

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Vesna Škrbec

**Vpliv zakonskih spolnih kvot na zastopanost žensk v lokalni politiki:  
primer Občinski svet Občine Vrhnika**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Vesna Škrbec

Mentor: izr. prof. dr. Tomaž Deželan

**Vpliv zakonskih spolnih kvot na zastopanost žensk v lokalni politiki:  
primer Občinski svet Občine Vrhnika**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2016

## ***Zahvala***

*Izr. prof. dr. Tomažu Deželanu, ki mi je z optimizmom in strokovno pomočjo vlil veselje in pogum za pripravo diplomskega dela.*

*Moji mami in očetu, ker sta verjela vame in mi vedno pomagala brez vprašanj.*

*Marku in najinim sončkom Evi, Lani in Martinu, ki me imajo brezpogojno radi.*

*Mojim sodelavkam in sodelavcu v agenciji Taktik, ki so navijali zame v ciljni ravnini.*

## **Vpliv zakonskih spolnih kvot na zastopanost žensk v lokalni politiki: primer Občinski svet Občine Vrhnika**

Prednost uvedbe zakonskih kvot je z vidika učinkovitosti v tem, da jih morajo spoštovati vse politične stranke, ki kandidirajo na volitvah, saj so drugače podvržene sankcijam. Pomenijo hitro pot do uresničevanja enakosti spolov in so najpogosteje uvedene kot določen delež podprezentiranega spola v postopku strankarskega izbora in imenovanja kandidatov. V Sloveniji so bile uvedene s spremembo ustave in volilne zakonodaje na treh ravneh: lokalni, nacionalni in evropski. Z analizo lokalnih volitev smo preverili vpliv postopnega uvajanja zakonskih spolnih kvot na potencialno višjo zastopanost žensk v Občinskem svetu Občine Vrhnika. Zakonske kvote so vplivale na povečanje števila kandidatk, ki je od leta 2002, ko kvote še niso bile zakonsko določene, zrasel z 22 % na skoraj 46 % leta 2014, ko so veljale obvezne 40% kvote in izmenično razvrščanje kandidatov po spolu v zgornji polovici kandidatnih list. Obe zakonski določili sta ob upoštevanju volilnih izidov političnih strank in neodvisnih list vplivali na večje število izvoljenih svetnic, ki se je od leta 2002 povečal z 0 % na skoraj 30 % leta 2014 in se približal t. i. kritični masi. Višji zastopanosti žensk v občinskem svetu je sledil tudi višji delež svetnic v delovnih telesih občinskega sveta, ki je dosegel 33 % v mandatu 2014–2018. Z analizo besedil magnetogramskih zapisov smo preverili delovanje svetnic na sejah občinskega sveta (prisotnost, podajanje pobud in vprašanj, vključevanje v razpravo in podajanje predlogov sklepov).

**Ključne besede:** politična participacija, lokalna samouprava, lokalne volitve, spolne kvote, kritična masa.

## **The impact of legal gender quotas on women's representation in local politics: the case of the Local Council of the Municipality Vrhnika**

The advantage of adoption of legal quotas in terms of their effectiveness is that all parties have to respect them in electoral contest, otherwise they are sanctioned. The quotas represent »the fast track« in pursuit of gender equality and are mostly adopted as a certain proportion of underrepresented gender in the process of party's selection and nomination of candidates. In Slovenia, the gender quotas were introduced by amendment to the constitution and the electoral law at three levels: local, national and European. By analyzing the local election, we examine the impact of the gradually adopted gender quotas on potentially higher women's representation in the Local Council of the Municipality Vrhnika. The legal quotas encouraged a greater women's representation on parties' election lists. Therefore, the proportion of women candidates has increased from 22 % in the year 2002, when quotas were not adopted yet, to almost 46 % in the year 2014, when the law set the 40 % gender quotas and the zipper system in the upper half of the candidate lists. Taking into the account the election results, both legal provisions contributed to a higher women's representation in the local council from 0 % in 2002 to almost 30 % in 2014, which is the limit for so-called "critical mass". With the higher representation of women in the local council the proportion of women in council's working bodies also increased up to 33 % in 2014. By analyzing the transcriptions of the meetings of the local council, we also analyzed the active participation of the women councillors (their presence, delivering initiatives and issues or proposals of decisions and engagement in discussion).

**Key words:** political participation, local government, local election, gender quotas, critical mass.

## Kazalo

<b>1</b>	<b>UVOD</b> .....	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>METODOLOŠKI OKVIR</b> .....	<b>12</b>
2.1	Predmet, struktura in cilji proučevanja .....	13
2.2	Metodologija in raziskovalna vprašanja .....	13
<b>3</b>	<b>POLITIČNA PARTICIPACIJA</b> .....	<b>15</b>
3.1	Politična participacija na lokalni ravni .....	19
3.1.1	Neposredna politična participacija na lokalni ravni.....	21
3.1.2	Posredna politična participacija na lokalni ravni – lokalne volitve .....	24
3.1.3	Neformalne oblike participacije na lokalni ravni.....	27
3.2	Politično predstavništvo na lokalni ravni – lokalna samouprava .....	28
3.2.1	Organi občine .....	31
<b>4</b>	<b>POMEN IN VLOGA ŽENSK V POLITIČNEM PREDSTAVNIŠTVU TER STARTEGIJE ZA NJIHOVO VEČJO ZASTOPANOST</b> .....	<b>35</b>
4.1	Pomen zastopnosti žensk v političnem odločanju .....	36
4.2	Vzroki za nižjo zastopnost žensk v političnem odločanju .....	40
4.3	Strategije spodbujanja zastopnosti žensk v političnem odločanju .....	44
4.4	Kvote kot mehanizem povečanja zastopnosti žensk v političnem odločanju .....	46
4.4.1	Slovenija in kvote .....	50
<b>5</b>	<b>ANALIZA LOKALNIH VOLITEV V OBČINSKI SVET OBČINE VRHNIKA Z VIDIKA ZASTOPANOSTI ŽENSK</b> .....	<b>54</b>
5.1	Lokalne volitve 2002 .....	55
5.1.1	Zastopnost žensk na kandidatnih listah .....	55
5.1.2	Zastopnost žensk v občinskem svetu .....	58
5.2	Lokalne volitve 2006 .....	59
5.2.1	Zastopnost žensk na kandidatnih listah .....	60
5.2.2	Zastopnost žensk v občinskem svetu .....	62
5.3	Lokalne volitve 2010 .....	64
5.3.1	Zastopnost žensk na kandidatnih listah .....	64
5.3.2	Zastopnost žensk v občinskem svetu .....	66
5.4	Lokalne volitve 2014 .....	68
5.4.1	Zastopnost žensk na kandidatnih listah .....	68
5.4.2	Zastopnost žensk v občinskem svetu .....	71

5.5 Primerjava zastopanosti žensk na lokalnih volitvah 2002, 2006, 2010 in 2014.....	74
<b>6 ANALIZA ZASTOPANOSTI SVETNIC V DELOVNIH TELESIH OBČINSKEGA SVETA OBČINE VRHNIKA .....</b>	<b>78</b>
<b>7 ANALIZA DELOVANJA SVETNIC V OBČINSKEM SVETU OBČINE VRHNIKA</b>	<b>83</b>
7.1 Delovanje občinskih svetnic na sejah občinskega sveta v mandatu 2010-2014.....	83
7.2 Delovanje občinskih svetnic na sejah občinskega sveta v mandatu 2014-2018.....	86
7.3 Primerjava delovanja svetnic na sejah občinskega sveta v mandatih 2010–2014 in 2014–2018 .....	89
<b>8 SKLEP .....</b>	<b>91</b>
<b>9 LITERATURA.....</b>	<b>94</b>

## **Kazalo shem, grafov in tabel**

### **Shema**

Shema 3.1: Koncept lokalne demokracije .....	20
--	----

### **Grafi**

Graf 5.1: Delež kandidatk na lokalnih volitvah 2002 v Občinski svet Občine Vrhnika po političnih strankah oziroma predlagateljih .....	57
Graf 5.2: Delež kandidatk na lokalnih volitvah 2006 v Občinski svet Občine Vrhnika po političnih strankah oziroma predlagateljih .....	61
Graf 5.3: Delež kandidatk na lokalnih volitvah 2010 v Občinski svet Občine Vrhnika po političnih strankah oziroma predlagateljih .....	65
Graf 5.4: Delež kandidatk na lokalnih volitvah 2014 v Občinski svet Občine Vrhnika po političnih strankah oziroma predlagateljih .....	70
Graf 5.5: Delež kandidatk in delež izvoljenih svetnic v Občinski svet Občine Vrhnika na lokalnih volitvah 2002, 2006, 2010 in 2014.....	74
Graf 5.6: Umeščenost kandidatk v zgornji polovici kandidatnih list na lokalnih volitvah 2002, 2006, 2010 in 2014.....	76

### **Tabele**

Tabela 4.1: Vpeljava spolnih kvot v volilno zakonodajo.....	52
Tabela 5.1: Umeščenost kandidatk na posamezna mesta kandidatnih list v vseh volilnih enotah na lokalnih volitvah leta 2002 .....	57
Tabela 5.2: Preferenčni glasovi kandidatk na lokalnih volitvah 2002 v Občinski svet Občine Vrhnika.....	59
Tabela 5.3: Umeščenost kandidatk na posamezna mesta kandidatnih list v vseh volilnih enotah na lokalnih volitvah leta 2006 .....	62
Tabela 5.4: Preferenčni glasovi kandidatk na lokalnih volitvah 2006 v Občinski svet Občine Vrhnika.....	63
Tabela 5.5: Umeščenost kandidatk na posamezna mesta kandidatnih list v vseh volilnih enotah na lokalnih volitvah leta 2010 .....	66
Tabela 5.6: Preferenčni glasovi kandidatk na lokalnih volitvah 2010 v Občinski svet Občine Vrhnika.....	68

Tabela 5.7: Primerjava najnižjih in najvišjih deležev kandidatk na lokalnih volitvah 2002, 2006, 2010 in 2014.....	69
Tabela 5.8: Umeščenost kandidatk na kandidatnih listah v vseh volilnih enotah na lokalnih volitvah leta 2014.....	71
Tabela 5.9: Preferenčni glasovi kandidatk na lokalnih volitvah 2014 v Občinski svet Občine Vrhnika.....	73
Tabela 5.10: Deleži kandidatk (k) in izvoljenih svetnic (s) na lokalnih volitvah po strankah, ki so sodelovale na vsaj dveh lokalnih volitvah v analiziranem obdobju 2002–2014, povprečje ostalih strank in povprečje neodvisnih list (skupin volivcev)* .....	75
Tabela 5.11: Delež preferenčnih glasov kandidatk po kandidatnih listah na lokalnih volitvah 2002, 2006, 2010 in 2014.....	77
Tabela 6.1: Zastopanost svetnic v delovnih telesih Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatih 2002–2006, 2006–2010, 2010–2014 in 2014–2018.....	81
Tabela 6.2: Skupni deleži svetnic v stalnih delovnih telesih v mandatnih obdobjih 2002-2006, 2006-2010, 2010-2014 in 2014-2018.....	82
Tabela 7.1: Odsotnost svetnikov in svetnic na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatu 2010-2014.....	84
Tabela 7.2: Delovanje svetnic na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatu 2010-2014 .....	85
Tabela 7.3: Teme oziroma področja, kjer so aktivno sodelovale svetnice na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatu 2010-2014 .....	86
Tabela 7.4: Odsotnost svetnikov in svetnic na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v obdobju november 2014-april 2016 .....	86
Tabela 7.5: Delovanje svetnic na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v obdobju november 2014–april 2016.....	87
Tabela 7.6: Teme oziroma področja, kjer so aktivno sodelovale svetnice na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v obdobju november 2014–april 2016.....	89
Tabela 7.7: Primerjava delovanja svetnic na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatih 2010–2014 in november 2014–april 2016 .....	90
Tabela 7.8: Primerjava tem oziroma področij v mandatih 2010–2014 in november 2014–april 2016, kjer so se svetnice aktivno vključevale na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika.....	90



## **Seznam uporabljenih kratic**

AS – Aktivna Slovenija  
DeSUS – Demokratična stranka upokojencev Slovenije  
LDS – Liberalna demokracije Slovenije  
N.Si – Nova Slovenija – krščanski demokrati  
PV – Povezujemo Vrhniko  
SD – Socialni demokrati  
SDS – Slovenska demokratska stranka  
SEG – Stranka ekoloških gibanj Slovenije  
SEM-Si – Stranka enakih možnosti Slovenije  
SLS – Slovenska ljudska stranka  
SMC – Stranka Mira Cerarja (Stranka modernega centra)  
SNS – Slovenska nacionalna stranka  
SMS – Stranka mladih Slovenije  
SMS-ZE – Stranka mladih – Zeleni Evrope  
Solidarnost – Solidarnost, za pravično družbo  
ZaAB in Zares – Zavezništvo Alenke Bratušek in Zares  
Zares – Zares – nova politika  
ZLSD – Združena lista socialnih demokratov

## 1 UVOD

*Ugled v javnosti – to lahko vpliva tudi na otroke in ker ženske tega nočejo, se raje odločijo zaščititi otroke in se ne izpostavljajo.*

*/.../ okolje žensko postrani gleda, če se ta vključi v politiko in zato »zanemarja« družino.*

*/.../ če je ženska npr. zdravnica, ne more biti še političarka, moški pa je lahko.«*

*Zadruga sicer res je, ampak so na prvih mestih moški; stranka ima večje možnosti, če ima na prvem mestu moškega.*

*/.../ se mi bodo smejali, če ne bom izvoljena (Antić in drugi 2015a, 3–5).*

To je le nekaj odgovorov kandidatk in novoizvoljenih političark po lokalnih volitvah 2014 v *Analizi o ovirah in potrebah novo izvoljenih političark*, ki so jo novembra 2015 v okviru projekta OPENN<sup>1</sup> opravile Milica Antić Gaber, Jasna Podreka, Maja Ladić in Vlasta Jalušič. Čeprav se z uvedbo institucionalnega mehanizma spolnih kvot slika na lokalni ravni glede zastopanosti žensk izboljšuje in je v občinske svete izvoljeno več svetnic kot pred uvedbo kvot, ostajajo ovire, ki izhajajo tako iz zasebnega kot zunanjega okolja in s katerimi se ženske srečujejo pri kandidiranju ter tudi kasneje po izvolitvi, še vedno pomemben dejavnik, ki vpliva na odločitev, ali bo ženska vstopila v (lokalno) politiko in tam tudi ostala. Po mnenju Coffejeve bi morale ženske zato razviti več samozavesti v svoje politične kompetence in sposobnosti, saj bi na ta način nedvomno prevladale nad moškimi z zanimanjem in aktivnim vpletanjem v lokalno politiko (Coffe 2013, 333–334).

Iz vsakdanjega življenja, pa tudi raziskav, je znano, da se preboj žensk najprej zgodi na lokalni ravni, a večina občinskih svetnikov in županov je v Sloveniji tudi danes še vedno moških (10 občinskih svetov po lokalnih volitvah 2014 nima svetnice in samo 16 občin vodijo županje) (Murko Pleš in drugi 2015, 25 in 30). Očitno je, da je politično polje na lokalni ravni še najbolj zaprto za vstop žensk, kar pomeni, da gre za polje, ki predvsem za zasedanje najvišjih mest odločanja postavlja ženskam dodatne ovire.

---

<sup>1</sup> Na temelju 4 raziskav med ciljnim skupinami (političarkami, možnimi kandidatkami in "vrtarji") projekt OPENN identificira ovire za vstop žensk v politiko na lokalni in nacionalni ravni ter oblikuje mehanizme podpore, predlog nove zakonodaje in ozaveščanje med ženskami in moškimi, strokovnjaki, "vrtarji" in splošno javnostjo. Z različnimi aktivnostmi (dogodki, treningi, publiciteto) ustvarja boljše razumevanje prednosti ženske udeležbe v politiki. Na temelju partnerske izmenjave z Norveškim združenjem za lokalno in regionalno upravo, ki bo pomagal oblikovati model lokalnih uslug, bodo oblikovani mreža 50 lokalnih političark, mentorski model in platforma podpore. Podpora pripravljenosti žensk za vstop v politiko bodo tudi baza 100 kandidatk za funkcije, interaktivni zemljevid političnih predstavnic v Sloveniji, intervence mnenjskih voditeljic ter video klip proti stereotipnim predstavam. Projekt OPENN izvajajo Mirovni inštitut, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ženski lobi Slovenije, Skupnost občin Slovenije, Metina lista ter Norveško združenje za lokalno in regionalno samoupravo.

Poleg tega pomembno na nizko zastopanost žensk vpliva tudi dejstvo, da se ženske veliko težje kot moški odločijo za delovanje v politiki. Za angažiranje žensk v politiki se je izkazalo bistvenega pomena to, da je kandidatka v prvi vrsti že predhodno zainteresirana za delo v politiki (Antić in drugi 2015a, 7). Jalušičeva ob tem dodaja, da ženske na vodilne funkcije in v politiko vstopijo v večjih številkah predvsem takrat, ko je politika kot dostojen poklic tako rekoč v zatonu ali pa takrat, ko so ustvarjeni institucionalni mehanizmi, ki jim omogočijo, da so kandidatke na liste postavljene tako, da so izvoljive glede na siceršnjo volilno »aritmetiko strankarskih vratarjev« (Jalušič 2016).

V Sloveniji stranke, ki so v devetdesetih letih prejšnjega stoletja z uvedbo strankarskih kvot ženskam utirale pot v politiko, niso naredile pomembnih korakov naprej, zato se deleži žensk v politiki niso povečevali. Ključne ovire na poti žensk do njihove večje zastopanosti, kot jih navajajo različni avtorji, so bile: močna patriarhalna politična kultura, šibak obstoj ali neobstoj nacionalnih mehanizmov za enakost spolov, neugoden volilni sistem, nestabilen strankarski sistem, moške politične elite, ob posameznih volitvah pa so se za največje ovire izkazale politične stranke in njihovi »vratarji«, ki četudi so stranke sprejele kvote, jih ti niso spoštovali. To je bil signal ženskam v strankah in tudi širši javnosti, da ženske ne bodo dosegle večje politične moči prek prostovoljnih strankarskih kvot, temveč s kvotami, ki jih bo vzpostavila nacionalna zakonodaja (Antić in Lokar 2006, 152–154, 159–160). Dodatno je na vpeljavo zakonskih kvot vplivalo tudi mednarodno okolje in vključevanje Slovenije v Evropsko unijo. Z evropske ravni se je namreč politika enakopravnosti spolov širila navzdol do članic EU in njihovih nacionalnih zakonodaj (Krašovec 1999, 222–224). Omenjen dejavnik izpostavljata tudi Selišnikova in Antićeva, saj naj bi »skrb takratnega slovenskega establišmenta o podobi slovenske demokracije v Evropi« vplivala na uvajanje zakonodaje in ukrepov za večjo enakost spolov in izboljšanje podprezentiranosti žensk v slovenski politiki (Selišnik in Antić 2015a, 8). Tako je Slovenija na podlagi pritiskov od spodaj navzgor (feministična gibanja, ženske organizacije, ženske v političnih strankah) in od zgoraj navzdol (EU - prilagajanje zakonodaje, pomoč evropskih interesnih skupin in institucij) s spremembo ustave in volilnih zakonov uvedla zakonske kvote na treh ravneh: lokalni, državni in evropski. Učinki kvot so na omenjenih ravneh delovali različno, predvsem v kombinaciji z drugimi dejavniki – število in velikost volilnih enot, izvoljivost v posameznih volilnih okrajih, umeščanje kandidatke na izvoljiva mesta so nekateri izmed ključnih.

Na lokalni ravni je omenjeno »aritmetiko«, ki jo navaja Jalušičeva, delno uspel preseči Zakon o lokalnih volitvah, ki je bil leta 2005 dopolnjen z ukrepi za zagotavljanje enakomerne zastopanosti obeh spolov na kandidatnih listah in posledično uravnoveženo zastopanost obeh

spolov v občinskih svetih. Cilj teh zakonskih dopolnitev je bil zlasti povečanje deleža žensk na kandidatnih listah in med izvoljenimi svetnicami. Do takrat je bil ženski spol v občinskih svetih izrazito podreprezentiran. Z uveljavitvijo Zakona o lokalnih volitvah je delež občinskih svetnic narasel s 13 % pred uvedbo zakonskih kvot (2002) na 31,8 % v letu 2014 (Murko Pleš in drugi 2015, 8).

Vpliv uvedbe zakonskih kvot na zastopanost žensk v lokalni politiki bomo analizirali tudi v nalogi, in sicer na primeru volitev v Občinski svet Občine Vrhnika od leta 2002, ko še niso bile uvedene zakonske kvote, in na volitvah 2006, 2010 in 2014, ko so se postopno z različnimi deleži uveljavile spolne kvote. Z analizo bomo ugotovili, ali so spolne kvote v postopkih kandidiranja vplivale na višjo zastopanost žensk v občinskem svetu in posledično v njegovih delovnih telesih. Pri tem bomo preverili, v katerih delovnih telesih se je povečalo število občinskih svetnic in na katerih mestih (predsednica ali članica).

V nalogi bomo analizirali še en vidik zastopanosti žensk. Ugotavljali bomo, kako se je višja zastopanost odražala na delovanju izvoljenih svetnic v okviru sej občinskega sveta. Pri tem se bomo dotaknili vprašanja kritične mase, pri kateri se neka skupina sploh lahko organizira tako, da je vidna in da lahko izrazi svoje interese in potrebe (Dhalerup 2006; Krook 2009; Antić 2015). Pričakovanja, ki so vezana na učinke dosežene in presežene kritične mase zastopanosti, so po mnenju Drude Dhalerup (v Antić in drugi 2003, 12) vsaj spremembe na področjih političnega diskurza, v družbenem ozračju političnega življenja in politiki. Pippa Noris (v prav tam) pa pričakuje spremembe v odnosu do različnih politik, spremembe političnih prioritet ter stilov in vlog v zakonodajnem delu. Pri analizi delovanja bomo ugotavljali, katere so bile najpogostejše teme, ki so jih svetnice izpostavljale pri svojih vprašanjih in pobudah, o njih razpravljale pri točkah dnevnega reda in predlagale spremembe oziroma dopolnitve posameznih občinskih aktov. Če pogledamo na razliko med spoloma v okviru političnih interesov, kot jo ugotavljata Campbell in Winters (v Coffe 2013, 323), nakazuje namreč na to, da se ženske in moški razlikujejo predvsem glede na teme, ki jih zanimajo in katere nagovarjajo. Njuna raziskava je pokazala, da ženske bolj zanimajo domače politične teme (zdravje, izobrazba, zakon, red), moški pa se bolj zanimajo za politiko na splošno, zunanjo politiko in strankarsko politiko.

## **2 METODOLOŠKI OKVIR**

## **2.1 Predmet, struktura in cilji proučevanja**

Predmet proučevanja so lokalne volitve v Občinski svet Občine Vrhnika z vidika zastopanosti žensk od leta 2002 do leta 2014, njihova zastopanost v delovnih telesih občinskega sveta in njihovo delovanje v občinskem svetu. Zanimalo nas bo, kako se je odražala uvedba zakonskih spolnih kvot na omenjenem primeru. S tem namenom bomo proučili lokalne volitve leta 2002, ko zakonske kvote še niso bile uvedene, volitve leta 2006, ko so bile določene 20% obvezne spolne kvote, volitve leta 2010, ko so bile spolne kvote zvišane na 30 % in zadnje lokalne volitve leta 2014, ko so veljale 40% spolne kvote in izmenično razvrščanje kandidatov po spolu v zgornji polovici kandidatnih list.

V prvem delu naloge bomo opredelili pojem politične participacije in predstavili oblike sodelovanja občanov v političnem odločanju na lokalni ravni, nato bomo izpostavili pomen sodelovanja in zastopanosti žensk v politiki ter predstavili ovire, s katerimi se ženske srečujejo na svoji politični poti ter mehanizme oziroma ukrepe, s katerimi je mogoče povečati zastopanost žensk v politiki s poudarkom na zakonskih kvotah. V drugem delu naloge bomo analizirali lokalne volitve v Občinski svet Občine Vrhnika v letih 2002, 2006, 2010 in 2014 z vidika zastopanosti žensk tako na kandidatnih listah kot med izvoljenimi člani občinskega sveta. Proučili bomo, ali se je večja zastopanost žensk v občinskem svetu odražala tudi v sestavi delovnih teles občinskega sveta in, ali je vplivala na (aktivnejše) delovanje svetnic v občinskem svetu.

Cilj proučevanja je ugotoviti vpliv zakonskih spolnih kvot na zastopanost žensk v lokalni politiki na primeru volitev članov Občinskega sveta Občine Vrhnika ter kako se je delež izvoljenih svetnic odražal pri oblikovanju delovnih teles občinskega sveta in njihovem aktivnem delovanju v občinskem svetu (podajanje pobud in vprašanj, sodelovanje v razpravi ob točkah dnevnega reda sej in predlaganju sklepov).

## **2.2 Metodologija in raziskovalna vprašanja**

Priprava teoretičnega dela naloge izhaja iz analize primarnih in sekundarnih virov, pri čemer se bomo za potrebe naloge osredotočili na področje politične participacije na lokalni ravni, pomenu zastopanosti žensk v organih političnega predstavništva, pozitivnih ukrepov za višjo zastopanost žensk v politiki s poudarkom na spolnih kvotah. Proučili bomo zakonodajni okvir lokalne samouprave (Zakon o lokalni samoupravi) in lokalnih volitev (Zakon o lokalnih

volitvah) ter Statut Občine Vrhnika in Poslovník o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika, ki podrobneje urejata konstituiranje in delovanje občinskega sveta ter delovnih teles občinskega sveta in pravice oziroma dolžnosti občinskih svetnikov.

V empiričnem delu bomo opravili analizo kandidatnih list z vidika zastopanosti žensk (deleži kandidatk skupno in po posameznih listah ter umeščanje kandidatk na liste) in analizo volilnih rezultatov na lokalnih volitvah 2002, 2006, 2010 in 2014. Nato bomo s pregledom zapisnikov ustanovnih sej občinskih svetov in posameznih delovnih teles opravili analizo zastopanosti žensk v delovnih telesih Občinskega sveta Občine Vrhnika v navedenem obdobju. S primerjalno analizo volilnih rezultatov na zadnjih štirih lokalnih volitvah, ki so se izvajale pod različnimi zakonskimi pogoji (deleži spolnih kvot) bomo prišli do odgovora, kakšen je bil vpliv zakonske določbe o postopni uvedbi spolnih kvot na zastopanost žensk v Občinskem svetu Občine Vrhnika. Pri analizi zastopanosti žensk v delovnih telesih občinskega sveta bomo preverili, koliko žensk je bilo v posameznih telesih, koliko je bilo predsednic in v katerih delovnih telesih so bile.

Na koncu bomo opravili še analizo besedil magnetogramskih zapisov in zapisnikov ter videoposnetkov sej občinskega sveta, kjer bomo primerjali dve obdobji, in sicer 2010–2014 in 2014–2018 (prvo leto in pol mandata). Z analizo bomo preverili udeležbo občinskih svetnic na sejah občinskega sveta v navedenih obdobjih in njihovo sodelovanje, kot ga opredeljuje zakonodaja oziroma posamezni akti Občine Vrhnika. Pri analizi se bomo osredotočili na naslednje ključne aktivnosti oziroma opravila svetnic: postavljanje vprašanj in pobud, vključevanje v razpravo pri točkah dnevnega reda, vlaganje predlogov odlokov in drugih aktov ter njihovih dopolnitev. Zanimalo nas bo tudi, pri katerih temah oziroma področjih so bile svetnice v okviru sej občinskega sveta bolj aktivne.

Z namenom ugotavljanja zastopanosti žensk in njihovega delovanja v Občinskem svetu Občine Vrhnika smo si zastavili naslednja raziskovalna vprašanja:

- *Ali je uveljavitev Zakona o lokalnih volitvah v letu 2005 in v njem vključenega določila o postopnem zviševanju spolnih kvot in razvrščanju kandidatov po spolu vplivala na višjo zastopanost žensk v Občinskem svetu Občine Vrhnika?*
- *Ali se je z višanjem deleža izvoljenih svetnic povečevala tudi njihova zastopanost v bolj pomembnih delovnih telesih občinskega sveta, kot so: komisija za volitve, imenovanja in administrativne zadeve, odbor za gospodarstvo, finance in proračun ter odbor za*

*družbene dejavnosti? Nadalje nas bo zanimalo, katera mesta so občinske svetnice zasedle v posameznih delovnih telesih (predsednica, članica).*

- *Ali je višji delež občinskih svetnic na zadnjih volitvah (2014) v primerjavi z mandatom 2010–2014 vplival na njihovo (aktivnejše) delovanje na sejah občinskega sveta in pri katerih temah so sodelovale? V povezavi s tem nas bo predvsem zanimalo, ali so bile aktivnejše na področjih, kjer ženske tudi sicer koncentrirajo svoje poklicno in družbeno delovanje (socialna politika, šolstvo, zdravstvo, delo, družina in okolje).*

### **3 POLITIČNA PARTICIPACIJA**

Politično participacijo v širšem smislu opredeljujemo kot vključenost posameznika v politični sistem na različnih ravneh dejavnosti, segajočih od popolnega nezanimanja do zasedanja politične funkcije (Rush v Della Porta 2003, 64).

*Novejša alternativna predstava, ki participacijo loči od koncepta demokracije, opredeljuje participacijo kot poskus (težnjo, prizadevanja) običajnih ljudi v kateri koli vrsti političnega sistema, da vplivajo na delovanje svojih vladajočih in včasih tudi spremenijo, zamenjajo svoje vladajoče. Lahko se osredotoča na dnevni red in politike ali pa bolj skromno na implementacijo (izvrševanje) (Brezovšek 1995, 201).*

S participacijo označujemo dejavnost, kjer posameznik sodeluje v procesih odločanja in v aktivnostih na področju družbenega življenja oziroma kot »legalno aktivnost zasebnih državljanov, ki skušajo bolj ali manj vplivati na izbor vladanega osebja in posledično na njihovo delovanje.« (Verba in Nie v Brezovšek 2004, 15). Merila, s katerimi opredelimo neko dejavnost kot participacijo, so naslednja: da so udeleženi posamezniki, da gre za prostovoljno aktivnost<sup>2</sup>, da se nanaša na določeno dejavnost in da je ta dejavnost usmerjena na oblast (prav tam). Participacijo je mogoče funkcionalno gledano utemeljiti v vsakem sistemu, tudi

---

<sup>2</sup> Participacija ni nujnost in ne more biti zapovedana, saj ima vsak pravico, da ne sodeluje v javnih zadevah oziroma sodeluje po svojem vedenju, željah, vrednotah, stališčih ipd. na osnovi lastne izbire oziroma odločitve (Lavtar 2007, 13).

nedemokratičnem (Brezovšek 1995, 203–204). Pojem politične participacije pomeni udeležbo v procesu izbire političnih voditeljev ter oblikovanje javnih politik. Opredeliti jo je možno kot prostovoljno sodelovanje v političnih zadevah (Brezovšek in Kukovič 2012, 14). Po mnenju Sartorija je intenzivnost participacije obratno sorazmerna s številom sodelujočih oseb – več oseb kot participira, manjši je delež posameznika v skupini (Sartori v prav tam, 15).

V širšem kontekstu lahko govorimo o *formalnih* in *neformalnih* oblikah participacije. Medtem ko so formalne oblike participacije, opredeljene ali obvezujoče z zakoni, je uporaba neformalne oblike prepuščena javnosti, da jo uporabi glede na posamezen primer (Nagy v Brezovšek 2004, 16). Participacija, pod katero razumemo vsako aktivnost, s katero prebivalci sodelujejo pri sprejemanju javnih odločitev in tako vplivajo na kakovost svojega življenja ali drugih prebivalcev v skupnosti, je lahko *aktivna* ali *pasivna*. O prvi govorimo takrat, kadar prebivalci z različnimi oblikami združevanja in pobudami neposredno sodelujejo s predstavniki oblasti. Pasivna pa je takrat, ko se prebivalci udeležujejo sestankov ali predstavitev, da bi se seznanili s konkretnimi programi in aktivnostmi, ali kadar uresničujejo svojo volilno pravico. Participacija dobiva svojo polno obliko takrat, kadar se prebivalci združujejo za to, da bi se seznanili s projekti oblasti ter v soočenju s predstavniki oblasti predlagali mogoče rešitve (Lavtar 2007, 17).

V stvarnosti zahodnih demokracij je participacija selektivna: število državljanov, ki so udeleženi v politiki, ni le omejeno, marveč so nekatere skupine udeležene bolj kot druge. Vendar je participacija z razširjanjem s konvencionalnih na nekonvencionalne oblike delovanja zajela kar najširše skupine prebivalstva (Della Porta 2003, 63). Raziskave, ki so jih opravili predvsem na področju javnega mnenja, so odkrile, da demokracija živi v sožitju z zelo nizkimi stopnjami participacije. Vprašanje selektivnosti pri participaciji se je zaostriло ob dejstvu, da odstotek tistih, ki sodelujejo, ne teži k temu, da bi bil sorazmeren posnetek stanja kot celote. Že Milbrathova raziskava v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja je pokazala, da dosegajo najvišje ravni participacije ob enakih pogojih:

- tisti, ki imajo višjo raven izobrazbe;
- tisti, ki prihajajo iz srednjega sloja v primerjavi s tistimi, ki prihajajo iz delavskega razreda;
- *moški v primerjavi z ženskami;*
- ljudje v srednjih starostnih skupinah;
- poročeni v primerjavi s samskimi;
- prebivalci mest v primerjavi s prebivalci podeželja;
- tisti, ki živijo dlje časa v primerjavi z novo priseljenimi v določen kraj;



- tisti, ki sodijo k narodnostni večini;
- tisti, ki so družbeno angažirani in/ali vključeni v različne organizacije (Milbrath in Goel v Della Porta 2003, 66–67).

Medtem ko so bile konvencionalne oblike predmet večine raziskav, pa se nekonvencionalnim oblikam več pozornosti namenja po letu 1970, ko so se t.i. nove oblike participacije začele hitro razširjati (Della Porta 2003, 69). Slednje so bile povezane predvsem z vprašanjem različnih *slogov participacije*, ki so lastni različnim družbenim skupinam, generacijam ali narodom (prav tam). Konvencionalne oblike participacije, ki jih je Lester Milbrath (v Della Porta 2003, 65) odkril v eni od prvih raziskav na temo konvencionalnega delovanja oziroma participacije in jih razvrstil glede na zahtevano zavzetost, so naslednje:

- izpostavljanje političnim izzivom,
- volitve,
- odpiranje politične razprave,
- prepričevanje drugega, naj voli na določen način,
- nošnja politične značke,
- stik s političnim funkcionarjem ali voditeljem,
- denarni prispevki določeni stranki ali kandidatu,
- udeležba na političnem zborovanju ali skupščini,
- posvečanje časa politični kampanji,
- vstop med aktivno članstvo politične stranke,
- udeležba na zborih, na katerih se sprejemajo politične odločitve,
- zbiranje denarja za politične namene,
- kandidiranje za voljeno funkcijo in
- prevzemanje političnih ali strankarskih funkcij.

Najbolj razširjen način politične participacije je glasovanje na volitvah, poleg tega pa še glasovanje na referendumih, aktivnosti v političnih strankah, kot na primer sodelovanje v volilni kampanji, aktivno članstvo v politični stranki ali skupini pritiska. K temu štejemo tudi sodelovanje v političnih demonstracijah, različne oblike državljanske nepokorščine ipd. Ob navedenih oblikah participacije so znane še druge oblike sodelovanja, ki nimajo političnega predznaka: sodelovanje pri javni predstavitvi ali razgrnitvi ali sodelovanje v javni razpravi. Tem so se zaradi novih spremenjenih družbenih okoliščin v zadnjem času pridružile nove neformalne oblike, katerih pogost vzrok je uvedba novih informacijsko-komunikacijskih tehnologij:

- organizirane skupine državljanov (okoljevarstveniki, razlaščenci v denacionalizaciji itd.),
- skupine državljanov, ki predlagajo ali komentirajo predloge zakonov,
- »grassroot« lobiranje,
- uporaba novih tehnologij, predvsem svetovnega spleta za oblikovanje predlogov in debat<sup>3</sup> (Brezovšek 2004, 17).

Della Porta razlikuje stopnjo participacije na osnovi kombinacije konvencionalnega in nekonvencionalnega delovanja, in sicer na:

- *nedejavne*, ki v najboljšem primeru preberejo kaj o politiki ali podpišejo peticijo;
- *konformiste*, ki se vsaj malo vključujejo v konvencionalne dejavnosti;
- *reformiste*, ki participirajo na konvencionalen način. Vendar pa segajo tudi po širšem političnem jedilniku vključno z zakonitimi oblikami protesta, demonstracijami ali celo z bojkotom;
- *aktiviste*, ki širijo seznam do njegove najvišje ravni, tako da vanj vključijo tudi nezakonite oblike protesta;
- *protestnike*, ki segajo po vseh nekonvencionalnih oblikah, zavračajo pa konvencionalne oblike participacije (Della Porta 2003, 70).

---

<sup>3</sup> Kot eden izmed zanimivih spletnih orodij, ki jih je vpeljala Vlada RS za spodbujanje participacije svojih državljanov pri podajanju predlogov, je projekt *predlagam.vladi.si*, ki omogoča izmenjavo stališč, pogledov in mnenj o javnih temah. Državljanji lahko predstavijo vsebinsko problematiko, ki v Sloveniji po njihovem mnenju ni primerno pravno-sistemsko urejena, hkrati pa podajo predlog za njeno ureditev. Ostali uporabniki lahko predloge komentirajo ali predlagajo njihove popravke. O končnem predlogu, ki ga pripravi avtor prvotnega predloga, se glasuje. Če predlog dobi več glasov *za* kakor *proti* in če je v glasovanju sodelovalo vsaj 5 odstotkov aktivnih uporabnikov, se predlog pošlje v obravnavo pristojnemu organu Vlade Republike Slovenije, ki pripravi uradni odgovor (Vlada Republike Slovenije).

### 3.1 Politična participacija na lokalni ravni

Lokalna samouprava je namenjena reševanju vsakodnevnih potreb ljudi in uveljavlja dejavnost za krepitev lokalne identitete ter krepi sodelovanje med lokalnimi skupnostmi in med državljani in lokalno oblastjo (Vlaj v Lavtar 2007, 7). Pomeni več kot zgolj lokalno skupnost<sup>4</sup>; pomeni lokalno skupnost, ki ima status samouprave. Lokalna skupnost je nosilec lokalne samouprave, njen subjekt, medtem ko je lokalna samouprava pravno-sistemska institucija, ki opredeljuje položaj lokalne skupnosti (Šmidovnik 1995, 27). Lokalna samouprava oziroma lokalna demokracija je mehanizem, ki v še tako centraliziranih sistemih pripomore k decentralizaciji oblasti. Poleg decentralizacije je pri vlogi lokalne samouprave v sodobnih demokracijah pomembno tudi načelo subsidiarnosti, ki terja, da nižje lokalne skupnosti opravljajo vse zadeve, ki so jih sposobne opravljati in jim jih je treba prepustiti v njihovo pristojnost (Vlaj v Lavtar 2007, 8).

Zanimiva je delitev, ki posebej prav za lokalno raven razmejuje *participativno demokracijo* od *pasivne (deliberativne)*. Ta delitev različne vrste participacije prebivalcev razvršča v skupine, merilo za to je oblika in ne vsebina. Tako med drugim uvrščajo v participativno demokracijo sistem voucherjev, nadzor uporabnikov javnih storitev, pritožbe, nadzor prebivalcev, javna srečanja, javne obravnave, porote, krajevne oziroma četrtne forume, vprašanja in odgovore izvršnih organov lokalnih oblasti. Pod posvetovalno (deliberativno) demokracijo se štejejo posvetovalne obravnave ali angl. »hearing«, javna srečanja in »cyber-demokracijo« (Greer, Murhy in Ogard v Lavtar 2007, 17). Lavtar pri raziskovanju participacije prebivalcev v slovenskih občinah razlikuje med elektorskimi in neelektorskimi oblikami participacije. Pri elektorski obliki participacije posamezni udeleženci zasedejo vzvode oblasti oziroma odločanja ali neposredno odločajo o konkretnih družbenih odločitvah, v neelektorski obliki pa samo vplivajo na posamezne odločitve oblasti. Elektorske oblike participacije so vsebinsko skladne s formalnimi oblikami, medtem ko lahko neelektorske oblike ponovno razdelimo na formalne in neformalne oblike participacije (Lavtar 2007, 21).

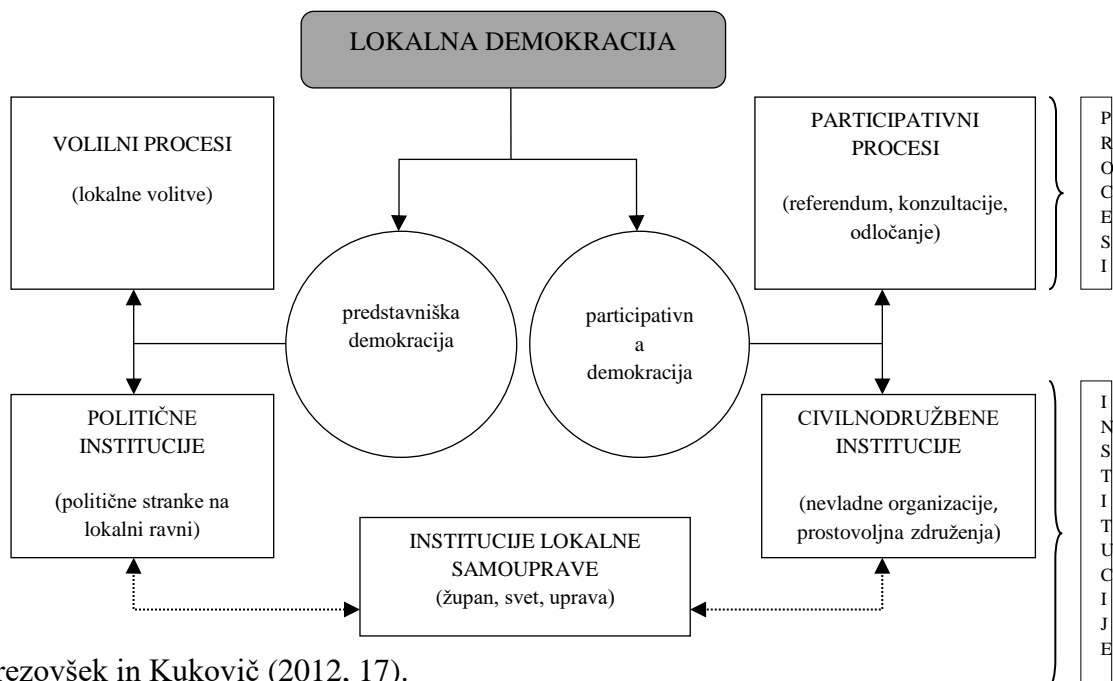
*Lokalna demokracija* bolj temelji na preferencah posameznikov za udeležbo pri odločanju v lokalnih institucijah demokracije kot pa v nacionalnih (državnih) institucijah demokracije. Poleg tega lokalna demokracija predstavlja tudi temelj demokratične družbe nasploh, saj prispeva h kulturi demokracije povsod v družbi in ne samo k razdelitvi politične

---

<sup>4</sup> Iz klasifikacij lokalne skupnosti izhaja, da so bistveni elementi lokalne skupnosti: določen teritorij, ljudje, naseljeni na tem teritoriju, potrebe teh ljudi, dejavnosti za zadovoljevanje teh potreb ter zavest ljudi o skupnosti, ki ji pripadajo (Šmidovnik 1995, 17).

moči oziroma oblasti. Brez dinamične participativne demokracije na lokalni ravni se tudi predstavniška demokracija ne bi mogla uspešno razvijati tako lokalno kot širše (Brezovšek in Kukovič 2012, 15). Lokalna demokracija tako izgrajuje in krepi pojmovanje participativnega državljanstva, kajti lokalna raven je prvenstveno področje, kjer večina ljudi prakticira politiko. To še posebej velja za ženske, saj njihov preboj v politiko poteka ravno na lokalni ravni (Skupnost občin Slovenije 2016).

**Shema 3.1:** Koncept lokalne demokracije



Vir: Brezovšek in Kukovič (2012, 17).

*Participativna demokracija* je morda najlažje uresničljiva prav na lokalni ravni, ker gre za odločanje o zadevah, ki ljudi najbolj neposredno zadevajo. Predpogoj za njeno delovanje je odprt informacijski sistem, ki zagotavlja spremljanje na informacijah temelječih odločitvah. Z vidika vključenosti državljanov v oblikovanje in spreminjanje javnih politik na lokalni ravni je to lahko informiranje kot enosmerni odnos, posvetovanje oziroma dvosmerni odnos ali aktivna participacija, kjer so državljani aktivno vključeni v opredeljevanje procesa in vsebino oblikovanja ter sprejemanja odločitev. Težava pa je, da je celo na lokalni ravni v kolektivne skupine vključen samo majhen del prebivalstva, zato je nadaljnji korak v tem procesu poskus vključevanja ne vključenih in oblikovanje ter spodbujanje modela »aktivnega državljan« (Brezovšek in Kukovič 2012, 16–17).

Lokalna samouprava je sicer ustrezno sredstvo za zagotavljanje kakovostnih storitev, vendar pa je mnogo več kot zgolj zagotavljanje javnih služb. Teorija lokalne samouprave mora

biti zato zgrajena na politični teoriji (poleg teorije managementa), pri čemer je treba ponuditi širšo vizijo političnih vrlin v okviru javnega življenja na ravni lokalne skupnosti in zagotoviti kakovost življenja in kakovost vladanja ter upravljanja v njej. Pri tem je lokalna politična skupnost tudi prostor za demokratično reševanje konfliktov med različnimi pogledi in vrednotami. V okviru izvoljene lokalne oblasti predstavniki razvijajo in prakticirajo demokratične veščine in so izpostavljeni odgovornosti državljanom (občanom). Odgovornost in odzivnost lokalnih predstavnikov je hkrati dopolnjena in izzvana z velikimi možnostmi politične participacije državljanov, ki jih nudijo lokalne institucije (Brezovšek in Kukovič 2012, 24–25).

### ***3.1.1 Neposredna politična participacija na lokalni ravni***

Ustavna pravica, da državljanji sodelujejo pri opravljanju javnih zadev, se najbolj neposredno uresničuje prav na lokalni ravni. Neposredne oblike sodelovanja občanov pri odločanju v občini, ki so zakonsko tudi opredeljene v slovenski zakonodaji, so zbor občanov, referendum in ljudska iniciativa (Vlaj 1998, 276). Samouprava prebivalcev v lokalni skupnosti predvideva, da se temeljne in najpomembnejše odločitve ne sprejemajo samo posredno prek predstavnikov v organih lokalne skupnosti, temveč da jih neposredno predlagajo in sprejemajo tudi prebivalci sami. Iz narave lokalne samouprave izhaja, da je pravica do neposrednega sodelovanja prebivalcev pri odločanju o najpomembnejših vprašanjih v lokalni skupnosti neločljiv del ustavne pravice do lokalne samouprave (Ustava RS, 9. člen).

Poleg zbora občanov, ki je možen po veljavni slovenski zakonodaji samo na ravni lokalne skupnosti, velja tudi za referendum in ljudsko iniciativo, da se lahko bistveno učinkoviteje uresničujeta v lokalnih skupnostih kot na državni ravni. Temu predvsem pritrjuje praksa v državah z razvito lokalno samoupravo, kjer je neposredno odločanje tradicionalno bistveno bolj razširjeno v lokalnih skupnostih kot na državni ravni. Lokalna skupnost je ozemeljsko in po številu prebivalcev mnogo manjša skupnost od države, zaradi česar je v njej bistveno lažje uporabiti različne oblike neposrednega odločanja. Poleg tega je lokalna samouprava bližje ljudem kot državna institucija, zadeve lokalne samouprave pa bližje vsakdanjemu življenju in potrebam njenih prebivalcev. Neposredno sodelovanje prebivalcev je na lokalni ravni lažje tudi s finančnega, tehničnega in z organizacijskega vidika, pa tudi vsebina odločitev je v lokalni skupnosti drugačna, bolj razumljiva, saj se nanaša na občane in njihove konkretne potrebe ter ima lokalni pomen (Kaučič 2001, 60).

## **Zbor občanov**

Zbori občanov spadajo med najbolj zgodnje oblike neposredne demokracije. Zagotovo je sodelovanje občanov v primeru zborov najbolj neposredno, saj omogočajo predlaganje, razpravljanje in sprejemanje odločitev. V tem delu je mnogo bližje instituciji predstavništva (npr. občinskemu svetu) kot referendumu (Kaučič 2001, 61).

Če so v času srednjeveških lokalnih skupnostih predstavljali enega pomembnejših oblik neposrednega odločanja, je s časom in povečevanjem števila prebivalcev v lokalnih skupnostih ta način odločanja bolj ali manj izginil in se danes ohranja le še v najmanjših lokalnih skupnostih, tako kot v Sloveniji, pod ravnijo občine. Zbor občanov se od drugih načinov odločanja razlikuje predvsem po tem, da gre za mnogo bolj spontano oziroma manj formalizirano odločanje, v katerem sodelujejo vsi volivci v določeni lokalni skupnosti. Ne zahteva posebne tehnike ali organizacije, praviloma se glasuje javno in je pomemben povezovalni dejavnik prebivalcev neke skupnosti. Večinoma tudi nima določenega kvoruma (sklepčnosti za odločanje). Zbor občanov je lahko spodbujen od zgoraj (župan) in od spodaj (volivci). V slovenski zakonodaji je tudi nekoliko bolj formaliziran, vsaj glede pravice do sklicevanja (Lavtar 2007, 29–30). Natančneje zbor občanov predpisujejo občinski statuti, predvsem na področju določitve števila volivcev, ki morajo sodelovati na zboru, da so stališča, predlogi, pobude in mnenja ali odločitve veljavno sprejeti. Statuti pa morajo predpisati tudi, kako sprejete odločitve zavezujejo občinske organe.

## **Referendum**

Z referendumom naj bi odločali o temeljnih vprašanjih iz pristojnosti samoupravne lokalne skupnosti. Slovenska zakonodaja določa dve vrsti referenduma na lokalni ravni: *predhodnega (posvetovalnega)* ali *naknadnega (obligatornega)*, ki zavezuje organe lokalne skupnosti do konca mandata. Referendum lahko sproži pet odstotkov volivcev v posamezni občini, odločitev pa mora na predlog župana sprejeti še občinski svet. Omejitev, ki jo postavlja zakon, onemogoča referendum o proračunu in občinskih taksah oziroma davkih. Glasovanje na naknadnem referendumu lahko poteka zgolj o splošnem aktu (predpisu), ki za celotno občinsko območje in za vse njene prebivalce ureja določeno vprašanje in je objavljen v uradnem glasilu

občine. Pri sprejemanju meja občin zakon nalaga obvezen predhodni posvetovalni referendum. Posvetovalni referendum, ki ga lahko občinski svet razpiše za celotno območje občine ali za njen del, se uporablja predvsem takrat, ko občinski svet želi ugotoviti voljo prebivalcev občine. Sprejeta odločitev na posvetovalnem referendumu ni obvezujoča za občinski svet. Posvetovalni referendum je lahko instrument za razrešitev blokade v političnem odločanju, ko se nosilci oblasti ne morejo dogovoriti oziroma sprejeti kompromisa ali končne odločitve, v Sloveniji pa je bil največkrat uporabljen za preverjanje volje prebivalcev glede ustanavljanja novih občin. Lahko se ga uporabi tudi za preverjanje volje prebivalcev glede določenega vprašanja pred razpisom naknadnega referenduma (Lavtar 2007, 27).

Če naj bo referendum učinkovita oblika neposredne demokracije, ga je treba uporabljati izjemoma za najpomembnejša politična vprašanja, ni pa primeren za odločanje o zelo zahtevnih strokovnih in zapletenih vprašanjih, če o njih ni mogoče oblikovati preglednih in vsem razumljivih alternativnih rešitev (Kaučič 2001, 63).

### ***Ljudska iniciativa***

Ljudska iniciativa se v marsičem razlikuje od drugih oblik neposredne demokracije. Če pri drugih oblikah pobudo za sprejem odločitve največkrat dajo organi lokalne samouprave, pa pri ljudski iniciativi prebivalci sami neposredno sodelujejo pri oblikovanju odločitve o pravni ureditvi nekega vprašanja, ne sodelujejo pa pri njenem sprejemanju. Z uporabo ljudske iniciative prebivalci ne morejo odpraviti neke že sprejete odločitve, ampak zahtevajo sprejem določene odločitve. Kot tak je instrument zakonodajne iniciative državljanov in je pogosto pravno urejen v državah, ki poznajo tudi referendum (Grad v Lavtar 2007, 28–29).

Ljudska iniciativa je na lokalni ravni podobna posvetovalnemu referendumu. Gre za pravico določenega števila ali odstotka volivcev, da pisno predlagajo predstavniskemu telesu in drugim organom lokalne skupnosti pravno ureditev nekega vprašanja oziroma sprejetje odločitve, ki jim ustreza. Bistveni prvini ljudske iniciative sta torej zahteva in kvalificirano število volivcev. Sicer je ljudska iniciativa samostojna oblika neposredne demokracije, vendar je tesno povezana z referendumom in se z njim dopolnjuje. Z njuno kombinacijo je občanom omogočeno neposredno sodelovanje v dveh fazah sprejemanja določene odločitve – pri predlaganju in pri odločanju (Kaučič 2001, 70–71). V skladu s slovensko lokalno zakonodajo lahko najmanj pet odstotkov volivcev predlaga ali zahteva sprejem, spremembo ali odpravo splošnega akta ali druge odločitve iz pristojnosti občinskega sveta oziroma drugih občinskih

organov. Če se zahteva nanaša na razveljavitev splošnega akta ali drugo odločitev občinskega sveta, mora občinski svet obravnavo zahteve uvrstiti na sejo in o njej najkasneje v roku treh mesecev odločati, ni pa je dolžan sprejeti. Pobudniki ljudske iniciative z njo sooblikujejo odločitev, vplivajo na njeno vsebino, ne morejo pa z njo neposredno vplivati na končno odločitev (Zakon o lokalni samoupravi, 48. člen).

Poleg navedenih oblik neposrednega sodelovanja občanov pri odločanju so po svetu uveljavljene še druge oblike in načini posvetovanja z občani, kot so: javne razprave, problemske konference, okrogle mize, ankete ipd., ki pa so manj formalizirane, bolj neposredne, spontane ter organizacijsko, tehnično in finančno manj zahtevne (Kaučič 2001, 72).

### ***3.1.2 Posredna politična participacija na lokalni ravni – lokalne volitve***

*Lokalne volitve* so oblika participacije prebivalcev občine in so najbolj razširjena oblika posredne demokracije oziroma odločanja občanov o tem, kdo od predlaganih kandidatov bo predstavljal njihovo voljo v predstavniškem telesu ali v drugem organu. Tudi za lokalne volitve veljajo ista demokratična načela kot veljajo za sodobne demokratične sisteme, zlasti načelo splošne in enake volilne pravice, neposrednih volitev, svobodne volilne pravice in tajnega glasovanja. So prav tako formalizirane kot državne volitve, saj zahtevajo enako organizacijo, postopke in pravno varstvo za uresničevanje volilne pravice (Grad v Lavtar 2007, 31). Prav tako se odvijajo po celi državi hkrati (velja za Slovenijo) in so po tem tudi podobne parlamentarnim volitvam. Pomembnost lokalnih volitev je povsem primerljiva s parlamentarnimi tudi s političnega vidika, saj lokalne volitve pomembno vplivajo na politična razmerja na državni ravni. Pogosto se lokalne volitve odvijajo v drugem časovnem terminu, zato so odličen indikator političnega razpoloženja med volivci (Haček 2004a, 22–23). Vendar imajo napovedovanja (medijska kot tudi širše javnosti) rezultatov na parlamentarnih volitvah z vidika doseženih rezultatov na lokalnih volitvah veliko slabost, saj se ob tem močno zanemari pomen lokalnih volitev za lokalno samoupravo (prav tam, 24).

Na lokalnih volitvah volivci praviloma volijo dva organa: *predstavniški organ*, ki se v Sloveniji imenuje občinski oziroma mestni svet, in *izvršilni organ*, ki ga pri nas predstavlja župan. Poleg omenjenih zakon opredeljuje tudi volitve krajevnih, vaških in četrtnih skupnosti. Organi občin se volijo po različnih načelih volilnega sistema. V Sloveniji se v občinah, ki imajo manj kot 12 članov v občinskem svetu, voli po večinskem načelu, v občinah z 12 ali več svetniki pa po proporcionalnem načelu (Zakon o lokalnih volitvah, 9. člen). V prvem primeru volivci



glasujejo o posameznem kandidatu, kar pušča bistveno manj političnega prostora za stranke, medtem ko v drugem o listi kandidatov. V večinskem sistemu (enokrožni relativni) je izvoljivost nestranskih kandidatov zato večja. Pri proporcionalnem sistemu je v skladu z načeli lokalne samouprave zagotovljena določena stopnja vpliva volivcev na izbiro oseb z uporabo preferenčnega glasu.

Tako kot na parlamentarnih volitvah si tudi na lokalnih volitvah *politične stranke* kot akter, ki ima najpomembnejšo vlogo na volitvah in v procesu izbiranja kandidatov za volitve<sup>5</sup>, prizadevajo doseči čim boljši rezultat. V ta namen nominirajo svoje kandidate na volitvah v vse lokalne organe (za župana, občinske svetnike, za člane krajevnih, vaških in četrtnih skupnosti) (Haček 2004a, 27). Vendar drugačna narava lokalne samouprave in njenih organov postavlja tudi politične stranke in njihovo delovanje v drugačno vlogo pri delovanju posredne demokracije, kot jo imajo na državni ravni. Vloga političnih strank kot posrednika med volilnim telesom in izvoljenimi predstavniki je namreč bistveno manjša na lokalni kot na državni ravni (Grad 2001, 47–49).

Možnost *oblikovanja neodvisnih list* je eden od pomembnih vzvodov, s katerimi zakonodajalec povečuje ali zmanjšuje participacijo ljudi pri odločanju na lokalni ravni mimo političnih strank. Poleg preferenčnega glasu je to edina možnost, s katero lahko volivci vplivajo na odločitve, ki so nastale v zaprtih strankarskih krogih. Po drugi strani je sledljivost in odgovornost neodvisnih list zabrisana, saj zastopajo bolj partikularne (parcialne) interese od političnih strank (Lavtar 2007, 34–35). Uspešnost neodvisnih kandidatov ima vsaj trojni izvor. Prvič neodvisni, nestranskih kandidati na nacionalni ravni zaradi obstoječega volilnega sistema in izrazito poudarjene vloge političnih strank v tekmi za izvolitev v Državni zbor RS nimajo realne možnosti, zato je njihova edina realna možnost uveljavljanja pasivne volilne pravice kandidatura na lokalnih volitvah, kjer poteka izvolitev za župana in v občinski svet najmanjših občin po večinskem sistemu, ki je bolj naklonjen neodvisnim kandidatom od proporcionalnega sistema<sup>6</sup>. Nadalje je mogoče uspešnost neodvisnih kandidatov opredeliti z dejstvom, da je na Slovenskem izrazito močna tradicija nestranskarstva, poleg tega je slovensko javno mnenje političnim strankam precej nenaklonjeno, stopnja zaupanja v politične stranke je

---

<sup>5</sup> Politične stranke so organizacije, ki pomagajo kandidatom vstopiti v predstavniška telesa, v zameno pa naj bi izbrani kandidati do organizacije, ki jim je pomagala vstopiti v predstavniško telo, izražali lojalnost in delovali v skladu s strankarskimi pričakovanji (Fink Hafner in Krašovec 2000, 143).

<sup>6</sup> Analiza lokalnih volitev v Občinski svet Občine Vrhnika, kjer se kandidati volijo po proporcionalnem sistemu, je pokazala, da so bili neodvisni kandidati na volitvah 2002, 2006 in 2010 bistveno manj uspešni od njihovih kolegov, ki so kandidirali na listah lokalnih političnih strank. Na zadnjih volitvah pa je preboj naredila županova neodvisna lista Povezujemo Vrhniko, ki je v 24-članskem občinskem svetu dobila tretjino (8) svetniških mest (več v poglavju 5. *Analiza lokalnih volitev z vidika zastopanosti žensk: Občinski svet Občine Vrhnika*, glej str. 71).

nižja, kot je stopnja zaupanja v večino ostalih političnih institucij. Tretji razlog uspešnosti neodvisnih kandidatov je v ožji naravi lokalnih volitev, saj volivci volijo kandidate, ki so iz okolja, od koder izvirajo in kjer živijo tudi sami, pri tem pa strankarska pripadnost ne igra tako pomembne vloge kot na nacionalni ravni. Pogosto volivci kandidata tudi osebno poznajo. Vprašanje, ki se poraja ob neodvisnih kandidatih, je njihova dejanska neodvisnost. Analiza lokalnih volitev 2002 je pokazala, da je pri 60 izvoljenih neodvisnih županskih kandidatih pregled imenskega seznama pokazal imena, ki so bili ne samo člani političnih strank, ampak so bili tudi poslanci, izvoljeni na listah političnih strank v Državni zbor RS (Haček 2004b, 71–73). Tudi v nalogi smo pri analizi lokalnih volitev v Občinski svet Občine Vrhnika leta 2002, 2006, 2010 in 2014 lahko zasledili zanimiv trend pri poimenskem pregledu kandidatov, ko so najprej na volitvah kandidirali na listi politične stranke, na naslednjih lokalnih volitvah pa že na listah neodvisnih, kar Lavtar opredeljuje kot pojav »odpadništva«. Posamezniki, dotlej člani politične stranke ali liste, ki jim v njej ni uspelo doseči mesta na kandidatni listi, na katerem bi lahko bili izvoljeni, se odločijo za samostojno pot (Lavtar 2007, 36).

Posebej izpostavljamo še vpliv *preferenčnega glasu* na lokalnih volitvah, ki načeloma pomeni poskus uravnoteženja interesov predlagateljev in volivcev. V Sloveniji ima volivec en glas, ki ga lahko dodeli listi kot celoti ali posamezniku na listi, pri čemer tak glas šteje tudi na listi. Za upoštevanje preferenčnega glasu morata biti skladno z Zakonom o lokalnih volitvah izpolnjena dva pogoja, in sicer za listo mora oddati preferenčni glas najmanj 25 % volivcev, ki so glasovali za listo, kandidat oziroma kandidatka, ki bi bila na njegovi podlagi izvoljena, pa mora dobiti več kot 10 % vseh preferenčnih glasov liste (Zakon o lokalnih volitvah, 18. člen).

Pomemben kazalnik politične participacije je tudi *volilna udeležba*. V novejšem času izziv raziskovalcem političnega ravnanja predstavlja upad volilne udeležbe. Na volilno udeležbo vplivajo tako mikro kot makro dejavniki. Med mikro dejavnike avtorji najpogosteje štejejo kulturne vrednote, včasih tudi postmaterialistične vrednote, medtem ko so makro dejavniki, ki naj bi povečevali ali zmanjševali volilno udeležbo, naslednji: volilni sistemi, struktura političnih teles, strankarski sistem, narava političnega sistema, značilnost strank in podpora zanje ter segmentacija, ekonomski razlogi idr. Raziskava lokalnih volitev 2002 je s politično-kulturnega vidika glede volilne udeležbe ugotovila, da obstaja kar precejšen generacijski razkorak tako pri sami volilni udeležbi, ki je pri mlajših generacijah izrazito manjša, kot pri motivaciji za (ne)udeležbo na volitvah. Tudi udeležbo kot državljansko dolžnost smatrajo pretežno starejši, mladi pa so v večji meri izrazili stališče, da njihov glas nima nobene teže; izrazito pa so mladi poudarili tudi stališče, da imajo dovolj politike, prav tako je pri njih zanimanje za politiko nižje kot pri starejših (Brezovšek 2004, 40–45; Lavtar 2007, 37–38).

### 3.1.3 Neformalne oblike participacije na lokalni ravni

Če so v prvih dveh podpoglavjih navedene oblike neposredne in posredne participacije občanov na lokalni ravni elektorske, pa so neelektorske oblike v bistvu neformalne oblike participacije. Lavtar neelektorsko participacijo predstavi s treh vidikov:

- kako so prebivalci informirani oziroma kako nosilci politične oblasti skrbijo za informiranost (dostop do informacij javnega značaja in načelo odprtosti javne uprave);
- ali in na kakšne načine so prebivalci vprašani za mnenje o posameznih odločitvah oblasti (posvetovanje ali konzultacija);
- kakšni so novi načini soodločanja prebivalcev pri pripravi občinskih predpisov (Lavtar 2007, 40).

Slovenske občine pri informiranju svojih občanov uporabljajo dokaj tradicionalne lokalne medije: radio, televizijo in časopise, v zadnjih letih pa vse pogosteje tudi spletne strani in nove družbene medije. Slovenska praksa neformalne participacije kaže na rast uporabe mehanizmov, kot so zbiranje podpisov, protesti, peticije ali zahteve. Po vsebini se večinoma nanašajo na okoljske probleme, infrastrukturo, javne storitve, prostorske načrte idr. Med neelektorske oblike Lavtar uvršča tudi *nekonvencionalne oblike participacije*, ki sicer niso pogoste, imajo pa lahko nekatere izmed njih večje posledice v smislu povzročenih materialnih škod ali ogrožanja človeških življenj. Zato dejanja pri teh oblikah participacije niso tolerirana, niti legalno regulirana. Take oblike participacije se pojavijo zaradi določene aktivnosti ali neaktivnosti lokalne oblasti, oboje pa zadeva neposredne interese lokalnega prebivalstva (Lavtar 2007, 49–50).

Dalton opredeljuje naslednje *oblike nekonvencionalne politične participacije*: pisma bralcev, sodelovanje v bojkotu, samozmanjševanje davkov ali najemnin, zasedba poslopij, cestne zapore, podpisovanje peticij, sedeči protesti, udeležba v divjih stavkah, udeležba v mirnih sprevedih, povzročanje škode na gmotnih dobrinah in nasilje zoper ljudi (Dalton v Della Porta 2003, 69).

Pred kratkim so se v Sloveniji ponovno začele pogosteje pojavljati nekonvencionalne oblike participacije, predvsem v obliki javnih protestov in shodov, in sicer v zvezi z begunsko problematiko ter namestitvijo beguncev v centrih v posameznih lokalnih skupnostih. To obliko

so prakticirale tudi skupine občanov »za« in »proti« namestitvi beguncev v namestitvenem centru v Občini Vrhnika.

### **3.2 Politično predstavništvo na lokalni ravni – lokalna samouprava**

*Lokalna samouprava* je ključni element v političnem sistemu (evropske) liberalne demokracije in je tista raven oblasti, ki je najbližja državljanom oziroma občanom, tako da ima nalogo zastopati pomen in stališča lokalnosti. Strokovna literatura definira tri najpomembnejše normativne elemente, na katerih temelji lokalna samouprava v Evropi, in sicer:

- *avtonomija*, ki označuje stopnjo odločevalske moči med centralno in lokalno oblastjo;
- *demokracija*, ki opredeljuje lokalno oblast kot politično platformo in priložnosti za sodelovanje prebivalcev;
- *učinkovitost*, ki zagovarja, da so lokalne oblasti pri zagotavljanju javnih služb in iskanju rešitev za lokalne probleme učinkovitejše, ukrepe pa prilagajajo lokalnim razmeram (Geer in drugi v Brezovšek in Kukovič 2012, 117–118).

Za razmerje med prebivalci lokalne skupnosti in organi lokalne samouprave veljajo podobna načela kot na državni ravni. Gre torej za politično predstavništvo na lokalni ravni, pri čemer je narava odnosov v lokalni skupnosti toliko drugačna, da vpliva odločilno tudi na naravo lokalnega predstavništva. V lokalni samoupravi gre tako za predstavljanje mnogo konkretnih interesov, ki izhajajo iz narave lokalne samouprave in zadev, s katerimi se ukvarja. Kljub temu, da ima lokalna samouprava drugačno naravo kot državna organizacija, so vendar funkcije lokalne oblasti v precejšnji meri podobne oblastnim funkcijam države, kar velja tudi za razmerja med organi, ki jih izvajajo. Ta primerjava je lahko samo pogojna, saj je v lokalni skupnosti zaradi njene narave najpomembnejše odločanje v predstavniških organih teh skupnosti, ne pa v organih, ki skrbijo za uresničevanje odločitev predstavniškega telesa (Grad 2001, 47–49).

*Občina* je temeljna lokalna samoupravna skupnost. V tej opredelitvi so zajete tri sestavine, ki so značilne za občino: 1. da je občina glavni oziroma najvažnejši tip (oblika) lokalne samouprave, 2. da je oblikovana v okviru naravne, zgodovinsko nastale lokalne skupnosti, kakršna so naselja – posamezna ali več naselij, povezanih s skupnimi interesi, 3. da ima položaj samoupravnosti (Šmidovnik 1995, 63). Občine so raven oblasti, ki je najbližje državljanom; odzivajo se najbolj raznolikemu prebivalstvu in na najintenzivnejše socialne,

gospodarske in politične probleme v vsaki državi. Tukaj pride do stika med izvoljenimi političnimi funkcionarji, drugimi politiki, javnimi uslužbenci in državljani, zato interakcije potekajo osebno, neposredno iz oči v oči (Brezovšek in Kukovič 2012, 119). Občina je nastala v lokalni skupnosti in je tako prevzela njene naravne funkcije v vsej njihovi raznolikosti in v odvisnosti od njene naravne podobe ter v odvisnosti od kraja in časa. Vendar je današnja sodobna občina tesno vključena v organizem države, predvsem tako, da opravlja nekatere javne naloge, ki jih določa država, pri čemer se razlikujejo:

- naloge, ki jih država določi občini (ali širši lokalni skupnosti) – občinske naloge,
- naloge, ki jih država prenese na občino iz okvira svojih pristojnosti – prenesene naloge (Šmidovnik 1995, 73).

Odnosi med državo in občino so določeni z ustavo, z zakonom o lokalni samoupravi, z drugimi zakoni, ki urejajo lokalno samoupravo, in s področno zakonodajo ter s splošnimi akti občine (statutom, odloki), ki naj bi razmejili državne od lokalnih nalog oziroma pristojnosti (Vlaj 1998; Vlaj 2001). Pri razmejevanju nalog je treba upoštevati načelo *subsidiarnosti* – občina opravlja vse naloge, za katere je zmožna in usposobljena. Načelo v institucionalnem in upravno-organizacijskem smislu pomeni »stalni razmislek o razdelitvi pristojnosti glede urejanja in odločanja o javnih zadevah in sredstvih za njihovo uresničevanje.« (Vlaj 2001, 38).

V smislu organiziranja je občina danes prevzela javne naloge, ki jih je določila država oziroma jih je prenesla iz svoje pristojnosti na občine. Tako prihajamo do kategorizacije naslednjih občinskih nalog:

- *lokalne zadeve oziroma zadeve lokalnega pomena* – te so po svojem izvoru občinske in si jih občine določajo v okviru svoje ustavne avtonomije; gre za zadeve skupnega pomena za življenje in delo prebivalcev v lokalni skupnosti in za razvoj gospodarstva v tej skupnosti (npr. graditev in vzdrževanje lokalne infrastrukture, zagotavljanje javnega reda in miru v naseljih; oskrbovanje prebivalstva in gospodarstva s komunalnimi storitvami; pospeševanje kulture, športa, gospodarstva ipd.);
- *lokalne zadeve, ki jih občinam določi država s svojimi zakoni* – praviloma s področnimi zakoni o posameznih dejavnostih, ki jih občine urejajo in izvajajo v svoji lastni pristojnosti kot svoje naloge;
- *prenesene naloge državne uprave, ki jih država s svojimi zakoni prenaša v izvajanje občinam* – za te naloge mora država občinam zagotoviti tudi sredstva za njihovo izvajanje (Šmidovnik 1995, 73–74).

Pri prvih dveh kategorijah nalog so občinski organi samostojni, pri prenesenih nalogah pa se med občinskimi organi in državo vzpostavi hierarhični odnos (Virant v Brezovšek in Kukovič 2012, 121).

Naloge, ki jih občina ureja samostojno, lahko podrobneje razvrstimo v naslednje skupine:

- *na področju normativnega urejanja*: sprejema statut občine, odloke in druge občinske akte; sprejema občinski proračun; sprejema načrt razvoja občine in zaključni račun; sprejema prostorske plane; predpisuje lokalne plane; ureja upravljanje energetske in vodovodnih komunalnih objektov; ureja javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine; ureja javni red v občini; ureja delovanje občinske uprave; ureja občinske javne službe; ureja način in pogoje upravljanja s premoženjem občine; določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine; sestavlja premoženjsko bilanco, s katero izkazuje vrednost svojega premoženja; ureja druge lokalne zadeve javnega pomena;
- *na področju upravljanja*: upravlja občinsko premoženje; upravlja lokalne javne službe; vodi javna in druga podjetja; upravlja občinske javne površine in drugo javno dobro; upravlja lokalne javne ceste in javne poti;
- *s svojimi sredstvi*: gradi in vzdržuje lokalne javne ceste in javne poti; pospešuje kulturno, društveno, vzgojno in knjižnično dejavnost; gradi komunalne objekte in naprave; gradi stanovanja za socialno ogrožene; zagotavlja delovanje javnih služb; zagotavlja delovanje občinskega sveta, župana in občinske uprave;
- *s svojimi ukrepi*: spodbuja gospodarski razvoj občine; pospešuje razvoj športa in rekreacije; skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč; skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, varstvo pred hrupom ter za urejeno zbiranje odpadkov;
- *zagotavlja*: pomoč in reševanje ob elementarnih nesrečah; nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami;
- *sklepa*: pogodbe o pridobivanju in o odtujitvi premičnin in nepremičnin, o koncesijah, o uporabi javnega dobra in o drugih razmerjih, v katere vstopa občina.

Posebna naloga občine je, da ima, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja in s tem ustvarja sredstva za delovanje in razvoj občine. Pomembna naloga občine je tudi *odločanje s posamičnimi akti o upravnih stvareh*, in sicer iz svoje pristojnosti ali iz prenesene državne pristojnosti (Vlaj 1998, 241–242).

### **3.2.1 Organi občine**

Poleg določenega teritorija in opredeljenih nalog lokalnih samoupravnih skupnosti je za lokalno samoupravo temeljnega pomena tudi način upravljanja lokalnih skupnosti. Eden od elementov lokalne samouprave je ta, da člani lokalnih skupnosti sami z lastno odgovornostjo opravljajo naloge lokalnih skupnosti, in sicer *neposredno* v oblikah neposrednega odločanja oziroma delovanja, ali *posredno* po svojih organih, ki jih izvolijo. Gre za oblike in organe, s pomočjo katerih lokalne skupnosti odločajo v zvezi z opravljanjem svojih nalog, pa tudi za upravo in službe, s katerimi izvajajo svoje naloge. V primerjavi z državo bistvo lokalnih zadev praviloma ni v avtoritarnem odločanju o zadevah občanov, ampak v neposrednem reševanju njihovih (lokalnih) problemov. Iz tega izhaja:

- da težišče odločanja v lokalnih skupnostih ne more biti na upravi lokalnih skupnosti, pač pa je na njihovih predstavnih in drugih organih, ki so izvoljeni na demokratičnih volitvah, kolikor se o posameznih zadevah ne odloča z neposrednim upravljanjem (npr. referendum);
- da odnosi med organi lokalnih skupnosti ne morejo temeljiti na načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno, pač pa na načelu neposredne demokracije, ki se uresničuje v kombinaciji z načelom o delitvi dela. To pomeni, da ima lahko lokalna skupnost poleg izvoljenega predstavnškega organa še druge organe za izvajanje nalog, ki jih zaradi obsega poslov ali zaradi strokovne oziroma tehnične zahtevnosti ne more izvajati izvoljeni predstavnški organ sam (Šmidovnik 1995, 110–112).

Delovanje občine skladno s slovensko zakonodajo krojijo: občinski svet, župan in nadzorni odbor. Ti so zastopniki interesov občanov in posredno uresničujejo pravico prebivalcev do lokalne samouprave (Brezovšek in Kukovič 2012, 122). Z vidika priprave empiričnega dela diplomske naloge na tem mestu podrobneje opredeljujemo občinski svet.

#### **Občinski svet**

Težišče odločanja oziroma upravljanja v lokalni samoupravni skupnosti je torej na njenem predstavniskem organu, kot je *občinski svet*. Čeprav ima podobnosti s parlamentom, t.j.

da je izvoljen na splošnih, enakih in tajnih volitvah v lokalni skupnosti, pa mu ni analogen. Občinski svet namreč ni zakonodajni organ, ampak je v pretežni meri izvršilni organ, ki odloča o najpomembnejših konkretnih zadevah lokalne skupnosti (Šmidovnik 1995, 114).

Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine. V tem okviru ima občinski svet predvsem:

- *urejevalno funkcijo* – sprejema splošne pravne akte občine, zlasti statut občine, odloke in druge občinske akte, prostorske in druge plane razvoja, proračun in zaključni račun;
- *volilno funkcijo* – voli oziroma imenuje različne občinske funkcionarje in jih razrešuje (npr. podžupane, člane nadzornega odbora, člane komisij in odborov občinskega sveta idr.);
- *nadzorno funkcijo* – nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede uresničevanja odločitev občinskega sveta;
- *funkcijo odločanja o konkretnih zadevah* – odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja (če ni za to pooblaščen župan) (Grad 2001, 49–51).

Najpomembnejši splošni akt, ki ga sprejme občinski svet je *statut*, ki določa temeljna načela za organizacijo in delovanje občine, oblikovanje in pristojnosti občinskih organov, organizacijo občinske uprave in javnih služb, način sodelovanja občanov pri sprejemanju odločitev v občini in druga vprašanja skupnega pomena v občini (Brezovšek in Kukovič 2012, 131).

Po novi ureditvi vlogo predsednika sveta opravlja župan, ki občinski svet predstavlja ter sklicuje in vodi seje občinskega sveta. Občinski svet ima tudi *svoja delovna telesa* (stalna in začasna), pri čemer zakon o lokalni samoupravi narekuje, da mora občinski svet obvezno ustanoviti komisijo za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja, ustanovitev ostalih delovnih teles in komisij pa podrobneje določa statut občine in poslovnik o delu občinskega sveta. Občinski svet člane delovnih teles imenuje izmed članov občinskega sveta, največ polovico pa tudi izmed drugih občanov, pri čemer mora biti predsednik član občinskega sveta (Zakon o lokalni samoupravi, 30. člen).

Občinski svet odločitve sprejema na svojih *sejah* (redne, izredne ali korespondenčne), ki jih skliče župan po potrebi, po sklepu sveta in na predlog vsaj četrtnine članov občinskega sveta. Na seji mora biti zagotovljena prisotnost večine članov občinskega sveta, da lahko ta veljavno odloča, posamezne odločitve pa svet sprejema z večino glasov opredeljenih navzočih članov. Zakon o lokalni samoupravi okvirno opredeljuje število članov občinskega sveta glede



na število prebivalcev v posamezni občini, natančno pa to ureja statut posamezne občine. V slovenskih občinah občinski sveti štejejo med 7 in 45 članov (Zakon o lokalni samoupravi, 38. člen).

Člani predstavniškega telesa lokalne skupnosti opravljajo svojo funkcijo kot častno funkcijo, torej nepoklicno. Zakon določa še nekatera druga vprašanja v zvezi s položajem člana občinskega sveta, zlasti nezdržljivost z drugimi funkcijami (npr. s funkcijo župana, člana občinskega nadzornega odbora ali zaposlenega v občinski upravi, načelnika upravne enote, vodjo notranje organizacijske enote, kot tudi z delom v državni upravi na delovnih mestih, kjer delavci izvršujejo pooblastila v zvezi z nadzorstvom nad zakonitostjo oziroma primernostjo in strokovnostjo dela organov občine). Nadalje zakon ureja tudi prenehanje mandata posameznemu članu občinskega sveta, in sicer: če postane trajno nezmožen za opravljanje funkcije, če je pravnomočno obsojen na nepogojno kazen zavora, daljšo od šestih mesecev, če ne preneha opravljati dejavnosti, ki ni združljiva s to funkcijo oziroma če nastopi funkcijo, ki ni združljiva s funkcijo člana občinskega sveta, če odstopi in če umre. V proporcionalnem volilnem sistemu nadomesti člana občinskega sveta, ki mu preneha funkcija, naslednji kandidat z iste liste kandidatov, razen v primeru, ko odstopi prej kot v šestih mesecih od potrditve mandata – v tem primeru se izvedejo nadomestne volitve. V večinskem volilnem sistemu pa se izvedejo nadomestne volitve za člana občinskega sveta (Zakon o lokalni samoupravi, 37. a člen).

*Volitve za člane občinskega sveta* opredeljuje Zakon o lokalnih volitvah. Občinski svet se voli na podlagi splošne in enake volilne pravice z neposrednim in tajnim glasovanjem. Aktivno volilno pravico, to je pravico voliti, imajo volivci – državljani Republike Slovenije in tuji državljani, ki imajo v občini stalno prebivališče in so polnoletni. Pravico voliti in biti voljen za člana občinskega sveta ima vsak državljan Republike Slovenije, ki je na dan glasovanja dopolnil 18 let starosti. Pravico voliti in biti voljen za člana občinskega sveta ima tudi polnoleten državljan druge države članice Evropske unije, ki ima dovoljenje za stalno prebivanje in prijavljeno stalno prebivališče v Republiki Sloveniji oziroma potrdilo o prijavi prebivanja in prijavljeno začasno prebivališče v Republiki Sloveniji. Pravico voliti člana občinskega sveta imajo tudi polnoletni tujci, ki imajo dovoljenje za stalno prebivanje in prijavljeno stalno prebivališče v Republiki Sloveniji (Zakon o lokalnih volitvah, 5. člen).

V skladu z naravo lokalne samouprave je smotno v manjših občinah dopustiti večjo možnost uveljavljanja posameznikov, kar pa je težko oziroma nemogoče v proporcionalnem sistemu. Nasprotno večinski sistem z uveljavljanjem posameznikov daje manj političnega prostora političnim strankam, kar povečuje možnosti za izvolitev neodvisnih kandidatov. Zakon

zato predvideva za občinske svete z manjšim številom članov občinskega sveta (manj kot 12 članov) večinski sistem (enokrožni) in proporcionalnega za občinske svete, ki imajo več kot 12, razen za volitve predstavnikov manjšin, ki se volijo po večinskem volilnem sistemu (Zakon o lokalnih volitvah, 9. člen). Člane občinskega sveta se voli za obdobje štirih let. Mandatna doba članov občinskega sveta se začne s potekom mandatne dobe prejšnjih članov sveta, potrdi se jih na ustanovni seji občinskega sveta, prenehajo pa do prve (ustanovne) seje novoizvoljenega sveta (Zakon o lokalni samoupravi, 41. člen). Zakon pa opredeljuje tudi predčasno razpustitev občinskega sveta, in sicer: če ne izvršuje odločb ustavnega sodišča, ki mu nalagajo z ustavo in zakonom skladno ravnanje; če v letu, za katero ni bil sprejet proračun – pa tudi za prihodnje leto – ne sprejme v skladu z zakonom predloženega in pripravljenega proračuna, ki bi lahko začel veljati ob začetku leta ali če se v posameznem koledarskem letu po najmanj trikratnem sklicu sploh ne sestane na sklepčni seji. V primeru razpustitve občinskega sveta predčasne volitve razpiše državni zbor, župan pa opravlja nujne naloge iz pristojnosti občinskega sveta do izvolitve novega (Zakon o lokalni samoupravi, 90. b člen in 90. č člen).

*Kandidiranje na lokalnih volitvah v občinski svet* prav tako podrobno opredeljuje Zakon o lokalnih volitvah v osmem poglavju (členi 48–73). Kandidate za člane občinskega sveta, ki se volijo po *večinskem načelu*, določijo politične stranke v občini in volivci v volilni enoti. Vsaka politična stranka v občini lahko določi kandidate za člane občinskega sveta v vsaki volilni enoti. V posamezni volilni enoti lahko določi največ toliko kandidatov, kolikor članov občinskega sveta se voli v volilni enoti. Politična stranka določi kandidate po postopku, določenem z njenimi pravili. Pri določanju kandidatov smejo sodelovati samo člani stranke, ki imajo volilno pravico in stalno prebivališče v občini. Kandidate določijo s tajnim glasovanjem. Volivci pa določajo kandidate s podpisovanjem. Potrebno število podpisov je najmanj en odstotek od števila volivcev v volilni enoti, ki so glasovali na zadnjih rednih volitvah v občinski svet, vendar ne manj kot 15. Liste kandidatov za člane občinskega sveta, ki se volijo po *proporcionalnem načelu*, prav tako določijo politične stranke v občini in volivci v volilni enoti. Na listi kandidatov je lahko največ toliko kandidatov, kolikor članov občinskega sveta se voli v volilni enoti. Vsaka politična stranka v občini lahko določi po eno listo kandidatov v vsaki volilni enoti. Politična stranka določi listo oziroma liste kandidatov po pravilih kot v primeru večinskega sistema. Listo kandidatov v volilni enoti lahko določi s podpisovanjem skupina volivcev, ki imajo stalno prebivališče v volilni enoti. Potrebno število podpisov je najmanj en odstotek od števila volivcev v volilni enoti, ki so glasovali na zadnjih rednih volitvah v občinski svet, vendar ne manj kot 15 in ne več kot 1000. Vsaka skupina volivcev lahko določi le eno listo kandidatov. Zakon določa še skupne določbe o kandidiranju, in sicer: kandidat mora imeti

stalno prebivališče v volilni enoti, v kateri kandidira za člana občinskega sveta; vsakdo lahko kandidira samo v eni volilni enoti in samo na eni listi kandidatov; za vsako kandidaturo je potrebno pisno soglasje kandidata; vsak volivec lahko da podporo s podpisom samo enemu predlogu kandidatov, ki se volijo po večinskem načelu, ali samo eni listi kandidatov. Nadalje je določeno, da mora kandidatura oziroma lista kandidatov vsebovati oznako volilne enote, ime predlagatelja, ime liste kandidatov, osebne podatke kandidatov: ime in priimek, datum rojstva, poklic in delo, ki ga opravlja, naslov stalnega prebivališča, ime in priimek ter naslov stalnega prebivališča predstavnika kandidature oziroma liste kandidatov; kandidaturi oziroma listi kandidatov morajo biti priložena pisna soglasja kandidatov in s tem zakonom določeno najmanjše število podpisov volivcev na predpisanih obrazcih; kandidaturi oziroma listi kandidatov, ki jo vloži politična stranka, morajo biti priložena tudi pravila politične stranke o določanju kandidatov oziroma list kandidatov in zapisnik o določitvi kandidatov oziroma list kandidatov. Če je predlagatelj kandidature oziroma liste kandidatov skupina volivcev, se kot ime predlagatelja navede ime in priimek enega izmed teh volivcev z dodatkom »in skupina volivcev«. Ime predlagatelja se šteje tudi za ime liste, če volivci niso določili drugega imena liste.

Z vidika naloge smo bolj poglobljeno predstavili kandidacijski postopek, ki ga določa veljavna slovenska zakonodaja, predvsem zato, ker je v tem delu opredeljeno določilo o spolnih kvotah, katerega vpliv smo preverili z analizo lokalnih volitev v Občinski svet Občine Vrhnika. To določilo postavlja zahtevo, da mora politična stranka ali volivci, ki v volilni enoti določijo več kot enega kandidata za člana občinskega sveta, določiti kandidate oziroma kandidatne liste tako, da pripada vsakemu od obeh spolov najmanj 40 % kandidatur oziroma mest na kandidatni listi ter svoje kandidate na prvi polovici kandidatne liste razporediti izmenično po spolu. Določba pa ne velja za kandidatne liste, na katerih so uvrščeni trije kandidati oziroma kandidatke, pri čemer mora biti na kandidatni listi, na katero so uvrščeni trije kandidati, najmanj en predstavnik vsakega od spolov (Zakon o lokalnih volitvah, 70. a člen).

#### **4 POMEN IN VLOGA ŽENSK V POLITIČNEM PREDSTAVNIŠTVU TER STRATEGIJE ZA NJIHOVO VEČJO ZASTOPANOST**

#### 4.1 Pomen zastopanosti žensk v političnem odločanju

Zastopanost žensk v predstavniških telesih (parlamentih) je avgusta 2016 po svetu znašala zgolj 22,8 odstotkov, predsednic držav je bilo 11 in predsednic nacionalnih vlad le 10 (UN Women 2016). Po feministični teoriji tako nizka zastopanost žensk v političnih institucijah resno vpliva na oblikovanje politične agende in na artikulacijo interesov žensk ter na legitimnost demokratičnih institucij (Phillips in Norris v Dahlerup 2006, 3). Poleg tega lahko podprezentiranost žensk in tudi drugih družbenih skupin vpliva na to, kako si različne kategorije ljudi predstavljamo v naših glavah (prav tam).

Za enako sodelovanje žensk v formalni politiki, kot navaja Phillips (v Squires 2009, 272), obstajajo štiri različne argumentacije: o vzorih, pravičnosti, ženskih interesih in oživitvi demokracije. Prva temelji na prepričanju, da bo obstoj ženskih predstavnic pri drugih ženskah spodbudil zaupanje, da si tudi same lahko prizadevajo za to vlogo. Druga pomeni, da je številčno enako predstavništvo žensk in moških v zakonodajnih telesih samo po sebi znamenje paritete, ne glede na njihova prepričanja ali uvedene politične ukrepe. Tretja pravi, da morajo ženske vstopiti v formalno politiko, zato da bodo delovale za interese žensk; torej ni pomembna le prisotnost, temveč tudi sprejete odločitve in oblikovanje politik. Četrta argumentacija predlaga, naj ženske vstopijo na položaje moči, ker se bodo s politiko ukvarjale drugače in tako izboljševale naravo javne sfere (Squires 2009, 272).

Prva dva argumenta, za katera Phillips (v prav tam, 273) ugotavlja, da sta nezadovoljiva, se sklicujeta na pravične razdelitve družbenih virov, do katerih bi moral imeti vsakdo enak dostop in se ukvarjata predvsem s podprezentiranostjo žensk v politiki kot sorodno njihovi podprezentiranosti v menedžmentu ali poklicih. Na ta način jima ne uspe zajeti posebne vloge političnih predstavnikov in predstavnic kot sodelujočih v demokratičnem procesu. Nasprotno se druga dva argumenta osredotočata bolj neposredno na sam politični proces. Argument o interesih žensk se osredotoča neposredno na funkcijo predstavniške demokracije in trdi, da imajo ženske »v družbi drugačen položaj« in da imajo skupne izkušnje, iz katerih izhajajo njihove posebne potrebe in interesi, ki jih bodo bolje predstavljale druge ženske. S premikom od politike razlike prek politike identitete k politiki raznolikosti tako postane argument o interesih žensk, ki pravi, da imajo ženske drugačen in ločen interes od moških in da moški tega interesa ne morejo ustrezno predstavljati, problematičen. Ženske so namreč ob sedanjih mehanizmih političnega predstavništva izvoljene, da najprej in predvsem delujejo kot predstavnice svojih volilnih enot in strank. Phillips zato »za spoprijem z nekaterimi neustreznostmi navedenih pristopov predlaga argumentacijo o oživitvi demokracije, ki temelji

na prepričanju, da bodo predstavnice dejansko drugače sodelovale v političnem procesu – da bodo manj zavezane strankarskim programom in se bodo bolj zavzemale za radikalno predelavo samega političnega sistema« (Phillips v Squires 2009, 274).

Če se navedeni argumenti bolj nanašajo na normativen in pragmatičen pristop, pa mnogi zagovorniki in zagovornice večje zastopanosti žensk zagovarjajo tretje stališče – *stališče razlike*. Trdijo namreč, da bo večja prisotnost žensk v voljenih telesih, ko bo dosežen pomemben delež, v politiko vnesla vsaj dve vrsti sprememb: v političnem procesu, ki bo postal bolj konstruktiven in manj konflikten, ter v politikah, saj bodo tisti, ki sprejemajo odločitve, bolj poznali vprašanja in perspektive žensk. Po njihovem mnenju naj bi ženske politiko izboljšale. V državah (Skandinavija), kjer so ženske pomembno prisotne v politiki, raziskave potrjujejo, da so spremembe v političnem slogu, razpravi, sprejemanju odločitev in učinkovitosti povezane s prisotnostjo vsaj določenega deleža žensk in vodijo v »ženskam prijaznejše« javno življenje (Lovenduski 1999, 32).

Prisotnost žensk v predstavniških organih je pomembna in potrebna. Brez sodelovanja žensk v predstavniških organih je tako na nacionalni kot lokalni ravni, kjer se oblikujejo in uresničujejo skupni interesi, to oblikovanje in uresničevanje takšnih interesov ogroženo (Antić in drugi 2003, 11). Antićeva parafrazira J. S. Milla in pravi, da brez prisotnosti enega dela ljudstva (žensk) ni nikakršnega jamstva, da bodo njihovi interesi zares uslišani in uresničeni. Vendar se Antićeva pri tem odmakne od stališča interesa in po njenem mnenju to ne pomeni, da lahko ženske v predstavniških telesih poskrbijo za interese vseh žensk, saj so heterogena družbena skupina, z razlikami v starosti, izobrazbi, socialnem statusu, ideološki usmerjenosti in še čem, zato ni mogoče pričakovati, da bi zgolj peščica žensk reprezentirala in poskrbela za interese vseh žensk. Tako ne zagovarja stališča, da naj bodo ženske v predstavniških organih samo zato, da poskrbijo za interese žensk, saj bi jih to zreduciralo na partikularna bitja, ki da ne morejo širšega družbenega vpogleda in refleksije splošne situacije (prav tam).

Polovico prebivalstva predstavljajo ženske, zato je njihova vključenost v polje politike enako pomembna kot vključenost moških. Pri neprisotnosti žensk v sferi politične reprezentacije gre namreč za izgubo nekega zelo pomembnega elementa, ki lahko prispeva k aktivnemu državljanstvu, k participativni »politični kulturi« (Jalušič 1999, 54). Tisto, kar se izgubi s podreprezentiranostjo žensk v politiki, je znaten del izkustva vsakdanjega življenja, pa tudi nekatere oblike organizacije in interesov v delu družbenega življenja. Na ta način lahko določena vprašanja, ki drugače ne bi bila vidna, sploh pridejo na dnevni red, z zastopanostjo žensk v politiki pa se lahko zastopajo tudi razlike in pluralnost. Jalušičeva je v kontekstu pomembnosti prisotnosti žensk v parlamentu in drugih političnih institucijah mnenja, da bodo

brez razmišljanja o vključitvi komponente aktivnega državljanstva v politični sistem, h kateremu sodi tudi prizadevanje za povečanje prisotnosti žensk v političnih institucijah, številne demokratične politične prakse – kolikor sploh še obstajajo – prenehale biti del politike (prav tam, 61).

Med pomembnimi kazalniki značilnosti politične skupnosti (vključenosti/ izključenosti, kakovosti demokracije) je namreč tudi politična udeležba žensk. Ženske so, poleg drugih manjšin, s stališča koncepta državljanstva najbolj prikrajšana in zastopljena družbena skupina. Najpogostejši argumenti za to nepravilno prakso gredo v smer, da je državljanstvo, predvsem v svoji klasični republikanski obliki, status, izdelan za moškega. Ženske so bile tako večji del zgodovine obsojene na sfero zasebnega življenja s prevladujočo skrbjo za otroke, sfera javnega življenja pa je bila rezervirana za moške. Delno je bilo to posledica dejstva, da je bilo državljanstvo povezano z lastnino, ta pa je bila, tudi kot posledica pravno-formalne ureditve, vezana na moške (Deželan in drugi 2007, 58–59). V drugi polovici 20. stoletja argumenti gibanj za ženske pravice zato zasledujejo tri cilje: nadaljevanje boja za dosego popolne enakosti na področju političnih in civilnih pravic; v ekonomijo in družino usmerjen cilj so enake priložnosti na delovnem mestu ter izboljšanje možnosti za vzgojo otrok in družine; zadnji cilj predstavlja redefinicija koncepta državljanstva, ki bi že v svojem jedru vključeval najbolj prvinske odlike žensk. Tako bi bile številne »ženske« vrline oziroma sposobnosti integralni del identitete in statusa nove oblike državljanstva (prav tam, 60).

Moderne zahodne parlamentarne demokracije so utemeljene na principu političnega predstavništva. V sodobnih teorijah demokracije je človek individuum, ki mu pripadajo politične pravice in je racionalno ter avtonomno bitje ter je kot takšen sposoben izbire, kar naj bi pomenilo, da je tudi brez spola (Pateman v Antić 1998, 37). Iz tega izhaja, da moškemu in ženski pripadajo enake politične pravice, saj sta v izhodišču oba svobodna in sposobna izbire, s čemer pa se začnejo za sodobno feministično razumevanje politike, demokracije in predstavništva temeljni problemi takšnega pristopa (Antić 1998, 37). Predstavnice različnih feminističnih konceptualizacij političnega namreč vidijo v različnih vsakodnevnih izkušnjah moških in žensk temeljno razliko, ki opredeljuje njihove različne možnosti dostopa do institucij politične oblasti. Vendar, če se moškega in žensko obravnava različno, potem moški predstavlja normo (pravilo), ženska pa odklon od te norme, manko, posebno ali drugačno. Zato je mogoče sklepati, da je edina ustrežna rešitev tega problema znotraj feminističnega diskurza prav demokracija, ki v predstavniško telo vključuje različne skupine in s tem omogoča, da bodo prišle do izraza vse ali skoraj vse obstoječe razlike in se bodo slišali njihovi različni glasovi (prav tam, 38).

Mnogi avtorji<sup>7</sup> označujejo demokracije, kjer so ženske podreprezentirane v najpomembnejših organih političnega odločanja kot nedokončane demokracije, moške demokracije ali celo nedemokracije. Očitno nesimetrijo, o kateri pričajo podatki, je mogoče preseči z različnimi ukrepi oziroma mehanizmi, ki prispevajo k večji zastopanosti žensk v predstavniških organih političnega odločanja. S premestitvijo poudarka z vprašanja neposredne demokracije na vprašanje »kakšne so preference ljudi«, ki nas predstavljajo, je prišlo tudi do zahtev po politični prisotnosti<sup>8</sup>. Tako je prišlo do zahtev po enaki zastopanosti žensk in moških; zahtev po pravičnem ravnotežju med različnimi etničnimi skupinami, ki sestavljajo vsako družbo; zahtev po politični vključitvi skupin, ki sebe vidijo kot marginalizirane ali utišane ali izključene (Phillips v Antić 1998, 53–54).

Antićeva navaja, da

*/.../ v posameznih konkretnih situacijah se moški lahko zavzamejo za ženske – to so predvsem vprašanja, pri katerih je prišlo do soglasja idej, političnega ali programskega soglasja – povsem drugače pa je, ko imamo opravka s trditvami o moškem predstavljanju žensk kot pravilu. Ustrezno predstavništvo se tako vedno bolj interpretira kot predstavništvo, ki mora vključevati vsaj določeno mero prisotnosti različnih družbenih skupin, ki odražajo strukturo volilnega telesa (Antić 1998, 53).*

Dimenzija spola v političnem predstavništvu vključuje dve ključni vprašanji: kaj ženske predstavljajo in kako naj bi bile predstavljene? Prvo vprašanje obsega ideološki, funkcionalni in socialni vidik oziroma identitete, ideje, prepričanja in interese. Drugo vprašanje se nanaša na kakovost zastopanja oziroma na politično moč, ki jo ženske ustvarjajo v procesu predstavništva. Pitkinova je navedla štiri vidike političnega predstavništva: *formalni*, ki vključuje institucionalna pravila in postopke izbora predstavnic; *deskriptivni*, ki izraža razmerje (v deležu) med predstavnicami in volilnim telesom; *substantiven*, ki se nanaša na prevzemanje odgovornosti in spoštovanje interesov volivcev; *simboličen*, ki se veže na občutek predstavnic, da pravilno in učinkovito zastopajo vrednote ter potrebe tistih, ki so jih izvolili (Pitkin v Čičkarić 2014, 136–137). Največ polemik se ustvarja pri odnosu med deskriptivnim in

---

<sup>7</sup> Dahlerup in Haavio-Mannila (1985), Eisenstein (1993) in Keränen ur. (1990) v Antić 1998, 39.

<sup>8</sup> Terminološko rešitev »prisotnost« v odnosu do »zastopanosti« uporablja avtorica Milica Antić Gaber v primeru, kjer je potrebno opozoriti na razliko med zastopanstvo kot aktivnostjo, ki jo nekdo izvaja v imenu nekoga, in tistim, za kar pri zastopanstvu dejansko gre – za večjo prisotnost žensk v politiki (Antić 1998, 52).

substantivnim predstavništvom. Prvi vidik namreč zagovarja večjo zastopanost žensk zaradi osnovne družbene pravičnosti, saj ženske predstavljajo polovico volilnega telesa, vendar pa nič ne pove o tem, kaj naj ta predstavnica po izvolitvi počne (Pitkin v Antić 1998, 40). Medtem ko substantivni vidik predvideva zgolj statično pojmovanje interesov (žensk) kot samostojnih subjektov, ki so nekje zunaj in jih je treba enostavno vnesti v predstavniški proces (Saward v Čičkarić 2014, 137). V novi teoriji predstavništva se zato na substantivno predstavništvo gleda kot na interaktivni proces, v katerem akterji oblikujejo različne perspektive in enakopravno sodelujejo v dialogu, kar nakazuje na to, da se proces predstavništva odvija tudi izven političnih institucij, in sicer v vseh sferah družbenega življenja. Zato je treba pri zastopanosti žensk nujno upoštevati interakcijo različnih dejavnikov političnega prostora, akterjev, sredstev, ciljev in rezultatov delovanja (prav tam).

Razlika med deskriptivnim in substantivnim predstavništvom v raziskavah odkriva še eno vprašanje, in sicer do katere meje in pod katerimi pogoji ženske v politiki »povzročijo spremembo«. Raziskave o vrednotenju vpliva povečane zastopanosti žensk so izjemno zahtevne, vendar pa so nekateri avtorji ugotovili, da so političarke kljub strankarski pripadnosti začele zagovarjati politiko enakosti, pogosto v medstrankarskih povezavah. Koncept kritične mase je pojem, ki predstavlja delež zastopanosti žensk, ko naj bi bile te sposobne narediti spremembe, in sicer takrat, ko njihov delež preseže 30 %. Čeprav omenjeni koncept predstavlja točko spora v feministični teoriji, pa ga pogosto uporabljajo tako političarke kot zagovorniki kvot (Dhalerup 2006, 12–13). Delež žensk v političnih institucijah je pomemben dejavnik pri oblikovanju obnašanja žensk. Ključni moment, vezan na koncept kritične mase je dejstvo, da deluje ne samo na značaj skupinske interakcije, temveč dopušča možnost različnih pogledov, povezanih s skupinskim predstavništvom. Na pojem kritične mase tako lahko gledamo s treh vidikov – kot simbolično spoštovanje, kot številčni prag ali kot kolektivno akcijo. Najpomembnejši argument teorije kritične mase pa je, da večji kot je delež žensk v predstavniškem telesu (parlamentu), več možnosti je za oblikovanje koalicij in spodbujanje tistih zakonov, ki ščitijo pravice žensk (Čičkarić 2014, 142).

#### **4.2 Vzroki za nižjo zastopanost žensk v političnem odločanju**

Dejavniki, ki vplivajo na politično participacijo žensk, se razlikujejo glede na družbeno-ekonomski razvoj države, geografske značilnosti, kulturo in tip političnega sistema. Dodaten dejavnik je tudi ta, da ženske kot politične akterke niso homogena skupina, ampak med njimi



obstajajo pomembne razlike glede na raso, etnično pripadnost, družbeni razred, kulturno ozadje in izobrazbo. Izključenost žensk iz odločevalskih teles vpliva na zmanjšano delovanje demokratičnih principov v družbi, predvsem na področju enakosti spolov (Shvedova 2005, 33).

Shvedova kategorizira ovire, s katerimi se ženske spoprijemajo v političnem svetu, na tri področja: politične ovire, družbeno-ekonomske ovire in ideološke/družbeno-kulture ovire (Shvedova 2005).

*Politične ovire:* V začetku 21. stoletja je več kot 95 odstotkov držav ženskam zagotovilo dve osnovni pravici: pravico do volitev in pravico biti izvoljen. Raziskave kažejo, da politična struktura v državi igra pomembno vlogo pri tem, kolikšen delež žensk sodeluje v političnem življenju in ali imajo svoje mesto v parlamentu. Med političnimi ovirami, s katerimi se soočajo ženske, so najpogostejše: prevladujoč »moški model« političnega delovanja in delovnih teles (moški prevladujejo v politični areni, oblikujejo pravila politične igre in določajo standarde evaluacije), pomanjkanje podpore politične stranke (omejena finančna podpora za ženske kandidatke, omejen doseg do politične mreže, zahtevnejši standardi), pomanjkanje povezovanja in sodelovanja z drugimi javnimi organizacijami, kot so sindikati ali druga ženska združenja, pomanjkanje dosega do primerne izobrazbe ali drugih vrst izobraževanja ter narava volilnega sistema, ki je lahko naklonjen ali nenaklonjen ženskam (Shvedova 2005, 34–39).

*Družbeno-ekonomske ovire:* Družbeno-ekonomske ovire igrajo pomembno vlogo v rekrutaciji žensk v aktivno politično življenje. Družbeni in ekonomski položaj žensk imata namreč neposreden vpliv na njihovo participacijo v političnih institucijah in izvoljenih političnih telesih. Najpogostejše družbeno-ekonomske ovire so: omejen doseg do primerne izobrazbe in izbire poklica ter dvojno breme skrbi za gospodinjstvo in profesionalno kariero (Shvedova 2005, 39–44).

Matland (v Shvedova 2005) opredeljuje kot najpomembnejšo značilnost družbe, od katere je odvisna stopnja zastopanosti žensk, *stopnjo razvoja države*. Ta namreč slabi tradicionalne vrednote, zmanjšuje rodnost, povečuje urbanizacijo, širi stopnjo izobraženosti in zaposljivosti žensk ter spremembe v percepciji primernih ženskih vlog – vsi dejavniki, ki povečujejo ženske politične vire in zmanjšujejo obstoječe ovire za večjo politično delovanje. Kultura je močno povezana z razvojem in z rastjo razvoja postane položaj žensk v primerjavi z moškimi bolj enakopraven. Minimalni razvoj posamezne države (vključno s participacijo žensk na trgu delovne sile) je nujno potreben za oblikovanje ostalih dejavnikov, kot je na primer volilni sistem, da se lahko doseže učinek pri večji zastopanosti žensk v politiki. Brez te osnove tudi ostali dejavniki, ki lahko pomagajo pri večji zastopanosti žensk, ne bodo imeli vpliva (Shvedova 2005, 40–41).

*Ideološke ovire*, ki vključujejo: ideologijo spola, kulturne vzorce in družbeno določene vloge glede na posamezni spol, žensko pomanjkanje samozavesti pri nastopu na volitvah, žensko percepcijo politike kot »umazane igre« in reprezentacijo žensk v množičnih medijih (Shvedova 2005, 44–48).

Tudi v Sloveniji so dosedanje raziskave na temo zastopanosti žensk v politiki pokazale, da vplivajo na udeležbo žensk v procesih odločanja omenjene tri kategorije dejavnikov. Družbeno-ekonomski so predvsem povezani s pogoji, ki ženskam sploh omogočajo posegati v polje politike, med katere sodi na primer: razlika v plačah med moškimi in ženskami, delež žensk na trgu delovne sile idr. Kulturni dejavniki so opredeljeni kot dejavniki, ki se nanašajo na vrednote, prepričanja in odnos družbenih skupin ter posameznic in posameznikov do pomembnih institucij političnega sistema. Pri tem je predvsem pomembno, kakšno vlogo in pomen imajo v družbi religije ter kako vplivajo na prevladujoče razumevanje odnosov med spoloma oziroma enakosti spolov (Selišnik in Antić 2015b, 121). Politični dejavniki so povezani s strukturo političnega sistema, tipom oziroma zvrstjo volilnega sistema (Antić 1998; Fink Hafner in Krašovec 2004) ter s strankarsko strukturo in njihovimi organizacijskimi značilnostmi, kot na primer obstoj in delovanje strankarskih ženskih interesnih organizacij ali pa prilagajanje zunanjemu okolju oziroma odpiranje (uveljavljenih) strank k ženskam s ciljem mobilizacije ženskih glasov ali prilagajanju nadnacionalnim okoljem (npr. Evropska unija) (Krašovec, 1999), tipom vodenja in ideološkimi orientacijami političnih strank (Fink Hafner 2000; Krašovec in Deželan 2011). Krašovec in Deželan sta z analizo strankarskih programov ugotovila premik v paradigmi, in sicer, če je bilo v devetdesetih letih prejšnjega stoletja prevladujoči diskurz v strankarskih programih »ženska politika«, je v novem tisočletju pomembno domovinsko pravico dobila »politika enakih možnosti«. Slednje je bilo namreč izrazito prisotno v evropskem okolju, kar je po njunem mnenju vplivalo tudi na delovanje slovenskih strank (Krašovec in Deželan 2011, 271).

Čeprav je za udeležbo žensk v politiki osnovni pogoj volilna udeležba, njena pridobitev nikakor ni pomenila, da so se ženskam na široko odprla vrata političnega delovanja. Antićeva pravi, da so ob tem dejansko naletele na vrsto ovir. Nekatere so izvirale iz strukture družb in političnega sistema posamezne države, druge iz prevladujočih ekonomskih odnosov in tretje iz konkretnega osebnega položaja in izkušnje žensk. V precejšnji meri prav osebni status (izobrazba, zaposlenost in poklic) določa politične ambicije žensk (Antić 1998, 157).

*Študija o ovirah in potrebah žensk v lokalni politiki v Sloveniji* ugotavlja, da so ženske, ki se odločijo za kandidaturo, pogosto tiste, ki sebe že sprejemajo kot možne kandidatke za

delovanje v politiki, kar naj bi bil tisti prvi vzvod, ki pomembno vpliva na to, ali se bo nekdo potegoval za politično funkcijo ali ne, medtem ko so izražene ambicije tiste, ki vplivajo na dejansko odločitev za kandidaturo (Lawless v Antić in drugi 2015b, 10). Pri tem bi lahko celo predpostavljali, da na nižjo zastopanost žensk v politiki delno vpliva tudi večja samokritičnost in večji dvom, ki ga imajo ženske v primerjavi z moškimi kolegi v svoje sposobnosti, ter veščine in znanja, ki so potrebna za vstop v politiko. Zato ženske potrebujejo (dodatne) zunanje spodbude oziroma povabilo za vstop v politiko, ki prihaja s strani ljudi iz političnih krogov (uveljavljenega politika oziroma političarke na visokem položaju) in širšega lokalnega okolja, ter jih najpogosteje razumejo kot priznanje za njihovo dotedanje dobro (profesionalno in politično) delo (Antić in drugi 2015b, 10–11). Pomembne so tudi spodbude, ki so jih ženskam dali prijatelji oziroma prijateljice, manj pa službeno okolje oziroma poklicni kolegi (prav tam).

*Analiza o ovirah in potrebah novo izvoljenih političark* (Antić in drugi 2015a), ki so jo avtorice opravile prek fokusnih pogovorov s političnimi funkcionarji in funkcionarkami po zadnjih lokalnih volitvah leta 2014, je pokazala, da se kot najpogostejše ovire izkažejo naslednje:

- **politična kultura okolja** – odnos do žensk, ki se odločijo za vstop v politiko ali delujejo v politiki, je veliko bolj kritičen kot do moških;
- **nizek ugled politike**, ki povratno učinkuje na zasebno življenje, družino in opravljanje poklica;
- **odnos političnih strank do žensk in njihovih kandidatur**, ki se manifestira predvsem v postavljanju kandidat na neizvoljiva mesta ter na povezave med moškimi znotraj stranke in njihovo medsebojno podporo, medtem ko so ženske potisnjene na rob;
- **odsotnost podpornih mehanizmov**, ki bi ženskam ob začetku političnega delovanja omogočili lažje delo in zagotovili tudi daljše obdobje delovanja v politiki;
- **zaznan instrumentalni odnos do žensk**, saj so v nekaterih strankah ženske povabljene h kandidaturi le zaradi izpolnitve kvot;
- **težko usklajevanje poklicnega življenja, družine in političnega udejstvovanja** (Antić in drugi 2015a, 3–5).

Zanimive so še ostale ovire, ki so jih v fokusnih pogovorih izpostavljale ženske:

- **majhne možnosti neodvisnega odločanja in delovanja v politiki**, saj zaradi strankarske politike pogosto nimajo možnosti neodvisnega odločanja po lastni vesti in delovanja po lastnih prioritetah;

- **pomanjkanje samozavesti za politično delovanje**, ker naj bi ženske imele v osnovi bistveno nižjo samopodobo kot moški in bile zato manj samozavestne;
- **pomanjkanje vzornic** v politiki, kar negativno vpliva na odločitve za kandidaturo pri ženskah na splošno;
- **nepodpora drugih žensk** in precejšnje rivalstvo med politično aktivnimi ženskami;
- **nesenzibiliziranost moških kolegov** za problematiko manj ugodnega položaja in tudi pogojev žensk v polju politike (prav tam).

### 4.3 Strategije spodbujanja zastopanosti žensk v političnem odločanju

Participacija žensk v političnih institucijah je proces, neposredno odvisen od sprememb, ki se kontinuirano dogajajo na štirih različnih strukturnih ravneh. Na ravni institucij, kjer se promovira ozaveščanje o spolu in oblikujejo predstavniški organi, ki so bolj dovzetni za ženske. V procesu zastopanja se ženske kontinuirano voli v parlament, opogumlja se jih za kandidaturo in promovira se enakost spolov v volilni zakonodaji. Na zakonodajnem področju se uvaja feminizacija, ki upošteva interese in potrebe žensk pri sprejemanju vseh pomembnih zakonov, aktov in dokumentov. Diskurzivno raven pa vključujejo spremembe v parlamentarnem in političnem jeziku, obveščanju javnosti in medijskem predstavljanju žensk (Čičkarić 2014, 136).

Shvedova navaja kot ključne indikatorje za večjo uspešnost in participacijo žensk v politiki: vzpostavitev političnih, institucionalnih in finančnih pogojev, ki spodbujajo ženske predstavnice na volitvah, oblikovanje zakonskih regulativ za učinkovito implementacijo kvotnega sistema, oblikovanje izobraževalnega programa, ki ženskam daje pomembno znanje za sodelovanje na volitvah in za vstop v politično življenje (Shvedova 2005, 49).

Lovenduski na izkušnjah skandinavskih držav za pospešitev napredka zastopanosti žensk predlaga kombinacijo vladne politike, strankarskih spodbud in spremljajočih demografskih sprememb (Lovenduski 1999, 41). Vsaka izbira strategije za povečano zastopanost žensk v politiki mora najprej izhajati iz analize, zakaj so ženske podreprezentirane in moški nadreprezentirani. Nadalje je pomembno, kako se problem nizke zastopanosti žensk zaznava. Če je problem v prvi vrsti razumljen kot pomanjkanje virov, potem je strategija za spodbujanje politične zastopanosti žensk na primer usmerjena v izobraževanje žensk – kot ena izmed metod krepitev zmogljivosti potencialnih kandidat. Če pa vprašanje nizke zastopanosti izvira iz diskriminacije žensk, ki je posledica posrednih in neposrednih mehanizmov, delujočih znotraj političnega sistema, potem je strategija usmerjena v spremembo funkcij in delovanja

političnih institucij. Pekinška Platforma za ukrepanje odpira diskurz izključitve, ki se osredotoča na institucionalne in kulturne mehanizme kot vzrok izključitve žensk in nedoseganje enakega deleža v ključnih političnih institucijah. S tem se odgovornost za nizko zastopanost prelaga s posameznice (ženske) na tiste institucije, ki morajo zaznati in odpraviti vzroke za nizko zastopanost žensk. Kot drugo se namesto določenega minimalnega deleža žensk odpira diskurz enake zastopanosti ali uravnoveženosti spolov. Tretjič pa od nacionalnih vlad in političnih strank zahteva, da sprejmejo ukrepe pozitivne diskriminacije<sup>9</sup> za doseg enakosti v politični zastopanosti žensk, med katere sodijo kvote (Dhalerup 2005, 2–4).

Pomembni dejavniki v doseganju višje zastopanosti žensk so tudi osveščanje (kampanje o pomenu uravnoveženega sodelovanja in zastopanosti žensk ter moških tako s strani političnih strank kot ženskih organizacij) in usposabljanje ter izobraževanje žensk z namenom, da bi več žensk stopilo v ospredje, zviševanje splošnega življenjskega standarda in dostop do virov za ženske, zgraditev in ohranjanje vezi med ženskimi organizacijami in političarkami (parlamentarkami), ustvarjanje politične skupine in povezovanje v mreže (strankarske, redkeje medstrankarske, nacionalne ali mednarodne), učinkovita raba množičnih medijev ter ustanovitev ženskih odborov in drugih mehanizmov ženske politike (Lovenduski 1999, 42–47).

Antićeva in drugi ugotavljajo, da je potrebno ob raziskovanju razlogov za nizko zastopanost žensk v politiki poleg ovir ugotoviti tudi, kaj so potrebe žensk, ki kandidirajo ali bi želele kandidirati na volitvah (Antić in drugi 2015a, 6). Na podlagi potreb se lahko oblikujejo tudi strategije za bolj uravnoveženo zastopanje žensk in moških v politiki. V *Analizi o ovirah in potrebah novoizvoljenih političark* so ženske na lokalni ravni najpogosteje navedle potrebe povezane z vprašanji mentorstev in nudenjem dodatnih izobraževanj ter podpore za delo v politiki<sup>10</sup>:

- predhodne priprave in izobraževanja, potrebna za vstop v polje politike;
- podpora izkušenih in uglednih politikov ter uspešnih političark;
- sistematičen sistem mentorstva;
- pridobivanje ustreznih informacij, ki so tudi bistvene za uspešno delo v politiki;
- dodatne spodbude ter povabila za vstop v politiko in posebna oziroma močna podpora tudi po volitvah;
- predhodna vpetost v lokalnem okolju in dobro poznavanje lokalnega okolja;

---

<sup>9</sup> Kvote v politiki so lahko opredeljene kot »affirmative action« ali slov. pozitivna diskriminacija, ki vzpostavlja fiksen delež oziroma število pri imenovanju ali zastopanju določene skupine, v tem primeru žensk, in je najbolj pogosto določen v obliki najnižjega deleža, ki je lahko 20, 30 ali 40 % (Dahlerup 2006, 19).

<sup>10</sup> Več o ovirah in potrebah žensk pri vstopanju v politiko na lokalni ravni v *Analizi o ovirah in potrebah novoizvoljenih političark* (Antić in drugi 2015a).

- razbremenitev ekskluzivne skrbi za dom in družino;
- odprava določenih formalnih ovir, kot je npr. dvig uzakonjene spolne kvote za volitve na nacionalni ravni (Antić in drugi 2015a, 13).

Na osnovi raziskave avtorice izpostavljajo še nekaj temeljnih ugotovitev, kaj je treba storiti, da bi več žensk kandidiralo na lokalnih volitvah in katere ukrepe bi bilo treba še sprejeti:

- delati na večji prepoznavnosti žensk v politiki in rušiti stereotipe o ženskah v politiki;
- dvigniti ugled politike in političnih strank;
- odpraviti formalne ovire, ki še obstajajo – kot je na primer dvig spolnih kvot;
- izobraževati ljudi za delo in o delu v politiki;
- vzpostaviti delujoč sistem mentorstva (prav tam, 14).

#### 4.4 Kvote kot mehanizem povečanja zastopanosti žensk v političnem odločanju

*Spolne kvote so mehanizem, s katerim je mogoče v relativno kratkem času, tam, kjer je proces vzpostavljanja enakosti spolov počasen, doseči določen napredek oziroma omogočiti hitrejšo vzpostavljanje ravnovesja obeh spolov na določenih področjih (v izobraževanju, zaposlovanju, politiki, gospodarstvu idr.). V nekaterih okoljih so bili za doseganje enake prisotnosti spolov v politiki dovolj že postavljeni cilji (ciljne, dogovorne kvote); drugje so jih k ravnovesju spolov pripeljala strankarska določila, zapisana v statutih posameznih strank (strankarske kvote), spet v tretjem primeru jih je bilo potrebno vnesti v posamezne zakonodajne akte (zakonske kvote). Vsako okolje mora najti zase najučinkovitejši način iniciranja spreminjanja obstoječega stanja neravnovesja oziroma neenakosti spolov (Antić in Selišnik 2012).*

Kvote v politiki določajo številčno razmerje prisotnosti spolov bodisi na kandidatnih listah za znotraj strankarske voljene organe političnega odločanja bodisi na kandidatnih listah za nacionalna predstavniška telesa ter, tako kot v primeru Slovenije, tudi na lokalni ravni in na ravni volitev v Evropski parlament. Kvote določila so lahko opredeljena glede na:

- **namen:** kvote se sprejemajo, da se preseže stanje popolne ali skoraj popolne odsotnosti žensk v strankarski politiki ali v parlamentu (ali v občinskem svetu) ali da se zviša izredno nizek delež žensk v politiki in se z uvedbo kvot doseže vsaj »kritično število«, ki je običajno določeno kot vsaj 30-odstotni delež;

- **čas:** sprejete kvote veljajo za določen ali nedoločen čas, pri čemer je lahko navedeno na primer za naslednje volitve ali na primer belgijski primer, ko imajo kvote določene do takrat, ko bo dosežena enaka ali podobna zastopanost žensk in moških. Lahko so opredeljene kot začasen mehanizem ali njihovo postopno vpeljevanje – kot v slovenskem primeru na lokalni ravni;
- **pravno moč:** kvote je mogoče razmejiti na pravno zavezujoče in na orientacijske kvote, ki niso obvezujoče. Kvote lahko ločimo glede na intenziteto pravne moči:
  - o *imperativne*, ki so pravno zavezujoče; njihovo uveljavljanje ureja zakon, ki v primeru neupoštevanja predpisuje tudi sankcije (Slovenija po spremembi ustavnega člena);
  - o *indirektne*, ki dajejo tistim, ki jih spoštujejo, določene spodbude ali ugodnosti (na ta način so jih skušali opredeliti v preteklosti tudi v Sloveniji);
  - o *priporočljive*, ki so nezavezujoče in so zapisane v obliki priporočil ter določene s smernicami, nimajo predvidenih sankcij in zelo majhno pravno moč;
- **način opredelitve deleža:** kvote se lahko opredelijo kot *minimalni delež zastopanosti enega od spolov* (običajno podprezentiranega) ali pa kot *minimalni delež zastopanosti vsakega od spolov*;
- to, **kako se nanašajo na spol:** kvote se vedno nanašajo na spol – ali na enega od spolov (običajno podprezentiranega – ženske), ali pa na oba. Običajno se o kvotah v politiki govori kot o ženskih kvotah, ki so opredeljene kot minimalni delež žensk, ki ga je treba doseči, saj so ženske podprezentiran spol in potrebujejo dodatne ukrepe za izboljšanje stanja. Ta formulacija pa pri enem delu žensk izzove občutek manjvrednosti, saj so bile ženske kandidirane oziroma izvoljene samo zato, ker so ženske, ne pa zaradi svojih izkušenj, znanj, priljubljenosti ipd. Na drugi strani lahko to povzroči pri delu moških občutek diskriminatornega položaja. Večinoma se to dogaja v državah z večinskim volilnim sistemom, kjer lahko stranka postavi v en volilni okraj samo enega kandidata oziroma kandidatko;
- in **kdo jih predpisuje:** kvote so lahko predpisane v strankarskih statutih (za volitve v nacionalni parlament oziroma druga predstavniška telesa) ali pa v nacionalni zakonodaji. Če so zapisane v statutih, potem je to običajno izraz politike stranke in njene pripravljenosti za spreminjanje obstoječega stanja nizke zastopanosti žensk v politiki. Če so zapisane v nacionalni zakonodaji, so kvote obvezujoče za vse stranke oziroma predlagatelje kandidatov in kandidatk (Antić 1998, 138–143).

Tekom 90. let prejšnjega stoletja so se kvote pojavile v več kot 50 državah, od leta 2000 pa se jim je pridružilo še okoli 40 držav. Na »pomlad kvot« je zagotovo vplivala četrta svetovna konferenca Združenih narodov o ženskah v Pekingu, ki je dala ženskim gibanjem po svetu legitimnost za njihove kontroverzne zahteve po spolnih kvotah. Čeprav beseda kvota ni bila uporabljena, pa je konferenca podala podlage za ukrepe oziroma mehanizme uresničevanja enakosti žensk v participaciji in političnem odločanju (Dahlerup 2006, 4–5). K uveljavljanju kvot v vse večjem številu držav so prispevala tudi priporočila, zapisana v številnih mednarodnih dokumentih, med katerimi sta dva pomembnejša, in sicer Sveta Evrope, ki je kvote priporočil v dokumentu Recommendation 1899 (2010) »*Increasing women's representation in politics through the electoral system*«, in Evropske unije v »*European Parliament resolution of 13 March 2012 on women in political decision-making – quality and equality*« (2011/2295 (INI)), v katerem so bile kvote priporočene skupaj s pariteto, kar kaže na usmeritev EU, da procese vzpostavljanja enakosti spolov (na področju politike) bistveno pospeši (Antić in Selišnik 2012). Kljub uvedbi različnih spolnih kvot za večjo reprezentativnost žensk v politiki, se te v veliki večini primerov držav ne odražajo v večjem deležu izvoljenih žensk v organe političnega odločanja. Celo nasprotno – sprejem in implementacija kvot osvetljujeja rekrutacijske prakse političnih elit in kažeta na to, da so politični akterji in strankarske dinamike ključni dejavniki pri ustvarjanju ali zmanjševanju neenakosti v zastopanosti žensk in moških (Krook 2009, 4–5). Prek rekrutacijskega postopka znotraj politične stranke, ki ga opravljajo strankarski »vratarji«, se odloča o tem, ali bo potencialna kandidatka postala tudi kandidatka za izvolitev, o kateri bodo odločali volivci. Kvote so lahko z namenom vplivanja oblikovane v vseh treh korakih rekrutacijskega postopka: 1. kvote, usmerjene na primerne kandidatke; 2. kvote, usmerjene na potencialne kandidatke, ki se potegujejo za umestitev na kandidatne liste, in 3. kvote, usmerjene na poslance oziroma določen delež sedežev v parlamentu. Na rekrutacijski postopek vpliva tudi *rekrutacijsko okolje* (stopnja ekonomskega razvoja, družbena kultura in volilni sistem) in *rekrutacijske (strankarske) strukture* (strankarske norme in pravila) (Matland 2006, 279–289).

V literaturi o spolnih kvotah lahko zasledimo vrsto tipologij za klasifikacijo različnih ukrepov, povezanih s kvotami. Najbolj pogosti tipi kvot so *rezervirani sedeži*, *strankarske kvote* in *zakonske kvote* (Krook 2009, 6). Pri tem nekateri izključujejo mehanizem rezerviranih sedežev, ker ti ne vplivajo na proces imenovanja kandidatov, temveč le zagotavljajo, kdo naj vstopi na politično funkcijo (Dahlerup 2006, 19–20). Nadalje nekateri avtorji delijo strankarske kvote v dva tipa, in sicer na *kvote za aspirante*, ki vplivajo na proces predizbora in izhajajo iz ugotovitve, da se samo ženske lahko upoštevajo kot kandidatke ter *kandidatne kvote*, ki zahtevajo,



da stranke izberejo določen delež žensk na svojih končnih kandidatnih listah (Matland 2006, 280–281).

*Rezervirani sedeži* so se prvotno pojavili v Afriki, Aziji in na Srednjem vzhodu, v glavnem v 70. letih prejšnjega stoletja. Od leta 2000 so se uveljavili v več državah, ki so imele zelo nizko zastopanost žensk v politiki. Večinoma so jih vpeljali z reformami ustav in občasno tudi z reformo volilnega sistema, ki je botrovala oblikovanju ločenih volilnih imenikov za ženske, določitvi ločenih volilnih okrajev za ženske in distribuciji sedežev za ženske, ki se nanašajo na deleže vsake stranke na splošnih volitvah. Rezervni sedeži se tako razlikujejo od strankarskih ali zakonskih kvot v tem, da določajo minimalno število žensk v zakonodajnih telesih in ne delež žensk med političnimi kandidati. S tem korigirajo vidike volilnega sistema na način, da zagotavljajo izvolitev žensk (Krook 2009, 6–7).

*Strankarske kvote* so najbolj pogost tip spolnih kvot, ki so bile sprejete v 70. letih prejšnjega stoletja v omejenem številu socialističnih in socialdemokratskih strank v Zahodni Evropi. V 80. in 90. letih so jim sledile tudi zelene stranke, socialdemokratske stranke in celo nekatere konservativne stranke drugod v Zahodni Evropi in v drugih regijah po vsem svetu. V nekaterih državah strankarske kvote obstajajo skupaj z ostalimi tipi spolnih kvot za promocijo zastopanosti žensk v politiki. V osnovi strankarske kvote temeljijo na prostovoljni uvedbi s strani posameznih strank, ki se zavežejo k doseganju določenega deleža žensk med kandidati za politična mesta. S tem spreminjajo strankarske prakse, ki z uvajanjem novih kriterijev pri selekciji kandidatov od elit zahtevajo, da prepoznajo obstoječe pristranskosti in upoštevajo še druge alternative pri političnem rekrutiranju. Strankarske usmeritve običajno določajo, da ženske predstavljajo med 25 in 50 odstotkov strankarskih kandidatnih list. Vendar pa se pri tem uporablja različen pristop, in sicer nekatere strankarske politike identificirajo ženske kot skupino, ki jo je treba promovirati prek kvot, medtem ko druge določajo bolj spolno nevtralno formulacijo, ki opredeljuje minimalno zastopanost »vsakega spola« oziroma da »noben izmed spolov« ne more računati na več kot določen delež vseh strankarskih kandidatov na listi (Krook 2009, 8). Stranke implementirajo te ukrepe na različne načine. V državah s proporcionalnim volilnim sistemom spolne kvote narekujejo sestavo kandidatnih list. Pri tem nekatere stranke kvote uporabljajo na celotni listi, druge kvote upoštevajo pri izvoljivih mestih na kandidatnih listah. V državah z večinskim volilnim sistemom so kvote pogosto usmerjene v zbiranje volilnih enot z enim kandidatom. To lahko pomeni imenovanje deleža žensk v vseh enotah, kjer ima stranka svoje kandidate. Namesto tega pa lahko strankarska politika glede kvot velja za določen niz sedežev, za katere stranka pričakuje, da bodo izvoljeni (prav tam).

*Zakonske kvote* lahko najdemo v razvijajočih se deželah, še posebno v latinski Ameriki, v post konfliktnih družbah, kot so Afrika, Srednji vzhod in države JV Evrope. Te vzorce je mogoče deloma pojasniti z dejstvom, da so zakonske kvote »najmlajše« med mehanizmi zagotavljanja enakosti spolov v politiki. Uveljavljati so se namreč začele v 90. letih prejšnjega stoletja sočasno z uvrščanjem problematike zastopanosti žensk na dnevne rede večine mednarodnih organizacij in nadsacionalnih nevladnih organizacij. Sprejete so bile z reformami volilne zakonodaje in včasih tudi skozi ustavne spremembe ter so tako podobne strankarskim kvotam, saj nagovarjajo stranke pri procesih selekcije, hkrati pa se od njih razlikujejo po tem, da so sprejete na ravni nacionalnih parlamentov in zahtevajo od vseh strank, da kandidirajo določen delež žensk. Kot take so zakonsko obvezne za vse politične skupine in predstavljajo pomemben korak k legitimnosti pozitivne diskriminacije ter prepoznavanju »spola« kot politične identitete (Krook 2009, 8–9). Podobno kot strankarske kvote tudi zakonske kvote določajo, da ženske predstavljajo med 25 in 50 odstotki vseh kandidatov. Za zakonske kvote je značilno, da uporabljajo spolno nevtralen jezik oziroma se sklicujejo na podprezentiran spol. Razlikujejo se po tem, kako strogo izražajo cilje: ali samo omogočajo dostop ali konkretno predpisujejo postopke selekcije in uvrščanja kandidatk. Ključno je, da zakonske kvote vpeljujejo tudi mehanizem sankcij v primeru neupoštevanja in so do določene mere tudi predmet nadzora s strani zunanjih organov (prav tam). Ker so kvote največkrat zapisane tako, da veljajo za sestavo kandidatnih list, ni mogoče z gotovostjo predvideti, kakšen rezultat bodo prinesle po volitvah (Antić 1998, 143).

#### ***4.4.1 Slovenija in kvote***

V Sloveniji se je problematika uvajanja ukrepov za spodbujanje uravnotežene zastopanosti spolov v političnem življenju resneje začela izpostavljati v 90. letih prejšnjega stoletja, in sicer z ustanovitvijo parlamentarne Komisije za žensko politiko, kasneje Komisijo za politiko enakih možnosti (v letih 1996–2000) in Urada za žensko politiko leta 1992 (po letu 2000 Urad za enake možnosti). S tem se je na državni ravni začela oblikovati politika enakosti spolov na različnih družbenih področjih. Leta 1994 je sprememba Zakona o političnih strankah vpeljala v besedilo zakona uporabo moške in ženske slovnične oblike. Sledila je pobuda Komisije za žensko politiko, da se v Zakon o političnih strankah vpeljejo bolj zavezujoče oblike zagotavljanja enakih možnosti pri določanju kandidatov in kandidatk za volitve (primer: ena tretjina kandidatk na naslednjih volitvah, finančne stimulacije za politične stranke, ki bi uspele

povečati delež žensk v parlamentu ipd.), vendar pa pobuda ni dobila zadostne podpore državnega zbora (Gortnar 2004, 1035) .

Komisija za žensko politiko je nato oblikovala predlog za sprejem obvezne razlage 5. točke 19. člena Zakona o političnih strankah, kar bi pomenilo, da mora statut politične stranke natančneje določati ukrepe in postopke pri določanju kandidatov in kandidatke za volitve. Tudi omenjeni predlog ni naletel na plodna tla in je bil s strani državnega zbora zavržen leta 2000. Neuravnotežena zastopanost spolov je bila ponovno izpostavljena dve leti kasneje pri razpravi o Zakonu o enakih možnostih – kot splošnega zakona, ki je določil skupne smernice oziroma temelje za oblikovanje zakonodaje na posameznih področjih. Z določbami je posegel na področja življenja, ki so pomembna z vidika enakih možnosti in uvedel celovit pristop, katerega cilj je bil doseči trajnostni razvoj na področju enakosti spolov in prispevati k takemu razvoju družbe, ki bo vključevala in upoštevala sposobnosti in potenciala tako žensk kot moških. Skupaj s sprejetjem Zakona o delovnih razmerjih in Zakonom o starševskem varstvu in družinskih razmerjih je Slovenija dokončno uskladila zakonodajo s pravnim redom Evropske unije na področju enakosti moških in žensk (Urad za enake možnosti 2002, 1–2).

Skupina strokovnjakov s področja prava, sociologije in drugih področij, ki je pripravljala predlog zakona na področju enakosti spolov, se je pri pripravi nanašala na mednarodne dokumente, konvencije Združenih narodov in dobro prakso (predvsem Belgijo in Francijo) (Selišnik in Antić 2015a, 7). Njihova argumentacija je temeljila na ideji, da ženske predstavljajo večino populacije in pomemben delež v delovni sili, medtem ko je njihov delež v organih političnega odločanja izjemno nizek in uvršča Slovenijo na rep evropskih držav. Poleg tega se je verjelo, da uravnotežena zastopanost spolov pomembno prispeva k povečanju obsega politik in k izboljšanju širine ter kakovosti političnega odločanja. Antićeva navaja, da očitno ta argumentacija ni bila osnovana na univerzalizmu (prepoznavanju neenakosti v praksi), temveč jo je vodilo poudarjanje razlik med spoloma in žensk kot posebne skupine. Vendar je bila uspešna in je prišla ravno ob pravem času (pred volitvami v Evropski parlament) ter tako prispevala k spremembi Ustave RS v smeri zagotavljanja enakih možnosti, ki je bila soglasno sprejeta junija 2004 (prav tam). Z Ustavnim zakonom o spremembi 43. člena Ustave RS je bil temu členu dodan nov odstavek, ki je opredeli, da zakon določa ukrepe za spodbujanje enakih možnosti moških in žensk pri kandidiranju na volitvah v državne organe in organe lokalne skupnosti (Ustavni zakon o spremembi 43. člena Ustave RS, I). Navedeni zakon je predstavljal pomembno osnovo za nadaljnje spremembe zakonodaje s ciljem vpeljave spolnih kvot v zakone

o volitvah<sup>11</sup>. Spremembe zakonodaje so bile v Sloveniji nujne, saj so se spremembe na ravni političnih strank in njihovih politik za večjo zastopanost žensk odvijale prepočasi. Bilo je očitno, da v Sloveniji brez »prisile« v obliki zakonskih spolnih kvot ne bo zelenega napredka pri večji prisotnosti žensk v politiki, pri čemer so pomembno vlogo odigrale tako mednarodne kot nadnacionalne institucije (Selišnik in Antić 2015a, 7–8).

V Sloveniji je bila uvedba zakonskih kvot posledica tako obeh strategij, od zgoraj navzdol kot od spodaj navzgor, in kombinacija strukturiranja navznoter in navzven, kar je prispevalo k uspehu. Proces od spodaj navzgor se je v Sloveniji začel že konec 80. let prejšnjega stoletja in v začetku 90. let v feminističnih krogih, najprej med ženskami v nevladnih organizacijah in kasneje znotraj ženskih skupin v političnih strankah. Ključna je bila zahteva za več žensk v politiki, za ustanovitev ministrstva za ženske, ki ji je sledila zahteva po poštenem deležu žensk na vodilnih položajih v organih levosredinskih in levih strank (LDS in ZLSD) ter nekaj let kasneje tudi med bolj uveljavljenimi političarkami v bolj tradicionalnih političnih strankah (SLS) (prav tam, 9).

**Tabela 4.1:** Vpeljava spolnih kvot v volilno zakonodajo

raven volitev	volilni sistem	velikost	implementacija	Sankcije
lokalne	proporcionalni (preferenčni glas, večina)	40 % (20 %, 30 %)	2014 (2010, 2006)	da (odpustitev)
nacionalne	proporcionalni (glasovalne enote)	35 % (25 %)	2011 (2008)	da (odpustitev)
evropske	proporcionalni (preferenčni glas)	40 %	2004	da (odpustitev)

Vir: Selišnik in Antić (2015a, 10).

Na podlagi ustavne spremembe za večjo enakost spolov, ki je določala, da zakoni vpeljejo ukrepe za enake priložnosti, je bilo pričakovati, da se bo volilna zakonodaja spremenila v smeri vključevanja določb za enako prisotnost žensk in moških. Sledila je sprememba dveh volilnih zakonov, še pred ustavno reformo pa je bil dopolnjen Zakon o volitvah v Evropski parlament (marec 2004), ki je za oblikovanje kandidatnih list vpeljal 40-odstotno spolno kvoto. Kot enega izmed razlogov Antićeva navaja »skrb takratnega slovenskega establišmenta o

<sup>11</sup> Najprej je sledila dopolnitev zakonodaje o volitvah v Evropski parlament, nato zakona o lokalnih volitvah (2005) in nato še zakona o volitvah v državni zbor (2006).

podobi slovenske demokracije v Evropi: če Slovenija ne bi naredila nič za izboljšanje zastopanosti žensk, bi lahko s tem ogrozila svojo podobo »zgodbe o uspehu«, ki je bila zelo pomembna tudi za samopodobo celotne države in njenih prebivalcev.« (Selišnik in Antić 2015a, 8).

Po sprejeti ustavni spremembi je bil to najprej Zakon o lokalnih volitvah, ki je za volitve v občinske svete v svoji končni veljavi vpeljal določbo, da mora biti vsak od spolov na kandidatnih listah v vseh volilnih enotah zastopan v 40 odstotkih in da morajo biti kandidati na zgornji polovici kandidatnih list razvrščeni izmenično po spolu. Zakonodajalec je predvidel postopno uveljavitev spolnih kvot, in sicer za prve lokalne volitve 2006 20-odstotno spolno kvoto, 30-odstotno na volitvah 2010, pri čemer morajo predlagatelji na prvi polovici svoje kandidatne liste razporediti izmenično najmanj vsakega tretjega kandidata po spolu. Zakon je prav tako določil, da volilna komisija izloči kandidatne liste strank, ki ne upoštevajo zahtevanih kvot (razvidno iz Tabele 4.1).

Drugi zakon je bil Zakon o volitvah v državni zbor, ki ga na tem mestu samo omenjamo v sklopu spremenjene volilne zakonodaje, saj za področje, ki ga raziskujemo v nalogi, ni relevanten. Navedeni zakon je bil spremenjen leta 2006 in je določil 35-odstotno spolno kvoto, za prve državnozborske volitve pa 25-odstotno spolno kvoto (razvidno iz Tabele 4.1). Tudi v tem zakonu je določeno, da lahko volilna komisija izloči vse kandidatne liste, ki ne upoštevajo spolne kvote. Postopna uveljavitev kvot začenši z nižjimi deleži je bila rezultat političnih debat v državnem zboru, kjer so posamezne stranke izpostavile skrb, da ne bodo sposobne zagotoviti na prvih naslednjih volitvah zahtevanega deleža žensk. 35-odstotna spolna kvota je bila predstavljena kot neke vrste »kompromis za konservativne stranke«, ki so bile prepričane, da kvote ne bodo imele vpliva in da se sklicujejo na nedemokratsko preteklost komunističnih kvot (Selišnik in Antić 2015a, 10).

Pri pregledu podatkov o izvoljenih kandidatkah (v občinske svete in državni zbor ter evropski parlament) lahko ugotovimo, da so kvote vplivale na zvišanje deleža izvoljenih kandidat. Leta 2014 je bilo tako v občinskih svetih 32 odstotkov žensk, v državnem zboru 34,4 in v evropskem parlamentu 37,5 odstotkov (Tabela 2 v Selišnik in Antić 2015a, 11). Še bolj kot sama višina kvote je za uspeh žensk na volitvah pomembno razvrščanje kandidat in kandidatov na listi (Murko Pleš in drugi 2013, 30). Temu pritrjujejo posamezni aktivisti, ki pravijo, da samo kvote niso zadostne in predlagajo nadaljnje zakonodajne spremembe. Tak primer je sistem »zadrge«, kjer se na kandidatnih listah izmenično razvrščajo kandidati in kandidatke. Nekatere pobude so izvirale tudi iz civilne družbe, med drugim Ženski lobi Slovenije, ki je bil ustanovljen leta 2006 in je v okviru kampanje »50–50« promoviral ženske pred evropskimi

volitvami. S kampanjo je izpostavil pomembnost sistema zadrge in hkrati promoviral preferenčni glas (Ženski lobi Slovenije).

Kot navaja Antićeva so ob uvedbi kvot na nacionalni ravni (volitve v državni zbor) vzniknili drugi problemi. Rezultati volitev se namreč večinoma interpretirajo v povezavi s študijami o kvotah, ki so bile izvedene v drugih državah in prikazujejo samo deleže vseh kandidatov, ne pa vrstnega reda ali drugih pravil. Uspeh žensk na volitvah 2011 v državni zbor, ko se je delež izvoljenih parlamentark povečal s 13,3 odstotkov leta 2008 na 32,2 odstotkov lahko interpretiramo v smeri, da se je pojavilo nekaj novih političnih strank, ki še niso vedele, kje imajo izvoljive sedeže, njihova strankarska struktura pa je bila bolj odprta do novincev (žensk) (Selišnik in Antić 2015a, 12).

Na lokalni ravni so bile kvote tudi učinkovite, vendar niso doprinesle k temu, da bi politična kultura bila bolj nagnjena k enakosti spolov in enakim priložnostim. V zadnji kampanji (2014) je bilo ponovno poudarjeno, da preferenčni glas, če se ga uporablja za podporo ženskim kandidatkam, lahko pozitivno prispeva k večjim možnostim izvoljivosti žensk (Antić in drugi 2015b, 14).

## **5 ANALIZA LOKALNIH VOLITEV V OBČINSKI SVET OBČINE VRHNIKA Z VIDIKA ZASTOPANOSTI ŽENSK**

*Občina Vrhnika* je samoupravna lokalna skupnost, ustanovljena z zakonom na območju naslednjih naselij: Bevke, Brezovica, Drenov Grič, Lesno Brdo, Mala Ligojna, Mirke, Padež, Podlipa, Pokojišče, Sinja Gorica, Smrečje, Stara Vrhnika, Velika Ligojna, Verd, Vrhnika, Zaplana in Zavrh pri Borovnici (Statut Občine Vrhnika, 1. člen). Sodi v osrednjeslovensko statistično regijo in meri 116 km<sup>2</sup>, kar jo uvršča na 56. mesto med slovenskimi občinami. Leta 2013 je imela okoli 16.600 prebivalcev (8.200 moških in 8.400 žensk). Povprečna starost občanov je bila 40,5 let (povprečje v Sloveniji 42,2 let) in je imela kot ena izmed redkih slovenskih občin večje število najmlajših prebivalcev od starejših (na 100 oseb, starih 0–14 let, je prebivalo 94 oseb, starih 65 let ali več) (Statistični urad Republike Slovenije).

S *Statutom Občine Vrhnika* je določeno, da so organi občine občinski svet, župan, nadzorni odbor občine in volilna komisija. Nadalje določa, da občinski svet, ki je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine, šteje 24 članov. Volitve v

občinski svet potekajo po proporcionalnem sistemu (Statut Občine Vrhnika, 19. in 20. člen). V analiziranem obdobju – volitve 2002, 2006, 2010 in 2014 – se je število članov spreminjalo, prav tako število volilnih enot. Leta 2002 se je v treh volilnih enotah volilo 24 članov občinskega sveta, leta 2006 v dveh volilnih enotah 20 članov in leta 2010 ter leta 2014 v dveh volilnih enotah 24 članov Občinskega sveta Občine Vrhnika.

## **5.1 Lokalne volitve 2002**

### ***5.1.1 Zastopanost žensk na kandidatnih listah***

Na lokalnih volitvah leta 2002 v Občinski svet Občine Vrhnika je sodelovalo 15 političnih strank in neodvisnih list, ki so oddale svoje kandidatne liste s skupno 173 kandidati v treh volilnih enotah. Na listah je bilo 78,03 % (135) moških in 21,97 % (38) žensk<sup>12</sup>. To so bile zadnje lokalne volitve pred zakonsko določenimi spolnimi kvotami, ki so bile do takrat večinoma prepuščene volji političnih strank<sup>13</sup>. Slednje so uporabljale različne metode uvajanja kvot za zagotavljanje uravnoveženosti spolov na kandidatnih listah za volitve, kar so običajno zapisale v svojih statutih ali pa so sprejele svoje neformalne kvote za kandidatke za posamezne volitve. Politične stranke so v svojih programih in statutih zapisale, da podpirajo enake možnosti žensk in moških v politiki, vendar pa večinoma niso opredelile nikakršnih posebnih ukrepov za udejanjanje tega načela. V nekaterih političnih strankah (LDS in ZLSD) so v preteklosti sicer sprejeli nezavezujoča določila o enakopravni zastopanosti spolov oziroma o vsaj tretjinskem deležu enega od spolov na kandidatnih listah. Vendar pa so določila ostala pogosto na deklarativni ravni (Gortnar 2004, 1036–1037).

Pri podrobnejšem pregledu kandidatnih list za lokalne volitve 2002 v Občinski svet Občine Vrhnika ugotovimo, da od 15 političnih strank in neodvisnih list, ki so oddale svoje kandidatne liste, štiri (26,67 %) niso imele kandidatke, med njimi tudi takratna opozicijska politična stranka N.Si. Ostale tri, ki niso imele kandidatke na svoji listi, so bile neodvisne liste ali liste posameznih kandidatov s podporo skupine volivcev.

---

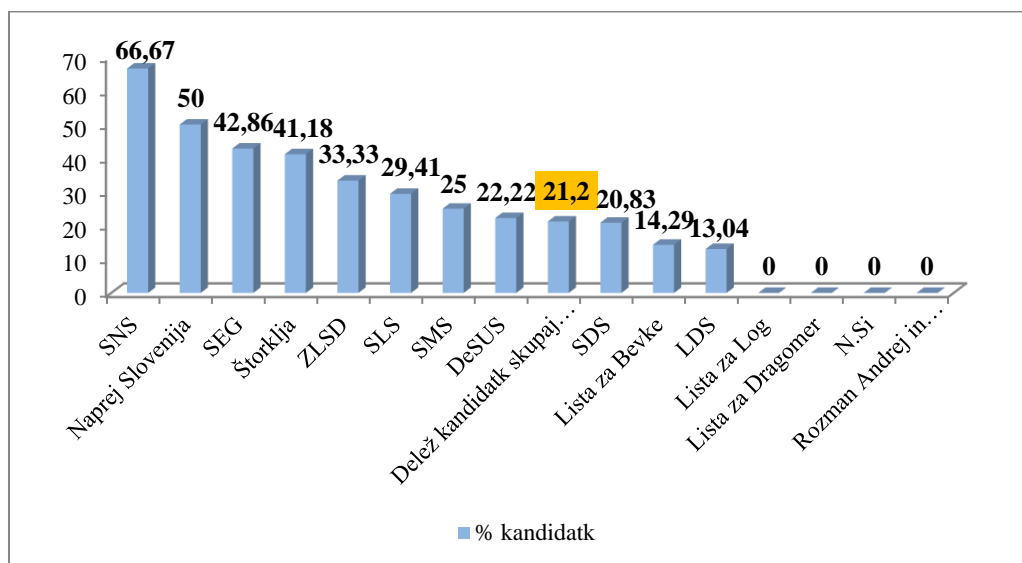
<sup>12</sup> Analizo kandidatnih list smo opravili na podlagi razglasov občinske volilne komisije (Občinska volilna komisija Občine Vrhnika 2002b).

<sup>13</sup> Zakon o enakih možnostih žensk in moških (ZEMŽM, UL RS št. 54/02) je uvedel spolne kvote kot prostovoljen ukrep, ki se lahko sprejema tudi na področju političnega udejstvovanja.





**Graf 5.1:** Delež kandidatk na lokalnih volitvah 2002 v Občinski svet Občine Vrhnika po političnih strankah oziroma predlagateljih



Pri analizi umeščenosti kandidatov na kandidatne liste (glej Tabela 5.1) ugotovimo, da so predlagatelji najbolj pogosto kandidatke umestili na 4. in 5. mesto (skupaj 42,11 % vseh kandidatk), sledi 3. mesto (18,42 %), medtem ko so na prvi dve mesti, kjer je možnost izvolitve večja, predlagatelji umestili šest žensk oziroma 15,79 % vseh kandidatk. Zanimiv je podatek, da je SNS umestila vse (2) svoje kandidatke, ki so kandidirale na lokalnih volitvah leta 2002, na 1. mesto.

**Tabela 5.1:** Umeščenost kandidatk na posamezna mesta kandidatnih list v vseh volilnih enotah na lokalnih volitvah leta 2002

mesto na kandidatni listi	število kandidatk (skupaj v vseh volilnih enotah)	predlagatelj (število kandidatk skupaj v vseh volilnih enotah)
1. mesto	3	SNS (2); Naprej Slovenija (1)
2. mesto	3	ZLSD (2); SLS(1)
3. mesto	7	DeSUS (2); Štorklja (2); ZLSD (1); SLS (1); SMS (1)
4. mesto	8	Štorklja (2); ZLSD (2); SDS (1); SEG (1); LDS (1); SLS(1)
5. mesto	8	Štorklja (3); Lista za Bevke (1); SDS (1); SEG (1); LDS (1); SLS (1)
6. mesto	3	SDS (1); ZLSD (1); LDS (1)
7. mesto	4	SDS (1); SEG (1); ZLSD (1); SLS (1)
8. mesto	0	/
9. mesto	2	ZLSD (1); SDS (1)
10. mesto	0	/

### **5.1.2 Zastopanost žensk v občinskem svetu**

Na lokalnih volitvah 2002 je glasovalo 76,94 % vseh volivcev vpisanih v volilni imenik, pri čemer je bilo veljavnih glasovnic 92,41 %. Največ glasov je dobila LDS (22,3 %), sledili sta ji SDS (17 %) in N.Si (10,1 %). V Občinski svet Občine Vrhnika, ki šteje 24 članov, so bili izvoljeni svetniki z naslednjih kandidatnih list<sup>14</sup>:

- LDS: 7 svetnikov,
- SDS: 5 svetnikov,
- N.Si: 3 svetniki,
- ZLSD: 3 svetniki,
- SLS: 2 svetnika,
- Štorklja: 1 svetnik,
- DeSUS: 1 svetnik,
- SNS: 1 svetnik,
- Lista za Dragomer in Lukovico: 1 svetnik.

Ob pregledu volilnih izidov lahko ugotovimo, da nobeni od kandidatki ni uspelo biti izvoljena, kar pomeni, da so interese in potrebe občanov ter občank Občine Vrhnika v obdobju od leta 2002 do leta 2006 predstavljali izključno moški svetniki. Tudi na ravni Slovenije je bil delež izvoljenih občinskih svetnic nizek in je znašal 13 % (Murko Pleš in drugi 2015, 13). Svetnike v Občinski svet Občine Vrhnika se voli po proporcionalnem sistemu, ki se je na lokalnih volitvah 2002 sicer potrdil kot primernejši od večinskega, saj je bil delež izvoljenih svetnic v občinah z večinskim sistemom nižji (10 %). Vendar je na zastopanost žensk v občinskih svetih s proporcionalnim sistemom v celoti vplivala naklonjenost političnih strank, da jih sploh uvrstijo na kandidatne liste in da jih uvrstijo na izvoljiva mesta ter od tega, katera politična opcija je dosegla boljše volilne izide (prav tam). Ocenjujemo, da so omenjeni dejavniki vplivali tudi na (ne)zastopanost žensk v Občinskem svetu Občine Vrhnika leta 2002.

Skladno z zakonom (Zakon o lokalnih volitvah, 13. člen) volivec na glasovnici pri listi kandidatov, za katero je glasoval, označi kandidata, ki mu daje pri izvolitvi prednost pred ostalimi kandidati na listi (preferenčni glas). Preferenčni glas lahko spremeni vrstni red na kandidatni listi pod dvema pogojeva, in sicer, da se upošteva, ga mora oddati najmanj 25 %

---

<sup>14</sup> Analizo volilnih izidov smo opravili na podlagi poročila občinske volilne komisije (Občinska volilna komisija Občine Vrhnika 2002a).

volivcev, ki so glasovali za listo, kandidat oziroma kandidatka, ki bi bila na njegovi podlagi izvoljena, mora dobiti več kot 10 % vseh preferenčnih glasov, oddanih za listo (Zakon o lokalnih volitvah, 18. člen).

Kljub temu, da na lokalnih volitvah v Občinski svet Občine Vrhnika leta 2002 preferenčni glasovi list, ki so dobile mandat, niso vplivali na izvolitev svetnikov, smo posebno pozornost namenili analizi preferenčnih glasov, ki so jih dobile kandidatke posameznih list. Kot je prikazano v Tabeli 5.2, kjer smo analizirali preferenčne glasove tistih list, ki so imele kandidatke, so te skupno zbrale 237 preferenčnih glasov, kar predstavlja 20,43 % vseh preferenčnih glasov, ki so jih oddali volivci na lokalnih volitvah v Občinski svet Občine Vrhnika leta 2002. Če pogledamo delež preferenčnih glasov, ki so jih zbrale kandidatke posamezne liste, ugotovimo, da so največ glasov v primerjavi z moškimi kandidati dobile kandidatke SNS (87,76 %). SNS je sicer dobila en mandat v občinskem svetu, ki ga je zasedel moški, saj v volilnih enotah, kjer sta kandidirali ženski, lista ni prejela zadostnega števila glasov za podelitev mandata v občinski svet. Manj kot 10 % vseh preferenčnih glasov na listi so dobile kandidatke list Naprej Slovenija in SMS ter DeSUS in LDS. Povprečno največ glasov na kandidatko sta dobili kandidatki Liste za Bevke (37 glasov) in SNS (21,5 glasov).

**Tabela 5.2:** Preferenčni glasovi kandidatk na lokalnih volitvah 2002 v Občinski svet Občine Vrhnika

stranka/ lista	vsi preferenčni glasovi	preferenčni glasovi za ženske	število kandidatk	delež preferenčnih glasov za ženske	povprečno število preferenčnih glasov glede na število kandidatk
DeSUS	37	3	2	8,12	1,5
Štorklja	72	27	7	37,5	3,9
Lista za Bevke	113	37	1	32,74	<b>37,0</b>
SDS	244	29	5	11,89	5,8
ZLSD	126	44	8	34,92	5,5
SNS	49	43	2	<b>87,76</b>	<b>21,5</b>
Naprej Slovenija	3	0	1	0,00	0,0
SEG	18	6	3	33,33	2,0
SMS	7	0	1	0,00	0,0
SLS	120	28	5	23,33	5,6
LDS	217	20	3	9,27	6,7
<i>Skupaj</i>	<i>1006</i>	<i>237</i>	<i>38</i>	<i>20,43</i>	<i>6,2</i>

## 5.2 Lokalne volitve 2006

### **5.2.1 Zastopanost žensk na kandidatnih listah**

Novela Zakona o lokalnih volitvah (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalnih volitvah, 4. člen), sprejeta leta 2005, je za prve naslednje volitve (2006) predpisala, da vsakemu od obeh spolov pripada najmanj 20 % kandidatur. Poleg 20% spolne kvote je še odločilneje vplivalo umeščanje po spolu na kandidatnih listah. Zakon je določil, da mora biti v zgornji polovici kandidatne liste med tremi kandidati eden drugega spola.

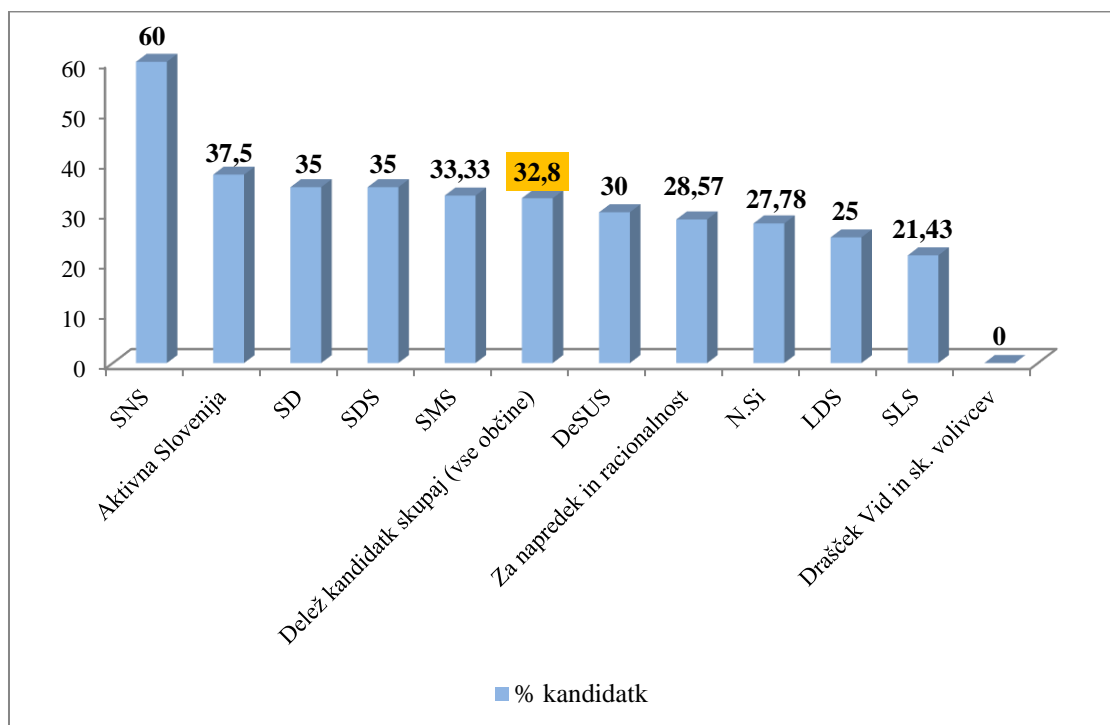
Na lokalnih volitvah leta 2006 v Občinski svet Občine Vrhnika je sodelovalo 11 političnih strank in neodvisnih list, ki so oddale svoje kandidatne liste s skupno 134 kandidati (v dveh volilnih enotah), od tega je bilo 42 kandidatki oziroma 31,34 %. V primerjavi z lokalnimi volitvami 2002, ko kar štiri politične stranke in neodvisne liste na svojih listah niso imele kandidatki, je bila na volitvah 2006 taka le ena (neodvisni kandidat s podporo volivcev)<sup>15</sup>.

Če deleže kandidatki po posameznih listah primerjamo s skupnim deležem vseh kandidatki na lokalnih volitvah 2006, ki je znašal 32,8 % (Tabela 2 (vir: SURS), v Murko Pleš in drugi 2015, 8), ugotovimo, da je petim uspelo ta delež preseči, medtem ko ga šest ni doseglo. Kot kaže Graf 5.2, so bile med njimi tudi LDS, SLS, N.Si in DeSUS. Ponovno je 50% delež žensk na kandidatnih listah dosegla SNS. Med vsemi predlagatelji je svoj delež kandidatki glede na leto 2002 najbolj povečala N.Si, in sicer z 0 % na 27,78 %. V primeru N.Si se vpliv zakonsko določenih spolnih kvot odraža najbolj prepričljivo, saj je morala N.Si, če je želela sodelovati na lokalnih volitvah 2006, upoštevati minimalne 20% spolne kvote, medtem ko je na lokalnih volitvah 2002 lahko sodelovala še samo z moškimi kandidati.

---

<sup>15</sup> Analizo kandidatnih list smo opravili na podlagi razglasov občinske volilne komisije (Občinska volilna komisija Občine Vrhnika 2006b).

**Graf 5.2:** Delež kandidatk na lokalnih volitvah 2006 v Občinski svet Občine Vrhnika po političnih strankah oziroma predlagateljih



Analiza umeščenosti na kandidatnih listah pokaže (glej Tabelo 5.3), da so predlagatelji najbolj pogosto kandidatke umestili na 2. in 3. mesto, in sicer 45,24 % vseh kandidatk, sledi 6. mesto (14,29 %). V primerjavi z letom 2002 so ženske na kandidatnih listah napredovale za dve mesti, kar lahko pripišemo zakonskemu določilu, da mora biti v zgornji polovici kandidatne liste med tremi kandidati eden drugega spola. Ponovno, tako kot leta 2002, je svoje kandidatke najvišje uvrstila SNS (1. in 2. mesto). Na 1. mesto je kandidatko umestila tudi SMS. Skupno je bilo tako uvrščenih na prvi dve mesti, kjer je možnost izvolitve večja, 11 kandidatk oziroma 26,19 %.

**Tabela 5.3:** Umeščenost kandidatk na posamezna mesta kandidatnih list v vseh volilnih enotah na lokalnih volitvah leta 2006

mesto na kandidatni listi	število kandidatk (skupaj v vseh volilnih enotah)	predlagatelj (število kandidatk skupaj v vseh volilnih enotah)
1. mesto	2	SNS (1); SMS (1)
2. mesto	9	SD (1); DeSUS (2); LDS (1); Za napredek in racionalnost (1); N.SI (1) SNS (2); Aktivna Slovenija (1)
3. mesto	10	SD (2); SDS (2); LDS (1); SLS (2); Za napredek in racionalnost (1); N.Si (1); Aktivna Slovenija (1)
4. mesto	2	DeSUS (1); Aktivna Slovenija (1)
5. mesto	3	SD (1); LDS (2);
6. mesto	6	SD (1); SDS (2); SLS (1); Aktivna Slovenija (1)
7. mesto	3	LDS (1); N.Si (1); Aktivna Slovenija (1)
8. mesto	3	SD (2); N.Si (1);
9. mesto	2	SDS (2);
10. mesto	2	SDS (1); N.Si (1)

### 5.2.2 Zastopanost žensk v občinskem svetu

Na lokalnih volitvah 2006 je bila volilna udeležba nižja kot leta 2002 in je znašala 55,49 %. Skupno je največ glasov, tako kot leta 2002, prejela LDS (25,29 %), na drugo mesto se je uvrstila SDS z 21,26 % glasov, sledita ji SD s 13,95 % in SLS z 10,78 %. Na osnovi podeljenih mandatov in preferenčnih glasov posameznih kandidatov je občinska volilna komisija Občine Vrhnika ugotovila izvolitev 20 svetnikov z naslednjih kandidatnih list<sup>16</sup>:

- SD: 3 svetniki (2 svetnika in 1 svetnica),
- SDS: 5 svetnikov (4 svetniki in 1 svetnica),
- LDS: 6 svetnikov (4 svetniki in 2 svetnici),
- SLS: 2 svetnika,
- N.Si: 2 svetnika,
- DeSUS: 1 svetnik,
- SNS: 1 svetnik.

Ob pregledu volilnih izidov lahko ugotovimo, da so bile od 20 članov izvoljene štiri svetnice (20 %). V primerjavi z letom 2002 se je delež izvoljenih svetnic tako povečal z 0 % na

<sup>16</sup> Analizo volilnih izidov smo opravili na podlagi poročila Občinske volilne komisije (Občinska volilna komisija Občine Vrhnika 2006a).

20 %, kar znaša 12 odstotnih točk več, kot je se je povečal na ravni celotne Slovenije (s 13,1 na 21,5 %) (Tabela 2 (vir: SURS) v Murko Pleš in drugi 2015, 8). Če primerjamo samo z deležem slovenskih občin s proporcionalnim volilnim sistemom, je ta razlika nekoliko nižja, saj se je delež izvoljenih svetnic povečal s 13 % na 23,1 % (Tabela 7 (vir: SURS) v Murko Pleš in drugi 2015, 12). Zakonsko predpisana 20% spolna kvota je tako povečala delež kandidatk na lokalnih volitvah v Občinski svet Občine Vrhnika z 21,97 % (2002) na 31,34 % (2006), medtem ko se je delež izvoljenih svetnic povečal z 0 na 20 %. Če primerjamo tri politične stranke, ki so dobile največ mandatov leta 2002 in 2006, lahko ugotovimo, da je LDS imela leta 2002 pri sedmih svetnikih nič svetnic, leta 2006 pa pri šestih izvoljenih svetnikih dve svetnici ali 33,33 %. SDS in SD (ZLSD) sta dosegli enak rezultat kot leta 2002 - SDS pet in SD tri mesta v občinskem svetu, pri čemer leta 2002 nobena od njiju ni imela svetnice v občinskem svetu, leta 2006 pa SDS eno svetnico (20 %) in SD tudi eno svetnico (33,33 %).

Na lokalnih volitvah leta 2006 je uporaba preferenčnega glasau nekoliko narasla, vendar ni bistveno vplivala na izvolitev posameznih kandidatk in kandidatov. Na ravni vseh občin je bilo leta 2006 od 734 občinskih svetnic 28 takih, ki so bile izvoljene s preferenčnim glasom, kar je predstavljalo 14,2 % vseh izvoljenih s preferenčnim glasom (Murko Pleš in drugi 2015, 15). Pri analizi preferenčnih glasov na lokalnih volitvah v Občinski svet Občine Vrhnika smo ugotovili, da nobena od svetnic ni bila izvoljena na podlagi preferenčnega glasau, ampak na podlagi umeščenosti na kandidatno listo ob ugodnem volilnem izidu politične stranke oziroma neodvisne liste. Kot je prikazano v Tabeli 5.4, kjer smo analizirali preferenčne glasove tistih list, ki so imele kandidatke, so kandidatke skupno zbrale 210 preferenčnih glasov, kar predstavlja 19,59 % vseh preferenčnih glasov in je nekoliko manj kot leta 2002 (20,43 %). Največji delež preferenčnih glasov so imele v primerjavi z moškimi kandidati na listi kandidatke SNS (80,65 %) in SMS (50,00 %). Ponovno je kandidatka SNS ostala brez mesta v občinskem svetu, saj lista v volilni enoti ni uspela preseči 25% praga za upoštevanje preferenčnih glasov, zato je mesto pripadlo njenemu moškemu kolegu, ki je bil umeščen na 1. mesto. Povprečno največ preferenčnih glasov na kandidatko so dobile kandidatke LDS (13 glasov).

**Tabela 5.4:** Preferenčni glasovi kandidatk na lokalnih volitvah 2006 v Občinski svet Občine Vrhnika

kandidatna lista	vsi preferenčni glasovi	preferenčni glasovi za ženske	število kandidatk	delež preferenčnih glasov za ženske (%)	povprečno število preferenčnih glasov glede na število kandidatk
------------------	-------------------------	-------------------------------	-------------------	---	--

DeSUS	24	2	3	8,33	0,7
Za napredek in racionalnost	23	3	2	13,04	1,5
Aktivna Slovenija	28	9	6	32,14	1,5
SDS	202	40	7	19,80	5,7
SD	145	45	7	31,03	6,4
SNS	31	25	3	<b>80,65</b>	8,3
SMS	14	7	1	<b>50,00</b>	7
SLS	110	12	3	10,91	4
N.Si	155	15	5	9,68	3
LDS	495	66	5	13,33	<b>13,2</b>
<i>Skupaj</i>	<i>1072</i>	<i>210</i>	<i>42</i>	<i>19,59</i>	<i>5</i>

### 5.3 Lokalne volitve 2010

#### 5.3.1 Zastopanost žensk na kandidatnih listah

Lokalne volitve 2010 so bile druge po vrsti, na katerih so veljale kvote, tokrat povišane na 30 %. Razvrščanje na kandidatnih listah je ostalo nespremenjeno in je moral biti vsak tretji kandidat drugega spola.

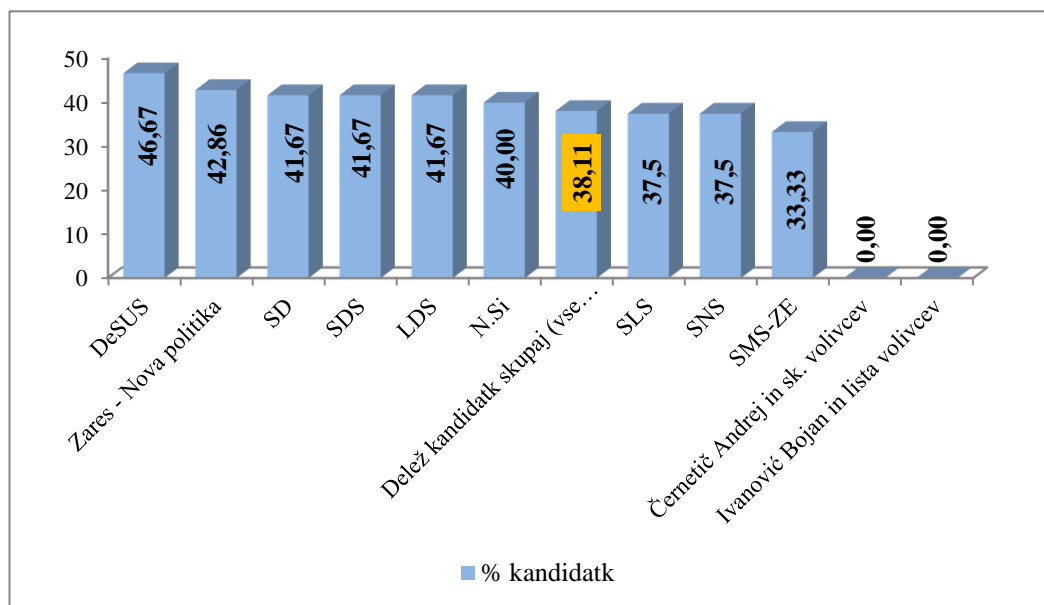
Svoje kandidate v izvolitev v Občinski svet Občine Vrhnika je predlagalo 12 list. Skupno število kandidatov v dveh volilnih enotah je bilo 158. Analiza kandidatnih list pokaže, da je bilo na listah 64 kandidat, kar znaša 40,50 % in predstavlja 9 odstotnih točk več kot leta 2006<sup>17</sup>. Graf 5.3 kaže, da je najvišji delež kandidat dosegla DeSUS (46,67 %), skoraj izenačeno so ji sledile Zares, SD, SDS in LDS. Največ (za dobrih 16 odstotnih točk) so svoje deleže kandidat na listah v primerjavi z letom 2006 povečale DeSUS, LDS in SLS. Edina politična stranka, ki ji deleža iz leta 2006 ni uspelo preseči, temveč ga je zmanjšala za 22,5 odstotnih točk, je bila SNS. Če deleže kandidat po posameznih listah primerjamo s skupnim deležem vseh kandidat na lokalnih volitvah 2010, ki je znašal 38,11 % (Tabela 2 (vir: SURS) v Murko Pleš in drugi 2015, 8), ugotovimo, da je šestim uspelo ta delež preseči, medtem ko ga

<sup>17</sup> Analizo kandidatnih list smo opravili na podlagi razglasov Občinske volilne komisije (Občinska volilna komisija Občine Vrhnika 2010a).



tri niso dosegle (SLS, SMS in SNS). LDS in N.Si sta po dveh lokalnih volitvah (2002 in 2006) uspeli prvič preseči skupni delež kandidatk na ravni slovenskih občin.

**Graf 5.3:** Delež kandidatk na lokalnih volitvah 2010 v Občinski svet Občine Vrhnika po političnih strankah oziroma predlagateljih



Analiza umeščenosti kandidatk na kandidatne liste pokaže, da so predlagatelji najbolj pogosto kandidatke umestili na 6. in 10. mesto (skupaj 25 % vseh kandidatk), sledijo 2., 3., in 5. (skupaj 32,81 % vseh kandidatk) (glej Tabelo 5.5). V primerjavi z letom 2006 so bile kandidatke v povprečju uvrščene na nižja mesta. Samo tri kandidatke so bile umeščene na 1. mesto, kar predstavlja slabih 5 % (4,69 %) vseh kandidatk. Skupno je bilo na prvi dve mesti umeščenih 10 kandidatk oziroma 21,63 %, kar je v primerjavi z letom 2006 za 5 odstotnih točk manj. Tako kot na lokalnih volitvah leta 2002 in 2006 je tudi leta 2010 najvišje umeščala svoje kandidatke SNS (1. in 2. mesto). Največji napredek je glede na leto 2006 naredila SLS, ki je svojo kandidatko prvič umestila na 1. mesto, svojo kandidatko pa je na 1. mesto umestila tudi SMS-ZE. Nobena od takrat večjih parlamentarnih strank (SD, SDS in Zares) svojih kandidatk ni uvrstila na 1. mesto.

**Tabela 5.5:** Umeščenost kandidatk na posamezna mesta kandidatnih list v vseh volilnih enotah na lokalnih volitvah leta 2010

mesto na kandidatni listi	število kandidatk (skupaj v vseh volilnih enotah)	predlagatelj (število kandidatk skupaj v vseh volilnih enotah)
1. mesto	3	SNS (1); SMS (1); SLS (1)
2. mesto	7	SD (2); DeSUS (2); LDS (1); Zares (1); SNS (1)
3. mesto	7	SD (2); N.Si (2); LDS (1); SLS (1); Zares (1)
4. mesto	5	SLS (2); SD (1); LDS (1); DeSUS (1)
5. mesto	7	SDS (2); Zares (2); SD (1); LDS (1); DeSUS (1)
6. mesto	8	DeSUS (2); N.Si (2); SD (1); LDS (1); SNS (1); Zares (1)
7. mesto	5	SLS (2); SD (1); SDS (1); Zares (1)
8. mesto	6	LDS (2); SD (1); N.Si (1); DeSUS (1); SLS (1)
9. mesto	4	SDS (1); SD (1); LDS (1); N.Si (1)
10. mesto	8	SDS (2); N.Si (2); SLS (2); SD (1); LDS (1)
11. mesto	3	SD (1); SDS (1); LDS (1)
12. mesto	1	SDS (1)

### 5.3.2 Zastopanost žensk v občinskem svetu

Na lokalnih volitvah 2010 je bila volilna udeležba še nižja kot leta 2006 – za skoraj 9 odstotnih točk. Skupaj je glasovalo 46,79 % vseh volivcev v Občini Vrhnika. Po dveh lokalnih volitvah 2002 in 2006 je prvič zmagala SDS s 24,72 % glasov, na drugo mesto se je uvrstila SD s 16,44 % glasov in na tretje LDS (15,74 %). Na osnovi podeljenih mandatov in preferenčnih glasov posameznih kandidatov je Občinska volilna komisija Občine Vrhnika ugotovila izvolitev 24 svetnikov z naslednjih kandidatnih list<sup>18</sup>:

- SD: 4 svetniki (3 svetniki in 1 svetnica),
- SDS: 7 svetnikov (5 svetnikov in 2 svetnici),
- LDS: 4 svetniki (3 svetniki in 1 svetnica),
- DeSUS: 3 svetniki (2 svetnika in 1 svetnica),
- SLS: 2 svetnika,
- N.Si: 2 svetnika,
- SMS-ZE: 1 svetnica,
- SNS: 1 svetnik.

<sup>18</sup> Analizo volilnih izidov smo opravili na podlagi poročila Občinske volilne komisije (Občinska volilna komisija Občine Vrhnika 2010b).

Ob pregledu volilnih izidov lahko ugotovimo, da je bilo od 24 članov občinskega sveta izvoljenih šest svetnic ali 25 %. V primerjavi z letom 2006 se je delež izvoljenih svetnic tako povečal za 5 odstotnih točk, presegel je tudi povprečni delež izvoljenih svetnic na ravni celotne Slovenije, ki je na lokalnih volitvah leta 2010 znašal 22,4 % (Murko Pleš in drugi 2015, 15) in za dobro odstotno točko tudi povprečni delež izvoljenih svetnic v občinah s proporcionalnim volilnim sistemom (23,7 %) (Tabela 7 (vir: SURS) v Murko Pleš in drugi 2015, 12). Zakonsko predpisana 30% spolna kvota je tako povečala delež kandidatk z 31,34 % na 40,50 %, medtem ko se je delež izvoljenih svetnic povečal z 20 na 25 %. Če primerjamo tri politične stranke, ki so dobile največ mandatov leta 2006 in 2010, lahko ugotovimo, da je LDS leta 2010 izgubila dva mandata in je imela štiri svetnike, vendar od tega eno svetnico. SD je dobila en mandat več kot leta 2006, ki ga je zasedel moški, zato se je delež izvoljenih svetnic znižal v primerjavi z letom 2006. Dva mandata več kot leta 2006 je pridobila SDS, pri čemer je enega dobila ženska. Iz volilnih izidov lahko sicer sklepamo, da je zakonska vpeljava spolnih kvot vplivala na število izvoljenih svetnic v občinski svet, vendar ni imela tako neposrednega vpliva kot leta 2006, ko so bile spolne kvote prvič zakonsko določene. Tokrat so k večjemu številu izvoljenih svetnic prispevali tudi sprememba števila voljenih članov občinskega sveta (z 20 članov leta 2006 na 24 članov leta 2010) in volilni izidi posameznih političnih opcij ter umeščenost kandidatk na listah.

Na lokalnih volitvah leta 2010 se je uporaba preferenčnega glasu povečala. 22,58 % volivcev je svoj glas podelilo enemu izmed kandidatov oziroma kandidatki, kar je v primerjavi z letom 2002 za dobrih 12 odstotnih točk več in za slabih 6 odstotnih točk več kot leta 2006. Uporaba preferenčnega glasu je v treh primerih prinesla izvolitev svetnikov oziroma je nižje postavljeni kandidat na listi s prejetimi preferenčnimi glasovi prehitel kandidata na prvem mestu in posledično bil izvoljen v Občinski svet Občine Vrhnika. Prvič se je zgodilo, da je zaradi preferenčnih glasov svoj mandat izgubila kandidatka SLS, ki je bila umeščena na 1. mesto, saj je mesto pripadlo nižje postavljenemu kandidatu, ki je zbral več kot 10 % preferenčnih glasov. Pri analizi lokalnih volitev 2010 smo prav tako preverili, koliko preferenčnih glasov so dobili vsi kandidati posameznih kandidatnih list in kolikšen je bil delež preferenčnih glasov, ki so jih skupno prejele kandidatke na posamezni listi. Kot je prikazano v tabeli (glej Tabelo 5.6), kjer smo analizirali preferenčne glasove tistih list, ki so imele kandidatke, so kandidatke skupno zbrale 276 preferenčnih glasov, kar predstavlja 21,73 % vseh preferenčnih glasov, ki so jih volivci oddali na lokalnih volitvah leta 2010 in je nekoliko višji kot leta 2006 (19,59 %). Največji delež preferenčnih glasov so v primerjavi z moškimi kandidati dobile kandidatke DeSUS (52,05 %) in SNS (50,00 %). Tudi leta 2010 so imele kandidatke

SNS ene izmed najvišjih deležev preferenčnih glasov na listi, najmanj preferenčnih glasov pa so zbrale kandidatke LDS, N.Si in SDS. Pri analizi preferenčnih glasov smo ugotovili, da sta povprečno največ glasov na kandidatko dobili kandidatki SD in SNS (7).

**Tabela 5.6:** Preferenčni glasovi kandidatk na lokalnih volitvah 2010 v Občinski svet Občine Vrhnika

stranka/ lista	vsi preferenčni glasovi	preferenčni glasovi za ženske	število kandidatk	delež preferenčnih glasov za ženske (%)	povprečno število preferenčnih glasov glede na število kandidatk
DeSUS	73	38	7	<b>52,05</b>	5,4
Zares	49	20	6	40,82	3,3
SDS	280	44	10	15,71	4,4
SD	193	70	10	36,27	<b>7,0</b>
SNS	42	21	3	<b>50,00</b>	<b>7,0</b>
SMS	9	4	1	44,44	4,0
SLS	175	41	9	23,43	4,6
N.Si	62	9	8	14,52	1,1
LDS	387	29	10	7,49	2,9
<i>Skupaj</i>	<i>1270</i>	<i>276</i>	<i>64</i>	<i>21,73</i>	<i>4,3</i>

## 5.4 Lokalne volitve 2014

### 5.4.1 Zastopanost žensk na kandidatnih listah

Lokalne volitve 2014 so bile prve volite, za katere je začela veljati določba zakona iz 70 a. člena (Zakon o lokalnih volitvah – ZLV, Ur.l. RS št. 94/07), ki je predpisala 40% spolno kvoto in izmenično razvrščanje kandidatov po spolu v zgornji polovici list.

V Občini Vrhnika je na lokalnih volitvah v občinski svet sodelovalo 11 političnih strank in neodvisnih list oziroma predlagateljev, ki so skupno predlagali 159 kandidatov v dveh volilnih enotah. Na listah je kandidiralo 73 žensk, kar je predstavljalo 45,91 % vseh kandidatov na listah<sup>19</sup>. V primerjavi z letom 2010 se je delež žensk povečal le za dobrih 5 odstotnih točk

<sup>19</sup> Analizo kandidatnih list smo opravili na podlagi razglasov Občinske volilne komisije (Občinska volilna komisija Občine Vrhnika 2014b).

glede na leto 2006 za dobrih 14 in glede na leto 2002 za skoraj 24 odstotnih točk. Ponovno je na lokalnih volitvah 2014 delež kandidatk v Občini Vrhnika malenkostno presegel delež na ravni vseh slovenskih občin na lokalnih volitvah 2010, ki je znašal 44,7 % (Tabela 2 (vir: SURS) v Murko Pleš in drugi 2015, 8).

V pogojih, ko velja 40% spolna kvota in izmenično razvrščanje v zgornji polovici kandidatnih list, so razlike med posameznimi strankami oziroma listami postale nepomembne (Murko Pleš in drugi 2015, 17), razen seveda v primeru, ko bi določena lista kandidirala pretežno oziroma večinoma ženske. To je razvidno tudi iz Tabele 5.7, ki prikazuje razliko med listama z najvišjim in najnižjim deležem kandidatk. Ugotovimo lahko, da je bila na lokalnih volitvah 2014, ko so veljale zakonsko najvišje spolne kvote (40 %), razlika najmanjša (dobrih 12 odstotnih točk) in je nižja za 40 odstotnih točk v primerjavi z letom 2002, ko so bile kvote prepuščene prostovoljni odločitvi strank.

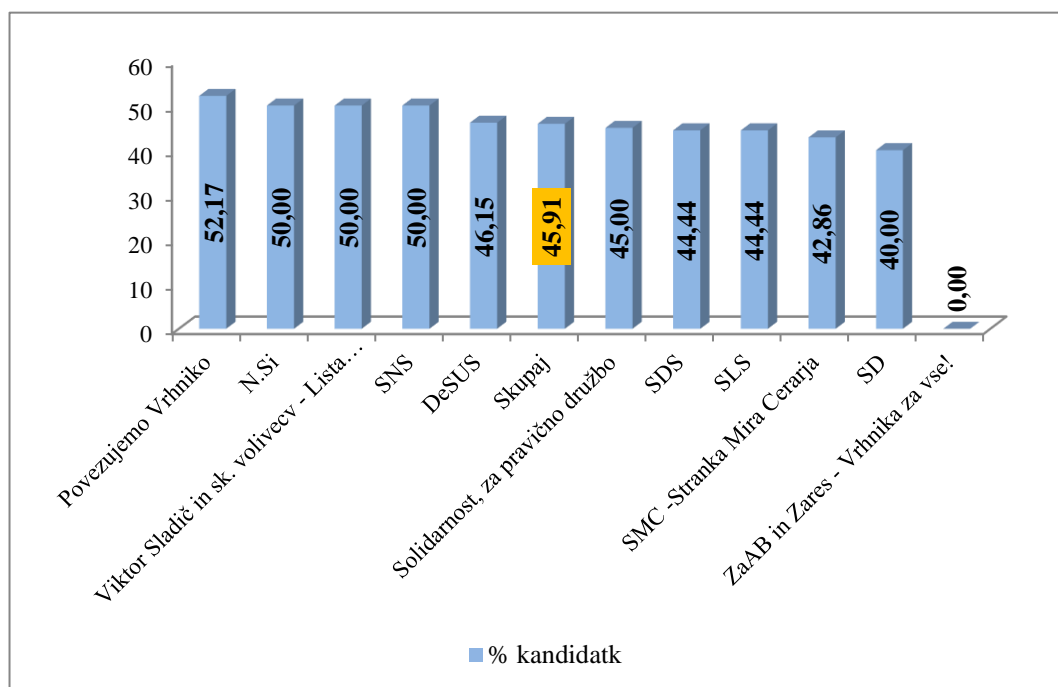
**Tabela 5.7:** Primerjava najnižjih in najvišjih deležev kandidatk na lokalnih volitvah 2002, 2006, 2010 in 2014<sup>20</sup>

lokalne volitve (leto)	najvišji delež kandidatk med listami ( %)	najnižji delež kandidatk med listami ( %)	razlika (v odstotnih točkah)
2002	66,67	13,04	53,63
2006	60,00	21,43	38,57
2010	46,67	33,33	13,34
2014	52,17	40,00	12,17

Kljub temu smo, zaradi kasnejše primerjave podatkov med posameznimi lokalnimi volitvami, opravili analizo deleža kandidatk po političnih strankah oziroma predlagateljih. Iz Grafa 5.4 lahko razberemo, da je največ kandidatk uvrstila neodvisna lista Povezujemo Vrhniko (52,17 %), ki je v vsaki od volilnih enot kandidirala z različnim nosilcem liste, med katerima je bil tudi kasneje izvoljen župan Občine Vrhnika. Med listami, ki so uvrstile kandidatke, je najmanj kandidatk imela SD (40 %, ali kot je bil delež zakonsko določenih spolnih kvot). Pariteto pri umeščanju kandidatk so poleg liste PV dosegle še Lista za razvoj vrhniškega podeželja, N.Si in SNS. Večina predlagateljev je na svoje kandidatne liste umestila med 40 in 50 % kandidatk (SDS, SLS, DeSUS, SMC in Solidarnost).

<sup>20</sup> Primerjava političnih strank oziroma predlagateljev, ki so na svoje liste umestili kandidatke.

**Graf 5.4:** Delež kandidatke na lokalnih volitvah 2014 v Občinski svet Občine Vrhnika po političnih strankah oziroma predlagateljih



Analiza umeščenosti kandidatke na kandidatne liste (glej Tabelo 5.8) pokaže, da so predlagatelji najbolj pogosto kandidatke umestili na 2. mesto (21,92 %) in 4. mesto (20,55 %), najbolj pogosti mesti sta bili še 6. mesto (17,81 %) in 8. mesto (13,70 %). Na 1. mesto so bile umeščene le tri kandidatke, kar predstavlja 4,11 %, medtem ko je delež kandidatke, ki so bile umeščene na 1., 2. in 3. mesto, skupno znašal 28,77 %. Če primerjamo deleže umeščenosti kandidatke na potencialno izvoljivi mesti (1. in 2. mesto) lahko ugotovimo, da je bil delež leta 2014 na ravni volitev leta 2006 (dobrih 26 %), vendar višji kot leta 2010 (za 5 odstotnih točk) in leta 2002 (za dobrih 10 odstotnih točk). Ponovno sta bili edini listi, ki sta na 1. mesto umestili ženski, SLS in SNS; SLS celo v obeh volilnih enotah.

**Tabela 5.8:** Umeščenost kandidatk na kandidatnih listah v vseh volilnih enotah na lokalnih volitvah leta 2014

mesto na kandidatni listi	število kandidatk (skupaj v vseh volilnih enotah)	predlagatelj (število kandidatk skupaj v vseh volilnih enotah)
1. mesto	3	SLS (2); SNS (1)
2. mesto	<b>16</b>	SDS (2); SD (2); DeSUS (2); SMC (2); Solidarnost (2); N.Si (2); PV (2); Lista za razvoj vrhniškega podeželja (1); SNS (1);
3. mesto	2	SLS (2)
4. mesto	<b>15</b>	SDS (2); DeSUS (2); SD (2); Solidarnost (2); PV (2); N.Si (2); SMC (1); Lista za razvoj vrhniškega podeželja (1); SNS (1)
5. mesto	2	SLS (2)
6. mesto	13	SDS (2); DeSUS (2); SD (2); Solidarnost (2); PV (2); N.Si (2); Lista za razvoj vrhniškega podeželja (1);
7. mesto	3	SLS (1); N.Si (1); SNS (1)
8. mesto	10	SDS (2); SD (2); Solidarnost (2); PV (2); Lista za razvoj vrhniškega podeželja (1); SNS (1)
9. mesto	2	SLS (1); N.Si (1)
10. mesto	3	N.Si (1); Solidarnost (1); PV (1)
11. mesto	3	PV (2); N.Si (1)
12. mesto	1	PV (1)

#### 5.4.2 Zastopanost žensk v občinskem svetu

Na lokalnih volitvah 2014 je bila volilna udeležba 38,24 % in je bila najnižja od vseh analiziranih volitev. Po treh volitvah, ko so zmagale liste političnih strank (LDS in SDS), je na lokalnih volitvah 2014 v Občinski svet Občine Vrhnika zmagala neodvisna lista župana Povezujemo Vrhniko s 27,62 %, na drugo mesto se je uvrstila SDS s 15,89 % in na tretje mesto nova parlamentarna stranka SMC z 12,05 %. Na osnovi podeljenih mandatov in preferenčnih glasov posameznih kandidatov je Občinska volilna komisija Občine Vrhnika ugotovila izvolitev 24 svetnikov z naslednjih kandidatnih list<sup>21</sup>:

- PV: 8 svetnikov (4 svetniki in 4 svetnice<sup>22</sup>),
- SDS: 4 svetniki (2 svetnika in 2 svetnici),
- SMC: 3 svetniki (2 svetnika in 1 svetnica),
- N.Si: 2 svetnika,
- SD: 2 svetnika,

<sup>21</sup> Analizo volilnih izidov smo opravili na podlagi poročila Občinske volilne komisije (Občinska volilna komisija Občine Vrhnika 2014a).

<sup>22</sup> Med izvoljenimi svetniki liste Povezujemo Vrhniko je bil izvoljen tudi nosilec liste in kandidat za župana, ki je zmagal na volitvah za župana, zato je njegovo mesto v občinskem svetu zasedel naslednji najvišje uvrščeni kandidat, ki je bila ženska.

- DeSUS: 2 svetnika,
- Lista za razvoj vrhniškega podeželja: 1 svetnik,
- SLS: 1 svetnik,
- Solidarnost: 1 svetnik.

Ob pregledu volilnih izidov lahko ugotovimo, da je bilo od 24 članov občinskega sveta izvoljenih sedem svetnic ali 29,17 %, kar predstavlja dobre 4 odstotne točke več kot leta 2010 in skoraj 10 odstotnih točk več kot leta 2006. V primerjavi s povprečnim deležem vseh občin na lokalnih volitvah 2014, ki je znašal 31,8 %, je bil delež izvoljenih svetnic v Občinski svet Občine Vrhnika nižji, še nekoliko več (za skoraj 4 odstotne točke) pa je bil nižji od povprečnega deleža izvoljenih svetnic v občinah s proporcionalnim volilnim sistemom (33 %) (Tabela 7 (vir: SURS) v Murko Pleš in drugi 2015, 12). Zakonsko predpisana 40% spolna kvota in izmenično razvrščanje kandidatov po spolu v zgornji polovici kandidatne liste sta vplivala na povečanje deleža kandidatk s 40,50 % na 45,91 % in posledično na delež izvoljenih svetnic s 25 % na 29,17 %. V primerjavi s podatki vseh slovenskih občin na lokalnih volitvah 2014 je bil delež povečanja kandidatk na listah v primeru volitev v Občinski svet Občine Vrhnika glede na leto 2010 tokrat nižji, prav tako se je delež izvoljenih svetnic povišal za manj kot delež izvoljenih svetnic na ravni vseh slovenskih občin glede na leto 2010. Če primerjamo tri politične stranke, ki so imele v preteklih mandatih največ izvoljenih svetnikov (poleg LDS, ki na lokalnih volitvah 2014 ni sodelovala), lahko ugotovimo, da so vse tri stranke izgubile glasove, SDS je izgubila tri mesta, SD dve mesti in eno mesto DeSUS. Medtem ko sta DeSUS in SD zaradi izgubljenih mest ostali brez svetnic, pa je SDS uspelo ohraniti pri znižanem številu dobljenih mandatov enako število izvoljenih svetnic kot leta 2010. Lahko sklepamo, da je to posledica zakonske določbe o izmeničnem razvrščanju kandidatov v zgornji polovici list in 40% spolne kvote ter seveda doseženih volilnih rezultatih. Lista PV je pri več kot 50% deležu kandidatk na svojih listah (52,17 %) dosegla pariteto tudi pri izvoljenih svetnicah (50 %), prav tako je 50% delež izvoljenih svetnic dosegla SDS pri nekoliko nižjem 44,44% deležu kandidatk. Iz volilnih izidov lahko sklepamo, da je zakonska vpeljava spolnih kvot v kombinaciji z izmeničnim razvrščanjem kandidatov po spolu v zgornji polovici kandidatnih list vplivala na višji delež izvoljenih svetnic v Občinski svet Občine Vrhnika v primerjavi z lokalnimi volitvami leta 2002, 2006 in 2010.

Na lokalnih volitvah leta 2014 se je uporaba preferenčnega glasu v primerjavi z letom 2010 minimalno povečala (za dobre polovico odstotne točke). Leta 2014 je preferenčni glas svojemu kandidatu oziroma kandidatki namenilo 23,19 % volivcev, ki so oddali veljavne



glasovnice. Dva svetnika z list PV in Solidarnost sta bila izvoljena v občinski svet na podlagi preferenčnih glasov. Kombinacija preferenčnih glasov in vseh glasov, ki jih je lista prejela v posamezni volilni enoti, pa je odločilno vplivala na izvolitev svetnikov SLS. V prvi volilni enoti je SLS presegla prag za upoštevanje preferenčnih glasov; na listi sta več kot 10 % preferenčnih glasov dosegli dve kandidatki (na 1. in 3. mestu), vendar je lista dosegla slabši rezultat kot v drugi volilni enoti. V njej je kandidat, ki je bil uvrščen na 2. mesto, zbral več kot 10 % in prehitel kandidatko na 1. mestu, ki je imela manj kot 10 % (9,88 %) preferenčnih glasov. Splet »nesrečne kombinacije« je tako prinesel izvolitev v Občinski svet Občine Vrhnika moškemu kandidatu z liste SLS.

Pri analizi lokalnih volitev 2014 smo tudi preverili, kolikšen je bil delež preferenčnih glasov, ki so jih skupno (v obeh volilnih enotah) prejele kandidatke na posamezni listi. Kot je prikazano v Tabeli 5.9, kjer smo analizirali preferenčne glasove tistih list, ki so imele kandidatke, so kandidatke skupno zbrale 318 preferenčnih glasov ali 27,87 % vseh preferenčnih glasov, kar je bilo za dobrih 6 odstotnih točk več kot leta 2010. Največji delež preferenčnih glasov v primerjavi z moškimi kandidati na posamezni listi so imele kandidatke SMC (50 %). Več kot 40 % vseh preferenčnih glasov so uspele zbrati kandidatke SLS in SNS. Najmanj preferenčnih glasov so zbrale kandidatke liste Solidarnost (14,94 %). Največje število glasov na kandidatko so dobile kandidatke SMC (7,7) in liste PV (7,5).

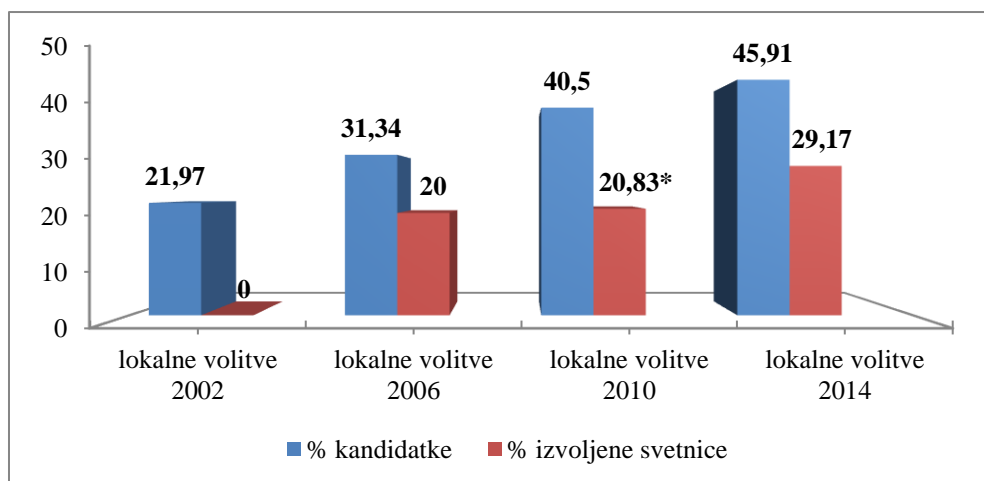
**Tabela 5.9:** Preferenčni glasovi kandidatk na lokalnih volitvah 2014 v Občinski svet Občine Vrhnika

stranka/lista	vsi preferenčni glasovi	preferenčni glasovi za ženske	število kandidatk	delež prefer. glasov za ženske (%)	povprečno število prefer. glasov glede na število kandidatk
DeSUS	60	22	6	36,67	3,7
Povezujemo Vrhniko	427	90	12	21,08	<b>7,5</b>
SDS	132	32	8	24,24	4,0
SD	91	29	8	31,87	3,6
SNS	22	10	4	45,45	2,5
Solidarnost	87	13	9	14,94	1,4
SLS	94	41	8	43,62	5,1
N.Si	104	39	10	37,50	3,9
Lista za razvoj vrhniškega podeželja	78	19	4	24,36	4,8
SMC	46	23	3	<b>50,00</b>	<b>7,7</b>
<i>Skupaj</i>	<i>1141</i>	<i>318</i>	<i>72</i>	<i>27,87</i>	<i>4,4</i>

## 5.5 Primerjava zastopanosti žensk na lokalnih volitvah 2002, 2006, 2010 in 2014

Primerjava deležev kandidatke in izvoljenih svetnic na lokalnih volitvah od leta 2002 do leta 2014 (glej Graf 5.5) pokaže, da se je delež kandidatke od leta 2002, ko kvote še niso bile določene z zakonom, temveč so bile prostovoljna izbira strank, povečal za 24 odstotnih točk, prav tako se je povečal delež izvoljenih svetnic za skoraj 30 odstotnih točk. Kot smo lahko ugotovili iz pregleda kandidatnih list in rezultatov volitev, sta na povečanje deleža izvoljenih svetnic – v kombinaciji z zakonskimi spolnimi kvotami – vplivala še umeščenost kandidatke na izvoljiva mesta in volilni izid posamezne politične opcije.

**Graf 5.5:** Delež kandidatke in delež izvoljenih svetnic v Občinski svet Občine Vrhnika na lokalnih volitvah 2002, 2006, 2010 in 2014



\* V deležu izvoljenih svetnic je že upoštevano zmanjšanje za eno svetniško mesto, ki ga je po preminuli svetnici DeSUS zasedel moški.

Pregled deležev kandidatke in izvoljenih svetnic po listah (glej Tabela 5.10) kaže, da je največ kandidatke na svoje liste uvrščala SNS (z izjemo lokalnih volitev 2010), kljub temu v občinski svet na lokalnih volitvah od leta 2002 do leta 2014 nikoli ni bila izvoljena nobena svetnica z liste SNS. Največji preskok v deležih kandidatke je dosegla N.Si, saj je na lokalnih volitvah leta 2002 njen delež kandidatke znašal 0 %, leta 2014 pa 50 %, za 20 do 30 odstotnih točk so svoje deleže povečale LDS, SDS in DeSUS, medtem ko sta SLS in SD (ZLSD) povečale deleže kandidatke za dobrih 10 odstotnih točk. Iz Tabele 5.10 je nadalje razvidno, da sta imela SDS in DeSUS na lokalnih volitvah 2010 pri višjem deležu kandidatke tudi višji delež izvoljenih svetnic, izjema so še neodvisne liste, ki so največji preskok naredile na zadnjih lokalnih

volitvah, in sicer zmagovalna lista PV, ki je dosegla pariteto po spolu tako pri kandidatih kot izvoljenih svetnikih.

**Tabela 5.10:** Deleži kandidat (k) in izvoljenih svetnic (s) na lokalnih volitvah po strankah, ki so sodelovale na vsaj dveh lokalnih volitvah v analiziranem obdobju 2002–2014, povprečje ostalih strank in povprečje neodvisnih list (skupin volivcev)\*

leto volitev liste	2002		2006		2010		2014	
	k	s	k	s	k	s	k	s
LDS	13,04	0	25,0	<b>33,33</b>	41,67	25,0	/	/
ZLSD (SD)	33,33	0	35,0	<b>33,33</b>	41,67	25,0	40,0	0
SDS	20,83	0	35,0	20,0	41,67	<b>28,57</b>	44,44	<b>50,0</b>
N.Si	0	0	27,78	0	40,0	0	50,0	0
SLS	29,41	0	21,43	0	37,5	0	44,44	0
DeSUS	22,22	0	30,0	0	<b>46,67</b>	<b>33,33</b> (0) <sup>23</sup>	46,15	0
SMS	25,0	0	33,33	0	33,33	100	/	/
SNS	<b>66,67</b>	0	<b>60,0</b>	0	37,5	0	50,0	0
Ostale	46,43	0	37,5	0	42,86	0	22,5 <sup>24</sup>	0
Neodvisni	11,09	0	14,29 <sup>25</sup>	0	0	0	<b>51,09</b>	44,44
Vse	21,97	0	31,34	20,0	40,50	25,0 (20,83) <sup>26</sup>	45,91	29,17

\* Nekatere stranke so se v analiziranem obdobju (ra)združevale ali spreminjale imena/kratice.

Kot smo že navedli, je na izvoljivost poleg večjega števila kandidatke vplivala tudi njihova umeščenost na kandidatnih listah. Zakon o lokalnih volitvah (70 a. člen) je ob kvotah vpeljal tudi določbo o razvrščanju kandidatov po spolu. Analiza umeščenosti kandidatke kaže, da je bilo na vseh štirih lokalnih volitvah najmanj kandidatke umeščene na 1. mesto (glej Graf 5.6). Delež se je zniževal na vsakih naslednjih volitvah in je bil najmanjši na zadnjih lokalnih volitvah (manj kot 5%), največji pa na volitvah 2002, ko kvote še niso bile zakonsko določene, prav tako ne umeščanje kandidatov po spolu. Na lokalnih volitvah od 2002 do 2014 delež kandidatke na prvih dveh mestih, kjer je verjetnost izvolitve večja, nikoli ni presegel 30 %. Najvišje je svoje kandidatke postavljala politična stranka SNS, ki jih je na vseh volitvah uvrstila na 1. in 2. mesto, prav tako SMS ter na lokalnih volitvah 2010 in 2014 tudi SLS. Z izjemo SMS

<sup>23</sup> Najprej je bil delež izvoljenih svetnic 33,33%, nato pa je po smrti svetnice padel na 0 %, saj je mesto preminule svetnice zasedel naslednji (moški) kandidat s kandidatne liste DeSUS-a.

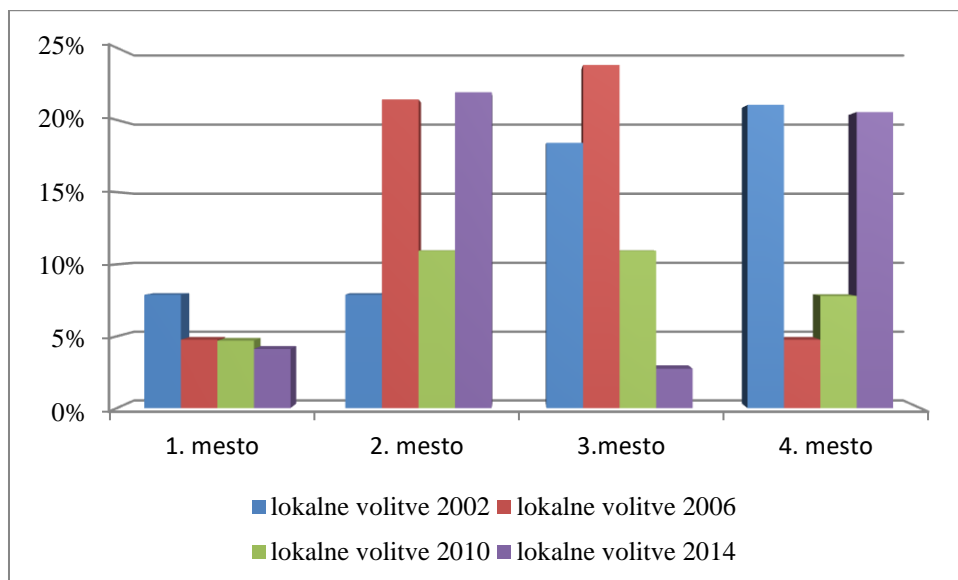
<sup>24</sup> Delež je nižji od zakonsko določenih kvot (40 %), ker so posamezne liste v volilnih enotah kandidirale samo po enega kandidata.

<sup>25</sup> Glej opombo 27.

<sup>26</sup> Glej opombo 26.

nobena druga leva politična stranka<sup>27</sup> svojih kandidatk na lokalnih volitvah med leti 2002 in 2014 nikoli ni umestila na 1. mesto.

**Graf 5.6:** Umeščenost kandidatk v zgornji polovici kandidatnih list na lokalnih volitvah 2002, 2006, 2010 in 2014



Pri analizi lokalnih volitev od leta 2002 do 2014 smo preverili tudi vpliv preferenčnega glasu na izvolitev žensk. Mnenja o vplivu preferenčnega glasu si niso enotna. Medtem ko nekateri štejejo preferenčni glas za element volilnega sistema, ki omogoča ženskam večji prodor v predstavniška telesa (študiji OZN in Leijenaarove s sodelavci v Fink Hafner in Krašovec 2004, 107), pa drugi (Henig in Henig v prav tam) opozarjajo, da ta institut ne deluje v korist ženskam<sup>28</sup>. Analiza vseh preferenčnih glasov (v vseh volilnih enotah) je pokazala, da so ženske v povprečju skupno zbrale med 20 in 30 % na vsakih lokalnih volitvah med leti 2002 in 2014. Pregled zbranih preferenčnih glasov kandidatk tistih političnih strank, ki so kandidirale vsaj na treh od štirih analiziranih lokalnih volitev pokaže, da je največ (50 ali več %) preferenčnih glasov v primerjavi z moškimi kandidati uspelo zbrati kandidatkam SNS, SMS (SMS-ZE) in DeSUS. Kot lahko vidimo v Tabeli 5.11, je največji preskok uspel kandidatkam DeSUS leta 2010, ko so zbrale skupaj za skoraj 44 odstotnih točk več preferenčnih glasov kot njihove predhodnice leta 2006. V primerjavi z letom 2010 so leta 2014 delež preferenčnih

<sup>27</sup> Fink Hafnerjeva in Krašovčeva (2006) umeščata na podlagi SJM (ki je zajel parlamentarne stranke) LDS, ZLSD (SD), SSS, DS, Zelene, DeSUS, LS, SMS in Zares med ideološko leve stranke, medtem ko SKD, N.Si, SLS, SDS in SDZ med ideološko desne stranke, prav tako SNS zaradi tradicionalnega odnosa do žensk (Fink Hafner in drugi 2011, 196).

<sup>28</sup> Na Norveškem se je uporaba preferenčnega glasu na lokalni ravni prav tako izkazala proti ženskam (Lovenduski 1999, 41).

glasov povečale kandidatke N.Si (za 30 odstotnih točk), prav tako kandidatke SLS (za 20 odstotnih točk). Najbolj enakomerno so svoje preferenčne glasove zbirale kandidatke SD (ZLSD), njihov delež se je na vseh analiziranih volitvah gibal med dobrih 30 in 35 %. Najnižje deleže (manj kot 15 %) preferenčnih glasov pa so na lokalnih volitvah 2002, 2006 in 2010 zbrale kandidatke LDS. Kot je pokazala analiza vpliva preferenčnih glasov na izvolitev žensk, se je uporaba preferenčnega glasu (ob upoštevanju obeh zakonskih pogojev) v primeru izvolitev žensk v Občinski svet Občine Vrhnika izkazala kot neugodna, saj ni nikoli vplivala na njihovo izvolitev, ampak celo na neizvolitev<sup>29</sup>.

**Tabela 5.11:** Delež preferenčnih glasov kandidatk po kandidatnih listah na lokalnih volitvah 2002, 2006, 2010 in 2014

leto volitev liste	2002	2006	2010	2014
DeSUS	8,12	8,33	<b>52,05</b>	36,67
SDS	11,89	19,80	15,71	24,24
SD (ZLSD)	34,92	31,03	36,27	31,87
SNS	<b>87,76</b>	<b>80,65</b>	<b>50,00</b>	45,45
SMS	0	<b>50</b>	44,44	/
SLS	23,33	10,91	23,43	43,62
LDS	9,27	13,33	14,52	/
N.Si	/	9,68	7,49	37,50

<sup>29</sup> Matland verjame, da uporaba preferenčnega glasu zelo verjetno ali celo bistveno prizadene ženske v večini primerov, kar se je izkazalo tudi v primeru lokalnih volitev članov Občinskega sveta Občine Vrhnika (Matland 2006, 286).

## 6 ANALIZA ZASTOPANOSTI SVETNIC V DELOVNIH TELESIH OBČINSKEGA SVETA OBČINE VRHNIKA

Statut Občine Vrhnika v 31. členu določa, da ima Občinski svet Občine Vrhnika poleg Komisije za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in administrativne zadeve še naslednja stalna delovna telesa: Odbor za gospodarstvo, finance in proračun, Odbor za urejanje prostora ter varstvo naravne in kulturne dediščine, Odbor za ekologijo in infrastrukturo, Odbor za družbene dejavnosti in Statutarno-pravno komisijo ter Komisijo za podeljevanje občinskih priznanj in nagrad. Člane odborov in komisij (razen Komisije za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in administrativne zadeve) imenuje Občinski svet Občine Vrhnika na predlog Komisije za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in administrativne zadeve izmed svetnikov in največ polovico članov izmed drugih občanov, kot to določa Poslovnik o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika (64. člen).

Pri pregledu sestave delovnih teles Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatih 2002–2006<sup>30</sup>, 2006–2010<sup>31</sup>, 2010–2014<sup>32</sup> in 2014–2018<sup>33</sup> smo ugotovili, da so v primeru, ko je imelo delovno telo pet članov, bili trije iz svetniških vrst, v primeru, da je imelo šest ali sedem članov, so bili člani delovnega telesa štirje svetniki, razen člani Komisije za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in administrativne zadeve, ki jo v celoti skladno s Poslovnikom o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika (57. člen) imenuje občinski svet izmed svetnikov. Predsednika posameznega delovnega telesa prav tako imenuje občinski svet izmed članov svetnikov. O razrešitvi predsednika ali člana delovnega telesa ter o ukinitvi delovnega telesa odloča občinski svet na predlog šestine svetnikov (Poslovnik o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika, 65. člen). Delovna telesa obravnavajo zadeve s svojega delovnega področja, spremljajo stanje na tem področju in dajejo predloge za razvoj področja. So v pomoč občinskemu svetu, njihove naloge so vezane izključno na delovanje občinskega sveta, imajo

---

<sup>30</sup> Pregled sestave stalnih delovnih teles smo opravili na podlagi zapisnika dokumenta, pridobljenega s strani Občine Vrhnika (fotokopija sestave komisije za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in administrativne zadeve v mandatu 2002–2006) in zapisnika 2. redne seje Občinskega sveta Občine Vrhnika z dne, 30. 1. 2002 (Občinski svet Občine Vrhnika 2002).

<sup>31</sup> Pregled sestave stalnih delovnih teles smo opravili na podlagi zapisnika 1. redne (konstitutivne) seje Občinskega sveta Občine Vrhnika z dne, 21. 11. 2006 in zapisnika 1. izredne seje Občinskega sveta Občine Vrhnika z dne, 21. 12. 2006 (Občinski svet Občine Vrhnika 2006).

<sup>32</sup> Pregled sestave stalnih delovnih teles smo opravili na podlagi zapisnika 1. redne (konstitutivne) seje Občinskega sveta Občine Vrhnika z dne, 11. 11. 2010 in poročila o glasovanju s 1. korespondenčne seje Občinskega sveta Občine Vrhnika z dne, 25. 10. 2010 (Občinski svet Občine Vrhnika 2010c).

<sup>33</sup> Pregled sestave stalnih delovnih teles smo opravili na podlagi zapisnika 1. redne (konstitutivne) seje Občinskega sveta Občine Vrhnika z dne, 21. 4. 2014 in zapisnika 1. izredne seje Občinskega sveta Občine Vrhnika z dne, 13. 11. 2014 (Občinski svet Občine Vrhnika 2014a, 2014c).

predlagateljstvo in predloge sklepov (Ministrstvo RS za javno upravo, 2015). S tega vidika je pomen zastopanosti svetnic (pa tudi ostalih žensk kot zunanjih članic) v delovnih telesih prav tako pomemben, seveda ob predpostavki, da je v občinskem svetu ženski spol ustrezno reprezentiran. Za Občino Vrhnika to težko trdimo, saj tudi po lokalnih volitvah 2014 še vedno sodi med tistih 80 slovenskih občin, ki niso uspele doseči 30% deleža izvoljenih svetnic na zadnjih lokalnih volitvah (Antić 2015).

V mandatu 2006–2010 je bila slika glede zastopanosti svetnic v delovnih telesih občinskega sveta podobna kot v mandatu 2010–2014 (glej Tabelo 6.1). Svetnice niso bile zastopane v treh delovnih telesih Občinskega sveta Občine Vrhnika, in sicer v Odboru za gospodarstvo, finance in proračun, v Odboru za urejanje prostora ter varstvo naravne in kulturne dediščine ter v Odboru za družbene dejavnosti. Svetnica SDS je bila predsednica Statutarno-pravne komisije, poleg nje sta bili v komisiji še dve svetnici LDS, kar pomeni, da je bil to primer, ko je bila zastopanost svetnic v delovnih telesih najvišja v vseh analiziranih mandatih. Tri delovna telesa so imela po eno članico svetnico: Komisija za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in administrativne zadeve, Odbor za ekologijo in infrastrukturo ter Komisija za podeljevanje občinskih priznanj in nagrad. V mandatu 2006–2010 sta bili dve svetnici LDS hkrati članici dveh delovnih teles.

V mandatu 2010–2014 je bilo od 24 članov Občinskega sveta Občine Vrhnika izvoljenih šest svetnic. Tekom mandata je ena svetnica preminula<sup>34</sup> (DeSUS), zato je njeno mesto zasedel naslednji kandidat na listi, ki je bil moški. Tako se je število svetnic s prvotno šest izvoljenih znižalo na pet, s tem pa tudi delež s 25 % na 20,83 % oziroma na raven lokalnih volitev leta 2006. Vse svetnice, ki so bile izvoljene leta 2010, so bile zastopane v delovnih telesih občinskega sveta. V navedenem mandatu kar v treh od sedmih delovnih teles Občinskega sveta Občine Vrhnika ni bilo zastopanih svetnic, in sicer v Komisiji za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in administrativne zadeve, v Odboru za urejanje prostora ter varstvo naravne in kulturne dediščine ter v Komisiji za podeljevanje občinskih priznanj in nagrad (glej Tabelo 6.1). V navedenem mandatu je bila svetnica politične stranke SDS, ki je imela največ svetnikov v občinskem svetu, predsednica Statutarno-pravne komisije. V Odboru za družbene dejavnosti je bila članica ena svetnica (SDS), prav tako v Odboru za ekologijo in infrastrukturo in v Statutarno-pravni komisiji (LDS), medtem ko sta bili dve svetnici članici še v Odboru za gospodarstvo, finance in proračun (SMS-ZE in SD).

---

<sup>34</sup> Podatek smo pridobili iz analize besedila magnetogramskega zapisa 6. redne seje Občinskega sveta Občine Vrhnika z dne, 7. julij 2011 (Občinski svet Občine Vrhnika 2011a).

Če pogledamo lokalne volitve 2014, ugotovimo, da je bilo v 24-članski občinski svet izvoljenih sedem svetnic (štiri svetnice liste PV, dve svetnici SDS in ena svetnica SMC). Pri pregledu sestave delovnih teles v mandatu 2014–2018 (glej Tabelo 6.1) smo ugotovili, da vse izvoljene svetnice sodelujejo v odborih in komisijah Občinskega sveta Občine Vrhnika, ena svetnica celo v dveh delovnih telesih (svetnica SMC), in sicer kot članica v Odboru za gospodarstvo, finance in proračun ter v Komisiji za podeljevanje občinskih priznanj in nagrad. Odbor za družbene dejavnosti je edino delovno telo, v katerem ni zastopana nobena izmed svetnic. Sedemčlanski Odbor za družbene dejavnosti sestavlja kar šest moških (štirje svetniki in dva zunanja člana) in ena ženska (zunanja članica). Po Poslovniku o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika (58. člen) Odbor za družbene dejavnosti obravnava vse predloge aktov in drugih odločitev iz pristojnosti občine na področju negospodarstva in javnih služb družbenih dejavnosti. Med njimi so torej večinoma področja, kjer ženske tudi sicer bolj koncentrirajo svojo poklicno in družbeno delovanje, še posebej na lokalnem nivoju (socialna politika, predšolska vzgoja, šolstvo, zdravstvo, delo, družina ipd.).

V aktualnem mandatu sta dve svetnici, ki sta predsednici delovnih teles, in sicer Odbora za gospodarstvo, finance in proračun, ki po Poslovniku o delu Občinskega sveta občine Vrhnika (59. člen) obravnava vse predloge aktov in drugih odločitev iz pristojnosti občine na področju gospodarstva (malega gospodarstva in obrti, kmetijstva, gostinstva in turizma), varstva okolja in gospodarskih javnih služb ter Statutarno-pravne komisije, ki je po Poslovniku o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika (60. člen) zadolžena za obravnavo predloga statuta občine in poslovnika sveta ter njunih sprememb oziroma dopolnitev in predlogov odlokov ter drugih aktov, ki jih občinski svet sprejme v obliki predpisov.

Poleg predsednice (svetnica PV) je v Odboru za gospodarstvo, finance in proračun še ena članica svetnica (SMC), kar pomeni, da je zastopanost svetnic v navedenem odboru največja tako z vidika števila kot z vidika mest (predsednica in članica), ki ju zasedata v petčlanskem odboru. Dve svetnici sta zastopani tudi v Komisiji za podeljevanje občinskih priznanj in nagrad, prav tako od petih članov, kolikor jih ima komisija. V ostalih delovnih telesih je zastopanost svetnic nižja (po ena članica).



**Tabela 6.1:** Zastopanost svetnic v delovnih telesih Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatih 2002–2006, 2006–2010, 2010–2014 in 2014–2018

delovno telo občinskega sveta	2002–2006 <sup>35 36</sup>	2006–2010	2010–2014	2014–2018
Komisija za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in administrativne zadeve (5 članov, od tega 3 svetniki)	0 članic (svetnic)	1 članica (svetnica LDS)	<b>0 članic (svetnic)</b>	1 članica (svetnica PV)
Odbor za gospodarstvo, finance in proračun (5 članov, od tega 3 svetniki)	0 članic (svetnic)	<b>0 članic (svetnic)</b>	2 članici (svetnici SD in SMS-ZE)	1 predsednica (svetnica PV); 1 članica (svetnica SMC)
Odbor za urejanje prostora ter varstvo naravne in kulturne dediščine (5 članov, od tega 3 svetniki)	0 članic (svetnic)	<b>0 članic (svetnic)</b>	<b>0 članic (svetnic)</b>	1 članica (svetnica SDS)
Odbor za ekologijo in infrastrukturo (7 članov, od tega 4 svetniki)	0 članic (svetnic)	1 članica (svetnica SD)	1 članica (svetnica LDS)	1 članica (svetnica SDS)
Odbor za družbene dejavnosti (7 članov, od tega 4 svetniki)	0 članic (svetnic)	<b>0 članic (svetnic)</b>	1 članica (svetnica SDS)	<b>0 članic (svetnic)</b>
Statutarno-pravna komisija (5 članov, od tega 3 svetniki)	0 članic (svetnic)	<b>1 predsednica (svetnica SDS); 2 članici (svetnici LDS)</b>	1 predsednica (svetnica SDS); 1 članica (svetnica LDS)	1 predsednica (svetnica PV)
Komisija za podeljevanje občinskih priznanj in nagrad (5 članov od tega 3 svetniki)	0 članic (svetnic)	1 članica (svetnica LDS)	<b>0 članic<sup>37</sup> (svetnic)</b>	2 članici (svetnici PV in SMC)

Če pogledamo vsa analizirana mandatna obdobja (glej Tabelo 6.1), lahko ugotovimo, da so bile svetnice najslabše zastopane v naslednjih stalnih delovnih telesih Občinskega sveta Občine Vrhnika:

- v Odboru za urejanje prostora ter varstvo naravne in kulturne dediščine (skupno v vseh mandatih ena članica);
- v Odboru za družbene dejavnosti (skupno v vseh mandatih ena članica) in
- v Komisiji za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in administrativne zadeve (skupno v vseh mandatih dve članici).

Podobno ugotavlja tudi analiza delovanja poslank v nacionalnem parlamentu med leti 2000 in 2004, ko v navedenem mandatu ni bilo poslank v Komisiji za nadzor proračuna in

<sup>35</sup> Na lokalnih volitvah 2002 v občinski svet Občine Vrhnika ni bila izvoljena nobena svetnica.

<sup>36</sup> V mandatu 2002–2006 je bila sestava delovnih teles glede na število članov različna od mandatov 2006–2010, 2010–2014 in 2014–2018, in sicer: Odbor za gospodarstvo, finance in proračun je imel sedem članov; Odbor za urejanje prostora ter varstvo naravne in kulturne dediščine je imel sedem članov; Odbor za ekologijo in infrastrukturo je imel pet članov; Odbor za družbene dejavnosti je imel pet članov.

<sup>37</sup> V Komisiji za podeljevanje občinskih priznanj in nagrad je bila ob začetku mandata 2010–2014 predsednica svetnica DeSUS-a, ki pa je preminula in jo je nadomestil svetnik DeSUS-a.

javnih financ ter v Komisiji za nadzor nad delom varnostnih in obveščevalnih služb, več pa se jih je odločilo za delo v Odboru za zdravstvo, delo, družino, socialno politiko in invalide ter v Odboru za kulturo, šolstvo, mladino, znanost in šport, kjer so poslanke dosegale oziroma presegale t. i. kritično maso zastopanosti<sup>38</sup>.

Na drugi strani so bile svetnice v vseh analiziranih mandatnih obdobjih najbolj zastopane v Statutarno-pravni komisiji (skupno v vseh mandatih šest članic). Iz Tabele 6.1 lahko vidimo, da je bilo v analiziranih obdobjih največ članic (svetnic) stalnih delovnih teles iz LDS (skupaj šest) in SDS (skupaj pet). To so bile tudi stranke, ki so imele v mandatnih obdobjih 2006-2010 in 2010-2014 največ svetniških mest v Občinskem svetu Občine Vrhnika.

**Tabela 6.2:** Skupni deleži svetnic v stalnih delovnih telesih v mandatnih obdobjih 2002-2006, 2006-2010, 2010-2014 in 2014-2018

mandat	število izvoljenih svetnic (delež izvoljenih svetnic v %)	število mest, ki so jih zasedle svetnice v stalnih delovnih telesih (od tega predsedniško mesto)	delež svetnic v stalnih delovnih telesih <sup>39</sup> (v %)
2002-2006	0 (0,00)	0	0,00
2006-2010	4 (20,00)	6 (1 predsednica)	27,27
2010-2014	5 <sup>40</sup> (20,83)	6 (1 predsednica)	25,00
2014-2018	7 (29,17)	8 (2 predsednici)	33,33

Če pogledamo Tabela 6.2, lahko ugotovimo, da se je v mandatu 2006-2010 zaradi višje zastopanosti žensk v občinskem svetu (20 %), pričakovano povečal tudi delež svetnic, ki so bile zastopane v stalnih delovnih telesih na mestih, določenih za svetnike (27,27 %). V mandatu 2010-2014 se je v primerjavi z mandatom 2006-2010 število izvoljenih svetnic povečalo s štiri na šest, vendar se je zaradi smrti svetnice DeSUS zmanjšalo na pet izvoljenih svetnic, saj je njeno mesto zasedel moški. Prav tako se je število vseh mest v občinskem svetu zvišalo na 24 – v primerjavi z mandatom 2006-2010, ko je Občinski svet Občine Vrhnika štel 20 članov. Zaradi omenjenih dejavnikov je delež izvoljenih svetnic ostal na ravni mandata 2006-2010, kar se je odražalo tudi v zastopanosti svetnic v stalnih delovnih telesih, ki se je zaradi povečanja števila vseh mest v delovnih telesih celo zmanjšala za dobri dve odstotni točki. Vpliv višje zastopanosti žensk v občinskem svetu se najbolj pokaže v mandatu 2014-2018, ko je pri sedmih

<sup>38</sup> Več v raziskovalnem poročilu *Ženske v slovenskem parlamentu – pod kritično maso zastopanosti* (Antić in drugi 2003).

<sup>39</sup> Delež predstavlja skupni delež mest, ki so jih zasedle svetnice v stalnih delovnih telesih v posameznem mandatnem obdobju od vseh mest, ki so namenjene svetnikom, torej brez mest, ki jih zasedajo zunanji člani.

<sup>40</sup> V številu izvoljenih svetnic je že upoštevano zmanjšanje za eno svetniško mesto, ki ga je po preminuli svetnici DeSUS zasedel svetnik.

izvoljenih svetnicah (29,17 %), zastopanost svetnic v delovnih telesih najvišja. Skupno so svetnice zastopane na 33,33 % vseh mest v stalnih delovnih telesih, na katere svet imenuje svoje člane.

## **7 ANALIZA DELOVANJA SVETNIC V OBČINSKEM SVETU OBČINE VRHNIKA**

Z analizo besedil magnetogramskih zapisov, videoposnetkov in zapisnikov rednih ter izrednih sej v mandatu 2010–2014 ter prvo leto in pol mandata 2014–2018 smo preverili delovanje izvoljenih svetnic. V navedenih obdobjih se je delež izvoljenih svetnic najbolj povečal (z 20,83% v mandatu 2010-2014 na 29,17 % v mandat 2014-2018) in se približal 30 %, kar se pojmuje kot tista kritična masa, pri kateri se neka skupina sploh organizira tako, da je vidna in da lahko izrazi svoje interese (Dhalerup 2006; Antić in drugi 2003). Zanimalo nas je, ali je povečanje izvoljenih svetnic vplivalo na njihovo aktivnejše delovanje v občinskem svetu. S tem namenom smo pregledali prisotnost na sejah, pobude in vprašanja, ki so jih na sejah izpostavile svetnice, njihovo aktivno vključevanje v razpravo pri točkah dnevnega reda in predlaganje sklepov ali amandmajev k posameznim aktom, ki jih sprejema občinski svet.

Po Poslovniku o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika (13. člen) ima svetnik oziroma svetnica pravico in dolžnost udeleževati se sej in sodelovati pri delu sveta in njegovih delovnih telesih, katerih člani so. Če se seje ne more udeležiti, mora svetnik o tem obvestiti tajništvo občine najkasneje do začetka seje. Svetniku za zasedanje, katerega se ni udeležil, sejnina ne pripada (Poslovnik o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika, 19. člen).

### **7.1 Delovanje občinskih svetnic na sejah občinskega sveta v mandatu 2010-2014**

V mandatu 2010-2014 je bilo skupno 26 rednih sej in štiri izredne seje Občinskega sveta Občine Vrhnika<sup>41</sup>. Prvih pet rednih sej in prvi dve izredni seji so potekale v 24-članski zasedbi občinskega sveta (18 svetnikov in šest svetnic). Nato sta bili ena redna in ena izredna seja, ko

---

<sup>41</sup> Podatke smo pridobili iz analize besedil magnetogramskih zapisov in zapisnikov rednih ter izrednih sej Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatu 2010–2014 (Občinski svet Občine Vrhnika 2010b, 2010c, 2011a, 2011b, 2012a, 2012b, 2013a, 2013b, 2014b in 2014c).

je občinski svet zasedal brez ene članice (23 članov), po tem pa do konca mandata (20 rednih sej in ena izredna seja) v sestavi 19 svetnikov in pet svetnic, skupaj 24<sup>42</sup>.

Kot je razvidno iz Tabele 7.1, je bilo v mandatu 2010-2014 na vseh sejah (30) skupno odsotnih 50 svetnikov, od tega 12<sup>43</sup> svetnic, kar predstavlja 24 % vseh odsotnosti. Glede na število svetnic (sprva šest, nato pet) in svetnikov (18, nato 19) je vsaka svetnica v povprečju manjkala dvakrat (2,18), vsak svetnik pa tudi dvakrat (2,05).

**Tabela 7.1:** Odsotnost svetnikov in svetnic na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatu 2010-2014

	2010-2014
Število sej (redne in izredne)	30
Odsotnost svetnikov (delež v %)	38 (76 %)
Odsotnost svetnic (delež v %)	12 (24 %)

Poslovnik o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika (16. člen) določa, da ima svetnik pravico zahtevati od župana, drugih občinskih organov in občinske uprave obvestila in pojasnila, ki so mu potrebna v zvezi z delom v svetu in njegovih delovnih telesih ter da mora na svoja vprašanja dobiti odgovore oziroma pojasnila tudi v pisni obliki. Na podlagi zastavljenega vprašanja ima svetnik pravico županu ali direktorju občinske uprave podati pobudo za ureditev določenih vprašanj ali za sprejem določenih ukrepov iz njune pristojnosti. Po Poslovniku mora biti na vsaki redni seji sveta predvidena posebna točka dnevnega reda za vprašanja in pobude svetnikov. Na seji se odgovarja na vsa vprašanja in pobude svetnikov, ki so bila oddana do začetka seje in na ustna vprašanja podana ob obravnavi vprašanj in pobud. Na vprašanja in pobude odgovarjata župan in direktor občinske uprave oziroma njun namestnik, ki ga določita v primeru zadržanosti. V primeru priprave odgovora, ki zahteva podrobnejši pregled dokumentacije oziroma proučitev, lahko župan ali direktor občinske uprave oziroma njun namestnik odgovori na naslednji seji. Če svetnik ni zadovoljen z odgovorom na svoje vprašanje oziroma pobudo, lahko zahteva dodatno pojasnilo in če tudi po tem ni zadovoljen z odgovorom, lahko predlaga svetu, da se o zadevi opravi razprava, o čemer odloči svet z glasovanjem (Poslovnik o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika, 17. in 18. člen).

<sup>42</sup> Zaradi smrti je prenehal mandat svetnici DeSUS. Potrditev nadomestnega mandata skladno s 30. členom Zakona lokalnih volitev (Ur. l. št. 94/07) je Občinski svet Občine Vrhnika opravil na 6. redni seji, 7. julija 2011 (Občinski svet Občine Vrhnika 2011b).

<sup>43</sup> 25 % vseh odsotnosti svetnic je bila posledica dolgotrajne odsotnosti svetnice DeSUS zaradi bolezni.

Analiza besedil magnetogramskih zapisov<sup>44</sup> z vidika delovanja svetnic je pokazala, da je v mandatu 2010-2014 na področju podajanja vprašanj in pobud aktivno sodelovalo vseh pet svetnic. Skupno so se na 16 sejah od 30, kolikor jih je bilo v navedenem mandatu, v okviru točke vprašanja in pobude vključile 19-krat, kar pomeni, da se je vsaka svetnica vključila približno štirikrat. Ob tem so postavile skupno 26 vprašanj in pobud. Iz Tabele 7.2 lahko vidimo, da sta največ vprašanj in pobud zastavili svetnici SMS-ZE in SD (skupaj 80,77 %), medtem ko je svetnica LDS skupno zastavila tri pobude in vprašanja, obe svetnici SDS pa dve vprašanji. Pri analizi vključevanja svetnic v razpravo pri posameznih točkah dnevnega reda smo ugotovili, da so sodelovale štiri od petih svetnic, ki so skupno razpravljale devetkrat. Največkrat se je v razpravo vključila svetnica SD (petkrat). Iz navedenih podatkov lahko zaključimo, da sta bili v mandatu 2010-2014 glede na podane pobude in vprašanje ter glede na vključevanje v razpravo pri posameznih točkah dnevnega reda najbolj aktivni svetnici SD in SMS-ZE, ki sta bili v navedenem mandatu tudi članici Odbora za gospodarstvo, finance in proračun. Najmanj aktivno se je vključevala svetnica LDS, ki je bila v mandatu 2010-2014 članica dveh delovnih teles Občinskega sveta Občine Vrhnika (Odbora za ekologijo in infrastrukturo ter Statutarno-pravne komisije).

**Tabela 7.2:** Delovanje svetnic na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatu 2010-2014

stranka/lista (število svetnic v občinskem svetu)	število vprašanj in pobud	število vključevanj v razpravo ob točkah dnevnega reda
LDS (ena svetnica)	3	0
SDS (dve svetnici)	2 (dve svetnici)	3 (dve svetnici)
SD (ena svetnica)	10	5
SMS-ZE (ena svetnica)	11	1
<i>Skupaj</i>	<i>26</i>	<i>9</i>

Nadalje smo analizirali še področja oziroma teme, kjer so se svetnice na sejah aktivneje vključevale pri pobudah in vprašanjih ali v razpravo<sup>45</sup>. Iz Tabele 7.3 lahko ugotovimo, da so se svetnice najbolj pogosto vključevale pri temah, povezanih s prostorom (gradnja občinskih objektov za javno dobro, urejanje prostora (ceste, sprehajalne poti, parkirišča ipd.)), sledi področje varnosti v prometu, ki je bilo večinoma povezano z varnostjo otrok v prometu,

<sup>44</sup> Podatke smo pridobili iz analize besedil magnetogramskih zapisov in zapisnikov rednih ter izrednih sej Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatu 2010–2014 (Občinski svet Občine Vrhnika 2010b, 2010c, 2011a, 2011b, 2012a, 2012b, 2013a, 2013b, 2014b in 2014c).

<sup>45</sup> Podatke smo pridobili iz analize besedil magnetogramskih zapisov in zapisnikov rednih ter izrednih sej Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatu 2010–2014 (Občinski svet Občine Vrhnika 2010b, 2010c, 2011a, 2011b, 2012a, 2012b, 2013a, 2013b, 2014b in 2014c).

nekoliko manj pa s področji okolja (varovanje, obremenitve ipd.), proceduralnih zadev in turizma, najmanj pa s proračunom, športom in kulturo.

**Tabela 7.3:** Teme oziroma področja, kjer so aktivno sodelovale svetnice na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatu 2010-2014

teme/področja	število pobud, vprašanj ali razprav svetnic
Prostor (zemljišča, gradnja ipd.)	9 (SD (4), SDS (3), SMS-ZE (2))
Varnost v prometu	8 (SD (4), SMS-ZE (4))
Turizem	4 (SD (3), SMS-ZE (1))
Proceduralne zadeve	4 (SMS-ZE (2), LDS (1), SDS (1))
Okolje (ekologija, obremenitve, komunala ipd.)	3 (LDS (1), SD (2))
Zdravje	2 (SD (1), SDS (1))
Kultura	1 (LDS (1))
Šport	1 (SMS-ZE (1))
Proračun	1 (SMS-ZE (1))
Upravne zadeve	1 (SD (1))
Varstvo (predšolskih) otrok	1 (SMS-ZE (1))

## 7.2 Delovanje občinskih svetnic na sejah občinskega sveta v mandatu 2014-2018

V analiziranem obdobju mandata<sup>46</sup> od novembra 2014 do aprila 2016 je bilo 14 sej, 10 rednih in štiri izredne seje. Občinski svet je imel v analiziranem obdobju vseskozi 24 članov. Iz Tabele 7.4 lahko razberemo, da se je v primerjavi z mandatom 2010-2014 odsotnost svetnic zmanjšala. Tako je bil delež odsotnosti svetnic glede na vse odsotnosti v navedenem obdobju zgolj 9,1 %. V povprečju je bila odsotnost svetnic na dan seje zanemarljiva (0,1) glede na njihovo zastopanost, ki jo dosegajo v občinskem svetu v mandatu 2014-2018 (sedem svetnic oziroma 29,17 %).

**Tabela 7.4:** Odsotnost svetnikov in svetnic na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v obdobju november 2014-april 2016

	november 2014-april 2016
Število sej (redne in izredne)	14

<sup>46</sup> Podatke smo pridobili iz analize besedil magnetogramskih zapisov in zapisnikov ter videoposnetkov rednih in izrednih sej Občinskega sveta Občine Vrhnika v obdobju od novembra 2014 do aprila 2016 (Občinski svet Občine Vrhnika 2014b, 2014c, 2015a, 2015b, 2015c, 2016a in 2016b).

Odsotnost svetnikov (delež v %)	10 (90,9 %)
Odsotnost svetnic (delež v %)	1 (9,1 %)

Vseh sedem svetnic je aktivno sodelovalo na 13 sejah od 14<sup>47</sup> (92,86 %), medtem ko so v mandatu 2010-2014 sodelovale na 16 sejah od 30, kar predstavlja 53,33 %. Skupno so se z vprašanji in pobudami ter v razpravo ob točkah dnevnega reda vključile 64-krat, kar pomeni, da se je vsaka svetnica v povprečju vključila devetkrat. Pri točki vprašanja in pobude so skupno zastavile 21 vprašanj. Kot je razvidno iz Tabele 7.5, je največ vprašanj zastavila svetnica SDS (11 ali 52,38 %), sledi svetnica SMC in svetnica PV. Štiri svetnice (tri iz PV in ena iz SDS) niso zastavile nobenega vprašanja ali podale pobude. V razpravah pri ostalih točkah dnevnih redov sej so sodelovale vse svetnice, skupaj 43-krat, največkrat (27-krat ali 62,90 %) svetnica PV, ki je v aktualnem mandatu predsednica Odbora za gospodarstvo, finance in proračun. Aktivnejše delovanje svetnice PV, kot smo ugotovili iz analize besedil magnetogramskih zapisov sej občinskega sveta, je posledica poročanja, ki ga je opravljala kot predsednica odbora (v 13-ih primerih), 14-krat se je kot svetnica v razpravo vključila pri ostalih točkah, skupaj je njeno delovanje na sejah občinskega sveta predstavljalo 42,19 % vseh vključevanj svetnic v obliki vprašanj, pobud ali razprav na sejah občinskega sveta. Ostalih šest svetnic se je skupno vključilo v dobri polovici oziroma 57,81 %. Štiri svetnice liste PV, kot je razvidno iz Tabele 7.5, so bile najbolj aktivne, skupaj so se vključile z vprašanji in pobudami ter razpravljale o točkah dnevnega reda v 38 primerih ali v skoraj 60 % (59,38 %). Glede na to, da smo v primerjavo vključili cel mandat 2010–2014, v aktualnem mandatu pa leto in pol, lahko potrdimo, da je bilo sedem svetnic v bistveno krajšem obdobju (od novembra 2014 do aprila 2016) bolj aktivnih na sejah občinskega sveta kot njihovih pet predhodnic v mandatu 2010–2014.

**Tabela 7.5:** Delovanje svetnic na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v obdobju november 2014–april 2016

politična stranka/lista (število svetnic v občinskem svetu)	število vprašanj in pobud	število vključevanj v razpravo ob točkah dnevnega reda
Povezujemo Vrhniko (štiri svetnice)	4 (ena svetnica)	34 (vse štiri svetnice)
SDS (dve svetnici)	11 (ena svetnica)	4 (dve svetnici)

<sup>47</sup> Podatke smo pridobili iz analize besedil magnetogramskih zapisov in zapisnikov ter videoposnetkov rednih in izrednih sej Občinskega sveta Občine Vrhnika v obdobju od novembra 2014 do aprila 2016 (Občinski svet Občine Vrhnika 2014a, 2014b, 2015, 2015a, 2015b, 2016 in 2016a).

SMC (ena svetnica)	6	5
<i>Skupaj</i>	<i>21</i>	<i>43</i>

Z analizo tem<sup>48</sup>, ki so jih svetnice izpostavile v svojih pobudah in vprašanjih oziroma se v povezavi z njimi vključevale v razpravo, smo ugotovili, da so se svetnice najbolj pogosto vključevale na področju prostora (urejanje prostora, občinska zemljišča ipd.) in okolja (varovanje okolja, prekomerne obremenitve zaradi prometa, industrije, komunalne zadeve ipd.), sledijo statutarno-pravne zadeve (poslovniki, statut, spornost mandatov ipd.) in proračun. Kot je razvidno iz Tabele 7.6, so se svetnice na omenjenih področjih aktivno vključile v več kot polovici (39-krat oziroma 60,94 %) vseh svojih aktivnosti na sejah občinskega sveta. Če pogledamo, iz katerih strank oziroma list prihajajo svetnice, lahko ugotovimo, da je večina svetnic, ki so se vključevale ob omenjenih temah, z liste PV (županova lista). Svetnici PV sta v aktualnem mandatu tudi predsednici dveh delovnih teles, in sicer Odbora za gospodarstvo, finance in proračun ter Statutarno-pravne komisije, kar je vplivalo na njuno večjo aktivnost, predvsem z vidika poročanja.

Namenoma smo izpostavili še eno temo, ki je vplivala na življenje občanov in občank Občine Vrhnika v obdobju od septembra 2015 naprej, in sicer begunsko problematiko. Na Vrhniki je postavljen en izmed začasnih namestitvenih centrov za begunce v Sloveniji, ki je namenjen namestitvi ranljivih skupin beguncev (mlade družine, otroci, starejši). O tej temi so svetnice na sejah občinskega sveta razpravljale sedemkrat, večinoma v okviru izredne seje, sklicane prav zaradi te problematike. Manj zastopane teme v analiziranem obdobju aktualnega mandata s strani svetnic so bile varnost v prometu, varstvo predšolskih otrok, turizem, šport in šolstvo.

---

<sup>48</sup> Podatke smo pridobili iz analize besedil magnetogramskih zapisov in zapisnikov ter videoposnetkov rednih in izrednih sej Občinskega sveta Občine Vrhnika v obdobju od novembra 2014 do aprila 2016 (Občinski svet Občine Vrhnika 2014a, 2014b, 2015, 2015a, 2015b, 2016 in 2016a).



**Tabela 7.6:** Teme oziroma področja, kjer so aktivno sodelovale svetnice na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v obdobju november 2014–april 2016

teme/področja	število pobud, vprašanj ali razprav svetnic
Prostor (zemljišča, gradnja, ureditev ipd.)	12 (PV (6), SDS (3), SMC (3))
Okolje (ekologija, obremenitve, komunala ipd.)	10 (PV (5), SMC (3), SDS (2))
Statutarno-pravne zadeve	9 (PV (8), SDS (1))
Proračun	8 (PV (6), SDS (1), SMC (1))
Begunska problematika	7 (PV (3), SDS (3), SMC (1))
Varnost v prometu	4 (SDS (2), SMC (1), PV (1))
Proceduralne zadeve	3 (PV (2), SDS (1))
Kultura	3 (PV (2), SMC (1))
Šolstvo (OŠ, štipendije ipd.)	2 (PV (1), SMC (1))
Varstvo (predšolskih) otrok	2 (PV (1), SDS (1))
Turizem	2 (PV (2))
Šport	1 (PV (1))
Zdravstvo in zdravje	1 (SDS (1))

### 7.3 Primerjava delovanja svetnic na sejah občinskega sveta v mandatih 2010–2014 in 2014–2018

Pri primerjavi delovanja svetnic v mandatu 2010–2014 in november 2014–april 2016 lahko ugotovimo, da so bile svetnice v aktualnem mandatu do aprila 2016 bistveno bolj aktivne v okviru sej Občinskega sveta Občine Vrhnika. Če pogledamo Tabelo 7.7, lahko ugotovimo, da so v manj kot polovici mandata 2014–2018 zastavile že podobno število vprašanj in pobud kot svetnice v štirih letih mandata 2010–2014 in se petkrat bolj vključevale v razpravo pri točkah dnevnih redov sej. Medtem ko v mandatu 2010–2014 nobena svetnica ni podala predloga ali dopolnitve sklepa v obravnavo in glasovanje občinskemu svetu, pa se je v aktualnem mandatu 2014–2018 prvič zgodilo, da je svetnica (PV) na občinski seji v razpravo in glasovanje predlagala sklep svetniške skupine in krajevne skupnosti, da se za leto 2015 podelita izjemoma dva naziva častnega občana in podala obrazložitev za predlaganega kandidata. Občinski svet je na isti seji, kot je bil podan predlog s strani svetnice, obravnaval in tudi sprejel predlagani sklep.

**Tabela 7.7:** Primerjava delovanja svetnic na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika v mandatih 2010–2014 in november 2014–april 2016

	2010–2014	nov. 2014–apr. 2018
število pobud in vprašanj	26	21
število vključevanj v razpravo ob točkah dnevnega reda	9	43
število predlogov sklepov ali dopolnitev sklepov	0	1

Primerjava tem med mandatoma 2010–2014 in november 2014–april 2016 (glej Tabela 7.8), pri katerih so se svetnice aktivno vključevale z vprašanji in pobudami ali razpravljale v okviru točk dnevnega reda pokaže, da so bile te v obeh analiziranih obdobjih bolj povezane s prostorom in okoljem, ureditvijo oziroma varnostjo v prometu, proračunom in statutarno-pravnimi zadevami, manj pa s področjem šolstva, varstva predšolskih otrok, športom in zdravstvom oziroma zdravjem. Poglobljene analize dnevnih redov sej v nalogi nismo opravili, lahko pa predpostavljamo, da je bil razlog za to tudi v tem, da na dnevnih redih sej omenjenih tem ni bilo veliko.

**Tabela 7.8:** Primerjava tem oziroma področij v mandatih 2010–2014 in november 2014–april 2016, kjer so se svetnice aktivno vključevale na sejah Občinskega sveta Občine Vrhnika

teme/področja	število pobud, vprašanj ali razprav svetnic v mandatu 2010–2014	število pobud, vprašanj ali razprav v obdobju nov. 2014–apr. 2016
Prostor (zemljišča, gradnja, ureditev ipd.)	9 (SD (4), SDS (3), SMS-ZE (2))	12 (PV (6), SDS (3), SMC (3))
Okolje (ekologija, obremenitve, komunala ipd.)	3 (SD (2), LDS (1))	10 (PV (5), SMC (3), SDS (2))
Statutarno-pravne zadeve	/	9 (PV (8), SDS (1))
Proračun	1 (SMS-ZE (1))	8 (PV (6), SDS (1), SMC (1))
Begunska problematika	/	7 (PV (3), SDS (3), SMC (1))
Varnost v prometu	8 (SD (4), SMS-ZE (4))	4 (SDS (2), SMC (1), PV (1))
Proceduralne zadeve	4 (SMS-ZE (2), LDS (1), SDS (1))	3 (PV (2), SDS (1))
Kultura	1 (LDS (1))	3 (PV (2), SMC (1))
Šolstvo (OŠ, štipendije ipd.)	/	2 (PV (1), SMC (1))
Varstvo (predšolskih) otrok	1 (SMS-ZE (1))	2 (PV (1), SDS (1))
Turizem	4 (SD (3), SMS-ZE (1))	2 (PV (2))
Šport	1 (SMS-ZE (1))	1 (PV (1))
Zdravstvo in zdravje	2 (SD (1), SDS (1))	1 (SDS (1))
Upravne zadeve	1 (SD (1))	/

## 8 SKLEP

Preboj žensk v politiko večinoma poteka na lokalni ravni, njihove politične ambicije pa so tesno povezane z njihovo težnjo po konkretnih spremembah v lokalnem okolju. Večinoma vstopijo v politiko kot članice političnih strank, saj te v prvi vrsti predstavljajo podporo tako v znanju in političnih izkušnjah kot tudi finančno. Najpogosteje so povabljene s strani najvišjega vodstva politične stranke, ki je še vedno močno zasidrano v rokah moških. Od aktivnosti političnih strank in njihovih notranjih strategij za spodbujanje sodelovanja žensk v procesu odločanja tako znotraj kot zunaj strank je odvisno, kako visoko bodo postavljene ovire za vstop in zastopanost žensk v politiki. Ko stranka enkrat sprejme zahtevo za kakršnokoli politiko enakosti spolov in načelno soglasje, da bi morale kandidirati več žensk, mora oblikovati strategije, s katerimi bo moč premagati ovire. Eden izmed ukrepov so tudi spolne kvote (prostovoljne) na ravni strank, ki so se v Sloveniji izkazale kot neučinkovite.

Slovenija je zato sledila državam, ki so se zaradi prepočasnega napredka pri zagotavljanju enakih možnosti moških in žensk v postopkih kandidiranja na volitvah, odločile za hitro pot (angl. »fast track«) in sprejele spolne kvote na ravni nacionalnih zakonodaj. Spolne kvote so zdaj uzakonjene in so se izkazale za učinkovite, saj stranke na vseh volitvah od uzakonitve naprej praviloma presegajo minimalno določen delež vsakega od spolov na kandidatnih listah. Implementacija spolnih kvot na lokalnih volitvah v občinske svete je imela pozitiven učinek tudi v primeru kandidiranja in izvoljivosti žensk v Občinski svet Občine Vrhnika, saj se je delež kandidatk povečal z 21,97 % leta 2002 na 45,91 % leta 2014, delež izvoljenih svetnic pa z 0 % na skoraj 30 % (29,17%) v navedenem obdobju. Zato na zastavljeno raziskovalno vprašanje o vplivu zakonskih spolnih kvot na višjo zastopanost žensk v Občinskem svetu Občine Vrhnika lahko **zagotovo odgovorimo, da so kvote učinkovale na večjo »ponudbo« kandidatk in na večje število izvoljenih svetnic, ne moremo pa trditi, da se je to zgodilo zgolj zaradi uvedbe zakonskih kvot.** Kot smo lahko ugotovili, je k višji zastopanosti žensk med izvoljenimi člani Občinskega sveta Občine Vrhnika pomembno prispevala umeščenost kandidatk na izvoljiva mesta. Vendar je bil za ugodno »aritmetiko« v prid večjemu številu izvoljenih svetnic potreben (vsaj) še en dejavnik – volivci in njihov glas posamezni politični opciji, ki je vplival na razdelitev mandatov.

Za uspeh na in po volitvah je pomembno, da se kandidatke že pred volitvami odločijo za neko področje delovanja v politiki ter si glede na to poiščejo podporo oziroma mentorja. Prav tako morajo imeti jasno načrtano vizijo za nadaljnje delovanje in biti pri tem vztrajne. Tako lahko presežejo stereotipna razumevanja tega, za kaj so ženske primerne (npr. za področje

vzgoje in izobraževanja, zdravja, socialne zadeve ipd.) in dokažejo, da lahko upravljajo tudi področji, kot sta na primer infrastruktura in finance. S prodorom žensk na področja, ki so strateško najpomembnejša in prestižnejša, se prepreči še dodatno poglobljanje spolnih razlik. Jasno definirani cilji delovanja lahko vplivajo tudi na to, kako bo izvoljena svetnica delovala v občinskem svetu. Med drugim so njene preference in kompetence pomembne tudi pri predlaganju in izvolitvi svetnic v delovna telesa občinskega sveta.

Delež žensk v delovnih telesih Občinskega sveta Občine Vrhnika se je pričakovano povečal z večanjem števila izvoljenih svetnic. Vendar njihova zastopanost v pomembnejših delovnih telesih ni sledila povečanemu številu izvoljenih svetnic. Edina izjema pri višji zastopanosti svetnic v primeru Občinskega sveta Občine Vrhnika je Odbor za gospodarstvo, finance in proračun, medtem ko so bile svetnice v Komisiji za volitve, imenovanja in administrativne zadeve, Odboru za urejanje okolja ter varstvo naravne in kulturne dediščine ter Odboru za družbene dejavnosti izrazito podreprezentirane skozi vsa opazovana obdobja. Na drugi strani se je povečan delež žensk odražal na zasedanju pozicij znotraj delovnih teles, saj sta v aktualnem obdobju, ko je delež izvoljenih svetnic najvišji, prvič dve svetnici tudi predsednici delovnih teles, med drugim Odbora za gospodarstvo, finance in proračun. **Na naše raziskovalno vprašanje, ali se z višjo zastopanostjo žensk v občinskem svetu povečuje tudi njihov delež v pomembnejših delovnih telesih občinskega sveta, tako lahko odgovorimo pritrdilno le deloma, saj je mogoče zaznati izboljšave glede zastopanosti svetnic v nekaterih pomembnejših delovnih telesih občinskega sveta, še vedno pa to ne velja za vsa delovna telesa.** Posebej izstopa Komisija za volitve, imenovanja in administrativne zadeve, v kateri je bila v vseh analiziranih mandatih zgolj ena svetnica članica.

Področju delovanja žensk po izvolitvi je namenjeno manj pozornosti kot raziskovanju njihovega vstopa v politiko, še posebej na lokalni ravni. Lahko sklepamo, da je za delovanje žensk po izvolitvi pomembna kontinuirana podpora s strani stranke in njenih politikov ter političark. Z izvolitvijo ženska stopi v praviloma močno vzpostavljene strukture na lokalni ravni, ki so pretežno v domeni moških. Če so med izvoljenimi svetnicami novinke, ki navedenih struktur ne poznajo, je njihovo aktivno delovanje lahko podprto s strahom (blokado) pri izpostavljanju in nagovarjanju kolegov svetnikov ter drugih predstavnikov občinskih organov v okviru sej občinskega sveta. Navedeno lahko izvoljena svetnica preseže v primeru, ko ima za sabo močno politično strukturo, ki jo pri njenih prizadevanjih podpira in ji nudi ustrezno strokovno pomoč. Praviloma k aktivnejšemu delovanju prispeva tudi dejstvo, da je svetniška skupina močno reprezentirana v občinskem svetu in da je v njej več svetnic, ki lahko tvorijo povezano skupino. **V našem primeru se je izkazalo, da je povečano število izvoljenih svetnic**

**prispevalo k njihovemu bolj aktivnemu delovanju na sejah občinskega sveta, zato lahko pritrtilno odgovorimo v prvem delu raziskovalnega vprašanja**, kjer smo želeli ugotoviti, ali višja zastopanost žensk v občinskem svetu vpliva na njihovo aktivnejše delovanje na sejah sveta. Ideja o tem, katera področja naj bi ženske bolj zastopale v politiki, se je tudi v našem primeru izkazala kot stereotipna. Čeprav so morda ženskam zaradi siceršnjega poklicnega življenja bližje teme, povezane z družino, predšolsko vzgojo, šolstvom in socialnimi zadevami, pa nikakor ne moremo trditi, da so to edine teme, pri katerih se ženske aktivneje vključujejo v razpravo. **Zato na drugi del raziskovalnega vprašanja, v katerem predpostavljamo, da so se ženske aktivneje vključevale v razpravo pri tematikah, povezanih z družino, predšolsko vzgojo, zdravjem oziroma zdravstvom in drugimi socialnimi vprašanji, ne moremo odgovoriti pritrtilno, saj so se svetnice Občinskega sveta Občine Vrhnika bistveno bolj vključevale v razpravo na področju prostora, okolja, infrastrukture in proračuna.** Kultura, šolstvo, predšolska vzgoja in druge socialne tematike so ostale na repu po številu vključenj svetnic. Na tem mestu lahko samo predpostavljamo, da so bile omenjene teme redkeje na dnevnem redu sej Občinskega sveta Občine Vrhnika, kar bi lahko potrdili z dodatno analizo.

Zakonske spolne kvote, kot jih je uvedla Slovenija na evropski, nacionalni in lokalni ravni, lahko skupaj z drugimi mehanizmi oziroma strategijami pomembno vplivajo na višjo zastopanost žensk v postopku kandidiranja in posledično na njihovo izvoljivost, kar se je pokazalo tudi v primeru Občinskega sveta Občine Vrhnika. Danes v njem sodeluje skoraj tretjina svetnic, medtem ko je bil v mandatu 2002–2006 (pred uvedbo zakonskih kvot) izključno »moška trdnjava<sup>49</sup>«. Za nadaljnje raziskovanje zastopanosti žensk v lokalni politiki je pomembno usmeriti pozornost tudi na delovanje žensk po izvolitvi, saj je prepoznavanje ovir in izzivov, s katerimi se srečujejo občinske svetnice, ključnega pomena za razumevanje njihovega obstanka in delovanja v politiki ter da tako lahko postanejo zgled ali spodbuda drugim ženskam, da se odločijo za vstop v lokalno politiko, kar smo deloma v tej nalogi raziskovali za primer Občinskega sveta Občine Vrhnika.

---

<sup>49</sup> Antićeva uporabi pojem »skrbno varovana moška trdnjava«, ko opisuje izjemno nizko zastopanost žensk v primeru Državnega zbora RS (Antić 2011, 247).

## 9 LITERATURA

- Antić Gaber, Milica. 1998. *Ženske v parlamentu*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče, Zbirka Sophia.
- Antić Gaber, Milica, Irena Selišnik, Maruša Gortnar in Nataša Purkat. 2003. *Ženske v slovenskem parlamentu: pod kritično maso zastopanosti (Raziskovalno poročilo)*. Ljubljana: Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije.
- Antić Gaber, Milica in Sonja Lokar. 2006. The Balkans: From total rejection to gradual acceptance of gender quotas. V *Women, Quotas and Politics*, ur. Drude Dahlerup, 138–167. New York: Routledge.
- Antić Gaber, Milica in Irena Selišnik. 2012. *Metina lista: Kako razumeti kvote?* Dostopno prek: <http://metinalista.si/kako-razumeti-kvote/> (12. junij 2016).
- Antić Gaber, Milica. 2015. *Metina lista: Lokalne politike ne gre prepuščati izključno moškim*. Dostopno prek: <http://metinalista.si/lokalne-politike-ne-gre-prepuscati-izkljucno-moskim/> (12. junij 2016).
- Antić Gaber, Milica, Jasna Podreka, Maja Ladić in Vlasta Jalušič. 2015a. *Analiza o ovirah in potrebah novo izvoljenih političark*. Dostopno prek: [http://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2015/02/Analiza-o-ovirah-in-potrebah-novo-izvoljenih-politi%C4%8Dark\\_OPENN\\_Nov2015.pdf](http://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2015/02/Analiza-o-ovirah-in-potrebah-novo-izvoljenih-politi%C4%8Dark_OPENN_Nov2015.pdf) (10. junij 2016).
- Antić Gaber, Milica, Jasna Podreka in Maja Tašner Vatovec. 2015b. *Študija o ovirah in potrebah v lokalni politiki – Poročilo raziskave*. Dostopno prek: [http://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2015/02/%C5%A0tudija-ovir-in-potreb-%C5%BEensk-v-lokalni-politiki\\_OPENN\\_maj2015.pdf](http://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2015/02/%C5%A0tudija-ovir-in-potreb-%C5%BEensk-v-lokalni-politiki_OPENN_maj2015.pdf) (10. maj 2016).
- Brezovšek, Marjan. 1995. Politična participacija. Prispevek k analizi »participativne demokracije«. *Teorija in praksa* 32 (3–4): 199–211. Dostopno prek: <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:DOC-ASWF7D1D/> (10. junij 2016).
- 2004. Proučevanje lokalne demokracije in zaznave Slovencev. V *Lokalna demokracija I.: Analiza lokalnih volitev 2002*, ur. Marjan Brezovšek, Miro Haček in Alenka Krašovec, 9–21. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Brezovšek, Marjan in Simona Kukovič. 2012. *Organizacija lokalne oblasti v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Coffé, Hilde. 2013. Women Stay Local, Men Go National and Global? Gender Differences in Political Interest. *Sex Roles* 69 (5–6): 323–338. Dostopno prek: <http://link.springer.com/article/10.1007/s11199-013-0308-x> (15. maj 2016).

- Čičkarić, Lilijana. 2014. Da li žene predstavljaju žene u parlamentu? *GENERO* 18 (2014): 135–153. Dostopno prek: [https://www.academia.edu/18229759/Da\\_li\\_%C5%BEene\\_predstavljaju\\_%C5%BEene\\_u\\_parlamentu](https://www.academia.edu/18229759/Da_li_%C5%BEene_predstavljaju_%C5%BEene_u_parlamentu) (10. junij 2016).
- Dhalerup, Drude. 2005. *Strategies to Enhance Women's Political Representation in Different Electoral Systems*. Paper to the conference »Women Shaping Democracy«. Progressive Politics Ten Years after the World Conference on Women in Beijing. Manila, Philippines, 24–25 October 2005.
- 2006. Introduction. V *Women, Quotas and Politics*, ur. Drude Dahlerup, 3–31. New York: Routledge.
- Deželan, Tomaž, Danica Fink Hafner, Mitja Fink Hafner in Samo Uhan. 2007. *Državljanstvo brez meja?* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Della Porta, Donatella. 2003. *Temelji politične znanosti*. Ljubljana: Sophia.
- Fink Hafner, Danica in Alenka Krašovec. 2004. Vpliv volilnega sistema na delež žensk v nacionalnem in lokalnih predstavniških telesih v Sloveniji. V *Lokalna demokracija I.: Analiza lokalnih volitev 2002*, ur. Marjan Brezovšek, Miro Haček in Alenka Krašovec, 102–124. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Fink Hafner, Danica, Alenka Krašovec, Tomaž Deželan in Simona Topolinjak. 2011. Politične stranke in ženske v času tranzicije. V *Ženske na robovih politike*, ur. Milica Antić Gaber, str. 187–208. Ljubljana: Sophia.
- Gortnar, Maruša. 2004. Razprave o kvotah v slovenskem parlamentu – obravnava Zakona o političnih strankah in Zakona o enakih možnostih ženk in moških. *Teorija in praksa* 41 (5–6): 1034–1050.
- Grad, Franc. 2001. Lokalni organi. V *Vodnik po slovenski lokalni samoupravi*, ur. Stane Vlaj, 47–59. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli.
- Haček, Miro. 2004a. Lokalne volitve zgolj kot indikator za parlamentarne? V *Lokalna demokracija I.: Analiza lokalnih volitev 2002*, ur. Marjan Brezovšek, Miro Haček in Alenka Krašovec, 22–35. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 2004b. Fenomen neodvisnih kandidatov in list neodvisnih kandidatov na lokalnih volitvah. V *Lokalna demokracija I.: Analiza lokalnih volitev 2002*, ur. Marjan Brezovšek, Miro Haček in Alenka Krašovec, 63–74. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Jalušič, Vlasta. 1999. Zakaj je pomembno, da so ženske prisotne v parlamentu in drugih političnih institucijah? V *Ženske, politika, demokracija*, ur. Milica G. Antić in Jasna Jeram, 51–62. Ljubljana: Urad za žensko politiko.

- 2016. *Metina lista: Je Slovenija na lokalni ravni skoraj kot Švica?* Dostopno prek: <http://metadekleta.metinalista.si/dr-vlasta-jalusic-je-slovenija-na-lokalni-ravni-skoraj-kot-svica/> (20. maj 2016).
- Kaučič, Igor. 2001. Neposredno sodelovanje občanov pri odločanju. V *Vodnik po slovenski lokalni samoupravi*, ur. Stane Vlaj, 60–72. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravnih šoli.
- Krašovec, Alenka. 1999. Vpliv okolij na prisotnost žensk v politiki. V *Ženske, politika, demokracija*, ur. Milica Antić in Jasna Jeram, 207–230. Ljubljana: Urad za enake možnosti.
- Krašovec, Alenka in Tomaž Deželan. 2011. Programi političnih strank in enakopravnost v slovenski politiki. V *Ženske na robovih politike*, ur. Milica Antić Gaber, 253–273. Ljubljana: Sophia.
- Krook, Mona Lena. 2009. *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*. New York: Oxford University Press, Inc.
- Lavtar, Roman. 2007. *Sodelovanje prebivalcev v slovenskih občinah (Participacija prebivalcev pri odločanju o javnih zadevah na lokalni ravni v Sloveniji)*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila. Lex localis.
- Lovenduski, Joni. 1999. Strategije za povečevanje zastopanosti žensk v politiki. V *Ženske, politika, demokracija*, ur. Milica G. Antić in Jasna Jeram, 29–50. Ljubljana: Urad za žensko politiko.
- Matland, Richard E. 2006. Electoral quotas: frequency and effectiveness. V *Women, Quotas and Politics*, ur. Drude Dahlerup, 275–292. New York: Routledge.
- Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije. 2015. *Občinski svet in participativna demokracija – Pristojnosti občinskega sveta (gradivo za seminar)*. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo RS.
- Murko Pleš, Angela, Metka Roksandić in Tanja S. Pleš. 2015. *Vpliv sistema kvot na vključevanje načela enakosti spolov pri političnem odločanju na lokalni ravni – primerjalna analiza kandidiranja in volilnih izidov žensk na lokalnih volitvah od leta 2002 do 2014*. Dostopno prek: [http://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2015/02/analizaOPENNfinal\\_primerjalna\\_analiza\\_volitev2002\\_2014.pdf](http://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2015/02/analizaOPENNfinal_primerjalna_analiza_volitev2002_2014.pdf) (10. maj 2016).
- Občinska volilna komisija Občine Vrhnika. 2002a. *Nadomestno poročilo o izidu glasovanja na volitvah članov Občinskega sveta Občine Vrhnika 10. novembra 2002*. Vrhnika: Občinska volilna komisija Občine Vrhnika (19. november).



- 2002b. *Razglas Občinske volilne komisije Občine Vrhnika: seznam za volitve članov občinskega sveta dne 10. 11. 2002.* Naš časopis. XXIX (287): 3–5. (28. oktober). Vrhnika: Zavod Ivana Cankarja.
  - 2006a. *Zapisnik o delu Občinske volilne komisije Občine Vrhnika pri ugotavljanju izida glasovanja na volitvah za župana in Občinski svet Občine Vrhnika, dne 22. oktobra 2006.* Vrhnika: Občinska volilna komisija Občine Vrhnika (25. oktober).
  - 2006b. *Razglas Občinske volilne komisije Občine Vrhnika: seznam za volitve članov občinskega sveta dne 22. 10. 2006.* Naš časopis. XXXIII (330): 2–3. (11. oktober). Vrhnika: Zavod Ivana Cankarja.
  - 2010a. *Zapisnik o delu občinske volilne komisije Občine Vrhnika pri ugotavljanju izida glasovanja na volitvah za župana in Občinski svet Občine Vrhnika, dne 10. oktobra 2010.* Vrhnika: Občinska volilna komisija Občine Vrhnika (11. oktober).
  - 2010b. *Razglas Občinske volilne komisije Občine Vrhnika: seznam za volitve članov občinskega sveta dne 10. 10. 2010.* Naš časopis. XXXVII (375): 2–3. (30. september). Vrhnika: Zavod Ivana Cankarja.
  - 2014a. *Poročilo o delu Občinske volilne komisije Občine Vrhnika pri ugotavljanju izida glasovanja na volitvah za Občinski svet Občine Vrhnika, dne 5. oktobra 2014.* Vrhnika: Občinska volilna komisija Občine Vrhnika (9. oktober).
  - 2014b. *Razglas Občinske volilne komisije Občine Vrhnika: seznam za volitve članov občinskega sveta dne 5. 10. 2014.* Naš časopis. XLI (419): 15–16. (29. september). Vrhnika: Zavod Ivana Cankarja.
- Občinski svet Občine Vrhnika. 2002. *Seznam članov komisije za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in administrativne zadeve Občinskega sveta Občine Vrhnika.* Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika (fotokopiran izvod, ni datuma).
- 2003. *Zapisnik 2. redne seje Občinskega sveta Občine Vrhnika.* Vrhnika: Občinski svet Vrhnika. (30. januar).
  - 2006. *Zapisnik 1. redne seje Občinskega sveta Občine Vrhnika.* Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika (21. november).
  - 2010a. *Zapisnik 1. redne seje Občinskega sveta Občine Vrhnika.* Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika (11. november).
  - 2010b. *Analizirano besedilo magnetogramskih zapisov rednih in izrednih sej občinskega sveta.* Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2010c. *Analizirano besedilo zapisnikov rednih in izrednih sej občinskega sveta.* Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.

- 2011a. *Analizirano besedilo magnetogramskih zapisov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2011b. *Analizirano besedilo zapisnikov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2012a. *Analizirano besedilo magnetogramskih zapisov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2012b. *Analizirano besedilo zapisnikov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2013a. *Analizirano besedilo magnetogramskih zapisov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2013b. *Analizirano besedilo zapisnikov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2014a. *Zapisnik 1. redne seje občinskega sveta Občine Vrhnika*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika (21. oktober).
  - 2014b. *Analizirano besedilo magnetogramskih zapisov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2014c. *Analizirano besedilo zapisnikov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2015a. *Analizirano besedilo magnetogramskih zapisov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2015b. *Analizirano besedilo zapisnikov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2015c. *Analizirana vsebina videoposnetkov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2016a. *Analizirana vsebina videoposnetkov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
  - 2016b. *Analizirano besedilo zapisnikov rednih in izrednih sej občinskega sveta*. Vrhnika: Občinski svet Občine Vrhnika.
- Poslovnik o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika – uradno prečiščeno besedilo*. 2008. Naš časopis. XXXV (354): 15–19. (27. oktober). Vrhnika: Zavod Ivana Cankarja.
- Selišnik, Irena in Milica Antić Gaber. 2015a. From voluntary party to legal electoral gender quotas in Slovenia: The importance and limitations of legal and institutional mechanisms. *EU Working Paper LAW 2015/31*. San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute.

- 2015b. Ženske, politika in vrednostne orientacije sodobne slovenske družbe. V *Zahtevna razmerja: spol, strukturne ovire in priložnosti*, ur. Milica Antić Gaber, 119–142. Ljubljana: Znanstvena založba Filozofske fakultete.
- Shvedova, Nadezhda. 2005. Obstacles to Women's Participation in Parliament. V *Women in Parliament: Beyond Numbers*, ur. Julie Ballington in Azza Karam, 32–50. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Skupnost občin Slovenije. 2016. *Časopis projekta OPENN*. (april 2016). Maribor: Skupnost občin Slovenije. Dostopno prek: <https://skupnostobcin.si/wp-content/uploads/2016/05/casopis-projekta-openn-2k.pdf> (6. maj 2016).
- Statistični urad Republike Slovenije. *Občina Vrhnika 2014*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/obcine/sl/2015/Municip/Index/200> (12. junij 2016).
- Statut Občine Vrhnika*. 2009. Naš časopis. XXXVI (365): 14–18. (26. oktober). Vrhnika: Zavod Ivana Cankarja.
- Squires, Judith. 2009. *Spol v politični teoriji*. Ljubljana: Krtina.
- Šmidovnik, Janez. 1995. *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- UN Women. 2016. Facts and figures: Leadership and Political Participation. Dostopno prek: <http://www.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures> (10. maj 2016).
- Urad za enake možnosti. 2002. *Uvodna pojasnila k Zakonu o enakih možnostih in žensk in moških*. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije, Urad za enake možnosti (zanj Mira Olupek Umek).
- Ustava Republike Slovenije*. Ur. l. RS 33/1991-I, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 68/2006 in 47/2013. Dostopno prek: <http://www.us-rs.si/o-sodiscu/pravna-podlaga/ustava/> (8. maj 2016).
- Ustavni zakon o spremembi 43. člena Ustave Republike Slovenije (UZ43)*. Ur. l. RS 69/2004. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=49904> (8. maj 2016).
- Vlada Republike Slovenije*. Dostopno prek: [http://www.vlada.si/teme\\_in\\_projekti/predlagamvladisi/](http://www.vlada.si/teme_in_projekti/predlagamvladisi/) (10. maj 2016).
- Vlaj, Stane. 1998. *Lokalna samouprava – občine in pokrajine*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 2001. Načelo subsidiarnosti. V *Vodnik po slovenski lokalni samoupravi*, ur. Stane Vlaj, 33–46. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravní šoli.

*Zakon o lokalni samoupravi (ZLS)*. Ur. l. RS 94/2007 – uradno prečiščeno besedilo, 76/2008, 79/2009, 51/2010, 40/2012 ZUJF in 14/2015 – ZUUJFO. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO307> (10. maj 2016).

*Zakon o lokalnih volitvah (ZLV)*. Ur. l. RS 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/2008 in 83/2012. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO308> (10. maj 2016).

*Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalnih volitvah (ZLV-E)*. Ur. l. RS 27/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200572&stevilka=3215> (10. maj 2016).

*Ženski lobi Slovenije*. Dostopno prek: <http://www.zenskilobi.si> (12. maj 2016).