



Številka: 003-03-1/2019/87
Ljubljana, 18. 9. 2019

Državni svet Republike Slovenije je na 21. seji 18. 9. 2019, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), obravnaval Pobudo Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesne skupine lokalnih interesov v zvezi s projektom ustanovitve pokrajin ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/05 – odl. US, 21/12 – ZFDO-F in 81/18 – odl. US) sprejel naslednji

S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira pobudo Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter Interesne skupine lokalnih interesov in predlaga Vladi Republike Slovenije, da pobudo prouči in nanjo odgovori.

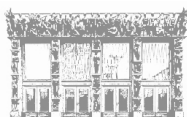
Pobuda Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesne skupine lokalnih interesov se glasi:

Vlada Republike Slovenije naj se v okviru svojih pristojnosti čim prej vključi v projekt ustanavljanja pokrajin, ki ga koordinira Državni svet na podlagi iniciative predsednika republike ter predsednikov združenj občin, in sodeluje s skupino strokovnjakov pod vodstvom prof. dr. Boštjana Brezovnika pri pripravi zakonodajnih predlogov oz. modela prenosa pristojnosti, sistema financiranja pokrajin in volitev v pokrajine.

Obrazložitev:

Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter Interesna skupina lokalnih interesov sta se na skupni seji 2. 9. 2019 seznanili z osnutkom Zakona o ustanovitvi pokrajin, ki ga je pripravil vodja strokovne skupine za pripravo pokrajinske zakonodaje prof. dr. Boštjan Brezovnik s sodelavci.

Kot pojasnjuje pripravljavec osnutka Zakona o ustanovitvi pokrajin, je Slovenija izrazito fiskalno centralizirana, kar dokazuje tudi indeks fiskalne decentralizacije, ki uvršča Slovenijo med 28 državami članicami EU na 24. mesto. Nominalni podatki kažejo, da so slovenske občine pod-financirane za približno 9 %. Rezultat upravne in fiskalne centralizacije je dejanska centralizacija, ki se kaže s koncentracijo prebivalstva in delovnih mest v glavnem mestu (292.000 prebivalcev in skoraj 217.000 delovnih mest), kamor dnevno migrira najmanj 90.000 prebivalcev drugih območij Slovenije. Bistveno manjše število delovnih mest v drugih mestnih občinah, ki ne sledijo razvoju glavnega mesta. (npr. Ljubljana ima 26.6 % vseh delovnih mest v Sloveniji, Maribor 7,1 %, Celje 3,5 %), kaže na odsotnost policentričnega razvoja in s tem neenakomernega razvoja Slovenije.



Osnutek Zakona o ustanovitvi pokrajin temelji na konceptu 11 mestnih občin kot upravno-administrativnih, kulturnih, športnih in razvojnih slovenskih središč ter upošteva študijo o t. i. funkcionalnih regijah, ki obravnava navezanost prebivalstva na posamezne centre in mobilnost prebivalstva. Cilj predlaganega modela ustanovitve pokrajin v smislu teritorialne decentralizacije je enakomernejši in skladnejši razvoj vseh območij Slovenije. Kot pojasnjuje pripravljavec osnutka zakona, predlagana teritorialna členitev na 11 pokrajin s samostojno Ljubljansko pokrajino upošteva funkcionalne regije in razprave iz 2007 in 2008 ter takratni zakonodajni predlog iz 2008, ki je predvideval ustanovitev 14 pokrajin, z Mestno občino Ljubljana s statusom pokrajine. S predlagano teritorialno členitvijo se najprej želi preveriti, ali obstajajo na lokalni ravni povezave, ki bi sovpadale z mejami pokrajin. Dosedanje razprave na nivoju občin so že nakazale konstruktivne predloge za spremembo predlaganih rešitev v smeri združitve Spodnjega in Zgornjega Podravja v enovito pokrajino, ustanovitev samostojne pokrajine Posavje oz. Posavsko-zasavske pokrajine ter širitve Ljubljanske pokrajine na širšo Osrednjeslovensko pokrajino, ki bi združevala 26 občin ljubljanske urbane regije. Pretežni del strokovne skupine, ki vključuje 58 strokovnjakov, je naklonjen ustanovitvi 8 do 11 pokrajin, ki bi obsegale večji teritorij in večje število prebivalcev, ter postopnemu prenosu pristojnosti z države na pokrajine.

V okviru skupne seje Komisije Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter Interesne skupine lokalnih interesov 2. 9. 2019 je bila izražena podpora ustanovitvi pokrajin kot nujnemu koraku za decentralizacijo in uravnotežen razvoj Slovenije ter k zagotavljanju kakovostnejšega življenja vseh prebivalcev Slovenije, saj se danes soočamo z velikimi razvojnimi razlikami med glavnim mestom kot najmočnejšim zaposlitvenim središčem in ostalimi območji. Ustanovitev pokrajin, ki je v končni fazi odvisna od politične volje Državnega zbora, ne sme voditi v povečanje upravno-administrativnega sistema države, ampak mora prenosu pristojnosti z države na pokrajine slediti tudi prenos kadra in virov financiranja pokrajine oz. fiskalna decentralizacija.

Predlagana teritorialna členitev Slovenije, ki temelji na konceptu 11 mestnih občin, lahko služi kot izhodišče za nadaljnjo razpravo, nikakor pa mestne občine, ki so sicer generator razvoja, ne morejo biti edini kriterij za členitev države na pokrajine. Smiselno je razmisliti tudi o kriteriju razvojnih regij, s katerimi občine ob odsotnosti pokrajin kompenzirajo razvojni zaostanek in imajo z njimi v pretežni meri pozitivne izkušnje. Ključno je, da se preveri že doseženo povezovanje oz. sodelovanje sosednjih občin ter da se občine in njeni prebivalci poistovetijo s pokrajino, v katero bi bile vključene. Državni svet pozdravlja namero strokovne skupine, da se pri oblikovanju končnega predloga teritorialne členitve Slovenije prisluhne pobudam lokalnega okolja, s čimer se udejanja želja po ustanavljanju pokrajin od spodaj navzgor in s tem povečuje možnosti, da politika preseže nesoglasja in ustanovi pokrajine v skladu z interesi občin in njihovih prebivalcev. Državni svet meni, da bi se morali odločevalci zavedati pomena pokrajin za uresničevanje razvojnih politik in s tem zmanjševanja razvojnih razlik v Sloveniji ter ustanoviti pokrajine.

Ob obravnavi osnutka teritorialne členitve Slovenije Državni svet poudarja, da je treba v procesu decentralizacije oblastnih funkcij oz. regionalizacije Slovenije najprej jasno doreči pristojnosti pokrajin in katere naloge je država pripravljena prenesti na pokrajinski nivo ter šele na podlagi tega risati meje pokrajin. Hkrati je treba jasno doreči tudi naloge, ki bi se prenesle z občinskega nivoja na pokrajine. Nabor nalog z

vseh resornih ministrstev, ki sodijo v pokrajinsko pristojnost in služijo razvoju pokrajin, mora biti vnaprej dokaj jasno opredeljen (npr. na področju urejanja prostora, srednjega šolstva, sociale, urejanje vodotokov, kmetijstva, zdravstva itd.). Z opredelitvijo pristojnosti pokrajin je treba istočasno preveriti tudi finančni okvir nalog regionalnega pomena in lokalnih zadev širšega pomena, ki se prenesejo z države na pokrajine, in finančni okvir prenosa nalog z občin na pokrajine.

Državni svet poudarja, da pristojnosti pokrajin dajejo odgovor na vprašanje o oblikovanju območij in številu pokrajin. Odločitev države oz. politike, koliko in katere pristojnosti je pripravljena prenesti na nižji (pokrajinski) nivo, prinaša dogovor o oblikovanju območij in številu pokrajin. Če obstaja interes za prenos več pristojnosti z države na pokrajine, potrebujemo manj teritorialno večjih pokrajin, ki bi bile z večjim kadrovskim, finančnim in razvojnim potencialom kompetenten in močan sogovornik države in primerljive z drugimi evropskimi regijami. Če pa je želja, da dobimo bolj simbolične pokrajine, pa število niti ni pomembno in jih je lahko več, a v tem primeru kakšnega večjega premika k decentralizaciji Slovenije ne bo.

Pred odločanjem o ustanovitvi pokrajin morajo tako država kot njeni prebivalci dobiti vpogled v posledice ustanovitve pokrajin, to pa pomeni oblikovanje paketa vseh zakonodajnih predlogov, ki so potrebni za ustanovitev pokrajin: zakona o ustanovitvi pokrajin – teritorialna členitev; zakona o pokrajinah - ureja pravni status, področja nalog, pokrajinsko upravo, organizacijo pokrajin; zakona o prenosu pristojnosti; zakona o financiranju in zakona, ki ureja volitve.

Kot ugotavlja Državni svet, bo strokovna skupina pod vodstvom prof. dr. Boštjana Brezovnika, na podlagi procesa preverjanja osnutka Zakona o ustanovitvi pokrajin na ravni občin (ali obstajajo občinske povezave, ki bi sovpadale z mejami pokrajin) in poenotenja stroke, pripravila dokončen predlog teritorialne členitve Slovenije, pri določanju pristojnosti, sistema financiranja in volitev v pokrajine pa je omejena, saj je za to potrebno sodelovanje Vlade Republike Slovenije in resornih ministrstev. Zato Državni svet poziva Vlado Republike Slovenije, da se v okviru svojih pristojnosti čim prej vključi v projekt ustanavljanja pokrajin, ki ga koordinira Državni svet na podlagi iniciative predsednika republike ter predsednikov združenj občin, in sodeluje s skupino strokovnjakov pod vodstvom prof. dr. Boštjana Brezovnika pri pripravi zakonodajnih predlogov oz. modela prenosa pristojnosti, sistema financiranja pokrajin in volitev v pokrajine.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije, da pobudo prouči in v skladu s četrtem odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) nanjo v roku 30 dni odgovori.

Alojz Kovšca
predsednik