Podpisnik: Monika Kirbiš Rojs
Izdajatelj: Republika Slovenija
Št. cert.: 09 01 9b 6d 00 00 00 00 56 7e 0f 3e
Potek veljavnosti: 22.12.2027
Ref.št. dokumenta: 060-01-6/2024/31
Čas podpisa: 17:55, 03.07.2024

Podpisnik: Marko Lotrič
Izdajatelj: Republika Slovenija
Št. cert.: d5 01 7a 17 00 00 00 00 56 7e 0e ba
Potek veljavnosti: 21.12.2027
Ref.št.dokumenta: 060-01-6/2024/31
Čas podpisa: 07:29, 04.07.2024

REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Številka: 060-01-6/2024/31
Ljubljana, 3. 7. 2024

Z a p i s n i k

18. seje Državnega sveta Republike Slovenije, ki je bila v sredo, 12. 6. 2024, v Minoritski cerkvi, Lutkovno gledališče Maribor – Kulturna četrt Minoriti, Vojašniški trg 2a, Maribor.

Predsednik Državnega sveta Marko Lotrič je v skladu z drugim odstavkom 34. člena Poslovnika Državnega sveta ugotovil, da je Državni svet sklepčen (v navedenem trenutku 30 prisotnih), in začel 18. sejo Državnega sveta, ki jo je sklical na podlagi 53. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 – ZFDO-F, 81/18 – odl. US in 16/23) in prvega odstavka 30. ter 31. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23).

Seja se je začela ob 12.00 in zaključila ob 14.30.

Odsotni državni svetniki:
- Jože Smole,
- Luka Steiner,
- Dušan Strnad,
- Jožef Školč,
- dr. Matjaž Štolfa in
- Branimir Štrukelj.

* * *

O sklicu seje Državnega sveta je predsednik Državnega sveta obvestil predsednico Državnega zbora Republike Slovenije mag. Urško Klakočar Zupančič in predsednika Vlade Republike Slovenije dr. Roberta Goloba.

* * *

Na sejo so bili vabljeni:

- Matjaž Han, minister za gospodarstvo, turizem in šport (k 3. točki), in
- dr. Darjo Felda, minister za vzgojo in izobraževanje (k 4. in 5. točki).

Seje so se udeležili:

- mag. Dubravka Kalin, generalna direktorica Direktorata za turizem na Ministrstvu za gospodarstvo, turizem in šport (k 3. točki),
- Tjaša Tajmer, podsekretarka v Sektorju za spodbujanje ugodnega poslovnega okolja Direktorata za turizem na Ministrstvu za gospodarstvo, turizem in šport (k 3. točki),
- mag. Branka Hrast Debeljak, generalna direktorica na Direktoratu za srednje in višje šolstvo ter izobraževanje odraslih na Ministrstvu za vzgojo in izobraževanje (k 4. in 5. točki), in
- Ajda Petrovič, strokovna sodelavka na Ministrstvu za vzgojo in izobraževanje (k 4. in 5. točki).

* * *

Uvodoma je državne svetnice in svetnike nagovoril župan Mestne občine Maribor, gospod Saša Arsenovič.

* * *

Glasovanje na seji je, v skladu s četrtim odstavkom 53. člena Poslovnika Državnega sveta, zaradi odsotnosti glasovalne naprave v prostoru, v katerem je bila seja, potekalo z dvigovanjem glasovalnih kartončkov.

* * *

S sklicem seje 31. 5. 2024 so državne svetnice in svetniki prejeli naslednji predlog dnevnega reda:

1. **Potrditev zapisnika 17. seje Državnega sveta Republike Slovenije**
2. **Pobude in vprašanja državnih svetnic in svetnikov**
3. **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o Kobilarni Lipica (ZKL-2) - druga obravnava, EPA 1440-IX**
4. **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gimnazijah (ZGim-E) - skrajšani postopek, EPA 1480-IX**
5. **Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju (ZPSI-1C) - skrajšani postopek, EPA 1481-IX**
6. **Predlog Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti drugega odstavka 110.b člena Zakona o prevozih v cestnem prometu (Uradni list RS, št. 6/16 – uradno prečiščeno besedilo, 67/19, 94/21, 54/22 – ZUJPP, 105/22 – ZZNŠPP, 18/23 – ZDU-1O in 23/24)**
7. **Predlog Sklepa k Zaključkom Posveta o dolgotrajni oskrbi - Med politiko in izvajalci ter uporabniki in svojci**
8. **Predlog Sklepa k Zaključkom posveta Ustanavljanje pokrajin.**

* * *

Glede na to, da predsednik Državnega sveta ni prejel nobenega predloga za umik ali razširitev dnevnega reda, je dal na glasovanje predlog dnevnega reda, kot so ga državne svetnice in svetniki prejeli s sklicem seje.

Predlog dnevnega reda je bil SPREJET (prisotnih 32 državnih svetnic in svetnikov, 32 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

* * *

1. točka dnevnega reda:

Potrditev zapisnika 17. seje Državnega sveta Republike Slovenije

Predlog zapisnika 17. seje Državnega sveta Republike Slovenije so državne svetnice in svetniki prejeli s sklicem seje po elektronski pošti 31. 5. 2024.

Ker predsednik Državnega sveta na podlagi tretjega odstavka 60. člena Poslovnika Državnega sveta na predlog zapisnika 17. seje Državnega sveta ni prejel pisnih pripomb, ga je dal na glasovanje.

Predlog zapisnika 17. seje Državnega sveta je bil POTRJEN (prisotnih 32 državnih svetnic in svetnikov, 32 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

S tem je bila 1. točka dnevnega reda zaključena.

* * *

2. točka dnevnega reda:

Pobude in vprašanja državnih svetnic in svetnikov

Vprašanje državnega svetnika Draga Žure v zvezi zagotovitvijo ustavno skladnega financiranja občin, naslovljeno na Vlado Republike Slovenije.

Vprašanje so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Vsebino vprašanja je predstavil predlagatelj pobude, državni svetnik Drago Žura.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Vprašanje državnega svetnika Draga Žure v zvezi z zagotovitvijo ustavno skladnega financiranja občin ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F, 81/18–odl. US in 16/23) sprejel naslednji

S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanje državnega svetnika Draga Žure in Vladi Republike Slovenije predlaga, da vprašanje prouči ter nanj odgovori.

Vprašanje državnega svetnika Draga Žure se glasi:

Kdaj bo Vlada Republike Slovenije pristopila k spremembi Zakona o financiranju občin in ga uskladila s 140. členom Ustave Republike Slovenije, ki določa, da lahko država z zakonom prenese na občine opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, če za to zagotovi tudi sredstva?

Obrazložitev:

Ustava 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, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a; v nadaljevanju Ustava) v 140. členu jasno definira, da lahko država na občine prenese opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti zgolj pod pogojem, če za to zagotovi sredstva. Ta ustavna določba pa se v praksi ne uresničuje, kar s konkretnimi podatki dokazuje primer Mestne občine Maribor.

Na podlagi veljavnega Zakona o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE, 189/20 – ZFRO, 207/21 in 44/22 – ZVO-2; v nadaljevanju: ZFO-1) in na njegovi podlagi izpeljanih finančnih izračunov je Mestna občina Maribor med leti 2018 in 2024 prejela med 16,2 in 34,8 milijonov evrov manj prihodkov, kot pa so v enakem obdobju znašali odhodki za izvajanje obveznih nalog, ki jih je nanjo prenesla država. Leta 2023 je po izračunu Urada za finance in proračun pri Mestni občini Maribor razlika med stroški za izvajanje obveznih zakonskih nalog ter prejeto dohodnino znašala 29.224.24,29 evrov, na podlagi sprejetega proračuna za leto 2024 pa bo ta razlika že 34.821.430,89 evrov.

Iz navedenega je jasno razvidna razlika med obsegom sredstev, ki jih je Mestna občina Maribor prejela v obdobju 2018–2024 iz državnega proračuna, in višino stroškov, ki jih ima za izvajanje zakonskih nalog. Čeprav bi moral biti obseg prejetih sredstev iz državnega proračuna v skladu s 140. členom Ustave enak obsegu porabljenih sredstev za izvajanje zakonskih nalog, pa podatki kažejo, da je Mestna občina Maribor prejela v navedenem obdobju vsako leto v povprečju za 25 milijonov evrov manj sredstev, kot ji pripadajo. Leta 2023 je prejela celo za 29.224.24,29 evrov manj sredstev, na podlagi sprejetega proračuna bo leta 2024 prejela za kar 34.821.430,89 evrov manj sredstev, kot jih bo dejansko porabila za izvajanje nalog, ki jih je država v skladu s 140. členom Ustave prenesla nanjo.

Iz navedenih razlogov ZFO-1 vsebuje protiustavno pravno praznino, ki jo je zakonodajalec na podlagi Ustave dolžan zapolniti, vendar je doslej še ni. Z opustitvijo dolžnega ravnanja je kršen drugi odstavek 140. člena Ustave, ki izrecno zapoveduje, da lahko država z zakonom prenese na občine opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti le pod pogojem, če za to zagotovi sredstva.

ZFO-1 zgolj pavšalno in abstraktno določa formulo za določitev primerne porabe, pri tem pa ne upošteva izračuna dejanskih stroškov, ki nastajajo občinam zaradi izvajanja prenesenih nalog. Prav tako ZFO-1 ne predvideva mehanizma oziroma nadomestila

za pokrivanje primanjkljaja med izračunom dejanskih stroškov za izvajanje prenesenih nalog ter med dejansko zagotovljenimi finančnimi sredstvi.

S tem, ko ZFO-1 ne vključuje mehanizma za ugotavljanje dejanskih stroškov izvajanja prenesenih nalog in instituta nadomestila za pokrivanje primanjkljaja med izračunom dejanskih stroškov za izvajanje prenesenih nalog ter med zagotovljenimi finančnimi sredstvi, so kršeni:
- 2. člen Ustave (načelo pravne države),
- 9. člen Ustave (načelo lokalne samouprave),
- 14. člen Ustave (načelo enakosti),
- 138. člen Ustave (uresničevanje lokalne samouprave),
- 140. člen Ustave (obveznost zagotavljanja sredstev) in
- 153. člen Ustave (usklajenost zakonov z Ustavo).

Ker protiustavne pravne praznine ni mogoče zapolniti z uveljavljenimi metodami razlage pravnih aktov, saj ZFO-1 sploh ne vsebuje mehanizma za pokrivanje primanjkljaja stroškov za izvajanje prenesenih nalog, je ZFO-1 zaradi kršitve načela pravne države v očitnem nasprotju s temeljnimi ustavnimi načeli in določbami Ustave kot temeljnega branika lokalne samouprave.

Z opustitvijo določitve mehanizma za pokrivanje primanjkljaja stroškov za izvajanje prenesenih nalog v ZFO-1 je lokalna samouprava v Republiki Sloveniji zagotovljena zgolj navidezno, saj je, zaradi nezadostnega zagotavljanja finančnih sredstev za izvajanje prenesenih nalog, v Mestni občini Maribor in tudi v določenih drugih (mestnih in večjih) občinah dejansko ni več mogoče izvrševati. To pa pomeni kršitev 9. in 138. člena Ustave. Iz tega razloga Mestna občina Maribor in določene druge (mestne in večje) občine v Sloveniji vsebinsko sploh več ne morejo izvrševati pristojnosti in nalog lokalne samouprave, saj jim za izvajanje teh država, ki jo predstavljata in zastopata Državni zbor Republike Slovenija kot nosilec zakonodajne oblasti in Vlada Republike Slovenije kot nosilka izvršilne oblasti, ne zagotavlja zadostnih finančnih sredstev.

Na podlagi vsega navedenega se postavlja vprašanje, kdaj bo Vlada Republike Slovenije pristopila k spremembam ZFO-1 in ga uskladila s 140. členom Ustave Republike Slovenije, ki določa, da lahko država z zakonom prenese na občine opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, če za to zagotovi tudi sredstva.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije, da vprašanje prouči in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanj v roku 30 dni odgovori.«

Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 33 državnih svetnic in svetnikov, 33 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

* * *

Pobuda državnega svetnika Ivana Megliča glede olajšave za investiranje v vozila za prevoz oseb, naslovljena na Vlado Republike Slovenije.

Pobudo so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024, prav tako tudi predlog sklepa Državnega sveta.

Vsebino pobude je predstavil predlagatelj pobude, državni svetnik Ivan Meglič.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Pobudo državnega svetnika Ivana Megliča glede olajšave za investiranje v vozila za prevoz oseb in na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F, 81/18–odl. US in 16/23) sprejel naslednji

S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira pobudo državnega svetnika Ivana Megliča in Vladi Republike Slovenije predlaga, da pobudo prouči in nanjo odgovori.

Pobuda državnega svetnika Ivana Megliča se glasi:

Z namenom zagotavljanja stroškovne optimizacije izvajanja prevozov oseb v lokalnih skupnostih naj se v Zakonu o davku od dohodkov pravnih oseb (ZDDPO-2) in Zakonu o dohodnini (ZDoh-2) med olajšave za investiranje v primeru nakupa vozil vključi tudi nakup vozil, ki se po Zakonu o motornih vozilih (ZMV-1) razvrščajo med osebna vozila, služijo pa opravljanju dejavnosti za prevoz, ob tem da ustrezajo najmanj emisijskim zahtevam EURO VI.

Obrazložitev:

Finančna uprava Republike Slovenije je pred kratkim izdala opis o olajšavah za investiranje.

Navedeni podrobnejši opis obravnava uveljavljanje olajšave za investiranje v skladu s 55.a členom Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb (Uradni list RS, št. 117/06, 56/08, 76/08, 5/09, 96/09, 110/09 – ZDavP-2B, 43/10, 59/11, 24/12, 30/12, 94/12, 81/13, 50/14, 23/15, 82/15, 68/16, 69/17, 79/18, 66/19, 172/21, 105/22 – ZZNŠPP in 12/24; v nadaljevanju: ZDDPO-2). Smiselno enaka obravnava velja tudi glede uveljavljanja olajšave za investiranje v skladu s 66.a členom Zakona o dohodnini (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 9/12 – odl. US, 24/12, 30/12, 40/12 – ZUJF, 75/12, 94/12, 52/13 – odl. US, 96/13, 29/14 – odl. US, 50/14, 23/15, 55/15, 63/16, 69/17, 21/19, 28/19, 66/19, 39/22, 132/22 – odl. US, 158/22 in 131/23 – ZORZFS; v nadaljevanju: ZDoh-2).

Olajšava za investiranje je določena v višini 40 % investiranega zneska v opremo in neopredmetena sredstva. Zavezanec olajšavo uveljavlja z znižanjem davčne osnove v davčnem obračunu, vendar največ v višini davčne osnove. Za neizkoriščen del olajšave zaradi negativne ali prenizke davčne osnove v davčnem obdobju vlaganja

lahko zavezanec zmanjšuje davčno osnovo v naslednjih petih davčnih obdobjih po obdobju vlaganja, vsakokrat največ v višini davčne osnove.

Ne glede na navedeno omejitev je v skladu z določbo 59.a člena ZDDPO-2, ki se na podlagi novele ZDDPO-2R uporablja za davčna obdobja, ki se začnejo 1. januarja 2020 ali kasneje, skupno zmanjšanje davčne osnove po določbah ZDDPO-2 in drugih zakonov, skupaj z uveljavljanjem neizkoriščenih delov davčnih olajšav iz preteklih davčnih obdobij, omejeno na največ 63 % davčne osnove. Enako je omejeno znižanje davčne osnove od dohodka iz dejavnosti v skladu z določbo drugega odstavka 67. člena ZDoh-2 na podlagi novele ZDoh-2V (Uradni list RS, št. 66/19).

Olajšave za investiranje ni možno uveljavljati za investicije v opremo in neopredmetena sredstva v delu, ki so financirane iz sredstev proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti, proračuna Republike Slovenije oziroma proračuna EU, če imajo ta sredstva naravo nepovratnih sredstev.

Uveljavljanje olajšave za investiranje je vezano na pogoj, da zavezanec ne proda oziroma ne odtuji sredstev, za katera je izkoristil olajšavo, prej kot v treh letih po letu vlaganja oziroma pred dokončnim amortiziranjem sredstva, če je to krajše od treh let. Če se navedeni pogoj ne izpolni, mora zavezanec za znesek izkoriščene olajšave povečati davčno osnovo v letu prodaje oziroma odtujitve sredstva. Ne glede na to pa v skladu z določbo 20. člena Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (Uradni list RS, št. 95/23, 117/23 in 131/23 – ZORZFS; ZIUOPZP) zavezancu davčne osnove ni treba povečati, če je do odtujitve opreme prišlo na podlagi uničenja zaradi poplav in plazov. Zavezanci, ki ugotavljajo davčno osnovo z upoštevanjem normiranih odhodkov, ne morejo zniževati davčne osnove na račun davčnih olajšav.

Olajšava za investiranje se lahko uveljavlja za vlaganja v opremo in v neopredmetena sredstva, razen za naslednjo opremo in neopredmetena sredstva, ki so izrecno izvzeta iz olajšave:

- pohištvo in pisarniška oprema, razen računalniške opreme,
- motorna vozila, razen osebnih avtomobilov na hibridni ali električni pogon, avtobusov na hibridni ali električni pogon ter avtobusov in tovornih motornih vozil z motorjem, ki ustreza najmanj emisijskim zahtevam EURO VI,
- neopredmetena sredstva, ki se nanašajo na dobro ime, stvarne pravice na nepremičninah in druge podobne pravice.

V skladu s splošnim davčnim načelom glede priznavanja odhodkov in drugih oblik zmanjševanja davčne osnove je tudi z vidika uveljavljanja pravice do olajšave temeljna zahteva oziroma predpostavka, da se olajšava za investiranje lahko uveljavlja le za investicijska vlaganja v sredstva, ki so dejansko namenjena opravljanju dejavnosti zavezanca in torej nujna za doseganje prihodkov zavezanca. Povedano drugače, predmet olajšave je lahko le oprema (razen opreme, ki je izrecno izvzeta iz olajšave), ki z namenom služi neki funkcionalni rabi oziroma se uporablja pri opravljanju dejavnosti zavezanca in izpolnjuje vsebinske pogoje za pripoznanje.

V skladu z 2. točko drugega odstavka 55.a člena ZDDPO-2 in 2. točko drugega odstavka 66.a člena ZDoh-2 so iz opreme, za katero se lahko uveljavlja olajšava za investiranje, izvzeta motorna vozila, razen osebnih avtomobilov na hibridni in električni pogon, avtobusov na hibridni in električni pogon ali z motorjem, ki ustreza najmanj

emisijskim zahtevam EURO VI, in tovornih vozil z motorjem, ki ustreza najmanj emisijskim zahtevam EURO VI.

Veljavna olajšava za investiranje je ciljno usmerjena predvsem v vlaganja v opremo in tehnologije, ki prinašajo višjo dodano vrednost in ustrezajo višjim okoljskim in energetskim zahtevam. Glede na navedeni namen in cilj olajšave za investiranje olajšave ni mogoče uveljavljati za motorna vozila, ki so prvenstveno namenjena prevozu oseb ali tovora po cesti in ne izpolnjujejo določenih zahtev glede energetske učinkovitosti in varstva okolja. Vsa ostala motorna vozila, katerih prvenstvena namembnost je druga (torej ne prevoz oseb ali tovora po cesti), se za potrebe uveljavljanja olajšave za investiranje štejejo za opremo, za katero se olajšava lahko uveljavlja.

Upoštevaje zgoraj navedeno se olajšava lahko uveljavlja tudi za:
1. nakup delovnih strojev in delovnih vozil, traktorjev, motokultivatorjev in drugih motornih vozil, katerih prvenstveni namen ni prevoz potnikov in tovora po cesti,
2. nakup prevoznih sredstev, ki niso namenjena za prevoz po cesti (npr. vodna in zračna plovila),
3. za vsa druga motorna vozila, ki prvenstveno niso namenjena za prevoz tovora in potnikov po cesti.

Iz navedenega izhaja, da se olajšava lahko uveljavlja tudi za nakup raznih delovnih strojev in delovnih vozil, traktorjev, motokultivatorjev in drugih motornih vozil, katerih prvenstveni namen ni prevoz potnikov in tovora po cesti, ne more pa se uveljavljati za nakup tistih motornih vozil, ki so prvenstveno namenjena prevozu oseb in tovora po cesti in ne izpolnjujejo zahtev glede energetske učinkovitosti in varstva okolja. Olajšava se med drugim lahko uveljavlja tudi za nakup prevoznih sredstev, ki niso namenjena za prevoz po cesti, npr. tudi za nakup vodnih in zračnih plovil za opravljanje dejavnosti zavezanca.

Za vsebinsko presojo upravičenosti do olajšave v konkretnih primerih, glede opredelitve in kategorizacije motornih vozil (delovnih strojev, delovnih vozil, avtobusov in drugih motornih vozil), glede opredelitve pretežnega namena uporabe (prevoz potnikov, oseb, tovora, drugi nameni) ter glede klasifikacije kategorij in vrst delovnih vozil, se smiselno upošteva zakon, ki ureja motorna vozila in udeležbo vozil v cestnem prometu (Zakon o motornih vozilih Uradni list RS, št. 75/17 in 92/20 – ZPrCP-E; v nadaljevanju: ZMV-1) ter podzakonski predpisi (Pravilnik o ugotavljanju skladnosti vozil (Uradni list RS, št. 105/09, 9/10, 106/10 – ZMV in 75/17 – ZMV-1), Pravilnik o delih in opremi vozil (Uradni list RS, št. 16/22 in 58/22), idr.). Za navedene predpise je pristojno Ministrstvo za infrastrukturo, pristojni organ za homologacijo pa je Javna agencija Republike Slovenije za varnost prometa.

Glede olajšave za nakup avtobusa je treba upoštevati, da jo zavezanec lahko uveljavi, če gre za avtobus na hibridni ali električni pogon ali za avtobus z motorjem, ki ustreza emisijskim zahtevam EURO VI. Pri tem se za avtobus po definiciji v 3. členu ZMV-1 šteje motorno vozilo, namenjeno prevozu oseb, ki ima poleg sedeža za voznika več kot osem sedežev. Osebni avtomobil pa je opredeljen kot motorno vozilo, namenjeno prevozu oseb, ki ima poleg sedeža za voznika še največ osem sedežev.

Glede na navedeno so v nemogoč položaj postavljeni podjetniki, ki izvajajo prevoz oseb s kombiniranimi vozili, ki sprejmejo 8+1 oseb. Takšne prevozniki na občinah uporabljajo za prevoz otrok iz manjših zaselkov, kamor redne avtobusne linije ne

sežejo. Cene tovrstnih prevozov letijo v nebo že zaradi visokih cen energentov. Te prevoze v večini, ne pa nujno, izvajajo zasebniki s svojimi vozili, ki pa ta vozila kot samostojni podjetniki uporabljajo tudi za druge, daljše prevoze. Posledično bi morali med možne podlage za olajšave vključiti tudi nakup tovrstnih vozil, ki se po ZMV-1 razvrščajo med osebna vozila, služijo pa opravljanju dejavnosti za prevoz oseb. Seveda bi ta vozila morala ustrezati zahtevam najmanj EURO VI. Tovrstna vozila s hibridnim ali električnim motorjem imajo namreč bistveno višjo nabavno vrednost, poleg tega pa tudi manjšo učinkovitost. Slednje velja predvsem za izključno električna vozila.

Vse navedeno povzroča še višje stroške občinam za kritje tovrstnih prevozov, saj bodo izvajalci višje stroške vnesli v svoje cene, zato se predlaga, da se tudi tovrstna nova vozila, ki ustrezajo najmanj zahtevam EURO VI, uvrsti med veljavne olajšave za investiranje.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije, da pobudo prouči in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanjo v roku 30 dni odgovori.«

Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 32 državnih svetnic in svetnikov, 32 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

* * *

Pobudi Komisije Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano glede predloga Uredbe EU o obnovi narave, naslovljeni na Vlado Republike Slovenije.

Pobudi ter predlog sklepa Državnega sveta so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024.

Vsebino pobud je predstavil predstavnik predlagateljice pobud, državni svetnik Branko Tomažič.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Pobudi Komisije Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano glede predloga Uredbe EU o obnovi narave ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F, 81/18–odl. US in 16/23) sprejel naslednji

S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira Pobudi Komisije Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter Vladi Republike Slovenije predlaga, da ju prouči in nanju odgovori.

Pobudi Komisije Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano se glasita:

1. **Vlada Republike Slovenije in v njenem okviru Ministrstvo za naravne vire in prostor naj po vzoru nekaterih drugih držav članic EU umakne podporo predlogu Uredbi EU o obnovi narave.**

2. **Pri oblikovanju Stališča Republike Slovenije do predloga Uredbe EU o obnovi narave naj se upošteva predvsem mnenja deležnikov, na katere ima akt neposreden vpliv – kmete, ki so kot lastniki kmetijskih zemljišč varuhi slovenske krajine in biotske raznovrstnosti ter pridelovalci hrane kot strateške dobrine.**

Obrazložitev:

Komisija Državnega sveta za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (v nadaljevanju: komisija Državnega sveta) se je na 21. seji 20. 5. 2024, na pobudo državnega svetnika Branka Tomažiča, seznanila s stališči različnih deležnikov do predloga Uredbe EU o obnovi narave (v nadaljevanju: predlog Uredbe EU). Na seji komisije Državnega sveta so stališča do predloga Uredbe EU predstavili predstavniki pristojnega Ministrstva za naravne vire in prostor (v nadaljevanju: MNVP), Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (v nadaljevanju: MKGP), Kmetijsko gozdarske zbornice Slovenije (v nadaljevanju: KGZS), Zadružne zveze Slovenije (v nadaljevanju: ZZS), Sindikata kmetov Slovenije (v nadaljevanju: SKS) in Zveze slovenske podeželske mladine (v nadaljevanju: ZSPM).

Evropski parlament je 27. 2. 2024 na plenarnem zasedanju izglasoval predlog Uredbe EU o obnovi narave, predvidoma junija 2024 pa bo o njej dokončno odločal še Svet okoljskih ministrov EU. Pri tem enajst članic EU, med njimi je tudi slovenski minister za naravne vire in prostor, poziva ostale članice, da potrdijo Uredbo EU o obnovi narave v predlagani obliki.

Komisija Državnega sveta že dlje časa izpostavlja problematiko omejevanja zasebne lastnine na kmetijskih in gozdnih zemljiščih in posledično omejevanja možnosti za kmetovanje in pridelavo hrane. Vsi ti posegi v zasebno lastnino ne predvidevajo ustreznih odškodnin oziroma finančnih virov za prilagoditev vedno novim zahtevam in omejitvam. Vse to vodi v manjšo samooskrbo in prehransko odvisnost naše države. V Sloveniji imamo že zdaj vrsto predpisov, ki ščitijo habitate, in območij, ki predstavljajo izjemno velike omejitve za opravljanje kmetijske dejavnosti (npr. Natura 2000, OOTT, številni krajinski parki). V Sloveniji smo v zadnjih 50 letih izgubili okoli 30–40 % kmetijske zemlje. Če bo sprejeta Uredba EU, ki kmetovalcem prinaša nova administrativna bremena in ne ureja vprašanja financiranja izvajanja ukrepov, bomo po napovedi nekaterih izgubili še dodatnih 10 % obdelovalnih kmetijskih površin. To bo zagotovo vodilo v dodatno opuščanje kmetovanja, zmanjšanje kmetijske pridelave in prehranske samooskrbe, ki je že zdaj na zaskrbljujoče nizki ravni. Tudi mladi se vedno manj odločajo za prevzem kmetijske dejavnosti, ki je z ekonomskega vidika izredno zahtevna, poleg tega pa je močno regulirana in obremenjena z vedno obsežnejšimi birokratskimi zahtevami.

V Sloveniji smo že leta 1993 začrtali smernice za trajnostno kmetijstvo, ki so postavile temelje umnega in sonaravnega kmetovanja, ki spoštuje naravo in ohranja biotsko raznovrstnost, ter ob tem izpostavili pomen družinskih kmetij, ki so ključen steber

slovenskega kmetijstva, zagotavljajo stabilnost in trajnost razvoja podeželja. Tako začrtano kmetovanje je pripomoglo k ohranitvi naravnega okolja, medtem ko družinske kmetije potrebujejo več ustreznih podpor za svoj obstoj in jasno kmetijsko strategijo. V Sloveniji se ne soočamo z izzivi prekomerne intenzivnosti kmetijskih dejavnosti in uničevanja narave, ki jih naslavlja predlog Uredbe EU, oziroma so ti prisotni v znatno manjšem obsegu kot v drugih državah EU.

Na seji komisije Državnega sveta je predstavnik MNVP izpostavil, da je Slovenija že sprejela uradno stališče o podpori predlogu Uredbe EU, saj se izguba biotske raznovrstnosti in degradacija ekosistemov v EU nadaljujeta s hitrostjo, ki vzbuja skrb. Zdravi ekosistemi, kot so mokrišča, gozdovi, kmetijska zemljišča, so ključni za ohranjanje biotske raznovrstnosti. Obnova ekosistemov bo imela na podlagi predloga Uredbe EU pomemben vpliv na gospodarstvo, trajnost, odpornost, zdravje ljudi ter blaženje podnebnih sprememb in naravnih nesreč. Poudaril je, da je obnovo narave možno doseči tudi z odpravljanjem zaraščanja in povrnitvijo zemljišč v kmetijsko rabo, s čimer pridobi tudi kmetijstvo. Glede odprave zaraščanja je predstavnik MKGP na seji komisije Državnega sveta izpostavil, da je bila pred kratkim sprejeta uredba o deforestaciji (Uredba EU o proizvodih, ki ne povzročajo krčenja gozdov (EUDR)), ki dejansko prepoveduje odpravo zaraščanja za kmetijske namene. Tako se bomo soočili z izzivom, kako te ukrepe dejansko realizirati, saj gre za nasprotujoča si pristopa. V Sloveniji se že zdaj soočamo z obsežnimi omejitvami pri kmetovanju, zlasti omejitvami v zvezi z ohranjanjem narave (npr. območja Natura 2000, vodovarstvena območja) ter težavami zaradi prisotnosti zveri. Vse to po besedah predstavnikov MKGP predstavlja velik problem za slovenske kmete. Ob tem komisija Državnega sveta poudarja, da smo imeli v začetku 19. stoletja kar 70 % obdelovalne kmetijske zemlje in 30 % gozdov, danes pa je situacija ravno obratna, pri čemer se kmetijske površine še zmanjšujejo.

Komisija Državnega sveta ugotavlja, da predlog Uredbe EU na nacionalni ravni ni bil širše usklajen in ne uživa podpore kmetijskih organizacij.

Komisija Državnega sveta se je seznanila tudi s stališčem evropskega poslanca Franca Bogoviča, ki je izpostavil, da že zdaj velja 22 evropskih uredb na področju varovanja okolja, ki predstavljajo resne izzive za kmetovanje, saj medsebojno niso usklajene. Po njegovem mnenju sprejetje Uredbe EU o obnovi narave ni potrebno, bi pa bilo treba v prihodnje spremeniti evropsko ureditev varovanja velikih zveri, saj povzročajo veliko škodo kmetijstvu. Z obravnavo predloga Uredbe EU se pogoji za kmetovanje še zaostrujejo, saj prinaša nove birokratske ovire, ki jih je že zdaj preveč, ter prinaša številne izzive tudi na drugih področjih, ne samo na kmetijskem področju. Poleg tega se mu zdi nerazumljivo, da je odločanje o predlogu Uredbe EU o obnovi narave v domeni okoljskih in ne kmetijskih ministrov. Vlado Republike Slovenije je pozval, da se pridruži državam članicam EU, ki predlogu Uredbe EU nasprotujejo.

Kot opozarjajo na KGZS, bi morala potekati širša strokovna razprava glede uradnega stališča Slovenije o predlogu Uredbe EU že leta 2022, kar se ni zgodilo. Danes se očitno znova odloča o kmetovanju brez sodelovanja kmetov, kar spominja na odločanje o območjih Nature 2000, ko kmetje prav tako niso imeli nobene besede. Na KGZS opozarjajo, da sta v EU že prepovedana izsuševanje ali melioracija zemljišč, medtem ko bo treba v skladu s predlagano Uredbo EU v velikem obsegu ponovno vzpostavljati mokrišča. Hkrati opozarjajo na paradoks, ki se dogaja v Albaniji, kjer prav na podlagi evropskih sredstev izsušujejo zemljišča za kmetijstvo. Podobno so v Romuniji s pomočjo evropskih sredstev izsuševali močvirja pred vstopom v EU, zdaj

pa bodo morali ta zemljišča, prav tako s pomočjo evropskih sredstev, ponovno obnavljati. Vse to označujejo kot povsem nerazumno in kot »zeleni ludizem«. Na KGZS izpostavljajo, da v primeru nadaljevanja tovrstnih praks kmalu ne bo več mogoče kmetovati, kar ima lahko pomembne posledice za prehransko varnost.

Na SKS so z vidika prehranske samooskrbe, gospodarstva in turizma izpostavili pomen obdelanosti in nezaraščenosti podeželja, saj drugače ustvarjamo pogoje za širjenje že tako prevelike populacije divjadi in zveri. Kot so poudarili predstavniki SKS na seji komisije Državnega sveta, predlagana Uredba EU prinaša dolgoročno izgubo obdelovalnih kmetijskih površin in krnitev prehranske varnosti, to pa pomeni tudi manj delovnih mest v kmetijstvu. Hkrati opozarjajo na vzpostavitev novih stroškovno izdatnejših delovnih mest na področju naravovarstva. Njihova analiza kaže, da je vzdrževanje biotske raznovrstnosti s strani kmeta izjemno ugodno v primerjavi s komunalnimi podjetji. Če kmet za obdelavo 1 hektarja travnika letno prejme približno 180 evrov subvencije, je strošek obdelave s strani komunalnega podjetja bistveno višji. Poleg tega poudarjajo pomembno vlogo živinoreje in prežvekovalcev pri ohranjanju habitatov, ki je ne more nadomestiti noben stroj, kljub vse večji kritiki živinoreje. To pomeni, da kmetijstvo predstavlja bistveno bolj ekonomično rešitev za ohranjanje narave kot alternativne možnosti. Glede na navedene dejavnike na SKS menijo, da je treba Uredbo EU spremeniti, če želimo zagotoviti trajnostno kmetovanje, ohranjanje narave ter ekonomsko stabilnost kmetijskega sektorja v Sloveniji. Pri tem je ključnega pomena iskanje uravnoteženih rešitev za sobivanje kmetijstva in narave, ki bodo hkrati zagotovile zadostno prehransko varnost. Medtem ko naj bi Slovenija po poročanju svetovnih medijev sodila v sam vrh po biodiverziteti, pa so poročila, ki jih pošiljajo slovenske institucije v EU, diametralno nasprotne.

Tudi Zadružna zveza Slovenije je na seji komisije Državnega sveta izrazila nasprotovanje predlagani Uredbi EU. Ob tem se sprašujejo o verodostojnosti poročanja o stanju biodiverzitete v Sloveniji, saj smo med državami članicami EU uvrščeni na 25. mesto, kar kaže na izredno slabo stanje, na drugi strani pa državljani dnevno spremljajo bogastvo rastlinske in živalske pestrosti. Zdi se, kot da je zeleni populizem peščice nekako »ušel iz vajeti«.

Komisija Državnega sveta ugotavlja, da ZPMS sicer podpira ohranjanje narave, nikakor pa ne podpira Uredbe EU o obnovi narave, ki ne upošteva dejanskega stanja biodiverzitete v Sloveniji. Sprašujejo se, kateri predstavniki slovenskih kmetov so sodelovali pri pripravi predloga Uredbe EU, glede na to, da je Slovenija ena izmed glavnih njegovih podpornic. Poudarjajo, da so določbe predloga Uredbe EU za Slovenijo bistveno bolj obsežne zaradi obsežnosti občutljivih območij, predvsem na kmetijskih zemljiščih (Natura 2000), kot v primeru drugih držav EU, kjer so tovrstna zemljišča določena predvsem na nekmetijskih območjih (parki okoli gradov, cerkva). Sprašujejo se tudi, kako se bodo na novo zavarovana kmetijska območja kompenzirala in kako se bodo prerazporejala finančna sredstva za izvrševanje zahtev. Slovenija ima že zdaj manj kot 800 m2 kmetijskih njivskih površin na prebivalca, s čimer že danes ne more biti samooskrbna pri pridelavi hrane, hkrati pa je naša država na vrhu lestvice po številu oz. površini trgovskih centrov. EU podpisuje raznorazne trgovinske sporazume z državami, ki imajo močno intenzifikacijo kmetijstva, uporabljajo pesticide, ki pa v Sloveniji niso dovoljeni. Npr. v eni od držav, iz katere EU (Slovenija) uvaža hrano, je dovoljenih 240 aktivnih snovi, ki so prepovedane na območju EU. Ob tem ne gre spregledati tudi vpliva na podnebje, krčenja amazonskega gozda in ostalih pomembnih habitatov s požiganjem zaradi pridobivanja kmetijskih zemljišč.

S predlagano Uredbo EU se po mnenju ZPMS Evropo »čisti« z omejevanjem kmetijstva in postavljanjem kmeta v že tako nekonkurenčen položaj. ZPMS se zdi tudi nerazumno, da je Slovenija v okviru EU na repu lestvice po biodiverziteti, medtem ko nam pogled skozi okno kaže ravno nasprotno stanje. Na ZPMS podarjajo, da je pomembno da Slovenija v okviru EU naslovi svoje potrebe in zaščiti slovenskega kmeta, ki je skozi desetletja ohranjal naravne habitate. Pričakovali bi, da so kmetje vključeni v proces priprave tako pomembnih dokumentov, saj so prvi v vrsti, ki skrbijo za ohranjanje narave. Skrajni čas je, da se jim ta vloga tudi končno prizna in jih aktivno vključi v soustvarjanje politik, ki jih zadevajo.

Komisija Državnega sveta poudarja pomen kmeta za ohranjanje narave. Starejši prebivalci Slovenije pogosto pripovedujejo, da je bil kmet včasih največji varuh narave, ki se je ponašala s pestrostjo rastlinskih vrst in vzpostavljeno boljšo okoljsko uravnoteženostjo. Ko pa so skrb za naravo prevzeli naravovarstveniki, se je biotska raznovrstnost začela zmanjševati. Narava je vse manj ohranjena, število različnih rastlinskih vrst (rož) je upadlo, konfliktov med živalmi in ljudmi pa je vse več. Zdi se, da naravovarstveniki uspešno izpodrivajo kmete iz podeželja.

Komisija Državnega sveta izpostavlja, da se lokalna okolja danes zaradi prekomerne zaščite narave soočajo s številnimi izzivi pri umeščanju objektov v prostor, pri čemer se dogaja, da država izgublja evropska sredstva za načrtovane investicije zaradi obsežnih površin Nature 2000, zaščitenega metulja in številnih varstvenih ciljev.

Komisija Državnega sveta poudarja, da je nedopustno, da se brez javne razprave, pridobitve strokovnega mnenja in vključitve kmetov odloča o obnovi narave. Pred oblikovanjem uradnega stališča države do predloga Uredbe EU o obnovi narave bi morali k javni razpravi povabiti vse relevantne deležnike, ki so neposredno povezani z vprašanji obnove narave, ter proučiti njihove argumente. Zavedati se je treba, da bodo slovenski kmetje v primeru sprejetja predloga Uredbe EU zaradi predvidenih ukrepov izgubili možnost obdelovanja 10 % kmetijskih zemljišč, kar bo imelo zagotovo velike posledice za prihodnost slovenskega kmetijstva in prehransko varnost. Treba je poiskati način za nadomestitev izgubljenih kmetijskih zemljišč. Slovenija mora pri sprejemanju tovrstnih aktov nasloviti svoje potrebe in zaščititi kmete, podeželje in kulturno krajino ter kmete vključiti v proces odločanja. Izkušnje kažejo, da se na območjih, kjer se narava ne kultivira, izgublja določene vrste naravnega travinja, zelišč in živali, širijo pa se invazivne tujerodne vrste rastlin in živali. Naša dežela je biotsko zelo raznovrstna in ne potrebuje dodatnih naravovarstvenih omejitev.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije, da pobudi prouči in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanju v roku 30 dni odgovori.«

Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 33 državnih svetnic in svetnikov, 32 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

* * *

Vprašanji državne svetnice Monike Ažman glede poročila Komisije Urada za nadzor, kakovost in investicije v zdravstvu o ugotovitvah sistemskega nadzora nad Univerzitetno psihiatrično kliniko Ljubljana, naslovljeni na Ministrstvo za zdravje.

Vprašanji ter predlog sklepa Državnega sveta so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024.

Vsebino vprašanj je predstavila predlagateljica vprašanj, državna svetnica Monika Ažman.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Vprašanji državne svetnice Monike Ažman glede poročila Komisije Urada za nadzor, kakovost in investicije v zdravstvu o ugotovitvah sistemskega nadzora nad Univerzitetno psihiatrično kliniko Ljubljana ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F, 81/18–odl. US in 16/23) sprejel naslednji

S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanji državne svetnice Monike Ažman in Ministrstvu za zdravje predlaga, da vprašanji prouči ter nanju odgovori.

Vprašanji državne svetnice Monike Ažman se glasita:

1. **Kdaj bo javno objavljeno uradno poročilo Komisije Urada za nadzor, kakovost in investicije v zdravstvu o ugotovitvah sistemskega nadzora nad Univerzitetno psihiatrično kliniko Ljubljana?**

2. **Ali drži, da je Komisija Urada za nadzor, kakovost in investicije v zdravstvu na podlagi izvedbe sistemskega nadzora nad Univerzitetno psihiatrično kliniko Ljubljana ugotovila, da so zaposleni na navedeni kliniki izvajali tako verbalno kot tudi fizično nasilje nad pacienti, in pozvala Ministrstvo za zdravje ter svet Univerzitetne psihiatrične klinike Ljubljana, da naj pristopita k zamenjavi celotnega vodstva klinike? Če da, ali bo Ministrstvo za zdravje z namenom zaščite in varnosti pacientov ter zaposlenih na Univerzitetni psihiatrični kliniki Ljubljana sledilo navedenemu pozivu?**

Obrazložitev:

Državni svet je na 4. seji 15. 3. 2023 sprejel sklep k vprašanjema državne svetnice Monike Ažman v zvezi z razmerami na Univerzitetni psihiatrični kliniki Ljubljana, naslovljenima na Ministrstvo za zdravje. Vprašanji sta se nanašali na opozorila pacientov in zaposlenih glede domnevno neustreznih razmer na Univerzitetni psihiatrični kliniki Ljubljana (v nadaljevanju: UPK Ljubljana) ter na morebiten odziv Ministrstva za zdravje na ugotovitve izrednega strokovnega nadzora pri izvajalcu

zdravstvene dejavnosti UPK Ljubljana, izvedenem s strani Zbornice zdravstvene in babiške nege Slovenije – Zveze strokovnih društev medicinskih sester, babic in zdravstvenih tehnikov Slovenije, v povezavi z opozorili o razmerah na navedeni kliniki (v nadaljevanju: Zbornica-Zveza).

Ministrstvo za zdravje je Državnemu svetu poslalo odgovor z dne 12. 4. 2023, v katerem je pojasnilo, da je na podlagi prejetega gradiva Urada Republike Slovenije za nadzor, kakovost in investicije v zdravstvu (v nadaljevanju: UNKIZ) in v okviru svojih pristojnosti, ki izhajajo iz Zakona o zdravstveni dejavnosti (Uradni list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 23/08, 58/08 – ZZdrS-E, 77/08 – ZDZdr, 40/12 – ZUJF, 14/13, 88/16 – ZdZPZD, 64/17, 1/19 – odl. US, 73/19, 82/20, 152/20 – ZZUOOP, 203/20 – ZIUPOPDVE, 112/21 – ZNUPZ, 196/21 – ZDOsk, 100/22 – ZNUZSZS, 132/22 – odl. US, 141/22 – ZNUNBZ, 14/23 – odl. US in 84/23 – ZDOsk-1) in Pravilnika o upravnem nadzoru v zdravstvu (Uradni list RS, št. 39/18, 22/22 in 22/23), na UPK Ljubljana poslalo zahtevo za pojasnilo glede ugotovitev iz poročila Zbornice–Zveze o opravljenem izrednem strokovnem nadzoru s svetovanjem v dejavnosti zdravstvene nege.

Ministrstvo za zdravje je obenem napovedalo, da če bo na podlagi prejetih pojasnil, strokovne presoje pristojnega direktorata ministrstva in drugih okoliščin ugotovljeno, da je izredni upravni nadzor utemeljen, bo UNKIZ izdal sklep o začetku izrednega upravnega nadzora.

Junija 2023 je Ministrstvo za zdravje na tiskovni konferenci sporočilo javnosti, da je bil odrejen sistemski nadzor nad delovanjem UPK Ljubljana, torej sočasen upravni in strokovni nadzor s svetovanjem, pri čemer je UNKIZ 29. 5. 2023 izdal sklep o navedenem nadzoru. V 10. točki sklepa o začetku sistemskega nadzora je določeno, da o ugotovitvah sistemskega nadzora poda komisija poročilo UNKIZ najpozneje v roku 60 dni od izdaje sklepa.

Posledično je državna svetnica Monika Ažman v svoji zahtevi za dopolnitev prvotnega odgovora Ministrstva za zdravje, ki jo je Državni svet podprl na 12. seji 6. 12. 2023, slednje med drugim povprašala, kdaj bo objavljeno prej omenjeno poročilo o ugotovitvah sistemskega nadzora oziroma ali so bili na podlagi navedenega poročila komisije UNKIZ z odločbo že odrejeni kakšni ukrepi.

V odgovoru z dne 19. 2. 2024 je Ministrstvo za zdravje pritrdilo, da je Urad 29. 5. 2023 sprejel Sklep o začetku sistemskega nadzora zaradi obstoja razlogov za sum kršitve 29. in 107. člena Zakona o duševnem zdravju (Uradni list RS, št. 77/08, 46/15 - odl. US in 44/19 – odl. US) in da je predmet navedenega sistemskega nadzora nadzor nad izvajanjem predpisov s področja opravljanja zdravstvene dejavnosti in zdravstvenega zavarovanja ter področja materialnega poslovanja in nadzor nad strokovnostjo, kakovostjo in varnostjo dela pri izvajalcu v obdobju od 1. 1. 2021 do 31. 5. 2023. Dne 14. 6. 2023 je bila po pojasnilu Ministrstva za zdravje izdana tudi sprememba prej navedenega sklepa, s katerim se je razširila sestava komisije s predstavniki Zbornice–Zveze.

Kot izhaja iz odgovora Ministrstva za zdravje z dne 19. 2. 2024, je UNKIZ dne 5. 6. 2023 na Policijo poslal naznanilo zoper neznanega/-e storilca/-e zaradi suma storitve uradno pregonljivih kaznivih dejanj zoper človekove pravice in svoboščine ter nasilništva na UPK Ljubljana. UNKIZ je 12. 6. 2023, v skladu z drugim odstavkom 82. člena Zakona o zdravstveni dejavnosti (Uradni list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno

besedilo, 15/08 – ZPacP, 23/08, 58/08 – ZZdrS-E, 77/08 – ZDZdr, 40/12 – ZUJF, 14/13, 88/16 – ZdZPZD, 64/17, 1/19 – odl. US, 73/19, 82/20, 152/20 – ZZUOOP, 203/20 – ZIUPOPDVE, 112/21 – ZNUPZ, 196/21 – ZDOsk, 100/22 – ZNUZSZS, 132/22 – odl. US, 141/22 – ZNUNBZ, 14/23 – odl. US in 84/23 – ZDOsk-1), k sočasni izvedbi nadzora pozval tudi Inšpektorat Republike Slovenije za delo.

Ministrstvo za zdravje je v svojem odgovoru na zahtevo državne svetnice Monike Ažman za dopolnitev navedenega odgovora poročalo o rednih sestankih, na katerih se srečuje komisija UNKIZ, in o opravljanju nadzornih dejanj, pri čemer pa zaradi kompleksnosti zadeve ni moglo napovedati, kdaj bo delo komisije UNKIZ končano. Je pa navedlo, da bo končno poročilo pripravljeno v 60 dneh od zaključka nadzornih dejanj komisije UNKIZ.

Iz medijev je trenutno moč razbrati, da je poročilo komisije UNKIZ že pripravljeno, a še ni bilo javno objavljeno, zato se v zvezi z njegovo vsebino pojavljajo številne špekulacije.

Z namenom čimprejšnje razjasnitve, ali so navedbe, ki se pojavljajo v medijih v zvezi z vsebino poročila o izvedenem sistemskem nadzoru, resnične, se Ministrstvu za zdravje zastavljata dve vprašanji – kdaj bo javno objavljeno uradno poročilo komisije UNKIZ in glede resničnosti navedb o ugotovitvah komisije UNKIZ in njenih pozivih k zamenjavi vodstva UPK Ljubljana.

Gre namreč za perečo tematiko, ki že nekaj časa meče slabo luč na pomemben del zdravstvenega sistema, katerega osnovna naloga je skrb za duševno zdravje in pomoč ter zaščita ene od najbolj ranljivih skupin prebivalstva. Hkrati se na tak način postavlja pod vprašaj učinkovitost nadzornih postopkov v okviru zdravstva, zato bi bilo nujno, da se po enem letu od začetka sistemskega nadzora nad UPK Ljubljana strokovni in širši javnosti čim prej uradno in javno predstavi odgovore na vsa odprta vprašanja.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za zdravje, da vprašanji prouči in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanju v roku 30 dni odgovori.«

Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 32 državnih svetnic in svetnikov, 32 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

* * *

* * *

Vprašanje državnih svetnikov Marka Lotriča, Leopolda Pogačarja in Ivana Megliča ter državne svetnice Monike Ažman glede dokončne odločitve o izbiri lokacije nove Splošne bolnišnice Gorenjske, naslovljeno na Vlado Republike Slovenije.

Vprašanje ter predlog sklepa Državnega sveta so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024.

Vsebino vprašanja je predstavil predstavnik predlagateljev vprašanja, državni svetnik Marko Lotrič.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Vprašanje državnih svetnikov Marka Lotriča, Leopolda Pogačarja in Ivana Megliča ter državne svetnice Monike Ažman glede dokončne odločitve o izbiri lokacije nove Splošne bolnišnice Gorenjske ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F, 81/18–odl. US in 16/23) sprejel naslednji

S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira vprašanje državnih svetnikov Marka Lotriča, Leopolda Pogačarja in Ivana Megliča ter državne svetnice Monike Ažman in Vladi Republike Slovenije predlaga, da vprašanje prouči ter nanj odgovori.

Vprašanje državnih svetnikov Marka Lotriča, Leopolda Pogačarja in Ivana Megliča ter državne svetnice Monike Ažman se glasi:

Kdaj bo Vlada Republike Slovenije sprejela dokončno odločitev o izbiri lokacije nove Splošne bolnišnice Gorenjske?

Obrazložitev:

Gorenjska regija je edina slovenska regija brez regijske bolnišnice. Na njenem območju se različne zdravstvene dejavnosti izvajajo na različnih lokacijah (Splošna bolnišnica Jesenice, Psihiatrična bolnišnica v Begunjah, Klinika Golnik in Bolnišnica za ginekologijo in porodništvo Kranj) in v zastarelih bolnišničnih objektih, ki ne zagotavljajo ustreznih higienskih in prostorskih pogojev za izvajanje sodobnega zdravstvenega varstva v vseh razmerah oz. primerne oskrbe bolnikov na sekundarnem nivoju.

V luči slabe dostopnosti do bolnišničnega zdravljenja na Gorenjskem tečejo večletna prizadevanja za izgradnjo nove Splošne bolnišnice Gorenjske, pri čemer so potencialne lokacije za njeno umestitev v občinah Kranj, Jesenice in Radovljica, ki so tudi predmet proučevanja v okviru analiz, ki jih izvaja oz. naroča Ministrstvo za zdravje.

Z namenom, da bi pospešili izvajanje vseh aktivnosti za sprejem odločitve o izbiri lokacije nove regijske bolnišnice na Gorenjskem ter posledično prebivalcem Gorenjske čim hitreje zagotovili dostopnejše in kakovostnejše bolnišnično zdravljenje, je Državni svet Republike Slovenije, na pobudo Mestne občine Kranj, 12. 6. 2023 organiziral posvet z naslovom Lokacija za Splošno bolnišnico Gorenjske. Na podlagi predstavljenih potencialnih lokacij regijske bolnišnice ter pogledov ključnih akterjev (od županov in drugih političnih akterjev do vrhunskih zdravstvenih strokovnjakov in

zainteresirane javnosti) na odprta vprašanja umeščanja nove gorenjske regijske bolnišnice v prostor so bili oblikovani Zaključki posveta Lokacija za Splošno bolnišnico Gorenjske.

Eno ključnih sporočil posveta v organizaciji Državnega sveta je bilo, da je naloga lokalnih oblasti, da v svojih okoljih poiščejo primeren prostor za umestitev nove gorenjske regijske bolnišnice, končno odločitev o izbiri njene lokacije pa mora, glede na njen nacionalni pomen in Zakon o zdravstveni dejavnosti (ZZDej), sprejeti Vlada Republike Slovenije. Ob tem je na posvetu prevladalo tudi stališče, da mora biti odločitev o izbiri lokacije nove Splošne bolnišnice Gorenjske sprejeta najkasneje do začetka parlamentarnih počitnic 2023. Državni svet se je ob seznanitvi z zaključki posveta strinjal, da je to skrajni čas, da Vlada Republike Slovenije sprejme odločitev o izbiri lokacije nove Splošne bolnišnice Gorenjske in s tem omogoči izvajanje vseh predhodnih aktivnosti za začetek njene gradnje.

Vlada Republike Slovenije je v odgovoru z dne 16. 8. 2023 (št. 00200-5/2023/8) pojasnila dotedanje strokovne preveritve, s katerimi je razpolagalo Ministrstvo za zdravje, in izrazila podporo novogradnji Splošne bolnišnice Gorenjske, hkrati pa napovedala, da bo končno odločitev o lokaciji mogoče sprejeti po dodatni preveritvi kriterijev, ki vplivajo na umestitev v prostor oz. na začetek gradnje.

Glede na to, da smo skoraj pred začetkom parlamentarnih počitnic 2024, torej skoraj leto dni presegamo rok, ki smo ga na posvetu v organizaciji Državnega sveta ocenili kot skrajni čas za odločitev o lokaciji nove gorenjske regijske bolnišnice, se na Vlado Republike Slovenije naslavlja vprašanje, kdaj bo sprejela dokončno odločitev o izbiri lokacije nove Splošne bolnišnice Gorenjske ter končno omogočila izvajanje vseh aktivnosti za začetek gradnje te prepotrebne infrastrukture, ki bo prebivalcem Gorenjske zagotovila sodobne standarde zdravljenja, medicinskemu in drugemu zdravstvenemu osebju pa ustrezne delovne pogoje.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Vladi Republike Slovenije, da vprašanje prouči in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanj v roku 30 dni odgovori.«

Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 32 državnih svetnic in svetnikov, 32 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

* * *

Pobuda državnega svetnika Leopolda Pogačarja za spremembo Zakona o eksplozivih in pirotehničnih izdelkih, naslovljena na Ministrstvo za notranje zadeve.

Pobudo ter predlog sklepa Državnega sveta so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024.

Vsebino pobude je predstavil predlagatelj pobude, državni svetnik Leopold Pogačar.

Razpravljal je državni svetnik Branko Tomažič.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Pobudo državnega svetnika Leopolda Pogačarja za spremembo Zakona o eksplozivih in pirotehničnih izdelkih ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F, 81/18–odl. US in 16/23) sprejel naslednji

S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira pobudo državnega svetnika Leopolda Pogačarja in Ministrstvu za notranje zadeve predlaga, da pobudo prouči ter nanjo odgovori.

Pobuda državnega svetnika Leopolda Pogačarja se glasi:

Ministrstvo za notranje zadeve naj prouči predlog za spremembo Zakona o eksplozivih in pirotehničnih izdelkih (Uradni list RS, št. 35/08 in 19/15) tako, da bodo imele lokalne skupnosti možnost, da lahko na svojem območju s svojim predpisom prepovejo rabo pirotehničnih sredstev v celoti ali jo časovno in krajevno regulirajo glede na njihove turistične, kulturne in druge lokalne, posebnosti.

Obrazložitev:

Pirotehnične izdelke oziroma njihovo rabo je izjemno težko enotno urejati po celotni Republiki Sloveniji zaradi različnih kulturnih in drugih posebnosti, sploh v smislu popolne prepovedi določenih kategorij eksplozivnih sredstev.

Rabo pirotehničnih izdelkov ureja Zakon o eksplozivih in pirotehničnih izdelkih (Uradni list RS, št. 35/08 in 19/15; v nadaljevanju: ZEPI), pri čemer jih prepoznava kot nevarno in motečo dejavnost. Iz tega razloga je kar nekaj lokalnih skupnosti na Gorenjskem sprejelo odločitev, da na večjih tradicionalnih dogodkih ne izvajajo več ognjemeta.

Kljub nevarnosti prižiganja pirotehničnih izdelkov pa se v določenih lokalnih skupnostih, še posebej turističnih, ob različnih priložnostih, kot so poroke, zasebne zabave in drugi družabni dogodki, še vedno dokaj pogosto izvajajo t. i. zasebni ognjemeti iz kupljenih "kaset" in prižigajo pirotehnična sredstva, ki v okolici povzročajo velike motnje tako zaradi hrupa kot zaradi svetlobnih učinkov, dima in odpadkov, ki ob tem nastanejo. Tovrstni ognjemeti se izvajajo čez celo leto, ne glede na določila ZEPI in nadzorne aktivnosti Policije ter niso vezani le na božično-novoletni čas.

Zaradi navedenega so občine Zgornje Gorenjske (Bohinj, Bled, Gorje, Radovljica, Žirovnica, Jesenice in Kranjska Gora) odločno na stališču, da bi morale imeti občine možnost, da se glede na svoje kulturne, turistične in druge lokalne posebnosti lahko odločijo, da na svojem območju rabo pirotehničnih sredstev prepovejo v celoti ali pa jo časovno in krajevno regulirajo.

Na podlagi navedenega se predlaga sprememba ZEPI tako, da se lokalnim skupnostim podeli zakonsko pooblastilo, da lahko na svojem območju s svojim

predpisom prepovejo rabo pirotehničnih sredstev v celoti ali jo časovno in krajevno regulirajo.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za notranje zadeve, da pobudo prouči in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanjo v roku 30 dni odgovori.«

Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 32 državnih svetnic in svetnikov, 29 jih je glasovalo ZA, 3 so glasovali PROTI).

* * *

Pobuda državnega svetnika Leopolda Pogačarja za spremembo višine globe in definicije kršitve v primeru kampiranja in prenočevanja na javnem kraju v Zakonu o varstvu javnega reda in miru, naslovljena na Ministrstvo za notranje zadeve ter Ministrstvo za naravne vire in prostor.

Pobudo ter predlog sklepa Državnega sveta so državne svetnice in državni svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024.

Vsebino pobude je predstavil predlagatelj pobude, državni svetnik Leopold Pogačar.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, v skladu z 98. členom Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), obravnaval Pobudo državnega svetnika Leopolda Pogačarja za spremembo višine globe in definicije kršitve v primeru kampiranja in prenočevanja na javnem kraju v Zakonu o varstvu javnega reda in miru ter na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - UPB1 in 95/09-odl. US, 21/13-ZFDO-F, 81/18–odl. US in 16/23) sprejel naslednji

S K L E P:

Državni svet Republike Slovenije podpira pobudo državnega svetnika Leopolda Pogačarja in Ministrstvu za notranje zadeve ter Ministrstvu za naravne vire in prostor predlaga, da pobudo proučita ter nanjo odgovorita.

Pobuda državnega svetnika Leopolda Pogačarja se glasi:

Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za naravne vire in prostor naj proučita predlog za spremembo 10. in 18. člena Zakona o varstvu javnega reda in miru (Uradni list RS, št. 70/06 in 139/20) na način, da se zviša globo in ustrezneje definira kršitev v primeru kampiranja in prenočevanja na javnem kraju.

Obrazložitev:

Turistični kraji se v zadnjih letih soočajo z nadpovprečnimi pritiski na prostor z nedovoljenimi oblikami kampiranja in prenočevanja na mestih, ki za to niso določena (travniki, gozdovi, zasebna zemljišča, javne površine, itd.). Ta nedovoljen pojav, predvsem v občinah, v katerih je turizem bolj razvit, povzroča škodo gospodarstvu in razvoju turizma, lokalnemu prebivalstvu zaradi parkiranja na zasebnih površinah, ob tem pa tudi dodatno obremenjuje infrastrukturo kraja in okolja s smetenjem, vožnjo in opravljanjem bioloških potreb oseb v bližini prenočevanja in kampiranja itd.

Trenutna materialna ureditev tega škodljivega pojava je neustrezna, zato bi morali popraviti trenutno definicijo kršitve v Zakonu o varstvu javnega reda in miru (Uradni list RS, št. 70/06 in 139/20; v nadaljevanju: ZJRM-1), ki je napisana na način, kot da je legalnost kampiranja na zasebnem zemljišču pogojena le s soglasjem lastnika, kar pa ni res. Kampiranje v nekem kraju ni odvisno le od soglasja lastnika zemljišča, ampak predvsem od prostorskih in drugih predpisov, ki na določenem območju dopuščajo tovrstno dejavnost oz. aktivnost.
Prometne in prostorske režime določa občina prek prostorskih in drugih predpisov, ki temeljijo na zakonih. Če je torej na območju ene občine s prostorskim predpisom prepovedano kampiranje na celotnem območju, soglasje lastnika zemljišča ne odvezuje kršitelja odgovornosti, ki izhaja iz nedovoljenega kampiranja.

Da je sedanja ureditev neustrezna, kažejo tudi podatki, da je npr. cena nočitve za dve osebi v uradnem kampu izven Bleda okoli 55 evrov, globa za nedovoljeno kampiranje pa je le 40 evrov. Višina globe v primeru kršitev je pomembna tako z vidika specialne kot generalne preventive.

Na podlagi navedenega se predlaga sprememba 10. člena, ki ureja prenočevanje na javnem kraju in globo v primeru kršitve te določbe, ter spremembo 18. člena, ki ureja kampiranje in globo v primeru kršitve te določbe:

Predlog za spremembo 10. člena ZJRM-1:

10. člen (prenočevanje na javnem kraju), ki se glasi:
»Kdor prenočuje ali spi na javnih krajih ali drugih dostopnih prostorih, ki za to niso namenjeni, in s takšnim ravnanjem koga vznemirja, se kaznuje z globo 20.000 tolarjev.«,

se spremeni tako, da se glasi:
»Kdor prenočuje ali spi na javnih krajih ali drugih dostopnih prostorih (na prostem, v vozilu, v parkih, avtobusnih in železniških postajah, v prostorih večstanovanjskih objektov,...), ki za to niso namenjeni, se kaznuje z globo 500 evrov.«.

Predlog za spremembo 18. člena ZJRM-1:

18. člen (kampiranje), ki se glasi:
»(1) Kdor kampira na javnem kraju, ki za to ni določen, ali na zasebnem prostoru brez soglasja lastnika ali posestnika, se kaznuje z globo 20.000 tolarjev.
(2) Samoupravne lokalne skupnosti lahko s svojimi predpisi določijo pogoje, območja in red kampiranja na svojem območju.«,

se spremeni tako, da se glasi:
»(1) Kdor kampira na javni ali zasebni površini, ki za to ni določena s področnimi predpisi, se kaznuje z globo 500 evrov.

(2) Samoupravne lokalne skupnosti lahko s svojimi predpisi določijo pogoje, območja in red kampiranja na območju občine.«.

Župani občin Zgornje Gorenjske (Bohinj, Bled, Gorje, Radovljica, Žirovnica, Jesenice in Kranjska Gora) so navedeni predlog naslovili na Ministrstvo za notranje zadeve že 25. 4. 2023. Slednje je v svojem odgovoru (št. 223-4/2023/2 (146-04)) pojasnilo naslednje: »izpostavljeno problematiko glede višine posameznih glob, določenih v ZJRM-1, bomo obravnavali v okviru evalvacijske delovne skupine, katere člani so tudi predstavniki Skupnosti občin Slovenije. Poudarjamo, da bomo po končani evalvaciji ZJRM-1, predvidoma septembra 2023, pristopili k pripravi predloga novega zakona. Osnutek predloga novega zakona bo javno objavljen, s čimer bo posledično omogočen dostop za komentiranje tudi širše javnosti, predlog zakona pa bomo posredovali v strokovno usklajevanje združenjem občin. Namreč na Ministrstvu za notranje zadeve pozitivno pozdravljamo vsako pobudo, ki lahko pripomore k izboljšanju stanja pri preprečevanju kršitev na področju javnega reda in miru.«.

Ker Ministrstvo za notranje zadeve, kljub navedeni obljubi, še ni pripravilo sprememb ZJRM-1, se ponovno predlaga, da se pristopi k spremembi ZJRM-1 ter v 10. členu in 18. členu popravi višino globe ter ustrezneje uredi definicijo kršitve v primeru prenočevanja in kampiranja na javnem kraju.

* * *

Državni svet Republike Slovenije predlaga Ministrstvu za notranje zadeve in Ministrstvu za naravne vire in prostor, da pobudo proučita in v skladu s šestim odstavkom 98. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) nanjo v roku 30 dni odgovorita.«

Predlog sklepa je bil SPREJET (prisotnih 31 državnih svetnic in svetnikov, 30 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

* * *

Predsednik Državnega sveta je državne svetnice in svetnike seznanil z naslednjimi prejetimi odgovori na pobude in vprašanja državnih svetnic in svetnikov:

Po elektronski pošti 16. 5. 2024 so državne svetnice in svetniki prejeli odgovor Ministrstva za vzgojo in izobraževanje na Pobudo državne svetnice Jasmine Opec Vörös za dopolnitev Kataloga funkcij, delovnih mest in nazivov z delovnim mestom logoped-surdopedagog na področju vzgoje in izobraževanja.

\- - -

Po elektronski pošti 24. 5. 2024 so državne svetnice in svetniki prejeli odgovor Vlade Republike Slovenije na pobudo državnih svetnikov Marka Lotriča in dr. Matjaža Štolfe glede načrtovanja in izvajanja ukrepov za razvoj slovenske Istre.

\- - -

Po elektronski pošti 30. 5. 2024 so državne svetnice in svetniki prejeli odgovor Vlade Republike Slovenije na vprašanje državnega svetnika Petra Dermola glede

predčasnega zaprtja Premogovnika Velenje in Termoelektrarne Šoštanj oz. izločitve termodivizije iz skupine Holding Slovenske elektrarne in prenosa na novo družbo.

- - -

Po elektronski pošti 4. 6. 2024 so državne svetnice in svetniki prejeli odgovor Ministrstva za infrastrukturo na pobudo in vprašanje državnega svetnika Marka Staroveškega glede rekonstrukcije Litijske ceste na odseku R3-645/1188 Ljubljana (Litijska) do R3-645/1189 Zadvor ter ureditve križišča Litijske ceste s Cesto II. grupe odredov v Dobrunjah.

- - -

Po elektronski pošti 6. 6. 2024 so državne svetnice in svetniki prejeli odgovor Ministrstva za naravne vire in prostor na vprašanje državnega svetnika Branka Tomažiča glede obsega dopustne zaščite premoženja v primeru napada velike zveri.

* * *

Predsednik Državnega sveta je državne svetnice in svetnike obvestil, da bodo v zvezi s pobudami in vprašanji, na katere po preteku 30-dnevnega roka Državni svet še ni prejel odgovorov, poslane urgence na pristojna ministrstva oziroma državne organe.

Hkrati je svetnice in svetnike pozval, da v primeru nezadovoljstva z odgovorom na vprašanje ali pobudo podajo pisni predlog za dopolnitev odgovora oziroma pisno pobudo za obravnavo odgovora na seji pristojne komisije.

S tem je bila 2. točka dnevnega reda zaključena.

* * *

3. točka dnevnega reda:

Predlog Mnenja k Predlogu zakona o Kobilarni Lipica (ZKL-2) - druga obravnava, EPA 1440-IX

Predlog zakona je objavljen na spletni strani Državnega zbora. Državne svetnice in svetniki so ga prejeli po elektronski pošti 31. 5. 2024, s sklicem seje.

Predlog zakona je obravnavala pristojna Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance. Njeno mnenje komisije so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024.

Po elektronski pošti so državne svetnice in svetniki 7. 6. 2024 prejeli še Poročilo Odbora Državnega zbora za gospodarstvo z dopolnjenim predlogom zakona, prav tako pa tudi predlog mnenja Državnega sveta k dopolnjenemu predlogu zakona.

Vsebino dopolnjenega predloga zakona je predstavila generalna direktorica Direktorata za turizem na Ministrstvu za gospodarstvo, turizem in šport mag. Dubravka Kalin.

Mnenje Komisije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance je predstavil državni svetnik Branko Tomažič.

Razpravljal je državni svetnik Branko Tomažič.

Dodatno obrazložitev k dopolnjenemu predlogu zakona je podala generalna direktorica Direktorata za turizem na Ministrstvu za gospodarstvo, turizem in šport mag. Dubravka Kalin.

Pred glasovanjem je svoj glas obrazložil državni svetnik Marko Staroveški.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog mnenja Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21), sprejel naslednje

Mnenje

k Dopolnjenemu predlogu zakona o Kobilarni Lipica (ZKL-2) – druga obravnava

Državni svet je obravnaval Dopolnjen predlog zakona o Kobilarni Lipica (v nadaljevanju: dopolnjen predlog zakona), ki ga je Državnemu zboru v obravnavo v prvotni različici predložila Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: predlagatelj zakona).

Državni svet **podpira** dopolnjen predlog zakona.

Državni svet je bil seznanjen, da je predlog zakona v prvotni različici obravnavala pristojna Komisija Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance (v nadaljevanju: pristojna komisija Državnega sveta) na 19. seji 28. 5. 2024 in ga podprla.

Državni svet ugotavlja, da gre za nov zakon, ki se osredotoča na upravljanje posestva v Lipici, vendar v središču ostaja lipicanec. Predlog zakona v prvotno predloženi različici, kot pojasnjuje predlagatelj, ni nastajal v kabinetu ministrstva, temveč v razpravi z deležniki in na podlagi soočenja različnih mnenj. Prav tako so po pojasnilu predlagatelja še pred resornim usklajevanjem potekali številni sestanki na različnih ministrstvih.
Cilji dopolnjenega predloga zakona so izboljšanje upravljanja z načeli korporativnega upravljanja, omogočiti vlaganje Republike Slovenije v premoženje, vzpostaviti razvojno ravnotežje med skrbjo in trženjem kulturnih in naravnih vrednot, okrepiti vključenost in transparentnost upravljanja in strokovnega dela ter zavarovati Kobilarno Lipica kot trajno in izključno premoženje Republike Slovenije.
Eden od bistvenih namenov dopolnjenega predloga zakona je vzpostaviti enovito družbo (kobilarna in turizem) in s tem zagotoviti skupno upravljanje s skupnim poslanstvom in vizijo s poudarkom na kulturnih in naravnih vrednotah. Temu sledijo tudi visoka strokovna merila za kadre, ki bodo upravljali in nadzirali družbo.

* * *

Državni svet poudarja, da ga veseli, da se Kobilarna Lipica kot družba zopet združuje, saj je v času, ko družba ni bila enovita, razvoj v Kobilarni Lipica zastal. Meni pa, da se

z novim zakonom ne bo rešilo zaznanih težav v Kobilarni Lipica, če se ne bo hkrati poskrbelo za njeno strokovno vodenje in nadzor. Pri dosedanjem vodenju je bilo namreč po oceni Državnega sveta opaziti več pomanjkljivosti, tako pri vodenju kobilarne in skrbi za konje kot tudi pri trženju celotnega posestva.

Po oceni Državnega sveta bi vodilna mesta v družbi Kobilarna Lipica morali zasedati strokovnjaki in ne politično postavljeni ustrezni posamezniki, ki zadovoljujejo različne interese. Zagotoviti je treba tudi kontinuiteto vodenja, namesto da se ključne ljudi menja z vsako novo politično opcijo, ki je na oblasti.

Državni svet pogreša tudi neke vrste poslovni načrt, ki bi lahko bil priloga dopolnjenemu predlogu zakona, saj so pri tako velikem posestvu in bogato zastavljenem upravljanju ključni prihodki in stroški. Zelo pozdravlja cilje zakona, med katerimi so tudi nove investicije, saj so bile v preteklosti močno podhranjene tudi v turističnem delu, kot sta to npr. golf igrišče in bazenski kompleks.

Državni svet je bil seznanjen s stališčem Ministrstva za gospodarstvo, turizem in šport (v nadaljevanju: ministrstvo), ki se strinja, da so pri vodenju kompleksa v Lipici ključni ljudje - tako na strokovnem delu, vezanem na kobilarno, kot trženjskem delu. Vezano na poslovni načrt pa je ministrstvo na seji pristojne Komisije Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, pojasnilo, da so v predlogu zakona že nakazane določene rešitve, pri čemer je v tem delu ključni doprinos vodstva Kobilarne Lipica. Ministrstvo je prepričano, da je ena od rešitev enovita družba, saj na »enem dvorišču ne moreta biti dva gospodarja«.

Na ministrstvu se zavedajo tudi problematike plačila zaposlenih v Kobilarni Lipica, saj je višina plačila vezana na plačni sistem javnega sektorja. Ker je ob tako nizkem plačilu težko zagotoviti vrhunske strokovnjake, se na tem področju že išče rešitve. Pri delovanju enovite družbe Kobilarna Lipica bo po pojasnilu ministrstva poudarek dan tudi turizmu in njegovem trženju s ciljem zadržati gosta v Lipici čim dlje časa.

Ministrstvo prav tako pojasnjuje, da v (dopolnjenem) predlogu zakona niso podane vse rešitve na področju turizma, saj jih bo moralo poiskati novo vodstvo, država pa zagotoviti podporo na področju razvoja navedene destinacije. Veseli pa jih, da je število obiskovalcev že zdaj v porastu, pri čemer se zavedajo, da posestvo potrebuje nove investicije, s katerimi bi Lipico naredili še bolj atraktivno za obiskovalce.

Državni svet ugotavlja, da je matični odbor Državnega zbora za gospodarstvo, obrt, turizem in finance na 17. seji 4. 6. 2024 sprejel amandmaje k 5. in 6. členu, k naslovu poglavja V., k 9., 11., 12., 15., 44., 45., 50., 51., 52., 53., 54., 55., 62. in k 63. členu prvotne različice predloga zakona, pri čemer je večinoma sledil pripombam Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora.

Državni svet ugotavlja, da sprejeti amandmaji ne vplivajo na mnenje Državnega sveta, ki sledi mnenju pristojne Komisije državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance.«

Predlog mnenja Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 28 državnih svetnic in svetnikov, 27 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

S tem je bila 3. točka dnevnega reda zaključena.

* * *

Predsednik Državnega sveta je predlagal, da zaradi vsebinsko podobne materije 4. in 5. točke dnevnega reda Državni svet razpravo v okviru navedenih točk dnevnega reda združi, o predlogih mnenj Državnega sveta v okviru posamezne točke dnevnega reda pa glasuje ločeno. Ker nihče ni nasprotoval navedenemu predlogu, je Državni svet prešel na skupno obravnavo

4. in 5. točke dnevnega reda:

Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gimnazijah (ZGim-E) - skrajšani postopek, EPA 1480-IX, (4. točka) in

Predlog Mnenja k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju (ZPSI-1C) - skrajšani postopek, EPA 1481-IX, (5. točka)

Predloga zakonov sta objavljena na spletni strani Državnega zbora in so ju državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 31. 5. 2024, s sklicem seje.

Predloga zakonov je obravnavala pristojna Komisija za izobraževanje, kulturo, znanost, šport in mladino. Njeni mnenji so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024.

7. 6. 2024 so državne svetnice in svetniki po elektronski pošti prejeli še Poročili Odbora Državnega zbora za izobraževanje, znanost in mladino z dopolnjenima predlogoma zakonov, prav tako pa tudi predloga mnenj Državnega sveta k dopolnjenima predlogoma zakonov.

Vsebino predlogov zakonov je predstavila generalna direktorica na Direktoratu za srednje in višje šolstvo ter izobraževanje odraslih na Ministrstvu za vzgojo in izobraževanje mag. Branka Hrast Debeljak.

Mnenji Komisije za izobraževanje, kulturo, znanost, šport in mladino je predstavil državni svetnik dr. Radovan Stanislav Pejovnik.

* * *

Državni svet je o posameznih predlogih mnenj Državnega sveta glasoval ločeno po točkah.

* * *

Predsednik Državnega sveta je **v okviru 4. točke dnevnega reda** dal na glasovanje naslednji Predlog Mnenja Državnega sveta k Dopolnjenemu Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gimnazijah (ZGim-E) - skrajšani postopek, EPA 1480-IX:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21), sprejel naslednje

M N E N J E

k Dopolnjenemu predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gimnazijah (ZGim-E) - skrajšani postopek

Državni svet je obravnaval Dopolnjen predlog Zakona o gimnazijah (ZGim-E) (v nadaljevanju: dopolnjen predlog zakona), ki ga je po skrajšanem postopku Državnemu zboru v obravnavo v prvotni različici predložila Vlada Republike Slovenije.

Državni svet **podpira** dopolnjen predlog zakona.

Državni svet ugotavlja, da je pristojna Komisija Državnega sveta za izobraževanje, kulturo, znanost, šport in mladino na 17. seji 30. 5. 2024 predlog zakona v prvotni različici podprla. Svoje mnenje je posredovala Odboru Državnega zbora za izobraževanje, znanost in mladino, ki je predlog zakona obravnaval na 12. redni seji 5. 6. 2024 in pripravil dopolnjen predlog zakona, na podlagi sprejetih amandmajev poslanskih skupin Svoboda, SD in Levica k 1., 2., 6., 7., 8. in 10. členu predloga zakona.

* * *

Najpomembnejši cilj dopolnjenega predloga zakona je uskladitev z drugimi zakoni, ki z uveljavitvijo vplivajo nanj, in sicer sta to noveli Zakona o osnovni šoli in Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju. Dopolnjen predlog zakona opredeljuje podlago za uskladitev skrbi za kakovost po vseh zavodih, ki izvajajo srednješolsko izobraževanje, po trenutni ureditvi so namreč gimnazije v drugačnem položaju kot šole, ki izvajajo srednje strokovno in poklicno izobraževanje. Z dopolnjenim predlogom zakona se uresničujejo tudi določila Strategije Vlade Republike Slovenije na področju vključevanja tujcev, ki jezikovno integracijo in integracijo na področju izobraževanja izpostavlja kot eno od prednostnih nalog. Predlagana sprememba določa, da se tudi za dijake, katerih materni jezik ni slovenski jezik in so se v Republiki Sloveniji prvič vključili v 9. razred osnovne šole, izvede obvezni intenzivni tečaj slovenščine, če ob prvi vključitvi v srednješolsko izobraževanje ne opravijo uspešno preizkusa znanja slovenščine po Skupnem evropskem jezikovnem okviru na ravni A2.

Dopolnjen predlog zakona uveljavlja tudi pravno podlago za upoštevanje rezultatov nacionalnega preverjanja znanja (NPZ) iz matematike in slovenščine (oz. italijanščine ali madžarščine kot maternega jezika na narodno mešanih območjih) v 9. razredu osnovne šole. To pomeni umestitev možnosti upoštevanja dosežkov pri NPZ kot enega od enakovrednih meril za izbiro kandidatov v primeru omejitve vpisa v programe srednješolskega izobraževanja.

Z dopolnjenim predlogom zakona se določa podlago za umestitev pouka splošnoizobraževalnih in strokovnoteoretičnih predmetov ter vaj in drugih oblik samostojnega in skupinskega dela v obseg dovoljene obremenitve za dijake; besedilo »pritožbena komisija« se nadomesti z besedilom »komisija za varstvo pravic« in omogoča prejemanje podatkov iz evidence prijavljenih v srednje šole s povezovanjem z uporabo EMŠO v evidenco prijavljenih in vpisanih v dijaške domove.

Predlogu zakona v prvotni različici sta podporo izrazila tudi Zavod Republike Slovenije za šolstvo in Dijaška organizacija Slovenije.

* * *

Državni svet je opravil skupno razpravo o Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gimnazijah (ZGim-E) in Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju (ZPSI-1C).

Državni svet izpostavlja nekaj vprašanj, ki se pojavljajo v izobraževalnem procesu in ki so povezana z znanjem slovenskega jezika tujcev, ko se zlasti v poklicnih in srednjih strokovnih šolah srečajo npr. z različnimi elektronskimi in mehaničnimi napravami, kjer je znanje jezika nujno tudi z vidika njihovega varnega upravljanja. Državni svet ocenjuje, da so predlagane spremembe v primeru jezikovnega opismenjevanja dobra podlaga za premagovanje jezikovnih ovir tujcev, ki se vpisujejo v slovenske srednje šole, pri čemer navaja primer dijaka, ki po strokovnem znanju izpolnjuje pogoj za napredovanje v višji letnik, pri znanju slovenščine pa ni zadovoljivo uspešen. S tem v zvezi se postavlja dilema, kako ravnati v takem primeru, zlasti ali dijaku omogočiti napredovanje, ne glede na opravljen izpit iz slovenskega jezika, ki ga potem opravi v naslednjem letniku.

Državni svet izpostavlja tudi vprašanje v zvezi s praktičnim usposabljanjem za delo dijakov, ki se na srednjih strokovnih šolah izobražujejo za tehnike računalništva, osnovne šole pa so zelo zainteresirane, da jim omogočijo prakso; bivši učenci se vračajo na svojo nekdanjo šolo, kar jih še dodatno motivira. Problem, ki se pri tem pojavlja, je, kako jih ustrezno nagraditi. Pri tem se delodajalci vedno bolj zavedajo, da če dijakom omogočijo opravljanje prakse v svojih podjetjih in jih za to tudi ustrezno nagradijo, je večja verjetnost, da se po končanem izobraževanju dijaki pri njih tudi zaposlijo. Problem nagrajevanja dijakov-praktikantov se zlasti pojavlja v javnih zavodih, ki se že tako srečujejo s problemom financiranja, zato je še težje usklajevati med obveznostmi dijakov v okviru praktičnega usposabljanja in možnostmi, ki so na voljo.

Državni svet se je seznanil s pojasnili pristojnega Ministrstva za vzgojo in izobraževanje (v nadaljevanju: ministrstvo), ki se zaveda omenjene problematike in opozarja, da nobena rešitev ni idealna ter da so primeri različni in se je zato treba do njih opredeljevati specifično. Pri tem je predstavnica ministrstva na seji pristojne Komisije Državnega sveta za izobraževanje, kulturo, znanost, šport in mladino izpostavila dilemo v zvezi z učenjem slovenščine, saj se na eni strani soočajo s pritiski po organiziranju jezikovnih pripravljalnic, po drugi strani pa z željo podpreti uspešne dijake in jim omogočiti napredovanje, pri čemer je nezadovoljivo znanje slovenščine lahko ovira. Pojasnila je, da že zdaj veljavna zakona omogočata dijakom, da so lahko prvo leto izobraževanja neocenjeni iz predmeta slovenščina in napredujejo v naslednji letnik, četudi ob zaključku šolskega leta ne dosegajo znanja za pozitivno oceno iz predmeta slovenščina, pod pogojem, da niso že v zaključnem letniku. O tem odloči ravnatelj na predlog oddelčnega učiteljskega zbora. Ministrstvo izpostavlja tudi vzgojno oz. integracijsko vlogo srednje šole, pri čemer je znanje jezika zelo pomembno, zato mora biti takšen ukrep premišljen in izreden.

Ministrstvo pritrjuje opozorilom Državnega sveta, da je nagrajevanje dijakov na praktičnih usposabljanjih in zagotavljanje malice velik problem. V gospodarstvu je ta problem manj zaznan, razen pri manjših obrtnikih. Ministrstvo v ta namen omogoča finančne spodbude iz evropskih sredstev, kar delodajalcem omogoča, da dijake lahko nagradijo in jim povrnejo stroške malice in prevoza na delo. Žal javni sektor te možnosti ne izkorišča prav pogosto, čeprav so tudi šole, zdravstveni zavodi itd. po

zakonu kot izvajalci tega usposabljanja delodajalci, kar jim nalaga tudi določene obveznosti, ki pa jih, glede finančne obveznosti do dijaka, na praktičnem usposabljanju dostikrat ne izpolnjujejo. Največ težav je v vrtcih in zdravstvu, ne glede na določila v kolektivnih pogodbah dejavnosti, ki dijakom na praksi zagotavljajo pravico do nadomestil za prehrano in povračil stroškov v zvezi s prevozom in ne glede na to, da v teh dejavnostih primanjkuje kadra. Omenjena problematika na področju predšolske vzgoje pa se razlikuje tudi po občinah, odvisno od interesa občine, ali želi omenjeni kader zadržati doma.

Državni svet se zavzema, da pristojno ministrstvo, lokalne skupnosti in javni zavodi vložijo več napora v zagotavljanje izpolnjevanja zakonskih obveznosti in določil v kolektivnih pogodbah v zvezi z zagotavljanjem pravic dijakov na praktičnem usposabljanju, povezanih z dodatki, nadomestili in osebnimi prejemki ter povračili stroškov v zvezi z delom.«

Predlog mnenja Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 29 državnih svetnic in svetnikov, 29 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

* * *

Predsednik Državnega sveta je **v okviru 5. točke dnevnega reda** dal na glasovanje naslednji Predlog Mnenja Državnega sveta k Dopolnjenemu predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju (ZPSI-1C) - skrajšani postopek, EPA 1481-IX:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21), sprejel naslednje

M N E N J E

k Dopolnjenemu predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju (ZPSI-1C) - skrajšani postopek

Državni svet je obravnaval Dopolnjen predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju (ZPSI-1C) (v nadaljevanju: dopolnjen predlog zakona), ki ga je v prvotni različici v obravnavo Državnemu zboru po skrajšanem postopku predložila Vlada Republike Slovenije.

Državni svet **podpira** dopolnjen predlog zakona.

Državni svet ugotavlja, da je pristojna Komisija Državnega sveta za izobraževanje, kulturo, znanost, šport in mladino na 17. seji 30. 5. 2024 predlog zakona v prvotni različici podprla. Svoje mnenje je posredovala Odboru Državnega zbora za izobraževanje, znanost in mladino, ki je predlog zakona obravnaval na 12. redni seji 5. 6. 2024 in pripravil dopolnjen predlog zakona, na podlagi sprejetih amandmajev Poslanskih skupin Svoboda, SD in Levica k 1., 3., 4., 5., 8., 9., 10., 11. in 13. členu predloga zakona.

* * *

Najpomembnejši cilj dopolnjenega predloga zakona je uskladitev z novelo Zakona o osnovni šoli, katerega uveljavitev vpliva tudi nanj. Z dopolnjenim predlogom zakona se uresničujejo določila Strategije Vlade Republike Slovenije na področju vključevanja tujcev, ki jezikovno integracijo in integracijo na področju izobraževanja izpostavlja kot eno od prednostnih nalog. Predlagana sprememba določa, da se tudi za dijake, katerih materni jezik ni slovenski jezik in so se v Republiki Sloveniji prvič vključili v 9. razred osnovne šole, izvede obvezni intenzivni tečaj slovenščine, če ob prvi vključitvi v srednješolsko izobraževanje ne opravijo uspešno preizkusa znanja slovenščine po Skupnem evropskem jezikovnem okviru na ravni A2.

Z dopolnjenim predlogom zakona se določa tudi pravna podlaga za upoštevanje rezultatov nacionalnega preverjanja znanja (NPZ) kot merila v primeru omejitve vpisa v srednješolske programe ter s tem omogoča več preglednosti, večjo objektivnost in enakopravnejše pogoje pri kandidiranju za vpis na razpisana vpisna mesta. Rezultate NPZ se lahko upošteva kot selekcijski mehanizem v izbirnem postopku v primeru omejitve vpisa v srednjo šolo, pri čemer je cilj zmanjšanje pomena zaključnih ocen obveznih predmetov v 7., 8. in 9. razredu.

Predvideno je, da se veljavni zakon dopolni z zavezo delodajalca, da dijaku v času opravljanja praktičnega usposabljanja z delom pri delodajalcu v okviru izobraževanja za pridobitev poklicne ali strokovne izobrazbe zagotovi prehrano med delom enako kot za delavce. Če delodajalec za delavce ne organizira prehrane med delom in prehrana za dijake v kolektivnih pogodbah ni določena, se delodajalec zavezuje, da dijaku povrne stroške za prehrano najmanj v višini cene šolske malice, kot jo določi pristojni minister za izobraževanje, na podlagi zakona, ki ureja šolsko prehrano. Dodaja se tudi pravno podlago Inšpektoratu Republike Slovenije za delo za nadziranje izvajanja določb, ki urejajo usposabljanje dijakov z delom pri delodajalcih.

Z dopolnjenim predlogom zakona se zagotavljata tudi točnost in ažurnost vpisa v dijaške domove s povezovanjem iz evidence prijavljenih v srednje šole z uporabo enotne matične številke občana.

Predlogu zakona v njegovi prvotni različici sta izrekla podporo tudi Zavod Republike Slovenije za šolstvo in Dijaška organizacija Slovenije.

* * *

Državni svet je opravil skupno razpravo o Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gimnazijah (ZGim-E) in Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju (ZPSI-1C).

Državni svet izpostavlja nekaj vprašanj, ki se pojavljajo v izobraževalnem procesu in ki so povezana z znanjem slovenskega jezika tujcev, ko se zlasti v poklicnih in srednjih strokovnih šolah srečajo npr. z različnimi elektronskimi in mehaničnimi napravami, kjer je znanje jezika nujno tudi z vidika njihovega varnega upravljanja. Državni svet ocenjuje, da so predlagane spremembe v primeru jezikovnega opismenjevanja dobra podlaga za premagovanje jezikovnih ovir tujcev, ki se vpisujejo v slovenske srednje šole, pri čemer navaja primer dijaka, ki po strokovnem znanju izpolnjuje pogoj za napredovanje v višji letnik, pri znanju slovenščine pa ni zadovoljivo uspešen. S tem v zvezi se postavlja dilema, kako ravnati v takem primeru, zlasti ali dijaku omogočiti

napredovanje, ne glede na opravljen izpit iz slovenskega jezika, ki ga potem opravi v naslednjem letniku.

Državni svet izpostavlja tudi vprašanje v zvezi s praktičnim usposabljanjem za delo dijakov, ki se na srednjih strokovnih šolah izobražujejo za tehnike računalništva, osnovne šole pa so zelo zainteresirane, da jim omogočijo prakso; bivši učenci se vračajo na svojo nekdanjo šolo, kar jih še dodatno motivira. Problem, ki se pri tem pojavlja, je, kako jih ustrezno nagraditi. Pri tem se delodajalci vedno bolj zavedajo, da če dijakom omogočijo opravljanje prakse v svojih podjetjih in jih za to tudi ustrezno nagradijo, je večja verjetnost, da se po končanem izobraževanju dijaki pri njih tudi zaposlijo. Problem nagrajevanja dijakov-praktikantov se zlasti pojavlja v javnih zavodih, ki se že tako srečujejo s problemom financiranja, zato je še težje usklajevati med obveznostmi dijakov v okviru praktičnega usposabljanja in možnostmi, ki so na voljo.

Državni svet se je seznanil s pojasnili pristojnega Ministrstva za vzgojo in izobraževanje (v nadaljevanju: ministrstvo), ki se zaveda omenjene problematike in opozarja, da nobena rešitev ni idealna ter da so primeri različni in se je zato treba do njih opredeljevati specifično. Pri tem je predstavnica ministrstva na seji pristojne Komisije Državnega sveta za izobraževanje, kulturo, znanost, šport in mladino izpostavila dilemo v zvezi z učenjem slovenščine, saj se na eni strani soočajo s pritiski po organiziranju jezikovnih pripravljalnic, po drugi strani pa z željo podpreti uspešne dijake in jim omogočiti napredovanje, pri čemer je nezadovoljivo znanje slovenščine lahko ovira. Pojasnila je, da že zdaj veljavna zakona omogočata dijakom, da so lahko prvo leto izobraževanja neocenjeni iz predmeta slovenščina in napredujejo v naslednji letnik, četudi ob zaključku šolskega leta ne dosegajo znanja za pozitivno oceno iz predmeta slovenščina, pod pogojem, da niso že v zaključnem letniku. O tem odloči ravnatelj na predlog oddelčnega učiteljskega zbora. Ministrstvo izpostavlja tudi vzgojno oz. integracijsko vlogo srednje šole, pri čemer je znanje jezika zelo pomembno, zato mora biti takšen ukrep premišljen in izreden.

Ministrstvo pritrjuje opozorilom Državnega sveta, da je nagrajevanje dijakov na praktičnih usposabljanjih in zagotavljanje malice velik problem. V gospodarstvu je ta problem manj zaznan, razen pri manjših obrtnikih. Ministrstvo v ta namen omogoča finančne spodbude iz evropskih sredstev, kar delodajalcem omogoča, da dijake lahko nagradijo in jim povrnejo stroške malice in prevoza na delo. Žal javni sektor te možnosti ne izkorišča prav pogosto, čeprav so tudi šole, zdravstveni zavodi itd. po zakonu kot izvajalci tega usposabljanja delodajalci, kar jim nalaga tudi določene obveznosti, ki pa jih, glede finančne obveznosti do dijaka, na praktičnem usposabljanju dostikrat ne izpolnjujejo. Največ težav je v vrtcih in zdravstvu, ne glede na določila v kolektivnih pogodbah dejavnosti, ki dijakom na praksi zagotavljajo pravico do nadomestil za prehrano in povračil stroškov v zvezi s prevozom in ne glede na to, da v teh dejavnostih primanjkuje kadra. Omenjena problematika na področju predšolske vzgoje pa se razlikuje tudi po občinah, odvisno od interesa občine, ali želi omenjeni kader zadržati doma.

Državni svet se zavzema, da pristojno ministrstvo, lokalne skupnosti in javni zavodi vložijo več napora v zagotavljanje izpolnjevanja zakonskih obveznosti in določil v kolektivnih pogodbah v zvezi z zagotavljanjem pravic dijakov na praktičnem usposabljanju, povezanih z dodatki, nadomestili in osebnimi prejemki ter povračili stroškov v zvezi z delom.«

Predlog mnenja Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 29 državnih svetnic in svetnikov, 29 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

S tem je bila obravnava 4. in 5. točke dnevnega reda zaključena.

* * *

6. točka dnevnega reda:

Predlog Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti drugega odstavka 110.b člena Zakona o prevozih v cestnem prometu (Uradni list RS, št. 6/16 – uradno prečiščeno besedilo, 67/19, 94/21, 54/22 – ZUJPP, 105/22 – ZZNŠPP, 18/23 – ZDU-1O in 23/24)

Pobudo Interesne skupine delodajalcev za sprejem zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 31. 5. 2024, s sklicem seje.

Predlog zahteve je obravnavala pristojna Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj. Njeno poročilo so državne svetnice in svetniki prejeli 11. 6. 2024 kot dodatno gradivo za to točko dnevnega reda.

Predlog zahteve Državnega sveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024.

Vsebino zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti je predstavil državni svetnik Marko Staroveški.

Poročilo Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je predstavil državni svetnik Leopold Pogačar.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog zahteve Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21), sprejel

ZAHTEVO

- za začetek postopka za oceno ustavnosti drugega odstavka 110.b člena Zakona o prevozih v cestnem prometu (Uradni list RS, št. 6/16 – uradno prečiščeno besedilo, 67/19, 94/21, 54/22 – ZUJPP, 105/22 – ZZNŠPP, 18/23 – ZDU-1O in 23/24)

  in

- za absolutno prednostno obravnavo.

OBRAZLOŽITEV:

V skladu s prvim odstavkom 22. člena Zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21, v nadaljevanju: ZUstS) se postopek za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov in splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, začne z vložitvijo pisne zahteve predlagatelja. Državni svet je skladno s 3. alinejo prvega odstavka 23.a člena ZUstS zakonsko določeni predlagatelj za vložitev zahteve za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov.

IZPODBIJANA DOLOČBA

Drugi odstavek 110.b člena Zakona o prevozih v cestnem prometu (Uradni list RS, št. 6/16 – uradno prečiščeno besedilo, 67/19, 94/21, 54/22 – ZUJPP, 105/22 – ZZNŠPP, 18/23 – ZDU-1O in 23/24, v nadaljevanju: ZPCP-2) predpisuje, da mora pošiljatelj oziroma prejemnik plačati znesek 100 eurov za vsako začeto nadaljnjo uro čakanja, če vozilo čaka na nakladanje ali razkladanje blaga več kot eno uro po času, ki je bil določen za naklad ali razklad blaga, razen če pogodba o prevozu določa drugačne pogoje. Navedena določba je bila v ZPCP-2 dodana s 34. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prevozih v cestnem prometu, Ur. l. RS, št. 23/24 (Uradni list RS, št. 23/2024 z dne 19. 3. 2024, v nadaljevanju: ZPCP-2I). ZPCP-2I je Državni zbor sprejel na seji 7. marca 2024.

OČITANE KRŠITVE USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE

Državni svet Republike Slovenije (v nadaljevanju: Državni svet) izpodbija drugi odstavek 110.b člena ZPCP-2 zaradi:

- neskladnosti z 2. členom 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, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a, v nadaljevanju: Ustava) zaradi kršitve načela zakonitosti in zahteve po jasnosti in določnosti predpisov,
- neskladnosti s 14. členom Ustave zaradi kršitve načela enakosti,
- neskladnosti s 74. členom Ustave in členom 16 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (Uradni list Evropske unije, C 83/389, 30. 3. 2010 (2010/C 83/02), v nadaljevanju: Listina EU o temeljnih pravicah) zaradi nedopustnega posega v svobodno gospodarsko pobudo in
- neskladnosti s 153. členom Ustave v zvezi z načelom zakonitosti in načelom pravne države iz 2. člena Ustave.

RAZLOGI ZA IZPODBIJANJE

Z novelo ZPCP-2I, ki je začela veljati 3. 4. 2024, so bile v slovenski pravni red implementirane zadnje spremembe zakonodaje Evropske unije (v nadaljevanju: EU) na področju cestnih prevozov, ki urejajo dostop do poklica cestnega prevoznika, trga cestnih prevozov ter najema vozil, kot izhaja iz 1. člena ZPCP-2I. Iz Predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prevozih v cestnem prometu (v nadaljevanju: Predlog ZPCP-2I) izhaja, da novela ZPCP-2I vključuje tudi določbe glede opravljanja nalog razklada in naklada tovora za voznika, predpisovanja stroška stojnine, vračila

transportne embalaže ter vpliva cene energenta na ceno prevoznine, kar naj bi lajšalo težave v delovanju prevozniških podjetij.[1]

Med drugim je bil z novelo ZPCP-2I v ZPCP-2 dodan nov 110.b člen, ki predstavlja nacionalno določbo in ne izhaja iz evropskega pravnega reda. Ta člen se nanaša na področje naklada oziroma razklada blaga, prevozov transportne embalaže ter v izpodbijanem drugem odstavku določa naslednje: »(2) Če vozilo čaka na nakladanje ali razkladanje blaga več kot eno uro po času, ki je bil določen za naklad ali razklad blaga, mora pošiljatelj oziroma prejemnik plačati prevozniku znesek 100 evrov za vsako začeto nadaljnjo uro čakanja, razen če pogodba o prevozu določa drugačne pogoje.«

Določba drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 je iz razlogov, ki so podrobneje opisani v nadaljevanju, v praksi neizvedljiva, nejasna in povzroča zmedo ter vzpostavlja nesorazmerne organizacijske ter stroškovne obremenitve slovenskih gospodarskih subjektov, posledično pa tudi izrazito neenak položaj z ostalimi gospodarskimi subjekti na evropskem trgu. V praksi se je izkazalo, da izpodbijana določba, ki predpisuje obveznost plačila zneska 100 evrov za vsako začeto nadaljnjo uro čakanja po določenem času (v nadaljevanju: stojnina, tudi: ukrep zakonodajalca) vpliva na vrsto gospodarskih subjektov, poleg prevoznikov tudi na pošiljatelje in prejemnike blaga, vsebina spornega člena pa je zaradi arbitrarnosti, nejasnosti in nedoločnosti protiustavna.

Drugi odstavek 110.b člena ZPCP-2 namreč vodi do neutemeljene neenake obravnave pošiljateljev in prejemnikov blaga. Ob tem jim nalaga celo strožjo odgovornost od objektivne odškodninske odgovornosti za nevarno stvar ali nevarno dejavnost brez možnosti ekskulpacije oziroma razbremenitve odgovornosti. Iz Predloga ZPCP-2I niso razvidni razlogi in utemeljitev zakonodajalca za tako odločitev. Niti jezikovna niti namenska razlaga ne vodita do ustavnoskladne razlage izpodbijanega drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2, zato je ta določba v neskladju z 2. členom Ustave v zvezi s 14. členom Ustave. Ni namreč stvarnega razloga, ki bi utemeljeval tako strogo obravnavo prejemnikov in pošiljateljev blaga v primerjavi z imetniki nevarnih stvari ali obratovalci nevarnih dejavnosti, saj pošiljanje blaga ali prejemanje blaga (za razliko od nevarnih stvari ali obratovanja nevarne dejavnosti) ni dejavnost, iz katere redoma izhaja neobičajno visoka škodna nevarnost.

Poleg tega niso podani stvarni razlogi za različno obravnavo prevoznikov, pošiljateljev in prejemnikov blaga v zvezi z vzroki za nastalo zamudo. Izpodbijana določba namreč plačilo nalaga pošiljatelju ali prejemniku ne glede na čigavi strani so razlogi za zamudo. Ob tem je očitno bilo spregledano, da do zamude lahko pride tudi iz razlogov na strani prevoznika, na primer ko prevoznik čaka, ker ni predložil ustrezne tovorne dokumentacije. Predlog ZPCP-2I ne pojasni, zakaj bi bil ukrep sorazmeren in primeren tudi, če zamuda nastane na strani prevoznika[2], niti razlogov za drugačno obravnavo prevoznikov, pošiljateljev in prejemnikov blaga v primerih, ko zamuda z nakladanjem

[1] Gl. Predlog ZPCP-2I, poglavje 1. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona, str. 2.

[2] V zvezi s tem velja pripomniti, da je na seji Odbora za infrastrukturo, okolje in prostor, ki je Predlog ZPCP-2I obravnaval kot matično delovno telo, na svoji 15. seji 20. 2. 2024, predstavnica Trgovinske zbornice Slovenije v zvezi z izpodbijano določbo opozorila, da je za zamude pri nakladu in razkladu lahko odgovoren tudi prevoznik, in poudarila, da ima zamuda negativne posledice tudi za pošiljatelja in prejemnika blaga na enak način, kot to velja za prevoznika, saj neposredno vpliva na organizacijo ter razporeditev dela v skladiščih in v nadaljnjih poslovnih procesih. Posledično je predlagala, da se določba novega 110.b člena dopolni z enako rešitvijo tudi za pošiljatelja in prejemnika, kadar je razlog za zamudo na strani prevoznika.

ali razkladanjem nastopi iz objektivnih razlogov, ki niso na strani nobene od strank. Tudi iz teh razlogov določba drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 krši 2. člen Ustave v zvezi s 14. členom Ustave.

Višina stojnine je določena popolnoma arbitrarno, zaradi česar je določba drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 v neskladju z 2. členom Ustave. Iz Predloga ZPCP-2I ne izhaja niti razmislek zakonodajalca, zakaj je 100 evrov stojnine za vsako prekoračeno uro primeren ukrep, niti zakaj je takšna višina ustrezna za uro zamude. Tako ni jasno, ali je zakonodajalec sploh presojal, ali je višina stojnine ustrezna in zadostna z vidika zasledovanja zakonodajalčevega cilja po zmanjšanju zamud pri nakladanju oziroma razkladanju blaga. Videti je, da zakonodajalec ni opravil tehtanja, ali je breme ukrepa določitve stojnine v razumnem sorazmerju z učinki, ki naj jih ta doseže, zaradi česar je določba drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 v neskladju z 2. členom Ustave.

Drugi odstavek 110.b člena ZPCP-2 je tudi nedoločen in nejasen, zaradi česar ni zagotovljena pravna varnost in predvidljivost v pravnem prometu, kot to zahteva načelo zakonitosti iz 2. člena Ustave v zvezi s 153. členom Ustave. Izpodbijana določba namreč nalaga plačilo pošiljateljem oziroma prejemnikom blaga, pri čemer pa ne pojasni, kdaj je zavezanec za plačilo stojnine pošiljatelj, kdaj pa prejemnik blaga. Zato niti z jezikovno niti z namensko razlago ni mogoče priti do zaključka, kdaj je zavezanec za plačilo stojnine pošiljatelj in kdaj prejemnik blaga. Ob tem velja izpostaviti, da je v praksi običajno, da čas naklada/razklada določi tretja oseba, npr. logistični partner ali pa celo prevoznik sam. Tudi iz tega razloga je ukrep plačila stojnine nesorazmeren in neprimeren, saj se obveznost nalaga pošiljateljem oziroma prejemnikom blaga, ki pogosto na določitev časa naklada/razklada ne morejo vplivati.

Izpodbijana določba je tudi v nasprotju s svobodno gospodarsko pobudo iz 74. člena Ustave, saj obremenitev pošiljateljev in prejemnikov blaga s stojninami ni utemeljena. Razlogi za poseg in omejitev svobodne gospodarske pobude niso razvidni oziroma obrazloženi v Predlogu ZPCP-2I. V vsakem primeru pa gre za nesorazmeren ukrep, ki zmanjšuje konkurenčnost pošiljateljev oziroma prejemnikov blaga, ki so po ZPCP-2 zavezanci za plačilo stojnine, v odnosu na subjekte drugje na notranjem trgu EU. Določba drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 je namreč nacionalna določba in ne izhaja iz evropskega pravnega reda. Čeprav zakon dopušča, da se stranke v prevozni pogodbi dogovorijo drugače, pa to pošiljatelje oziroma prejemnike blaga postavlja v neprimerno slabši pogajalski položaj. Še več, v praksi pogosto ti subjekti niso naročniki, zato s prevozniki ne sklepajo pogodb o prevozu, hkrati pa jim je naloženo plačilo stojnin, ne glede na razloge za zamudo.

Stroga objektivna odgovornost pošiljateljev in prejemnikov blaga je v nasprotju z 2. členom Ustave v zvezi s 14. členom Ustave

Iz jezikovne razlage drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 izhaja, da so pošiljatelji oziroma prejemniki blaga vedno zavezani plačati stojnino v primeru zamude pri nakladanju/razkladanju blaga, ne glede na razlog za nastalo zamudo. Glede na obrazložitev Predloga ZPCP-2 tak zaključek, to je strogo objektivno odgovornost pošiljateljev oziroma prejemnikov blaga, narekuje tudi namenska oziroma teleološka razlaga sporne določbe. Iz obrazložitve k 34. členu v Predlogu ZPCP-2I namreč izhaja, da se zakonodajalec zaveda, da *se »*lahko pojavijo okoliščine, ki so objektivno upoštevane pri zamudah, vendar zamujanje pri nakladanju ali razkladanju blaga ne

sme postati praksa«[3] - iz česar je razumeti, da so stojnine določene kot odvračilni ukrep za zamude pri nakladu in razkladu blaga, kljub temu da so razlogi za zamude lahko različni. S tem je zakonodajalec tudi spremenil pravni temelj plačila stojnine, ki se je pred sprejemom ZPCP-2I v sodni praksi štela za odškodnino, ki jo mora plačati tisti, ki je škodo povzročil, in za katero je treba dokazati vse elemente odškodninske odgovornosti.[4] To torej pomeni, da se je zakonodajalec zavedal, da so lahko okoliščine, ki vodijo do zamud, popolnoma neodvisne od ravnanja pošiljateljev in prejemnikov blaga, pa jim je kljub temu naprtil objektivno odgovornost za plačilo stojnin brez posebne obrazložitve v zakonodajnem gradivu.

Ureditev po drugem odstavku 110.b člena ZPCP-2I iz nepojasnjenih razlogov določa celo strožjo odgovornost od objektivne odgovornosti za nevarno stvar ali za obratovanje nevarne dejavnosti. Tudi pri objektivni odškodninski odgovornosti za škodo, nastalo iz nevarne stvari ali nevarne dejavnosti, se je namreč v skladu s 153. členom Obligacijskega zakonika (Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631, v nadaljevanju: OZ) mogoče razbremeniti odgovornosti, če se dokaže, da škoda izvira iz kakšnega vzroka, ki je izven nevarne stvari in njegovega učinka ni bilo mogoče pričakovati, se mu izogniti ali ga odvrniti. Po drugi strani pa iz jezikovne in namenske razlage izhaja, da je za pošiljatelje oziroma prejemnike blaga v primeru zamude vzpostavljena stroga objektivna odgovornost brez možnosti kakršnekoli razbremenitve odgovornosti. Tudi če bi se prejemniki in pošiljatelji blaga lahko razbremenili odgovornosti plačila stojnin iz drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 po pravilih razbremenitve objektivne odškodninske odgovornosti iz 153. člena OZ, so (še vedno) neupravičeno enako obravnavani kot imetniki nevarnih stvari ali obratovalci nevarne dejavnosti. V obeh primerih je izpodbijani drugi odstavek 110.b člena ZPCP-2 v neskladju z načelom zakonitosti iz 2. člena Ustave v zvezi z načelom enakosti iz 14. člena Ustave. Iz Predloga ZPCP-2I ne izhaja, da bi zakonodajalec opravil tehtanje, ali bi bilo tudi za primere zamude pri prevozih razumno vpeljati objektivno odgovornost, ki je sicer v slovenskem pravu stroga izjema. Prav tako iz Predloga ZPCP-2I ne izhajajo razlogi, da se plačilo v vseh primerih nalaga pošiljateljem oziroma prejemnikom blaga, niti da je stvarno utemeljeno pošiljateljem in prejemnikom blaga naložiti še strožjo objektivno odgovornost (brez možnosti razbremenitve).

Objektivna odškodninska odgovornost je v slovenskem pravu določena zgolj kot izjema, pravilo pa je krivdna odgovornost. V sodni praksi je bilo že večkrat poudarjeno, da je imel zakonodajalec pri predpisovanju objektivne odgovornosti za škodo od nevarnih stvari v mislih res zgolj tiste stvari, ki so same po sebi tako nevarne, da opravičujejo tako poostreno odgovornost, nikakor pa ne nevarnosti, ki smo jim izpostavljeni vsak dan.[5] Razlogov, zakaj naj bi v obravnavanem primeru šlo za takšna tveganja in tako nevarnost, da je odgovornost za škodo treba objektivno naložiti pošiljateljem oziroma prejemnikom blaga, v Predlogu ZPCP-2I ni zaslediti. Obrazložitev Predloga ZPCP-2I je namreč zelo skopa, predlagatelj pa navaja zgolj, da je ura predvidenega nakladanja oziroma razkladanja vnaprej določena, vendar se te ure praviloma ne upoštevajo več in da to povzroča težave pri nadaljnji organizaciji prevozov, pri organizaciji razporeditve dela in prevoznikom dodatne stroške.[6]

---

[3] Prim. Predlog ZPCP-2I, str. 42.
[4] Prim. VSK Cpg 159/93, VSL I Cpg 1301/2011, VSL II Cpg 1245/2014 in VSK I Cpg 97/2018.
[5] VS RS II Ips 297/2011 in VSL II Cp 2049/2016.
[6] Gl. točka 2.3 Poglavitne rešitve, na str. 4 Predloga ZPCP-2, enako v obrazložitvi k 34. členu str. 42 Predloga ZPCP-2I.

Za pravno dopustnost razločevanja in neenako obravnavo po 14. členu Ustave ne zadošča, da zakonodajalec z njim zasleduje legitimen cilj. Načelo enakopravnosti je kršeno tudi takrat, kadar ni razumne sorazmerne povezave med uporabljenimi sredstvi in ciljem, ki naj ga uresniči zakonska ureditev.[7] V obravnavanem primeru ti pogoji niso izpolnjeni. Ne obstoji namreč razumna in neposredna povezava med zatrjevanim namenom zakonodajalca, to je zmanjšanjem zamud pri nakladu/razkladu, ki jih prevoznikom povzročijo pošiljatelji ali prejemniki blaga, in sprejeto rešitvijo, to je (strogo) objektivno odgovornostjo pošiljateljev oziroma prejemnikov blaga, da prevoznikom plačajo stojnine.

Dodatno ureditev iz drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 vodi tudi do neutemeljene neenake obravnave pošiljateljev in prejemnikov blaga, ki jim je naložena (postrožena) objektivna odgovornost na eni strani, in prevoznikov na drugi strani, ki so odgovornosti za zamude popolnoma razbremenjeni. V praksi so namreč pogoste situacije, ko vzroki za zamudo nastanejo zaradi popolnoma objektivnih okoliščin, npr. zaradi gneče ali razmer na cesti (npr. prometne nesreče, okvare vozil, itn.) ali zaradi oblike višje sile (npr. poplave, izpadi elektrike v distribucijskem centru) ipd. Prav tako se pogosto zgodi, da je razlog za zamudo prav na strani prevoznikov, npr.:

- prevozniki zamujajo na čas naklada, zaradi česar zamujajo tudi na nakladanje/razkladanje;
- prevozniki se ne držijo časovnih oken, to je z naročilom določene ure dostave, temveč pridejo prezgodaj ali prepozno, kar povzroča nepretočnost in zamude za ostale prevoznike;
- prevozniki ne predložijo primerne dokumentacije za dostavo in včasih niti ne vedo, katero blago dostavljajo;
- prevozniki nimajo usklajenih papirnatih in elektronskih dobavnic, sploh ne uporabljajo elektronskih dobavnic ali pa imajo na eni dobavnici navedeno blago za več dostav oziroma več različnih vozil, zaradi česar ni mogoče pričeti prevzema blaga;
- prevozniki imajo na vozilu neprimerno pripravljeno blago (npr. neprimerno zloženo, pomešano ali poškodovano), zaradi česar se čas prevzema podaljša, kar pomeni podaljšanje časa tudi za ostale prevoznike, ki čakajo na naklad/razklad;
- prevozniki po daljši vožnji na parkirišču pošiljatelja/prejemnika blaga opravljajo zakonsko predpisan odmor in ne želijo pričeti z nakladanjem/razkladanjem blaga, dokler tega ne zaključijo ali pa se pred začetkom odmora sploh ne javijo v sprejemni pisarni skladišča.

Slednje izhaja tudi iz obrazložitve predloga Trgovinske zbornice Slovenije z dne 12. 2. 2024[8], podanega v postopku sprejemanja ZPCP-2I, iz katerega izhaja, da do zamude pri nakladanju ali razkladanju lahko pride tudi na strani prevoznika, česar Predlog ZPCP-2I ne upošteva.

Glede na navedeno je obveznost plačila stojnin, ki je, ne glede na vzrok ali krivdo za zamudo, naložena pošiljateljem in prejemnikom blaga, neprimeren in nesorazmeren ukrep za dosego zatrjevanega cilja. Zakon sicer dopušča možnost, da se s pogodbo o prevozu dogovori drugače, kar pa ne rešuje situacij, ko pošiljatelji in prejemniki blaga sploh niso pogodbeniki pogodbe o prevozu. V praksi je namreč pogosta situacija, da niti pošiljatelji niti prejemniki blaga niso vključeni v organizacijo prevoza niti v določanje časa naklada/razklada, saj se s tem ukvarjajo posredniške logistične družbe. Le redki

[7] Matej Avbelj, Lovro Šturm, Splošno ustavno načelo sorazmernosti, 2. člen Ustave, E-Kurs (2019), para. 17.

[8] Dostopno na spletišču Državnega zbora, na povezavi https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/b30cff78ba98146dc9f816e30ff9c5f7fe43f07a96f0d8354644e431ca621fd5 (24. 5. 2024).

dobavitelji dejansko dostavljajo z lastnimi vozili in vozniki, kajti 80 % vseh subjektov dostavlja prek špedicijskih družb, špedicijskih zbirnikov, špedicijskih skladišč ter poštnih odprem. V takih primerih niti pošiljatelji niti prejemniki blaga ne vesta, kdaj bo določen čas dostave, saj ga ne določajo sami, temveč ga v praksi največkrat določi špedicijska družba oziroma posrednik sam, glede na zasedenost prevoznikov, ki jih zaposluje. V praksi zato do zamud prihaja zlasti v obdobju sezonskega blaga, ko je običajno, da večje družbe v dnevu opravijo tudi od 50 do 80 nakladov/razkladov, pri čemer prevoznike napotujejo izključno zbirni centri ali špedicijske družbe.

Prav tako pogosto čas naklada/razklada ni natančno določen, temveč je določen samo dan, nato pa prevozniki sami izberejo čas, ko bodo prišli na kraj naklada/razklada. Ponavadi je določen okvirni čas, med katerim lahko prevozniki pridejo na naklad/razklad, uro pa dejansko izberejo sami. Če uro izbere prevoznik sam, pa seveda mora vzeti v zakup, da je lahko ob tistem času na kraju naklada/razklada tudi kak drug prevoznik, zaradi česar bo treba počakati. V vsakem primeru pošiljatelji oziroma prejemniki blaga največkrat niso tisti, ki bi določali čas naklada/razklada, temveč je v praksi načeloma pravilo, da točno uro določi prevoznik sam ali posredniška družba. Logično bi bilo, da bi se v takih primerih pošiljatelji oziroma prejemniki blaga lahko razbremenili odgovornosti, vendar jezikovna in namenska razlaga izpodbijane določbe taki razlagi nasprotujeta. Pravno je popolnoma nevzdržno, da lahko tretja oseba ali prevoznik sam določi čas naklada/razklada, nato pa na dogovorjen termin zamudi zaradi vzroka, za katerega pošiljatelj oziroma prejemnik blaga ne odgovarja, kljub temu pa je plačilo stojnin naloženo pošiljateljem oziroma prejemnikom zgolj zato, ker nimajo sklenjenih ločenih pogodb o prevozu, ki bi določale drugače.

Glede na navedeno je ukrep obveznega plačila stojnin v neskladju z 2. členom Ustave in drugim odstavkom 14. člena Ustave, saj pošiljatelje in prejemnike blaga brez stvarnih in razumnih razlogov postavlja v neenak položaj ter jih neenako obravnava tudi v primerjavi s prevozniki.

Ukrep obveznega plačila stojnine je neprimeren in nesorazmeren

Naložitev obveznega plačila stojnine pošiljateljem oziroma prejemnikom blaga ne glede na krivdo za zamudo je neustavna, saj zakonodajalec sploh ni tehtal, ali obstajajo milejši ukrepi in zakaj drugi ukrepi morda ne bi bili primerni in zadostni. Tako ravnanje zakonodajalca je arbitrarno. Ukrep je tudi nesorazmeren, saj obstaja najmanj en milejši ukrep.

Čeprav ukrep obveznega plačila stojnin lahko narekuje javna korist, pa izbor ukrepa ne zadošča, da zakonodajalec zgolj zasleduje legitimen cilj, temveč mora obstajati tudi razumna sorazmerna povezava med uporabljenimi sredstvi in ciljem.[9] Zato mora zakonodajalec, čeprav ima široko polje diskrecije, pri izbiri ukrepa vselej tehtati med javno koristjo na eni strani in posegom v pravno zavarovani položaj oseb, na katere se bo ukrep nanašal, na drugi strani. Že zato, ker iz obrazložitve Predloga ZPCP-2I ne izhaja, da bi zakonodajalec tehtal med različnimi ukrepi, je ukrep obveznega plačila stojnine nesorazmeren in arbitraren. Če bi zakonodajalec prevoznike resnično zaznal kot šibkejšo stran, bi sicer lahko določitev pavšalne odškodnine bila sorazmeren ukrep, vendar le, ko je razlog zamude na strani pošiljateljev ali prejemnikov blaga in ob

[9] Gl. Matej Avbelj, Lovro Šturm, Splošno ustavno načelo sorazmernosti, 2. člen Ustave, E-Kurs (2019), para. 17.

ustrezni argumentaciji glede višine pavšalne odškodnine. V ostalih primerih, to je ko obstajajo objektivni razlogi za zamudo ali ko je vzrok za zamudo na strani prevoznika, pa pošiljatelji in prejemniki ne bi smeli biti obremenjeni s plačilom stojnine. To posebej velja v primerih, ko slednji niso pogodbene stranke pogodbe o prevozu, temveč so v poslovnem razmerju s posredniškimi logističnimi/špedicijskimi družbami ali pa je določitev časa naklada/razklada odvisna od tretjih oseb.

Iz javno dostopnega zakonodajnega gradiva ni razvidno, da bi zakonodajalec objektivno ali navzven zaznavno presojal, ali je naložitev stroge objektivne odgovornosti pošiljateljem in prejemnikom blaga sploh nujen ukrep za dosego cilja, niti da bi tehtal, ali je ta ukrep sorazmeren in primeren. Takega pojasnila ni niti v dokumentu »Pojasnila k Predlogu zakona o spremembah Zakona o prevozih v cestnem prometu« z dne 13. 2. 2024, ki so ga pripravili na Ministrstvu za infrastrukturo[10] v zvezi z mnenjem Zakonodajno-pravne službe z dne 31. 1. 2024[11]. Zgolj pavšalno zatrjevanje v Predlogu ZPCP-2I, da do zamud ne sme prihajati, ne izkazuje razumnega razloga, ki bi izhajal iz narave stvari, zaradi katerega bi različno urejanje bilo upravičeno.[12]

Tudi zato je izpodbijana določba v neskladju z 2. členom Ustave v zvezi z drugim odstavkom 14. člen Ustave.

Arbitrarno določena višina stojnine je v nasprotju z 2. členom Ustave v zvezi 14. členom Ustave v zvezi s 153. členom Ustave

Prav tako je tudi višina stojnine iz drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 določena popolnoma arbitrarno, saj razlogi za določitev zneska v višini 100 evrov za vsako začeto nadaljnjo uro čakanja iz Predloga ZPCP-2I niso razvidni. Ob upoštevanju stroge objektivne odgovornosti pošiljateljev in prejemnikov blaga, arbitrarno določena višina stojnine še poudarja neprimernost in nesorazmernost ukrepa. Ker pa zakon ne predpisuje niti vsebinskih okvirjev za obveznost plačila stojnin, ki bi bila vezana na dejstvo, kdo je odgovoren za vzrok za zamudo, je izpodbijana določba drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 v neskladju tudi z drugim odstavkom 14. člena Ustave v zvezi s 153. členom Ustave. Ukrep je tudi nesorazmeren, saj ni določena nobena zgornja meja ali kapica.

Iz Predloga ZPCP-2I ne izhaja, da bi zakonodajalec pri določitvi višine stojnine sploh presojal, ali oziroma zakaj je primerna takšna višina ter ali pokriva dejanske stroške, ki prevozniku nastanejo zaradi zamude. V praksi stojnine največkrat niso določene pogodbeno, niti njihova višina ne izhaja iz uzanc ali podobnih pravil. Kadar je stojnina določena, se višina giblje okrog 50 evrov na uro zamude. Ne glede na to lahko prevozniki na drugih podlagah uveljavljajo škodo, ki jim nastane zaradi čakanja, pošiljatelji oziroma prejemniki pa to škodo tudi pokrivajo. Na kakšen način je zakonodajalec prišel do zneska 100 evrov, ni jasno, kar pa je najpomembneje, presoja

[10] Dokument je dostopen med gradivi zakonodajnega postopka, na spletišču Državnega zbora, https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/izbran/!ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHG-pHEaPfAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAXcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=C1257A70003EE6A1C1258AC2004E6732&db=kon_zak&mandat=IX&tip=doc (24. 5. 2024).

[11] Dokument je dostopen med gradivi zakonodajnega postopka, na spletišču Državnega zbora, https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/izbran/!ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zivSy9Hb283Q0N3E3dLQwCQ7z9g7w8nAwsnMz1w9EUGAWZGgS6GDn5BhsYGwQHG-pHEaPfAAdwNCBOPx4FUfiNL8gNDQ11VFQEAAXcoa4!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?uid=C1257A70003EE6A1C1258AB500320ADA&db=kon_zak&mandat=IX&tip=doc (24. 5. 2024).

[12] Matej Avbelj, Lovro Šturm, Splošno ustavno načelo sorazmernosti, 2. člen Ustave, E-Kurs (2019), para. 16.

primernosti višine tudi ne izhaja iz Predloga ZPCP-2I. Da bi bilo mogoče preveriti, ali je bila višina določena premišljeno, bi zakonodajalec v zakonodajnem gradivu moral orisati vsaj trenutno stanje, situacijo na trgu in okvirje določitve zneska stojnine. Višina stojnine namreč ne sme biti v očitnem nesorazmerju s škodo, ki prevoznikom dejansko nastaja zaradi zamud.

Višina stojnine je bila torej določena popolnoma arbitrarno, saj ni bila opravljena predhodna presoja, ali ustreza škodi, ki jo prevoznik utrpi zaradi zamude oziroma iz katerega razloga je ravno ta višina primerna za dosego cilja zakonodajalca, to je zmanjševanje zamud pri nakladanju in razkladanju. Zato je tudi v tem pogledu izpodbijana določba v neskladju z Ustavo.

Nedoločnost in nejasnost drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 krši načelo pravne varnosti in predvidljivosti iz 2. člena Ustave v zvezi s 153. členom Ustave

Nenazadnje je drugi odstavek 110.b člena ZPCP-2 tudi nedoločen in nejasen do te mere, da z ustaljenimi metodami razlage ni mogoče priti do enolične razlage, kdo je zavezanec za plačilo stojnine v konkretni situaciji – prejemnik blaga ali pošiljatelj blaga. Zato krši načelo zakonitosti ter načelo pravne varnosti in predvidljivost iz 2. člena Ustave v zvezi s 153. členom Ustave.

V skladu z načelom zakonitosti iz 2. člena Ustave in 153. člena Ustave mora zakon predpisovati dovolj vsebinskih okvirjev za določen ukrep, da bi ga bilo mogoče učinkovito izvrševati v praksi. Ko gre za zakonske določbe, ki so neskladne z načelom sorazmernosti ali vsebujejo preveč ohlapne in nedoločne okvirje, gre vedno tudi za kršitev 153. člena Ustave.[13]

Drugi odstavek 110.b člena ZPCP-2I določa, da obveznost plačila stojnine nosi »pošiljatelj oziroma prejemnik« blaga. Iz zakonskega besedila ni možno ugotoviti, kdaj so zavezanci za plačilo stojnine pošiljatelji in kdaj so zavezanci za plačilo stojnine prejemniki blaga. Tudi zakonodajno gradivo tega ne pojasni. Ob uporabi logične razlage bi bilo pričakovati, da bi pošiljatelj blaga odgovarjal za zamude pri nakladanju, prejemnik blaga pa za zamude pri razkladanju blaga, ob upoštevanju morebitnih predhodnih zamud, na katere prejemnik ni imel vpliva. Pa vendarle v praksi ni nujno, da pošiljatelj blaga določi čas naklada ali da prejemnik blaga določi čas razklada. Kljub temu niti iz zakonskega besedila niti iz Predloga ZPCP-2I ne izhaja, kdo odgovarja v kateri situaciji (pošiljatelj ali prejemnik). Prav tako izpodbijana določba ne ureja, kdo odgovarja v primerih, ko časa naklada/razklada nista določila niti pošiljatelj niti prejemnik blaga, temveč je tega določila tretja, od pošiljatelja oziroma prejemnika neodvisna in nepovezana oseba.

ZPCP-2 ne ureja izrecno situacije, ko pošiljatelj oziroma prejemnik blaga ne določata časa naklada/razklada. Kot je že bilo predstavljeno, pošiljatelji in prejemniki velikokrat niso tisti subjekt, ki določa čas naklada/razklada ali pa na določitev časa in prihod prevoznika nimajo vpliva. V praksi je namreč pogosto, da je določen zgolj datum naklada/razklada, prevoznik pa se sam odloči, ob kateri uri bo prišel. Še več, pogosto se organizacija prevoza prepusti tretjim osebam, to je logističnim družbam. To pomeni,

[13] Rajko Pirnat, Opredelitev pravice in razmerje do drugih ustavnih pravic, 153. člen Ustave, E-Kurs (2019), para. 27.

da je v veliko primerih pošiljateljem in prejemnikom blaga odvzeta že možnost vplivanja na točen čas naklada/razklada, kaj šele, da bi ta čas določili sami.

Nejasnost in nedoločnost drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 še dodatno izpostavlja tudi obrazložitev Odbora za infrastrukturo, okolje in prostor v Poročilu k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prevozih v cestnem prometu (ZPCP-2I), druga obravnava, EPA 1249-IX (v nadaljevanju: Poročilo MDT), ki ga je pripravilo kot matično delovno delo, ki je obravnavalo Predlog ZPCP-2I. V Poročilu MDT je na strani 2 navedeno: »Določbe se nanašajo na prepoved nalog razklada in naklada tovora za voznika, predpisovanja stroška stojnine v primeru prekomernega čakanja na naklad ali razklad blaga, /…/, kar vse skupaj naslavlja težave v delovanju prevozniških podjetij. Določbe so bile v zakon vključene z namenom splošne ureditve pogojev tudi na zakonski ravni, je pa natančnejša opredelitev predmet pogodbenih razmerij med naročnikom prevoza in prevoznikom.« Poročilo MDT torej uporablja izraz »naročnik«, s čimer se vnaša dodatna nejasnost, saj zakonsko besedilo uporablja besedno zvezo »pošiljatelj oziroma prejemnik«. Kot je že bilo pojasnjeno, pošiljatelji in prejemniki blaga niso vedno tudi naročniki prevoza. Nedoločnost izpodbijanega drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 glede identifikacije zavezanca obveznosti plačila stojnine med prejemnikom in pošiljateljem blaga je v nasprotju z 2. členom Ustave v zvezi s 153. členom Ustave.

Ukrep plačila stojnin nedopustno posega v svobodno gospodarsko pobudo iz 74. člena Ustave

Iz zgoraj navedenih razlogov drugi odstavek 110.b člena ZPCP-2 z naložitvijo obveznega plačila stojnine pošiljateljem oziroma prejemnikom ne glede na njihovo krivdo za zamudo ter brez možnosti razbremenitve odgovornosti, prekomerno posega v svobodno gospodarsko pobudo po 74. členu Ustave. Smiselno pa gre tudi za kršitev člena 16 Listine EU o temeljnih pravicah.

Zakonodajalec sicer ima ustavno pooblastilo za omejitev pravice do svobodne gospodarske pobude, kadar to zahteva javna korist. Vendar pa je iz dosedanje ustavnosodne presoje razvidno, da zakonodajalčeva svoboda pri omejevanju te pravice ni absolutna in neomejena. Tudi v tem primeru veže zakonodajalca splošno načelo sorazmernosti, ki mu dovoljuje, da ustavno pravico omeji le toliko, kolikor je zaradi varovanja javne koristi, zaradi katere je ustavno dopustno poseči v pravico, treba vanjo poseči.[14] Zato mora zakonodajalec pri uzakonitvi omejitve izbrati tak ukrep, ki bo zagotovil učinkovito varstvo javne koristi in hkrati kar najmanj posegel v ustavno pravico.[15]

Iz razlogov, ki so v tej zahtevi že bili podrobneje opredeljeni, je očitno, da pri ukrepu obveznega plačila stojnin ne gre za izbiro takšnega ukrepa, ki bi zagotovil učinkovito varstvo javne koristi in ob tem kar najmanj posegel v ustavno pravico pošiljateljev in prejemnikov blaga do svobodne gospodarske pobude. Čeprav ureditev dopušča, da se stranke dogovorijo drugače, pa to pošiljatelje oziroma prejemnike blaga postavlja v neprimerno slabši pogajalski položaj in jim otežuje uravnotežena pogajanja za sklenitev novih pogodb. Ureditev, ki bi pomenila prekomerno omejitev konkurence

[14] Gl. odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-163/05 z dne 27. 10. 2005, tč. 20; odločba Ustavnega sodišča RS , št. U-I-212/03 z dne 24. 11. 2005, tč. 13

[15] Renata Zagradišnik, Opredelitev pravice in razmerje do drugih ustavnih pravic, 74. člen Ustave, E-Kurs (2019), para. 18.

(takšna bi bila lahko tudi omejitev, ki bi določenim subjektom omogočala opravljanje gospodarske dejavnosti pod ugodnejšimi pogoji kot drugim), po ustaljeni ustavnosodni presoji pomeni kršitev prvega odstavka 74. člena Ustave in s tem omejitev tudi same pravice do svobodne gospodarske pobude.[16] Pri prekomernih omejitvah konkurence gre torej za vprašanje, ali gre za poseg v pravico do svobodne gospodarske pobude, ki je nesorazmeren.[17]

V konkretnem primeru gre gotovo za prekomeren in očiten poseg v svobodno gospodarsko pobudo pošiljateljev in prejemnikov blaga. Slednjim izpodbijana določba ne nalaga zgolj, da stojnine in razporeditev odgovornosti ločeno dogovorijo s pogodbo o prevozu, temveč jih sili k sklenitvi ločene pogodbe o prevozih. To je namreč edina rešitev, ki jo ZPCP-2 dopušča za drugačen dogovor o odgovornosti za zamude pri nakladu/razkladu ter posledičnem plačilu stojnin prevoznikom. Pri tem pa je očitno, da je pogajalski položaj prejemnikov in pošiljateljev blaga v odnosu do prevoznikov bistveno otežen, saj je zakonska ureditev plačila stojnin za prevoznike očitno ugodnejša, zato prevozniki praviloma ne bodo imeli motiva za sklenitev dogovora o drugačnem režimu plačila stojnin.

Tudi če bi šteli, da zakonodajalec z določbo drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 zgolj ureja način izvrševanja pravice do svobodne gospodarske pobude, pa velja poudariti, da v zakonodajnem postopku zakonodajalec ni navedel razumnega razloga za določitev takega načina uresničevanja pravice. Ko gre za način izvrševanja človekove pravice do svobodne gospodarske pobude, Ustavno sodišče praviloma preizkuša le, ali je imel zakonodajalec za določitev načina uresničevanja pravice razumen razlog.[18] To razumnost je treba razumeti kot zvezo med ukrepom in ciljem, torej kot zahtevo po stvarni povezanosti ukrepa s predmetom urejanja.[19] Kot je že bilo povedano, v zakonodajnem gradivu ni navedenih nobenih razlogov za določitev takega načina izvrševanja pravice do svobodne gospodarske pobude pošiljateljev oziroma prejemnikov blaga. Zgolj pavšalno zatrjevanje predlagatelja, da »zamujanje pri nakladanju ali razkladanju blaga ne sme postati praksa« ne predstavlja takšnega razumnega razloga za naložitev postrožene objektivne odgovornosti le nekaterim subjektom. Tudi zato je določba drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 v nasprotju s 74. členom Ustave.

Sklepno

Iz vsega zgoraj navedenega izhaja, da je izpodbijana določba drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 v neskladju z Ustavo. Stroga objektivna odgovornost za plačilo stojnine, kot jo določa drugi odstavek 110.b člena ZPCP-2, ki ne upošteva krivde za zamudo niti ne dopušča kakršnekoli možnosti razbremenitve odgovornosti, je v nasprotju z 2. členom Ustave, vodi pa tudi do neutemeljene neenake obravnave subjektov na trgu v smislu 14. člena Ustave. Ob tem velja posebej opozoriti, da v gradivih zakonodajnega postopka ni najti razlogov, da je stroga objektivna odgovornost naložena samo pošiljateljem oziroma prejemnikom blaga, saj zakonodajalec ni opravil tehtanja niti ni navedel stvarnih in razumnih razlogov za strožjo obravnavo določenih subjektov na trgu. Prav tako je ukrep plačila stojnine nesorazmeren in zato v nasprotju z 2. in 14. členom Ustave. Zakonodajalec namreč ni pojasnil stvarnih in legitimnih razlogov za

[16] Prim. US RS, U-I-211/00, tč. 13.
[17] Renata Zagradišnik, Opredelitev pravice in razmerje do drugih ustavnih pravic, 74. člen Ustave, E-Kurs (2019), para. 22.
[18] Prim. US RS U-I-280/05 in US RS U-I-234/04.
[19] Prim. US RS U-I-189/10.

različno obravnavo prevoznikov, pošiljateljev in prejemnikov blaga v zvezi z vzroki za nastalo zamudo in posledično (ne)obveznostjo plačila stojnine. V vsakem primeru pa je višina stojnine določena popolnoma arbitrarno, saj iz zakonodajnega gradiva ne izhaja, da bi zakonodajalec sploh presojal, ali je višina stojnine ustrezna in zadostna z vidika zasledovanega cilja, niti ne izhajajo okvirji in način določitve njene višine. Izpodbijana določba je zato v neskladju z 2. členom Ustave v zvezi s 153. členom Ustave. Iz izpodbijane določbe prav tako ni jasno, kdaj je zavezanec za plačilo stojnine pošiljatelj in kdaj je zavezanec prejemnik blaga. Do ustreznega pojasnila in napolnitve teh pojmov ni mogoče priti niti z ustaljenimi metodami razlage, zato določba drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 krši načelo zakonitosti, zlasti s podnačeli pravne varnosti in predvidljivosti iz 2. člena Ustave v zvezi s 153. členom Ustave. Nenazadnje ureditev, ki jo vzpostavlja drugi odstavek 110.b člena ZPCP-2 tudi nedopustno posega v svobodno gospodarsko pobudo iz 74. člena Ustave.

ZAHTEVA

Državni svet poziva Ustavno sodišče, da zaradi neskladnosti drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 z 2. členom Ustave zaradi kršitve načela zakonitosti in zahteve po jasnosti in določnosti predpisov s 14. členom Ustave zaradi kršitve načela enakosti, s 74. členom Ustave in členom 16 Listine EU o temeljnih pravicah zaradi nedopustnega posega v svobodno gospodarsko pobudo in s 153. členom Ustave v zvezi z načelom zakonitosti in načelom pravne države iz 2. člena Ustave razveljavi drugi odstavek 110.b. člena ZPCP-2.

PREDLOG ZA ABSOLUTNO PREDNOSTNO OBRAVNAVO

Državni svet na podlagi 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11, 70/17 in 35/20, v nadaljevanju: Poslovnik US) podaja predlog za prednostno obravnavo, saj gre v zadevi za presojo precedenčnih ustavnopravnih vprašanj, ki presegajo pomen konkretne zadeve (tretji odstavek 46. člena Poslovnika US).

Izpodbijana določba drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2I v slovenski pravni red uvaja nov pravni institut obveznega plačila stojnin, ki poskuša v korist prevoznikov zmanjšati zamude pri razkladu in nakladu blaga. Zgoraj obrazložena protiustavnost drugega odstavka 110.b člena ZPCP-2 v obliki pravne nedoločnosti in nejasnosti je tako visoka, da ni le nevzdržna, temveč onemogoča učinkovito izvajanje zakona. Velika pravna negotovost, ki jo povzroča izpodbijana določba, bo v ekonomskem smislu izrazito negativno vplivala na poslovanje gospodarskih subjektov, posebej pošiljateljev in prejemnikov blaga, ki jih postavlja v slabši konkurenčni položaj v primerjavi z drugimi podjetji v EU. Iz razlogov, ki so pojasnjeni v tej zahtevi, bodo zaradi izpodbijane določbe nastajale težko popravljive in škodljive posledice za pošiljatelje in prejemnike, hkrati pa položaj prevoznikov ne bo izboljšan. Navedeno pomeni, da so skladno z ustaljeno prakso Ustavnega sodišča izpolnjeni pogoji za prednostno obravnavo zahteve. Ker je novela ZPCP-2I stopila v veljavo šele v začetku aprila 2024, lahko Ustavno sodišče zoži in prepreči nastanek nadaljnjih škodljivih posledic tako, da prednostno odloča o zahtevi, s tem pa pošiljateljem in prevoznikom, katerih pravice in svobodna gospodarska pobuda so bile prizadete z arbitrarno uvedbo plačila stojnin, ne glede na krivdo za zamudo pri nakladanju oziroma razkladanju blaga, ponovno zagotovi pravno varnost.

* * *

Državni svet je za svojega predstavnika v postopku pred Ustavnim sodiščem Republike Slovenije določil državnega svetnika Marka Staroveškega.«

Predlog zahteve Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 29 državnih svetnic in svetnikov, 28 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

S tem je bila 6. točka dnevnega reda zaključena.

* * *

7. točka dnevnega reda:

Predlog Sklepa k Zaključkom posveta Posveta o dolgotrajni oskrbi - Med politiko in izvajalci ter uporabniki in svojci

Posvet je potekal 6. maja 2024 v dvorani Državnega sveta. Organizirala ga je Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide.

Program posveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 31. 5. 2024, s sklicem seje.

Zaključke posveta je kot pristojna komisija obravnavala Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide. Njeno poročilo so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024.

Predlog sklepa Državnega sveta k zaključkom posveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024.

Vsebino zaključkov in poročilo Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je predstavil državni svetnik Danijel Kastelic.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, na podlagi 29. in 67. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23), sprejel naslednji

S K L E P

Državni svet se je seznanil z zaključki Posveta o dolgotrajni oskrbi - Med politiko in izvajalci ter uporabniki in svojci ter na podlagi prvega in drugega odstavka 97. člena Poslovnika Državnega sveta poziva Vlado Republike Slovenije in v njenem okviru Ministrstvo za solidarno prihodnost, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvo za zdravje, da zaključke proučijo in se do njih opredelijo v roku 30 dni.

* * *

Zaključki posveta se glasijo:

»Komisija Državnega sveta Republike Slovenije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je, na pobudo Socialne zbornice Slovenije, Skupnosti socialnih zavodov Slovenije, Skupnosti centrov za socialno delo Slovenije, Skupnosti varstveno delovnih centrov Slovenije, Skupnosti organizacij za usposabljanje oseb s posebnimi potrebami v Republiki Sloveniji, Sindikata zdravstva in socialnega varstva Slovenije, Zbornice zdravstvene in babiške nege Slovenije – Zveze strokovnih društev medicinskih sester, babic in zdravstvenih tehnikov Slovenije ter Inštituta Republike Slovenije za socialno varstvo, v dvorani Državnega sveta 6. 5. 2024 organizirala Posvet o dolgotrajni oskrbi - Med politiko in izvajalci ter uporabniki in svojci.

Namen posveta je bil celovit pregled aktualnega stanja na področju uvajanja novega sistema dolgotrajne oskrbe s ciljem iskanja rešitev za prepoznane težave z njegovim uvajanjem v praksi (npr. nedelovanje informacijskega sistema za obravnavo novih vlog in izdajo odločb oskrbovalcem družinskega člana; pomanjkanje informacij, ki jih potrebujejo centri za socialno delo; nedostopnost baz podatkov primerljivih pravic; zagotavljanje ustreznih kadrov za izvajanje storitev dolgotrajne oskrbe in še vedno nejasna časovnica zagotovitve delujočega sistema dolgotrajne oskrbe v praksi).

Namen posveta je bila tudi razprava o pripravi pravilnikov, povezanih z dolgotrajno oskrbo, in implementaciji tistih, ki so bili že sprejeti, ter o (ne)delovanju posvetovalne delovne skupine za področje dolgotrajne oskrbe za pripravo predlogov sprememb za ureditev področja dolgotrajne oskrbe.

Posvet sta sovodila državni svetnik Danijel Kastelic, predsednik Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, ter državna svetnica Monika Ažman, podpredsednica Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide.

Posvet je potekal v dveh delih, pri čemer so ključni deležniki v sistemu dolgotrajne oskrbe odločevalcem predstavili dosedanje izkušnje z uvajanjem novega sistema dolgotrajne oskrbe in njihova opažanja z namenom, da se skupaj čim prej poišče rešitve za prepoznane šibke točke v sistemu.

Uvodoma so zbrane na posvetu nagovorili predsednik Državnega sveta Marko Lotrič, dr. Luka Omladič, državni sekretar na Ministrstvu za solidarno prihodnost, ter predsednica Socialne zbornice Slovenije Breda Božnik (v imenu vseh sopobudnikov posveta).

Sledil je prvi vsebinski del posveta, v okviru katerega so nastopili: sekretarka Skupnosti centrov za socialno delo Slovenije Tatjana Milavec na temo vstopnih točk v sistemu dolgotrajne oskrbe; predsednica Skupnosti socialnih zavodov Slovenije Valerija Lekić Poljšak ter sekretar navedene skupnosti Denis Sahernik na temo izvajanja dolgotrajne oskrbe v instituciji in na domu; predsednica Sindikata zdravstva in socialnega varstva Slovenije Irena Ilešič Čujovič na temo kadrovske problematike v sistemu dolgotrajne oskrbe in Ivanka Limonšek, v imenu Zbornice zdravstvene in babiške nege Slovenije – Zveze strokovnih društev medicinskih sester, babic in zdravstvenih tehnikov Slovenije, Skupnosti organizacij za usposabljanje oseb s posebnimi potrebami Slovenije, ki je predstavila izzive zdravstvenega varstva v okviru dolgotrajne oskrbe.

V razpravi ob zaključku prvega dela posveta so sodelovali: predsednica Odbora za zdravstvo pri Strokovnem svetu SDS Alenka Forte; predsednica Nacionalnega sveta

invalidskih organizacij Slovenije mag. Mateja Toman; svetovalka predsednice Republike Slovenije za družbene dejavnosti Biserka Marolt Meden; predsednik Sindikata Centrov za socialno delo SINCE07 Perica Radonjič; predsednica Sekcije medicinskih sester in zdravstvenih tehnikov v patronažni dejavnosti v okviru Zbornice zdravstvene in babiške nege Slovenije – Zveze strokovnih društev medicinskih sester, babic in zdravstvenih tehnikov Slovenije Staša Rojten; Lidija Šubelj iz Sektorja za izvajanje zavarovanj na Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije ter sekretarka Skupnosti centrov za socialno delo Tatjana Milavec.

V drugem vsebinskem delu posveta so nastopili: Meri Rožac iz Socialne zbornice Slovenije s predstavitvijo izobraževanja in pridobljenih pooblastil za izvajanje dolgotrajne oskrbe; mag. Barbara Kobal Tomc, direktorica Inštituta Republike Slovenije za socialno varstvo na temo informacijske podpore sistemu dolgotrajne oskrbe; mag. Tatjana Kolenc, vodja projekta Dolgotrajna oskrba na Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije s predstavitvijo tveganja uveljavljanja dolgotrajne oskrbe z vidika Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije ter izr. prof. dr. Jana Mali s Fakultete za socialno delo s prispevkom na temo dolgotrajne oskrbe kot oskrbe po meri človeka.

V razpravi ob zaključku drugega dela posveta so sodelovali: članica Izvršnega odbora Srebrne niti – združenja za dostojno starost Darinka Klemenc, predsednica Odbora za zdravstvo pri Strokovnem svetu SDS Alenka Forte ter predsednik Sindikata Centrov za socialno delo SINCE07 Perica Radonjič. Ob koncu razprave se je na razpravo in predstavitve na posvetu odzval državni sekretar na Ministrstvu za solidarno prihodnost dr. Luka Omladič.

* * *

Na podlagi predstavitev in razprave je bilo ugotovljeno naslednje:

1. Dolgotrajna oskrba je sistem storitev in ukrepov, namenjenih osebam, ki so zaradi bolezni, starosti, poškodb, invalidnosti, pomanjkanja ali izgube intelektualnih sposobnosti dlje časa ali trajno odvisne od pomoči drugih oseb pri opravljanju osnovnih in podpornih dnevnih opravil.

2. Dolgotrajna oskrba se v Sloveniji organizirano izvaja že več kot 50 let, a do zdaj še ni bila sistemsko urejena na način, da bi imel vsak posameznik zagotovljen dostop do pravic iz naslova dolgotrajne oskrbe.

3. Dolgotrajna oskrba ima zaradi usmerjenosti v skupnostni razvoj oskrbe velik potencial pri oblikovanju skupnosti. Razumeti jo je treba kot priložnost za vzpostavljanje in ohranjanje odnosov med ljudmi, ki nas povezujejo, krepijo medsebojno sožitje in sodelovanje, ne glede na morebitne razlike.

4. Zaradi nevključenosti in neupoštevanja predlogov izvajalcev in drugih ključnih deležnikov pri sprejemanju zakonodaje in podzakonskih aktov s področja dolgotrajne oskrbe slednji ne morejo prevzeti odgovornosti za vsebino navedenih predpisov ter morebitno neustrezno izvajanje storitev dolgotrajne oskrbe ali nezmožnost zagotavljanja pravic upravičencem do dolgotrajne oskrbe v pričakovanem obsegu, kakovosti in v skladu s predvideno časovnico implementacije zakonskih in podzakonskih aktov.

5. Za učinkovito izvajanje dolgotrajne oskrbe je ključnega pomena zagotovitev zadostnega (dodatnega) števila strokovno usposobljenega kadra.

6. Novo nastajajoč sistem dolgotrajne oskrbe potrebuje kakovosten in vsepovezujoč informacijski sistem z namenom zagotavljanja boljše kakovosti storitev, hitrejše dostopnosti do storitev in čim manj administrativnih bremen.

7. Kot ključne težave pri vzpostavljanju informacijskega sistema dolgotrajne oskrbe se prepoznava:
   a. neenotno tolmačenje in neenako razumevanje pravnih podlag (Zakon o dolgotrajni oskrbi (Uradni list RS, št. 84/23; ZDOsk-1), Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 163/22; ZVOP-2) …) ter pretirana poraba časa za poenotenje razlag s strani različnih deležnikov;
   b. nejasen načrt dela z jasno definiranimi in izvedljivimi roki ter razdelitvijo nalog in določitvijo odgovornih nosilcev nalog;
   c. neizkoriščen potencial sodelovanja različnih sektorjev (ministrstev) in strok ter neupoštevanje dosedanjih izkušenj z vzpostavljanjem informacijskih sistemov (tako pozitivnih kot negativnih) in s tem povezanih znanj.

8. Nekateri zakonsko predvideni časovni roki za implementacijo zakonskih določb so že preseženi (npr. glede uresničevanja pravice do oskrbovalca družinskega člana za 4 mesece), zato se zastavlja vprašanje, kako realno je pričakovati implementacijo ostalih zakonskih zavez v okviru predvidene časovnice.

9. Iz sistema dolgotrajne oskrbe se neupravičeno izključuje diplomirano medicinsko sestro kot nosilko zdravstvene nege s kompetencami in poklicnimi kvalifikacijami, ki so ji priznane na ravni Evropske unije (Direktiva o priznavanju poklicnih kvalifikacij št. 2005/36/ES z dne 7. septembra 2005, spremenjena z Direktivo št. 2013/55/EU).

10. Uvaja se nov poklic v okviru Nacionalne poklicne kvalifikacije - bolničar negovalec v dolgotrajni oskrbi, kar bo pomembno vplivalo na izvajanje zdravstvene nege na navedenem področju.

11. Z opredelitvijo zdravstvene nege, vezane na osnovna dnevna opravila, kot dela storitev dolgotrajne oskrbe, se posega na področje zdravstvene nege, ki temelji na procesu reševanja problemov uporabnika. Obenem so navedene storitve v ZDOsk-1 opredeljene zelo splošno in ne zajemajo vseh aktivnosti, ki jih oseba potrebuje za zagotavljanje 14 temeljnih življenjskih potreb in aktivnosti, ki so osnova za oceno stanja in načrtovanje aktivnosti.

12. Centri za socialno delo poročajo o prejetih 1300 novih vlogah za oskrbovalca družinskega člana do dneva izvedbe posveta, dodatno je bilo izdanih tudi že 466 t. i. prevedbenih odločb, s katerimi se je izvedlo avtomatično prevedbo iz statusa družinskega pomočnika v oskrbovalca družinskega člana.

13. Invalidske komisije Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: Zavod) že izdajajo mnenja o upravičenosti vlagatelja do oskrbovalca družinskega člana, na podlagi posebne pogodbe, sklenjene med Zavodom in Ministrstvom za solidarno prihodnost, ter novo vzpostavljenega informacijskega sistema. Od sredine februarja 2024 do konca aprila 2024 je bilo v okviru sedmih trenutno delujočih invalidskih komisij izdanih 335 mnenj (na podlagi prejetih več

kot 600 vlog), pri čemer se posamezno mnenje invalidske komisije nanaša tako na oskrbovalca kot oskrbovanca.

14. Trenutno predviden obseg neposrednega izvajanja storitev celodnevne dolgotrajne oskrbe v instituciji in na domu, ki je določen v urah, ni skladen z realnimi potrebami uporabnikov, zlasti v 5. kategoriji dolgotrajne oskrbe, kamor naj bi se uvrstile osebe z najtežjo omejitvijo samostojnosti ali sposobnosti samooskrbe.

15. Vsa zaznana tveganja pri načinu vzpostavitve dolgotrajne oskrbe v Republiki Sloveniji lahko pomenijo resno grožnjo, da se sistem dolgotrajne oskrbe v letu 2025 ne bo v celoti vzpostavil in začel delovati v skladu s predvideno časovnico.

* * *

Na podlagi zgoraj navedenih ugotovitev so bili oblikovani naslednji

z a k l j u č k i:

1. Nemudoma je treba začeti z aktivnostmi priprave nujnih sprememb in dopolnitev ZDOsk-1 z namenom zagotovitve pravočasnega in kakovostnega izvajanja storitev dolgotrajne oskrbe ter zmanjšanja trenutnih tveganj glede izvajanja in gospodarnega upravljanja s sredstvi obveznega zavarovanja za dolgotrajno oskrbo.

2. Dolgotrajna oskrba mora biti dejansko dostopna, uporabna, kakovostna in varna, z njo pa se mora zagotoviti storitve dolgotrajne oskrbe vsem upravičencem, skladno z njihovimi potrebami. Trenutno predvidenih 110 ur dolgotrajne oskrbe na mesečni ravni namreč ne zadošča za kompleksne 24-urne potrebe uporabnikov z najtežjo omejitvijo samostojnosti ali sposobnosti samooskrbe.

3. Zagotoviti je treba sistem dolgotrajne oskrbe, ki bo prispeval k nastanku razmer za čim daljše samostojno življenje uporabnika dolgotrajne oskrbe v domačem okolju. To po eni strani narekuje razvoj storitev oskrbe na domu, po drugi strani pa pomoč pri vzdrževanju bivališča in njegove morebitne adaptacije v primeru nenadnih prilagoditev za zagotavljanje samostojnega življenja v domačem okolju.

4. Storitve, ki se jih izvaja v okviru dolgotrajne oskrbe, morajo biti nujno integrirane.

5. Zagotoviti bi bilo treba dolgoročno vzdržne vire financiranja dolgotrajne oskrbe, tudi na podlagi povečanega odstotka izdatkov, ki jih za dolgotrajno oskrbo namenja državni proračun (trenutno 1 %, v najbolj razvitih državah tudi do 4 %).

6. Nujno bi bilo spremeniti in sprejeti vse ustrezne izvedbene podzakonske akte s ciljem dejanske izpolnitve temeljnih načel v okviru sistema dolgotrajne oskrbe, ki so: univerzalnost, solidarnost, enakost in prepoved diskriminacije, s poudarkom na pravični obravnavi vseh upravičencev, ne glede na njihov socialni status, osebne značilnosti ali kraj bivanja.

7. V pripravo zakonskih in podzakonskih aktov na področju dolgotrajne oskrbe je nujno treba vključiti strokovnjake s področja socialnega in zdravstvenega varstva, s poudarkom na zdravstveni negi, saj sta poznavanje področja in potreb uporabnikov ter izvajalcev ključnega pomena pri izgradnji sistemov, kot je dolgotrajna oskrba.

8. Takoj je treba vzpostaviti in aktivirati delo posebne nacionalne koordinacijske skupine na področju dolgotrajne oskrbe z namenom usklajene in pravočasne priprave vseh ključnih deležnikov, da se bo izvajanje dolgotrajne oskrbe v letu 2025 sploh lahko začelo.

9. Obsega pravic iz naslova zdravstvene nege in drugih storitev zdravstvenega varstva se z vpeljavo novega sistema dolgotrajne oskrbe ne sme zožati, česar pa veljavni ZDOsk-1 ne zagotavlja.

10. Vse trenutne pravice iz obveznega zdravstvenega zavarovanja naj še naprej ostanejo pravice, ločene od sistema zavarovanja za dolgotrajno oskrbo.

11. Takoj se mora sprejeti nujno potrebne ukrepe za zaposlovanje, razvoj in krepitev ustreznega števila usposobljenega kadra na področju socialnovarstvenih storitev in dolgotrajne oskrbe ter sprejeti ukrepe za preprečitev odliva kadra iz institucionalnih oblik socialnega varstva. Ob tem se mora zagotoviti tudi ustrezno nagrajevanje kadra in dostojno plačilo, primerljivo z ostalimi panogami.

12. Glede na multidisciplinarnost izvajanja storitev iz dolgotrajne oskrbe je pri njihovem izvajanju treba spoštovati tudi zahteve, ki izhajajo iz regulacije poklica, kar posledično vpliva tudi na zahtevan minimalni obseg potrebnega kadra za izvajanje storitev dolgotrajne oskrbe.

13. Uporabnikom dolgotrajne oskrbe se mora zagotoviti nespremenjen obseg pravic s področja zdravstvene nege in drugih storitev zdravstvenega varstva na podlagi zagotovitve kadra, ki je usposobljen, kompetenten in izobražen za izvajanje storitev, ki jih potrebujejo uporabniki dolgotrajne oskrbe.

14. Zdravstveno nego, ki bo integrirana v proces izvajanja dolgotrajne oskrbe, naj se izvaja po enakih merilih, kot se jo trenutno izvaja v okviru obveznega zdravstvenega zavarovanja, saj bo le tako uporabnik storitve dolgotrajne oskrbe na področju zdravstvene nege prejel storitev, ki bo glede na njegove prepoznane potrebe primerljiva trenutni.

15. Dejavnost zdravstvene nege in izvajalce storitve zdravstvene nege v okviru dolgotrajne oskrbe, vezane na osnovna dnevna opravila iz četrtega odstavka 14. člena ZDOsk-1, naj vodi, usmerja in nadzira diplomirana medicinska sestra, ki samostojno ugotavlja, kakšno zdravstveno nego uporabnik potrebuje in je sposobna oceniti kakovost zdravstvene nege.

16. Nujno bi bilo zagotoviti medresorsko usklajevanje in koordinacijo nalog različnih poklicnih profilov, ki naj bi bili vključeni v dolgotrajno oskrbo na domu, na podlagi priprave načrta dolgotrajne oskrbe pod vodstvom patronažne medicinske sestre in v sodelovanju z osebnim zdravnikom uporabnika dolgotrajne oskrbe.

17. Zagotoviti je treba dostopnost vstopnih točk na centrih za socialno delo in jim zagotoviti pogoje dela (kader in delovna sredstva), da bodo svoje naloge lahko opravljale v skladu s koncepti in metodami socialnega dela.

18. Treba je poenostaviti postopke, povezane z dolgotrajno oskrbo, ki naj bodo po meri človeka. Zagotoviti je treba prehod iz upravnega postopka v storitev in

ustrezno ter pravočasno usposobiti zaposlene na centrih za socialno delo, tudi glede uporabe novega informacijskega sistema dolgotrajne oskrbe.

19. Pri uvajanju informacijskega sistema dolgotrajne oskrbe je treba upoštevati nižjo (ali celo neobstoječo) stopnjo informacijske pismenosti starejših in še nekaj časa vzporedno zagotavljati prilagojene načine dostopa do pravic iz dolgotrajne oskrbe in z njimi povezanih postopkov.
20. Za enako delo po ZDOsk-1 je treba zagotoviti enako plačilo.

21. Nujna je sprememba pogojev za oskrbovalca družinskega člana, ki med drugim upokojence postavlja v diskriminatoren položaj, zato je slednjim treba zagotoviti vključenost in enako obravnavo pred zakonom.

22. Oskrbovalcem družinskih članov je treba zagotoviti ustrezno učno okolje in vzdušje - jih spodbujati in motivirati za izobraževanje, usposabljanje, samoizobraževanje in jih ustrezno informirati o možnostih izobraževanja in usposabljanja.

23. Oskrbovalce družinskih članov je treba vključiti v pripravo letnega načrta izobraževanja in usposabljanja, jih napotovati na seminarje in posvete ter spodbujati k samoizobraževanju.

24. Zagotoviti je treba dolgotrajno oskrbo po meri človeka in krepiti storitve v skupnosti.

25. V iskanje rešitev na področju dolgotrajne oskrbe je, poleg stroke, treba intenzivno vključevati lokalne skupnosti s poudarkom na zagotavljanju dovolj širokega spektra storitev dolgotrajne oskrbe v institucijah in na domu ter ustreznega števila kriznih namestitev v institucionalni obliki dolgotrajne oskrbe.

26. Razvijati je treba strategije za prilagajanje oskrbe in storitev posameznikovim potrebam.

27. Sistem dolgotrajne oskrbe je treba razumeti kot priložnost za spodbujanje praks medsebojnega sožitja ljudi, sočutja med ljudmi in že davno pozabljenih vrednot človeštva, ki nam omogočajo razvoj in obstoj.««

Predlog sklepa Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 31 državnih svetnic in svetnikov, 31 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

S tem je bila 7. točka dnevnega reda zaključena.

* * *

8. točka dnevnega reda:

Predlog Sklepa k Zaključkom posveta Ustanavljanje pokrajin

Posvet je potekal 26. februarja 2024 v dvorani Državnega sveta. Organiziral ga je Državni svet Republike Slovenije v sodelovanju z Inštitutom za ustavno pravo.

Program posveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 31. 5. 2024, s sklicem seje.

Zaključke posveta je kot pristojna obravnavala Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj. Njeno poročilo so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 31. 5. 2024.

Predlog sklepa Državnega sveta k zaključkom posveta so državne svetnice in svetniki prejeli po elektronski pošti 7. 6. 2024.

Vsebino zaključkov in poročilo Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je predstavil državni svetnik Leopold Pogačar.

Predsednik Državnega sveta je dal na glasovanje naslednji predlog sklepa Državnega sveta:

»Državni svet Republike Slovenije je na 18. seji 12. 6. 2024, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21), sprejel naslednji

S K L E P

Državni svet se je seznanil z Zaključki posveta Ustanavljanje pokrajin ter na podlagi prvega in drugega odstavka 97. člena Poslovnika Državnega sveta poziva Vlado Republike Slovenije, da zaključke posveta prouči in se do njih opredeli v roku 30 dni.

* * *

Zaključki posveta se glasijo:

»Državni svet Republike Slovenije in Inštitut za ustavno pravo sta 26. februarja 2024 organizirala posvet z naslovom Ustanavljanje pokrajin.

Državni svet in Inštitut za ustavno pravo ocenjujeta, da je treba nadaljevati z aktivnostmi za pripravo pokrajinske zakonodaje in ustanovitev pokrajin. K temu nas zavezuje Ustava Republike Slovenije, kjer so pokrajine že vse od leta 2006 ustrezno urejene v 143. členu. Poleg tega so tudi svetovne krize, kot npr. finančna, kovidna, vojna v Ukrajini ter katastrofalne poplave v Sloveniji, pokazale na potrebo po regionalizaciji, saj med (majhnimi) občinami in državo ni širše lokalne samouprave. Pokrajine potrebujemo kot vmesno stopnjo upravljanja med državo in občinami, ki bi tesneje povezovale vse dele Slovenije in prispevale k zmanjševanju razlik v ekonomski razvitosti med njimi. Nuja po regionalizaciji izhaja tudi z vidika raznolikosti Slovenije kot tudi zaradi obstoja močne zavesti o skupni pripadnosti na regionalni ravni.

Zaradi prizadevanj za uresničitev ustavne določbe o pokrajinah, ki je bila sprejeta s širokim političnim konsenzom, sta se Državni svet in Inštitut za ustavno pravo odločila organizirati posvet, da bi pred nadaljnjimi koraki različni deležniki izmenjali poglede glede izzivov in odprtih vprašanj, ki morajo biti razrešeni pred ustanovitvijo pokrajin.

I. RAZPRAVLJAVCI

Posvet sta povezovala direktor Inštituta za ustavno pravo, nekdanji sodnik Ustavnega sodišča in zaslužni profesor Univerze v Ljubljani dr. Ciril Ribičič, in namestnik vodje Delovne skupine Državnega sveta za pripravo pokrajinske zakonodaje in župan občine Žirovnica Leopold Pogačar.

Uvodoma je udeležence nagovoril predsednik Državnega sveta Marko Lotrič, ki je predstavil dosedanja prizadevanja Državnega sveta za ustanovitev pokrajin. V nadaljevanju je minister za kohezijo in regionalni razvoj dr. Aleksander Jevšek spregovoril o zagotavljanju skladnega regionalnega razvoja skozi mehanizme slovenske regionalizacije, minister za javno upravo mag. Franc Props pa je v videu nagovoru predstavil izzive slovenske regionalizacije.

Temu so sledili prispevki predstavnikov strokovne javnosti in lokalnih skupnosti, ki so izpostavili ključne izzive, ki nas čakajo na poti do uresničitve ustavne zaveze o vzpostavitvi pokrajin kot druge ravni lokalne samouprave: direktor Inštituta za ustavno pravo in zaslužni profesor Univerze v Ljubljani prof. dr. Ciril Ribičič je predstavil razvoj ustavne ureditve pokrajin; prof. dr. Katja Vintar Mally s Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani je predstavila prispevek z naslovom »Razvojne razlike in pokrajine«; zaslužni profesor Univerze v Ljubljani prof. dr. Dušan Plut je predstavil prispevek z naslovom »Kakšne in koliko pokrajin potrebujemo«; predstavnik Službe Državnega sveta dr. Domen Končan je obravnaval ustavno obveznost ustanovitve pokrajin; poveljnik Civilne zaščite Republike Slovenije Srečko Šestan je na podlagi izkušenj uničujočih poplav 2024 predstavil svoj pogled na ustanavljanje pokrajin; odvetnik Jure Debevec je pojasnil regionalno načrtovanje v času do ustanovitve pokrajin; študent Pravne fakultete Univerze v Ljubljani Oskar Škulj je predstavil perspektivo mladih na vprašanje ustanavljanja pokrajin; predsednik Skupnosti občin Slovenije dr. Vladimir Prebilič in predsednik Združenja občin Slovenije Robert Smrdelj sta predstavila pogled reprezentativnih združenj občin na ustanavljanje pokrajin.

V razpravi so sodelovali predsedujoči gibanju za prenovo SINTEZA-KCD mag. Emil Milan Pintar, nekdanji župan Mestne občine Ptuj dr. Štefan Čelan, podžupan Mestne občine Ljubljana in državni svetnik Dejan Crnek, predsednik politične stranke Slovenske ljudske stranke Marko Balažič, državna svetnica mag. Elena Zavadlav Ušaj in Irma Potočnik Slavič iz Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani.

II. UVODNI NAGOVOR

Predsednik Državnega sveta Marko Lotrič je v uvodnem govoru povzel dosedanja prizadevanja Državnega sveta za ustanovitev pokrajin oziroma regij tako v preteklem kot v aktualnem mandatu Državnega sveta. Kot je poudaril, bi p*okrajine 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, plastično ponazorjeno, 19 ministric in ministrov ukvarja z 212 županjami in 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.* Med nalogami, ki bi jih pokrajine lahko opravljale bolje kot posamezne občine na eni in država na drugi strani, je izpostavil umeščanje 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 slovenskih meja. Vzpostavitev regijskih centrov bi po njegovem mnenju predstavljala tudi dolgoročno rešitev zastojev na avtocestah in vpadnicah okoli Ljubljane. Poudaril je, da je posvet namenjen temu, da se pogovorimo o vseh možnostih s ciljem iskanja zadostnega političnega soglasja o ustanovitvi pokrajin, brez katerih Slovenija danes izgublja pomemben razvojni potencial.

III. UVODNE PREDSTAVITVE

Minister za kohezijo in regionalni razvoj dr. Aleksander Jevšek je poudaril, da so na ravni EU finančne spodbude v okviru mehanizmov kohezijske politike ključno orodje za zmanjševanje razvojnih razlik med regijami. Na Ministrstvu za kohezijsko in regionalni razvoj kot ključno orodje zagotavljanja skladnega regionalnega razvoja prepoznavajo teritorialne pristope (bottom-up) financiranja ter Dogovore za razvoj regij, ki jih pozna le Slovenija. Ker se občine znotraj razvojnih regij soočajo s številnimi izzivi pri usklajevanju in dogovarjanju projektov regijskega pomena, se razmišlja, da bi se način financiranja Dogovorov za razvoj regij spremenil tako, da bi razvojnim regijam omogočili direkten dostop do sredstev. Če bi razvojne regije o alokaciji sredstev samostojno odločale in ob strokovni pomoči resornih ministrstev same izvajale razvojne projekte, bi s tem dobile večjo avtonomijo in opolnomočenost. V luči zmanjševanja regionalnih razlik in številnih izzivov, ki jih prinašajo demografske spremembe in s tem povezane posledice za celotno družbo, bo treba izbrati najboljša možna orodja, s katerimi bomo lahko ustvarili bolj konkurenčno, socialno, kohezivno, teritorialno in regionalno uravnoteženo okolje. Pri tem bo treba ugotoviti, kako lahko ustanavljanje pokrajin vpliva na reševanje teh izzivov. Izpostavil je, da iz Poročila o regionalnem razvoju 2018–2022, ki so ga za Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj pripravili na Filozofski fakulteti Univerze v Ljubljani, izhaja, da se regionalne razlike, če izvzamemo Osrednjeslovensko razvojno regijo, zmanjšujejo oz. se stanje izboljšuje. Ker mora Slovenija več pozornosti nameniti specifičnim potrebam in izzivom regij, se na Ministrstvu za kohezijo in regionalni razvoj pripravlja sprememba Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Kot je pojasnil, je pomembno okrepiti mehanizem za učinkovito spremljanje razvoja posamezne regije in vrednotenje. Regijam je treba v večji meri omogočiti, da bodo same odločale o regijskih projektih, ki so zanje najbolj pomembni. Ustrezneje je treba urediti kriterije za opredelitev obmejnih in drugih problemskih območij, saj danes marsikatero območje ni upravičeno do razvojnih spodbud iz naslova obmejnih problemskih območij, čeprav bi moralo biti. Prav tako je treba zagotoviti spremljanje in vrednotenje regionalnih politik.

Kot je poudaril, je zagovornik regij oz. pokrajin, ne samo zaradi ustavne zaveze, ampak predvsem zaradi razvojnih potreb in nujnosti skrajšanja procesov odločanja o razvojnih projektih, prav tako pa tudi z vidika uveljavitve načela subsidiarnosti. Po njegovem mnenju je 12 razvojnih regij odlična osnova za nadaljnje aktivnosti v zvezi z ustanavljanjem pokrajin, saj imajo že vzpostavljene razvojne svete regij kot organe odločanja, v katerih deluje celotna regijska struktura – predstavniki občin, združenj gospodarstva in nevladnih organizacij. Opozoril je, da je treba pred kakršnimikoli aktivnostmi v zvezi z ustanavljanjem pokrajin najprej urediti njihovo financiranje. Z vidika dolgoročnega načrtovanja razvoja v regiji je treba zagotoviti stabilen vir financiranja pokrajin/regij tudi s prerazporeditvijo dela davčnih prihodkov. Proces ustanavljanja pokrajin lahko poteka le v več fazah, pri čemer se je treba zavedati stroškov delovanja pokrajin, ki pa bodo vendarle manjši kot bodo koristi, ki jih prinašajo pokrajine. V povezavi z vlogo pokrajin/regij je tudi spomnil, da Slovenijo v prihodnje

čaka izziv zagotavljanja sredstev za razvojne projekte, saj bo v programskih obdobjih po letu 2030 postala neto plačnica v okviru EU.

* * *

Minister za javno upravo mag. Franc Props je poudaril, da regionalizacija presega zgolj poskus ustanovitve pokrajin kot samostojnih upravno političnih struktur, saj naslavlja tudi prizadevanja za uravnotežen razvoj celotne države. Ker naj bi pokrajine predvsem prispevale k skladnejšemu razvoju Slovenije, bi morale razpolagati z gospodarskimi, človeškimi in infrastrukturnimi viri za uresničevanje lastnega razvojnega potenciala ter temeljiti na t. i. endogenem razvojnem konceptu. Samo finančno samostojne in s fiskalno avtonomnostjo spodbujene pokrajine bi lahko dosegle želene razvojne učinke. Pri ustanovitvi pokrajin je ključno, da so zadosti velike (najmanj 100.000 prebivalcev), saj bi s tem zagotovili ustrezne prihodke za financiranje kompleksnih pokrajinskih nalog. Na Vladi so mnenja, da bi morale pokrajine opravljati le izvirne regionalne naloge (npr. sprejemanje regionalnih prostorskih načrtov, urejanje regionalnih cest, poklicnega srednjega šolstva, višjih strokovnih šol, dijaških domov, sprejemanje ukrepov skladnega regionalnega razvoja, lahko tudi stanovanjske politike in vodooskrbe), ne pa prenesenih državnih nalog. Pokrajinam je treba ob njihovi ustanovitvi dati najprej regionalne vsebine oz. izvirne regionalne naloge, prenos državnih nalog pa bi bil utemeljen le ob odsotnosti dobro delujoče mreže državnih organov na območju cele države. S prenosom državnih pristojnosti na nižje ravni ne bi zagotovili decentralizacije nalog, ampak le prerazporeditev njihovega izvajanja na drug organ (dekoncentracija), saj bi država še zmeraj ohranila regulativno in nadzorno funkcijo nad njihovim izvajanjem.

Ob treh neuspešnih poskusih uvedbe pokrajin v zadnjih 30. letih (1998, 2008 in 2022) s formalno vložitvijo pokrajinske zakonodaje ter spremembi Ustave leta 2006 si na Ministrstvu za javno upravo prizadevajo preseči situacijo, ko ni moč doseči političnega soglasja za ustanovitev pokrajin. V luči teh izzivov iščejo alternativne mehanizme, s katerimi bi v vmesnem obdobju, ko še nimamo pokrajin, naslovili vprašanje krepitve regionalnega razvoja. Menijo, da je to možno v okviru funkcionalne regionalizacije oz. funkcionalnih regij in s krepitvijo obstoječih regionalnih struktur, ki bi jim podelili specifične razvojne in druge izvirne naloge (npr. policentrični razvoj, prostorsko načrtovanje, promet, umirjanje čezmejnega vpliva večjih mest sosednjih držav, enakopravno čezmejno sodelovanje ter učinkovitost in kakovost upravljanja javnih storitev). Sveti regij bi lahko postopoma s spremembo področne zakonodaje dobivali nove pristojnosti (npr. sprejemanje regionalnih prostorskih načrtov, odločanje o delovanju regionalnih turističnih destinacij), država pa bi zagotovila sredstva za njihovo izvajanje. Stališče Ministrstva za javno upravo je, da lahko funkcionalnim regijam s spremembami Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoj, ob temeljni nalogi regionalnega razvoja, dodajamo dodatne naloge, ki jih je treba ustrezno urediti s spremembami področne zakonodaje. Spremeniti bi bilo treba tudi način oblikovanja organov regije, da bi dobili regulatorne pristojnosti. S krepitvijo funkcionalnih regij bi postopoma zmanjšali razkorak med občinami in državo ter postopoma omogočili ustanovitev pokrajin v prihodnje.

* * *

Direktor Inštituta za ustavno pravo in zaslužni profesor Univerze v Ljubljani prof. dr. Ciril Ribičič je poudaril, da regionalizacija ne pomeni nove delitve po načelu deli in vladaj, ampak bi z ustanovitvijo pokrajin povezali raznoliko Slovenijo in krepili njeno

razvojno moč in učinkovitost. V času sprejemanja Ustave je prevladalo prepričanje, da je potrebna večfazna reforma lokalne samouprave ter najprej vzpostaviti občine in šele v nadaljevanju širše samoupravne lokalne skupnosti oz. pokrajine. Opozoril je, da je bil prof. dr. France Bučar takrat prepričan, da se lahko regionalizacija uvede šele, ko bo država dosegla tako stopnjo stabilnosti, ko ne bo več ogrožen njen morebiten razpad. Kot je poudaril, razume, da okoliščine leta 1991, ko se je sprejemala Ustava in Slovenija kot novonastala država še ni bila uveljavljena, dovolj stabilna in mednarodno priznana, niso bile zrele za ustanovitev pokrajin, vendar pa tovrstnih argumentov danes ni več. Ustava iz leta 1991 je v 143. členu določila, da se občine samostojno odločajo o povezovanju v širše samoupravne lokalne skupnosti, tudi v pokrajine, za urejanje in opravljanje lokalnih zadev širšega pomena. Kasneje se je pokazalo, na kar je prvi opozoril prof. dr. Janez Šmidovnik, da gre za prostovoljno medobčinsko sodelovanje, ko je pokrajina v vseh ozirih odvisna od občin, ki pa nimajo moči in pristojnosti, da bi ustanovile pokrajine. Če bi bile pokrajine na tej podlagi ustanovljene z zakonom, bi bil ta v neskladju z Ustavo. Zato je bilo treba spremeniti Ustavo, ki je leta 2006 vzpostavila nov koncept pokrajin, ki se ustanovijo z zakonom na celotnem območju države in temeljijo na treh gradnikih, in sicer na prebivalcih, občinah in državi. Napočil je čas, da pokrajine ne ostanejo mrtva črka na papirju, ampak se jih obudi v življenje in ustanovi, kajti dokler pokrajin ne bo, bo reforma lokalne samouprave ostala nedokončana, trenutna situacija pa je tudi ustavno pravno sporna zaradi nespoštovanja 143. člena Ustave, ki jasno določa, kaj so pokrajine, kdo in kako jih ustanovi. Ob tem je opozoril, da sicer lahko razume, da se ob nedoseganju političnega soglasja za ustanovitev pokrajin poskuša iskati alternativne možnosti, vendar pri tem ne smemo odlagati s procesom ustanovitve pokrajin, ampak bi morali nekatere funkcije pokrajin aktivirati v okviru zavezujočega 143. člena Ustave že zdaj in ne šele takrat, ko jih bomo ustanovili. Če namreč danes oblikujemo razvojne svete, ki so najbližji pokrajinskim svetom, je treba slediti ustavnim določbam.

Poudaril je, da nas številne krize opozarjajo na neučinkovitost delovanja držav. Covidna kriza je npr. pokazala, da državni organi in prebivalci ne vedo, kje potekajo meje med občinami in statističnimi (razvojnimi) regijami, kaj šele da bi bili sposobni podati kakovostne ocene stanja na terenu. Ob izbruhu vsakokratne krize sicer ugotavljamo, da Slovenija nujno potrebuje pokrajine, vendar vedno znova prevlada prepričanje, da krizni časi niso primerni za njihovo ustanavljanje. Vprašanje je, kdaj bo torej primeren čas. Po njegovem prepričanju bi morala vsakokratna Vlada, ne glede na napovedi končnega rezultata, poskusiti uveljaviti ustavno odločbo 143. člena Ustave. Slovenija bi bila bistveno drugačna, če bi imela pokrajine, saj bi te prispevale k njenemu enakomernejšemu razvoju, bolj učinkovitemu upravljanju države, demokratizaciji in decentralizaciji, evropeizaciji in omejevanju strankokracije. Država bi tudi uspešneje izkoristila članstvo v Evropski uniji. Pokrajine bi zapolnile praznino med razdrobljeno in asimetrično mrežo občin in centralnimi državnimi organi. Z ustanovitvijo pokrajin bi okrepili tudi temelje za uspešnejše delovanje Državnega sveta in zagotovili njegov vplivnejši položaj.

* * *

Geografinja in pedagoginja prof. dr. Katja Vintar Mally s Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani je poudarila, d**a** je Slovenija pri naslavljanju razvojnih izzivov vezana tako na planetarne omejitve kot na mednarodne in evropske zaveze pri uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja. Z nacionalnim strateškim okvirom (Strategija razvoja Slovenije 2030, Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050) si je država za osrednji cilj zadala doseganje kakovostnega življenja za vse njene prebivalce, ne

glede na to, kje živijo. To pomeni, da si bo v skladu z načeli trajnostnega razvoja prizadevala za uravnotežen okoljski, socialni in ekonomski razvoj, pri čemer je ključno zmanjševanje regionalnih razvojnih razlik in razvojnega zaostanka za evropskimi regijami. Kljub temu praksa kaže velike razlike med statističnimi regijami. S Sinteznimi kartami raziskave razvojnih razlik za obdobje 2015–2019, ki je vključevala 32 (6 ekonomskih, 12 socialnih in 14 okoljskih) kazalnikov trajnostnega regionalnega razvoja, je predstavila dejansko stanje na področju razvojnih razlik v Sloveniji. Najbolj očitna je razlika na ekonomskem področju, kjer je med prvo uvrščeno Osrednjeslovensko regijo in zadnjo uvrščeno Pomursko regijo razpon kazalnika trajnostnega regionalnega razvoja v obsegu 3,0; na socialnem področju v obsegu 2,2 in na okoljskem področju v obsegu 1,3. Kot je pojasnila, se na podlagi primerjave s predhodnimi proučevanji, ki so se izvajala od druge polovice 90. let naprej, ugotavlja, da so razlike na ekonomskem in socialnem področju globoko ukoreninjene in se bistveno ne spreminjajo. Ob tem je poudarila, da je v Sloveniji sicer v vseh statističnih regijah viden napredek na ekonomskem in socialnem področju (npr. daljša življenjska doba, boljša izobrazbena struktura, izboljšanje infrastrukture, višji dohodki, nižja brezposelnost), vendar med njimi ostajajo razlike še zmeraj velike. Stanje na okoljskem področju je drugačno, saj se rangiranje statističnih regij (ocene ter razponi) v času proučevanih obdobij nenehno spreminja. Medtem ko ekonomski in socialni kazalniki izkazujejo veliko razliko med vzhodnim in zahodnim delom Slovenije, je slika na okoljskem področju bolj raznolika.

Manjše regionalne razlike so opazne pri ekološkem odtisu, pri čemer je slednji pogosto večji v ekonomsko in socialno bolj uspešnih statističnih regijah, v katerih so okoljski kazalniki na splošno slabši. Izpostavila je primer Osrednjeslovenske regije, ki je najuspešnejša statistična regija po ekonomskih kazalnikih in druga najuspešnejša po socialnih kazalnikih, medtem ko se na podlagi okoljskih kazalnikov uvršča na zadnje mesto med vsemi statističnimi regijami. Na podlagi analiziranja izbranih razvojnih kazalnikov se ugotavlja, da smo se na prenekaterih okoljskih področjih oddaljili od ciljev trajnostnega razvoja, kar je najbolj vidno pri ekološkem odtisu, ki smo ga povečali, namesto da bi ga zmanjšali. Prepričana je, da potrebujemo učinkovite in močne regije, ki bodo sposobne premagovati razvojne izzive.

* * *

Zaslužni prof. dr. Dušan Plut je uvodoma izpostavil, da je kot geograf sodeloval pri vseh štirih poskusih regionalizacije, vendar je zelo razočaran, da nam po sicer potrebni centralizaciji države v času osamosvojitve doslej ni uspelo narediti tega pomembnega koraka. Po njegovem mnenju so bili dosedanji pristopi popolnoma zgrešeni, saj se je vedno osredotočalo na število pokrajin, ne pa to, kakšne pokrajine potrebujemo. Čeprav bi si kot Belokranjec želel več manjših pokrajin, saj bi tako Bela krajina ohranila ali celo okrepila svojo identiteto, bi se morali osredotočiti na pristojnosti pokrajin in kako lahko pripomorejo k zmanjšanju regionalnih razlik in doseganju višje stopnje blagostanja. To pomeni, da potrebujemo dovolj močne (kadrovski in drugi potenciali) pokrajine, ki bodo lahko opravljale tudi državne pristojnosti. Prebivalcem pokrajin je treba zaupati, da bodo sposobni izvajati razvojne in druge naloge. Ključen problem Slovenije je premajhno število enakovrednih dovolj močnih centralnih naselij oz. mest. Želel bi si, da bi bilo 8–10 dovolj močnih regionalnih središč, ki bi svojo razvojno moč lahko širila znotraj območja pokrajine, vendar jih ni. Po njegovem mnenju je vsaka regionalizacija, ki ima strokovne kriterije, legitimna. Pri tem je izpostavil predlog regionalizacije geografa akademika prof. dr. Svetozarja Ilešiča, ki je že pred desetletji vizionarsko razmišljal in predstavil predlog

petih velikih pokrajin z mezoregijami. Drugačen predlog regionalizacije je pripravil geograf akademik prof. dr. Igor Vrišer, ki je predlagal delitev Slovenije na 25 pokrajin. Kot je poudaril, ne moremo zanikati enega ali drugega predloga regionalizacije, vendar pa je od našega racionalnega in političnega razmišljanja odvisno, koliko pokrajin bi podprli.

Zanj kot geografa predlog regionalizacije z desetimi pokrajinami in posebnim statusom Mestne občine Ljubljana in Mestne občine Maribor, ki ga je pripravila Delovna skupina za pripravo pokrajinske zakonodaje leta 2020, ni sprejemljiv, saj sta Ljubljana in Maribor premajhni za samostojni pokrajini, hkrati pa tak predlog ne prepoznava gravitacijskega pomena obeh največjih slovenskih središč, ki sta izdvojena v obliki otokov. Prav tako se ne strinja s predlogom členitve Slovenije na 15 pokrajin, kar je predlagal Državni svet na podlagi razprav v občinskih svetih. Sicer razume, da zagovorniki takega predloga izhajajo iz istovetenja s posamezno regijo in njeno regionalno identiteto, vendar je treba pri vprašanju regionalizacije slediti konceptu, ki bo sprejemljiv za vse prebivalke in prebivalce Slovenije in za vse regionalne identitete. Čeprav je vsaka regionalizacija legitimna, pa npr. Zasavska pokrajina s 57.000 prebivalci ni dovolj močna, da bi lahko opravljala vse tiste pristojnosti, kot bi jih opravljale druge pokrajine. Ko je leta 1999 pripravljal predlog regionalizacije Slovenije, je kot prvi regionalizacijski kriterij upošteval hidrogeografski kriterij, ker so porečja hkrati tudi gravitacijska območja dnevne migracije in celotne regionalne identitete Slovenije. Porečja, ki presegajo občinske meje in zmogljivosti, so izjemno pomembna prostorska identiteta, ki omogoča tudi kreiranje skladnejšega regionalnega razvoja. Ker sam v ospredje postavlja pristojnosti in moč pokrajin, zagovarja manjše število pokrajin. Pri regionalizaciji bi morali upoštevati tudi dejstvo, da nimamo ene, ampak dve stopnji regionalne identitete (npr. v okviru Štajerske so še druge regionalne identitete). Po njegovem mnenju predstavlja 8 pokrajin najbolj optimalno členitev Slovenije, znotraj njih pa bi oblikovali regionalne identitete (30), ki bi imele pri delovanju pokrajin določeno vlogo. Zato bi morali ponovno razmisliti o predlogu 8 pokrajin + 30 regionalnih identitet, o katerem bi lahko dosegli tudi politično soglasje.

* * *

Predstavnik Službe Državnega sveta dr. Domen Končan je poudaril ustavno zagotovljeno lokalno samoupravo (9. člen Ustave), ki jo prebivalci uresničujejo v občinah in drugih lokalnih skupnostih. Od leta 2006 so pokrajine v 143. členu Ustave opredeljene kot obvezna in edina možna oblika druge ravni lokalne samouprave, ki se ustanovijo z zakonom, ki ga Državni zbor sprejme z relativno kvalificirano večino in v katerem se določijo njihovi konstitutivni elementi – imena, sedeži in območja pokrajin. Kot je poudaril, ustavne spremembe iz leta 2006 predstavljajo osnovo za večjo decentralizacijo in uresničitev načela subsidiarnosti. Pri tem Ustava zakonodajalcu načeloma prepušča prosto odločitev o številu, imenih, območjih in sedežih pokrajin. Čeprav Ustava posebej ne ureja vrste pomembnih vprašanj glede pokrajin, je treba pri njihovi zakonski ureditvi upoštevati splošno zavezujoča ustavna načela in izhodišča Evropske listine lokalne samouprave. Kot je poudaril, so v pravni državi vsi njeni organi zavezani k spoštovanju pravnega reda. Odgovornost Državnega zbora glede ustavno predvidenega zakona o ustanovitvi pokrajin se nanaša na njegovo odgovornost za uspešno izvedbo zakonodajnega postopka in posledično ustanovitev pokrajin. Zakonodajalec s kršenjem odgovornosti za sprejem zakona o ustanovitvi pokrajin krši 143. člen Ustave, ustavno načelo pravne države in načelo delitve oblasti. Ker pokrajine niso ustanovljene, je vsem prebivalkam in prebivalcem Slovenije kršena pravica do lokalne samouprave iz 9. člena Ustave v smislu kršitve obveznosti

sistemske zagotovitve druge ravni lokalne samouprave. Ob tem je tudi opozoril, da je kršeno načelo varstva zaupanja v pravo, če se določene pravice, ki jo podeljujeta Ustava ali zakon, ne uzakoni na način, da bi bila pravica uresničljiva. Ker zakonodajalec ni sprejel zakona o ustanovitvi pokrajin, je po njegovem mnenju ostal pomemben sestavni del pravice do lokalne samouprave neuresničen, zato je kršeno načelo varstva zaupanja v pravo. Pri načelu delitve oblasti je poleg tega, da nobena veja oblasti ne posega v druge, bistveno tudi to, da nobena ne opušča dejavnosti, ki jih je dolžna opravljati. S tega vidika ugotavlja, da zakonodajalec krši načelo delitve oblasti zaradi protiustavne opustitve sprejema zakona o ustanovitvi pokrajin. Pri tem prihaja do kršitve tega načela tudi zato, ker ne pride do izvedbe funkcionalne in vertikalne delitve oblasti med državo, pokrajinami in občinami.

Čeprav z opustitvijo zakonske ustanovitve pokrajin zakonodajalec krši več ustavnih določb, pa po dosedanji ureditvi in praksi delovanja Ustavnega sodišča ni nobenega pravnega sredstva za sankcioniranje opustitve njegove ustavne obveznosti. Od zakonodajalca se lahko zahteva torej le politična odgovornost. Če bi želeli od Ustavnega sodišča doseči, da intervenira, bi to sodišče moralo začeti razlagati, da ima pristojnost presoje protiustavne pravne praznine v pravnem redu. Ugotovitvena odločba Ustavnega sodišča bi v takem primeru lahko pomenila določeno stopnjo spodbude in pritiska na zakonodajalca. Stanje, ko Ustava določa pokrajine, ki pa jih v realnosti ni, ker se v zakonodajni veji oblasti ne uspe doseči političnega konsenza o zakonu o ustanovitvi pokrajin, je ustavnopravno nevzdržno. Glede na veljavno ustavno ureditev bi morali sprejeti zakon o ustanovitvi pokrajin, s čimer bi sledili evropskim trendom na področju regionalizacije in splošnemu prepričanju o upravičenosti pokrajin v Sloveniji. Po njegovem prepričanju je neustanovitev pokrajin za Slovenijo kot pravno državo nedopustna. Sprememba 143. člena Ustave iz leta 2006 zakonsko ni operacionalizirana, zaradi česar so prebivalci Slovenije prikrajšani. V skladu z Ustavo in temeljnimi načeli Evropske listine lokalne samouprave bi se moral zakonodajalec čim prej aktivirati in sprejeti zakon o ustanovitvi pokrajin.

* * *

Poveljnik Civilne zaščite Republike Slovenije Srečko Šestan je poudaril, da desetletne izkušnje na področju zaščite in reševanja ob naravnih nesrečah (npr. poplave, požari, žled, covid-19) potrjujejo potrebo po vzpostavitvi pokrajin. Sistem varstva pred naravnimi nesrečami oziroma zaščite, reševanja in pomoči (ZRP) temelji na 212 občinah in 13 regijah, ki pa niso politične, ampak organizacijske tvorbe, katerih območja so določena s predpisi o organizaciji Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje (v nadaljevanju: URSZR) ter predpisi o organizaciji opazovanja, obveščanja in alarmiranja. Njihova območja so praviloma enaka teritorialni pristojnosti izpostav URSZR, ki pa se teritorialno ne skladajo z nobeno regijsko organiziranostjo državnih institucij na drugih področjih. Tovrstna teritorialna neskladnost regijske organiziranosti državnih institucij vpliva na delovanje sistema varstva pred naravnimi nesrečami (npr. v času epidemije covid-19). Kot kritično pa je izpostavil tudi dejstvo, da je uspešnost dela vodij regijskih izpostav URSZR odvisno predvsem od njihovih osebnih karakteristik in vpliva v lokalnem okolju ter njihovega odnosa z župani. Če bi imeli vzpostavljene politične regije, bi po njegovem mnenju imeli njihovi voditelji bistveno večjo težo in vzvode na področju zaščite in reševanja, kot jo imajo današnji vodje izpostav URSZR. Ob tem je tudi opozoril, da so poplave iz avgusta 2023 prizadele 183 občin, kar pomeni, da je morala država ob odsotnosti pokrajin neposredno sodelovati z vsemi prizadetimi občinami, kar pa je težko.

Pojasnil je, da so regije/izpostave URSZR po velikosti zelo raznolike (najmanjše Zasavje s tremi občinami in s sedežem v Trbovljah ter največja Zahodno Štajerska regija s 33 občinami s sedežem v Celju), medtem ko je v skladu z aktualno notranjo organizacijo in sistematizacijo delovnih mest na vsaki izpostavi, ne glede na njeno velikost, predvidenih 11 delovnih mest. Čeprav veljavna zakonodaja s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter lokalne samouprave dopušča ustanovitev skupnih občinskih uprav tudi na področju zaščite, reševanje in pomoči, se občine združujejo le na področju preventive in pripravljenosti (to možnost je izkoristilo več kot 60 občin), nikakor pa ne na področju odziva na naravne nesreče, ki pa je ključnega pomena. Ob tem je poudaril, da izkušnje pri odzivanju na naravne nesreče kažejo, da se občine, tako majhne kot tudi večje, zaradi omejenosti kadrovskega bazena soočajo s težavami, še posebej če gre za dolgotrajnejše dogodke (npr. žled; migracije; covid-19; poplave iz avgusta 2023), saj je težko pokriti vse segmente delovanja ob naravni nesreči. Pri tem je uspešnost odzivanja ob naravnih nesrečah v veliki meri pogojena tudi z odnosom županov do delovanja sistema zaščite in reševanja, predvsem v smislu poznavanja organiziranja in delovanja štabov Civilne zaščite. Če imajo občine usposobljene štabe Civilne zaščite, župana, ki razume delovanje sistema, ter vzpostavljeno dobro sodelovanje z Gasilsko zvezo Slovenije in drugimi službami v občini, je odzivnost ob naravnih nesrečah bistveno bolj usklajena. Poudaril je, da je leta 2003 sodeloval pri pripravi predloga prenosa določenih pristojnosti na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter zaščite, reševanja in pomoči z države in občin na pokrajinsko raven. Prepričan je, da je večina predlogov še danes aktualnih. Njihova takratna ocena za področje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter zaščite, reševanja in pomoči je bila, da je najbolj primeren predlog 8 pokrajin, kar zagovarja tudi prof. dr. Dušan Plut.

* * *

Odvetnik Jure Debevec je poudaril, da nam pogled na prostorske potrebe in vsebino prostorskega načrtovanja nakazuje, da ni dovolj upravljati s prostorom le na državni (najvišji) in občinski (najnižji) ravni, ampak tudi regionalni (vmesni) ravni. Ob odsotnosti pokrajin so prvi poskusi izvajanja regionalnega prostorskega načrtovanja temeljili na pričakovanju, da se bodo občine na širšem območju in država zaradi njegovega pomena sporazumele in sprejele ustrezne regionalne prostorske akte, vendar regionalno prostorsko načrtovanje ni zaživelo, zaradi manka strateškega premisleka o dejanskih potrebah pa je prišlo celo do anomalij v prostoru (npr. dve sosednji občin predvideli obsežno poslovno cono in s tem povzročili neracionalno porabo prostora). Da bi preprečili tovrstne prakse, je bil leta 2017 sprejet ZureP-2, ki je predvidel obvezen sprejem regionalnega prostorskega plana kot instrumenta prostorskega načrtovanja na regionalni ravni, v katerem se lahko strateško načrtujejo zmogljivejše prostorske ureditve, ki presegajo lokalni pomen. S tem je bila občinam odvzeta pristojnost prostorskega načrtovanja tovrstnih prostorskih vsebin. Z ZureP-3 se je rok za sprejetje regionalnih prostorskih planov podaljšal na 1. 1. 2027.

Z regionalnimi prostorskimi plani kot strateškimi prostorskimi akti se načrtujejo regionalni prostorski sistemi (npr. razvoj urbanih omrežij, zeleni sistemi v regiji, turistična območja) in tudi omrežja regionalno pomembnih prostorskih ureditev po posameznih področjih (npr. večja stanovanjska območja, poslovne in industrijske cone, družbena infrastruktura, gospodarska javna infrastruktura). Z njimi naj bi naslovili potrebe po zmogljivejši prostorski ureditvi regionalnega pomena ter opredelili, katera prostorska ureditev naj bi se umestila v določeno občino in opredelila njene kapacitete, medtem ko bo konkretizacija strateških vsebin prepuščena občinam, ki

bodo z občinskimi prostorskimi akti določile konkretno lokacijo, opredelile namensko rabo in določile konkretne izvedbene pogoje. To pomeni, da so občine vezane na vsebino regionalnega prostorskega plana in bodo lahko na svojem območju umestile objekt regionalnega pomena v prostor le, če bo imel podlago v regionalnem prostorskem planu. Tak koncept prostorskega načrtovanja na regionalni ravni bo predvidoma veljal tudi, ko bodo ustanovljene pokrajine, ki bodo pristojne za regionalno prostorsko načrtovanje. Ker pokrajin še ni, se regionalni prostorski plani v okviru začasne rešitve sprejemajo na ravni razvojnih regij, ki jih opredeljuje Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-2). Kot je ocenil, je to sicer primerna rešitev, saj so razvojne regije dovolj velike, da se v njihovem okviru zaznavajo in identificirajo regionalne potrebe, bo pa treba po ustanovitvi pokrajin sprejeti določene rešitve, s katerimi se bodo naslovile teritorialne razlike med pokrajinami in razvojnimi regijami ter druga odprta vprašanja. Med drugim je za sprejem regionalnega prostorskega plana pristojen razvojni svet, kar je z vidika Evropske listine lokalne samouprave sicer primeren organ, saj gre za predstavniški organ, vendar je njegova pristojnost omejena, ker lahko regionalni prostorski plan sprejme šele, ko ga potrdi Vlada. To pa je v nasprotju z zahtevo Evropske listine lokalne samouprave, da regionalna oblast ne sme biti vezana na soglasja drugih vertikalnih ravni oblasti. Dodatno težavo predstavlja sestava razvojnega sveta, saj ne odraža zahteve Evropske listine lokalne samouprave, da so predstavniki predstavniškega telesa lokalne samouprave izvoljeni na podlagi neposredne, enake in splošne volilne pravice. Ker bo regionalno prostorsko načrtovanje zaživelo v polni meri takrat, ko bodo ustanovljene pokrajine, je apeliral, da je treba čim prej doseči politično soglasje in ustanoviti pokrajine. Ker je na področju prostorskega načrtovanja regionalni pristop nujen, bi bilo odlašanje in čakanje na politično soglasje o ustanovitvi pokrajin lahko zelo škodljivo.

* * *

Študent Pravne fakultete Univerze v Ljubljani Oskar Škulj je poudaril, da vprašanje ustanavljanja pokrajin zadeva tudi mlade generacije. Slovenija je zelo centralizirana država, kjer je proces odločanja skoncentriran v Ljubljani in delno še v Mariboru, kar občutijo državljanke in državljani na vseh ravneh življenja. Mladi pretirano centralizacijo države še posebej občutijo na področju izobraževanja in iskanja prve zaposlitve. Medtem ko so v Sloveniji tri javne univerze in več zasebnih izobraževalnih ustanov, pa več kot polovico vseh študentov obiskuje eno univerzo. Kot študent Pravne fakultete Univerze v Ljubljani želi opraviti pravniški državni izpit, za kar mora predhodno opraviti prakso na sodišču ali v odvetniški pisarni, vendar je večina mest za opravljanje prakse le v Ljubljani ali Mariboru. Podobna situacija je tudi pri iskanju delovnih priložnosti in graditvi kariere, saj je večina možnosti zreducirana le na Ljubljano ali Maribor. Po njegovem mnenju vidimo negativne posledice centralizacije in s tem poglabljanja regionalnih razlik na vsakem koraku oz. vsakem križišču. Sam se vsakodnevno vozi na študij v Ljubljano iz 20 km oddaljene Škofje Loke, za kar v večjih prometnih konicah potrebuje tudi do dve uri. Prepričan je, da tudi širitev prometnih kapacitet v Ljubljani ne bo odpravila prometnih zastojev v njeni okolici.

V povezavi z neenakomernim razvojem države in njene centralizacije opozarja na velike izzive mladih pri reševanju stanovanjske problematike, saj so zaradi omejenih zaposlitvenih možnosti največkrat prisiljeni iskati priložnosti v prestolnici, kjer je pomanjkanje cenovno dostopnih stanovanj. Čeprav z ustanovitvijo pokrajin ne bomo v celoti odpravili omenjenih težav, pa bodo zagotovile pravni okvir, ki bo odločevalcem na regijski ravni omogočil udejanjanje politik skladnega regionalnega razvoja ter

spodbudil mlade, da ostajajo v svojem lokalnem okolju ter s svojim delom in znanjem krepijo njegov razvojni potencial. Ob zavedanju težavnosti procesa ustanovitve pokrajin je opozoril na izkušnje regionalnega povezovanja v okviru Zveze študentskih klubov Slovenije. Študentski klubi, ki delujejo v večini slovenskih občin, se združujejo v šest regij, ki so bile oblikovane na podlagi geografskih značilnosti Slovenije. Zagovarjajo interese lokalnih študentskih klubov ter predstavljajo vez med študentskimi klubi ter krovno organizacijo. Kot študent prava je dodatno opozoril, da je treba čim prej odpraviti neustavnost in z udejanjenjem ustavne določbe o regionalizaciji omogočiti boljše življenje vsem družbenim skupinam. Zgolj formalna ureditev pokrajin v Ustavi, ne da bi uresničili ustavno določbo, po njegovem mnenju predstavlja zelo nevaren precedens.

* * *

Predsednik Skupnosti občin Slovenije in župan občine Kočevje dr. Vladimir Prebilič je poudaril, da sta regionalizacija in decentralizacija medsebojno povezani. Medtem ko je centralizacija naraven proces, ker sistemi težijo k povečevanju vpliva, moči in virov, pa decentralizacija, ki zagotavlja skladen regionalni razvoj, ni naravna in enostavna, saj zahteva veliko napora. Kot neresnično je označil prepričanje mnogih, da regionalizacija pomeni dodatno birokratizacijo, velik strošek in še večjo neučinkovitost pri upravljanju javnih zadev. Vse to po njegovem mnenju ne drži, kar potrjujejo tudi izrazito regionalizirane in decentralizirane države, kot so Švica, Nemčija, Danska, Norveška, Švedska, Avstrija, Finska, ki so najbolj razvite in uspešne države. Z deregulacijo države in prenosom odločanja na nižje ravni se okrepi angažiranost volivk in volivcev, saj s sodelovanjem pri odločanju živijo s temi odločitvami, jih razumejo in tudi udejanjajo v svojem okolju. Pri naslavljanju razvojnih izzivov na obmejnih in problemskih območjih je po njegovem mnenju nujno boljše medresorsko sodelovanje, saj je prav nepovezanost in s tem povezano nerazumevanje razvojnih razlik eden ključnih problemov. Opozoril je, da bi morali zagotoviti večjo odpornost države, kar pa je mogoče le z njeno decentralizacijo. Za Slovenijo še velja, da dve tretjini njenih prebivalcev živi v naseljih z 10.000 ali manj prebivalci, na kar smo lahko ponosni, vendar se danes vse bolj soočamo z migracijami in preseljevanjem prebivalcev. Z vidika skladnega regionalnega razvoja in razvojnih razlik med periferijo in centri moči se je spraševal, ali so državljanke in državljani res enakopravni.

V povezavi s predlogom razdelitve Slovenije v okviru pokrajinske zakonodaje, ki jo je Državni svet vložil in kasneje umaknil iz zakonodajne procedure z namenom dodatnega usklajevanja s ključnimi deležniki, je izpostavil, da so v Skupnosti občin Slovenije mnenja, da je treba slediti priporočilom Sveta Evrope ter z demografskega vidika in z vidika administrativnih in drugih kapacitet zagotoviti, da bodo regije dovolj velike in močne, saj drobljenje na manjše regije ne prinaša dodane vrednosti. Umeščanje sedežev regij je zagotovo politično vprašanje, bi pa morali pri tem upoštevati geostrateški vidik in posledice migracijskih tokov. Pri prenosu nalog na regijsko raven je treba zagotoviti istočasno tudi prenos sredstev. Občine bi morale biti bolj vključene v procese, ki vplivajo na delovanje lokalne samouprave (»nič o občinah brez občin«), predvsem pa se je treba zavedati, da ustanovitev pokrajin zahteva premislek o upravljavskem modelu države. Regionalizacija pomeni sprejemanje boljših odločitev, saj odslikavajo potrebe v regijah, sprejemanje hitrejših odločitev, saj so prebivalci bližje odločitvam in zato težijo k njihovi hitrejši realizaciji, inkluzijo oz. večjo stopnjo vključenosti volivk in volivcev v procese odločanja ter večjo družbeno enakopravnost vseh. Ob tem meni, da regionalizacije države še ni, ker se centri odločanja/moči ne želijo samoomejiti in so prepričani, da vedo, kaj je najbolje za

Slovenijo ter ne zaupajo lokalni samoupravi, da bo znala voditi in odločati. Prepričan je, da občine nimajo finančnih virov za uresničitev zakonskih določb o dolgotrajni oskrbi, zato bo njeno izvajanje brez pokrajin zelo težko.

* * *

Predsednik Združenja občin Slovenije in župan občine Pivka Robert Smrdelj je poudaril, da v Združenju občin Slovenije podpirajo ustanovitev pokrajin, ki so ustavna kategorija. Pri predstavitvi trenutnega stanja je izpostavil, da sistem občin v Sloveniji dobro deluje, čeprav občine vseskozi opozarjajo na finančno podhranjenost. Medobčinsko sodelovanje ne more učinkovito nadomestiti pokrajin. Opozoril je, da so danes regijski projekti pravzaprav medobčinski projekti, regionalne razvojne agencije pa so le redko lahko investitor. Eden večjih problemov predstavlja delovanje med seboj nepovezanih državnih institucij na regijski ravni, ki se teritorialno ne pokrivajo (npr. CSD, inšpekcije, FURS, upravne enote, policija, civilna zaščita, izpostave MORS). Opozoril je, da strokovna javnost podpira ustanovitev pokrajin, vendar so njihovi argumenti preveč kompliciran za širšo javnost, medtem ko jim populisti nasprotujejo z različnimi floskulami, da bomo s pokrajinami dobili dodatne »šerife« in stroške. Slovenija je centralizirana država. Medtem ko se v državah OECD na lokalni ravni porabi 40 % javnih sredstev in v državah EU v povprečju 33 % javnih sredstev, se v Sloveniji na lokalni ravni porabi le 19 % javnih sredstev. V Združenju občin Slovenije so že predlagali, da bi se vsaj pristojnosti upravnih enot prenesle na skupne občinske uprave (deloma kot izvirne in deloma kot prenesene pristojnosti), saj bi s tem dosegli ukrep decentralizacije. Žal se danes v praksi izvajajo aktivnosti v smeri centralizacije, saj se z namenom racionalizacije, kadrovske krepitve, digitalizacije in drugih ciljev storitve države oddaljujejo od ljudi (npr. FURS, GURS, policija, poskus upravnih okrajev, itd.). V povezavi z Dogovori za razvoj regij, ki so eni redkih instrumentov regionalne politike, je opozoril na omejenost razvojnih sredstev iz tega naslova (npr. za sedem let 450 mio evrov), kar ob vsakoletni podfinanciranosti občin v obsegu 200 mio evrov le še povečuje razvojne razlike oz. neskladen regionalni razvoj. V Združenju občin Slovenije so v preteklosti želeli spodbuditi proces regionalizacije tudi s predlogom, da se statistične regije preoblikujejo v pokrajine, vendar se je izkazalo, da temu strokovni pogledi niso naklonjeni. Kljub temu bi bilo po njegovem mnenju smiselno ponovno razmisliti o tem predlogu.

Z vzpostavitvijo pokrajin bi okrepili učinkovitost izvajanja razvojnih nalog in regijskih projektov, upravnih nalog (npr. naloge upravnih enot, centrov za socialno delo, inšpekcij) in samooskrbe s hrano ter energijo, upravljanja zavarovanih območij in Nature 2000 ter z regionalno infrastrukturo, regijskimi ustanovami (npr. bolnišnice, kulturne institucije širšega pomen), državnimi kmetijskimi in gozdnimi zemljišči. Pokrajine so močan razvojni vzvod in predstavljajo platformo za izvajanje učinkovitejšega in skladnejšega regionalnega razvoja, kar ni moč doseči v okviru medobčinskega sodelovanja in regionalnih razvojnih agencij. S tem bi vzpostavili pogoje za kreiranje delovnih mest izven centra države, posledično pa bi se zmanjšal migracijski pritisk na prestolnico države in s tem povezan prometni kolaps. Z vzpostavitvijo druge ravni lokalne samouprave bi bili procesi odločanja bližji ljudem. Če bi imeli pokrajine, bi se državni podsistemi, ki so danes medsebojno teritorialno neusklajeni, povezali na regionalni ravni, kar bi zagotovo povečalo njihovo učinkovitost in znižalo stroške. Prav tako bi finančno razbremenili občine, ki kot regijska središča opravljajo naloge širšega pomena. Civilna zaščita bi bila pri večjih naravnih nesrečah učinkovitejša, saj danes regijski štabi nimajo finančnih vzvodov za ukrepanje. S pokrajinami bi povečali stabilnost delovanja države, saj bi za ljudi pomembni

podsistemi nemoteno delovali kljub morebitnim političnim turbulencam na državni ravni. V Združenju občin Slovenije so prepričani, da bo več politične volje za ustanovitev pokrajin, če bo javnost razumela, zakaj so nujne pokrajine, zato je ključen izziv oblikovati argumente o nujnosti pokrajin na poljuden način, da jih bo javnost razumela.

IV. RAZPRAVA

Predsedujoči gibanju za prenovo SINTEZA-KCD mag. Emil Milan Pintar je poudaril, da je posvet pokazal, da se sicer vsi strinjajo, da so pokrajine nujne, vendar pa so mnenja deljena glede vprašanja, kakšne naj bi bile pokrajine. V okviru obstoječega volilnega sistema pokrajin ne bomo dobili, saj so vseskozi v ospredju politični interesi. Slovenija potrebuje upravno, organizacijsko in gospodarsko močne pokrajine, pri čemer bi morali izhajati iz procesa urbanizacije prostora (reke, porečja in nanje vezane transportne poti) ter želje prebivalcev, kje želijo uresničevati potrebe. S tega vidika je v Sloveniji šest območij (pomursko, zgornje dravsko, zgornje savsko, spodnje savsko, primorsko in savinjsko območje). To je edini sprejemljivi naravni pristop k oblikovanju pokrajin.

Nekdanji župan Mestne občine Ptuj dr. Štefan Čelan je ocenil, da pokrajin ne bo, dokler ne bomo uspeli poenotiti in definirati njihovih izvirnih pristojnosti in nalog, pri čemer tuja praksa (npr. Finska, Danska, Švedska, Norveška) kaže, da je osnovna naloga pokrajin ustvarjanje kakovostnih delovnih mest z dodano vrednostjo (npr. v naslednjem desetletnem obdobju se bo odprlo 15.000 delovnih mest z bruto dodano vrednostjo, ki bo 20 % višja od preteklega petletnega obdobja). Konstituiranje pokrajinskega sveta bi moralo biti po vzoru Državnega sveta in po elektorskem principu vključiti predstavnike politike, civilne družbe in gospodarstva. Zakonsko bi morali opredeliti vse elemente za vzpostavitev kakovostnih delovnih mest, pri čemer je ključnega pomena ureditev in poenostavitev postopkov sprejemanja prostorskih aktov, pridobivanja zemljišč, gradbenih in uporabnih dovoljenj. Se je pa treba zavedati, da ustanovitev pokrajin pomeni dolgotrajen proces in ne enkratnega dejanja.

Podžupan Mestne občine Ljubljana in državni svetnik Dejan Crnek je izpostavil, da decentralizacija pomeni tudi delokacijo, ki bi jo država lahko s prenosom sedežev posameznih ministrstev iz Ljubljane na druge lokacije izvedla že danes, ko še nimamo pokrajin. S tem bi zmanjšali migracijske pritiske na Ljubljano, kamor se vsakodnevno pripeljejo prebivalci drugih območij Slovenije s več kot 140.000 vozili. S tem povezano ima Ljubljana ločen evakuacijski načrt za primer naravne nesreče za nočni čas (za 300.000 oseb) in dnevni čas (za skoraj 500.000 oseb). V povezavi s številnimi izzivi na lokalni ravni na področju zagotavljanja zadostnih in usposobljenih kadrovskih kapacitet je opozoril, da v okviru naslavljanja izzivov pri ustanavljanju pokrajin ne smemo pozabiti na načrtovanje kadrovskih potreb na regijski ravni in vzpostavitev plačnega sistema, ki bo privlačen za kader z ustreznimi znanji, saj je to pogoj za uspešno delovanje pokrajin.

Predsednik Slovenske ljudske stranke Marko Balažič je poudaril, da njihova stranka že vseskozi zagovarja pokrajine, ne glede na to, ali je bila v koaliciji ali opoziciji. Čeprav se vsi strinjajo o nujnosti regionalizacije Slovenije, žal za ta korak ni zadostnega političnega poguma, ker je interes po centralnem upravljanju vse večji. Prepričan je, da državljanke in državljani razumejo, zakaj je regionalizacija nujna. To dokazuje tudi obnova po lanskoletnih katastrofalnih poplavah, saj je iz centra ni mogoče voditi. Z vidika razvojne perspektive je opozoril na upadanje kakovosti

upravljanja državnih podsistemov, kar je še najbolj očitno na področju javnega zdravstva in šolskega sistema. Velik izziv nas čaka na področju demografske politike. Če želimo ohraniti sedanjo blaginjo, je v luči demografskih trendov nujno optimizirati vse tiste procese upravljanja, ki jih lahko. Glede opozoril, da na regijskem nivoju ni dovolj usposobljenega kadra, izpostavlja, da to v družbi digitalizacije ne more biti ovira, saj uporaba naprednih digitalnih tehnologij omogoča oblikovanje inovativnih rešitev, ki so lahko v veliko pomoč pri izvajanju nalog tudi na nižjih upravljavskih ravneh. V skladu z načelom subsidiarnosti je treba prenesti procese odločanja čim bližje ljudem, s čimer se bodo številni izzivi lažje reševali. Politični odločevalci na državni ravni bi bistveno hitreje in lažje urejali ključne težave regij, kot pa težave 212 občin. Ocenil je, da bi lahko politične odločevalce spodbudili k hitrejšemu odločanju o regionalizaciji tudi s ponovno uvedbo združljivosti županske in poslanske funkcije do vzpostavitve pokrajin.

Državna svetnica mag. Elena Zavadlav Ušaj je poudarila, da zagovarja ustanovitev pokrajin in pri tem izpostavila projekt Evropska prestolnica kulture Nova Gorica–Gorica 2025, ki samo dokazuje potrebo po regionalizaciji Slovenije. Medtem ko dežela Furlanija Julijska krajina s hitrimi odločitvami omogoča hitrejši dotok finančnih sredstev in potek priprave celoletnega kulturnega programa, pa na slovenski strani priprave na prvo čezmejno evropsko prestolnico kulture zaradi odsotnosti pokrajinske ravni potekajo bistveno počasneje, saj so na državni ravni nujna medsebojno usklajevanja številnih deležnikov. Glede na načrtovan prenos določenih nalog na regionalne razvojne agencije (npr. na področju prostorskega načrtovanja in financiranja regijskih projektov), ki delujejo v razvojnih regijah, in glede na sedanjo različno organizacijsko strukturo državnih podsistemov na regijski ravni je opozorila, da se bodo vsi ti podsistemi zelo težko organizacijsko (in finančno) poenotili na terenu v okviru regionalizacije Slovenije.

Irma Potočnik Slavič, Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani, ki raziskuje podeželje, je opozorila, da se v Sloveniji od leta 2007 vendarle izvaja decentralizacija, saj na subregionalni ravni delujejo lokalne akcijske skupine (trenutno jih je 37), ki se oblikujejo na območjih s skupnimi lokalnimi potrebami in povezujejo občine ter imajo sprejet razvojni strateški dokument Strategija lokalnega razvoja. V okviru evropske finančne perspektive je bilo od leta 2007 iz tega naslova izvedenih 3.000 projektov v vrednosti okoli 150 mio evrov. Pri tem gre na izvajanje endogene razvojne politike, ko se aktivirajo ljudje v okviru javnih služb, zasebnega sektorja ter nevladnih organizacij. V povezavi s predlogom 8 pokrajin + 30 subregij je opozorila, da imamo 37 lokalnih akcijskih skupin. Po njenem mnenju bodo pokrajine močne toliko, kolikor bodo močne njene nižje entitete. Ker tovrstne strukture delujejo že vrsto let, jih je smiselno vključiti v proces regionalizacije.

V. ZAKLJUČKI

1. Ustava Republike Slovenije v 143. členu ustrezno ureja pokrajine že vse od leta 2006. Kot temeljni in najvišji splošni pravni akt je zavezujoča za vse, zato je nesprejemljivo, da politika v okviru svojih prioritetnih nalog svobodno izbira, kateri del ustavne ureditve bo izvrševala in katerega bo ignorirala. Zgolj formalna ureditev pokrajin v Ustavi, ne da bi uresničili ustavno določbo, predstavlja zelo nevaren precedens.

2. Ker zakonodajalec ne uspe doseči političnega soglasja o zakonu o ustanovitvi pokrajin, je sedanje stanje ustavnopravno nevzdržno in za Slovenijo kot pravno državo nedopustno. Vsem prebivalkam in prebivalcem Slovenije je kršena tudi pravica do lokalne samouprave iz 9. člena Ustave v smislu kršitve obveznosti sistemske zagotovitve druge ravni lokalne samouprave.

3. V skladu z Ustavo in temeljnimi načeli Evropske listine lokalne samouprave bi se moral zakonodajalec čim prej aktivirati in doseči politično soglasje za ustanovitev pokrajin ter s tem omogočiti doseganje kakovostnega življenja za vse njene prebivalke in prebivalce, ne glede na to, kje živijo. Pri tem obstaja zavedanje, da ustanovitev pokrajin ni enkratno dejanje, ampak dolgotrajen in zahteven proces.

4. Ob trenutnem nedoseganju političnega soglasja za ustanovitev pokrajin je mogoče razumeti, da se zaradi krepitve regionalnega razvoja in odpravljanja razvojnih razlik v obdobju do ustanovitve pokrajin izkoristijo alternativne in začasne možnosti ter na določenih področjih (npr. regionalno prostorsko načrtovanje) okrepijo pristojnosti razvojnih regij in obstoječih regionalnih struktur. Vendar se pri tem ne sme zaustaviti in odložiti procesa ustanovitve pokrajin, ampak je treba nekatere funkcije bodočih pokrajin aktivirati že zdaj na nivoju obstoječih regijskih struktur v okviru zavezujočega 143. člena Ustave in ne šele z vzpostavitvijo pokrajin.

5. Razdrobljena mreža občin je bila oblikovana na način, ki je računal z nastankom druge, regionalne ravni lokalne samouprave. Razdrobljene občine, še zlasti na severovzhodu države, so povzročile hud prepad med njimi in centralno državo, ki ga brez druge ravni lokalne samouprave ni mogoče zapolniti. Dokler pokrajin ne bo, bo reforma lokalne samouprave ostajala na pol poti, nedokončana.

6. Razvojni kazalniki danes ne izkazujejo doseganja osrednjega cilja slovenske regionalne politike, to je zmanjševanja regionalnih razvojnih razlik in uravnotežen razvoj, saj so socialno-ekonomske razlike med statističnimi (razvojnimi) regijami globoko zakoreninjene, na nekaterih analiziranih okoljskih področjih pa se kaže celo odmikanje od ciljev trajnostnega razvoja. Poleg tega nas številne krize (npr. covid-19, poplave, energetska kriza, itd.,) opozarjajo, da je za ukrepanje ob naravnih nesrečah ključnega pomena hitro odzivanje, zato pa potrebujemo vmesno stopnjo med državo in občinami, ki v kriznih razmerah velikokrat niso kos vsem nalogam. Odsotnost pokrajin danes občutijo tudi mladi, ki se zaradi pretirane centralizacije države soočajo z izzivi na področju izobraževanja, iskanja prve zaposlitve in reševanja stanovanjske problematike.

7. Med udeleženci posveta obstaja soglasje, da je ustanovitev pokrajin vsestransko koristna za Slovenijo in njene prebivalce. Pokrajine bi prispevale k enakomernejšemu razvoju in bolj učinkovitemu upravljanju države, demokratizaciji in decentralizaciji, evropeizaciji in omejevanju strankokracije. Država bi tudi uspešneje izkoristila članstvo v Evropski uniji.

8. Vzpostavitev pokrajin kot upravno političnih entitet pomeni sprejemanje boljših odločitev (odslikavajo potrebe v regijah), hitrejših oz. krajših procesov odločanja o razvojnih projektih (prebivalci so bližje odločitvam in zato težijo k njihovi hitrejši realizaciji), večjo stopnjo vključenosti volivk in volivcev v procese odločanja ter večjo družbeno enakopravnost vseh. Prav tako bi omogočile in spodbudile mlade,

da svoje študijske in karierne priložnosti izkoristijo v domačem okolju in v njem krepijo siceršnji družbeni in razvojni potencial »svoje« regije.

9. Ne smemo dopustiti, da bi se z regionalizacijo Slovenije ohranilo njeno sedanje centralistično delovanje in trend bistveno nižje porabe javnih sredstev na lokalni ravni (19 %) v primerjavi z državami OECD (40 %) in državami EU (v povprečju 33 %).

10. Potrebujemo optimalno členitev Slovenije na funkcionalne, avtonomne in dovolj močne pokrajine, ki bi zapolnile praznino med razdrobljeno in asimetrično mrežo občin in centralnimi državnimi organi, ki so tudi teritorialno neusklajeni. Take pokrajine bi bile s svojimi finančnimi, človeškimi in drugimi sredstvi sposobne premagovati razvojne izzive in avtonomno opravljati naloge višjega ranga ter bile hkrati močan partner v razmerju do države in regij sosednjih držav. V okviru močnih pokrajin se lahko oblikujejo regionalne skupnosti z izrazito regionalno identiteto, ki bi okrepile regionalno sodelovanje. Pri tem so nam lahko za vzor lokalne akcijske skupine, ki povezujejo lokalna partnerstva in delujejo na območjih s skupnimi lokalnimi potrebami z namenom priprave in izvajanja strategij lokalnega razvoja, ki so podlaga za izvajanje skupnega pristopa LEADER/CLLD, dveh EU skladov.

11. Občine je treba vključevati v proces ustanovitve pokrajin in upoštevati njihove ugotovitve glede stanja na terenu. Pri tem je ključno njihovo sodelovanje pri določanju nalog pokrajin ter zagotavljanju jasnih in specifičnih določb glede financiranja, ki bodo spoštovale stabilnost delovanja lokalne samouprave.

12. Umeščanje sedežev pokrajin je politično vprašanje, bi pa morali pri tem upoštevati geostrateški vidik in posledice migracijskih tokov.

13. Pri prenosu nalog na regijsko raven je treba istočasno zagotoviti prenos sredstev.

14. Razvojni svet kot organ odločanja je primeren organ za sprejem regionalnega prostorskega plana, vendar je njegova pristojnost omejena, saj ga lahko sprejme šele, ko ga potrdi Vlada. To pa je v nasprotju z zahtevo Evropske listine lokalne samouprave, da regionalna oblast ne sme biti vezana na soglasja drugih vertikalnih ravni oblasti. Dodatno težavo predstavlja sestava razvojnega sveta, saj ne odraža zahteve Evropske listine lokalne samouprave, da so predstavniki predstavniškega telesa lokalne samouprave izvoljeni na podlagi neposredne, enake in splošne volilne pravice.

15. Če bo javnost razumela, zakaj so pokrajine nujne, bo lažje doseči politično soglasje. Zato je treba oblikovati argumente o nujnosti pokrajin na poljuden način, da jih bo javnost razumela.

16. Z namenom pospešitve procesa ustanovitve pokrajin bi kazalo razmisliti, da se do njihove ustanovitve ponovno zakonsko uveljavi združljivost županske in poslanske funkcije.

17. Državni svet izraža priznanje vsem, ki so se na teoretični in praktični ravni prizadevali za ustanovitev pokrajin in ki so prispevali argumente v korist decentralizacije in spoštovanja načela subsidiarnosti.«

Predlog sklepa Državnega sveta je bil SPREJET (prisotnih 28 državnih svetnic in svetnikov, 28 jih je glasovalo ZA, nihče ni glasoval PROTI).

S tem je bila 8. točka dnevnega reda zaključena.

* * *

Ker so bile izčrpane vse točke dnevnega reda, je predsednik Državnega sveta zaključil 18. sejo Državnega sveta Republike Slovenije. Predsednik Državnega sveta se je gostiteljem zahvalil za gostoljubljе ter napovedal, da bo naslednja redna seja Državnega sveta za leto 2024 v sredo, 3. julija 2024, na sedežu Državnega sveta v Ljubljani.

Dr. Monika Kirbiš Rojs
sekretarka

Marko Lotrič
predsednik

Zapisala: Marina Petrović