

SOCIALNOGEOGRAFSKA REGIONALIZACIJA IN UPRAVNA REFORMA V REPUBLIKI SLOVENIJI

Igor Vrišer *

IZVLEČEK

UDK 911.63.001.7(497.12)

V razpravi so prikazani cilji bodoče upravno-politične reforme v Republiki Sloveniji. Z njo naj bi uvedli manjše in samoupravno zasnovane občine. Podane so tudi primerjave dosedanjih upravno-političnih razdelitev Slovenije z omrežjem centralnih naselij in izhodišča za oblikovanje novih občin. Avtor obravnava tudi dileme o uvedbi morebitnih okrajev ali regij kot upravno-političnih enot srednje stopnje ter probleme, kako razdeliti heterogeno slovensko ozemlje v tem smislu. Prekmurje kot nerazvito obmejno območje v Sloveniji

ABSTRACT

UDC 911.63.001.7(497.12)

SOCIOGEOGRAPHIC REGIONALIZATION AND REFORM OF TERRITORIAL ADMINISTRATION IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA

The paper presents the aims of the future administrative-political reform in the Republic of Slovenia. It should introduce smaller and autonomous communes. Comparison between the present administrative-political regionalization of Slovenia and the network of central settlements is also presented, as well as the starting-points for the organization of new communes. The author also discusses the dilemma about the possible introduction of districts or regions as administrative-political units of medium rank, and also the problems of how to regionalize the heterogeneous Slovene territory to fit the above mentioned ideas.

I.

Vrnitev h kapitalističnemu družbenemu redu, demokraciji in večstrankarstvu je že skrajna zastavila vprašanje, zlasti pa ob snovanju nove ustave in spremljajočih zakonov, kako preurediti upravno-politično zgradbo Republike Slovenije, da bo ustrezala novim zahtevam in pravnim zasnovam. V ospredju sta bila dva problema, o katerih želimo podrobneje spregovoriti v tem poročilu, in sicer:

1. Kakšna naj bo nova občina, kako velika naj bi bila ter kakšne funkcije naj ji pripadejo?
2. Ali naj bo upravno-politična hierarhija dvostopenjska kot doslej, ali pa naj postane tristo-penjska, kar bi pomenilo, da poleg občine in republike uvedemo v upravo še vmesno stopnjo okrajev, pokrajin ali regij, ter kakšne dejavnosti naj prepustimo tej hierarhični ravni: samo-

* Dr., red. univ. prof., Oddelek za geografijo, Filozofska fakulteta, Aškerčeva 12, 61000 Ljubljana, Slovenija

upravne ali prenašanje in izvajanje državnih funkcij?

Zastavljena vprašanja v marsičem zadevajo tudi družbeno geografijo, še posebej, če upoštevamo, da ima upravno-politična ureditev in razdelitev očitne pokrajinske posledice, tako v gospodarsko-kot v politično-geografskih pojavih in procesih¹. Razen tega je vsaka administrativna delitev tudi izrazit primer družbenogeografske regionalizacije, ki ima določene korenine razen v gospodarskih še v populacijskih, socialnih in naselbinskih ter, ne nazadnje, v naravnogeografskih razmerah. Gre potemtakem tudi za eklatanten geografski problem, ki mu geografi moramo posvetiti ustrezno pozornost in, če je le mogoče, tudi aktivno sodelovati pri njegovem vsebinskem obravnavanju in ozemeljskem razreševanju. V tem smislu naj bi bil zasnovan še tretji aspekt tega poročila.

II.

Občina kot upravna oblika je nastala na našem ozemlju po marčni revoluciji v letih 1849-50, ko so v Avstriji odpravili fevdalni red in so namesto patrimonialnih gospodstev vpeljali občino "kot temelj svobodne države"². Nove občine so oblikovali iz starih vaških sosesk (srenj) in žup in je njihovo ozemlje praviloma obsegalo eno ali (le izjemoma) več katastrskih občin, v praksi pa vas in bližnje zaselke². Občinam je država prepustila določeno pravno, upravno in finančno samoupravo. Za to obliko občinske samouprave bi lahko uporabili izraz "krajevna občinska skupnost" (Ortsgemeinschaft), saj je v večini primerov zajemala le lokalno skupnost. Zaradi tega so bile občine praviloma majhne in so štejele le nekaj sto prebivalcev. Na ozemlju R Slovenije jih je bilo 1269³. Vendar je bilo med njimi tudi nekaj mest, ki so imela poseben položaj (npr. Ljubljana, Maribor, Celje, Ptuj itd.) in so bila znatno večja.

Že med obema svetovnima vojnoma so se začele oblasti ukvarjati z reformo občin, predvsem v smislu njihovega združevanja in večanja. Družbeni razvoj, napredek v prometu, krepitev samouprave v občinah, prenašanje novih nalog nanje in krepitev komunalnih in drugih oskrbnih funkcij so terjali večje in populacijsko močnejše občine. Oblasti so to skušale doseči z združevanjem ali "komasacijo občin". Že takrat so postavile kot spodnjo velikostno mejo 3000 prebivalcev⁴. Tudi v Slovenskem Primorju so italijanske oblasti izvedle podobno upravno zložbo l.1936.⁵

Po opustitvi krajevnih ljudskih odborov, ki so nastali kot rezultat revolucije med leti 1945-1952 in so v marsičem spominjali po svoji majhnosti in slabi opremljenosti na kasnejše krajevne skupnosti, so l. 1952⁶ oblasti vpeljale znova občine, vendar ne za dolgo. Že l. 1955 so jih začele združevati, l. 1958 pa so vpeljale komunalni sistem in z njim vred tudi sedanje velike občine⁶. Po nekaterih nihanjih se je pojavila delitev na 62-65 občin, pri čemer je bila ves čas problematična členitev mest na občine (npr. Maribor). Kmalu se je pokazalo, da so nove občine sicer gospodarsko ustrezale socialističnemu sistemu, vendar pa so močno zastrle lokalne interese in pobude. Zaradi te pomanjkljivosti, ki se je najbolj občutila v premajhnem upoštevanju social-

nih in prostorskih problemov in v nizki stopnji demokratičnosti, so začeli v sedemdesetih letih vpeljevati krajevne skupnosti kot nekakšen korektor pretirane centralizacije in zbirokratiziranosti.⁷ Krajevne skupnosti so se postopoma uveljavile zlasti na podeželju in so marsikje spominjale na stare predvojne občine. V mestih, kjer so bile večidel oktroirane, so se manj obnesle in ljudje niso v njih videli tistih lokalnih skupnosti, ki izražajo in varujejo njihove interese, kot je to bilo na podeželju. Krajevnim skupnostim se je večidel prepustilo urejanje lokalnih zadev, kot so različni socialni in komunalni problemi. Ker se jim je priznaval samo "samo-upravni" status, so bile dokaj nestabilne in njihovo število je močno nihalo: (l. 1971 jih je bilo 981, l. 1981 1017 in l. 1990 1214).

III.

Geografsko ovrednotenje vsakokratne upravne razdelitve običajno opremo na spoznanja teorije o centralnih naseljih. Tako lahko ugotovimo, da so se občine in njihova središča do l. 1958 v glavnem uvrščali v najnižje hierarhične stopnje in le v primerih mest, so sodila na višjo raven. Prve raziskave centralnih naselij (Kokole V. 1971⁸, Vrišer I. 1973⁹) so žal te najnižje stopnje centralnih naselij puščale ob strani kot manj zanimive. Šele zadnja razprava s to tematiko (Vrišer, I. 1988¹⁰) je podrobneje zajela tudi te lokalne centre. Iz nje lahko povzamemo, da je bilo na ozemlju Republike Slovenije:

1. krajevnih (lokalnih) središč 392
2. podeželskih (ruralnih ali vicinalnih) središč 159
3. mikroregionalnih (občinskih ali komunalnih središč) 57
in središč višjih stopenj

Hierarhična opredelitev je bila izvedena na podlagi centralnih funkcij. Za uvrstitev med lokalne centre je takšno krajevno središče moralo biti sedež krajevne skupnosti, moralo je imeti trgovino in gostišča ter nepopolno osnovno šolo. Za uvrstitev med ruralne in industrijske centre (vicinalna središča) pa naj bi imelo še ambulanto, pošto, popolno osnovno šolo, trgovino s kmetijskimi potrebščinami in bencinski servis. Na mikroregionalni ravni so centri morali posedovati poleg naštetega še specializirane trgovine, postajo ljudske milice, bančno poslovalnico, nekatere obrtne delavnice, kino in zdravstveni dom.

Iz primerjave je treba izvzeti mestne krajevne skupnosti, ki jih je bilo ca 226, ker niso imele enakega pomena kot tiste na podeželju. Prav tako ni bilo mogoče upoštevati občin v mestih, ki so delila enotni mestni organizem. Tako reducirano število krajevnih skupnosti bi znašalo ca 719 in bi za ca 110 primerov presešlo skupno število vseh središč. Ali drugače povedano: ca 110 krajevnih skupnosti ni imelo najbolj osnovnih oskrbnih funkcij in bi jim glede na to praviloma ne mogli priznati upravnega pomena. Ugotovitev se mi zdi pomembna, ker so se ob predvideni upravni reformi pojavljala mnenja, da bi sedanje krajevne skupnosti enostavno proglasili za nove občine.

Nekoliko drugačen odnos nam da primerjava med centralnimi naselji in predvojnimi "komasiranimi" in povojnimi občinami iz l. 1952. Prvih (skupaj z onimi v Julijski krajini) je bilo 407, drugih pa 371. Večina teh občin je bila večja in bolj opremljena in so glede na to sodila na drugo hierarhično stopnjo. Takih središč smo v citirani raziskavi ugotovili 216. To bi pomenilo, da so občinsko funkcijo dodelili tudi nekaterim manjšim središčem I. hierarhične stopnje; očitno so bili ponekod lokalni interesi močnejši, kot pa postavljena merila o občinski reformi.

Tudi na mikro-, mezo- in makroregionalni ravni so bile razlike občutne. Razprava o centralnih naseljih v SR Sloveniji l. 1987 navaja 57 mikroregionalnih središč, število občin pa je nihalo med 62 in 65. V avstroogrskem obdobju je bilo na sedanjem ozemlju R Slovenije 28 okrajev (in pet dežel). Med obema svetovnima vojnoma so po občinski reformi osnovali 25 okrajev (posebej so imela 4 mesta položaj okraja) in na italijanskem ozemlju 4 province, skupaj 29. Študija o centralnih naseljih navaja le 17 središč mezo- in makroregionalnega značaja. Očitno je, da je upravna razdelitev le deloma sovpadala s hierarhijo centralnih naselij in da je državna uprava zasledovala pri delitvi različne politične cilje in se je le deloma ozirala na gravitacijo k središčem. V dokaz so nekateri močno vprašljivi okraji, kot npr. Logaški, Konjiški, Laški, Litijski ali npr. Koperščina v Puljski provinci. Čeprav so slovenski geografi že v preteklosti iskali povezave med hierarhijo centralnih naselij, kot še vedno najboljšo razlago o družbenogeografski členitvi pokrajine, in upravno politično ureditvijo (Melik, A.¹¹, je treba vendarle ugotoviti, da sta se obe zasnovi le deloma skladali. Državna uprava je marsikje z umetnimi posegi pospeševala ali zavirala razvoj določenih središč ali spreminjala njihove funkcije. Upoštevati kaže, da so bili v vsem tem obdobju okraji, province in dežele praviloma instrument državne uprave, samouprave (razen na občinski ravni) je bilo večidel malo. Pojavljati se je začela šele v zadnjih desetletjih.

IV.

Kakšne so glede na povedano možnosti za oblikovanje nove upravne razdelitve? Prva izhodišča za snovanje novih občin nam daje že delovno gradivo za pripravo osnutka zakona o občinah¹². Po njem bodo nove občine:

1. samoupravne lokalne skupnosti, ki obsegajo eno ali več naselij in ki jih družijo skupne potrebe in interesi prebivalcev (člen I/5).

Občina je obenem samostojna gospodarska enota, ki ima pravico gospodariti z vsemi vrstami premoženja (I/5). Osnuje se z zakonom, vendar po predhodno izvedenem referendumu (I/6). Po potrebi se lahko razdeli na vaške, krajevne ali druge skupnosti, mestne občine pa na četrti (I/7).

2. Občina naj bo naravna in gospodarsko-družbena enota, ki je sposobna izpolnjevati z zakonom določene obveznosti (II/3). Zato naj ima občina najmanj 3000 prebivalcev in le izjemo-

ma, zaradi prostorskih ali gospodarsko- družbenih razlogov, sme imeti manj kot 3000 prebivalcev (II/3).

3. V občini morajo biti prebivalcem zagotovljeni osnovni pogoji za življenje, ki obsegajo:

- trgovino z osnovnimi življenjskimi potrebščinami,
- osnovno zdravniško (in socialno) oskrbo,
- osnovno šolanje,
- splošne komunalne in stanovanjsko-prostorske pogoje za bivanje,
- osnovne prometne in komunikacijsko-informacijske povezave (pošta),
- prostore za izvajanje upravnih in političnih dejavnosti (občinska stavba) (II/4).

4. Čeprav je omejitve občinskega območja odvisna od mnenja prebivalcev, vendar mora potekati tako, da ne seka katastrskih občin (II/5). Do sprememb občinskih meja lahko pride le, če vsaka od prizadetih občin po spremembi območja lahko opravlja z zakonom določene naloge in če to potrdijo prebivalci na referendumu.

5. Status mestne občine lahko dobi občina, ki ima najmanj 30000 prebivalcev in je geografsko, gospodarsko in kulturno središče in če to željo izrazijo prebivalci (IV/2).

Upošteva joč ta določila bo bodoča slovenska občina socialno in gospodarsko samoupravno območje. Bo razmeroma velika, saj bi praviloma morala šteti več kot 3000 prebivalcev, in bi morala izpolnjevati šest temeljnih funkcij. Očitno so se tvorcji zakonskega osnutka zgledovali po podobnih občinskih zakonih v tujini in po evropski listini o lokalni samoupravi, ki terja socialno in gospodarsko dobro opremljeno in trdno ter samoupravno naravnano občino. Razlike napram inozemskim občinam so predvsem glede velikosti. Težnja po večanju občinskega območja je povsod prisotna, le da v gosto obljudenih predelih Nemčije in Italije terjajo minimalno število prebivalstva 4000-5000 oziroma 10000, na redkeje obljudenem Koroškem pa vsaj 1500 prebivalcev.¹³ Sodobni družbeni razvojni trendi navajajo k večjim občinam in vsepovsod skušajo odpraviti "pritlikave občine", ki so se oblikovale v preteklem stoletju. Razlogi so znani: gospodarska samostojnost občin, nujnost preseganja rentabilnega praga pri oskrbnih dejavnostih, večja dostopnost s prometnimi izboljšavami, manjša navezanost občanov na občinske urade zaradi gospodarske liberalizacije itd.¹⁴

Določila o novi občini nas močno spominjajo na izsledke teorije o centralnih naseljih. Tako bi lahko brez večjih premislekov uvrstili nove občine glede na nujno opremljenost s storitvenimi dejavnostmi na II. hierarhično stopnjo, to je na raven ruralnih in podeželskih (vicinalnih) središč. Če se bomo teh vodil držali tudi v praksi, novih občin ne bo težko očrtati. Do težav bo prihajalo le v treh primerih. V nekaterih posebnih okoliščinah bodo občine bržkone tudi manjše od 3000 prebivalcev. Na drugi strani bodo nastale mestne občine, ki bodo štejele več deset tisoč ali celo sto tisoč prebivalcev, kar bo zelo velik razpon. Težave bodo zlasti v obmestjih, kjer bo zelo težko očrtati gravitacijska območja manjših središč zaradi bližine mesta, močne urbanizacije in industrializacije.

Kot dodatna vprašanja se bodo pri formiranju novih občin zastavile še naslednje dileme. Kaj uporabiti kot osnovni gradbeni element: naselja, katastrske občine, popisne oziroma šteвне okoliše ali nekatere agregatne teritorialne enote, kot so matični okoliši, krajevni uradi in krajevne skupnosti? Kako ovrednotiti centralne funkcije v morebitnih bodočih občinskih središčih, ali zgolj s prisotnostjo teh funkcij ali tudi glede na njihovo rentabilnost in frekvenco obiskovanja? Kako očrtati njihova vplivna območja? V kolikšni meri upoštevati nekdanjo upravno razdelitev: kot še vedno pomembno, kot priporočilo ali le kot opozorilo? Ena od ključnih dilem bo tudi: ali težiti k oblikovanju malih občin, blizu velikostne meje 3000 prebivalcev ali raje snovati večje občine, vendar še vedno manjše od sedanjih. V ne tako redkih primerih bo treba upoštevati posebne naravne in še pogosteje družbene razmere, kot so npr. prisotnost narodnostne manjšine, homogena socialna zgradba, primerna prometna povezanost itd. Očitno je, da očrtavanje novih občin ne bo moglo potekati na mehaničen način, ampak da bo treba upoštevati mikroregionalne razmere, v nasprotnem se zna zgoditi, da bodo prebivalci na kasnejšem referendumu zavrnili ureditev. Lahko rečemo, da gre za vrsto ne le političnih ali socialnih dilem, ampak za izrazito geografsko problematiko.

Ob prvih poskusih členitve R Slovenije na nove občine v smislu zgoraj postavljenih izhodišč se je pokazalo, da lahko računamo z okoli 245-270 občinami¹⁵.

Iz povedanega je razvidno, da so temeljna vprašanja o bodoči občinski ureditvi bolj ali manj razčiščena. Preostaja še izvedba razdelitve, ki bo bržkone vzbudila veliko zanimanja, pa tudi pomislekov in ugovorov med občani. Tega ne kaže podcenjevati, saj jo bo v prihodnje mogoče spreminjati, potem ko bo potrjena, le izjemoma in pod težkimi pogoji.

V.

V dosedanjih razpravah o upravno-politični ureditvi R Slovenije je vprašanje širših lokalnih skupnosti, to je okrajev, pokrajin ali regij, ostalo odprto. Na ustavni komisiji niso dosegli soglasja o tem, ali so te skupnosti sploh potrebne in, če so, kakšno vlogo naj bi imele. V razpravi sta ves čas prisotna dva koncepta: 1) da so transmisija državne uprave in 2) da so samoupravne skupnosti občin. Resnici na ljubo je treba povedati, da je v večini držav v Evropi ta stopnja urejena kot izpostava državnih oblasti pri reševanju določenih nalog (davčna služba, inšpektorat). V novejšem času pa se vloga okrajev postopoma spreminja. Čedalje bolj dobivajo samoupravni značaj. Razlogi so v naraščanju regionalnih problemov, ki jih občine niso sposobne reševati zaradi svoje majhnosti (prostorsko urejanje, vodna oskrba, cestno omrežje, deponije odpadkov, rekreacijske površine, šolsko in zdravstveno omrežje). Prav tako naraščajo tudi zahteve po upoštevanju specifičnih regionalnih interesov in posebnosti, ki jih ni mogoče reševati na uniformiran način iz centra. Zato v mnogih državah dobiva ta srednja hierarhična stopnja čedalje bolj samoupravni značaj. Seveda to ne pomeni, da se države spreminjajo v "regionalne federacije", čeprav se slišijo tudi takšne pobude. Sodimo, da bi pri razmišljanjih o bodoči upravno-politični ureditvi Slovenije morali poiskati vmesno rešitev, ki bi upoštevala, da so:

1. zaradi majhnosti občin, regionalnih specifičnosti, regionalnih problemov in boljše transmisije upravljanja regionalne upravne enote potrebne;
2. enote naj bi imele dvojni značaj: naj bi bile glede določenih funkcij izpostave oblasti, glede drugih nalog pa bi urejale samoupravne interese prizadetih občin;¹⁶
3. regionalizacija nudi tudi določena jamstva, da se republika ne bo razvijala centralistično, ampak policentrično, kar je glede na velike razvojne razlike med slovenskimi pokrajinami nujno in vsestransko sprejeto stališče.

Nič manj ni razrešeno tudi nadaljevanje zgoraj navedenih dilem, namreč, kako zamišljeno regionalizacijo, če bo sprejeta, izpeljati in zadostiti enim in drugim zahtevam. V zelo heterogeni Sloveniji to ni preprosta naloga. Ali se npr. odločiti za dvostopenjsko hierarhijo (okrožje-okraj ali pokrajina-okraj) ali za enotno srednjo hierarhično stopnjo med občinami in republiko. V ilustracijo: ali pokrajino Severovzhodno Slovenijo obravnavati enotno ali jo deliti na tri enote: Koroško, Podravsko in Pomursko regijo, ali jih celo razlikovati po pomenu: pomembnejša Mariborska in manj pomembna (Koroška regija).

Z uporabo ene ali druge regionalizacijske metode pridemo do zelo različnih rezultatov. S podrobno členitvijo razpade Slovenija na okoli 25-29 enot. Avtor tega prispevka se zavzema za členitev na 12 regij¹⁷, ki so se izoblikovale že v dosedanem upravljanju in so nastale na samoupraven način. Možna bi bila delitev tudi na 8 regij, s tem da nekatere manjše podredimo večjim enotam (npr. inkorporacija Zasavja v Osrednjeslovensko regijo). Delitev na 3-4 enote po našem mnenju ne pride v poštev, saj bi s tem docela zabrisali njihove regionalne specifičnosti, a to je razlog, da se zanje sploh zavzemamo.

LITERATURA IN VIRI

1. Hagel, J., 1984: Politische Geographie, Sozial-und Wirtschaftsgeographie, 3,Harens Handbuch der Geographie, Muenchen, str.293
2. Vilfan S., 1961: Pravna zgodovina Slovencev, Ljubljana, str. 448-453
3. Jambreč P.,Kos J.,1979: Razvoj lokalne samouprave v Ljubljani, 1941-979, Preoblikovanje krajevnih skupnosti v Ljubljani, str.18-21. Avtor tega poročila je naštel 1229 občin.
4. Trstenjak, D.,1939: Uprava v Sloveniji, Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana, str.124
5. Čermelj, L.,1965: Slovenci in Hrvati pod Italijo med obema vojnama, Ljubljana, str. 38-46
6. Cerovac, P.,1964: Upravno-teritorialno oblikovanje SR Slovenije , upravno-teritorialnimi enotami 1945-1964, Prikazi in študije, X/7-6, str.1-59
7. Vlaj, S;19,9: Ustavna koncepcija krajevne skupnosti in oblikovanje krajevnih skupnosti v Ljubljani, Preoblikovanje krajevnih skupnosti v Ljubljani, str.13-17
8. Kokole, V.;1971: Centralni kraji v SR Sloveniji, Geografski zbornik, XII, str.5-112

9. Vrišer, I.,1973: Vplivna območja slovenskih mest. Stanje v prostoru in razvojne težnje, dokumentacijsko gradivo II, RPP za območje SR Slovenije, str.97-106
10. Vrišer, I.,1988: Centralna naselja v SR Sloveniji leta 1987, Geografski zbornik, XXVII, str.131-151
11. Melik, A.,1952: Upravno-teritorialna razdelitev v luči geografsko-gospodarskih činiteljev, Ljudska uprava, V, str. 251-256
12. Delovno gradivo za pripravo zakona o občinah, Skupščina Republike Slovenije, 30.9.1991, Ljubljana
13. Koeffner, A, 1974: Urbanisierungstendenzen und Gemeindezusammenlegung in Oesterreich, Mitt.d.oesterr.geogr. Gesellschaft, 116, I-II, str.228-236
14. Glanzer, O.,Unkart R.,1973: Die Neuordnung der Gemeindestruktur in Kaernten in Jahre 1972, Raumordnung in Kaernten, Klagenfurt
15. Vrišer, I.,1991. Oblikovanje novih občin v Republiki Sloveniji, skupščina Republike Slovenije (razmnoženo poročilo)
16. Vrišer, I.,1991: Oblikovanje novih občin v Republiki gradivo za pripravo zakona o občinah, Skupščina Republike Slovenije, Ljubljana
17. Vrišer, I.,1991: Ekonomskogeografska regionalizacija Republike Slovenije, Geografski zbornik, XXX, Ljubljana, str. 129-240

SOCIOGEOGRAPHIC REGIONALIZATION AND REFORM OF TERRITORIAL ADMINISTRATION IN THE REPUBLIC OF SLOVENIA

Since the social order was abolished in Slovenia, and the capitalist system and democracy were reintroduced, a need has arisen to reorganize the administrative-political system of the Republic on the fundamental level of communes as well as larger districts or regions on medium level.

Communes were introduced on the territory of Slovenia in the years 1849-1850, after feudalism had been abolished in Austria. They were very small-sized and had the character of local communities (a village with nearby hamlets). Already between the two World Wars the authorities tried to fuse these small communes into larger ones, but without greater success. New reforms were carried out in the year 1952, when communes, following the pre-War pattern, were introduced for a shorter span of time, and again in the year 1958, when a "system of commune" with very large communes was introduced. It was fully adapted to socialist social order. These large communes proved to be very centralistic, so in the seventies the authorities intervened by introducing local communities; these were meant to provide greater respect of local interests. Nevertheless, local communities never had administrative power. They were useful and active in the rural areas, while in towns they were more or less bestowed on.

In geographic analyses, administrative-political regionalization is mostly established by means of comparison with the network and hierarchy of central settlements. A comparison with the present central-settlement network in the Republic of Slovenia has shown that the administrative-political regionalization in the past only partially corresponded to this network and so does that of the present. On the whole, communes and districts substantially outnumbered corresponding centers, which proves that administrative authorities made several exceptions and assigned communal or district functions also to centers which did not comply with the required conditions. This can also be seen from the following Table:

Comparison of the central-settlement network with administrative political regionalization of the Republic of Slovenia.

Central settlements			Local	Communes			Districts				
Rank	Number	Cumulation	communities	1849-1936	1936	1952	1958	1849-1936	1936	1952	1958
I	391	608	1241 (711)*	1269							
II	159	216			407	371					
III	40	57					65				
IV-VI	17	17						28	29	19	-

* without municipal local communities

Planning new kind of communes is based on the European Document on Local Autonomy and on the examples of the neighbouring countries. New communes should, as a rule, have more than 3000 inhabitants. As socially and economically autonomous and rounded off areas, they should also have the following fundamental services: a shop, an elementary school, a medical station, a post office, communal infrastructure and residential facilities and a building for the communal assembly. Introductory analyses performed by the author of this report show that 245-270 communes, fulfilling the above mentioned conditions, could be formed on the territory of the Republic. However, their number will be higher since several exceptions will have to be taken into account. As concerns the districts, it has not been decided yet, whether the authorities will introduce them or not and what their function will be: whether they will be the transmission of State administration, or they will have, as a group of communes, certain autonomous rights. Also the regionalization of the Slovene territory is remaining an open question. In detailed regionalization there would be appr. 25-29 districts or 8-12 provinces or regions, while in less detailed regionalization, there would only be 3-4 units. The author supports the idea of 12 provinces which have already been effective in the political and economic life so far.