

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Jan Dobrilovič

**Vpliv institucionalnih razmejitev med političnimi in
administrativnimi organi na stopnjo volilne udeležbe: primer
Mestne občine Ljubljana**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Jan Dobrilovič

Mentor: izr. prof. dr. Miro Haček

Somentorica: asist. Irena Bačlija

**Vpliv institucionalnih razmejitev med političnimi in
administrativnimi organi na stopnjo volilne udeležbe: primer
Mestne občine Ljubljana**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

Vpliv institucionalnih razmejitev med političnimi in administrativnimi organi na stopnjo volilne udeležbe: primer Mestne občine Ljubljana

Diplomsko delo Vpliv institucionalnih razmejitev med političnimi in administrativnimi organi na stopnjo volilne udeležbe: primer Mestne občine Ljubljana je raziskovalno delo, ki išče korelacije med institucionalnimi dejavniki in stopnjo volilne udeležbe na lokalni ravni. Z udeležbo na volitvah in oddajo svojega volilnega glasu prispevamo k višji stopnji legitimnosti oblasti. Pričujoče diplomsko delo ne izraža nezaupnice utečenemu formalnemu delovanju lokalne demokracije kot take, temveč raziskuje vpliv natančno določenega vidika, ki bi lahko snovalcem politik in odločevalcem pomagal pri ukrepih za povečanje zanimanja za politiko na lokalni ravni. Ekonomska blaginja, nizka stopnja zaupanja v politične institucije in demografski dejavniki, kot so npr. starost, izobrazba in verska pripadnost, so dejavniki, ki so raziskovalcem izpostavljene družbeno-politične problematike dobro znani. Smoter pričujočega diplomskega dela pa je usmerjen v povsem drug dejavnik – v institucionalno razmerje med voljenimi, političnimi organi na eni strani in administrativnimi organi na drugi strani. Z vplivom na razmerje moči in razdelitvijo pristojnosti med njimi lahko ključno vplivamo na stopnjo volilne udeležbe. Z empiričnim delom diplomskega dela pa sem želel operacionalizirati edinstven politični moment, ki se odraža v skladnejšem delovanju izvršne in zakonodajne veje oblasti v Mestni občini Ljubljana, in analizirati vpliv le-tega na stopnjo prihodnje volilne udeležbe.

Ključne besede: lokalna raven, volilna udeležba, politični in administrativni akterji, institucionalni vidik, Mestna občina Ljubljana.

The Impact of Institutional Demarcations between Political and Administrative Bodies on Voter Turnout; Case Study: The Municipality of Ljubljana

The thesis entitled “The Impact of Institutional Demarcations between Political and Administrative Bodies on Voter Turnout; Case Study: The Municipality of Ljubljana” is a research work concerned with correlations between institutional factors and the level of local voter turnout. By participating in the elections and casting one’s vote, one contributes to a higher level of legitimacy of the authorities. The present thesis does not express a lack of confidence in the current formal functioning of local democracy as such, but is primarily a research into a specifically defined aspect which might help policy planners and decision-makers to devise measures aimed at increasing interest in politics at the local level. Economic welfare, low level of confidence in political institutions, and demographic factors such as, for example, age, education and religious affiliation, are well known to the researchers of the exposed socio-political issue. However, this thesis is concerned with a completely different aspect: an institutional relation between the elected, political bodies on the one hand, and administrative bodies on the other. The level of voter turnout can be significantly altered through the impact on the ratio of power and through the division of competence. The empiric part of the thesis is aimed at operationalising a unique political moment, reflected in more harmonised functioning of the executive and legislative power within the Municipality of Ljubljana, and at analysing the impact of this on the level of future voter turnout.

Key words: local level, voter turnout, political and administrative actors, institutional aspect, The Municipality of Ljubljana.

KAZALO

1	TEORETSKO-METODOLOŠKI UVOD.....	6
1.1	Uvod.....	6
1.2	Opredelitev ciljev diplomskega dela.....	9
1.3	Zgradba diplomskega dela.....	10
1.4	Hipoteza in raziskovalno vprašanje.....	11
1.5	Metode in tehnike preučevanja.....	12
2	OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV	13
2.1	Politična participacija.....	13
2.1.1	Konvencionalna politična participacija.....	15
2.1.1.1	Volilna udeležba.....	16
2.1.2	Nekonvencionalna politična participacija.....	19
2.2	Lokalna samouprava v Republiki Sloveniji.....	20
2.2.1	Lokalne volitve.....	22
2.3	Organi Mestne občine Ljubljana.....	23
2.3.1	Občinski svet.....	24
2.3.2	Župan.....	25
2.3.3	Nadzorni odbor.....	26
3	WOODOV MODEL POLITIČNEGA IN ADMINISTRATIVNEGA MESTA.....	27
3.1	Mestna občina Ljubljana – politično ali administrativno mesto?.....	29
3.2	Hajnalov in Lewisov pogled na vpliv institucionalnega vidika na volilno udeležbo.....	30
4	ANALIZA STANJA.....	33
4.1	Lokalne volitve v Mestni občini Ljubljana.....	33
4.2	Interpretacija raziskave Curtisa Wooda.....	36
4.3	Interpretacija rezultatov raziskave Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju.....	39
4.4	Vodja na čelu Mestne občine Ljubljana?.....	44
5	PRIMERJAVA IN UGOTOVITVE	45
6	SKLEP.....	48
7	LITERATURA	51

KAZALO TABEL

Tabela 3.1: Strukturne razlike med političnim in administrativnim mestom v Združenih državah Amerike.	28
Tabela 3.2: Strukture razlike med političnim in administrativnim mestom na primeru MOL 29	
Tabela 4.1: Primerjava ocene dela županje v mandatu 2002–2006 in župana v mandatu 2006–2010.	41

KAZALO GRAFOV

Graf 2.1: Primerjava volilne udeležbe na lokalnih volitvah med MOL in preostalimi slovenskimi občinami.	18
Graf 4.1: Sestava mestnega sveta v mandatu 2006–2010.	34
Graf 4.2: Sestava mestnega sveta v mandatu 2002–2006.	35
Graf 4.3: Stopnja volilne udeležbe glede na strukturno ureditev mesta.	38
Graf 4.4: Zaupanje v družbeno-politične institucije v MOL.	42
Graf 4.5: Vpliv na odločanje v MOL.	43

1 TEORETSKO-METODOLOŠKI UVOD

1.1 Uvod

Fenomen volilne udeležbe je dandanes pogosto predmet znanstvenih razprav in vsakokratnih političnih analiz. Stopnja volilne udeležbe predstavlja pomemben družbeno-politični indikator. Nižanje stopnje volilne udeležbe se najpogosteje omenja v zvezi s splošnim nižanjem zanimanja ljudi za politiko, ki ga beležimo v zadnjih letih. Z vidika zahodnih demokratičnih sistemov sta politična participacija in posledično tudi volilna udeležba kot njen del znamenji uspešno implementiranih demokratičnih standardov. Čeprav volilna udeležba ni edini vidik sodelovanja prebivalcev pri odločanju o javnih zadevah, je zagotovo najpomembnejši. In kljub dejstvu, da se zlasti skozi udeležbo na vsakokratnih volitvah odraža naš odnos do delovanja in razvoja demokratične tradicije, je realnost, izražena v volilni udeležbi na lokalnih volitvah, drugačna. Splošna apatičnost in cinizem do politike in političnih odločitev, podkrepljena s čedalje večjim nezaupanjem do oblasti in institucij, se tako najbolj očitno kaže v stalnem nižanju volilne udeležbe, predvsem na lokalnih volitvah. Vpliv vseh indikatorjev in razumevanje načina njihovega delovanja je tako prvi korak k iskanju rešitev za dvig zanimanja ljudi za volitve.

Prav zaradi dejstva, da lokalna demokracija, v smislu sprejemanja lokalnih politik in implementacije letih, predstavlja ideal, ki naj bi v največji meri vplival na življenje občanov, so izzivi in dileme, povezani z apatičnostjo volilnega telesa in podkrepljeni z nizko stopnjo volilne udeležbe, potrebni podrobnejše analize. Danes govorimo o dejstvu, da je lokalizem izredno pomembna mednarodna točka razprav in podlaga za politično legitimizacijo in demokratizacijo (Brezovšek 2005, 5). Politike, sprejete na lokalnem nivoju, in njihova implementacija imajo največji vpliv na življenje posameznikov. »Problematično pa je dejstvo, da so politične odločitve sprejete brez pomembnega dela volilnega telesa« (Hajnal in Lewis 2003, 646). Neudeležba ljudi na lokalnih volitvah ima pomembno težo. V lokalni politični areni, kjer se oblikujejo politike v zvezi z infrastrukturo, javno varnostjo itd., je jasno, da izvoljeni oblastniki, na podlagi nizke volilne udeležbe na volitvah, služijo zgolj določenemu segmentu državljanov (Hajnal in Lewis 2003).

V svojem diplomskem delu se bom osredotočil na en vidik, ki po mnenju raziskovalcev ključno vpliva na nizko stopnjo volilne udeležbe na lokalnih volitvah – to je na institucionalni vidik. Empirične analize s področja politične participacije in volilne udeležbe na lokalni ravni so se v večji meri osredotočale na družbeno-ekonomske okoliščine, demografske dejavnike in raven političnega zavedanja posameznika. Sam pa se v diplomskem delu osredotočam na vpliv razmejitve moči med političnimi in administrativnimi organi na lokalni ravni in kako lete vplivajo na stopnjo volilne udeležbe. Rdečo nit diplomskega dela tako predstavljata vprašanji: zakaj je volilna udeležba na lokalnih volitvah tako nizka in zakaj je v nekaterih mestih višja kot v drugih?

Kljub nizki volilni udeležbi na lokalnih volitvah se pojavlja vzorec, ki kaže na to, da mesta, kjer imajo največji vpliv imenovani, administrativni organi, beležijo višjo stopnjo nezanimanja za politiko in nižjo stopnjo volilne udeležbe. V mestih, kjer imata zakonodajno oblast v rokah mestni svet kot najvišji organ odločanja na eni strani in izvoljeni župan kot predstavnik izvršilne veje oblasti na drugi strani, pa raziskave beležijo višjo stopnjo volilne udeležbe. Institucionalni vidik tako ni zgolj simbolne narave, saj pomembno vpliva na stopnjo volilne udeležbe. S prenosom pristojnosti izvoljenega župana na neizvoljen administrativni organ (npr. na direktorja mestne uprave) naj bi volilno telo izgubilo občutek neposrednega vpliva na odločevalce (Vrhovac in Bačlija 2008).

V diplomskem delu se osredotočam na področje lokalne samouprave v Sloveniji, natančneje na Mestno občino Ljubljana (v nadaljevanju MOL)¹. MOL sem izbral na podlagi edinstvenega političnega momenta, ki smo mu priča. Lokalne volitve leta 2006 v Mestni občini Ljubljana so dodobra preglele politično ozračje v Republiki Sloveniji. Z zmago neodvisnega kandidata na volitvah za župana MOL in z zmago njegove liste na volitvah v Mestni svet MOL se je končalo obdobje dosedanjih mestnih koalicij. Stabilitet, ki jo ima župan MOL, zahvaljujoč večini njegove liste v mestnem svetu, pa predstavlja posebno prelomnico, ki jo je treba podrobneje analizirati.

»Župan predstavlja in zastopa občino. Župan skrbi in odgovarja za izvajanje odločitev občinskega sveta in občinskih odborov« (Zakon o lokalni samoupravi, 33. člen). Na podlagi

¹ Mestna občina Ljubljana je razdeljena na 17 ožjih delov oziroma četrtnih skupnosti. Površina se razprostira na 163,8 kvadratnega km. V Ljubljani živi 260.183 prebivalcev, dostopno prek: http://www.stat.si/KrajevnaImena/pregledi_naselja_regije_najvecja_prebivalci.asp?tlist=off&txtIme=LJUBLJANA&selNacin=celo&selTip=naselja&ID=2370 (10. marec 2009).

zapisanega je jasno, da župan predstavlja izvršilno vejo oblasti v občini. Upravne, strokovne in razvojne naloge pa v občini upravlja občinska uprava, ki jo vodi direktor občinske uprave (v primeru MOL je to direktor Mestne uprave MOL). »Občinsko upravo usmerja in nadzira župan« (Zakon o lokalni samoupravi, 49. člen). Z institucionalno razmejitvijo moči med omenjenima organoma občine ter z vključitvijo tretjega zakonodajnega organa – mestnega sveta, lahko ključno vplivamo na stopnjo volilne udeležbe. Z ostalimi strukturno-sistemskimi in institucionalnimi dejavniki, kot je recimo tudi sprememba statuta MOL, lahko izvoljena mestna oblast vpliva na spremembo razmerij moči. »Vsaka sprememba pristojnosti med lokalnimi akterji se posledično odraža tudi v stopnji volilne udeležbe« (Kraaykamp v Vrhovec in Bačlija 2008, 187).

Kako lahko aktualno razmerje moči med Mestnim svetom MOL in županom MOL, ki se odraža v prepletu zakonodajne in izvršilne veje oblasti, vpliva na stopnjo volilne udeležbe? Kakšen vpliv imajo preostali institucionalni dejavniki na stopnjo volilne udeležbe na lokalni ravni? Tudi na vprašanje, podprto z empiričnimi dokazi, kako bo omenjeno razmerje moči med političnimi akterji v MOL vplivalo na prihodnjo volilno udeležbo leta 2010, bom odgovoril v pričujočem diplomskem delu.

1.2 Opredelitev ciljev diplomskega dela

Metodološki in vsebinski del diplomskega dela podrejam predhodno zastavljenim ciljem. Glavni cilj pričujočega diplomskega dela je ugotoviti, kakšna je korelacija institucionalne razmejitve moči med političnimi in administrativnimi organi ter stopnjo volilne udeležbe na lokalnem nivoju.

V diplomskem delu se osredotočam na zaključeno geografsko območje, na Mestno občino Ljubljana. Osnovnemu cilju diplomskega dela pa so podrejeni tudi preostali cilji, s katerimi nameravam podpreti osnovno idejo tega dela.

Skozi prizmo pojma nekoabitacije nameravam predstaviti razmerje moči med mestnim svetom in županom. V zasledeni teoriji (Lavtar 2007) je zapisano, da tovrsten pojav za Slovenijo ni realen problem. Kljub vsemu pa odpira vprašanja, ki v navezavi z izbrano teorijo, pričajo o edinstvenem političnem momentu, ki bi lahko vplival na stopnjo volilne udeležbe. Pojasnil bom tudi, kaj je o tem zapisano v teoriji. Med ključne cilje diplomskega dela štejem tudi odgovor na vprašanje, kako bo ta pojav vplival na prihodnjo stopnjo volilne udeležbe na lokalnih volitvah leta 2010.

Kljub drugačni ureditvi lokalne samouprave pa bom vpeljal tudi primerjalni vidik iz tujine, kjer je področje institucionalnih dejavnikov podrobneje raziskano. Z utemeljitvami in primerjavami bom tako lahko izpostavil vzporednice z našim sistemom.

Predstavil bom tudi vpliv preostalih institucionalnih dejavnikov, ki vplivajo na stopnjo volilne udeležbe na lokalni ravni. In ali je bil njihov vpliv na lokalnih volitvah v mestni občini v preteklosti že kdaj zaznan?

S prepletom interpretacij raziskave Curtisa Wooda² in raziskave z naslovom: Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju³ želim zagotoviti temelj, na podlagi katerega bom lahko sledil rdeči niti diplomskega dela. Temu so namenjeni tudi cilji empiričnega dela diplomskega dela.

² Curtis Wood (Northern Illinois University). Profesor Wood je bil dvajset let zaposlen v različnih organih lokalne skupnosti v mestu Kansas v zvezni državi Teksas. Tri leta je bil zaposlen v mestni upravi, sedemnajst let pa je bil tudi mestni finančni direktor. Leta 2004 je prejel tudi častni doktorat (University of Kansas).

³ Opravljena s strani Fakultete za družbene vede v Ljubljani (november in december 2007).

1.3 Zgradba diplomskega dela

Diplomsko delo je razdeljeno na sedem poglavij, ki so vključena v dva vsebinska sklopa. Tekom celotnega diplomskega dela nameravam vsebino pojasnjevati objektivno in dosledno, saj bom le-tako lahko sledil ciljem, ki sem si jih zadal.

Teoretsko-metodološki uvod zajema opredelitev ciljev diplomskega dela, njegovo zgradbo, predstavitev hipoteze in raziskovalnega vprašanja ter metod in tehnik preučevanja, ki sem se jih posluževal tekom izdelave diplomskega dela.

V drugem poglavju predstavljam ključna teoretska izhodišča in pojme, na podlagi katerih sem gradil diplomsko delo. Najobširnejši del diplomskega dela pa namenjam razlagi oziroma interpretaciji Woodovega modela političnega in administrativnega mesta v Združenih državah Amerike ter interpretaciji raziskave Fakultete za družbene vede v Ljubljani z naslovom: Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju. Teorijo Curtisa Wooda bom v četrtem poglavju podkrepil s še dodatno tujo analizo vpliva institucionalnih dejavnikov na volilno udeležbo na lokalnem nivoju.

Drugi vsebinski sklop zaključujem s primerjavo interpretacij in ključnih ugotovitev, ki jih bom predstavil v petem poglavju. Šesto poglavje namenjam zaključku, kjer bom smiselno povzel bistvo diplomskega dela, ga zaokrožil v enovito celoto in preveril tudi veljavnost hipoteze. V sedmem poglavju sledi še seznam literature in virov, ki sem jih uporabil pri izdelavi diplomskega dela.

1.4 Hipoteza in raziskovalno vprašanje

Rdeča nit, ki me bo vodila ves čas raziskovanja, se odraža v naslednji hipotezi:

H 1: Institucionalna razmejitev moči med političnimi in administrativnimi organi vpliva na stopnjo volilne udeležbe na lokalni ravni.

Razumevanje razmerij moči znotraj organov lokalne skupnosti predstavlja odgovor na nižanje stopnje volilne udeležbe. Razmejitev moči pa se odraža v pristojnostih organov lokalne skupnosti. Če velja predpostavka, da je volilna udeležba pomemben indikator demokratičnosti družbe, je na drugi starani povsem legitimno vprašanje: zakaj je v nekaterih mestih ta »demokratičnost« ohromljena?

Kot posledica zastavljene hipoteze se pojavlja tudi raziskovalno vprašanje.

Raziskovalno vprašanje: Volilna udeležba na lokalnih volitvah leta 2010 bo v Mestni občini Ljubljana višja, kakor je bila na lokalnih volitvah leta 2006.

Teoretska podlaga in že opravljene tuje raziskave pritrjujejo zapisanemu dejstvu. Z metodami in tehnikami preučevanja, ki se jih bom lotil v svojem diplomskem delu, pa nameravam tudi sam na primeru MOL odgovoriti na raziskovalno vprašanje ter predstaviti ključne razloge, ki bi/bodo vplivali na mojo ugotovitev.

1.5 Metode in tehnike preučevanja

Osnovno vodilo diplomskega dela predstavlja objektivnost. Metode in tehnike preučevanja, ki jih bom uporabil pri izdelavi diplomskega dela, so:

- Analiza in interpretacija primarnih virov⁴ – zakonske podlage s področja lokalne samouprave;
- Analiza in interpretacija sekundarnih virov – domača in tuja literatura s področja lokalne samouprave, politične participacije in volilne udeležbe kot del lete (zborniki, članki, publikacije, znanstvena literatura);
- Interpretacija rezultatov raziskave Fakultete za družbene vede v Ljubljani z naslovom: Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju;
- Razlaga raziskave ameriškega raziskovalca Curtisa Wooda z naslovom: Voter Turnout in City Elections in
- Pregled in analiza člankov, objavljenih v slovenskih časopisih in na medmrežju.⁵

⁴ Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-USB), dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200794&stevilka=4692> (15. februar 2009), Zakon o lokalnih volitvah (ZLV-USB3), dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200794&stevilka=4693> (15. februar 2009), Statut MOL, dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/main.cp2?view=2&urlid=200766> (13. februar 2009).

⁵ Izbor člankov je potekal na podlagi pomembnosti medija (vključeni so osrednji slovenski časopisni in spletni medij – Delo, Dnevnik, Žurnal24, Mladina, Finance in 24ur.com). Zanimali me bodo predvsem članki, ki se dotikajo odnosa na relaciji mestni svet – župan, članki, ki se navezujejo na spremembo Statuta MOL, in mnenja mestne opozicije.

2 OPREDELITEV TEMELJNIH POJMOV

2.1 Politična participacija

Skupen imenovalec vseh definicij politične participacije predstavlja bodisi posameznikov bodisi skupinski vpliv na dogajanje, sprejemanje oziroma (ne)sprejemanje javnopolitičnih odločitev pristojnih odločevalcev.

»Participacija ljudi v lokalni politiki /.../, načini, s katerimi ljudje izražajo svoje mnenje o javnih zadevah in sodelujejo v različnih oblikah in organih lokalne skupnosti« (Brezovšek 2004b, 7). Marjan Brezovšek (2005) ugotavlja, da je politična participacija pomembna toliko bolj, če je povezana z domačnostjo, sosednostjo. Že na podlagi omenjenega dejstva je jasno, da so ljudje zainteresirani za dogajanje v svoji lokalni skupnosti. »Splošna opredelitev pojma participacija je, da gre za dejavnost, kjer je posameznik z drugimi udeležen ali sodeluje v nekaterih družbenih procesih ali skupnih prizadevanjih« (Brezovšek 1995, 202).

Posameznik tako vključi del sebe v želji uresničitve osebnih prizadevanj in želja. Z očitnim padcem zanimanja za volitve smo torej priča obratnemu sorazmerju pomembnosti glasov. V javnosti prevlada splošno mnenje, da je posamezen glas nepomemben. Večina družbenih teoretikov (Rouseau, Mill) zagovarja pojem politične participacije izključno zaradi vključevanja ljudi v zadeve, ki se jih dotikajo, in ne nujno zaradi večje kvalitete politike oziroma boljših odločitev tistih, ki v državi odločajo.

Padec volilne udeležbe in apatičnost volilnega telesa sta jasna pokazatelja, da smo prišli do točke, ko bo treba poiskati odgovore na izzive glede stanja na področju politične participacije, predvsem volilne udeležbe.

Glavne oblike politične participacije lahko povzamem:

- udeležba in glasovanje na državnih, lokalnih volitvah in volitvah v evropski parlament ter na referendumih,
- sodelovanje in pomoč v volilni kampanji,
- sodelovanje na političnih demonstracijah, pri stavkah,
- aktivno članstvo v političnih strankah ali skupini pritiska (sindikatih),
- članstvo v vladnih, svetovalnih organih,

- državljanska nepokorščina.

Brezovšek (1995) pa omenjenim oblikam politične participacije dodaja:

- članstvo v potrošniških svetih za industrijo v javni lasti,
- klientelistična vključenost v uresničevanje socialne politike in
- različne oblike skupnega delovanja.

Glede na Milbrathovo delitev lahko ocenim, da politično participacijo delimo na dve vrsti, in sicer aktivno obliko politične participacije in pasivno obliko politične participacije. Sicer pa je treba ločiti med pasivnim in neaktivnim političnim obnašanjem (Milbrath 1965).

Politična participacija obsega vsa, bodisi konvencionalna bodisi nekonvencionalna, dejanja državljanov, s katerimi želijo vplivati na vlado in njene politike (Janda in drugi 1992). V svojem diplomskem delu se osredotočam zgolj na volilno udeležbo, ki jo štejemo za konvencionalno obliko politične participacije.

Je pa bistvo politične participacije dvosmernost tokov in jo tako lahko razumemo kot obliko komunikacije med državljani na eni strani in odločevalci, na drugi strani. Komunikacija poteka v obliki sporočil. »Participacija je tako neizbežno povezana z obveščeno, ne glede na to, ali poteka preko množičnih medijev, izobraževalnega sistema, neformalnih skupin ali kako drugače« (Makarovič 2002, 69). Komunikacija med državljani in odločevalci, ni nikoli prekinjena. Državljanje so s strani odločevalcev, deležni sporočil, na podlagi katerih nadalje odločajo. Presoja o svojih nadaljnjih korakih pa morajo temeljiti na poznavanju področja participacije (Makarovič 2002).

Zmanjšanje zanimanja za politično participacijo so pokazale že raziskave v šestdesetih letih prejšnjega stoletja. Milbrath (v Della Porta 2003, 66) je na podlagi raziskave o politični participaciji državljane razdelil na tri skupine:

- t. i. gladiatorji (7 % vsega prebivalstva),
- t. i. gledalci (60 % vsega prebivalstva),
- t. i. otopeli (30 % vsega prebivalstva).

Milbrathova raziskava je pokazala, da je v politiki precej dejavnih zgolj 7 odstotkov vsega prebivalstva. Medtem ko je 60 odstotkov prebivalstva doseglo nižjo raven politične

participacije, te je poimenoval gledalci. Njihova politična participacija je omejena bolj ali manj na udeležbo na volitvah in referendumih. Skoraj tretjino prebivalstva politika sploh ne zanima, to skupino je poimenoval otopeli.

2.1.1 Konvencionalna politična participacija

S pojmom konvencionalna politična participacija opisujemo institucionalizirane oblike političnega delovanja državljanov (Janda in drugi 1992). Med institucionalizirane oblike političnega delovanja državljanov štejemo:

- politično razpravo,
- volilno kampanjo,
- glasovanje.

Še podrobneje je konvencionalno politično participacijo razdelal Lester Milbrath (v Della Porta 2003, 65). Med njo prišteva:

- izpostavljanje političnim izzivom,
- volitve,
- odpiranje politične razprave,
- prepričevanje drugih, kako naj volijo,
- nošnja politične značke,
- stiki s političnimi funkcionarji, voditelji,
- 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, kjer se sprejemajo politične odločitve,
- zbiranje denarja v politične namene,
- kandidiranje za voljeno funkcijo,
- prevzemanje političnih in strankarskih funkcij.

Trendov padanja konvencionalnih oblik politične participacije ne beležimo zgolj v Sloveniji. Tudi tradicionalne, zahodne demokracije se ubadajo z vprašanjem padca zanimanja za volitve in referendume.

Desetletja je bilo videti, da je politično predstavništvo utemeljeno na močnih in stabilnih odnosih zaupanja med volilci in političnimi strankami, z veliko večino volilcev, ki se identificirajo s strankami oziroma so lojalni posameznim strankam. Danes pa volilci na vsakih volitvah glasujejo drugače in javnomnenjske raziskave kažejo povečanje števila tistih, ki se ne identificirajo z obstoječimi strankami (Brezovšek 2002, 65).

Tudi pojav novih političnih gibanj, ki so svoj razcvet doživeli v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja, kažejo neke vrste nestrinjanje z obstoječo obliko vladanja oziroma delovanja političnih strank.

Dejavniki, ki v največji meri vplivajo na konvencionalne oblike politične participacije, so naslednji (Della Porta 2003, 67):

- raven izobrazbe: velja, da so bolj izobraženi posamezniki tudi bolj politično aktivni,
- socialni položaj: ljudje iz srednjega in višjega družbenega sloja se bolj vključujejo v politične aktivnosti,
- spol: pri moškem spolu beležimo večjo stopnjo zanimanja za politična vprašanja,
- starost: najbolj politično aktivni so ljudje srednjih let,
- zakonski stan: poročeni ljudje so bolj politično aktivni,
- kraj bivanja: prebivalci, živeči v mestu, so politično bolj aktivni kot tisti z vasi,
- pripadnost narodnim manjšinam: pripadniki narodnostne večine se bolj vključujejo v politične aktivnosti kot predstavniki narodnostnih manjšin.

2.1.1.1 Volilna udeležba

Vsakokratne volitve so v demokratičnem sistemu najvišja raven javnega odločanja. Višja volilna udeležba volitvam prinaša tudi večjo mero legitimnosti, tako da, gledano s stališča legitimnosti volitev, postaja volilna udeležba ključen dejavnik.

Nujen pogoj za izvedbo demokratičnih volitev predstavljajo tudi načela. Z razvojem splošne in enake volilne pravice, neposredne volilne pravice, svobode izbire in tajnosti glasovanja zaživi pravna veljava volilne pravice, ki ima tudi posebno mesto med pravicami, zapisanimi v ustavi.

V novejšem času upad volilne udeležbe predstavlja izziv za raziskovalce volilnega ravnanja. Klasične zgodnje študije so se prvenstveno ukvarjale z ugotavljanjem, če lahko državljani sprejemajo pametne odločitve, ki omogočajo ustrezno pretvorbo njihovih glasov v javne politike. V novejšem času pa se morajo znanstveniki soočiti predvsem z vprašanjem, zakaj tako malo ljudi glasuje na volitvah oziroma se udeležuje volitev, in seveda, kaj takšna majhna ali zmanjšana udeležba pomeni za demokracijo (Brezovšek in »drugi« 2004b, 41).

Čeprav imajo sprejete politike in tudi njihova implementacija na življenje državljanov največji vpliv prav na lokalnem nivoju, so tovrstne politične odločitve sprejete brez pomembnega dela volilnega telesa. »Poleg legitimitete izbranih oblastnikov se nizka volilna udeležba odraža tudi na zamujeni priložnosti izgradnje močnega demokratičnega zavedanja. Lokalna raven bi morala biti primarno namenjena krepitvi demokratične vzgoje, utrditvi demokratičnih procesov, kar bi pomenilo posledičen dvig zaupanja v državne institucije« (Oliver v Hajnal in Lewis 2003, 646).

Vprašanje glede razlogov volilne (ne)udeležbe je tako povsem na mestu. Marjan Brezovšek dejavnike volilne (ne)udeležbe razvrsti v dve skupini (glej v Brezovšek in »drugi« 2004b, 40–45):

- makrodejavnike volilne (ne)udeležbe in
- mikrodejavnike volilne (ne)udeležbe.

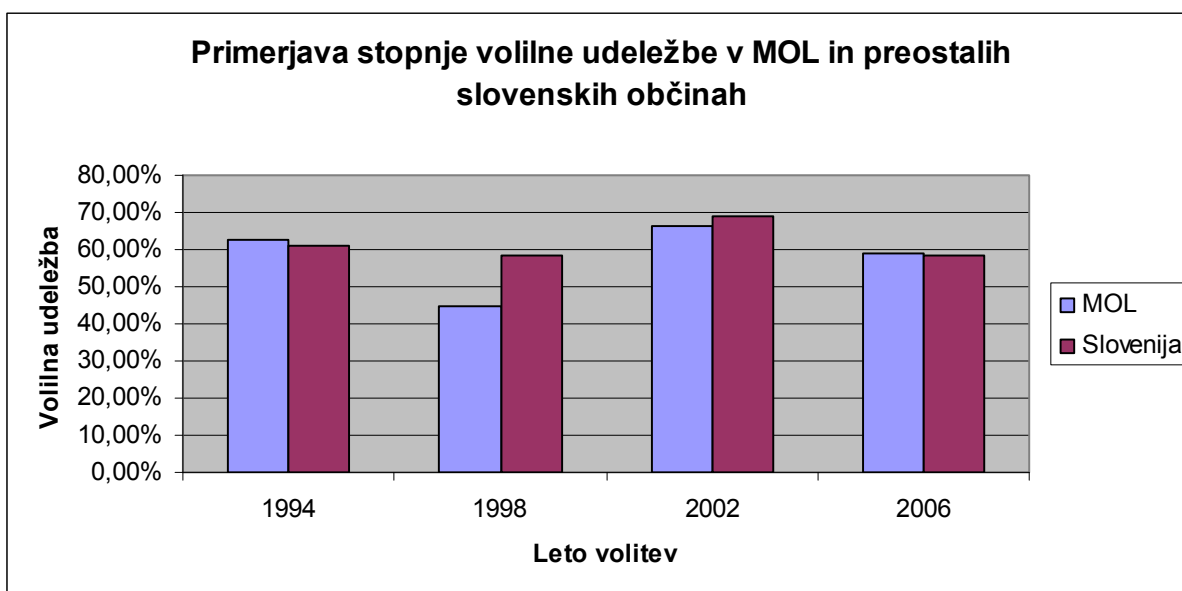
Med makrodejavnike prišteva institucionalni dejavnik (obveznost glasovanja, registracijska zakonodaja, različne volilne formule), strankarski sistem (število strank, polarizacija, tekmovalnost, proporcionalnost), značilnosti političnih strank, naravo političnega sistema (konsenzualni, večinski, politična nestabilnost) in ekonomske razloge (kriza, splošna blaginja).

Mikrodejavnike volilne (ne)udeležbe pa pojasnjuje kot volilno participacijo z vidika racionalnega volilca. Volilna participacija je s strani posameznika povezana s pričakovano koristnostjo glasovanja. Razlaga, da so volilci kot potrošniki, ki se odločajo med različnimi opcijami.

Trenda padanja volilne udeležbe pa ne beležimo zgolj v Sloveniji. Zanimivo je predvsem dejstvo, da je volilna udeležba na parlamentarnih volitvah višja kot na lokalnih volitvah. V

Evropi beležimo padec volilne udeležbe (na parlamentarnih volitvah), z 88 odstotkov leta 1980 na 74 odstotkov leta 2002 (Stoker v Vrhovac in Bačlija 2008, 184). Nič ne kaže, da bi se ta trend spremenil. Na lokalni ravni beležimo še nižjo stopnjo volilne udeležbe. Le-ta redko preseže 60 odstotnih točk. V nadaljevanju Vrhovac in Bačlija (2008) navajata še nekaj primerov volilne udeležbe v članicah Evropske unije. In sicer, na lokalnih volitvah na Finskem je bila leta 2004 volilna udeležba 58,6-odstotna (v Helsinkih še odstotek nižja), v Estoniji leta 2005 47-odstotna in na Slovaškem leta 2006 47,65-odstotna. Tudi v ostalih evropskih prestolnicah (London, Berlin, Dunaj) v zadnjem desetletju beležimo znatno nižjo volilno udeležbo.

Graf 2.1: Primerjava volilne udeležbe na lokalnih volitvah med MOL in preostalimi slovenskimi občinami.



Vir: Lokalne volitve 1994–2006⁶ (2007, 5).

Naj na tem mestu kot zanimivost lahko dodam, da se je število volilnih upravičencev v MOL od leta 1994 pa vse do danes povečevalo. Leta 1994 je imelo volilno pravico na območju MOL nekaj manj kot 215.000 volilnih upravičencev. Leta 2006 pa je število naraslo na 225.000 (Državna volilna komisija). Kljub omenjenemu dejstvu zgornji grafikon jasno prikazuje, da stopnja volilne udeležbe na lokalnih volitvah v MOL ni sledila rasti števila volilnih udeležencev.

⁶ Lokalne volitve leta 2002 so potekale vzporedno s predsedniškimi volitvami.

Bistvo vseh volitev je, da izvoljenim zastopnikom podelimo mandat za odločanje v našem imenu. Pomen izbora posameznega kandidata oziroma podpora politični stranki, samostojni listi je na lokalni ravni še toliko večji, saj odločitve lokalnih organov najbolj vplivajo na življenje posameznikov.

Pravica prebivalcev Republike Slovenije glede sodelovanja pri upravljanju javnih zadev izvira neposredno iz ustavnih določil. »Oblike neposrednega odločanja so eden od temeljnih elementov lokalne samouprave« (Lavtar 2007, 16). Volilna udeležba spada med oblike neposrednega odločanja. Kljub zavedanju, tako odločevalcev, kot državljanov oziroma občanov, da višja stopnja volilne udeležbe pripomore k razvoju demokracije kot take, je nizka stopnja udeležbe na volitvah dejstvo. Tako so načela učinkovitosti, pomembnosti in kakovosti lokalnih politik pod velikim vprašajem.

2.1.2 Nekonvencionalna politična participacija

Dogajanja v volilni areni v marsičem pripomorejo k spremembam znotraj samega političnega sistema določene družbe. Neuresničene želje nekaterih državljanov ali skupin se lahko odražajo ali izražajo tudi v drugačnih oblikah. Te oblike imenujemo nekonvencionalne oblike politične participacije. Gre za proteste, demonstracije, nemire ali celo oborožene revolucije. Včasih je dovolj že grožnja, da bo posamezna skupina uporabila eno izmed takšnih oblik participacije, kar pripomore k temu, da se oblast vzdrži dejanj, ki bi lahko škodovala posamezni skupini državljanov (Brezovšek 1995, 200).

Zaradi zgodovinskega dogajanja so državljanke in državljanji držav t. i. vzhodnega bloka kasneje spoznali oblike nekonvencionalne politične participacije. Le-ta ima v razvitih demokracijah dolgo zgodovino. Naj na tem mestu omenim zgolj t. i. bostonsko čajanko iz leta 1773, ki jo lahko štejemo tudi za enega izmed povodov za ameriško revolucijo. Dalton (v Della Porta 2003, 69) med oblike nekonvencionalne politične participacije šteje:

- pisma bralcev,
- zasedbo poslopij,
- stavke,
- nasilje nad ljudmi,
- cestne zapore,

- bojkote,
- različne oblike protestov.

S pojavom novih civilnodružbenih gibanj, ki so se pojavila konec 70. let 20. Stoletja, pa je nekonvencionalna politična participacija zgolj pridobivala na pomembnosti. Trendi na področju politične participacije beležijo zmanjšanje konvencionalnih oblik in posledično povečanje nekonvencionalnih oblik. Nova družbeno-politična gibanja v 70. letih prejšnjega stoletja so v ospredje postavljala mirovne tematike, vprašanja o varovanju okolja, dotikala so se vprašanj enakosti in pravic manjšin. »Nova družbena gibanja na Vzhodu so si v nemodernih oziroma predmodernih političnih okoljih socialističnih družb morala prizadevati še za razkroj avtoritarnih sistemov in vzpostavljanje sistemskih pogojev za sodobno, tekmovalno politiko. Ustvarjala in preoblikovala so temelje socialne in politične strukture« (Fink - Hafner 2001, 28).

Potrebi po demokratičnem političnem sistemu in po približevanju standardom Evrope sta tudi v nekdanji Jugoslaviji povzročili vzpon civilnodružbenih gibanj, ki so pomembno prispevali k procesu demokratizacije. Na temelju tovrstne politične manifestacije se je osamosvojila tudi Republika Slovenija. Intelktualna podpora Nove revije in časnika Mladina, Mirovno gibanje in sindikati so le nekateri izmed tistih akterjev, ki so pomembno vplivali na razvoj demokracije in demokratičnih standardov v Republiki Sloveniji.

2.2 Lokalna samouprava v Republiki Sloveniji

Lokalna samouprava je po definiciji prvega odstavka 3. člena Evropske listine lokalne samouprave⁷ pravica in sposobnost lokalnih oblasti, da v mejah zakona samostojno opravljajo pomemben del javnih nalog v korist svojega prebivalstva.

Ustava Republike Slovenije⁸ je uvedla lokalno samoupravo kot prvo sistemsko institucijo in jo opredelila kot eno svojih temeljnih demokratičnih načel. Načelo decentralizacije oblasti oziroma jamstvo lokalne samouprave je umeščeno med uvodne splošne določbe, ki opredeljujejo vrednote slovenske države in načela družbene ureditve. Lokalna demokracija

⁷ Evropska listina lokalne samouprave, dostopno prek: http://www.coe.si/sl/dokumenti_in_publikacije/konvencije/122/, (22. februar 2009).

⁸ Ustava Republike Slovenije, dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/?id=150&docid=27&showdoc=1> (22. februar 2009).

dandanes predstavlja temelj demokratičnega političnega življenja. Uresničevanje lokalne samouprave pa je v pristojnosti državljanov Republike Slovenije.

Pojem lokalna samouprava pomeni več kot zgolj lokalno skupnost; pomeni lokalno skupnost, ki ima status samouprave (Šmidovnik 1995, 27). »Lokalna oblast je demokratična, če imajo na njeno izvajanje največji vpliv prav občani, samo bodisi neposredno (z različnimi oblikami neposrednega odločanja, kot sta zbor občanov in referendum) bodisi posredno preko volitev nosilcev lokalnih funkcij« (Haček 1999, 151). Pri tem Haček opozarja, da ni pomemben zgolj normativni vidik, temveč je bistveno, kako se lokalna samouprava izvaja v praksi in v kakšni meri je zares demokratična. Vprašanje, ki si ga moramo zastaviti vsi je torej, ali se načini odločanja, ki smo jim priča na lokalni ravni, razvijajo v pravo smer. Na podlagi omenjenega je jasno, da je treba lokalno samoupravo obravnavati po posameznih sklopih in ne na njo gledati kot celoto.

Zgodovina lokalne samouprave na Slovenskem sega v srednji vek. Zgodovinsko gledano so lokalne skupnosti nastale pred državo. Tako z orisi prvih srednjeveških mest lahko zaznamo prve zametke pridobivanja določene stopnje avtonomije. Razlog za razvoj lokalne samouprave je torej deloma zgodovinski, saj se država in nekateri državni organi niso zanimali za javni interes. Pestra preteklost in tradicija lokalne samouprave se nato nadaljuje z reformami leta 1748, Ilirskimi provincami pa od marčne revolucije do razpada Avstro-Ogrske. Pomembno prelomnico predstavlja tudi osamosvojitev Slovenije, ki ji je sledila sprememba družbenopolitične ureditve.

Osnova in temelj vsake lokalne skupnosti, ki je ožji pojem kot lokalna demokracija, so teritorij, ljudje, potrebe, aktivnosti oziroma dejavnosti za zadovoljevanje potreb ter zavest ljudi, da pripadajo določeni skupnosti. »Lokalna skupnost je dejanska podlaga lokalne samouprave. V primerjavi z lokalno skupnostjo, ki je dejanski družbeni pojav, je lokalna samouprava normativna institucija. Pravno urejena razmerja v lokalni skupnosti na področju določanja skupnih zadev sestavljajo lokalno samoupravo« (Vlaj 1998, 16). Občina je osnovni element lokalne skupnosti. Naloge občin pa se dotikajo opravljanja določenih javnih nalog, ki jih določi država. Sodobna občina opravlja tri vrste nalog. Med prve naloge štejemo tiste, ki si jih občine določijo same v okviru svoje ustavne avtonomije. Nadalje med naloge občin štejemo tudi lokalne zadeve, ki jih s področnimi zakoni občinam določi država in jih občine izvajajo kot »svoje«. V tretji sklop pa uvrščamo prenesene naloge državne uprave. Država te

naloge v soglasju z občino prenese nanjo. Naloge tako opravljajo občinski organi z nadzorom pristojnih državnih organov (Brezovšek 2005, 80). Manjše lokalne skupnosti so nesporno ustrežnejše z vidika neposrednega vplivanja lokalnih prebivalcev na delovanje občine ter z vidika uspešnejšega uveljavljanja interesov posameznika v lokalni skupnosti. Vendar pa majhne lokalne skupnosti po drugi strani težko rešujejo vse bolj zapletene probleme, kot je na primer varstvo okolja, in so bolj finančno odvisne od države (Grad 1996, 398).

»Lokalna samouprava je dandanes v demokratičnih deželah priznana kot pomembna politična vrednota, neobhodna za demokracijo. Da bi neko državo šteli za demokratično, torej ni dovolj, da zagotavlja demokratično odločanje o javnih zadevah na nacionalni ravni, temveč mora pomemben del javnih zadev prepustiti samoupravnemu odločanju lokalnih skupnosti« (Virant 2004, 162).

2.2.1 Lokalne volitve

Vsakokratne volitve so postopek, s katerim državljani izberejo svoje predstavnike v okviru organiziranega izražanja svojih odločitev. Funkcije volitev so naslednje (Heywood 1997, 212):

- izbor/nabor politikov,
- oblikovanje vlade,
- zagotavljanje predstavništva,
- vpliv na politiko,
- komuniciranje in informiranje volilcev,
- graditev legitimnosti in
- krepitev političnih elit.

V sodobnem pojmovanju demokracije so volitve eden najpomembnejših izrazov volje ljudi in nujen pogoj za demokratično oblikovanje najpomembnejših državnih organov, tako predstavniškega telesa kot organov lokalne skupnosti (Grad 1998). Volilcem je tako preko institucije volitev omogočen neposredni vpliv na sestavo predstavniškega telesa, s tem pa tudi na njihove odločitve. Volilci z volitvami podelijo članom predstavniškega telesa mandat in pooblastilo, da v njihovem imenu odločajo o najpomembnejših vprašanjih na državni oziroma lokalni ravni (Grad 1998).

Pomembno dejstvo, ki ga je treba pri preučevanju lokalne samouprave v Sloveniji upoštevati, je volilni sistem (Grad 1998). Po trenutni zakonodaji je v večjih občinah v veljavi proporcionalni volilni sistem, ki volilcu omogoča tudi oddajo preferenčnega glasu. Tako smo priča višji stopnji personalizacije volitev. Volilnega upravičenca k oddaji njegovega glasu vežejo tudi drugi vidiki. Dejstvo, da se marsikdo z izbranim kandidatom tudi osebno poistoveti. To mu proporcionalni volilni sistem z možnostjo oddaje preferenčnega glasu tudi omogoča.

Ljudem najbližje, vsaj v svojem bistvu, naj bi bila lokalna demokracija in z njo povezane lokalne volitve. Člani občinskih svetov so voljeni po večinskem načelu ali po proporcionalnem načelu na neposrednih volitvah. Če šteje občinski svet 12 ali manj članov, se člani občinskega sveta volijo po večinskem načelu. Če pa občinski svet šteje 12 ali več članov, se člani občinskega sveta volijo po proporcionalnem načelu⁹. Ljubljanski mestni svet šteje 45 mestnih svetnikov. Vsak volilec lahko tako odda glas le za eno listo, ima pa tudi možnost preferenčnega glasu za enega kandidata z liste kandidatov, za katero je oddal glas. Sicer pa je oddaja preferenčnega glasu prostovoljna odločitev vsakega volilca.

»Župana volijo volivci, ki imajo v občini stalno prebivališče, na neposrednih tajnih volitvah« (Zakon o lokalni samoupravi, 42. člen). Volitve župana potekajo po večinskem, dvokrožnem sistemu. Izvoljen pa je kandidat, ki je dobil večino veljavnih glasov. Če nihče izmed kandidatov ne dobi večine veljavnih glasov v prvem krogu volitev, se opravi tudi drugi krog volitev med kandidatoma, ki sta v prvem prejela največ glasov.

2.3 Organi Mestne občine Ljubljana

Kot sem že zapisal v razdelku Lokalna samouprava v Republiki Sloveniji, je občina temeljna enota lokalne samouprave. Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2) v 4. poglavju določa organe občin, ki so:

- občinski svet,
- župan,
- nadzorni odbor.

⁹ 9. člen Zakona o lokalnih volitvah (ZLV-UPB3). Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200794&stevilka=4693> (15. februar 2009).

Župan ima do občinskega sveta dvojno funkcijo. Naloge, ki mu jih nalaga zakon, se nanašajo na izvajanje odločitev, ki jih sprejme občinski svet, hkrati pa mora nadzorovati zakonitost delovanja mestnega sveta.

2.3.1 Občinski svet

Občinski svet je predstavniško telo občine, ki ga v skladu s sodobnimi demokratičnimi standardi volijo prebivalci občine neposredno za štiri leta. Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine. V tem okvirju ima občinski svet predvsem urejevalno funkcijo, volilno funkcijo in nadzorno funkcijo ter funkcijo o konkretnih zadevah (Grad 1998, 123).

Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2) v 29. členu občinskemu svetu nalaga naslednje pristojnosti:

- da sprejema statut občine;
- sprejema odloke in druge občinske akte;
- sprejema druge plane razvoja občine;
- sprejema občinski proračun in zaključni račun;
- imenuje in razrešuje člane nadzornega odbora ter člane komisij in odborov občinskega sveta;
- odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, če ni s tem zakonom drugače določeno;
- imenuje in razrešuje člane sveta za varstvo uporabnikov javnih dobrin;
- odloča o drugih zadevah, ki jih določa zakon in statut občine.

Občinski svet odloča tudi o na občino z zakonom prenesenih zadevah iz državne pristojnosti, če zakon ne določa, da o teh zadevah odloča drug organ.

Občinskemu svetu pri delovanju pomagajo delovna telesa (komisije in odbori), ki mu predlagajo svoja mnenja in rešitve. Predsednika in podpredsednika občinskega sveta voli občinski svet izmed svojih članov. Predsednik svet vodi in predstavlja občinski svet. Njegove možnosti pri vplivanju na odločitve, predvsem s sklicevanjem sej, določanjem dnevnega reda in vodenja glasovanja, so tako velike (Grad 1998, 41).

Ljubljanski mestni svet sestavlja 45 mestnih svetnikov. Odločitve sprejemajo z večino glasov navzočih članov. Za spremembo statuta MOL, poslovnika mestnega sveta in imenovanje nadzornega odbora MOL pa je potrebna dvotretjinska večina.

Naj še dodam, da v primeru, da se občinski svet najmanj šest mesecev po najmanj trikratnem sklicu ne sestane na sklepni seji, lahko Državni zbor Republike Slovenije na predlog vlade razpusti občinski svet in razreši župana zaradi nezakonitega delovanja (Grad v Kaučič 2001, 342).

2.3.2 Župan

Izvršilni organ občine je župan. Župan je prav tako predstavniški organ občine. Voljen je na neposrednih volitvah za dobo štirih let. Naloga župana je vodenje občinske uprave. Občino zastopa tudi kot pravna oseba (Grad 1998, 12). V 33. členu Zakona o lokalni samoupravi (ZLS-UPB) je zapisano, da:

- župan predstavlja in zastopa občino;
- župan predstavlja občinski svet;
- župan predlaga občinskemu svetu v sprejem proračun občine in zaključni račun proračuna;
- skrbi za objavo statuta, odlokov in drugih splošnih aktov občine;
- župan je varuh zakonitosti v občini.

Vsaka občina ima najmanj enega podžupana. Le-ta je županu v pomoč pri njegovem delu. 33 a člen Zakona o lokalni samoupravi tudi pravi, da lahko tudi podžupan opravlja posamezne naloge iz pristojnosti župana, za katere ga župan pooblasti. MOL ima štiri podžupane. Župan MOL jih je pooblastil za področje razmerja do države, za urejanje odnosov v mestnem svetu, kadrovsko in pravno področje, področje financ in gospodarstva in za urejanje in usklajevanje dela s četrtnimi skupnostmi in primestnimi občinami.

2.3.3 Nadzorni odbor

Naloga nadzornega odbora, kot izhaja že iz samega imena, je, da opravlja nadzorno funkcijo, predvsem nad finančnim poslovanjem občine. Statut Mestne občine Ljubljana¹⁰ v 37. členu določa:

- nadzorni odbor je organ MOL, ki nadzira razpolaganje s premoženjem MOL, namenskostjo in smotrnostjo porabe proračunskih sredstev;
- nadzira finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev.

Nadzorni odbor občine je pri svojem delu neodvisen. »Sedem članov nadzornega odbora MOL je imenovano za dobo treh let z dvotretjinsko večino s strani članov mestnega sveta« (Statut MOL, 39. člen).

¹⁰ Statut mestne občine Ljubljana, dostopen prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=15209> (15. marec 2009).

3 WOODOV MODEL POLITIČNEGA IN ADMINISTRATIVNEGA MESTA

Svoje diplomsko delo dopolnjujem z raziskavo ameriškega raziskovalca Curtisa Wooda (2002). Razlog za izbor je v dejstvu, da želim v empiričen del diplomskega dela vključiti tudi mednarodno, primerjalno raven. Poblížje nameravam raziskati vzroke in dejavnike, s katerimi se tudi v tujini srečujejo analitiki, in sicer pri preučevanju volilne udeležbe in pri razlogih za njen upad. Tako bom dobil širši vpogled v raziskovani problem, hkrati pa bom z večjo možnostjo, ne glede na drugačno ureditev področja lokalne samouprave, lahko napovedal razvoj dogodkov v Sloveniji, še posebno v MOL.

Naj na tem mestu poudarim, da se v empiričnem delu ne nameravam ukvarjati z ureditvijo lokalne samouprave v Združenih državah Amerike. Zavedam se dejstva, da je lokalna samouprava v Združenih državah Amerike neprimerljiva z ureditvijo lokalne samouprave v Republiki Sloveniji. Nameravam pa iskati vzporednice med institucionalno razmejitvijo političnih in administrativnih organov na lokalni ravni ter vplivom drugih institucionalnih dejavnikov na volilno udeležbo med obema izbranimi državama. Razlike znotraj institucionalnega okvirja na področju lokalne samouprave v Združenih državah Amerike so osnova, ki omogočajo velike razlike v načinu vodenja posamezne lokalne skupnosti. Načela lokalne samouprave in naloge, ki iz nje izhajajo, so jasno določene. In navsezadnje, tudi v Združenih državah Amerike beležijo drastičen padec volilne udeležbe na lokalnih volitvah. Ne glede na dejstvo, da je lokalna demokracija najbližje ljudem in ima največji vpliv na njihova življenja, je volilna udeležba na lokalnih volitvah v Združenih državah Amerike najnižja (Bullock v Wood 2002, 210).

»Nizka volilna udeležba predstavlja grožnjo in nevarnost vzpostavljenim demokratičnim merilom« (Wood 2002, 209). V zadnjih štiridesetih letih se je volilna udeležba na lokalni ravni v Združenih državah Amerike spustila pod 50 %. Tudi Wood (2002) izpostavlja pomen, ki ga imajo lokalne volitve, za kvaliteto implementacije lokalnih politik in posledično vpliv na občane. Z odgovori na vprašanja glede stalnega nižanja volilne udeležbe in razlogov zanj pa želi ponuditi rešitev oziroma predloge, ki bi trend padanja volilne udeležbe zaustavil ali pa celo obrnil. Namesto obširnejše analize skozi prizmo demografskih dejavnikov, se je Wood lotil podrobnejše analize institucionalnih dejavnikov. Osrednje mesto v njegovi analizi

zasedajo izbrana mesta v Združenih državah Amerike, ki jih je razdelil glede na strukturne razlike in obliko vladanja.

Da bi v nadaljevanju lažje interpretiral Woodovo raziskavo oziroma jo smiselno povzel na primeru MOL, moram predstaviti ključne razlike med političnim in administrativnim mestom v Združenih državah Amerike:

Tabela 3.1: Strukturne razlike med političnim in administrativnim mestom v Združenih državah Amerike.

Politično mesto	Administrativno mesto
Župan, izvoljen na neposrednih volitvah.	Župana izvoli mestni svet.
Mestni svet, izvoljen na neposrednih volitvah.	Mestni svet v večini imenovan.
Župan, predstavnik izvršne veje oblasti.	Župan nima izvršilnih nalog.
Župan ni član mestnega sveta.	Župan je član mestnega sveta.
Župan ima pravico veta.	Župan nima pravice veta.
Funkcija župana je poklicna.	Funkcija župana ni poklicna.
Župan ima podporo osebja.	Župan nima podpore osebja.
Funkcija mestnega svetnika je profesionalna.	Funkcija mestnega svetnika ni profesionalna.
Mestni svet ima podporo osebja	Mestni svet nima podpore osebja.
Na volitvah sodelujejo strankarske liste.	Na volitvah ne sodelujejo strankarske liste.
Mestna uprava in načelniki so odgovorni županu.	Mestna uprava in načelniki niso odgovorni županu.

Vir: Voter Turnout in City Elections (Wood 2002, 219).

Glavne lastnosti političnega mesta so tako ločene pristojnosti med mestnim svetom in županom, funkcija župana je strogo profesionalna oziroma poklicna. Župan predstavlja izvršno vejo oblasti v lokalni skupnosti, izvoljen pa je na neposrednih volitvah. V nasprotju s političnim mestom je pri administrativni ureditvi funkcija župana neprofesionalna in ga izvoli mestni svet. V mestnem svetu prevladujejo nestranskarke liste, saj so tudi volite v mestni svet obarvane nestranskarke. Funkcija župana je simbolne narave. Wood (2002) tudi opozarja na vpliv relevantnih družbeno-političnih akterjev, ki imajo v institucionalni ureditvi administrativnega mesta večjo moč pri odločanju.

3.1 Mestna občina Ljubljana – politično ali administrativno mesto?

Kot sem že v teoretsko-metodološkem uvodu omenil, se stopnja volilne udeležbe na lokalnih volitvah v Sloveniji ne razlikuje bistveno od trendov, ki jih beležijo v preostalih razvitih evropskih državah. Ne glede na strukturne razlike med posameznimi oblikami lokalne samouprave v Združenih državah Amerike, Evropi in Sloveniji, je mogoče Woodovo teorijo in njegova izhodišča prenesti tudi na osnovno enoto lokalne skupnosti v Republiki Sloveniji, občino. S pomočjo spodnjega tabelarnega prikaza bom povzel strukturne razlike med političnim in administrativnim mestom, ki jih je izpostavil Curtis Wood (2002), na primeru MOL.

Tabela 3.2: Strukture razlike med političnim in administrativnim mestom na primeru MOL.

Politično mesto		Administrativno mesto	
Župan, izvoljen na neposrednih volitvah.	X	Župana izvoli mestni svet.	X
Mestni svet, izvoljen na neposrednih volitvah.	X	Mestni svet v večini imenovan.	X
Župan, predstavnik izvršne veje oblasti.	X	Župan nima izvršilnih nalog.	X
Župan ni član mestnega sveta.	X	Župan je član mestnega sveta.	X
Župan ima pravico veta.	X	Župan nima pravice veta.	X
Funkcija župana je poklicna.	X	Funkcija župana ni poklicna.	X
Župan ima podporo osebja.	X	Župan nima podpore osebja.	X
Funkcija mestnega svetnika je profesionalna.	X	Funkcija mestnega svetnika ni profesionalna.	X
Mestni svet ima podporo osebja.	X	Mestni svet nima podpore osebja.	X
Na volitvah sodelujejo strankarske liste	X	Na volitvah ne sodelujejo strankarske liste.	X
Mestna uprava in načelniki so odgovorni županu.	X	Mestna uprava in načelniki niso odgovorni županu.	X

Opomba:

X – Trditev velja.

X – Trditev ne velja.

Institucionalno gledano je MOL, če se navežem na Wooda (2002), delno politično mesto, saj Statut Mestne občine Ljubljana (1995) jasno določa, da funkcija župana ni zgolj formalne narave. »Funkcija župana je poklicna« (Statut Mestne občine Ljubljana, 48. čl.). Naj kot zanimivost omenim, da je funkcija podžupana lahko poklicna ali pa tudi nepoklicna. Župan MOL mestnemu svetu predlaga proračun in zaključni račun, gospodari s premoženjem občine, predstavlja in sklicuje mestni svet ter skrbi za izvajanje odločitev (Statut Mestne občine Ljubljana, 49. čl.). Tudi dejstvo, da nima pravice glasovanja na sejah mestnega sveta, jasno kaže na ločitev pristojnosti med funkcijo župana in mestnim svetom. V krog pristojnosti župana MOL spadajo predvsem izvršne naloge. Sestava mestnega sveta in volitve v mestni svet pa so strankarsko obarvane, saj z izjemo dveh mestnih svetnikov, ki sta samostojna, v mestnem svetu prevladujejo stranke in posledično tudi strankarski interesi. Da MOL glede na Woodovo raziskavo ni v popolnosti politično mesto, lahko pripišem le dejstvu, da mestni svet občine Ljubljana ni profesionalni organ. Mestni svetniki niso v polnem delovnem razmerju z MOL in se srečujejo zgolj na rednih, izrednih in slavnostnih sejah. Drugi razlog, da MOL ne moremo v popolnosti prištevati med t. i. politična mesta po Woodu (2002), pa tiči v dejstvu, da župan nima pravice veta.

Od enajstih kriterijev, ki po Woodu (2002) ločujejo politična in administrativna mesta, lahko zapišem, da MOL izpolnjuje devet kriterijev, ki jih lahko pripišem političnemu mestu, in dva kriterija, ki sta značilnosti administrativnih mest. Glede na prikazano je jasno, da lahko MOL uvrstim med delno politična mesta.

3.2 Hajnalov in Lewisov pogled na vpliv institucionalnega vidika na volilno udeležbo

»Čeprav so mnoge raziskave v preteklosti s posebno pozornostjo spremljale nizko stopnjo volilne udeležbe na državni ravni, pa vse do sedaj zaskrbljujoča stopnja volilne udeležbe na lokalnih volitvah ni sprožala posebne pozornosti« (Hajnal in Lewis 2003, 654). Demografski dejavniki lahko raziskovalcem področja volilne udeležbe veliko pripomorejo k razumevanju določenega izbora oziroma preferenc posameznega volilca. Vpeljava institucionalnega vidika pa ponuja ključne vzroke za stalno nižanje volilne udeležbe. Če poznamo izvor težav, jih je možno tudi odpraviti.

Hajnal in Lewis (2003) med ključne institucionalne dejavnike, ki vplivajo na stopnjo volilne udeležbe, štejeta:

- časovni vidik izvedbe volitev;
- vidik neposredne demokracije;
- pristojnosti izvoljenega župana;
- »outsourcing« ali vključevanje zunanjih pogodbenih izvajalcev.

Časovni vidik Hajnal in Lewis (2003) vidita kot ključen dejavnik, ki vpliva na stopnjo volilne udeležbe. »Višjo udeležbo na lokalnih volitvah je mogoče doseči s skupno izvedbo lokalnih in parlamentarnih oziroma predsedniških volitev« (Hajnal in Lewis 2003, 648). Raziskava, ki sta jo opravila med 350 mesti v Kaliforniji, je pokazala, da se je več kot 40 odstotkov mest v Kaliforniji odločilo vzporedno izpeljati lokalne in zvezne volitve. »Da časovni izbor pri načrtovanju lokalnih volitev pomembno vpliva na dvig volilne udeležbe, so spoznala tudi mesta v Kaliforniji. Potek lokalnih in zveznih volitev hkrati pa so opravičili tudi s finančnim prihrankom« (Hajnal in Lewis 2003, 656).

Instituta direktne demokracije ne moremo šteti za novost, saj že tradicionalno zavzema pomembno mesto med demokratičnimi sistemi. »Z institutom neposredne demokracije, kot je recimo referendum, med ljudmi povečamo zanimanje za lokalne zadeve, kar se posledično odraža tudi na volilni udeležbi« (Hajnal in Lewis 2003, 649).

Tretji institucionalni dejavnik, ki ga izpostavljata Hajnal in Lewis (2003), se nanaša na pristojnosti župana. Kjer je moč skoncentrirana v rokah močne lokalne, politične figure, je mogoče zabeležiti višjo stopnjo volilne udeležbe. Pri tem se tudi osredotočata na Wooda (2002) in njegovo raziskavo. Kljub vsemu pa sta na primeru kalifornijskih mest dokazala, da pristojnosti župana ključno ne vplivajo na stopnjo volilne udeležbe, imajo pa določen vpliv. »Raziskava je pokazala, da mesta, kjer večji del pristojnosti pripadajo t. i. city managerjem (direktorjem mestne uprave), beležijo nižjo stopnjo volilne udeležbe« (Hajnal in Lewis 2003, 658). Razlog, da v večji meri ne moremo govoriti o vplivu institucionalnega vidika pristojnosti župana na volilno udeležbo, vidim prav v dejstvu, da v Kaliforniji ni političnih mest, ki jih je v svoji raziskavi izpostavil Wood (2002). Dejstvo je, da je bilo le 130 izmed 350 županov, ki so vključeni v raziskavo, izvoljenih. Veliko večino so tako imenovali mestni sveti. Volitve v mestne svete pa so tako ali tako nestrankske.

V želji večje učinkovitosti in ljudem prijaznejše uprave se mnoge lokalne skupnosti odločajo posodobiti in osvežiti svoje storitve z zunanjimi pogodbenimi izvajalci. Tako strmiyo k doseganju prednosti pri stroškovnih prihrankih kot tudi k ustvarjanju dodane vrednosti. Med vsemi naštetimi institucionalnimi vidiki pa je raziskava¹¹ pokazala, da je sodelovanje z zunanjimi pogodbeniki v najmanjši meri vplivalo na stopnjo volilne udeležbe na lokalnih volitvah.

Bistvo doprinosa Zoltana Hajnala in Paula G. Lewisa k preučevanju volilne udeležbe na lokalni ravni vidim v vpeljavi širšega nabora institucionalnih dejavnikov, ki lahko oziroma pomembno vplivajo na volilno udeležbo. Tudi raziskava, ki sta jo opravila, je dokazala, da lokalne institucije igrajo ključno vlogo pri spodbudi in povečanju zanimanja volilcev za udeležbo na lokalnih volitvah. Dokazala sta, da je mogoče povečati volilno udeležbo na lokalnih volitvah s t. i. časovnim posegom. Le-tega tudi vidita kot ključen institucionalen dejavnik, ki vpliva na volilno udeležbo na lokalni ravni.

¹¹ Raziskava Zoltana Hajnala in Paul G. Lewisa med 350 mesti v Kaliforniji, kjer sta ugotavljala vpliv različnih institucionalnih dejavnikov na volilno udeležbo. Izbor zvezne države Kalifornije temelji na raznolikosti mest in prisotnih demografskih kazalnikov. Avtorja poudarjata, da Kalifornija ne more biti vzorčen primer, ki bi ga bilo mogoče posplošiti na celotne Združene države Amerike. Posebno pa je treba poudariti, da na lokalnih volitvah v Kaliforniji potekajo nestranske volitve v mestne svete. Zgolj tretjina (130) županov je bila izvoljena na volitvah, preostali so bili imenovani s strani mestnih svetov.

4 ANALIZA STANJA

Analiza stanja zajema tri dele. Da bi v nadaljevanju uspešno interpretiral rezultate raziskave fakultete za družbene vede, bom v prvem delu pričujočega razdelka predstavil politično sliko v MOL. Osredotočil sem se na pretekli in aktualni mandat. Drugi del analize stanja posvečam razlagi raziskave, ki jo je opravil Curtis Wood, tretji del pa namenjam interpretaciji raziskave fakultete za družbene vede. Smoter uporabe dveh analiz vidim predvsem v dejstvu večje reprezentativnosti in višje stopnje objektivnosti. Kot avtor pričujočega diplomskega dela pa želim s primerjavo dveh analiz odgovoriti na izzive, ki jih je s svojo tezo o vplivu razmerja moči med političnimi in administrativnimi akterji na volilno udeležbo postavil Curtis Wood.

4.1 Lokalne volitve v Mestni občini Ljubljana

Neodvisno od idej mislecev razsvetljenstva je jasno, da bi bilo z vidika lokalne demokracije idealno, če bi posredno obliko demokratičnega izražanja, ki ga v našem imenu opravljajo izvoljeni predstavniški organi, zamenjala zgolj neposredna demokracija. Sistem, ki je v veljavi, pa odgovornost nalaga nosilcem javnih funkcij, ki jim državljani oziroma občani podelimo mandat. Kot sem že v teoretsko-metodološkem uvodu zapisal, zakonodajna veja oblasti v občini pripada predstavniškemu organu, mestnemu svetu.

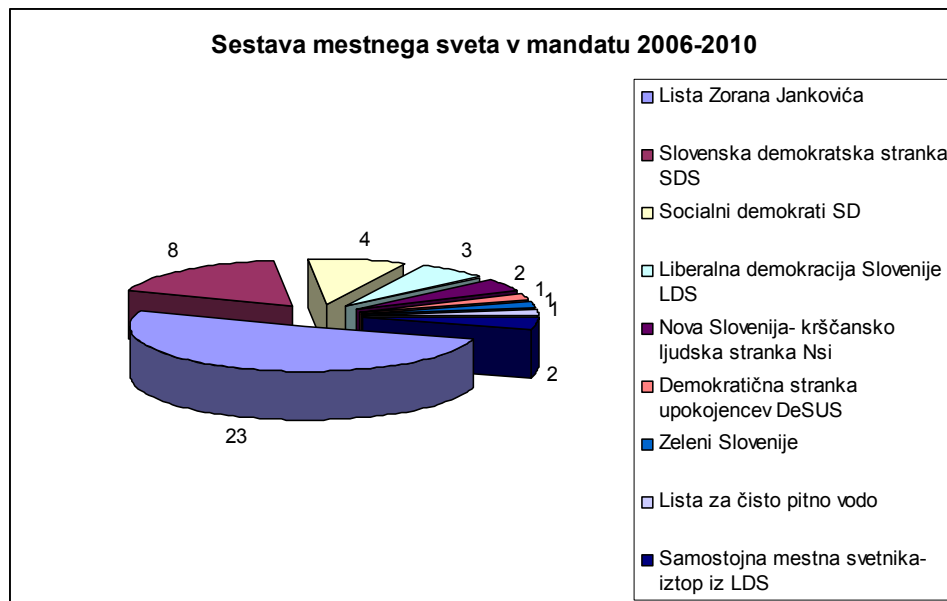
Leta 1994 so bile v Ljubljani izvedene prve neposredne volitve za župana MOL¹². Leta 1997 so bile izvedene naknadne volitve za župana MOL¹³. Sicer pa so Ljubljančani volišča zaradi zadev lokalne narave obiskovali še zaradi svetovalnega referendumu glede določitve območij za ustanovitev četrtnih skupnosti, volitev v svete četrtnih skupnosti ter volitev v Mestni svet MOL in volitev za župana MOL.

V nadaljevanju tudi s pomočjo grafov prikazujem razmerja političnih sil v mestnem svetu v prejšnjem in aktualnem mandatu. Na omenjena mandata se osredotočam predvsem zaradi kasnejše interpretacije raziskave Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju, ki je zajela primerjavo nekaterih vidikov v omenjenih mandatih.

¹² Ljubljanski župani od osamosvojitve Slovenije naprej: Jože Strgar (1990–1994), dr. Dimitrij Rupel (1994–1997), Viktorija Potočnik (1997–1998 in 1998–2002), Danica Simšič (2002–2006), Zoran Janković (2006–?).

¹³ Naknadne volitve leta 1997 so bile izvedene zaradi odstopa župana dr. Dimitrija Rupla, ki je odšel v ZDA kot veleposlanik Republike Slovenije. Na naknadnih volitvah za župana MOL je nato zmagala Viktorija Potočnik (LDS).

Graf 4.1: Sestava mestnega sveta v mandatu 2006–2010.

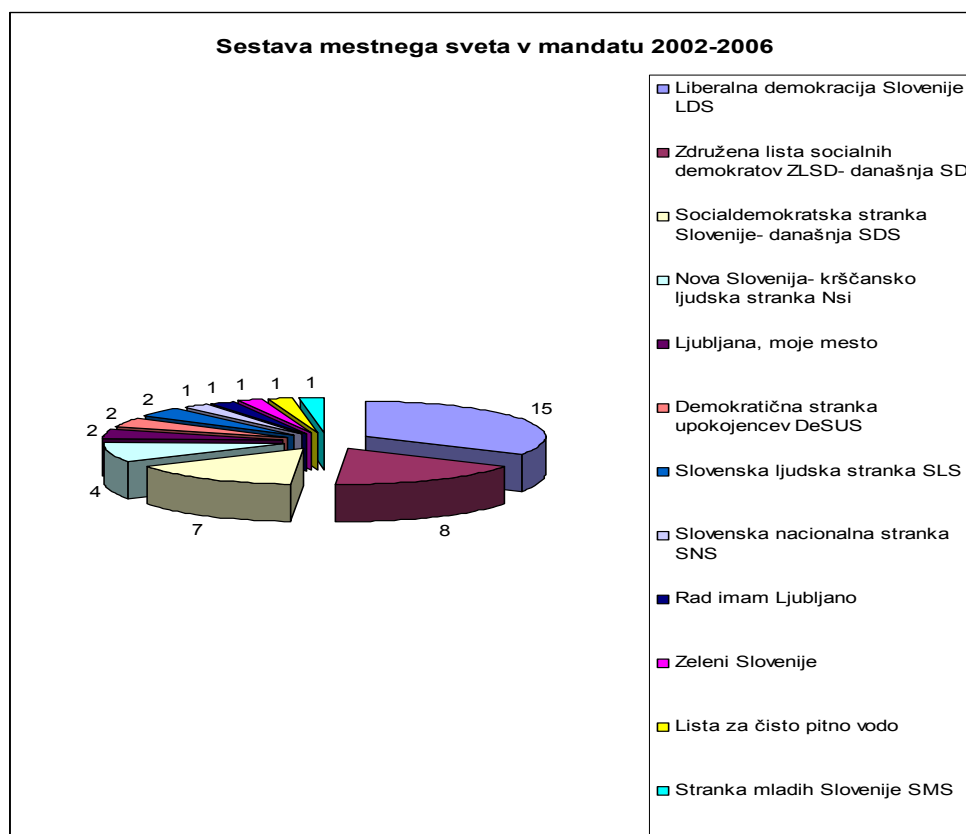


Vir: Člani mestnega sveta po listah. Dostopno prek:

http://www.ljubljana.si/si/mol/mestni_svet/clani/clani_po_listah/default.html (9. marec 2009).

V aktualnem mandatu je mestni svet sestavljen iz 8 strank/list in dveh samostojnih mestnih svetnikov, ki sta izstopila iz LDS. Glede na prejšnji mandat (glej Graf 3.1) je opazno manjše število strank/list v mestnem svetu, teh je bilo v mandatu 2002–2006 kar 12. Pomembno dejstvo, o katerem bom v nadaljevanju podrobneje govoril, je tudi to, da ima lista aktualnega župana Zorna Jankovića v mestnem svetu večino. Prav omenjeno dejstvo predstavlja edinstven primer, kjer ima aktualni župan (preko svoje liste) neposreden vpliv tudi na zakonodajno vejo oblasti v mestnem svetu. V prejšnjem mandatu sta koalicijo tvorili stranki LDS in ZLSD (današnja SD). Krhkost in spori znotraj koalicije so zaznamovali prejšnji mandat. Podrobna analiza bi pokazala, da sta prav omenjeni stranki izgubili tudi največ naklonjenosti volilcev. Še več, marsikateri svetnik, ki je v prejšnjem mandatu bil član svetniške skupine ene izmed teh strank, je danes svetnik na Listi Zorana Jankovića.

Graf 4.2: Sestava mestnega sveta v mandatu 2002–2006.



Vir: Poročilo o izidu rednih volitev v Mestni svet Mestne občine Ljubljana (2002, III). Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=39697> (9. marec 2009).

Dejstvo, da je v aktualnem mestnem svetu manj strank oziroma posameznih neodvisnih list, na prvi pogled niti ni pomembno. Vendar ob dejstvu, da so t. i. majhne liste z enim oziroma dvema mestnima svetnikoma šteje eno četrtno vseh svetniških mest, je jasno, da je iskanje politične podpore v tem trenutku za vodečo listo lažje. Podpora mestni koaliciji je ključnega pomena za stabilno vladanje. Županji v prejšnjih dveh sklicih mestnega sveta te podpore nista bili deležni¹⁴. Nezaupanje je v letu 2005 privedlo do razpada mestne koalicije med strankama LDS in SD.

Lista trenutnega župana v mestnem svetu lahko tudi računa na podporo preostalih dveh političnih strank levosredinskega kontinuuma. Trenutna mestna opozicija pa tudi opozarja na poseg v spremembe in dopolnitve Statuta Mestne občine Ljubljana, ki ga je na podlagi

¹⁴ Novinar Miha Štamcar v časniku Mladina z naslovom Poskus konsolidacije zapiše: Prekinitev koalicijskega sodelovanja na mestni ravni med stranko LDS in SD. Liberalni demokrati pravijo, da ne bodo prevzeli krivde in odgovornosti za vse avtorske odločitve županje Danice Simšič. Dostopno prek: http://www.mladina.si/teknik/200548/clanek/slo--stranke-miha_stamcar_sebastijan_ozmec/ (22. marec 2009).

Zakona o lokalni samoupravi 23. 4. 2007 sprejel Mestni svet MOL. Opozicija meni, da si je župan tako pridobil dodatne pristojnosti in pooblastila, ki »presejajo politični potencial oblasti v MOL«. Opozicijski mestni svetnik Miha Jazbinšek je ob tem zapisal: »Spremembe Statuta MOL lahko razdelimo v tri sklope. V prvi sklop lahko uvrstimo spremembe novele statuta, ki so naložene MOL po zakonu, drugi del predstavljajo določbe, ki se navezujejo na škodo možnega razvoja četrtnih skupnosti, tretji del pa predstavljajo novele, ki sporno utrujejo funkcijo župana¹⁵. Prav slednji sklop sprememb je v javnosti najbolj odmeval. Na račun sprememb statuta naj bi si župan prisvojil več pristojnosti na investicijskem področju, in sicer na področju pravnih poslov razpolaganja z nepremičninami itd.

4.2 Interpretacija raziskave Curtisa Wooda

Raziskava Curtisa Wooda (2002) z naslovom Stopnja volilne udeležbe na lokalnih volitvah zajema 57 mest v Združenih državah Amerike, s populacijo od 25.000 do 1.000.000 prebivalcev. Z omenjeno raziskavo je želel Wood dokazati, da je najpomembnejši dejavnik, ki vpliva na stopnjo volilne udeležbe, način, kako je župan izvoljen. Rezultati, ki jih avtor bralcu ponudi že v uvodnem delu razkrivajo dejstvo, da je stopnja volilne udeležbe odvisna od oblike načina vladanja. »Rezultati raziskave kažejo, da je stopnja volilne udeležbe v t. i. političnih mestih višja, kakor je stopnja volilne udeležbe v t. i. administrativnih mestih« (Wood 2002, 209). Wood kot ključne dejavnike, ki vplivajo na višjo volilno udeležbo na lokalnih volitvah v Združenih državah Amerike, izpostavlja:

- neposredno izvoljena mestni svet in župan,
- izvršilna oblast v rokah župana,
- ločitev političnih pristojnosti med županom in mestnim svetom in
- župan s profesionalno funkcijo.

Raziskava Curtisa Wooda (2002) dokazuje, da se meščani v večjih mestih in urbanih središčih v večji meri udeležujejo volitev (Vrhovac in Bačlija 2008). Glede na dejstva, ki jih navaja Wood, je jasno, da je personifikacija s političnim vodjo pomemben dejavnik, ki vpliva na višjo stopnjo volilne udeležbe. Na drugi strani v mestih, kjer ni osrednje politične figure, prihaja do očitnega dejstva, da sta vlogi župana in mestnega sveta minimalizirani. Tako je

¹⁵ Jazbinšek, Miha. 2007. Tresel se je Statut MOL, rodil se je samodržec. Dostopno prek: <http://www.jazbinsek.net/?p=344> (23. marec 2009).

mogoče opaziti manjšo stopnjo personifikacije politike. Kot posledico omenjenega dejstva lahko na tem mestu omenim tudi nižjo stopnjo volilne udeležbe. Izbor mestnih svetnikov v administrativnih mestih pa poteka strogo ločeno od politike. Tako Wood v strogi ločitvi politike in stroke vidi odločilno dejstvo, ki ljudi/volilce odvrča od udeležbe na volitvah. »Manj je mesto osredotočeno na javni interes, bolj so v ospredju osebni interesi posameznikov, večje bo zanimanje ljudi za politični proces« (Wood 2002, 221).

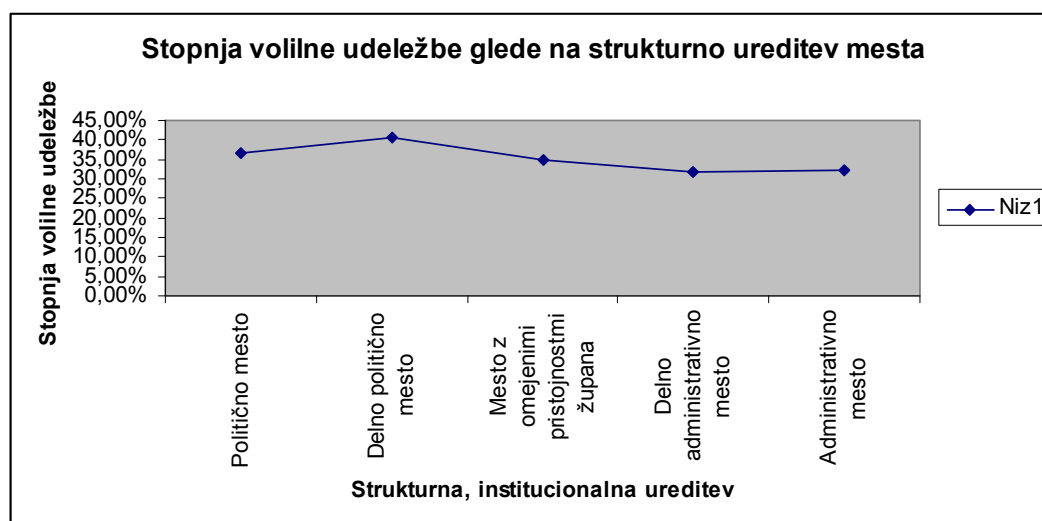
Raziskava Voter Turnout in City Elections (sln. Stopnja volilne udeležbe na lokalnih volitvah) je bila opravljena leta 1998¹⁶. Izbor mest je potekal na podlagi baze podatkov International City and Country Manager's Association. Raziskava med 57 mesti je vključevala:

- 10 t. i. političnih mest,
- 8 t. i. administrativnih mest,
- 9 delno političnih mest,
- 24 delno administrativnih mest in
- 6 mest z omejenimi pristojnostmi župana.

»Povprečna volilna udeležba v mestih, ki so vključena v raziskavo, znaša 34,28 odstotka« (Wood 2002, 223). Stopnja volilne udeležbe pa je za 10 odstotkov nižja, kakor je bila na lokalnih volitvah leta 1975.

¹⁶ Izmed 57 mest, ki jih vključuje raziskava, živi v 17 mestih (29,8 %) od 25.000 do 50.000 prebivalcev, v 15 mestih (26,5 %) od 50.000 do 99.999 prebivalcev, v 11 mestih (19,3 %) živi odd 100.000 do 249.999 prebivalcev, prav tako je bilo vključenih 11 mest (19,3 %) s populacijo od 250.000 do 499.999 ljudi in 3 mesta (5,3 %) s populacijo od 500.000 do 1 milijon.

Graf 4.3: Stopnja volilne udeležbe glede na strukturno ureditev mesta.



Vir: Voter Turnout in City Elections (2002, 224).

Woodova raziskava je pokazala, da je stopnja volilne udeležbe, brez vključenih družbeno-ekonomskih dejavnikov, v političnih mestih znašala 36,69 odstotka, v administrativnih mestih pa zgolj 32 odstotkov.

Rezultati in ugotovitve, ki jih lahko tudi povzamem, jasno kažejo, da so imela mesta, kjer so se poleg lokalnih volitev odvijale še državne (state and national elections), beležila višjo stopnjo volilne udeležbe, in sicer za 29 odstotkov.

Wood tudi potrdi svojo hipotezo, da mesta s politično strukturo beležijo višjo volilno udeležbo v primerjavi z administrativnimi mesti. Podrobneje lahko zapišem, da mesta, kjer je župan voljen neposredno, kjer ima izvršno pristojnost in kjer je njegova funkcija poklicna, beležijo višjo stopnjo volilne udeležbe. V zaključku raziskave pa Wood tudi zapiše, da se z neposrednimi volitvami župana, ki potekajo neodvisno od volitev v mestni svet, povečujejo možnosti večjih nesporazumov pri sestavljanju koalicije v mestnem svetu. Nesporazumi se tako lahko pojavljajo tudi v nadaljevanju mandata, kar posledično ljudi ponovno odvrne od udeležbe na volitvah. Pripravljenost na kompromise in uspešno vodenje mestne koalicije od župana zahtevajo posebne lastnosti.

Sekundarno analizo raziskave lahko torej zaključim z dejstvom, da strukturni, sistemski in institucionalni dejavniki odločilno in neposredno vplivajo na stopnjo volilne udeležbe na

lokalnih volitev v Združenih državah Amerike. Morda je ravno to odgovor in hkrati rešitev, o kateri bi bilo treba v prihodnosti resneje razmisliti.

4.3 Interpretacija rezultatov raziskave Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju

V pričujočem poglavju nameravam analizirati raziskavo z naslovom: Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju, ki jo je meseca novembra leta 2007 opravila Fakulteta za družbene vede v Ljubljani. Na podlagi analize bom v nadaljevanju lažje, predvsem pa objektivneje predstavil zaključke in napovedal nadaljnji razplet dogodkov. Raziskava je bila opravljena v obliki vprašalnika, na katerega je odgovarjal reprezentativen vzorec prebivalcev Ljubljane.

V svojem diplomskem delu sem uporabil anketne rezultate, ki zajemajo tri sklope. V prvem sklopu sem želel izpostaviti razliko med dvema izbranimi obdobjema, ki se kaže v zaupanju prebivalcev Ljubljane do dela nekdanje županje in zdajšnjega župana. Stopnjo zaupanja ocenjujem kot pomemben dejavnik, ki ljudi lahko tudi odvrne od udeležbe na volitvah. V drugem sklopu prav tako preverjam zaupanje prebivalcev Ljubljane, le da se v tem primeru osredotočam na zaupanje ljudi do izbranih institucij oziroma organov vodenja mesta. V tretjem sklopu pa obravnavam vpliv, ki ga posameznim družbeno-političnim igralcem pripisujejo meščani.

Primerjava med dvema izbranimi obdobjema (mandat 2002–2006 in mandat 2006–2010) nikakor ni naključna. Na podlagi analize objavljenih člankov, preliminarnih in neformalnih razgovorov z udeleženci, ki so vpeti v družbeno-politično dogajanje v prestolnici in očitno tudi na podlagi rezultatov raziskave, ki jo v nadaljevanju ponujam, je jasno, da se obe izbrani obdobji krepko razlikujeta. To se odraža tudi v strukturi mestnega sveta.

Politična situacija in razmerja sil v ljubljanskem mestnem svetu predstavljajo edinstveno situacijo. Prvič smo tako priča, da ima župan, kot predstavnik izvršilne veje oblasti v občini, preko svoje liste hkrati tudi večino v mestnem svetu. Politološko gledano lahko trenutni moment pojmem tudi kot nekohabitacijo med mestnim svetom in županom. Z vprašanjem nekohabitacije lahko na tem mestu tudi izpostavim vprašanje stabilnosti večine v mestnem svetu.

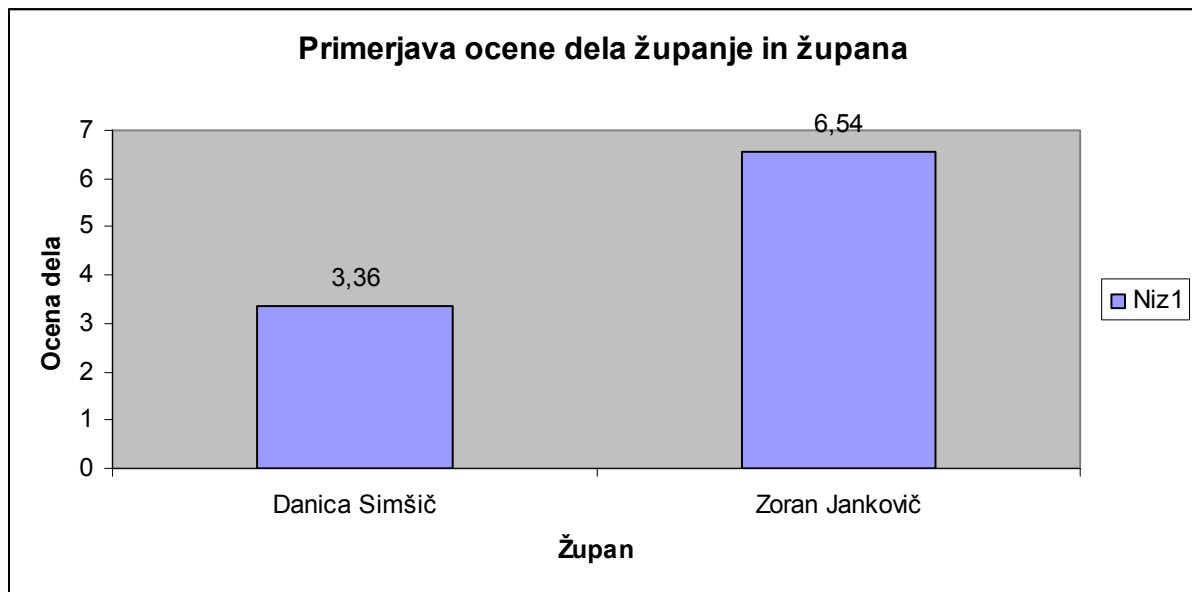
Če je župan pripadnik stranke, ki bodisi sama bodisi v koaliciji z drugimi strankami obvladuje delovanje občinskega sveta, so možnosti za konfliktno delovanje občinske uprave. V nasprotnem primeru pa imamo položaj t. i. kohabitacije, v katerem je težko zagotoviti sistemsko sodelovanje med obema organoma in je to bolj odvisno od dobre volje, strpnosti in politične kulture vpletenih (Grad 1998, 127).

Naporov, ki jih je treba vložiti v sestavo in kasneje tudi v vzdrževanje koalicije tako trenutna mestna oblast, nima. Vpliv župana se je tako neformalno povečal. Dejstvo pa je, da je bila trenutna mestna oblast izvoljena povsem legalno in legitimno.

Tako smo priča momentu, ko mesto, ki ima institucionalno in strukturno gledano po Woodu lastnosti političnega mesta, še dodatno poudarja pomen političnosti. Na tem mestu bi si drznil, ob navezavi na Wooda, trditi, da je Ljubljana »super politično mesto«.

V navezavi z analizo opravljene raziskave pa lahko ugotovim, da prebivalci MOL stanje nekohabitacije ocenjujejo kot uspešno, saj župan pri vprašanju zaupanja beleži visoko podporo. Tabela 4.1 prikazuje, da so anketiranci delo prejšnje ljubljanske županje, gospe Danice Simšič (SD), ocenili z oceno 3,36. Če primerjamo to s srednjo vrednostjo ocene dela aktualnega župana, je jasno, da gre za nizko oceno. Relativno dobro oceno dela aktualnega župana vidim predvsem v dejstvu, da je bila anketa narejena v letu 2007, torej v prvem letu njegovega županovanja. Večina merjenj političnih raziskav (npr. Vox populi) v prvem letu praviloma beleži višje ocene akterjem, ki jih ocenjuje. Sicer pa višji standardni odklon pri aktualnem županu kaže na to, da so ljudje nekoliko bolj polarizirani.

Tabela 4.1: Primerjava ocene dela županje v mandatu 2002–2006 in župana v mandatu 2006–2010.



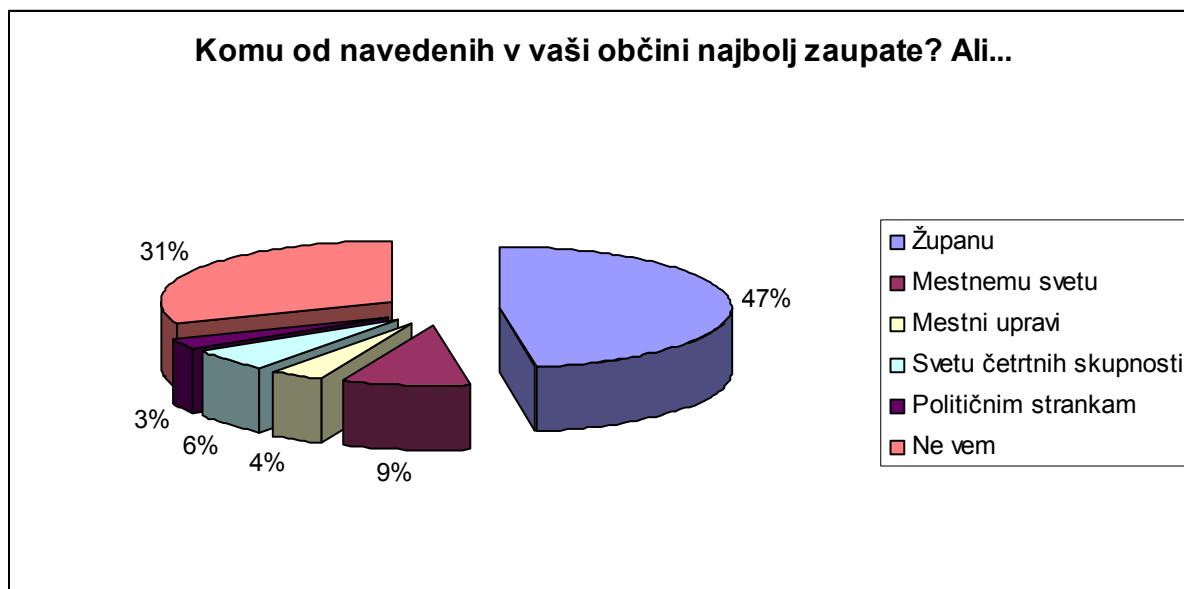
Vir: Raziskava »Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju«, Fakulteta za družbene vede v Ljubljani, 2007. Intervjuvanci so odgovarjali na naslednje vprašanje: »Kako ocenjujete delo županje v mandatu 2002–2006? Kako ocenjujete delo župana v mandatu 2006–2010? Ocenite delo v mandatu, prosimo, ocenite z ocenami od 0 do 10, pri čemer ocena 0 pomeni 'nezadostna ocena' in ocena 10 'odlično'«. N = 259.

Drugi razlog višje ocene uspešnosti dela aktualnega ljubljanskega župana vidim v dejstvu, da gre za nestranskega, neodvisnega kandidata, ki ga pred volitvami ni podprla nobena stranka. Na zadnjih lokalnih volitvah je bilo po podatkih Državne volilne komisije izvoljenih kar 67 neodvisnih kandidatov. Njihova, vsaj navidezna, apolitičnost je nedvomno v času volilne kampanje prepričala marsikaterega volilca. Kot tretji razlog višje ocene dela trenutnega župana lahko izpostavim tudi to, da je le-ta odločno napovedal, katerih projektov v mestu se bo lotil. Nikakor pa ne smem spregledati, da ima pri tem popolno podporo mestnega sveta, kar v prejšnjih mandatih ni bila stalnica. Še več, strankarske razprtije in razpad mestne koalicije med LDS in ZLSD (današnja SD) v prejšnjem mandatu so negativno vplivali na javno mnenje. Na neodločnost in občasno tudi mlačnost mestnih oblasti so se meščani odzvali tudi z jasno nezaupnico na volitvah. Na podlagi napisanega lahko ocenim, da še enkrat nižja ocena dela prejšnje županje v primerjavi z aktualnim županom ni naključna.

Zaupanje je v politiki pomemben dejavnik. Z vprašanjem zaupanja, ki sem ga vključil v raziskavo, sem želel podrobneje odkriti, kateremu akterju ljudje najbolj zaupajo. Marsikatero javne pobude in vprašanja razkrivajo, da ljudje pravzaprav ne poznajo pristojnosti

posameznih organov. Zaupanje pa se odraža kot legitimnost, ki na daljši časovni rok vpliva na sprejemanje odločitev in kontinuirano delo izvoljenih političnih organov.

Graf 4.4: Zaupanje v družbeno-politične institucije v MOL.



Vir: Raziskava »Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju«, Fakulteta za družbene vede v Ljubljani, 2007. Intervjuvanci so odgovarjali na naslednje vprašanje: »Komu od navedenih v vaši občini v največji meri zaupate?« Intervjuvanci so izbirali med več možnimi odgovori. N = 272.

Graf 5.1 prikazuje, da anketiranci v največji meri zaupajo županu. Skoraj polovica izmed 272 vprašanih je odgovorila, da najbolj zaupajo županu. Presenetilo me je dejstvo, da je več kot tretjina anketirancev odgovorila »ne vem«. Ne preseneča pa nizka stopnja zaupanja v politične stranke¹⁷, ki tudi v vsakokratnih raziskavah zaupanja v družbeno-politične organizacije beležijo nizko stopnjo zaupanja. Ljubljancani očitno strankam ne zaupajo, saj jim zaupa zgolj 3 % anketirancev. V zakonodajni organ občine, v mestni svet, zaupa nekaj manj kot 10 % anketirancev.

Vprašanje vpliva na odločanje je vsekakor pomembno za vprašanje legitimnosti. Posledično se tako kaže odraz, ki ga meščani pripisujejo posameznim mestnim akterjem. Pričakovano lahko zapišem, da anketiranci največji vpliv pri odločanju pripisujejo županu. Tu se lahko navežem na pojem nekoabitacije. Očitno je, da anketiranci sicer ne poznajo formalnopравnih

¹⁷ Podpora političnim strankam je po raziskavah CJMMK, Politbarometra 12/2008, najnižja med vsemi političnimi in civilno-družbenimi institucijami. Zaupa jim zgolj 9% anketirancev, medtem ko je zaupanje v institucijo Predsednika republike izreklo 55% vprašanih.

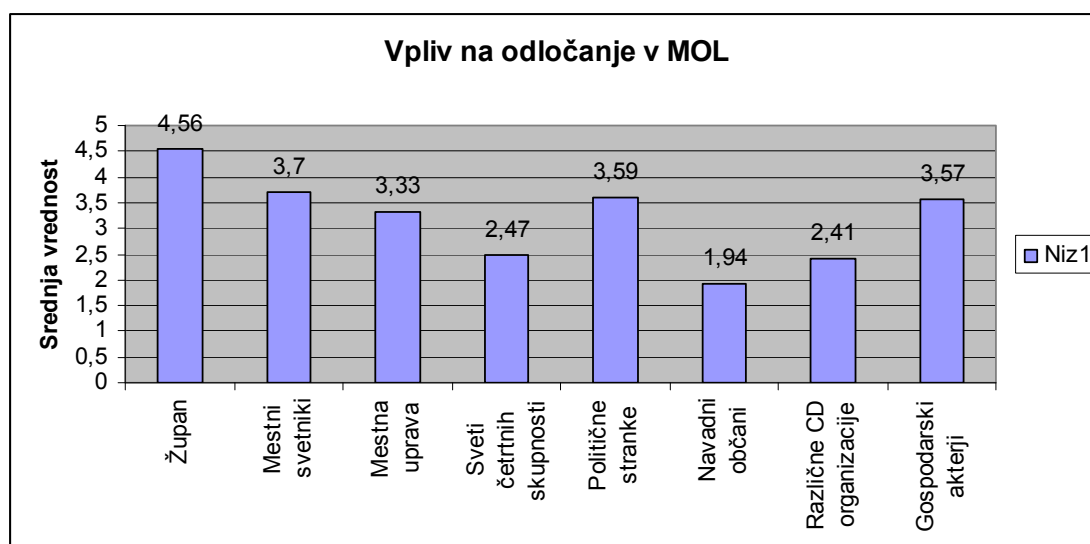
pristojnosti organov MOL, kljub vsemu pa županu pripisujejo največji vpliv na odločanje. Tudi Brezovšek trdi, da je glede na naloge in pristojnosti slovenski župan eden najmočnejših v Evropi (Brezovšek 2005, 275).

Kljub nizki podpori zaupanja, ki ga beležijo politične stranke, anketiranci ocenjujejo, da je njihov vpliv na odločanje v MOL velik, saj so jim anketiranci pripisali tretje mesto z relativno visoko oceno (3,59). Kljub ukoreninjenemu nezaupanju do politike, politikov in političnih strank, ki jih redno beležijo raziskave Centra za raziskovanje javnega mnenja, so Ljubljančani mnenja, da je njihov vpliv na odločanje v MOL visok.

Po mnenju anketirancev imajo najnižji vpliv na odločanje v MOL prav navadni državljani in različne civilnodružbene organizacije. Zgolj malenkost višjo stopnjo vpliva (2,47) so anketiranci namenili svetu četrtnih skupnosti.

Republika Slovenija ima po zakonodaji enostopenjsko lokalno samoupravo, kjer je temeljna lokalna skupnost občina, potreba po dostopnejšem nivoju v letu 2001 je pripeljala do uvedbe četrtnih skupnosti. Kljub dejstvu, da četrtne skupnosti delujejo že več kot osem let, jim anketiranci v raziskavi niso pripisali pomembnega vpliva na odločanje v MOL.

Graf 4.5: Vpliv na odločanje v MOL.



Vir: Raziskava »Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju«, Fakulteta za družbene vede v Ljubljani, 2007. Intervjuvanci so odgovarjali na naslednje vprašanje: »Kolikšen vpliv na odločanje imajo v Mestni občini Ljubljana ...? Oceno vpliva na odločanje posameznega akterja, prosimo, oceniti z ocenami od 1 do 5, pri čemer ocena 1 pomeni 'nima nikakršnega vpliva', ocena 5 pa pomeni 'ima velik vpliv'«. Intervjuvanci so izbirali med več možnimi odgovori. N = 257.

4.4 Vodja na čelu Mestne občine Ljubljana?

»Vodjo mora fascinirati močna vera (v idejo), da lahko zbudi vero v množici; imeti mora močno, spoštovanje zbujujočo voljo, ki jo brezvoljna množica prevzame od njega« (Freud v Močnik 1981, 17).

Uspeh Liste Zorana Jankovića na lokalnih volitvah leta 2006 nedvomno temelji na prepoznavnosti nosilca liste – Zorana Jankovića. Njegovih menedžerski uspehi¹⁸ iz časa vodenja uprave največjega poslovnega sistema v Sloveniji so iz njega naredili močno blagovno znamko. Ideja, ugled, prestiž in moč so zgolj nekatere izmed besed, ki jih ljudje povezujemo z vplivnim vodjo. Njihova skrivnostna moč izvira iz posebne energije, ki se vzpostavi med množico in središčem – vodjo. »Vodja povsem ohromi našo kritično sposobnost in nas navda s strmenjem in spoštovanjem. Občutek, ki ga vzbuja, naj bi bil podoben kot fascinacija hipnoze« (Freud v Močnik 1981, 18). Ugled in prestiž¹⁹ pa se odražata na podlagi dosedanjega dela. Pridobljeni prestiž si je Zoran Janković tako zagotovil z vodenjem Mercatorja. Odlične poslovne rezultate in vodstvene uspehe pa je znal prenesti tudi na volilce, saj je več kot očitno, da so ti hrepeneli po »uglednem« vodji. S suverenim programom dela in nalogami, ki si jih je zastavil, je deloval odločno. Vera ljudi vanj pa se je zgolj stopnjevala²⁰. Ugled in dosedanje uspešno delo je tako znal uporabiti v gradnjo močnega in vplivnega vodje.

Ne gre sicer zanemariti preostalih okoliščin, ki so botrovale njegovemu uspehu (kriza vladanja prejšnje mestne oblasti, negativen odnos do strankarstva, nezaupnica takratnim vladajočim strankam na državni ravni²¹...). Zmaga z dvotretjinsko večino že v prvem krogu volitev za župana MOL in absolutna večina, ki jo je prejela lista nestrankskega kandidata na volitvah v Mestni svet MOL, sta tako vzpostavila nov moment v slovenskem političnem prostoru.

¹⁸ Zoran Janković, nekdanji predsednik uprave Poslovnega sistema Mercator, d. d., Ljubljana. Leta 2002 je prejel tudi prestižno nagrado Združenja managerjev Slovenije: Manager leta 2002.

¹⁹ La Bon loči dve vrsti prestiža, in sicer osebni in pridobljeni prestiž (Freud v Močnik 1981, 18).

²⁰ Vrhunec zaupanja se odraža tudi na volitvah, kjer že v prvem krogu zbere 62,99 % glasov. Njegov najbližji nasledovalec pa zgolj 20,85 %.

²¹ Vlado Republike Slovenije so v mandatu 2004–2008 vodile stranke SDS, NSi, SLS in DeSUS (z izjemno zadnje gre za stranke, ki jih lahko uvrstimo v desno sredino). Spor med njimi in Zoranom Jankovićem sega v čas njegove zamenjave z mesta predsednika uprave Mercatorja.

5 PRIMERJAVA IN UGOTOVITVE

V svojem diplomskem delu sem si drznil uporabiti termin »Ljubljana – super politično mesto«. V zagovor omenjene teze lahko zapišem, da se političnost v MOL glede na Woodovo razdelitev odraža v kar devetih od enajstih lastnosti političnega mesta po Woodu (2002). S stanjem nekoabitacije, ki vlada med mestnim svetom občine in županom, pa lahko izpostavim edinstven moment v zgodovini MOL. Centralizacija odločanja je tako še bolj očitna. Formalna vloga mestnega sveta kljub nekaterim spremembam statuta sicer ostaja nespremenjena, neformalno gledano pa pridobiva zgolj župan²². Čeprav vprašanje sprememb statuta v javnosti ni dvignilo večjega zanimanja, z izjemo spletnih objav določenega mestnega svetnika, lahko iz odgovorov anketirancev v raziskavi Fakultete za družbene vede v Ljubljani zaključim, da funkciji župana pripisujejo večji vpliv na odločanje, z visoko stopnjo zaupanja pa mu podeljujejo tudi višjo stopnjo legitimnosti. Posledično se to odraža tudi na oceni dela. »Zaupanje politikom na lokalni ravni (30,8 %) je večje kot zaupanje politikom na državni ravni (12,3 %)« (Brezovšek 2005, 269). Prav kontradiktorno glede na zabeležene stopnje volilne udeležbe zveni omenjena teza. Kljub opazno večji stopnji zaupanja v politike na lokalni ravni se to ne odraža na volilni udeležbi. Zgolj kot ilustracijo lahko tudi zapišem, da zaradi spleta različnih okoliščin, med drugim tudi zaradi visokega zaupanja med meščani Ljubljane, župan MOL postaja vse bolj pomemben politični akter tudi na republiški ravni. Njegovo mobilizacijo in aktivno udeležbo v času zadnjih parlamentarnih volitev ocenjujem kot pomemben dejavnik, ki je do zmage pripeljal levo sredinski trojček²³.

V MOL je bila najvišja stopnja volilne udeležbe na lokalnih volitvah leta 2002 (66,28 %). To je skoraj 22 odstotkov več kot leta 1998 in 7,5 odstotka več kot leta 2006 (glej 1.1). Še več, leta 2002 je bila udeležba višja kot na prvih neposrednih volitvah župana leta 1994. Razlog relativno visoke volilne udeležbe je v dejstvu, da so lokalne volitve leta 2002 potekale vzporedno s takratnimi predsedniškimi. »Zakaj v nekaterih mestih beležijo višjo stopnjo volilne udeležbe na lokalnih volitvah? Odgovor na to vprašanje je časovni izbor volitev« (Hajnal in Lewis 2003, 656). Očitno je torej, da je institucionalni dejavnik – časovni vidik izvedbe volitev, močno vplival na dvig volilne udeležbe. Da bi na primeru Slovenije in MOL

²² Spremembe in dopolnitve Statuta Mestne občine Ljubljana je sprejel Mestni svet občine Ljubljana na 5. seji 23. 4. 2007.

²³ Levo sredinski trojček predstavljajo stranke SD, Zares in LDS. Skupaj s stranko DeSUS sestavljajo aktualno vladajočo koalicijo. Skupaj imajo 50 poslanskih mandatov. Dostopno prek: <http://volitve.gov.si/dz2008/> (16. marec 2009).

ta vidik ponovno potrdili, bo treba počakati na leto 2018 (v kolikor ne bodo izvedene predčasne predsedniške oziroma lokalne volitve). Na podlagi napisanega lahko ugotovim, da so imeli institucionalni dejavniki (časovni vidik) v MOL v preteklosti že vpliv na stopnjo volilne udeležbe (po Hajnalu in Lewisu 2003). Opažanja, ki se dotikajo primerjave med raziskavo Curtisa Wooda na eni strani in raziskavo Zoltana Hajnala ter Paula G. Lewisa na drugi strani, se delno razlikujejo. Pomembno pa je, da se opažanja bistveno ne izključujejo. Še več, obe raziskavi institucionalne dejavnike izpostavljata kot ključen dejavnik na stopnjo volilne udeležbe. Res pa je, da bi bila Woodova raziskava institucionalnih razmejitev moči med političnimi in administrativnimi akterji v Kaliforniji zaradi prevlade zadnjih nesmiselna.

Vidiku »outsourcinga« ali vključevanja zunanjih pogodbenih izvajalcev tudi Hajnal in Lewis (2003) ne pripisujeta bistvenega vpliva na stopnjo volilne udeležbe. Mesta v Kaliforniji, ki so sama upravljala npr. knjižnice, policijo, zaščito in reševanje ter preostale javne službe, so beležila v povprečju 1 % višjo udeležbo na lokalnih volitvah (Hajnal in Lewis 2003). Omenjene razloge za višjo volilno udeležbo vidita izključno v mobilizaciji. Na tem mestu želim poudariti, da bi za preverjanje stopnje vpliva omenjenega institucionalnega vidika na stopnjo volilne udeležbe v MOL moral izvesti obširno raziskavo, ki bi vključevala podatke o posluževanju zunanjih pogodbenih izvajalcev v MOL, analizah obsega njihovega dela itd. Zaradi časovnih, vsebinskih in tudi finančnih omejitev se te raziskave nisem lotil. V končni fazi pa niti ne bi imela večjega pomena, saj pričujoče diplomsko delo v ospredje postavlja razmerje moči med političnimi in administrativnimi akterji.

Iz interpretacije rezultatov ankete Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju lahko v tem delu izpostavim nekatere najpomembnejše ugotovitve. Visoka stopnja vpliva, ki ga anketiranci pripisujejo aktualnemu županu na odločanje v MOL (graf 6.1), visoka ocena dela (6,54) in visoka stopnja zaupanja, ki je kar petkrat večje kot zaupanje v Mestni svet MOL, so nedvomno ključnega pomena. Anketiranci župana vidijo kot ključno politično figuro v MOL. Menim, da spremembe in dopolnitve Statuta MOL niso vplivale na rezultate ankete, delno se lahko odražajo zgolj v visoki stopnji vpliva, ki ga pripisujejo županu.

Odnos razmerja moči, ki smo mu priča med aktualnim Mestnim svetom MOL in županom MOL, je s stališča politologa vreden obravnave. Raziskovalno vprašanje, s katerim se ukvarjam v svojem diplomskem delu, je v pretežni meri odvisno od že večkrat omenjenega razmerja moči. V razdelku primerjav in ugotovitev želim poudariti, da aktualno razmerje med

izvršilnim in zakonodajnim organom MOL presega pojem nekoabitacije. Res je, da le-ta predvideva, da sta izvršilna in zakonodajna oblast iz istega političnega pola. Unikum MOL pa vidim v dejstvu, da gre tu za odnos razmerij moči med županom in njegovo osebno listo, ki ima večino v Mestnem svetu MOL! Zanimivost, če lahko tako omenim nastalo situacijo, je tudi v tem, da osebno listo aktualnega župana Zorana Jankovića sestavljajo svetniki, ki so obenem člani drugih političnih strank na državni in tudi lokalni ravni. Na podlagi napisanega je kljub vsemu treba povedati, da je opisano stanje povsem legalno vzpostavljen vidik. Čeprav Wood (2002) momenta nekoabitacije ni posebno izpostavljajal, lahko zapišem, da je ravno tu moment političnosti MOL največji. Tako lahko zapišem, da je glede na Wooda (2002) »Ljubljana – super politično mesto« za zdaj torej zgolj abstraktna kategorija, katere veljavo bomo lahko skupaj preverili na naslednjih lokalnih volitvah.

6 SKLEP

Vprašanja posledic in vzrokov za stalno zmanjševanje volilne udeležbe tvorijo sklenjen krog. V diplomskem delu nisem ponudil odgovora na dilemo Josepha Schumpetra, ali je demokracija zgolj »šofiranje z zadnjega sedeža«? Niti ni bil to smoter pričujočega izdelka, lahko pa na tem mestu izpostavim, da sem uspešno odkril družbeno-politični problem in ga tudi podkrepil z empiričnim delom. Kljub sistemskim razlikam v ureditvi nivoja lokalne samouprave v Sloveniji in ZDA sem odgovoril na ključno dilemo: Zakaj je volilna udeležba na lokalnih volitvah tako nizka in zakaj je v nekaterih mestih višja kot v drugih? Preučevanje sodobnega demokratičnega procesa se vse prevečkrat osredotoča zgolj na neinstitucionalne dejavnike, oblike.

Da bi bilo preverjanje zastavljene hipoteze podvrženo visoki stopnji objektivnosti, sem predvsem v empiričnem delu diplomskega dela poskušal zajeti karseda širok nabor metodoloških tehnik.

V nadaljevanju nameravam pojasniti verifikacijo hipoteze, ki sem jo postavil v začetnem delu diplomskega dela.

H 1: Institucionalna razmejitev moči med političnimi in administrativnimi organi vpliva na stopnjo volilne udeležbe na lokalni ravni.

V teoretsko-metodološkem uvodu sem zapisal, da razumevanje razmerij moči znotraj organov lokalne skupnosti predstavlja odgovor na nižanje stopnje volilne udeležbe. Razmejitev moči pa se odraža v pristojnostih organov lokalne skupnosti. Če velja predpostavka, da je volilna udeležba pomemben indikator demokratičnosti družbe, je na drugi starani povsem legitimno vprašanje, zakaj je v nekaterih mestih ta »demokratičnost« ohromljena.

Na tem mestu lahko zgolj delno potrdim zastavljeno hipotezo. Razlogi so naslednji:

- vzporedni potek lokalnih volitev in predsedniških volitev leta 2002 glede na preostale lokalne volitve kaže, da je institucionalni vidik (časovni vidik izvedbe volitev) ključnega pomena za stopnjo volilne udeležbe (glej graf 1.1);

- v nasprotju z Woodom (2002), Hajnal in Lewis (2003) razmejitvi moči med političnimi in administrativnimi organi ne prepisujeta odločilnega vpliva na volilno udeležbo;
- kljub vsemu pa omenjeni vidik vidita kot pomemben dejavnik, ki vpliva na stopnjo udeležbe na lokalnih volitvah;
- raziskava Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju je pokazala, da občani izpostavljeno razmejitev moči med političnimi in administrativnimi akterji ločijo, predvsem pa, da izvoljenemu županu pripisujejo ključno vlogo v odnosu razmerij moči.

Za popolno potrditev hipoteze bi potreboval daljši časovni okvir, ki pa ga iz povsem objektivnih razlogov – kratko tradicijo lokalnih volitev v Republiki Sloveniji in obstoječe družbeno-politične ureditve, nisem uspel zagotoviti.

Logično nadaljevanje dokončne potrditve hipoteze predstavljajo lokalne volitve leta 2010. Zato sem v teoretsko-metodološkem uvodu postavil tudi naslednje raziskovalno vprašanje:

Raziskovalno vprašanje: Volilna udeležba na lokalnih volitvah leta 2010 bo v Mestni občini Ljubljana višja, kakor je bila na lokalnih volitvah leta 2006.

Wood (2002) trdi, da bolj je mesto politično, večja bo volilna udeležba. Moment političnosti, ki se izraža v stanju nekoabitacije, ki je vzpostavljen med Mestnim svetom MOL in aktualnim županom MOL, je v času tega mandata na visoki ravni. Če temu dodam še visoko stopnjo vpliva, ki ga anketiranci pripisujejo aktualnemu županu na odločanje v MOL (graf 6.1), visoko ocena dela (6,54) in stopnjo zaupanja, ki je kar petkrat večje kot zaupanje v Mestni svet MOL, lahko zapišem, da bo volilna udeležba na lokalnih volitvah leta 2010 v MOL višja!

Wood (2002) je dokazal, da so institucionalno-formalne lastnosti političnega mesta v Združenih državah Amerike volilec, vsaj s stališča zanimanja ljudi v politiko, ki se kaže v volilni udeležbi, bližje, kot lastnosti administrativnega mesta. Če je Ljubljana res (p)ostaja »super politično mesto«, kot sem zapisal, se bo to odrazilo tudi na dvigu volilne udeležbe.

V času izdelave diplomskega dela sem se tudi podrobneje seznanil s pojmom oziroma momentom nekoabitacije. Kot zanimivost pa lahko omenim, da se tovrstnega momenta slovenska literatura podrobneje ne dotika. Večjo pozornost bi temu področju družbeno-politični raziskovalci in analitiki namenili, v kolikor bi bil župan posredno voljen s strani predstavniškega organa občine. Tako bi bila ustvarjena verjetnejša osnova za nastanek političnega momenta nekoabitacije. Razmerje moči med mestnim svetom in županom v MOL pa predstavlja unikum, saj je trenutno razmerje moči med izvršilno in zakonodajno vejo odraz povsem legalne in legitimne izbire občanov na volitvah.

Menim, da sem se z raziskovalnim družbeno-političnim problemom dotaknil tudi vprašanja perspektive nadaljnjega razvoja lokalne samouprave na Slovenskem. Ta razvoj pa je v največji meri odvisen od zaupanja občanov. Pričujoče diplomsko delo dokazuje, da sta načeli odgovornosti in učinkovitosti, ki sta bistvenega pomena, ključni, da bo omenjeni konstitutivni element sodobne demokracije v praksi še bolj zaživel, pogojeni pa sta predvsem z institucionalno-formalnimi dejavniki. Zavedam se dejstva, da raziskovano družbeno-politično vprašanje za seboj potegne še marsikatero dilemo. Če mi je to z diplomskim delom uspelo, potem je neformalni cilj mojega izdelka dosežen.

7 LITERATURA

1. Bibič, Adolf. 1997. *Kaj je politika? Kompendij sodobnih teorij politike*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
2. Grafenauer, Božo, Žan J. Oplotnik, Milan Železnik in Boštjan Brezovnik, ur. 2005. *Pristojnosti slovenskih občin*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
3. Brezovšek, Marjan. 1995. Politična participacija: prispevek k analizi »politične participacije«. *Teorija in praksa* 32 (3–4): 199–211.
4. --- 2004a. 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.
5. --- 2004b. Problem volilne (ne)udeležbe na lokalnih volitvah in volilno razmerje. V *Lokalna demokracija I.: Analiza lokalnih volitev 2002*, ur. Marjan Brezovšek, Miro Haček in Alenka Krašovec, 36–48. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Brezovšek, Marjan in Miro Haček. 2005. Krajevna samouprava v Sloveniji. V *Lokalna demokracija II: Uresničevanje lokalne samouprave v Slovenji*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček, 177–202. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Della Porta, Donatella. 2003. *Temelji politične znanosti*. Ljubljana: Založba Sophia.
8. *Državna volilna komisija*. Dostopno prek: <http://www.dvk.gov.si/> (5. marec 2009).
9. Eatwell, Roger. 2002. *The Rebirth of Charisma? Concepts and Theories and the Problem of Operationalisation*. Bath: University of Bath. Dostopno prek: <http://www.ceri-sciencespo.com/archive/july02/colloque/paperre.pdf>. (18. februar 2009).
10. Fink - Hafner, Danica. 2001. *Politične stranke*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
11. Freud, Sigmund. 1981. Množična psihologija in analiza jaza. V *Psihoanaliza in kultura*, ur. Rastko Močnik in Slavoj Žižek. Ljubljana: DZS.
12. Grad, Franc, Igor Kaučič, Ciril Ribičič in Ivan Kristan. 1996. *Državna ureditev Slovenije – druga spremenjena in dopolnjena izdaja*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
13. Grad, Franc. 1998. *Lokalna demokracija – organizacija in volitve*. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list RS.
14. Haček, Miro. 1999. France Grad: Lokalna demokracija – organizacija in volitve. *Teorija in praksa* 36 (1): 151–152.

15. Hajnal, Zoltan in Lewis G. Paul. 2003. *Municipal Institutions and Voter Turnout in Local Elections*. Dostopno prek: <http://uar.sagepub.com/cgi/content/abstract/38/5/645> (22. marec 2009).
16. Heywood, Andrew. 1997. *Politics*. London: Macmillan Press.
17. Janda, Kenneth, Jeffrey M. Berry in Jerry Goldman. 1992. *The challenge of democracy: government in America*. Boston: Houghton Mifflin Company.
18. John, Peter. 2001. *Local governance in Western Europe*. London: Sage.
19. Josipovič, Damir. 2006. *Županske volitve skozi prizmo oglaševalskih letakov*. Dostopno prek: <http://www.gfk.si/lnovice.php?NID=1702> (12. marec 2009).
20. Južnič, Stane. 1989. *Politična kultura*. Maribor: Založba Obzorja.
21. Kaučič, Igor in Franc Grad. 2001. *Ustavna ureditev Slovenije*. Ljubljana: GV Založba.
22. Kovač, Bogomir. 2006. Politični odklop. *Mladina* (44). Dostopno prek: http://www.mladina.si/tehdnik/200644/clanek/slo--ekonomija-bogomir_kovac/ (17. marec 2009).
23. 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.
24. *Lokalne volitve 1994–2006*. 2007. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Dostopno prek: <http://www.stat.si/doc/pub/06-RP-078-0701.pdf> (2. marec 2009).
25. Lukšič, Igor. 2001. *Politični sistem Republike Slovenije*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
26. Makarovič, Matej. 2002. Politična participacija v desetletju demokratizacije. V *Demokracija v Sloveniji, prvo desetletje*, ur. Niko Toš in Ivan Bernik, 29–45. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
27. Milbrath, W. Lester. 1965. *Political participation – How and why people get involved in politics?* Chicago. Rand McNally & Company.
28. *Participacija prebivalcev Ljubljane pri odločanju*. 2007. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
29. *Politbarometer 12/2008*. 2008. Ljubljana: CJMMK. Dostopno prek: http://www.cjm.si/sites/cjm.si/files/file/raziskava_pb/PB12_08.pdf (3. marec 2009).
30. *Poročilo o izidu rednih volitev v Mestni svet mestne občine Ljubljana*. Ur. l. RS 103/2002. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=39697> (9. marec 2009).

31. *Spremembe in dopolnitve Statuta Mestne občine Ljubljana*. Ur. l. RS 42/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=80217> (10. marec 2009).
32. Škaro, Damir. 1999. *Marketing u politici 21. stoljeća*. Osijek: Panliber.
33. Šmidovnik, Janez. 1995. Lokalna samouprava. *Zbirka Pravna obzorja*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
34. Štamcar, Miha. 2005. Poskus konsolidacije. *Mladina* (48). Dostopno prek: http://www.mladina.si/tehdnik/200548/clanek/slo--stranke-miha_stamcar_sebastijan_ozmec/ (23. marec 2009).
35. Ule, Mirjana Nastran. 2000. *Temelji socialne psihologije*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
36. *Ustava Republike Slovenije*. 2005. Ljubljana: Založba Mladinska knjiga.
37. Virant, Gregor. 2004. *Pravni ureditev javne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
38. Vlaj, Stane. 1998. *Lokalna samouprava: občine in pokrajine*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
39. Vogelsang - Coombs, Vera. 2007. Mayoral Leadership and Facilitative Governance. *The American Review of Public Adiministration* 37 (2): 198–225.
40. Vreg, France. 2004. *Politično komuniciranje in prepričevanje*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
41. Vrhovac, Sanda in Irena Bačlija. 2008. An Analysis of Electoral Abstention in Ljubljana, the Capitol of Slovenia. *Lex localis-Journal of Local Self-Government* 6 (2): 183–203.
42. Wood, Curtis. 2002. *Voter Turnout in City Elections*. Dostopno prek: <http://uar.sagepub.com/cgi/content/refs/38/2/209> (26. januar 2009).
43. *Zakon o lokalnih volitvah (ZLV-UPB3)*. Ur. l. RS 94/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200794&stevilka=4693> (15. februar 2009).
44. *Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2)*. Ur. l. RS 94/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200794&stevilka=4692> (15. februar 2009).