

ŠT. 3 - 2024

# T e h n i č n o p o r o č i l o

## **MEDOBČINSKO SODELOVANJE V SLOVENIJI**

Dr. Iztok Rakar  
Dr. Jože Benčina  
Daša Tičar, mag.



**FU**

UNIVERZA V LJUBLJANI  
Fakulteta za upravo

ISBN 978-961-297-363-6 (PDF)

# MEDOBČINSKO SODELOVANJE V SLOVENIJI

Tehnično poročilo

Dr. Iztok Rakar  
Dr. Jože Benčina  
Daša Tičar, mag.

2024



**FU**

UNIVERZA V LJUBLJANI  
Fakulteta za upravo

Avtorji: Iztok Rakar, Jože Benčina, Daša Tičar

Naslov: Medobčinsko sodelovanje v Sloveniji

Zbirka: Serija tehničnih poročil, št. 3

Založila: Založba Univerze v Ljubljani

Za založbo: Gregor Majdič, rektor Univerze v Ljubljani

Izdala: Fakulteta za upravo Univerze v Ljubljani

Za izdajatelja: Mirko Pečarič,  
dekan Fakultete za upravo Univerze v Ljubljani

Oblikovalec besedila

in prelomov: Dean Zagorac

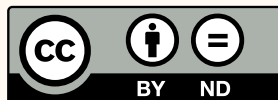
Oblikovanje naslovnice: Branka Smodiš

Izdaja: prva izdaja, Ljubljana, 2024

Cena: publikacija je brezplačna

Prva e-izdaja. Publikacija je v digitalni obliki prosto dostopna na

<https://ebooks.uni-lj.si/ZalozbaUL>



*Attribution-NoDerivatives 4.0 International*  
(CC BY-ND 4.0)

Katalogni zapis o publikaciji (CIP) pripravili v Narodni in univerzitetni knjižnici v Ljubljani

COBISS.SI-ID 199885827

ISBN 978-961-297-363-6 (PDF)

# MEDOBČINSKO SODELOVANJE V SLOVENIJI

Tehnično poročilo

Dr. Iztok Rakar

Dr. Jože Benčina

Daša Tičar, mag.



UNIVERZA  
V LJUBLJANI

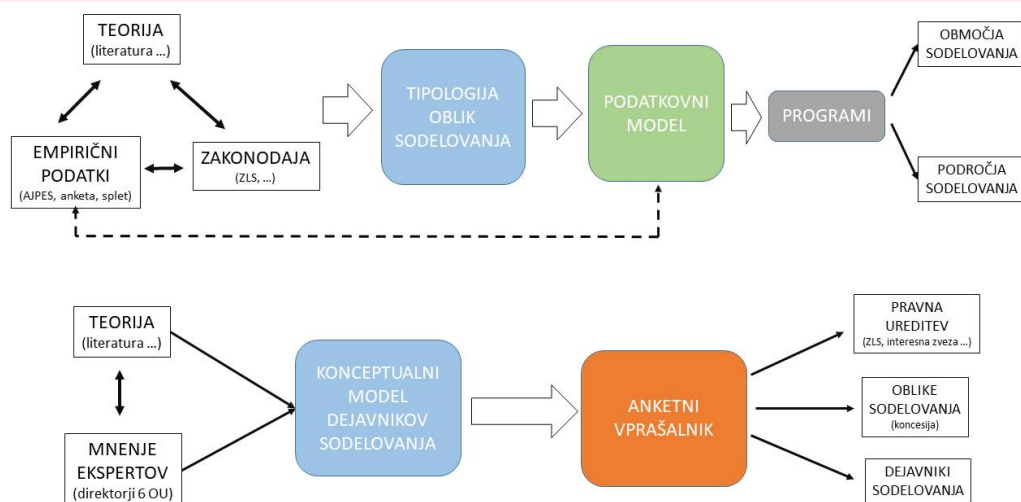
FU

Fakulteta  
za upravo

# PREDGOVOR

Ta publikacija je rezultat ciljnega raziskovalnega projekta »Analiza medobčinskega sodelovanja v Sloveniji: področja sodelovanja ter vzroki za (ne)sodelovanje«, financiranega s strani Javne agencije za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije in Ministrstva za javno upravo v obdobju 1. 10. 2022–30. 11. 2023 pod oznako V5-2290.\*

Raziskovalni projekt je bil razdeljen v tri delovne sklope. Cilj prvega je bil dokumentirati vse tipe medobčinskega sodelovanja, cilj drugega mapirati področja in območja prekrivajočega se sodelovanja in tretjega analizirati vzroke ne(sodelovanja). Potek in rezultati projekta so predstavljeni na spodnji sliki:



Projekt je bil izpeljan v okviru dveh dokaj neodvisnih procesov. V prvem smo najprej oblikovali tipologijo oblik medobčinskega sodelovanja, na podlagi katere smo nato z empirično raziskavo vzpostavili podatkovno bazo medobčinskega sodelovanja v Sloveniji. S tem smo dosegli prvi cilj. V nadaljevanju smo razvili dva programa za pripravo podatkov za analizo družbenih omrežij in s pomočjo programa za analizo družbenih omrežij mapirali področja in območja medobčinskega sodelovanja. S tem smo dosegli drugi cilj. Postopek priprave in analize

\* Spletna stran projekta: <https://www.fu.uni-lj.si/raziskovanje-in-svetovanje/nacionalni-projekt/analiza-medobcinskega-sodelovanja-v-sloveniji-podrocja-sodelovanja-ter-vzroki-na-nesodelovanje/>

podatkov je v pričujočem poročilu podrobno opisan, s čimer je omogočeno kontinuirano analiziranje področja in območja medobčinskega sodelovanja.

Prvi korak drugega procesa je bil oblikovanje konceptualnega modela dejavnikov medobčinskega sodelovanja, na podlagi katerega smo oblikovali anketni vprašalnik. Z anketo smo ugotavljali predvsem, kaj po mnenju občin vpliva na medsebojno sodelovanje in kakšna je pravna ureditev le-tega. S pomočjo povezave med anketnimi podatki in podatki o medsebojnih sodelovanjih pa smo preverili, za katere od izmerjenih dejavnikov lahko vpliv na obseg sodelovanja in povezovanja občin tudi statistično utemeljimo. S tem smo dosegli tretji cilj.

Na projektu smo sodelovali:

Dr. Iztok Rakar	Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo	vodja
Dr. Jože Benčina	Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo	član
Daša Tičar, mag.	Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta	članica
Dr. Maja Klun	Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo	članica
Dr. Irena Bačlija Brajnik	Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede	članica
Dr. Nejc Brezovar	Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo	član
Anže Dobelšek, mag.	Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo	član

Raziskovanje na področju medobčinskega sodelovanja smo avtorji tehničnega poročila nadaljevali tudi po koncu financiranja projekta. Rezultat nadaljnega raziskovanja je nadgrajena tipologija medobčinskega sodelovanja, ki je predstavljena v Prilogi 4, njena obrazložitev pa v znanstvenem članku.\*\*

Ljubljana, april 2024

Dr. Iztok Rakar  
Dr. Jože Benčina  
Daša Tičar, mag.

---

\*\* Glej Rakar, I., Tičar, D. & Benčina, J. (2024). Medobčinsko sodelovanje – predlog slovenske tipologije. *Javna uprava*, 60(3/4).

# VSEBINA

<b>4</b>	<b>PREDGOVOR</b>
<b>6</b>	<b>VSEBINA</b>
<b>8</b>	<b>1 DOKUMENTIRANJE VSEH TIPOV MEDOBČINSKEGA SODELOVANJA</b>
<b>8</b>	<b>1.1 Potek in metoda</b>
<b>12</b>	<b>1.2 Doseženi rezultati</b>
<b>12</b>	1.2.1 Tipologija medobčinskega sodelovanja
<b>18</b>	<b>2 MAPIRANJE OBMOČIJ IN PODROČIJ PREKRIVAJOČEGA SE SODELOVANJA</b>
<b>18</b>	<b>2.1 Postopek in metoda</b>
<b>18</b>	2.1.1 Priprava vhodnih podatkovnih tabel
<b>26</b>	2.1.2 Priprava podatkov za obravnavo programu za analizo socialnih omrežij Gephi
<b>28</b>	2.1.3 Potek analize družbenega omrežja sodelovanj
<b>31</b>	<b>2.2 Doseženi rezultati</b>
<b>31</b>	2.2.1 Pregled prekrivanj območij sodelovanja
<b>42</b>	2.2.2 Pregled prekrivanja področij sodelovanja
<b>45</b>	<b>3 ANALIZA VZROKOV ZA (NE)SODELOVANJE</b>
<b>45</b>	<b>3.1 Postopek in metoda</b>
<b>45</b>	3.1.1 Konceptualni model
<b>45</b>	3.1.2 Anketni vprašalnik
<b>45</b>	3.1.3 Priprava in oblika končne podatkovne tabele za analize
<b>47</b>	3.1.4 Statistična analiza podatkov
<b>47</b>	<b>3.2 Doseženi rezultati</b>
<b>47</b>	3.2.1 Konceptualni model vprašalnika
<b>53</b>	3.2.2 Anketni vprašalnik
<b>57</b>	3.2.3 Rezultati vprašanj glede dejavnikov medobčinskega sodelovanja
<b>63</b>	3.2.4 Rezultati vprašanj s pravno naravo
<b>66</b>	3.2.5 Analiza vpliva dejavnikov na obseg medobčinskega sodelovanja

**69 4 PRIPOROČILA**

**69 4.1 Splošno**

**71 4.2 Priporočila na podlagi empirične analize**

**73 5 REFERENCE**

**73 5.1 Literatura**

**75 5.2 Pravni viri**

**76 6 PRILOGE**

**76 6.1 Priloga 1: Teoretične podlage anketnega vprašalnika**

**78 6.2 Priloga 2: Anketni vprašalnik**

**85 6.3 Priloga 3: Statistike anketnega vprašalnika za sklope Q1, Q2, Q3, Q6**

**97 6.4 Priloga 4: Dopolnjena tipologija medobčinskega sodelovanja v Sloveniji**



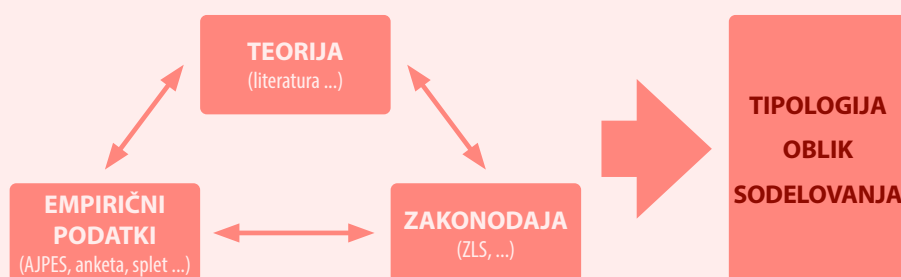
# 1 DOKUMENTIRANJE VSEH TIPOV MEDOBČINSKEGA SODELOVANJA

## 1.1 Potek in metoda

V celotnem obdobju projekta je potekalo zbiranje, preverjanje, analiziranje in razvrščanje konkretnih primerov medobčinskega sodelovanja slovenskih občin v tipologijo oblik medobčinskega sodelovanja.

Tipologijo smo oblikovali na podlagi študija literature, slovenske zakonodaje, konkretnih primerov sodelovanja slovenskih občin in posvetovanja z vodilnimi javnimi uslužbenci šestih občin.

Slika 1: Postopek oblikovanja tipologija



Vir: Lasten

Sodelovanja smo razvrstili v 9 vrst sodelovanja (označeno z dvomestno oznako 01–09). Znotraj vsake vrste sodelovanja smo določili ustrezno število oblik sodelovanja (označeno z enomestno številsko oznako). Tip sodelovanja je tako določen z dvomestno oznako za vrsto sodelovanja in enomestno oznako za obliko sodelovanja (od 1 do 9). Na osnovi te tipologije smo pripravili podatke o sodelovanjih kot osnovo za pripravo in preizkus postopka ter metode priprave podatkov za statistično analizo in analizo družbenih omrežij.

Podatke smo pridobili na tri načine: s preiskovanjem spletnih strani, anketo in iz Poslovnega registra Slovenije (PRS), ki ga vodi AJPES. Za zbiranje podatkov s preiskovanjem spletnih strani smo pripravili Excel delovni zvezek. Za vsako vrsto sodelovanja po tipologiji smo določili poseben delovni list. Identifikacija posameznega sodelovanja je sestavljena iz oznake za tip sodelovanja (za vrsto in obliko sodelovanja) ter trimestnega zaporednega števila sodelovanja. Preostali podatkovni atributi so: naziv sodelovanja, sedežna občina in članice.

Slika 2: Primer zbiranja in razvrščanja podatkov

	A	B	C	D	E	F	G	H	I
	ID	ID	ID_sedel	NAZIV	ID_sedel	SEDEŽ	ID_občine	ČLANICE	
1	vrsta	oblika							
2	01	1	001	011001	CEROD, center za ravnanje z odpadki, d.o.o., javno podjetje	011001	Novo mesto	85	Mirna Peč, Žužemberk, Dolenjske Toplice, Brežice,

Vir: Lasten

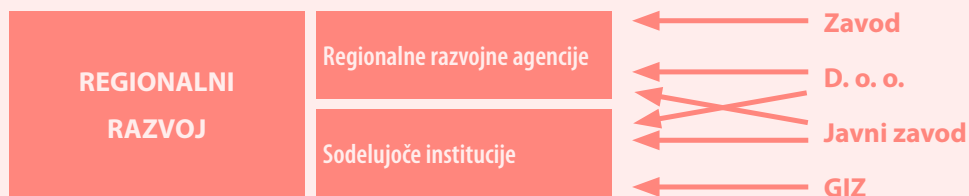
Vir podatkov za gospodarske in negospodarske javne službe je bil PRS, za druge vrste sodelovanj so bile vir nekatere druge spletne strani (npr. tiste, ki jih urejajo resorna ministrstva) in spletne strani posameznih občin, del podatkov pa smo pridobili tudi z anketo (skupne koncesije). Ustreznost podatkov smo preverjali dvakrat. Pri tem je bil poseben poudarek na ustreznosti opredelitve tipov medobčinskega sodelovanja in preverjanju opredelitev tipologije. V skladu z ugotovitvami smo v teku analize tipologijo nekoliko prilagodili.

Vsebino zbirke podatkov iz PRS smo opredelili z zahtevkom za izvoz podatkov o poslovnih subjektih, pri katerih sta med ustanovitelji vsaj dve občini. AJPES je predložil podatke v Excel delovnem zvezku. Podatki so razporejeni na več listih, za potrebe projekta pa smo morali podatke tudi nekoliko preurediti. Podatki o sodelovanjih so bili opremljeni s tipologijo poslovnih subjektov, ki jo uporablja AJPES. Ta se delno pokriva z našo tipologijo, potrebno pa je bilo preveriti vsa sodelovanja in prilagoditi uvrstitve.

Prilagoditvi uvrstitve sta bili dveh vrst. Prva je enotno statusno obliko iz PRS razdelila na več oblik po naši tipologiji. Tak primer so bile družbe z omejeno odgovornostjo – en del d. o. o. je namreč javnih podjetij, drugi del pa so klasične gospodarske družbe.

Druga prilagoditev pa je več oblik iz PRS združila v eno obliko po naši tipologiji, npr. regionalne razvojne agencije (RRA) in njihove sodelujoče institucije (SI). Tako RRA kot SI se namreč statusno gledano pojavljajo v več oblikah, mi pa smo v tem primeru dali prednost funkcionalnemu vidiku, saj smo želeli zajeti področje regionalnega razvoja (Slika 3).

Slika 3: Primer prilagoditve tipologij



Vir: Lasten

Končno zbirko podatkov smo sestavili iz obeh virov. Zaradi nepopolnih evidenc podatkov, zbranih s spletnim poizvedovanjem, smo ob poslovne subjekte uvrstili le omejen nabor drugih sodelovanj, in sicer: združenja občin in podatke o lokalnih akcijskih skupinah (LAS). Nazadnje smo podatkovno zbirko dopolnili še s podatki o skupnih koncesijah. Le-te smo pridobili s pomočjo rezultatov anketne raziskave in dodatno korespondenco z občinami, ki so podale izjavo, da so podelile skupne koncesije. Zbiranje podatkov smo tako zaključili z delovnim listom z združenimi podatki SODELOVANJA\_OBCINE v delovnem zvezku Prs1.xlsx.

V **Tabeli 1** predstavljamo pregled virov podatkov po vrstah in oblikah sodelovanj. Tabela je pomemben korak k oblikovanju celovitega pregleda vseh medobčinskih sodelovanj.

Tabela 1: Viri podatkov posameznih oblik sodelovanja

PODROČJE IN OBLIKA SODELOVANJA				VIR PODATKOV				
CRP - ID vrsta	TIPOLOGIJA CRP	CRP - ID oblika	CRP - tip organizacije / sodelovanja	AJPES	anketa	splet - splošno	RPLS	KDD
01	Gospodarske javne službe	1	Javno podjetje	X				
		2	Režijski obrat			X		
		3	Javno gospodarski zavod	X				
		4	Koncesija		X			
		5	Javni holding	X				
02	Negospodarske javne službe	1	Javni zavodi	X				
		2	Koncesija		X			
03	Zveza občin	1	Enonamenska zveza občin	X				
		2	Večnamenska zveza občin	X				
04	Upravne naloge	1	Organi skupne občinske uprave	X				
		2	Skupni organi upravljanja (javno podjetje, javni zavod, javni sklad, javna agencija)				X	
		3	Pogodba o skupnem opravljanju strokovnih in tehničnih nalog			X		
05	Izvajanje politik	1	Javni skladi	X				
		2	Javne agencije	X				
06	Zastopanje / usklajevanje interesov	1	Združenje občin	X				
		2	Združenje občinskih funkcionarjev ali javnih uslužbencev			X		
07	Regionalni razvoj	1	Regionalne razvojne agencije			X		
		2	Sodelujoče institucije			X		
		3	Lokalna akcijska skupina			X		
08	Projekti in neformalne oblike sodelovanja	1	Projekti			X		
		2	Konference in forumi			X		
		3	Srečanja županov			X		
		4	Pobratenje			X		
		5	Druge neformalne oblike			X		
09	Zasebnopravno sodelovanje	1	Gospodarske družbe - d. o. o.	X				
		2	Gospodarsko interesno združenje	X				
		3	Zavod	X				
		4	Ustanova	X				
		5	Druge organizacije zasebnopravne narave - d. d.					X
		6	Drugo			X		

Vir: Lasten

Podatkov o deležih občin v delniških družbah nismo uspeli pridobiti.<sup>1</sup> Podatki Registra predpisov lokalnih skupnosti (RPLS) niso bili uporabljeni. Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo (SVZ) je namreč pojasnila,<sup>2</sup> da je bilo tematsko kazalo, ki med drugim vsebuje razdelek »I.5.2 Skupni organi javnih podjetij in javnih zavodov«, oblikovano leta 2011, ko je javno podjetje vzpostavilo Register predpisov lokalnih skupnosti (RPLS), a so v RPLS vneseni podatki samo za tiste občine, ki objavljajo svoje predpise v uradnem listu – torej ne za vse občine. Vse tako vnesene predpise je upravljavec RPLS uvrstil v kategorije tematskega kazala na podlagi njihove vsebine. Trenutno se vzpostavlja nov Register pravnih aktov lokalnih skupnosti (RePALS), ki bo nadomestil RPLS. Od 1. maja 2023 se dnevno vršijo vnosi podatkov in besedil predpisov v aplikacijo, pri čemer te vnose izvajajo tako lokalne skupnosti same kot tudi upravljavec RePALS, vključno z razvrstitvijo v kategorijo tematskega kazala – pri tem lahko prihaja do različnih interpretacij, v katero kategorijo tematskega kazala se predpis glede na njegovo vsebino uvrsti, saj posebna merila za tematsko razvrščanje namreč (še) niso bila postavljena. Trenutno je v kategorijo tematskega kazala I.5.2 razvrščenih 88 (osnovnih) aktov. Zaradi zgoraj omenjene razpršenosti objav predpisov lokalnih skupnosti in posledično nepopolnosti podatkov v RPLS, delno pa tudi zaradi umanjkanja meril za razvrščanje v tematsko kazalo, ki bi različne vnašalce usmerjala pri razvrščanju in prispevala k poenotenju, ta podatek zagotovo ne odraža dejanskega stanja. Poleg tega se podatek o javnem podjetju ali javnem zavodu, za katerega so taki organi ustanovljeni, ne vodi kot ločen atribut.

## 1.2 Doseženi rezultati

### 1.2.1 Tipologija medobčinskega sodelovanja

Rezultat aktivnosti tega delovnega sklopa projekta je tipologija medobčinskega sodelovanja in njena povezava s tipologijo, ki izhaja iz predpisov, predvsem iz ZLS. Medobčinsko sodelovanje smo razdelili v devet skupin (kolona CRP – ID vrsta v povezavi s kolono TIPOLOGIJA CRP), nato pa smo določili še tip organizacije oziroma sodelovanja, v katerih se sodelovanje lahko pojavi (kolona CRP – ID oblika v povezavi s kolono CRP – tip organizacije/sodelovanja in kolona CRP – ID oblika). Primer: na področju gospodarskih javnih služb se sodelovanje pojavi v petih oblikah.

<sup>1</sup> Elektronsko sporočilo KDD z dne 11. 8. 2023 (dostopno pri vodji projekta).

<sup>2</sup> Elektronsko sporočilo SVZ z dne 21. 11. 2023 (dostopno pri vodji projekta).

Tabela 2: Tipologija medobčinskega sodelovanja

CRP				PREDPISI		
CRP – ID vrsta	TIPOLOGIJA CRP	CRP – ID oblika	CRP – tip organizacije/ sodelovanja	ZLS		DRUGO
				Oblika	člen	Zakon (člen)
01	Gospodarske javne službe	1	Javno podjetje	Javna podjetja	6/1, 51b, 51c, 61	
		2	Režijski obrat			
		3	Javni gospodarski zavod			
		4	Koncesija	Koncesija	51c, 61	ZGJS (13)
		5	Javni holding			
02	Negospodarske javne službe	1	Javni zavodi	Javni zavodi	6/1, 51b, 51c, 61	
		2	Koncesija	Koncesija	51c, 61	
03	Zveza občin	1	Enonamenska zveza	(interesne) zveze	6/1, 86	
		2	Večnamenska zveza		6/1, 86	
04	Upravne naloge	1	Organi skupne občinske uprave	Organi skupne občinske uprave	6/1, 49a-49d	
		2	Skupni organi upravljanja (javno podjetje, javni zavod, javni sklad, javna agencija)	Skupni organi	6/1, 51c, 61	
		3	Pogodba o skupnem opravljanju strokovnih in tehničnih nalog	Pogodba o skupnem opravljanju strokovnih in tehničnih nalog	49.a	
05	Izvajanje politik	1	Javni skladi	Javni skladi	6/1, 51b, 51c, 61	
		2	Javne agencije	Javna agencija	51c	ZJA
06	Zastopanje/ usklajevanje interesov	1	Združenje občin	Združenje občin	6/2, 86a	
		2	Združenje občinskih funkcionarjev ali javnih uslužbencev			ZDru-1

07	Regionalni razvoj	1	Regionalne razvojne agencije			ZSRR-2
		2	Sodelujoče institucije			ZSRR-2
		3	Lokalna akcijska skupina			ZSRR-2

08	Projekti in neformalne oblike sodelovanja	1	Projekti			
		2	Konference in forumi			
		3	Srečanja županov			
		4	Pobratenje			
		5	Druge neformalne oblike			

09	Zasebnopravno sodelovanje	1	Gospodarske družbe – d. o. o.			ZGD-1
		2	Gospodarsko interesno združenje			ZGD-1
		3	Zavod			ZZ
		4	Ustanova	Ustanove (fundacije)	6/1	ZU
		5	Druge organizacije zasebnopravne narave – d. d.			ZGD-1
		6	Drugo	Druge pogodbe	51c	
				Združevanje sredstev	6/1	

Prvo skupino tvori sodelovanje na področju gospodarskih javnih služb. Na tem področju smo izhajali iz petih organizacijskih oblik, ki jih omogoča<sup>3</sup> zakonodaja, pri čemer sta dve obliki predvideni v ZLS (javno podjetje in koncesija). Vse te oblike so formalne in urejene z javnim pravom.<sup>4</sup> Gre za pravne osebe javnega prava, organe oziroma notranje organizacijske enote in pogodbe.

Drugo skupino tvori sodelovanje na področju negospodarskih javnih služb. Obe obliki (javni zavod in koncesija) sta predvideni v ZLS, sta formalni in pretežno urejeni z javnim pravom.

Tretjo skupino predstavlja zveza občin, ki predstavlja obliko sodelovanja na področju javnih služb in upravnih nalog. Gre za formalno sodelovanje, urejeno z javnim pravom.

<sup>3</sup> Izjema je režijski obrat. Skupno ustanovitev režijskega obrata je npr. predvideval EZ-UPB2 (35. člen: »Več občin se lahko sporazume, da skupaj ustanovijo režijski obrat, gospodarski javni zavod, javno podjetje za distribucijo toplotne energije ali da podelijo koncesijo. Za skupno ustanovitev režijskega obrata se uporabljajo določbe o skupnih organih občinske uprave v zakonu, ki ureja lokalno samoupravo.«). V veljavni zakonodaji takega primera ne najdemo več.

<sup>4</sup> Izjema je koncesijska pogodba, ki šteje za t. i. mešano pogodbo (javno in zasebno pravo).

V četrti skupini so oblike sodelovanja na področju upravnih nalog. Dve obliki sta statusni (ustanovitev skupnega organa), ena pogodbeno (opravljanje strokovnih in tehničnih nalog), vse skupaj pa formalne oblike, urejene pretežno z javnim pravom.

Peto skupino predstavljata dve organizacijski obliki, namenjeni izvajanju javnih politik – javni skladi in javne agencije. Sta formalni obliki, urejeni z javnim pravom.

V šesti skupini sta dve obliki sodelovanja na področju zastopanja in/ali usklajevanja interesov. Prva se nanaša na interese občin kot celote (združenja občin), druga pa na interese nosilcev funkcij oziroma položajev v občini (združenja občinskih funkcionarjev ali javnih uslužbencev). Obe sta sicer formalni obliki, a je prva urejena z javnim pravom, druga pa z zasebnim. Zastopanje interesov poteka tudi v drugih oblikah, ki smo jih zajeli v osmi in deveti skupini.

Sodelovanje na področju regionalnega razvoja je zajeto v sedmi skupini. Iz nabora različnih oblik sodelovanja v področni zakonodaji smo tu zajeli tri formalne oblike, in sicer: regionalne razvojne agencije (RRA), sodelujoče institucije RRA-jev (SI) in lokalne akcijske skupine (LAS). Prve dve sta statusni obliki sodelovanja, tretja pa pogodbeno. RRA se v praksi pojavljajo v obliki d. o. o., zavodov in javnih zavodov. Ne glede na to smo jih obravnavali skupaj, saj vsaka od njih dobi formalni status RRA. SI se v praksi pojavljajo v obliki d. o. o., GIZ in javnih zavodov. Te oblike smo obravnavali skupaj zaradi specifičnega področja delovanja (regionalni razvoj). LAS pa so pogodbeno javno-zasebna partnerstva na področju razvoja podeželja, ki pokrivajo območje, širše od ene občine in ožje od regije, torej pod-regionalno območje.<sup>5</sup>

V osmo skupino smo uvrstili projekte, pobratenja<sup>6</sup> in neformalne oblike sodelovanja. Med slednje sodijo predvsem različne oblike srečanj (konference, forumi, sveti ipd.). Ta srečanja so lahko redna ali *ad hoc*.<sup>7</sup> Projektno sodelovanje je zelo

<sup>5</sup> Povezava med RRA in LAS je dvojna: 1) RRA je lahko vodilni partner LAS in 2) država LAS-om zagotavlja dodatna sredstva začasne ukrepe (25. člen ZSSR-2). Teritorialno gledano pa se območja razvojnih regij načeloma ujemajo z območji statističnih regij (izjeme so možne po 3. odst. 6. člena ZSRR-2).

<sup>6</sup> S pobratenjem občin se povežejo občine iste ali drugih držav in si tako izmenjajo izkušnje, si medsebojno pomagajo ter delijo primere dobre prakse (gl. npr. <https://www.jesenice.si/o-obceni/pobratene-in-prijateljske-obcine>). Pravni temelj pobratenja je pogodba (gl. npr. <https://www.kocevje.si/objava/188672>). Konceptualno pobratenja sodijo v sklop mednarodnih odnosov (*international municipal relations*). Praksa bolj ali manj obsežnih odnosov med lokalnimi oblastmi različnih držav je stara. Začelo se je v petdesetih letih 20. stoletja z zamislili o »pobratenuju« občin v Evropi (*twinning*) in odnosih »pobratenih mest« v ZDA (*sister city*). Zanje so se zavzemale predvsem tri organizacije: *World Federation of United Cities (United Towns Organization; UTO)* in *Council of European Municipalities and Regions v Evropi* ter *Sister Cities International* v ZDA (Haftack, 2003). Za tipologijo pobratenj gl. (Lundén, 2017) in Berse (2019).

<sup>7</sup> Primer prvega je npr. kolegij županov Spodnjega Podravja, primer drugega pa npr. srečanje županov in županj JV Slovenije in Posavja zaradi reševanja težkih razmer na področju kršenja



razvito in poteka v okviru RRA in LAS na področjih infrastrukture, turizma, digitalizacije, energetike ipd.<sup>8</sup>

V zadnjo, deveto skupino, smo uvrstili zasebnopravno sodelovanje. Gre za tiste oblike formalnega sodelovanja, ki so urejene z zasebnim pravom in jih lahko razdelimo na statusne in pogodbene. V okvir prvih sodi ustanavljanje pravnih oseb (npr. gospodarske družbe, zavodi), v okvir drugih pa npr. pogodbe o odlaganju komunalnih in podobnih odpadkov.

Iz zgornjega pregleda in opisa izhaja, da gre v praksi večinoma za formalne, statusne oblike, urejene z javnim pravom in da je največ sodelovanja na področju javnih služb, upravnih nalog ter zastopanja in usklajevanja interesov – torej na ključnih področjih delovanja občin. Prevladovanje formalnih oblik sodelovanja je skladno z ugotovitvami literature, ki navaja, da je neformalnega sodelovanja v Evropi veliko manj kot v ZDA in je zato tudi manj raziskano (Bel & Warner, 2015).

Zaznali smo veliko primerov sodelovanja na področju zastopanja in/ali usklajevanja interesov, zato smo oblikovali posebno tipologijo, ki temelji na naslednjih elementih:

- subjekt: kdo sodeluje,
- interes: kaj pretežno zasleduje,
- formaliziranost: kako je organiziran,
- pravna ureditev: katero pravo se uporablja.

Tabela 3: Tipologija in primeri sodelovanja na področju zastopanja in/ali usklajevanja interesov

Primer	Subjekt		Interes (pretežni)						Formaliziranost		Pravna ureditev	
	občina	funkcionar / JU	varstvo pravic občin	gospodarstvo	javne službe	politika	stroka	zasebni	formalno	neformalno	javno pravo	zasebno pravo
Kolegij županov Sp. Podravja	X <sup>9</sup>				X					X		
Združenje občin Slovenije	X		X						X		X	
Združenje direktorjev občinskih uprav		X					X		X			X
Klub neodvisnih županov in županj <sup>10</sup>	X					X				X		
Gospodarsko interesno združenje	X			X					X			X
Društvo bivših svetnikov in županov Občine Tabor		X						X	X			X

Vir: Lasten

<sup>9</sup> Gre za sodelovanje županov, a zastopajo in usklajujejo interese občin.

<sup>10</sup> <https://www.rtvsllo.si/lokalne-novice/kocevski-zupan-vladimir-prebilic-ustanavlja-klub-neodvisnih-zupanj-in-zupanov/607353> (27. 10. 2023)

# 2 MAPIRANJE OBMOČIJ IN PODROČIJ PREKRIVAJOČEGA SE SODELOVANJA

## 2.1 Postopek in metoda

Za mapiranje področij in prekrivajočega sodelovanja smo izbrali statistično analizo in analizo družbenih omrežij. V ta namen smo morali najprej razviti postopek za pripravo vhodnih podatkov v obe vrsti analize. Vhodna tabela v pripravo podatkov so pari šifra sodelovanja in *občine*, vključene v sodelovanje. Za analizo prekrivanj je potrebno pripraviti spisek vozlišč (občin) in povezav med njimi (sodelovanj). Pri tem pa smo za predstavitev družbenega omrežja v geografskih razmerjih k atributom občin dodali še geolokacije občin. Za pripravo podatkov smo razvili dva krajša Python programa:

- program za pripravo spiska sodelovanj po občinah in
- program za oblikovanje povezav med občinami.

Da bi omogočili ponovljivost priprave podatkovnega modela in analize podatkov, v nadaljevanju poglavja predstavljamo postopek priprave podatkovnih tabel, postopek priprave podatkov za analizo družbenega omrežja s pomočjo programa Gephi in postopek analize družbenega omrežja medobčinskega povezovanja.

### 2.1.1 Priprava vhodnih podatkovnih tabel

Podatke o formalnih sodelovanjih med občinami so pridobili pri AJPES. Zahtevki je bil podan kot: Nabor poslovnih subjektov, kjer sta med ustanovitelji vpisani vsaj dve občini. Tako smo pridobili delovni zvezek Prs1.xlsx in spremni dopis 317-159-2023-2\_obv.pdf. AJPES je poslal podatke PRS v širši strukturi v Excel delovnem zvezku po stanju PRS na dan 10. 9. 2023. Podatki obsegajo 290 poslovnih subjektov. Delovni zvezek vsebuje naslednje liste:

- PRS\_ENOTA\_RS – spisek podatkov o poslovnih subjektih, ki ustrezajo kriteriju, da imajo med ustanovitelji vpisani vsaj dve občini,
- PRS\_SUBJEKT\_IME\_RS
- PRS\_NADZOR\_SVET
- PRS\_USTANOVITELJI – spisek parov poslovni subjekt/ustanovitelj, ustanovitelji so predstavljeni samo z matično številko, v tabeli pa ni podatkov o ustanoviteljih,
- PRS\_ZASTOPNIKI
- PRS\_DRUGE\_DEJAVNOSTI
- TELEKOM
- PRS\_POREKLO\_KAPITALA\_DRZAVA
- TRANS\_RAC
- PRS\_DELEZ\_SUBJ
- PRS\_DELEZ\_USTANOVITELJA
- PRS\_RAZNI\_SKLEPI
- RACUN\_TUJ
- PrsExportLog.

Na listu PRS\_ENOTA\_RS je podana klasifikacija poslovnih objektov s šifro in nazivom oblike sodelovanja. Klasifikacija AJPES ne ustreza povsem tipologiji, po kateri smo razvrstili sodelovanja glede na zakonodajo in teoretske podlage. Zato smo šifrant oblik sodelovanj, kakor jih definira AJPES, nekoliko preoblikovali.

Kot smo pojasnili v poglavju 1.1 (*Slika 3*), smo nekatere oblike AJPES združili (d. o. o. na javno podjetje in d. o. o.), druge pa združili (zavod, javni zavod in d. o. o. v RRA ter javni zavod, GIZ in d. o. o. v SI). Te prilagoditve so temeljile na predhodni analizi konkretnih vnosov v PRS – preverili smo, za katero vrsto organizacije in njenega delovnega področja gre npr. v primeru XYZ d. o. o.

V ta namen smo v delovni zvezek dodali list za prešifriranje – šifrant TIPOLOGIJA\_AJPES – in dopolnili list PRS\_ENOTA\_RS\_VSE s prilagojenimi šiframi AJPES in našo tipologijo, kakor smo jo opredelili na osnovi rezultatov naše raziskave. Na ta način so poslovni subjekti opremljeni z vsemi spremenljivkami, ki jih potrebujemo za osnovno analizo sodelovanj: podatki o sedežu (regija, občina, kraj) in podatki o vrstah poslovnih subjektov (tipologija). Spremenljivke delovnega lista PRS\_ENOTA\_RS\_VSE so:

Tabela 4: Spremenljivke delovnega lista PRS PRS\_ENOTA\_RS

<b>TIP_vrsta</b>	vrsta sodelovanja
<b>TIP_oblika</b>	oblika sodelovanja
<b>TIP</b>	združena oznaka
<b>VIR</b>	1 – PRS, 2 – MOS
<b>ID_ENOTA</b>	zaporedna številka glede na vir
<b>ID_S</b>	= VIR + ID_ENOTA
<b>ENOTA</b>	šifra enote AJPES
<b>MATICNA</b>	matična številka
<b>POPOLNO_IME</b>	
<b>KRATKO_IME</b>	
<b>REGIJA_SIF</b>	šifra regije
<b>REGIJA</b>	naziv regije
<b>UPR_ENOTA_SIF</b>	
<b>UPR_ENOTA</b>	
<b>OBCINA_SIF</b>	občina sedež – šifra SURS
<b>OBCINA_SURS</b>	občina sedež – naziv SURS
<b>NASELJE_SIF</b>	sedež – naslov
<b>NASELJE</b>	
<b>ULICA_SIF</b>	
<b>ULICA</b>	
<b>ULICA_HS</b>	
<b>ULICA_HS_D</b>	
<b>POSTNA_STEVILKA</b>	
<b>POSTNI_KRAJ</b>	
<b>HS_MID</b>	
<b>REG_ORGAN_SIF</b>	
<b>REG_ORGAN</b>	
<b>DATUM_VPISA</b>	registracija
<b>STEVILKA_VPISA</b>	
<b>ZAP_VPISA</b>	
<b>OBLIKA_SIF</b>	šifra vrste poslovnega subjekta AJPES
<b>OBLIKA</b>	naziv vrste poslovnega subjekta AJPES
<b>OBLIKA_SIF_CRP</b>	preurejena šifra poslovnega subjekta – CRP
<b>OBLIKA_CRP</b>	preurejen naziv vrste poslovnega subjekta – CRP

<b>Tipologija - vrsta</b>	
<b>Tipologija - oblika</b>	tipologija – CRP
<b>Tipologija - naziv</b>	
<b>OBLIKA_SIF_PREUREJENO</b>	OBLIKA_SIF_CRP preurejeno na štirimestne šifre
<b>GLAVNA_DEJAVNOST_SKD</b>	
<b>DEJAVNOST_CRP</b>	preurejeno v skladu s tipologijo CRP
<b>SKIS</b>	
<b>POREKLO_KAPITALA_SIF</b>	
<b>POREKLO_KAPITALA</b>	
<b>VRSTA_LASTNINE_SIF</b>	
<b>VRSTA_LASTNINE</b>	
<b>ID_DDV</b>	
<b>ST_DAVCNA</b>	davčna številka
<b>PRORUP</b>	
<b>ZAV_ZDIJZ</b>	
<b>VELIK_EU_SIF</b>	velikost poslovnega subjekta, kategorije po številu zaposlenih
<b>VELIK_EU</b>	velikost poslovnega objekta, naziv kategorije
<b>VELIK_RS_SIF</b>	
<b>VELIK_RS</b>	
<b>AKTIVNOST_SIF</b>	
<b>AKTIVNOST</b>	
<b>VRSTA_SPREMEMBE_SIF</b>	
<b>VRSTA_SPREMEMBE</b>	
<b>DATUM_SPREMEMBE</b>	
<b>DATUM_VNOSA</b>	
<b>AJPES_IZP_SIF</b>	
<b>AJPES_IZP</b>	
<b>DRUSTVO_SIF</b>	
<b>DRUSTVO</b>	
<b>OSNOVNI_KAPITAL</b>	
<b>SIFRA_VALUTE</b>	
<b>TIP_KAPITALA_SIF</b>	
<b>TIP_KAPITALA</b>	
<b>VRSTA_ORGANA_SIF</b>	
<b>VRSTA_ORGANA</b>	
<b>ZBRISANO</b>	

<b>SEDEZ</b>	
<b>POSEBEN_STATUS_SIF</b>	
<b>POSEBEN_STATUS</b>	
<b>ČLANICE</b>	polje za kompatibilnost z MOS_ENOTA

Za nadaljnjo analizo smo na delovnem listu PRS\_ENOTA\_RS uporabili zmanjšan nabor spremenljivk (brez sivo označenih spremenljivk).

Zaradi dveh ločenih virov podatkov smo vpeljali identifikator vira (1 – AJPES, 2 – splet) in Identiteto sodelovanja ID\_S. Na ta način bo mogoče tudi po združevanju razlikovati podatke glede na vir. Poleg tega smo dodali polje ČLANICE za kompatibilnost z delovnim listom MOS\_ENOTA.

Popis zbranih sodelovanj, ki se ne registrirajo kot poslovni subjekti in smo jih zbrali s spletnim preiskovanjem, obsega:

- Lokalne akcijske skupine (vrsta sodelovanja = 073) in
- Skupnost občin Slovenije (vrsta sodelovanja = 061).

Za ta del podatkov smo v delovni zvezek Prs1 dodali delovni list MOS\_ENOTA (Tabela 5), usklajen s strukturo PRS\_ENOTA\_RS.

**Tabela 5: Spremenljivke delovnega lista MOS\_ENOTA**

<b>TIP_vrsta</b>	vrsta sodelovanja
<b>TIP_oblika</b>	oblika sodelovanja
<b>TIP</b>	združena oznaka
<b>VIR</b>	1 – PRS, 2 – MOS
<b>ID_ENOTA</b>	zaporedna številka v okviru vira
<b>ID_S</b>	= VIR + ID_ENOTA
<b>ENOTA</b>	polje za kompatibilnost s PRS_ENOTA_RS
<b>MATICNA</b>	polje za kompatibilnost s PRS_ENOTA_RS
<b>POPOLNO_IME</b>	naziv sodelovanja
<b>REGIJA_SIF</b>	šifra regije
<b>REGIJA</b>	naziv regije
<b>OBCINA_SIF</b>	občina sedež – šifra SURS
<b>OBCINA_SURS</b>	občina sedež – naziv SURS

<b>NASELJE_SIF</b>	sedež – naslov
<b>NASELJE</b>	
<b>ULICA_SIF</b>	
<b>ULICA</b>	
<b>ULICA_HS</b>	
<b>ULICA_HS_D</b>	
<b>POSTNA_STEVILKA</b>	
<b>POSTNI_KRAJ</b>	
<b>Tipologija naziv</b>	
<b>OBLIKA_SIF_PREUREJENO</b>	polje za kompatibilnost s PRS_ENOTA RS
<b>ST_DAVCNA</b>	polje za kompatibilnost s PRS_ENOTA RS
<b>VELIK_EU_SIF</b>	velikost poslovnega subjekta, kategorije po številu zaposlenih
<b>VELIK_EU</b>	velikost poslovnega objekta, naziv kategorije
<b>ČLANICE</b>	občine v sodelovanju

Na delovnem listu smo ohranili tudi nekatere spremenljivke, ki se nanašajo na poslovne subjekte in so smiselne samo za podatkovni zapis AJPES (ENOTA, MATICNA, OBLIKA\_SIF\_PREUREJENO, ST\_DAVCNA, VELIK\_EU\_SIF, VELIK\_EU). Polje ČLANICE vsebuje spisek občin, ki so pridružene zapisanemu sodelovanju in iz katerega smo razvili pare sodelovanje – občine. Delovna lista sta tako pripravljena za združitev podatkov v skupno tabelo vseh sodelovanj (ENOTE\_VSE).

V AJPES delovnem zvezku Prs1 so na listu PRS\_USTANOVITELJI podani pari poslovni subjekt – ustanovitelj iz baze AJPES. Poslovni subjekti so podani z interno oznako enote AJPES, ustanovitelji pa z matično številko subjekta. Da bi omogočili celovit vpogled, smo pripravili razširjen list PRS\_USTANOVITELJI\_IMENA z dodatnimi podatki o poslovnih subjektih – sodelovanjih in ustanoviteljih. Za prve smo podatke pridobili s povezavo z listom PRS\_ENOTA\_RS (matična številka, polno ime, kratko ime). Za ustanovitelje v AJPES delovnem zvezku nismo prejeli ustreznega šifranta.<sup>11</sup> Za popolnitev podatkov smo zato uporabili register proračunskih uporabnikov (MF-UJP, n. d.) in pridobili delovni zvezek RPU\_Seznam\_13.09.2023. Register vsebuje tako matično kot davčno številko, kar nam je omogočilo pripraviti šifrant občin OBČINE\_SURS\_RPU\_AJPES, ki vsebuje vse identifikatorje, nazive, naslove in elektronske naslove občin, število prebivalcev in koordinate centroidov, ki smo ji pridobili iz aplikacije QGIS. Delovni list vključuje tudi trimestne šifre SURS, poimenovanje občin, kakor ga uporablja SURS, pripadnost regijam in imena regij, povzetih po delovnem zvez-

<sup>11</sup> Pri naročanju podatkov pri AJPES bi bilo treba posebej navesti, da mora delovni zvezek vključevati tudi šifrant za vse subjekte, ki se pojavljajo na delovnih listih – poslovne subjekte in ustanovitelje.



ku NUTS3,\_SKTE5,7, 2022 – Tabela (SURs, n. d.). S pomočjo tega šifranta, ki smo ga dodali v delovni zvezek Prs1 kot SURs-RPU-AJPES, smo dopolnili delovni list PRS\_USTANOVITELJI\_IMENA tako, da nam podatki omogočajo vse načrtovane poizvedbe. Delovni list parov poslovni subjekt – ustanovitelj z vsemi podatki smo poimenovali list PRS\_USTANOVITELJI\_IMENA\_VSE in tako vsebuje naslednje spremenljivke:

Tabela 6: Spremenljivke delovnega lista PRS\_USTANOVITELJI\_IMENA\_VSE

<b>TIP_vrsta</b>	vrsta sodelovanja
<b>TIP_oblika</b>	oblika sodelovanja
<b>TIP</b>	združena oznaka
<b>VIR</b>	1 – PRS, 2 – MOS
<b>ID_ENOTA</b>	zaporedna številka glede na vir
<b>ID_S</b>	= VIR + ID_ENOTA
<b>ENOTA</b>	šifra enote – AJPES
<b>MATICNA</b>	matična številka poslovnega subjekta
<b>POPOLNO_IME</b>	polno ime poslovnega subjekta
<b>Kratko_IME</b>	kratko ime poslovnega subjekta
<b>OBLIKA_SIF</b>	
<b>IME</b>	ime ustanovitelja (če je oseba)
<b>PRIIMEK</b>	priimek ustanovitelja (če je oseba)
<b>P_SUBJEKT_MATICNA</b>	matična številka ustanovitelja (občine)
<b>NAZIV</b>	uradni naziv občine (z oznako (mestna) občina)
<b>OBCINA</b>	ime občine
<b>ST_DAVCNA</b>	davčna številka občine ustanoviteljice
<b>OBCINA_SIF</b>	trimestna šifra SURS
<b>TUJA_P_OSEBA</b>	
<b>ZAKON</b>	
<b>DATUM_VSTOPA</b>	
<b>DATUM_IZSTOPA</b>	podatki o ustanoviteljstvu
<b>ZAPST</b>	
<b>VRSTA_ODGOVORNOSTI_SIF</b>	
<b>VRSTA_ODGOVORNOSTI</b>	

Delovni list vseh ustanoviteljev z vsemi podatki (PRS\_USTANOVITELJI\_IMENA\_VSE) smo nato preko delovnega lista PRS\_USTANOVITELJI\_IMENA preuredili v delovni list PRS\_USTANOVITELJI\_IMENA\_OBCINE, in sicer brez spremenljivk, ki za študijo niso relevantne (sivo obarvane vrstice v **Tabeli 6**), ter

vključujoč samo ustanovitelje – občine (ostale ustanovitelje smo z delovnega lista izbrisali).

Pare sodelovanje – občine ustanoviteljice za sodelovanja, ki niso registrirana kot poslovni subjekti, smo razbrali z delovnega lista MOS\_ENOTA. Na ta način smo v datoteko Prs1 dodali delovni list MOS\_USTANOVITELJI\_IMENA (Tabela 7), ki je kompatibilen s spremenljivkami delovnega lista PRS\_USTANOVITELJI\_IMENA in vsebuje naslednje spremenljivke:

Tabela 7: Spremenljivke MOS\_USTANOVITELJI\_IMENA

<b>TIP_vrsta</b>	vrsta sodelovanja
<b>TIP_oblika</b>	oblika sodelovanja
<b>TIP</b>	združena oznaka
<b>VIR</b>	1 – PRS, 2 – MOS
<b>ID_ENOTA</b>	zaporedna številka
<b>ID_S</b>	= VIR + ID_ENOTA
<b>MATICNA</b>	kompatibilnost s PRS_USTANOVITELJI_IMENA
<b>POPOLNO_IME</b>	polno ime sodelovanja
<b>P_SUBJEKT_MATICNA</b>	matična številka ustanovitelja (občine)
<b>NAZIV</b>	uradni naziv občine (z oznako (mestna) občina)
<b>OBCINA</b>	ime občine
<b>ST_DAVCNA</b>	davčna številka občine ustanoviteljice
<b>OBCINA_SIF</b>	trimestna šifra SURS
<b>OBCINA_SURS</b>	ime občine SURS

Spisek sodelovanj je po eni strani vmesna podatkovna tabela v postopku priprave povezav (parov občin, ki sodelujejo), po drugi pa je vhodni podatek v statistično analizo sodelovanj po občinah. Delovni list smo pripravili s pomočjo programa v Pythonu (`mos_ustanovitelji_imen.py`). Vhodni podatki o sodelovanjih so vsebina delovnega lista MOS\_ENOTA, preoblikovani v datoteko `mos_enota.csv`. Program iz polja ČLANICE izlušči imena občin članic in za vsako članico tvori zapis v tabeli MOS\_USTANOVITELJI\_IMENA. Pri tem na osnovi imena občine pridobi podatke o članici (`P_SUBJEKT_MATICNA`, `NAZIV`, `OBCINA`, `ST_DAVCNA`, `OBCINA_SIF`) iz datoteke `obcina.csv`, ki vsebuje podatke delovnega lista `SURS-RPU-AJPES_values` delovnega zvezka `OBCINE_SURS_RPU_AJPES`.

Vhodni datoteki v program za pripravo parov sodelovanje –občina sta torej:

- `mos_enota.csv` in
- `obcina.csv`.

Prva vsebuje spremenljivke, ki so podane v **Tabeli 5**, druga pa predstavlja šifrant občin, ki smo ga pripravili v postopku priprave podatkov. Spremenljivke predstavljamo v **Tabeli 8**.

**Tabela 8: Šifrant občin – vozlišča modela Gephi**

<b>OBCINA_SIF</b>	
<b>OBCINA_SURS</b>	
<b>P_SUBJEKT_MATICNA</b>	
<b>OBCINA</b>	
<b>ST_DAVCNA</b>	
<b>OBCINA_SIF_RPU</b>	
<b>e-mail</b>	
<b>NASELJE</b>	
<b>Naslov</b>	
<b>POSTNA_STEVILKA</b>	
<b>POSTNI_KRAJ</b>	
<b>REGIJA_SIF</b>	
<b>REGIJA</b>	
<b>Latitude</b>	
<b>Longitude</b>	
<b>Population</b>	
<b>Koeficient razvitosti</b>	

Program `mos_ustanovitelji_imena.py` jemlje imena občin iz datoteke `obcina.csv` in preverja, pri katerih sodelovanjih (polje `CLANICE` v `mos_enote.csv`) se pojavlja ime določene občine, ter pare zapiše v datoteko `mos_ustanovitelji_imena.csv`, katere vsebina je opisana v **Tabeli 6**.

Vse datoteke, omenjene v tem poglavju, se nahajajo na `STAT_DAT`.

### 2.1.2 Priprava podatkov za obravnavo programu za analizo socialnih omrežij Gephi

Vhodni podatki za analizo socialnih omrežij vključujejo podatke o vozliščih (občine) in podatke o povezavah (pári občin v sodelovanjih). Podatki o vozliščih so zbrani v datoteki `VOZLI.csv`, podatki o povezavah (sodelovanja med pari občin) pa v datoteki `POVEZAVE.csv`. Za potrebe analize smo povezave pripravili brez vrste sodelovanj 06, ki obsega združenja občin. Le-te združujejo skoraj vse občine, zato je sodelovanje kot pojav v tem kontekstu zamegljen. Podatki o povezavah za analizo se nahajajo v datoteki `POVEZAVE_brez_06.csv`.

Vsebina tabele VOZLI (Tabela 9) obsega številsko oznako in ime občine, kakor ju definira SURS, številsko oznako regije, zemljepisno širino in dolžino za GIS grafični prikaz omrežja sodelovanj, število prebivalcev občine in koeficient razvitosti. Tabela je shranjena tudi kot delovni list VOZLI v delovnem zvezku OBČINE\_SURS\_RPU\_AJPES

Tabela 9: Spremenljivke vhodne tabele VOZLI

<b>Id</b>	ID občine, SURS
<b>Label</b>	ime občine, SURS
<b>Region</b>	ID regije
<b>Latitude</b>	zemljepisna širina
<b>Longitude</b>	zemljepisna dolžina
<b>Population</b>	število prebivalcev
<b>DI</b>	koeficient razvitosti

Povezave v družbenem omrežju opredelimo s pari sodelovanja, ki jih program razvije iz spiska sodelovanj. Vhodni podatki v pripravo modela socialnih omrežij so pari sodelovanje – občina. Delovni list parov poslovni subjekt – občina smo pridobili od AJPES (delovni list PRS\_USTANOVITELJI\_IMENA). Preostala sodelovanja, ki smo jih pridobili z raziskavo spletnih objav, pa smo, kot že omenjeno, pripravili s pomočjo programa Python z delovnega lista MOS\_ENOTA in jih shranili na delovni list MOS\_USTANOVITELJI\_IMENA. Oba delovna lista sta vključena v delovni zvezek Prs1.xlsx.

Vhodno tabelo v pripravo povezav med občinami SODELOVANJA\_OBCINE smo pridobili z združitvijo delovnih listov MOS\_USTANOVITELJI\_IMENA in PRS\_USTANOVITELJI\_IMENA\_OBCINE, zato vsebuje spremenljivke, predstavljene v Tabeli 7. Vhodno datoteko za pripravo povezav, sodelovanja\_obcine.csv, smo pridobili z izvozom delovnega lista SODELOVANJE\_OBCINE.

Datoteki povezav med pari občin POVEZAVE.csv in POVEZAVE\_brez\_06.csv smo pripravili s pomočjo programa sodelovanja\_povezave\_vse\_in\_brez\_06.py, iz podatkov datotek obcina.csv in sodelovanja\_obcine-csv.

Tabela 10: Vsebina datoteke POVEZAVE.csv

<b>Source</b>	prva občina v paru sodelovanja
<b>Target</b>	druga občina v paru sodelovanja
<b>Id</b>	zaporedna številka povezave (para za dano sodelovanje)
<b>Label</b>	šestmestna šifra sodelovanja
<b>lmc_type,</b>	dvomestna oznaka vrste sodelovanja

Izhodna datoteka vsebuje pet stolpcev (Tabela 10), ki opredelijo občini v sodelovanju, zaporedno številko povezave, identifikacijo sodelovanja (Label) in vrsto sodelovanja (Imc\_type). Model družbenega omrežja sodelovanj smo nazadnje pripravili z uvozom podatkov iz datotek VOZLI.csv in SODELOVANJA\_brez\_06 v program za analizo družbenih omrežij Gephi.

### 2.1.3 Potek analize družbenega omrežja sodelovanj

Analizo družbenega omrežja sodelovanj smo pripravili s pomočjo prosto dostopnega programa Gephi. Podatke v Gephi uvažamo iz tabel z ukazom Import Spreadsheet. Najprej uvozimo podatke o vozliščih (v našem primeru je to datoteka VOZLI.csv). Tako smo na list Nodes v Gephi prenesli šest podatkovnih stolpcev:

- Id, številka oznaka občine,
- Label, naziv občine,
- Latitude, zemljepisna širina občine,
- Longitude, zemljepisna dolžina občine,
- Region, dvomestna oznaka statistične regije,
- Population, število prebivalcev.

Nato uvozimo podatke o povezavah. Pri tem moramo označiti, da želimo dodati podatke na obstoječi delovni prostor (Append to existing workspace). V našem primeru smo uvozili podatke iz datoteke POVEZAVE\_brez\_06.csv, s čimer smo na list Edges prenesli pet podatkovnih stolpcev:

- Source, prva občina v paru sodelovanja,
- Target, druga občina v paru sodelovanja,
- Id, zaporedna številka povezave (para za dano sodelovanje),
- Label, šestmestna šifra sodelovanja,
- Imc\_type, dvomestna oznaka tipa sodelovanja.

Nato smo izračunali parametre, ki opisujejo karakteristike omrežja. Statistike v Gephi pridobimo na pogledu Overview, na zavihku Statistics (povsem desno). Osnovne informacije dobimo na zavihkih:

- pregled omrežja (Network Overview),
- detekcija skupnosti (Community Detection),
- pregled vozlišč (Node Overview),
- pregled povezav (Edge overview).

Pregled omrežja prinaša osnovne parametre omrežja, in sicer:

- stopnja (Degree): število povezav, ki jih ima vozlišče;
- tehtana stopnja (Weighted Degree): vsota uteži povezav do vozlišča;

- povprečna stopnja (Average Degree): povprečno število povezav, ki jih ima vozlišče;
- stopnja notri in ven (za usmerjene grafe): število vhodnih oziroma izhodnih povezav vozlišča;
- premer omrežja (Network Diameter): najdaljša/najkrajša pot v omrežju;
- gostota omrežja (Graph Density): število povezav v množici v primerjavi s tem, koliko bi jih lahko bilo;
- HITS (Hyperlink-Induced Topic Search),
- koeficient gručenja (Clustering coefficient),
- PageRank,
- povezane komponente (Connected Components).

Stopnja predstavlja število povezav, ki jih ima vozlišče. Povprečna stopnja je povprečno število povezav, ki jih imajo vozlišča v omrežju. Je razmerje med številom povezav in številom vozlišč, torej povprečno število povezav na vozlišče. Visoka povprečna stopnja nakazuje dobro povezanost omrežja, visoko stopnjo interakcije ali sodelovanja.

Povprečna utežena stopnja (Avg. Weighted Degree) je razmerje med vsoto uteži vseh povezav vozlišča in skupnim številom povezav vozlišča. Uteži povezav v omrežju izberemo glede na značilnosti podatkov in kontekst omrežja.

Premer omrežja (Network Diameter) je najdaljša/najkrajša pot med katerima koli dvema vozliščema v omrežju. Z njim ocenimo razpršenost oziroma razsežnost omrežja.

Gostota grafa (Graph Density) je razmerje med številom dejanskih povezav v omrežju in številom možnih povezav. Vrednost gostote grafa je med 0 in 1. Graf z gostoto 0 je graf brez povezav (t. i. prazen graf). Graf z gostoto 1 je popoln graf, kjer je vsako vozlišče povezano z vsakim drugim vozliščem. Visoka gostota kaže na tesno povezanost vozlišč omrežja.

HITS meri avtoriteto in središčnosti vozlišč v omrežju (t. i. *hubs*). Vozlišča z visoko oceno avtoritete so tista, ki jih citirajo (torej kažejo nanje) druga pomembna vozlišča. Vozlišča z visoko oceno središčnosti so tista, ki kažejo veliko drugih vozlišč, ki so visoko ocenjena kot avtoritete.

Koeficient gručenja izraža stopnjo medsebojne povezanosti vozlišč. Za dano vozlišče v omrežju je koeficient gručenja razmerje med številom dejanskih povezav s sosednjimi vozlišči (tj. vozlišči, ki so povezana s tem vozliščem) in številom možnih povezav med sosednjimi vozlišči. Visok koeficient gručenja v omrežju kaže na prisotnost močno povezanih skupnosti znotraj omrežja.

PageRank je ocena pomembnosti posameznih vozlišč (ali posameznikov) v omrežju. Vozlišča z več povezavami (ali povezavami z drugimi pomembnimi vozlišči) so ocenjena z višjim PageRank.

Povezane komponente v omrežju ali grafu so podgrafi, v katerih je mogoče od vsakega vozlišča priti do katerega koli drugega vozlišča, ne da bi morali zapustiti to komponento. V kontekstu analize družbenih omrežij povezane komponente lahko pomagajo identificirati skupine posameznikov, ki so medsebojno povezani, vendar so ločeni od ostalih v omrežju.

Detekcija skupnosti oceni modularnost s tremi parametri:

- modularnost, ki je ocena kakovosti delitve omrežja na skupnosti (vrednost modularnosti blizu 1 pomeni, da ima omrežje močno strukturo skupnosti);
- modularnostna skupnost (program razvrsti vozlišča v skupnosti in za vsako vozlišče določi kateri skupnosti pripada);
- modularnost  $Q$ , ocena kakovosti delitve omrežja na skupnosti (visoka vrednost (blizu 1) običajno kaže na dobro delitev z jasno definiranimi skupnostmi).

Modularnost omogoča razumevanje strukture omrežja, tako da nam omogoča vpogled v skupnosti ali skupine znotraj omrežja. Na ta način lahko razkrivamo skrite vzorce ali strukture.

Pregled vozlišč izračuna mere gručenja in mere sredinskosti:

- povprečni koeficient gručenja (Avg. Clustering Coefficient);
- medsebojna središčnost (Betweenness Centrality): merilo središčnosti v grafu, ki temelji na najkrajših poteh;
- središčnost bližine (Closeness Centrality): merilo središčnosti v grafu, izračunano kot recipročna vrednost vsote dolžin najkrajših poti med vozliščem in vsemi drugimi vozlišči v grafu;
- središčnost lastnega vektorja (Eigenvector Centrality): merilo vpliva vozlišča v omrežju.

Povprečni koeficient gručenja meri stopnjo, do katere so vozlišča v omrežju »gručena« ali povezana med seboj. Preverja, ali so prijatelji vozlišča tudi med seboj prijatelji. Koeficient gručenja za posamezno vozlišče se izračuna kot število dejanskih povezav med sosedami vozlišča, deljeno z največjim možnim številom takšnih povezav. V neusmerjenem omrežju je največje možno število povezav med 'n' sosedami enako  $n(n-1)/2$ . Povprečni koeficient gručenja je povprečje koeficientov gručenja. Visok povprečni koeficient gručenja pomeni, da so vozlišča v omrežju zelo močno povezana (visoka stopnja lokalne gostote).

## 2.2 Doseženi rezultati

Rezultati aktivnosti v okviru tega delovnega sklopa projekta so:

- orodje za pripravo podatkov za analizo,
- pregled prekrivanja območij medobčinskega sodelovanja v Republiki Sloveniji v praksi,
- pregled prekrivanja področij medobčinskega sodelovanja v Republiki Sloveniji v praksi.

Orodje za pripravo podatkov za analizo je predstavljeno v predhodnem poglavju. V nadaljevanju tega poglavja pa predstavljamo preostala dva izdelka drugega delovnega sklopa.

### 2.2.1 Pregled prekrivanj območij sodelovanja

Kot že omenjeno, smo iz analize prekrivanj območij sodelovanja izključili vrsto sodelovanj 06 (združenje občin), tako da vključuje vrste 01 (gospodarske javne službe), 02 (negospodarske javne službe), 04 (skupne upravne organe), 07 (regionalni razvoj) in 09 (zasebnopravne oblike sodelovanja).

Pregled območij sodelovanja obsega grafično predstavitev in opisno statistično analizo omrežja sodelovanja. Prva omogoča širši vpogled v omrežje sodelovanja in skupine povezovanja, s pomočjo druge pa predstavljamo nekatere podrobnosti in podrobneje predstavljamo skupine občin v sodelovanju in izpostavljamo vodilne občine v teh skupinah.

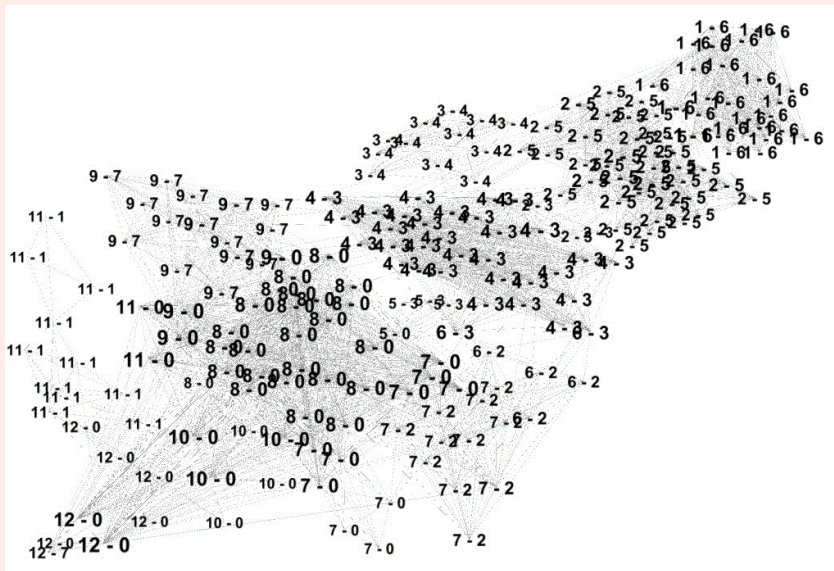
Slika 4: Grafični prikaz medobčinskih sodelovanj





Iz *Slike 4* je razvidno, kako se občine družijo v skupine. Krožci predstavljajo občine. Velikost kroga odraža vrednost stopnje povezovanja, to je velikost podomrežja posamezne občine, števila pa označujejo skupine povezovanja, izračunane na osnovi podatkov o povezovanju med občinami. Podomrežja lepo sledijo delitvi na statistične regije, s tem da štiri regije izgubijo svojo identiteto, in sicer Obalno-kraška, Primorsko-notranjska, Posavska in Zasavska statistična regija. Prvi dve se s svojimi povezavami priključujeta k Osrednjeslovenski statistični regiji, drugi dve pa k Jugovzhodni Sloveniji in Savinjski statistični regiji.

**Slika 5: Razporeditev občin po skupinah sodelovanja glede na regije**



Iz *Slike 5* je razvidno, da severne in vzhodne regije ohranjajo svojo strukturo tudi v medobčinskem sodelovanju, medtem ko Osrednjeslovenska regija pritegne celoten jugozahodni del Slovenije. Na ta način prekrije Obalno-kraško in Primorsko-notranjsko regijo ter znaten del Jugovzhodne Slovenije. Zasavska in Posavska statistična regija pa sta priključeni k Savinjski regiji oziroma Jugovzhodni Sloveniji.

Iz nabora vseh statistik družbenega omrežja smo za našo analizo izbrali parametre, ki se nanašajo na skupinjenje občin. S pomočjo podatkov v *Tabeli 11* smo pripravili podrobnejšo analizo skupin povezovanja med občinami.

Tabela 11: Izbrani parametri družbenega omrežja sodelovanj slovenskih občin

Id	občina	regija	št. preb.	di	stopnja	modul	sred. bliž.	meds. sred.	avtor.	št. sod.
50	Koper/Capodistria	12	53875	1.12	53	0	0.488	3544.6	0.159	12
36	Idrija	11	11757	1.14	51	0	0.476	1489.0	0.159	10
43	Kamnik	8	29979	1.15	51	0	0.476	1389.5	0.160	11
194	Šmartno pri Litiji	8	5768	1.04	46	0	0.411	1035.3	0.152	9
91	Pivka	10	6226	0.94	47	0	0.379	625.7	0.152	8
94	Postojna	10	17264	1.03	47	0	0.379	625.7	0.152	7
49	Komen	12	3578	0.77	9	0	0.286	235.0	0.008	12
12	Cerklje na Gorenjskem	9	7854	1.25	55	0	0.383	226.2	0.160	10
27	Gorenja vas - Poljane	9	7646	1.16	55	0	0.383	226.2	0.160	14
147	Žiri	9	5055	1.23	55	0	0.383	226.2	0.160	13
20	Dobrepolje	8	3923	1.04	46	0	0.379	142.7	0.154	9
130	Trebnje	7	13477	1.21	53	0	0.382	136.1	0.159	12
150	Bloke	10	1564	1.07	43	0	0.375	135.3	0.151	6
35	Hrpelje - Kozina	12	5131	0.93	5	0	0.339	135.0	0.005	11
211	Šentrupert	7	2939	1.1	50	0	0.382	127.8	0.158	8
60	Litija	5	15753	1.14	14	0	0.363	112.7	0.035	9
212	Mirna	7	2714	1.09	49	0	0.381	108.9	0.158	7
199	Mokronog - Trebelno	7	3229	1.08	49	0	0.381	108.9	0.158	8
71	Medvode	8	17076	1.12	49	0	0.379	103.3	0.157	8
104	Ribnica	7	9783	1.06	43	0	0.375	87.0	0.152	11
134	Velike Lašče	8	4520	0.97	43	0	0.375	87.0	0.152	7
179	Sodražica	7	2284	1.08	43	0	0.375	87.0	0.152	12
66	Loški Potok	7	1797	0.79	43	0	0.375	87.0	0.152	9
39	Ivančna Gorica	8	17738	1.2	47	0	0.379	72.2	0.157	8
32	Grosuplje	8	21587	1.23	45	0	0.378	45.0	0.155	9
123	Škofljica	8	11897	1.13	45	0	0.378	45.0	0.155	7
213	Ankaran/Ancarano	12	3388	1.05	42	0	0.374	42.3	0.151	3
19	Divača	12	4443	1.01	7	0	0.285	28.3	0.008	12
111	Sežana	12	13824	0.94	7	0	0.285	28.3	0.008	11
48	Kočevje	7	15674	0.85	10	0	0.335	22.1	0.022	7
64	Logatec	8	15065	1.17	7	0	0.331	21.0	0.019	3
14	Cerkno	11	4516	0.98	41	0	0.373	13.3	0.151	9

Id	občina	regija	št. preb.	di	stopnja	modul	sred. bliž.	meds. sred.	avtor.	št. sod.
22	Dol pri Ljubljani	8	6352	1.12	41	0	0.373	7.3	0.151	5
77	Moravče	8	5569	1.08	41	0	0.373	7.3	0.151	11
68	Lukovica	8	6020	1.21	41	0	0.373	7.3	0.151	9
23	Domžale	8	37477	1.27	41	0	0.373	7.3	0.151	12
72	Mengeš	8	8592	1.24	41	0	0.373	7.3	0.151	12
164	Komenda	8	6643	1.34	41	0	0.373	7.3	0.151	11
37	Ig	8	7718	1.02	40	0	0.373	0.0	0.150	5
5	Borovnica	8	4681	1.01	40	0	0.373	0.0	0.150	6
21	Dobrova - Polhov Gradec	8	7946	1.09	40	0	0.373	0.0	0.150	4
140	Vrhnika	8	17923	1.12	40	0	0.373	0.0	0.150	6
208	Log - Dragomer	8	3764	1.08	40	0	0.373	0.0	0.150	5
138	Vodice	8	5123	1.09	40	0	0.373	0.0	0.150	5
162	Horjul	8	3024	1.25	40	0	0.373	0.0	0.150	5
186	Trzin	8	3956	1.34	40	0	0.373	0.0	0.150	12
8	Brezovica	8	12838	1.06	40	0	0.373	0.0	0.150	5
61	Ljubljana	8	296228	1.22	40	0	0.373	0.0	0.150	7
88	Osilnica	7	339	0.49	7	0	0.277	0.0	0.020	4
165	Kostel	7	621	0.6	7	0	0.277	0.0	0.020	6
13	Cerknica	10	11785	1.09	5	0	0.277	0.0	0.012	6
38	Ilirska Bistrica	10	13362	1	5	0	0.281	0.0	0.008	2
65	Loška dolina	10	3550	0.96	5	0	0.277	0.0	0.012	6
40	Izola/Isola	12	16564	1.1	3	0	0.330	0.0	0.008	7
84	Nova Gorica	11	32034	1.09	7	1	0.341	1606.2	0.004	17
44	Kanal	11	5213	1.08	8	1	0.260	624.0	0.000	13
75	Miren - Kostanjevica	11	5100	0.96	11	1	0.262	80.4	0.001	14
1	Ajdovščina	11	19811	1.01	7	1	0.260	14.6	0.000	12
183	Šempeter - Vrtojba	11	6175	1.16	7	1	0.259	11.7	0.000	14
201	Renče - Vogrsko	11	4384	0.92	7	1	0.259	11.7	0.000	14
136	Vipava	11	5867	1	5	1	0.225	2.6	0.000	9
7	Brdra	11	5590	1.01	6	1	0.259	0.8	0.000	13
128	Tolmin	11	10899	1.03	5	1	0.207	0.0	0.000	9
6	Bovec	11	3044	0.89	3	1	0.207	0.0	0.000	7
46	Kobarid	11	4046	0.9	3	1	0.207	0.0	0.000	7

Id	občina	regija	št. preb.	di	stopnja	modul	sred. bliž.	meds. sred.	avtor.	št. sod.
193	Žužemberk	7	4681	1.02	28	2	0.443	586.4	0.039	10
73	Metlika	7	8465	1.01	31	2	0.444	541.6	0.053	10
197	Kostanjevica na Krki	6	2472	0.92	26	2	0.442	500.1	0.027	8
54	Krško	6	25982	1.15	18	2	0.345	80.8	0.010	10
9	Brežice	6	24417	1.01	16	2	0.345	80.8	0.010	7
110	Sevnica	6	17654	1.05	16	2	0.345	80.8	0.010	6
170	Mirna Peč	7	3130	1.19	23	2	0.344	30.3	0.041	10
17	Črnomelj	7	14236	0.9	21	2	0.341	17.2	0.036	10
85	Novo mesto	7	38075	1.3	21	2	0.341	17.2	0.036	14
109	Semič	7	3832	0.91	21	2	0.341	17.2	0.036	8
157	Dolenjske Toplice	7	3611	0.98	18	2	0.340	16.7	0.022	9
119	Šentjernej	7	7356	0.98	18	2	0.340	8.6	0.025	10
121	Škocjan	7	3423	0.94	18	2	0.340	8.6	0.025	10
203	Straža	7	3878	1.17	18	2	0.340	8.6	0.025	9
206	Šmarješke Toplice	7	3544	1.13	18	2	0.340	8.6	0.025	9
114	Slovenske Konjice	4	15313	1.04	52	3	0.492	4274.5	0.023	15
133	Velenje	4	33474	1.13	34	3	0.403	1477.2	0.004	14
11	Celje	4	48776	1.18	35	3	0.383	999.1	0.004	12
99	Radeče	6	4108	0.99	41	3	0.421	867.7	0.010	11
144	Zreče	4	6645	1.05	40	3	0.405	653.3	0.004	14
57	Laško	4	13013	1.01	39	3	0.412	614.6	0.008	11
149	Bistrica ob Sotli	6	1354	0.69	37	3	0.384	279.0	0.005	14
30	Gornji Grad	4	2559	0.92	35	3	0.394	100.2	0.004	13
62	Ljubno	4	2560	1.07	35	3	0.394	100.2	0.004	15
67	Luče	4	1437	0.87	35	3	0.394	100.2	0.004	15
79	Mozirje	4	4489	1.07	35	3	0.394	100.2	0.004	14
83	Nazarje	4	2673	1.13	35	3	0.394	100.2	0.004	15
180	Solčava	4	511	0.72	35	3	0.394	100.2	0.004	13
125	Šmartno ob Paki	4	3369	1.03	33	3	0.394	100.2	0.004	12
126	Šoštanj	4	9064	1.17	33	3	0.394	100.2	0.004	12
200	Poljčane	2	4432	0.79	13	3	0.374	71.0	0.001	7
171	Oplotnica	2	4146	0.93	12	3	0.371	57.9	0.001	10
120	Šentjur	4	19482	1.08	35	3	0.375	6.5	0.004	10

Id	občina	regija	št. preb.	di	stopnja	modul	sred. bliž.	meds. sred.	avtor.	št. sod.
137	Vitanje	4	2242	1.02	35	3	0.375	6.5	0.004	13
139	Vojnik	4	9146	1.09	35	3	0.375	6.5	0.004	13
154	Dobje	4	969	0.93	33	3	0.375	6.5	0.004	7
155	Dobrna	4	2297	1.1	33	3	0.375	6.5	0.004	11
51	Kozje	4	3010	0.77	35	3	0.375	5.3	0.004	16
106	Rogaška Slatina	4	11614	1.07	35	3	0.375	5.3	0.004	16
107	Rogatec	4	3034	1.02	35	3	0.375	5.3	0.004	15
124	Šmarje pri Jelšah	4	10505	1.06	35	3	0.375	5.3	0.004	15
92	Podčetrtek	4	3597	0.98	33	3	0.375	5.3	0.004	15
127	Štore	4	4466	1.12	34	3	0.375	0.1	0.004	10
184	Tabor	4	1735	1.02	34	3	0.375	0.1	0.004	15
151	Braslovče	4	5723	1.05	32	3	0.375	0.1	0.004	15
173	Polzela	4	6410	1.06	32	3	0.375	0.1	0.004	14
190	Žalec	4	21675	1.07	32	3	0.375	0.1	0.004	14
209	Rečica ob Savinji	4	2318	1.02	32	3	0.375	0.1	0.004	11
189	Vransko	4	2683	1.02	33	3	0.374	0.0	0.003	15
174	Prebold	4	5343	1.19	31	3	0.374	0.0	0.003	12
129	Trbovlje	5	15958	0.92	8	3	0.335	0.0	0.005	9
198	Makole	2	2038	0.91	7	3	0.368	0.0	0.001	7
34	Hrastnik	5	8967	1	6	3	0.335	0.0	0.005	8
142	Zagorje ob Savi	5	16413	1.1	6	3	0.335	0.0	0.005	8
112	Slovenj Gradec	3	16955	1.09	13	4	0.297	2200.0	0.000	20
16	Črna na Koroškem	3	3193	0.96	11	4	0.232	0.0	0.000	15
25	Dravograd	3	8862	1.01	11	4	0.232	0.0	0.000	12
74	Mežica	3	3564	1.19	11	4	0.232	0.0	0.000	15
76	Mislinja	3	4535	1.03	11	4	0.232	0.0	0.000	16
81	Muta	3	3394	1.03	11	4	0.232	0.0	0.000	12
93	Podvelka	3	2310	0.87	11	4	0.232	0.0	0.000	13
101	Radlje ob Dravi	3	6142	1.03	11	4	0.232	0.0	0.000	13
103	Ravne na Koroškem	3	11199	1.12	11	4	0.232	0.0	0.000	15
141	Vuzenica	3	2667	1.08	11	4	0.232	0.0	0.000	15
175	Prevalje	3	6798	1.09	11	4	0.232	0.0	0.000	14
177	Ribnica na Pohorju	3	1099	0.77	11	4	0.232	0.0	0.000	14

Id	občina	regija	št. preb.	di	stopnja	modul	sred. bliž.	meds. sred.	avtor.	št. sod.
96	Ptuj	2	23525	0.98	42	5	0.491	5955.6	0.021	13
98	Rače - Fram	2	7959	1.01	34	5	0.403	918.8	0.002	16
45	Kidričevo	2	6586	1.15	35	5	0.404	596.6	0.002	10
113	Slovenska Bistrica	2	26206	1	21	5	0.377	183.2	0.002	9
26	Duplek	2	7046	0.94	41	5	0.375	161.7	0.001	16
115	Starše	2	4132	1.01	41	5	0.375	161.7	0.001	16
58	Lenart	2	8648	1.04	30	5	0.370	120.5	0.001	11
89	Pesnica	2	7608	0.98	28	5	0.368	117.7	0.001	8
55	Kungota	2	4950	0.91	29	5	0.368	116.9	0.001	10
169	Miklavž na Dravskem polju	2	7147	1.07	27	5	0.368	116.9	0.001	14
70	Maribor	2	113000	0.98	28	5	0.352	103.0	0.001	17
182	Sveti Andraž v Slov. goricah	2	1193	0.92	29	5	0.369	70.5	0.001	6
18	Destrnik	2	2641	0.98	28	5	0.367	42.4	0.001	11
185	Trnovska vas	2	1404	1.01	26	5	0.367	42.4	0.001	6
87	Ormož	2	11912	0.97	30	5	0.368	9.5	0.001	16
24	Dornava	2	2902	1.08	28	5	0.368	9.5	0.001	6
28	Gorišnica	2	4182	1.05	28	5	0.368	9.5	0.001	8
42	Juršinci	2	2481	0.97	28	5	0.368	9.5	0.001	8
159	Hajdina	2	3897	1.03	28	5	0.368	9.5	0.001	8
168	Markovci	2	4102	1.1	28	5	0.368	9.5	0.001	9
153	Cerkvenjak	2	2216	0.8	21	5	0.312	4.2	0.000	7
181	Sveta Ana	2	2326	0.87	21	5	0.312	4.2	0.000	6
204	Sveta Trojica v Slov. goricah	2	2168	0.93	21	5	0.312	4.2	0.000	8
210	Sveti Jurij v Slov. goricah	2	2132	1.08	21	5	0.312	4.2	0.000	6
118	Šentilj	2	8403	0.97	19	5	0.311	1.7	0.000	6
148	Benedikt	2	2735	1.02	19	5	0.311	1.7	0.000	4
108	Ruše	2	7127	0.94	18	5	0.311	1.0	0.000	8
160	Hoče - Slivnica	2	11885	1.02	18	5	0.311	1.0	0.000	13
167	Lovrenc na Pohorju	2	2944	0.88	18	5	0.311	1.0	0.000	8
178	Selnica ob Dravi	2	4473	0.94	18	5	0.311	1.0	0.000	7
69	Majšperk	2	4002	0.9	23	5	0.364	0.0	0.001	11
135	Videm	2	5614	0.89	23	5	0.364	0.0	0.001	9
191	Žetale	2	1293	0.83	23	5	0.364	0.0	0.001	11

Id	občina	regija	št. preb.	di	stopnja	modul	sred. bliž.	meds. sred.	avtor.	št. sod.
143	Zavrč	2	1484	0.95	21	5	0.364	0.0	0.001	10
172	Podlehnik	2	1819	0.91	21	5	0.364	0.0	0.001	6
196	Cirkulane	2	2366	0.88	21	5	0.364	0.0	0.001	7
202	Središče ob Dravi	2	1911	0.96	21	5	0.364	0.0	0.001	14
205	Sveti Tomaž	2	1979	0.95	21	5	0.364	0.0	0.001	12
116	Sveti Jurij ob Ščavnici	1	2816	0.78	47	6	0.396	2844.7	0.001	11
158	Grad	1	2005	0.68	35	6	0.349	1451.9	0.001	8
29	Gornja Radgona	1	8489	0.95	43	6	0.333	534.2	0.000	11
2	Beltinci	1	8082	0.97	26	6	0.321	0.0	0.000	11
10	Tišina	1	3968	0.9	26	6	0.321	0.0	0.000	10
15	Črenšovci	1	3935	0.85	26	6	0.321	0.0	0.000	10
31	Gornji Petrovci	1	1982	0.53	26	6	0.321	0.0	0.000	8
33	Šalovci	1	1369	0.56	26	6	0.321	0.0	0.000	9
47	Kobilje	1	512	0.68	26	6	0.321	0.0	0.000	9
56	Kuzma	1	1636	0.58	26	6	0.321	0.0	0.000	9
59	Lendava/Lendva	1	10211	0.84	26	6	0.321	0.0	0.000	8
63	Ljutomer	1	11042	0.96	26	6	0.321	0.0	0.000	11
78	Moravske Toplice	1	5971	0.84	26	6	0.321	0.0	0.000	11
80	Murska Sobota	1	18651	1.03	26	6	0.321	0.0	0.000	13
86	Odranci	1	1606	1.12	26	6	0.321	0.0	0.000	10
97	Puconci	1	5890	0.83	26	6	0.321	0.0	0.000	9
100	Radenci	1	5202	0.97	26	6	0.321	0.0	0.000	9
105	Rogašovci	1	3104	0.54	26	6	0.321	0.0	0.000	9
132	Turnišče	1	3163	0.97	26	6	0.321	0.0	0.000	10
152	Cankova	1	1765	0.74	26	6	0.321	0.0	0.000	9
156	Dobrovnik/Dobronak	1	1254	0.83	26	6	0.321	0.0	0.000	8
161	Hodoš/Hodos	1	357	0.26	26	6	0.321	0.0	0.000	8
166	Križevci	1	3564	1.04	26	6	0.321	0.0	0.000	8
176	Razkrižje	1	1233	0.94	26	6	0.321	0.0	0.000	9
187	Velika Polana	1	1393	0.85	26	6	0.321	0.0	0.000	8
188	Veržej	1	1368	0.88	26	6	0.321	0.0	0.000	8
195	Apače	1	3536	0.8	26	6	0.321	0.0	0.000	8
52	Kranj	9	57171	1.15	29	7	0.441	421.0	0.041	12

ld	občina	regija	št. preb.	di	stopnja	modul	sred. bliž.	meds. sred.	avtor.	št. sod.
102	Radovljica	9	19315	1.04	29	7	0.441	421.0	0.041	9
122	Škofja Loka	9	23779	1.21	29	7	0.441	421.0	0.041	17
131	Tržič	9	15058	0.96	29	7	0.441	421.0	0.041	9
90	Piran/Pirano	12	18253	0.93	14	7	0.429	92.0	0.024	7
82	Naklo	9	5495	1.18	18	7	0.337	0.5	0.025	9
95	Preddvor	9	3870	1.02	18	7	0.337	0.5	0.025	9
117	Šenčur	9	8939	1.24	18	7	0.337	0.5	0.025	8
146	Železniki	9	6643	1.19	18	7	0.337	0.5	0.025	14
163	Jezersko	9	671	0.98	18	7	0.337	0.5	0.025	9
41	Jesenice	9	21883	1.1	19	7	0.337	0.0	0.022	11
3	Bled	9	8190	1.12	17	7	0.337	0.0	0.022	7
4	Bohinj	9	5439	0.93	17	7	0.337	0.0	0.022	8
53	Kranjska Gora	9	5878	0.98	17	7	0.337	0.0	0.022	8
192	Žirovnica	9	4509	1.06	17	7	0.337	0.0	0.022	9
207	Gorje	9	2793	0.95	17	7	0.337	0.0	0.022	7

**Legenda:** **ld** – trimesna šifra občine; **občina** – ime občine; **št. preb.** – število prebivalcev, **di** – koeficient razvitosti; **stopnja** – število povezav (sodelovanj) občine; **mod.** – oznaka skupine; **sred. bliž.** – središčna bližina; **MS** – medsebojna središčnost; **avtor.** – avtoriteta; **št. pov.** – število sodelovanj občine.

Pri analizi skupinjenja občin se naslonimo na oznako skupine in ugotovimo, da je omrežje razdeljeno v osem skupin. Podatki v **Tabeli 11** so razvrščeni po oznakah skupin in v okviru le-teh po medsebojni središčnosti. Tako so v okviru posamezne skupine občine razvrščene po pomembnosti oziroma povezovalni vlogi v skupini. Pri poročanju o skupinah navajamo tudi stopnjo povezovanja, ki meri velikost podomrežja povezovanja, v katerega je vključena posamezna občina. Manjša stopnja povezovanja pomeni, da se občina vključuje v manjše podomrežje občin, kar pomeni, da gre za sodelovanja z manjšim številom sodelujočih. Ni pa ta vrednost neposredno povezana s številom sodelovanj, v katera se občina vključuje. To lahko preverimo v desnem stolpcu tabele, kjer je predstavljeno skupno število sodelovanj posameznih občin.

Pisana družina občin skupine 0 šteje 54 občin. V njej najdemo vseh 25 občin Osrednjeslovenske regije, več občin Jugovzhodne Slovenije ter vse občine Obalno-kraške in Primorsko-notranjske regije.



- 05 Litija
- 07 Trebnje, Kočevje, Osilnica, Ribnica, Kostel, Sodražica, Loški Potok, Mirna, Šentrupert, Mokronog - Trebelno
- 08 Ivančna Gorica, Dol pri Ljubljani, Grosuplje, Moravče, Dobropolje, Velike Lašče, Ig, Šmartno pri Litiji, Škofljica, Lukovica, Logatec, Borovnica, Dobrova - Polhov Gradec, Vrhnika, Log - Dragomer, Domžale, Vodice, Horjul, Trzin, Medvode, Brezovica, Ljubljana, Mengeš, Komenda, Kamnik
- 09 Cerklje na Gorenjskem, Gorenja vas - Poljane, Žiri
- 10 Cerknica, Ilirska Bistrica, Loška dolina, Pivka, Postojna, Bloke
- 11 Cerkno, Idrija
- 12 Divača, Hrpelje - Kozina, Komen, Sežana, Izola/Isola, Ankaran/Ancarano, Koper/Capodistria

Večina omenjenih občin izkazuje stopnjo povezovanja večjo od 40, kar je glede na velikost skupine pričakovano. Nekoliko nepričakovano imajo osrednjo vlogo v povezovanju podomrežja občine Koper/Capodistria (stopnja = 53, MS = 3544,6), Idrija (stopnja = 51, MS = 1489,0), Kamnik (stopnja = 51, MS = 1389,5) in Šmartno pri Litiji (stopnja = 46, MS = 1035,3). Ostale občine se enakovredno udeležujejo v omrežju, po ničemer ne odstopa niti Mestna občina Ljubljana. Nekaterne občine pa so v skupino 0 pridružene z nizko vrednostjo stopnje povezovanja (Izola/Isola, Hrpelje - Kozina, Cerknica, Ilirska Bistrica, Loška dolina, Osilnica, Kostel, Divača, Sežana, Logatec, Komen, Kočevje, Litija). Gre za občine, ki se sicer ne vključujejo v širša podomrežja povezovanja v skupini 0, ki v jedru predstavlja Osrednjeslovensko statistično regijo.

Skupina 1 vključuje 11 občin Goriške statistične regije, ki izkazujejo povezovanje v zaprtem regionalnem krogu. Nesporno osrednja je Mestna občina Nova Gorica (stopnja = 7, MS = 1606,2). Pobegli občini iz Goriške statistične regije sta Cerkno (stopnja = 41, MS = 13,3) in Idrija (stopnja = 51, MS = 1489,0), ki se povezujeta s skupino 0 in izkazujeta višjo stopnjo povezovanja kot ostale občine skupine 1.

Skupina 2 je sestavljena iz 11 občin Jugovzhodne Slovenije in treh občin Posavske statistične regije (Brežice, Krško in Kostanjevica). Skoraj polovica občin Jugovzhodne Slovenije pa se uvršča v skupino 0, in sicer: Loški Potok, Ribnica, Trebnje, Sodražica, Mokronog - Trebelno, Šentrupert, Mirna, Kočevje, Osilnica in Kostel. Osrednjo vlogo v povezovanju skupine igrajo majhne občine: Žužemberk (stopnja = 28, MS = 586,4), Metlika (stopnja = 31, MS = 541,6) in Kostanjevica na Krki (stopnja = 26, MS = 500,1). Stopnja povezovanja je v skladu z velikostjo skupine zmerne, ostale občine skupine pa se povezujejo na nekoliko nižji ravni (stopnja okrog 20). Mestna občina Novo mesto pri povezovanju v ničemer ne odstopa od ostalih občin skupine.

Skupina 3 obsega 39 občin. Skupina je sestavljena iz celotne Savinjske statistične regije, ima pa tudi nekaj pridruženih občin iz drugih regij, in sicer:

- 02** Podravska statistična regija, občine Oplotnica, Makole, Poljčane;
- 05** Zasavska statistična regija z občinami Hrastnik, Trbovlje in Zagorje ob Savi;
- 06** Posavska statistična regija z občinama Radeče, Bistrica ob Sotli.

Osrednja občina omrežja sodelovanja skupine 3 so Slovenske Konjice (stopnja = 52, MS = 4274,5). Sodelovanje v skupini je znatno, pomembno vlogo v omrežju sodelovanja imata še Mestni občini Velenje (stopnja = 34, MS = 477,2) in Celje (stopnja = 35, MS = 999,1) ter občine Radeče (stopnja = 41, MS = 867,7), Zreče (stopnja = 40, MS = 653,3,) in Laško (stopnja = 39, MS = 614,6). Večina občin se približuje ali presega znatno stopnjo povezanosti, razen pridruženih občin iz Zasavske statistične regije, ki se le šibko povezujejo z ostalimi občinami skupine.

Skupina 4 združuje občine Koroške statistične regije. Nesporno je osrednja občina sodelovanja Mestna občina Slovenj Gradec (stopnja = 13, MS = 2200,0). Nizka stopnja povezovanja je posledica majhnosti skupine občin, ki se povezujejo.

Skupino 5 tvori 38 občin Podravske statistične regije, medtem ko so tri med njimi (Oplotnica, Makole in Poljčane) uvrščene v skupino 3, v kateri najdemo predvsem občine Savinjske statistične regije. V skupini 5 igra osrednjo vlogo Mestna občina Ptuj (stopnja = 42, MS = 5955,6). Za to skupino je značilno, da imamo več občin, ki se tudi znatneje povezujejo: Rače - Fram, Kidričevo, Slovenska Bistrica, Duplek, Starše, Lenart, Pesnica, Kungota, Miklavž na Dravskem polju in Mestna občina Maribor. Vse izkazujejo vsaj zmerno stopnjo povezovanja.

Skupina 6 vključuje vseh 27 občin Pomurske statistične regije. Pomembne občine v omrežju sodelovanj so Sveti Jurij ob Ščavnici (stopnja = 47, MS = 2844,7), Grad (stopnja = 35, MS = 1451,9) in Gornja Radgona (stopnja = 43, MS = 534,2). Stopnja povezovanja osrednjih občin je znatna. Vključevanje ostalih občine je enakovredno, ovrednoteno s praktično enakimi vrednostmi parametrov povezovanja. Mestna občina Murska Sobota v obsegu povezovanja ne odstopa od ostalih občin.

Skupina z oznako 7 vključuje 15 od 18 občin Gorenjske statistične regije. Tri občine te regije so prestopile v skupino 0 (Cerklje na Gorenjskem, Gorenja vas - Poljane in Žiri). V skupini se je pojavila občina Piran (verjetno zaradi sodelovanja v Združenju zgodovinskih mest Slovenije). Pomembne občine v omrežju sodelovanja so Kranj, Radovljica, Škofja Loka, Tržič – vse z največjo vrednostjo medsebojne središčnosti v skupini (stopnja = 29, MS = 421,0). Stopnja povezovanja teh občin je zmerna.

V skupinah sodelovanj nekatera središča regij ne igrajo osrednje vloge (Ljubljana, Maribor, Novo mesto). Pestro povezovanje Osrednjeslovenske regije nekoliko

nepričakovano izpostavlja občini iz drugih regij, Koper in Idrijo, ob boku pa jima stojita Kamnik in Šmartno pri Litiji. Kot zanimivost lahko omenimo še dejstvo, da ima sosednja Litija relativno majhno omrežje sodelovanja. V Podravske statistični regiji v povezovanju močno prevladuje Ptuj, Maribor pa v tem pogledu nima pomembne vloge. Šibka vloga Novega mesta pa je verjetno eden od razlogov za šibko kohezivnost Jugovzhodne Slovenije.

S pomočjo uporabljenega pristopa lahko odgovorimo na številna vprašanja glede povezovanja med občinami. Skupine občin lahko na primer analiziramo še z ožjo opredelitvijo skupin in na ta način prepoznamo, katere manjše skupine občin predstavljajo tesnejše povezave znotraj širših regionalnih skupin in odkrijemo slabše povezane skupinice občin. Drugi vidik je nabor sodelovanj, ki smo ga vključili v analizo in obsega formalna, institucionalizirana sodelovanja. Omrežje z dodanimi neformalnimi sodelovanji bi gotovo podalo celovitejšo sliko pojava. V ta namen bi morali vzpostaviti orodje za spremljanje neformalnih sodelovanj in zagotoviti, da bodo občine natančno in sproti poročale o pridruževanju v neformalna sodelovanja.

### 2.2.2 Pregled prekrivanja področij sodelovanja

**Tabela 12** prikazuje, kakšna je pojavnost oblik v praksi. Skupno smo na podlagi predstavljene tipologije v zaključni verziji tabel dokumentirali 341 sodelovanj iz prakse. Največ sodelovanj v praksi je v vrsti 02 – negospodarske javne službe (144). Od tega se je kar 143 sodelovanj pojavilo v obliki javnega zavoda, našli smo podatke o enem sodelovanju v obliki koncesije za negospodarske javne službe. Druga najpogostejša vrsta sodelovanja je regionalni razvoj (07) z 61 sodelovanji. Največ sodelovanj te vrste spada v obliko lokalne akcijske skupine, in sicer 37, 13 sodelovanj spada v obliko sodelujočih institucij, dokumentiranih pa je bilo 11 regionalnih agencij. Pogosta so tudi sodelovanja, ki spadajo v vrsto gospodarskih javnih služb (01) s 54 sodelovanji, od tega 43 sodelovanj sodi v obliko javnih podjetij in 11 v obliko koncesij za gospodarske javne službe. Najmanj sodelovanj sodi v vrsto izvajanje politik (05) in zastopanje/usklajevanje interesov (06). Pri izvajanju politik smo dokumentirali dve sodelovanji, ki spadata v obliko javni skladi, pri zastopanju interesov pa tri sodelovanja, ki spadajo v obliko združenj občin.

Skupno število sodelovanj občin je vsota števila vključenih občin po vseh sodelovanjih. Največ v sodelovanja vključenih občin je v vrsti 02 – negospodarske javne službe (727), pri čemer je povprečje števila občin na sodelovanje v tej kategoriji najnižje (5,05). To pomeni, da je povprečno na sodelovanje tu vključenih najmanj občin. Na drugi strani je največ občin v povprečju na sodelovanje vključenih v vrsti 05 – zastopanje/usklajevanje interesov (65,57), kar je posledica velikega števila članic Skupnosti občin Slovenije. Pri drugih vrstah je povprečje števila občin na sodelovanje podobno, in sicer med 6 in 7, kar pomeni, da v posa-

meznem sodelovanju povprečno najdemo po šest občin. Med najširšimi sodelovanji najdemo razvojne agencije, javna podjetja za ravnanje z odpadki, lekarniške in zdravstvene zavode ter skupne občinske uprave.

Tabela 12: Sodelovanja po vrstah in obliki

	TIP_vrsta	TIP_oblika					SKUPNO	Medsebojna sodelovanja (pari sodelovanj)	Povprečje medsebojnih sodelovanj
		1	2	3	4	6			
	01	43			11		54	358	6.63
	02	143	1				144	727	5.05
	04	38					38	231	6.08
	05	2					2	12	6.00
	06	3					3	197	65.67
	07	11	13	37			61	378	6.20
	09	32	3	1	2	1	39	245	6.28
	SKUPNO						341	2148	6.30

*Legenda za Tabela 12:* **01** – gospodarske javne službe / 1 – javno podjetje, 2 – režijski obrat, 3 – javni gospodarski zavod, 4 – koncesija, 5 – javni holding; **02** – negospodarska javna služba / 1 – javni zavod, 2 – koncesija; **03** – zveza občin / 1 – enonamenska zveza, 2 – večnamenska zveza; **04** – upravne naloge / 1 – organ skupne občinske uprave, 2 – skupni organ upravljanja (javno podjetje, javni zavod, javni sklad, javna agencija); **05** – izvajanje politik / 1 – javni sklad, 2 – javne agencija; **06** – zastopanje in usklajevanje interesov / 1 – združenje občin, 2 – združenje občinskih funkcionarjev ali javnih uslužbencev; **07** – regionalni razvoj / 1 – regionalna razvojna agencija, 2 – sodelujoča institucija, 3 – lokalna akcijska skupina; **09** – zasebnopravno sodelovanje / 1 – gospodarska družba – d. o. o., 2 – gospodarsko interesno združenje, 3 – zavod, 4 – ustanova, 5 – druge organizacije zasebnopravne narave – d. d., 6 – drugo

Tabela 13 prikazuje pregled števila sodelovanj občin po vrstah in statističnih regijah. Tabela v stolpcu *skupaj* prikazuje število sodelovanj občin v statistični regiji, v stolpcu *št. občin* prikazuje število občin v regiji in v stolpcu *Na občino* prikazuje povprečno število sodelovanj na občino. V večini statističnih regij je na občino dokumentiranih med 9 in 10 sodelovanj. Največ sodelovanj na občino je v Koroški statistični regiji (14,50)– v tej regiji je dokumentiranih 174 povezav, sodeluje pa 12 občin. Visoko povprečje sodelovanj na občino je dokumentirano tudi v Savinjski statistični regiji (13,29), kjer je dokumentiranih tudi skupno največ povezav (412). Najmanj sodelovanj na občino je dokumentiranih v Primorsko-Notranjsko statistični regiji (na občino = 5,83). V tej regiji je v sodelovanja vključenih zgolj 6 občin. Nizko je tudi povprečje povezav na občino v Osrednjeslovenski statistični regiji (7,64), kjer sicer sodeluje 25 občin.

Tabela 13: Sodelovanja po vrstah po regijah, na koncu število sodelovanj na občino

Regija	Vrsta sodelovanja							Skupaj	Št. občin	Na občino
	01	02	04	05	06	07	09			
GORENJSKA STATISTIČNA REGIJA	14	64	28		18	38	21	183	18	10.17
GORIŠKA STATISTIČNA REGIJA	11	76	12	6	10	26	7	148	13	11.38
JUGOVZHODNA SLOVENIJA	53	42	26		15	29	28	193	21	9.19
KOROŠKA STATISTIČNA REGIJA	25	82	5		14	23	25	174	12	14.50
OBALNO-KRAŠKA STATISTIČNA REGIJA	9	27	8		9	15	7	75	8	9.38
OSREDNJESLOVENSKA STATISTIČNA REGIJA	47	62	22		21	26	13	191	25	7.64
PODRAVSKA STATISTIČNA REGIJA	71	143	44	6	39	59	33	395	41	9.63
POMURSKA STATISTIČNA REGIJA	79	45	19		28	46	35	252	27	9.33
POSAVSKA STATISTIČNA REGIJA	6	18	7		5	13	7	56	6	9.33
PRIMORSKO-NOTRANJSKA STATISTIČNA REGIJA	7	8	5		4	11		35	6	5.83
SAVINJSKA STATISTIČNA REGIJA	30	151	51		30	85	65	412	31	13.29
ZASAVSKA STATISTIČNA REGIJA	6	9	4		4	7	4	34	4	8.50
Grand Total	358	727	231	12	197	378	245	2148		

# 3 ANALIZA VZROKOV ZA (NE)SODELOVANJE

## 3.1 Postopek in metoda

### 3.1.1 Konceptualni model

Konceptualni model smo oblikovali na podlagi študija literature na osnovi modela Telesa (2016, p. 10), ki vključuje osem dejavnikov: narava problema, zgodovina prejšnjega sodelovanja, identiteta in teritorialni kontekst, razmerja moči, institucionalni kontekst, organizacijski profil, zunanji vpliv in spodbude ter pričakovani rezultati. Na osnovi širšega pregleda literature in razmisleka o problematiki v našem primeru smo namesto termina *organizacijski profil* uporabili termin *organizacijska zmogljivost* in dodali tri dejavnike, ki opredeljujejo širši kontekst medobčinskega sodelovanja, in sicer: kulturni kontekst, politični kontekst in upravljaljski kontekst.

### 3.1.2 Anketni vprašalnik

Anketni vprašalnik smo oblikovali na podlagi konceptualnega okvira (poglavje 3.2.1). Pri operacionalizaciji smo izhodišče (splošni konceptualni okvir) optimizirali. Pri tem smo v navezavi na cilje projekta upoštevali predvsem čas, potreben za rešitev ankete. Na tej podlagi oblikovan osnutek vprašalnika smo preverjali s pomočjo vodilnih uslužbencev v šestih občinah in nato oblikovali končni vprašalnik (poglavje 3.2.2).

Anketni vprašalnik je v skladu s cilji in predvidenimi rezultati projekta sestavljen iz dveh vsebinskih sklopov. Prvi vsebinski sklop preverja dejavnike medobčinskega sodelovanja in zajema sklope in vprašanja Q1, Q2, Q3, Q6, Q9, Q8 in Q7. Drugi vsebinski sklop je sestavljen iz vprašanj s pravno naravo in zajema sklope ter vprašanja Q4, Q5, Q10, Q11, Q12 in Q13.

### 3.1.3 Priprava in oblika končne podatkovne tabele za analize

Za združevanje anketnih podatkov s podatki o sodelovanjih in parametri omrežja povezovanja smo Excelove delovne liste uvozili v SPSS in oblikovali tabele v SPSS formatu. Združevanja smo opravili s pomočjo programa SPSS.

V podatkovni tabeli za celovite analize smo združili:

- rezultate ankete
  - datoteka MOS\_anketa\_\_2023\_11\_19-96.sav,
  - pridobljena neposredno z izvozom rezultatov ankete iz orodja 1KA,
- šifrant občin
  - datoteka MOS\_obcina\_surs\_ajpes\_2023-11-21.sav,
  - v SPSS uvožen delovni list SURS-RPU-AJPES\_values iz delovnega zvezka OBČINE\_SURS\_RPU\_AJPES.xlsx,
- število sodelovanj po občinah
  - datoteka MOS\_obcina\_stevilo\_sodelovanj\_2023-11-21.sav,
  - pridobljena iz podatkovne tabele MOS\_sodelovanja\_obcine\_2023-11-21.sav z agregacijo po občinah,
  - tabela MOS\_sodelovanja\_obcine\_2023-11-21.sav je v SPSS uvožen delovni list SODELOVANJA\_OBCINA iz Excel delovnega zvezka Prs1.xlsx,
- parametri družbenega omrežja, izračunani v GEPHI
  - datoteka MOS\_VOZLI\_parameters\_2023\_11\_21.sav
  - podatki, uvoženi v SPSS iz datoteke nodes\_parameters\_final\_2023\_11\_21.csv, ki predstavlja izvod vseh podatkov o VOZLIH iz programskega orodja GEPHI.

Postopek priprave končne datoteke smo naredili v štirih korakih:

- korak 1 – vmesna datoteka MOS\_anketa-obcina\_surs\_ajpes\_2023-11-22.sav
  - združitev podatkov rezultatov ankete MOS\_anketa\_\_2023\_11\_19-96.sav in šifranta občin MOS\_obcina\_surs\_ajpes\_2023-11-21.sav na osnovi ključne spremenljivke email.
- korak 2 – vmesna datoteka MOS\_anketa-obcina-stevilo\_sodelovanj-2023-11-22.sav
  - združitev rezultatov vmesne datoteke MOS\_anketa-obcina\_surs\_ajpes\_2023-11-22.sav in datoteke MOS\_obcina\_stevilo\_sodelovanj\_2023-11-21.sav
- korak 3 – vmesna datoteka MOS\_anketa-obcina-stevilo\_sodelovanj-VOZLI\_parametri-2023-11-22.sav
  - vsebuje vse pridružene spremenljivke
  - pridružitev mrežnih statistik v datoteki MOS\_VOZLI\_parameters\_2023\_11\_21.sav datoteki vmesna datoteka MOS\_anketa-obcina-stevilo\_sodelovanj\_2023-11-22.sav
- korak 4 – končna datoteka MOS\_analiza\_2023-11-23
  - datoteka s prečiščenim naborom spremenljivk, ki so potrebne za celovito analizo podatkov.

Tako smo dobili povezane podatke anketne raziskave in podatke o sodelovanjih občin. Pri povezovanju smo si pomagali s podatkom o elektronskem naslovu občin, ki smo ga nato v skladu z obljubo, dano respondentom, izključili iz podatkovne tabele. Zaradi istega razloga v končno podatkovno tabelo nismo vključili tudi podatka o številu prebivalcev.

### 3.1.4 Statistična analiza podatkov

Statistično analizo smo opravili v orodjih SPSS in Jamovi. Poročanje o doseženih vrednostih spremenljivk smo pripravili na osnovi opisnih statistik. Vpliv ocen dejavnikov sodelovanja, pridobljenih s pomočjo anketne raziskave, smo izmerili s pomočjo linearnega regresijskega modela, kjer smo za odzivno spremenljivko uporabili parameter družbenega omrežja *medsebojna središčnost*, ki z višjimi vrednostmi ovrednoti vozle (občine), ki so bolj povezovalne (sodelujejo z večjim številom občin). Za pripravo napovednih spremenljivk dejavnikov pa smo se zahteli k faktorjski analizi in iz vprašanj Q1, Q2, Q3 in Q6 oblikovali prirejene latentne spremenljivke. Faktorjski model smo oblikovali z izbranimi nastavitvama eksploratorne faktorjske analize (Maximum Likelihood ekstrakcijo in Varimax rotacijo). Kot napovedne spremenljivke smo v modelu preverili tudi vse izbire vprašanj z več možnimi odgovori (Q9, Q8 in Q7), s katerimi smo preverjali, s katerimi izzivi se srečujejo, kaj jih motivira za medobčinsko sodelovanje in katere ukrepe so sprejeli za izboljšanje medobčinskega sodelovanja.

## 3.2 Doseženi rezultati

Rezultati tega sklopa projekta so:

- Konceptualni model vprašalnika;
- Anketni vprašalnik o dejavnikih medobčinskega sodelovanja;
- Analiza rezultatov anketnega vprašalnika, in sicer:
  - dejavniki medobčinskega sodelovanja,
  - pravna ureditev,
  - analiza vpliva dejavnikov na obseg medobčinskega sodelovanja.

### 3.2.1 Konceptualni model vprašalnika

Konceptualni okvir smo osnovali na modelu Telesa (2016, p. 10), ki vključuje osem dejavnikov: narava problema, zgodovina prejšnjega sodelovanja, identiteta in teritorialni kontekst, razmerja moči, institucionalni kontekst, organizacijski profil, zunanji vpliv in spodbude ter pričakovani rezultati. Ker v našem modelu organizacijski vidik opazujemo nekoliko bolj na splošno, smo namesto termina



*organizacijski profil* uporabili termin *organizacijska zmogljivost*. Dodali pa smo tudi tri dejavnike, ki opredeljujejo širši kontekst medobčinskega sodelovanja, in sicer: kulturni kontekst (Council of Europe, 2010, p. 7), politični kontekst (Melichová & Varecha, 2020, p. 7) in upravljavski kontekst (Teles, 2016, p. 24). Konceptualni okvir predstavljamo v **Tabeli 14**.

**Tabela 14: Dejavniki medobčinskega sodelovanja**

**I. Narava problema (Teles, 2016, p. 10)**

Narava problema lahko v občinah zagotovi jasno motivacijo in občutek nujnosti, da pri reševanju problema sodelujejo.

Problemi, ki lahko vzpodbudijo sodelovanje, so:

- zapleteni problemi, ki se nanašajo na različne pristojnosti,
- omejeni viri,
- povezani problemi, ki presegajo meje občin (onesnaževanje, transport, uporaba zemljišč ...),
- dolgoročni izzivi (klimatske spremembe, trajnostni razvoj, odpornost),
- javna varnost (kriminal, terorizem, obvladovanje izrednih razmer).

Vrste sodelovanja:

- izvajanje storitev, investicijski projekti (Gendźwiłł et al., 2019) this article identifies the most common motives for launching inter-municipal cooperation and the most frequently reported outcomes. The declared motives are compared with the perceived outcomes, with a particular focus on mismatch situations: disappointments (when the expected gain was not realised),
- neformalni odnosi, sodelovanje na podlagi izmenjave informacij ter svetovanje in sodelovanje v obliki skupnih aktivnosti in projektov (Melichová & Varecha, 2020).

**II. Zgodovina prejšnjega sodelovanja (Teles, 2016, p. 10)**

Kakovost, obseg in predvsem uspeh prejšnjih sodelovanj igrajo pomembno vlogo pri prepoznavanju priložnosti za nadaljevanje ali izboljšanje prizadevanj za krepitev sodelovanja (Gulati, 1995).

Pozitivne izkušnje iz preteklega sodelovanja lahko:

- gradijo zaupanje in medsebojno razumevanje,
- vzpodbujajo občutek zagona in ustvarjajo kulturo sodelovanja,
- prispevajo, da sodelovanje postane običajen in pričakovan del odnosov,
- odpirajo priložnosti za učenje, občine lahko na osnovi izkušenj ustrezno prilagodijo svoja dejanja.

Negativne izkušnje iz preteklega sodelovanja lahko negativno vplivajo na bodoče odločitve za sodelovanje (na primer projekt, ki je zamujal ali je presegel proračun).

Pozitivni učinki predhodnega sodelovanja:

- oblikovanje neformalnih odnosov,
- sodelovanje, obogateno z deljenjem informacij,
- svetovanje in sodelovanje v obliki skupnih aktivnosti.

**III. Identiteta in teritorialni kontekst** (*Melichová & Varecha, 2020, p. 7; Teles, 2016, p. 10*)

Teritorialna bližina je priložnost za občine, da se zberejo ob skupnih ciljih, saj lahko geografska bližina in teritorialna identiteta vplivata na pojavnost podobnih problemov z večjim številom skupnih vprašanj, zlasti med sosednjimi občinami.

Vidiki identitete in teritorialnega konteksta kot dejavniki medobčinskega sodelovanja so:

- geografska bližina (Bel & Warner, 2015),
- skupna kulturna dediščina,
- podobni gospodarski cilji,
- okoljski in drugi izzivi, ki segajo preko meja lokalnih in regionalnih skupnosti (ravnanje z odpadki, vodooskrba ...),
- skupna teritorialna vizija in strategija (trajnostni razvoj, odpornost ...),
- skupni teritorialni cilji in viri.

Razhajanja v kulturnih identitetah in konfliktne vizije ali strategije imajo v tem kontekstu še večji negativen vpliv kot sicer.

Ovire v smislu identitete in teritorialnega konteksta se večinoma ujemajo z ovirami na splošno (OECD, 2021, p. 230):

- konkurenčnost, tekmovalnost med občinami,
- pomanjkanje skupnih interesov,
- pomanjkanje politične volje,
- pomanjkanje skupnih strateških usmeritev.

Na sodelovanje vplivajo tudi razlike med občinami (Teles, 2016, p. 31) glede na:

- površino,
- število prebivalcev,
- sredstva in vire.

Težave s koordinacijo izvirajo iz pomanjkanja informacij in razumevanja (Bergholz & Bischoff, 2018; Blaeschke, 2014; Feiock, 2007):

- nepoznavanje potreb drugih,
- recipročnost in zaupanje,
- asimetrična politična omrežja,
- zgodovinski in kulturni razlogi,
- politična pripadnost lokalnih politikov.

**IV. Kulturni kontekst (Council of Europe, 2010)**

Kulturni kontekst medobčinskega sodelovanja se nanaša na stališča, prepričanja in vrednote, ki oblikujejo medsebojno interakcijo in sodelovanje občin.

Kulturni kontekst se nanaša na različne vidike delovanja lokalnih skupnosti (Council of Europe, 2010, pp. 19, 88; Teles, 2016, p. 71):

- politična kultura sodelovanja,
- kultura partnerstva med javnimi ali zasebnimi subjekti,
- sposobnost poslušanja in občutek za smisel,
- kultura zaupanja in sodelovanja,
- kultura in pravila interakcije za bolj inkluzivno politično kulturo.

Raven kulture se izraža kot:

- raven zaupanja in sodelovanja med občinami, na katero lahko vplivajo pretekle izkušnje, skupne vrednote in skupni cilji,
- raven angažiranosti in sodelovanja občanov,
- raven politične in administrativne podpore medobčinskemu sodelovanju,
- stopnja javne zavesti in razumevanja medobčinskega sodelovanja, ki oblikuje stopnjo podpore občanov,
- stopnja kulturne raznolikosti med občinami,
- raven ekonomskih in socialnih razlik med občinami, ki lahko oblikujejo stopnjo pripravljenosti za sodelovanje pri skupnih izzivih.

**V. Razmerja moči (Teles, 2016, p. 10)**

Asimetrična razmerja moči med občinami, ki si delijo skupne pobude ali projekte, lahko ovirajo nadaljnje korake.

Na razmerja moči vplivajo:

- gospodarska moč, ki vključuje raven bogastva, virov in možnosti gospodarskega razvoja, ki so na voljo občinam,
- politična moč, ki vključuje stopnjo zastopanosti in vpliva občin v regionalni ali nacionalni politiki,
- demografska moč, ki lahko vključuje velikost in število prebivalcev občin, pa tudi njihovo rasno, etnično in socialno-ekonomsko sestavo,
- institucionalna in administrativna moč, ki vključuje raven upravnega in tehničnega strokovnega znanja ter vire in zmogljivosti občin.

Izzivi, ki jih prinaša asimetrična porazdelitev moči (Blaeschke, 2014; Brown & Potoski, 2003; Feiock, 2007; OECD, 2021, p. 230):

- pomanjkanje zaupanja,
- šibki odnosi,
- pomanjkanje informacij/zavedanja,
- nejasne vloge,
- vpetost v večje družbene, politične in gospodarske strukture,
- izraba virov predvsem prek družbenopolitičnih omrežij,
- politična pripadnost, izkoriščana za prevladovanje,
- višja stopnja heterogenosti prebivalstva glede na rasno in etnično sestavo,
- manjše občine se bolj nagibajo k sodelovanju z večjimi kot obratno.

**VI.** *Institucionalni kontekst (Melichová & Varecha, 2020, p. 7; Teles, 2016, p. 10)*

Institucionalni kontekst medobčinskega sodelovanja se nanaša na formalna in neformalna pravila, norme in prakse, ki oblikujejo medsebojno interakcijo in sodelovanje občin.

Institucionalni kontekst obsega:

- pravni okvir za medobčinsko sodelovanje, kot so zakoni in predpisi, ki urejajo oblikovanje partnerstev in delitev virov,
- organizacijska struktura in upravljanje občin, ki oblikuje sposobnost občin za sprejemanje odločitev in ukrepanje,
- razpoložljivost sredstev in sredstev za medobčinsko sodelovanje, ki vplivajo na sposobnost občin za sodelovanje v partnerstvih in pobudah,
- vloga in odgovornost različnih ravni oblasti v medobčinskem sodelovanju,
- prisotnost posrednikov ali pospeševalcev, kot so agencije za regionalno načrtovanje ali neprofitne organizacije, ki pomagajo občinam pri usmerjanju procesa sodelovanja,
- stopnja administrativne usposobljenosti občin za izvajanje medobčinskih dogovorov in pobud.

Institucionalni dejavniki, ki vplivajo na medobčinsko sodelovanje, vključujejo (Giacomini et al., 2018; Melichová & Varecha, 2020; OECD, 2021, p. 230):

- rigidne pravne oblike,
- pomanjkanje finančnih sredstev,
- pomanjkanje finančnih/nefinančnih spodbud,
- pomanjkanje razumevanja funkcionalnih povezav,
- določbe, ki izrecno prepovedujejo ali podpirajo posebne oblike sodelovanja,
- sistem spodbud, ki motivira občine,
- ustrezna orodja, ki olajšajo vzpostavljanje in izvajanje sodelovanja.

**VII.** *Politični kontekst (Melichová & Varecha, 2020, p. 7)*

Politični kontekst medobčinskega sodelovanja se nanaša na politično dinamiko in dinamiko moči, ki oblikujeta medsebojno interakcijo in sodelovanje občin.

Nanaša se na:

- politično voljo in podporo odločevalcev za medobčinsko sodelovanje,
- stopnjo politične polarizacije med občinami,
- politično konkurenco med občinami,
- stopnjo političnega vpliva in moči med občinami,
- politično raznolikost med občinami, ki lahko oblikuje stopnjo razumevanja in sprejemanja različnih perspektiv in prioritet.

Eden glavnih političnih dejavnikov, ki lahko vpliva na medobčinsko sodelovanje, je politična pripadnost občinskih svetnikov in županov (*Melichová & Varecha, 2020, p. 7*).

**VIII.** *Upravljavski kontekst (Teles, 2016, p. 24)*

Dobro upravljanje v medobčinskem sodelovanju pripomore k izgradnji zaupanja in podpore med občinami in občani ter zagotovi učinkovite in trajnostne pobude za sodelovanje.

Upravljavski kontekst vključuje:

- jasne in pregledne procese odločanja, ki zagotavljajo, da imajo vse občine enakovreden vpliv in da se upoštevajo interesi vseh deležnikov,
- učinkovito komuniciranje in usklajevanje,
- aktivno udeležbo in sodelovanje občanov ter zainteresiranih strani,
- prilagodljivost in fleksibilnost,
- odgovornost in odzivnost, sistem za zagotavljanje odgovornosti in odzivnosti,
- skladnost s pravnim okvirom.

Upravljavski izzivi medobčinskega sodelovanja so (Bel & Warner, 2015; Bergholz & Bischoff, 2018; Hulst & Montfort, 2007; Teles, 2016, p. 24):

- nadzor nad kompleksnim omrežjem,
- bližina upravljanja,
- organizacijska razdrobljenost,
- več teritorialnosti,
- učinki organizacijskih ureditev in upravljanja,
- lastni interesi, ki odvrtaajo od vključitve v medobčinsko sodelovanje, če bi to ogrozilo politično moč,
- regionalnost, saj bližina, zgodovinski, kulturni in politični dejavniki oblikujejo edinstveno upravljavsko okolje.

**IX.** *Organizacijska zmogljivost (Teles, 2016, p. 10)*

Organizacijska zmogljivost pri medobčinskem sodelovanju se nanaša na sposobnost občin, da učinkovito sodelujejo in upravljajo pobude za sodelovanje.

Organizacijska zmogljivost se nanaša na:

- razpoložljivost osebja in strokovno znanje,
- sposobnost zagotavljanja financiranja in upravljanja proračunov za podporo pobudam medobčinskega sodelovanja,
- informacijske in komunikacijske sisteme za podporo vodenju in koordinaciji pobud medobčinskega sodelovanja,
- sisteme načrtovanja in upravljanja,
- sposobnost izpolnjevanja zakonskih in regulativnih zahtev v zvezi z medobčinskim sodelovanjem,
- sposobnost angažiranja in vključevanja državljanov in deležnikov v pobude medobčinskega sodelovanja,
- mreženje in partnerstva,
- fleksibilnost in prilagodljivost: sposobnost prilagajanja spreminjajočim se razmeram in prioritetam v pobudah medobčinskega sodelovanja.

Izzivi organizacijske zmogljivosti so (Bakoš et al., 2021; Bryson et al., 2006; OECD, 2021, p. 230; Stoker, 2006; Teles, 2015):

- slog vodenja,
- profili upravnega in javnega vodenja,
- organizacijska kultura in norme,
- odnos odločevalcev do tveganja,
- dodatne (socialne ali izobraževalne) dejavnosti,
- kadrovska stabilnost in razvoj,
- kadrovska sposobnost.

**X. Zunanji vplivi in spodbude** (Teles, 2016, p. 10)

Zunanji dejavniki vključujejo organizacije, kot so vladne agencije, neprofitne organizacije in zasebna podjetja, ki niso neposredno vključene v pobudo za sodelovanje. Kljub temu lahko delujejo kot posredniki med institucijami, lahko prispevajo potreben vpogled, vire ali moč za sodelovanje. Zunanji vplivi vključujejo dejavnike, kot so: vladne politike, možnosti financiranja in družbeni trendi.

Vlogo zunanjega vpliva imajo lahko akterji in dejanja:

- vladne agencije s finančnimi sredstvi, tehnično pomočjo in drugimi viri,
- neprofitne organizacije (npr. fundacije in zagovorniške skupine),
- zasebna podjetja (npr. komunalna podjetja ali ponudniki telekomunikacijskih storitev),
- finančna sredstva ali davčne spodbude za občine.

**XI. Pričakovani rezultati** (Teles, 2016, p. 10)

Pričakovani rezultati občinam dajejo jasno motivacijo in smisel za sodelovanje. Pričakovane koristi motivirajo občine in dajejo osnovo za utemeljitev ukrepov pred deležniki.

Pričakovani rezultati so odvisni od vrste storitev oziroma projektov in vključujejo:

- boljše izvajanje storitev,
- prihranke pri stroških,
- boljše regionalno načrtovanje in usklajevanje,
- boljšo javno varnost,
- varstvo okolja,
- dostop do finančnih sredstev,
- boljšo komunikacijo in sodelovanje.

Številni raziskovalci poročajo o specifičnih rezultatih:

- povečana upravna zmogljivost, učinkovitejše, dostopnejše in bolj kakovostne storitve, obseg storitev, razvitost (Bakoš et al., 2021, p. 7),
- kakovost, izboljšanje zmogljivosti načrtovanja (Mäeltseemes et al., 2013),
- znižanje stroškov, premagovanje razdrobljenih teritorialnih struktur (Council of Europe, 2010),
- mrežno sodelovanje in usklajevanje različnih akterjev za nove politične rešitve (Hargrave and van de Ven, 2006),
- zmožnost obvladovanja zapletenih razmer, ki ne izhaja le iz gospodarske učinkovitosti, temveč predvsem iz znanja in virov (Teles, 2016),
- orodje za soustvarjanje in koprodukcijo javnih storitev, izkoriščanje ekonomije obsega in internalizacija transakcijskih stroškov (Bel & Warner, 2015; Soukopová & Vaceková, 2018)2018,
- spodbuda usklajevanju načrtovanja, politike in uprave, pridobivanje zunanjih virov (Hulst & Montfort, 2007),
- prejemanje sredstev od višje ravni države (Sedmíhřadská, 2018).

Viri: (Council of Europe, 2010; Melichová & Varecha, 2020, p. 7; Teles, 2016, p. 10, 2016, p. 24)

### 3.2.2 Anketni vprašalnik

Drugi rezultat tega sklopa projekta predstavlja anketni vprašalnik, ki je zasnovan po vsebinskih sklopih. Prvi vsebinski sklop preverja dejavnike medobčinskega sodelovanja in zajema sklope ter vprašanja Q1, Q2, Q3, Q6, Q9, Q8 in Q7. Drugi vsebinski sklop je sestavljen iz vprašanj s pravno naravo in zajema sklope ter vprašanja Q4, Q5, Q10, Q11, Q12 in Q13.

Kot odgovor na vprašanja vprašalnik predvideva označitev z eno od trditev na lestvici strinjanja oziroma motivacije. Lestvica strinjanja je sestavljena iz trditev: *popolnoma se ne strinjam, pretežno se ne strinjam, delno se ne strinjam, niti –niti, se delno strinjam in popolnoma strinjam*. V enem sklopu smo jim predstavili tudi lestvico motivacije, ki je sestavljena iz naslednjih trditev: *popolnoma nas ne motivira, pretežno nas ne motivira, delno nas ne motivira, niti –niti, delno nas motivira, pretežno nas motivira in zelo nas motivira*. Nekatera vprašanja predvidevajo odgovor *Da* ali *Ne* oziroma opisni odgovor. Nekatera vprašanja pa ponujajo izbiro več trditev. Sklopi in vprašanja so predstavljena v nadaljevanju.

**Sklop Q1** preverja *organizacijske zmogljivosti* občine za medobčinsko sodelovanje. Na naslednje trditve je na lestvici strinjanja mogoče odgovoriti z označbo ravni strinjanja:

- Za podporo medobčinskemu sodelovanju imamo na voljo dovolj ljudi.
- Finančni viri za medobčinsko sodelovanje so zagotovljeni.
- Informacijska infrastruktura ustreza.
- Vodenje je učinkovito in uspešno.
- Osebe je usposobljeno za medobčinsko sodelovanje.
- Število zaposlenih v občini je zadostno.
- Pri reševanju problemov smo inovativni in ustvarjalni.

**Sklop Q2** preverja *klimo medobčinskega sodelovanja*. Na naslednje trditve je na lestvici strinjanja mogoče odgovoriti z označbo ravni strinjanja:

- Med občinami obstaja pozitivna klima sodelovanja.
- Zaupamo občinam, s katerimi sodelujemo.
- Zaposleni podpiramo pobude za medobčinsko sodelovanje.
- Medobčinsko sodelovanje prinaša koristi.
- Imamo zgodovino uspešnih pobud za medobčinska sodelovanja.
- pripravljeni smo sodelovati z drugimi občinami.

**Sklop Q3** preverja *okoliščine, v katerih poteka medobčinsko sodelovanje*. Na naslednje trditve je mogoče na lestvici strinjanja odgovoriti z označbo ravni strinjanja:

- Administrativne ovire zmanjšujejo učinkovitost medobčinskega sodelovanja.
- Postopki medobčinskega sodelovanja so ustrezno opredeljeni.
- Vloge akterjev so natančno opredeljene.
- Odločanje je demokratično in pregledno.
- Na voljo je zadostna podpora v obliki usmeritev in svetovanja.
- Odgovornosti so sodelujočim občinam enakovredno dodeljene.
- Sredstva so sodelujočim občinam enakovredno dodeljena.

**Sklop Q4** preverja raven strinjanja s trditvami, da so *pravne ureditve naslednjih oblik medobčinskega sodelovanja v ZLS ustrezne*:

- organ skupne občinske uprave,
- opravljanje strokovnih in tehničnih nalog za drugo občino,
- združenje občin,
- zveza občin (eno- ali večnamenska),
- skupni organ upravljanja javnega podjetja/javnega zavoda,
- skupna koncesija,
- soustanovitev javnega zavoda/javnega podjetja/javnega sklada/javne agencije.

Vprašanje Q10 preverja, ali občine menijo, da je nabor medobčinskega sodelovanja v ZLS treba dopolniti.

Vprašanje Q11 preverja, katera druga oblika medobčinskega sodelovanja bi po mnenju občin morala biti urejena v ZLS in zakaj. Občine so podale predloge in razloge za uvedbo nove oblike.

**Sklop Q5** preverja raven strinjanja s trditvami, da enonamenske ali večnamenske zveze občin za izvajanje upravnih nalog ali javnih služb po 86. členu ZLS niso ustanovili iz naslednjih razlogov:

- nepotrebnosti oblike,
- števila občin, potrebnih za ustanovitev,
- vrste, strukture organov upravljanja,
- postopka sprejemanja akta o ustanovitvi,
- statusa neposrednega proračunskega uporabnika,
- statusa pravne osebe.

Vprašanje Q12 preverja, ali so občine podelile skupno koncesijo; predvidena odgovora sta *Da* ali *Ne*. V kolikor je bil odgovor pozitiven, so občine prejele dodatno elektronsko sporočilo s prošnjo za pojasnitev, s katerimi občinami so podelile koncesijo in ali je bila podeljena na področju gospodarskih ali negospodarskih javnih služb.

**Sklop Q13** preverja raven strinjanja s trditvami, da *skupne koncesije občine niso podelile zaradi*:

- nepotrebnosti oblike,
- nenaklonjenosti javnosti podeljevanju koncesij zasebnikom,
- kompleksnosti pogodbenega razmerja,
- težav pri razdelitvi vlaganj in stroškov,
- pomanjkanja skupnih interesov občin,



- težav pri delitvi odgovornosti,
- netransparentnosti razmerij.

**Sklop Q6** preverja *motivacijo za sodelovanje z drugimi občinami*. Z označbo ravni motivacije na lestvici motivacije je mogoče opredeliti, v kakšni meri naslednji dejavniki motivirajo občine za sodelovanje:

- opravljanje nalog, ki jih sami ne bi zmogli,
- nižji stroški opravljanja nalog,
- boljša kakovost upravnih nalog,
- boljše izvajanje javnih služb,
- napredek na področju digitalizacije,
- pridobivanje zunanjih virov,
- hitrejši gospodarski razvoj,
- izboljšanje odpornosti,
- boljše ravnanje z okoljem.

**Sklop Q9** preverja *rezultate medobčinskega sodelovanja v občini*. Med navedenimi možnostmi je mogoče izbrati enega ali več rezultatov, na katere je vplivalo medobčinsko sodelovanje:

- izboljšano izvajanje nalog,
- izboljšana izmenjava informacij,
- boljši gospodarski razvoj občin,
- izboljšana infrastruktura,
- izboljšano varovanje okolja,
- boljše usklajevanje in načrtovanje,
- pridobivanje zunanjih virov,
- razvoj znanja,
- zeleni razvoj,
- trajnostni razvoj,
- digitalizacija,
- izboljšanje odpornosti.

**Sklop Q8** preverja *izzive, s katerimi se sooča občina pri vzpostavljanju učinkovitega medobčinskega sodelovanja*. Med navedenimi možnostmi je mogoče izbrati enega ali več izzivov, s katerimi se je soočala občina:

- politične razlike med občinami,
- konkurenčnost oziroma tekmovalnost med občinami,
- pomanjkanje medsebojnega zaupanja,

- pomanjkanje skupnih strateških interesov,
- nepoznavanje in nerazumevanje ciljev in potreb drugih,
- pomanjkanje skupnih izzivov oziroma interesov,
- omejena finančna sredstva,
- omejena infrastruktura,
- neučinkoviti kanali za komunikacijo in sodelovanje med občinami.

**Sklop Q7** je preverjal *ukrepe, ki jih je sprejela občina za boljšo organizacijo medobčinskega sodelovanja*. Med navedenimi možnostmi je mogoče izbrati enega ali več ukrepov, ki jih je sprejela občina:

- povečanje proračunskih sredstev, namenjenih medobčinskemu sodelovanju,
- zaposlitev dodatnega osebja z ustreznimi znanji ali izkušnjami,
- dodatno usposabljanje že zaposlenih za medobčinsko sodelovanje,
- izboljšanje komunikacijskih poti v medobčinskem sodelovanju,
- spodbujanje sodelovanja in timskega dela v medobčinskem sodelovanju,
- spodbujanje inovativnosti,
- osredotočenje na reševanje problemov,
- vzpostavitev projektne skupine za medobčinsko sodelovanje,
- vzpostavitev posebnega oddelka za medobčinsko sodelovanje.

### 3.2.3 Rezultati vprašanj glede dejavnikov medobčinskega sodelovanja

Kot že omenjeno, se na dejavnike medobčinskega sodelovanja nanašajo vprašanja Q1, Q2, Q3, Q6 ter Q9, Q8 in Q7. Prva štiri so oblikovana kot Likertove tabele s sedemestno lestvico; preostala tri so vprašanja z več možnimi izbirami, s katerimi za vsako izbiro pridobimo binarno spremenljivko, ki odraža delež respondentov, ki so jo izbrali.

**Tabela 15** prikazuje povprečne vrednosti za sklope prve skupine kot celote. Občine so na vprašanja oziroma trditve teh sklopov v povprečju odgovarjale pozitivno, saj so vse štiri aritmetične sredine večje od nevtralne vrednosti 4 (niti-- niti). Skupna povprečna vrednost odgovorov je najvišja pri sklopu Q6, ki je preverjal, kako potencialne koristi motivirajo občine za sodelovanje z drugimi občinami (Q6 = 5,85). V povprečju dejavniki tega sklopa občine pretežno motivirajo za sodelovanje. Blizu tej vrednosti je tudi ocena klime medobčinskega sodelovanja (Q2 = 5,77). Občine so se s trditvami v povprečju pretežno strinjale, kar pri občinah, ki so izpolnile anketo, kaže na pozitivno klimo medobčinskega sodelovanja. Okoliščine medobčinskega sodelovanja so ocenjene nekoliko nižje (Q3 = 4,96), kar nakazuje določene priložnosti za boljšo ureditev in organizacijo medobčin-

skih sodelovanj. Najnižja ocena organizacijskih zmogljivosti občin pa kot največjo priložnost za izboljšanje izpostavlja boljše zagotavljanje virov za medobčinsko sodelovanje.

Tabela 15: Povprečne vrednosti trditev dejavnikov

Sklop	Vprašanje sklopa	Mean
<b>Q1</b>	Ocenite, kako se strinjate s trditvami o organizacijski zmogljivosti vaše občine za medobčinsko sodelovanje.	4,58
<b>Q2</b>	Ocenite strinjanje s trditvami o elementih klime medobčinskega sodelovanja.	5,77
<b>Q3</b>	Ocenite, kako se strinjate s trditvami o okoliščinah, v katerih poteka medobčinsko sodelovanje.	4,96
<b>Q6</b>	Za spodaj navedene potencialne koristi medobčinskega sodelovanja ocenite, kako močno vas motivirajo za sodelovanje z drugimi občinami.	5,85

Na sklop trditev glede organizacijske zmogljivosti občine (Tabela 16) je odgovorilo 110–111 občin. Kot osrednja priložnost za izboljšanje se je izkazalo zadostno število zaposlenih (Q1f = 3,80). Ob bok številu zaposlenih lahko postavimo še osnovna vira za podporo medobčinskemu sodelovanju, zadostno število ljudi za medobčinsko sodelovanje (Q1a = 4,20) in dostopnost finančnih virov za medobčinsko sodelovanje (Q1b = 4,40). Kot manj problematična vidika sta se izkazali trditvi, da so pri reševanju problemov inovativni in ustvarjalni (Q1g = 5,18) ter da je osebje usposobljeno za medobčinsko sodelovanje (Q1e = 4,98). Iz podanih odgovorov lahko ugotovimo, da se občine bolj strinjajo kot ne, da so organizacijsko zmogljive za medobčinsko sodelovanje in da so mnenja predvsem, da sta osebje in vodenje učinkovita in uspešna.

Tabela 16: Povprečne vrednosti Q1 – organizacijska zmogljivost za medobčinska sodelovanja

Q1	Ocenite, kako se strinjate s trditvami o organizacijski zmogljivosti vaše občine za medobčinsko sodelovanje.	Mean
<b>Q1a</b>	Za podporo medobčinskemu sodelovanju imamo na voljo dovolj ljudi.	4,20
<b>Q1b</b>	Finančni viri za medobčinsko sodelovanje so zagotovljeni.	4,40
<b>Q1c</b>	Informacijska infrastruktura ustreza.	4,62
<b>Q1d</b>	Vodenje je učinkovito in uspešno.	4,89
<b>Q1e</b>	Osebje je usposobljeno za medobčinsko sodelovanje.	4,97
<b>Q1f</b>	Število zaposlenih v občini je zadostno.	3,80
<b>Q1g</b>	Pri reševanju problemov smo inovativni in ustvarjalni.	5,18

V sklopu trditev Q2 so občine ocenjevale strinjanje s trditvami o elementih klime medobčinskega sodelovanja, kar prikazuje **Tabela 17**. Odgovorilo je 110–111 občin. Občine se z vsemi trditvami v povprečju vsaj delno strinjajo (Mean = 5) oziroma celo pretežno strinjajo (Mean = 6). To pomeni, da se občine strinjajo, da obstaja pozitivna klima medobčinskega sodelovanja v Sloveniji, da si medsebojno zaupajo in se podpirajo. Občine prav tako menijo, da medobčinsko sodelovanje prinaša koristi in da so pobude običajno uspešne ter so pripravljene sodelovati z drugimi občinami. Najbolje ocenjeni sta ravno trditvi *smo pripravljeni sodelovati z drugimi občinami* (Q2f = 6,21) in *medobčinsko sodelovanje prinaša koristi* (Q2d = 6,05). Med navedenimi trditvami se občine najmanj strinjajo s trditvijo, da imajo zgodovino uspešnih pobud za medobčinsko sodelovanje, toda še vedno se v povprečju več kot delno strinjajo s to trditvijo (Q2e = 5,34).

**Tabela 17: Povprečne vrednosti Q2 – elementi klime medobčinskega sodelovanja**

Q2	Ocenite strinjanje s trditvami o elementih klime medobčinskega sodelovanja.	Mean
<b>Q2a</b>	Med občinami obstaja pozitivna klima sodelovanja.	5,53
<b>Q2b</b>	Zaupamo občinam, s katerimi sodelujemo.	5,70
<b>Q2c</b>	Zaposleni podpiramo pobude za medobčinsko sodelovanje.	5,74
<b>Q2d</b>	Medobčinsko sodelovanje prinaša koristi.	6,05
<b>Q2e</b>	Imamo zgodovino uspešnih pobud za medobčinska sodelovanja.	5,34
<b>Q2f</b>	Smo pripravljeni sodelovati z drugimi občinami.	6,21

V sklopu trditev Q3 so občine označile raven strinjanja s trditvami glede okoliščin medobčinskega sodelovanja, kot je prikazano v **Tabeli 18**. Odgovorilo je 110–111 občin. Občine se z vsemi trditvami v povprečju vsaj delno strinjajo. Najbolj se strinjajo s trditvama, da je odločanje demokratično in pregledno (Q3d = 5,05) in da so sredstva sodelujočim občinam enakovredno dodeljena (Q3d = 5,04). Najmanj izrazito strinjanje s trditvijo, da je na voljo zadostna podpora v obliki usmeritev in svetovanja (Q3e = 4,72), nakazuje, da je izboljšanje podpore v obliki usmeritev in svetovanja ena od pomembnih priložnosti za izboljšanje.

Tabela 18: Povprečne vrednosti Q3 – okoliščine medobčinskega sodelovanja

Q3	Ocenite, kako se strinjate s trditvami o okoliščinah, v katerih poteka medobčinsko sodelovanje.	Mean
Q3a	Administrativne ovire zmanjšujejo učinkovitost medobčinskega sodelovanja.	5,27
Q3b	Postopki medobčinskega sodelovanja so ustrezno opredeljeni.	4,95
Q3c	Vloge akterjev so natančno opredeljene.	4,84
Q3d	Odločanje je demokratično in pregledno.	5,05
Q3e	Na voljo je zadostna podpora v obliki usmeritev in svetovanja.	4,72
Q3f	Odgovornosti so sodelujočim občinam enakovredno dodeljene.	4,90
Q3g	Sredstva so sodelujočim občinam enakovredno dodeljena.	5,04

Občine so v sklopu Q6 ocenjevale, kako jih potencialne koristi od medobčinskega sodelovanja motivirajo, kot to prikazuje **Tabela 19**. Na vprašanja je odgovorilo 93–94 občin. Povprečne ocene koristi so visoke in dosegajo vrednosti blizu in nad 6. Vse izmed navedenih potencialnih koristi so v praksi tako motivacijske. Najbolj je izražena motivacija pri potencialni koristi nižjih stroškov opravljanja nalog (Q6b = 6,16), posebej visoka je tudi motivacija pridobivanja zunanjih virov (Q6f = 6,07). Med navedenimi koristmi občine najmanj motivirata korist izboljšanja odpornosti (Q6h = 5,70) in korist boljšega ravnanja z okoljem (Q6i = 5,70). Iz rezultatov lahko vidimo, da občine prepoznavajo koristi medobčinskega sodelovanja, le-te jih tudi motivirajo pri vzpostavitvi medobčinskih sodelovanj.

Tabela 19: Povprečne vrednosti Q6 – potencialne koristi kot motivatorji medobčinskega sodelovanja

Q6	Za spodaj navedene potencialne koristi medobčinskega sodelovanja ocenite, kako močno vas motivirajo za sodelovanje z drugimi občinami.	Mean
Q6a	Opravljanje nalog, ki jih sami ne bi zmogli	5,92
Q6b	Nižji stroški opravljanja nalog	6,16
Q6c	Boljša kakovost upravnih nalog	5,88
Q6d	Boljše izvajanje javnih služb	5,95
Q6e	Napredek na področju digitalizacije	5,64
Q6f	Pridobivanje zunanjih virov	6,07
Q6g	Hitrejši gospodarski razvoj	5,71
Q6h	Izboljšanje odpornosti	5,70
Q6i	Boljše ravnanje z okoljem	5,70

Z odgovorom na vprašanje Q9 so občine povedale, katere rezultate medobčinskega sodelovanja zaznavajo v občini. Pri tem so lahko izbrale več odgovorov. **Tabela 20** prikazuje, kakšen odstotek občin je izbralo vsakega izmed odgovorov. Odgovorilo je 93 občin. 73 % občin je odgovorilo, da opaža izboljšano izvajanje nalog (Q9a = 0,73), enak odstotek opaža tudi izboljšano izmenjavo informacij (Q9b = 0,73). Rezultati kažejo, da v praksi občine izmed navedenih rezultatov najredkeje zaznavajo digitalizacijo in izboljšanje odpornosti, kar zaznava zgolj 11% občin (Q9k = Q9l = 0,11) ter zeleni razvoj– zgolj 12% občin. Samo 20 % ali manj občin zaznava tudi boljši gospodarski razvoj (Q9c = 0,19), trajnostni razvoj (Q9i = 0,19) in izboljšano infrastrukturo (Q9d = 0,20).

**Tabela 20: Deleži izbire trditev Q9 – zaznani rezultati medobčinskega sodelovanja**

Q9	Katere rezultate medobčinskega sodelovanja zaznate v vaši občini?	Delež
<b>Q9a</b>	Izboljšano izvajanje nalog	0,73
<b>Q9b</b>	Izboljšana izmenjava informacij	0,73
<b>Q9c</b>	Boljši gospodarski razvoj občin	0,19
<b>Q9d</b>	Izboljšana infrastruktura	0,20
<b>Q9e</b>	Izboljšano varovanje okolja	0,31
<b>Q9f</b>	Boljše usklajevanje in načrtovanje	0,31
<b>Q9g</b>	Pridobivanje zunanjih virov	0,41
<b>Q9h</b>	Razvoj znanja	0,39
<b>Q9i</b>	Zeleni razvoj	0,12
<b>Q9j</b>	Trajnostni razvoj	0,19
<b>Q9l</b>	Digitalizacija	0,11
<b>Q9k</b>	Izboljšanje odpornosti	0,11

Občine so na vprašanje Q8 odgovarjale, s kakšnimi izzivi so se soočale pri vzpostavljanju medobčinskega sodelovanja. Na vprašanje je odgovorilo 94 občin, **Tabela 21** pa prikazuje odstotek občin, ki so izbrale vsakega izmed izzivov. Največ občin se sooča z izzivom omejenih finančnih sredstev, in sicer kar 68 % (Q8g = 0,68). V praksi so izrazito pogosti še izzivi pomanjkanja strateških interesov, s katerimi se sooča več kot polovica občin (Q8d = 0,53), in pomanjkanja medsebojnega zaupanja, s katerimi se sooča skoraj polovica občin (Q8c = 0,47). Več kot 40 % občin se sooča še z izzivi nepoznavanja in nerazumevanja ciljev in potreb drugih (Q8e = 0,44) ter konkurenčnosti oziroma tekmovalnostmi med občinami (Q8b = 0,42). V praksi pa je najmanj problematičen izziv neučinkovitih kanalov

za komunikacijo in sodelovanje med občinami, s katerim se sooča 18 % občin (Q8i = 0,18). V splošnem lahko ugotovimo, da se vsi izmed navedenih izzivov v praksi glede na odgovore občin tudi dejansko kar pogosto pojavljajo.

Tabela 21: Deleži izbire trditev Q8 – zaznani izzivi medobčinskega sodelovanja

Q8	S kakšnimi izzivi se je po vaših izkušnjah soočila vaša občina pri vzpostavljanju učinkovitega medobčinskega sodelovanja s sosednjimi občinami?	Delež
Q8a	Politične razlike med občinami	0,36
Q8b	Konkurenčnost oziroma tekmovalnost med občinami	0,42
Q8c	Pomanjkanje medsebojnega zaupanja	0,47
Q8d	Pomanjkanje skupnih strateških interesov	0,53
Q8e	Nepoznavanje in nerazumevanje ciljev in potreb drugih	0,44
Q8f	Pomanjkanje skupnih izzivov oziroma interesov	0,29
Q8g	Omejena finančna sredstva	0,68
Q8h	Omejena infrastruktura	0,33
Q8i	Neučinkoviti kanali za komunikacijo in sodelovanje med občinami	0,18

Na vprašanje Q7 so občine odgovarjale, katere ukrepe so sprejele za boljšo organizacijo medobčinskega sodelovanja. Odgovore je podalo 91 občin. Tabela 22 prikazuje, kakšen odstotek občin je izbral vsakega izmed odgovorov. Vsi ukrepi so prejeli vsaj kakšen odgovor, kar pomeni, da se v praksi občine poslužujejo vseh. Najpogostejši ukrepi, ki jih sprejemajo občine, so povečanje proračunskih sredstev, namenjenih medobčinskemu sodelovanju – ta ukrep je sprejela več kot polovica občin, in sicer kar 53 % (Q7a = 0,53). Občine se prav tako pogosto osredotočajo na reševanje problemov – ta ukrep je sprejelo 51 % občin (Q7g = 0,51) – ter na spodbujanje sodelovanja in timskega dela v medobčinskem sodelovanju, kar v praksi počne 47 % občin (Q7e = 0,47). Samo 9 % občin je vzpostavilo projektno skupino za medobčinsko sodelovanje (Q7h = 0,09), posebni oddelek za medobčinsko sodelovanje pa je vzpostavilo 2 % občin (Q7i = 0,02). Zanimivo je torej, da se v praksi občine ne poslužujejo pogosto vzpostavljanja formalnih organizacijskih oblik, ki bi bile namenjene prav medobčinskemu sodelovanju.

Tabela 22: Deleži izbire trditve Q7 – ukrepi za boljšo organizacijo medobčinskega sodelovanja

Q7	Katere ukrepe je sprejela vaša občina za boljšo organizacijo medobčinskega sodelovanja?	Delež
Q7a	Povečanje proračunskih sredstev, namenjenih medobčinskemu sodelovanju	0,53
Q7b	Zaposlitev dodatnega osebja z ustreznimi znanji ali izkušnjami	0,33
Q7c	Dodatno usposabljanje že zaposlenih za medobčinsko sodelovanje	0,20
Q7d	Izboljšanje komunikacijskih poti v medobčinskem sodelovanju	0,37
Q7e	Spodbujanje sodelovanja in timskega dela v medobčinskem sodelovanju	0,47
Q7f	Spodbujanje inovativnosti	0,21
Q7g	Osredotočenje na reševanje problemov	0,51
Q7h	Vzpostavitev projektne skupine za medobčinsko sodelovanje	0,09
Q7i	Vzpostavitev posebnega oddelka za medobčinsko sodelovanje	0,02

### 3.2.4 Rezultati vprašanj s pravno naravo

Vprašanja Q4, Q10 in Q11 so namenjena preverjanju mnenja občin glede ustreznosti pravne ureditve v ZLS.

Sklop vprašanj Q4 je preverjal raven strinjanja s trditvijo, da so različne pravne oblike medobčinskega sodelovanja v ZLS urejene ustrezno (konkretne oblike so navedene v **Tabeli 23**). Na vprašanje je odgovorilo 97–99 občin. V splošnem se občine bolj strinjajo kot ne, da so instituti ustrezno urejeni v zakonu, saj so vse povprečne vrednosti nad 4. Občine se najbolj strinjajo, da s trditvijo, da so pravne ureditve oblik medobčinskega sodelovanja v ZLS ustrezne za organ skupnih občinskih uprav (Q4a = 5,46) – ta institut je torej po mnenju občin izmed navedenih v zakonu naustreznejše urejen. Višje povprečne vrednosti so dosegli še institut združenja občin (Q4c = 5,30) in skupni organ upravljanja javnega podjetja/javnega zavoda ter soustanovitev javnega zavoda (Q4e = 5,02), kar pomeni, da se občine v povprečju vsaj delno strinjajo, da so ti instituti v zakonu ustrezno urejeni. Z najnižjo povprečno vrednostjo je ocenjen institut »Opravljanje strokovnih in tehničnih nalog za drugo občino« (Q4b = 4,85), kar pomeni, da je med navedenimi po mnenju občin najmanj ustrezno urejen v ZLS, še zmeraj pa je povprečna vrednost nad 4, tako da se občine bolj strinjajo kot ne, da je institut ustrezno urejen.



Tabela 23: Povprečne vrednosti trditev Q4 – pravne ureditve oblik medobčinskega sodelovanja v ZLS so ustrezne

Q4	Ocenite, kako se strinjate s trditvijo, da so pravne ureditve oblik medobčinskega sodelovanja v ZLS ustrezne.	Mean
Q4a	Organ skupne občinske uprave	5,46
Q4b	Opravljanje strokovnih in tehničnih nalog za drugo občino	4,85
Q4c	Združenje občin	5,30
Q4d	Zveza občin (eno- ali večnamenska)	4,93
Q4e	Skupni organ upravljanja javnega podjetja/javnega zavoda	5,02
Q4f	Skupna koncesija	4,89
Q4g	Soustanovitev javnega zavoda/javnega podjetja/javnega sklada/javne agencije	4,98

Vprašanje Q10 je preverjalo, ali je nabor oblik medobčinskega sodelovanja v ZLS treba dopolniti. Vprašanje Q11 je dodatno preverjalo, katera druga oblika medobčinskega sodelovanja bi mogla biti urejena v ZLS (predlog nove ureditve) in zakaj (razlogi za novo ureditev). 14 občin je odgovorilo, da je nabor oblik medobčinskega sodelovanja v ZLS potrebno dopolniti. Od tega jih je 9 podalo nove predloge in razloge. Dva odgovora sta se nanašala na turizem, po eden pa na sistem sodelovanja občin, projektno oz. investicijsko sodelovanje, obvezne skupne službe, združevanje zaposlenih, sodelovanje med občinami in javnimi zavodi ter nadomestilo interesne zveze. Razlogi za potrebnost pravne ureditve so bili naslednji: premalo sredstev (zaposleni), vpliv posegov v prostor na več občin (projekti oz. investicije), povezovanje širšega območja (turizem), težavnost ustanovitve v praksi (interesna zveza), pomanjkanje možnosti vplivanja majhnih občin (sistem sodelovanja) ter hitrost in stroškovna učinkovitost (obvezne skupne službe, javni zavodi). Občine izpostavljajo pomanjkanje denarnih sredstev in menijo, da bi predlagane dodatne ureditve pripomogle k zmanjšanju stroškov.

Na vprašanja sklopa Q5 (»Ocenite, kako se strinjate s trditvijo, da enonamenske ali večnamenske zveze občin za izvajanje upravnih nalog ali javnih služb (86. člen ZLS) niste ustanovili zaradi [...]«) je odgovorilo 96–98 občin. Povprečne vrednosti odgovorov prikazuje **Tabela 24**. Med povprečnimi vrednostmi odgovorov ni večjih razlik – vse povprečne vrednosti se gibajo med 4,09 in 4,37, kar pomeni, da se občine bolj strinjajo kot ne za vse navedene dejavnike, da so pripomogli k neustanovitvi interesnih zvez, toda izražena raven strinjanja je šibka (glede na to, da je ekstremna vrednost 7). Z najvišjo povprečno vrednostjo je ocenjen odgovor »vrste, strukture organov upravljanja« (Q5c = 4,37), kar pomeni, da je ta dejavnik med navedenimi najmočnejši za neustanovitev enonamenske ali večnamenske zveze. Z najnižjo povprečno vrednostjo je ocenjen odgovor »status neposrednega prora-

čunskega uporabnika« (Q5e = 4,14), kar pomeni, da je ta razlog najšibkejši med navedenimi za neustanovitev eno- ali večnamenske interesne zveze. Toda razlike povprečnih vrednosti strinjanja niso velike. Glede na navedeno lahko v splošnem ugotovimo, da navedeni dejavniki vplivajo na neustanovitev interesne zveze, toda ti dejavniki niso posebej močni. Verjetno gre pri neustanavljanju v praksi za kombinacijo več dejavnikov. Kot eden od odgovorov na vprašanji Q10 in Q11 pa je bil tudi predlog občine, da je institut interesne zveze treba v zakonu spremeniti s kakšnim novim institutom, saj interesne zveze v praksi ni mogoče ustanoviti (občina naj bi to poskusila, vendar ni dobila soglasja Ministrstva za finance).

**Tabela 24: Povprečne vrednosti trditvev Q5 – razlogi za neustanovitev enonamenske ali večnamenske zveze občin za izvajanje upravnih nalog in javnih služb**

Q5	Ocenite, kako se strinjate s trditvijo, da enonamenske ali večnamenske zveze občin za izvajanje upravnih nalog ali javnih služb (86. člen ZLS) niste ustanovili zaradi:	Mean
Q5a	Nepotrebnosti oblike	4,09
Q5b	Števila občin, potrebnih za ustanovitev	4,27
Q5c	Vrste, strukture organov upravljanja	4,37
Q5d	Postopka sprejemanja akta o ustanovitvi	4,28
Q5e	Statusa neposrednega proračunskega uporabnika	4,14
Q5f	Statusa pravne osebe	4,24

Vprašanje Q12 je preverjalo, ali so občine podelile kakšno skupno koncesijo. Občine, ki so potrdile, da so skupno koncesijo podelile, so bile naknadno vprašane z elektronskim sporočilom, s katerimi občinami so podelile skupno koncesijo in ali gre za koncesijo na področju gospodarskih javnih služb oziroma negospodarskih javnih služb. Na vprašanje Q12 je pozitivno odgovorilo 28 občin, od tega sta dve naknadno sporočili, da je prišlo do napake in skupnih koncesij niso podelile, nekatere pa dodatnih pojasnil niso podale. Več občin je bilo udeleženih v podelitev skupne koncesije, kot izhaja iz podatkov, ki so jih navedle občine, ki so pozitivno odgovorile na navedeno vprašanje.

Na trditve sklopa Q13, ki je preverjal, kako se občine strinjajo s trditvijo, da skupne koncesije niso podelili zaradi tam navedenih razlogov, je odgovorilo 64–65 občin, ki naj bi v prejšnjem vprašanju označile, da skupne koncesije niso podelile. Povprečno vrednost odgovorov prikazuje **Tabela 25**. Povprečne vrednosti vseh dejavnikov kažejo, da se občine bolj strinjajo kot ne, da vsi izmed navedenih dejavnikov pozitivno vplivajo na nepodelitev koncesije. Toda ta vpliv ni močan, saj so vse povprečne vrednosti za vse navedene dejavnike med 4,14 in 4,94 (ekstremna vrednost, ki predstavlja popolno strinjanje s trditvijo, je 7). Najvišjo povpreč-

no vrednost je prejel dejavnik »pomanjkanje skupnih interesov občin« (Q13e = 4,94) – izmed navedenih dejavnikov torej najbolj vpliva na nepodeljevanje skupnih koncesij. Najnižjo povprečno vrednost smo izračunali pri dejavniku »nenaklonjenost javnosti podeljevanju koncesij zasebnikom« (Q13b = 4,14), kar torej po mnenju občin najmanj vpliva na podeljevanje skupnih koncesij.

Tabela 25: Povprečne vrednosti trditev Q13 – razlogi za nepodelitev skupne koncesije

Q13	Ocenite, kako se strinjate s trditvijo, da skupne koncesije niste podelili zaradi:	Mean
Q13a	Nepotrebnosti oblike	4,28
Q13b	Nenaklonjenosti javnosti podeljevanju koncesij zasebnikom	4,14
Q13c	Kompleksnosti pogodbenega razmerja	4,69
Q13d	Težav pri razdelitvi vlaganj in stroškov	4,72
Q13e	Pomanjkanja skupnih interesov občin	4,94
Q13f	Težav pri delitvi odgovornosti	4,78
Q13g	Netransparentnost razmerij	4,35

### 3.2.5 Analiza vpliva dejavnikov na obseg medobčinskega sodelovanja

Vplive dejavnikov smo preverili s pomočjo regresijske analize. Za odzivno spremenljivko smo postavili medsebojno središčnost, ki smo jo pridobili iz modela družbenega omrežja. Medsebojna središčnost meri pomembnost vozlišča, in sicer število najkrajših poti, ki gredo skozenj. Visoka vrednost parametra pomeni, da gre za pomembno vozlišče sodelovanja. V našem primeru to pomeni večjo vlogo v sodelovanju. Z modelom tako preverjamo, kateri od dejavnikov, izmerjenih z anketo, vplivajo na pomembnost vloge občine v sodelovanju.

V model smo vključili naslednje vsebinske sklope vprašalnika:

- Q1 organizacijska zmogljivost občine,
- Q2 klima medobčinskega sodelovanja,
- Q3 okoliščine medobčinskega sodelovanja,
- Q6 motivacija za medobčinsko sodelovanje,
- Q7 ukrepi za izboljšanje medobčinskega sodelovanja,
- Q8 izzivi medobčinskega sodelovanja,
- Q9 zaznani rezultati medobčinskega sodelovanja.

Za prve štiri skupine dejavnikov smo s pomočjo faktorjske analize oblikovali latentne spremenljivke in na ta način pridobili štiri napovedne spremenljivke regresijskega modela. Preostale tri skupine so sestavljene iz binarnih spremenljivk, ki smo jih vključili v model kot kategorične faktorje. Regresijski model izkazuje zmerno napovedno moč in pojasni 32,7 % celotne variance.

Zaradi boljše preglednosti smo v končni model vključili le binarne spremenljivke, ki izkazujejo statistično značilen vpliv na pomembnost občine v omrežju sodelovanj.

**Tabela 26: Vpliv dejavnikov na medsebojno središčnost**

	Napovedna spremenljivka	B	p
<b>Q1</b>	Organizacijska zmogljivost občine	323,7	0,001
<b>Q2</b>	Klima medobčinskega sodelovanja	-44,7	0,622
<b>Q3</b>	Okoliščine medobčinskega sodelovanja	0,02	1,000
<b>Q6</b>	Motivacija za medobčinsko sodelovanje	96,2	0,275
<b>Q7i</b>	Ukrepi za izboljšanje medobčinskega sodelovanja – vzpostavitev posebnega oddelka za medobčinsko sodelovanje	2809,1	< 0,001
<b>Q8c</b>	Izzivi medobčinskega sodelovanja – pomanjkanje medsebojnega zaupanja	740,2	0,019
<b>Q9e</b>	Zaznani rezultati medobčinskega sodelovanja – izboljšano varovanje okolja	-481,7	0,012
<b>Q9l</b>	Zaznani rezultati medobčinskega sodelovanja – izboljšanje odpornosti	-740,2	0,012

Kot je razvidno iz **Tabele 26**, med dejavniki iz prve skupine (Q1–Q6) samo organizacijska zmogljivost občine izkazuje statistično značilen vpliv na medsebojno središčnost. To pomeni, da občine, ki ocenjujejo lastno zmogljivost bolje, igrajo bolj pomembno vlogo v omrežju sodelovanja. Za preostale tri spremenljivke vpliva nismo ugotovili. Razlogi lahko tičijo v dejstvu, da so odgovarjali direktorji občinskih uprav, ki morda nimajo tako dobro izdelanega mnenja o ostalih dejavnikih, kot to velja za samo zmogljivost. Morda pa bi lahko k drugačnemu rezultatu prispeval tudi večji odziv občin na anketo.

Pri izbranih vidikih sodelovanja smo ugotovili štiri statistično značilne vplive: vzpostavitev posebnega oddelka za medobčinsko sodelovanje (Q7i), pomanjkanje medsebojnega zaupanja (Q8c), izboljšano varovanje okolja (9e) in izboljšanje odpornosti (Q9l). Posebni oddelek je vzpostavljen v dveh občinah, ki izkazujeta zelo visoko medsebojno središčnost. Verjetno pa je ustanovitev oddelka bolj posledica velikega obsega sodelovanja v teh občinah. Pomanjkanje medsebojnega zaupanja je za bolj povezovalne občine pomembnejši izziv kot za ostale, kar je verjetno spet posledica večjega obsega sodelovanja. Kot zaznane rezultate me-

dobčinskega sodelovanja so izboljšanje varovanja okolja in odpornosti izbirale občine, ki so manj vpete v medobčinsko sodelovanje. Rezultat bi lahko bil tudi posledica tega, da ob manjšem naboru sodelovanj dobita varovanje okolja in izboljšanje odpornosti večjo vlogo.

Kot ključne izzive medobčinskega sodelovanja smo zaznali razvoj organizacijske zmogljivosti občin, ki vključuje tudi ustrezno organizacijsko umestitev izvajanja sodelovanj in izboljšanje medsebojnega zaupanja.

# 4 PRIPOROČILA

## 4.1 Splošno

### *Evidenca medobčinskih sodelovanj*

Pri zbiranju podatkov za raziskavo smo zaradi neurejenosti podatkovnega vidika medobčinskega sodelovanja naleteli na številne ovire. Nekatere smo lahko preskočili, drugih pa ne. Zato predlagamo, da se oblikuje enotna evidenca medobčinskih sodelovanj, ki bi vključevala vsa relevantna sodelovanja po tipologiji in zagotovila sprotno evidentiranje sprememb v medobčinskem sodelovanju.

### *Anketne raziskave*

Pri izvedbi anketne raziskave smo naleteli na znaten odpor občin do izpolnjevanja anket. V pridobivanje izpolnjenih anket smo vložili veliko časa in energije. Zbrani podatki so nam omogočili ustrezno statistično obdelavo, vendar je z vidika truda in odziva (samo okoli 50 %), stanje neustrezno. Predlagamo, da se vzpostavi platforma v okviru sistema podpore medobčinskemu sodelovanju, s čimer bi vzpostavili zaupanje občin do tovrstnih raziskav, zagotovili njihovo odzivnost in hkrati omogočili kakovostno posredovanje povratnih informacij občinam.

### *Spodbujanje medobčinskega sodelovanja*

Če se bo država odločila za poseganje na področju medobčinskega sodelovanja, ima za to na voljo dve poti (Pitlik & With, 2010):

- pasivno reformno politiko in
- aktivno reformno politiko.

V prvem primeru gre za izboljšanje robnih pogojev za prostovoljno sodelovanje, v drugem primeru pa za (finančne) vzpodbude. Glede prvega je v literaturi uveljavljeno stališče, da je potrebno preveriti, ali v predpisih obstajajo ovire, ki zavirajo prostovoljno sodelovanje in jih je mogoče odpraviti in spremeniti (gre torej za znižanje t. i. transakcijskih stroškov).

Glede aktivne reformne politike pa je literatura manj enotna. Za izvedbo aktivne reformne politike so namreč ključnega pomena naslednja vprašanja:

- Pod kakšnimi pogoji naj se izvaja aktivna politika reforme? Ali ima država potrebne informacije, da upraviči specifično promocijo določenih oblik?
- Če je podpora načeloma sprejeta: s kakšnimi orodji bi se lahko oz. bi se morala ta podpora zagotoviti za doseg želenih ciljev ob hkratnem čim večjem izogibanju neželenih stranskih učinkov?

Menimo, da je glede na slovenski kontekst ključno prvo vprašanje – obstoj potrebnih informacij. Predlagamo sistematično izvajanje empiričnih raziskav.

### ***Pravna ureditev***

Čeprav država daje spodbude ali zagotavlja pravni okvir za medobčinsko sodelovanje, je le-to prostovoljno.<sup>12</sup> Možnost izstopa iz sodelovanja je pomemben vidik, pri čemer je enostavnost izstopa odvisna od oblike sodelovanja. Najlažji izstop je pri neformalnih oblikah, pri formalnih oblikah pa težavnost izstopa raste od pogodbenih oblik preko skupnih organov do skupnih organizacij (gl. Bel & Warner, 2015).

Če je možnost izstopa iz neformalnih oblik sodelovanja pozitiven vidik fleksibilnosti, pa je odsotnost pravnega varstva negativen vidik. Neformalne oblike sodelovanja delujejo dobro tam, kjer so že dolgo uveljavljene, kjer obstaja zaupanje med partnerji ter nek forum za reševanje sporov.<sup>13</sup> Naše ugotovitve kažejo na prevlado formalnih oblik sodelovanja.

### ***Pogodbeno sodelovanje***

Rezultati projekta kažejo na obstoj več oblik pogodbenega sodelovanja. Le-to je lahko bolj ali manj formalizirano. Oba pristopa imata svoje prednosti in slabosti. Ker pa se medobčinsko sodelovanje zelo pogosto obravnava s stroškovnega vidika, je relevantno vprašanje, kakšen je vpliv formalizacije pogodbenega sodelovanja na stroške medobčinskega sodelovanja. Teorija trdi, da se z večjo formalnostjo sporazumov povečujejo tudi stroški (Feiock, 2013), vendar pa najnovejša empirična raziskava iz ZDA kaže, da je povezava odvisna od vrste storitve. Po tej raziskavi namreč pri večini storitev formalnost ne vpliva na stroške. Pozitiven vpliv na stroške je bil ugotovljen samo za storitve, kjer je bil cilj sodelovanja višja kakovost storitev (Aldag & Warner, 2023).

<sup>12</sup> Pravno dopustno je tudi obvezno sodelovanje, vendar morajo razlogi za to prestatii ustavni test dopustnega poseganja v avtonomijo občin.

<sup>13</sup> Novejša kanadska raziskava pa kaže, da občine manj uporabljajo neformalne oblike sodelovanja, kot so jih nekoč. V želji namreč, da bi zmanjšale negotovost zaradi odsotnosti pravnega varstva, se vedno bolj poslužujejo formalnih oblik sodelovanja (Spicer, 2016).

### ***Statusno sodelovanje***

Rezultati projekta kažejo na širok nabor formalnih organizacijskih struktur sodelovanja – od skupnih organov do skupnih pravnih oseb. Poudariti je treba, da se s časom ob njih razvijejo tudi neformalne organizacijske strukture – zlasti družbena omrežja (odnosi, komunikacija ...) in nepisana pravila. Neformalne organizacijske strukture je težje spremeniti kot formalne (Bogumil & Seuberlich, 2015).

## **4.2 Priporočila na podlagi empirične analize**

### ***Prekrivanje območij sodelovanja***

S pomočjo analize območij medobčinskega sodelovanja smo ugotovili, kakšno je de facto regionalno povezovanje. Izkazalo se je, da imajo nekatere statistične regije trdno osnovo tudi v medsebojnem sodelovanju. Pri tem po obsegu sodelovanja in povezovanja po vseh parametrih izstopata Podravska in Savinjska regija, delno se jima približuje Pomurska regija. Močan okvir sodelovanja predstavljajo tudi tri manjše regije (Koroška, Gorenjska in Goriška). Pri preostalih regijah je prisotno pridruževanje (Zasavska k Savinski, Posavska k Jugovzhodni Sloveniji ter Obalno-Kraška in Primorsko-Notranjska k Osrednjeslovenski statistični regiji, ki prevzema tudi skoraj polovico občin Jugovzhodne Slovenije). Na osnovi teh dejstev lahko postavimo kar nekaj strateških vprašanj v zvezi z razlikami v velikosti regij in posledicami za njihov učinkovit razvoj, de facto povezovanjem najmanjših regij in delitvijo Jugovzhodne Slovenije. Praktično usmeritev za ukrepanje pa postavljamo na osnovi dejstva, da je medobčinskega sodelovanja največ v skupinah oziroma regijah, kjer osrednjo vlogo v povezovanju igrajo mestne občine. Tako da bi bilo treba dobro prakso takih regij uveljaviti tudi v preostalih regijah. Po drugi strani pa bi bilo smiselno nasloviti tudi problematiko osamelih občin in mikro otokov sodelovanja.

### ***Prekrivanje področij sodelovanja***

Medobčinsko sodelovanje se največ pojavlja v obliki soustanoviteljstva javnih podjetij in javnih zavodov. Večje število sodelovanj predstavljajo še organi skupne občinske uprave in organiziranje na področju regionalnega razvoja z lokalnimi akcijskimi skupinami in regionalnimi agencijami.

### ***Dejavniki medobčinskega sodelovanja***

Dejavnike medobčinskega sodelovanja smo izmerili z anketo. Pričakovano občine izražajo najmanj zadovoljstva z organizacijsko zmogljivostjo in okoliščinami medobčinskega sodelovanja. Pri tem gre torej za notranji in zunanji vidik delovanja. Med okoliščinami medobčinskega sodelovanja najdemo kot prilož-



nost tudi izboljšanje podpore v obliki usmeritev in svetovanja, kar pomeni, da bi bilo treba razvoj področja podpore medobčinskemu sodelovanju še pospešiti. Pri tem pa bi se bilo treba še posebej posvetiti tudi problematiki organiziranosti in delovanja medobčinskih sodelovanj glede na specifične in potrebe posameznih vrst sodelovanj.

### ***Pravni vidiki medobčinskih sodelovanj***

Občine menijo, da je v ZLS najmanj ustrezno urejena oblika »opravljanja strokovnih in tehničnih nalog za drugo občino«, sicer pa so za večino oblik mnenja, da so zgolj delno ustrezno urejene. Glede na to predlagamo podrobnejšo preučitev problematike v sodelovanju z občinami.

Glede na vrednosti odgovorov na vprašanje o razlogih za neustanovitev interesnih zvez ugotavljamo, da občine o tem nimajo izdelanega mnenja.

Redka oblika medobčinskega sodelovanja so tudi skupne koncesije. Kot glavna razloga se kažeta pomanjkanje skupnih interesov in kompleksnost razmerij.

# 5 REFERENCE

## 5.1 Literatura

- Bakoš, E., Hruža, F., Fiedor, D., & Klemešová, K. D. (2021). The perception of inter-municipal cooperation by local officials and managers. *Central European Journal of Public Policy*, 15(1), 1–14. <https://doi.org/10.2478/cejpp-2021-0002>
- Bel, G., & Warner, M. E. (2015). Inter-Municipal Cooperation and Costs: Expectations and Evidence. *Public Administration*, 93(1), 52–67. <https://doi.org/10.1111/padm.12104>
- Bergholz, C., & Bischoff, I. (2018). Local council members' view on intermunicipal cooperation: Does office-related self-interest matter? *Regional Studies*, 52(12), 1624–1635. <https://doi.org/10.1080/00343404.2018.1428293>
- Blaeschke, F. (2014). What drives small municipalities to cooperate? Evidence from Hessian municipalities. *MAGKS Papers on Economics*, Article 201414. <https://ideas.repec.org/p/mar/magkse/201414.html>
- Brown, T. L., & Potoski, M. (2003). Contract-Management Capacity in Municipal and County Governments. *Public Administration Review*, 63(2), 153–164. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00276>
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature. *Public Administration Review*, 66(s1), 44–55. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00665.x>
- Council of Europe. (2010). Inter-municipal cooperation. Toolkit manual. Council of Europe—UNDP—LGI Open Society Institute.
- Feiock, R. C. (2007). Rational Choice and Regional Governance. *Journal of Urban Affairs*, 29(1), 47–63. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9906.2007.00322.x>
- Gendźwił, A., Krukowska, J., & Lackowska, M. (2019). Disappointment or unexpected gain? A survey-based study of the motives and outcomes of inter-municipal cooperation in Poland. *Miscellanea Geographica*, 23(4), 235–241. <https://doi.org/10.2478/mgrsd-2019-0020>
- Giacomini, D., Sancino, A., & Simonetto, A. (2018). The introduction of mandatory inter-municipal cooperation in small municipalities: Preliminary lessons from Italy. *International Journal of Public Sector Management*, 31(3), 331–346. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-03-2017-0071>
- Heinz, W. (2007). Inter-municipal cooperation in Germany: the mismatch between existing necessities and suboptimal solutions v Hulst and Van Montfort, *Inter-municipal cooperation in Europe*. Springer. Dordrecht.
- Hirkić, E. (2020). Analiza oblik medobčinskega sodelovanja v izbranih občinah. Univerza v Ljubljani, Ljubljana.
- Hulst, R., & Montfort, A. van (Eds.). (2007). *Inter-Municipal Cooperation in Europe*. Springer Netherlands. <https://doi.org/10.1007/1-4020-5379-7>
- Mäeltseemes, S., Lõhmus, M., & Ratas, J. (2013). Inter-Municipal Cooperation: Possibility for Advancing Local Democracy and Subsidiarity in Estonia. *Halduskultuur*, 14(1), Article 1.

- Melichová, K., & Varecha, L. (2020). Endogenous Political, Institutional, Cultural, and Geographic Determinants of Intermunicipal Cooperation—Evidence from Slovakia. *Sustainability*, 12(2), Article 2. <https://doi.org/10.3390/su12020709>
- Občina Grosuplje. (2018). Podpis pogodbe o medsebojnem sodelovanju v projektu »revitalizacija Dolenjske železnice«. <https://www.grosuplje.si/objava/199657>
- OECD. (2021). *Better Governance, Planning and Services in Local Self-Governments in Poland*. OECD Publishing, Paris.
- OECD. (2021). *Better Governance, Planning and Services in Local Self-Governments in Poland*. OECD. <https://doi.org/10.1787/550c3ff5-en>
- Pečarič, M. (2019). *Javne službe: storitve splošnega pomena v službi javnosti*. Ljubljana: Beletrina.
- Rakar, I. (2014). Medobčinsko sodelovanje – med učinkovitostjo in demokratičnostjo upravljanja. V F. Žohar (Ured.), *Zbornik VII. Posveta, Delovanje skupnih občinskih uprav v Sloveniji* (str. 99–108). Dobrovnik.
- Rakar, I. (2020). Medobčinsko sodelovanje - primer organov skupnih občinskih uprav. V S. Kukovič, & M. Haček (Ured.), *Petindvajset let lokalne samouprave v Republiki Sloveniji* (str. 119–130). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Rakar, I., & Tičar, B. (2017). *Pravo javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Rakar, I., Kozjek, T., & Benčina, J. (2015). *Remunicipalizacija – nov trend na področju javnih služb na lokalni ravni? Dnevi slovenske uprave 2015*.
- Rakar, I., Tičar, D. & Benčina, J. (2024). *Medobčinsko sodelovanje – predlog slovenske tipologije*. *Javna uprava*, 60(3/4).
- Sedmihradská, L. (2018). Inter-Municipal Cooperation in the Czech Republic: A Public Finance Perspective. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 11(2), 153–170. <https://doi.org/10.2478/nispa-2018-0017>
- Skupnost občin Slovenije (2023). *Dobrodošli v skupnost občin Slovenije*, URL: <https://skupnostobcin.si/>
- Skupnost občin Slovenije. (2023). *Sodelovanje občin*. [http://arhiv2014.skupnostobcin.si/levimenu/dodatne\\_storitve\\_sos/sodelovaje\\_obcin/index.html](http://arhiv2014.skupnostobcin.si/levimenu/dodatne_storitve_sos/sodelovaje_obcin/index.html)
- Soukopová, J., & Vaceková, G. (2018). Internal factors of intermunicipal cooperation: What matters most and why? *Local Government Studies*, 44(1), 105–126. <https://doi.org/10.1080/03003930.2017.1395739>
- Stoker, G. (2006). Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance? *The American Review of Public Administration*, 36(1), 41–57. <https://doi.org/10.1177/0275074005282583>
- Škarica, M., & Giljević, T. (2016). Inter-Municipal Cooperation in Local Service Provision: Comparative Trends and Regulatory Frameworks. V D. Lhomme, A. Musa, & S. De La Rosa, *Good Local Governance: Application of European standards for local public services in France and Croatia* (str. 97–122). Brussels: Larcier, Bruylant.
- Teles, F. (2015). The Distinctiveness of Democratic Political Leadership. *Political Studies Review*, 13(1), 22–36. <https://doi.org/10.1111/1478-9302.12029>
- Teles, F. (2016). *Local Governance and Intermunicipal Cooperation*. Palgrave Macmillan UK. <https://doi.org/10.1057/9781137445742>
- Zabukovec, M. *Občine od vlade pričakujejo večjo zavzetost*. <https://www.delo.si/lokalno/ljubljana-in-okolica/obcine-od-vlade-pricakujejo-vecjo-zavzetost/>
- Združenje mestnih občin Slovenije (2023). *Združenje mestnih občin Slovenije*. <https://www.zmos.si/>
- Združenje občin Slovenije (2023). *Združenje občin Slovenije*. <http://www.zdruzenjeobcin.si>
- Železnjak, D. (2012). Povezovanje občin na področju izvajanja strokovnih oziroma tehničnih nalog. V Ž. Franci (Ured.), *Zbornik V. Posveta Delovanje skupnih občinskih uprav v Sloveniji*. Koper.

## 5.2 Pravni viri

Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a)

Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15, 71/17, 21/18, 80/20, 189/20, 207/21, 44/22).

Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/0, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12, 14/15, 11/18, 30/18, 61/20 in 80/20).

Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 15/96)

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 20/11, 57/12 in 46/16).

# 6 PRILOGE

## 6.1 Priloga 1: Teoretične podlage anketnega vprašalnika

Tabela 27: Raznolikost teorij medobčinskega sodelovanja

TEORIJA			
Politično ekonomska teorija	Teorija omrežij	Argument javne izbire	Teorija kolektivnega delovanja
Ekonomije obsega in učinkovitosti upravičujejo sodelovanje.	Delitev virov in odločitev upravičuje sodelovanje.	Konkurenca prinaša prednosti in preprečuje monopol.	Politične koristi, ki jih pridobivajo izvoljeni predstavniki.
Kapitalska intenzivnost, zunanji učinki, tehnična zmožljivost.	Formalne pogodbe niso potrebne.	Sodelovanje je posledica izbire boljših meril (integriran sistem več enot; upravljanje).	Sodelovanje prek mrež prostovoljnih združenj.
Stroški in koristi (ekonomski in politični), ki jih upoštevajo lokalni akterji.	Močna ozemeljska identiteta, kjer združevanje ni dobrodošlo.	Razprava o konsolidaciji in razdrobljenosti.	Zmanjšani transakcijski stroški (informacije, pogajanja, nadzor in izvrševanje).

Vir: (Teles, 2016, str. 23)

Politično ekonomska teorija je interdisciplinarni okvir, ki združuje spoznanja ekonomije in političnih ved ter preučuje, kako politični in ekonomski dejavniki medsebojno vplivajo in oblikujejo rezultate.

Teorija javne izbire temelji na ideji, da občine sprejemajo odločitve na podlagi lastnih interesov in da medobčinsko sodelovanje temelji na želji občine po doseganju lastnih ciljev.

Teorija kolektivnega delovanja trdi, da se medobčinsko sodelovanje pojavi, kadar obstaja skupni problem, ki ga posamezna občina ne more rešiti, in da je za dosego rešitve potrebno sodelovanje.

Teorija omrežij trdi, da je medobčinsko sodelovanje posledica odnosov med občinami in da je sodelovanje bolj verjetno, če so občine povezane z močnimi družbenimi in političnimi vezmi.

Teorija novega institucionalizma trdi, da na medobčinsko sodelovanje vplivajo institucije in norme, ki urejajo odnose med občinami, ter da le-te oblikujejo način medsebojnega sodelovanja občin.

## 6.2 Priloga 2: Anketni vprašalnik

### Medobčinsko sodelovanje v Sloveniji

#### Vprašalnik

---

**Kratko ime ankete:** Medobčinsko sodelovanje v Sloveniji

**Število vprašanj:** 14

**Število spremenljivk:** 85

**Status:** Aktivna od: 28. 09. 2023 Aktivna do: 28. 12. 2023

**Avtor:** Jože Benčina, 20. 09. 2023

**Spreminjal:** Iztok Rakar, 20. 10. 2023

**Q1 Ocenite, kako se strinjate s trditvami o organizacijski zmogljivosti vaše občine za medobčinsko sodelovanje.**

	Popolnoma se ne strinjam	Pretežno se ne strinjam	Delno se ne strinjam	Niti, niti	Se delno strinjam	Se pretežno strinjam	Se popolnoma strinjam
Za podporo medobčinskemu sodelovanju imamo na voljo dovolj ljudi.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Finančni viri za medobčinsko sodelovanje so zagotovljeni.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Informacijska infrastruktura ustreza.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vodenje je učinkovito in uspešno.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Osebjem je usposobljeno za medobčinsko sodelovanje.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Število zaposlenih v občini je zadostno.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pri reševanju problemov smo inovativni in ustvarjalni.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Q2 Ocenite strinjanje s trditvami o elementih klime medobčinskega sodelovanja.**

	Popolnoma se ne strinjam	Pretežno se ne strinjam	Delno se ne strinjam	Niti, niti	Se delno strinjam	Se pretežno strinjam	Se popolnoma strinjam
Med občinami obstaja pozitivna klima sodelovanja.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Zaupamo občinam, s katerimi sodelujemo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Zaposleni podpiramo pobude za medobčinsko sodelovanje.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Medobčinsko sodelovanje prinaša koristi.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Imamo zgodovino uspešnih pobud za medobčinsko sodelovanje.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Smo pripravljeni sodelovati z drugimi občinami.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



### Q3 Ocenite, kako se strinjate s trditvami o okoliščinah, v katerih poteka medobčinsko sodelovanje.

	Popolnoma se ne strinjam	Pretežno se ne strinjam	Delno se ne strinjam	Niti, niti	Se delno strinjam	Se pretežno strinjam	Se popolnoma strinjam
Administrativne ovire zmanjšujejo učinkovitost medobčinskega sodelovanja.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Postopki medobčinskega sodelovanja so ustrezno opredeljeni.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vloge akterjev so natančno opredeljene.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Odločanje je demokratično in pregledno.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Na voljo je zadostna podpora v obliki usmeritev in svetovanja.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Odgovornosti so sodelujočim občinam enakovredno dodeljene.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sredstva so sodelujočim občinam enakovredno dodeljena.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### Q4 Ocenite, kako se strinjate s trditvijo, da so pravne ureditve oblik medobčinskega sodelovanja v ZLS ustrezne.

	Popolnoma se ne strinjam	Pretežno se ne strinjam	Delno se ne strinjam	Niti, niti	Se delno strinjam	Se pretežno strinjam	Se popolnoma strinjam
Organ skupne občinske uprave	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Opravljanje strokovnih in tehničnih nalog za drugo občino	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Združenje občin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Zveza občin (eno- ali večnamenska)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Skupni organ upravljanja javnega podjetja/javnega zavoda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Skupna koncesija	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Soustanovitev javnega zavoda/javnega podjetja/javnega sklada/javne agencije	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Q10 Ali menite, da je nabor oblik medobčinskega sodelovanja v ZLS treba dopolniti?**

Ne

Da

IF (1) Q10a = [2]

**Q11 Katera druga oblika medobčinskega sodelovanja bi po Vašem mnenju morala biti urejena v ZLS in zakaj?**

Predlog nove oblike

---

Razlogi za uvedbo nove oblike

---

**Q5 Ocenite, kako se strinjate s trditvijo, da enonamenske ali večnamenske zveze občin za izvajanje upravnih nalog ali javnih služb (86. člen ZLS) niste ustanovili zaradi:**

	Popolnoma se ne strinjam	Pretežno se ne strinjam	Delno se ne strinjam	Niti, niti	Se delno strinjam	Se pretežno strinjam	Se popolnoma strinjam
Nepotrebnosti oblike	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Števila občin, potrebnih za ustanovitev	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vrste, strukture organov upravljanja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Postopka sprejemanja akta o ustanovitvi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Statusa neposrednega proračunskega uporabnika	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Statusa pravne osebe	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Q12 Ali ste podelili kakšno skupno koncesijo?**

Ne

Da

IF (2) Q12a = [1]

### Q13 Ocenite, kako se strinjate s trditvijo, da skupne koncesije niste podelili zaradi:

	Popolnoma se ne strinjam	Pretežno se ne strinjam	Delno se ne strinjam	Niti, niti	Se delno strinjam	Se pretežno strinjam	Se popolnoma strinjam
Nepotrebnosti oblike	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nenaklonjenosti javnosti podeljevanju koncesij zasebnikom	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kompleksnosti pogodbenega razmerja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Težav pri razdelitvi vlaganj in stroškov	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pomanjkanja skupnih interesov občin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Težav pri delitvi odgovornosti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Netransparentnosti razmerij	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### Q6 Za spodaj navedene potencialne koristi medobčinskega sodelovanja ocenite, kako močno vas motivirajo za sodelovanje z drugimi občinami.

	Popolnoma nas ne motivira	Pretežno nas ne motivira	Delno nas ne motivira	Niti, niti	Delno nas motivira	Pretežno nas motivira	Zelo nas motivira
Opravljanje nalog, ki jih sami ne bi zmogli	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nižji stroški opravljanja nalog	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Boljša kakovost upravnih nalog	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Boljše izvajanje javnih služb	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Napredek na področju digitalizacije	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pridobivanje zunanjih virov	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hitrejši gospodarski razvoj	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Izboljšanje odpornosti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Boljše ravnanje z okoljem	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Q9 Katere rezultate medobčinskega sodelovanja zaznate v vaši občini?**

Možnih je več odgovorov.

- izboljšano izvajanje nalog
- izboljšana izmenjava informacij
- boljši gospodarski razvoj občin
- izboljšana infrastruktura
- izboljšano varovanje okolja
- boljše usklajevanje in načrtovanje
- pridobivanje zunanjih virov
- razvoj znanja
- zeleni razvoj
- trajnostni razvoj
- digitalizacija
- izboljšanje odpornosti

**Q8 S kakšnimi izzivi se je po vaših izkušnjah soočila vaša občina pri vzpostavljanju učinkovitega medobčinskega sodelovanja s sosednjimi občinami? Prosimo, izberite vse izzive, ki se nanašajo na to vprašanje:**

Možnih je več odgovorov.

- politične razlike med občinami
- konkurenčnost oziroma tekmovalnost med občinami
- pomanjkanje medsebojnega zaupanja
- pomanjkanje skupnih strateških interesov
- nepoznavanje in nerazumevanje ciljev in potreb drugih
- pomanjkanje skupnih izzivov oziroma interesov
- omejena finančna sredstva
- omejena infrastruktura
- neučinkoviti kanali za komunikacijo in sodelovanje med občinami

**Q7 Katere ukrepe je sprejela vaša občina za boljšo organizacijo medobčinskega sodelovanja? Prosim, izberite vse, kar velja:**

Možnih je več odgovorov.

- povečanje proračunskih sredstev, namenjenih medobčinskemu sodelovanju
- zaposlitev dodatnega osebja z ustreznimi znanji ali izkušnjami
- dodatno usposabljanje že zaposlenih za medobčinsko sodelovanje
- izboljšanje komunikacijskih poti v medobčinskem sodelovanju
- spodbujanje sodelovanja in timskega dela v medobčinskem sodelovanju
- spodbujanje inovativnosti
- osredotočenje na reševanje problemov
- vzpostavitev projektne skupine za medobčinsko sodelovanje
- vzpostavitev posebnega oddelka za medobčinsko sodelovanje

## 6.3 Priloga 3: Statistike anketnega vprašalnika za sklope Q1, Q2, Q3, Q6

Tabela 28: Povprečne vrednosti za sklope Q1, Q2, Q3, Q6

Descriptives						
	N	Mean	Median	SD	Minimum	Maximum
Q1	109	4.58	4.71	1.212	1.00	7.00
Q2	110	5.77	5.92	1.021	1.50	7.00
Q3	110	4.96	5.14	1.178	1.43	7.00
Q6	91	5.85	6.00	0.935	1.22	7.00

### Q1

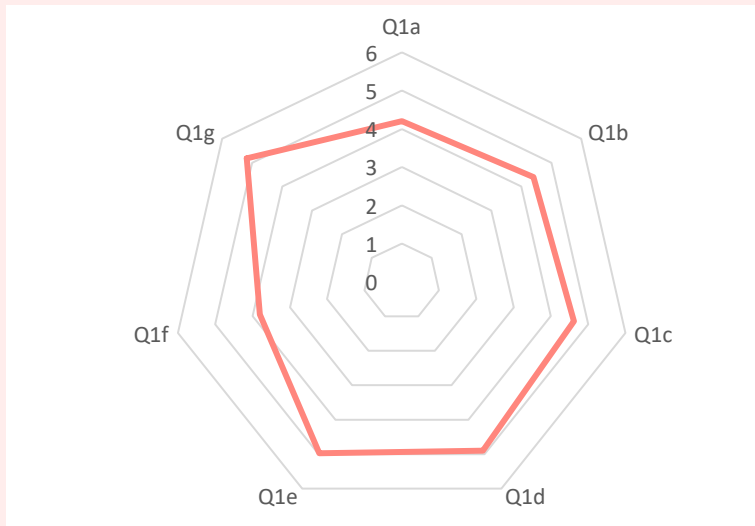
Tabela 29: Statistična tabela Q1

Descriptives						
	N	Mean	Median	SD	Minimum	Maximum
Q1a	110	4,2	5	1,73	1	7
Q1b	110	4,4	5	1,79	1	7
Q1c	110	4,62	5	1,51	1	7
Q1d	110	4,89	5	1,58	1	7
Q1e	110	4,97	5	1,47	1	7
Q1f	111	3,8	4	1,81	1	7
Q1g	111	5,18	5	1,27	1	7

#### Legenda za Tabelo Q1

- Q1** Ocenite, kako se strinjate s trditvami o organizacijski zmogljivosti vaše občine za medobčinsko sodelovanje.
- Q1a** Za podporo medobčinskemu sodelovanju imamo na voljo dovolj ljudi.
- Q1b** Finančni viri za medobčinsko sodelovanje so zagotovljeni.
- Q1c** Informacijska infrastruktura ustreza.
- Q1d** Vodenje je učinkovito in uspešno.
- Q1e** Osebe je usposobljeno za medobčinsko sodelovanje.
- Q1f** Število zaposlenih v občini je zadostno.
- Q1g** Pri reševanju problemov smo inovativni in ustvarjalni.

Slika 6: Radar diagram Q1



## Q2

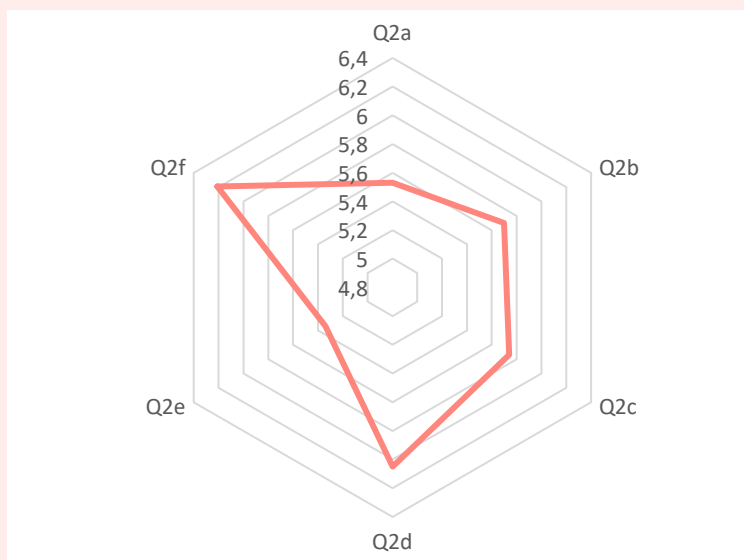
Tabela 30: Statistična tabela Q2

Descriptives						
	N	Mean	Median	SD	Minimum	Maximum
Q2a	111	5,53	6	1,27	2	7
Q2b	111	5,7	6	1,13	2	7
Q2c	110	5,74	6	1,21	1	7
Q2d	110	6,05	6	1,17	1	7
Q2e	111	5,34	6	1,4	1	7
Q2f	111	6,21	6	1,12	1	7

### Legenda za Tabelo Q2

- Q2** Ocenite strinjanje s trditvami o elementih klime medobčinskega sodelovanja.
- Q2a** Med občinami obstaja pozitivna klima sodelovanja.
- Q2b** Zaupamo občinam, s katerimi sodelujemo.
- Q2c** Zaposleni podpiramo pobude za medobčinsko sodelovanje.
- Q2d** Medobčinsko sodelovanje prinaša koristi.
- Q2e** Imamo zgodovino uspešnih pobud za medobčinska sodelovanja.
- Q2f** Smo pripravljeni sodelovati z drugimi občinami.

Slika 7: Radar diagram Q2



### Q3

Tabela 31: Statistična tabela Q3

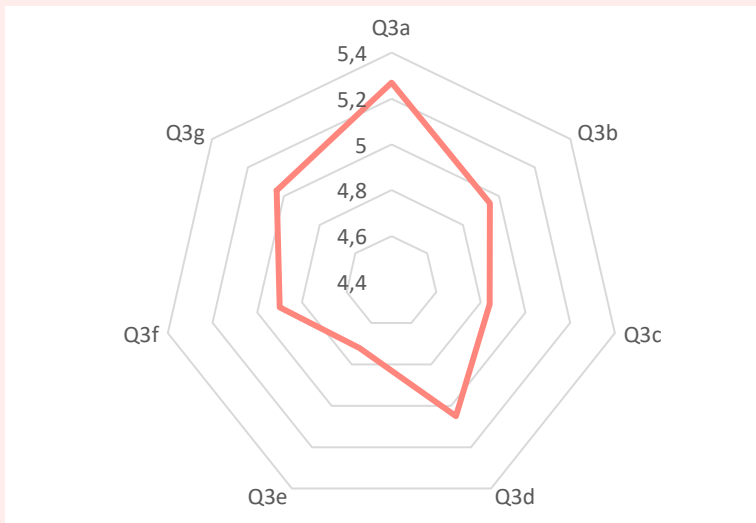
Descriptives						
	N	Mean	Median	SD	Minimum	Maximum
Q3a	111	5,27	6	1,48	1	7
Q3b	111	4,95	5	1,35	1	7
Q3c	111	4,84	5	1,49	1	7
Q3d	110	5,05	5	1,41	1	7
Q3e	111	4,72	5	1,49	1	7
Q3f	111	4,9	5	1,53	1	7
Q3g	111	5,04	5	1,54	1	7

#### Legenda za Tabela 31

- Q3** Ocenite, kako se strinjate s trditvami o okoliščinah, v katerih poteka medobčinsko sodelovanje.
- Q3a** Administrativne ovire zmanjšujejo učinkovitost medobčinskega sodelovanja.
- Q3b** Postopki medobčinskega sodelovanja so ustrezno opredeljeni.
- Q3c** Vloge akterjev so natančno opredeljene.
- Q3d** Odločanje je demokratično in pregledno.
- Q3e** Na voljo je zadostna podpora v obliki usmeritev in svetovanja.
- Q3f** Odgovornosti so sodelujočim občinam enakovredno dodeljene.
- Q3g** Sredstva so sodelujočim občinam enakovredno dodeljena.



Slika 8: Radar diagram Q3



**Q4**

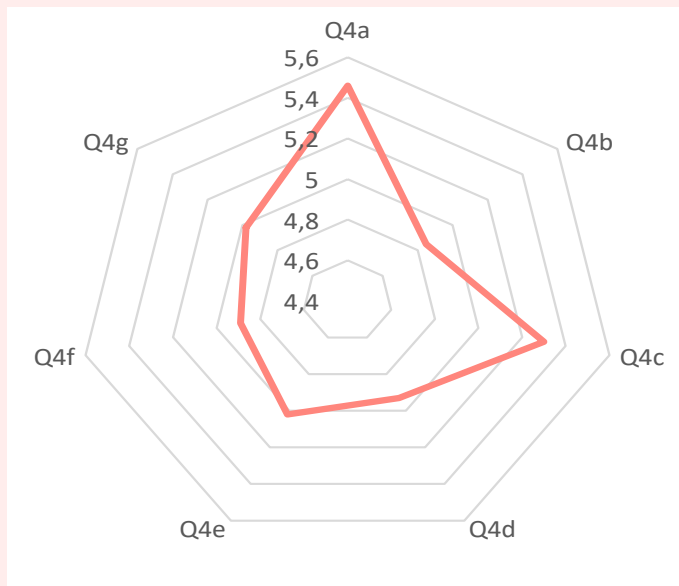
Tabela 32: Statistična tabela Q4

Descriptives						
	N	Mean	Median	SD	Minimum	Maximum
Q4a	99	5,46	6	1,34	1	7
Q4b	98	4,85	5	1,47	1	7
Q4c	99	5,3	6	1,3	1	7
Q4d	97	4,93	5	1,28	1	7
Q4e	99	5,02	5	1,31	2	7
Q4f	97	4,89	5	1,43	1	7
Q4g	97	4,98	5	1,31	1	7

Legenda za Tabela 32

- Q4** Ocenite, kako se strinjate s trditvijo, da so pravne ureditve oblik medobčinskega sodelovanja v ZLS ustrezne.
- Q4a** Organ skupne občinske uprave
- Q4b** Opravljanje strokovnih in tehničnih nalog za drugo občino
- Q4c** Združenje občin
- Q4d** Zveza občin (eno- ali večnamenska)
- Q4e** Skupni organ upravljanja javnega podjetja/javnega zavoda
- Q4f** Skupna koncesija
- Q4g** Soustanovitev javnega zavoda/javnega podjetja/javnega sklada/javne agencije

Slika 9: Radar diagram Q4



## Q5

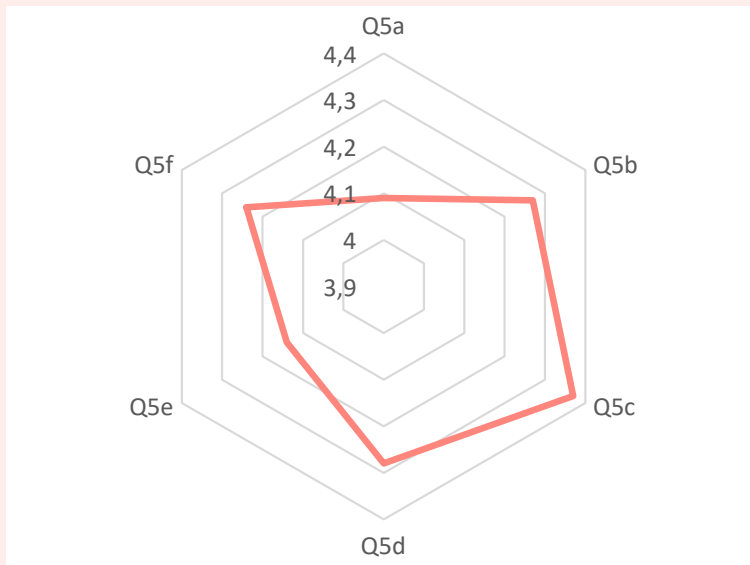
Tabela 33: Statistična tabela Q5

Descriptives						
	N	Mean	Median	SD	Minimum	Maximum
Q5a	96	4,09	4	1,62	1	7
Q5b	98	4,27	4	1,47	1	7
Q5c	98	4,37	4	1,39	1	7
Q5d	98	4,28	4	1,5	1	7
Q5e	97	4,14	4	1,48	1	7
Q5f	98	4,24	4	1,53	1	7

## Legenda za Tabela 33

- Q5** Ocenite, kako se strinjate s trditvijo, da enonamenske ali večnamenske zveze občin za izvajanje upravnih nalog ali javnih služb (86. člen ZLS) niste ustanovili zaradi:
- Q5a** Nepotrebnosti oblike
  - Q5b** Števila občin, potrebnih za ustanovitev
  - Q5c** Vrste, strukture organov upravljanja
  - Q5d** Postopka sprejemanja akta o ustanovitvi
  - Q5e** Statusa neposrednega proračunskega uporabnika
  - Q5f** Statusa pravne osebe

Slika 10: Radar diagram Q5



### Q13

Tabela 34: Statistična tabela Q13

Descriptives						
	N	Mean	Median	SD	Minimum	Maximum
Q13a	64	4,28	4	1,45	1	7
Q13b	65	4,14	4	1,6	1	7
Q13c	65	4,69	5	1,56	1	7
Q13d	65	4,72	5	1,48	1	7
Q13e	65	4,94	5	1,37	1	7
Q13f	65	4,78	5	1,34	1	7
Q13g	65	4,35	4	1,37	1	7

#### Legenda za Tabela 34

**Q13** Ocenite, kako se strinjate s trditvijo, da skupne koncesije niste podelili zaradi:

**Q13a** Nepotrebosti oblike

**Q13b** Nenaklonjenosti javnosti podeljevanju koncesij zasebnikom

**Q13c** Kompleksnosti pogodbenega razmerja

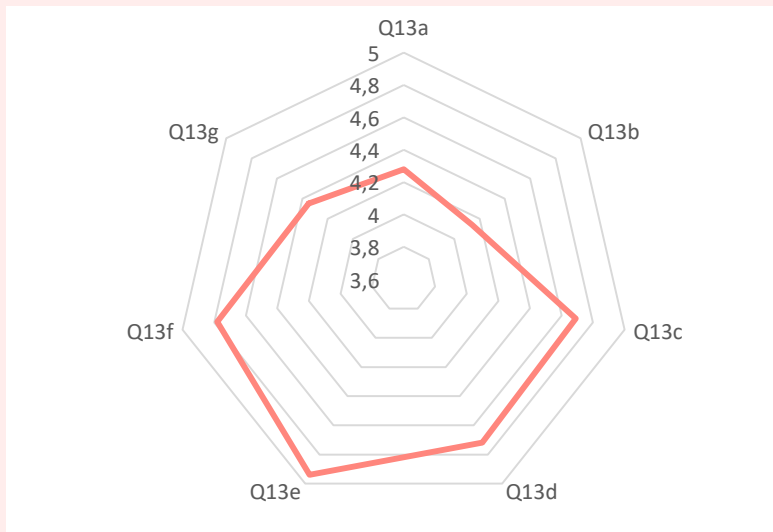
**Q13d** Težav pri razdelitvi vlaganj in stroškov

**Q13e** Pomanjkanja skupnih interesov občin

**Q13f** Težav pri delitvi odgovornosti

**Q13g** Netransparentnosti razmerij

Slika 11: Radar diagram za Tabelo Q13



## Q6

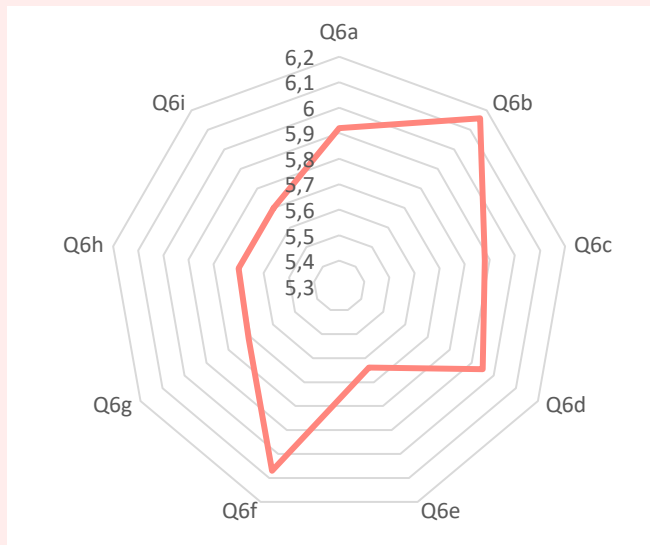
Tabela 35: Statistična tabela Q6

Descriptives						
	N	Mean	Median	SD	Minimum	Maximum
Q6a	93	5,92	6	1,182	2	7
Q6b	94	6,16	6	0,987	1	7
Q6c	93	5,88	6	1,082	1	7
Q6d	94	5,95	6	0,999	2	7
Q6e	94	5,64	6	1,199	1	7
Q6f	94	6,07	6	1,09	1	7
Q6g	93	5,71	6	1,212	1	7
Q6h	94	5,7	6	1,208	1	7
Q6i	94	5,7	6	1,234	1	7

## Legenda za Tabelo 35

- Q6** Za spodaj navedene potencialne koristi medobčinskega sodelovanja ocenite, kako močno vas motivirajo za sodelovanje z drugimi občinami.
- Q6a** Opravljanje nalog, ki jih sami ne bi zmogli
- Q6b** Nižji stroški opravljanja nalog
- Q6c** Boljša kakovost upravnih nalog
- Q6d** Boljše izvajanje javnih služb
- Q6e** Napredek na področju digitalizacije
- Q6f** Pridobivanje zunanjih virov
- Q6g** Hitrejši gospodarski razvoj
- Q6h** Izboljšanje odpornosti
- Q6i** Boljše ravnanje z okoljem

Slika 12: Radar diagram Q6



## Q9

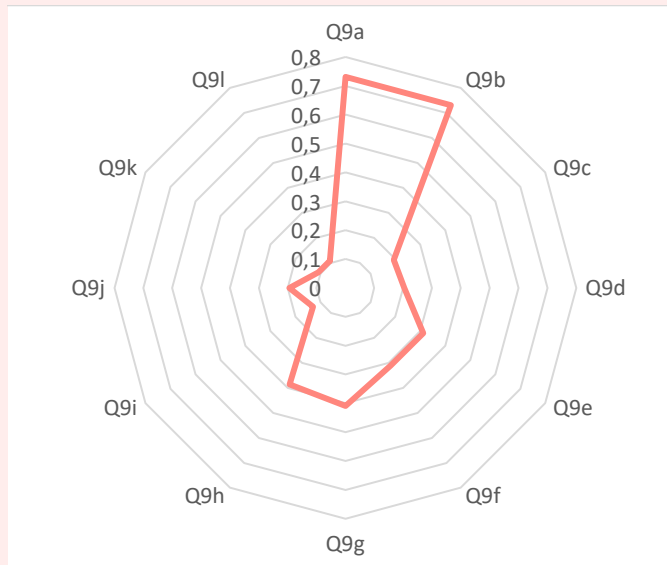
Tabela 36: Statistična tabela Q9

Descriptives						
	N	Mean	Median	SD	Minimum	Maximum
Q9a	93	0,731	1	0,446	0	1
Q9b	93	0,731	1	0,446	0	1
Q9c	93	0,194	0	0,397	0	1
Q9d	93	0,204	0	0,405	0	1
Q9e	93	0,312	0	0,466	0	1
Q9f	93	0,312	0	0,466	0	1
Q9g	93	0,409	0	0,494	0	1
Q9h	93	0,387	0	0,49	0	1
Q9i	93	0,129	0	0,337	0	1
Q9j	93	0,194	0	0,397	0	1
Q9k	93	0,108	0	0,311	0	1
Q9l	93	0,108	0	0,311	0	1

## Legenda za Tabelo 36

- Q9** Katere rezultate medobčinskega sodelovanja zaznate v vaši občini?
- Q9a** Izboljšano izvajanje nalog
- Q9b** Izboljšana izmenjava informacij
- Q9c** Boljši gospodarski razvoj občin
- Q9d** Izboljšana infrastruktura
- Q9e** Izboljšano varovanje okolja
- Q9f** Boljše usklajevanje in načrtovanje
- Q9g** Pridobivanje zunanjih virov
- Q9h** Razvoj znanja
- Q9i** Zeleni razvoj
- Q9j** Trajnostni razvoj
- Q9k** Digitalizacija
- Q9l** Izboljšanje odpornosti

Slika 13: Radar diagram Q9



## Q8

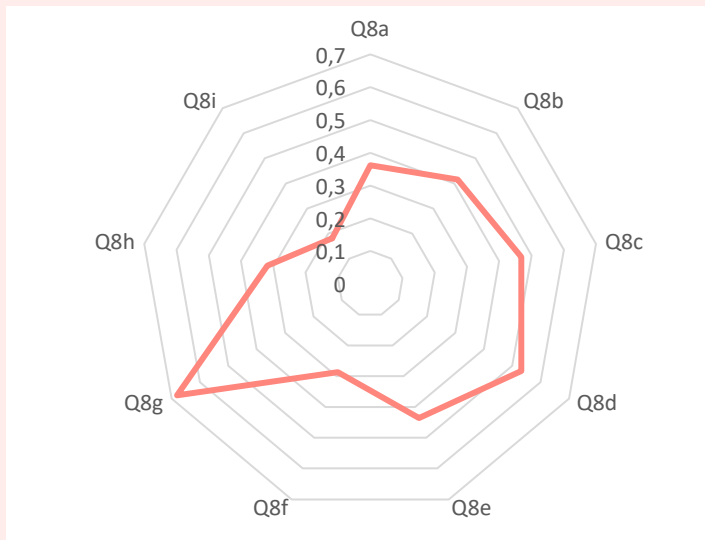
Tabela 37: Statistična tabela Q8

Descriptives						
	N	Mean	Median	SD	Minimum	Maximum
Q8a	94	0,362	0	0,483	0	1
Q8b	94	0,415	0	0,495	0	1
Q8c	94	0,468	0	0,502	0	1
Q8d	94	0,532	1	0,502	0	1
Q8e	94	0,436	0	0,499	0	1
Q8f	94	0,287	0	0,455	0	1
Q8g	94	0,681	1	0,469	0	1
Q8h	94	0,319	0	0,469	0	1
Q8i	94	0,181	0	0,387	0	1

## Legenda za Tabelo 37

- Q8** S kakšnimi izzivi se je po vaših izkušnjah soočila vaša občina pri vzpostavljanju učinkovitega medobčinskega sodelovanja s sosednjimi občinami? Prosimo, izberite vse izzive, ki se nanašajo na to vprašanje:
- Q8a** Politične razlike med občinami
  - Q8b** Konkurenčnost oziroma tekmovalnost med občinami
  - Q8c** Pomanjkanje medsebojnega zaupanja
  - Q8d** Pomanjkanje skupnih strateških interesov
  - Q8e** Nepoznavanje in nerazumevanje ciljev in potreb drugih
  - Q8f** Pomanjkanje skupnih izzivov oziroma interesov
  - Q8g** Omejena finančna sredstva
  - Q8h** Omejena infrastruktura
  - Q8i** Neučinkoviti kanali za komunikacijo in sodelovanje med občinami

Slika 14: Radar diagram Q8





## Q7

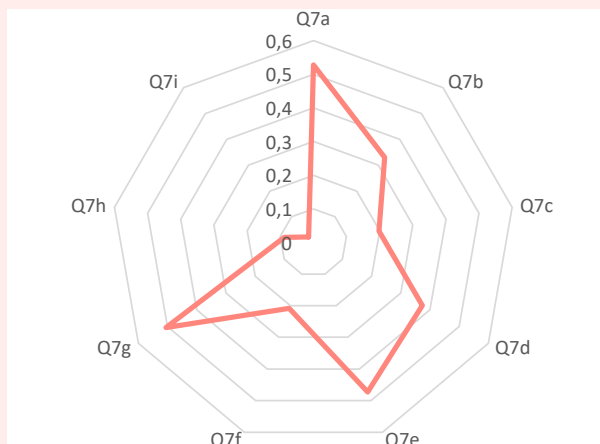
Tabela 38: Statistična tabela Q7

Descriptives						
	N	Mean	Median	SD	Minimum	Maximum
Q7a	91	0,5275	1	0,502	0	1
Q7b	91	0,3297	0	0,473	0	1
Q7c	91	0,1978	0	0,401	0	1
Q7d	91	0,3736	0	0,486	0	1
Q7e	91	0,4725	0	0,502	0	1
Q7f	91	0,2088	0	0,409	0	1
Q7g	91	0,5055	1	0,503	0	1
Q7h	91	0,0879	0	0,285	0	1
Q7i	91	0,022	0	0,147	0	1

## Legenda za Tabela 38

- Q7** Katere ukrepe je sprejela vaša občina za boljšo organizacijo medobčinskega sodelovanja? Prosimo, izberite vse, kar velja:
- Q7a** Povečanje proračunskih sredstev, namenjenih medobčinskemu sodelovanju
- Q7b** Zaposlitev dodatnega osebja z ustreznimi znanji ali izkušnjami
- Q7c** Dodatno usposabljanje že zaposlenih za medobčinsko sodelovanje
- Q7d** Izboljšanje komunikacijskih poti v medobčinskem sodelovanju
- Q7e** Spodbujanje sodelovanja in timskega dela v medobčinskem sodelovanju
- Q7f** Spodbujanje inovativnosti
- Q7g** Osredotočenje na reševanje problemov
- Q7h** Vzpostavitev projektne skupine za medobčinsko sodelovanje
- Q7i** Vzpostavitev posebnega oddelka za medobčinsko sodelovanje

Slika 15: Radar diagram Q7



## 6.4 Priloga 4: Dopolnjena tipologija medobčinskega sodelovanja v Sloveniji

ELEMENTI TIPOLOGIJE						
Formalnost	Pravna ureditev	Področje	Zap. št. tipa	Tip	Zap. št. oblike	Oblika
<b>FORMALNO SODELOVANJE</b>	<b>JAVNO PRAVO</b>	<b>JAVNE SLUŽBE</b>	01	Gospodarske javne službe	1	Javno podjetje
					2	Režijski obrat
					3	Javni gospodarski zavod
			4	Koncesija		
			5	Javni holding		
			02	Negospodarske javne službe	1	Javni zavod
		2			Koncesija	
		1			Organ skupne občinske uprave	
		<b>UPRAVNE NALOGE</b>	03	Upravne naloge	2	Skupni organi upravljanja (javno podjetje, javni zavod, javni sklad, javna agencija)
					1	Javni sklad
		<b>IZVAJANJE POLITIK</b>	04	Izvajanje politik	2	Javna agencija
					3	Zveza občin
	1				Združenje občin	
	<b>INTERESNO SODELOVANJE</b>	05	Zastopanje / usklajevanje interesov	1	Združenje občin	
				1	Regionalna razvojna agencija	
	<b>REGIONALNO SODELOVANJE</b>	06	Regionalni razvoj	2	Sodelujoča institucija	
				3	Lokalna akcijska skupina	
				4	Projekt	
				1	Gospodarska družba	
				2	Gospodarsko interesno združenje	
3				Zavod		
<b>ZASEBNO PRAVO</b>	<b>ZASEBNOPRAVNO SODELOVANJE</b>	07	Zasebnopravno sodelovanje	4	Ustanova	
				5	Pogodba	
				6	Drugo	
				1	Konferenca	
				2	Forum	
				3	Srečanje županov	
<b>NEFORMALNO SODELOVANJE</b>			08	Neformalne oblike sodelovanja	4	Memorandum
					5	Drugo