

PROBLEMSKA OBMOČJA SLOVENIJE

Taja Turšič, Sara Počkaj, Nina Čermelj, Jaka Blažič, Antonella Sinčić, Adrijana Perkon

Univerza na Primorskem, Fakulteta za humanistične študije, Oddelek za geografijo

taja.tursic@gmail.com, info.sarapockaj@gmail.com, ninacermelj@gmail.com, blazic.2004@gmail.com,

antonellasincic15@gmail.com, adrijana.perkon@fhs.upr.si

dr. Janez Nared

ZRC SAZU, Geografski inštitut Antona Melika in Univerza na Primorskem, Fakulteta za humanistične študije, Oddelek za geografijo

janez.nared@zrc-sazu.si

DOI: https://doi.org/10.3986/9789610510345_05

IZVLEČEK

Problemska območja Slovenije

Zakoni s področja regionalnega razvoja v Sloveniji so vse od sedemdesetih let preteklega stoletja opredeljevali problemska območja. Čeprav so se merila spreminjala, so bila kot problemska pogosto prepoznana ista območja. Ker je trenutni sistem določanja problemskih območij (obmejna problemska območja in območja z visoko brezposelnostjo) pomanjkljiv, smo v raziskavi oblikovali predlog celovitejšega pristopa za določanje problemskih območij Slovenije na podlagi devetih prostorskih, socialnih in ekonomskih kazalnikov, ki se med seboj ne prekrivajo in si ne nasprotujejo. Ugotovitve smo grafično predstavili ter analizirali razlike glede na strožja (2 standardna odklona) in blažja merila (1,5 standardnega odklona). Na podlagi analize smo opredelili ključna območja z razvojnimi težavami in opozorili na pomanjkljivosti trenutne regionalne politike pri njihovi obravnavi. Upoštevajoč strožja merila spada med problemske 61 občin (34,58 % delež površine Slovenije), upoštevajoč blažja merila pa 88 občin (47,70 % delež površine Slovenije).

KLJUČNE BESEDE

problemska območja, regionalni razvoj, območja z omejenimi ekonomskimi dejavniki, območja z omejenimi prostorskimi dejavniki, območja z omejenimi socialnimi dejavniki, občine, Slovenija

ABSTRACT

Disadvantaged areas in Slovenia

Since the 1970s, legislation in the field of regional development in Slovenia has identified disadvantaged areas. Although the criteria have changed over time, the same areas have often been recognized as disadvantaged. As the current system for defining disadvantaged areas (border disadvantaged areas and areas with high unemployment) is inadequate, our research proposes a more comprehensive approach for identifying disadvantaged areas in Slovenia. This approach is based on nine spatial, social, and economic indicators that do not overlap or contradict one another. The findings are presented graphically, and we analyzed the differences using both strict criteria (2 standard deviations) and more lenient criteria (1.5 standard deviations). Based on this analysis, we identified key areas facing development challenges and highlighted the shortcomings of current regional policy in addressing them. According to the stricter criteria, 61 municipalities (representing 34.58% of Slovenia's territory) are classified as disadvantaged areas; using the more lenient criteria, the number rises to 88 municipalities (representing 47.70% of the territory).

KEY WORDS

disadvantaged areas, regional development, economically disadvantaged areas, areas with spatial development constraints, socially disadvantaged areas, municipalities, Slovenia.

1 Uvod

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Zakon o spodbujanju ... 2011) kot problemska območja opredeljuje obmejna problemska območja, vendar so analize (Nared in sodelavci 2022) pokazale, da se z razvojnimi težavami poleg obmejnih soočajo tudi nekatere občine v notranjosti države. Predlog sprememb Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 2023 (Ministrstvo za kohezijo ... 2023) je predvideval, da se poleg obmejnih območij kot problemska opredeli tudi druga območja z omejenimi možnostmi in posebnimi razvojnimi izzivi, med katera so se v predlogu uvrščala območja z neugodnimi gospodarskimi, naravnimi, socialnimi in demografskimi razmerami. Podrobnejša merila in območja naj bi vlada opredelila v podzakonskih aktih.

V želji po čimbolj celoviti opredelitvi problemskih območij na ravni celotne Slovenije smo za njihovo opredelitev izdelali metodologijo in jih opredelili. Izhajali smo iz dosedanjih izkušenj pri opredeljevanju problemskih območij, ki vključujejo manj razvita območja, demografsko ogrožena območja, problemska območja z visoko brezposelnostjo ..., tujih primerov (The New Regional Policy ... 2017; 2014-2020 Assisted Areas Map 2014) in dosedanjih raziskav (Nared 2003; Kušar 2005; Kušar in Bobovnik 2019; Nared in sodelavci 2022).

Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji iz leta 1971 (Zakon o ukrepih ... 1971) je kot problemska opredelil manj razvita območja in s tem postavil temelje za nadaljnje opredeljevanje problemskih območij (Nared 2004; Kušar 2005). Leta 1990 so bila z Zakonom o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij kot problemska opredeljena območja s šibko demografsko strukturo (Zakon o spodbujanju ... 1990). Ta zakon je leta 1999 nadomestil Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Zakon o spodbujanju ... 1999), ki je opredelil območja z posebnimi razvojnimi problemi, in sicer ekonomsko šibka območja, območja s strukturnimi problemi in visoko brezposelnostjo ter razvojno omejevana obmejna in območja z omejenimi dejavniki. Po gospodarski krizi leta 2008 so bila leta 2011 sistemsko opredeljena problemska območja z visoko brezposelnostjo (Zakon o spodbujanju ... 2011), ki se soočajo z gospodarsko stagnacijo, manjšim številom investicij in slabimi priložnostmi za gospodarski razvoj. V zadnjem obdobju so bila kot problemska območja obravnavana zgolj obmejna problemska območja, za katera je bil pripravljen poseben program (Program ... 2022), medtem ko območja v notranjosti države niso bila deležna posebne pozornosti. Za opredeljevanje problemskih območij so se uporabljale različne prostorske enote, od nekdanjih občin (zdajšnje upravne enote), krajevne skupnosti, naselij, v zadnjem času pa se uporablja raven občin. Kot manj razvita območja se je opredeljevalo tudi nekatera geografsko zaokrožena območja (kot na primer Suha krajina, Haloze).

Posamezne primere opredeljevanja problemskih območij zasledimo tudi v tujini. V Združenem kraljestvu so na primer opredeljena območja, kjer je dovoljena državna pomoč in dobivajo finančno podporo za nove projekte, zlasti prek finančnih shem Anglije, Walesa, Škotske in Severne Irske. Nadalje imajo že vnaprej določene regije, kot so Cornwall, otoki Scilly, zahodni Wales ter ostala območja otokov, ki prejemajo finančno podporo. Zaradi posebnih okoliščin prejema podporo tudi Severna Irsko. Za ostale regije so določili kazalnike, kot so trg dela, stopnja zaposlenosti in delež zaposlenih v proizvodnji.

Problemska območja so opredeljena tudi v Švici, kjer so finančno podporo namenili predvsem gor-skim, podeželskim ter obmejnim območjem za prilagoditev na globalni trg. Pri tem je centralna vlada opredelila smernice, kantoni pa sami opredelijo ciljna področja ter izberejo projekte za financiranje (Hodge ... 2006; The New Regional Policy ... 2017).

Izhajajoč iz pomanjkljivosti opredeljevanja obmejnih problemskih območij v Sloveniji (Nared in sodelavci 2022) smo v raziskavi opredelili problemska območja na ravni celotne Slovenije, in sicer na podlagi kazalnikov, katerih vrednosti se med občinami močno razlikujejo. Velike razlike pri ključnih kazalnikih namreč lahko kažejo na to, da bi posamezne občine s slabšim stanjem lahko potrebovale pomoč države. Tovrsten poskus celostne opredelitve problemskih območij je pomemben še zlasti zato,

ker je v teku sprememba zakona, ki ureja področje regionalnega razvoja v Sloveniji, pripravlja pa se tudi strategija regionalnega razvoja Slovenije.

Pri raziskavi smo si zastavili naslednja raziskovalna vprašanja:

1. Katera območja so bila izpostavljena kot problemska do sedaj in kakšna merila so bila pri tem uporabljena?
2. Katere tipe problemskih območij lahko identificiramo in katere občine lahko opredelimo kot problemske?

2 Metode

Osnovna zamisel pri opredeljevanju problemskih območij v Sloveniji je bila, da jih določimo na pregleden in razumljiv način ter dovolj celovito, upošteva je prostorske, socialne in ekonomske vidike. Za vsak vidik smo pripravili skupino treh kazalnikov (preglednica 1), ki glede na dostopne podatke kažejo dovolj veliko variabilnost, da lahko opredelimo občine z občutno slabšimi rezultati od slovenskega povprečja. Za vsak kazalnik smo pridobili podatke, jih preračunali na ravni občin in standardizirali z izračunom Z-vrednosti, s katerimi smo ugotavljali, za koliko standardnih odklonov vrednost v posamezni občini odstopa od slovenskega povprečja. Občine, ki so odstopale za ≥ 2 standardna odklona, smo opredelili kot problemske po strožjih merilih, tiste z odstopanjem za $\geq 1,5$ standardnega odklona pa kot problemske po blažjih merilih.

Preglednica 1: Izbrani kazalniki.

skupina kazalnikov	ime kazalnika	leto	vir
prostorski	delež površine občine s primernimi nakloni	2024	Komac in Zorn 2007; GURS 2024
	verjetnost pojavljanja naravnih nesreč	opozorilna karta poplav 2024; verjetnost pojavljanja plazov 2010	Ministrstvo za naravne ... 2024; Geološki zavod Slovenije 2010
	delež prebivalcev, ki živijo do 1 km od postajališča javnega prevoza	2019	Gabrovec in sodelavci 2019
socialni	indeks staranja	2024	SURS 2024b
	terciarna stopnja izobrazbe	2023	SURS 2024c SURS 2024d
	dostopnost do bolnišnic	2021	Atlas ... 2021
ekonomski	neto dohodek	2022	SURS 2024a
	registrirana stopnja brezposelnosti	2023	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 2024
	kmetijska zemljišča v zaraščanju	2024	Atlas ... 2021

2.1. Prostorski kazalniki

2.1.1 Delež površine občine s primernimi nakloni

Podlaga za klasifikacijo funkcijskih naklonov je bila študija Komaca in Zorna (Komac in Zorn 2007), ki opredeljuje naklone, na katerih so možne poselitev in različne dejavnosti. Na podlagi tega smo opredelili dva razreda – primerno in neprimerno za človeško poselitev in dejavnost. Razred primerno obsega naklone med 0° in 24° , ki je zgornja meja gradnje stanovanjskih hiš, uporabe specialnih strojev in zgornja meja njivskih površin. Razred neprimerno pa vključuje naklone od 24° do 90° stopinj, kjer je neprevozno za vsa vozila, zelo omejeno poseganje oziroma sploh ni primerno za posege v prostor. Kot izbrani kazalnik smo določili delež površine občine s primernimi nakloni. Ugodnejše je stanje v občinah, ki imajo višji odstotek površin s primernimi nakloni v primerjavi z neprimernimi.

2.1.2 Verjetnost pojavljanja naravnih nesreč

Verjetnost pojavljanja naravnih nesreč smo določili na podlagi verjetnosti pojavljanja zemeljskih plazov in opozorilne karte poplav (preglednica 2). Podatke opozorilne karte verjetnosti pojavljanja zemeljskih plazov smo pridobili iz baze podatkov za verjetnost pojavljanja plazov iz leta 2010 (Geološki zavod Slovenije 2010). Karta podaja podatke o potencialno plazovitih območjih v merilu 1 : 250.000 za območje celotne Slovenije v šestih razredih verjetnosti pojavljanja plazov: ni verjetnosti, zelo majhna verjetnost, majhna verjetnost, srednja verjetnost, velika verjetnost in zelo velika verjetnost. Zanesljivost napovedi je približno 0,88. Ti podatki zaradi merila niso primerni za podrobnejše lokalno urejanje prostora, podajo pa splošno oceno nevarnosti na večjem merilu. Površino posameznega razreda verjetnosti pojavljanja plazov smo preračunali na površino občine in določili odstotek površine občine z največjo verjetnostjo pojavljanja plazov (4 velika verjetnost in 5 zelo velika verjetnost) (Jerman 2012).

Podatke opozorilne karte poplav v Sloveniji smo pridobili z Ministrstva za naravne vire in prostor (Ministrstvo za naravne ... 2024), pri čemer smo pogoste poplave (s povratno dobo 10 let) opredelili kot najbolj obremenjujoč dejavnik (5), redke poplave (s povratno dobo 100 let) smo uvrstili v razred 4 in zelo redke poplave v razred 3. Preračunali smo odstotek verjetnosti pojavljanja poplav po občinah, tako da smo upoštevali pogoste (5) in redke poplave (4).

Združene podatke verjetnosti pojavljanja zemeljskih plazov in poplav smo preračunali na posamezno občino in na podlagi preračunanega deleža površine občine, ki sodi v zelo veliko (kategorija 5) in veliko (kategorija 4) verjetnost pojavljanja zemeljskih plazov in poplav. Tako so na primer ravna območja, kjer je pojavljanje zemeljskih plazov zanemarljivo, dobila višjo vrednost neprimernosti za dejavnosti zaradi večje verjetnosti pojavljanja poplav. Kazalnik velike in zelo velike verjetnosti pojavljanja poplav in zemeljskih plazov smo poimenovali območja velike verjetnosti pojavljanja naravnih nesreč.

Preglednica 2: Verjetnost pojavljanja naravnih nesreč (Ministrstvo za naravne vire in prostor 2024, Geološki zavod Slovenije 2010).

stopnja verjetnosti pojavljanja zemeljskih plazov	opozorilna karta poplav
5 – zelo velika stopnja verjetnosti pojavljanja	5 – pogoste poplave
4 – velika stopnja verjetnosti pojavljanja	4 – redke poplave
3 – srednja stopnja verjetnosti pojavljanja	3 – zelo redke poplave
2 – majhna stopnja verjetnosti pojavljanja	
1 – zelo majhna stopnja verjetnosti pojavljanja	
0 – zanemarljiva stopnja verjetnosti pojavljanja	

2.1.3 Delež prebivalcev, ki živijo do 1 km od postajališča javnega prevoza

Delež prebivalcev, ki živijo do 1 km od postajališča javnega prevoza smo povzeli po analizi Gabrovca in sodelavcev (2019). Ti so analizirali dostopnost postajališč javnega potniškega prometa v Sloveniji s primernim številom dnevnih povezav v oddaljenosti do 1 km od bivališča. Upoštevali smo postajališča s pogostostjo osem parov voženj dnevno ali več. Kazalnik je pomemben pokazatelj funkcionalne povezanosti in mobilnosti prebivalcev, saj odraža možnosti vključevanja v delovni trg, dostop do izobraževanja, zdravstvenih storitev in drugih osnovnih funkcij. Nizek delež prebivalcev znotraj dosega javnega prevoza nakazuje na prostorsko oddaljenost oziroma infrastrukturno podhranjenost. Med območja z izrazito nizko dostopnostjo sodijo predvsem gorska, obmejna in redko poseljena območja, ki so pogosto istočasno tudi problemska glede na druge socialne in ekonomske kazalnike.

2.2. Socialni kazalniki

2.2.1 Indeks staranja

Podatke za indeks staranja smo pridobili na Statističnem uradu Republike Slovenije (SURS 2024b). Uporabili smo podatke za leto 2024 po občinah in na podlagi števila prebivalcev do vključno 14 let in števila prebivalcev po 65 letu izračunali indeks staranja. S kazalnikom lažje identificiramo območja z izrazitim demografskim staranjem.

2.2.2 Dostopnost do bolnišnic

Kazalnik prikazuje delež prebivalcev občine v največ 40 minutni dostopnosti z avtomobilom do najbližje bolnišnice. Pridobili smo ga iz Atlasa kakovosti življenja v Sloveniji (Atlas ... 2021).

2.2.3 Terciarna stopnja izobrazbe

Delež prebivalstva, ki ima terciarno izobrazbo, smo določili za starostno skupino nad 25 let. Ta starostna skupina namreč zavzema aktivno prebivalstvo, ki je dovolj staro, da je zaključilo terciarno stopnjo izobrazbe. Uporabili smo podatke o številu prebivalcev z visokošolsko in višješolsko izobrazbo v posamezni občini za leto 2023 (SURS 2024c) in število oseb v posameznih občinah, starih nad 25 let, za drugo polovico leta 2023 (SURS 2024d).

2.3. Ekonomski kazalniki

2.3.1 Neto dohodek

Kazalnik neto dohodek prikazuje neto prejete dohodke prebivalcev letno. Uporabili smo izračune Statističnega urada Republike Slovenije po občinah za leto 2023 (SURS 2024a).

2.3.2 Registrirana stopnja brezposelnosti

Stopnja registrirane brezposelnosti predstavlja delež registriranih brezposelnih oseb med aktivno populacijo, to so zaposleni in nezaposleni, glede na stalno prebivališče oseb. Uporabili smo izračune Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje po občinah za leto 2023 (Zavod ... 2024).

2.3.3 Kmetijska zemljišča v zaraščanju

Kmetijska zemljišča v zaraščanju so zemljišča, na katerih je kmetijska dejavnost opuščena oziroma je kmetijska raba zelo nizka. Podatke zemljišč v zaraščanju smo povzeli po Atlasu kakovosti življenja za leto 2021 (Atlas ... 2021).

2.4. Opredelitev problemskih območij

Za zbrane podatke po občinah smo izračunali standardne odklone in določili dve stopnji meril – strožja merila (dva standardna odklona ali več) ter blažja merila (1,5 standardnega odklona ali več).

Kjer je problematična nizka vrednost kazalnika (na primer pri terciarni stopnji izobrazbe), smo upoštevali kot strožje merilo standardni odklon – 2 ter blažje merilo – 1,5. Obratno smo upoštevali standardni odklon pri kazalnikih, kjer so problematične višje vrednosti (na primer registrirana stopnja brezposelnosti), in sicer +2 in +1,5 standardnega odklona. Dobljene podatke smo grafično prikazali v obliki zemljevidov s pomočjo programa ArcGIS Pro in jih interpretirali.

3 Rezultati

3.1 Problemska območja v dosedANJI regionalni politiki v Sloveniji

Med letoma 1971 in 1990 je bila slovenska regionalna politika usmerjena na manj razvita območja, kjer so skušali zmanjšati gospodarske, socialne in prostorske razlike. Med ukrepi so bili gradnja infrastrukture, davčne in kreditne olajšave ter sofinanciranje investicij. V določenih obdobjih so manj razvita območja obsegala več kot 30 % slovenskega ozemlja in vključevala približno 20 % prebivalstva, pri čemer so bili v ospredju Pomurje, Slovenske gorice, Haloze, Kozjansko in Posavje. Kljub obsežnim vlaganjem so se številna območja še naprej soočala z razvojnimi izzivi, kar kaže na omejeno učinkovitost teh politik. Čeprav so v osemdesetih letih uvedli nove kategorije, kot so demografsko ogrožena in obmejna območja, rezultati niso dosegli pričakovanj. To obdobje je pokazalo, da zgolj finančna podpora ni dovolj in da je za trajnostni razvoj ključna spodbuda lokalnih potencialov (Kušar 2005).

Zaradi zaskrbljujočih demografskih trendov, kot sta depopulacija in staranje prebivalstva, so bila leta 1990 z Zakonom o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v RS v ospredje regionalne politike postavljena demografsko ogrožena območja. Ta območja so bila sprva določena na ravni krajevnih skupnosti, po letu 1997 pa na ravni naselij (Kušar 2005). Kazalnika za določanje demografsko ogroženih območij sta bila gibanje števila prebivalstva in indeks staranja. Za demografsko ogrožena območja so bile označene vse krajevne skupnosti ali naselja, katerih gibanje števila prebivalstva ali indeks staranja nista presegla 25 % vrednosti povprečja Slovenije (Zakon o spodbujanju ... 1990). Po teh merilih so demografsko ogrožena območja predstavljala 61 % državnega ozemlja, na njih pa je živelo 25 % celotnega prebivalstva. Ta so predvsem obsegala hribovita in manj dostopna območja v predalpskem in dinarskem svetu (Horvat 1991). Ukrepi za pomoč tem območjem so vključevali zasnovo razvojnih programov in sofinanciranje njihovega nadaljnjega razvoja. Ta zakonodaja je ostala v veljavi do leta 1999, ko je bil sprejet Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Kušar 2005).

V zakonu iz leta 1999 so kot problemska opredeljena območja s posebnimi razvojnimi problemi. Mednje spadajo ekonomsko šibka območja, območja s strukturnimi problemi in visoko brezposelnostjo, razvojno omejevana obmejna in območja z omejenimi dejavniki. Kot merilo so upoštevali bruto osnovo za dohodnino, gibanje števila prebivalstva, stopnjo registrirane brezposelnosti, delovno aktivno prebivalstvo v primarnem sektorju, omejene dejavnike ter obmejno lego. Problemska območja so opredelili na ravni občin. Mednje so spadala naslednja območja – Slovenske gorice, Pomurje, Suha krajina, Posotelje, Zgornje Pokolpje, Bela krajina, Zgornja Savinjska dolina, Notranjska, Spodnje Posavje ter nekatere posamezne občine. Obsegala so 57,2 % površine celotne Slovenije oziroma je v problemskih območjih živelo 48,7 % prebivalstva Slovenije (Kušar 2005).

Problemska območja z visoko brezposelnostjo so določena območja Republike Slovenije, ki se poleg visoke stopnje brezposelnosti soočajo tudi z gospodarsko stagnacijo, manjšim številom investicij in pomanjkljivimi priložnostmi za gospodarski razvoj. Prvič so bila opredeljena v Zakonu o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 2011. Kazalniki za problemska območja z visoko brezposelnostjo se ugotavljajo na ravni upravnih enot, kritična meja brezposelnosti pa se doseže, ko je na danem območju tri zaporedne mesece registrirana stopnja brezposelnosti 17,0 % ali višja. Poleg tega se lahko območje določi tudi širše ali ožje od same upravne enote, vendar mora biti slednje strnjeno območje enega ali več naselij, kjer živi najmanj 20.000 prebivalcev. V Sloveniji so se kot problemska območja

šteta Maribor s širšo okolico od leta 2013 do 2018, Pokolpje od leta 2011 do 2020 ter občine Hrastnik, Radeče in Trbovlje med leti 2013 in 2020. Tem območjem se daje poseben poudarek, ker predstavljajo s svojim nižjimi prihodki ter višjimi stroški socialne pomoči izziv za celotno državo (Sklep o dodatnih ... 2016).

Obmejna problemska območja so bila kot del območij s posebnimi razvojnimi problemi predvidena že v Zakonu o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 1999. Večja pozornost jim je bila namenjena v Zakonu o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 2011 in Uredbi o določitvi obmejnih problemskih območij iz istega leta. Po zakonu obmejna problemska območja obsegajo obmejne občine in občine, ki neposredno mejijo na obmejne občine. Med prve vključuje vse občine, v katerih več kot 50 % prebivalcev živi v 10-kilometerskem obmejnem pasu, ki imajo primanjkljaj delovnih mest in podpovprečno gostoto poselitve. Kot merilo za vključevanje občin, ki neposredno mejijo na obmejne občine se upošteva več kot 45-minutna povprečna dostopnost do najbližjega priključka avtoceste ali hitre ceste ali visok delež površine, vključene v območje Nature 2000. Za taka območja so predvideni ukrepi na področjih priprave razvojnih projektov in krepitve razvojnega menedžmenta ter ustvarjanja novih delovnih mest s spodbujanjem investicij podjetij. Vlada Republike Slovenije je natančneje določila merila za določanje obmejnih problemskih območij in seznam občin, ki ta merila izpolnjujejo. Teh občin je po zadnji spremembi uredbe (Uredba o določitvi ... 2024) kar 88 od 212 občin v Sloveniji. Obmejna problemska območja so tako obsegala 41,5 % površine celotne države.

3.2 Tipi problemskih območij

Pri opredeljevanju problemskih območij smo opredelili tri skupine območij z omejenimi dejavniki, in sicer območja z omejenimi prostorskimi dejavniki, območja z omejenimi ekonomskimi dejavniki in območja z omejenimi socialnimi dejavniki. Na koncu smo pripravili še zemljevid, ki upošteva vse tri skupine omejitvenih dejavnikov.

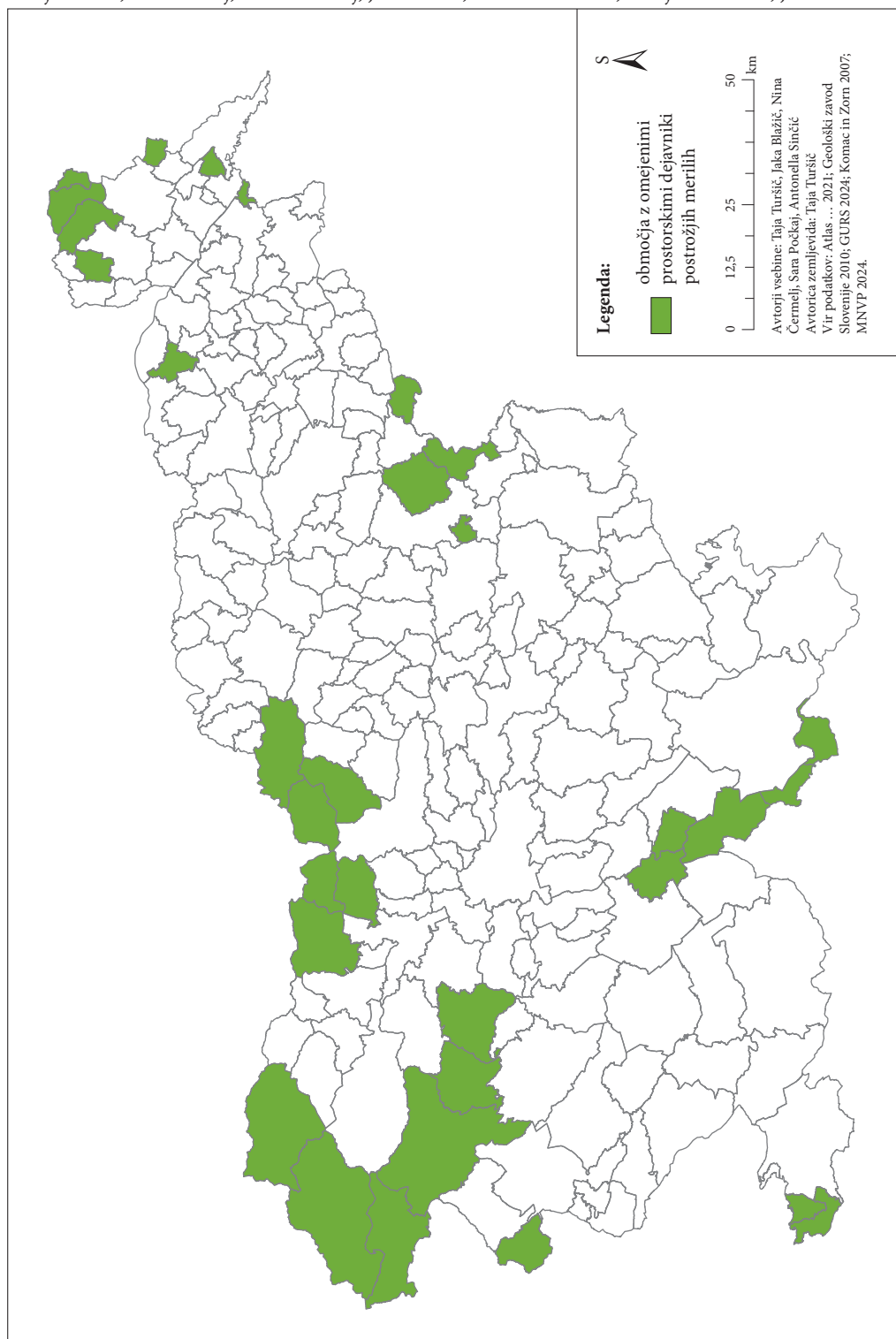
3.2.1 Območja z omejenimi prostorskimi dejavniki

Na podlagi strožjih meril sodijo med območja z omejenimi prostorskimi dejavniki občine: Bovec, Kobarid, Tolmin, Cerklje na Gori in Brda v Goriški statistični regiji, Piran in Izola v Obalno-kraški statistični regiji, Kranjska Gora, Gorenja vas-Poljane, Trzin, Jezersko in Predmostje v Gorenjski statistični regiji; Bloke v Primorsko-notranjski statistični regiji; Sodražica, Loški Potok, Osilnica in Kostel v statistični regiji Jugovzhodna Slovenija; občine Solčava, Luče, Dobje, Šmarje pri Jelšah in Rogatec v Savinjski statistični regiji; Črna na Koroškem v Koroški statistični regiji; Sveta Ana v Podravski statistični regiji ter občine Razkrižje, Velika Poljana, Kobilje, Grad, Gornji Petrovci, Šalovci in Hodoš v Pomurski statistični regiji (slika 1). Po strožjem merilu po prostorskih kazalnikih odstopa 32 občin, ki predstavljajo 6 % prebivalcev in 15 % površja Slovenije (preglednica 3).

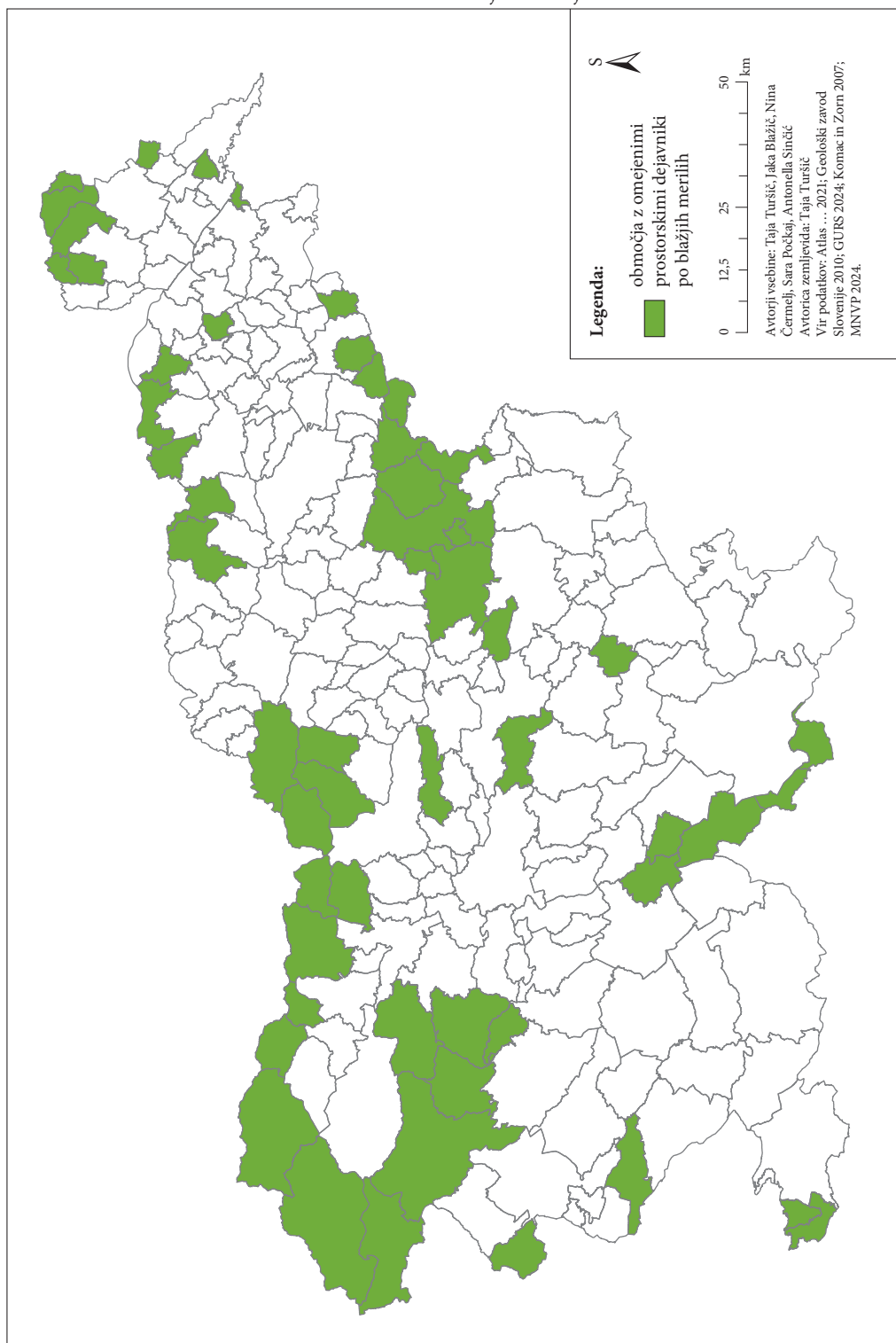
Ob upoštevanju blažjih meril se poleg zgoraj naštetih med območja z omejenimi prostorskimi dejavniki uvršča še 23 občin (slika 2). To so občina Komen v Obalno-kraški statistični regiji; Jesenice, Žirovnica, Železniki in Žiri v Gorenjski statistični regiji; Lukovica in Šmartno pri Litiji v Osrednjeslovenski statistični regiji; Mirna Peč v statistični regiji Jugozahodna Slovenija; Radeče v Posavski statistični regiji; Laško, Ljubno, Rogaška Slatina, Šentjur in Štore v Savinjski statistični regiji; Podvelka v Koroški statistični regiji; Žetale, Podlehnik, Cirkulane, Kungota, Šentilj, Selnica ob Dravi in Cerkljenjak v Podravski statistični regiji ter občina Kuzma v Pomurski statistični regiji. Po blažjem merilu pri prostorskih kazalnikih odstopa 55 občin, kar predstavlja slabih 15 % prebivalcev Slovenije in slabo četrtno površja Slovenije (preglednica 4).

Slika 1: Območja z omejenimi prostorskimi dejavniki po strožjih merilih. ► str. 74

Slika 2: Območja z omejenimi prostorskimi dejavniki po blažjih merilih. ► str. 75



Problemska območja Slovenije



Pri deležu neprimerne naklona ob upoštevanju blažjega merila odstopa 18 občin (od tega 11 po strožjem merilu), pri deležu verjetnosti za pojavljanje naravnih nesreč 22 občin (od tega 6 po strožjem merilu) in pri deležu prebivalcev oddaljenih do 1 km od postajališča javnega prevoza 19 občin (od tega 16 po strožjem merilu) (preglednica 5).

3.2.2 *Območja z omejenimi socialnimi dejavniki*

Na podlagi strožjih meril in ob upoštevanju indeksa staranja, terciarne izobrazbe prebivalstva in oddaljenosti od bolnišnic (slika 3) so se med območja z omejenimi socialnimi dejavniki uvrstile naslednje občine: v Goriški statistični regiji občine Bovec, Kobarid, Tolmin, Cerklje, Idrija; v Gorenjski statistični regiji občine Kranjska Gora, Železniki, Gorenja vas-Poljane, Žiri in Jezersko; v Primorsko-Notranjski statistični regiji občine Postojna, Pivka, Ilirska Bistrica, Loška dolina in Bloke; v statistični regiji Jugovzhodna Slovenija občine Sodražica, Metlika, Ribnica, Loški Potok, Kočevje, Osilnica in Kostel; v Savinski statistični regiji občine Solčava, Luče, Ljubno, Gornji Grad in Rogatec; v Koroški statistični regiji občini Črna na Koroškem in Ribnica na Pohorju; v Podravske statistični regiji občini Cirkulane in Zavrč; v Pomurski statistični regiji pa občine Rogašovci, Gornji Petrovci, Šalovci in Hodoš. Skupaj po strožjem merilu pri socialnih kazalnikih odstopa 34 občin, kar predstavlja 7,4 % slovenskega prebivalstva in četrtno površja Slovenije (preglednica 3).

Po blažjih merilih (slika 4) se med območja z omejenimi socialnimi dejavniki uvrščajo še občina Cerklje v Primorsko-Notranjski statistični regiji; občine Podlehnik, Šentilj, Sveta Ana in Središče ob Dravi v Podravske statistični regiji ter občine Apače, Radenci, Kuzma, Grad in Kobilje v Pomurski statistični regiji. Skupno število občin, ki odstopajo pri socialnih kazalnikih po blažjem merilu je 44, kar predstavlja 9,3 % prebivalstva in dobrih 28 % površja Slovenije (preglednica 4).

Glede na blažja merila po indeksu staranja odstopa 8 občin (od tega 7 po strožjem merilu), po deležu terciarne izobrazbe 15 občin (od tega 4 po strožjem merilu) in dostopnosti do bolnišnic 31 občin (od tega 29 po strožjem merilu) (preglednica 5).

3.2.3 *Območja z omejenimi ekonomskimi dejavniki*

Upošteva strožja merila so se med območja z omejenimi ekonomskimi dejavniki uvrstile naslednje občine: v Goriški statistični regiji občina Miren-Kostanjevica; v Obalno-kraški statistični regiji občine Komen, Hrpelje-Kozina, Koper in Izola; v statistični regiji Jugozahodna Slovenija občini Kočevje in Osilnica; v Savinski statistični regiji občini Solčava in Rogatec; v Koroški statistični regiji občina Ribnica na Pohorju, v Podravske statistični regiji občine Kungota, Pesnica, Podlehnik, Cirkulane in Zavrč; v Pomurski statistični regiji pa občine Apače, Črenšovci, Velika Polana, Lendava, Dobrovnik, Hodoš, Cankova, Rogašovci, Grad in Kuzma (slika 5). Ob upoštevanju strožjih meril pri ekonomskih kazalnikih sodi med območja z omejenimi ekonomskimi dejavniki 26 občin, ki predstavljajo 7,9 % slovenskega prebivalstva in 10,7 % površja Slovenije (preglednica 3).

Po blažjih merilih se poleg naštetih občin med območja z omejenimi ekonomskimi dejavniki uvrščajo še občina Piran v Obalno-kraški statistični regiji; občini Sodražica, Metlika in Črnomelj v statistični regiji Jugovzhodna Slovenija; občini Luče in Kozje v Savinski statistični regiji; občine Maribor, Šentilj, Trnovska vas, Žetale in Videm v Podravske statistični regiji ter občine Murska Sobota, Razkrižje in Gornji Petrovci v Pomurski statistični regiji (slika 6). Skupaj je odstopanje po blažjem merilu po ekonomskih kazalnikih izkazalo 40 občin, kar predstavlja 18,7 % prebivalstva in slabo petino površja Slovenije (preglednica 4).

Po ekonomskih kazalnikih glede na blažja merila po neto dohodu odstopa 12 občin (od tega 6 po strožjem merilu), po deležu registrirane stopnje brezposelnosti 18 občin (od tega 11 po strožjem merilu) in po kmetijskih zemljiščih v zaraščanju 17 občin (od tega 11 po strožjem merilu) (preglednica 5).

3.2.4 *Območja z omejenimi dejavniki skupaj*

Pri upoštevanju vseh izbranih omejujočih dejavnikov skupaj se je med problemska območja po strožjih merilih uvrstilo 61 občin (slika 7), ki skupaj predstavljajo 34,6 % površine Slovenije in 16,9 %

prebivalstva Slovenije. 7 občin, ki so se izkazale za problemske, je v Goriški statistični regiji, 5 v Obalno-kraški statistični regiji, 8 v Gorenjski statistični regiji, 5 v Primorsko-Notranjski statistični regiji, 6 v statistični regiji Jugovzhodna Slovenija, 7 v Savinjski statistični regiji, 2 v Koroški statistični regiji, ena v Zasavski statistični regiji, 6 v Podravski statistični regiji in 14 v Pomurski statistični regiji. V Posavski, Zasavski in Osrednjeslovenski statistični regiji pa se po teh merilih za problemsko območje ni izkazala nobena občina (preglednica 3). Z združitvijo vseh treh skupin kazalnikov dobimo občine, ki sodijo v problemska območja Slovenije po različnem številu kriterijev (preglednica 6). Večina občin, prepoznanih za problemske, so obmejne občine. Zaradi enega omejujočega dejavnika (deleža zaraščenih zemljišč) se je med problemske občine uvrstila tudi Mestna občina Koper.

Pri upoštevanju vseh omejujočih dejavnikov po blažjih merilih se je med problemske uvrstilo še dodatnih 27 občin, skupaj 88 občin (slika 8). Skupaj predstavljajo skoraj polovico (47,7 %) površine Slovenije in 32,2 % prebivalstva Slovenije. 7 občin je v Goriški statistični regiji, 6 v Obalno-kraški statistični regiji, 9 v Gorenjski statistični regiji, 6 v Primorsko-Notranjski statistični regiji, 2 v Osrednjeslovenski statistični regiji, 9 v statistični regiji Jugovzhodna Slovenija, 1 v Zasavski statistični regiji, 2 v Posavski statistični regiji, 13 v Savinjski statistični regiji, 3 v Koroški statistični regiji, 14 v Podravski statistični regiji in 16 v Pomurski statistični regiji. Primorsko-Notranjska statistična regija je edina v kateri so se za problemsko območje izkazale vse občine, ki jo sestavljajo. Največ meril za opredelitev problemskih območij izpolnjuje občina Osilnica, ki odstopa po sedmih merilih, od tega pri petih odstopa po strožjih merilih. Sledi ji občina Hodoš, ki odstopa po petih različnih kazalnikih, med katerimi pri štirih kazalnikih odstopa po strožjih merilih. Sledijo občine Bovec, Cirkulane, Gornji Petrovci in Kuzma, ki odstopajo po štirih različnih merilih. 12 občin odstopa po treh različnih merilih, medtem ko po dveh kazalnikih odstopa 26 občin in po enem kriteriju 44 občin. Med občinami z večjim številom omejujočih dejavnikov (3–4 omejujoči dejavniki) so Kostel, Sodražica, Rogatec,

Preglednica 3: Rezultati po strožjem merilu (≥ 2 standarda odklona).

	število občin	površina (v km ²)	število prebivalcev	delež površine Slovenije (v %)	delež prebivalstva Slovenije (v %)
problemska območja skupaj (≥ 2)	61	7.010,03	359.585	34,58	16,88
prostorski kazalniki (≥ 2)	32	3.148,84	135.963	15,53	6,38
socialni kazalniki (≥ 2)	34	5.130,05	156.988	25,31	7,40
ekonomski kazalniki (≥ 2)	26	2.172,50	168.939	10,71	7,93

Slika 3: Območja z omejenimi socialnimi dejavniki po strožjih merilih. ► str. 78

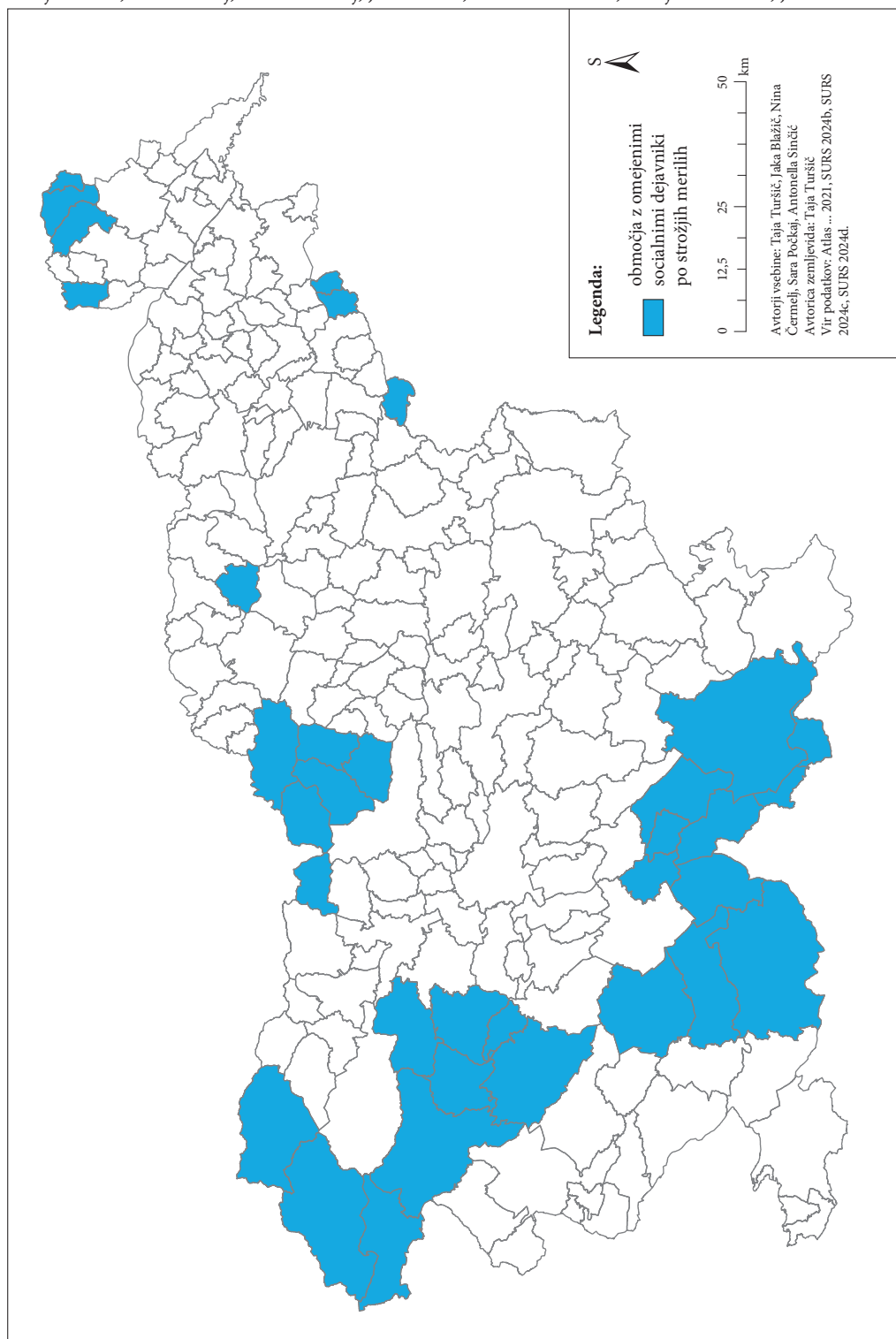
Slika 4: Območja z omejenimi socialnimi dejavniki po blažjih merilih. ► str. 79

Slika 5: Območja z omejenimi ekonomskimi dejavniki po strožjih merilih. ► str. 80

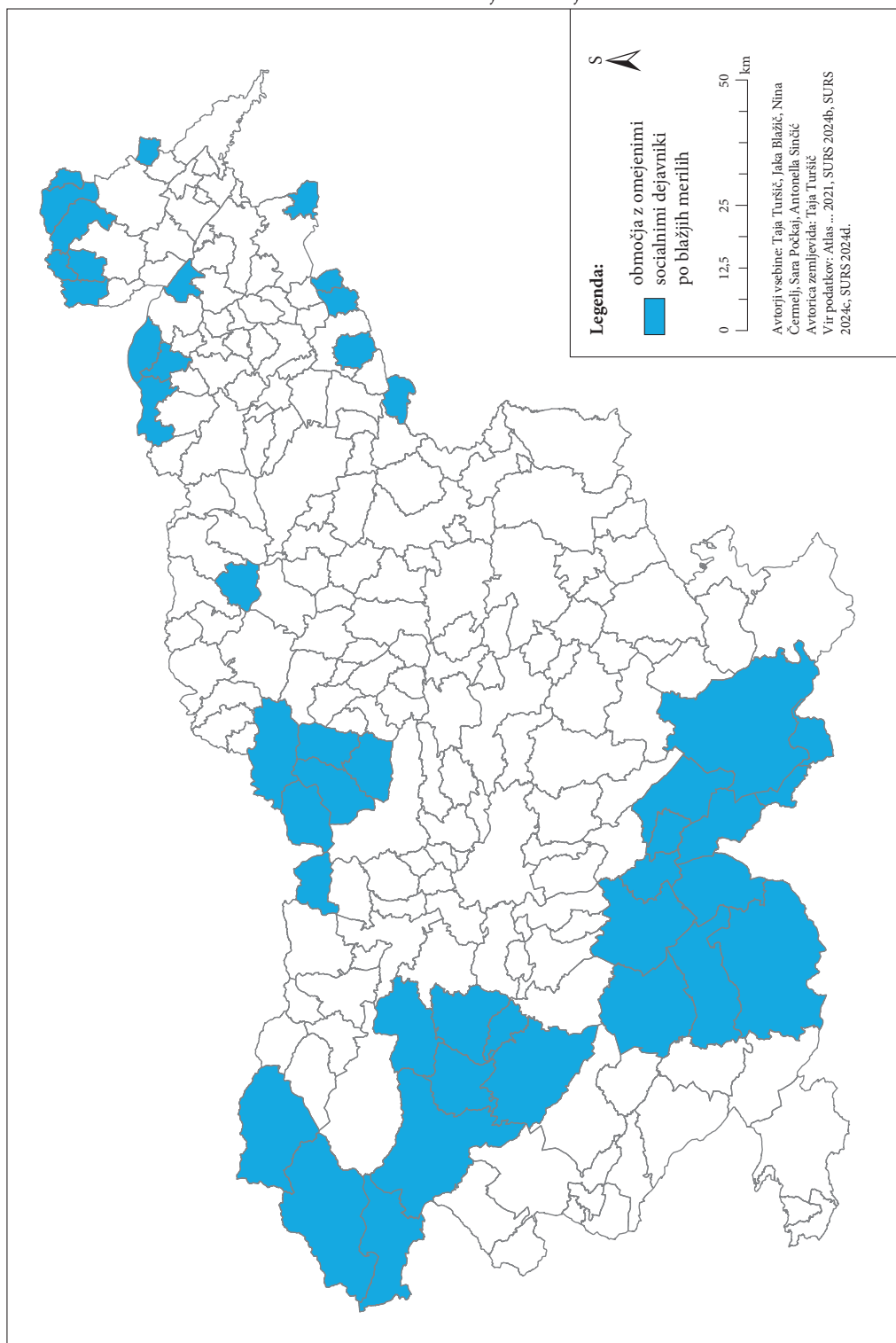
Slika 6: Območja z omejenimi ekonomskimi dejavniki po blažjih merilih. ► str. 81

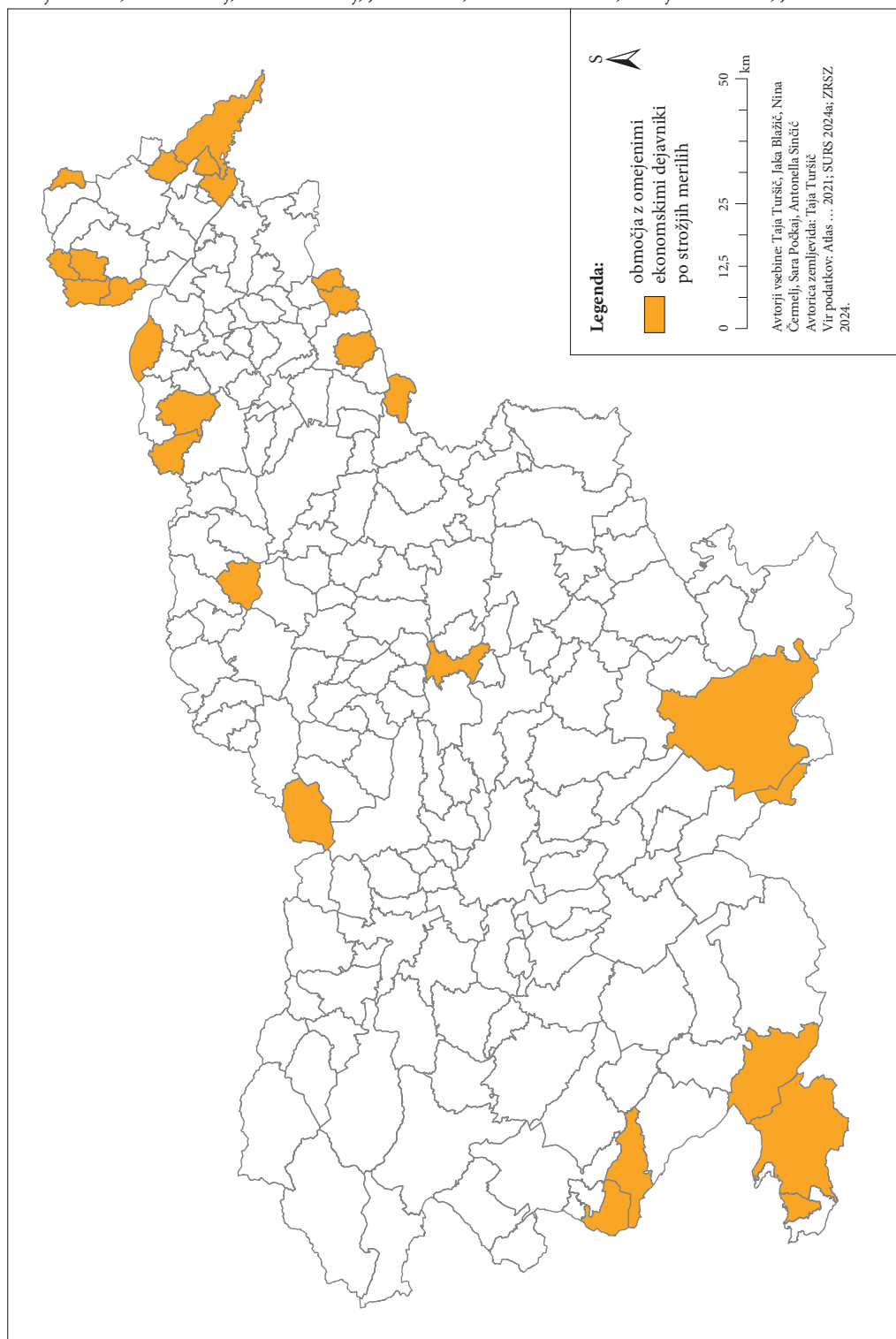
Slika 7: Problemska območja po strožjih merilih. ► str. 82

Slika 8: Problemska območja po blažjih merilih. ► str. 83

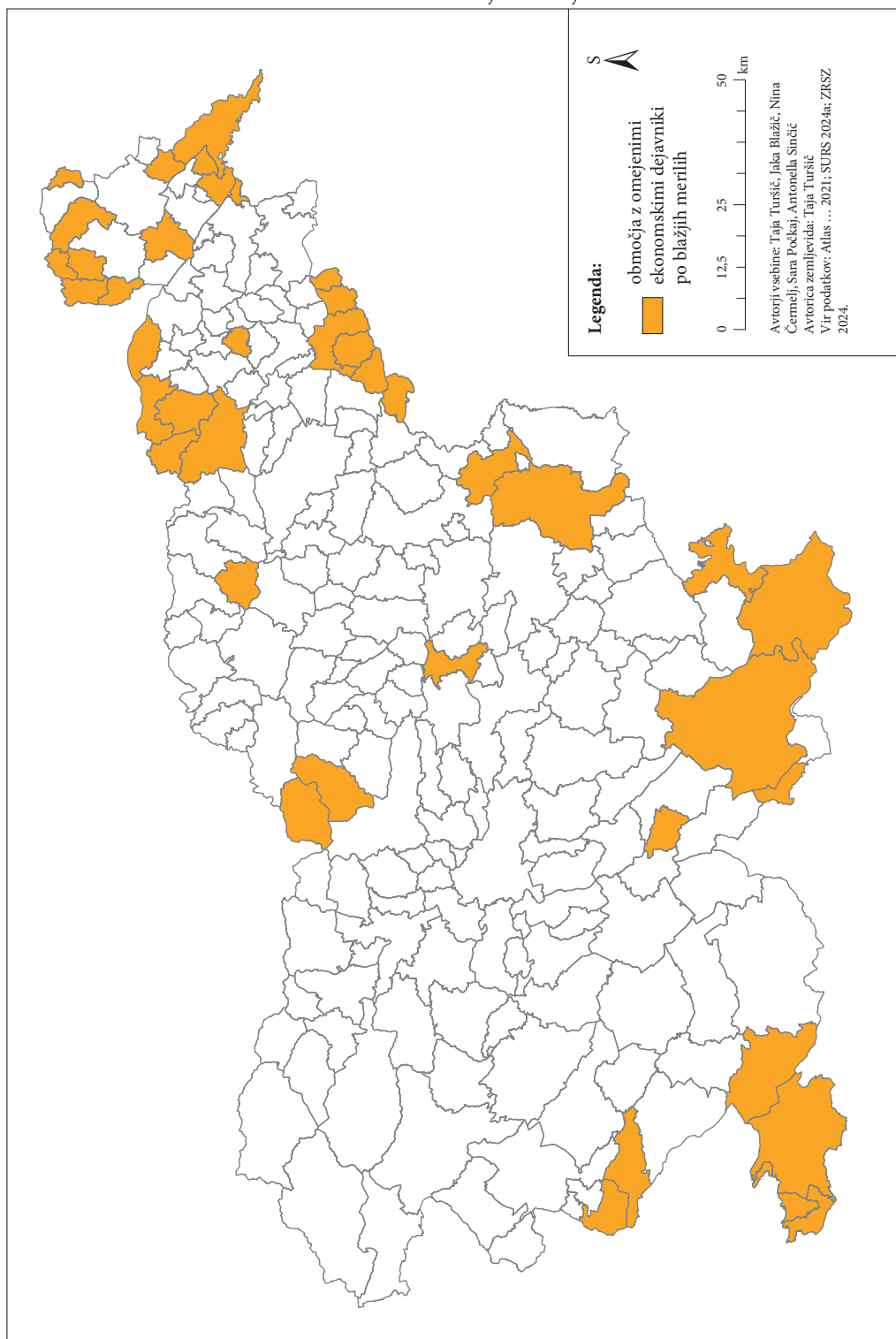


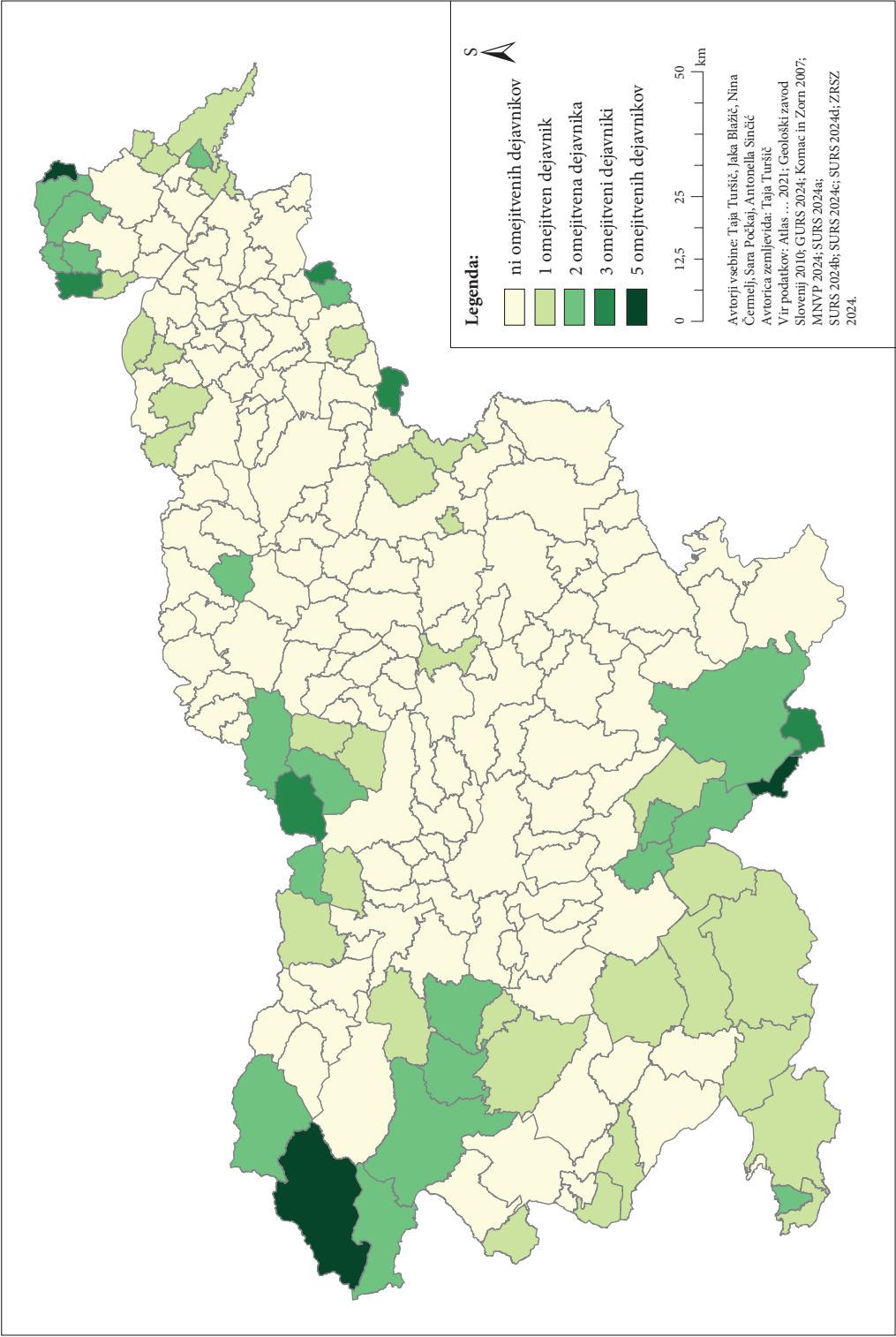
Problemska območja Slovenije



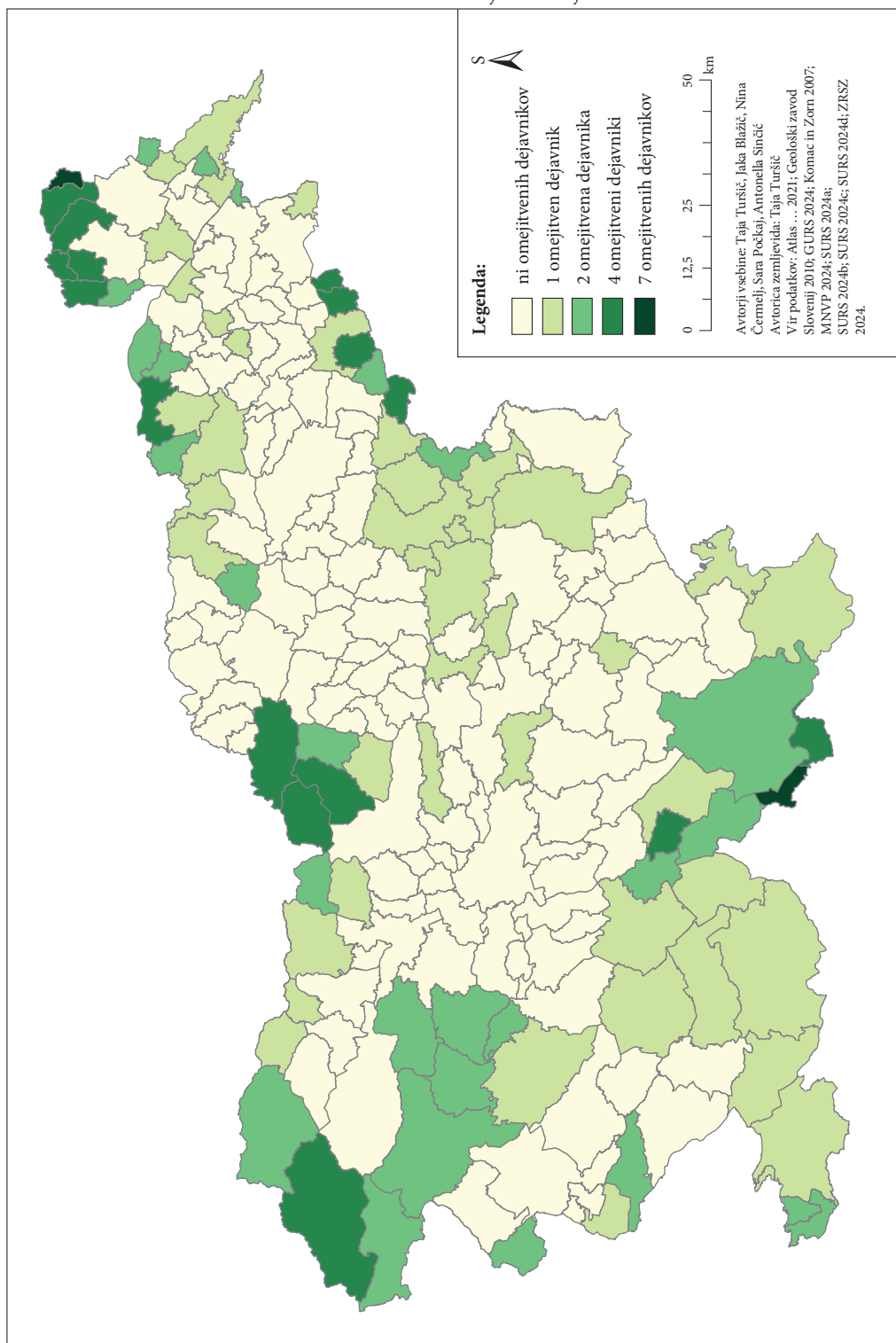


Problemska območja Slovenije





Problemska območja Slovenije



Podlehnik, Cirkulane, Zavrč, Šalovci, Gornji Petrovci, Grad, Kuzma, Rogaševci, Črna na Koroškem, Luče, Solčava, Železniki in Bovec. Po blažjih merilih se je med problemske uvrstilo tudi večje število občin v notranjosti države. Poleg Mestne občine Koper so se med problemske uvrstile še Mestna občina Maribor, Mestna občina Murska Sobota in Mestna občina Krško. Vse štiri mestne občine imajo en omejujoči dejavnik (preglednica 6).

Preglednica 4: Rezultati po blažjem merilu ($\geq 1,5$ standardnega odklona).

	število občin	površina (v km ²)	število prebivalcev	delež površine Slovenije (v %)	delež prebivalstva Slovenije (v %)
problemska območja skupaj ($\geq 1,5$)	88	9.669,26	686.617	47,70	32,22
prostorski kazalniki ($\geq 1,5$)	55	4.897,17	277.801	24,16	13,04
socialni kazalniki ($\geq 1,5$)	44	5.719,28	196.238	28,21	9,25
ekonomski kazalniki ($\geq 1,5$)	42	3.702,85	398.820	18,27	18,72

Preglednica 5: Število občin, ki ustrezajo omejitvenim dejavnikom.

skupina kazalnikov	ime kazalnika	število občin, ki ustrezajo strožjim merilom	število občin, ki ustrezajo blažjim merilom
prostorski	delež površine občine s primernimi nakloni	11	18
	verjetnost pojavljanja naravnih nesreč	6	22
	delež prebivalcev, ki živi 1 km od postajališča javnega prevoza	16	19
socialni	indeks staranja	7	8
	terciarna stopnja izobrazbe	4	15
	dostopnost do bolnišnic	29	31
ekonomski	neto dohodek	6	12
	registrirana stopnja brezposelnosti	11	18
	kmetijska zemljišča v zaraščanju	11	17

Preglednica 6: Seznam občin z odstopanjem po izbranih kazalnikih.

občina	nakloni	naravne nesreče	javni promet	indeks staranja	terciarna izobrazba	oddaljenost od bolnišnic	neto dohodek	stopnja brezposelnosti	kmet. zemljišča	skupaj po blažjih merilih	skupaj po strožjih merilih
Osilnica	1,50		2,50	8,07	2,36	2,41	1,79	3,30		7	5
Hodoš			2,50	2,52	2,97		2,49	1,83		5	4
Bovec	3,08		2,50	2,08		2,41				4	4
Cirkulane		1,65			1,83	2,17			3,86	4	2
Gornji Petrovci			2,50	2,14	1,58		1,84			4	2
Kuzma			1,55		1,96		3,49	2,03		4	2
Sodražica			2,50			2,41			1,58	3	2
Črna na Koroškem	2,53				1,57	2,21				3	2
Luče	2,26					2,41	1,55			3	2
Solčava	2,85					2,41	2,07			3	3
Rogatec		2,07				2,41		2,19		3	3
Podlehnik		1,78			1,50				4,37	3	1
Šalovci			2,50	3,83	1,60					3	2
Grad			2,50		1,99		2,87			3	2
Kostel			2,50	4,28		2,41				3	3
Rogaševci					2,23		3,31	4,72		3	3
Zavrč					2,15	2,41			4,24	3	3
Šentilj		1,82			1,63				1,70	3	0
Železniki	1,91					2,31				2	1
Žiri		1,61				2,41				2	1
Cerkno	2,07					2,41				2	2
Kobarid	2,02					2,41				2	2
Kranjska Gora	2,79			2,44						2	2
Ljubno	1,89					2,41				2	2
Tolmin	2,71					2,32				2	2
Jezersko	2,35					2,41				2	2
Brda		1,79	2,50							2	1
Gorenja vas-Poljane		2,03				2,40				2	2
Izola		2,27							3,67	2	2

občina	nakloni	naravne nesreče	javni promet	indeks staranja	terciarna izobrazba	oddaljenost od bolnišnic	neto dohodek	stopnja brezposelnosti	kmetska zemljišča	skupaj po blažjih merilih	skupaj po strožjih merilih
Kungota		1,71							2,26	2	1
Piran		2,03							1,70	2	1
Podčetrtek		1,91	2,15							2	1
Žetale		1,64							1,63	2	0
Kobilje			2,50		1,51					2	1
Komen			1,91						2,01	2	1
Loški Potok			2,50			2,41				2	2
Bloke			2,50			2,41				2	2
Razkrižje			2,50				1,84			2	1
Sveta Ana			2,36		1,57					2	1
Velika Polana			2,50						2,08	2	2
Apače					1,87		2,43			2	1
Kočevje						2,38		2,41		2	2
Ribnica na Pohorju						2,35		2,32		2	2
Cankova							1,72	2,75		2	1
Podvelka	1,81									1	0
Preddvor	2,66									1	1
Tržič	2,05									1	1
Selnica ob Dravi	1,72									1	0
Žirovnica	1,93									1	0
Jesenice	1,73									1	0
Laško		1,68								1	0
Lukovica		1,79								1	0
Radeče		1,64								1	0
Rogaška Slatina		1,53								1	0
Cerkvenjak		1,51								1	0
Šmartno pri Litiji		1,63								1	0
Šmarje pri Jelšah		2,12								1	1
Štore		1,79								1	0

Problemska območja Slovenije

občina	nakloni	naravne nesreče	javni promet	indeks staranja	terciarna izobrazba	oddaljenost od bolnišnic	neto dohodek	stopnja brezposelnosti	kmet. zemljišča	skupaj po blažjih merilih	skupaj po strožjih merilih
Dobje		2,71								1	1
Šentjur		1,68								1	0
Mirna Peč			1,79							1	0
Radenci				1,85						1	0
Cerknica						1,58				1	0
Gornji Grad						2,41				1	1
Idrija						2,40				1	1
Ilirska Bistrica						2,34				1	1
Loška dolina						2,41				1	1
Pivka						2,39				1	1
Postojna						2,03				1	1
Ribnica						2,18				1	1
Središče ob Dravi						1,80				1	0
Trnovska vas							1,53			1	0
Črenšovci								2,34		1	1
Črnomelj								1,84		1	0
Kozje								1,85		1	0
Krško								1,71		1	0
Lendava								2,66		1	1
Murska Sobota								1,67		1	0
Trbovlje								2,09		1	1
Maribor								1,64		1	0
Dobrovnik								2,34		1	1
Metlika								1,59		1	0
Hrpelje-Kozina									3,96	1	1
Koper									3,61	1	1
Miren-Kostanjevica									2,98	1	1
Pesnica									2,00	1	1
Videm									1,76	1	0
Ankaran									1,57	1	0

4 Razprava in sklep

V prispevku smo preučili dozodajšnje določanje problemskih območij v Sloveniji od 1971 dalje in izhajajoč iz ugotovitve Nareda in sodelavcev (2022), da obmejna problemska območja niso edina problemska območja v državi, skušali ta opredeliti na ravni celotne države.

Medtem ko je zgodovino določanja problemskih območij podrobneje preučil že Kušar (2005), smo mi pregled določanja problemskih območij razširili na obdobje po letu 2005 ter se zlasti osredotočili na kazalnike za določanje problemskih območij. Nadalje smo pripravili metodologijo za določanje problemskih območij in jo preverili na ravni slovenskih občin.

V analizi problemskih območij smo uporabili devet kazalnikov, ki smo jih razvrstili v tri skupine: prostorske, socialne in ekonomske. Podatke smo agregirali na ravni občin ter izračunali standardni odklon. Pri tem smo upoštevali dve mejni vrednosti za odstopanje od povprečja: blažja merila, določena z 1,5 standardnega odklona, ter strožja merila, določena z 2 standardnima odklonoma.

Raven občin se nam je zdela primerna prostorska enota tako z vidika podatkov in tudi vloge občin v razvoju, čeprav se zavedamo, da so nekatere občine velike in zelo heterogene. To pomeni, da imajo lahko razvito središče in manj razvite ostale predele občine (na primer Nova Gorica, Tolmin, Idrija). Če bi to v primeru velikih občin nakazovalo na potrebo prepoznavanja problemskih območij tudi na nižjih teritorialnih ravneh, kot je občina (Priprava ... 2000; Kušar in Bobovnik 2019), pa je treba upoštevati tudi skrb avtorjev bele knjige o regionalnem razvoju v Sloveniji (White paper ... 1999), ko opozarjajo, da majhne občine ne bodo zmogle poskrbeti za izboljšanje svojega gospodarstva in kažejo na potrebo po določanju problemskih območij na ravni statističnih regij.

Pri izboru kazalnikov smo težili k uravnoteženemu številu prostorskih, socialnih in ekonomskih kazalnikov. Osredotočili smo se na tiste, ki imajo večjo variabilnost in s tem kažejo na večje razlike med občinami, je pa pomanjkljivost tovrstnega pristopa to, da se vrednosti med obdobji spreminjajo in lahko že ob naslednjem merjenju kazalnik ne bo izkazoval dovoljšne variabilnosti.

Pri izboru kazalnikov je tudi pomembno, kakšen vrednostni predznak mu pripišemo. Velik naklon je zagotovo omejitev za številne dejavnosti, oteži in podraži gradnjo infrastrukture, lahko pa ima na razvoj posamezne dejavnosti, kot sta smučarski turizem in pohodništvo, pozitiven vpliv. Zato je ključnega pomena, da je kazalnikov več in da zajamejo različne vidike »problemskosti«.

Regionalno politiko razumemo kot celovit pristop k urejanju in razvoju določenega območja, na ta razvoj pa vplivajo politike različnih sektorjev, zato morajo biti razvojne spodbude za problemska območja povezana in usklajena z drugimi sektorskimi politikami, kot sta kmetijska in prometna (Potočnik, Senjur in Štiblar 1995; Pečar 1999).

Čeprav so zakoni s področja regionalnega razvoja za opredeljevanje problemskih območij uporabljali različne zorne kote (Nared 2003) in kljub stalnemu prizadevanju po pomoči problemskim območjem, se med problemska vedno uvrščajo ena in ista območja (Kušar 2005), seveda v odvisnosti od strogosti meril in teritorialne enote, na ravni katere se jih je določalo. V naši raziskavi kot taka – zlasti ob upoštevanju blažjih meril – lahko opredelimo Goričko, Haloze, severni del Slovenskih goric, Solčavsko, dele Ribniško-Kočevskega in Zgornje Posočje. Za najbolj problemsko se je po naših izračunih izkazala občina Osilnica, ki odstopa po sedmih merilih, sledi ji občina Hodoš, ki odstopa po petih kazalnikih ter Bovec, Cirkulane, Gornji Petrovci in Kuzma, ki odstopajo po štirih različnih merilih. Po enem kazalniku odstopa 42 občin, kar predstavlja slabo četrtnino vseh občin Slovenije.

Smo pa v naši raziskavi zaznali tudi pomembnejše spremembe, še zlasti, če bi upoštevali strožja merila. Opazno je krčenje problemskih območij na vzhodu države in povečanje na zahodu države. Pri krčenju zlasti odstopajo osrednja območja Prekmurja, Slovenskih goric, Posotelje s Kozjanskim, Bela Krajina ter Suha Krajina s Trebnjim, opaznejše širjenje problemskih območij pa zaznamo na Ribniško-Kočevskem, Solčavskemu lahko dodamo še Črno na Koroškem in Jezersko, Zgornje Posočje pa razširimo še na Cerkljansko, Gorenjo vas-Poljane ter Kranjsko Goro.

Omenjene spremembe zagotovo lahko bolj kot razvoju nekdanjih problemskih območij pripišemo občutnim razlikam v velikosti občin med vzhodno in zahodno Slovenijo, deloma pa tudi izboru kazalnikov, ki nekoliko bolj izpostavljajo naravnogeografske razmere, povezane tudi z gostoto poselitve in dostopnostjo do javnega potniškega prometa in bolnišnic. Ob tem stopi v ospredje vprašanje, kako problemska območja sploh dojemamo. Ali so to območja, ki imajo otežene naravne razmere ali območja, ki izkazujejo slabše socio-ekonomske rezultate? Na eni strani naravnih razmer ne bomo mogli spremeniti, medtem ko je na drugi na šibkejšo socio-ekonomsko strukturo mogoče vplivati, če le ta ni odvisna od dejavnikov, na katere na kratki rok zelo težko vplivamo (na primer demografska struktura).

Deloma bi odgovor na omenjene dileme podala analiza na večjih ali pa manjših teritorialnih enotah ali izbor drugačnih kazalnikov. Predpostavljamo, da bi izbor večjih teritorialnih enot – na primer upravnih enot – ob uporabi enakega nabora kazalnikov še zmanjšal obseg problemskih območij v vzhodnem delu Slovenije, izbor manjših teritorialnih enot pa zlasti zaostрил in še bolj diverzificiral stanje v zahodni Sloveniji, saj se trenutni podatki povprečijo na razmeroma veliko ozemlje. Na drugi strani ostaja odprto vprašanje izbora drugačnih kazalnikov. Pri tem menimo, da je bil pristop iskanja kazalnikov s čim večjo variabilnostjo primeren, saj kazalnike, kjer so vrednosti za vse občine blizu povprečja, težko prepoznamo kot relevantne za določanje problemskih območij.

Z vidika presoje trenutnega sistema obmejnih problemskih območij se strinjamo s Kušarjem in Bobovnikom (2019), da so ta zastavljena preobsežno in da je treba sistem kazalnikov zastaviti bolj celovito. Če upoštevamo strožja merila, je tudi več občin, ki smo jih kot problemske zaznali mi in hkrati niso prepoznane tudi kot obmejna problemska območja glede na obstoječo uredbo. To so občine Ribnica, Sodražica, Bloke, Koper, Izola, Piran, Idrija, Žiri, Gorenja vas-Poljane, Železniki, Ljubno in Dobje, ob blažjih merilih pa je takšnih občin še več. To potrjuje tudi izhodiščno domnevo Nareda in sodelavcev (2022), da je pri opredeljevanju problemskih območij poleg obmejnih smiselno upoštevati tudi območja v notranjosti države.

5 Zahvala

Prispevek je deloma nastal v okviru projekta V6-2287 Vrednotenje ukrepov regionalne politike v Sloveniji v programskem obdobju 2014–2020, ki ga sofinancirata Javna agencija za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije in Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj ter raziskovalnega programa Geografija Slovenije (P6-0101), ki ga financira Javna agencija za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije.

6 Viri in literatura

- 2014-2020 Assisted Areas Map - The Government's Response to the Stage 2 Consultation. London 2014. Medmrežje: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a74c1b5ed915d4d83b5eb52/bis-14-701-2014-to-2020-Assisted-Areas-Map-Governments-Response-to-the-Stage-2-Consultation-revised.pdf> (18. 6. 2025).
- Atlas on Quality of Life in Slovenia. 2021. ESPON. Luksemburg.
- Gabrovac, M., Razpotnik Visković, N., Bole, D., Hrvatin, M., Repolusk, P., Tiran, J., Volk Bahun, M. 2019. Analiza dostopnosti javnega potniškega prometa s prepoznavanjem glavnih vrzeli v njegovi ponudbi. Samo 1 planet. Ljubljana.
- Geološki zavod Slovenije. 2010. Zemljevid verjetnosti pojavljanja plazov. Medmrežje: <https://egeo-logija.si/geonetwork/srv/slv/catalog.search#/metadata/04b5a38e-ea78-4e68-aa36-9528d792d54a> (29. 5. 2025).

- GURS. 2024 Medmrežje: <https://ipi.eprstor.gov.si/jgp/data>.
- Hodge, M. 2006: The Government's Response to Stage 2 of the Public Consultation. Medmrežje: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200607/cmhansrd/cm070626/wmstext/70626m0002.htm>.
- Horvat, U. 1991: Nekateri značilnosti demografsko ogroženih naselji v severozahodni Sloveniji. *Geographica Slovenica* 23. Ljubljana.
- Jerman, Z. 2012: Poselitev na območjih nevarnosti zemeljskih plazov. Diplomsko delo, Biotehniška fakulteta, Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Komac, B., Zorn, M. 2007: Pobočni procesi in človek. Ljubljana.
- Kušar, S. 2005: Manj razvita območja kot element politike regionalnega razvoja v Sloveniji, pretekle izkušnje in prihodnji izzivi. *Dela* 24. Ljubljana.
- Kušar, S., Bobovnik, N. 2019: Razvojna problematika obmejnih problemskih območij. Demografske spremembe in regionalni razvoj. Ljubljana.
- Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj. 2023. Predlog sprememb zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Medmrežje: <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=17163&lang=si> (11. 8. 2025).
- Ministrstvo za naravne vire in prostor. 2024. Opozorilna karta poplav. Medmrežje: <https://podatki.gov.si/dataset/opozorilna-karta-poplav> (29. 5. 2025).
- Nared, J. 2003: Legislation in the Field of Regional Policy in Slovenia and an Analysis of its Spatial Impact. *Acta geographica Slovenica* 43-1. Ljubljana. DOI: <https://doi.org/10.3986/AGS43103>
- Nared, J. 2004: Prostorski učinki zakona o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v republiki Sloveniji. *IB revija* 38-1/2. Ljubljana.
- Nared, J., Repolusk, P., Kavaš, D., Zavodnik Lamšovek, A., Čok, G., Mrak, G. 2022: Spodbujanje razvoja problemskih območij v Sloveniji. Ljubljana.
- Pečar, J. 1999: Bela knjiga o regionalnem razvoju Slovenije. *IB revija*. Ljubljana.
- Potočnik, J., Senjur, M., Štiblar, F. 1995: Približevanje Evropi – rast, konkurenčnost in integriranje. Strategija gospodarskega razvoja Slovenije. Zavod RS za makroekonomske analize in razvoj. Ljubljana.
- Priprava strokovnih podlag za Strategijo regionalnega razvoja Slovenije. Inštitut za ekonomska raziskovanja. Ljubljana, 2000.
- Program razvojnih spodbud za obmejna problemska območja v obdobju 2022–2025. Ljubljana, 2022. Medmrežje: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MKRR/DRR/Program-OPO-2022-2025/OPO_Program_22-25.pdf (18. 6. 2025).
- Sklep o dodatnih začasnih ukrepih razvojne podpore za problemska območja z visoko brezposelnostjo. Uradni list RS 36/2016, 64/2016. Ljubljana.
- SURS. 2024a. Neto prejeti dohodek prebivalcev. Medmrežje: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0883206S.px/> (29. 5. 2025).
- SURS. 2024b. Izbrani podatki po občinah. Medmrežje: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/Data/2640010S.px/> (29. 5. 2025).
- SURS. 2024c. Delovno aktivno prebivalstvo po občinah prebivališča, doseženi izobrazbi in spolu. Medmrežje: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0764721S.PX> (29. 5. 2025).
- SURS. 2024d. Prebivalstvo po starosti, občine, Slovenija, polletno. Medmrežje: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/05C4003S.PX> (29. 5. 2025).
- The New Regional Policy of the Federal Government: Supporting the regions. Strengthening Switzerland. Bern, 2017. Medmrežje: <https://regiosuisse.ch/sites/default/files/2017-09/seco-nrp-en.pdf> (18. 6. 2025).
- Uredba o določitvi obmejnih problemskih območij. Uradni list RS 22/2011 in 92/2024. Ljubljana.
- White Paper on Regional Development in Slovenia. Institute of economic research. Ljubljana 1999.
- Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji. Uradni list RS 48/1990. Ljubljana.
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Uradni list RS 60/1999. Ljubljana.

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja – ZSRR-2. Uradni list Republike Slovenije 20/2011, 57/2012, 46/2016. Ljubljana.

Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij. Uradni list SRS 16/1971. Ljubljana.

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje. 2024: Stopnja registrirane brezposelnosti. Medmrežje: <https://www.ess.gov.si/partnerji/trg-dela/trg-dela-v-stevilkah/stopnja-registrirane-brezposelnosti/> (5. 5. 2025).