

Ustanovitev na pokrajine, ki so ustavna kategorija, omogoča trajnostni, decentralizacijski in policentrični razvoj Slovenije

Pon, 26.02.2024 - 15:33

[Natisni](#)

Ljubljana, 26. februar 2024 – V dvorani Državnega sveta se je v organizaciji Državnega sveta RS in Inštituta za ustavno pravo odvil posvet **Ustanavljanje pokrajin**. Namen posveta je bil v luči prizadevanj za uresnitev ustavne določbe o pokrajinah, ki je bila sprejeta s širokim političnim konsenzom, spodbuditi priprave za ustanovitev pokrajin in odgovoriti na vsa odprta vprašanja, ki morajo biti razrešena pred njihovo ustanovitvijo.

Posvet sta vodila direktor Inštituta za ustavno pravo dr. **Ciril Ribič** in namestnik Delovne skupine Državnega sveta za pripravo pokrajinske zakonodaje državni svetnik **Leopold Pogačar**.

Predsednik Državnega sveta **Marko Lotrič** je v uvodnem govoru povzel dosedanja prizadevanja Državnega sveta RS za ustanovitev pokrajin oziroma regij tako v preteklem kot tudi v sedanjem mandatu. »Pokrajine bi prinesle politično decentralizacijo in avtonomijo, kar pomeni, da bi regionalna/lokalna okolja sama odločala o zadevah, o katerih danes po nepotrebnem odloča država, kjer se, če plastično ponazorim, 20 ministrov ukvarja z 212 župani za vsak evro, kar niti v teoriji ne more biti učinkovito. Poleg tega bi pokrajine spodbudile skladen regionalni razvoj, saj bi bila vlaganja razvojnih sredstev prilagojena specifičnim potrebam in potencialom vsake regije. To bi lahko povečalo gospodarsko aktivnost v posameznih okoljih in zmanjšalo regionalne neenakosti,« je poudaril. Med nalogami, ki bi jih pokrajine lahko upravljale bolje kot posamezne občine na eni in država na drugi strani, je izpostavil umešanje v prostor, urejanje vodotokov, vodooskrbo, odvoz in obdelavo odpadkov, socialno varstvo, upravljanje regijskih bolnišnic in razvojne projekte, koriščenje evropskih sredstev ter povezovanje z drugimi regijami izven naših meja. Vzpostavitev regijskih centrov bi po njegovem mnenju predstavljala tudi dolgoročno rešitev zastojev na avtocestah in vpadnicah okoli Ljubljane.

Minister za kohezijo in regionalni razvoj dr. **Aleksander Jevšek** je spregovoril o zagotavljanju skladnega regionalnega razvoja skozi mehanizme kohezijske politike. »V okviru razprav o prihodnosti evropske kohezijske politike, ki je namenjena zmanjšanju ekonomskih, socialnih in teritorialnih razlik med regijami EU in v njih, se zaradi zaporednih kriz, s katerimi se sooča Evropska unija in svet, v zadnjem času še bolj poudarja nujnost usklajenega regionalnega razvoja za uspešen zeleni in digitalni prehod. Tudi Slovenija mora več pozornosti nameniti specifičnim potrebam in izzivom regij, zato Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj pripravlja spremembo zakona, ki ureja skladen regionalen razvoj. Cilj sprememb zakona je regijam zagotoviti pristojnosti ter kadrovske in finančne vire za njihov razvoj. Kljubno za prihodnost bo tudi, da se posebnosti regij upoštevajo pri oblikovanju vseh politik na ravni države, zlasti pri sprejemanju odločitev o naložbah regionalnega pomena«.

Minister za javno upravo mag. **Franc Props** je v video nagovoru predstavil izzive slovenske regionalizacije, ki »presejajo zgolj ustanovitev pokrajin in stremijo k uravnoteženemu razvoju celotne države. Kljub trem poskusom formalne zakonodaje in prilagoditvam ustave, širše politično soglasje za ustanovitev pokrajin še ni bilo doseženo. V luči teh izzivov se kot alternativa krepijo obstoječe regionalne strukture in funkcionalne regije s specifičnimi razvojnimi in drugimi izvirnimi nalogami. Te bi lahko premostile razkorak med občinami in državo ter postopoma omogočile ustanovitev pokrajin v prihodnje«.

Direktor Inštituta za ustavno pravo zasl. prof. dr. **Ciril Ribičič** je poudaril, da bi bila Slovenija bistveno drugačna, če bi pokrajine že ustanovila. Ustanovitev pokrajin bi prispevala k »*enakomernjšemu razvoju, bolj učinkovitemu upravljanju države, demokratizaciji in decentralizaciji, evropeizaciji in omejevanju strankokracije*«. Posledično bi se Slovenija uspešneje vključila in bolje izkoristila svoje članstvo v Evropski uniji, učinkovitejše bi bilo tudi reševanje vsakokratnih kriz. »*Pokrajine bi zapolnile praznino, ki zeva med razdrobljeno mrežo občin in centralnimi državnimi organi. Nelogično je, da oblikovanju pokrajin pogosto nasprotujejo tisti, ki se sicer zavzemajo za interese slovenskega podeželja, ki najbolj izrazito čuti negativne posledice odsotnosti pokrajin,*« je poudaril. V uvodnem nagovoru je izpostavil še, da je ustanovitev pokrajin ustavna dolžba in da »*politika ne sme presojati, kateri del ustavne ureditve je zavezujoča, katerega pa lahko ignorira, ker da ni njena prioriteta*«.

Prof. dr. **Katja Vintar Mally** s Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani je v referatu Razvojnne razlike in pokrajine poudarila: »*Glede na strateške dokumente sta osrednja cilja slovenske regionalne politike zmanjševanje regionalnih razvojnih razlik in uravnotežen razvoj, temeljeno na trajnostnega razvoja. Preučitve razvojnih kazalnikov žal ne izkazujejo njenega doseganja, saj socialno-ekonomske razlike med statističnimi regijami ostajajo globoko zakoreninjene, na nekaterih analiziranih okoljskih področjih pa se kaže celo odmikanje od ciljev trajnostnega razvoja. Navedeni izzivi bi morali biti ključni pri razmisleku o vzpostavitvi pokrajin*«.

Zasl. prof. dr. **Dušan Plut** je v referatu kakšne in koliko pokrajin potrebujemo, poudaril, da je regionalizacija kot členitev na pokrajine oz. regije temeljna za trajnostni, decentralizacijski in policentrični razvoj Slovenije. »*Naloga odgovorne državne in občinskih politik, stroke ter civilne družbe naj bi bila oblikovanje optimalne členitve Slovenije na funkcionalne, avtonomne in dovolj močne pokrajine.*« Za avtonomne in dovolj močne pokrajine je po njegovem mnenju ključno, da ne ustanavljamo preveč in premajhnih pokrajin, sam predlaga 6-8 pokrajin, ki naj se geografsko vežejo na porečja.

Dr. **Domen Končan** iz Službe Državnega sveta Republike Slovenije je spomnil, da je ustanovitev pokrajin ustavna obveznost. »*Od leta 2006 so pokrajine jasno definirane v 143. členu Ustave kot obvezna in edina možna vrsta sekundarne ravni lokalne samouprave. Kljub temu zakonodajalec do danes še ni implementiral te obveznosti, zaradi česar prihaja do kršitev več dolžb oziroma načel Ustave,*« je poudaril.

Poveljnik Civilne zaščite Republike Slovenije **Srečko Šestan** je povedal, da na področju Slovenije deluje 13 regij, ki niso politične ampak organizacijske in so dolžene s predpisi o organizaciji Uprave RS za zaščito in reševanje, pri čemer posamezna regija pokriva od najmanj treh do največ 33 občin. Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami in Zakon o lokalni samoupravi opušata ustanovitev skupnih občinskih uprav na področju ZRP (le za področje pripravljenosti in preventive, ne pa tudi za odzivanje), a je to možnost izkoristilo le nekaj več kot 60 občin. Poudaril je, da je težko pokrivati vse segmente delovanja, ker je kader zelo omejen, kar pride do izraza še posebej pri dogodkih daljšega trajanja (COVID-19 kriza). »*Na našem področju VNDN-ZRP smo že v letu 2003 skupaj s pristojnim ministrstvom oziroma službo za lokalno samoupravo pripravili celoten predlog prenosa dolžnih pristojnosti iz državne in prav tako iz lokalne ravni na pokrajinsko,*« je spomnil.

Odvetnik **Jure Debevec** je spregovoril o prostorskem načrtovanju, za katerega je nujno, da se izvaja tudi na regionalni ravni. »*Zakonodajalec je v preteklosti z različnimi zakonskimi rešitvami večkrat poskusil spodbuditi to raven prostorskega načrtovanja, vendar so bili pretekli poskusi pretežno neuspešni zaradi izhodišča, da mora biti le-to rezultat prostovoljne aktivnosti države in občin. Aktualna zakonska ureditev regionalno prostorsko načrtovanje opredeljuje kot obvezno. S tem se vzpostavljajo zasnove bodočega*

javnega upravljanja z lokalnimi prostorskimi zadevami širšega oziroma regionalnega pomena, ki bo svojo končno obliko dobilo z ustanovitvijo pokrajin».

Študent Pravne fakultete Univerze v Ljubljani **Oskar Škulj** je ocenil, da je trenutno možnost gradnje kariere za mlade omejena le na Ljubljano in Maribor, kar razlike med regijami in neenakomeren razvoj še pogloblja, hkrati prihaja do zastojev na avtocestah in vpadnicah, posledično se predvsem v Ljubljani višajo tudi cene stanovanj. Ustanovitev pokrajin po njegovem mnenju teh problemov ne bo v celoti odpravila, bi pa bil to korak v pravo smer za udeležanje politik skladnega regionalnega razvoja, kar bi mladim omogočilo, da kariere gradijo v svojem lokalnem okolju. Pozval je k odpravi neustavnosti, saj je Ustava osnovna esenca družbe in ne le proforma.

Predsednik Skupnosti občin Slovenije dr. **Vladimir Prebilič** je izpostavil, da imajo občine v procesu ustanavljanja pokrajin izjemno pomembno vlogo, zato je njihovo tesno vključevanje in upoštevanje njihovih ugotovitev, glede na stanje na terenu, nujno. *»V Skupnosti občin Slovenije smo za skrbno razpravo "od spodaj navzgor", ki bo omogočila občinam konstruktivno izražanje pomislekov glede števila pokrajin, imen, sedežev in demografskih vprašanj. Še bolj ključno pa je sodelovanje občin pri določanju nalog pokrajin ter zagotavljanju jasnih in specifičnih določb glede financiranja, ki bodo spoštovala stabilnost delovanja lokalne samouprave. V SOS odločeno podpiramo nadaljevanje priprave pokrajinske zakonodaje, saj verjamemo, da bo ustanovitev pokrajin omogočila boljše reševanje razvojnih izzivov na regionalni ravni«.* Poudaril je, da so vse visoko razvite države izrazito decentralizirane in regionalizirane (Švica, Nemčija, Švedska, Finska, Avstrija itd.) in so zato odporne na izzive in uspešne na področjih upravljanja. Regionalizacija pomeni boljše, hitrejšo odločitve, inkluzijo volivk in volivcev in boljše družbeno inkluzijo, je poudaril.

Predsednik Združenja občin Slovenije **Robert Smrdelj** je poudaril, da Združenje občin Slovenije podpira ustanovitev pokrajin, med drugim tudi zaradi konstantne težave podfinanciranja delovanja občin (manko po oceni znaša 200 milijonov evrov na letni ravni), kar povečuje neskladen regionalni razvoj na pleših najšibkejših. Po njegovem mnenju medobčinsko sodelovanje ne more nadomestiti pokrajin, saj so med drugim RRA-ji le redko lahko investitor, kar zavira učinkovito delovanje na regionalni ravni. Na regionalni ravni je tudi veliko med seboj nepovezanih institucij, ki se pogosto med seboj niti teritorialno ne pokrivajo. V državah OECD se na lokalni ravni porabi 40% javnih sredstev, v državah EU v povprečju 33%, v Sloveniji pa le 19% in na tak način se centralizacija še krepi. *»Zagovorniki centralizma se od ustavne kategorije pokrajin odmaknejo z argumentom "eš, da ni politične volje, zato bo treba vse politične akterje pozvati, da se izjasnijo, ali so za spoštovanje ustavne ureditve ali ne«.*

Udeleženci posveta so se strinjali, da nas k ustanovitvi pokrajin zavezuje ustavna določba (143. člen) iz leta 2006 in da so tudi svetovne in domače krize pokazale potrebo po regionalizaciji, ki bi pripomogla k učinkovitejšim preventivnim ukrepom na eni in hitrejšemu odzivanju na krize na drugi strani. Pokrajine oziroma regije kot vmesna stopnja upravljanja med državo in občinami bi zlasti z odločanjem o naložbah regionalnega pomena spodbudile skladen regionalni razvoj in prispevale k zmanjševanju ekonomskih, socialnih in teritorialnih razlik med posameznimi deli Slovenije. Usklajen regionalni razvoj je ključen tudi za uspešen zeleni in digitalni prehod.

Pri oblikovanju optimalne ureditve na pokrajine je treba ob vključevanju vseh ključnih deležnikov posebno pozornost nameniti preprečevanju pretirane razdrobljenosti (pokrajine morajo po številu prebivalcev omogočati uresničevanje regionalnih razvojnih priložnosti in skladnejši regionalni razvoj) in močno zavesti prebivalstva o skupni pripadnosti na regionalni ravni.

Poleg same ?lenitve in dolo?anja regionalnih centrov je treba regijam zagotoviti tudi ustrezne kadrovske in finan?ne vire, ki jim bodo omogo?ili u?inkovito izpolnjevanje pristojnosti. Prenos nalog iz ob?inske in dr?zavne ravni na pokrajine zahteva tehten premislek, nalogam pa morajo slediti tudi javnofinan?na sredstva, ki se morajo porabiti za uresni?itev lokalnih oz. regionalnih interesov in ne za financiranje bohotenja birokratskega aparata. Tako zahteven projekt, kot je ustanavljanje pokrajin, je treba voditi zelo premi?ljeno, saj ga je kasneje te?ko popravljati, so poudarili udele?enci posveta.

In?titut za ustavno pravo bo pripravil zbornik s sklepnimi ugotovitvami posveta. K pripravi zbornika bodo povabljeni ob vseh, ki so nastopili na posvetu, med drugim tudi ZMOS, predsednica Odbora DZ za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo Tereza Novak in dr. Bo?tjan Brezovnik.

Zaklju?ki posveta bodo eno izmed izhodi? za razpravo na razvojni konferenci, ki jo bo Dr?javni svet organiziral 12. septembra 2024.

Foto in video: Benjamin Beci/Fixmedia.

