

FUNKCIONALNA URBANA OBMOČJA KOT ORODJE ZA SPREMLJANJE IZVAJANJA CILJEV STRATEGIJE PROSTORSKEGA RAZVOJA SLOVENIJE

dr. Alma Zavodnik Lamovšek, dr. Samo Drobne

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Jamova cesta 2, 1000 Ljubljana
alma.zavodnik@fgg.uni-lj.si, samo.drobne@fgg.uni-lj.si

mag. Tomaž Miklavčič

Ministrstvo za naravne vire in prostor, Direktorat za prostor in graditev, Dunajska cesta 48, 1000 Ljubljana
tomaz.miklavcic1@gov.si

DOI: https://doi.org/10.3986/9789610510345_09

IZVLEČEK

Funkcionalna urbana območja kot orodje za spremljanje izvajanja ciljev Strategije prostorskega razvoja Slovenije

V obdobju po osamosvojitvi Slovenije je bila prva Strategija prostorskega razvoja Slovenije sprejeta leta 2004, druga pa leta 2023. Obe strategiji med cilji prostorskega razvoja opredeljujeta krepitev vloge mest in drugih središč v policentričnem urbanem omrežju. V prispevku prikazujemo spremembe vloge središč v omrežju urbanih središč na podlagi analize funkcionalnih urbanih območij Slovenije med leti 2000 in 2023. Ugotavljamo, da se je v vmesnem obdobju vloga središč v urbanem omrežju spremenila: najbolj se je okrepila vloga Ljubljane, najbolj pa sta se zmanjšali vlogi Nove Gorice in Tolmina. V prispevku tudi poudarimo vlogo in pomen funkcionalnih urbanih območij za skladen regionalni razvoj tako v smislu prihodnjega razvojnega načrtovanja kot v smislu analitičnega orodja za spremljanje stanja v prostoru.

KLJUČNE BESEDE

funkcionalno urbano območje, prostorski razvoj, strategija prostorskega razvoja, mobilnost, Slovenija

ABSTRACT

Functional urban areas as a tool for monitoring the implementation of the objectives of the Slovenian spatial development strategy

In the post-independence period, Slovenia's first spatial development strategy was adopted in 2004 and the second in 2023. Both strategies state that one of the objectives of spatial development is to strengthen the role of cities and other centres in a polycentric urban network. In this paper we show the changes in the role of centres in the network of urban centres based on an analysis of functional urban areas in Slovenia between 2000 and 2023. We note that the role of centres in the urban network has changed in the meantime: the role of Ljubljana has increased the most, while the role of Nova Gorica and Tolmin has decreased the most. The paper also emphasises the role and importance of functional urban areas for coherent regional development, both in terms of future development planning and as an analytical tool for monitoring the spatial situation.

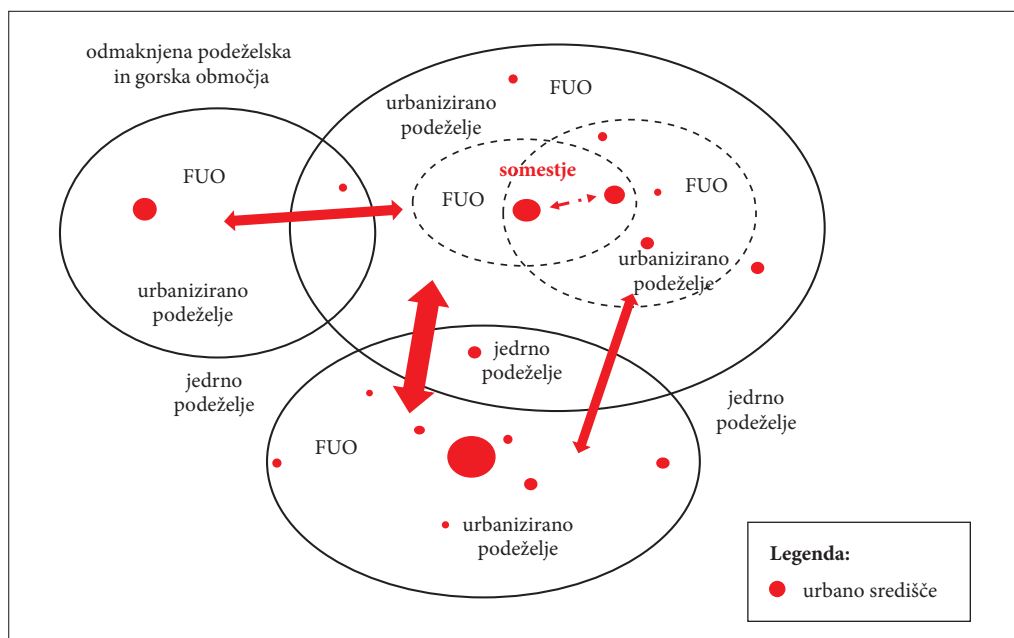
KEY WORDS

functional urban area, spatial development, spatial development strategy, mobility, Slovenia

1 Uvod

V obdobju po osamosvojitvi Slovenije je prva Strategija prostorskega razvoja Slovenije, sprejeta leta 2004, opredelila 12 ciljev prostorskega razvoja. Visoko na drugem mestu je bil postavljen cilj »Razvoj policentričnega omrežja mest in drugih naselij« (Odlok o Strategiji ... 2004), ki izpostavlja pomen uravnoteženega razvoja urbanega omrežja kot enega izmed temeljev za skladen prostorski in s tem tudi regionalni razvoj Slovenije. Trenutno veljavna Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050 je bila sprejeta leta 2023 (Resolucija ... 2023) in določa pet ciljev prostorskega razvoja. V konceptu prostorskega razvoja države ohranja krepitev vloge mest in drugih središč v policentričnem urbanem omrežju. Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050 poleg središč izpostavlja tudi vlogo širših mestnih območij, ki predstavljajo jedrna območja poselitve v državi (Resolucija ... 2023).

Širša mestna območja niso novost. Že v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije je določenih pet takšnih območij (Odlok ... 2004), trenutna Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050 (Resolucija ... 2023) pa natančneje opredeljuje še odnos med širšimi mestnimi območji in funkcionalnimi urbanimi območji (FUO), ki jih obravnavamo v tem prispevku. Obe strategiji razumeta širša mestna območja kot prvine prostorsko-razvojnega koncepta. Gre za funkcionalno povezana gravitacijska območja večjih mest (središč policentričnega urbanega omrežja), ki vključujejo ozemlja več občin, v katerih so zgoščena poselitve in delovna mesta ter jih zaznamujejo intenzivni tokovi dnevne mobilnosti (Odlok o Strategiji ... 2004; Resolucija ... 2023). Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050 (2023) širša mestna območja dodatno opredeli kot jedrne dele FUO, pri čemer središče prebivalcem bližnjega in daljnega zaledja zagotavlja dostop do dobrin ter storitev splošnega in splošnega gospodarskega pomena. FUO se lahko medsebojno prekrivajo, ne pokrivajo pa homogeno celotnega območja Slovenije (slika 1). FUO se določa kot skupek osnovnih prostorskih enot, iz katerih se dnevno vozi na delo v središče vsaj 15 % delovno aktivnega prebivalstva (Resolucija ... 2023).



Slika 1: Shematski prikaz koncepta FUO (Drobne in Zavodnik Lamovšek 2017).

Koncept prostorskega razvoja države FVO prepoznava tudi kot ključna razvojna območja znotraj policentričnega urbanega omrežja, preko katerih je mogoče obravnavati tudi ključne vsebine na regionalni ravni (stanovanja, javni promet, delovna mesta, javne storitve ter sistemi zelene infrastrukture). FVO poleg tega predstavljajo stanje v prostoru in se uporabljajo kot eno izmed analitičnih orodij za spremljanje prostorskega razvoja.

Cilj prispevka je najprej podati kratek oris policentričnega razvoja urbanega omrežja v Sloveniji, nato pa pokazati spremembe vloge središč v policentričnem urbanem omrežju v Sloveniji na podlagi analize FVO med leti 2000 in 2023 (Drobne 2024). V zaključku prispevka bomo poudarili vlogo in pomen FVO za skladen regionalni razvoj tako v smislu prihodnjega razvojnega načrtovanja (na državni in regionalni ravni) kot v smislu analitičnega orodja za spremljanje stanja v prostoru (Fonda in sodelavci 2016; Bizjak in sodelavci 2021).

2 Kratek oris policentričnega razvoja urbanega omrežja v Sloveniji

V dokumentu Izhodišča, poglobitni smotri in smernice za urejanje prostora (Zavod ... 1972) je bilo policentrično urbano omrežje opredeljeno kot poglobiten smoter prostorskega razvoja Slovenije (slika 2), saj naj bi omogočalo zmanjševanje razlik med mesti, predmestji in podeželjem ter razvitimi in nerazvitimi območji. Namen policentričnega razvoja naj bi bila predvsem učinkovitejši ekonomsko-socialni razvoj in zagotavljanje enakih pogojev za življenje vsem prebivalcem (prav tam).

Že v tem obdobju so se v Sloveniji pokazala nesorazmerja v urbanem omrežju (slika 2). Poleg dveh velikih mest (Ljubljane in Maribora) smo imeli okoli 60 majhnih mest, ki niso imela več kot 15.000 prebivalcev. Mest z 20.000–60.000 prebivalci v Sloveniji v takratnem času ni bilo. Regionalna središča Slovenije, Koper, Murska Sobota, Nova Gorica, Novo mesto in Celje, so bila premajhna in zato slabše opremljena. Zaradi tega je prišlo do prevelike krepitve Ljubljane in Maribora, večal pa se je tudi vpliv sosednjih velikih mest, Zagreba, Reke, Trsta in Gradca. Slabost slovenskega urbanega sistema je bila že v takratnem času odsotnost ustreznega regionalnega središča na Koroškem, v spodnjem Posavju in v jugovzhodni Sloveniji (prav tam).

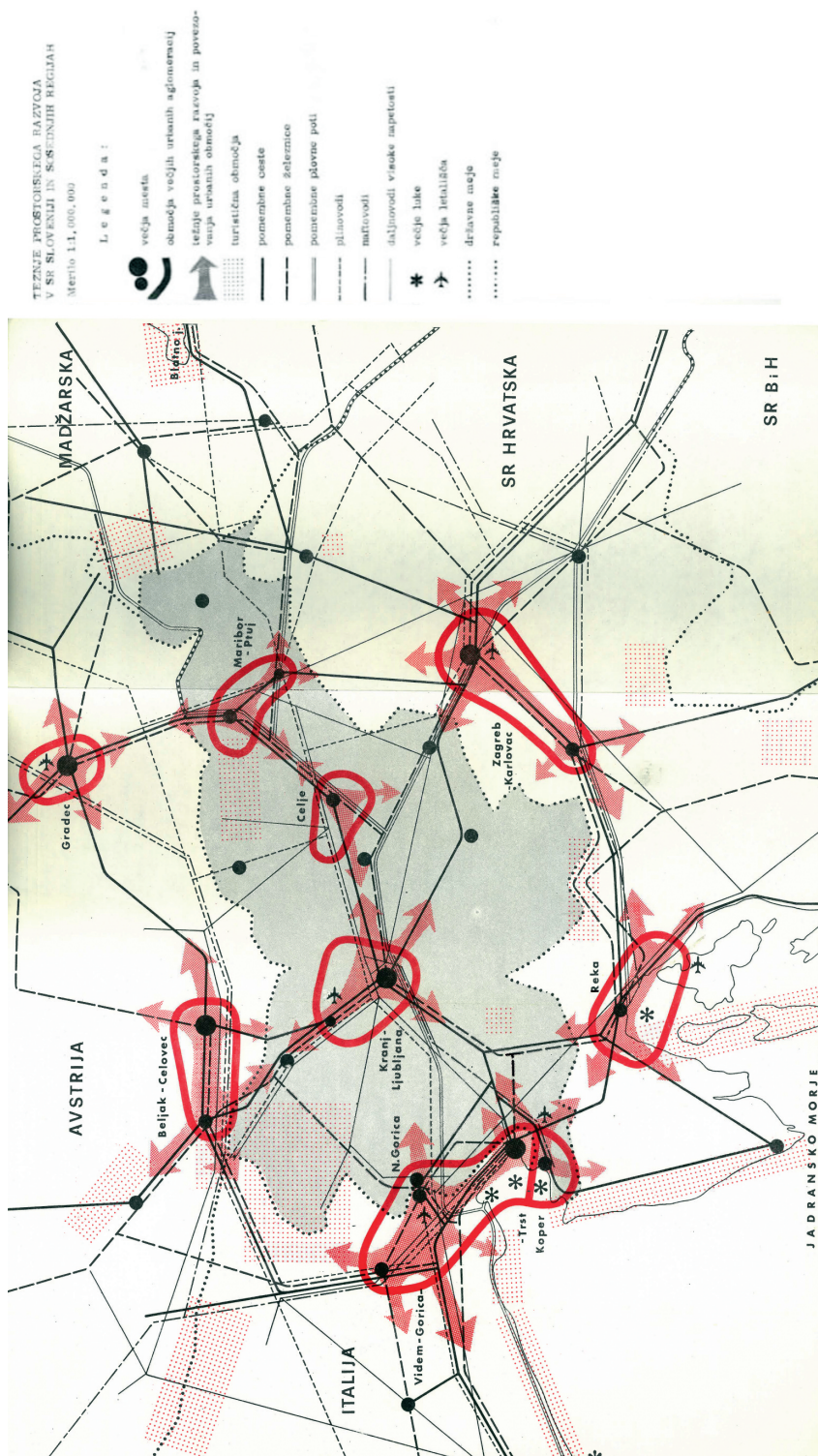
Slovenija je začela v 80-ih letih 20. stoletja prehajati v postindustrijsko fazo urbanizacije. Pojav suburbanizacije je zajel skoraj tretjino površine Slovenije s skoraj 70 % prebivalstva. Kljub sprejetju koncepta policentričnega razvoja se je koncentracija prebivalcev okoli Ljubljane stalno povečevala (slika 3).

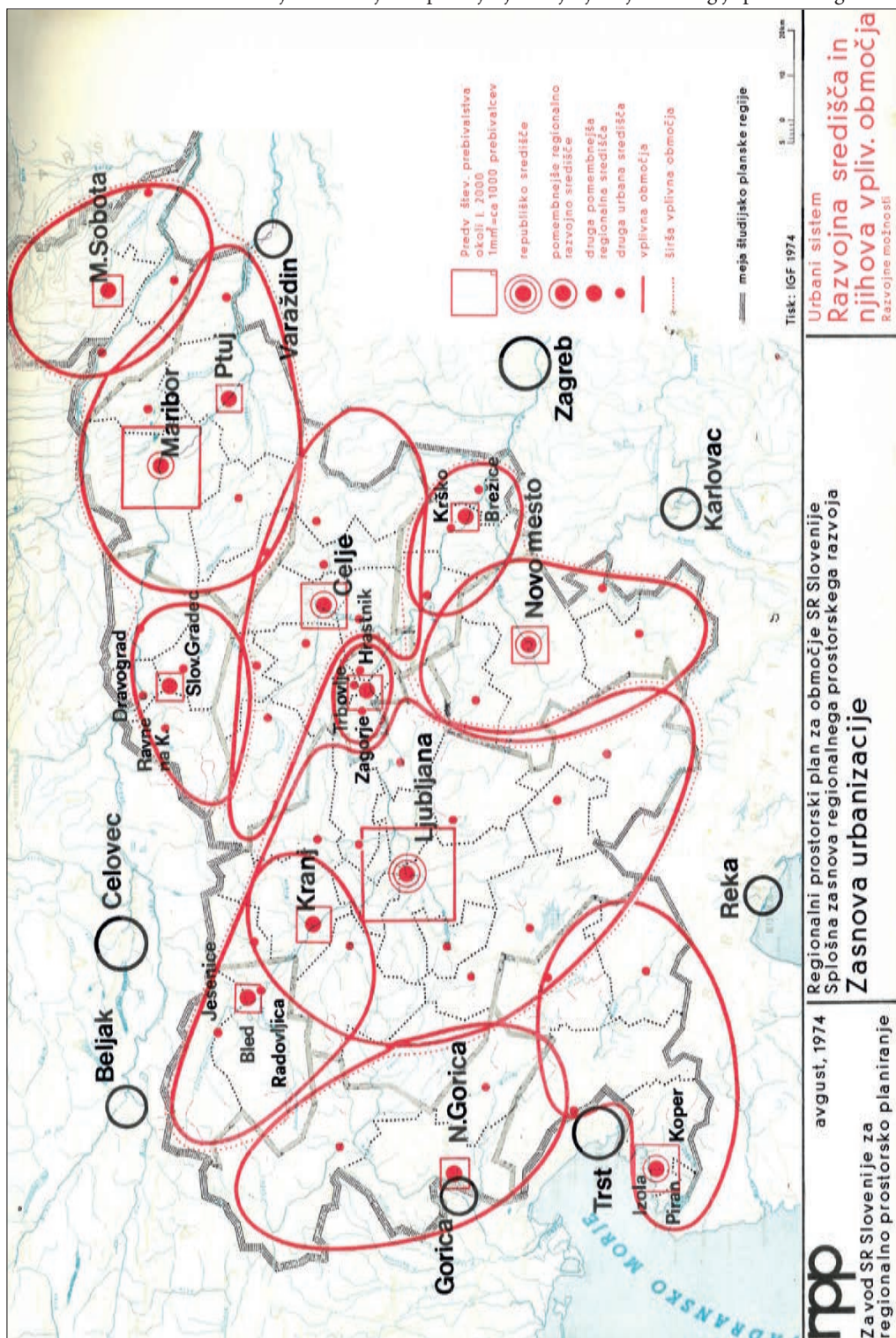
Leta 1984 je bil v Sloveniji uveljavljen drugi sveženj prostorskih zakonov. V skladu z Zakonom o urejanju prostora (1984) je bil leta 1985 izdelan in sprejet Dolgoročni plan SR Slovenije za obdobje od leta 1986 do leta 2000 (1986), katerega prostorske sestavine so bile prvi celoviti prostorski plan bodoče samostojne države (slika 4). Dolgoročni plan SR Slovenije je prav tako opredelil mesta in somestja kot nosilce policentričnega urbanega omrežja. Regionalna središča so bila v planu obravnavana kot temelj urbanega omrežja. To so tista mesta in somestja, ki so bila v urbanem omrežju Slovenije že tedaj središča za širša območja, ali pa so to postajala. Pomembna vloga v urbanem omrežju je bila dana tudi občinskim središčem, ki so že bila ali pa so bila predvidena zaposlitvena oziroma oskrbna središča na območju občin. Za razumevanje urbanega omrežja je pomembno, da je bilo leta 1980 na območju Slovenije 60, leta 1989 pa 62 občin.

Ljubljani je bila pripisana vloga republiškega središča in s tem tudi vse funkcije, ki tej vlogi pritičejo. Kot večja regionalna središča in nosilci razvoja so bili predvideni tudi Maribor, Celje in Kranj, kot regionalna središča pa še Nova Gorica, Novo mesto, Murska Sobota in somestje Koper - Izola - Piran. Zaradi oddaljenosti se je posebna pomembna vloga pripisovalo tudi somestjem Ravne na Koroškem - Slovenj Gradec - Dravograd, Brežice - Krško, Jesenice - Bled - Radovljica, Trbovlje - Zagorje - Hrastnik

Slika 2: Težnje prostorskega razvoja v SR Sloveniji in sosednjih regijah (Zavod ... 1972). ► str. 138

Slika 3: Razvojna središča in njihova vplivna območja - razvojne možnosti (Zavod ... 1974). ► str. 139





ter mestom Velenje, Postojna in Ptuj. Teh 15 mest in somestij (skupaj 21 naselij) je tvorilo okvir policentrično zasnovanega urbanega omrežja. Tudi v tem konceptu so se mesta na višjih ravneh delila v tri stopnje, celoten koncept pa je ima šest hierarhičnih stopenj.

Prva Strategija prostorskega razvoja Slovenije po osamosvojitvi je bila sprejeta leta 2004 (Odlok ... 2004). Kot smo že uvodoma omenili, je Strategija ohranila koncept policentričnega razvoja urbanega omrežja in se v tem pogledu ni oddaljila od predhodno zastavljenih smernic (slika 5). Kot osnovni okvir je Strategija prostorskega razvoja Slovenije vzpostavila dvostopenjsko policentrično strukturirano omrežje središč nacionalnega (z najmanj 10.000 prebivalci) in regionalnega (z najmanj 5000 prebivalci) pomena. Na regionalni ravni morajo gravitacijska območja urbanih središč zajeti tudi odmaknjena, hribovita, gorska, obmejna območja ali območja, oddaljena od glavnih prometnih koridorjev. Na lokalni ravni pa se, v skladu z učinkovito in enakomerno dostopnostjo, primerno razmestitvijo funkcij in medsebojnimi prometnimi povezavami, razvija tudi središča medobčinskega pomena, pomembnejša lokalna središča in druga lokalna središča (Odlok ... 2004).

V letu 2023 je sledila še prenovljena Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050 (Resolucija ... 2023), ki je koncept policentričnega razvoja urbanega omrežja še naprej ohranila, vendar z nekoliko spremenjenim pristopom in opredelitvijo središč. Ta so bila razdeljena na štiri ravni (slika 6): središča prve ravni so tista urbana naselja (Ljubljana, Maribor in Koper), ki imajo najmanj 90.000 prebivalcev in katerih širše mestno območje vključuje vsaj 200.000 prebivalcev. Na drugi ravni so urbana naselja, ki imajo vsaj 15.000 prebivalcev (Celje, Kranj, Novo mesto, Nova Gorica, Murska Sobota, Ptuj, Slovenj Gradec, Velenje in Postojna ter somestja Brežice-Krško-Sevnica in Hrastnik-Trbovlje-Zagorje ob Savi). Na tretji ravni pa so urbana naselja, ki so primerna lokacija za sekundarno in primarno raven zdravstvene oskrbe, visokošolsko izobraževanje, sodne in upravne institucije, specializirano socialno varstvo ter javne raziskovalne institucije (Črnomelj, Domžale, Dravograd, Idrija, Izola, Jesenice, Kamnik, Kočevje, Ravne na Koroškem, Škofja Loka in Tolmin). Na četrti ravni so urbana središča, ki zagotavljajo najmanj zdravstveni dom oziroma zdravniško oskrbo na primarni ravni in teritorialno organizacijo državne uprave. Središča četrte ravni, ki so bolj oddaljena od središč višjih ravni, pa tudi srednje šole in okrajno sodišče (Ajdovščina, Cerknica, Gornja Radgona, Grosuplje, Ilirska Bistrica, Laško, Lenart v Slovenskih goricah, Lendava, Litija, Ljutomer, Logatec, Metlika, Ormož, Piran, Radlje ob Dravi, Radovljica, Ribnica, Ruše, Sežana, Slovenska Bistrica, Slovenske Konjice, Šentjur, Šmarje pri Jelšah, Trebnje, Tržič, Vrhnika in Žalec).

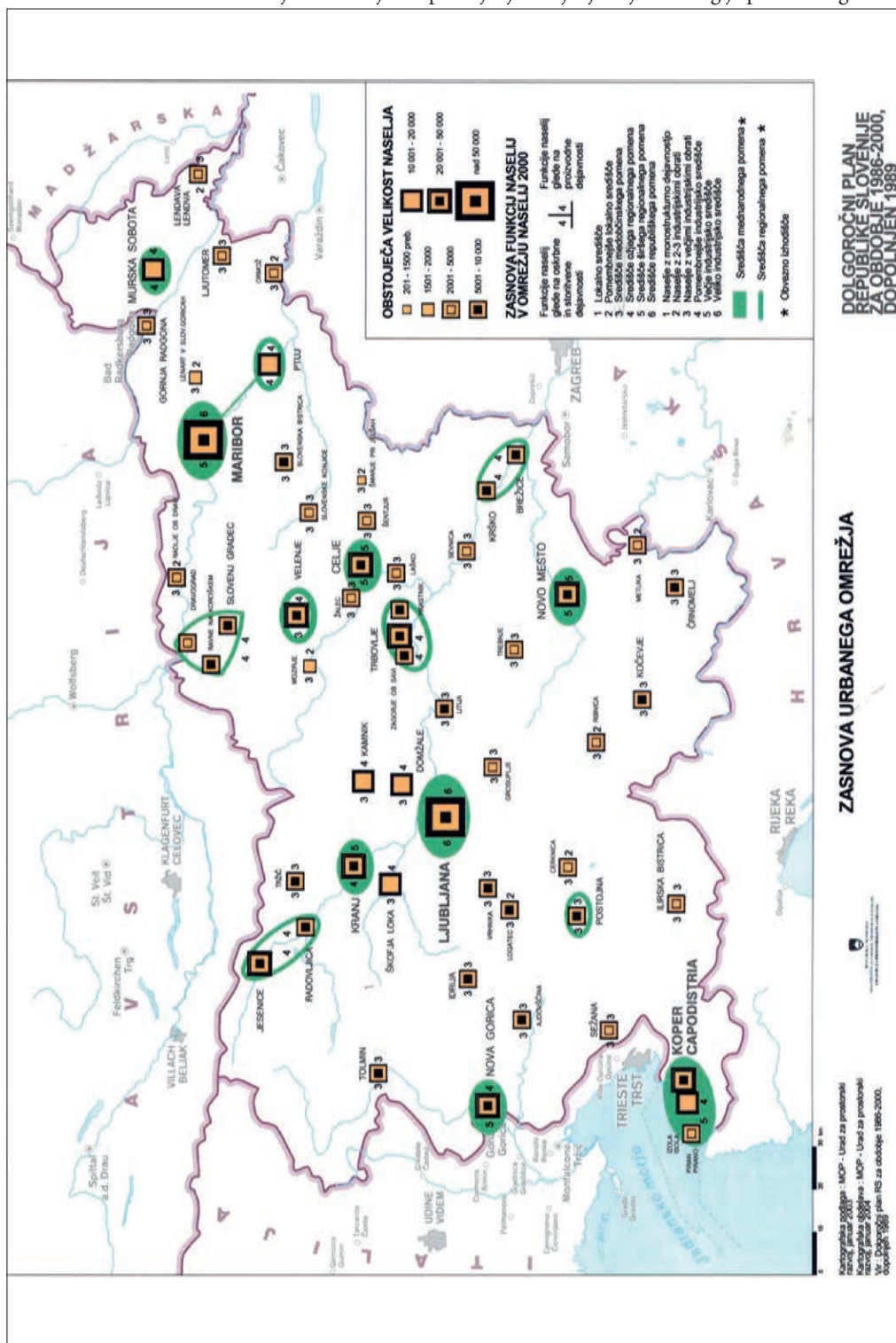
Če se je na eni strani koncept policentričnega urbanega omrežja razvijal od sedemdesetih let 20. stoletja dalje, pa se je koncept FOU v Sloveniji uveljavil šele po letu 2000. Omenimo naj le tri študije, ki so pomembno prispevale k razumevanju vloge FOU v policentričnem urbanem omrežju Slovenije.

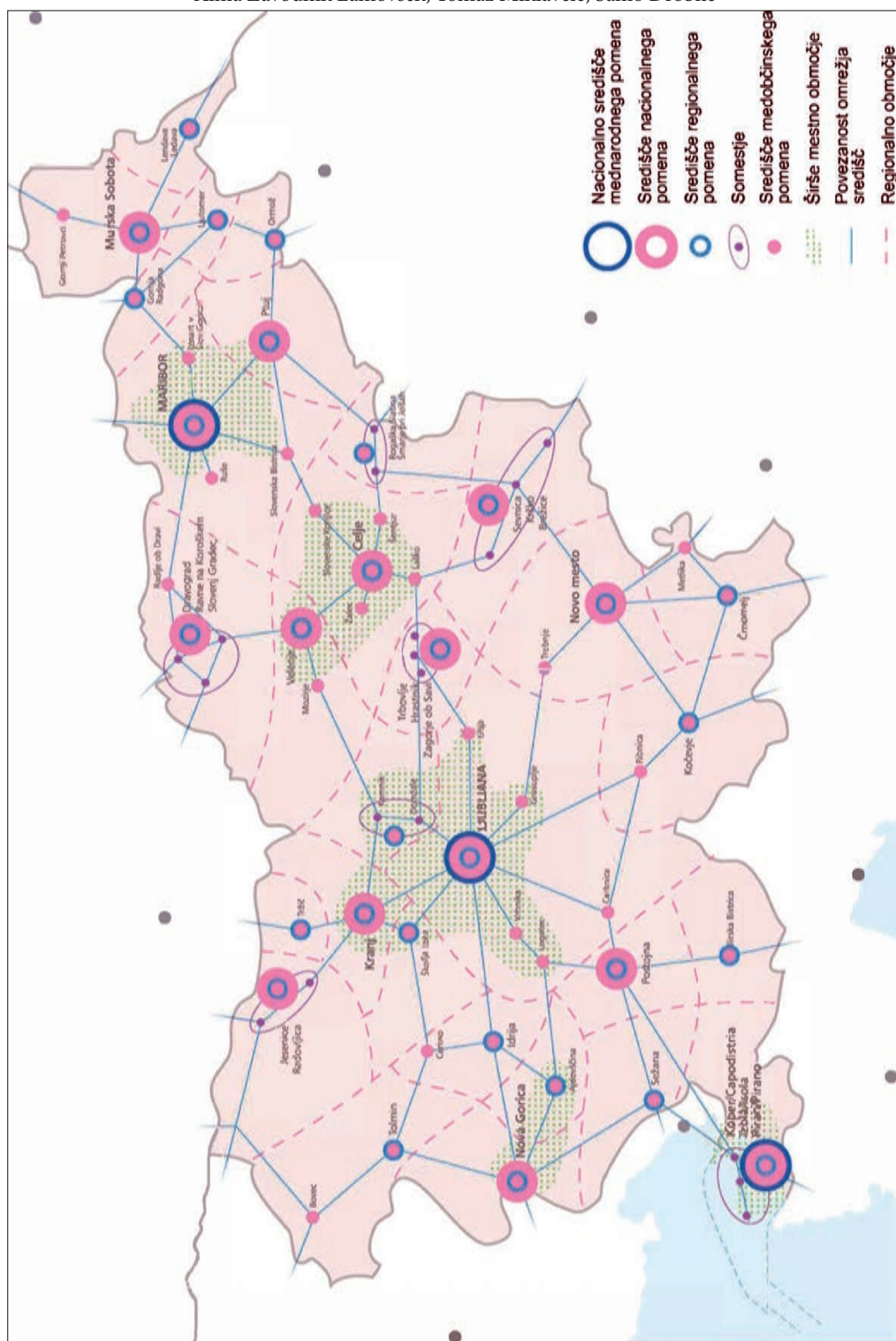
Projekt Evropske opazovalne mreže za teritorialni razvoj in kohezijo (ESPON) (Nordregio 2004) je v Sloveniji opredelil šest FOU. Glede na merila, ki so bila uporabljena za približno 1700 FOU v 29 evropskih državah, so v Sloveniji kot FOU opredelili območja Ljubljane s Kranjem, Maribora s Ptujem, Celja z Velenjem, Novega mesta, Kopra s somestjem (z Izolo in Piranom) ter Nove Gorice. Zaradi vse večje pomembnosti srednje velikih ter majhnih mestnih območij, kar se je pokazalo v projektu Planet Cense (Österreichisches ... 2006), je Ministrstvo za okolje in prostor leta 2006 določilo deset FOU, ki so jih oblikovala najboljše mestna območja. Seznamu šestih FOU (Nordregio 2004) so dodali še

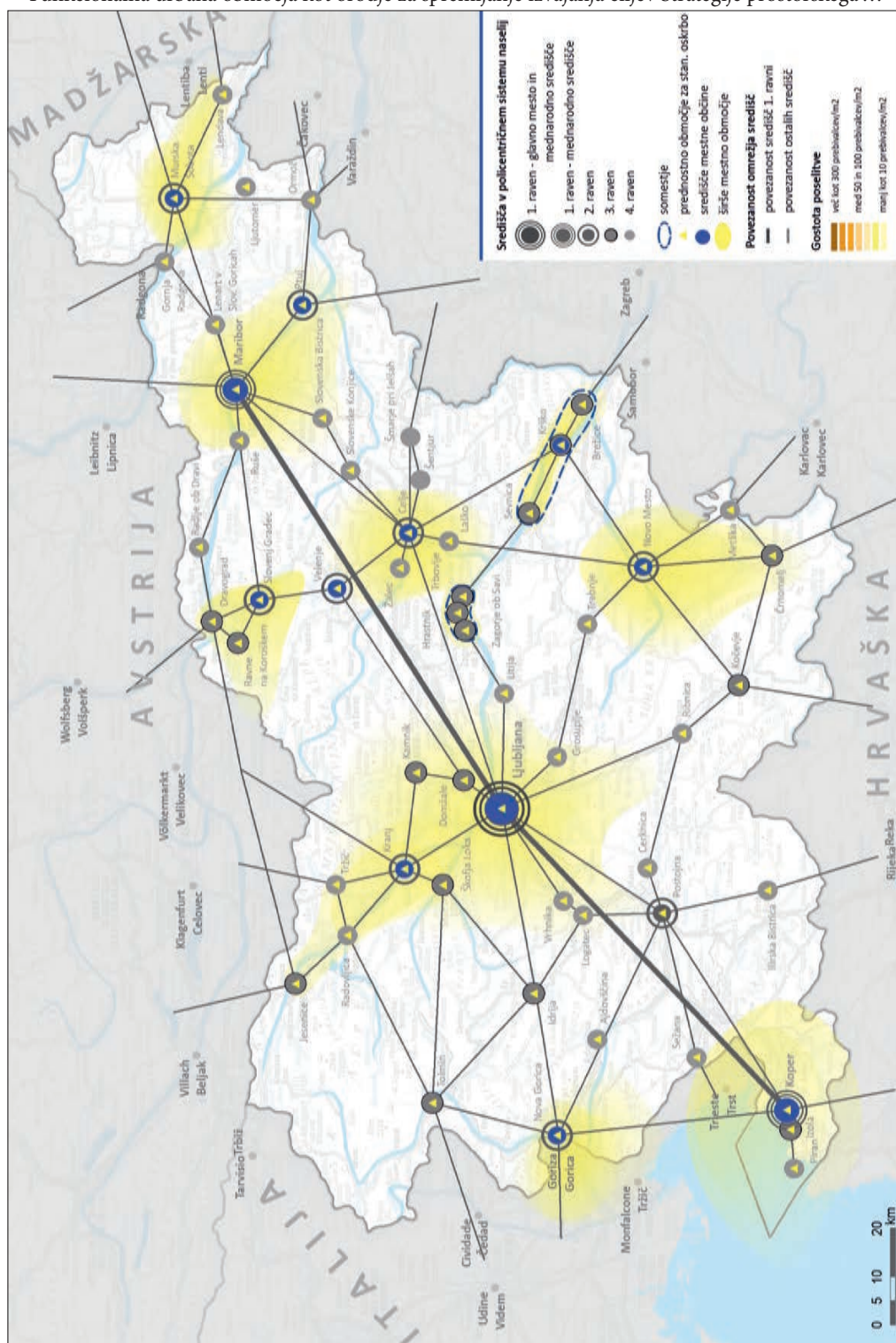
Slika 4: Dolgoročni plan SR Slovenije za obdobje od leta 1986 do leta 2000 (Vir slike: Dolgoročni ... 1986; Dolgoročni ... 1987). ► str. 141

Slika 5: Zasnova policentričnega urbanega omrežja po Strategiji prostorskega razvoja Slovenije (Odlok ... 2004). ► str. 142

Slika 6: Zasnova policentričnega urbanega omrežja po Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050 (Resolucija ... 2023). ► str. 143







Slovenj Gradec s somestjem (z Ravnami na Koroškem in Dravogradom), somestje Jesenice-Bled-Radovljica, Postojno z Ilirsko Bistrico ter somestje Trbovlje-Zagorje ob Savi-Hrastnik.

Leta 2008 je bilo v projektu RePUS (Pichler Milanović in sodelavci 2008) opredeljenih 42 območij lokalnih zaposlitvenih sistemov z vsaj 15.000 prebivalci. Avtorji raziskave so lokalne zaposlitvene sisteme opredelili kot območja, sestavljena iz središčnega urbanega območja ter pripadajočega zaledja, povezanega s tokovi delovne mobilnosti. Pomembna značilnost sistema 42 območij je bilo ujemanje z mejami na ravni upravnih enot ter ujemanje s funkcionalnim urbanim sistemom Slovenije po Strategiji prostorskega razvoja Slovenije (Odlok ... 2004). V projektu RePUS so bila razmejena tudi FUO, sestavljena iz urbanih, središčnih občin ter občin iz zaledja, ki so predstavljale močne izvore delovne mobilnosti. Z združevanjem 42 območij lokalnih zaposlitvenih sistemov so avtorji opredelili 17 območij regionalnih zaposlitvenih sistemov. Členitev Slovenije na 17 regionalnih zaposlitvenih sistemov je približek FUO oziroma območjem zaledij petnajstih središč nacionalnega pomena, opredeljenih v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije (Odlok ... 2004). Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050 (2023) pa je podlaga za izdelavo analize spremembe vloge središč v policentričnem urbanem omrežju v Sloveniji na podlagi analize FUO med leti 2000 in 2023.

3 Metoda dela in podatki

FUO Slovenije smo analizirali s prilagojeno različico metodologije, ki jo uporabljata Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) (Dijkstra, Poelman in Veneri 2019) in Eurostat (Dijkstra in Poelman 2019). Metodologija je bila večkrat preizkušena v okviru projektov ESPON, nazadnje v Milego in sodelavci (2020).

V skladu z OECD opredelimo urbana središča na podlagi gostote prebivalstva, števila stalnih prebivalcev na območju urbanega središča, deleža prebivalcev, ki živijo in delajo na območju urbanega središča, ter deleža prebivalcev urbanega središča, ki delajo v drugem urbanem središču istega FUO. V naši študiji urbanih središč Slovenije nismo opredelili kvantitativno, temveč smo jih prevzeli iz Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050 (2023).

Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050 (2023) obravnava urbana središča Slovenije na štiri ravneh. Analizirali smo FUO okoli urbanih središč prve, druge in tretje ravni (glej slike 7 do 12 ter preglednici 1 in 2). Na 1. ravni smo analizirali FUO Ljubljane, FUO Maribora in FUO Kopra, na 2. ravni smo analizirali FUO Celja, FUO Kranja, FUO Novega mesta, FUO Nove Gorice, FUO Murske Sobote, FUO Ptuja, FUO Slovenj Gradca, FUO Velenja, FUO Postojne, FUO somestja Brežice-Krško-Sevnica ter FUO somestja Hrastnik-Trbovlje-Zagorje ob Savi, na 3. ravni pa smo v analizi zamejili FUO Črnomlja, FUO Domžal, FUO Dravograda, FUO Idrije, FUO Isole, FUO Jesenic, FUO Kamnika, FUO Kočevja, FUO Raven na Koroškem, FUO Škofje Loke in FUO Tolmina.

K posameznemu urbanemu središču smo pripojili občino, iz katere se je dnevno vozilo na delo v urbano središče vsaj 15 % delovno aktivnega prebivalstva. FUO je opredeljeno kot skupek takšnih prostorsko povezanih občin. Podatke o mobilnosti delovno aktivnega prebivalstva med občinami Slovenije v letih 2000 in 2023 smo pridobili iz baze SiStat (Statistični ... 2025).

Analizo smo izvedli za dve referenčni leti, 2000 in 2023. Rezultati analize za leto 2023 so bili izvedeni v okviru priprave Poročila o prostorskem razvoju Slovenije (Urbanistični ... 2025), kjer je mogoče najti tudi rezultate modeliranja FUO za leto 2015. Izvedli smo primerjavo tako dobljenih rezultatov ter ugotovili spremembe FUO za obravnavana urbana središča 1., 2. in 3. ravni, opredeljena v Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050 (2023). Pri tem smo si pomagali tudi z rezultati modeliranja FUO za leto 2015 (Urbanistični ... 2025). Rezultate modeliranja in primerjave FUO v letih 2000–2023 smo primerjali še s FUO urbanih središč dvanajstih statističnih oziroma razvojnih regij, s čimer smo dopolnili ugotovitve.

4 Sprememba vloge središč v omrežju urbanih središč v Sloveniji v obdobju med 2000 in 2003

V nadaljevanju predstavljamo rezultate analize sprememb vloge središč v policentričnem urbanem omrežju v Sloveniji v obdobju med letoma 2000 in 2023. Analiza temelji izključno na konceptu FOU, ki omogoča celovitejšo razumevanje prostorskih in funkcionalnih povezav med mesti ter njihovimi vplivnimi območji. Na slikah 7 do 12 prikazujemo FOU urbanih središč od 1. do 3. ravni (Resolucija ... 2023) v letih 2000 in 2023; v preglednicah 1 in 2 pa število prebivalcev in število delovnih mest v FOU oziroma v središčni občini FOU v letih 2000 in 2023.

Iz primerjave slik 7 do 12 opazimo, da se je v letih 2000–2023 ozemeljsko najbolj povečalo FOU Ljubljane, za kar 34 občin. Sledita FOU Maribora, ki se je povečalo za 7 občin, ter FOU Novega mesta, ki se je povečalo za 6 občin. Ostala FOU so se v letih 2000–2023 povečala za manj: FOU somestja Brežice-Krško-Sevnica za 3 občine, FOU Kopra in FOU Celja sta se povečali za 2 občini, FOU Ptujja, FOU Ravn na Koroškem in FOU Tolmina pa za 1 občino. Za 1 občino so se zmanjšale FOU Črnomlja, FOU Domžal in FOU Kamnika, za 2 občini pa FOU Velenja. Druga FOU so ostala nespremenjena.

Največ se je povečalo število prebivalcev v FOU Ljubljane (za več kot 364.000 prebivalcev), sledita FOU Maribora (za skoraj 43.500 prebivalcev) in FOU Novega mesta (za skoraj 24.500 prebivalcev), nato pa FOU Kopra (za več kot 17.000 prebivalcev) in FOU Celja (za skoraj 16.200 prebivalcev; glej preglednico 1). Druga FOU so se povečala manj, ali pa so se zmanjšala. Največ med FOU urbanih središč na 3. ravni se je povečalo FOU Škofje Loke (za več kot 9200 prebivalcev). Najbolj se je zmanjšalo FOU Nove Gorice, in sicer za več kot 19.000 prebivalcev.

Primerjava rezultatov sprememb FOU v letih 2000–2023 z rezultati za leto 2015 (Urbanistični ... 2025) je pokazala, da je bila rast FOU posebej velika do leta 2015, ko so FOU središč 1. ravni obsegala: FOU Ljubljane 58 občin, FOU Maribora 24 občin in FOU Kopra 5 občin. V zadnjih osmih letih (2015–2023) se je torej FOU Ljubljane povečalo zgolj za 5 občin, FOU Maribora za 8 občin in FOU Kopra za 1 občino. Obsegi FOU se torej v letih 2015–2023 niso bistveno spremenili, kar nakazuje na umirjanje rasti FOU. Upočasnjena rast FOU središč na 1. ravni je lahko posledica doseženega mejnega obsega FOU. Pri tem izstopa FOU Ljubljane, kjer so predvsem potovalni časi, kot posledica razdalje in prometnih obremenitev z robnih območij, dolgi in že v normalnih prometnih razmerah po cesti presegajo eno uro v posamezno smer. Druga možna razloga sta še nizka brezposelnost in izboljšana dostopnost do delovnih mest bliže lokaciji bivanja.

FOU tvorijo občine, iz katerih se vsaj 15 % delovno aktivnega prebivalstva vozi na delo v središčno občino. Zato smo posebej preverili spremembo števila delovnih mest v središčni občini (glej preglednico 2). V Mestni občini Ljubljana (MOL) se je v obdobju 23-tih let število delovnih mest povečalo za skoraj 73.500. To je daleč največje povečanje v vseh središčnih občinah obravnavanih FOU. V občini Maribor se je število delovnih mest povečalo za nekoliko več kot 5250, v Mestni občini Koper za približno 4250, v Mestni občini Celje za približno 3000, v Mestni občini Novo mesto in Mestni občini Ptuj pa za približno 2600 delovnih mest. V nekaterih središčnih občinah FOU se je število delovnih mest

Slika 7: FOU središč na 1. ravni in urbana središča na 2. in 3. ravni, leto 2000. ► str. 148

Slika 8: FOU središč na 1. ravni in urbana središča 2. in 3. ravni, leto 2023. ► str. 149

Slika 9: FOU središč na 2. ravni in urbana središča 3. ravni, leto 2000. ► str. 150

Slika 10: FOU središč na 2. ravni in urbana središča 3. ravni, leto 2023. ► str. 151

Slika 11: FOU središč na 3. ravni, leto 2000. ► str. 152

Slika 12: FOU središč na 3. ravni, leto 2023. ► str. 153

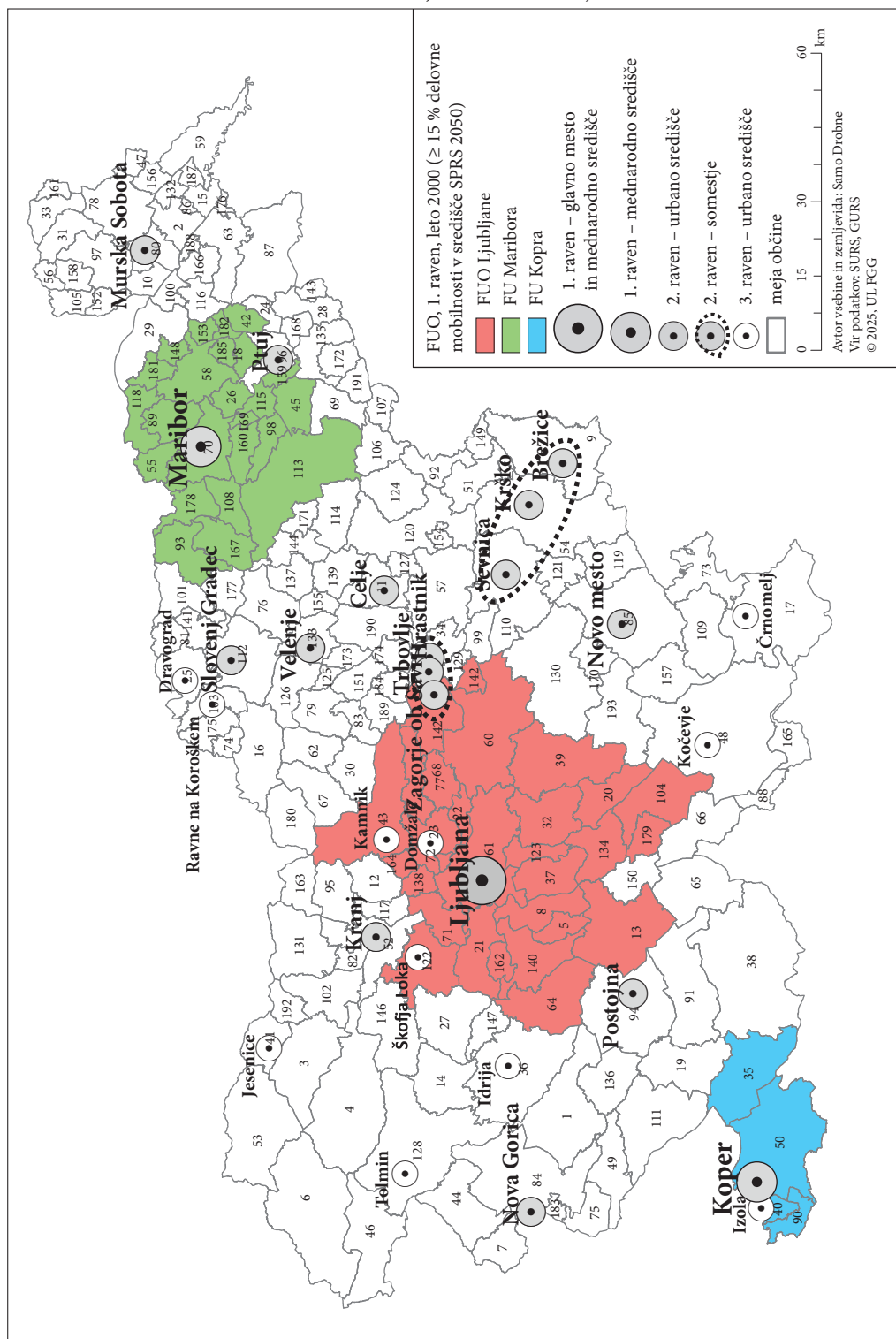
Slika 13: FOU urbanih središč statističnih oziroma razvojnih regij, leto 2023 (Kavaš, Nared in Zavodnik Lamovšek 2025). ► str. 154

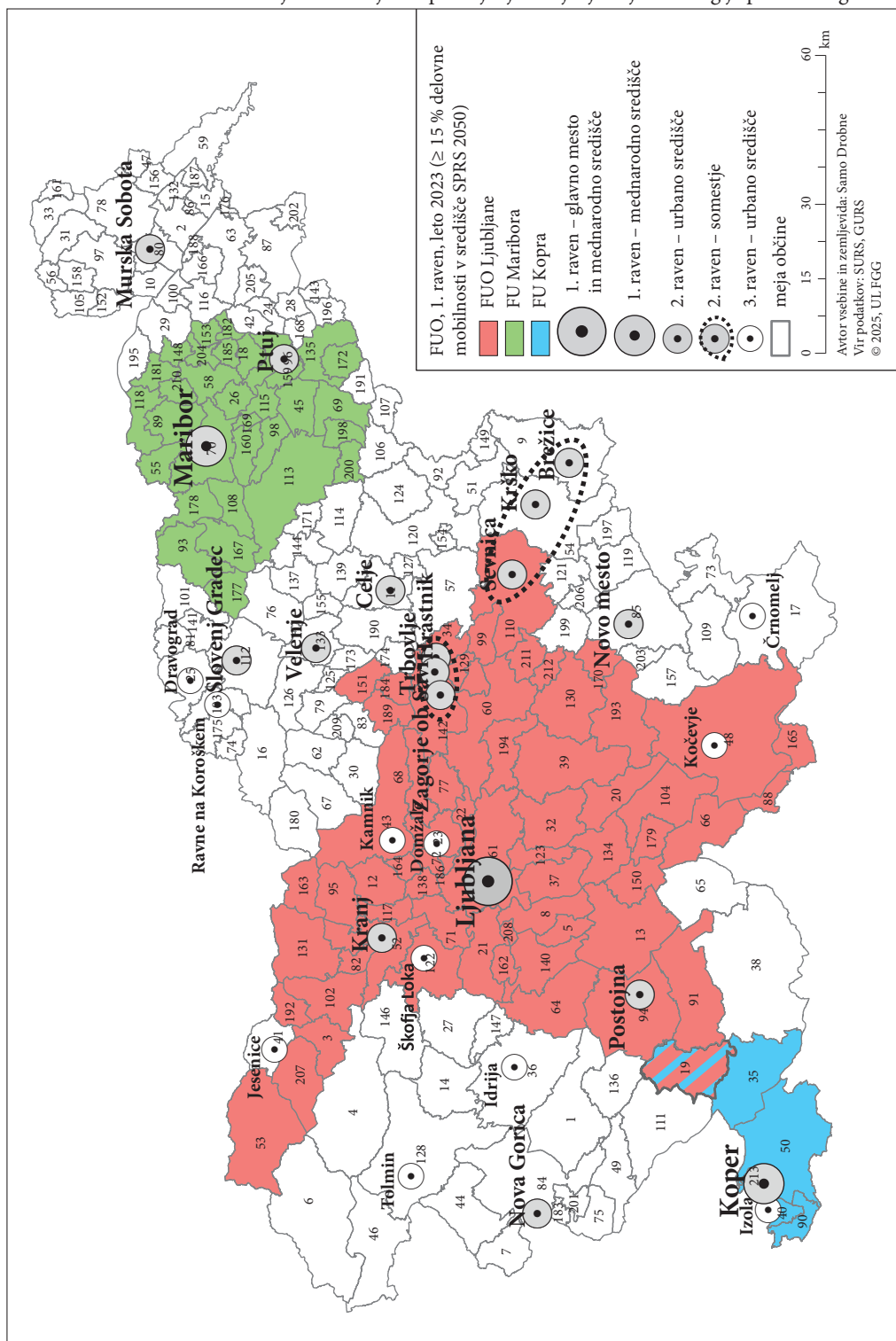
Preglednica 1: Število prebivalcev in delovnih mest ter njuna stopnja rasti v FUO v letih 2000 in 2023.

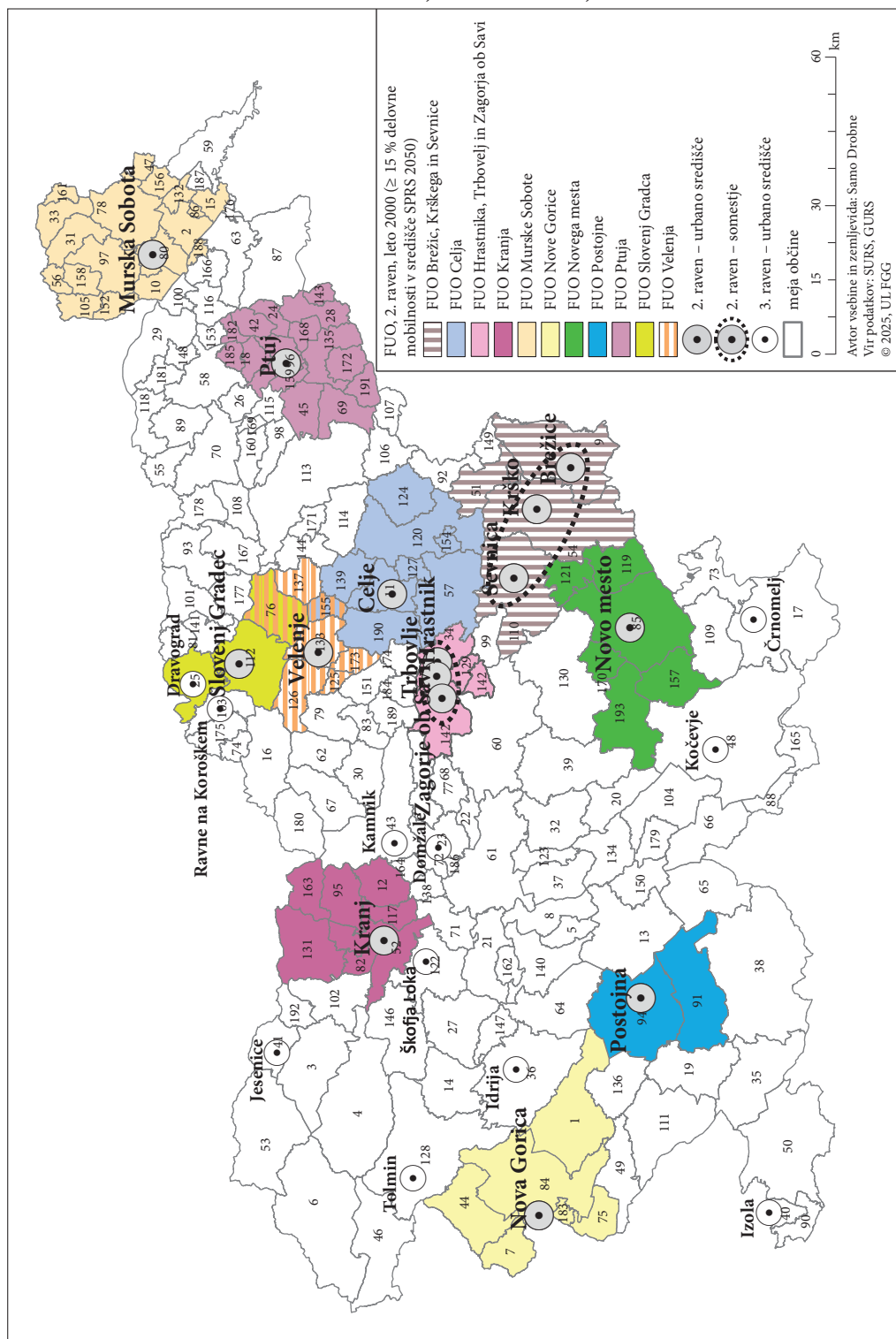
raven urbanih središč (Resolucija ... 2023)	FUO	prebivalci		delovna mesta		stopnja rasti 2000–2023	
		leto 2000	leto 2023	leto 2000	leto 2023	prebivalci	delovna mesta
1.	Ljubljane	551.209	915.410	247.605	447.298	1,81	1,51
1.	Maribora	250.972	294.457	90.146	118.008	1,31	1,09
1.	Kopra	84.411	101.464	32.859	40.165	1,22	1,02
2.	Celja	128.226	144.379	49.041	60.436	1,23	1,03
2.	Kranja	90.212	98.890	35.103	39.924	1,14	0,95
2.	Novega mesta	61.473	85.950	25.008	35.942	1,44	1,20
2.	Nove Gorice	77.602	58.424	30.964	24.672	0,80	0,67
2.	Murske Sobote	73.040	66.580	22.591	20.941	0,93	0,77
2.	Ptuj	69.118	65.073	18.875	20.627	1,09	0,91
2.	Slovenj Gradca	30.394	30.429	11.937	11.405	0,96	0,80
2.	Velenja	59.586	53.079	25.370	20.078	0,79	0,66
2.	Postojne	20.497	23.687	9.089	7.953	0,88	0,68
2.	Brežic-Krškega- Sevnice	73.181	78.972	22.727	25.067	1,10	0,92
2.	Hrastnika-Trbovelj- Zagorja ob Savi	46.201	41.461	14.822	10.960	0,74	0,62
3.	Črnomlja	18.791	14.253	6.317	4.306	0,68	0,57
3.	Domžal	45.487	49.406	14.657	14.843	1,01	0,85
3.	Dravograda	8.743	8.852	2.605	2.611	1,00	0,84
3.	Idrije	17.110	16.206	7.059	6.417	0,91	0,76
3.	Izole	14.590	16.429	4.879	6.172	1,27	1,06
3.	Jesenice	31.444	31.676	9.643	9.393	0,97	0,81
3.	Kamnika	30.755	30.093	8.804	9.037	1,03	0,86
3.	Kočevja	17.802	16.606	5.893	4.905	0,83	0,70
3.	Raven na Koroškem	22.968	24.659	8.664	8.757	1,01	0,84
3.	Škofje Loke	28.922	38.150	9.439	15.032	1,59	1,33
3.	Tolmina	16.991	14.911	5.227	4.744	0,91	0,76
	Slovenija	1.990.094	2.120.937	756.426	904.882	1,07	1,20

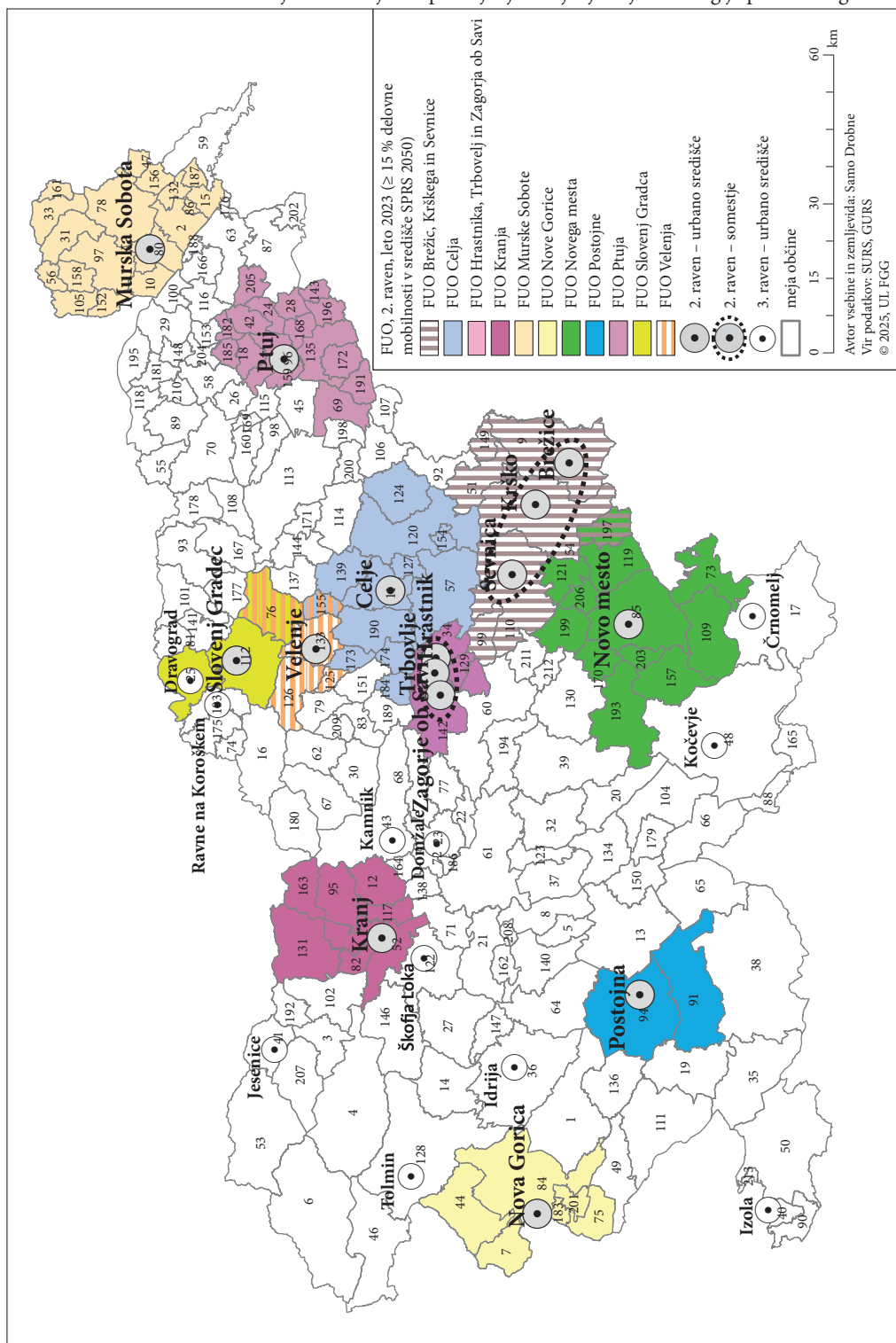
Preglednica 2: Število prebivalcev in delovnih mest ter njuna stopnja rasti v središčnih občinah FUIO v letih 2000 in 2023.

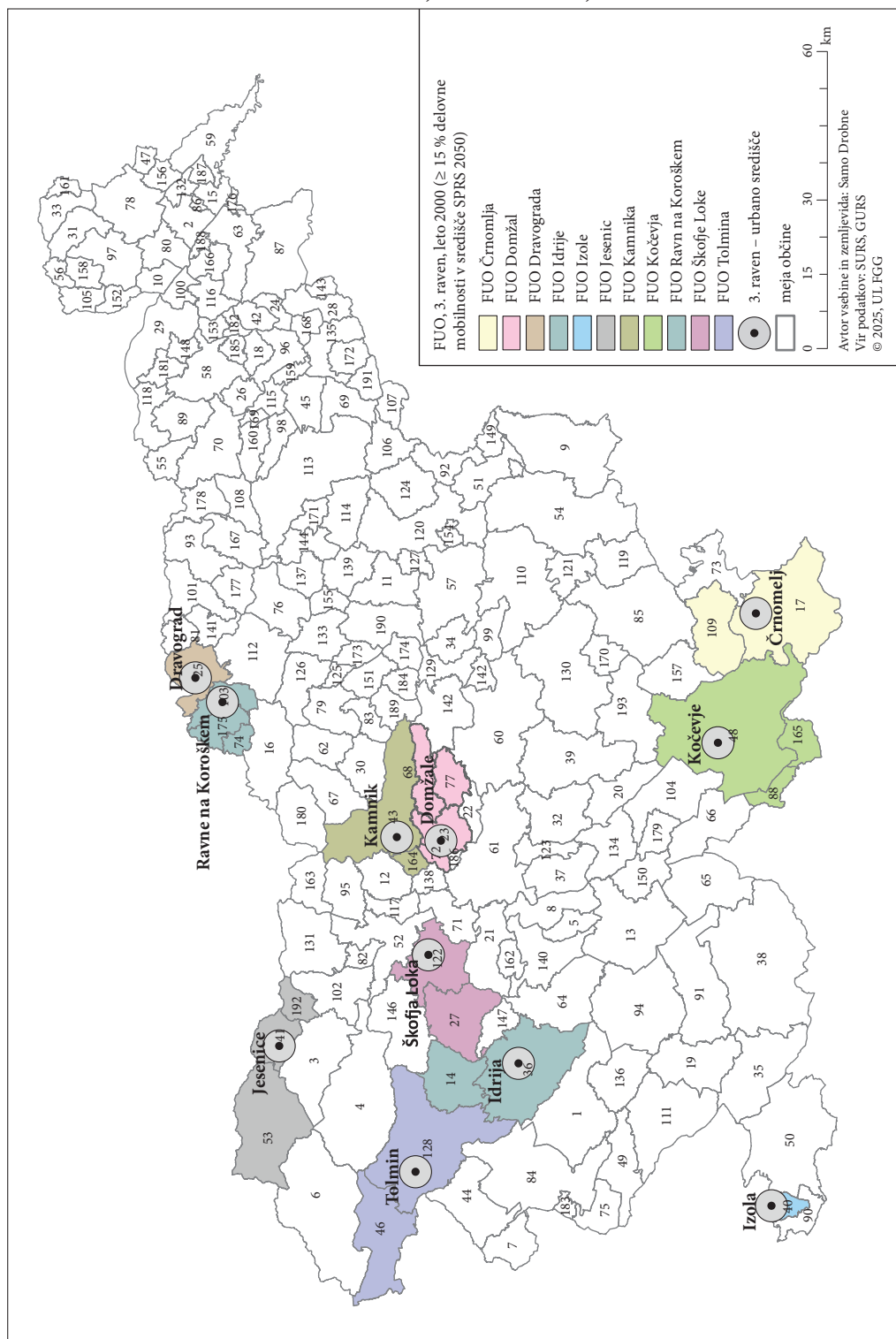
raven urbanih središč (Resolucija ... 2023)	šifra središčne občine FUIO	središčna občina FUIO	prebivalci		delovna mesta		stopnja rasti 2000–2023	
			leto 2000	leto 2023	leto 2000	leto 2023	prebivalci	delovna mesta
1.	61	Ljubljana	270.506	297.432	170.781	244.280	1,10	1,43
1.	70	Maribor	114.891	113.245	58.652	63.911	0,99	1,09
1.	50	Koper	48.251	53.915	20.149	24.401	1,12	1,21
2.	11	Celje	49.313	49.104	28.232	31.237	1,00	1,11
2.	52	Kranj	51.805	57.081	25.108	25.026	1,10	1,00
2.	85	Novo mesto	41.107	38.189	21.790	24.491	0,93	1,12
2.	84	Nova Gorica	36.406	32.013	16.829	14.465	0,88	0,86
2.	80	Murska Sobota	20.175	18.643	15.741	12.784	0,92	0,81
2.	96	Ptuj	24.088	23.673	11.419	14.072	0,98	1,23
2.	112	Slovenj Gradec	16.957	17.013	8.748	8.103	1,79	0,93
2.	133	Velenje	34.091	33.675	19.764	15.763	0,99	0,80
2.	94	Postojna	14.536	23.687	7.210	6.134	1,63	0,85
2.	9-54-110	Brežice-Krško-Sevnica	69.702	68.066	22.029	22.624	0,98	1,03
2.	34-129-142	Hrastnik-Trbovlje-Zagorje ob Savi	46.201	41.461	14.822	10.960	0,90	0,74
3.	17	Črnomelj	14.953	14.253	4.761	4.306	0,95	0,90
3.	23	Domžale	29.608	37.697	11.037	12.244	1,27	1,11
3.	25	Dravograd	8.743	8.852	2.605	2.611	1,01	1,00
3.	36	Idrija	11.972	11.725	5.176	5.174	0,98	1,00
3.	40	Izola	14.590	16.429	4.879	6.172	1,13	1,27
3.	41	Jesenice	21.995	21.929	7.687	7.089	1,00	0,92
3.	43	Kamnik	26.369	30.093	7.956	9.037	1,14	1,14
3.	48	Kočevje	16.706	15.648	5.713	4.756	0,94	0,83
3.	103	Ravne na Koroškem	12.417	11.142	5.537	4.883	0,90	0,88
3.	122	Škofja Loka	22.099	23.847	8.462	10.493	1,08	1,24
3.	128	Tolmin	12.389	10.881	4.302	3.811	0,88	0,89
središčne občine skupaj			1.029.870	1.083.109	509.389	588.827	1,05	1,16
Slovenija			1.990.094	2.120.937	756.426	904.882	1,07	1,20

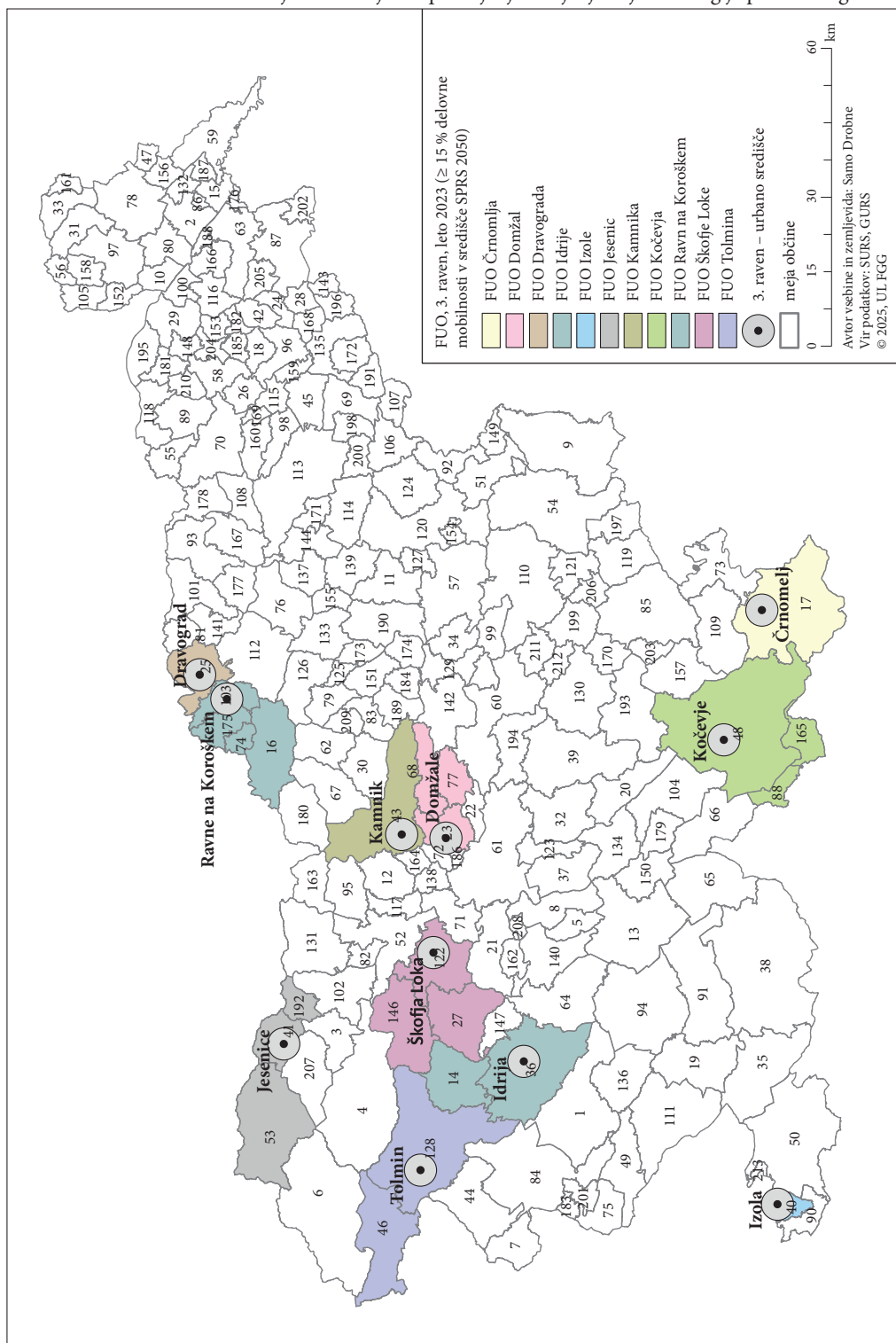


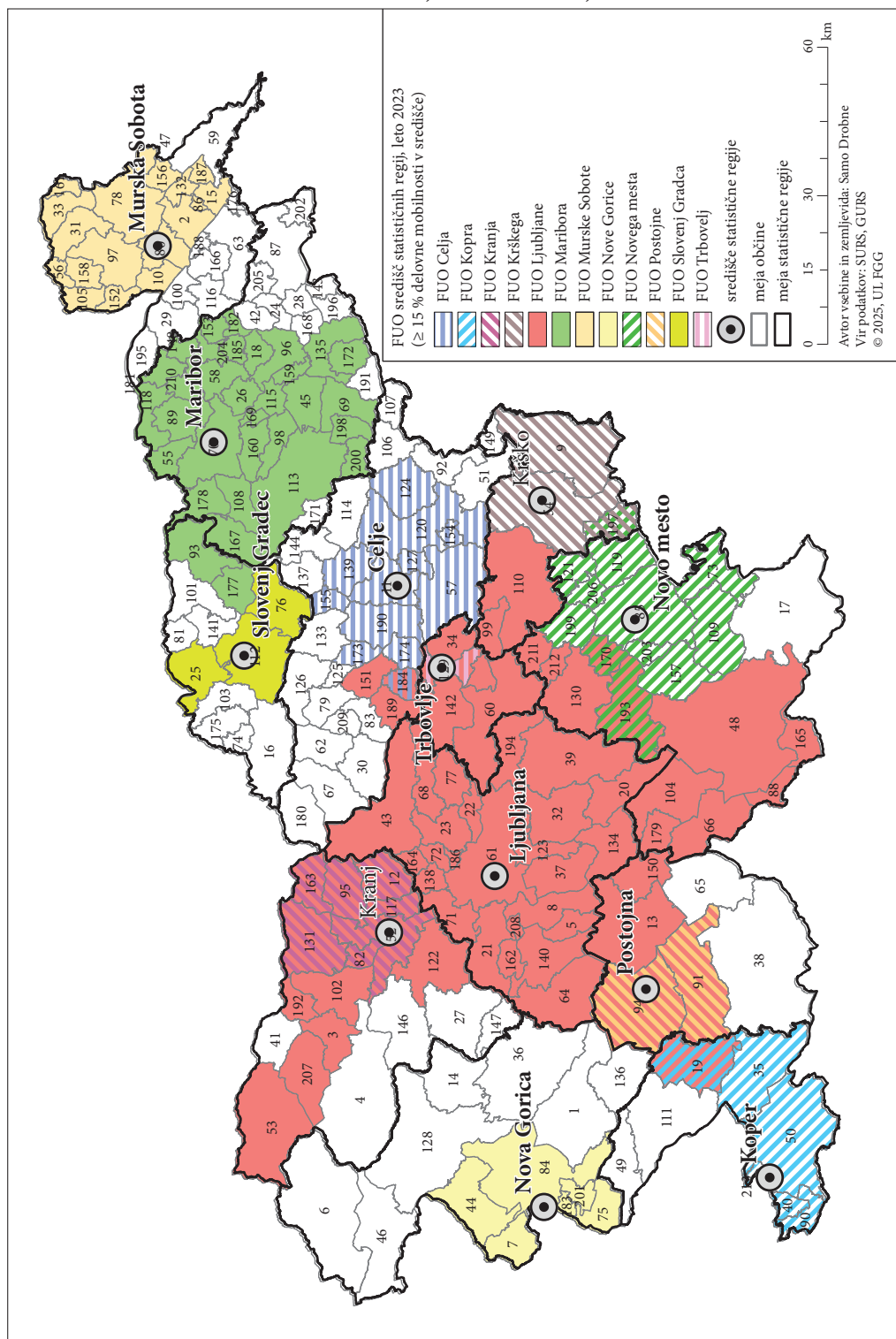












celo zmanjšalo, najbolj v Mestni občini Velenje (za približno 4000), v občinah Hrastnik-Trbovlje-Zagorje ob Savi (za približno 3560) ter v Mestnih občinah Nova Gorica in Murska Sobota (za približno 2500).

Primerjava rezultatov sprememb števila delovnih mest v središčnih občinah FUUO v letih 2000–2023 z rezultati za leto 2015 (Urbanistični ... 2025) pa je pokazala naslednje zanimive lastnosti urbanih središč na višjih ravneh (1. in 2.): v Mestni občini Ljubljana, Mestni občini Koper, Mestni občini Novo mesto ter Mestni občini Ptuj je število delovnih mest med leti 2000 in 2023 ves čas enakomerno raslo, medtem ko je v ostalih središčnih občinah število delovnih mest med letoma 2000 in 2015 padlo. Sedaj ponovno različno hitro raste – največ se je število delovnih mest med letoma 2015 in 2023 povečalo v Mestni občini Maribor, najmanj pa v Mestni občini Postojna.

Rezultate analize sprememb FUUO v obdobju 2000–2023 smo z vidika skladnega regionalnega razvoja primerjali s FUUO urbanih središč dvanajstih statističnih oziroma razvojnih regij (slika 13; Kavaš, Nared in Zavodnik Lamovšek 2025). Čeprav je število regionalnih (nacionalnih) središč v konceptu policentričnega urbanega omrežja Slovenije skozi leta nihalo, pa primerjava analize FUUO po Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050 (slike 7 do 12) vseeno kaže, da je urbani sistem Slovenije dokaj stabilna struktura. Tako so urbana središča, na katerih sloni prostorski razvoj Slovenije, tudi središča statističnih oziroma razvojnih regij. To predstavlja dobro ogrodje in podporo za uresničevanje ciljev skladnega regionalnega razvoja.

5 Razprava in sklep

Rezultati analize so pokazali konstantno rast nekaterih FUUO (Ljubljane, Maribora, Novega mesta, Kopra, Celja, Ptuja, Ravn na Koroškem in Tolmina), vendar ta rast ni enakomerna niti po obsegu niti po hitrosti. Nekatera FUUO so se celo zmanjšala (Črnomlja, Domžal, Kamnika in Velenja), vsa druga pa ostala nespremenjena. Iz podatkov sklepamo, da rast FUUO sovpadajo predvsem s hitrostjo rasti števila delovnih mest v posameznih urbanih središčih, medtem ko lahko rast števila prebivalcev povezujemo z ugodnimi razmerami za bivanje. Kot primer lahko izpostavimo FUUO Škofje Loke, ki se je v opazovanem obdobju celo zmanjšalo, pridobilo pa število prebivalstva.

Čeprav smo se v tem članku osredotočili predvsem na analizo FUUO z vidika dnevne delovne mobilnosti, pa lahko na podlagi drugih študij (Zavodnik Lamovšek in Drobne 2016) ugotovimo, da so FUUO v Sloveniji oblikovana okrog večjih mestnih središč, ki tvorijo okoli sebe povezan trg delovne sile ter gravitacijo k izobraževalnim, zdravstvenim, nakupovalnim, upravnim, kulturnim in drugim urbanim funkcijam.

Po drugi strani meje FUUO sovpadajo tudi z območji izrazitega partnerstva mest in podeželja, z območji prostočasnih aktivnosti, kot so rekreacija, izletništvo, obmestno vikendaštvo in drugi. Predvsem jih je treba navezovati tudi na manj razvita in oddaljena območja, kot so primeri zgornjega Posočja, Šavrinov, Brkinov, Kočevskega, Obkolpja, Bele Krajine, Kozjanskega, Goriškega in Kobanskega.

FUUO imajo lahko tudi drugačno vlogo v povezovanju regij, na primer z namenom obvladovanja podnebnihih sprememb in naravnih nesreč, ki so vse bolj nepredvidljive in raznolike. Najpogostejši so potresi, neurja in požari. Regije se lahko med seboj povezujejo tudi z namenom reševanja vprašanjske oskrbe s pitno vodo. To je smiselno predvsem na vododeficitarnih območjih, ki so posledično tudi bolj požarno ogrožena. Regije se lahko povezujejo tudi na področjih ravnanja z odpadki, oskrbe z energenti, upravljanja z vodami in podobno.

Analiza je pokazala, da FUUO ne moremo strogo zamejiti, saj se te prepletajo in komaj zaznavno prehajajo ena v drugo. Opredelili smo nekaj FUUO, ki se prepletajo in so pod vplivom več močnejših urbanih polov. To velja za spodnje Posavje, Cerkljansko, Idrijsko, postojnsko in ilirsko-bistriško območje, za Tržaško-komenski kras, del Loške doline, Obkolpje in zahodne Haloze. Tudi slovenska Koroška deloma gravitira proti Mariboru, deloma proti Velenju oziroma Celju.

V zaključku je treba poudariti, da koncept FUO pridobiva na svojem pomenu, saj je vsakdanje delovanje sodobnega mesta postalo v tolikšni meri neodvisno od njegovega zaledja, da se njunega razvoja ne more več obravnavati ločeno (Pogačnik in sodelavci 2008; Pogačnik in sodelavci 2009a, 2009b in 2009c). Funkcionalna povezava med podeželskimi in mestnimi naselji lahko bistveno pripomore k skladnemu regionalnemu razvoju in konkurenčnosti Slovenije v evropskem prostoru. Rezultati dosedanjih študij so nedvoumno pokazali, da FUO predstavljajo ključna razvojna območja znotraj policentričnega urbanega omrežja in s tem močno podpora skladnemu regionalnemu razvoju. Hkrati se lahko uporabljajo kot eno izmed analitičnih orodij za spremljanje in podporo odločanju o nadaljnjem (prostorskem) razvoju regij in države nasploh. S tega vidika imajo lahko FUO ključno vlogo pri uresničevanju ciljev skladnega regionalnega razvoja (glej tudi Zavodnik Lamovšek in Drobne 2016), in sicer:

- za razvoj in uveljavitev razvojnih potencialov in izkoriščanje globalnih priložnosti z mednarodnim medregionalnim povezovanjem in sodelovanjem,
- za krepitev konkurenčnosti slovenskega prostora in razvojno dohitevanje evropskih regij,
- pri razporeditvi in zagotavljanju dostopnosti do storitev splošnega pomena (opremljenost urbanih središč),
- pri oblikovanju usmeritev za gospodarski, okoljski, prostorski in socialni razvoj na regionalni ravni v skladu z načeli trajnostnega razvoja,
- za socio-ekonomske analize ter kot okvir za izvajanje politik v zvezi s trgov delovne sile in dostopnostjo do delovnih mest (na primer strukturne raziskave lokalnih trgov dela in ocenjevanje regionalnih razlik), ter
- kot osnova za določanje območij, ki lahko zaprosijo za pomoč in podporo na nacionalni ali evropski ravni.

6 Viri in literatura

- Bizjak, I., Gantar, D., Cotič, B., Gulič, A., Koblar, S., Kozamernik, J., Mušič, B., Mujkić, S., Nikšič, M., Sendi, R. 2021: Poročilo o prostorskem razvoju Slovenije 2021. Ljubljana. Medmrežje: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Dokumenti/Prostorski-razvoj/porocilo_prostorski_razvoj_2021.pdf (11. 6. 2025).
- Dijkstra, L., Poelman, H. 2019: Archive: European cities – the EU-OECD functional urban area definition. Eurostat, Statistics Explained. Medmrežje: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:European_cities_%E2%80%93_the_EU-OECD_functional_urban_area_definition (21. 5. 2025).
- Dijkstra, L., Poelman, H., Veneri, P. 2019: The EU-OECD definition of a functional urban area. OECD Regional Development Working Papers 2019/11. Pariz. DOI: <https://doi.org/10.1787/d58cb34d-en>
- Dolgoročni plan SR Slovenije za obdobje od leta 1986 do leta 2000. Kartografski del. Uradni list SRS 41/1987. Ljubljana.
- Dolgoročni plan SR Slovenije za obdobje od leta 1986 do leta 2000. Uradni list SRS 1/1986, 41/1987, 12/1989, 36/1990 in Uradni list RS 27/1991, 72/1995-OdPSDP, 11/1999-OdPSDP-A. Ljubljana.
- Drobne, S. 2024: Analiza funkcionalnih urbanih območij Slovenije v letu 2023. Poročilo, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani. Ljubljana.
- Fonda, M., Zavodnik Lamovšek, A., Pogačnik, A., Foški, M., Drobne, S., Golobič, M., Marot, N., Hudoklin, J., Hočevar, I. 2016: Poročilo o prostorskem razvoju. Ljubljana. Medmrežje: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Publikacije/proocilo_o_prostorskem_razvoju.pdf (11. 6. 2025).
- Kavaš, D., Nared, J., Zavodnik Lamovšek, A. 2025: Strokovne podlage za pripravo Strategije regionalnega razvoja Slovenije za obdobje 2026 - 2050. Interno delovno gradivo. Ljubljana.

- Milego, R., José Ramos, M., Domingues, F., López, J., Michelet, J., Arévalo, J., Martín, B., Passarello, G., Barbosa, A., Jupova, K., Larrea, E., Biosca, O. 2020: ESPON FUORE - Functional urban areas and regions in Europe. Končno poročilo. Medmrežje: <https://archive.espon.eu/sites/default/files/attachments/Functional%20Urban%20Areas%20and%20Regions%20in%20Europe%20-%20Final%20Report.pdf> (19. 5. 2025).
- Nordregio 2004: ESPON 1.1.1: Potentials for polycentric development in Europe. Projektno poročilo. Stockholm. Medmrežje: https://archive.espon.eu/sites/default/files/attachments/fr-1.1.1_revised-full_0.pdf (11. 6. 2025).
- Odlok o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije. Uradni list RS 76/2004. Ljubljana.
- Österreichisches Institut für Raumplanung 2006: Metropolitan networking in CenSE backed by North-South rail corridors. Končno poročilo pilotnega projekta. Dunaj.
- Pichler Milanović, N., Cigale, D., Krevs, M., Gostinčar, P., Černe, A., Zavodnik Lamovšek, A., Žaucer, T., Sitar, M., Drozg, V., Pečar, J. 2008: Strategy for a regional polycentric urban system in Central-Eastern Europe economic integrating zone. Končno poročilo, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana.
- Pogačnik, A., Pichler Milanović, N., Sitar, M., Lavrač, I., Kobal, J., Peterlin, M., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Lisec, A., Soss, K., Trobec, B. 2008: Analiza razvojnih virov in scenarijev za modeliranje funkcionalnih regij. Prvo poročilo. Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani, Ljubljana.
- Pogačnik, A., Sitar, M., Lavrač, I., Kobal, J., Peterlin, M., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Žaucer, T., Konjar, M., Trobec, B., Soss, K., Pichler Milanović, N. 2009a: Analiza razvojnih virov in scenarijev za modeliranje funkcionalnih regij. Poročilo četrte faze, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani, Ljubljana, Fakulteta za gradbeništvo Univerze v Mariboru, Maribor, Oikos, Domžale.
- Pogačnik, A., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Žaucer, T., Konjar, M., Trobec, B., Pichler Milanović, N., Pogačar, K., Kešeljevič, A., Kosi, A., Miklavčič, T., Zakrajšek, U., Šolc, U., Strmšnik, K., Stres, A. 2009b: Analiza razvojnih virov in scenarijev za modeliranje funkcionalnih regij. Zaključno poročilo tretje faze, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani, Ljubljana, Fakulteta za gradbeništvo Univerze v Mariboru, Maribor, Oikos, Domžale.
- Pogačnik, A., Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S., Žaucer, T., Trobec, B., Pichler Milanović, N., Štefula, M. 2009c: Analiza razvojnih virov in scenarijev za modeliranje funkcionalnih regij. Drugo poročilo, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani, Ljubljana.
- Resolucija o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050. Uradni list RS 72/2023. Ljubljana.
- Statistični urad Republike Slovenije 2025: Delovno aktivno prebivalstvo (brez kmetov) po občinah prebivališča in občinah delovnega mesta po spolu, občine, Slovenija, letno. Medmrežje: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/Data/0723405S.PX/> (1. 4. 2025).
- Urbanistični inštitut Republike Slovenije 2025: Poročilo o prostorskem razvoju Slovenije. Interno gradivo.
- Zakon o urejanju prostora. Uradni list SRS 18/1984. Ljubljana.
- Zavod SR Slovenije za regionalno prostorsko planiranje 1972: Izhodišča, poglavitni smotri in smernice za urejanje prostora. Ljubljana.
- Zavod SR Slovenije za regionalno prostorsko planiranje 1974: Zasnova urbanizacije. Ljubljana.
- Zavodnik Lamovšek, A., Drobne, S. 2017: Strokovna podpora fokusnim skupinam v sklopu priprave Strategije prostorskega razvoja Slovenije 2050. Sklop 1: Funkcionalna urbana območja. Ljubljana. Medmrežje: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Dokumenti/Prostorski-razvoj/SPRS/funkcionalna_urbana_obmocja_zakljucki.pdf (11. 6. 2025).