
Strategija skladnega regionalnega razvoja

Konceptualna izhodišča

Peter Wostner

Avgust 2025

Vsebina

1. NAMEN PRISPEVKA IN NJEGOVE OMEJITVE	3
2. DOSEDANJI TRENDI NA PODROČJU SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA	4
2.1. REGIONALNE RAZLIKE	4
2.2. KREPITEV ZAPOSLOVALNE PRIVLAČNOSTI OSREDNJESLOVENSKE REGIJE	8
2.3. DOSEDANJI PRISTOP K SKLADNEJŠEMU REGIONALNEMU RAZVOJU	12
3. ROBNI POGOJI PRIHODNIH TENDOV	18
3.1. DEMOGRAFIJA IN PREFERENCE LJUDI	18
3.2. TEHNOLOŠKE SPREMEMBE	21
3.3. V PRIHODNOST USMERJENE POLITIKE, KI TEMELIJO NA TERITORIALNEM PRISTOPU	22
3.3.1. <i>Storitve splošnega pomena upoštevajoč prihodnje trende</i>	24
3.3.2. <i>Ekonomska preobrazba regij in države</i>	25
3.3.3. <i>Povezano upravljanje za konkurenčnost, učinkovitost in dostopnost</i>	27
3.3.3.1. Kritična masa s horizontalnim povezovanjem	27
3.3.3.2. Večnivojsko, čezsektorsko upravljanje	30
4. ZASNOVA REGIONALNO-RAZVOJNEGA KONCEPTA	32
4.1. CILJ: KAM?	32
4.2. NAČELA: KAKO?	34
4.2.1. <i>Strateško, dolgoročno, proaktivno, preiščljeno</i>	34
4.2.2. <i>Pragmatično, uresničljivo, osredotočeno na rezultate</i>	35
4.2.3. <i>Holistično, čezresorsko, celovito</i>	36
4.2.4. <i>Povezano upoštevajoč posebnosti</i>	36
4.2.5. <i>Razvojno ob upoštevanju načela enakosti</i>	38
4.3. STRATEGIJA Z NOSILNIMI STEBRI PAKETOV UKREPOV: S ČIM?	39
4.3.1. <i>Nadgradnja sistema upravljanja</i>	40
4.3.2. <i>Povezane regije: storitve splošnega pomena</i>	42
4.3.3. <i>Ekonomska preobrazba</i>	44
4.3.3.1. Pametne regije: regionalna razvojna stičišča in centri	44
4.3.3.2. Zeleno podeželje prihodnosti	47
5. LITERATURA.....	49

1. Namen prispevka in njegove omejitve

Prispevek je pripravljen kot ena od strokovnih podlag v okviru procesa snovanja Strategije spodbujanja skladnega regionalnega razvoja do leta 2050. Njen namen je izluščiti bistvene sestavine dosedanjega pristopa k spodbujanju regionalnega razvoja, ki bi jih veljalo v naslednjem obdobju spremeniti ali nadgraditi znotraj obstoječega institucionalnega okvira Slovenije¹.

S tem namenom prispevek v drugem poglavju predstavi dosedanje trende na področju skladnega regionalnega razvoja. Namen tega poglavja ni podrobna analiza stanja in dejavnikov, kar je osrednji namen priprave drugih strokovnih podlag (predvsem s strani OECD), pač pa identifikacija glavnih dejavnikov za ugotovljene trende v povezavi z dosedanjim pristopom regionalno-razvojnih politik.

Tretje poglavje od analize dosedanjih trendov in politik preide k pogledu v prihodnost v smislu identifikacije glavnih robnih pogojev, ki jih velja upoštevati pri zasnovi prihodnje politike skladnega regionalnega razvoja. Poglavje najprej predstavi pričakovane demografske trende do leta 2050 po scenariju statusa quo, torej brez sprememb politik, pa tudi preference ljudi z vidika kje bi si ti, prostorsko, v resnici želeli živeti, brez upoštevanja omejitev, ki jih predstavljajo pogoji za delo. Sledi predstavitev najverjetnejših posledic tehnoloških sprememb s poudarkom na razmerju med atraktivnostjo urbanih in podeželskih območij ter posledicami, ki jih bo imel tehnološki razvoj na oddaljenost in zagotavljanje storitev splošnega pomena, pa tudi za gospodarsko dejavnost. Tretji vidik oz. robni pogoj predstavlja analiza dobrih praks pri vodenju regionalno-razvojnih politik, torej kaj velja pri zasnovi politik upoštevati, kaj se lahko Slovenija nauči od drugih uspešnih držav in regij na tem področju.

Zadnje poglavje podaja izhodišča oz. možno zasnovo nadgrajenega regionalno-razvojnega koncepta z opredelitvijo ciljev (kam?) in načel (kako?), ki bi jih veljalo upoštevati. Pri tem ni mišljeno, da so ponujene dikcije že pisane v obliki, ki bi bila neposredno primerna za preslikavo v samo strategijo, saj je namen tega prispevka predvsem prispevati nove ideje in pristope, podkrepljene z utemeljitvijo zakaj bi bili ti smiselni, kot podlago za razpravo. Sledi možni scenarij opredelitve nosilnih stebrov ukrepov, ki so strukturirani na: nadgradnja sistema upravljanja, dostop do storitev splošnega pomena ter ekonomska preobrazba (s čim?). Konkretnost navedb v tem delu lahko presega stopnjo podrobnosti, kot je primerna za sam dokument Strategije, a je bil ta del pripravljen z namenom bolj enotnega razumevanje možnih posledic predlaganega pristopa in kot spodbuda za nadgradnjo politik tudi v praksi.

Prispevek kot regije razume razvojne oz. statistične regije, torej NUTSIII regije skladno s statistično klasifikacijo.

¹ Prispevek se torej ne ukvarja s posledicami morebitnega ustanavljanja druge ravni lokalne samouprave ali problematiko velikosti občin, ampak analizira možnosti, ki so Sloveniji pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, vključno z nadgradnjo sistema upravljanja, na razpolago znotraj obstoječih institucionalnih okvirov, npr. delitve pristojnosti med različnimi ravni upravljanja.

2. Dosedanji trendi na področju skladnega regionalnega razvoja

2.1. Regionalne razlike

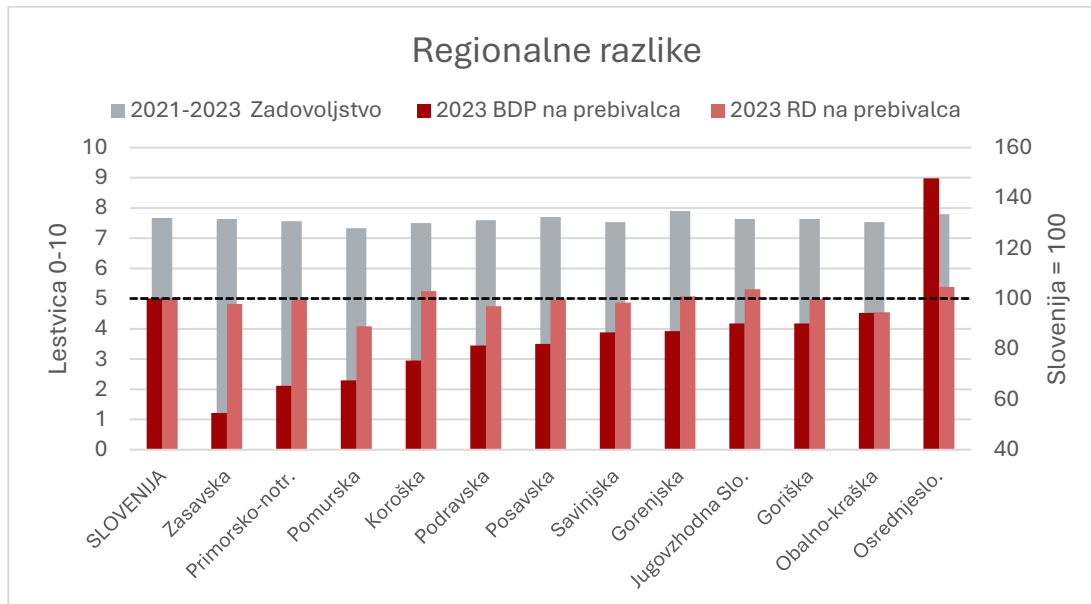
Merjeno z bruto domačim proizvodom na prebivalca (BDP na preb.) dosega najbolj razvita, osrednjeslovenska regija 148% povprečne razvitosti Slovenije, medtem ko najmanj razvita, zasavska regija dosega 55% (Slika 1). Razmerje v razvitosti torej znaša 1:2,7, pri čemer manj kot 75% povprečne razvitosti Slovenije skladno z BDP na prebivalca dosegajo še tri regije, primorsko-notranjska (65%), pomurska (68%) in Koroška (75%). Ostale regije dosegajo med 81% (podravska) do 94% (obalno-kraška), kar pomeni, da razen osrednjeslovenske regije, nobena druga regija ne presega povprečne razvitosti Slovenije.

Ocena stopnje koncentracije bruto domačega proizvoda v regiji z glavnim mestom glede na druge države kaže mešano sliko. Po eni strani koncentracija BDP merjena z normaliziranim Herfindahl-Hirschman indeksom² opazno presega povprečje držav OECD, a hkrati znatno zaostaja za državami z najmočnejšo koncentracijo (Estonija, Latvija in Irska). Po drugi strani je koncentracija merjena z indeksom geografske koncentracije, ki deleže BDP primerja glede na površino posamezne regije, druga najnižja med državami OECD. Ne glede na uporabljeni kazalnik obseg regionalnih razlik že tradicionalno predstavlja pomemben vidik razvoja v Sloveniji, na kar kaže sistematična opredelitev za policentrični model razvoja že v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja (Kavaš and Ravbar, 2021).

² Interni preračun OECD.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Slika 1: Obseg regionalnih razlik merjen z BDP na prebivalca, razpoložljivim dohodkom na prebivalca ter samooceno zadovoljstva z življenjem



Vir: UMAR (2025) na podlagi podatkov SURS (2025), prikaz avtor. Opomba: »zadovoljstvo« je samoocena zadovoljstva z življenjem, merjena na lestvici od 0, povsem nezadovoljen, do 10, zelo zadovoljen. Podatki se nanašajo na povprečje obdobja 2021-2023. »RD« pomeni razpoložljivi dohodek in se nanša na leto 2023, enako BDP na prebivalca.

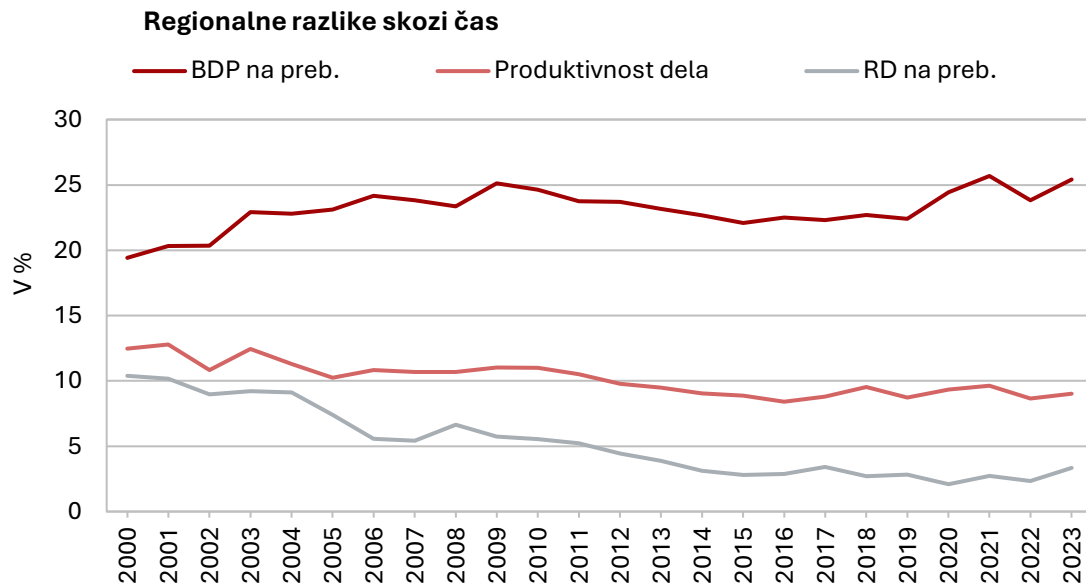
Ne glede na znatne regionalne razlike v BDP na preb. so regionalne razlike v razpoložljivem dohodku na prebivalca (RD na preb.) znatno manjše. Razmerje med regijo z najvišjim in najnižjim RD na preb. namreč znaša 1:1,2, pri čemer RD na preb. v osrednjeslovenski regiji presega povprečnega za zgolj 5%, medtem ko ta v pomurski, z najnižjim RD za povprečjem zaostaja za 11%. Nadpovprečen RD na preb. dosegajo še jugovzhodna Slovenija (+4%), koroška (+3%) in gorenjska (+1%), medtem ko so goriška, posavska in notranjsko-kraška regija izenačene s slovenskim povprečjem. Poleg pomurske za povprečjem zaostajajo zasavska in savinjska (obe -2%), podravska (-3%) ter obalno-kraška (-5%). Razlike v razpoložljivem dohodku na preb. so torej bistveno manjše od razlik v BDP na preb.³, pri čemer je tudi razlika med obema kohezijskima regijama, torej na ravni NUTSII, minimalna: na zahodu RD na preb. znaša +2% glede na povprečje Slovenije, medtem ko vzhod zaostaja za enak odstotek (-2%).

Če razpršenost regionalnih razlik, merjena s koeficientom variacije, po BDP na preb. znaša 22%, se ta zmanjša na zgolj 4%, če regionalne razlike merimo z RD na preb. Še manjše pa so razlike ko gre za samooceno zadovoljstva z življenjem, kjer razpršenost znaša zgolj 2%. Najvišjo stopnjo zadovoljstva z življenjem izražajo prebivalci gorenjske (7,9), osrednjeslovenske (7,8) in posavske (7,7) regije, najnižje pa v pomurski (7,3) ter koroški, savinjski in obalno-kraški (vse 7,5).

³ Navedeno je med drugim posledica delovnih migracij, ki so obravnavane v nadaljevanju prispevka, pa tudi npr. različnih transferov s strani države, ki pa seveda nimajo ekvivalentnega učinka na perspektivnost posameznega območja kot npr. lastno generiran dohodek (Südekum, 2023).

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Slika 2: Dinamika regionalnih razlik skozi čas prikazana z razpršenostjo BDP na preb., produktivnosti dela ter razpoložljivega dohodka na preb. med regijami



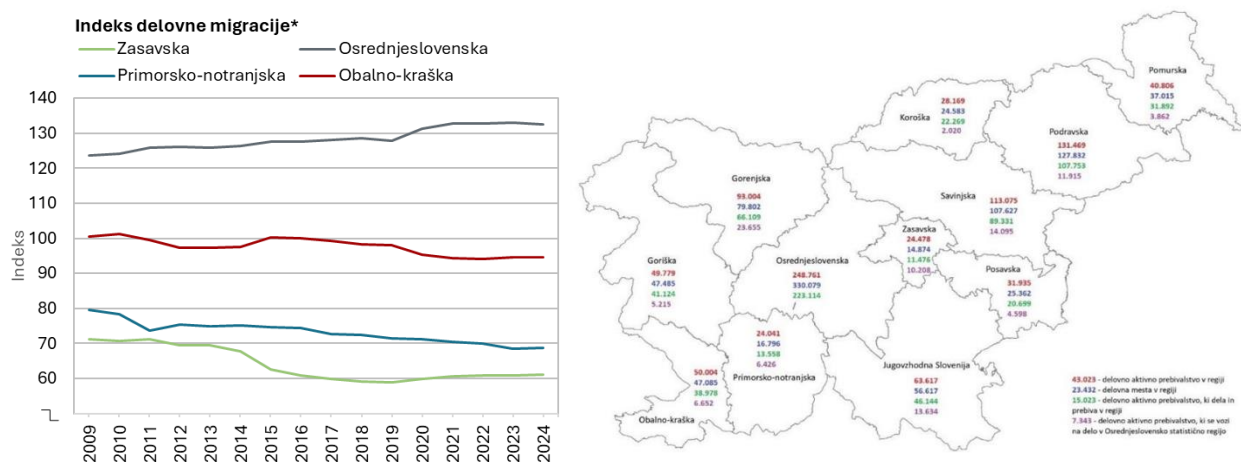
Vir: UMAR (2025) na podlagi podatkov SURS (2025), prikaz avtor. Opomba: Razpršenost kazalnika je izmerjena kot vsota absolutnih razlik med regionalnim in nacionalnim kazalnikom, uteženim z deležem prebivalstva/zaposlenih. Izražena je v odstotkih. RD pomeni razpoložljivi dohodek

Dinamiko regionalnih razlik skozi čas prikazuje Slika 2. Po letu 2000 so se regionalne razlike merjene z BDP na preb. povečale, a ne linearno. Najbolj izrazito so se te povečale do leta 2009, potem so se v kriznem obdobju do leta 2015 zmanjševale, bile stabilne do leta 2019 in se s covid krizo spet povečale, okvirno na raven oz. malenkost nad tisto, ki je bila že dosežena leta 2009.

Po drugi strani so se regionalne razlike merjene s produktivnostjo dela oz. z RD na preb. zmanjševale skozi celotno obdobje 2000-2015 oz. 2016, potem pa so se po obeh kazalnikih stabilizirale, in sicer na znatno nižjih ravneh kot to velja za razlike merjene z BDP na preb.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Slika 3: Krepitev osrednjeslovenske regije kot zaposlovalnega središča Slovenije



Vir: UMAR (2025) na podlagi podatkov SURS (2025) ter Bizjak in drugi (2024). Opomba: slika levo prikazuje regije, pri katerih je razlika med začetkom in koncem opazovanega obdobja vsaj 5 indeksnih točk. Primerljivo nizek indeks delovne migracije dosega sicer še posavska regija (79), medtem ko ta v ostalih regijah znaša med 86 in 97. *Indeks delovne migracije je razmerje med številom delovno aktivnih prebivalcev (brez kmetov) v določeni teritorialni enoti delovnega mesta in številom delovno aktivnih prebivalcev (brez kmetov) v teritorialni enoti prebivališča, pomnoženo s 100. Desna slika prikazuje za vsako regijo po vrsti: delovno aktivno prebivalstvo, delovna mesta v regiji, delovno aktivno preb., ki dela in prebiva v regiji ter delovno aktivnost preb., ki se vozi na delo v osrednjeslovensko regijo. Podatki se nanašajo na leto 2023.

Povečevanje regionalnih razlik v BDP na preb. ob hkratnem zmanjševanju regionalnih razlik v produktivnosti in v razpoložljivem dohodku je, poleg vpliva različnih transferjev in pridobljenega dohodka iz tujine⁴, moč pojasniti predvsem s krepitvijo osrednjeslovenske regije z glavnim mestom kot zaposlovalnega središča. Kot prikazuje Slika 3 osrednjeslovenska regija skozi celotno obdobje povečuje svoje zaposlovalno privlačnost, ki se kaže v zelo visokem indeksu delovne migracije. Število delovno aktivnega prebivalstva tako že za tretjino presega število delovno aktivnih, ki imajo v osrednjeslovenski regiji tudi stalno prebivališče. Pretežni del teh prihaja iz ostalih regij, tako da na delo v osrednjeslovensko regijo leta 2024 migrira že 109 tisoč ljudi. Posebej prizadete s tega vidika so zasavska, primorsko-notranjska in gorenjska regija, kjer 42%, 27% oz. 26% vseh delovno aktivnih dela v osrednjeslovenski regiji.

Ključna ugotovitev 1: Regionalne razlike se v daljšem obdobju povečujejo z vidika ustvarjenega BDP na prebivalca, medtem ko so se razlike v produktivnosti in razpoložljivem dohodku v enakem obdobju zmanjšale. Ključni izziv povečevanja regionalnih razlik predstavlja krepitev privlačnosti osrednjeslovenske regije kot zaposlovalnega središča.

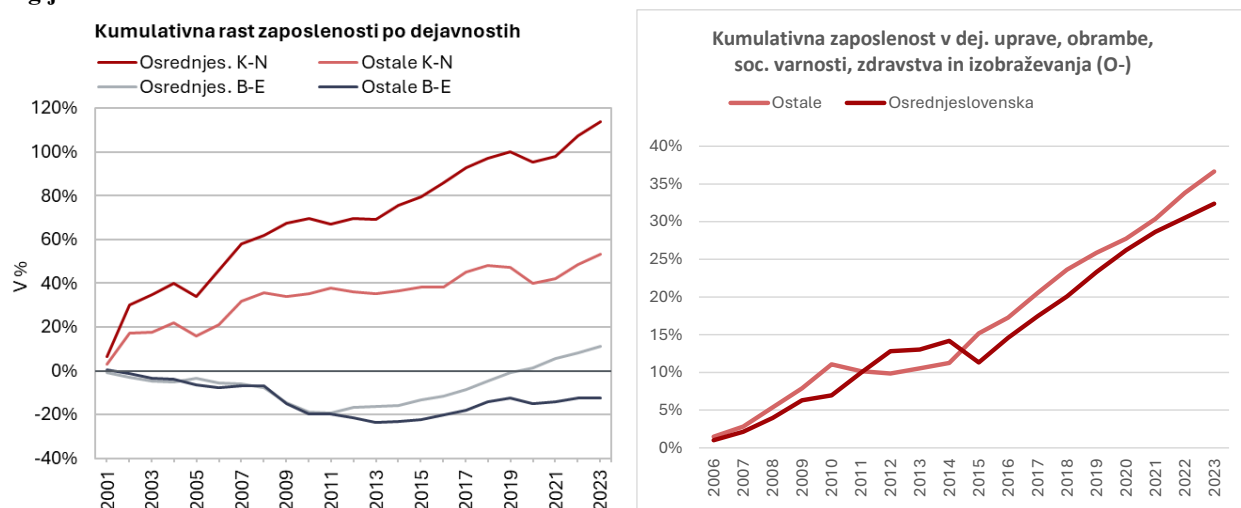
⁴ Delu v tujini so izpostavljene predvsem podravska, pomurska in koroška regija, katerih 5,9% vseh tam zaposlenih dela v tujini. Skupno v Avstriji sicer dela okoli 15000 državljanov Slovenije, se je pa njihovo število med 2019 in 2023 zmanjšalo za 4%. Za več glej UMAR (2025).

2.2. Krepitev zaposlovalne privlačnosti osrednjeslovenske regije

Osrednjeslovenska regija je zaposlenost med 2000-2023 povečala za 133 tisoč, od česar je bilo kar 94% oz. skoraj 126 tisoč novih delovnih mest ustvarjenih v storitvenih dejavnostih. Število zaposlenih v teh dejavnostih se je povečalo za 74%, še posebej pa izstopa povečanje v dejavnostih K-N, torej finančnih in zavarovalniških dejavnostih, poslovanju z nepremičninami, strokovnih ter znanstvenih, tehničnih in drugih poslovnih dejavnostih, kjer je povečanje znašalo 114%.

Pomen storitvenih dejavnosti se je sicer povečal tudi v ostalih regijah, a znatno manj, za 33%, medtem ko je povečanje v dejavnostih K-N znašalo 54%. Pri tem velja izpostaviti, da je zaposlenost v dejavnostih, ki so še posebej močno zaznamovana z delovanjem javnega sektorja, še posebej po letu 2005, bila v osrednjeslovenski in ostalih regijah popolnoma usklajena z dinamiko v ostalih regijah (Slika 4). To kaže, da razlogov za povečevanje zaposlovalne privlačnosti Ljubljane ne gre iskati v javnem sektorju.

Slika 4: Primerjava kumulativne rasti zaposlenosti po različnih dejavnostih med osrednjeslovensko in ostalimi regijami

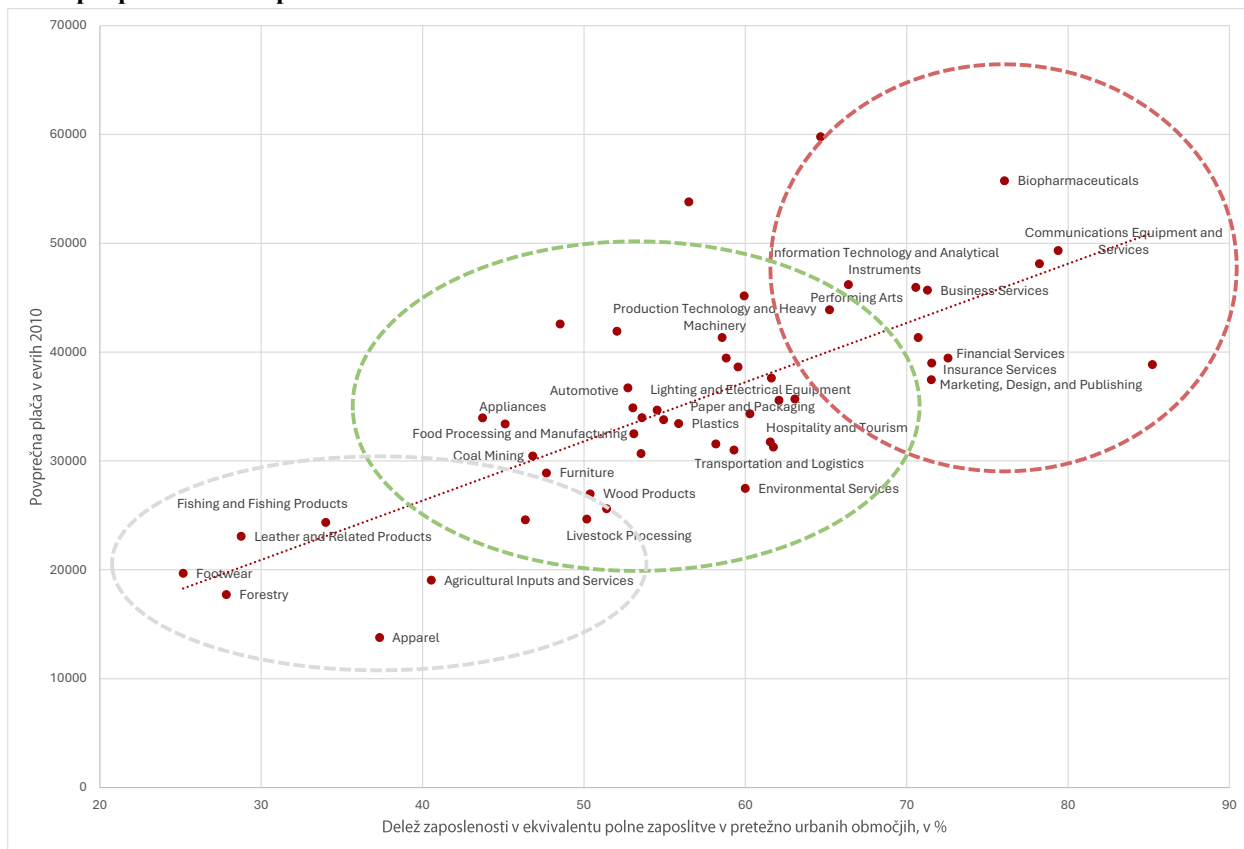


Vir: UMAR (2025) na podlagi podatkov SURS (2025), desna slika preračun avtor na podlagi SURS (2025). Opomba: dejavnosti B-E se nanašajo na predelovalne dejavnosti, rudarstvo in drugo industrijo, dejavnosti K-N pa na finančne in zavarovalniške dejavnosti, poslovanje z nepremičninami ter strokovne, znanstvene, tehnične in druge poslovne dejavnosti.

Krepitev storitvenih dejavnosti je del megatrenda, saj se je zaposlenost v teh dejavnostih tudi na ravni EU, v enakem obdobju, povečala za 32%, v dejavnostih K-N pa za 57%. A pri tem je ključnega pomena prostorska porazdelitev omenjenih dejavnosti, ki ni enakomerna. Kot prikazuje Slika 5 imajo dejavnosti kot so npr. finance, zavarovalništvo ali poslovne storitve znatno močnejšo tendenco h koncentraciji v urbanih, to je večjih in gostejše poseljenih območjih (rdeči krog v sliki), kot to velja za druge dejavnosti. Pri tem ima prostorska porazdelitev dejavnosti svoje posledice tudi v višini dohodkov, saj se povprečna višina plač med različnimi dejavnostmi prav tako razlikuje: dejavnosti z večjo tendenco h koncentraciji imajo v povprečju višje plače.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Slika 5: Različne dejavnosti imajo različno nagnjenost h koncentraciji v urbanih območjih, kar je povezano tudi s povprečno višino plač



Tendenco h koncentraciji določenih dejavnosti je moč pojasniti z:

- i. obstojem aglomeracijskih ekonomij, skladno s katerimi po ocenah podvojitev velikosti mesta poveča produktivnost za 2-5% (Ahrend, Farchy, Kaplanis, and Lembcke, 2014) ter
- ii. neenakim pomenom dostopa do izobražene delovne sile in t.i. prelivanja znanja (angl. knowledge spillovers) vezanih npr. na neposreden stik in hitro komunikacijo med deležniki za različne dejavnosti (kar je npr. še posebej pomembna za na znanju temelječe storitve).

Za primerjavo velikosti regij po številu prebivalcev, ki živijo v širših mestnih območjih, ki lepo ilustrira vir aglomeracijskih prednosti osrednjeslovenske regije, glej Slika 6. Navedeno seveda velja ne glede na to, katero mesto ima status glavnega mesta.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Slika 6: Hierarhija velikosti širših mestnih območij po regijah, ki ilustrirajo obstoj aglomeracijskih ekonomij



Vir: podatki Bizjak idr. (2024), prikaz avtor. Opomba: za metodologijo glej prej omenjeni vir podatkov.

Ključna ugotovitev 2: Osrednjeslovenska regija je svojo zaposlovalno privlačnost krepila na račun storitvenih dejavnosti, še posebej na račun na znanju-temelječih storitev (in ne storitev vezanih na javno upravo), ki imajo močno tendenco h koncentraciji v urbanih, večjih in gosteje poseljenih območjih, s čimer so povezane tudi višje plače.

Po drugi strani so ostale regije v dejavnostih, ki nimajo tako močne tendence h koncentraciji, te praviloma aproksimiramo (!) z dejavnostmi B-E, torej predelovalnimi dejavnostmi, rudarstvom in drugo industrijo, zmanjšale zaposlenost za 12% oz. za 27 tisoč (Slika 4), medtem ko jih je osrednjeslovenska regija celo povečala za 11% oz. za 5600. Navedeno kaže na slabo izkoriščanje razvojnih potencialov ostalih regij (UMAR, 2025), kar velja obravnavati kot znatno neizkoriščeno razvojno priložnost Slovenije.

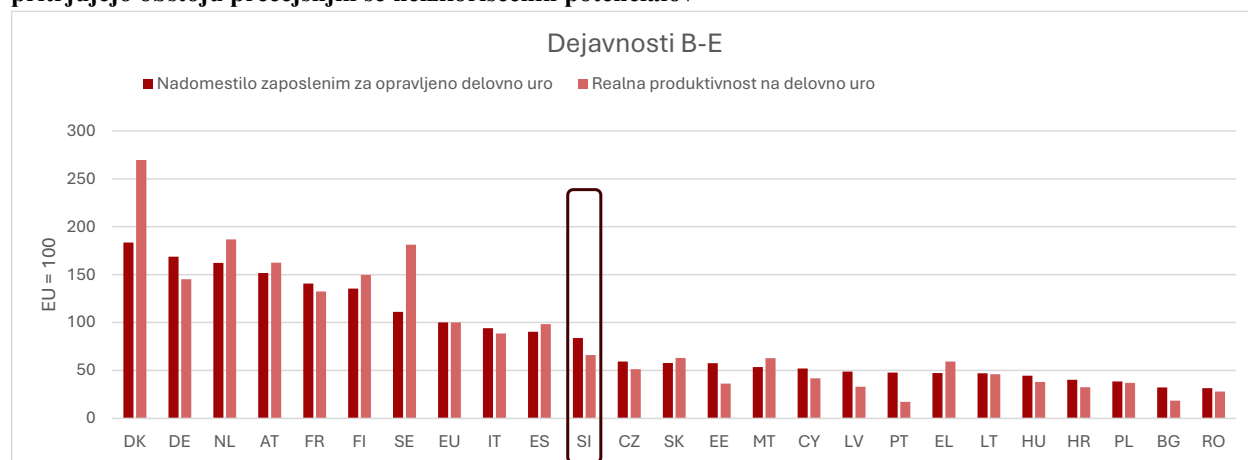
Z vidika skladnega regionalnega razvoja bi namreč ostale regije, v primeru, da bi dosegle enako rast zaposlenosti v dejavnostih B-E kot je bil to primer v osrednjeslovenski regiji, namesto izgube 27 tisoč, ustvarile dodatnih 52 tisoč delovnih mest. To pomeni, da bi bilo v ostalih regijah glede na zatečeno stanje za 80 tisoč dodatnih delovnih mest, kar predstavlja skoraj tri četrtine vseh delovnih migrantov v osrednjeslovensko regijo. Navedeno je, upoštevajoč neugodne zaposlovalne megatrende za te dejavnosti, sicer zahtevno, a vendar ne nemogoče. Navkljub agregatnemu zmanjšanju zaposlenosti v dejavnostih B-E na ravni EU za 10%, se je namreč zaposlenost hkrati povečala za vsaj 10% v 12% vseh NUTSII regij v EU (med katerimi je precej poljskih regij).

Neizkoriščene potenciale v dejavnostih, ki nimajo tako močne tendence h koncentraciji, ilustrira tudi Slika 7, ki kaže, da realna produktivnost dela na delovno uro v dejavnostih B-E v Sloveniji dosega zgolj 66% povprečne v EU oz. natančno tri krat manj od ravni, ki jo dosegajo vodilne

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

inovatorke (Danska, Nizozemska, Finska in Švedska). Zaostanek v produktivnosti se posledično odraža tudi v nižjih plačah, ki v teh dejavnostih v Sloveniji dosegajo 84% povprečja EU oz. 57% povprečja vodilnih inovatorok. Navedeno pomeni, da ne glede na v povprečju primerjalno nižje plače v dejavnostih zelenega kroga v Slika 5, torej dejavnostih, ki nimajo močne tendence h koncentraciji, znotraj te skupine obstajajo izjemno velike razlike, ki, če bi jih Slovenija znala izkoristiti sebi v prid, za ostale regije predstavljajo velik razvojni potencial. To pa zahteva znaten dvig produktivnosti, ki je neposredno povezan s pospešitvijo prehoda v inovacijsko podprto rast (OECD, 2025e).

Slika 7: Ravni produktivnosti in plač v industriji in podobnih dejavnostih v Sloveniji glede na ostale države pritrjujejo obstoju precejšnjih še neizkoriščenih potencialov



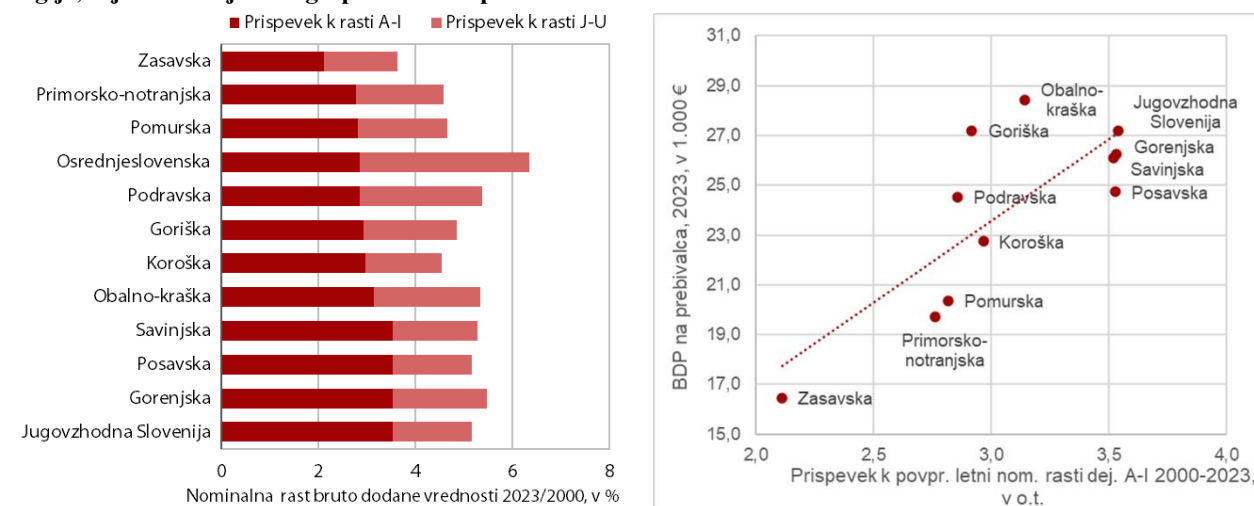
Vir: Eurostat (2025a), preračun in prikaz avtor. Opomba: dejavnosti B-E se nanašajo na predelovalne dejavnosti, rudarstvo in drugo industrijo

Na pomen za skladnejši regionalni razvoj in dosegljivost hitrejše rasti ostalih regij kaže tudi Slika 8. Ta prikazuje prispevek k nominalni rasti bruto dodane vrednosti med 2000-2023 in sicer ločeno za dejavnosti J-U, torej storitvene dejavnosti vezane predvsem na znanje in javno upravo ter za dejavnosti A-I, torej za dejavnosti, ki nimajo močne tendence h koncentraciji, poleg industrije v tem primeru upoštevano tudi kmetijstvo, gradbeništvo, trgovino, promet in gostinstvo⁵. Iz Slika 8 levo je razvidno, da so omenjene dejavnosti k rasti bruto dodane vrednosti najuspešnejših štirih regij, jugovzhodne Slovenije, gorenjske, posavske in savinjske regije, v povprečju prispevale 3,5% letno, medtem ko je v kar šestih regijah, vključno z osrednjeslovensko, ta prispevek znašal manj kot 3% (najmanj v zasavski regiji, 2,1%). Omenjena razlika v enem letu se morda ne zdi bistvena, a v času dveh desetletji se odrazi v veliki razliki v BDP, kar ilustrira Slika 8 desno. Ob predpostavki, da bi namreč tudi zasavska, primorsko-notranjska, pomurska, koroška, podravska, goriška in obalno-kraška regija med 2000-2023 dosegale enake rasti dejavnosti A-I kot najuspešnejše štiri, bi bila njihova skupna bruto dodana vrednost leta 2023 kar za 14 % višja kot je dejansko bila.

⁵ Še enkrat poudarjamo, da gre za grobo aproksimacijo in da je v okviru vseh statističnih dejavnosti vrsta takšnih, ki spadajo tako v eno kot drugo kategorijo.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Slika 8: Prispevek dejavnosti A-I, ki aproksimirajo dejavnosti, ki nimajo močne tendence h koncentraciji, k rasti bruto dodane vrednosti med 2000-2023 je po regijah zelo neenakomeren, v daljšem obdobju pa, za ostale regije, ključen za njihovo gospodarsko uspešnost



Ključno sporočilo 3: Rast dejavnosti, ki nimajo močne tendence h koncentraciji, je med ostalimi regijami zelo neenakomerna, kar kaže na neizkoriščene razvojne potenciale, ki se odražajo tudi v povečevanju regionalnih razlik v BDP. Spodbuditev rasti tovrstnih dejavnosti, s spodbuditvijo prehoda v inovacijsko podprto rast, bi morala predstavljati prioriteto skladnejšega regionalnega razvoja.

2.3. Dosedanji pristop k skladnejšemu regionalnemu razvoju

Ciljna funkcija regionalnega razvoja se lahko nanaša na različne koncepte kot so npr. kakovost življenja, atraktivnost ali odpornost (OECD, 2024a, 2025f, 2025c), ki pa so v dani regiji odvisni predvsem od interakcije med ljudmi, podjetji in prostorom oz. kakovostjo tam razpoložljivih storitev v širokem pomenu besede, vključno z dostopom do trgov ali kapitala (OECD, 2022). Na podrobnejši ravni seveda obstaja dolga vrsta dejavnikov, ki so za spodbuditev regionalnega razvoja tako ali drugače odločilni, a za generalno oceno dosedanjega pristopa Slovenije k spodbujanju skladnejšega regionalnega razvoja zadostuje že shematski prikaz ključnih dejavnikov kot jih prikazuje Slika 9. Ukrepi regionalne politike se namreč, z vidika interakcije med ključnimi vidiki, poenostavljeno, lahko nanašajo na krepitev znanja (interakcija med ljudmi in podjetji), izboljševanje poslovnega okolja (interakcija med podjetji in prostorom v dani regiji) oz. na krepitev atraktivnosti (interakcija med ljudmi in prostorom). Medsebojna povezanost je seveda bolj kompleksna predvsem pa večdimenzionalna, saj npr. investicije v infrastrukturo povečujejo

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

tako atraktivnost za ljudi kot kakovost poslovnega okolja za podjetja, tako da velja tovrstno shema obravnavati z ustrežno stopnjo previdnosti.

Slika 9: Shematski prikaz medsebojne povezanosti ključnih dejavnikov, ki vplivajo na kakovost življenja v regiji



Vir: avtor na osnovi OECD (2022, 2024a, 2025c, 2025f).

Pregled glavnih ukrepov zadnjih dveh desetletji, ki so oz. so bili bodisi neposredno namenjeni spodbujanju skladnejšega regionalnega razvoja oz. so neposredno ali posredno prispevali k drugim oblikam teritorialnega razvoja prikazuje Tabela 1.

Daleč najpomembnejši instrument spodbujanja skladnega regionalnega razvoja predstavljajo dogovori za razvoj regij, katerim je v obdobju 2021-2027 namenjenih 458 milijonov evrov⁶. 92% razpoložljivih sredstev je namenjenih razvoju lokalne okoljske in prometne infrastrukture ter dostopu do zelene infrastrukture v urbanih območjih, torej krepitvi atraktivnosti lokalnih skupnosti, pri čemer ukrepi, razen v primeru državnega kolesarskega omrežja, niso bili vsebinsko koordinirani na ravni regij. Preostalih 8% je namenjeno spodbujanju podjetništva (PONI, podjetno nad izzive) ter pripravi trajnostnih prometnih strategij na ravni regij, do leta 2021/2022 pa tudi regionalnim štipendijskim shemam.

Neposredno k ciljem skladnega regionalnega razvoja prispevajo spodbude za obmejna problemska območja, v okviru katerih se za obdobje 2022-2025 (Vlada RS, 2024) največ sredstev, 50 milijonov evrov, namenja za spodbujanje začetnih investicij ter dodanih 59 milijonov za mikrokredite, za javno infrastrukturo je namenjenih 35 milijonov, poslovnim conam in

⁶ Še nekoliko višji znesek, 480 milijonov evrov, je bil na razpolago v predhodnem obdobju, medtem ko je bilo podobnemu instrumentu, razvoju regij, v obdobju 2007-2013 namenjenih 586 milijonov evrov (vse v tekočih cenah).

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

inkubatorjem pa še 17 milijonov evrov. Omenjeni pristop pomembno odstopa od predhodne prakse, ki je bila uporabljena pri spodbujanju problemskih območij z visoko brezposelnostjo (Nared et al., 2021), kjer je bila za *vsako* od območij pripravljena vsaj strokovna analiza razvojnih problemov, ki jo je pripravilo pristojno ministrstvo v sodelovanju z regionalno razvojno agencijo in razvojnimi institucijami, ki so delovale na območju, kar je služilo kot podlaga za pripravo ukrepov, ki so bili lahko tudi specifični za posamezno območje. Podoben pristop je bil uporabljen tudi pri Zakonu o razvojni podpori Pomurski regiji v obdobju 2010–2015, v okviru katere se je npr. pripravil Programa spodbujanja konkurenčnosti Pomurske regije.

Najpomembnejši regionalno-razvojni instrument tako v obdobju 2021–2027 predstavljajo sredstva Sklada za pravični prehod, torej za prestrukturiranje premogovniških regij, Zasavja in (sub-regije) SAŠA. Skupno je temu programu namenjeno 270 milijonov evrov oz. okvirno 39 milijonov evrov v povprečju na leto. Program se od ostalih pomembno razlikuje z več vidikov: a.) je že v izhodišču opredeljen kot regionalni instrument, ki se je kot takšen tudi načrtoval, to je v sodelovanju med državo in deležniki na ravni regije; b.) je, primerjalno gledano, relativno izdatno financiran, predvsem pa c.) zasleduje holističen pristop z zagotavljanjem podpore podjetjem, krepitvi poslovnega okolja, izobraževanju, usposabljanju, energetskega prehodu in tudi vzpostavitvi raziskovalno-razvojnih centrov (analiza strukture financiranja presega namen tega prispevka).

Za program lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, torej financiranje programov lokalnih akcijskih skupin je do 2027 na voljo 84,55 milijona evrov (44,4 iz naslova Programa razvoja podeželja in 40,1 milijona iz naslova kohezijske politike). Programi, ki so pripravljani po načelu »od spodaj navzgor«, omogočajo financiranje široke palete možnih ukrepov. Pri tem gre za majhne projekte, saj na posamezno lokalno akcijsko, ki jih je v Sloveniji 37, skupno letno v povprečju odpade manj kot pol milijona evrov.

Po nekaj milijonov evrov, ob velikih nihanjih med leti, država občinam dodeljuje tudi preko javnih razpisov, ki so med drugim namenjeni vzpostavitvi širokopasovnih omrežij, uvajanju rešitev pametnih mest in skupnosti, vzpostavitvi ekonomsko-poslovne infrastrukture (npr. iz naslova Sklada za pravičen prehod) in podobno. Gre za ukrepe, ki se praviloma izvajajo lokalno ali s sodelovanjem večih občin.

Manj očitni so ukrepi države, s katerimi ta ohranja družbene storitve državnega pomena dostopne po celotni Sloveniji. Finančno je tovrstno financiranje težje ovrednotiti, so pa z vidika učinkov na skladnejši regionalni razvoj tovrstni ukrepi nadvse pomembni (Nared et al., 2016). Dostopnost do izobraževalnih, zdravstvenih, pa tudi drugih storitev, npr. pravosodnih, je namreč nadvse pomembno tako za prebivalce kot podjetja, hkrati pa razširjenost mreže javnih storitev posredno vpliva tudi na dostopnost do zasebnih storitev splošnega pomena (npr. bankomati, pošta, bencinski servisi). Med javnimi storitvami, ki so sicer v povprečju, ne pa povsod, relativno dobro dostopne (Bizjak et al., 2024), precej izstopa dostopnost javnega prevoza, kar še posebej velja za majhne občine (Računsko sodišče, 2022; Tiran, Hrvatin, and Gabrovec, 2021).

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Tabela 1: Pregled ključnih ukrepov, ki so bili v zadnjih dveh desetletjih, neposredno ali posredno, usmerjeni k spodbujanju regionalnega oz. teritorialnega razvoja

UKREP	DEJAVNIK	RAVEN	Okvirno sredstev v povprečju na leto (€)*
<u>1. Dogovori za razvoj regij:</u> okoljska in prometna infrastruktura	Atraktivnost	Lokalno	60
<u>2. Dogovori za razvoj regij:</u> PONI, štipendijske sheme, trajnostne prometne strategije	Znanje / poslovno okolje / atraktivnost	Regionalno	5
3. Podpora problemskim območjem	Poslovno okolje, atraktivnost	Individualno, lokalno	20
4. Sklad za pravični prehod: prestrukturiranje premogovnih regij	Znanje / poslovno okolje / atraktivnost	Regionalno / sub-regionalno	39
5. Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost: lokalne akcijske skupine	Znanje / poslovno okolje / atraktivnost	Sub-regionalno, lokalno, individualno	12
6. JR-ji za lokalno infrastrukturo in storitve (GOŠO in širokopasovna omrežja v okviru PRP, poslovne cone, pametna mesta in skupnosti,...)	Atraktivnost	Lokalno ali sub-regionalno	Velika nihanja po letih: ~ nekaj milijonov evrov
7. Družbene storitve državnega pomena (zdravstvo, šolstvo, pravosodje, javni potniški promet)	Atraktivnost	Regionalno	/

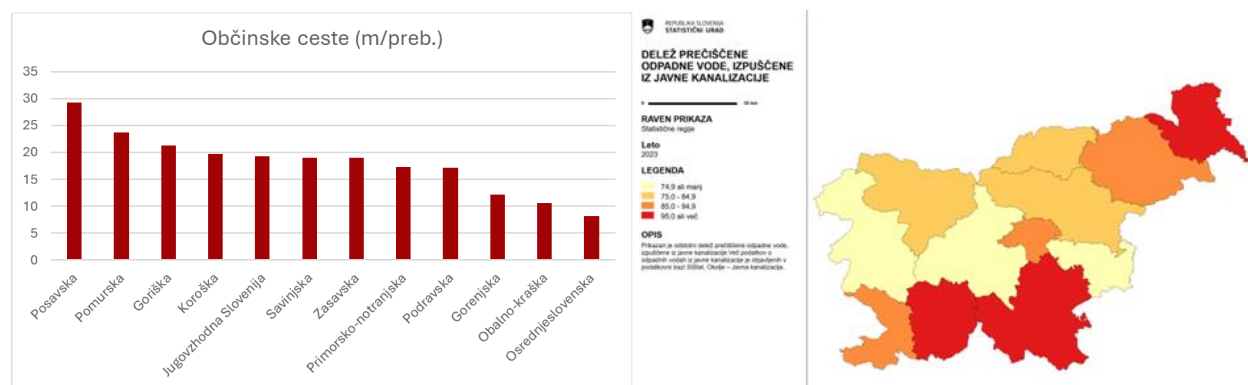
Vir: avtor Opomba: * Se nanaša na nepovratni del sredstev.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Pregled ukrepov nikakor ni izčrpen, vendarle pa iz njega, upoštevajoč, da naslavlja ključne ukrepe, izhaja naslednje:

1. Pretežni del financiranja je namenjen krepitvi atraktivnosti regij, predvsem z vzpostavljanjem osnovnih infrastrukturnih pogojev (za ilustracijo posledic glej Slika 10), pri čemer se sredstva v pretežni meri dodeljujejo lokalno, brez strateške koordinacije na regionalni ravni.
2. Obseg financiranja za prave regionalne pobude, ne glede na vsebinsko usmerjenost, je na sistemski ravni minimalen, izstopa, v pozitivnem smislu, program prestrukturiranja premogovniških regij.
3. Ukrepi usmerjeni v krepitev poslovnega okolja, tako v smislu vzpostavljanja infrastrukturnih pogojev (poslovne cone in inkubatorji) in še posebej podpora podjetjem v okviru regij je na razpolago, a se ta praviloma izvajajo brez strateške koordinacije (bodisi lokacijsko bodisi v smislu razvoja potrebnih komplementarnih storitev oz. specializacij), torej po pristopu »one-size-fits-all«.

Slika 10: Dolžina občinskih cest na prebivalca (slika levo) in delež prečiščene odpadne vode izpuščene iz javne kanalizacije (slika desno)



Vir: podatki OPSI, Dolžine javnih cest in SURS, preračun avtor, slika desno SURS

Ključna ugotovitev 4:

Ukrepi regionalne politike pretežno sestavljajo bodisi lokalni infrastrukturni ukrepi bodisi individualizirane sheme po načelu »one-size-fits-all«. Pravih regionalnih ukrepov, ki bi se izvajali strateško, na ravni regij, Slovenija skoraj ne izvaja, razen prestrukturiranja premogovniških regij zaradi financiranja EU.

Posledično tudi ni mogoče pričakovati, da bi prišlo do sistemskih sinergijskih učinkov med različnimi teritorialnimi in sektorskimi politikami, saj za to niso bili vzpostavljeni osnovni predpogoji v smislu vzpostavitve instrumentov, ki bi skupaj, to je komplementarno, zasledovali strateške cilje vsake od regij.

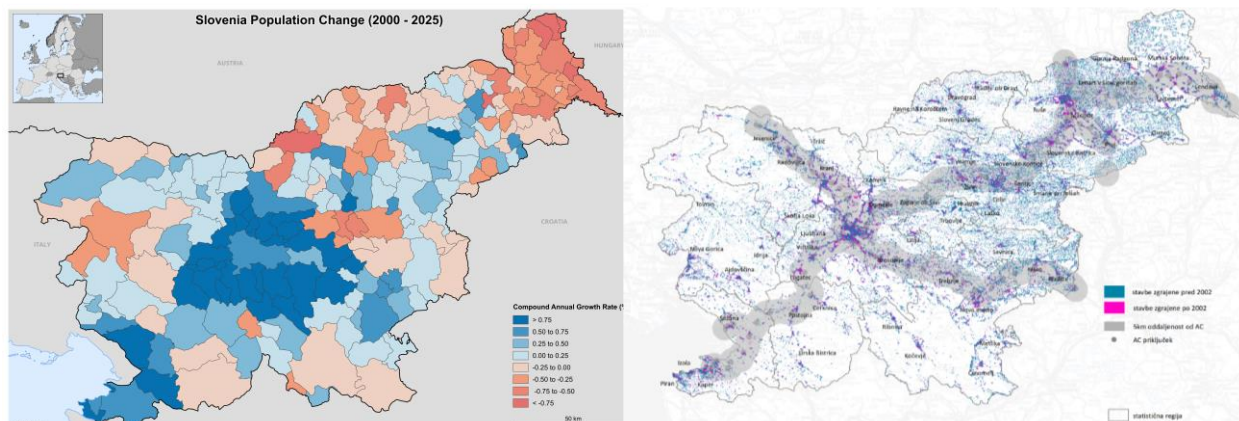
Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Takšen pristop je pripeljal do naslednjih učinkov (prilagojeno po UMAR (2025)):

- a) ne dovolj izkoriščenih gospodarsko-razvojnih potencialov ostalih regij;
- b) prostorsko razpršenem in neusklajenem razvoju ter neučinkovitih mrežah storitev splošnega ter splošnega gospodarskega pomena;
- c) potrebi po sprotnem, naknadnem (ex-post) in po meri parcialnih pobud (ad-hoc) prilagajanju prostorskih aktov, zaradi česar je bilo znatno upočasnjeno umeščanje investicij v prostor, kar predstavlja eno pomembnejših ovir ne samo za skladnejši regionalni razvoj, ampak tudi za pospešen gospodarski razvoj celotne Slovenije.

Zapostavljanje strateškega pristopa h krepitvi še posebej znanja in poslovnega okolja regij, je bilo hkrati, na strani države, pospevljeno z izgradnjo avtocestnega križa, ki je znatno izboljšal dostopnost osrednjeslovenske regije. Navedeno je še dodatno povečalo atraktivnost in olajšalo izkoriščanje ne samo aglomeracijskih ekonomij, ki jih ima osrednjeslovenska regija, ampak tudi še dodatno pospešilo razvoj njenih storitvenih dejavnosti, torej realizacijo v prejšnjem poglavju predstavljenega megatrenda. Navedeno je najprej vodilo h koncentraciji prebivalstva v središču Slovenije, rastoče cene (npr. stanovanj), kot posledica procesa koncentracije, pa je še pospešila močno suburbanizacijo ter krepitev poseljevanja ob koridorjih (MzI, MNVP, MOPE, MOL, and DARS, 2024).

Slika 11: Odsotnost strateškega pristopa k spodbujanju regionalnega razvoja je dodatno spodbudila koncentracijo delovnih mest v centru in ob prometnih koridorjih.



Vir: JRC grid level population projections for the UN World Urbanization Prospects 2025 (interno gradivo) ter Bizjak idr. (2024).

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Ključna ugotovitev 5:

Zapostavljanje gospodarsko-razvojnih potencialov s stihijским, lokaliziranim pristopom k razvoju na eni strani ter krepitev dostopnosti centra na drugi strani je vodila k šibitvi policentričnega urbanega razvoja Slovenije, kar je še pospešilo neugodne demografske trende na obmejnih problemskih območjih in v nekaterih drugih odmaknjenih podeželskih območjih.

Spodbuditev skladnejšega regionalnega razvoja zahteva temeljit premislek in preoblikovanje dosedanjega pristopa k zasnovi razvojnih politik.

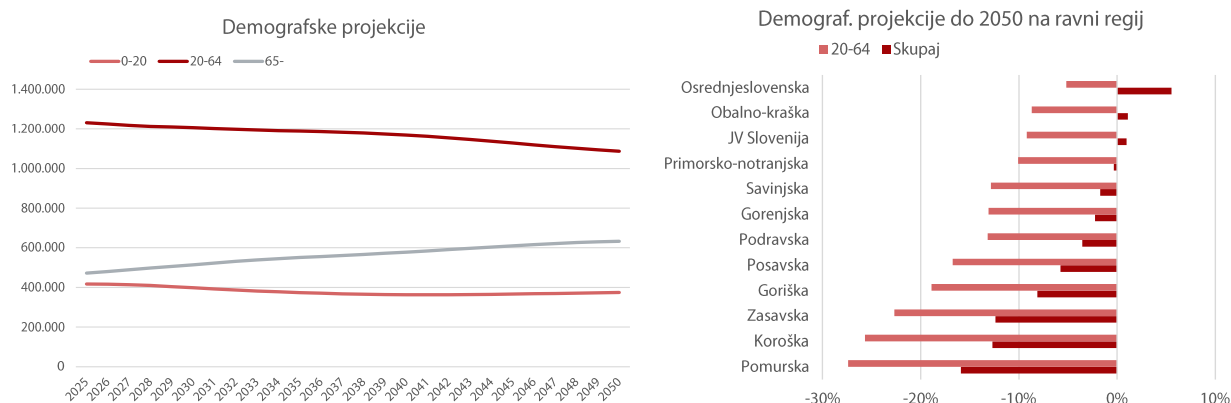
3. Robni pogoji prihodnjih trendov

3.1. Demografija in preference ljudi

Skupno število prebivalcev Slovenije naj se po najverjetnejših projekcijah (osnovni scenarij EUROPOP2023) do leta 2050 ne bi bistveno spremenilo, zmanjšalo naj bi se za okoli 27 tisoč oz. za 1% glede na leto 2025. A z vidika načrtovanja tako razvoja kot storitev splošnega pomena, so pomembnejše projekcije po starostnih skupinah, ki kažejo precej bolj resno sliko.

Na ravni Slovenije naj bi se tako število prebivalstva v najbolj aktivni dobi (20-64 let), ki pada že od leta 2012, nadalje zmanjšalo za okoli 144 tisoč oz. za 12% glede na leto 2025 (Slika 12). Za 10% naj bi se v enakem obdobju zmanjšalo tudi število mlajših od 20 let, medtem ko naj bi se število starejših od 65 let povečalo za več kot tretjino, za 161 tisoč.

Slika 12: Demografske projekcije po starostnih skupinah (levo) s projicirano spremembo 2025-2050 (v%) števila prebivalcev na ravni regij (desno)



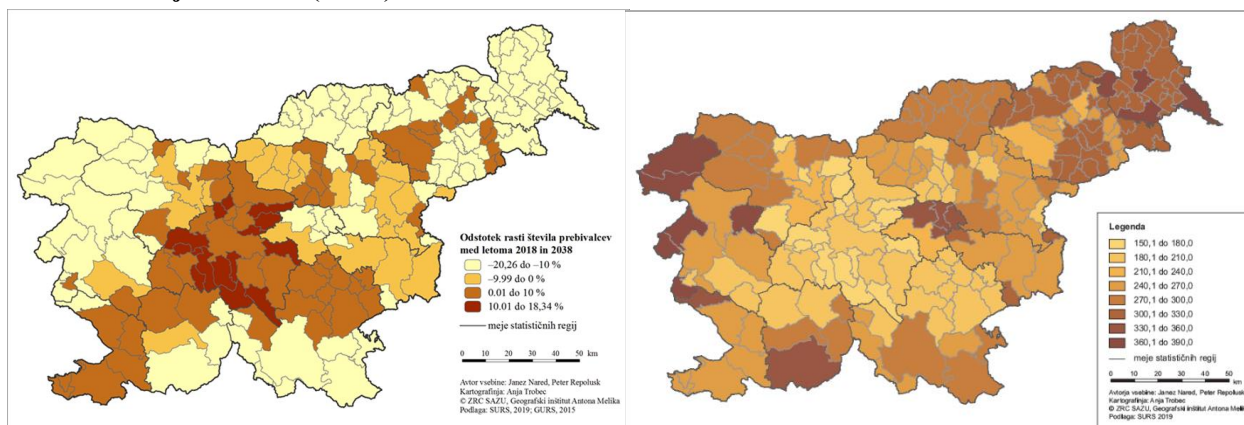
Vir: Osnovni, to je najverjetnejši scenarij projekcije EUROPOP2023 za obdobje 2023–2100, prikaz avtor ter Sambt, Istenič in Cirman (2025), preračun in prikaz avtor.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Omenjeni trendi imajo še bolj resne posledice na ravni regij, kar prikazuje Slika 12, desno, ki izhaja iz analize Sambt idr. (2025). Ob nadaljevanju obstoječih teritorialnih trendov in upoštevanju najverjetnejših demografskih spremenljivk, bi se skupno število prebivalcev povečalo zgolj v osrednjeslovenski regiji (za 6% oz. za 31 tisoč oseb), približno ohranitev sedanjega števila prebivalcev pa projekcije do leta 2050 napovedujejo še obalno-kraški, jugovzhodni Sloveniji ter primorsko-notranji regiji. V ostalih regijah naj bi se število prebivalcev do leta 2050 zmanjšalo in sicer med 2% v savinjski regiji, medtem ko naj bi bile najbolj občutnih padcev števila prebivalcev deležne zasavska (-12%), koroška (-13%) ter pomurska (-16%) regija.

O nujnosti prehoda v inovacijsko podprto rast na osnovi znatno povečane produktivnosti pa najlepše pričajo projekcije prebivalstva v najbolj aktivni dobi po regijah. Število teh naj bi se znižalo v prav vseh regijah. Najmanj v osrednjeslovenski regiji, za 5%, a tudi to v absolutni številki pomeni preko 17 tisoč delovno sposobnih ljudi manj. Znatno zmanjšanje prebivalstva med 20-64 let, torej zmanjšanje med 10 in 20 odstotki, je projicirano še za šest regij, medtem ko padce preko 20%, v scenariju quo, torej brez sprememb politik, lahko pričakujejo zasavska (-23%), koroška (-26%) in pomurska (-27%) regija. Za ilustracije še v absolutnih številkah: omenjene projekcije pomenijo zmanjšanje števila delovno sposobnega prebivalstva v podravski regiji za 26 tisoč, v savinjski za 20 tisoč, v pomurski pa za 18 tisoč.

Slika 13: Demografske projekcije na ravni demografsko homogenih območij do leta 2038 (levo) s projekcijo indeksa staranja leta 2038 (desno)



Projekcije na ravni demografsko homogenih območij, te so bile narejene do leta 2038 (glej Nared idr. (2023)), dodatno kažejo, da bi po status-quo scenariju prišlo do nadaljnega praznjenja odmaknjenih območij, torej ne samo povečevanja medregionalnih, ampak tudi znotraj regionalnih razvojnih razlik. Kot je razvidno v Slika 13, desno, so odmaknjena območja tudi najbolj izpostavljena staranju prebivalstva, kar za preobrnitev razvojnih trendov predstavlja še dodatno oviro.

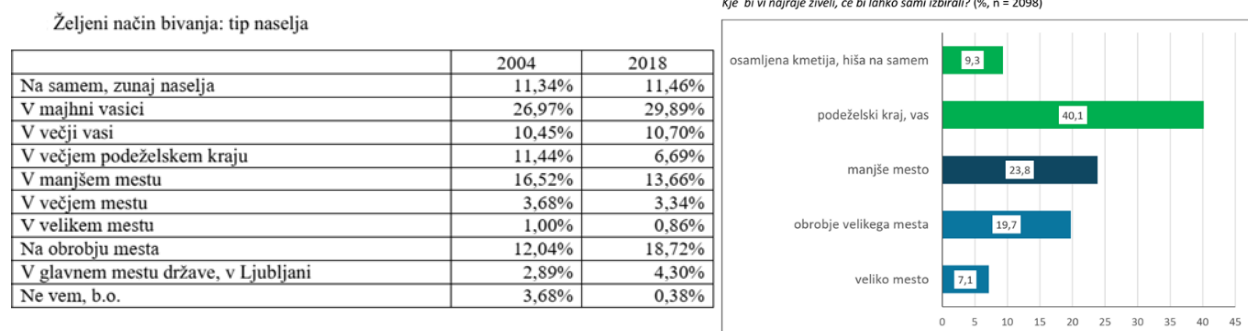
Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Ključna ugotovitev 6:

Ob nadaljevanju dosedanjih trendov se bo demografski pritisk na ostale regije izven osrednjeslovenske regije močno stopnjeval, zato je dvig produktivnosti, s preходом v inovacijsko podprto rast, na osnovi katerega bodo omogočeni kvalitetni pogoji za življenje in delo, za skladni regionalni razvoj bistvena. Še posebej se kot demografsko ogrožena kažejo oddaljena območja.

Spreobrnitev obstoječih trendov je izjemno zahtevna, kot njen predpogoj pa je treba upoštevati tudi preference ljudi, namreč, kje si ti, v idealnem scenariju, pravzaprav želijo živeti. Odgovor na to vprašanje podaja Slika 14. Skladno s raziskavo Hočevar idr. (2019) si je v letu 2018 na podeželju želelo živeti 59%, kar je zgolj minimalno manjši delež kot leta 2004. Preference ljudi o zaželjeni lokaciji življenja se torej ne spreminjajo toliko na osi mestno – podeželsko okolje, pač pa v večji meri prihaja do premikov znotraj obeh skupih. V primeru mest se je premik zgodil predvsem stran od manjših mest proti obrobju mesta, v primeru podeželja pa od večjih podeželskih krajev k manjšim vasicam.

Slika 14: Preference ljudi, kje bi ti najraje živeli



Vir: Hočevar idr. (2019) ter Hafner Fink idr. (2024).

Nekoliko nižje, a še vedno zelo visoke odstotke v prid podeželju ugotavlja tudi novejša anketa Hafner Fink idr. (2024). Po njen naj bi si na podeželju želelo živeti 49% vprašanih, a pri tem ponuja tudi podatek o deležu mladih, starih med 18 in 30 let. Tudi med zadnjimi jih kar 43% preferira življenje na podeželju (ibid., str. 32), kar je z vidika spodbujanja skladnejšega regionalnega razvoja zelo pozitivno. Glavni dejavnik, z vidika nakupa nepremičnine, ki govori v prid podeželju je (poleg zagotovljenega parkirišča) mirna in zelena okolica.

Ključna ugotovitev 7: Visok delež ljudi, med 50 in 60 odstotki, si želi živeti na podeželju, kar pomeni, da trende zadnjih dveh desetletij niso poganjale preference ljudi, pač pa pogoji za delo in življenje, kar je, z vidika spodbujanja skladnejšega regionalnega razvoja v prihodnje, lahko dobra potopnica.

3.2. Tehnološke spremembe

Tehnološke spremembe različnim območjem prinašajo tako nove priložnosti kot izzive (OECD, 2019). Za Slovenijo je z vidika skladnejšega regionalnega razvoja še posebej pomemben njihov vpliv na redkeje poseljena območja z manjšimi aglomeracijskimi ekonomijami, ki so soočene z dodatnimi izzivi kot so višji transportni stroški v povezavi z nižjim tržnim potencialom, (ne)dostopnost specializiranega znanja ali otežen dostop do učinkov prelivanja znanja (ibid.).

Toda, nove tehnologije bi lahko na srednji rok, pod predpostavko ustrezno usmerjenih podpornih politik, pomembno prispevale k zmanjšanju pomena prej omenjenih omejitev s katerimi se soočajo redkeje poseljena območja, in posledično tudi k zmanjšanju relativnih prednosti v atraktivnosti, ki jih urbana območja uživajo glede na podeželska (Bain, 2016). Med tovrstnimi tehnološkimi spremembami, ki lahko prispevajo tako h gospodarski rasti kot kakovosti življenja, se najpogosteje omenjajo (OECD, 2019):

- 1) Tehnologije navidezne resničnosti bodo lahko zmanjšale nujnost neposrednega osebnega stika, kar je pomembno tako v poslovnem svetu (npr. virtualno poslovno okolje) kot z vidika zagotavljanja javnih storitev (npr. učenje na daljavo ali telemedicina).
- 2) Avtomatizirana proizvodnja v povezavi s 3D tiskanjem bi lahko zmanjšala pomen dostopa do velikih bazenov delovne sile, hkrati pa, zaradi večje fleksibilnosti, zmanjšala pomen ekonomij obsega.
- 3) Pomen oddaljenosti bi se lahko dodatno zmanjšal z razvojem avtonomnih vozil in dronov (kar je pomembno tako za podjetja kot javne storitve, npr. pošta ali ko gre za šolske avtobuse) ter popolno digitalizacijo javnih storitev (npr. dostop do vseh vrst dovoljenj, dokumentov).

Navkljub že dosedanjim smelim napovedim o zmanjšanju pomena oddaljenosti zaradi uvajanja IKT tehnologij (Cairncross, 1997) se to ni realiziralo v praksi. Ne glede na navedeno pa je treba upoštevati, da velika večina omenjenih tehnologij še ni v razviti fazi, predvsem pa, da je za vpliv na ravni regij bistvena njihova integrirana in v pretežni meri tudi avtonomna uporaba brez česar učinka na makro ravni ni (bilo) realno pričakovati (Bain, 2016). Prihod t.i. avtonomne faze delovanja novih tehnologij naj bi se s pojavom generativne umetne inteligence sicer precej pospešil oz. naj bi postal realen prej kot se je ocenjevalo dosedaj (European Commission. Joint Research Centre., 2025; McKinsey, 2023), a njeno širšo uporabo je vendarle pričakovati šele z naslednjim desetletjem (PwC, 2018, 2024).

K tem tehnološkim vidikom lahko dodamo še splošno prisotno pomanjkanje delovne sile (OECD, 2025b), ki že, v prihodnje pa bo še znatno bolj, v vse večji meri prisiljevala podjetja, da se vse bolj prilagajajo preferencam zaposlenih in ne obratno, kot je to veljalo dosedaj.

Ključna ugotovitev 8:

Čeprav je napovedovanje vpliva tehnoloških sprememb v prihodnje zaradi velikih negotovosti sila nehvaležno, pa je v vidu, da se nova Strategija spodbujanja skladnega regionalnega razvoja sprejema do leta 2050, ta vidik vendarle nujno upoštevati.

Pod predpostavko ustreznih v prihodnost usmerjenih politik in zagotovitve ustreznih predpogojev, npr. digitalne dostopnosti, bi lahko tehnološke spremembe, na srednji rok, potencialno okrepile atraktivnost območij, ki ne uživajo aglomeracijskih ekonomij, kar bi lahko, v povezavi s pomanjkanjem delovne sile, dodatno spodbudilo interes za vsa območja, kjer imajo ljudje interes živeti, v primeru Slovenije, (tudi) za podeželje.

Upoštevati velja tudi, da bodo v naslednjem srednjeročnem obdobju praktično vse javne storitve postale dostopne (tudi) digitalno, kar ne bo samo zmanjšalo pomena oddaljenosti, ampak tudi zmanjšalo stroške zagotavljanja teh storitev širom po državi.

3.3. V prihodnost usmerjene politike, ki temeljijo na teritorialnem pristopu

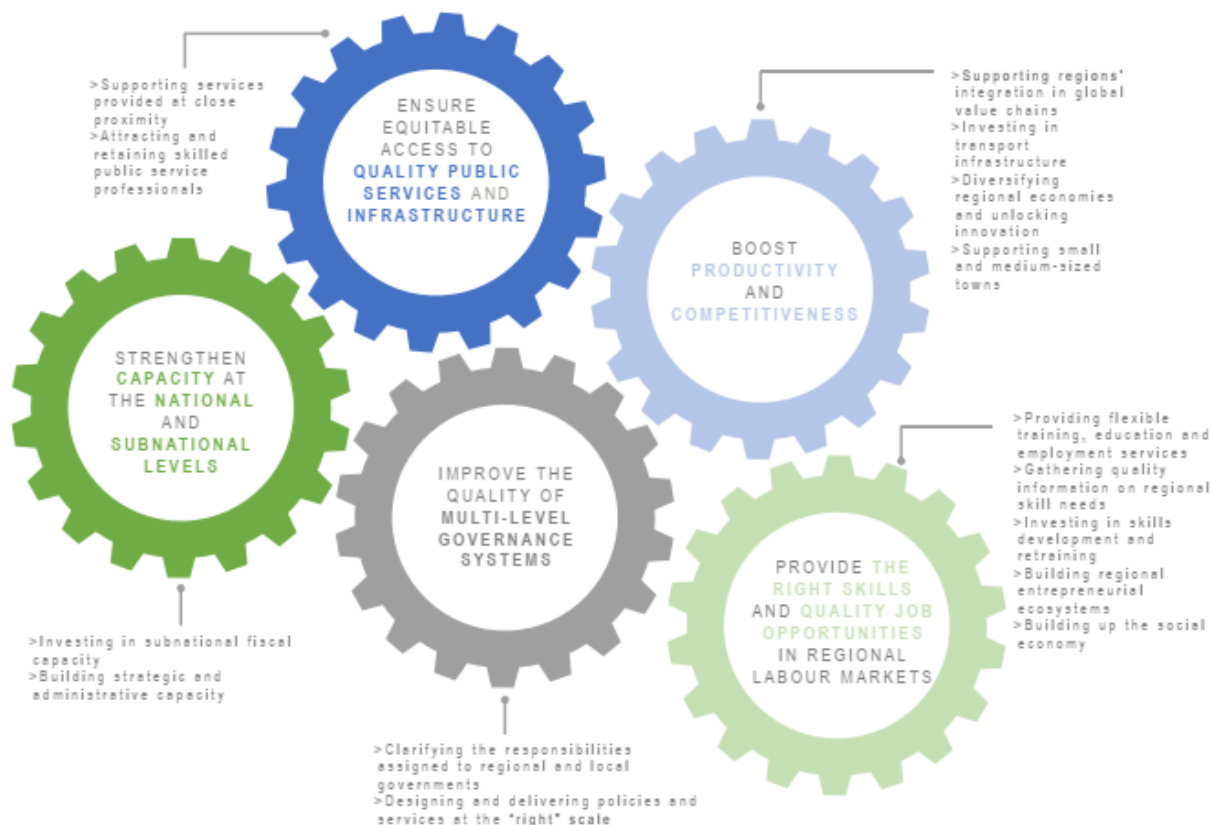
Kako se bodo megatrendi odražali v uspešnosti konkretnega okolja bo v pomembni meri odvisno od načina kako bodo oblikovane razvojne politike (OECD, 2019). Te morajo, za dosego cilja bolj usklajenega regionalnega razvoja, v večji meri temeljiti na teritorialnem pristopu, ki ga OECD opredeljuje kot »namerno teritorialno ciljane politike, ki zagotavljajo podporo območjem za krepitev dolgoročnega gospodarskega razvoja in zagotavljanja kakovosti življenja« (OECD, 2025e, p. 8), isti vir pa tudi ponuja poglobljeno tako teoretično kot empirično utemeljitev (ibid.).

Slika 15 povzema medsebojno povezanost potrebnih politik za naslavljanje regionalnih neenakosti (OECD, 2023, p. 127). Te je mogoče razdeliti v tri skupine in sicer:

1. Zagotavljanje dostopa do storitev splošnega pomena vključno z infrastrukturo.
2. Ekonomska preobrazba z osredotočenostjo na rast produktivnosti in konkurenčnosti ter razvoj človeških virov.
3. Sistem upravljanja in razpoložljivost institucionalnih kapacitet na vseh ravneh.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Slika 15: Shematski prikaz politik za naslavljanje regionalnih neenakosti



Vir: OECD (2023).

Že v poglavju 2.3 je bilo predstavljeno, da se je dosedanja politika skladnejšega regionalnega razvoja Slovenije skoraj izključno usmerila v prvi paket potrebnih politik, medtem ko sta bila še posebej ekonomska preobrazba in sistem upravljanja postavljena v drugi plan. Da takšen pristop, kot je prikazano v poglavju 2, ni dal željenih rezultatov ne preseneča, saj OECD ugotavlja, da je dostop do storitev splošnega pomena in infrastrukture sicer potreben in pomemben, nikakor pa ne zadosten pogoj (OECD, 2025h). Ob tem **medsebojna povezanost vseh vidikov, ki zahteva sistemski pristop z usklajenimi, medsebojno se dopolnjujočimi se politikami** (OECD, 2025e; Südekum, 2023), negira tudi logiko linearnega, to je zaporednega zagotavljanja posameznih vidikov, torej pristop »najprej infrastrukturni pogoji, potem pa še vse ostalo«.

Kot ključni determinanti uspešnosti regij, še posebej redkeje poseljenih, ne-metropolitanskih regij se namreč, empirično, kaže ravno ekonomska preobrazba temelječa na močni specializaciji v tržne dejavnosti ter doseganje kritične mase kapacitet na osnovi sistema upravljanja, ki spodbuja horizontalno in vertikalno povezovanje (OECD, 2018, 2025f).

V nadaljevanju podajamo ključne vidike dobrih praks za vsako od treh dimenzij, ki so najbolj relevantni za Slovenijo.

Ključno sporočilo 9: Skladen regionalni razvoj zahteva sistemski pristop: naslavljanje izzivov dostopa do storitev in opremljenostjo z infrastrukturo je sicer potreben, a za preobrnitev trendov je treba v prihodnje v ospredje postaviti ekonomsko preobrazbo z nadgrajenim sistemom upravljanja.

3.3.1. Storitve splošnega pomena upoštevajoč prihodnje trende

Dostopnost storitev splošnega pomena je neposredno povezana s kakovostjo življenja v regijah, hkrati pa je, v povezavi z drugimi dejavniki, pomembna tudi za rast produktivnosti in za ustvarjanje delovnih mest (OECD, 2024b). Slovenija dostopnosti predvsem javnih storitev sicer posveča relativno veliko pozornost in tudi sredstev, a se tega ne loteva strateško (UMAR, 2025) – glej poglavje 2.3. – kar vodi v relativno visoko prisotnost storitev na območju občin ob hkratnem visokem deležu občin, ki imajo težave pri dostopanju do posameznih storitev (Računsko sodišče, 2022)⁷. Hkrati odsotnost kredibilne strategije razvoja še posebej redkeje poseljenih in odmaknjenih območij, podprte s konkretnimi in prepričljivimi ukrepi, vse bolj zmanjšuje interes za zagotavljanje tržnih storitev splošnega pomena, kar v kontekstu demografskih trendov, lahko hitro vodi v začarani krog nazadovanja (OECD, 2025g).

Nasprotje takšnega negativnega scenarija predstavlja strateški pristop k spodbujanju razvoja, ki temelji na teritorialnem pristopu za izkoriščanje specifičnih priložnosti in virov, ki jih imajo različna območja. A pri tem je ključnega pomena, še posebej **z vidika zagotavljanja storitev splošnega pomena, upoštevanje dolgoročnih trendov vključno z demografijo, ki zahtevajo strateško predvidevanje** (*angl. strategic foresight*) (OECD, 2025e) **ter upoštevanje načel dobre prakse** pri zasnovi politik in sicer (prilagojeno po OECD, 2025g):

1. Predpogoj za strateški pristop je *razpoložljivost strokovnih podlag in analiz*, kot podlage za sprejemanje premišljenih odločitev upoštevajoč strateško predvidevanje.
2. Demografske projekcije in analize predstavljajo podlago za pripravo ustreznih ukrepov, ki pa ne pomenijo zgolj *preprečevanja oz. blaženja* negativnih demografskih trendov, pač pa tudi *prilagajanje* na njegove posledice. Kot ugotavlja UMAR (2023) je preobrnitev trendov možna na nekaterih podeželskih območjih, hkrati pa je potreben »strateški razmislek o želenem in dosegljivem prostorskem razvoju« (ibid., p. 32) za območja, kjer to ni realno.

⁷ Velja pa ob tem izpostaviti tudi ugotovitev Računskega sodišča, da »razvitost občine oziroma razvojna ogroženost regije glede na odgovore občin ni povezana s pogostostjo zaznanih težav« (Računsko sodišče, 2022, p. 62) in da so torej s tega vidika poleg podeželskih problematična tudi urbana območja, kar je posledica načina vodenja politike skladnega regionalnega razvoja ob hkratnem neoptimiziranem sistemu financiranja občin glede na njihove naloge oz. potrebe (Računsko sodišče, 2017).

3. Ukrepi prostorskega načrtovanja, rabe zemljišč in stanovanjska politika naj težijo k »zgoščenemu razvoju«⁸ (*angl. compact development*) (ibid., p. 7), saj je zagotavljanje storitev najdražje ravno v primeru razpršene poselitve (OECD and European Commission, Joint Research Centre, 2021).
4. Za zagotavljanje stroškovne sprejemljivosti zagotavljanja storitev in infrastrukture je nujno spodbujati povezovanje, npr. z medobčinskim financiranjem in načrtovanjem, delitvijo storitev, vzpostavljanjem šolskih mrež oz. grozdov in podobno.
5. Rastoči fiskalni pritiski zahtevajo uvajanje inovativnih načinov zagotavljanja storitev, z uporabo novih, še posebej digitalnih tehnologij (npr. tele medicina), pa tudi z drugačnimi organizacijskimi pristopi (npr. integrirani storitveni centri, sodelovanje z nevladnimi organizacijami ali uporabo socialnih oz. družbenih inovacij in ekonomije).

Ključno sporočilo 10: Pri zagotavljanju dostopa do storitev splošnega pomena, še posebej v odročnih podeželskih območjih, ki je z vidika skladnega regionalnega razvoja sicer ključno in h kateremu Slovenija je in mora ostati zavezana tudi v prihodnje, bo moralo temeljiti na strateškem predvidevanju, ob upoštevanju načel dobre praske, vključno z uvajanjem drugačnih, povezovalnih in inovativnih pristopov za njihovo zagotavljanje.

3.3.2. Ekonomska preobrazba regij in države

Empirična analiza regij, ki konvergirajo, torej zmanjšujejo razvojni zaostanek do vodilnih regij, kaže, da so te primerjalno bolj specializirane v tržne dejavnosti⁹ (OECD, 2018), kar jim omogoča doseganje ekonomij obsega, integracijo v globalne verige vrednosti in višjo produktivnost (OECD, 2025f). Navedeno ne pomeni, da ostale dejavnosti niso pomembne – nasprotno, npr. gostinstvo je še posebej za podeželske regije lahko nadvse pomembno. Bistveno sporočilo je, da **močno regionalno gospodarstvo, ki temelji na konkurenčnih tržnih dejavnostih**, bistveno olajšuje in prispeva k razvojni uspešnosti regij in da posledično ta vidik **velja z vidika skladnega regionalnega razvoja obravnavati kot prednostnega**.

Pri tem je že analiza v poglavju 2.2 pokazala, da je za ostale, nemetropolitanske regije smiselno, da se **usmerjajo v razvoj dejavnosti, ki nimajo tako močne nagnjenosti h koncentraciji** (zeleni krog v Slika 5), ki pa v različnih državah dosegajo zelo različno produktivnost oz. plače (Slika 7). V primeru slovenskih regij je, podobno kot na ravni države kot celote, višja produktivnost in z njo plače, **odvisna od uspešnosti prehoda v inovacijsko podprto rast**, ob upoštevanju primerjalnih

⁸ Zgoščen razvoj pri tem seveda pomeni ohranjanje poselitve tudi na odmaknjenem podeželju, kjer pa je poselitev lahko bolj ali manj zgoščena.

⁹ Gre za dejavnosti, katerih proizvodi se mednarodno tržijo in so torej izpostavljene mednarodni konkurenci. Gre za dejavnosti kmetijstva (A), industrijo (B-E), informacijske in komunikacijske tehnologije (J) ter finančne, zavarovalniške in druge storitve (K, R, S, T, U). Gradbeništvo, trgovina, gostinstvo ali javne storitve se pretežno zagotavljajo lokalno in torej niso izpostavljene mednarodni menjavi.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

prednosti vsake od regij (UMAR, 2025). Tako npr. Ahrend idr. (2014) ugotavljajo, da se povečanje deleža zaposlenih v visoko-tehnoloških predelovalnih dejavnostih za odstotno točko, na račun zmanjšanja v gradbeništvu, odraža v povprečju v 1,2% povečanju produktivnosti. Med ključnimi vidiki tega prehoda so uvajanje bolj drznih inovacij (ibid.) na podlagi ciljne diverzifikacije regij upoštevajoč njihove kapacitete in kompetence (proces pametne specializacije), modernizacija proizvodnih procesov, razvoj inovacijsko-podjetniških ekosistemov, zagotavljanje ustrezno izobražene in usposobljene delovne sile skladno z razvojnimi potrebami regij in podobno (OECD, 2023).

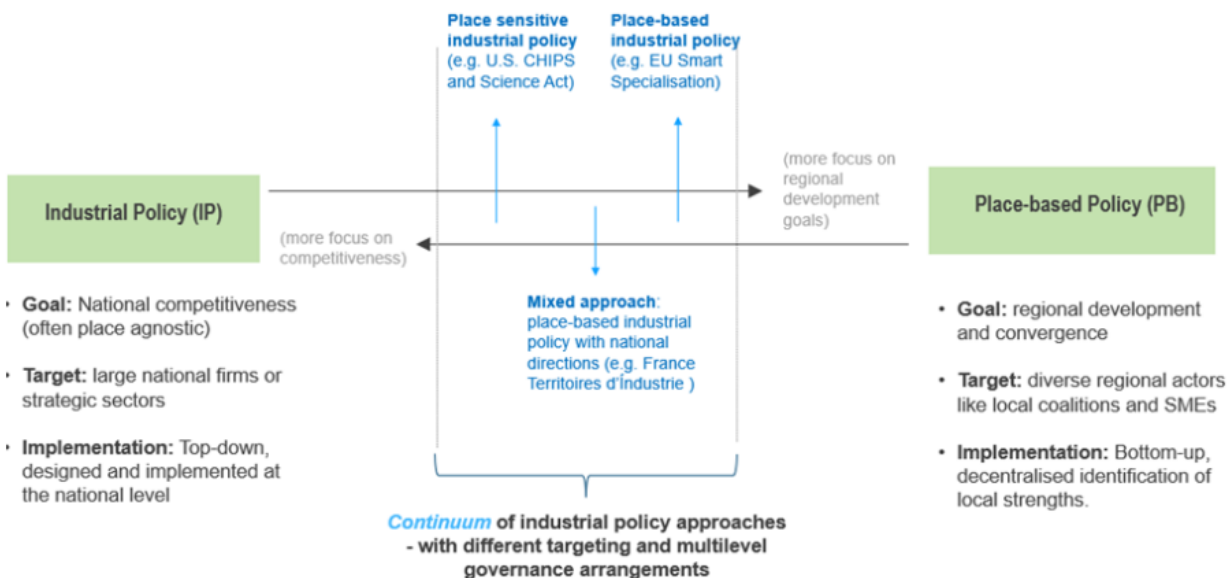
A v Sloveniji so politike, ki podpirajo npr. inovacije, industrijo ali podjetništvo od regionalno-teritorialnih popolnoma ločene, torej nepovezane. In v tem smislu Slovenija ne sledi trendu v državah OECD (OECD, 2025e, p. 9) in s tem zamuja priložnost, saj to ni slabo le za razvoj regij, pač pa ni optimalno tudi z vidika ciljev razvoja na ravni države kot celote. Koncept teritorialno zasnovane industrijske politike, kot primer, namreč lahko neposredno prispeva k »preobrazbi regionalnih gospodarstev ob hkratni krepitvi nacionalne konkurenčnosti« (OECD, 2025d, p. 7), torej scenarija, ki je v vsestransko korist (*angl. win-win*). Takšni pristopi so vse bolj razširjeni tudi izven EU, najbolj pa so učinkoviti takrat, ko pride do **medsebojnega dopolnjevanja med procesi regionalne preobrazbe in krepitvijo nacionalnih strateških prioritet** (ibid. 7). Konkretno to ne pomeni popolne teritorialne »razgradnje« nacionalnih politik¹⁰, kar bi utegnil biti očitek ali strah nekaterih. Nasprotno, nacionalne politike še vedno ostanejo pomembne, vendar ob upoštevanju »regionalnih potreb in kapacitet, ki lahko podprejo krepitev investicij v strateške industrije z zagotavljanjem komplementarnih infrastruktur in človeškega kapitala« (OECD, 2025e, p. 9). Tovrstni pristopi so relevantni v vseh regijah, pri tem pa z vidika skladnega regionalnega razvoja ne gre spregledati, da so **posebej relevantni »v območjih s šibkejšimi institucijami, ki razvojno zaostajajo v gospodarskem in družbenem smislu«** (ibid., p.9).

Shematsko takšen pristop prikazuje Slika 16, podrobneje pa bodo njene posledice za Slovenijo razdelane v naslednjem poglavju.

¹⁰ Popoln prenos pristojnosti za vodenje npr. industrijske politike na nižje ravni upravljanja sicer predstavlja tudi predstavlja možno strategijo v določenih državah, a je predpogoj za to, da raven, na katero bi se prenesla tovrstna pristojnost dosegla kritično maso (Green, 2023), kar pa v Sloveniji ni primer (glej naslednje podpoglavje).

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Slika 16: Shematski prikaz dopolnjevanja med (nacionalno) industrijsko politiko in teritorialnimi pristopi



Vir: OECD (2025d, p. 12).

Ključno sporočilo 11: Ekonomska preobrazba ostalih regij Slovenije, in posledično skladnejši regionalni razvoj, je odvisna od uspešnosti prehoda v inovacijsko podprto rast, ta pa, poleg ambicioznejših nacionalnih politik na tem področju, zahteva tesnejše sodelovanje z regijami na osnovi t.i. teritorialnega pristopa, ki ob smiselni prilagoditvi na slovenske razmere ni le v interesu zgolj regij pač pa tudi nacionalne konkurenčnosti.

3.3.3. Povezano upravljanje za konkurenčnost, učinkovitost in dostopnost

3.3.3.1. Kritična masa s horizontalnim povezovanjem

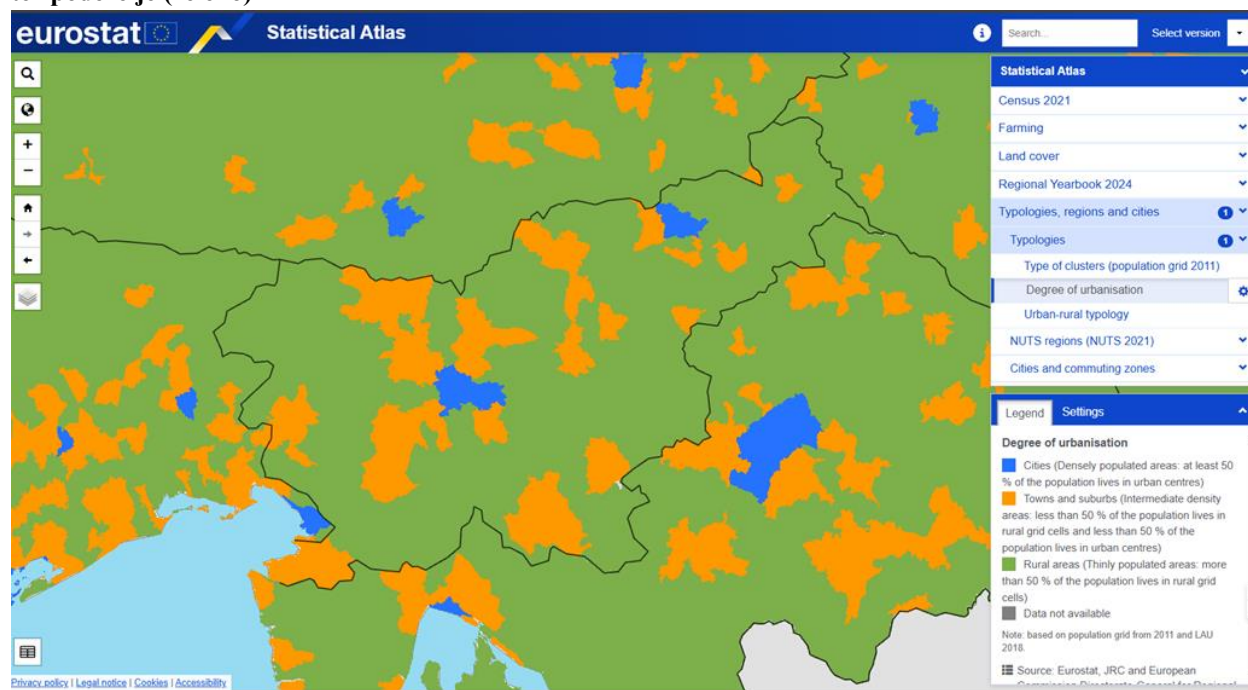
Na razvojno uspešnost regij pomembno vpliva njihova velikost, torej doseganje kritične mase za razvoj (*angl. scale*). Ahrend idr. (2014) tako ugotavljajo, da je podvojitev velikosti funkcionalnega območja mesta (*angl functional urban area*) povezana v povprečju z do 2-5% povečanjem produktivnosti. Ahrend in Schumann (2014) k temu dodajata, da je rast BDP na prebivalca v regijah z mesti, ki imajo več kot pol milijona prebivalcev še za 0,2 odstotne točke hitrejša od ostalih regij brez takšnih mest, pri čemer se učinek večja z velikostjo mesta.

Slovenijo to postavlja pred izziv v smislu, da je glede na stopnjo urbanizacije pretežno podeželska država, z le dvema mestoma, ki imata več kot 100 tisoč prebivalcev (Slika 17). Odsotnost večjih mest ob močno razpršeni poseljenosti tako še toliko močneje izpostavlja **pomen funkcionalnega povezovanja na ravni regij**. Vpliv kritične mase je namreč neposredno povezan tudi z upravno organizacijo, pri čemer je bilo empirično ugotovljeno, da je podvojitev števila občin znotraj

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

funkcionalnih regij povezano s kar 6% nižjo produktivnostjo (Ahrend et al., 2014). Toda, ta negativen učinek se prepolovi (!) kadar na ravni funkcionalne regij obstaja koordinacijska institucija, ki upravlja oz. usklajuje aktivnosti znotraj regije (ibid.).

Slika 17: Stopnja urbanizacije v Sloveniji, ki območja deli na mesta (modro), naselja in predmestja (oranžno) ter podeželje (zeleno)



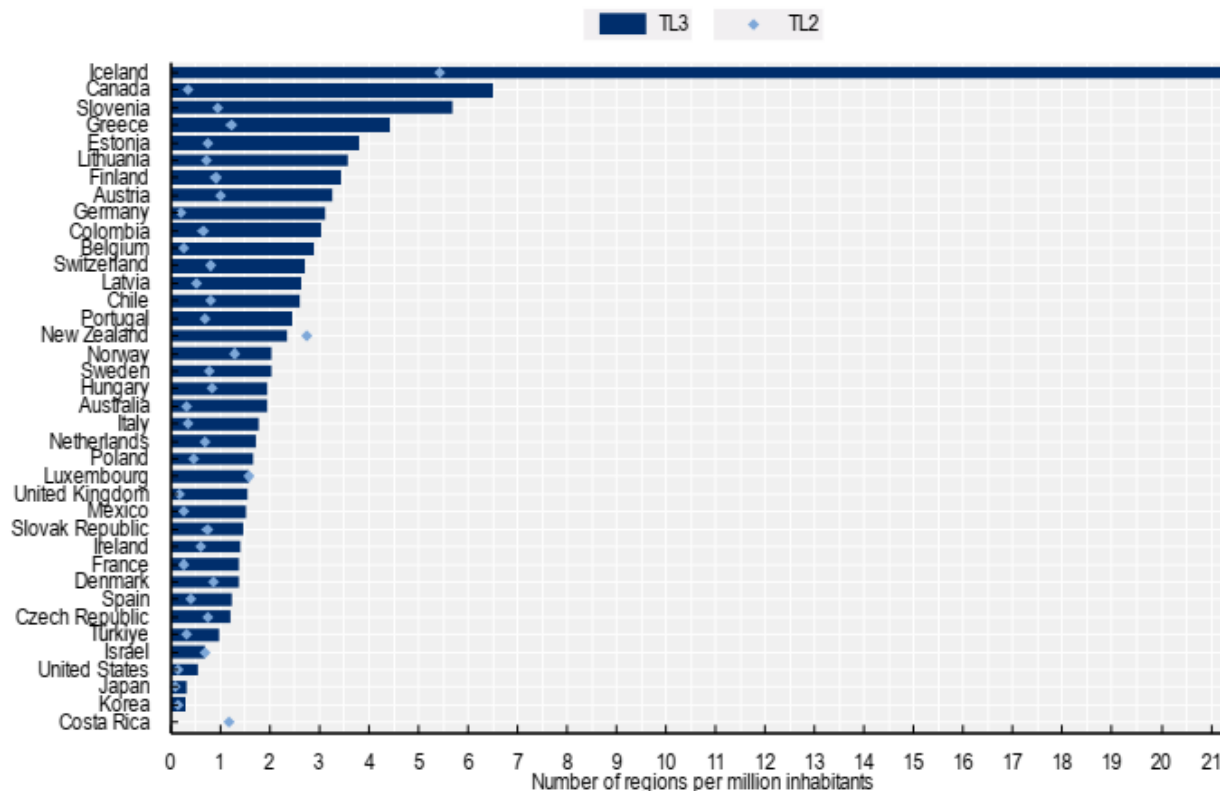
Posledično se regionalne »politike vse bolj osredotočajo na **funkcionalna**« območja, kar je še posebej relevantno v državah z majhnimi občinami (OECD, 2025e, p. 69). S takšnim pristopom namreč pride do znatno bolj uspešnega naslavljanja skupnih priložnosti in izzivov, saj **je s povezanim, koordiniranim pristopom in medsebojnim sodelovanjem možno preseči »fragmentacijo** razvojnih in investicijskih strategij«, kar omogoča lažje doseganje »ekonomij obsega in krepitev sinergij med razvojnimi politikami« lokalne ravni, vključno z močnejšim vključevanjem podjetniškega in nevladnega sektorja (OECD, 2025e, p. 108). S pristopom večnivojskega upravljanja dodatno pride še do sinergij med lokalnimi in nacionalnimi politikami, kar obravnavamo v naslednjem podpoglavju.

Druga plat pomena (ne)doseganja kritične mase se kaže v pomenu oddaljenosti. Oddaljenost od mest, še posebej večjih mest, je namreč eden od tistih pojasnjevalnih dejavnikov, ki močno determinirajo tako gospodarsko rast kot rast prebivalstva posameznega območja (Ahrend and Schumann, 2014; OECD, 2020; Veneri, Buralassi, and Weingarden, 2025). Odmaknjena območja imajo sicer vrsto specifičnih virov in priložnosti, a so, zaradi oddaljenosti, soočeni tudi s specifičnimi izzivi (OECD, 2025f). Posledično OECD, poleg funkcionalnih območij priporoča tudi posebne teritorialne pristope za tovrstne tipe območij (OECD, 2025e), pri čemer so za

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

podeželsko zaznamovana območja predvsem relevantni **posebni pristopi za odmaknjena območja**¹¹ (OECD, 2025f).

Slika 18: Odsotnost kritične mase tudi na ravni razvojnih regij (TL3 ustreza NUTSIII ravni evropske klasifikacije, TL2 pa ravni NUTSII) – slika prikazuje število regij na milijon prebivalcev



Vir: OECD (2023).

Z vidika doseganja kritične mase na osnovi horizontalnega povezovanja za Slovenijo sledijo naslednje štiri posledice:

1. Število razvojnih regij na milijon prebivalcev je eno najvišjih med državami OECD (glej Slika 18), kar z vidika doseganja kritične mase postavlja Slovenijo v nepriviligiran položaj tudi v primeru prehoda na regionalni pristop.
2. Povezovanje na ravni (funkcionalnih) regij je za Slovenijo, z vidika vodenja razvojnih politik in doseganja kritične mase, torej nujno potreben, ne pa tudi zadosten pogoj. Glede na to, da je večji del slovenskih regij primerjalno izrazito majhnih (glej Slika 6) to dodatno zahteva spodbujanje medregionalnega, vključno s čezmejnimi, sodelovanja po eni strani ter večnivojski pristop k upravljanju na drugi strani.

¹¹ Zadnja publikacija OECD vezana na razvoj podeželja (2025f) tako vse vidike razvojnih politik striktno razmejuje za območja, ki so blizu mest ter ločena za odmaknjena območja.

3. Ne glede na nujnost funkcionalnega povezovanja na ravni regij, odmaknjena območja, zaradi svojih specifičnih priložnosti in izzivov, potrebujejo poseben pristop. Hkrati pa velja poudariti, da funkcionalni pristopi ne koristijo le ožjim območjem »mest« v okviru funkcionalnih regij, pač pa, da imajo, prav nasprotno, skladno z empirično literaturo, takšni pristopi pozitiven učinek na rast prebivalstva tudi nemestnih območij znotraj funkcionalnih regij (Veneri et al., 2025, p. 12).
4. Končno, predpogoj za učinkovito povezovanje na ravni funkcionalnih regij ter odmaknjenih območij je zadostna institucionalna kapaciteta, še posebej za opredelitev in izvedbo ustreznih razvojnih politik (OECD, 2023). V tem kontekstu se, izhajajoč iz obstoječega institucionalnega okvira Slovenije, zdijo kot zelo primerni pristopi na osnovi partnerskega povezovanja, kjer posredniške institucije igrajo vlogo orkestratorja, facilitatorja in mediatorja (Green, 2023), še posebej če bi bila njihova vloga podprta z večnivojskimi pogodbenimi dogovori (OECD, 2025e, p. 110).

Ključno sporočilo 12:

Horizontalno povezovanje na ravni funkcionalnih regij je za Slovenijo nujno potrebno, ne pa zadostno, saj tudi ta raven ne dosega kritične mase. Posledično je nujno spodbujanje ne samo medregionalnega in čezmejnega sodelovanja, pač pa je potreben tudi večnivojski pristop. Takšen pristop je v interesu nacionalne konkurenčnosti, kot vseh, tako mestnih kot nemestnih območij znotraj funkcionalnih regij. Odmaknjena območja pa zaradi specifičnih priložnosti in izzivov zahtevajo posebno obravnavo.

Obe vrsti območij zahtevajo ustrezno razvito institucionalno kapaciteto, kar je smiselno krepiti s partnerskim pristopom.

3.3.3.2. Večnivojsko, čezsektorsko upravljanje

Zadnji pogoj uspešnih teritorialnih politik je na institucionalni strani poleg horizontalno povezanega izvajanja na ustrezni teritorialni ravni tudi **večnivojsko upravljanje, podprto s celovitimi in medresorsko usklajenimi, to je dopolnjujočimi se razvojnimi politikami** (OECD, 2025e, p. 10). OECD tako priporoča, da naj »lokalne in države oblasti skupno opredelijo potrebne svežnje ukrepov« (2025e, p. 90), saj ima vsak od pristopov svoje prednosti in slabosti, ki jih je z ustreznim sistemom upravljanja moč optimizirati v interesu regionalne preobrazbe (Radošević, Tsekouras, and Wostner, 2023).

Pristopi od zgoraj navzdol tako npr. omogočajo lažjo in hitrejšo določitev ciljev ter mobilizacijo financiranja, zasledovanje nacionalnih strateških prioritet omogoča lažje doseganje kritične mase kapacitet, v povezavi z regionalno mobilizacijo pa olajšuje skaliranje, vključenost državne ravni olajšuje morebitno potrebne prilagoditve regulatornega okvira, tudi npr. na področju izobraževanja in podobno. Pristopi od spodaj navzgor so po drugi strani ključni zaradi močnejše vključenosti in

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

angažmaja deležnikov, ki se odražajo v že omenjeni lažji in močnejši mobilizaciji deležnikov, kar pospešuje uvajanje sprememb, boljše poznavanje specifičnih okoliščin omogoča bolj kakovostno in učinkovito naslavljanje priložnosti in izzivov, ključno pa je seveda tudi lokalno-regionalno zagotavljanje prostorskih, infrastrukturnih in drugih pogojev, brez katerih tudi državne politike enostavno ne morejo (učinkovito) delovati, neusklajenost katerih je tudi razlog za nesposobnost hitrejšega odzivanja v Sloveniji (UMAR, 2025).

Primeri (ne)dopolnjevanja na področju prostorskega načrtovanja, razvoj kadrov ali infrastrukture, lepo ilustrirajo zakaj je večnivojski pristop še posebej relevanten za Slovenijo, saj že površen **pregled pristojnosti nad temi politikami jasno kaže, da so te praviloma deljene, torej porazdeljene med obe ravni upravljanja** oz. vsaj, da je uspešnost posamezne politike na eni ravni, soodvisna od izvajanja komplementarnih politik na drugi ravni. Npr. na področju prostorskega načrtovanja bo država v vseh scenarijih ohranila pristojnost nad prostorskim umeščanjem infrastrukture državnega pomena (in posledično tudi ohranilo pristojnost izdaje soglasij nižjim ravnam upravljanja). A to je možno konkretno prostorsko umestiti le ob upoštevanju občinskih prostorskih načrtov, ki bodo še naprej obstajali tudi v primeru, če bi kdaj v Sloveniji prišlo do vzpostavitve pokrajin. Podobno so različne ravni soodvisne na področju izobraževanja, zdravstva, podjetniškega okolja in podobno. Posledično je **za razvojni premik najbolj smiselni večnivojski, medresorsko usklajen in dopolnjujoč pristop, ki omogoča časovno, finančno in kadrovsko najbolj učinkovito upravljanje** (UMAR, 2025), to je delovanje »z roko-v roki«.

Pristop na osnovi večnivojskega upravljanja lahko dodatno prispeva k uspešnosti in učinkovitosti teritorialnih politik še na naslednje, tudi mehkejše, a zato nič manj pomembne načine (povzeto po OECD, 2025e, p. 107)

1. Z učinkovitejšo **koordinacijo** različnih deležnikov in resorjev.
2. Olajšuje lahko **opolnomočenje** voditeljev, ki so potrebni za vzpostavitev razvojnih koalicij za spremembe.
3. **Združevanje** razpoložljivih finančnih **virov**, na večnivojsko in medresorsko usklajen način, povečuje njihovo učinkovitost.
4. Olajšuje razvoj strateških, administrativnih in tehničnih **institucionalnih sposobnosti**.
5. Olajšuje bolj **eksperimentalne pristope**, s čimer imamo v Sloveniji izjemno veliko težave.
6. Spodbuja večjo **vklučenost**.

Ključno sporočilo 13: Glede na porazdelitev pristojnosti med obema ravnema in soodvisnost politik, ki so ključnega pomena za skladnejši regionalni razvoj, je za Slovenijo neizbežno, da uvede delujoč in učinkovit sistem večnivojskega upravljanja, z usklajenim delovanjem državne in lokalne ravni, ob sodelovanju vseh ostalih relevantnih deležnikov in zasledovanju celovitega, medresorsko usklajenega svežnja ukrepov.

4. Zasnova regionalno-razvojnega koncepta

Poglavje ponuja razmislek o *bistvenih sestavinah* nadgrajenega pristopa k spodbujanju skladnega regionalnega razvoja do leta 2050, kjer so analize iz prejšnjih dveh poglavij preslikane na konkreten primer Slovenije. Poudarek je torej na tistih segmentih, kjer so, izhajajoč iz obstoječe institucionalne strukture, spremembe najbolj ključne. Poglavje tako daje nastavek za opredelitev novega koncepta, ni pa mišljeno, da so uporabljene dikcije že pisane v obliki, ki je neposredno primerna za neposredno preslikavo v samo strategijo. Namen je torej v spodbuditvi razprave, saj je v tej pripravljalni fazi ključno predvsem razumevanje morebitnih novih idej in pristopov, podkrepljenih z utemeljitvijo zakaj so ti potrebni oz. zakaj lahko na njihovi osnovi pričakujemo boljše rezultate od dosedanjih.

4.1. Cilj: kam?

Strateški cilj Slovenije je

visoka kakovost življenja v vsaki od regij in tudi v različnih območjih znotraj njih.

Visoko kakovost življenja širom po Sloveniji je moč dosežati s krepitvijo skladnejšega regionalnega razvoja ob hkratni (!) pospešitvi razvoja Slovenije kot celote¹².

Brez drugega bi namreč sicer lahko prišlo do zmanjšanja regionalnih razvojnih razlik, a ob nizki oz. nižji kakovosti življenja¹³. Regionalno-teritorialni vidik torej predstavlja enega od kamenčkov v mozaiku razvojne politike Slovenije, ki regije razvojno dviga na višjo raven na način, da so na koncu vsi na boljšem (*angl. levelling-up* oz. *win-win*). V nadaljevanju zato ne govorimo ločeno o politiki skladnega regionalnega razvoja in razvojni politiki kot dveh ločenih politikah, pač pa o nadgrajeni regionalno-razvojni politiki.

Uspešnost vsake od regij in tudi območij znotraj posameznih regij je soodvisna od uspešnosti drugih regij in območij, zato je k nadgrajeni regionalno-razvojni politiki Slovenije treba pristopati sistemsko.

Soodvisnost je še posebej relevantna v primerih, ko posamezne regije, in še toliko bolj posamezna območja znotraj njih, sama po sebi ne dosegajo kritične mase, ki bi omogočala uspešno konkuriranje drugim, večjim regijam, v mednarodnem okolju. Soodvisnost se tako npr. kaže v tem,

¹² Tovrstno strateško usmeritev bi lahko povzel slogan: »Uspešne regije za uspešno Slovenijo«.

¹³ Stanka Kukar je takšen proces zmanjševanja regionalnih razlik, kot ga je Slovenija beležila v 1980-tih, označila kot »enakost v revščini« (Kukar, 1996).

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

da se hrbtenični ekosistemi oz. grozdi podjetij, na katerih temelji gospodarska uspešnost Slovenije kot celote, prostorsko praviloma porazdeljeni po celotni Sloveniji.

Njihova prihodnost je dodatno pogojena s hitrostjo inovacijske preobrazbe, za to pa je ključen dostop do znanja, ki pogosto ni in tudi ne more biti dostopen znotraj vsake od regij (McCann and Ortega-Argiles, 2013).

Končno, medsebojno soodvisnost lepo ilustrira tudi omejena razpoložljivost delovne sile. Zgolj preusmerjanje zaposlenih iz osrednjeslovenske nazaj v ostale regije namreč tudi v primeru zagotovitve dovolj visokih plač na temelju višje produktivnosti v ostalih regijah, vodi v scenarij ničelne vsote. To bi bil sicer, parcialno gledano, lahko pozitiven rezultat z vidika skladnejšega regionalnega razvoja, a gre hkrati za suboptimalen scenarij glede na možnost, da bi se ob zmanjšanju zaposlenosti v osrednjeslovenski regiji tam ustrezno dvignila produktivnost. V takšnem scenariju bi namreč poleg pozitivnega učinka na skladnejši hkrati prišlo tudi do pospešitve gospodarske rasti na nacionalni ravni. Pri tem ima hitrejši razvoj npr. na znanju temelječih storitev, ki imajo močnejšo nagnjenost h koncentraciji, pozitivne eksternalije tudi na gospodarsko uspešnost ostalih regij (OECD, 2025e, p. 70).

V dinamičnem smislu torej upoštevanje tovrstnih soodvisnosti vodi v pozitivno povratno zanko (*angl. virtuous cycle*) medsebojnega pospeševanja razvojne uspešnosti vseh in vsake od regij, kar je tudi cilj razvojne politike, ki temelji na teritorialnem pristopu.

Strateške cilje Slovenija lahko doseže zgolj ob zasledovanju

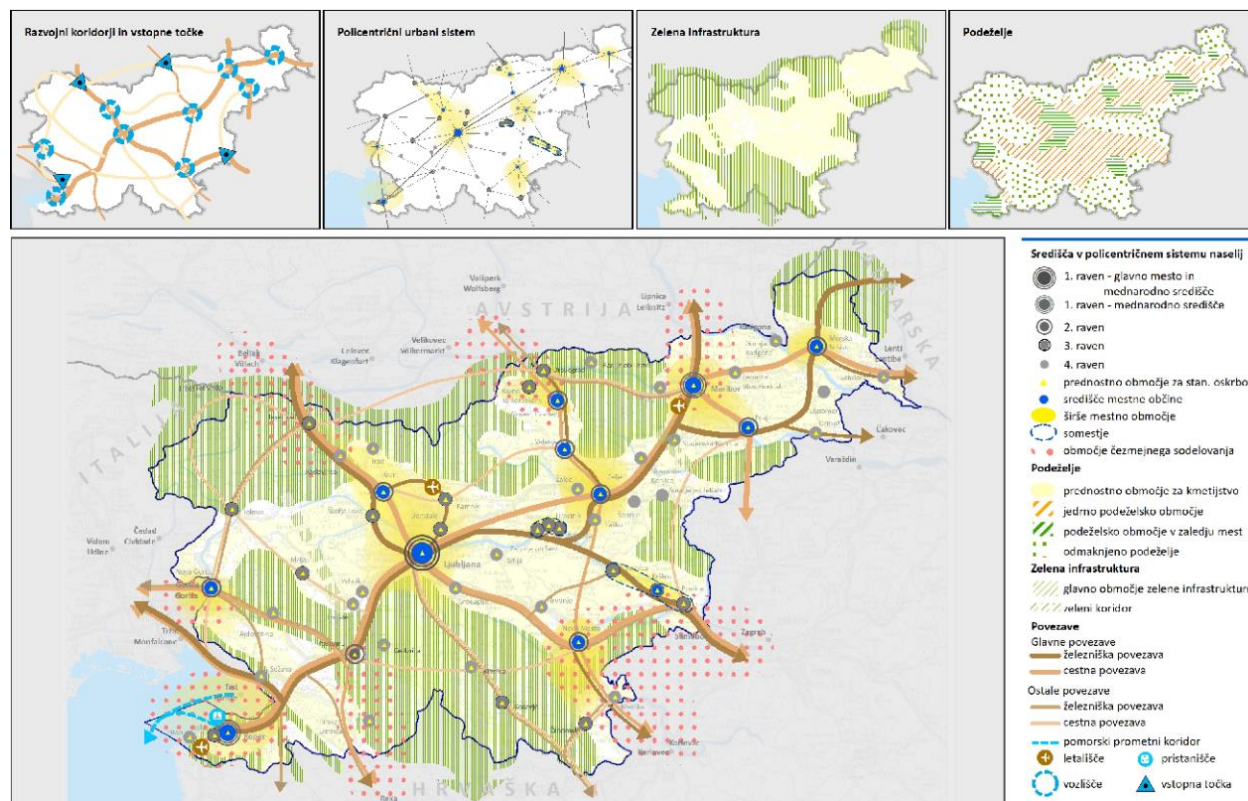
policentričnega (prostorskega) modela razvoja, ki temelji na upoštevanju ključnih štirih elementov: i) razvojnih koridorjev in vstopnih točk, ii) policentričnega urbanega sistema, iii) podeželja in iv) zelene infrastrukture.

Takšen model in pristop, kot ga prikazuje Slika 19, ki smiselno integrira zgoraj predstavljene vidike, ni v veljavi zgolj od njegove potrditve leta 2023 (ReSPR50, 2023), ampak je načeloma v Sloveniji prisoten že desetletja. Toda, nesistemiški pristop, ki je zaznamoval velik del dosedanje prakse, je vodil v današnje stanje, to je, da policentrični koncept vse bolj postaja mrtva črka na papirju, kar še dodatno utemeljuje

potrebo po koreniti spremembi dosedanjega pristopa k zasnovi in izvedbi potrebnih razvojnih politik, na državni in lokalni ravni, z vplivom na razvoj različnih območij.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Slika 19: Koncept prostorskega razvoja Slovenije



Vir: Republika Slovenija, Resolucija o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050 (2023b).

4.2. Načela: kako?

4.2.1. Strateško, dolgoročno, proaktivno, premišljeno

Zagotavljanje visoke kakovosti življenja v regijah zahteva krepitev konkurenčnosti regij na temelju ustvarjanja visoke dodane vrednosti, krepitev odpornosti regij ob zagotavljanju vključujočega in trajnostnega razvoja. Vse navedeno je v okviru sistemskega pristopa moč zagotavljati le

ob proaktivnem upoštevanju dolgoročnih trendov, tako regionalnih kot globalnih, kjer je posebno pozornost terjajo demografski trendi, preprečevanje in prilagajanje podnebnim spremembam ter izkoriščanje priložnosti, ki jih prinašajo tehnološke spremembe (pri čemer njihovo uvajanje zahteva tako tehnološke kot netehnološke inovacije).

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Strateško odzivanje in izkoriščanje tovrstnih dolgoročnih trendov zahteva premišljen, proaktiven¹⁴ pristop k odločanju, načrtovanju in izvedbi politik, za kar so potrebne ustrezne **strokovne podlage** (*angl. evidence base*). Te morajo biti na razpolago odločevalcem na državni, regionalni in lokalni ravni, in to na redni osnovi, z ustreznim poudarkom na strateškem predvidevanju.

Prihodnja blaginja je vse močnejše povezana z neoprijemljivimi dejavniki konkurenčnosti in produktivnosti, v tem okviru pa posebej izstopa kakovost človeških virov.

Za uspešnost novega regionalno-razvojnega koncepta temelječega na policentrizmu, je ključnega pomena ohranjanje atraktivnosti območij, kjer si ljudje želijo živeti in delati, to pa so v pomembni meri tudi odmaknjena, redkeje poseljena območja.

Slovenija si bo torej po eni strani prizadevala opolnomočiti in spodbuditi razvoj odmaknjenih, redkeje poseljenih območij, pri čemer, glede na preference ljudi, teh ne razume kot problemskih območij (kot je to lahko primer kratkoročno), pač pa kot območja priložnosti in prihodnosti, saj nove tehnologije, ob ustrezni uporabi, na srednji rok tem območjem potencialno omogočajo visok življenjski standard.

Po drugi strani bodo v vidu demografskih sprememb potrebne tudi prilagoditve in prilagajanja, npr. v smislu spodbujanja tudi bolj zgoščenih poselitvenih vzorcev znotraj odmaknjenih območij, kjer pa dolgoročno zagotavljanje poselitve z ustrežno kakovostjo življenja ni realno, pa tudi ob upoštevanju načel pametnega krčenja.

4.2.2. Pragmatično, uresničljivo, osredotočeno na rezultate

Nadgrajen regionalno-razvojni model zahteva korenito nadgradnjo strukture in načina vodenja politik, čemur se morajo deležniki prilagoditi. Tovrstne prilagoditve so zahtevne, posledično pa zaradi postopnega procesa prilagajanja in s tem povezanih transakcijskih stroškov neredko dajejo rezultate šele na srednji rok. Zamiki pri doseganju oprijemljivih rezultatov lahko v povezavi s kratkimi političnimi cikli vodijo v sprotno oz. predčasno menjavanje pristopov (*angl. policy churn*), ki pa že po definiciji preprečujejo uspešnost pri doseganju zastavljenih ciljev.

Strategija skladnega regionalnega razvoja bo zato **izhajala iz logike pragmatičnega, a uresničljivega pristopa, ki ne temelji na všečnosti, ampak jasno opredeljenih prioritetah**, upoštevajoč, da idealen a neuresničljiv pristop daje slabše oprijemljive rezultate kot pristop z nekoliko bolj omejenimi, a jasneje določenimi in predvsem izvedljivimi prioritetami.

Skladno z drugim pristopom se **na kratek do srednji rok močnejše osredotoči na ključne vidike, postopno, s prilagajanjem institucij na nov pristop, pa se nabor ukrepov širi na vse relevantne.**

¹⁴ Utemeljitev zakaj je proaktiven glede na reaktiven pristop bistveno bolj uspešen in učinkovit glej OECD (2025e).

4.2.3. Holistično, čezresorsko, celovito

Predpogoj za uspešnost nadgrajenega regionalno-razvojnega modela je **holističen pristop, ki celovito, interdisciplinarno in čezresorsko usklajeno zasleduje opredeljeno strategijo.**

Z vidika opredelitve Strategije spodbujanja skladnega regionalnega razvoja in načina vodenja razvojnih politik v Sloveniji ima to predvsem dve posledici:

1. Prehod od hierarhičnih razmerij med posameznimi politikami, **k njihovi znatno močnejši povezanosti in po potrebi integraciji, kar še posebej velja za ključne politike relevantne za prihodnji razvoj različnih območij**, to pa so še posebej politike regionalnega razvoja, prostorskega razvoja in razvoja podeželja, prav tako pa industrijska politika, vključno s spodbujanjem raziskav, inovacij in podjetništva ter razvoja kadrov in druge, npr. stanovanjska, z močnejšim upoštevanjem teritorialnega vidika tudi same zgolj pridobijo na svoji uspešnosti.
2. Regionalno-razvojna politika more **preseči dosedanje skoraj izključno osredotočenost na krepitev atraktivnosti območij** z zagotavljanjem dostopa do storitev splošnega pomena vključno z infrastrukturo in enakovredno, **vsaj kratkoročno pa prednostno, postaviti v ospredje ekonomsko preobrazbo, sistem upravljanja ter krepitev institucionalnih kapacitet.**

Navedeno je še posebej pomembno in relevantno tudi v vidu novega predloga Evropske komisije za proračunsko obdobje 2028-2034 (European Commission, 2025), ko naj bi bilo v okviru »Nacionalnih in regionalnih partnerskih načrtov« v znatni meri državam članicam prepuščeno kako bodo optimizirale različne razpoložljive EU vire za spodbujanje razvoja različnih območij.

4.2.4. Povezano upoštevajoč posebnosti

Vsaka od regij je na svoj način posebna, s svojo gospodarsko strukturo, geografijo, zgodovino, in navadami, posledično pa so tudi priložnosti in izzivi vsaj do neke mere regionalno oz. bolje teritorialno specifični (OECD, 2025f). Navedeno še posebej velja za **odmaknjena, redkeje poseljena območja**, ki za krepitev njihovih dolgoročnih perspektiv in izkoriščanje priložnosti, poleg običajnega, **potrebujejo dodaten, specifičen oz. z vidika kriterijev prilagojen paket ukrepov.**

Hkrati je za uspešnost nadgrajenega regionalno-razvojnega modela nujno upoštevati, da **brez doseganja kritične mase kapacitet razvojni preskok enostavno ni dosegljiv** (glej poglavje 3.3.3), zato morata za Slovenijo, kot majhno državo s še manjšimi regijami, načeli horizontalnega in vertikalnega povezovanja predstavljati osrednje vodilo pri zasnovi regionalno-razvojnih politik.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Konkretno ima **načelo horizontalnega povezovanja za Slovenijo naslednje posledice:**

1. **Razmejitev instrumentov regionalno-razvojnih politik glede na optimalno teritorialno raven**, na katere se te nanašajo. Pri tem morajo biti **poleg regionalne ravni in posebne obravnave odmaknjenih območij, posebne pozornosti deležna funkcionalno povezana območja** kot jih opredeljuje Strategija prostorskega razvoja Slovenije (ReSPR50, 2023).
2. Glede na razlike v dosegu funkcionalnih območij po različnih vsebinskih področjih oz. politikah je **meje posameznih območij treba obravnavati fleksibilno**, to je **vsebinsko prilagojeno posamezni politiki in ne legalistično**, kot je bil to dosedaj praviloma primer v Sloveniji.
3. Za nekatera področja je raven države previsoka, a hkrati raven regije prenizka. Z drugimi besedami, **na nekaterih področjih je za dosego kritične mase potrebno medregionalno povezovanje** (npr. javni potniški promet) **oz. morajo posamezni ukrepi, da so smiselni, hkrati naslavljeni več regij hkrati** (npr. ko gre za koordinacijo izobraževalnih programov). Sistem upravljanja mora že v zasnovi spodbujati medregionalno sodelovanje, kjer je to smiselno tudi na čezmejni osnovi, in hkrati preprečevati, da se tovrstne vsebine usklajujejo ali izvajajo na prenizki, bodisi regionalni bodisi sub-regionalni ravni.
4. Uspešno horizontalno povezovanje, na različnih ravneh, ki bo tudi v praksi izboljšalo uspešnost in učinkovitost regionalno-razvojnih politik, mora biti **podprto z ustrezno institucionalno kapaciteto**, ki bo sposobna vsebinske koordinacije ter priprave podlag za odločanje in potem potencialno tudi, vsaj delno, kjer je to relevantno, njihovo izvedbo. Glede na omejene ne samo finančne, ampak predvsem človeške vire je h krepitvi institucionalnih spodobnosti praviloma smiselno pristopati **s partnerskim, mrežnim pristopom**, ki izkorišča in krepi obstoječe kapacitet, a **ob jasni razmejitvi pristojnosti in predvsem tudi zavezi po medsebojnem sodelovanju in koordinaciji**.

Kritična masa za razvojni preboj pa je potrebna tudi v smislu vertikalnega povezovanja, ki zagotavljanja potrebne finančne in človeške vire v povezavi z zmožnostjo sprejeti potrebne odločitve in ukrepe na prednostnih področjih, kjer pa so pristojnosti praviloma deljene oz. so različne ravni vsaj soodvisne od odločitev druge ravni. Navedeno pomeni, da **nadgrajen regionalno-razvojni model ne more temeljiti ne na pristopu od zgoraj-navzdol, kakor tudi ne zgolj na pristopu od spodaj-navzgor, ampak na vertikalno povezanem pristopu**, kjer se oba vidika medsebojno dopolnjujeta in nadgrajujeta.

4.2.5. Razvojno ob upoštevanju načela enakosti

Kot predstavljeno v poglavju 3.3 gre pri teritorialno ciljanih politikah za krepitev dolgoročnega gospodarskega razvoja in zagotavljanja kakovosti življenja (OECD, 2025e, p. 8), torej za spodbuditev in opolnomočenje območij za njihov trajnostni razvoj. Eno od ključnih načel nadgrajenega regionalno-razvojnega koncepta Slovenije je torej načelo razvoja.

Ne glede na specifične priložnosti in izzive različnih območij pa hkrati njihova sposobnost, še posebej finančna, pa tudi kadrovska in institucionalna, se z njimi soočiti oz. jih nasloviti ni enaka. Posledično je **ob upoštevanju razvojnega vidika treba upoštevati tudi načelo enakosti, ne s ciljem redistribucije kot takšne, pač pa v smislu omogočitve razvojnega preboja tudi šibkejšim območjem.**

Pri upoštevanju načela enakosti velja upoštevati naslednje:

1. Kot utemeljen se zdi resen razmislek o nadaljnji smiselnosti upoštevanja načela enakosti na osnovi opredelitve hierarhije območij z enim samim sinteznim kazalnikom (npr. na osnovi kazalnika razvojne ogroženosti). Ne samo zato, ker je njegova sestava oz. metodologija in posledično hierarhija regij v precejšnji meri arbitrarna, pač pa predvsem zato, ker **je treba pri upoštevanju načela enakosti izhajati iz specifičnosti vsakega od instrumentov.**
2. Tako je npr. pri instrumentih vezanih na ekonomsko preobrazbo, še posebej če je potrebno sofinanciranje podjetniškega sektorja, razlikovanje verjetno bolj smiselno temeljiti na kazalnikih, ki merijo ekonomsko razvitost oz. moč kot pa na kazalniku razvojne ogroženosti, saj to bolj neposredno odraža njihovo »**sposobnost plačati**«.
3. Obenem velja upoštevati **razlike**, če so te znatne, **v potrebah oz. izzivih** (npr. podnebna izpostavljenost ali omejitve s katerimi so soočena odmaknjena območja), kar je možno in **smiselno upoštevati zgolj specifično za konkretne razvojne instrumente.**
4. **Ne sme pa načelo enakosti iti navzkriž z zagotavljanjem osnovnih funkcij na ravni občin**, torej, da bi se podpore občinam razlikovale tudi pri tistih instrumentih, ki so sami po sebi neodvisni od gospodarske moči občine.
5. Na področju **zagotavljanje ustreznega dostopa do storitev** je Slovenija že sprejela odločitve, da se bodo te zagotavljale **širo po Sloveniji**, torej tudi na odmaknjenih in redko poseljenih območjih, **a v prilagojenih oblikah**, »kjer bo to smiselno ... tudi z digitalnimi« (ReSPR50, 2023, p. 25), torej ob upoštevanju načel dobre praske, vključno z uvajanjem drugačnih, povezovalnih in inovativnih pristopov za njihovo zagotavljanje kot so bili predstavljeni v poglavju 3.3.1.

4.3. Strategija z nosilnimi stebri paketov ukrepov: s čim?

Možen pristop k nadgrajeni regionalno-razvojni strategiji, v smislu načina realizacije zgoraj predstavljenih ciljev in načel, povzema Slika 20. Velja poudariti, da so vsi deli strategije medsebojno povezani oz. točneje, da je uspešnost posameznega dela soodvisna od uspešnosti ostalih. V nadaljevanju predstavljamo konkretne potencialne posledice takšne pristopa po posameznih sklopih, to je vezano na ključne vidike: upravljanje, zagotavljanje storitev splošnega pomena in ekonomsko preobrazbo. Konkretnost ilustracij lahko presega stopnjo podrobnosti, kot je primerna za sam dokument Strategije, a ocenjujemo, da je enotno razumevanje konkretnih posledic vendarle ključnega pomena za povečanje verjetnosti za realizacijo sicer bolj splošnih določb, ki bi jih potencialno lahko vsebovala Strategija.

Slika 20: Shematski prikaz nadgrajene regionalno-razvojne strategije z nosilnimi stebri ukrepov



Vir:avtor.

Premik v predlagani smeri v praksi pomeni preusmeritev sredstev tako po vsebini kot glede na raven izvajanja na način, za katerega je skladno s teoretično in empirično literaturo, vključno s primeru dobre prakse drugih držav in regij, moč pričakovati znatno močnejše učinke na skladnejši regionalni razvoj in razvoj Slovenije na splošno.

A ob tem vendarle ne gre prezreti, da bi **takšna sprememba na lokalni ravni razkrila problematiko** načina financiranja občin, torej **načina zagotavljanja oz. financiranja lokalnih (in ne regionalnih) javnih dobrin in storitev**. Te so seveda za kakovost življenja tudi nadvse pomembne, pri čemer pa je Slovenija od leta 2007 naprej pomemben del teh financirala iz naslova investicijskih transferjev državnega proračuna¹⁵, v pomembni meri ravno iz naslova regionalne politike. Vprašanje sistema financiranja občin sicer presega namen tega prispevka, vendarle pa gre za vprašanje, ki bi ga bilo treba **prav tako nasloviti v procesu razprave in uvajanja predlaganih sprememb**.

4.3.1. Nadgradnja sistema upravljanja

Poglavje, kot izpostavljeno v uvodu, poskuša identificirati načine, kako nadgraditi sistem regionalno-razvojnega upravljanja, vendar v okviru obstoječe institucionalne strukture (!). Ključne izzive na tem področju je moč razdeliti na (glej npr. OECD, 2025a; Pečarič, Rakar, Brezovar, Kozjek, and Miklič, 2024; Računsko sodišče, 2020):

1. Obstoječi *sistem strateškega načrtovanja* ne zagotavlja potrebne uskladitve razvojnih aktivnosti ne različnih resorjev na državni ravni, ko gre za aktivnosti vezane na posamezno regijo, enako velja za aktivnosti lokalne ravni, predvsem pa usklajevanje med obema, ki je, kot prikazano, najpomembnejši, ne deluje v praksi.
2. *Sistem odločanja na ravni razvojnih regij* ne omogoča preseganja lokalne fragmentacije, holističnega naslavljanja razvojnih izzivov in priložnosti in tudi ne učinkovitega dopolnjevanja z državno ravni.
3. *Institucionalna sposobnost* za usklajevanje, načrtovanje in vodenje razvojnih politik na ravni regij ostaja ovira.

Regionalni razvojni programi (v nadaljevanju RRP) so, skladno z Zakonom o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, sestavljeni iz strateškega in programskega dela. Njihova vloga, kot ugotavlja tudi Računsko sodišče (2020) je pri tem nejasna, saj jih je moč razumeti kot predloge ukrepov regije, a ker regije nimajo jasnega vnaprejšnjega okvira znotraj katerega se odločajo, to v praksi rezultira v tem, da RRPji vključujejo vse možne ukrepe, »na rezervo« za primer, če bi se na kateremkoli področju odprla možnost državnega financiranja. Edina oprijemljiva funkcija RRPjev je posledično kot podlaga za izvajanje dogovora za razvoj regij, ki pa se v pretežni meri dodeljujejo fragmentirano in to za krepitev lokalne atraktivnosti oz. infrastrukturne opremljenosti, torej brez strateškega premisleka na ravni regije.

¹⁵ Investicijski transferi državnega proračuna občinam so v letu 2024, brez tistih, ki se nanašajo na odpravo posledic naravnih nesreč in drugih izrednih dogodkov, a ob upoštevanju investicijskih transferov financiranih iz naslova kohezijske politike in Načrta za okrevanje in odpornost, znašali 217 milijonov evrov oz. 17% vseh investicij in investicijskih transferov občin (lasten preračun na osnovi podatkov Ministrstva za finance).

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Strateško načrtovanje na ravni regij opredeljuje tudi Zakon o urejanju prostora, ki po novem uvaja Regionalne prostorske plane (v nadaljevanju RPP). Skladno z zadnjo spremembo naj bi bil regionalni prostorski plan tudi podlaga za pripravo regionalnega razvojnega programa, kar pomeni, da naj bi bil prvi drugemu, v smislu hierarhije razvojnega načrtovanja, drugemu nadrejen (za pravno analizo in utemeljitev glej Debevec, Marko, Ribičič, and Jan Bufon, 2023).

Kar je v tej ureditvi, ne glede na pravno oz. zakonodajno ureditev pomenljivo je, da naj bi skladno z usmeritvami za pripravo obeh dokumentov, oba vsebovala:

1. Vizijo (prostorskega) razvoja regije
2. (Strateške) cilje (prostorskega) razvoja regije
3. Analizo regionalnih razvojnih potencialov oz. priložnosti regije
4. Opredelitev prednostnih nalog (prostorskega) razvoja regije

S perspektive učinkovitega in usklajenega sistema načrtovanja gre za očitno podvajanje, ki že v prvem koraku predstavlja oviro za strateški pristop in uskladitev različnih politik. Ne glede na zatečeno stanje **bi veljalo razmisliti o interpretaciji obeh zakonom na način, da se pripravi enovit »strateški prostorsko-razvojni načrt regije«, ki enovito naslavlja štiri točke, torej strategijo, in ki se posledično uporablja kot podlaga za pripravo ne samo razvojnih in prostorskih, ampak tudi drugih regionalnih izvedbenih načrtov oz. planov.**

Po drugi strani **programski deli RRP nimajo nobenih praktičnih posledic, zato bi tudi ta del veljalo preoblikovati oz. reinterpreterati.** Programski deli RRP potrebujejo jasen, vnaprej določen okvir, na katere politike se lahko (kjer relevantno) nanašajo in kakšni bodo postopki njihovega ne samo usklajevanja, vključno s teritorialnim dialogom, ampak tudi izvrševanja. Za dosego tega nujnega pogoja pa je potrebno vnaprej ugotoviti, da takšen cilj ne bo dosegljiv dokler se bo programski del nanašal na vse mogoče politike skupaj brez jasno opredeljenih nosilcev.

Predlog nove strategije zato temelji na nosilnih stebrih, ki bi lahko predstavljali izhodišče za dogovor o tem, na katerih področjih in na kakšen način se pripravijo akcijski načrti po posameznih področjih¹⁶. To bi tudi omogočalo, da se za vsakega od njih opredeli:

- nosilno ministrstvo na nacionalni ravni,
- hkrati pa bi se tudi na regionalni ravni omogočilo, da se za posamezne sklope opredeli druge specializirane institucije (npr. lokalne energetske agencije ali regionalne gospodarske zbornice), poleg RRAjev, ki bi torej delovali mrežno.

S tem bi postala večnivojska koordinacija znatno bolj ciljana, učinkovita, hkrati pa bi še prispevala **h krepitvi institucionalnih kapacitet na regionalni ravni, ki si zasluži tudi dodatnih podpor.** RRAji, prav tako kot ministrstvu pristojni za regionalni in prostorski razvoj, bi seveda še naprej ohranili pristojnost za splošno koordinacijo, predvsem na strateško-sistemski ravni in še posebej v smislu zagotavljanja skladnosti med različnimi akcijskimi načrti (npr. med prostorskim glede na

¹⁶ Izvedbeni načrt RRP skladno z Zakonom bi torej skladno s takšnim pristopom bi sestavljen iz večih izvedbenih načrtov.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

gospodarskega). A bi hkrati druga ministrstva okrepila zavedanje o »lastništvu« regionalne agende v smislu, da gre za del njihovih pristojnosti, ki neposredno prispevajo h kakovosti načrtovanja in izvajanju »njihovih« razvojnih politik. Hkrati bi to predstavljalo tudi bistveno močnejšo spodbudo nosilnim ministrstvom, da že vnaprej pripravijo relevantna izhodišča in robne pogoje regijam, podobno kot je to storilo Ministrstvo za naravne vire in prostor pred (!) začetkom priprave regionalnih prostorskih planov¹⁷.

Slika 20 je mišljena kot podlaga za razmislek, na katere vsebine bi se veljalo osredotočiti, konkretna odločitev o izboru in širini posameznih akcijskih načrtov pa je stvar razmisleka in dogovora, ki bi sledili nadaljnjim korakom.

Takšen pristop bi predvidoma hkrati vsaj nekoliko zmanjšal problematiko o načinih odločanja znotraj regije. **Pri pripravi vsakega od izvedbenih načrtov**, npr. za področja mobilnosti ali podnebnih sprememb, **bi namreč aktivno sodelovali tudi predstavniki državne ravni**, saj ti načrti že po definiciji naslavlajo ukrepe, za katere je pristojna tako lokalna kot državna raven. Izvedbeni načrti v okviru RRPjev že sedaj namreč potrebujejo soglasje državne ravni, kar je glede na prej navedeno tudi logično, a če bi prišlo do bolj ciljanih načrtov, ki bi zahtevali soglasja pristojnih (in ne le koordinativnega) ministrstev, bi to zelo verjetno dalo dodatno težo regionalnim, za razliko od lokalnih pristopov. Seveda je v nadaljnjih korakih treba resno analizirati tudi potrebne institucionalne ukrepe, ki bi procese odločanja še izboljšali, npr. na osnovi funkcionalne regionalizacije (Pečarič et al., 2024), a to, kot rečeno, presega mandat tega prispevka.

4.3.2. Povezane regije: storitve splošnega pomena

Izvedbeni načrti na področju storitev splošnega pomena se načeloma pripravljajo na ravni razvojnih regij, lahko pa se, kjer je to smiselno, npr. zaradi medsebojne funkcionalne povezanosti, pripravljajo tudi za več regij hkrati. Iz enakega razloga se meje regij določajo kot je vsebinsko smiselno, tudi upoštevajoč organizacijo posameznih javnih služb.

Področja, kjer že obstaja pravna podlaga in za katere ni dvoma, da bi jih **veljalo pri pripravi izvedbenih načrtov obravnavati kot prednostne so**:

1. Regionalni *prostorski plani* s strateškim predvidevanjem¹⁸.
2. Regionalni (oz. večregionalni) sistemi *trajnostne mobilnosti*, ki bi lahko naslavljali tudi problematiko prevozne revščine¹⁹.
3. Regionalni akcijski načrti *prilagajanja podnebnim spremembam*.
4. Zagotavljanje dostopnosti in koordinacija *mreže javnih storitev države*, tudi z uporabo alternativnih pristopov, na področju zdravstva, šolstva, pravosodja, policije in upravnih storitev.

¹⁷ Glej <https://www.gov.si teme/urejanje-prostora-na-regionalni-ravni/>.

¹⁸ V tem okviru bi veljalo posebno pozornost nameniti demografskim trendom.

¹⁹ Odprava prevozne revščine je področje, ki jo bodo v prihodnje naslavljali tudi ukrepi Socialnega podnebnega sklada.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Nosilna ministrstva na prvih treh področjih so že določena glede na njihovo pristojnost, pri mreži javnih storitev države pa bi bilo treba pristop, v smislu zagotavljanja koordinacije še dogovoriti.

Med ostalimi relevantnimi in možnimi področji, ki bi bili tudi lahko že kratkoročno relevantni za pripravo akcijskega načrta se med drugim kažejo še:

- a) Regijski energetski koncepti s spodbujanjem uporabe obnovljivih virov energije.
- b) Razvoj in upravljanje stanovanjskih politik na ravni regije.
- c) Razvoj in upravljanje dolgotrajne oskrbe na ravni regije.
- d) Regijski načrti zaščite in reševanja.

O povezanem regionalnem pristopu bi bilo smiselno razmisliti tudi kot gre za **razvoj skupnih, platformnih rešitev za občine**, torej za bolj učinkovito zagotavljanje javnih storitev iz izključnih pristojnosti občin.

Institucionalna kapaciteta za razvoj, upravljanje in izvedbo vseh zgoraj navedenih aktivnosti je tudi v primeru optimalnega izkoriščanja in mrežne povezanosti med obstoječimi institucijami izrazito nezadostna. Npr. že pregled vzorca regionalnega prostorskega plana²⁰ tako že vključuje pripravo usmeritev za umeščanje v prostor, vključno s kartografskimi prikazi npr. prednostnih območij za gospodarski razvoj, stanovanjsko oskrbo, prometne, energetske in družbene infrastrukture, na področjih zaščite in reševanja in tako naprej, kar bo brez že razdelanih in usklajenih načrtov po posameznih področjih med občinami izjemno zahtevno opravilo. **Razvoj, upravljanje in izvedba tovrstnih aktivnosti na ravni regij seveda potrebuje ustrezno institucionalno in strokovno podporo, kar bi lahko oz. bi bilo smiselno krepiti tudi iz naslova nadgrajene regionalno-razvojne politike.**

S takšnim pristopom se ne bi samo izboljšala kakovost razvojnega načrtovanja in posledično kakovosti javnih storitev, ampak bi to hkrati:

- Zmanjšalo administrativno obremenitev posameznih občin, saj bi institucije, ki bi bile določene za izvedbo in koordinacijo tovrstnih aktivnosti na ravni regij (formalno medobčinsko sodelovanje) že pripravile strokovne podlage, ki bi jih lahko koristile tudi občine.
- Z neposredno vključenostjo državne ravni v pripravo regionalnih izvedbenih načrtov bi veljalo tudi formalno nadgraditi postopke izdaje soglasij lokalni ravni²¹, kar bi neposredno prispevalo k povečanju učinkovitosti in odzivnosti pri zagotavljanju javnih storitev, enemu od pomembnejših izzivov Slovenije (UMAR, 2025).

²⁰ https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Dokumenti/Prostor_regionalno/vzorec_RPP.pdf.

²¹ Npr. sprememba občinskega prostorskega načrta zaradi umestitve poslovne cone, ki je že dobila soglasje v regionalnem prostorskem planu, bi morala biti v čim večji meri odobrena avtomatsko oz. po pospešenem postopku, s tem ciljem pa bi morali biti pripravljeni načrti v RPP tudi dovolj podrobni.

4.3.3. Ekonomska preobrazba

Steber ekonomske preobrazbe bi vsaj kratkoročno moral predstavljati prednostno nalogo regionalne-razvojne politike, saj, kot prikazano v poglavjih 2 in 3, brez visoko produktivnega, na inovacijah temelječega gospodarstva ni mogoče uresničiti nobenega od ostalih ciljev.

Za uspešnost ukrepov, ki ciljajo na ekonomsko preobrazbo posameznega območja, morata biti, poleg pogojev iz prejšnjih dveh poglavij, izpolnjena še dva kritična vidika:

1. Doseganje kritične mase kapacitet, kar utemeljuje **horizontalno povezan pristop na ravni funkcionalnih regij**.
2. Uspešna ekonomska preobrazba območij je povezana z naslovitvijo »kompleksnih in povezanih izzivov, zato noben posamezen ukrepov ne more biti uspešen« (OECD, 2025e, p. 64), iz česar sledi, da je k izvedbenemu načrtu ekonomske preobrazbe treba pristopiti **ciljano, celovito, to je z usklajenem svežnjem ukrepov**.

Pri tem je ključno, da **se izvedbeni načrti iz stebra »Povezane regije«** (npr. vezano na stanovanjsko gradnjo) **pripravljajo komplementarno, torej izhajajoč in upoštevajoč izvedbene načrte ekonomske preobrazbe**. Velja pa seveda tudi obratno, npr. pri umeščanju poslovnih con v prostor in zagotavljanju potrebnih komplementarnih infrastruktur in javnih storitev.

4.3.3.1. Pametne regije: regionalna razvojna stičišča in centri

Slika 21 prikazuje možen pristop k pripravi izvedbenih načrtov ekonomske preobrazbe regij. Uporabljeni zemljevid je bil pripravljen kot del analize stanja v prostoru v okviru obveznih strokovnih podlaga za regionalne prostorske plane (Bizjak et al., 2024)²². Takšen pristop ne pomeni odstopa od logike spodbujanja ekonomske preobrazbe na ravni razvojnih regij, pomeni pa njegovo nadgradnjo in sicer v dveh smislih:

1. Ob upoštevanju nekaterih subregionalnih posebnosti, ki utemeljujejo nadgrajene pristop.
2. Različne razvojne regije oz. funkcionalna območja niso enakovredna z vidika doseganja kritične mase (glej Slika 6), zato je bila s strani avtorja dodano na kateri ravni posamezna območja opravljajo funkcijo stičišča oz. centra, kar seveda tudi nakazuje na potrebo po medregionalnem sodelovanju in povezovanju (glej poglavje 4.2.4).

²² Analiza temelji na izračunu dostopnosti do središča in sicer 35 km za središča prve ravni in 25 km za središča druge ali nižje ravni. Kadar gre za širša mestna območja, skladno s Strategijo prostorskega razvoja Slovenije 2050, z več središči je upoštevano gravitacijsko območje do vsakega središča.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Ad 1: Subregionalne posebnosti

Zaradi kriterija oddaljenosti se namreč izkaže, da je območje »Idrijsko-Cerkljansko-Poljanske doline« preveč oddaljeno od regionalnih centrov, hkrati pa dosegajo kriterij kritične mase. Druga posebnost glede na območja razvojnih regij pa, iz istih razlogov²³, predstavlja Ribniško – Kočevsko, za katerega bi bilo tudi lahko smiselno pripraviti poseben izvedbeni načrt ekonomske preobrazbe.

Ad 2: Opredelitev ravni regionalnih stičišč in centrov

Primeri dobre prakse kažejo, da je »različne politike smiselno zasnovati na različnih geografskih ravneh« (OECD, 2025e, p. 69). Green (2023) tako npr. navaja, da je »specialne programe izobraževanja, usposabljanja ali inoviranja, mednarodno-trgovinske spodbude in podpore tujim investicijam ali velike infrastrukturne investicije« bolj smiselno izvajati na višji ravni, torej ob doseganju višje kritične mase, medtem ko je druge vrste ukrepov, kjer je pomembnejše vključevanje deležnikov na lokalni ravni smiselneje zasnovati na nižjih ravneh.

V tem duhu je bil kot podlaga za razmislek pripravljen možen pristop na treh ravneh in sicer:

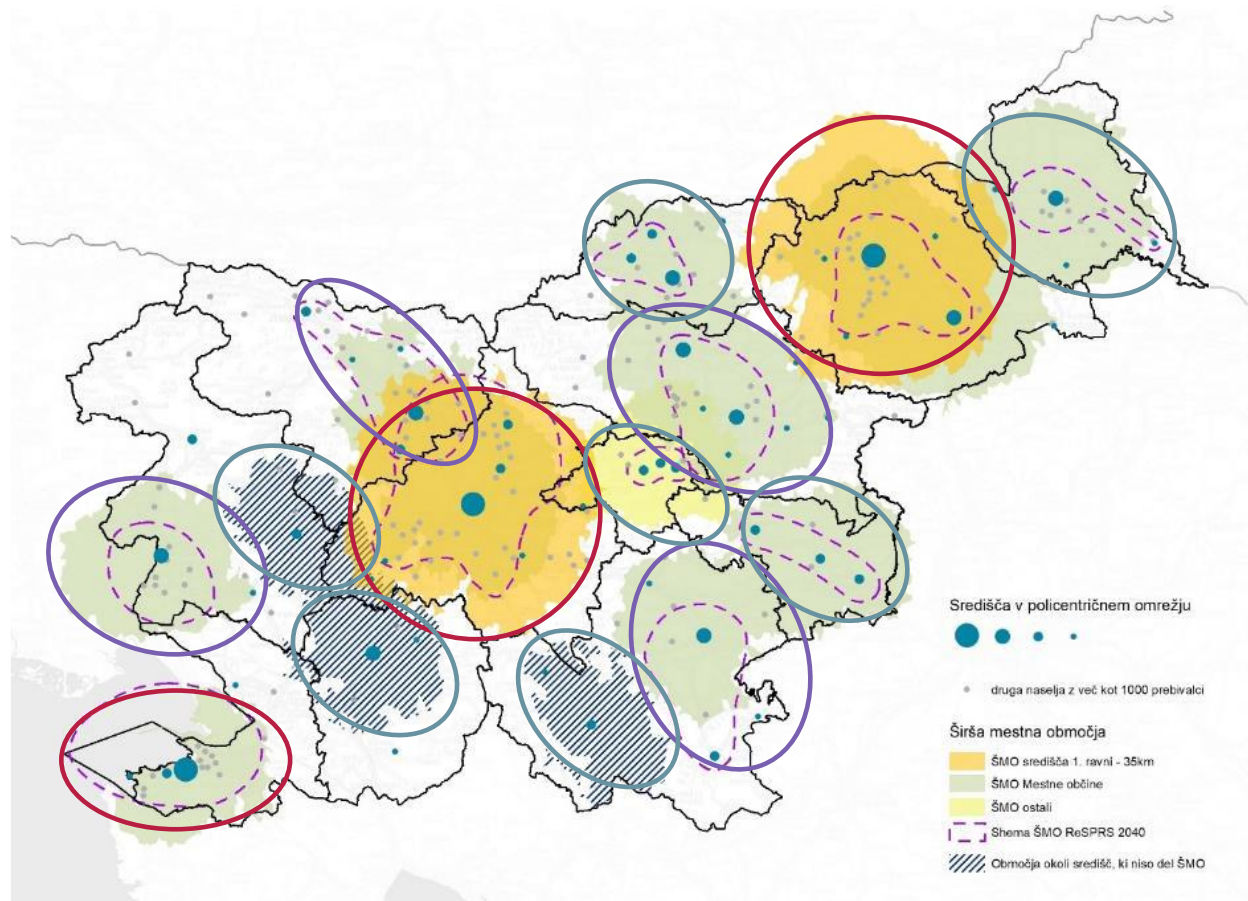
- Razvojna stičišča nacionalnega pomena (v sliki 20 prikazana z rdečo barvo)
- Razvojna stičišča regionalnega pomena (prikazana z vijolično barvo)
- Regionalni razvojni centri (prikazana z zeleno barvo)

Prva, razvojna stičišča nacionalnega pomena opredeljuje že Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050. Dodatno pa je bilo dodano razlikovanje med razvojnimi stičišči regionalnega pomena ter regionalnimi razvojnimi centri. Za razliko od drugih prvi namreč zagotavljajo storitve in funkcijo razvojnega stičišča tudi funkcionalnim območjem sosednjih regij (npr. posavska glede na jugovzhodno Slovenijo), hkrati pa regionalni razvojni centri ne dosegajo kritične mase. Uporabljeni kriterij je bil bodisi, da ima regionalno središče več kot 30 tisoč prebivalcev oz. da širše mestno območje dosega vsaj 200 tisoč prebivalcev.

²³ Dodatno gre za območje, ki se kot zaokroženo kaže tudi skladno z novo metodologijo za opredelitev funkcionalnih podeželskih območij: <https://observatory.rural-vision.europa.eu/thematic-analyses/functional-rural-areas?lng=en>.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Slika 21: Shematski prikaz funkcionalnih območij regionalnih razvojnih stičišč in centrov z grobim prikazom vplivnih območij



Vir: Zemljevid Bizjak idr. (2024), označena območja avtor. Opomba: rdeči krogi se nanašajo na razvojna stičišča nacionalnega pomena, vijoličasti na razvojna stičišča regionalnega pomena, zeleni pa na regionalne razvojne centre.

Končno, **akcijskih načrtov ekonomske preobrazbe posameznih regij se ne dela izolirano, pač pa v povezavi z opredeljenimi nacionalnimi (gospodarsko-inovacijskimi) prioritetami oz. domenami.** Takšen dopolnjujoč pristop od zgoraj-navzdol in od spodaj-navzgor (glej poglavje 4.2.4) namreč omogoča kritično maso za razvojni preboj na posamezni domeni ob upoštevanju regionalnih specifik, kar z modernimi pristopi teritorialnih industrijskih politik (OECD, 2025d). Ne gre namreč prezreti, da konkurenca med regijami v EU temelji na ravni NUTSII, kjer pa je že Slovenija kot celota primerjalno majhna. Po velikosti BDP je namreč Slovenija kot celota zgolj malenkost večja od avstrijske Štajerske, Furlanija-Juljska-krajina ima zgolj za 30% manjši BDP od Slovenije, medtem ko je npr. nemška Bavarska od Slovenije kot celote gospodarsko večja kar za 12krat.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Med ukrepi, ki se kažejo kot relevantni, velja izpostaviti:

1. Umeščanje poslovnih con nacionalnega in regionalnega pomena ali koordinacija in umeščanje strateških regionalnih investicij.
2. Načrtovanje potreb po kadrih v povezavi z nacionalno platformo trga dela in, na tej osnovi, koordinacija in uvajanje programov izobraževanja in usposabljanja, dopolnjevanje štipendijskih politik in podobno na področju razvoja človeških virov²⁴.
3. Razvoj, koordinacija in upravljanje podpornega okolja za podjetništvo in inovacije, torej podjetniških inkubatorjev, pospeševalnikov, tehnoloških centrov, parkov in drugih eksperimentalnih okolij, vključno z raziskovalno-razvojnimi pilotnimi in drugimi centri raziskovalno-razvojne infrastrukture in SPOT svetovanjem.

Poleg omenjenih je lahko seveda relevantna še vrsta drugih ukrepov ali področij, npr. krepitev kratkih verig lokalno pridelane hrane, torej vzpostavljanje povezanega sistema »pridelava - predelava - skladiščenje - distribucija hrane«, ki jo je bolj smiselno izvajati na regionalni kot lokalni ravni in podobno.

4.3.3.2. Zeleno podeželje prihodnosti

Akcijski načrti za pametne regije naslavljajo območje celotne razvojne regije, a se zaradi njihovega omejenega pričakovanega vpliva na odmaknjena območja za njih pripravi še dodaten načrt. Upoštevanje tovrstnih specifičnih izzivov, pa tudi priložnosti tovrstnih odmaknjenih območij na osnovi analize dobrih praks predlaga tudi OECD (OECD, 2025f).

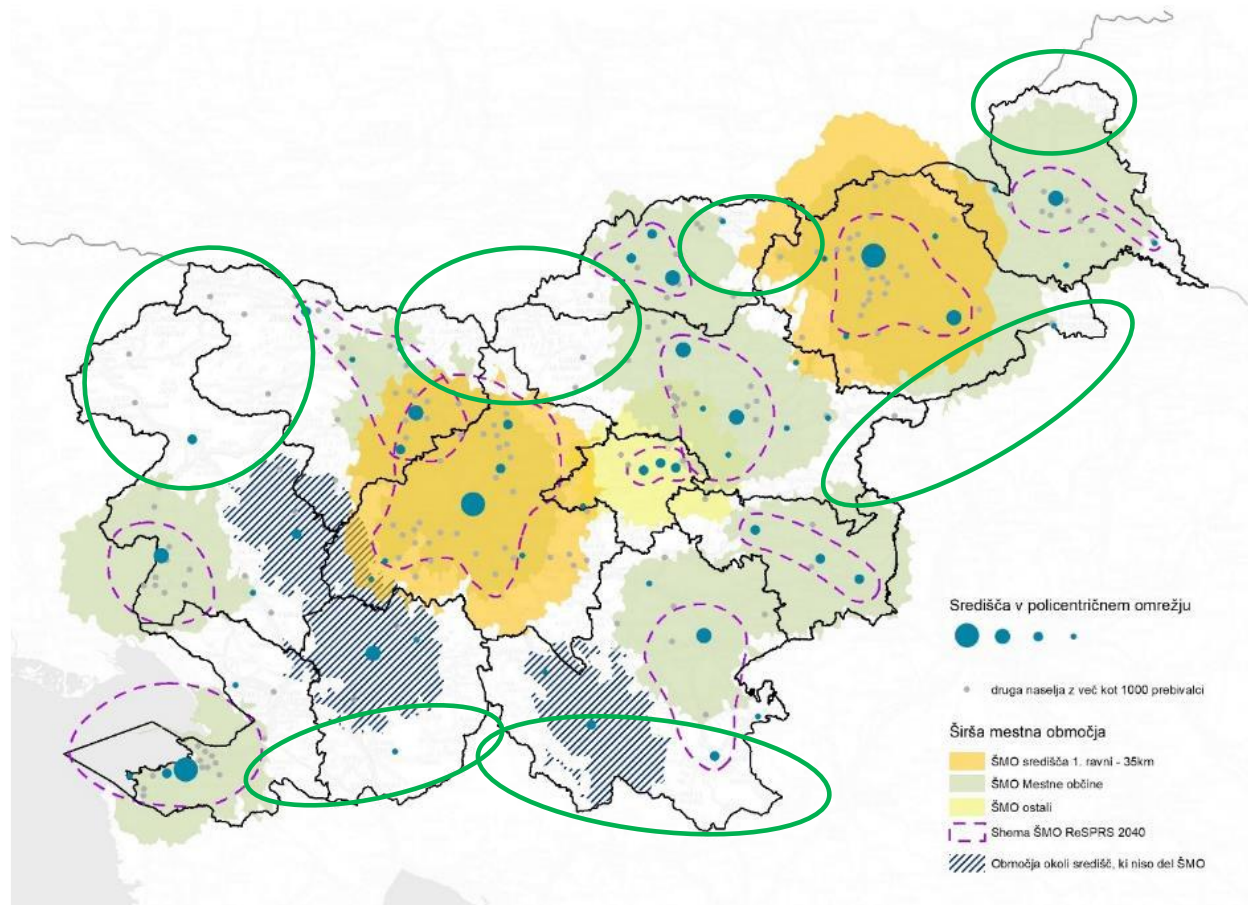
Območja, ki ustrezajo zgornjim izhodiščem predstavlja Slika 22. Za ta območja bi torej veljalo, na osnovi načel iz poglavja 4.2, razviti poseben paket ukrepov, ki bi dopolnjevali akcijske načrte ekonomske preobrazbe regij, predvsem pa bi morali biti usklajeni s programom Povezane regije. Zadnje je seveda odločilnega pomena, saj je dostop do storitev splošnega pomena za ta območja še posebej kritičen, prav tako pa je ključno upoštevati in tudi prispevati k npr. strateškemu predvidevanju in regionalnim prostorskim planom.

Predlagana območja se vsaj v nekaterih primerih prekrivajo z območji, ki jih naslavljajo lokalne akcijske skupine. Tovrstno dosedaj razvito institucionalno sposobnost, ki bilo možno, kjer je to smiselno, izkoristiti, a nadgrajeno z ukrepi večnivojskega upravljanja, brez katerih ni realno pričakovati kritične mase podpor.

²⁴ Poleg specializiranih obstoječih institucij na ravni regij na področju razvoja človeških virov velja omeniti, da RRAji že imajo vzpostavljene posebne odbore na tem področju, ki bi jim veljalo dati večji vpliv.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

Slika 22: Shematski prikaz funkcionalnih območij zelenega podeželja prihodnosti, ki jih vplivna območja funkcionalnih regionalnih razvojnih stičišč in centrov ne dosega v dovoljni meri



Vir: Zemljevid Bizjak idr. (2024), označena območja avtor.

Med priložnostmi, ki se kažejo kot posebej relevantna za ta območja velja izpostaviti:

1. Turizem, še posebej butični in sonaravni turizem, kjer je smiseln in nujen destinacijsko usklajen pristop.
2. Biogospodarstvo s kmetijstvom, gozdarstvom in ribištvom.
3. Obnovljivi viri energije.
4. Pritegnitev ljudi, vključno z digitalnimi nomadi, na osnovi atraktivnosti za življenje.

Poleg omenjenih imajo odmaknjena območja še vrsto drugih priložnosti, tudi npr. na področju socialne ekonomije in podobno, kar pa se opredeli v samih akcijskih načrtih za ta območja.

Še posebej aktivno vlogo na teh področjih bi lahko oz. moral odigrati Slovenski regionalno razvojni sklad, tudi npr. pri razvoju zahtevnejših investicijskih projektov, dodatno pozornost pa bi jim lahko namenjale tudi druge institucije, npr. Slovenski državni holding.

5. Literatura

- Ahrend, R., Farchy, E., Kaplanis, I., and Lembcke, A. C. (2014). *What Makes Cities More Productive? Evidence on the Role of Urban Governance from Five OECD Countries*. Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD). <https://doi.org/10.1787/5jz432cf2d8p-en>
- Ahrend, R., and Schumann, A. (2014). *Does Regional Economic Growth Depend on Proximity to Urban Centres?* Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD). <https://doi.org/10.1787/5jz0t7fxh7wc-en>
- Bain. (2016). *Spatial Economics: The Declining Cost of Distance*. Bain & Company, Inc.
- Bizjak, I., Čotič, B., Gantar, D., Gulič, A., Koblar Simon, and in drugi. (2024). *Obvezne strokovne podlage za regionalne prostorske plane. Analiza stanja v prostoru*. Ljubljana: Urbanistični inštitut, Acer, Locus, LUZ.
- Cairncross, F. (1997). *The death of distance: How the communications revolution will change our lives*. Boston, Mass: Harvard Business School Press.
- Debevec, J., Marko, S., Ribičič, C., and Jan Bufon, B. (2023). *Pravna preveritev modela povezovanja prostorskega in razvojnega načrtovanja na regionalni ravni ter ugotovitev in priporočil iz pilotnega projekta za implementacijo prostorske in gradbene zakonodaje*. Ljubljana.
- European Commission. *Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the European Fund for economic, social and territorial cohesion, agriculture and rural, fisheries and maritime, prosperity and security for the period 2028-2034 and amending Regulation (EU) 2023/955 and Regulation (EU, Euratom) 2024/2509*. , (2025).
- European Commission. Joint Research Centre. (2025). *Generative AI outlook report: Exploring the intersection of technology, society, and policy*. LU: Publications Office. Retrieved from <https://data.europa.eu/doi/10.2760/1109679>
- Eurostat. (2025a). *Eurostat* [Podatkovna baza]. Luxembourg: Eurostat. Retrieved from Eurostat website: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- Eurostat. (2025b). *Statistical Atlas*. Retrieved 20 July 2025, from <https://ec.europa.eu/statistical-atlas/viewer/>
- Green, A. (2023). *When should place-based policies be used and at what scale?* University of Birmingham.
- Hafner Fink, M., Uhan, S., Hrast Filipovič, M., Gerdina, O., Jagodic, A., Kerbler, B., ... Koščak, R. (2024). *Stanovanjska anketa 2024. Vsebinsko poročilo o rezultatih analize*. Ljubljana: Center za raziskovanje javnega mnenja in množičnih komunikacij, Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani, Urbanistični inštitut RS.

- Hočevar, M., Uršič, M., Zavratnik, S., and Medved, P. (2019). *JAVNOMNENJSKA RAZISKAVA DRUŽBENIH VREDNOT O PROSTORU IN OKOLJU: LONGITUDINALNA ŠTUDIJA MED LETI 2003 IN 2018*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani.
- Kavaš, D., and Ravbar, M. (2021). *Spodbujanje regionalnega razvoja v odsevu časa* (No. 13–24). Ljubljana: ZRC SAZU, Geografski inštitut Antona Melika, Založba ZRC.
- Ketels, C., and Protsiv, S. (2016). *European Cluster Panorama 2016*.
- Kukar, S. (1996). Regional Policy in Slovenia. *Eastern European Economics*, 34(4).
- McCann, P., and Ortega-Argiles, R. (2013). Modern regional innovation policy. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 6(2), 187–216. <https://doi.org/10.1093/cjres/rst007>
- McKinsey. (2023). *The economic potential of generative AI. The next productivity frontier*. McKinsey&Company.
- MzI, MNVP, MOPE, MOL, and DARS. (2024). *LJUBLJANSKO PROMETNO VOZLIŠČE: Koncept urejanja prometa in prometne infrastrukture državnega pomena ter spremljajočih ukrepov*. Retrieved from <https://www.gov.si/drzavni-organi/vlada/seje-vlade/gradiva-v-obravnavi/show/12333>
- Nared, J., Bole, D., Breg Valjavec, M., Ciglič, Černič Istenič, M., Goluža, M., ... Tiran. (2016). *Policentrično omrežje središč in dostopnost prebivalstva do storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena* (No. končno poročilo). Ljubljana: Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti. Retrieved from Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti website: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Dokumenti/Urbani-razvoj/policentricno_omrezje.pdf
- Nared, J., Repolusk, P., Lamovšek, A. Z., Foški, M., and Mrak, G. (2023). *Demografska analiza in projekcije za podeželska in urbana območja v Sloveniji*. Ljubljana: ZRC SAZU, Geografski inštitut Antona Melika. Retrieved from <https://omp.zrc-sazu.si/zalozba/catalog/view/2066/8456/2088>
- Nared, J., Zavodnik Lamovšek, A., Čok, G., Foški, M., Mrak, G., Kavaš, D., ... Repolusk, P. (2021). *PROJEKT V6-1945 MEDRESORSKO USKLAJENO SPODBUJANJE RAZVOJA V OBMEJNIH PROBLEMSKIH OBMOČJIH V OKVIRU CILJNEGA RAZISKOVALNEGA PROGRAMA »CRP-2019« V LETU 2019*. Ljubljana: ZRC SAZU, UL FGG, IER.
- OECD. (2018). *Productivity and Jobs in a Globalised World: (How) Can All Regions Benefit?* OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264293137-en>
- OECD. (2019). *OECD Regional Outlook 2019: Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264312838-en>
- OECD. (2020). *Rural Well-being: Geography of Opportunities*. OECD. <https://doi.org/10.1787/d25cef80-en>
- OECD. (2022). *Unlocking Rural Innovation*. OECD. <https://doi.org/10.1787/9044a961-en>

- OECD. (2023). *OECD Regional Outlook 2023: The Longstanding Geography of Inequalities*. OECD. <https://doi.org/10.1787/92cd40a0-en>
- OECD. (2024a). *A granular approach to measuring regional attractiveness*.
- OECD. (2024b). *Getting to Services in Towns and Villages: Preparing Regions for Demographic Change*. OECD. <https://doi.org/10.1787/df1e9b88-en>
- OECD. (2025a). *Diagnostic Report: Reinforcing strategic planning in Slovenia for balanced regional development and a just transition*.
- OECD. (2025b). *OECD Employment Outlook 2025: Can We Get Through the Demographic Crunch?* OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/194a947b-en>
- OECD. (2025c). *OECD Regional Well-Being*. Retrieved 14 July 2025, from <https://www.oecd.org/en/data/tools/oecd-regional-well-being.html>
- OECD. (2025d). *Place-based industrial policy. Lessons for place transformation*.
- OECD. (2025e). *Place-Based Policies for the Future*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/e5ff6716-en>
- OECD. (2025f). *Reinforcing Rural Resilience*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/7cd485e3-en>
- OECD. (2025g). *Shrinking Smartly and Sustainably: Strategies for Action*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/f91693e3-en>
- OECD. (2025h). *Strengthening regional policy for resilient places: Key issues and policy considerations*.
- OECD and European Commission, Joint Research Centre. (2021). *Access and Cost of Education and Health Services: Preparing Regions for Demographic Change*. OECD. <https://doi.org/10.1787/4ab69cf3-en>
- Pečarič, M., Rakar, I., Brezovar, N., Kozjek, T., and Miklič, B. (2024). *Funkcionalna regionalizacija – prenos pristojnosti z državnih organov na svete razvojnih regij – končno poročilo*. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo.
- PwC. (2018). *Will robots really steal our jobs?* PricewaterhouseCoopers.
- PwC. (2024). *Agentic AI – the new frontier in GenAI*. PricewaterhouseCoopers.
- Računsko sodišče. (2017). *FINANCIRANJE PRIMERNE PORABE OBČIN*. Ljubljana. Retrieved from https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/141/PrimernaPorabaSP14-15_oblikovano_porocilo.pdf
- Računsko sodišče. (2020). *Revizijsko poročilo: Regionalni razvoj*. Ljubljana: Računsko sodišče Republike Slovenije. Retrieved from Računsko sodišče Republike Slovenije website: https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2020/RRA/RRA_SP14-17.pdf
- Računsko sodišče. (2022). *Dostopnost storitev splošnega pomena* (No. 013-2/2022/1). Računsko sodišče RS.

Skladni regionalni razvoj: izhodišča

- Radošević, S., Tsekouras, G., and Wostner, P. (2023). Institutionalising experimentation in innovation policy: Challenges and solutions in upscaling. *European Commission, Seville, Spain 2023, JRC134408*.
- Resolucija o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050.*, Pub. L. No. 72/2023 (2023).
- Sambt, J., Istenič, T., and Cirman, A. (2025). *OCENA GIBANJA POTREB PO STANOVANJIH DO LETA 2040 GLEDE NA DEMOGRAFSKE TRENDE IN PROJEKCIJE*. Ljubljana: Center poslovne odličnosti Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani.
- Südekum, J. (2023). *How have place-based policies evolved to date and what are they for now?* Düsseldorf Institute for Competition Economics.
- SURS. (2025). *Si-stat* [Podatkovna baza]. Ljubljana: Statistični urad RS. Retrieved from Statistični urad RS website: <https://pxweb.stat.si/sistat/sl>
- Tiran, J., Hrvatin, M., and Gabrovec, M. (2021). Časovna konkurenčnost medkrajevnega javnega potniškega prometa v Sloveniji. *Geografski Vestnik*, 93(2), 9–26.
- UMAR. (2023). *Poročilo o razvoju 2023*. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. Retrieved from Urad RS za makroekonomske analize in razvoj website: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/razvoj_slovenije/2023/slovenski/POR2023-splet.pdf
- UMAR. (2025). *Kakovost življenja v Sloveniji—Poročilo o razvoju 2025*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.
- Veneri, P., Buralassi, D., and Weingarten, A. (2025). Midsize Settlements in Europe: Definition, Population Trends, and Contribution to Regional Development. *Journal of Regional Science*. <https://doi.org/10.1111/jors.70005>
- Vlada RS. *Program razvojnih spodbud za obmejna problemska območja v obdobju 2022-2025.*, (2024).