

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Maruša Gorišek

Neposredna demokracija v slovenskih mestnih občinah

Diplomsko delo

Ljubljana, 2015

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Maruša Gorišek

Mentor: red. prof. dr. Miro Haček

Somentorica: asist. dr. Simona Kukovič

Neposredna demokracija v slovenskih mestnih občinah

Diplomsko delo

Ljubljana, 2015

Neposredna demokracija v slovenskih mestnih občinah

Neposredna demokracija v današnji sferi velikega nezadovoljstva nad politiki in izvoljenimi predstavniki vedno bolj pridobiva na pomenu. Predstavlja alternativo, ki bi državljanom vrnila moč, ki jo, vsaj teoretično, imajo v demokratičnih družbah. Neposredna vključenost posameznikov v upravljanje javnih zadev pa je na lokalni ravni še posebej pomembna. Lokalno okolje je tista najožja javna skupnost, katere javne zadeve neposredno vplivajo na življenje občanov. V luči pravice do neposrednega urejanja teh javnih zadev, v Sloveniji poznamo več različnih, zakonsko in ustavno določenih, metod neposredne demokracije na lokalni ravni (referendum, ljudska iniciativa, zbor občanov in peticija). A zakonsko določilo še ni dovolj za dejansko uporabo teh metod. V tem diplomskem delu ugotavljamo, v kolikšni meri se le-te tudi dejansko izvajajo. Kakšen odnos imajo občine do teh metod in v kolikšni meri spodbujajo uporabo teh metod? Za ugotavljanje dejanskega stanja neposredne demokracije v slovenskih mestnih občinah pa nas je zanimala tudi uporaba in odnos do novih, neformalnih metod neposredne demokracije.

Ključne besede: neposredna demokracija, lokalna demokracija, mestne občine.

Direct democracy in Slovenian urban municipalities

Direct democracy is gaining importance in today's world, characterized by huge dissatisfaction with politicians and elected representatives. It represents the alternative that is bringing back the power to citizens, which they theoretically have in democratic societies. Direct involvement of individuals in management of public affairs is even more important on local level. Local environment is the narrowest community, in which public affairs have direct impact on people's lives. Because of the right to direct management of public affairs on the local level, we know several statutory methods of direct democracy on local level in Slovenia (referendum, people's initiative, town's meeting and petition). However, only legal provisions are not enough for the actual use of these methods. What is urban municipalities' actual attitude towards these methods and how often do they encourage citizens to use those methods? To determine the actual state of direct democracy in Slovenian city municipalities it was also important to figure out the usage of and the attitude towards new, informal methods of direct democracy.

Key words: direct democracy, local democracy, city municipalities.

Kazalo

1 UVOD	6
2 METODOLOŠKA OSNOVA	7
2.1 Cilji in namen diplomskega dela	7
2.2 Raziskovalna vprašanja	7
2.3 Metodologija.....	8
2.4 Zgradba diplomskega dela.....	8
3 TEORETIČNI OKVIR	10
3.1 Lokalna samouprava.....	10
3.2 Občina	10
3.3 Mestna občina.....	11
3.4 Lokalna demokracija	11
3.5 Politična participacija	12
3.6 Politična participacija na lokalni ravni	13
3.7 Neposredna demokracija	14
4 NEPOSREDNA DEMOKRACIJA NA LOKALNI RAVNI	16
4.1 Referendum	17
4.1.1 Referendum na lokalni ravni v Sloveniji.....	18
4.2 Ljudska iniciativa	19
4.2.1 Ljudska iniciativa na lokalni ravni v Sloveniji.....	19
4.3. Zbor občanov	20
4.3.1 Zbor občanov na lokalni ravni v Sloveniji	20
4.4 Peticija	21
4.4.1 Peticija na lokalni ravni v Sloveniji	21
5 POMEN NEPOSREDNE DEMOKRACIJE NA LOKALNI RAVNI	23
5.1 Pomen neposredne demokracije za občine	23
5.2 Pomen neposredne demokracije za občane	25
6 NOVE OBLIKE NEPOSREDNE DEMOKRACIJE NA LOKALNI RAVNI	26
7 ANALIZA NEPOSREDNE DEMOKRACIJE V SLOVENSkih MESTNIH OBČINAH	28
7.1 LJUBLJANA.....	30
7.1.1 Uporaba metod neposredne demokracije	30
7.1.2 Odnos do neposredne demokracije.....	32
7.2 CELJE	33
7.2.1 Uporaba metod neposredne demokracije	33
7.2.2 Odnos do neposredne demokracije.....	33

7.3 VELENJE.....	35
7.3.1 Uporaba metod neposredne demokracije	35
7.3.2 Odnos do neposredne demokracije.....	37
7.4 KOPER.....	38
7.4.1 Uporaba metod neposredne demokracije	38
7.4.2 Odnos do neposredne demokracije.....	39
7.5 PTUJ	40
7.5.1 Uporaba metod neposredne demokracije	40
7.5.2 Odnos do neposredne demokracije.....	41
7.6 NOVA GORICA	42
7.6.1 Uporaba metod neposredne demokracije	42
7.6.2 Odnos do neposredne demokracije.....	43
8 PRIMERJALNA ANALIZA	44
8.1 Razširjenost uporabe neposredne demokracije.....	44
8.2 Odnos mestnih občin do neposredne demokracije	45
8.3 Odnos do novih metod neposredne demokracije.....	46
9 SKLEPNE UGOTOVITVE.....	49
10 LITERATURA	51
PRILOGA A	54

1 UVOD

Ideje o neposredni vključenosti državljanov so aktualne že iz zgodovine. Ljudje so vedno želeli več vpliva na vladarje ter več moči pri urejanju javnih zadev. Predvsem je to popularno v demokratičnih sistemih, kjer naj bi oblast imelo ljudstvo ter naj bi vladala večina. Poraja se dvom o legitimnosti izvoljenih predstavnikov in njihovih odločitev, predvsem pa želja po vedno večji kontroli posameznikov nad urejanjem javnih zadev.

Predvsem na lokalni ravni pa je ta želja še večja. Zadeve na lokalni ravni so posameznikom bližje, bolj razumljive in bolj vpletene v njihovo osebno življenje. Hkrati so lokalne skupnosti manjše, bolj povezane ter je tako neposredna demokracija tudi s tehničnega vidika lažje izvedljiva (Brezovšek 2009, 23).

Tudi osnovna ideja lokalne samouprave je tesno povezana s samo participacijo in vključevanjem posameznikov v soodločanje. Prebivalcem namreč daje pravico, da sami upravljajo z lokalnimi zadevami, kar je tudi pogoj za izvajanje lokalne samouprave (Grad 2003, 4).

V Sloveniji poznamo več različnih tipov občin, ki predstavljajo osnovne enote lokalne samouprave. Ena izmed teh je tudi mestna občina. Gre za večje občine, kjer je tudi več prebivalcev. So gospodarska in kulturna središča širšega okolja, ter pogosto združujejo tako prebivalstvo urbanega, kot tudi ruralnega okolja predmestja. Tu se prepleta veliko različnih interesov, ki naj bi bili upoštevani pri urejanju javnih zadev v občinah (Vlaj 1998, 203).

Prav zaradi teh značilnosti je ugotavljanje na kakšne načine in v kolikšni meri se občani udeležujejo ter kako lahko sodelujejo pri javnih zadevah v slovenskih mestnih občinah še posebno zanimivo.

2 METODOLOŠKA OSNOVA

2.1 Cilji in namen diplomskega dela

Kot nakazuje naslov diplomskega smo analizirali neposredno demokracijo v slovenskih mestnih občinah.

Cilji diplomske naloge so naslednji: ugotoviti želimo, kako pogosto občani v slovenskih mestnih občinah uporabljajo metode neposredne demokracije. Zanima nas, katere so tiste metode, ki jih najpogosteje uporabljajo ter za katere tematike so le-te največkrat uporabljene. Ugotoviti želimo tudi, kako pomembna je neposredna demokracija za občine same, ter kako jo vrednotijo glede na delovanje občine. Nadalje nas zanima, v kolikšni meri občine spodbujajo uporabo neposredne demokracije med občani ter kako pomembno jim je informiranje občanov tako o zadevah občine kot tudi o možnostih soodločanja. Ugotoviti želimo tudi, kakšno je mnenje občin glede novih, neformalnih oblik neposredne demokracije, predvsem v kolikšni meri jih uporabljajo, kako so z njimi zadovoljni in kakšne vse načine neposredne komunikacije z občani uporabljajo v slovenskih mestnih občinah.

Občine smo primerjali med seboj, ter s tem ugotovili v katerih mestnih občinah je uporaba metod neposredne demokracije bolj razširjena, katere mestne občine spodbujajo uporabo neposredne demokracije, kako mestne občine v Sloveniji neposredno demokracijo sploh vrednotijo ter katere so tiste nove metode, ki se v slovenskih mestnih občinah najpogosteje pojavljajo.

2.2 Raziskovalna vprašanja

Glede na cilje diplomskega dela, so raziskovalna vprašanja naslednja:

- V kolikšni meri mestne občine v Sloveniji uporabljajo formalne metode neposredne demokracije (referendum, ljudska iniciativa, zbor občanov in peticija)?
- Kako pomembna je neposredna vključenost občanov za delovanje mestne občine?
- Kakšno je zadovoljstvo občin z neposredno participacijo občanov ter kako ocenjujejo na tak način sprejete zadeve?
- Ali mestne občine širijo in spodbujajo neposredno demokracijo med občani?
- Kakšno je stališče mestnih občin do novih metod neposredne demokracije?
- Na kakšne vse načine občine neposredno komunicirajo z občani ter jim omogočajo neposredno participacijo?

2.3 Metodologija

Pri pripravi diplomske naloge in analizi neposredne demokracije v slovenskih mestnih občinah smo uporabili naslednje raziskovalne metode in tehnike:

Analiza primarnih in sekundarnih virov: z analizo primarnih (kamor spada analiza zakonov, ustave in drugih primarnih dokumentov) ter sekundarnih virov (kot so knjige, strokovni članki, zborniki in elektronska gradiva) bomo teoretsko osmislili področje neposredne demokracije na lokalni ravni ter teoretsko osmislili pojme, nujno potrebne za empirični del diplomskega dela.

Deskriptivna metoda: deskriptivna metoda bo v povezavi z analizo primarnih in sekundarnih virov uporabljena za opisovanje teoretičnih pojmov, ki bodo nudili osnovo za kasnejšo analizo neposredne demokracije v slovenskih mestnih občinah.

Študija primera: študija primera bo uporabljena na vsaki izmed analiziranih mestnih občin, v katerih bomo preučevali raven uporabe metod neposredne demokracije, vrednotenje neposredne demokracije ter uporabo novih, neformalnih metod neposredne demokracije.

Primerjalna analiza: primerjalna analiza bo uporabljena za primerjavo pridobljenih podatkov o posameznih občinah ter ugotavljanje skupnih značilnosti in razlik med slovenskimi mestnimi občinami v sklopu te tematike.

Zbiranje podatkov s pomočjo strukturiranega anketnega vprašalnika: podatki za empirični del diplomskega dela bodo zbrani s pomočjo strukturiranega anketnega vprašalnika, na katerega bodo odgovarjali predstavniki mestnih občin v Sloveniji.

2.4 Zgradba diplomskega dela

Diplomsko delo je v grobem razdeljeno na dva večja dela: teoretični in empirični del. V teoretičnem delu bomo opredelili nekaj osnovnih pojmov, kot so lokalna samouprava, občina, mestna občina, lokalna demokracija, neposredna demokracija, neposredna demokracija na lokalni ravni ter opredelitev formalnih metod neposredne demokracije na lokalni ravni v Sloveniji. Dotaknili se bomo tudi tematike pomena neposredne demokracije na lokalni občini za občane in občine, ter novih metod neposredne demokracije, ki se v zadnjem času vse pogosteje pojavljajo.

V drugem, empiričnem delu diplomske naloge sledi analiza na podlagi zbranih podatkov preko anketnega vprašalnika. Najprej bomo preko študije primerov analizirali podatke za vsako občino posebej, nato pa preko primerjalne analize ugotovili nekatere podobnosti in razlike med mestnimi občinami v Sloveniji. V zaključnem delu bomo podali nekatere sklepe, ki se bodo potrdili skozi analizo.

3 TEORETIČNI OKVIR

3.1 Lokalna samouprava

Lokalna samouprava je temeljna oblika organizacije oblasti na teritorialnem območju, hkrati pa je tudi najširša oblika uresničevanja samouprave občanov določenega območja. Lokalna skupnost je oblika organiziranja skupnosti, v kateri lahko občani neposredno zadovoljujejo svoje potrebe. Lokalna samouprava je tako velikokrat neposredno povezana z idejo demokracije. Njena demokratičnost temelji na najširši in neposredni udeleženi državljanov pri nadzoru oblasti in pri urejanju javnih zadev (Brezovšek 2009, 8).

Gre za način zagotavljanja decentralizacije oblasti ljudstva. Na spletni strani ministrstva za javno upravo je navedeno, da lokalna samouprava omogoča občanom urejanje javnih zadev preko volitev predstavniških organov (občinski sveti, župani), ter tudi preko neposrednega načina odločanja, kot so zbor občanov, ljudska iniciativa ter referendum (Ministrstvo za javno upravo 2015).

Glavna določila glede lokalne samouprave so zajeta v Zakonu o lokalni samoupravi (2007)¹, gre pa tudi za ustavno kategorijo. Zagotavlja jo namreč Ustava Republike Slovenije, ki v 138. členu določa, da lahko prebivalci Republike Slovenije uresničujejo lokalno samoupravo preko občin ali drugih lokalnih skupnosti (Ustava Republike Slovenije, 138. čl.).

3.2 Občina

Občina je v Sloveniji obravnavana kot temeljna samoupravna lokalna skupnost ter kot neposredna, dejanska podlaga lokalne samouprave. Gre za najnižjo lokalno skupnost, v kateri imajo prebivalci skupni interes zagotavljanja splošnih pogojev za življenje in delo na tem območju (predvsem gre tu za komunalne zadeve, preskrbo z vodo, plinom, elektriko, urejanje javnega prostora in drugo). Občine imajo pravico, da urejajo in upravljajo javne zadeve, ki so v njihovi pristojnosti, ter se nanašajo na življenje in delo ljudi na tem območju (Vlaj 1998, 17).

Pristojnosti občine so nanjo prenesene z zakonom, saj občina kot taka ne more delovati brez ustreznih pravnih pooblastil (Brezovnik in drugi 2011), osnovna izhodišča za upravljanje občin pa so navedena v Zakonu o lokalni samoupravi (2007).

¹ Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2) je objavljen v Ur. l. RS 94/2007 ter dostopen prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-4692>.

Občina ima veliko nalog, ki jih ureja samostojno in ki pokrivajo različna področja. Na področju normativnega urejanja skrbi za sprejemanje občinskih aktov ter urejanje javnih površin ter objektov, na področju upravljanja pa upravlja z lokalnimi javnimi službami, podjetji in premoženjem. S sredstvi gradi in vzdržuje infrastrukturo, spodbuja družbeno, kulturno in vzgojno dejavnost ter zagotavlja delovanje občinskih organov. Prav tako skrbi za varnost ter spodbuja gospodarski razvoj občine ter razvoj športa in rekreacije (Vlaj 1998, 242).

Poznamo več vrst občin. Stane Vlaj v Lokalni samoupravi navaja navadne občine, podeželske občine, mestne občine ter občine s statusom (Vlaj 1998, 198).

3.3 Mestna občina

V Zakonu o lokalni samoupravi je mestna občina opredeljena kot občina, na območju katere je mesto z vsaj 20 000 prebivalci ter 15 000 delovnimi mesti, ter predstavlja kulturno, gospodarsko in upravno središče tega območja (Zakon o lokalni samoupravi, 16. čl.). Prav tako je mestna občina tudi ustavna kategorija, saj je navedena v Ustavi Republike Slovenije. Ustava mestnim občinam določa tako svoje lastne naloge, kot tudi tiste naloge glede razvoja mest, ki so nanjo z državne ravni prenesene z zakonom (Ustava Republike Slovenije, 141. čl.).

Mestna občina je urban, gospodarski in družbeni prostor, ki vsebuje vse potrebno za rast ter razvoj mesta. Zagotavlja naj bi primerno prilagojen obseg površin tako za poselitev, kot tudi za delovna mesta, rekreacijo in ostale infrastrukturne sisteme. Občanom mora zagotavljati temeljne življenjske razmere z neposredno oskrbo v bivanjskem okolju ter vsemi vrstami infrastrukture (prometna, komunalna, informacijska...) (Vlaj 1998, 203).

3.4 Lokalna demokracija

Lokalna demokracija je pojem, ki je navadno izrazito pozitivno vrednoten. Občanom zagotavlja neposreden stik z institucijami ter nadzor teh institucij v njihovem neposrednem življenjskem okolju (Brezovšek 2009, 26).

Lokalna demokracija je bistvo lokalne samouprave, saj daje prebivalcem pravico, da sami, tako posredno kot neposredno, vplivajo na izvajanje oblasti na lokalni ravni. Občani lahko tako sami upravljajo z lastnimi lokalnimi zadevami. Ta pravica naredi oblast demokratično, ter vzpostavi pogoje za izvajanje lokalne samouprave. Ker so lokalne zadeve prebivalcem

veliko bližje in bolj razumljive kot zadeve lokalnega pomena, je tudi lokalna demokracija posameznikom bližje. Zaradi tega je lokalna demokracija velikokrat opredeljena tudi kot temelj ustavni demokraciji oziroma temelj splošnega demokratičnega življenja (Grad 2003, 4).

Da pa lahko občani sami upravljajo z občinskimi zadevami, morajo sprejemati odločitve. Te odločitve sprejemajo neposredno ali posredno preko različnih lokalnih organov. Lokalna demokracija je torej tudi temelj politične participacije na lokalni ravni (Grad 2003, 5).

3.5 Politična participacija

Politično participacijo bi lahko opredelili kot aktivnost posameznikov, s katero skušajo vplivati na delovanje vlad. Sama ideja participacije je v osnovi vrednotena pozitivno, saj jo veliko ljudi povezuje s politično uspešnostjo v demokratičnih sistemih (Lavtar 2007, 9).

Gre za komunikacijski proces, pri katerem državljani svoje potrebe sporočajo voditeljem. Gre za poskus vplivanja prebivalcev na delovanje vladajočih, lahko pa je osredotočeno tako na oblikovanje dnevnega reda, v redkejših primerih pa tudi na implementacijo (Brezovšek 1995, 201).

Participacija je pomembna predvsem z vidika posameznika, saj gre za prostovoljni proces, ki omogoča priložnost za dejavnost, ki je usmerjena direktno k vplivanju na oblast. Osnovno lahko participacijo ločimo na dve kategoriji: formalno (pri kateri gre za zakonodajno opredeljene metode participacije) ter neformalno (pri kateri ima večjo možnost izbire načina participacije javnost) (Brezovšek 2009).

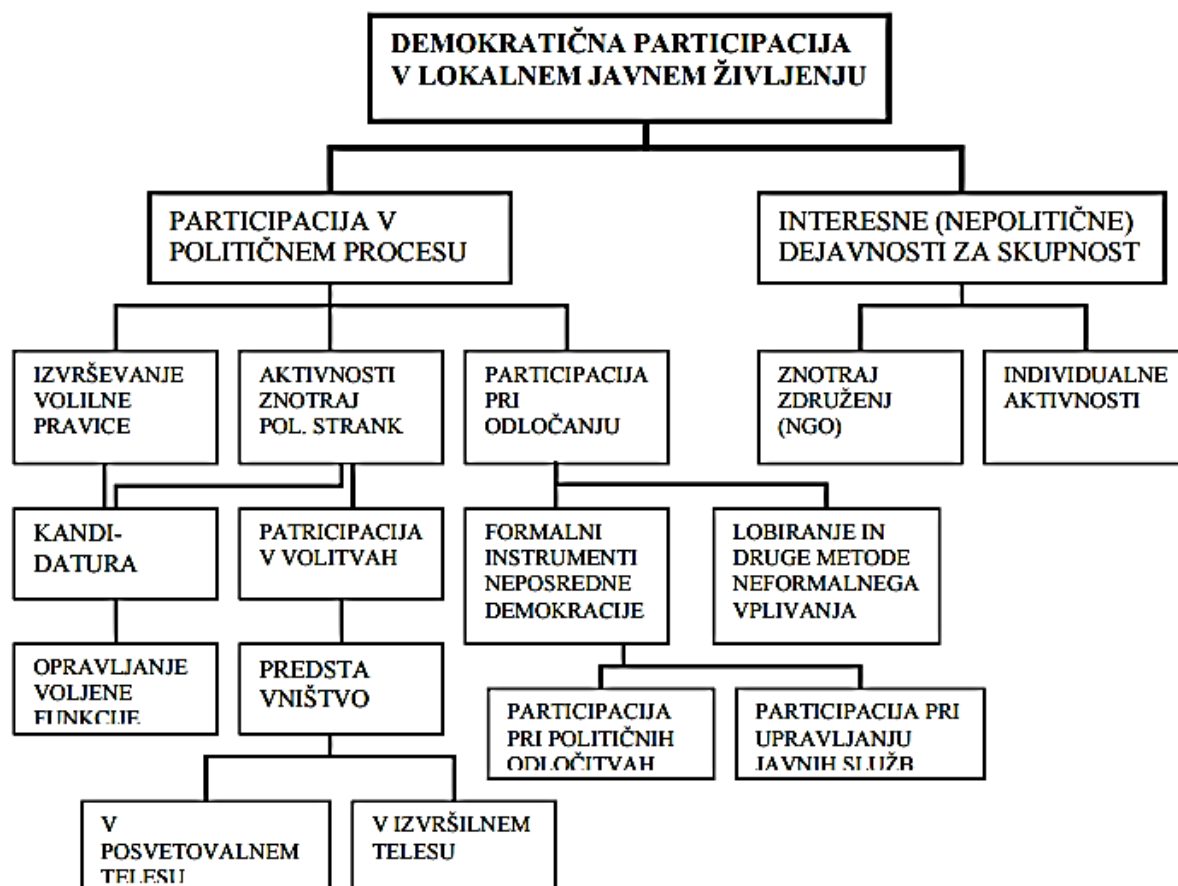
Participacijo bi lahko nadalje delili tudi na konvencionalno in nekonvencionalno. Pri prvi gre za klasične, ustaljene, legalne načine participacije, med tem ko je za nekonvencionalno participacijo značilna tudi uporaba močnejših dejanj ter sile in moči, kot so na primer vstaje, nemiri in revolucije (Lavtar 2007, 13).

Za to diplomsko nalogo pa bo najpomembnejše razlikovanje med posredno (kjer imajo državljani vpliv na izbiro posameznikov, ki bodo v njihovem imenu odločali) in neposredno demokracijo (kjer imajo državljani neposreden vpliv na odločitve). Pri tem ne gre za izključujoča se pojma, temveč so metode neposredne demokracije največkrat dojete kot dopolnilo klasični demokraciji (Matsusaka 2005a, 158).

3.6 Politična participacija na lokalni ravni

Politično participacijo na lokalni ravni je Lavtar v svoji knjigi Sodelovanje prebivalcev v slovenskih občinah prikazal s spodnjim grafom (Lavtar 2007, 16):

Shema 3.1: Shema demokratične participacije v lokalnem javnem življenju



Vir: Svet Evrope v Lavtar (2007, 16).

Politično participacijo na lokalni ravni lahko občani torej udeležujejo na veliko različnih načinov. V večini primerov gre za podobne metode kot na nacionalni ravni, vendar je na lokalni ravni raven participacije velikokrat večja kot na nacionalni ravni. Lokalna skupnost je ljudem bližja, njeni problemi bolj razumljivi, skupnost pa je bolj tesno povezana. Z vidika demokratične vladavine bi bilo torej najboljšo, če bi ljudje sami upravljali občino neposredno, seveda pa to ni mogoče. Kljub temu da je skupnost v lokalni samoupravi veliko manjša kot v državi, gre še vedno za veliko število različnih interesov, potrebe pa so velikokrat preveč zapletene da bi o njih odločali vsi občani. Zato je lokalna participacija še vedno pretežno

predstavniška demokracija, temu primerno pa prevladujejo tudi metode posredne demokracije (Grad 2003, 4).

Neposredna demokracija pa je tisti del politične participacije, ki je na lokalni ravni veliko lažje izvedljiva, in je bolj primerna za lokalno raven kot nacionalno raven, predvsem z vidika tehnične izvedbe njenih metod (Grad 2003, 5).

3.7 Neposredna demokracija

Neposredna demokracija je vrsta demokracije, pri kateri so politične odločitve sprejete s strani volivcev direktno in ne preko izvoljenih predstavnikov (Noam 1980, 803). Lahko je izražena preko veliko različnih načinov, najpogostejši pa so prav referendumi, civilne iniciative, zakonski predlogi, peticije (Matsusaka 2005a, 158).

Neposredna demokracija izhaja iz antične Grčije ter velja za sploh prvo obliko demokracije. V modernih predstavniških demokracijah velja bolj za dopolnilo posredni demokraciji. Argumenti za neposredno demokracijo izhajajo predvsem iz idej, da je ljudstvo nosilec suverenosti ter kot tako primorano to suverenost tudi izvajati ter biti kot državljan aktiven. Pri tem je bil eden glavnih predstavnikov te ideje Jean Jacques Rousseau. Neposredna demokracija je torej razumljena kot koristna, saj spodbuja aktivno participacijo posameznikov pri odločanju o javnih zadevah ter omogoča posameznikom sodelovanje pri javnih zadevah (Spruk 2013, 41).

Z izjemo Švice, kjer je uporaba neposredne demokracije pri odločanju stalna praksa, njena uporaba splošno gledano ni bila zelo pogosta (Matsusaka 2005b, 159).

Argumenti, ter hkrati tudi razlogi, za neuporabo neposredne demokracije v družbah so mnogi. Eden glavnih je pomislek, ali so državljanji dovolj kompetentni ter izobraženi za odločanje o zapletenih javnopolitičnih problemih ter ali niso morda preveč podvrženi manipulacijam, ki bi lahko vodile v sprejemanje škodljive zakonodaje (Matsusaka 2005b, 185). Med glavnimi argumenti se pojavlja tudi tehnični vidik. Zaradi velikosti modernih držav je izredno težko organizirati redno neposredno državljansko participacijo v ustrezni širini. Še najlažje je to storiti z referendummi, ki pa so velik finančni in organizacijski napor. Med drugimi argumenti proti se pojavljajo tudi očitki, da neposredna demokracija odvzema kredibilnost predstavniškemu telesu (parlamentu), prenaša odgovornost s politikov ter jim prihrani odločanje o zahtevnih tematikah (Toplak 2012, 739).

Kljub temu pa je s časom moč opaziti povečano vlogo neposredne demokracije v modernih predstavniških demokracijah. Razloge zato vidimo predvsem v večji dostopnosti informacij, višji stopnji izobraženosti ljudi ter tehnološki revoluciji (internet, novi načini komunikacije) (Matsusaka 2005a, 163).

Z novejšo tehnologijo in izobraženostjo ljudi se zmanjšujejo argumenti neznanja in nekompetentnosti volivcev za izvajanje neposredne demokracije, še vedno pa obstajajo tehnične ovire pri njeni izvedbi. Zato je v modernih demokratičnih družbah neposredna demokracija pogosto bolje razvita na lokalni kot na nacionalni ravni.

4 NEPOSREDNA DEMOKRACIJA NA LOKALNI RAVNI

Neposredna demokracija je na lokalni ravni veliko bolj razširjena kot na nacionalni ravni. Razlog za to je predvsem v boljših pogojih za njeno uporabo. Lokalna skupnost je veliko manjša kot država, tako teritorialno kot glede na število prebivalcev, kar pomeni, da je uporaba neposredne demokracije enostavnejša. Zaradi tega je že po tehnični plati organiziranje neposredne demokracije veliko lažje na lokalni ravni. Hkrati je lokalna samouprava ljudem veliko bližja, zadeve, o katerih se odloča pa so veliko bližje vsakdanjemu življenju ter tako tudi bolj razumljive za prebivalce. (Grad 1992, 62). S tem se zavrne večina argumentov, ki onemogočajo uporabo neposredne demokracije na nacionalni ravni, ki smo jih navedli v prejšnjem poglavju.

Vloga neposredne demokracije na lokalni ravni postaja vse večja, tako v njenih *šibkih* kot v *močnih* oblikah. Buček in Smith kot šibke oblike neposredne demokracije navajata posvetovalni referendum ter ljudsko iniciativo, kot močne pa tiste oblike, kjer je s strani občanov sprejet večji del odločitev kot s strani institucij. V to kategorijo spadajo zavezujoči referendumi. Večina metod neposredne demokracije danes, kot recimo zbor občanov, še vedno ne dosega kriterijev močne neposredne demokracije, saj vključuje omejeno participacijo ter ne vključuje pravice do formalnih odločitev, saj imajo v večini primerov bolj posvetovalno vlogo (Buček in Smith 1999, 9).

Da je vloga neposredne demokracije vedno večja, pa je moč dokazati tudi z Evropsko listino lokalne samouprave (1996)², kjer je v več členih poudarjen pomen participacije ljudi, predvsem pa je spodbujano več neposredne demokracije na lokalni ravni (Brezovšek, 2009, 20).

V Sloveniji so nekatere, formalne, metode neposredne demokracije na lokalni ravni natančno opredeljene v Zakonu o lokalni samoupravi (Ur.l. RS 94/07). Že v 11. členu je določeno, da lahko občani tudi neposredno odločajo o zadevah lokalne samouprave, in sicer preko zborov, referendumov ali ljudskih iniciativ (Zakon o lokalni samoupravi, 11. čl.).

² Evropska listina lokalne samouprave je objavljena v Ur. l. RS 15/1996 ter dostopna prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlImpid=199652>.

4.1 Referendum

Referendum je oblika neposrednega odločanja, ki je, predvsem na nacionalni ravni, najbolj razširjena. Bistvo referendum je, da lahko državljani ali občani neposredno odločajo o določenem vprašanju, s tem da glasujejo za ali proti točno določenemu predlogu ali odločitvi (Grad 1986, 769; Hague, Harrop 2010, 191).

Referendume lahko najprej ločimo na obvezne in neobvezne. Obvezni referendum so tisti, ki jih je nujno izvesti za odločanje o določenih tematikah, neobvezni pa tisti, ki jih je možno razpisati ob doseganju določenih pogojev. Harrop in Hague pa dodajata še tretjo vrsto, in sicer referendume, ki jih je z ustavo ali zakonom prepovedano izvajati (Hague, Harrop 2010, 191).

Časovno gledano so referendumi lahko predhodni ali pa naknadni, glede na sprejeto odločitev o kateri se glasuje, ločimo pa jih lahko tudi glede na ozemlje na katerem se izvajajo, torej ali so lokalni ali državni (Grad 1986, 769; Hague, Harrop 2010, 192).

Najdaljšo tradicijo imajo referendumi v Švici, kjer se še danes najbolj pogosto uporabljajo. V drugih državah pa je moč opaziti zelo povečano uporabo referendumov (Toplak 2012, 738). Razlogi so predvsem v vedno več pomembnih vprašanjih, ki zadevajo splošni družbeni razvoj, hkrati pa je moč opaziti upadanje vloge predstavniških teles (Grad 1986, 769; Brezovšek 2009).

Referendum je kot metoda neposredne demokracije razširjen predvsem zaradi številnih pozitivnih lastnosti. Cirila Toplak (po Hamonu, 1998), navaja nekatere izmed njih. Referendum je koristen, saj omejuje absolutno oblast parlamenta, ozavešča državljane, krepi državljansko zavest in družbeno odgovornost, prispeva k stabilnosti ter preprečuje apatijo državljanov, hkrati pa omogoča sprejemanje dolgoročnih odločitev (Hamon v Toplak, 2012, 739).

Čeprav je referendum način neposrednega demokratičnega odločanja, ima tudi nekaj argumentov proti njegovi uporabi. Glavni, ki jih navaja Toplakova, so splošno podobni argumentom proti neposredni demokraciji, ki smo jih navajali v prejšnjih poglavjih. Referendum naj bi slabil predstavniško demokracijo, odvzema kredibilnost parlamentu, hkrati pa naj ljudje ne bi bili dovolj informirani za odločanje ter naj bi bili dovzetni za propagando in kampanjo (Hamon v Toplak 2012, 793). Hague in Harrop še dodajata, da je velika uporaba referendum lahko znižuje volilno udeležbo, hkrati pa je z njim mogoče manipulirati (Hague, Harrop 2010, 191).

Prav manipulacije z referendumom pa so tista slaba lastnost, ki se največkrat pokaže za najpomembnejšo. V preteklosti se je namreč uporaba referenduma že velikokrat pokazala kot nedemokratična, čeprav gre za metodo neposredne demokracije. Poleg manipulacij z voljo ljudstva, lahko hitro pride tudi do odločanja večine o stvareh, ki se tičejo dotične manjšine, ki tako izgubi svojo moč, ki jo ima v predstavniških telesih (Toplak 2012, 735).

Referendum se navadno pogosteje uporablja na lokalni ravni,³ saj je bližje lokalni skupnosti, ki je bolj zainteresirana za odločanje o lokalnih zadevah, kot pa za odločanje na nacionalni ravni. Prav tako je tehnično in stroškovno lažje izvedljiv, saj gre za veliko manjše skupnosti (Grad 1992, 62). Referendum na lokalni ravni je trenutno prepoznan kot najpogostejši način izvajanja neposredne demokracije (Buček in Smith 1999, 7).

4.1.1 Referendum na lokalni ravni v Sloveniji

Referendum na lokalni ravni v Sloveniji določa Zakon o lokalni samoupravi v 46., 47. in 48. členu (2007). Določa, da je referendum možno razpisati o vseh vprašanjih, ki so vsebina splošnih aktov občine, razen o proračunu ali zaključnem računu občine, ali o tistih vprašanjih, s katerimi se predpisujejo davki ali druge dajatve. Referendum lahko predpiše občinski svet, na predlog župana ali člana občinskega sveta, ali če to zahteva vsaj pet odstotkov volivcev z overjenimi podpisi. Pobudo, za vložitev zahteve za razpis referenduma pa lahko da vsak volivec, ali pa tudi politična stranka v občini oziroma svet ožjega dela občine. Možen je tudi svetovalni referendum pred odločanjem o vprašanjih, ki ga razpiše občinski svet. (Zakon o lokalni samoupravi, 46. in 47. čl.).

Na referendumu lahko glasujejo vsi občani, ki imajo splošno volilno pravico voliti občinske svetnike, postopek izvedbe pa je v pristojnosti istih organov kot lokalne volitve. Odločitev na referendumu velja za sprejeto, če zanjo glasuje večina tistih, ki so glasovali (Zakon o lokalni samoupravi, 47b. čl.).

Sistematična statistika o uporabi referenduma na lokalni ravni v Sloveniji ni dostopna. Kot navaja Nežmah, je večina lokalnih referendmov zadevala obliko skupnosti, predvsem glede ustanavljanja novih, manjših enot (Nežmah 2011, 246).

³ Slovenija je v tem primeru ena redkih izjem, saj ima na nacionalni ravni enega največjih deležev izvedenih referendmov v mednarodnem merilu, med tem ko ima primerjalno gledano na lokalnem nivoju enega najnižjih (Nežmah 2011, 245).

4.2 Ljudska iniciativa

Civilna iniciativa je način izvajanja neposredne demokracije, kjer lahko posamezniki vplivajo na oblikovanje javnih politik, ne pa nanje zgolj reagirajo. Velikokrat je povezana z instrumentom peticije ali pa razpisa referendumoma. Ljudska iniciativa je velikokrat možna le na lokalni ravni (Hague in Harrop 2010, 192).

Ljudska iniciativa je inštrument, ki omogoča ljudstvu oziroma občanom, da sami neposredno sodelujejo pri odločitvi tako, da zahtevajo ureditev nekega vprašanja. Za razliko od referendumoma pa pri ljudski iniciativi občani nimajo možnosti sodelovanja pri sprejemanju odločitve, saj ta omogoča le zahtevo po odločanju o določeni temi. Kot že omenjeno, se velikokrat povezuje tudi z drugimi metodami neposredne demokracije, predvsem z referendumom. Zato je pogosto, da je institut ljudske iniciative bolj uveljavljen v državah, ki poznajo tudi referendum. Najučinkovitejša metoda pa je kombinacija ljudske iniciative z referendumom, saj lahko tako občani sodelujejo tako pri predlogu tematike, kot tudi samem odločanju o njej (Grad 1992, 63).

Kljub veliko pozitivnim lastnostim ljudske iniciative kot metode neposredne demokracije, pa je možno zaslediti tudi nekatere pomisleke. Prav kombinacija ljudske iniciative in referendumoma lahko zbuja tudi dvom o demokratičnosti. Čeprav je za predlaganje ljudske iniciative potrebno določeno število ljudi, za sprejetje referendumoma pa večina, lahko pride do problema, ko ta dva mehanizma škodita večini prebivalcev. To se lahko zgodi v primeru velike mobilizacije določene skupine ljudi, ki z večjo participacijo doseže zanje ugoden rezultat na referendumu. Kot drugi primer pa Matsusaka navaja, da je možno sklepati, da je lahko posledica ljudske iniciative in referendumoma sprejemanje zakonodaje s strani zakonodajalcev, ki so slabše za večino, kot če ta dva mehanizma ne bi bila na voljo (Matsusaka 2005a, 165).

4.2.1 Ljudska iniciativa na lokalni ravni v Sloveniji

Tako kot referendum, tudi ljudsko iniciativo na lokalni ravni v Sloveniji opredeljuje Zakon o lokalni samoupravi (2007). Ljudska iniciativa je v zakonu opredeljena zgolj kot ena od neposrednih oblik sodelovanja občanov pri odločanju (Zakon o lokalni samoupravi, 44. čl.), vendar natančneje v zakonu ni opredeljena.

4.3 Zbor občanov

Zbor občanov je oblika neposredne demokracije, značilna za majhne lokalne skupnosti, kjer se prebivalci zbirajo z namenom sprejemanja zakonodaje in s tem neposredno upravljajo občino (Bryan 2010, 3).

Gre za najbolj neposredno obliko participacije. Omogoča najbolj neposredno sprejemanje odločitev tako o vsebinskih zadevah, kot o volitvah predstavnikov v predstavniške organe. Gre za precej spontano in neformalizirano odločanje, brez posebnih tehnik in organizacije, sodelujejo pa lahko vsi volivci v lokalni skupnosti. O vseh zadevah glasovanje poteka javno, kar šteje tudi za velik dejavnik kohezivnosti v lokalni skupnosti (Grad 1992, 61).

Tak način neposrednega odločanja je možen le v majhnih lokalnih skupnostih, posebej uporaben pa je za sprejemanje najpomembnejših odločitev. Kljub uporabi zbora občanov, je še vedno nujno tudi manjše predstavniško telo, ki sprejema manj pomembne odločitve, ki se morajo sprejemati praktično vsak dan, kar ni možno z zborom občanov. Način odločanja preko zbora občanov je najpogostejši v Švici, kjer se na tak način sprejema tudi o proračunu, ter v nekaterih lokalnih enotah ZDA, predvsem na območju Nove Anglije. V zadnjih letih je število zborov občanov upadlo, predvsem zaradi tehničnih ovir ob večanju števila prebivalcev (Grad 1992, 61-62).

4.3.1 Zbor občanov na lokalni ravni v Sloveniji

Tako kot prejšnja dva mehanizma neposredne demokracije na lokalni ravni, tudi zbor občanov v Sloveniji določa Zakon o lokalni samoupravi (2007) v 45. členu. Zakon določa, da lahko občani na zboru občanov, skladno z zakonom ali statutom občine, obravnavajo posamezne zadeve, hkrati pa tudi oblikujejo stališča, izražajo predloge, pobude, mnenja ter o zadevah tudi odločajo. Prav tako je možno zbor občanov sklicati zgolj za posamezen del občine (Zakon o lokalni samoupravi, 45. čl.).

Zbor občanov skliče župan, če tako zahteva zakon ali statut, po lastni volji ali na pobudo občinskega sveta, sklic pa lahko zahteva tudi pet odstotkov volivcev posamezne občine, oziroma njenega dela. Način sklica zbora, zadeve ki jih obravnavajo, število potrebnih volivcev za veljavno sprejete odločitve ter v kolikšni meri so te odločitve zavezujoče za občinske organe, pa določa statut občine (Zakon o lokalni samoupravi, 45. čl.).

4.4 Peticija

Peticija v osnovi ne izhaja iz načela politične participacije, pač pa iz načela o svobodi govora. V demokratičnem procesu so peticije že dolgo poznane kot eden osnovnih delov, množično popularne pa so postale v 18. stoletju. Turnšek Hančič ter Oblak Črnič navajata definicijo Tarrowa, ki pravi, da je peticija modularna oblika izražanja volje državljanov, postala pa je legitimen način demokratičnega izražanja tako med državljani, kot tudi pri vladajočih (Tarrow v Turnšek Hančič in Oblak Črnič 2010, 96).

Peticija izhaja iz predpostavke, da ima vsak posameznik, ali pa skupina, pravico nagovarjati ljudstvo. Funkcija peticije je, da vsaj navidezno omogoča posameznikom, da sodelujejo pri odločanju. Pravica do peticije se zato pogosto povezuje s konceptom legitimnosti, čeprav je njena učinkovitost lahko tudi zelo navidezna (Turnšek Hančič in Oblak Črnič 2010, 101).

Državni zbor Republike Slovenije kot peticijo opredeljuje vsakršno zahtevo ali pobudo enega ali več državljanov, ki se nanaša bodisi na splošne zadeve, ali pa na posamične zadeve. Naslovljena je lahko na enega ali pa več državnih organov v obliki zahteve, prošnje, predloga, pobude, ali ugovora (Državni zbor Republike Slovenije 2015).

Tako kot na nacionalni ravni, pravica do peticije obstaja tudi na evropski ravni, ter je navedena v Pogodbi o delovanju EU (PDEU, 227.čl.) in v Listini EU o temeljnih pravicah (44.čl.) (Evropski parlament 2015).

Peticije so torej način vstopanja javnosti v javno razpravo, saj gre za zahteve z argumenti, ki so javno izražene. Vključujejo idejo kritične javnosti, ki z uporabo razuma in javne razprave nastopa kot razsodnik oblasti. Kljub temu v večini primerov peticije niso zavezujoče, zato imajo večkrat vlogo opozarjanja na probleme ter pri izpostavljanju tega problema kot javne zadeve (Turnšek Hančič in Oblak Črnič 2010, 103).

4.4.1 Peticija na lokalni ravni v Sloveniji

Nasprotno od prejšnjih treh oblik neposredne demokracije, Zakon o lokalni samoupravi peticije ne omenja. Je pa pravica do peticije navedena v Ustavi Republike Slovenije, in sicer v 45. členu (Državni zbor Republike Slovenije 2015).

Peticija je lahko na lokalni ravni naslovljena na občino oziroma ustreznimi organ znotraj nje. Peticija nima posebnih formalnih zahtev, podpise pa se lahko zbira na kakršen koli način, tudi

preko spleta. Podpisniki morajo navesti ime, priimek, stalni naslov ter podpis (VOBI Vodič po birokraciji 2015).

5 POMEN NEPOSREDNE DEMOKRACIJE NA LOKALNI RAVNI

Neposredna demokracija ni razumljena kot nasprotovanje ali izogibanje predstavniški demokraciji, vendar jo razumemo kot njeno dopolnitev. Njeno uporabo spodbuja tudi Svet Evrope, ki priporoča oblikovanje takih politik, ki bodo spodbujale sodelovanje občanov ter zagotovile veliko različnih sredstev za sodelovanje občanov (Grad 2003, 7).

Neposredna demokracija predstavlja način omejevanja moči vlade oziroma župana, že sam obstoj možnosti za neposredno demokracijo pa je znak, da so se vladajoči že sami zavezali k določenim omejitvam njihovega vladanja (Nežmah 2011, 248).

Tehnološki razvoj, večja dostopnost informacij ter višja izobraženost ljudi vodita v vse večje zahteve državljanov in občanov po neposrednem odločanju o zadevah, ki se jih neposredno dotikajo. Občani se počutijo bolj kompetentne za sprejemanje odločitev ter si o njih želijo odločati. Neposredna demokracija ima tako velik pomen, tako za občine same, kot za občane (Matsusaka 2005a, 163).

5.1 Pomen neposredne demokracije za občine

Neposredna demokracija je za občine pomembna predvsem z vidika sodelovanja z občani. Omogoča sodelovanje državljanov, s tem preprečuje njihovo apatičnost, ter v največji meri izkorišča njihov politični potencial. Občini omogoča, da spremlja volilno telo ter zahteve in probleme v lokalni skupnosti, ter vodi politiko, ugodno za občane (Toplak 2012, 739).

Večina političnih teoretikov tako priporoča dopolnjevanje navadnih posrednih metod demokracije z neposredno demokracijo. Kot navajata Buček in Smith, je za občino to ugodno predvsem z dveh vidikov lokalnega odločanja. Prvič je to ugodno v primerih, ki so zelo občutljive narave, saj o njih lahko neposredno odločajo občani in tako deloma razbremenijo izvoljene predstavnike njihove odgovornosti. Drugič, pa je občini lažje sodelovati z bolj odzivnimi interesnimi skupinami, saj so te navajene vključenosti državljanov ter poznajo splošne probleme v lokalni skupnosti (Buček in Smith 1999, 4).

Neposredna demokracija, predvsem referendum, daje predstavnikom sliko preferenc volilnega telesa, ter lahko pogosto služi kot kazalec, ki usmerja tudi prihodnje odločitve predstavnikov, saj imajo ti večjo predstavo o preferencah občanov. Odločitve, ki so sprejete tudi z metodami neposredne demokracije, navadno uživajo večjo legitimnost ter so težje podvržene hudim kritikam, tako o vsebini kot o načinu sprejetja (Buček in Smith 1999, 6).

Ključno vprašanje, ki se še vedno pogosto pojavlja, pa je kakovost odločitev, sprejetih z metodami neposredne demokracije. To vprašanje je predvsem povezano z dvomom o kompetentnosti občanov za odločanje o zadevah ter njihovi informiranosti. Brez dvoma so neposredno sprejete odločitve bolj legitimne, vendar ali so tudi bolj kakovostne? So odločitve res toliko boljše, da se neposredna demokracija tudi finančno izplača?

Cirila Toplak v svojem članku o referendumu navaja primer Švice, kjer je neposredna demokracija na lokalni ravni najbolj razvita, predvsem je pogosta uporaba referendumov v kantonih. V tistih kantonih, kjer so občani lahko neposredno odločali o finančnih zadevah, je gospodarska uspešnost višja za kar 15 %.⁴ Prav tako je kar 30 % manj utaje davkov ter nižji javni dolg v kantonih, kjer občani neposredno odločajo o proračunu. Pokazalo se je, da so občani bolj pripravljeni prispevati v javno blagajno, kadar lahko o njej neposredno odločajo ter vplivajo na porabo sredstev iz nje. Prav tako je v kantonih, kjer proračun potrjujejo občani, moč zaznati kar 10 % nižjo porabo glede na prebivalca. S tem je podan empirični dokaz, da ima neposredna demokracija pozitiven učinek tako na sprejete odločitve, kot tudi na samo delovanje občine oziroma lokalne skupnosti (Toplak 2012, 740-741).

S tem, ko imajo občani možnost neposrednega odločanja, se večja njihovo zanimanje za sodelovanje, kar pa krepi učinkovitost lokalne samouprave (Grad 1992, 60). Kot še dodaja Kaufmann, lahko volivci sprejemajo politične odločitve enako kompetentno kot izvoljeni predstavniki, saj politična kompetentnost ni vzrok za nemožnost odločanja, pač pa posledica premalo priložnosti za neposredno sodelovanje občanov (Kaufmann v Toplak 2012, 741).

Za občino je neposredna demokracija gotovo velikega pomena, hkrati pa se pojavljajo tudi slabosti, ki omejujejo njeno uporabo. Predvsem gre tu za omejevanje pristojnosti občine in predstavnikov ter za tehnično in finančno zahtevnejšo organizacijo neposredne demokracije.

⁴ Merjeno v BDP na prebivalca (Toplak 2012, 740).

5.2 Pomen neposredne demokracije za občane

Tako kot smo v prejšnjem poglavju ugotovili, da ima neposredna demokracija veliko pozitivnih učinkov za občine, jih ima prav toliko, če ne še več, tudi za občane.

Neposredna demokracija omogoča občanom, da soodločajo o javnih zadevah. Omogoča način omejevanja oblasti ter jim daje možnost vplivanja na javne politike (Buček in Smith 1999, 8). Predstavniška demokracija v veliko primerih ni več najprimernejša za odločanje o javnih zadevah (Grad 1986, 768). Prav tako pa se posamezniki želijo politično udeleževati zaradi mnenja, da je učinkovitost predstavniškega modela nezadostna (Toplak 2012, 733).

S tem, ko imajo posamezniki možnost soodločati o javnih zadevah, postanejo močnejši, predstavniške institucije pa postajajo vse bolj odgovorne in sposobne odziva. Njihovi glasovi in preference so bolj pogosto uresničene ter omejujejo moč izvoljenih predstavnikov (Buček in Smith 1999, 8).

Brez neposredne demokracije bi imele predstavniške institucije monopol nad določanjem dnevnega reda in določanjem, o katerih problematikah se bo razpravljalo in odločalo. Prav z metodami neposredne demokracije, predvsem ljudsko iniciativo, je ta monopol razbit ter omogoča posameznikom, da na dnevni red vplivajo ter določajo katere zadeve se bodo obravnavale. Posamezniki imajo tako moč vplivati na javne politike, ne pa se nanje zgolj odzivati (Matsusaka, 2005a, 170).

Čeprav je neposredna demokracija tista, ki omogoča posameznikom najbolj direkten vpliv na javne politike, ima lahko tudi neposredna demokracija za občane negativne posledice. Nekatere metode (npr. referendum) so lahko, kot smo že omenili, uporabljene manipulativno, ter služijo kot orožje opozicije. Prav tako odločanje preko neposrednih metod še vedno ne zagotavlja, da bo sprejeta odločitev zares odločitev večine prebivalcev (Nežmah 2011, 253; Matsusaka 2005a, 165).

Občani imajo, predvsem v Sloveniji, z zakonom določene pravice do neposrednega odločanja. Prav tako, kot smo že omenili, neposredno demokracijo na lokalni ravni spodbuja tudi Evropska Unija, kot smo navedli pa ima številne pozitivne vplive tako za občine, kot tudi za občane. Klub temu pa se pojavljajo zahteve po novih oblikah neposredne demokracije, ki bi občanom omogočale še več načinov soodločanja.

6 NOVE OBLIKE NEPOSREDNE DEMOKRACIJE NA LOKALNI RAVNI

Razlogi, za pojavljanje novih oblik neposredne demokracije na lokalni ravni je več. V prvi vrsti se pojavljajo še večje zahteve s strani občanov, da bi imeli več moči in nadzora nad vladajočimi. To predpostavlja, da si občani želijo sodelovati pri odločanju v lokalni skupnosti. Prav nove oblike neposredne demokracije, predvsem tiste povezane s tehnološkim napredkom, pa dajejo občanom še več možnosti sodelovanja. (Scarow 2001, 651; Haček in Kukovič 2013, 738).

Kot ugotavlja Grad, klasične oblike neposredne demokracije ne ustrezajo več vsem potrebam občanov po aktivnem sodelovanju v lokalni skupnosti. Še več, lahko delujejo celo omejevalno, saj zožujejo dejanske možnosti občanov, da bi vplivali na lokalne politike. Pri tem se navezuje predvsem na referendum, kjer imajo občani možnosti le za ali proti določeni javni politiki. S tem se onemogoča izražanje vseh različnih lokalnih interesov, hkrati pa je onemogočeno aktivno sodelovanje različnih civilnih organizacij in manjšin pri odločanju. Ne omogočajo niti ustreznega prilagajanja razvoju občine ter odzivanja na lokalne potrebe občanov (Grad 2003, 6).

Velik razlog za oblikovanje novih oblik neposredne demokracije pa je tudi tehnološki napredek. Poleg večje dostopnosti do informacij, omogoča tudi tehnično lažjo izvedbo participacije, ter omogoča bolj pogosto komunikacijo med občani in predstavniki (Scarow 2001, 653). Kot primer lahko zopet navedemo Švico, kjer so uvedli glasovanje na referendumu preko sms sporočila (SWI swissinfo.ch 2015).

Tehnološki razvoj močno spreminja okoliščine, v katerih se javno življenje odvija, ter spreminja komunikacijo med posamezniki ali skupinami. Vedno manj je potrebe po fizičnih stikih in fizični navzočnosti. Zaradi tega se prilagajajo tudi metode neposredne demokracije. Vpeljava novih tehnologij ima za posledico boljšo informiranost družbe, zagotavljanje transparentnosti delovanja oblasti, širše zmogljivosti participacije občanov ter večjo deliberativno zmogljivost v civilni sferi (Grad 2001, 6; Haček in Kukovič 2013, 737). Zato je v zadnjem času moč opaziti vse več novih metod neposredne demokracije, povezane z moderno tehnologijo, kot so glasovanje preko interneta, podajanje pobud preko elektronske pošte (e-demokracija), občine pa vedno pogosteje sodelujejo s svojimi občani preko novih socialnih omrežij.

Vseeno pa lahko opazimo tudi nove načine neposredne demokracije, ki niso nujno vezane na nove tehnologije. Pri tem gre predvsem za organiziranje manj formalnih okroglih miz, javnih razprav, konferenc in debat na različne teme, ali pa anketiranje prebivalcev. Te nove metode za občine večinoma niso zavezujoče, zato občani nimajo velikih možnosti o odločanju, lahko pa pripomorejo k izražanju svojih preferenc, opozarjanju na probleme ter usmerjajo delovanje občine (Brezovšek 2009, 29).

Pri tem gre predvsem za neformalne metode neposredne demokracije, ki imajo lahko več različnih funkcij. Če se osredotočimo le na tiste, ki omogočajo soodločanje državljanov ali občanov, lahko mednje štejemo tudi ankete, fokusne skupine, javne forume, različne delavnice, javne predstavitve, skupine za obravnavo problemov ter različne konference (Coleman in Gøtze 2001 v Haček in Kukovič 2013, 739).

7 ANALIZA NEPOSREDNE DEMOKRACIJE V SLOVENSКИH MESTNIH OBČINAH

V prejšnjih poglavjih smo teoretično opredelili mehanizme neposredne demokracije ter njihov pomen tako za občine kot za občane, v nadaljevanju pa smo te mehanizme analizirali tudi v praksi, in sicer na primeru slovenskih mestnih občin.

Za namene analize smo oblikovali poseben anketni vprašalnik s šestimi odprtimi vprašanji glede uporabe metod neposredne demokracije v slovenskih mestnih občinah. Vprašanja se nanašajo na pogostost uporabe metod neposrednih demokracij: referendum, zbora občanov, ljudske iniciative in peticije. Nanašajo se tudi na vrednotenje teh metod s strani občine ter na načine spodbujanja uporabe neposredne demokracije med občani. Med drugim smo raziskovali tudi pogostost uporabe drugih, novejših metod neposredne demokracije ter načine s katerimi občine prihajajo v stik s svojimi občani.

Predmet raziskovanja so slovenske mestne občine. V Sloveniji imamo enajst mestnih občin: Ljubljana, Maribor, Celje, Velenje, Ptuj, Slovenj Gradec, Murska Sobota, Novo mesto, Nova Gorica, Koper in Kranj. Mestne občine raziskujemo predvsem, ker imajo te več prebivalcev kot navadne občine, ter s tem tudi več interesov, ki se lahko v njej izražajo. Prav tako gre pri mestnih občinah za kulturno, upravno in gospodarsko središče nekega območja. V mestnih občinah se tako stika tako mestno, kot primestno okolje, kar pomeni, da morajo mestne občine skrbeti za upoštevanje velikega števila interesov ter urejanje velikega števila zelo raznovrstnih problemov. Pri tem je neposredna vključenost državljanov še posebej pomembna. Zanima nas torej neposredna demokracija v najbolj kompleksnih a hkrati najmanjših možnih lokalnih enotah v Sloveniji.

Kot metode neposredne demokracije smo se predvsem osredotočili na referendum, zbor občanov in ljudsko iniciativo, ker so le-te navedene in opredeljene v Zakonu o lokalni samoupravi (2007). Temu smo dodali še peticijo, ki je zakon sicer ne opredeljuje, vendar je pravica do peticije, kot metode neposredne participacije, zavedena v Ustavi Republike Slovenije. Poleg osnovnih formalnih metod neposredne demokracije, smo predstavnike občine spraševali tudi o drugih načinih komunikacije z občani in novih metod neposredne demokracije, ki jih morda uporabljajo.

Vprašalnik smo poslali⁵ vsem mestnim občinam v Sloveniji ter analizirali tiste, ki so bili na vprašanja pripravljeni odgovarjati. Svoje odgovore so posredovali na mestnih občinah Ljubljana, Celje, Velenje, Koper, Ptuj in Nova Gorica⁶. Skupno torej analiziramo šest od enajstih (54,5%) slovenskih mestnih občin, kar predstavlja reprezentativni vzorec. V nadaljevanju analiziramo uporabo metod neposredne demokracije v posameznih mestnih občinah.

⁵ Vprašalnik smo občinam poslali preko elektronske pošte, in sicer direktorjem občinske uprave. V kolikor odgovora ali sodelovanja z njihove strani ni bilo, smo vprašalnik poslali tudi vodjam oddelka za splošne ali družbene zadeve v posamezni občini, ali pa tajnikom volilnih komisij.

⁶ Na tej točki se sodelujočim v raziskavi najlepše zahvaljujem, ker so si vzeli čas za odgovore ter mi s tem pomagali pri izdelavi te analize

7.1 LJUBLJANA

Ljubljana je največja mestna občina v Sloveniji ter hkrati tudi glavno mesto Slovenije. Je politično, kulturno in znanstveno središče države ter ima skoraj 283.000 prebivalcev (Mestna občina Ljubljana 2015). Na vprašanja je odgovarjal Gregor Rigler, tajnik volilne komisije Mestne občine Ljubljana.

7.1.1 Uporaba metod neposredne demokracije

Mestna občina Ljubljana ne vodi posebne evidence o uporabi metod neposredne demokracije, ki so določene z Zakonom o lokalni samoupravi (2007): zbor občanov, referendum in ljudska iniciativa. Kljub temu pa so nam posredovali podatke o pogostosti uporabe teh metod.

Referendum se je v Ljubljani izvedel enkrat, in sicer posvetovalni referendum na temo ustanovitve četrtnih skupnosti leta 2001. Drugih lokalnih referendumov v Ljubljani ni bilo. Je pa prišlo do kar nekaj pobud za razpis referendumov. Od leta 2003 so na občini obravnavali 5 pobud za razpis referenduma (leta 2003, 2008 ter tri pobude leta 2010). Zanimivo se vse pobude tičejo prostorske ureditve v mestni občini (predvsem urejanje zemljišč). Nobena od teh pobud ni uspela, zato se referendum ni izvedel. Razlog, za propad pobud so različni. V pobudi iz leta 2003, ki je obravnavala urejanje okolice Ceste dveh cesarjev, je Ustavno sodišče razveljavilo sklep Mestnega sveta, ter tako preprečilo referendum na to temo. V dveh primerih pobud za razpis referenduma, obeh iz leta 2010, predlagateljem ni uspelo zbrati zahtevanih 5% podpisov občanov. Tretji predlog leta 2010 je propadel, ker je Mestni svet prekinil obravnavanje točke še pred sprejetjem. Najbolj zanimiva pa je pobuda iz leta 2008, pobuda za razpis referenduma glede prostorskega načrta za gradnjo islamskega versko – kulturnega centra. Pobuda namreč ni uspela, ker referendumsko vprašanje ni bilo pravilno zastavljeno.

Mestne oblasti so obravnavale tri primere **ljudske iniciative**: v letih 2004 in 2005. Vse tri iniciative so se dotikale tematike četrtnih skupnosti, oziroma njenih ozemelj. Večinoma gre za priključitev enega naselja drugi četrtni skupnosti. Zanimivo je, da so bile vse tri pobude zavrnjene s strani takratnih županov oziroma županj.

Zbor občanov v Ljubljani se sploh ne uporablja, saj ni bil sklican niti enkrat.

O uporabi **peticije** Mestna občina Ljubljana ni podala podatkov, saj kot že rečeno, ne vodi splošne evidence uporabe metod neposredne demokracije.

Na občini pa poudarjajo, da uporabljajo tudi veliko drugih načinov, s katerimi želijo navezati stik z občani ter jim omogočiti čim več sodelovanja pri urejanju javnih zadev. Kot najpogosteje uporabljene metode navajajo razgrnitev predlogov, javne obravnave ter sodelovanje s strokovnjaki. Po besedah tajnika volilne komisije, skrbijo za nenehen dialog z lastniki zemljišč in njihovimi sosedi, kadar gre za prostorsko urejanje občine. Ljudi seznanjajo z delom občine s pomočjo okroglih miz ter razstav, ter želijo slišati mnenja in pobude občanov. V ta namen so oblikovali tudi posebno aplikacijo na spletni strani, preko katere lahko občani podajo pobude in predloge za izboljšanje kakovosti življenja.

Po besedah predstavnika občine, je javnost najbolj vključena pri sprejemanju strateških dokumentov, kjer se neposredno vključuje skupine ter organizira delavnice, s katerimi želijo vzpostaviti stik z občani in njihove predloge vključiti v dokumente. Pogosto sodelujejo tudi na okroglih mizah in problemskih konferencah.

Prav želja po večji povezanosti občine in občanov, ter večji vključenosti občanov v odločanje, je Mestna občina Ljubljana leta 2001 uvedla četrtne skupnosti, kot način uveljavljanja subsidiarnosti in decentralizacije. Z oblikovanjem še nižjih ravni lokalne skupnosti imajo prebivalci možnost opozarjanja tudi na najbolj ozke lokalne probleme, občina pa dobiva odzive z različnih nivojev. Pri tem je treba opozoriti, da so četrtni sveti v četrtnih skupnostih prav tako voljeni organi, ter ne štejejo v neposredno demokracijo.

Na eni strani lahko opazimo, da je uporaba klasičnih metod neposredne demokracije redka, uspešnih primerov pravzaprav ni. Na drugi strani pa obstaja velik bazen drugih metod, s katerimi želi občina navezati stik z občani ter v svoje odločanje vključevati mnenje ljudi. Vprašanje, ki se pojavlja pa je, v kolikšni meri te predloge potem tudi upošteva. Vse metode, ki jih Mestna občina Ljubljana izvaja, so usmerjene v informiranje občanov, ter dajanje možnosti občanom, da povejo svoje mnenje. To mnenje pa v nobenem pogledu ni zavezujoče in ne omogoča občanom, da o zadevah soodločajo, pač pa le tematsko usmerjajo delovanje občine. Čeprav izgleda povezanost občinskih organov z občani zelo močna in široka, lahko vidimo, da imajo občani veliko večje možnosti neposredne vključenosti tam, kjer občina to dovoljuje in se k temu usmeri. Glede na podatke Mestne občine Ljubljana, pa so v pobudah, ki so prišle direktno s strani občanov (ljudske iniciative), izrazito neuspešni, saj so bili vsi predlogi zavrnjeni.

7.1.2 Odnos do neposredne demokracije

Mestna občina Ljubljana ima do metod neposredne demokracije izrazito pritrdilen odnos, saj, kot pravijo, omogoča vzpostavljanje smernic z delovanje uprave. Po njihovem mnenju so občani dovolj informirani ter razpolagajo z dovolj možnostmi neposredne vključenosti v delovanje občine, saj lahko na vsakem koraku podajo mnenje o javno objavljenih aktih.

Neposredno demokracijo med občani spodbujajo predvsem preko javnih objav in javnosti delovanja. Neposredna vključenost državljanov v procese oblikovanja in sprejemanja aktov jim je pomembna predvsem, ker povečuje legitimnost odločitev, njihovo kakovost ter preprečuje konfliktna situacije ter jih pomaga reševati. Prav tako na tak način občina dobiva nove informacije ter uporablja mnenja občanov kot vodilo pri delovanju uprave.

Mestna občina Ljubljana torej želi slišati odzive občanov ter mnenja glede zadev, ki se upravljajo. Še vedno pa je nejasno, v kolikšni meri te predloge dejansko upoštevajo, saj gre v vseh primerih za neobvezujoča mnenja, ki jih imajo občani možnost podati. Kot vidimo, je javnost delovanja in informiranje javnosti občini zelo pomembna, s čimer lahko sklepamo tudi, da so občani bolj kredibilni za sprejemanje odločitev glede javnih zadev v občini. Tu pa so največkrat prikrajšani, predvsem z vidika upoštevanja njihovih konkretnih vsebinskih predlogov preko ljudske iniciative, ter izvajanja referendumov, saj nobena od teh metod v Ljubljani še ni bila uspešno izvedena.

7.2 CELJE

Mestna občina Celje je tretja največja mestna občina ter eno najstarejših mest na območju Slovenije ter ima nekaj več kot 48.000 prebivalcev (Mestna občina Celje 2015). Na naša vprašanja glede neposredne demokracije v Mestni občini Celje je odgovarjala Jasna Vodeb, namestnica tajnice občinske volilne komisije.

7.2.1 Uporaba metod neposredne demokracije

Na Mestni občini Celje so odgovorili, da ne vodijo evidence o uporabi metod neposredne demokracije, predvsem zato, ker so ti primeri tako redki. Prav tako nam niso mogli posredovati podatkov o točnem številu izvedenih referendumov, ljudskih iniciativ, zborov občanov ali peticij, saj teh podatkov nimajo.

Na vprašanja o sodelovanju občanov pri sprejemanju aktov in upravljanju občine so nam zagotovili da imajo občani vedno možnost podati svoje mnenje. To mnenje nato tudi upoštevajo, vendar skladno z upoštevanjem strokovnega mnenja drugih deležnikov. Ocenjujejo, da so na tak način odločitve kvalitetnejše in tudi dolgoročno bolj uspešne.

Nove metode neposredne demokracije, kot so okrogle mize, problemske konference, predstavitve, kot navaja Jasna Vodeb, uporabljajo do neke mere. Raje se namreč držijo tistih, že preverjenih metod.

Opazimo lahko, da je uporaba neposredne demokracije v Mestni občini Celje zelo nizka. Čeprav točnih odgovorov v številkah nismo dobili, pa je glede na ostale odgovore moč sklepati, da je praksa neposredne demokracije v Celju prej izjema kot pravilo. Razloge lahko iščemo tudi v odnosu občine do metod neposredne demokracije.

7.2.2 Odnos do neposredne demokracije

Na Mestni občini Celje neposredno demokracijo vrednotijo zelo pozitivno, hkrati pa dodajajo tudi njeno negativno lastnost. Uporaba metod neposredne demokracije namreč podaljšuje opravilne roke ter povzroči zakasnelo izvedbo projektov. Čeprav je pomembna, predstavlja torej tudi oviro pri delovanju občinske uprave.

Občina ocenjuje, da so zadeve, sprejete s pomočjo neposredne participacije državljanov, kvalitetne, ter dolgoročno tudi bolj uspešne.

Občani se za neposredno demokracijo v Celju ne zanimajo dovolj. Po mnenju Vodebove, so premalo informirani tako o dogajanju v občini, kot tudi o možnostih neposredne vključenosti in participacije. Občani imajo dovolj možnosti da bi bili neposredno vključeni v sprejemanje aktov in urejanje javnih zadev v občini, vendar za te možnosti ne vedo.

Kot smo že ugotovili v teoretičnem delu, premajhna informiranost državljanov o dogajanju v občini onemogoča kvalitetno soodločanje občanov o javnih zadevah. Vendar, kot pravijo na Mestni občini Celje, težav s kvaliteto odločitev, ki so bile sprejete z neposredno udeležbo občanov, nimajo. Še več, ocenjujejo jih za bolj kvalitetne, predvsem dolgoročno. Problem pa vidijo v daljšem času sprejemanja in kasnejši izvedbi projektov.

Občina ne spodbuja neposredne demokracije med občani. Predstavnica občine pravi, da imajo dovolj možnosti neposredne vključenosti, le da zanje ne vejo. Hkrati pa ne storijo ničesar, da bi jih o teh možnostih bolj informirali ter jim poskušali približati tako delovanje občine kot njihove možnosti neposredne vključenosti. Tudi novih metod neposredne demokracije ne uporabljajo veliko, hkrati pa ne iščejo novih načinov dialoga z občani, saj se raje držijo že preverjenih načinov.

Neposredna demokracija je torej v Celju zgolj zakonsko določena možnost državljanov, ki pa je ne spodbujajo intenzivno. Prav tako navajajo tudi negativne posledice neposredne demokracije. Po Kaufmannu (Kaufmann v Toplak 2012, 741) je majhna raven uporabe neposredne demokracije rezultat nenaklonjenosti občine do nje, oziroma premajhne spodbude občanom s strani občine.

7.3 VELENJE

Mestna občina Velenje velja za eno manjših mestnih občin. Obsega skupaj 26 naselij ter ima nekaj več kot 33.000 prebivalcev (Mestna občina Velenje 2015). Odgovore na vprašanja sta podala gospa Zdravka Vasiljević Rudonić z Urada za finance in splošne zadeve MO Velenje ter gospod Drago Martinšek, vodja Urada za družbene dejavnosti MO Velenje, v ločenih vprašalnikih.

7.3.1 Uporaba metod neposredne demokracije

Kot pravijo na Mestni občini Velenje, so občani v veliki meri udeleženi v upravljanje občine. Kot je praksa v Ljubljani in Celju, tudi v Velenju nimajo posebne evidence uporabe metod neposredne demokracije. Kljub temu so nam posredovali nekaj informacij v zvezi s pogostostjo uporabe formalnih sredstev neposredne demokracije v njihovi občini.

Referendum so v Velenju izvajali dvakrat, in sicer v letih 1997 in 2003, oba pa sta se izvajala le na določenem območju občine, torej v nekaterih krajevnih skupnosti. Tema obeh so bile zadeve krajevnih skupnosti, in sicer glede uvedbe samopriskvka v eni od njih ter glede ustanovitve nove krajevne skupnosti. Drugih referendumov glede urejanja zadev na ravni celotne občine ni bilo.

Ljudske iniciative se v Mestni občini Velenje uporabljajo precej redko. Leta 2005 so krajani nasprotovali sprejetju prostorskega akta glede krajevne skupnosti Stara vas, ter začeli tudi z zbiranjem podpisov za referendum, vendar do njega ni prišlo, saj je bil prostorski akt prej zavrnjen. Kot ljudsko iniciativo so navedli tudi primer iz leta 2010, ko so občani želeli razveljaviti odlok preko politične stranke v mestnem svetu.

Zbor občanov se pojavlja zgolj na območjih krajevnih skupnosti o zelo konkretnih zadevah, ki se tičejo zelo ozkega okolja. Po besedah predstavnikov občine, pa so **peticije** zelo redke oziroma jih sploh ni (o tem ne beležijo podatkov).

Tudi v Velenju so občani vključeni v soodločanje v občini predvsem skozi drugačne, neformalne metode neposredne demokracije. Podobno, kot v Ljubljani, se trudijo delovanje občine javnosti približati s transparentnostjo delovanja. Predloge javno objavljajo ter so predmet javne razgrnitve. Na tak način so občani dovolj informirani, da lahko v zvezi s temi zadevami tudi neposredno sodelujejo.

Občina pogosto organizira okrogle mize, na katerih občane seznanjajo z delovanjem občine, pri tem pa pridobivajo odzive občanov o teh zadevah. Prav tako organizirajo javne delavnice, na katerih imajo občani možnost tako izražati svoja mnenja, kot opredeljevati probleme v občini, ter s tem vplivati na oblikovanje agende.

Za še večjo povezanost s svojimi občani so v Mestni občini Velenje začeli z organiziranjem vsakomesečnih dni odprtih vrat, kjer občani na javni tribuni povejo svoje mnenje glede lokalnih zadev v občini. Ta mehanizem ocenjujejo kot zelo uspešen, ter je s strani občanov tudi dobro sprejet in obiskovan. Hkrati imajo posamezniki možnosti neposredne vključenosti v delovanje občine tudi preko krajevnih skupnosti in modernih načinov komuniciranja, kot je e-demokracija in drugi načini elektronskega komuniciranja.

V Mestni občini Velenje ocenjujejo, da imajo občani dovolj možnosti neposredne vključenosti v zadeve občine, so o teh možnostih dovolj informirani ter te možnosti tudi dobro izkoriščajo. Najbolj vključeni so predvsem pri pripravi strateških dokumentov, saj se izhodišča oblikujejo predvsem glede na mnenja in stališča občanov.

Čeprav so v Mestni občini Velenje formalne oblike neposredne demokracije malokrat uporabljene, nekatere izmed njih celo nikoli, je javnost o delovanju občine obveščena, hkrati pa tudi neposredno vključena preko različnih, novih metod neposredne demokracije. Opazimo lahko tudi, da je veliko neposrednega sodelovanja občanov prisotno predvsem na najnižjih lokalnih območjih, na ravni krajevnih skupnosti. Te očitno dosegajo veliko mero avtonomnosti, občani pa so bolj zainteresirani za neposredno vključenost v najbolj ozkih lokalnih skupnostih. Prav tako je moč opaziti pogostost uporabe modernih tehnologij pri opcijah neposredne vključenosti občanov.

7.3.2 Odnos do neposredne demokracije

V Velenju navajajo, da je neposredna demokracija zelo pomembna za delovanje njihove občine. Po njihovem mnenju dviguje družbeno kohezivnost ter nasploh pozitivno vpliva na delovanje njihove občine. Odločitve, sprejete s pomočjo neposredne vključenosti občanov, so bolj kakovostne, hkrati pa neposredna vključenost dobro vpliva na obe strani. Občanom povečuje zanimanje za lokalno skupnost in soodločanje o zadevah lokalne skupnosti, s tem pa se krepi tudi učinkovitost lokalne samouprave.

Ocenjujejo, da občani poznajo svoje možnost neposredne vključenosti, hkrati pa so tudi dovolj informirani o delovanju občine, tako da lahko svoje možnost resnično tudi izkoriščajo.

V občini je neposredno odločanje zelo zaželeno, tako za občino, kot za občane. To sklepajo predvsem po zelo dobrem odzivu in obiskanosti vseh novih metod neposredne demokracije, ki jih uporabljajo pri svojem delu. Občani lahko sodelujejo na veliko različnih načinov, kar jim daje možnost izbire ne samo glede vsebine, vendar tudi načina vključenosti. Tako si občani lahko sami izberejo, na kakšen način želijo komunicirati z občino. Neposredna demokracija, po mnenju predstavnikov občine, izboljšuje tako sprejete odločitve, kot tudi splošno kakovost življenja v občini.

Mestna občina Velenje torej izredno pozitivno vrednoti neposredno demokracijo in vključenost ljudi v javne zadeve občine. To vidimo tako glede na njihove odgovore, kot tudi glede na veliko število načinov in možnosti, ki jih nudijo občanom, da se vključijo v upravljanje občine. Z veliko stopnjo informiranja se želijo približati občanom ter jim omogočati vključenost, saj s tem izboljšujejo tudi delovanje občine.

7.4 KOPER

Koper je šesto največje mesto v Sloveniji, Mestna občina Koper pa je po številu prebivalcev največja, ter s tem tudi edina mestna, občina na slovenski obali. Obsega 104 naselja ter kar 22 krajevnih skupnosti. Skupaj v mestni občini živi skoraj 51.000 prebivalcev (Mestna občina Koper 2015). Na naša vprašanja glede neposredne demokracije v Kopru je odgovarjala gospa Šalini Mozetić Goljevšček, tajnica volilne komisije Mestne občine Koper.

7.4.1 Uporaba metod neposredne demokracije

Tudi v Kopru ne vodijo posebne evidence uporabe metod neposredne demokracije v njihovi občini. So pa, podobno kot večina prej omenjenih občin, tudi oni podali nekatere podatke o pogostosti uporabe teh metod.

Referendum je bil v Mestni občini Koper uporabljen enkrat, in sicer leta 2005. Šlo je za vprašanje gradnje nadomestne osnovne šole na Bonifiki oziroma za debato o združitvi dveh osnovnih šol. Referendum je bil zahtevan s strani določenega dela prebivalstva, ki se s to združitvijo niso strinjali. Zanimivo pri tem je, da so bili rezultati referenduma močno v prid že sprejeti odločitvi s strani občine, in ne v prid predlagateljem referenduma. Kot opozarjajo na občini se je torej referendum izkazal kot nepotreben, je pa predstavljal velik strošek ter zakasnitev izpeljave projekta, ki se je nato izvedel tako, kot so na občini načrtovali že pred referendumom.

Ljudskih iniciativ ter **zborov občanov** v Mestni občini Koper ne beležijo ter se ne izvajajo.

Nekoliko drugače glede na prejšnje občine, pa lahko v Kopru opazimo več **peticij**. Po navedbi predstavnice občine, so od leta 1996 dalje obravnavali 8 primerov peticije. Večinoma so se peticije navezovale na prometno ureditev, posegov v prostor ter glede urejanja parkirišč v občini.

Bolj pogoste pa so uporabe neformalnih načinov komunikacije z občani. Kot navajajo v občini, je to zato, ker so zgoraj omenjena sredstva bolj namenjena primerom, kadar neformalne metode odpovejo in predstavljajo zadnjo možnost občanov pri soodločanju. Preko teh metod se večinoma preverjajo odločitve naknadno ter njihova legitimnost. Zato so neformalne metode v Mestni občini Koper spoznane kot bolj učinkovite. Ena od prioritet občine je čim večja informiranost ljudi ter doseganje čim večjega konsenza pri sprejemanju odločitev, zato uporabljajo veliko število neformalnih metod neposredne demokracije.

Najpogosteje so to sestanki občanov s predstavniki občine, knjige pritožb in pohval, možnosti soodločanja preko različnih organizacij ali občinskih svetnikov, izvajanje anket, tako fizično kot elektronsko, ter informiranje ljudi preko občinskega glasila.

V Mestni občini Koper lahko opazimo, da se formalne, z zakonom določene metode neposredne demokracije uporabljajo zgolj kot nujno zlo, ter predstavljajo rezultat nekakšne napake v procesu sprejemanja določene odločitve. Zato se tudi ne uporabljajo veliko. Po njihovem mnenju imajo občani dovolj možnosti neposrednega sodelovanja že med samim odločanjem, predvsem preko neformalnih metod neposredne participacije, skozi katere želi občina pridobiti konsenz.

7.4.2 Odnos do neposredne demokracije

Kot ocenjujejo na Mestni občini Koper, imajo metode neposredne demokracije tako pozitivne kot tudi negativne posledice na delovanje občine. Kot pozitivne navajajo, da te metode prinašajo nove poglede in znanja v občino, hkrati pa dvigujejo vključenost občanov in omogočajo nadzor nad delom oblasti. Predstavljajo način povezovanja oblasti z občani ter lahko služijo kot način reševanja problemov ter posledično pomagajo ustvarjati boljše okolje v občini.

Kot negativne učinke neposredne demokracije v občini navajajo predvsem možnost zlorabe formalnih metod neposredne demokracije. Pri tem se navezujejo na že omenjen primer referendum iz leta 2005. Omenjajo, da je pogosta uporaba teh sredstev, predvsem referendum, s strani interesnih skupin, ki se z določeno odločitvijo ne strinjajo ter jo želijo, kljub konsenzu občine z večino občanov, pod pretvezo demokratičnost izpodbijati. Referendum v občini tako bolj dojemajo kot orodje pritiska, kot pa način neposrednega sodelovanja občanov.

Občani se večinoma udeležujejo preko tistih metod, ki so jim osebno bližje. Zato se v občini trudijo zagotavljati dobro informiranost občanov ter pri vseh stvareh zagotoviti čim širši konsenz, ter se s tem na nek način izogniti uporabi formalnih metod neposredne demokracije. Predvsem spodbujajo neformalne metode neposrednega sodelovanja občanov, saj so hitrejše, cenejše in enako učinkovite kot formalne. Kot pravijo v Kopru, dokazov, da bi bile stvari boljše urejene zaradi uporabe formalnih metod neposredne demokracije, ni, med tem ko lahko dokažejo zelo pozitivne učinke neformalnih metod neposredne demokracije.

Mestna občina Koper ima precej odklonilen odnos do formalnih sredstev neposredne demokracije, vendar ne moremo trditi da imajo splošno odklonilen odnos do neposredne demokracije kot take in vključenosti posameznikov v procese odločanja. Pri svojem delu želijo odločitve predvsem sprejemati hitro, učinkovito in s čim manj stroški. To pa jih vodi tudi pri uporabi sredstev neposredne demokracije. Kot prvo, se želijo izogniti referendumom in podobnim formalnim metodam, saj le-te predstavljajo finančno breme in zakasnitev sprejemanja odločitev. Kot drugo, pa neformalne oblike neposredne demokracije zelo pozitivno vplivajo na delovanje in jim pri delovanju pomagajo. Na ta način zato občina oblikuje nove načine neposredne demokracije, ki so boljši tako za občine, kot za občane.

7.5 PTUJ

Mestna občina Ptuj je občina v Podravju, ki obsega 10 naselij ter ima 8 četrtnih skupnosti. Ima skoraj 24.000 prebivalcev (Mestna občina Ptuj 2015). Na naša vprašanja sta odgovarjala gospod Stanko Glažar, vodja kabineta župana ter gospod Janez Merc, vodja oddelka za splošne zadeve na Mestni občini Ptuj.

7.5.1 Uporaba metod neposredne demokracije

Oba predstavnika občine sta zatrdila, da evidence o uporabi neposredne demokracije ne vodijo, zato sta v nadaljevanju podala zgolj ocene o pogostosti uporabe formalnih metod neposredne demokracije.

Referendum uporabljajo zelo redko. V kabinetu župana so odgovorili, da referenduma niso nikoli uporabili, medtem ko na uradu za splošne zadeve ocenjujejo, da se referendum povprečno uporabi enkrat na pet let.

Ljudske iniciative so zanimivo precej pogosto uporabljene. V kabinetu župana ocenjujejo, da so na občini obravnavali približno 20 ljudskih iniciativ, kar je po oceni urada za splošne zadeve približno dvakrat letno.

Pogosto se organizirajo tudi **zbori občanov**. Po ocenah urada za splošne zadeve se organizirajo približno enkrat do dvakrat letno, kar naj bi po navedbi kabineta župana skupno znašalo 45 zborov občanov.

Prav tako v Mestni občini Ptuj obravnavajo primere **peticij**. Skupno naj bi obravnavali 25 peticij, ki se v povprečju pojavljajo enkrat do dvakrat letno.

Glede neformalnih oblik neposredne demokracije so odgovorili, da uporabljajo zgolj ankete in javne razprave, da pa bi morda lahko razmislili o uvedbi novih metod.

V Mestni občini Ptuj je torej uporaba formalnih metod neposredne demokracije bolj razširjena kot uporaba neformalnih metod. Ker evidence ne vodijo, nam žal niso podali informacij v zvezi s tem, za kakšne zadeve navadno gre. Že dejstvo, da ne vodijo evidence ter so na občini podali drugačne ocene uporabe teh metod, nakazuje na precej slab odnos do neposredne demokracije.

7.5.2 Odnos do neposredne demokracije

Oba predstavnika občine vrednotita metode neposredne demokracije kot pozitivne, ki imajo ugodne učinke na delovanje občine. V uradu za splošne zadeve še dodajajo, da obstaja možnost, da bi bile te metode, predvsem referendum, politično izigrane, ter s tem negativno vplivale na delovanje občine.

Zadeve, ki so sprejete s pomočjo neposredne demokracije, so splošno bolj sprejete, čeprav so formalne metode v občini v večini primerov uporabljene kot oblika izražanja nestrinjanja ter s tem izvajanje kontrole nad vladajočimi in njihovimi odločitvami.

Kot pravijo na Ptuj, imajo občani dovolj možnosti neposredne vključenosti, vendar je ne uporabljajo dovolj. Predvsem jih izkoriščajo, kadar so dovolj informirani o možnostih, ki jih imajo. Velikokrat niso, ali pa, kot pravijo na občini, niso zainteresirani za neposredno vključenost.

Na občini torej neposredno vključenost državljanov razumejo bolj kot zakonsko možnost, preko katere lahko občani omejujejo oblast ter pokažejo svoje nestrinjanje z odločitvami. Pri svojem delu neposredno vključenost sicer vrednotijo kot pozitivno, vendar hkrati ne spodbujajo oblik neposredne demokracije. Tako kot ne izvajajo veliko različnih načinov neformalne neposredne vključenosti, čeprav ocenjujejo, da se občani premalo vključujejo. Sklepamo lahko, da v Mestni občini Ptuj ne namenjajo posebne pozornosti neposredni demokraciji ali spodbujanju le-te, saj so mnenja da je neposredna demokracija domena občanov in ne občine same.

7.6 NOVA GORICA

Nova Gorica je slovenska mestna občina, ki se nahaja ob meji z Italijo. Sestavlja jo 22 krajevnih skupnosti ter skupno nekaj več kot 35.000 prebivalcev (Mestna občina Nova Gorica). Na naša vprašanja je odgovarjala gospa Vesna Mikuž, direktorica občinske uprave Mestne občine Nova Gorica.

7.6.1 Uporaba metod neposredne demokracije

Kot je navada tudi v drugih mestnih občinah, tudi tu ne vodijo splošne evidence uporabe metod neposredne demokracije. Kljub temu pa nam je gospa Mikuž podala nekaj okvirnih podatkov o uporabi teh metod.

Referendum se je v Novi Gorici izvedel zgolj enkrat. Za kakšno temo je šlo, oziroma na kakšen način je bil referendum izveden, pa nam podatka niso posredovali.

O uporabi **ljudske iniciative** na občini nimajo podatka. **Zbor občanov** se organizira vsaj enkrat letno vsako leto. Podobno so pogostejše tudi **peticije**. Natančneje sta bili v Mestni občini Nova Gorica, v zadnjih petih letih zabeleženi dve peticiji. Ker ne vodijo splošne evidence o uporabi neposredne demokracije, nam tudi niso mogli podati tematik, katerih so se peticije dotikale.

Na vprašanje o novih, neformalnih oblikah neposredne demokracije so na občini odgovorili, da bi bile metode prav gotovo bolj uspešne in učinkovite, saj bi dajale jasno sliko tega, kaj si občani želijo. Kot pa je razvidno iz odgovora, teh metod ne uporabljajo.

Prav tako so mnenja, da je informiranost občanov ustrezna, saj kdor si želi izvedeti kaj o delovanju občine in o zadevah, ki se v občini trenutno urejajo, to lahko izve.

Kot lahko vidimo, so metode neposredne demokracije v Mestni občini Nova Gorica zelo redko uporabljene. Še redkeje kot formalne metode pa so uporabljene t.i. nove oz. neformalne metode, katerih sploh ne uporabljajo, čeprav se na občini strinjajo, da bi bile morda bolj uporabne.

7.6.2 Odnos do metod neposredne demokracije

Na Mestni občini Nova Gorica navajajo, da so metode neposredne demokracije sicer v določenih primerih lahko pozitivne, predvsem z vidika sodelovanja občanov pri lokalni samoupravi, vendar so formalne metode neposredne demokracije velikokrat predmet zlorabe. Pod pretvezo demokratičnosti se namreč zlorablja te metode za doseg interesov peščice ljudi, ki pa ne predstavljajo interesa vseh občanov ter niso vsem v korist.

Posebne pozornosti informiranju ljudi o delovanju občine ter o možnostih neposrednega sodelovanja ne namenjajo. Na občini so mnenja, da kdor ima željo kaj izvedeti, ali se neposredno vključiti, to lahko tudi stori. Po njihovem mnenju je možnosti za sodelovanje dovolj, ter je vključevanje stvar občanov.

Na občini so mnenja, da se odločitve, ki so bile sprejete s pomočjo metod neposredne demokracije, ne kažejo kot bolj kvalitetne ali boljše sprejete. Nasprotno, menijo da bi bilo morda sicer dobro intenzivneje vključiti javnost pri sprejemanju strateških dokumentov, vendar to prinese tudi kup negativnih posledic. Predvsem gre tu za podaljšanje časovnih rokov sprejemanja dokumentov ter kasnejše izvajanje projektov.

Čeprav na občini pravijo, da obstajajo nekatere pozitivne lastnosti neposredne demokracije, večinoma navajajo negativne posledice. Splošen odnos do metod neposredne demokracije je tako slab, tako do formalnih kot do neformalnih metod. Na nikakršen način jih ne spodbujajo; prevladuje mnenje, da je neposredna demokracija domena občanov, in sicer tistih, ki si tega želijo. Taki namreč lahko tudi sami najdejo informacije ter se informirajo sami. V Novi Gorici tako prevladuje mnenje, da ima neposredna demokracija več negativnih kot pozitivnih učinkov. Tudi glede priprave strateških dokumentov, kjer so mnenja, da bi imela neposredna demokracija največ učinka, navajajo negativne posledice, ki prevladujejo. Sklepamo lahko, da je splošno stanje neposredne demokracije v Novi Gorici slabo, tako z vidika izvedbe in uporabe, kot tudi z vidika vrednotenja občine ter spodbujanja s strani občine.

8 PRIMERJALNA ANALIZA

8.1 Razširjenost uporabe metod neposredne demokracije

Pri razširjenosti uporabe neposredne demokracije smo primerjali število uporabljenih metod neposredne demokracije v slovenskih mestnih občinah. Analizirali smo uporabo referendumov, ljudske iniciative, zbora občanov in peticije. Rezultati so prikazani v Tabeli 8.1.

Tabela 8.1: Prikaz razširjenosti uporabe metod neposredne demokracije v analiziranih slovenskih mestnih občinah.

	Ljubljana	Celje	Velenje	Koper	Ptuj	Nova Gorica
Referendum	1	ni podatka ⁷	2	1	1	1
Ljudska iniciativa	3	ni podatka	2	0	20	ni podatka
Zbor občanov	0	ni podatka	0	0	45	20 ⁸
Peticija	ni podatka	ni podatka	ni podatka	8	25	2

Vir: lastna analiza (2015).

Kot lahko vidimo v tabeli, je splošna uporaba formalnih metod neposredne demokracije zelo redka. V tabeli močno izstopa Mestna občina Ptuj, kjer se ljudska iniciativa, zbor občanov in peticija zelo pogosto uporabljajo. Zbor občanov se ne uporablja nikjer, razen na Ptuj in Novi Gorici, kjer ta metoda velja za najbolj uporabljeno metodo neposredne demokracije. Sklepamo lahko, da v večini občin zbor občanov ni pogosta metoda neposredne demokracije, v redkih občinah v katerih se uporablja, pa se uporablja zelo pogosto.

Referendum, ki velja kot najbolj poznana oblika neposredne demokracije, ter je na nacionalni ravni pogosto uporabljen, se v slovenskih mestnih občinah uporablja zelo redko. Na to je opozoril že Nežmah, ki je omenjal posebnosti Slovenije v tem aspektu, saj je v mednarodnem povprečju več referendumov na lokalni ravni kot na nacionalni ravni (Nežmah 2011, 246).

Splošno gledano lahko opazimo zelo slabo prakso neposredne demokracije v slovenskih mestnih občinah. Z izjemo Ptujja so metode neposredne demokracije bolj izjema kot pravilo. Tako, kot se vsakih nekaj let niža volilna udeležba na nacionalnih volitvah in referendumih v

⁷ Kjer je v tabeli zapisano *ni podatka* občine niso vodile evidence in niso imele podatka o številu izvedb te metode.

⁸ Na občini so sicer podali odgovor, da se zbor občanov uporablja enkrat letno. Za namene analize smo zato vzeli dvajset letno obdobje, saj najstarejši podatki o izvedbi katere izmed metod neposredne demokracije segajo dvajset let nazaj.

Sloveniji, bi lahko tudi neuporabo metod neposredne demokracije povezali s splošno apatičnostjo in nižanjem ravni politične participacije v Sloveniji. A kot je opozarjal tudi Kaufmann, je to lahko posledica nezainteresiranosti občine za neposredno demokracijo, oziroma negativen odnos do nje (Kaufmann v Toplak 2012, 741).

8.2 Odnos mestnih občin do neposredne demokracije

V nadaljevanju smo tako analizirali tudi splošen odnos mestnih občin do neposredne demokracije. Pri tem smo oblikovali tri kategorije, oziroma tri vprašanja, ki nakazujejo nekatere lastnosti mestnih občin. Najprej smo analizirali splošen odnos občine do neposredne demokracije, glede na prejete odgovore ter opravljene študije primera posameznih mestnih občin. Druga kategorija je vprašanje, ali občine spodbujajo uporabo neposredne demokracije, tretja pa, ali občine namenjajo posebno pozornost informiranju javnosti o zadevah. Kot smo ugotovili že v teoretičnem delu, je namreč prav ustrezno informiranje javnosti tisto, ki državljanom ali občanom omogoča neposredno sodelovanje pri soodločanju o javnih zadevah. Rezultati analize so prikazani v Tabeli 8.2.

Tabela 8.2: Odnos mestnih občin do neposredne demokracije

	Kakšen je splošni odnos občine do neposredne demokracije?	Ali občine spodbujajo uporabo neposredne demokracije	Ali občine namenjajo posebno pozornost informiranju javnosti?
Ljubljana	Pozitiven	Da*	Da
Celje	Negativen	Ne	Ne
Velenje	Pozitiven	Da	Da
Koper	Nevtralen	Da*	Da
Ptuj	Negativen	Ne	Ne
Nova Gorica	Negativen	Ne	Ne

* Da, vendar zgolj neformalne metode

Vir: lastna analiza (2015)

Že na prvi pogled lahko opazimo, da ima večina mestnih občin v Sloveniji negativen, ali pa nevtralen odnos do neposredne demokracije kot take. Zelo malo, zgolj tretjina občin je takih, ki nedvomno pozitivno vrednotijo neposredno demokracijo in neposredno vključenost občanov v odločanje.

Prav tako pa se pokažejo tudi nekatere druge značilnosti med slovenskimi mestnimi občinami. Tiste mestne občine, ki imajo splošno negativen odnos do neposredne demokracije le-te tudi ne spodbujajo. Prav tako pa ne namenjajo nobene dodatne pozornosti informiranju občanov.

Občina, ki je imela nevtralen odnos do neposredne demokracije je kljub temu spodbujala metode neposredne demokracije ter veliko pozornosti namenjala informiranju ljudi.

Ob analizi odnosa občin do neposredne demokracije pa lahko vidimo še eno zanimivost. Večina občin, ki je spodbujala uporabo metod neposredne demokracije, je v povprečju bolj spodbujala uporabo novih, neformalnih metod neposredne demokracije. Prav te pa so se izkazale tudi za pogosto uporabljene tudi v občinah, kjer spodbujanje teh metod ni v navadi.

8.3 Odnos do novih metod neposredne demokracije

Pri primerjalni analizi uporabe metod novih, neformalnih metod neposredne demokracije smo analizirali dve stvari. Katere nove metode se najpogosteje uporabljajo ter katere metode so v slovenskih mestnih občinah bolj pogoste, formalne metode ali nove neformalne.

Pri analizi uporabe neformalnih metod neposredne demokracije smo izbrali nekaj najpogostejših neformalnih metod neposredne demokracije, ki so omenjene v literaturi⁹ ali pa so jih omenjali predstavniki občin v svojih odgovorih kot primere dobrih praks. Rezultati so prikazani v Tabeli 8.3 kjer so označene posamezne metode, ki jih mestne občine uporabljajo.

Tabela 8.3: Uporaba novih, neformalnih metod neposredne demokracije v slovenskih mestnih občinah.

	Ljubljana	Celje	Velenje	Koper	Ptuj	Nova Gorica
Okrogle mize	x	x	x			
Javne razprave	x		x		x	
Konference	x	x				
Ankete med občani				x	x	
Delavnice	x		x			
Elektronska komunikacija (e-demokracije, aplikacije)	x		x	x		
Sestanki s predstavniki občine (tudi dan odprtih vrat)	x		x	x		x

Vir: lastna analiza (2015)

⁹ Glej na primer: Haček in Kukovič 2013 (739)

Že na prvi pogled lahko opazimo, da obstaja veliko različnih metod, ki jih mestne občine uporabljajo pri vključevanju občanov v soodločanje. Opazimo lahko, da prav vse občine uporabljajo vsaj eno izmed neformalnih metod neposredne demokracije, v povprečju pa vsaj dve ali več.

Najpogosteje uporabljene metode so okrogle mize, javne razprave, elektronska komunikacija in pa neposredni sestanki s predstavniki občin, kamor spadajo tudi dnevi odprtih vrat na občinah. Med najmanj pogoste spadajo delavnice in pa konference. Opazimo pa lahko, da so te metode splošno zelo razširjene, saj niti ene od teh metod ne uporabljajo zgolj v eni mestni občini, pač pa so praksa tudi v drugih.

Če primerjamo te rezultate s Tabelama 8.1 in 8.2 lahko ugotovimo, da mestne občine, z bolj pozitivnim odnosom do neposredne demokracije uporabljajo več novih, neformalnih metod neposredne demokracije. Četudi to ni bilo očitno pri uporabi formalnih metod, je tukaj to zelo jasno. Sklepamo lahko, da te občine iščejo vedno nove načine, kako omogočiti občanom sodelovanje pri javnih zadevah. Prav tako se enako kaže tudi v obratni smeri, v občinah z negativnim odnosom do neposredne demokracije je tudi uporaba neformalnih metod redka.

V drugem delu smo analizirali, ali je v občinah večja praksa uporabe formalnih metod neposredne demokracije, kot so referendum, ljudska iniciativa, zbor občanov in peticija, ali pa je morda pogostejša uporaba novih, neformalnih metod. Rezultati so prikazani v Tabeli 8.4.

Tabela 8.4: Poudarek na formalnih ali neformalnih metodah v slovenskih mestnih občinah

	Formalne metode	Neformalne metode
Ljubljana		x
Celje	x	
Velenje		x
Koper		x
Ptuj	x	
Nova Gorica	x	

Vir: lastna analiza (2015).

Iz Tabele 8.4 je razvidno, da je enak delež občin, ki favorizirajo formalne metode neposredne demokracije, kot tudi tistih, ki favorizirajo nove, neformalne metode. Kljub temu pa je možno ugotoviti nekaj značilnosti. Predvsem je opazno, da dajejo vse občine, ki imajo negativen odnos do neposredne demokracije kot take, večji poudarek na formalne metode. Na drugi

strani vse občine, ki so imele pozitiven ali nevtralen odnos do neposredne demokracije, favorizirajo nove, neformalne metode. Sklepamo lahko torej, da so nove, neformalne metode tiste, ki so bolj primerne za občine, ki si želijo več vključenosti občanov v odločanje, formalne metode pa so očitno bolj primerne za občine, katere dojemajo neposredno demokracijo bolj kot nujno zlo.

9 SKLEPNE UGOTOVITVE

Splošno lahko ugotovimo, da je uporaba formalnih metod neposredne demokracije v Sloveniji slaba. Metode se uporabljajo zelo redko, posebne evidence uporabe pa ne vodijo v nobeni od analiziranih občin. Večina občin ima splošno negativen odnos do neposredne demokracije. Kljub temu so metode neposredne demokracije v uporabi, čeprav navajajo več negativnih kot pozitivnih posledic neposredne demokracije. Skladno s tem je tudi zadovoljstvo z neposredno vključenostjo občanov v zadeve občine precej slabo ali nevtravno, saj si v večini primerov pretiranega sodelovanja pravzaprav ne želijo. Med občinami obstaja strah, da se bodo te metode zlorabljale v politične namene ali pa za koristi dotičnih skupin. Prav tako je cena (tako finančno breme, organizacijski vidik, kot tudi časovna zakasnitev odločanja in izvajanja projektov) glede na učinke previsoka. Skladno s tem v večini primerov neposredne demokracije med občani tudi ne spodbujajo.

Drugačna slika pa se kaže predvsem pri novih, neformalnih oblikah neposredne demokracije. Stališče do teh oblik je splošno dobro, prav tako pa tudi vse občine uporabljajo vsaj eno izmed teh metod. Predvsem je ta trend viden pri občinah, ki že same po sebi pozitivno vrednotijo neposredno demokracijo in jo spodbujajo med občani. V teh občinah opazimo veliko število neformalnih metod, ki jih izvajajo. Z občani skušajo komunicirati preko veliko različnih kanalov ter jim ponuditi širok spekter možnosti za aktivno vključenost v upravljanje v občini. Podobne ugotovitve je navedla tudi Simona Kukovič (2015, 528) v raziskavi stališča županov do učinkovitosti instrumentov za pridobivanje informacij o županovem delu. Tudi tam je razvidno, da župani v slovenskih občinah v večini raje uporabljajo neformalne metode vključenosti občanov v delovanje občine, predvsem tudi zgoraj naštetih nove metode neposredne demokracije.

Ker je v občinah, v katerih je poudarek na neformalnih metodah, uporaba formalnih metod slabša, je moč sklepati, da uporaba formalnih metod neposredne demokracije v večini primerov res deluje zgolj kot glavna varovalka. Če se državljani že v procesu sprejemanja odločitev in izvajanja počutijo slišane ter upoštevane, bodo tudi formalne metode manj upoštevane. Vsekakor pa je glavna gonilna sila neposredne demokracije prav občina. Občina je tista, ki preko informiranja in organiziranja različnih možnosti neposredne participacije spodbuja občane k večji vključenosti, predvsem pa daje motivacijo občanom z upoštevanjem njihovih predlogov.

Splošna slika neposredne demokracije v slovenskih mestnih občinah je slaba. Predvsem pa je moč videti, da se občine grobo delijo na dve vrsti. Tiste, katerim je neposredna demokracija pomembna, nudijo veliko različnih možnosti neposredne vključenosti občanov in iščejo vedno nove načine komunikacije z občani, ter tiste, katerim je neposredna demokracija zgolj nujna zakonska možnost občanov, ki so jo primorani izvajati, čeprav je raje ne bi.

Če se za konec osredotočimo na tiste, katerim je neposredna demokracija pomembna, lahko opazimo predvsem velik razkorak med zakonsko določenimi metodami neposredne demokracije, in tistimi, ki smo jih mi obravnavali kot nove metode. Neformalne metode so tem občinam zelo znane ter ljubše in bolj učinkovite kot formalne. Te občine v marsikaterem pogledu prehitevajo zgolj zakonsko določene oblike neposredne demokracije. Občane vključujejo v sprejemanje odločitev na vseh stopnjah, tako pri vsebinski pripravi kot pri kasnejši implementaciji. Čeprav je uporaba formalnih metod neposredne demokracije pri takih občinah še vedno slaba, ni mogoče reči, da je splošno stanje neposredne demokracije slabo.

Neposredna vključenost občanov na lokalni ravni je torej možna na veliko različnih načinov. Čeprav je za neposredno demokracijo potreben interes obeh strani, tako občanov kot občine same, so prav občine tiste, ki lahko storijo prvi korak in spremenijo trend apatije med občani.

10 LITERATURA

1. Brezovnik Boštjan, Oplotnik Žan Jan in Milan Železnik. 2011. *Lex localis: Statutarna ureditev občine*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Dostopno prek: <http://www.lex-localis.info/TabView/VsebinaTabs.aspx?SectionID=a79aff9b-5e43-48ac-a23f-8c4cbd141761> (15. junij 2015).
2. Brezovšek, Marjan. 1995. Politčna participacija. *Teorija in praksa* 32 (3–4): 199 – 209.
3. Brezovšek, Marjan. 2009. Lokalna demokracija in politčna participacija: primer Slovenije. V *Lokalna demokracija III*, ur. Miro Haček, 25–50. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
4. Brezovšek, Marjan in Simona Kukovič. 2013. Koncept lokalne demokracije, lokalno vladovanje in lokalna demokratična oblast v Sloveniji. V *Koncept in prakse lokalnega vladovanja*, ur. Irena Bačlija, 27–62. Zagreb in Ljubljana: Friedrich bert Stiftung in Fakulteta za družbene vede.
5. Bryan, M. Frank. 2009. *Real Democracy: The New England Town Meeting and How It Works*. University of Chicago Press.
6. Buček, Jan., Smith, Brian. 1999. New approaches to local democracy: direct democracy, participation and the 'third sector'. *Government and Policy* 18 (1): 3–16.
7. Državni zbor Republike Slovenije. 2015. *Peticije*. Dostopno prek: <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/Peticije> (15. julij 2015).
8. Evropski parlament. 2015. *Peticije*. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sl/20150201PVL00037/Peticije> (20. julij 2015).
9. Grad, Franc. 1986. Pomen referendumov v družbenopolitični skupnosti pri sprejemanju najpomembnejših politčnih odločitev. *Teorija in praksa* 32 (7–8): 768 – 774.
10. --- 1992. Neposredna demokracija v lokalni samoupravi. *Teorija in praksa* 29 (1–2): 60 – 64.
11. --- 2003. Volitve in lokalna demokracija. *Lex localis* 1 (2): 1-14
12. Haček, Miro in Simona Kukovič. 2013. Razširjenost orodij e-demokracije in e-participacije v slovenskih občinah. *Teorija in praksa* 50 (5–6): 736–752.
13. Hague, Rod in Martin Harrop. 2010. *Comparative Government and Politics, and introduction (8th edittion)*. London: Palgrave Macmillan.

14. 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.
15. Matsusaka, G. John. 2005a. The eclipse of legislatures: Direct democracy in the 21st century. *Public choice* 142 (1): 157–177.
16. Matsusaka, G. John. 2005b. Direct Democracy Works. *Journal of Economic Perspectives* 19 (2): 185 – 206.
17. Ministrstvo za javno upravo. 2015 *O lokalni samoupravi*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/si/lokalna_samouprava/o_lokalni_samoupravi/ (20. julij 2015).
18. *Mestna občina Nova Gorica*. Dostopno prek: www.nova-gorica.si/ (20. julij 2015).
19. *Mestna občina Ptuj*. Dostopno prek: <http://www.ptuj.si/> (20. julij 2015).
20. *Mestna občina Koper*. Dostopno prek: <http://www.koper.si/> (20. julij 2015).
21. *Mestna občina Ljubljana*. Dostopno prek: <http://www.ljubljana.si/> (20. julij 2015).
22. *Mestna občina Velenje*. Dostopno prek: <http://www.velenje.si/> (20. julij 2015).
23. *Mestna občina Celje*. Dostopno prek: <http://moc.celje.si/> (20. julij 2015).
24. Nežmah, Bernard. 2011. Direct democracy in Slovenia- poor practice at the local level. V *Local Direct Democracy in Europe*, ur. Theo Schiller, 245–254. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
25. Noam, M. Eli. 1980. The Efficiency of Direct Democracy. *Journal of Political Economy* 88 (4): 803 – 820.
26. Scarrow, E. Susanne. 2001. Direct Democracy and Institutional Change. A comparative investigation. *Comparative political studies* 34 (6): 651 – 665.
27. Spruk, Jure. 2013. *Posredna vs. neposredna demokracija*. Fakulteta za družbene vede, magistrsko delo.
28. SWISSINFO. 2005. Direct democracy. Dostopno prek: <http://www.swissinfo.ch/directdemocracy> (22. julij 2015).
29. Toplak, Cirila. 2012. Referendum med dopolnilom in grožnjo predstavniški demokraciji. *Teorija in praksa* 49 (4 – 5): 733 – 753.
30. Turnšek Hančič, Maja in Tanja Oblak Črnič. 2010. Legitimnost in učinkovitost državljskih pobud. *Teorija in praksa* 47 (1): 95–117.
31. *Ustava Republike Slovenije* (URS). Ur. l. RS 33/1991-I, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 68/2006 in 47/2013. Dostopno prek: <http://www.us-rs.si/o-sodiscu/pravna-podlaga/ustava/> (20. julij 2015).
32. Vlaj, Stane. 1998. *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Knjižna zbirka teorija in praksa.

33. VOBI. Vodič po birokraciji. 2015. *Sodelovanje pri odločanju na lokalni ravni*.
Dostopno prek: <http://www.vo-bi.si/sodelovanje-pri-odlocanju> (20. julij 2015).
34. *Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2)*. Ur. l. RS, št. 94/2007. Dostopno prek:
<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO307> (22. junij 2015).

PRILOGA A: Vprašalnik, uporabljen za zbiranje podatkov med mestnimi občinami v Sloveniji

1. Kako pomembna je za delovanje vaše občine vključenost občanov v procese odločanja? Ali menite, da metode neposredne demokracije (*referendumi, peticije, ljudske iniciative, zbori občanov*) pozitivno ali negativno vplivajo na delovanje občine, ter zakaj?
2. Kako bi ocenili zanimanje državljanov za sodelovanje pri odločanju o lokalnih zadevah? Ali so občani, po vašem mnenju, dovolj informirani o možnostih participacije v občini?
3. Ali menite, da imajo občani dovolj možnosti, da sodelujejo pri občinskih zadevah? Ali občina spodbuja uporabo sredstev neposredne demokracije? Zakaj?
4. Ali na občini vodite evidenco uporabe metod neposredne demokracije? Če da, kolikokrat, od ustanovitve občine do danes, so občani uporabili naslednje metode ter kdaj:
 - Referendum:
 - Ljudska iniciativa:
 - Zbor občanov:
 - Peticija:
5. Kako bi ocenili vaše zadovoljstvo s kakovostjo zadev, ki so bile predmet odločanja preko neposredne demokracije? (Ali so te zadeve bolj splošno sprejete med občani? Gre za bolj ali manj kvalitetne odločitve?)
6. V tujini se pogosto uporabljajo tudi že druge metode neposredne demokracije, ki so manj formalne (okrogle mize, problemske konference, ankete, javne razprave). Kakšno je vaše stališče do teh metod? Bi jih bili pripravljeni vpeljati v delovanje občine?