



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

*Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj
Interesna skupina lokalnih interesov*

Številka: 003-03-1/2019/126
Ljubljana, 13. 11. 2019

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter Interesna skupina lokalnih interesov sta na skupni seji 11. 11. 2019, na podlagi 16. in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), obravnavali odgovor Vlade na pobudo Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesne skupine lokalni interesov v zvezi s projektom ustanovitve pokrajin ter sprejeli naslednji

S K L E P:

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesna skupina lokalnih interesov se bosta v prihodnje bolj posvetili pripravi predloga nabora nalog in pristojnosti ter sistemu financiranja bodočih pokrajin. Kot osnovo bosta uporabili nabor nalog in pristojnosti, ki jih pripravlja strokovna skupina za pripravo pokrajinske zakonodaje, ter paket pokrajinske zakonodaje, ki je bil pripravljen v mandatnem obdobju Državnega zbora 2004–2008 (prenos nalog v pokrajinsko pristojnost). Tega bosta po potrebi ustrezno dopolnili in prilagodili aktualnim razmeram ter pričakovanjem pobudnikov ponovnega poizkusa sprejema pokrajinske zakonodaje.

Obrazložitev:

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter Interesna skupina lokalnih interesov sta obravnavali odgovor Vlade z dne 24. 10. 2019 (št.: 00202-20/2019/6) na pobudo Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj in Interesne skupine lokalnih interesov, da naj se v okviru svojih pristojnosti čim prej vključi v projekt ustanavljanja pokrajin 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. V pisnem odgovoru Vlada pojasnjuje, da se Vlada zaveda te naloge in ugotavlja, da bo ob potrebnem družbenem in političnem konsenzu, ki se bo odražal v ustavni večini v Državnem zboru, treba izvesti vse potrebno za ustanovitev pokrajin. Dodatno sta predstavnika Ministrstva za javno upravo pojasnila, da se Vlada zaveda pomena pokrajin, o katerih je treba doseči širše družbeno soglasje. Dosedanji neuspešni poskusi ustanavljanja pokrajin (od 1998 naprej) so se vedno končali zaradi razhajanj glede teritorialne razdelitve Slovenije. Državni svetniki so bili seznanjeni, da Vlada podpira ustanovitev pokrajin in vodenje procesa od spodaj navzgor ter da se bo v proces vključila in pripravila vso potrebno zakonodajo, ko bo doseženo soglasje oz. poenotenje na lokalni ravni (župani). Pri tem se pričakuje, da se bodo na pokrajine prenesle naloge tako z državnega kot občinskega nivoja. Primeren pristop bi bil, da bi se najprej določile razvojne (temeljne) naloge in v nadaljevanju bi se glede na učinkovitost delovanja pokrajin naloge dopolnjevale.

Državni svetniki so se tudi seznanili, da je posvet pri predsedniku republike 4. 11. 2019, na katerem je sodeloval tudi predsednik Državnega sveta, pokazal, da so vsi naklonjeni pokrajinam, obstajajo pa razhajanja glede teritorialne delitve v posameznih primerih (npr. Koroško-šaleška pokrajina, Zasavsko-posavska pokrajina, status Ljubljane in Maribora ter želja po posebnem statusu Kopra). Udeleženci posveta so se strinjali, da se opravi najprej poglobljena razprava na nivoju občin, pri tem pa je nujno, da se vsa reprezentativna združenja občin poenotijo. Ugotovitev je bila, da se pokrajine ustanavljajo zaradi decentralizacije države in zagotavljanja razvojnih priložnosti na drugi ravni lokalne samouprave.

Strokovna skupina je sprejela predloge in priporočila, v okviru katerih se kot temeljno vodilo predlagajo pokrajine z najmanj 100.000 prebivalcev (deset pokrajin s posebnim statusom Mestne občine Ljubljana in Mestne občine Maribor), kar je tudi priporočilo OECD. Pripravila je tudi zakonodajni predlog o pokrajinah, ki ureja pravni status pokrajine, področja nalog in organizacijo, načela financiranja in druge zadeve, pomembne za začetek dela pokrajin. Prav tako je strokovna skupina predlagala, da se v postopek ustanavljanja pokrajin vključi Vlada z resornim ministrstvom na čelu, kjer pa opozarjajo na pomanjkanje resursov. Kot ugotavljajo državni svetniki, se je strokovna skupina že sama lotila priprave strokovnih podlag, ki izhajajo iz leta 2008 pripravljenih strokovnih podlag za pripravo pokrajinske zakonodaje in upoštevajo aktualno nacionalno in evropsko zakonodajo (pristojnosti in naloge). Pri tem strokovna skupina pričakuje, da bo finančno in kadrovsko oceno vsake pristojnosti in naloge pripravila Vlada oz. resorno ministrstvo. Strokovna skupina tudi predlaga, da se v skladu s 143. členom Ustave po določitvi pristojnosti in nalog, ki naj bi se prenesle na pokrajine, občine pozove, da se vključijo v postopek sprejemanja pokrajinske zakonodaje.

Proces ustanavljanja pokrajin in v okviru tega pokrajinska zakonodaja se lahko udejanji le, če se gradi od spodaj navzgor. Seveda pa se državni svetniki tudi zavedajo, da brez političnega konsenza pokrajin ne bo, pri čemer decentralizacija in s tem prenos oblasti na nižjo raven nikoli ni bila v interesu oblasti.

Državni svetniki opozarjajo, da noben kriterij (npr. 100.000 prebivalcev, zgodovinski, politični, gospodarski in drugi dejavniki) ni absoluten, ampak se je treba zavedati, da je ključna volja občin kot temeljnih gradnikov pokrajin - občine in njeni prebivalci se morajo poistovetiti s pokrajinami. V zvezi s sklicevanjem na priporočila OECD glede števila prebivalcev državni svetniki opozarjajo, da je treba priporočila OECD prilagoditi slovenskim razmeram in nacionalnim interesom. Opozarjajo tudi na predlog Koroško-šaleške pokrajine, saj Koroška pričakuje samostojno pokrajino in nasprotuje kakršnikoli drugačni členitvi. Velja opozoriti tudi na primere drugih držav, kjer zgodovinski razlogi pogojujejo členitev na pokrajine z različnim številom prebivalcev - npr. v nemških zveznih deželah Severno Porenje-Vestfalija (okoli 18 mio prebivalcev) in Posarje (1mio prebivalcev) ali italijanskih deželah Dolina Aoste (malo več kot 100.000 prebivalcev) in Lombardija (okoli 10 mio prebivalci). V razmislek se daje tudi predlog, da se pri poimenovanju pokrajin uporabljajo geografska imena (npr. Pomurje, Posavje, Podravje, itd.). Postavlja se tudi vprašanje posebnega statusa Mestne občine Ljubljana, ki bi po svojih organih izvrševala tudi pristojnosti in naloge pokrajine, saj velja za mesto Ljubljana kot glavnim mestom poseben zakon, ki opredeljuje tudi dodatno financiranje. Prav tako se postavlja vprašanje obstoja nasprotja interesov v primeru posebnega statusa mestnih občin, ko bi njihovi organi (mestni svet in župan) izvrševali tudi pokrajinske naloge in pristojnosti (pokrajinski svet in predsednik pokrajine). Pri členitvi Slovenije bo treba ob upoštevanju dejavnikov, iz katerih izhaja

strokovna skupina, slediti tudi aktualnim vzpostavljenim odnosom v okviru subregionalnih centrov. V zvezi z opredelitvijo najmanjšega števila prebivalcev državni svetniki tudi opozarjajo, da zakon opredeljuje tudi ustanovitev občin z najmanj 5000 prebivalci, a so bile kljub temu ustanovljene tudi občine z manj kot 1000 prebivalci. Ob čim večji vključenosti volje občin v predlog členitve Slovenije naj strokovna skupina najbolj »problematične« predloge tudi dodatno pojasni. Komisija in interesna skupina tudi menita, da je v procesu nadaljnjega usklajevanja predlogov potrebna strpnost in večji posluš vseh akterjev.

Ob prej navedenih opozorilih državni svetniki izpostavljajo, da bi morali v tem trenutku bolj kot členitvi Slovenije pozornost nameniti opredelitvi nalog in pristojnosti pokrajin ter njihovemu financiranju, ki pomenijo osnovni element decentralizacije. Pokrajine potrebujemo zaradi skladnejšega razvoja Slovenije in spodbujevalca razvoja ter tudi boljšega upravljanja države na nivoju, ki je bližje ljudem. Pred »izrisom zemljevida« je treba doreči obseg pristojnosti in nalog, dinamiko njihovega prenosa in v fazi nastajanja pokrajin podati tudi oceno finančnih sredstev, potrebnih za ustanovitev pokrajin. S tem dobimo nek oris pokrajin, pri čemer je kriterij najmanj 100.000 prebivalcev optimalen kriterij v smislu prenosa vseh tistih nalog z državnega na pokrajinski nivo, ki sodijo v njen delokrog. Če država nima interesa, da prenese večji obseg nalog in pristojnosti (močne pokrajine), ni nujno, da se ustanovijo pokrajine z najmanj 100.000 prebivalci. In obratno, če obstaja interes, da se država decentralizira in da dobimo močne pokrajine z veliko nalogami in pristojnostmi, pa potrebujemo manj pokrajin – v tem primeru je verjetno tudi deset pokrajin s posebnim statusom Mestne občine Ljubljana in Mestne občine Maribor (kot jih predvideva zadnji predlog strokovne skupine) preveč.

Na podlagi vsega navedenega komisija in interesna skupina poudarjata, da je treba prvenstveno pripraviti predlog nalog in pristojnosti, ki bi prešle na pokrajine, katerih obseg je ključen za opredeljevanje velikosti pokrajin in s tem opredeljevanje njihovih meja. Glede na to, da je bil najbolj dodelan koncept pokrajin v mandatnem obdobju Državnega zbora 2004–2008, se predlaga, da strokovna skupina pripravi nabor nalog in pristojnosti pokrajin na podlagi takratnega normativnega izhodišča. Pri tem se z vidika racionalne organiziranosti države pričakuje, da bodo pokrajine delovale kot t.i. dvoživke (širše samoupravne lokalne skupnosti in enote državne uprave).

Predsednik Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj
Dušan Strnad, l.r.

Vodja interesne skupine lokalnih interesov
Milan Ozimič, l.r.