



Mestna občina **Novo mesto**

Župan

Seidlova cesta 1
8000 Novo mesto
T: 07 39 39 244
F: 07 39 39 269

mestna.obcina@novomesto.si
www.novomesto.si

Številka: 007-23/2020-4 (405)
Datum: 20. 1. 2021

OBČINSKEMU SVETU MESTNE OBČINE NOVO MESTO

Zadeva: Predlog sklepa Mestne občine Novo mesto k osnutkom pokrajinske zakonodaje

Namen: Obravnava in sprejem

Pravna podlaga: 143. člen Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a)
29. člen Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – UPB, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPE)
15. člen Statuta Mestne občine Novo mesto (DUL, št. 14/19 – uradno prečiščeno besedilo)

Poročevalec: Mag. Gregor Macedoni, župan Mestne občine Novo mesto

Obrazložitev: v prilogi

Predlog sklepa: Občinski svet Mestne občine Novo mesto sprejme sklepe:

1. Mestna občina Novo mesto podpira proces oblikovanja pokrajin na podlagi določil Ustave Republike Slovenije, v okviru katerih so tudi pripravljene osnutki Zakona o ustanovitvi pokrajin (ZUPok), Zakona o pokrajinah (ZPok) in Zakona o financiranju pokrajin (ZFPok), katere je posredoval predlagatelj Državni svet Republike Slovenije (v nadaljevanju: osnutek pokrajinske zakonodaje).

2. Mestna občina Novo mesto soglašja s predlagano teritorialno členitvijo Republike Slovenije na pokrajine, oblikovanjem Dolenjsko-belokranjske pokrajine, umestitvijo Mestne občine Novo mesto v Dolenjsko-belokranjsko pokrajino in določitvijo sedeža pokrajine v Novem mestu, kot to opredeljuje osnutek pokrajinske zakonodaje.

3. Mestna občina Novo mesto predlaga naslednje spremembe in dopolnitve osnutka pokrajinske zakonodaje:

3.1 V osnutku Zakona o pokrajinah (ZPok):

- ponovno je potrebno pretehtati ustreznost nabora prenesenih nalog (11. člen), ki je preobsežen (s tem v zvezi bi bila spremenjena tudi organiziranost pokrajinske uprave – 46. člen);
- pri razmejitvi pristojnosti med državo in pokrajinami je potrebno upoštevati drugi odstavek 141. člena Ustave RS, ki določa izvirne naloge mestnih občin;
- uvedba kombiniranega načina volitev članov pokrajinskega sveta (15. člen);
- odpraviti neskladje med 22. in 23. členom, ko gre za način izvolitve predsednika pokrajine;
- v 71. členu naj se črtata drugi in tretji odstavek.

3.2 V osnutku Zakona o ustanovitvi pokrajin (ZUPok):

- drugi odstavek 3. člena se spremeni tako, da se glasi:

»Ta zakon določa sedež pokrajine, ki je v mestni občini terčasne sedeže pokrajinskega sveta in sveta občin. Sedeža pokrajinskega sveta in sveta občin določi pokrajinski svet s statutom pokrajine. Sedež predsednice oziroma predsednika pokrajine, nadzornega odbora, pokrajine in pokrajinske uprave je v kraju, kjer je sedež pokrajine.«;

- v 6. členu se opredeli skrajšano ime Dolenjsko-belokranjske pokrajine, in sicer »Dolenjska pokrajina«.

4. Mestna občina Novo mesto o sprejetih sklepih glede osnutka pokrajinske zakonodaje seznanila Državni svet Republike Slovenije.

**mag. Gregor Macedoni, l. r.
župan**

Priloga:

- obrazložitev.



Mestna občina **Novo mesto**

Občinska uprava

Urad za finance
in splošne zadeve

Seidlova cesta 1
8000 Novo mesto
T: 07 39 39 202
F: 07 39 39 208

mestna.obcina@novomesto.si
www.novomesto.si

Številka: 007-23/2020-4 (405)
Datum: 20. 1. 2021

OBČINSKEMU SVETU MESTNE OBČINE NOVO MESTO

ZADEVA: **Obrazložitev predloga sklepa Mestne občine Novo mesto k osnutkom pokrajinske zakonodaje**

I. **Uvod**

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)«, ki je dostopen na: www.pokrajine.si/zbornik2020.

Z osnutki pokrajinske zakonodaje strokovna skupina predlaga teritorialne členitve Republike Slovenije na pokrajine, ureditev pravnega statusa pokrajine, področja nalog pokrajine, organizacijo pokrajine, sodelovanje prebivalcev pri odločanju, pokrajinsko upravo, načela urejanja financiranja pokrajin, statut pokrajine in pokrajinske predpise, sodelovanje pokrajine z občinami, državnimi organi in medsebojno sodelovanje pokrajin, postopek spremembe imena, sedeža in območja pokrajine, naloge pokrajine ter druge zadeve, pomembne za začetek dela pokrajin.

Državni svet meni, da so osnutki pokrajinske zakonodaje, ki temeljijo na strokovnih in analitičnih izhodiščih, dobra osnova za javno in odprto razpravo v lokalnih skupnostih o vzpostavitvi druge ravni lokalne samouprave, ki jih Slovenija z vidika razvojnih potreb in čedalje večje centralizacije nujno potrebuje.

Z namenom, da bodo zakonodajni predlogi deležni čim širšega družbenega konsenza in podpore lokalnih skupnosti, je bila s strani Mestne občine Novo mesto dne 21. 12. 2020 pozvana vsa zainteresirana javnost, da se opredeli do osnutkov pokrajinske zakonodaje in vprašanja same ustanovitve pokrajin, njihovega imena in sedeža ter umestitve mestne občine v posamezno pokrajino.

Osutek pokrajinske zakonodaje pa je bil dne 13. 11. 2020 posredovan tudi vsem članicam in članom Občinskega sveta Mestne občine Novo mesto s pozivom, da v roku posredujejo svoje morebitne pisne predloge, pripombe ali mnenja v zvezi s posredovanim osnutkom pokrajinske zakonodaje.

S strani zainteresirane javnosti v roku ni bilo prejetih nobenih predlogov, s strani članic in članov Občinskega sveta pa je prispelo eno mnenje, in sicer, da je predlog pokrajinske

zakonodaje načeloma dober, vendar obstojijo pomisleki, da se bodo množile želje za nove pokrajine ter da bo prenos nalog prinesel težave, zato bi bilo o tem potrebno dobro premisliti.

II. Obrazložitev stališča Mestne občine Novo mesto k osnutkom pokrajinske zakonodaje

Na podlagi 11. člena osnutka ZPok pokrajina izvršuje naloge iz državne pristojnosti, ki se določijo z zakonom, in se nanašajo na upravne naloge s področja gospodarstva, turizma in gostinstva, kmetijstva, razlastitev in služnosti v javnem interesu, upravnih dovoljenj za poseganje v prostor, graditev in uporabo zgrajenih objektov ter vodenja registrov na stanovanjskem področju. Prenos državnih nalog v izvrševanje pokrajinam v svežnju ni ustrezna rešitev, odstopa pa tudi od namena tretjega odstavka 143. člena Ustave, ki tak prenos predvideva (glede na bistvo lokalne samouprave gre lahko le za prenos izvrševanja posameznih nalog). Nabor prenesenih nalog v osnutku je namreč preobsežen, kar bo posledično krepilo centralizacijo države (okrepljen nadzor in vpliv centralne oblasti) oziroma na dolgi rok slabilo vpliv pokrajin. Zato je treba najprej proučiti, katere so tiste naloge, ki jih kot prenesene opravljajo pokrajine, in katere so tiste, ki bi jih kot takšne lahko opravljale občine oziroma mestne občine (ekonomija obsega, nižji stroški, večja učinkovitost ipd.). Poleg tega pa je treba proučiti tudi, katere od sedaj državnih nalog so take narave, ki bi morda sodile v izvirni delokrog pokrajin (da gre torej za zadevo, ki jo pokrajina lahko vsaj deloma samostojno ureja in tudi odloča o njenem izvrševanju).

S prenosom nalog sedanjih upravnih enot na pokrajine je odprava dvotirnega sistema le navidezna, saj bosta še naprej, na istem teritoriju delovali dve upravni oblasti (pokrajinska uprava oz. enote pokrajinske uprave, ki bodo nadomestile sedanje upravne enote, in občinska uprava), pri čemer pa naj bi pokrajinska uprava (z načelniki upravnih organov pokrajinske uprave) imela še pokrajinske enote (z načelniki enot pokrajinske uprave), kar je precej neracionalna rešitev. Tudi s tega vidika je smiselna rešitev, da bi pripravljavec zakona samo določene naloge opredelil kot prenesene državne naloge, ki jih izvajajo pokrajine.

Ustavna zasnova mestne občine temelji na predpostavki, da gre v Sloveniji za dva tipa občin, navadne in mestne. Mestna občina opravlja naloge kot vsaka občina, poleg tega pa še z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mest (drugi odstavek 141. člena Ustave) oziroma omogočajo delovanje in povezovanje vseh funkcij mesta kot urbanistične, komunalne, prometne, prostorske in ureditvene celote in kot središča kulturnih, izobraževalnih, znanstvenih, zdravstvenih, socialnih in drugih ustanov, pomembnih za več občin ali za pokrajino. Mestne občine bi tako morale opravljati za svoje območje skoraj vse naloge iz delokroga pokrajine z izjemo nekaterih nalog (npr. naloge s področja upravnih notranjih zadev ipd.). Zakonodajni okvir pa v praksi še ne sledi ustavni zahtevi, zato bo treba tudi pri tem zakonu presoditi, katere naloge so po naravi take, da sodijo kot državne zadeve, nanašajoče se na razvoj mest, v pristojnost mestnih občin v skladu s 141. členom Ustave. Ustavno sodišče je že odločilo, da je take vrste stanovanjsko področje (odločba št. U-I-98/95). Tako na primer na tem področju velja, da je za vodenje registra upravnikov stavb pristojna upravna enota kot dekoncentrirana enota države, na območju mestne občine pa je to izvirna pristojnost mestne občine. Gre torej za paralelno pristojnost organa državne uprave in mestne občine, kar bi lahko bil zakonodajni vzorec tudi pri drugih nalogah (izdaja dovoljenj za posege v prostor, izvajanje javnega najema stanovanj, urejanje primestnega prometa, zagotavljanje socialnih storitev itd.).

V okviru upravljanja z javnimi zadevami je eno od pomembnejših vprašanj, kako zagotoviti usklajenost izvajanja lokalnih in regionalnih in nato tudi državnih politik. Zato je predlagano, da se usklajenost med občinami in pokrajinami doseže z uveljavitvijo kombinacije posrednih in neposrednih volitev članov pokrajinskih organov (del teh bi bil izvoljen neposredno, del pa

izmed članov občinskih oziroma mestnih svetov). Tako bi bil vsaj deloma zagotovljen vpliv občinskih oziroma mestnih svetov na odločitve pokrajinskih organov.

Odprava neskladja med 22. in 23. členom osnutka ZPok je potrebna, ker je v prvem predvidena neposredna izvolitev predsednika pokrajine, v drugem pa posredna izvolitev.

Določba 71. člena osnutka ZPok ureja vprašanje prostorov, potrebnih za delovanje pokrajine. Črtanje prvega in drugega odstavka tega člena je predlagano zaradi tega, ker je povsem naravno, da bo hkrati s prenosom nalog iz države na pokrajino država zagotovila tudi ustrezne prostore. Za primere, ko to ne bi bilo možno, pa so rešitve vsebovane že v veljavnih predpisih. Poleg tega sta določbi drugega in tretjega odstavka tudi nomotehnično pomanjkljivi in neustrezni.

Mestne občine so naravna središča pokrajin in že danes zagotavljajo številne javne storitve regionalnega pomena, zato je potrebno v njih vzpostaviti tudi bodoče pokrajinske upravne strukture. Pri oblikovanju mestnih občin je bil namreč poudarjen regionalni vidik, in sicer zaradi pripadnosti ljudi regionalnemu centru in obstoja določenih centralnih funkcij, kot so sodišča, bolnišnice, srednje šole, državne upravne službe, telekomunikacijska središča in drugi komunalni pogoji. Osnutek predvideva, da bo poleg Ljubljane in Maribora, ki imata poseben status, 8 mestnih občin predstavljalo sedež pokrajin, v dveh pokrajinah pa mestnih občin ni. Zato je predlagano, da naj že zakon določi, da so sedeži pokrajin v mestnih občinah. Posledično to pomeni, da bodo občine, kjer so sedeži pokrajin in trenutno nimajo statusa mestne občine, ta status pridobile z uveljavitvijo pokrajinske zakonodaje. Predlagano je tudi v skladu s 23. členom Zakona o lokalni samoupravi, ki predvideva, da mestna občina lahko opravlja upravne funkcije pokrajine, če tako odločijo občine (s tem bi bil poudarek delovanja bodočih pokrajin na njenih izvirnih nalogah regionalnega značaja).

III. Pravna podlaga

Ustava Republike Slovenije v 143. členu določa, da je pokrajina samoupravna lokalna skupnost, ki opravlja lokalne zadeve širšega pomena in z zakonom določene zadeve regionalnega pomena. Pokrajine se ustanovijo z zakonom, s katerim se določi tudi njihovo območje, sedež in ime. Zakon sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev. V postopku za sprejem zakona mora biti zagotovljeno sodelovanje občin. Država z zakonom prenese na pokrajine opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, mora pa jim za to zagotoviti potrebna sredstva.

IV. Zaključek

Na podlagi ustavne določbe, zgoraj ugotovljenih dejstev in poziva Državnega sveta Republike Slovenije k podaji mnenja občin k osnutkom pokrajinske zakonodaje predlagamo, da Občinski svet Mestne občine Novo mesto sprejme predlagane sklepe.

Pripravila:

Maja Gorenc,
višja svetovalka

Katarina Petan,
vodja urada

dr. Vida Čadonič Špelič,
direktorica