

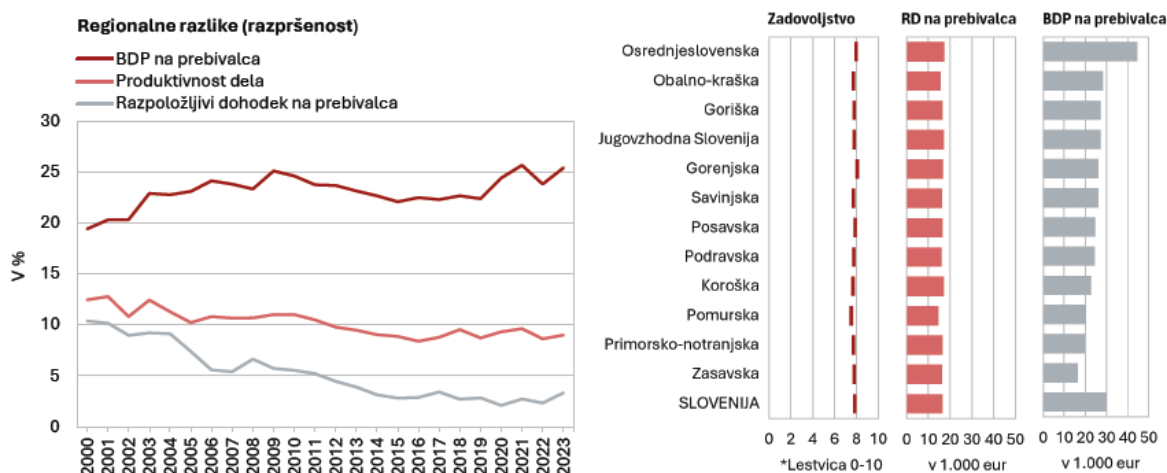
Priloga 1: ANALIZA STANJA

ANALIZA STANJA V REGIONALNEM RAZVOJU

Gospodarski vidik

V obdobju po osamosvojitvi je Slovenija doživela hiter razvoj na številnih področjih, pri čemer je bil razvoj tesno povezan z globalnimi procesi (obdobja konjunktura in kriz, demografske spremembe, podnebne spremembe, digitalizacija), kar vse se je odražalo tudi na ravni regij. **V zadnjem desetletju so se regionalne neenakosti, merjene kot BDP na prebivalca, povečale** (slika 1). Regionalne razlike so se poglobljanje predvsem zaradi hitrega razvoja Osrednjeslovenske regije, ki je na splošno prehitevala preostali del države (OECD, 2025).

Slika 1: Regionalne razlike v BDP na prebivalca, regionalne razlike v produktivnosti in razpoložljivem dohodku ter samoocena prebivalstva o zadovoljstvu z življenjem.



Vir: Poročilo o razvoju 2025, UMAR.

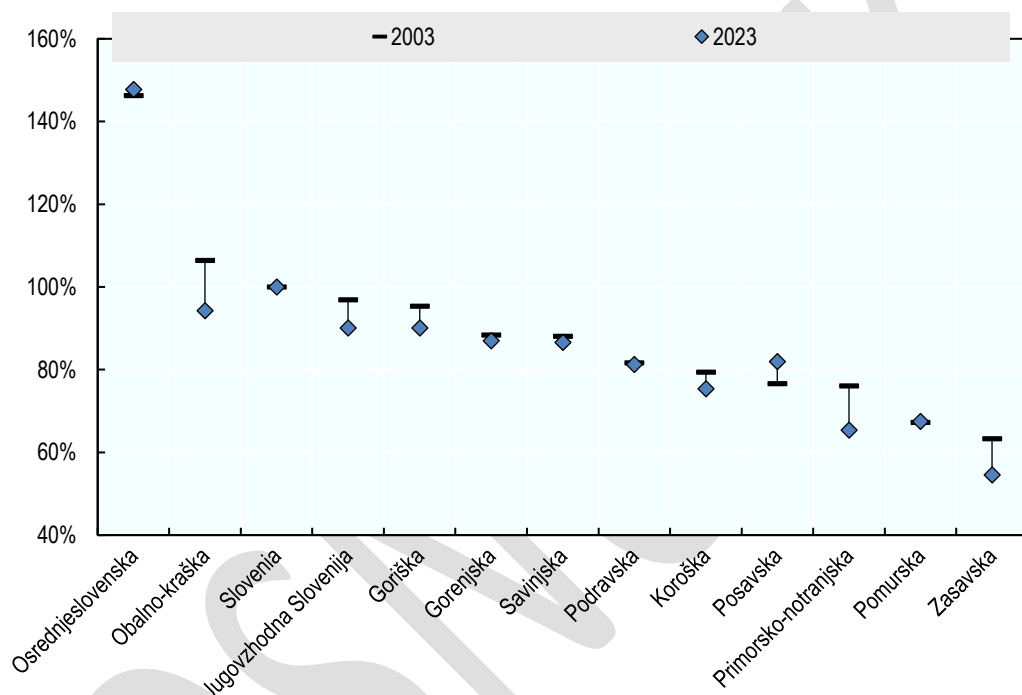
Leta 2023 je BDP na prebivalca (po standardu kupne moči (SKM) na nacionalni ravni znašal 92 % povprečja EU 27. Zlasti je bil visok v Osrednjeslovenski regiji, in sicer je znašal 44.567 EUR oziroma 136 % povprečja EU 27, kar je 2,7-krat več kot v Zasavski regiji z 16.456 EUR (50 % povprečja EU 27). BDP na prebivalca je v Obalno-kraški regiji znašal 87 %, v Pomurski regiji pa 62 % (EK, 2025). Glede na slovensko povprečje so regionalni BDP-ji na prebivalca znašali od 54,6 % v Zasavski regiji do 147,8 % v Osrednjeslovenski regiji. Razlika med najuspešnejšo in najmanj uspešno regijo je znašala 93,2 odstotne točke ter je dosegla drugo najvišjo vrednost po letu 2000, višja je bila le leta 2021 (94,7 odstotne točke). Posamezne regije so k skupni bruto dodani vrednosti (BDV) v letu 2023 prispevale precej različne deleže. Osrednjeslovenska regija je ustvarila 39,3 % skupne BDV, ustvarjene v Sloveniji (v letu 2022: 38,3 %). Sledili sta Podravska z 12,6 % in Savinjska z 10,7 %. Preostalih devet regij je k skupni BDV prispevalo precej manj, in sicer od 1,5 % do 8,6 %. (SURs, 2024).

Kot kaže slika 1, se **regionalne razlike v BDP na prebivalca kljub velikim razlikam niso odrazile tudi v produktivnosti, razpoložljivem dohodku in zadovoljstvu z življenjem.** Medtem ko je bilo razmerje med gospodarsko najmanj in najbolj razvito regijo (merjeno z BDP) leta 2023 1 : 2,7, je bilo

razmerje pri produktivnosti (1 : 1,4) ali razpoložljivem dohodku (1 : 1,2). Še manjše so razlike pri samooceni zadovoljstva z življenjem. Po tem kazalniku so bili najbolj zadovoljni prebivalci Gorenjske regije, regija z najmanj zadovoljnim prebivalstvom pa je Pomurska. Samoocena splošnega zadovoljstva z življenjem se sicer od leta 2012 izboljšuje v vseh regijah, pri čemer se je najbolj povečala v Posavski, Zasavski, Podravski in Jugovzhodni Sloveniji (UMAR, 2025).

Iz slike 2 je razvidno, da so, z izjemo Posavske regije ostale regije v zadnjih 20 letih poslabšale relativni položaj v BDP na prebivalca v primerjavi s slovenskim povprečjem, kakor tudi v primerjavi z Osrednjeslovensko regijo. Nekatere regije so se znašle v t.i. razvojni pasti (angl. development trap) in bodo brez okrepljene regionalne politike težko izboljšale svoj gospodarski položaj.

Slika 2: BDP na prebivalca glede na slovensko povprečje, 2003 in 2023



Vir: OECD, 2025a.

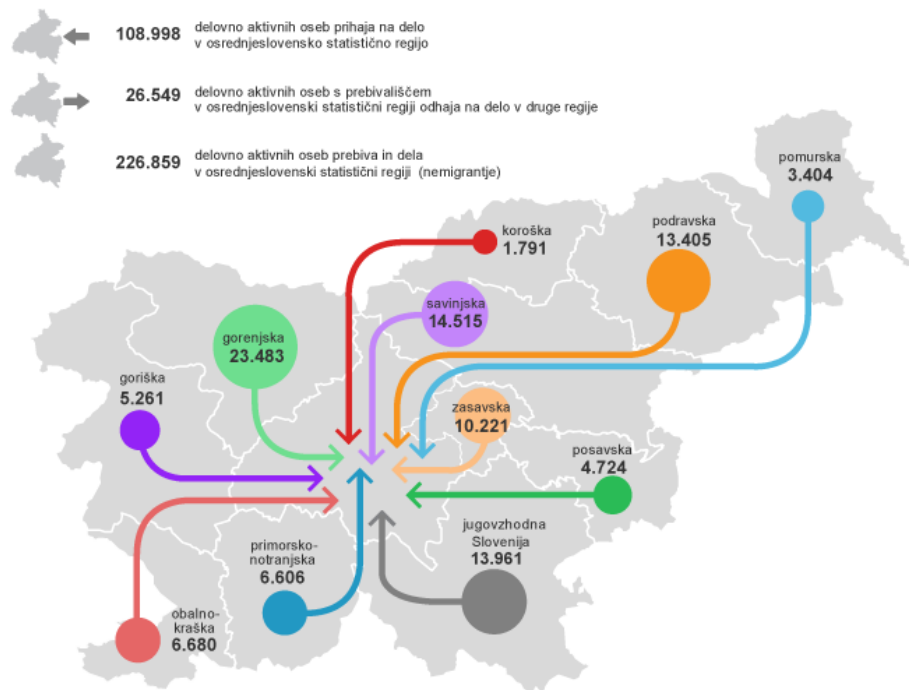
Naraščajoča centralizacija in njeni vzroki

Manjše razlike med regijami na področju produktivnosti, razpoložljivega dohodka in kakovosti življenja so zlasti posledica majhnosti Slovenije in dostopnosti Ljubljane, ki postaja zaposlitveno središče za vse večje število prebivalcev Slovenije. To se odraža v obsežni dnevni mobilnosti v glavno mesto, prelivanje plač v druge regije pa blaži vpliv neenakomerne gospodarske proizvodnje na blaginjo prebivalcev Slovenije (OECD, 2025a), obenem pa od prebivalcev ostalih regij zahteva časovno zamudna potovanja na delo, višje stroške zaposlovalcev zaradi povračila stroškov vožnje na delo, nezanemarljiv pa je tudi vpliv na prometne zastoje in na okolje. **Vzrok za naraščanje števila dnevnih delovnih migrantov je poleg koncentracije delovnih mest v Ljubljani tudi suburbanizacija oziroma selitev prebivalcev iz večjih mest v njihovo zaledje, na eni strani zaradi želje po življenju v zelenem okolju, na drugi strani pa zaradi cenovne dostopnosti stanovanj.**



Leta 2024 je v Osrednjeslovensko regijo na delo vozilo 109 tisoč prebivalcev, pri čemer se trend krepi (slika 3). Druge regije zato izgubljajo razpoložljivo delovno silo, kar je še posebej izrazito v Zasavski in Primorsko-Notranjski regiji, po epidemiji pa je prišlo do opaznejšega zmanjšanja tudi v Obalno-kraški regiji.

Slika 3: Delovne migracije v osrednjeslovensko statistično regijo leta 2024.

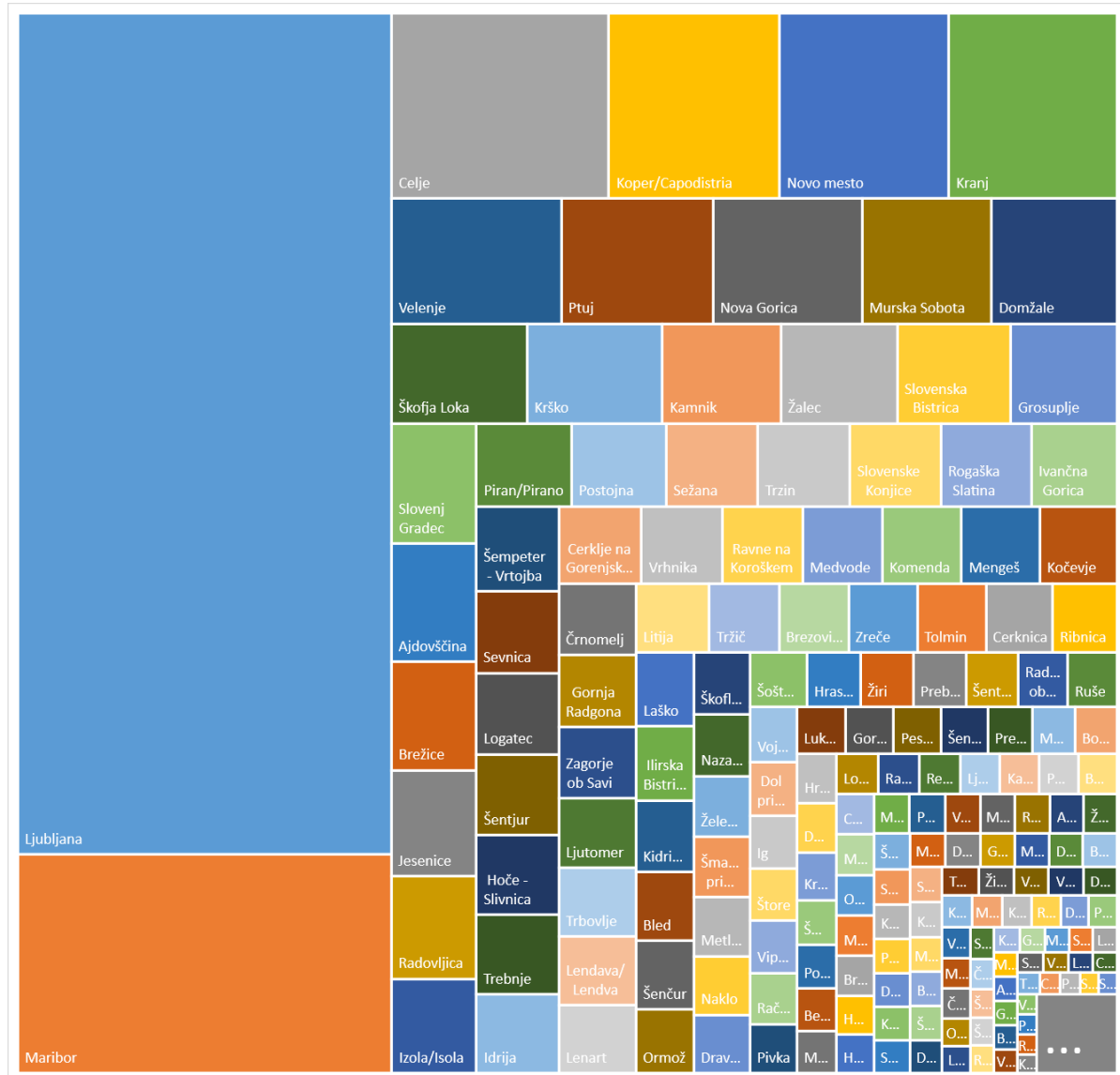


Vir kartografske podlage: GURS

Vir: SURS.

Na veliko potrebo po delovnih migracijah kaže podatek, da ima **Mestna občina Ljubljana** več delovnih mest kot vsa ostala regionalna središča skupaj (slika 4).

Slika 4: Delež delovnih mest po občinah leta 2024 (SiStat 2025).



Nekatere regije, še posebej ob severni meji, delovno silo izgubljajo tudi zaradi delovnih migracij v tujino. V Avstriji tako dohodek ustvarja okoli 15.000 rezidentov pretežno iz Podravske, Pomurske in Koroške regije, kar je 5,9 % vseh tam zaposlenih. Manj rezidentov ustvarja dohodek v Italiji, pretežno iz Goriške in Obalno-kraške regije (1,2 % tam zaposlenih). **Število delovnih migrantov v tujino se po letu 2019 zmanjšuje.** V Italijo se je zaradi umirjanja tamkajšnje gospodarske aktivnosti med letoma 2019 in 2023 zmanjšalo za okoli četrtno, v Avstrijo pa za 4 % (UMAR, 2025).

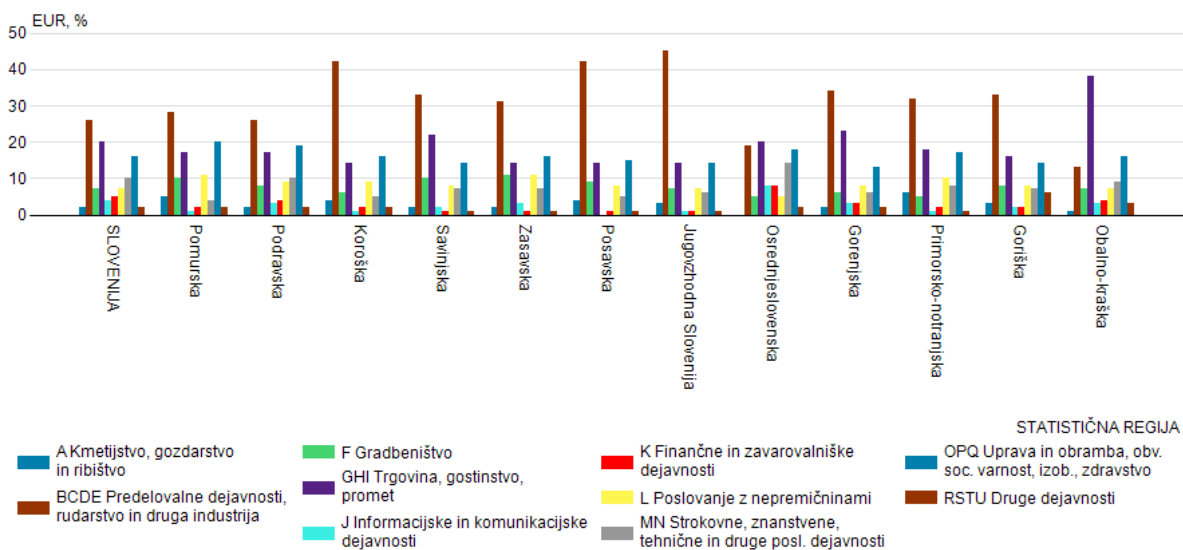
Gospodarsko rast Osrednjeslovenske regije poganjajo predvsem storitvene dejavnosti, razlika v rasti zaposlenosti glede na druge regije pa je še posebej velika med dejavnostmi s tendenco h koncentraciji, kot so finančne in zavarovalniške dejavnosti. Med letoma 2000 in 2023 je prispevek storitvenih dejavnosti k skupni povprečni letni rasti bruto dodane vrednosti v Osrednjeslovenski regiji znašal 4,8 %, medtem ko je bil v drugih regijah 2 %. Temu pritrjujejo tudi podatki o kumulativni rasti zaposlenosti: zaposlenost v storitvah se je namreč v skladu s svetovnimi trendi povečala tudi v drugih regijah (za 33 %), a se je v Osrednjeslovenski precej bolj (za 74 %). Kumulativna rast zaposlenosti v dejavnostih K-N (finančne, zavarovalniške, strokovne, znanstvene in podobne dejavnosti) se je v Osrednjeslovenski regiji povečala kar za 114 % (v drugih regijah za 53 %). Po drugi strani je



povečevanje zaposlenosti v dejavnostih, ki nimajo takšne tendence h koncentraciji (na primer predelovalne dejavnosti), v drugih regijah skromna. **Za skladnejši regionalni razvoj je zato ključnega pomena spodbuditev rasti v dejavnostih, ki nimajo tendence h koncentraciji. To bi se odrazilo tudi v preusmerjanju zaposlenosti v druge regije, do česar lahko pride le v primeru, da bodo imeli zaposleni tam primerljive življenjske in delovne pogoje, kar pa je mogoče le v povezavi z visoko produktivnimi dejavnostmi** (slika 5, slika 6). Skladnejši regionalni razvoj je torej prav tako neposredno povezan in tudi pogojen s preходом v inovacijsko podprto rast (UMAR, 2024).

Slika 5: Bruto dodana vrednost po dejavnostih leta 2023, statistične regije.

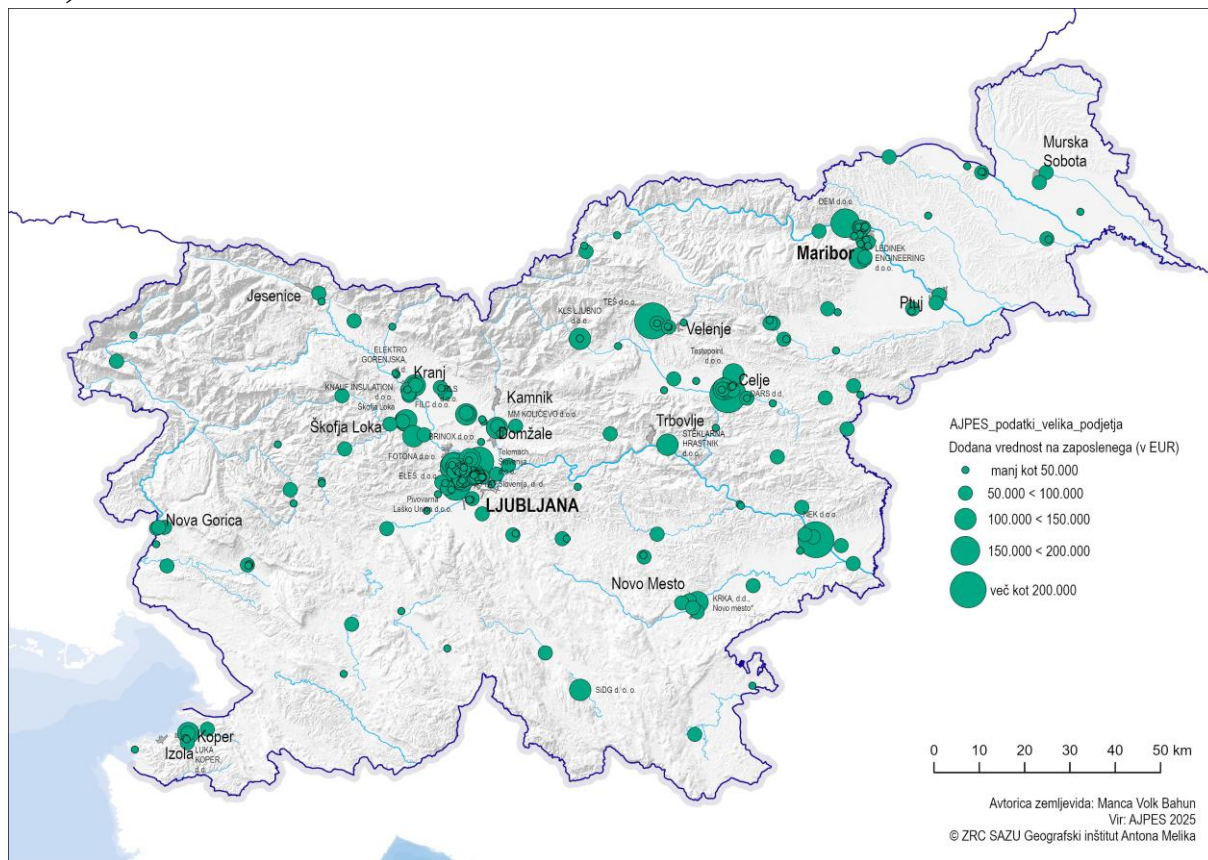
Bruto dodana vrednost v osnovnih cenah po: SKD DEJAVNOST, STATISTIČNA REGIJA. Struktura po dejavnostih (%), 2023.



Vir: Statistični urad Republike Slovenije

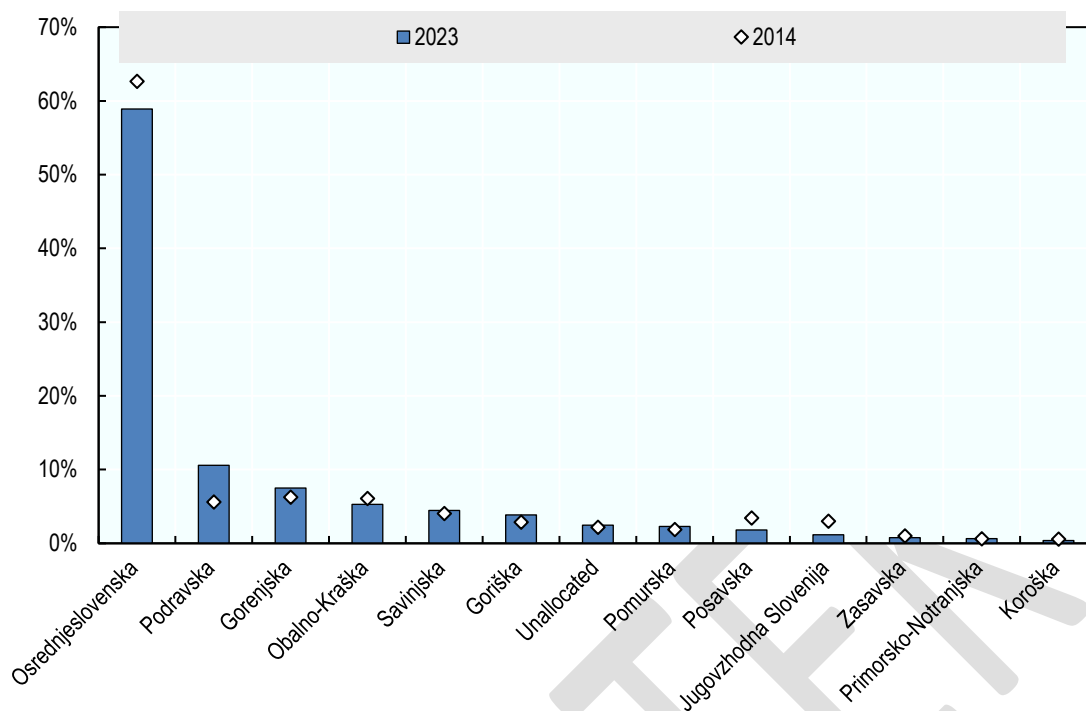


Slika 6: Dodana vrednost na zaposlenega v velikih izvoznih podjetjih (nad 250 zaposlenih); podatki kažejo na enakomernejšo prostorsko razporeditev v primerjavi s storitvenimi dejavnostmi (Bole et al. 2025).



V Osrednjeslovenski regiji je bila po podatkih Banke Slovenije (2024) tudi največja koncentracija vrednosti tujih neposrednih naložb, kjer je bilo konec leta 2023 58,9 % vseh naložb (slika 7). Po velikosti tujih neposrednih naložb so ji sledile Podravska z 10,6 %, Gorenjska s 7,5 %, Obalno-kraška s 5,3 % ter Savinjska s 4,5 %. Preostalih osem regij je skupaj privabilo 13,3 % vseh tujih neposrednih naložb.

Slika 7: Delež tujih neposrednih naložbe leta 2023 in 2014, regije.



Vir: OECD, 2025a.

Regionalna razdelitev tujih neposrednih naložb je skozi čas stabilna. V absolutnem znesku povečanja je v letu 2023 Osrednjeslovenska regija prejela največ neposrednih naložb, in sicer se je vrednost povečala za 1,2 mrd EUR oz. 10,2 % na 13,0 mrd EUR, sledila ji je Podravska (povečanje za 214 mio EUR oz. 10,1 %). Najmanjši delež tujih neposrednih naložb beleži konec leta 2023 Koroška z 0,4-odstotnim deležem (86 mio EUR), sledita Primorsko-Notranjska kot druga najmanjša regija glede tujih neposrednih naložb (0,6 % oz. 138 mio EUR) ter Zasavska (0,8 % oz. 168 mio EUR) (Banka Slovenije, 2024).

Zelo centralizirana so tudi sredstva za raziskave in razvoj. Slovenija je v letu 2024 ostala zmerna inovatorka, indeks uspešnosti na področju raziskav in inovacij pa je znašal 91 % povprečja EU 27=100. Čeprav ta rezultat Slovenijo uvršča nad povprečje drugih zmernih inovatorok (84,8 %), je njen napredek počasnejši od povprečja EU (European Commission, 2025). **Osrednjeslovenska regija ima najvišji delež celotnih izdatkov za raziskave in razvoj v Sloveniji (58,4 %), kakor tudi največje število raziskovalcev** (preglednica 1).



Preglednica 1: Kazalniki za raziskovalno-razvojno dejavnost (%) leta 2023, statistične regije.

	Bruto domači izdatki za RRD (%) od regionalnega BDP)	Bruto domači izdatki za RRD (%) glede na Slovenijo)	Delež virov gospodarskih družb v BIRR	Delež državnih virov v BIRR	Delež virov iz tujine v BIRR	Raziskovalci (v EPDČ) po regijah (%) glede na Slovenijo)
SLOVENIJA	2,13	100,0	47,4	27,7	24,1	100,0
Pomurska	0,47	0,8	85,1	4,4	10,0	0,7
Podravska	0,99	5,9	38,8	38,0	22,0	8,1
Koroška	0,43	0,5	89,3	9,5	0,1	0,6
Savinjska	1,33	6,7	83,2	8,3	8,5	5,2
Zasavska	1,93	1,3	75,9	3,0	21,1	1,0
Posavska	0,71	1,0	90,4	6,6	2,9	1,4
Jugovzhodna Slovenija	3,96	11,6	96,5	3,1	0,2	5,7
Osrednjeslovenska	3,17	58,4	27,6	38,0	33,5	60,3
Gorenjska	1,26	5,1	85,7	8,0	6,2	6,4
Primorsko-notranjska	0,36	0,3	93,5	6,5	-	0,4
Goriška	2,76	6,5	63,9	12,2	23,9	7,1
Obalno-kraška	0,81	2,0	24,5	50,2	18,0	2,9

Vir: SURS, 2025a.

Demografske spremembe

Čeprav Slovenija velja za zelo egalitarno in nerazslojeno družbo (Bole, Kozina in Tiran, 2020), se ekonomske neenakosti in različni dejavniki (na primer gradnja avtocest in z njo podprta suburbanizacija) vse bolj kažejo v družbenem in prostorskem razvoju. Eno od področij, ki odseva ekonomske neenakosti in nepremišljene dolgoročne strateške odločitve, so demografske spremembe. Tu poleg občutnega staranja prebivalstva zaznamo tudi velike regionalne razlike, z ugodnejšimi demografskimi kazalniki v suburbanem zaledju večjih mest in ob avtocestnem križu ter manj ugodnimi demografskimi kazalniki v posameznih mestih in zlasti v bolj robnih, pogosto obmejnih območjih (Nared et al., 2023).

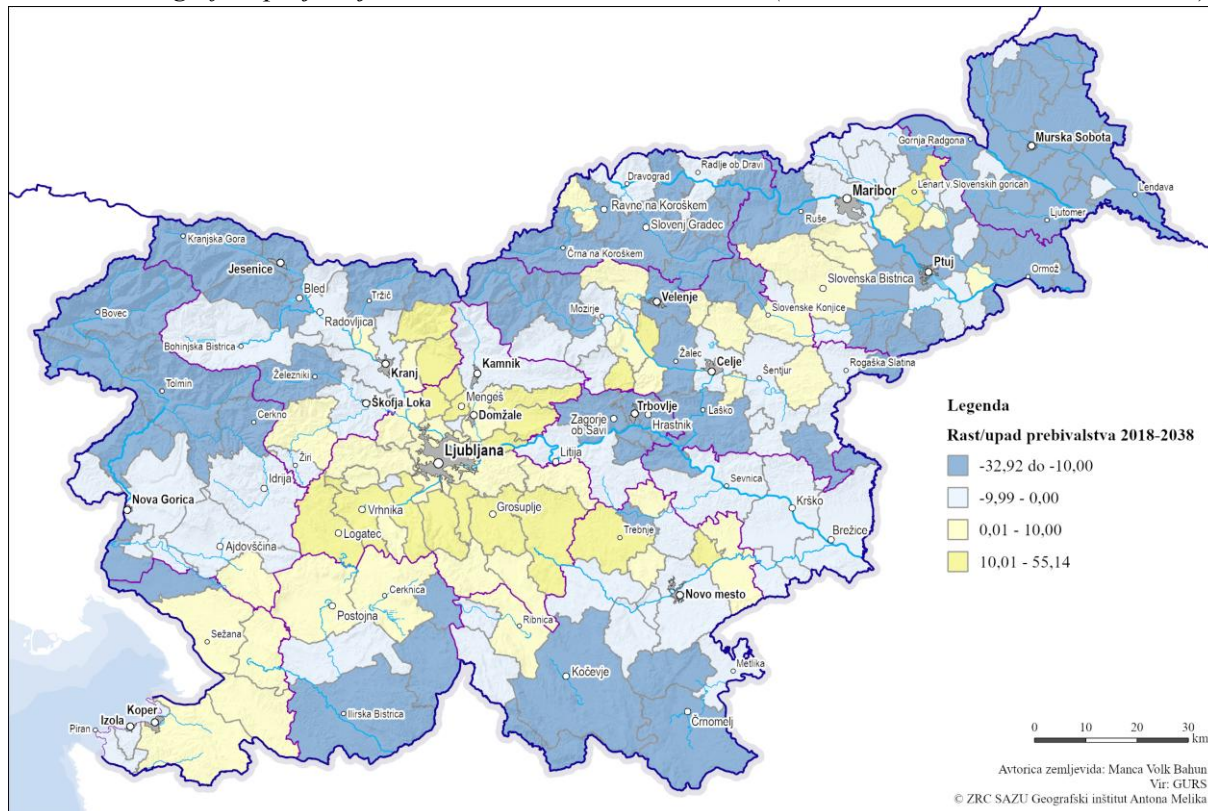
Regionalne razlike v povprečni starosti prebivalstva leta 2024 so se gibale od 42,6 leta v Osrednjeslovenski regiji do 46,8 leta v Pomurski regiji. Tudi delež delovno sposobnega prebivalstva je bil podoben, in se je gibal od 61 % v Goriški regiji do 64,9 % v Osrednjeslovenski regiji. Delež prebivalstva, starejšega od 65 let, se je bolj razlikoval in je bil spet najnižji v Osrednjeslovenski regiji (19,6 %) in najvišji v Pomurski regiji (25,3 %).

Demografske razlike se bodo v prihodnje še poglobljale (slika 8). Po projekciji prebivalstva za obdobje 2018 do 2038 bi se število prebivalcev povečalo samo v Osrednjeslovenski in Obalno-kraški statistični regiji – za 8 in 2,5 %. **Za več kot 10 % bi upadlo v Pomurski (-16 %), Zasavski (-15 %), Koroški (-15 %) in Goriški statistični regiji (-11 %), v zadnji predvsem zaradi depopulacijskih trendov Zgornjega in Srednjega Posočja.** Ostale regije bi izgubile med 3 in 7 % prebivalcev. Število prebivalcev Obalno-kraške statistične regije bi stagniralo ali rahlo upadalo že po letu 2028. Delež prebivalstva Osrednjeslovenske statistične regije od celotnega bi se povečal s 26 na 29 %. Samo v tej



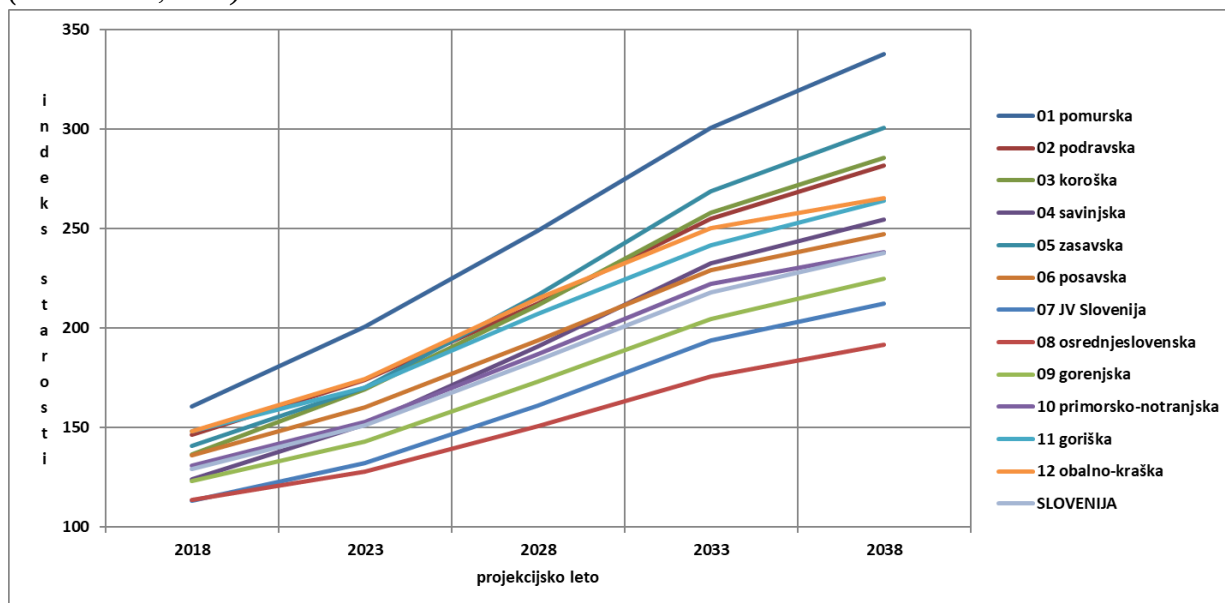
regiji bi se izraziteje dvignila gostota poselitve, z 230 na 250 prebivalcev na km². **Najredkeje poseljene regije bi ostale Goriška, Koroška, Jugovzhodna Slovenija in Primorsko-Notranjska statistična regija** (Nared et al., 2023).

Slika 8: Demografske projekcije za slovenske občine do leta 2038 (Nared et al. 2023; Nared et al. 2025).



Po projekciji se bo prebivalstvo najbolj postaralo v Pomurski, Zasavski, Koroški in Podravski statistični regiji (slika 9). V Pomurju in na Koroškem bi število starejših od 64 let za trikrat preseгло število otrok. **Prebivalstvo bo mlajše od slovenskega povprečja samo v Osrednjeslovenski in Gorenjski statistični regiji ter v statistični regiji Jugovzhodna Slovenija, v prvi predvsem zaradi priseljevanja, v drugih dveh pa zaradi višje regionalne vrednosti celotne rodnosti.** Obalno-kraška statistična regija bi ohranila razmeroma visoko vrednost indeksa starosti, zlasti na račun nizke rodnosti, ki je za regijo značilna že vsa zadnja desetletja (Nared et al., 2023).

Slika 9: Spreminjanje indeksa staranja po statističnih regijah - rezultati osnovne projekcije 2018/2038 (Nared et al., 2023).

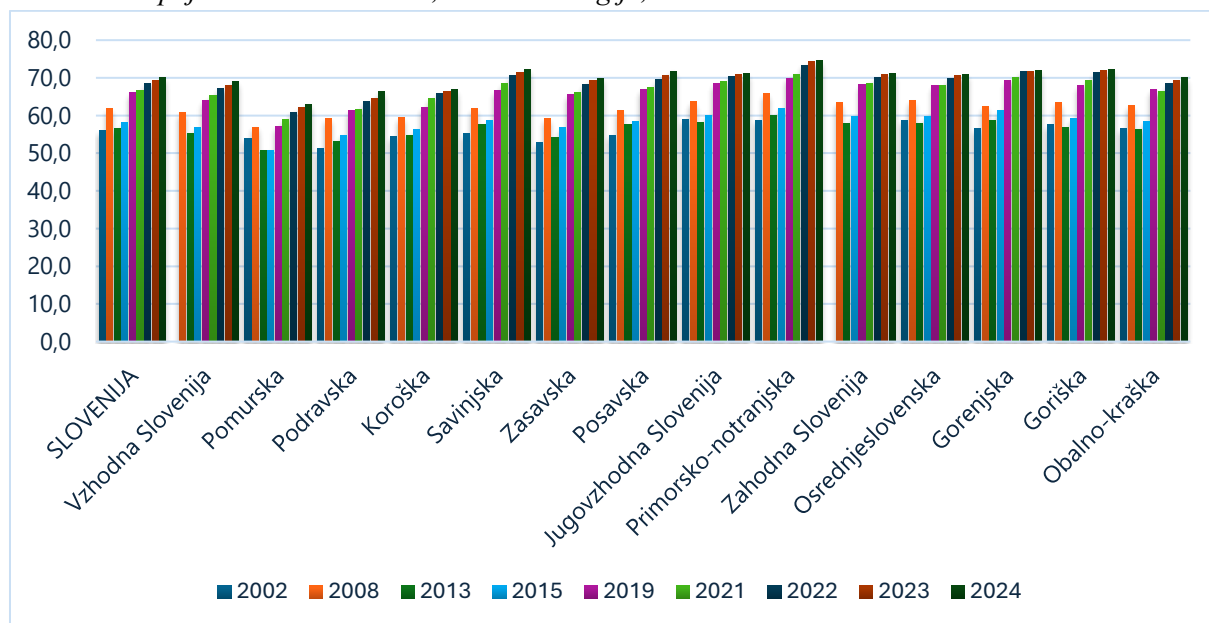


Delež starih 65 let in več bo narasel povsod, najbolj pa v Pomurski, Koroški, Zasavski, Podravske in Goriški statistični regiji, kjer bo presegel 30 % od celotnega prebivalstva. Od ostalih statističnih regij odstopa Osrednjeslovenska, po projekciji bo delež starejšega prebivalstva v skupnem predstavljal okrog 25 % (Nared et al., 2023).

Družbeni vidik

Razlike med regijami so razen števila prebivalcev in starostne strukture zlasti velike na področju izobrazbene strukture prebivalstva, kar poleg samega obsega delovno aktivnega prebivalstva kaže tudi na njegovo usposobljenost. V Pomurski regiji ima le 26,0 % prebivalstva starih 25 do 64 let terciarno izobrazbo, najvišji delež pa je bil zabeležen v Osrednjeslovenski regiji, in sicer 42,2 %. Tudi število študentov na 1000 prebivalcev je v Pomurski regiji v šolskem letu 2024/2025 28,8, nizko je bilo tudi v Podravske, Zasavske, Posavske, in Primorsko-notranjske regiji, medtem ko je v Osrednjeslovenski regiji 36,3. Preseneča nizek delež študentov v Obalno-kraški regiji, ki je bil do šolskega leta 2019/2020 najnižji med vsemi slovenskimi regijami. To bo v bodoče, še bolj kot danes, omejitveni dejavnik razvoja, bodisi da ne bo dovolj delovne sile ali pa ta ne bo ustrezno izobražena za potrebe potencialnih zaposlovalcev. Zaradi gospodarske rasti in pomanjkanja delovne sile so se stopnje delovne aktivnosti zelo zvišale, še posebej od leta 2015 dalje (slika 10). Leta 2024 so bile v regijah v Sloveniji vrednosti kazalnika stopnja delovne aktivnosti (% delovno aktivnih med delovno sposobnimi prebivalci v statistični regiji) od 63,0 % (Pomurska statistična regija) do 74,6 % (Primorsko-notranjska statistična regija). Vrednost kazalnika za Slovenijo je bila 70,0 %. V zadnjih letih so tudi padle stopnje registrirane brezposelnosti. Če je bila le-ta v letu 2014 Pomurski regiji, kjer je bil brezposelnost najvišja še 18,4 %, je bila v letu le še 6,5 %, v regiji z najnižjo brezposelnostjo (Osrednjeslovenska regija) bila leta 2014 v povprečju 9,5 %, v letu 2024 pa še 4,1 %, podobne trend je značilen tudi za vse ostale regije (Zavod RS za zaposlovanje, 2025).

Slika 10: Stopnja delovne aktivnosti, statistične regije, 2024.



Vir. SURS, 2024

Že zdaj se Slovenija sooča s pomanjkanjem usposobljene delovne sile in enim od največjih pomanjkanj strokovnjakov za IKT v EU. To stanje še poslabšuje ena najvišjih stopenj zaposlenih na delovnih mestih, ki ne ustrezajo njihovemu področju študija v EU (horizontalno neskladje v razpoložljivi delovni sili). Dodaten vidik so notranje migracije. Med letoma 2014 in 2023 se je v povprečju približno 2–3 % prebivalstva posameznih regij vsako leto preselilo v drug del Slovenije (OECD, 2025a).

Ekonomska neravnovesja se kažejo tudi pri stopnji tveganja revščine in pričakovanem trajanju življenja. **Leta 2023 sta najnižje tveganje revščine beležili Osrednjeslovenska in Gorenjska regija (9,6 %), Obalno-kraška regija pa najvišjo stopnjo, 18,5 %, v primerjavi s slovenskim povprečjem 12,7 %** (OECD, 2025a), podobna razmerja so bila tudi v letu 2024. **Zelo podobno je stanje pri stopnji tveganja socialne izključenosti**, ki je bila po podatkih SURS leta 2024 najvišja v Obalno-kraški regiji (20,4 %), sledita Podravska in Koroška regija z 19,1 %, najnižja je bila v Osrednjeslovenski regiji z 9,7 %. **Najvišje pričakovano trajanje življenja ob rojstvu so imele ženske v Obalno-kraški regiji (84,7 leta) in moški v Osrednjeslovenski regiji (79,6 leta)**. Razlika med regijama z najvišjo in najnižjo pričakovanim trajanjem življenja ob rojstvu je bila pri ženskah 2,7 leta, pri moških pa 3,4 leta. Tako glede na leto 2021 kot leto 2019 se je pričakovano trajanje življenja večinoma podaljšalo predvsem moškim, najbolj v Podravski in Koroški regiji (za okoli 1,6 leta), ter ženskam v Pomurski regiji (za 1 leto). Prezgodnja umrljivost se je glede na leto 2021 v večini regij zmanjšala, izrazito glede na preostale regije pa se je povečala v Zasavski in Posavski regiji, kjer je bila tako kot v Jugovzhodni Sloveniji najvišja med moškimi (23 %). Tudi med ženskami je bila najvišja v Zasavski in Posavski regiji, a za okoli polovico nižja kot med moškimi. Najnižja je bila v Goriški regiji (5,9 %) (UMAR, 2024). Med regijami so razlike v zdravih letih življenja so med regijami precejšnje. Predvsem regije iz kohezijske regije Vzhodna Slovenije imajo nižje število let zdravega življenja, kar je predvsem posledica slabšega socialno-ekonomskega položaja, slabše zdravstvene pismenosti, večje razširjenosti za zdravje bolj tveganega vedenjskega sloga, slabše skrbi za zdravje pri udeležbi v preventivi in morda tudi dostopnosti do zdravstvenih storitev (Zaletel et. al, 2024).

Priložnosti, ki jih posamezna regija ima, so vplivale tudi na cene stanovanj. **Na Koroškem povprečno gospodinjstvo potrebuje 5,9 leta povprečnega letnega dohodka za plačilo 100 m² stanovanja**

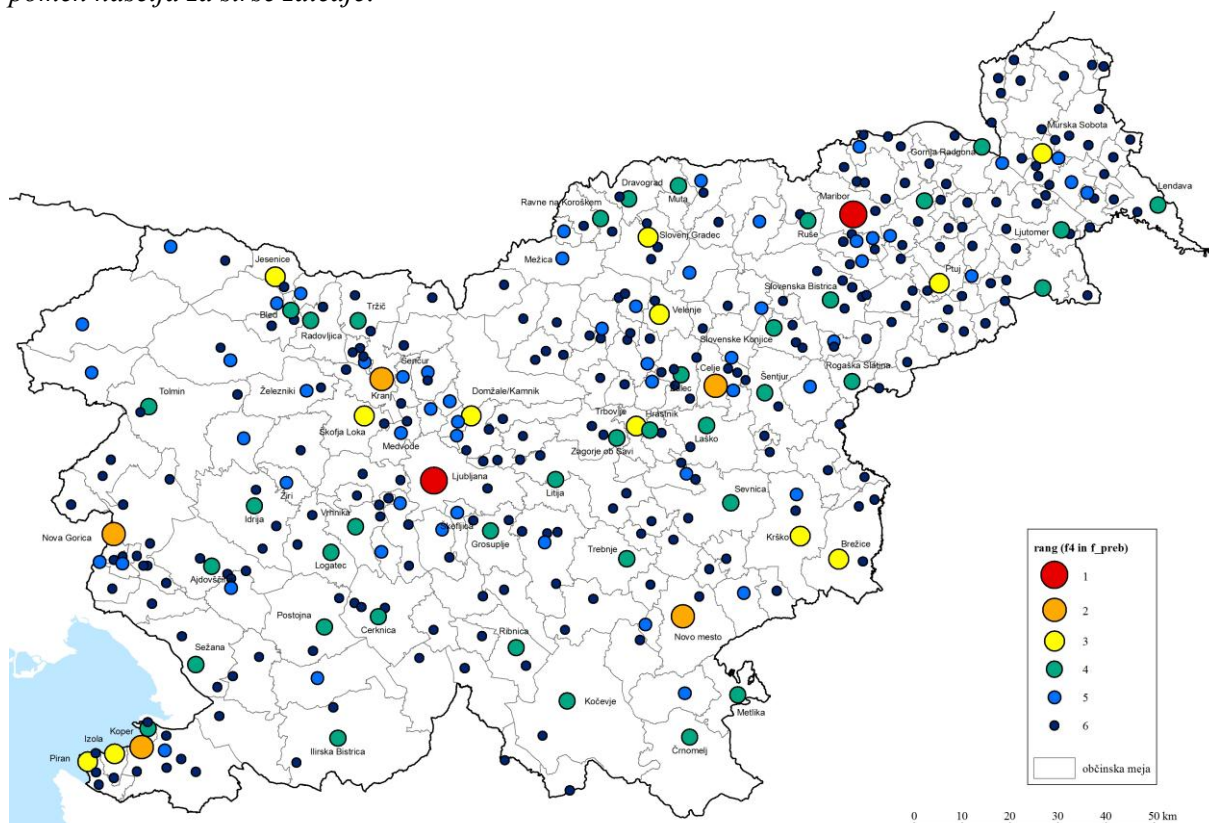
(razmerje med ceno stanovanjske nepremičnine in dohodkom), medtem ko je v Obalno-kraški regiji razmerje med ceno stanovanjskih nepremičnin in dohodkom dosega 16,7 leta. V skladu z vseevropskim trendom so cene nepremičnin v obalnih regijah običajno veliko višje kot v preostalem delu države, razen v Osrednjeslovenski regiji. Pa tudi tam je razmerje med ceno stanovanjskih nepremičnin in dohodkom nižje (13,7), saj so plače v Ljubljani in okolici relativno najvišje. Kljub tem razlikam se je cenovna dostopnost stanovanjskih nepremičnin poslabšala, saj rast cen stanovanjskih nepremičnin v večini regij presega rast dohodkov. Čeprav so stopnje lastništva stanovanj še vedno visoke, je pomanjkanje cenovno dostopnih stanovanjskih nepremičnin, zlasti na mestnih območjih in območjih z velikim povpraševanjem, vse večji izziv, ki kaže na potrebo po ciljno usmerjenih odzivih politike (EK, 2025). Velika težava je tudi pomanjkanje cenovno dostopnih najemniških stanovanj.

Prostorski vidik

Sprega centralizacije gospodarskih dejavnosti in delovnih mest na eni strani ter izboljšane standarda in voznega parka, želje po življenju v zelenem okolju in omenjenih razlik v cenah nepremičnin na drugi, je povečevala prostorska neskladja v kraju dela in kraju bivanja, s čimer se je prostorski razvoj oddaljeval od desetletja veljavnega policentričnega modela prostorskega razvoja. To sta dodatno spodbujala izgradnja avtocestnega križa ter na glavarini temelječ sistem financiranja lokalne samouprave. Na eni strani so se okrepile storitve v pristojnosti občin, na drugi pa se je rahljala mreža storitev v pristojnosti države. Vse več krajev se sooča s krčenjem tržnih storitev, pri čemer krčenje prehiteva digitalizacijo in slabi opremljenost posameznih krajev.

Z vidika centralnih funkcij in velikosti naselja je močno v ospredju Ljubljana, ki ima velik upravni in gospodarski vpliv ter postaja pomembno metropolitansko središče (slika 11). Pomembno vlogo kot drugo največje mesto ohranja Maribor. Med ostalimi regionalnimi središči drugo stopnjo centralnosti dosega pet naselij (Celje, Nova Gorica, Koper, Novo mesto, Kranj), tretjo stopnjo pa štiri (pet) (Murska Sobota, Trbovlje, Slovenj Gradec, somestje Krško-Brežice). **Gospodarski pomen naselij na drugi in tretji stopnji centralnosti slabi.** Najšibkejša med regionalnimi središči je Postojna, ki se uvršča na raven medobčinskih središč. Z vidika velikosti naselja in njegove gospodarske moči je s funkcijami podopremljeno Velenje, kar je v veliki meri posledica njegove lege med bližnjima regionalnima središčema, Celjem in Slovenj Gradcem (Nared et al., 2017).

Slika 11: Centralna naselja v Sloveniji so temelj policentričnega sistema. Stopnja centralnosti kaže na pomen naselja za širše zaledje.



Vir: Nared et al., 2017.

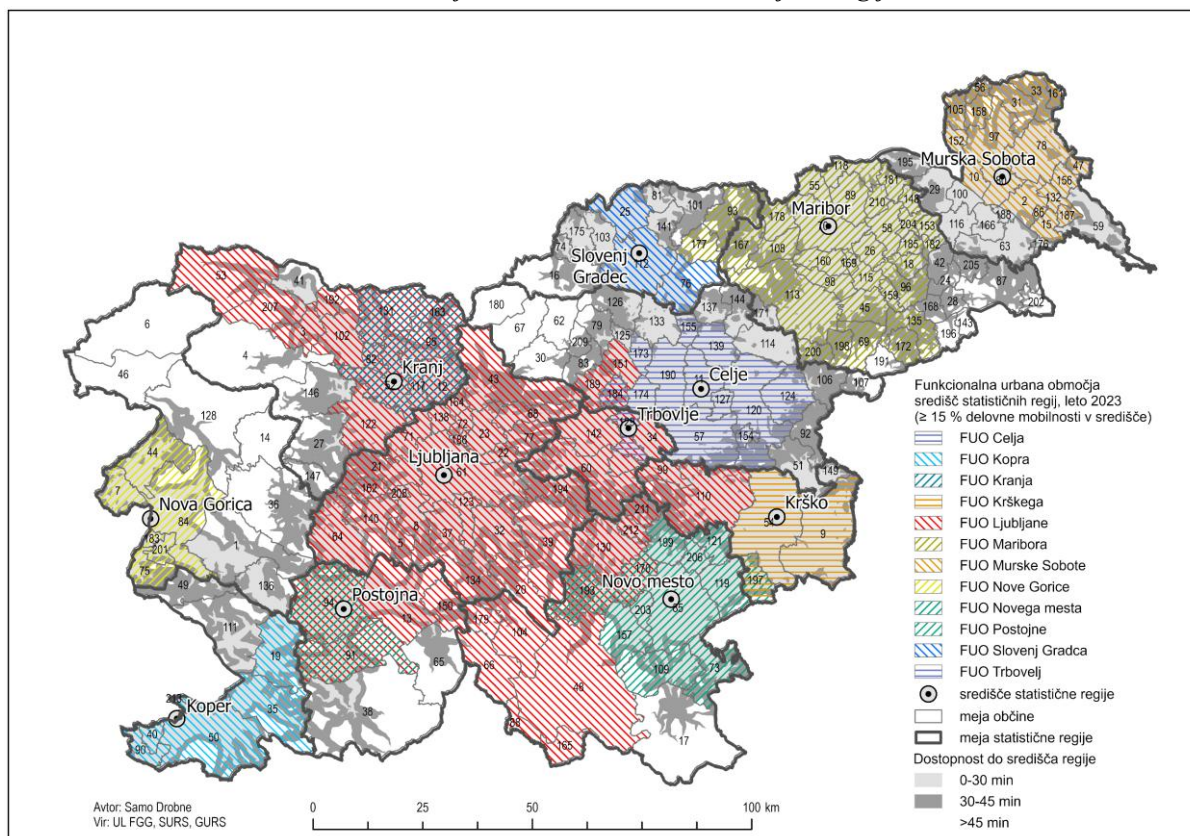
Veljavna Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050 (v nadaljevanju ReSPR50) ohranja krepitev vloge mest in drugih središč policentričnega urbanega omrežja v konceptu prostorskega razvoja države (ReSPR50, 2023), pri čemer poleg središč izpostavlja vlogo širših mestnih območij, ki predstavljajo jedrna območja poselitve v državi. V ReSPR50 je natančneje opredeljeno razmerje med širšimi mestnimi območji in funkcionalnimi urbanimi območji (v nadaljevanju FUA), ki predstavljajo funkcionalno povezana gravitacijska območja večjih mest (središč policentričnega urbanega omrežja), ki vključujejo ozemlje več občin, v katerih so zgoščena poselitve in delovna mesta ter katere zaznamujejo intenzivni vsakodnevni migracijski tokovi (SPRS, 2004; ReSPR50, 2023). S FUA so opredeljena ključna razvojna območja znotraj policentričnega urbanega omrežja, preko katerih je mogoče nasloviti tudi ključne vsebine na regionalni ravni (stanovanja, javni promet, delovna mesta, javne storitve ter sistemi zelene infrastrukture).

Danes je vloga urbanih središč vedno pomembnejša, še posebej z vidika zagotavljanja delovnih mest. Analiza FUA (Kavaš et al. 2025) je pokazala, da so FUA v Sloveniji oblikovana okrog večjih mestnih središč, ki tvorijo okoli sebe povezan trg delovne sile, gravitacijo k izobraževalnim, zdravstvenim, nakupovalnim, upravnim, kulturnim in vsem drugim urbanim funkcijam. Po drugi strani pa meje FUA sovpadajo tudi z območji izrazitega partnerstva mest in podeželja, z radiji prostočasnih aktivnosti, tj. rekreacije, izletništva, obmestnega vikendaštva itd., predvsem pa jih je treba navezovati tudi na manj razvita in oddaljena območja.

FUA imajo lahko tudi drugačno vlogo v povezovanju regij (slika 12) tako z vidika obvladovanja podnebnih sprememb, naravnih nesreč, ki so vse bolj nepredvidljive in različne po pojavu in jakosti

(najpogostejši so potresi, neurja in požari), kot tudi z vidika reševanja vprašanj oskrbe s pitno vodo (predvsem na vododeficitarnih območjih, ki so posledično tudi požarno ogrožena), ravnanja z odpadki, oskrbe z energenti, upravljanja z vodami ipd.

Slika 12: Funkcionalna urbana območja središč statističnih/razvojnih regij za leto 2023.



Prometni vidik

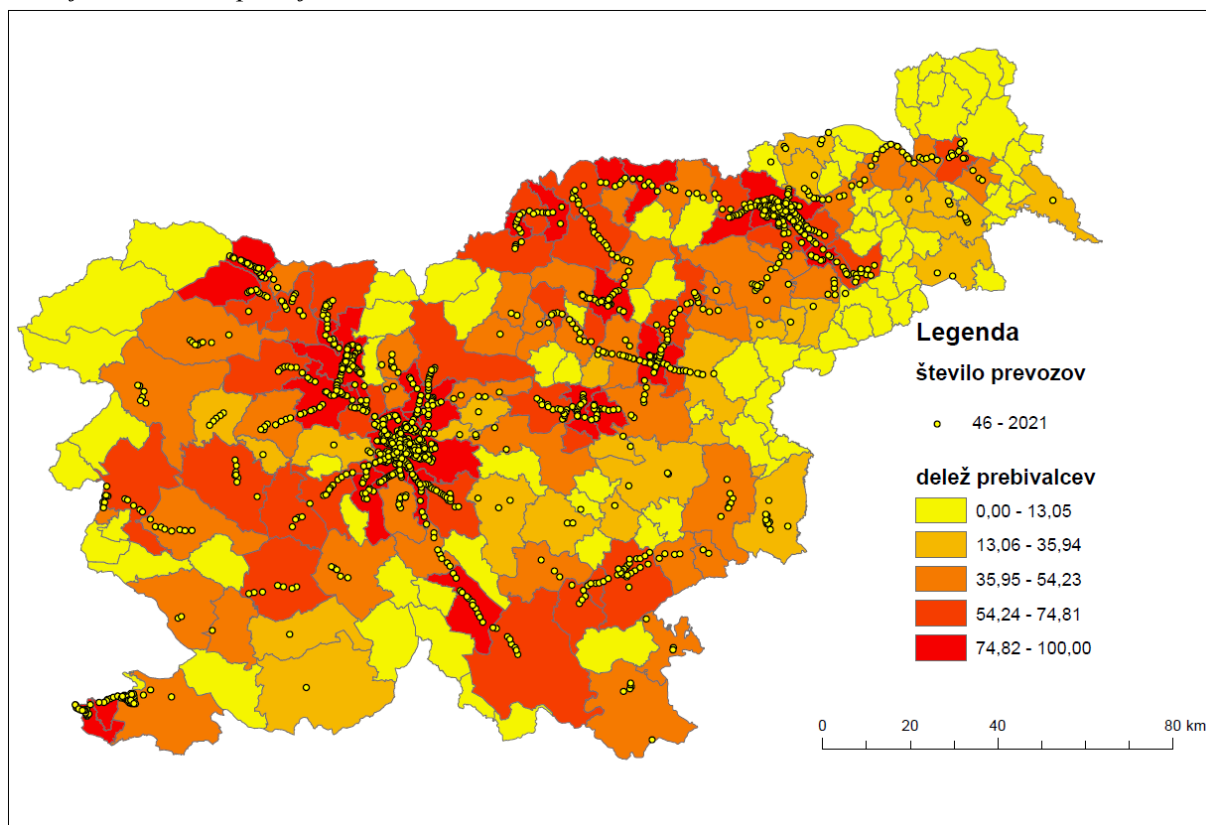
Policentrično omrežje središč je temelj tako širših mestnih območij kot funkcionalnih urbanih območij, ki skupaj tvorijo ogrodje prostorskega sistema in povezujejo mesta s svojim zaledjem. Medtem ko slabi vloga posameznih središč, s tem izgublja tudi njihovo zaledje. Manko storitev in delovnih mest se odraža v čedalje daljših potovanjih na delo ali za namen oskrbe ter prispeva k časovnim izgubam, prometnim zastojem in onesnaževanju. To bi deloma lahko zmanjšal javni prevoz, a se z njim kljub razmeroma razvejani mreži (slika 13) opravi le 14 % potniških kilometrov (SURS 2021). Druga potencialna rešitev bi bila digitalizacija storitev, a so tudi tu predpogoji – upošteva dostop do širokopasovnega omrežja – med regijami zelo različni. Po podatkih Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike AKOS je bilo leta 2024 v Sloveniji 100.360 gospodinjstev brez širokopasovnega omrežja. Večina teh gospodinjstev se nahaja na podeželju (Delakorda, 2024).

Obsežni dnevni tokovi na delo ob navezanosti na avtomobilski promet in avtocestno omrežje (slika 14) ovirajo prehod na nizkoogljično gospodarstvo (angl. net-zero economy), prav tako ne omogočajo zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov, zlasti zaradi zaostanka v prometnem sektorju, ki prispeva največji del izpustov (UMAR 2024; OECD 2024). Javni promet sam ne more pokriti vseh potreb po mobilnosti in je potreben bolj celovit in usklajen pristop, ki bo z usklajevanjem lokacij bivanja, dela, storitev in rekreacije začel zmanjševati potrebe po mobilnosti. To kliče k bolj



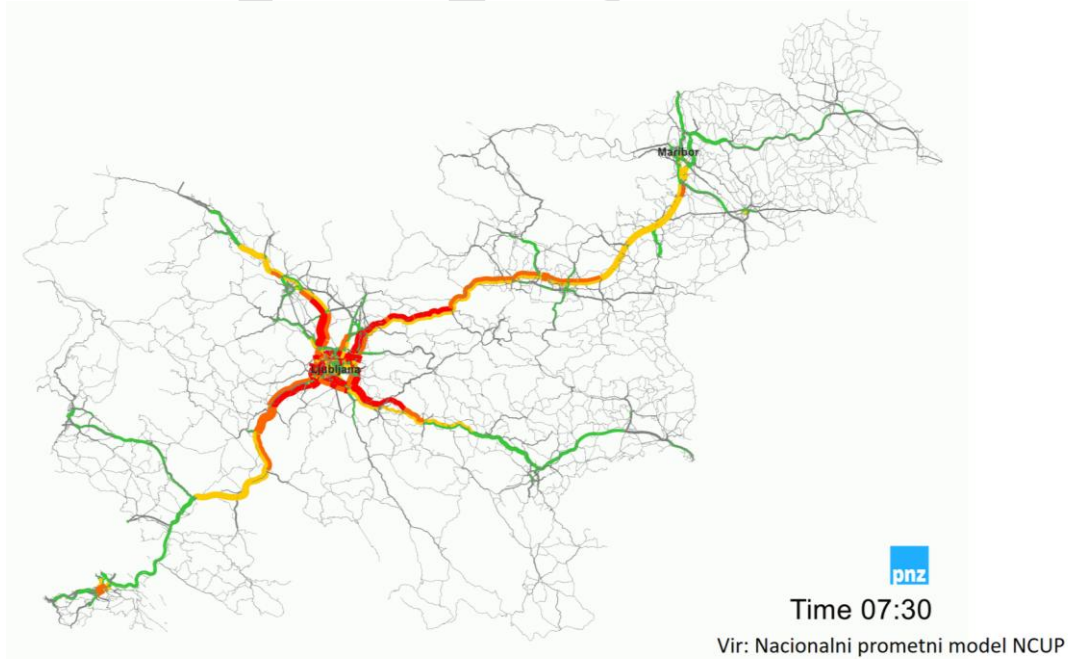
povezanemu in celovitemu prostorskemu razvoju, ki bi zmanjševal razlike med območji (OECD 2024), pomembno pa bi vplival tudi na prilagajanje na podnebne spremembe.

Slika 13: Postajališča s frekvenco voženj 46 ali več ter delež prebivalcev v občini v 1000 metrski oddaljenosti od teh postajališč.



Vir: Gabrovec et al., 2019.

Slika 14: Prometne obremenitve cestnega omrežja v Sloveniji v času jutranje prometne konice.

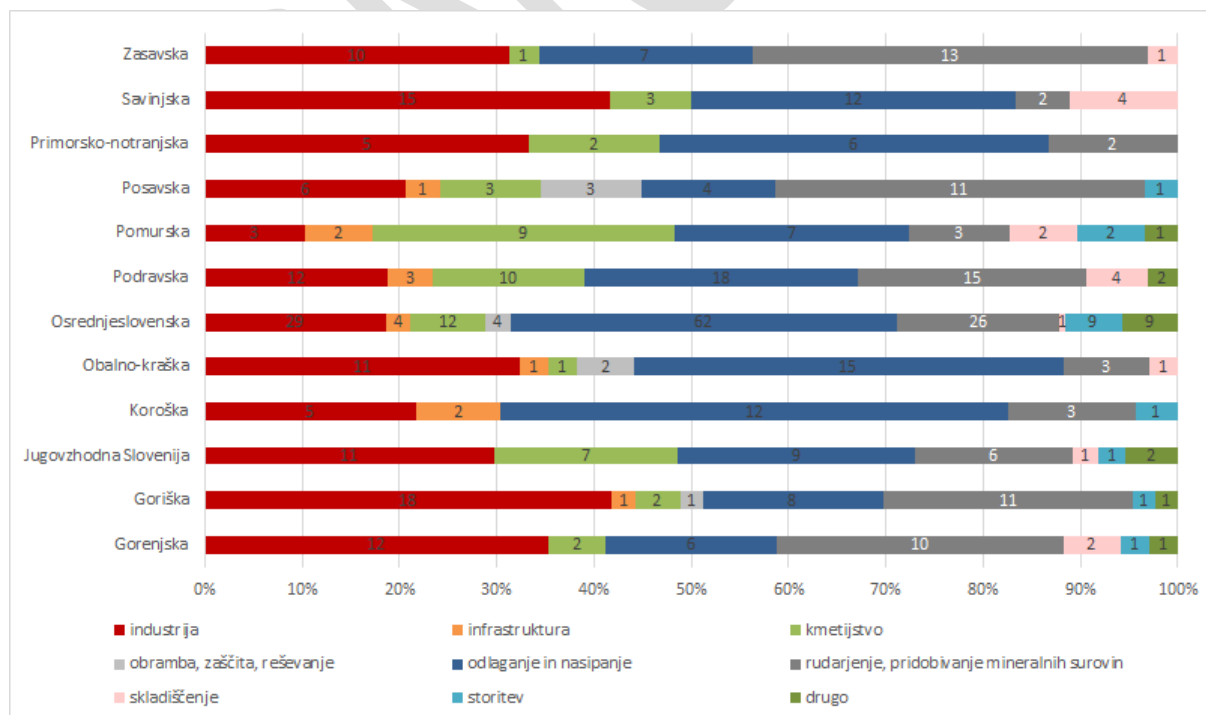


Okoljski vidik

Na okoljskem področju ne prihaja do želenega zmanjšanja pritiskov na okolje, država in večina regij ob tem izkazujejo tudi ekološki deficit, ki opozarja na netrajnostni razvojni vzorec, po katerem se gospodarsko-socialni razvoj odvija na račun degradacije okolja (Vintar Mally, 2021).

V Sloveniji sicer lahko govorimo o dobrem stanju večine okoljskih prvin, a vendar ne smemo zanemariti prihodnjih okoljskih izzivov, kot so predvsem čezmerno onesnažena območja zaradi preteklih dejavnosti (na primer Zgornja Mežiška dolina, Celjska kotlina), potencialno onesnažena območja (slika 15), vsakoletno kratkotrajno poslabšanje kakovosti zraka, skrb za ohranjanje biotske raznovrstnosti in naravnih vrednot ter obvladovanje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje (primeri poplav, suš, ekstremnih vremenskih dogodkov). Visoko stopnjo blaginje smo v Sloveniji in Evropi dosegli s preveliko rabo in čezmernim onesnaženjem virov, zato sta za prihodnje varstvo okolja ključna razumevanje in ozaveščenost prepleta varstva okolja z družbenimi in gospodarskimi procesi ter zasuk k ekosistemskemu razvojnemu modelu s trajnostno proizvodnjo in potrošnjo. Nujno bo v temeljih spremeniti sisteme, ki zadovoljujejo potrebe družbe, predvsem prehranskega, mobilnega, energetskega in bivanjskega, saj ti odločilno vplivajo na okolje. Varstvo okolja bo treba zagotoviti s sistemskim pristopom in večjo okoljsko usklajenostjo delovanja vseh sektorjev družbe ter ambiciozno vključenostjo okoljskih vsebin v politike drugih sektorjev. Potrebne so korenite spremembe v socialnem in gospodarskem razvoju, kjer je nujen preobrat k bolj trajnostnemu načinu bivanja, proizvodnje in potrošnje, s celostnim, sistemskim pogledom in pristopom ter večplastnim naborom znanja na podlagi analiz posledic in učinkov ter predvsem z družbenim soglasjem (ReNPVO20–30, 2022).

Slika 15: Potencialno onesnažena območja po viru onesnaženja, statistične regije, 2021. Številke na stolpcih kažejo število območij (skupaj 532).

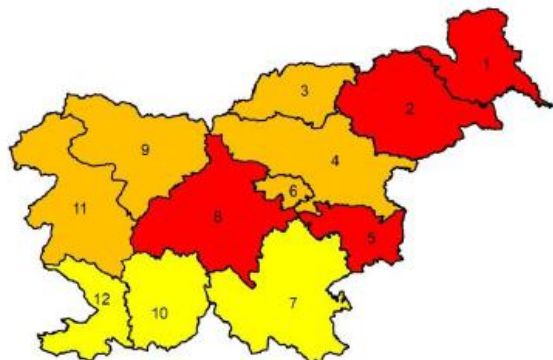


Vir: MOP 2021.

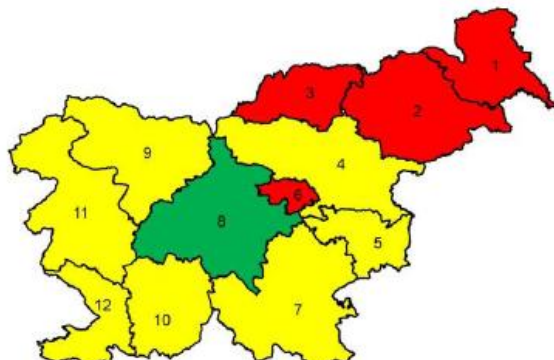
Eno ključnih področij ukrepanja v bodoče bo prilagajanje na podnebne spremembe. Preliminarna ocena izpostavljenosti in ranljivosti slovenskih regij iz leta 2014 (ni novejših ocen) je pokazala, da v Sloveniji lahko pričakujemo vplive podnebnih sprememb na različnih področjih (slika 16).

Slika 16: Skupne ocene za izpostavljenost in prilagoditveno sposobnost na podnebne spremembe.

Ocena izpostavljenosti vplivom



Prilagoditvena sposobnost



Vir: Kajfež-Bogataj et. al., 2014.

Med najbolj izpostavljenimi slovenskimi regijami zaradi podnebnih sprememb so Pomurska, Podravska, Osrednjeslovenska, v nekaterih primerih, odvisno od sektorja, tudi Savinjska, Zasavska ter Goriška in Obalno-kraška regija. Prilagoditvena sposobnost je zaradi dobrih družbenogospodarskih kazalnikov ugodna edino v Osrednjeslovenski regiji. Pri načrtovanju ukrepov je potrebno upoštevati, da se vplivi med sektorji mešajo, na primer prepletenost nacionalne varnosti, migracij in zdravja ali pa infrastrukture, voda in prostora, in da je določen vpliv pomemben za več sektorjev oziroma da je za en sektor lahko pozitiven, za drugega pa negativen (Kajfež-Bogataj et al., 2014).

Slovenske regije se soočajo z velikimi izzivi tudi na področju čiščenja odpadnih voda, pri čemer slabše rezultate dosega zlasti Osrednjeslovenska regija (EK, 2025).

Naravna ohranjenost, biotska raznovrstnost in krajinska pestrost se zmanjšujejo. Večji del Slovenije obsegata naravna in kulturna krajina, ki ju oblikuje preplet gozdov, vodotokov in vodnih zemljišč, sveta nad gozdno mejo, kmetijskih zemljišč in naselij. Visoka stopnja ohranjenosti naravnih procesov omogoča raznovrstne ekosistemske storitve, ki jih družba potrebuje za zdravo in kakovostno življenje. Ključni izzivi na tem področju so povečanje odpornosti naravnih ekosistemov na podnebne spremembe, ohranitev in izboljšanje stanja naravno ohranjenih območij, ohranitev obsega in proizvodne sposobnosti kmetijskih tal, skrb za ohranjanje krajinske pestrosti, izboljšanje preskrbljenosti s svežim zrakom na urbanih območjih (a tudi zagotavljanje, da se ta ne poslabša na podeželju), varstvo in ohranjanje vodnih virov s poudarkom na zagotavljanju kakovostne pitne vode ter preudarna raba naravnih virov. Poseben izziv so zavarovana območja in usposobljenost prebivalstva na teh območjih, da bi naravne vrednote, biotsko raznovrstnost, krajino in kulturno dediščino odločneje uporabili za trajnostni lokalni razvoj. Izziv je tudi preprečitev nadaljnje fragmentacije krajine, zlasti v nižinskih predelih in na območjih pomembne infrastrukture, predvsem zaradi okrepitve učinkovite ekološke povezanosti, kot osnove za okoljske ekosistemske storitve, ter ohranjanja krajinskih značilnosti, ki so pomembne za biotsko raznovrstnost in pestrost krajine (RePRS50, 2023).



Upravljanje na regionalni ravni

Za reševanje kompleksnih procesov, kot so podnebne spremembe, demografske spremembe ali gospodarska preobrazba območij je treba preseči sektorske pristope in kratkoročno projektno načrtovanje ter se osredotočiti na večdimenzionalno, čezsektorsko, multidisciplinarno in prilagodljivo načrtovanje (Pirc, 2025). To se mora odraziti tako v območjih s posebnimi razvojnimi izzivi, kot sta območji v pravičnem prehodu (Zasavska in Savinjsko-šaleška regija), v obmejnih problemskih območjih, pri velikih nacionalnih projektih (na primer morebitni JEK2), kot tudi na splošno pri načrtovanju in izvajanju regionalnega razvoja. Pri tem igra bistveno vlogo način upravljanja na vseh teritorialnih ravneh. **Na državni ravni se regionalna raven vse bolj uveljavlja kot pomembno področje delovanja (regionalni razvojni programi, regionalni prostorski plani, regionalne celostne prometne strategije, regijski akcijski načrti za prilagajanje na podnebne spremembe), pri čemer pa je medresorsko povezovanje šibko.** Trenutni dokumenti se pripravljajo časovno neusklajeno, lahko zajemajo različna območja (primer regijske celostne prometne strategije), imajo različno ročnost, prav tako jih sprejemajo različni organi. Dokumente na regionalni ravni bi bilo treba zato vsebinsko uskladiti in jih smiselno povezati v enoten strateški razvojni okvir na ravni regije. Potrebna je tudi uskladitev postopkov pri sprejemanju, da se lahko medsebojno dopolnjujejo, predmetni zakoni pa bi morali upoštevati tudi dokumente drugih sektorjev in ne zgolj predpisovati, kako morajo druga področja upoštevati novo-pripravljeni zakon oziroma z njim opredeljeni dokument. Zakoni se pri opredeljevanju regionalnih vsebin večinoma osredotočajo na razvojne regije, se pa pri iskanju rešitev pri sprejemanju dokumentov hitro pokaže ključni manko upravljanja na regionalni ravni. Če so na eni strani vsebinski del poverili regionalnim razvojnim agencijam, ki jih je s tega vidika smiselno nadalje krepiti, prihaja do ključnih razlik pri organu, ki posamezen dokument sprejme (preglednica 2).

Preglednica 2: Dokumenti na regionalni ravni.

dokument	regionalni razvojni program	regionalni prostorski plan	regionalna celostna prometna strategija	regionalni akcijski načrt za prilagajanje podnebnim spremembam
pravna podlaga	Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2). Uradni list RS, št. 20/2011, 57/2012, 46/2016 in 18/2023 – ZDU-1O, členi 3, 13, 18 in 23.	Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3). Uradni list RS, št. 199/2021, 18/2023 – ZDU-1O, 78/2023 – ZUNPEOVE, 95/2023 – ZIUOPZP in 23/2024, členi 75–78.	Zakon o celostnem prometnem načrtovanju (ZCPN). Uradni list RS, št. 130/2022, členi 16, 19 in 20.	Podnebni zakon (PoZ). Uradni list RS, št. 56/25.
opis	Regionalni razvojni program je temeljni strateški in programski dokument na regionalni ravni. Z njim se uskladijo razvojni cilji v regiji ter določijo instrumenti in ocenijo viri za njihovo uresničevanje.	Regionalni prostorski plan je prostorski strateški akt, s katerim se država in občine na podlagi Strategije prostorskega razvoja Slovenije, njenega akcijskega programa, drugih državnih razvojnih dokumentov in razvojnih ciljev Evropske unije in družbeno-gospodarskih razvojnih	Regionalna celostna prometna strategija je sedemletni strateški razvojni dokument prometne ali problemske regije (v nadaljnjem besedilu: regija) o usmerjanju razvoja in upravljanju prometa na njenem območju. Z RCPS se država in občine na območju regije dogovorijo in uskladijo	Akcijski načrt prilagajanja vsebuje oceno podnebne ranljivosti in tveganj regije, konkretne ukrepe za zmanjševanje in odpravo tveganj, pričakovane učinke ukrepov, roke za izvedbo ukrepov, nosilce izvajanja ukrepov in oceno finančnih sredstev za



		potreb lokalnih skupnosti dogovorijo in uskladijo o prostorskem razvoju posamezne razvojne regije ter določijo bistvene razvojne priložnosti.	o ciljnih in prednostnih nalogah razvoja prometa v posamezni regiji.	izvedbo ukrepov, ki bodo prispevali k ciljem prilagajanja podnebnim spremembam v tej regiji
prostorska raven	razvojna regija	razvojna regija	prometna ali problemska regija	razvojna regija
ročnost	7 let	med 5 in 15 let	7 let	novelacija na največ 10 let
kdo dokument pripravi in sprejema	Pripravljalavec: RRA Sprejme: svet regije	Pripravljalavec: RRA ali druga razvojna institucija, vključena v regijsko razvojno mrežo v razvojni regiji. Sprejme: razvojni svet regije	Pripravljalavec: RRA ali drugi usposobljeni pripravljalavec. Sprejme: občine v soglasju z ministrom	Pripravljalavec : RRA ali druga razvojna institucija v regiji, vključno z lokalno energetsko organizacijo, ki ima sedež v razvojni regiji. Sprejme: razvojni svet regije, ob predhodnem soglasju ministrstva
povezanost z drugimi dokumenti na regionalni ravni		Regionalni prostorski plan je podlaga za pripravo regionalnega razvojnega programa, ki se pripravlja v skladu s predpisi, ki urejajo spodbujanje skladnega regionalnega razvoja. Regionalni prostorski plan mora biti sprejet pred regionalnim razvojnim programom iz prejšnjega odstavka ali hkrati z njim.	Regijski projekti, ki se načrtujejo z regionalno celostno prometno strategijo, se lahko vključijo v regionalne razvojne programe razvojnih regij in dogovore za razvoj regij v skladu s predpisom, ki ureja spodbujanje skladnega regionalnega razvoja. Pri pripravi regionalnih razvojnih programov za območja razvojnih regij, ki se sprejmejo na podlagi predpisa, ki ureja spodbujanje skladnega regionalnega razvoja, ter regionalnih prostorskih planov, ki se sprejemajo na podlagi predpisov o urejanju prostora, se smiselno upoštevajo usmeritve iz regionalne celostne prometne strategije, ki posegajo na območja razvojnih regij.	Pripravljalavec pri pripravi akcijskega načrta prilagajanja upošteva usmeritve in cilje iz Strategije prilagajanja iz 13. člena tega zakona, usmeritve iz strategije prostorskega razvoja, regionalne prostorske plane iz zakona, ki ureja prostor, ter geografske, gospodarske, okoljske, razvojne in druge posebnosti zadevne regije

Na podlagi omenjenega je treba poiskati enotno ustavno in izvedbeno primerno rešitev za sprejemanje dokumentov na regionalni ravni, ki bo pregledna, učinkovita in legitimna.

Na ravni posameznih sektorjev je treba skrbeti, da z novosprejetimi rešitvami ne bo prišlo do povečevanja regionalnih razlik in da bo zagotovljena podpora policentričnemu razvoju Slovenije, kot je



določen s Strategijo prostorskega razvoja Slovenije in to strategijo. Nadalje je smiselno čim večje poenotenje sektorskih regionalizacij, ki morajo temeljiti na pomembnih nacionalnih in regionalnih središčih, opredeljenih s Strategijo prostorskega razvoja Slovenije ter njihovimi vplivnimi zaledji.

Z vidika lokalne ravni je treba zagotoviti partnerski odnos ter okrepiti skupno upravljanje zadev, ki presegajo raven posamezne občine, obenem pa občine opolnomočiti, da bodo lahko v polnosti zagotavljale storitve v svoji pristojnosti.

Za doseganje multiplikacijskih učinkov je treba medsebojno povezati različne vire financiranja (kohezijska sredstva, sredstva iz integralnega proračuna, CTN – Celostne teritorialne naložbe, CLLD – Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, sredstva za razvoj podeželja ...).

OSNUTEK