem z geografskimi raziskavami Slovenije in njenih pokrajin ter pripravo temeljnih geografskih knjig o Sloveniji. Sodeluje pri številnih domačih in mednarodnih projektih, organizira znanstvena srečanja, izobražuje mlade raziskovalce, izmenjuje znanstvenike. Izdaja znanstveno revijo *Acta geographica Slovenica*/Geografski zbornik ter znanstvene knjižne zbirke Geografija Slovenije, Georitem, GIS v Sloveniji, Regionalni razvoj, Naravne nesreče in CAPACities.

GEOGRAFIJA SLOVENIJE 38



ISSN 1580-1594



9 789610 506706

20 €