



OBČINA ŽALEC

ŽUPAN

www.zalec.si, e: glavna.pisarna@zalec.si

Ulica Savinjske čete 5, 3310 Žalec

t: 03 713 64 20, f: 03 713 64 64

Številka: 031-0001/2021

Datum: 17/3-2021

**OBČINSKEMU SVETU
OBČINE ŽALEC**

ZADEVA:	Obravnavana in seznanitev z osnutki pokrajinske zakonodaje – opredelitev Občinskega sveta Občine Žalec do osnutkov pokrajinske zakonodaje (osnutek Zakona o ustanovitvi pokrajin, osnutek Zakona o pokrajinah in osnutek Zakona o financiranju pokrajin)
PRAVNA PODLAGA:	20. člen Statuta Občine Žalec (Uradni list RS št. 29/13 in 23/17)
NAMEN:	Seznanitev Občinskega sveta z osnutki pokrajinske zakonodaje
OCENA STANJA:	Seznanitev Občinskega sveta z osnutki pokrajinske zakonodaje
RAZLOGI ZA SPREJEM:	Opredelitev do osnutkov zakonov s področja pokrajinske zakonodaje in oblikovanje mnenja Občinskega sveta
NAČELA IN CILJI:	Opredelitev do osnutkov zakonov s področja pokrajinske zakonodaje in oblikovanje mnenja Občinskega sveta
FINANČNE POSLEDICE:	V proračunu Občine Žalec za leto 2021 ni finančnih posledic
PREDLAGATELJ:	Župan Občine Žalec Janko Kos
POROČEVALEC:	Predlog bosta na seji obrazložila Roman Virant, Podžupan Občine Žalec in višja svetovalka za zadeve občinskega sveta Darja Orožim.

Številka: 031-0001/2021
Datum: 17/3-2021

**OBČINSKEMU SVETU
OBČINE ŽALEC**

ZADEVA: OPREDELITEV OBČINSKEGA SVETA DO POKRAJINSKE ZAKONODAJE

V prilogi vam skladno z določili 1. odstavka 34. člena poslovnika Občinskega sveta občine Žalec (Uradni list RS št. 92/13 in 63/20) posredujemo gradivo Državnega sveta republike Slovenije - osnutke pokrajinske zakonodaje – opredelitev občinskega sveta Občine Žalec do osnutkov pokrajinske zakonodaje (osnutek Zakona o ustanovitvi pokrajin, osnutek Zakona o pokrajinah in osnutek Zakona o financiranju pokrajin) in skrajšani povzetek gradiva. Občinski svet bo gradivo obravnaval na svoji 17. redni seji dne 24. marca 2021.

Gradivo bosta na seji občinskega sveta podala Roman Virant, Podžupan Občine Žalec in Darja Orožim, višja svetovalka za zadeve občinskega sveta.

Gradivo je dostopno na povezavi:

<http://www.pokrajine.si/zbornik2020/mobile/index.html#p=118>

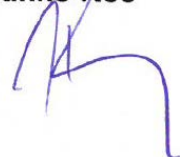
PREDLOG SKLEPA:

Občinski svet Občine Žalec se je seznanil z osnutki: Zakona o ustanovitvi pokrajin, Zakona o pokrajinah in Zakona o financiranju pokrajin).

Občinski svet Občine Žalec podpira Stališča in pripombe k osnutku Zakona o pokrajinah Skupnosti občin Slovenije.

DIREKTORICA OBČINSKE UPRAVE
Tanja Razboršek Rehar

Ž U P A N
Janko Kos



Posredovano:

- naslovníku, po e pošti
- objavljeno na spletni strani Občine Žalec
- zbirka dokumentarnega gradiva

Priloga:

- Skrajšani povzetek gradiva
- Stališča SOS

Celotno gradivo je dostopno na povezavi: <http://www.pokrajine.si/zbornik2020/mobile/index.html#p=118>

POVZETEK GRADIVA

Državni svet Republike Slovenije se je na 34. seji 11.11.2020 seznanil z osnutki pokrajinske zakonodaje, in sicer z:

osnutkom Zakona o ustanovitvi pokrajin /ZUPok/,

osnutkom Zakona o pokrajinah /ZPok/ s pregledom pristojnosti in nalog pokrajin ter z

osnutkom Zakona o financiranju pokrajin /ZFPok/.

ki jih je pripravila Strokovna skupina Državnega sveta Republike Slovenije za pripravo pokrajinske zakonodaje in ki so objavljeni v zborniku 'Pokrajine v Sloveniji (osnutki pokrajinske zakonodaje s pregledom pristojnosti pokrajin)'.

O pokrajinah

Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18), ki je bil sprejet konec leta 1993, je na podlagi 143. člena ustave uredil povezovanje občin v pokrajine zaradi urejanja in opravljanja lokalnih zadev širšega pomena, postopek ustanovitve pokrajine, pravni status pokrajine, izstop občine iz pokrajine, prenos nalog v izvorno pristojnost pokrajin ter načela prenosa nalog iz državne pristojnosti v opravljanje pokrajinam, organe pokrajine, predstavništvo občin v pokrajinskem svetu in druga vprašanja uvedbe pokrajin.

Določbe Zakona o lokalni samoupravi /ZLS/ niso bile nikoli izvedene. Ureditev pokrajin v ustavi in zakonu je bila od vsega začetka sporna. Prvič zaradi tega, ker naj bi se v pokrajine povezovale občine, torej bi bile ustanovitelj pokrajin občine. S tem bi bile pokrajine institucionalna oblika medobčinskega sodelovanja. Drugič pa zaradi tega, ker se je ves čas postavljalo vprašanje, ali je Republiko Slovenijo glede na njen teritorialni obseg treba notranje organizirati tudi na pokrajine.

S strategijo Republike Slovenije za vključevanje v Evropsko unijo je bila kot usmeritev in ukrep politike izrecno predvidena vzpostavitev pokrajin kot vmesne ravni teritorialne upravne organiziranosti, ki bi lahko delovala kot partner evropskih strukturnih skladov ter v čezmejnem regionalnem sodelovanju. Regionalizacija je nujna podlaga za hitrejši in bolj uravnotežen razvoj Slovenije. Ob izvajanju zakonov, s področja spodbujanja skladnega regionalnega razvoja kot temeljne sestavine razvojne politike v Republiki Sloveniji in Evropski Uniji, se je pokazalo, da rešitve, ki dajejo sicer teritorialni okvir in opredeljujejo regionalni razvoj kot skupno odgovornost države in občin, ne omogočajo uveljavljanja regionalnih interesov, kar ima lahko za posledico neučinkovito ter razvojno in ekonomsko neustrezno izvajanje razvojnih funkcij. Ob odsotnosti pokrajin se je Vlada RS s Strategijo razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji do leta 2020 zavezala k postopni vzpostavitvi regionalnih struktur s povezovanjem občin v razvojne regije, ki je v obstoječem sistemu javne uprave edina delujoča regionalna povezava občin na podlagi določb Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Ta proces povezovanja občin in opravljanja razvojnih nalog na regionalni ravni pa je temelj za vzpostavitev pokrajinske ureditve Slovenije.

Od uvedbe lokalne samouprave v letu 1994 se je pokazalo, da je Slovenijo treba regionalizirati z ustanovitvijo pokrajin. Tega pa ni bilo mogoče storiti brez spremembe ustave, ki bi na območju cele države hkrati omogočila ustanovitev pokrajin kot samostojnih upravno političnih teritorialnih skupnosti in razvojnih entitet s položajem pravne osebe javnega prava, z lastnim premoženjem in finančnimi viri, z izvirnimi pristojnostmi in neposredno izvoljenimi predstavniškimi organi. S spremembami je bilo treba omogočiti izvedbo decentralizacije oziroma prenosa upravljanja javnih zadev z državne na lokalno, pokrajinsko raven v skladu z načeli subsidiarnosti.

S sprejetjem Ustavnega zakona o spremembah Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 68/06) so bili spremenjeni 121., 140. in 143. člen ustave, ki so podlaga za oblikovanje zakonov, s katerimi bodo urejeni oblikovanje območij pokrajin, njihov pravni status, organizacija, naloge in financiranje.

Z ustavnim zakonom se v državno ureditev Republike Slovenije umeščajo pokrajine kot samostojen upravno politični teritorialni podsistem lokalne samouprave. Novi določbi 121. In

140. člena ustave sta odprli proces decentralizacije javne uprave s prenosom izvajanja državnih nalog na lokalne skupnosti in s tem uveljavljanje evropskega načela subsidiarnosti. Na podlagi 143. člena ustave so pokrajine dobile pravni status samoupravnih lokalnih skupnosti s pravico do pokrajinske samouprave in neposredno izvoljenimi predstavniškimi organi.

Pri oblikovanju območij pokrajin, ki so v skladu z ustavo samoupravne lokalne skupnosti, gre s stališča načel lokalne samouprave o teritorialni samoupravnosti za območje, poseljeno s prebivalci, ki imajo skupne interese in potrebe, ki so jih sposobni in jih želijo skupaj uresničevati. Torej so pokrajinska skupnost.

Pokrajine bodo ustanovljene hkrati na območju cele države, imele bodo isti pravni status in iste naloge v vsej državi. Pokrajine bodo opravljale lokalne zadeve širšega pomena in zadeve regionalnega pomena, ki bodo določene z zakonom. Poleg tega ustava omogoča prenašanje izvajanja državnih nalog. Določba ustave določa način sprejemanja zakona o ustanovitvi pokrajin z dvotretjinsko večino navzočih poslancev in ob sodelovanju občin.

Sposobnost pokrajinske skupnosti, da samostojno in demokratično v sistemu pokrajinske samouprave uresničuje skupne interese in zagotavlja skupne potrebe svojih članov, se izkazuje v ustreznem obsegu lastnih človeških, materialnih in finančnih virov. Pokrajina je torej v skladu z ustavnim konceptom geografsko zaokrožena teritorialna enota, ki ima možnosti, da zaradi svojih gospodarskih, človeških, prostorskih in drugih zmogljivosti, zagotavlja uresničevanje potreb pokrajinske skupnosti v skladu z njenimi interesi. S tem je opredeljeno osnovno izhodišče, po katerem je pokrajina območje z lastnimi zaključenimi funkcijskimi in infrastrukturnimi sistemi. Optimalna regionalizacija bo zagotavljala možnosti za skladnejši regionalni razvoj, porast razvojnih potencialov in stabilnosti razvojnih procesov in nikakor ne poslabšanje sedanjih razmer in nove prostorske ter razvojne neuravnoteženosti. Pomenila bo racionalno organiziranost državne uprave na regionalni ravni, splošno optimalno dostopnost do njenih služb in vsebinsko usklajeno umestitev pokrajin v hierarhijo teritorialnih členitev. Skladno s Strategijo razvoja lokalne samouprave v Republiki Sloveniji do leta 2020 se bo z ustanovitvijo pokrajin krepil partnerski odnos med organi države in lokalne samouprave, kar je pogoj za pospešen razvoj obeh sistemov. Po reformi lokalne samouprave je Slovenija v letu 1994 dotedanji enotirni upravni sistem nadomestila z dvotirnim, s čimer je bila postavljena jasna meja med lokalno samoupravo in državno upravo, vendar pa sistema, nista ustrezno povezana, da bi zagotavljala učinkovito delovanje državne uprave na lokalni ravni ter predvsem učinkovito izvajanje javnih storitev. Z ustanovitvijo pokrajin se tako ponuja možnost odprave dvotirnega upravnega sistema in vzpostavitve enotirnega sistema, v katerem bi prenesene državne naloge na lokalni ravni izvajale pokrajinske uprave.

Pokrajine so nova upravna struktura, ki bo zapolnila vrzel med (pre)majhnimi občinami in državo in bo primerno mesto za uresničevanje načela subsidiarnosti oziroma za nujno potrebno decentralizacijo in demokratizacijo naše države. To dograditev lokalne samouprave nam narekujejo najprej domače razmere in razlogi, pa tudi primerljivost z evropskimi kriteriji in standardi, ki jih vsebujejo ratificirana Evropska listina lokalne samouprave (MELLS) in drugi dokumenti Sveta Evrope in evropske unije. Dobra lokalna in regionalna samouprava je javna dobrina, ki jo žele zagotoviti države članice Sveta Evrope. Zagotavljanje dobrega lokalnega in regionalnega upravljanja je bistveni cilj, ki ga morajo zasledovati članice Sveta Evrope, z namenom odgovoriti na izzive, s katerimi se soočajo njihove družbe in upoštevati legitimna pričakovanja njihovih državljanov. Hkrati regionalna samouprava spodbuja učinkovito rabo različnih regionalnih virov in ohranja regionalno identiteto.

Pristojnosti in naloge pokrajin

V skladu z določilom prvega odstavka 143. člena Ustave RS je pokrajina samoupravna lokalna skupnost, ki opravlja lokalne zadeve širšega pomena in z zakonom določene zadeve regionalnega pomena. Področja nalog pokrajine so določena z 9. (lokalne zadeve širšega pomena), 10. (naloge regionalnega pomena) in 11. (prenesene državne naloge) členom osnutka Zakona o pokrajinah /ZPok/.

Ožja strokovna skupina je pripravila osnutek kataloga 'Pristojnosti in naloge pokrajin' (s pregledom splošnih in posamičnih aktov ter aktov poslovanja pokrajin). Katalog 'Pristojnosti in

nalog pokrajin' omogoča pregled lokalnih zadev širšega pomena, nalog regionalnega pomena in državnih nalog, ki se bodo ob ustanovitvi prenesle v izvajanje pokrajinam. Pristojnosti in naloge organov pokrajin so podane posebej za pokrajinski svet, predsednika pokrajine, nadzorni odbor pokrajine, svet občin, pokrajinsko upravo in druga telesa v pokrajini. Vsi predpisi, ki določajo oz. bodo določali pristojnosti in naloge pokrajin so razdeljeni v 10 osnovnih poglavij in v okviru teh v podpoglavja, kjer so razvrščeni posamezni predpisi. Pristojnosti so podane v kratkih povzetkih pravnih osnov oziroma členov, ki jih določajo, s predlogi sprememb in dopolnitev ter pojasnili 157 zakonov. Pregled pristojnosti občin je podan v katalogu 'Pristojnosti in naloge občin'.

Financiranje pokrajin

S sprejetjem Ustavnega zakona o spremembah Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 68/06) so bili spremenjeni 121., 140. in 143. člen ustave, ki so podlaga za oblikovanje zakonov, s katerimi bodo urejeni oblikovanje območij pokrajin, njihov pravni status, organizacija, naloge in financiranje.

Status samoupravne lokalne skupnosti zagotavlja pokrajini finančno samostojnost. To pomeni, da imajo pokrajine lastne vire financiranja, s katerimi na podlagi pokrajinskega proračuna samostojno upravljajo. Evropska listina lokalne samouprave v 11. členu določa, da so lokalne oblasti v okvirih nacionalne gospodarske politike upravičene do ustreznih lastnih finančnih virov, s katerimi v okviru svojih pooblastil razpolagajo. Finančni viri lokalnih oblasti morajo biti v sorazmerju z nalogami, ki jih določata ustava in zakon. Evropska listina lokalne samouprave priporoča, naj bodo finančni sistemi, na katerih temeljijo viri, ki so na voljo lokalnim oblastem, dovolj raznovrstni in prilagodljivi, da lahko, kolikor je praktično mogoče, sledijo dejanskemu gibanju stroškov opravljanja njihovih nalog. Za zaščito šibkejših lokalnih skupnosti je treba uvesti postopke za finančno izravnavo ali druge ustrezne ukrepe za popravilo učinkov neenake porazdelitve možnih finančnih virov in finančnega bremena, ki ga nosijo. Taki postopki ali ukrepi ne smejo zmanjševati svobode odločanja lokalnih skupnosti na področju njihovih nalog. Lokalne oblasti je treba na primeren način vprašati za mnenje o tem, na kakšen način naj se jim dodelijo prerazporejeni viri. Subvencije oziroma dotacije lokalnim oblastem naj, kolikor je to mogoče, ne bodo strogo namenske za financiranje določenih projektov. Zagotavljanje takih sredstev ne sme posegati v temeljno svoboščino lokalnih oblasti, da prosto odločajo v okviru svoje lastne pristojnosti.