

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Domen Kos

Merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju

Diplomsko delo

Ljubljana, 2012

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Domen Kos
Mentor:izr. prof. dr. Miro Haček

Merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju

Diplomsko delo

Ljubljana, 2012

ZAHVALA

Zahvaljujem se mentorju izr. prof. dr. Miru Hačku za vso strokovno pomoč in usmeritve pri pisanju diplomskega dela.

Zahvaljujem se tudi svoji družini, puncu in vsem prijateljem, ki so mi v času dosedanjega študija vedno stali ob strani.

Domen

Merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju

Poznavanje stanja demokracije na lokalnem nivoju je izjemno pomembno, saj je lokalna demokracija pogoj za pravo demokracijo. Lokalna demokracija je šola svobode. Svobodo približa ljudstvu, da jo le ta udejanji in se sočasno navaja na njeno uporabo tudi v širšem političnem prostoru. Kljub temu pa je njeno preučevanje zanemarjeno in potisnjeno v ozadje, zato je diplomsko delo odgovor na to paradigmo. V njem je skozi preučevanje lokalne demokracije razvita metodologija, ki v obliki indeksa kaže stanje demokracije v posamezni občini. Poimenovana je Indeks lokalne demokracije in označena s kratico ILD. Indeks lokalne demokracije numerično meri stanje demokracije na lokalnem nivoju skozi šest kategorij: volilni postopek, aktivnost civilne družbe, neodvisnost medijev, korupcija, pristojnost in zmogljivost ter decentralizacija in neodvisnost lokalne oblasti. Osrednja točka raziskave je uporaba in preizkus merjenja z Indeksom lokalne demokracije, na primeru občin Savinjske statistične regije. Rezultati so v prvi fazi uporabljeni za preverjanje samega merskega instrumenta, ter v drugi fazi za raziskovanje povezanosti med velikostjo in demokratičnostjo občin v Republiki Sloveniji. Indeks lokalne demokracije (ILD) se je izkazal kot izjemno uporaben za preučevanje lokalnega nivoja, poleg tega pa nosi še velike potenciale, ki skozi diplomsko delo niso uporabljeni.

Ključne besede: občina, lokalna demokracija, merjenje stanja demokracije, Indeks lokalne demokracije, velikost občin.

Measurement of democracy index at the local level

Knowing the state of democracy at the local level is extremely important, because local democracy is a precondition for true democracy. Local democracy is the school of freedom. It brings freedom closer to the people, so that they can realise it and at the same time get used to its implementation also in a broader political space. However, the examination of it is neglected and pushed in the background, so my dissertation is a response to this paradigm. I researched local democracy and developed a methodology that, in the form of an index, indicates the state of democracy for individual municipalities. I named it Local Democracy Index and marked it with an abbreviation LDI. Local democracy index numerically measures the state of democracy at the local level through six categories: electoral process, activity of civil society, independency of media, corruption, jurisdiction and performance as well as decentralization and independence of local authorities. The main parts of my research are a test of measurement of Local Democracy Index on an example of municipalities of Savinjska statistic region, the use of results to verify the measurement instrument itself and most importantly, the study of the correlation between size and democracy of municipalities in the Republic of Slovenia. Local Democracy Index (LDI) has proved to be extremely useful for the study of local level, and in addition, it has other great potentials, which are not used in this dissertation.

Key words: municipality, local democracy, measuring the state of democracy, local democracy index, the size of municipalities.

KAZALO

1	UVOD.....	8
2	DEFINIRANJE RAZISKOVALNEGA PROBLEMA.....	10
3	METODOLOŠKI OKVIR.....	11
3.1	RAZISKOVALNA VPRAŠANJA, TEZA IN HIPOTEZA.....	11
3.1.1	RAZISKOVALNA VPRAŠANJA	11
3.1.2	RAZISKOVALNA TEZA	11
3.1.3	RAZISKOVALNA HIPOTEZA	11
3.2	METODE IN TEHNIKE	12
4	OSNOVNI POJMI IN TEORETIČNA IZHODIŠČA.....	13
4.1	LOKALNA SKUPNOST	13
4.2	LOKALNA SAMOUPRAVA	14
4.3	OBČINA.....	16
4.3.1	VRSTE OBČIN.....	17
4.3.1.1	NEMESTNA OBČINA	17
4.3.1.2	MESTNA OBČINA.....	18
4.3.2	NALOGE OBČIN.....	18
4.3.2.1	IZVIRNE NALOGE	19
4.3.2.2	PRENESENE NALOGE	20
4.3.3	ORGANI OBČIN.....	20
4.3.3.1	OBČINSKI SVET.....	21
4.3.3.2	ŽUPAN	22
4.3.3.3	NADZORNI ODBOR.....	23
4.3.4	VELIKOSTI OBČIN.....	24
4.4	DEMOKRACIJA.....	25
4.4.1	LOKALNA DEMOKRACIJA.....	26

4.5	MERJENJE INDEKSA DEMOKRACIJE NA NACIONALNEM NIVOJU	27
5	ANALIZA IN RAZISKOVALNI REZULTATI.....	30
5.1	VZPOSTAVITEV METODE ZA MERJENJE INDEKSA DEMOKRACIJE NA LOKALNEM NIVOJU	30
5.1.1	METODOLOŠKI PODSTAT	30
5.1.2	TRDITVE PO KATEGORIJAH.....	31
5.1.3	OPREDELITEV ANKETIRANCEV IN POTEKA REŠEVANJA ANKETNIH VPRAŠALNIKOV	33
5.1.4	IZRAČUN INDEKSA DEMOKRACIJE NA LOKALNEM NIVOJU.....	34
5.1.5	MATEMATIČNE FORMULE ZA IZRAČUN INDEKSA LOKALNE DEMOKRACIJE.....	35
5.1.6	DEFINICIJA INDEKSA LOKALNE DEMOKRACIJE (ILD)	37
5.1.7	ZANESLJIVOST MERSKEGA INSTRUMENTA - CROMBACH ALFA ANALIZA	37
5.2	UPORABNOST ILD IN PREIZKUŠANJE HIPOTEZE.....	38
5.2.1	UVOD V ANALIZO SAVINJSKE STATISTIČNE REGIJE.....	39
5.2.2	ANALIZA SAVINJSKE STATISTIČNE REGIJE	41
5.2.2.1	ANALIZA VELIKOSTI OBČIN	42
5.2.2.2	ANALIZA POSAMEZNIH KATEGORIJ IN INDEKSA LOKALNE DEMOKRACIJE.....	44
5.2.3	INTERPRETACIJA OPRAVLJENIH ANALIZ.....	45
5.3	UGOTOVITVE RAZISKOVALNEGA DELA	48
6	ZAKLJUČEK.....	50
7	LITERATURA.....	52
	PRILOGA A: VPRAŠALNIK ZA OBČINSKE SVETNIKE	56

KAZALO GRAFIKONOV IN TABEL

Grafikon 5.1: Sodelovanje občin v raziskavi	41
Grafikon 5.2: Povprečne vrednosti ILD v povezavi z velikostjo občin	47
Tabela 4.1: Klasifikacija velikosti občin	24
Tabela 4.2: Skala demokratičnosti organizacije Freedom House	29
Tabela 5.1: Opredelitev uporabljenih oznak	36
Tabela 5.2: Rezultati Crombach alfa analize	38
Tabela 5.3: Sodelovanje občin v raziskavi	39
Tabela 5.4: Rezultati analize velikosti občin sodelujočih v raziskavi	42
Tabela 5.5: Klasifikacija velikosti občin sodelujočih v raziskavi, ne glede na kvorum	43
Tabela 5.6: Klasifikacija velikosti občin sodelujočih v raziskavi, z doseženim kvorumom ...	43
Tabela 5.7: Rezultati analize občin za posamezne kategorije in ILD	44
Tabela 5.8: Povprečna vrednost ILD za različne velikosti občin, ne glede na kvorum	46
Tabela 5.9: Povprečna vrednost ILD za različne velikosti občin, ki dosegajo kvorum	46

1 UVOD

Demokracija je politična ureditev, v kateri oblast izvira iz ljudstva, pripada ljudstvu in jo je potrebno uporabljati za ljudstvo (Porta 2003, 34). Danes je demokracija ena od oblik politične ureditve držav, ki je v sodobnem svetu najbolj pogosta. Za merjenje stanja demokracije na nacionalnem nivoju so v uporabi različne metodologije. Ena izmed bolj priznanih se imenuje Indeks demokracije, ki jo uporablja *Economist Intelligence Unit*. Na podlagi te metodologije se med demokracije uvršča 79 držav, po teh istih podatkih pa naj bi v demokraciji živel 49,5 % svetovne populacije (Bezjak 2011, 4). Med demokratične države spada tudi Republika Slovenija, ki ima svojo politično ureditev zapisano v prvem členu Ustave: »Slovenija je demokratična republika« (Ustava Republike Slovenije, 1. čl.).¹ Demokratičnost države se ne izraža zgolj na nacionalnem, temveč tudi in predvsem na lokalnem nivoju.

Večina študij na področju političnih sistemov se osredotoča na nacionalni nivo ter tako preučuje državne institucije in oblikovanje politik na nacionalnem nivoju. Ob tem pa pozablja in zanemara preučevanje istih dejavnosti in pojavov na lokalnem nivoju. Podobno je tudi na področju preučevanja demokracije in demokratičnih procesov. Raziskovalci ugotavljajo, da je demokraciji na slovenskem lokalnem nivoju kljub vzpostavitvi demokratičnega in sodobnega sistema lokalne samouprave, še vedno namenjena zelo majhna pozornost (Haček 2009, 5).

Poznavanje stanja demokracije na lokalnem nivoju je zelo pomembno, saj je lokalna demokracija pogoj za pravo demokracijo (Vlaj 1997, 216). To je ugotovil tudi Tocqueville, ko je preučevanje demokratičnih institucij začel prav v lokalnih skupnostih, kjer je videl prostor svobode občanov ne samo v lokalni skupnosti, temveč v politični skupnosti nasploh. »Prav v občini se nahaja moč svobodnih narodov. Občinske institucije so za svobodo to, kar so osnovne šole za znanost. Svobodo približajo narodu in mu omogočijo njeno udejanjanje in ga navajajo na njeno uporabo« (Brezovšek 2004, 8). Preučevanje demokracije na lokalni ravni je tako izjemno pomembno.

¹ *Ustava Republike Slovenije*. 2008. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

Dosedanje empirične raziskave demokracije na lokalnem nivoju so v Republiki Sloveniji opravljene predvsem skozi preučevanje politične participacije prebivalcev v lokalni skupnosti. V diplomskem delu pa bo lokalna demokracija preučevana in raziskovana na nekoliko drugačen način.

Cilj diplomskega dela je, izhajajoč iz metodologije ter koncepta raziskave *Nations in transit*, ki jo opravlja organizacija *Freedom House*, vzpostaviti teoretski okvir in metodologijo za merjenje stanja demokracije na lokalnem nivoju. Natančneje definirani cilj je vzpostaviti metodologijo za izračun indeksa demokracije na lokalnem nivoju, ki bo opisoval stanje demokracije na lokalnem nivoju. Vzpostavljeno metodologijo pa v sklopu lastne analize preizkusiti na občinah Savinjske statistične regije. Pomen diplomskega dela je tako že uveljavljeno metodo za merjenje demokracije na nacionalni ravni prenesti, preoblikovati in urediti za merjenje indeksa demokracije na lokalni ravni. Tovrstno raziskovanje demokracije na lokalnem nivoju pa ima še dodaten pomen, ko je podkrepljeno z dejstvom, da je lokalni nivo na opisan način še popolnoma neraziskan. Z raziskovanjem in odprtjem tega področja, bo politika na lokalni ravni, ki naj bi v relaciji s politiko na državni ravni veljala za pritlehno, postavljena v ospredje (Brezovšek 2004, 9). Postavljena bo na prostor, ki si ga na podlagi bližine državljanom, neposredne vključenosti v probleme, dostopnosti in odprtosti za vključevanje lokalnih prebivalcev, zagotovo zasluži (Brezovšek 2005a, 9).

Diplomsko delo bo zgrajeno po naslednjih sklopih. V uvodu bo predstavljeno osnovno izhodišče diplomske naloge, okviren problem, cilj in pomen raziskovanja ter struktura diplomskega dela. Temu bo sledila natančnejša definicija raziskovalnega problema, v metodološkem okviru pa bodo predstavljena raziskovalna vprašanja, teza in hipoteza ter uporabljene raziskovalne metode in tehnike. Skozi teoretična izhodišča bodo najprej definirani osnovni pojmi, nato pa ostala relevantna teorija, ki bo služila kot podstat celotnega diplomskega dela. Vsemu temu pa bo sledil osrednji del v obliki analize, interpretacije ugotovitev in končnih sklepov, ki bodo strnjeni v zaključku diplomskega dela.

2 DEFINIRANJE RAZISKOVALNEGA PROBLEMA

Zavedanje o pomembnosti poznavanja in preučevanja stanja demokracije na lokalnem nivoju, kaže tudi organizacija *Freedom House* z raziskavo *Nations in transit*. Le ta za vsako državo izračuna indeks demokracije na nacionalnem nivoju, ki ga meri preko sedmih kategorij. Ena izmed njih raziskuje lokalno demokracijo (*Freedom House* 2011a). To pomeni, da raziskava *Nations in transit* v sklopu indeksa demokracije meri tudi stanje lokalne demokracije, vendar podaja zgolj pavšalno, skupno oceno za posamezno državo. Primerljivega indeksa lokalne demokracije, ki bi meril stopnjo demokracije v posameznih lokalnih enotah (občinah) in omogočal primerjavo med njimi znotraj posamezne države, ni.

Izhajajoče iz opisanega stanja na področju preučevanja demokracije in lokalne demokracije, je cilj diplomskega dela, vzpostaviti metodologijo za merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju, ki bo omogočala primerjavo med posameznimi lokalnimi enotami znotraj države, vzpostavljeno metodologijo pa empirično preizkusiti na občinah Savinjske statistične regije.

Za osnovni podstat raziskovanja demokracije na lokalnem nivoju bo uporabljena prej omenjena raziskava *Nations in transit*, ki meri indeks demokracije na nacionalnem nivoju. Razlog za uporabo te organizacije in njene raziskave za namene diplomskega dela tiči v mednarodni uveljavljenosti, priznanosti ter najdaljši zgodovini raziskovanja na tem področju. Poleg tega pa je uporaba raziskave *Nations in transit* relevantna na področju Republike Slovenije (ki je pred 21 leti naredila prehod v demokracijo), saj meri napredek in zastoj pri demokratizaciji v državah in upravnih območjih po celem svetu. Raziskava zajema sedem ključnih kategorij, in sicer volilni postopek, civilno družbo, neodvisne medije, nacionalno demokratično upravljanje, lokalno demokratično upravljanje, pravosodni okvir in neodvisnost ter korupcijo.

Z vzpostavljeno metodologijo za merjenje demokracije na lokalnem nivoju bo izračunan indeks demokracije na lokalnem nivoju za Savinjsko statistično regijo. Na podlagi le tega bo najprej preverjena zanesljivost merskega instrumenta, nato pa bo izračunani indeks uporabljen še za raziskovanje povezanosti dveh spremenljivk, stanja demokracije v občinah in velikosti občin.

3 METODOLOŠKI OKVIR

V metodološkem okviru diplomskega dela bodo razvita raziskovalna vprašanja, teza in hipoteza, ter navedene uporabljene metode in tehnike.

3.1 RAZISKOVALNA VPRAŠANJA, TEZA IN HIPOTEZA

3.1.1 RAZISKOVALNA VPRAŠANJA

Glede na opisani cilj diplomskega dela se izpostavljajo naslednja raziskovalna vprašanja:

- Zakaj je pomembno poznati stanje demokracije na lokalnem nivoju?
- Ali je mogoče meriti indeks demokracije na lokalnem nivoju?
- Kako meriti indeks demokracije na lokalnem nivoju?
- Kakšna je uporabnost metodologije za merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju v praksi?
- Kakšna je povezanost med stanjem demokracije (indeksom demokracije) v posamezni občini in velikostjo te iste občine?

3.1.2 RAZISKOVALNA TEZA

Stanje demokracije na lokalnem nivoju je mogoče izmeriti z indeksom demokracije na lokalnem nivoju.

3.1.3 RAZISKOVALNA HIPOTEZA

Indeks demokracije na lokalnem nivoju je višji v manjših občinah in nižji v velikih občinah, saj so v manjših občinah stiki med državljanji in oblastjo tesnejši, upravni aparat majhen, politike pa boljše izražajo lokalne potrebe.

3.2 METODE IN TEHNIKE

V diplomskem delu bodo uporabljene naslednje metode in tehnike (Kustec Lipicer 2009, 134–46):

- **deskriptivna metoda**, ki bo uporabljena predvsem v prvem delu diplomskega dela. Konkretno gre za analizo sekundarnih virov, s katero bodo na kratko predstavljeni vsi relevantni pojmi, kot so lokalna skupnost, lokalna samouprava, občine in demokracija ter lokalna demokracija. Metoda pa bo uporabljena tudi za opis koncepta in metodologije za merjenja indeksa demokracije na nacionalnem nivoju, kot to počne organizacija *Freedom House* v raziskavi *Nations in transit*;
- metoda **študije primera** bo uporabljena pri preučevanju raziskave *Nations in transit*, organizacije *Freedom House*, ki meri indeks demokracije na nacionalnem nivoju. Njeno preučevanje bo ključno za izpeljavo in izdelavo metodologije za merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju;
- **anketni vprašalnik** bo uporabljen kot del metodologije za merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju. Pri tem gre za visoko strukturirani intervju, ki bo zaradi potrebe velikega števila le-teh, opravljen preko anketnega vprašalnika;
- **metoda analize statističnih podatkov** bo uporabljena za analiziranje primarnih virov, torej podatkov, ki bodo pridobljeni z vrnjenimi anketnimi vprašalniki. Podatki bodo analizirani s pomočjo računalniškega programa SPSS in Microsoft Exel. Poleg tega pa bo na podlagi pridobljenih podatkov preverjena zanesljivost samega merskega instrumenta, ki bo skozi diplomsko delo vzpostavljen in preizkušen. Zanesljivost merskega instrumenta bo preverjena s Crombach alfa analizo.

4 OSNOVNI POJMI IN TEORETIČNA IZHODIŠČA

Za raziskovanje lokalne demokracije in merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju je potrebno najprej definirati osnovne pojme, ki bodo pomembni za analizo. To so lokalna skupnost, lokalna samouprava, občina (kot temeljna samoupravna skupnost) in njeni organi, demokracija, lokalna demokracija ter indeks demokracije na nacionalnem nivoju.

4.1 LOKALNA SKUPNOST

Šmidovnik (1995, 17–18) pravi, da je opredelitev lokalne skupnosti, zaradi raznolikosti v odnosu do kraja in časa, izjemno težka. George Hillery je v svojem raziskovanju našel 94 opredelitev in to samo na angleško govorečem področju. Iz različnih klasifikacij pa skupaj izhaja, da so bistveni elementi lokalne skupnosti naslednji: določen teritorij, ljudje naseljeni na tem teritoriju, potrebe teh ljudi, dejavnosti za zadovoljevanje teh potreb ter zavest o skupnosti, ki ji pripadajo (Šmidovnik 1995, 17). Za potrebe natančne opredelitve pojma pa je ta opredelitev preširoka, zato Šmidovnik podaja naslednjo: »Lokalna skupnost je naravna družbena skupnost, ki nastane z oblikovanjem naselja oz. z naselitvijo ljudi na določenem območju«. To opredelitev pa še dalje specificira: »Lokalna skupnost je najnižja v hierarhiji teritorialnih skupnosti, ki se na višjih nivojih pojavljajo bodisi kot lokalne skupnosti širšega pomena, zlasti pa kot državne teritorialne skupnosti.«

Tudi opredelitve drugih avtorjev se drastično ne razlikujejo od te, ki jo navaja Šmidovnik. Grafenauer (2000, 15) označuje pojem lokalne skupnosti kot skupnost ljudi na določenem teritoriju, ki s skupnimi dejavnostmi zadovoljujejo skupne potrebe. Tako je lokalna skupnost skupnost ljudi na zaključenem teritorialnem območju, v okviru katerega so ljudje medsebojno povezani zaradi skupnih interesov pri zadovoljevanju potreb. Poleg tega pa Grafenauer še dodaja, da lahko zares o lokalni skupnosti govorimo takrat, ko je na tem zaključenem območju vzpostavljeno tesno sodelovanje in pristna povezanost med ljudmi.

Virant (2002, 19) označuje lokalno skupnost, kot skupnost ljudi na nekem določenem ozemlju. Povezujejo jih skupni interesi oz. potrebe, ki jih lahko zadovoljijo le skupaj. K temu pa še dodaja, da se na tem določenem ozemlju med ljudmi spletejo mreže medsebojnih odnosov, ter da med ljudmi obstaja zavest o pripadnosti tej najnižji teritorialni skupnosti.

4.2 LOKALNA SAMOUPRAVA

Ustava Republike Slovenije v 138. členu pravi takole: »Prebivalci Slovenije uresničujejo lokalno samoupravo v občinah in drugih lokalnih skupnostih« (Ustava Republike Slovenije 2008, 138. čl.). Na podlagi tega člena je občina ustavna kategorija in najpomembnejši tip lokalne samouprave v državi.

»Pojem lokalne samouprave pomeni več kot zgolj lokalno skupnost; pomeni lokalno skupnost, ki ima status samoupravne« (Šmidovnik 1995, 27). Lokalna skupnost je po tem takem nosilec samouprave (njen subjekt), samouprava pa je pravno sistemska institucija, ki opredeljuje status lokalne skupnosti na nekem zaključenem teritoriju (Šmidovnik 1995, 27). V Republiki Sloveniji pomeni lokalna samouprava pravico lokalnih skupnosti (občin in širše), da javne zadeve, ki se tičejo življenja in delovanja prebivalcev na njihovem teritoriju urejajo in upravljajo v svoji pristojnosti. Tako imajo ljudje v lokalni skupnosti pravico, da rešujejo svoje lokalne probleme in imajo v ta namen lastne dohodke (Vlaj 2001, 23).

Djordjević² (1965, 621) podrobneje opredeljuje lokalno samoupravo in navede naslednje temeljne značilnosti lokalne samouprave:

- lokalno prebivalstvo ima pravico, da si izvoli svoja predstavniška telesa, le ta pa morajo imeti določene pravice odločanja;
- izvoljena telesa imajo lastno stvarno in krajevno pristojnost, kar pomeni, da na svojem teritoriju opravljajo določene zadeve pod lastno odgovornostjo;
- pristojnost lokalnih predstavniških teles zajema take problematike, s katerimi se dejansko vpliva na življenje neke lokalne skupnosti.

Na podlagi različnih opredelitev teoretikov Šmidovnik (1995, 29) povzame bistvene konstitutivne elemente institucije lokalne samouprave:

- teritorialni element pravi, da so med seboj razmejene lokalne skupnosti ustanovljene kot subjekti lokalne samouprave;
- funkcionalni element pravi, da morajo biti lokalnim skupnostim priznana področja njihovih nalog, pri tem pa morajo to biti naloge, za katere prebivalstvo izraža interes;

²Djordjević, Jovan. 1965. *Novi ustavni sistem*. Beograd: Savremena administracija. V Šmidovnik (1995, 28–9).

- organizacijski element pravi, da vsa priznana področja nalog lokalne skupnosti opravljajo same, pod lastno odgovornostjo (posredno ali neposredno);
- materialno-finančni element pravi, da mora imeti lokalna skupnost lastna materialna in finančna sredstva;
- pravni element lokalne samouprave pa pravi, da mora imeti lokalna skupnost položaj pravne osebe.

V skladu z zgodovinskim razvojem lokalne samouprave, evropska kontinentalna teorija obravnava lokalno samoupravo pod pojmom decentralizacije. Pri decentralizaciji gre za prenos nalog iz države na druge organizacije, ki so razmeroma samostojne in niso del države. Pravna in idejna podlaga tej teoriji je pojmovanje o prvobitni enotnosti celotne sfere oblasti, ki jo predstavljajo državni organi. Država pa del oblasti oz. del javnih nalog (naloge lokalnega pomena) izroča v roke lokalnih samoupravnih skupnosti, ki naj te naloge opravljajo samostojno (Šmidovnik 1995, 33–4).

Idejo lokalne samouprave zagovarja tudi načelo subsidiarnosti, ki govori o razmerjih med različnimi nivoji oblasti. Načelo subsidiarnosti pravi, da naj imajo lokalne oblasti relativno močno avtonomijo pri urejanju in opravljanju vseh javnih zadev na lokalni ravni. Izjema pa so tiste zadeve, ki se lahko učinkoviteje in racionalneje opravljajo na višji ravni oblasti. Seveda pa ima višja raven oblasti dolžnost, pomagati nižji ravni oblasti pri usposabljanju za opravljanje teh javnih zadev. V teoriji govorimo pri načelu subsidiarnosti o demokraciji od spodaj navzgor, medtem ko je decentralizacija pogled od zgoraj navzdol (Vlaj 2004, 25–7).

Področje lokalne samouprave opredeljuje tudi Evropska listina lokalne samouprave, ki jo je Republika Slovenija ratificirala 1. marca 1997. V listini je zapisano, da človek ne izvira iz države, temveč iz lokalne skupnosti, le ta pa mu dovoljuje participacijo pri odločanju o zadevah, ki se neposredno in konkretno navezujejo na njegovo vsakdanje življenje in delovanje v skupnosti. Tako je osrednji cilj listine najprej opredeliti evropske standarde pravic lokalnih oblasti, ter nato zagotoviti varovanje teh pravic, ki državljanom nudi najnižji nivo upravljanja in jim omogoča participacijo pri odločanju o javnih zadevah. Poleg tega se listina zavzema za priznanje načela lokalne samouprave v domačih zakonodajah, ter da bi bile vse pristojnosti, pooblastila in odgovornosti zapisana tudi v zakonih, ter še pomembneje v ustavi držav podpisnic. V današnjem času je vedno bolj zaznati težnje po večji demokraciji tudi na

nižjih ravneh (lokalnih, regionalnih ravneh), saj to prinaša večjo demokratičnost. Evropska listina o lokalni samoupravi je prinesla prav to s skupkom evropskih standardov, ki gredo v smeri oziroma skladno z načelom subsidiarnosti (Vlaj 1997, 216).

4.3 OBČINA

Najbolj pogosta definicija občine v pravnih tekstih in učbenikih pravi, da je »občina temeljna lokalna samoupravna skupnost« (Šmidovnik 1995, 63). Tako je občina temeljna celica samoupravne skupnosti, poleg tega pa je naravna skupnost. Ta opredelitev zajema tri temeljne sestavine, ki značilne za občino:

- občina je najpomembnejši tip lokalne samouprave,
- oblikovana je v okviru naravne in zgodovinsko nastale lokalne skupnosti (kar pomeni naselja s skupnimi interesi),
- ima status samoupravnosti po določilih zakonodaje v posameznih državah (Šmidovnik 1994, 15).

Zgodovinsko gledano nastanek občine izvira iz naravne težnje po večji funkcijski mobilnosti in učinkovitosti. Občina se je rodila v okvirih lokalnih skupnosti, kot prva oblika lokalne samouprave. Za njen začetek označujemo 12. stoletje, ko so evropska srednjeveška mesta dobivala mestne pravice. Večina takratnih pravic se je nanašala na trgovske, obrtne ter predvsem sejemske pravice. Tem pravicam pa je v 13. in 14. stoletju sledilo priznanje mestnih pravic, ki so pomenile avtonomijo mest od fevdalnih gospodov. Skromnejše zametke samouprave je kasneje zaslediti tudi na vaškem podeželju, kar je v praksi pomenilo sestanke o skupni uporabi pašnikov, vzdrževanju napajališč, čiščenju vodnih virov in še kaj. Do pravno institucionaliziranih občin, ki jih poznamo danes, pa je prišlo še le kasneje v 19. stoletju. Do tega je prišlo v času prosvetljenega absolutizma, na novih idejah državne decentralizacije in s podlago v enotnem državnem načrtu (po volji države). Glavni razlog pa je bila boljša učinkovitost lokalne samouprave v najnižjih teritorialnih enotah, saj je veljala kot bližja in pristnejša ljudem, kot pa centralna oblast. Vseeno pa občina dolguje svoj obstoj državi, ker je postavila občino, ki je predstavljala naravno bistvo lokalne skupnosti, v svoj sistemski okvir (Šmidovnik 1995, 63–5). Zgodovinski nastanek občine pa naj zaključim z besedami

belgijskega teoretika Neelsa (1983)³, ki pravi: »Občina je bila rojena iz same narave stvari, davno preden je postala stvaritev zakona.«

4.3.1 VRSTE OBČIN

Zakon o lokalni samoupravi (2007, 4. čl., 16. čl., 26. čl., 39. čl.)⁴ pozna 8 vrst občin. Osnovni vrsti sta nemestna (navadna) in mestna občina. Poleg teh dveh pa imajo poseben status občina, kjer se nahaja glavno mesto (Ljubljana), občine z romskim svetnikom (na področjih z avtohtonim romskim prebivalstvom) ter sklop občin, ki v praksi ne obstajajo (gorske občine, obmejne občine, narodnostno mešane občine in ekološko-razvrednotene občine). V nadaljevanju bom podrobneje opredelil le osnovni dve vrsti občin, saj se bom pri analizi bolj kot na samo vrsto občin, osredotočil na njihovo velikost.

4.3.1.1 NEMESTNA OBČINA

Nemestna občina je opredeljena v 13. členu Zakona o lokalni samoupravi (2007). Glede na ta člen mora biti občina sposobna, zadovoljevati potrebe in interese svojih prebivalcev in izpolnjevati druge naloge v skladu z zakonom. Šteje se, da je občina sposobna na svojem območju zadovoljevati potrebe in izpolnjevati naloge iz prejšnjega odstavka, če so zagotovljeni naslednji pogoji:

- popolna osnovna šola;
- primarno zdravstveno varstvo občanov (zdravstveni dom ali zdravstvena postaja);
- komunalna opremljenost (oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih voda, oskrba z električno energijo);
- poštne storitve;
- knjižnica (splošna ali šolska);
- prostori za upravno dejavnost lokalnih skupnosti (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 13. čl.).

13a. člen (Zakon o lokalni samoupravi 2007) pa nadaljuje s številčno opredelitvijo in pravi, da mora imeti občina najmanj 5000 prebivalcev. Zakon opredeljuje tudi izjeme in sicer, da ima

³ Conseil de l'Europe. 1983. *Reformes des collectivites locales et regionales en Europe: theorie, pratique et bilan*. Strasbourg. V Šmidovnik (1995, 63–5).

⁴ Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2). Ur. l. RS, 94/2007.

lahko občina ob ustanovitvi manj kot 5000 prebivalcev, če gre za ustanovitev nove občine z družitvijo več občin. Lahko pa se tudi izjemoma ustanovi občina, zaradi geografskih, obmejnih, narodnostnih, zgodovinskih ali gospodarskih razlogov, ki ima manj kot 5000, vendar ne manj kot 2000 prebivalcev.

4.3.1.2 MESTNA OBČINA

Mestna občina se lahko ustanovi na območju mesta, zaradi enotnega prostorskega in urbanističnega urejanja, zadovoljevanja komunalnih potreb in planiranja razvoja. Zakon jo opredeljuje kot gosto in strnjeno naselje ali več naselij, povezanih v enoten prostorski organizem in mestno okolico. Povezuje pa jo dnevna migracija prebivalstva. Pogoji za pridobitev statusa mestne občine so naslednji:

- ima najmanj 20.000 prebivalcev;
- ima najmanj 15.000 delovnih mest (od tega najmanj polovico v terciarnih in kvartarnih dejavnostih);
- mesto mora biti geografsko, gospodarsko in kulturno središče svojega gravitacijskega območja.

Za ustanovitev mestne občine je potrebno opraviti referendum, s katerim se ugotovi volja prebivalcev. Po potrditvi na referendumu pa mestno občino z zakonom ustanovi Državni zbor. S tem zakonom se določita tudi območje in ime mestne občine, ki je določeno po imenu mesta, na območju katerega je ustanovljena mestna občina (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 16. čl.).

4.3.2 NALOGE OBČIN

»Občina lahko v skladu z zakoni poseduje, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja, ustanavlja in vodi javna podjetja ter v okviru sistema javnih financ določa svoj proračun« (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 20. čl.).

Zakon o lokalni samoupravi (2007) opredeljuje dve vrsti nalog:

- izvorne naloge;
- prenesene naloge.

4.3.2.1 IZVIRNE NALOGE

Za izvirne naloge je značilno, da so to lokalne zadeve z javnim pomenom, ki jih občina samostojno opravlja (določene so s splošnim aktom občine ali z zakonom). Zakon o lokalni samoupravi (2007, 21. čl.) navaja predvsem naslednje naloge:

- upravljanje z občinskim premoženjem;
- omogočanje pogojev za gospodarski razvoj občine, poleg tega pa opravljanje nalog s področja turizma, gostinstva in kmetijstva (v skladu z zakonskimi določili);
- načrtovanje celotnega prostorskega razvoja (naloge na področju posegov, gradnje objektov ter zagotavljanje javne službe, ki je namenjena gospodarjenju s stavbnimi zemljišči);
- skrb za nacionalni sklad stanovanj in ustvarjanje pogojev za gradnjo teh stanovanj;
- upravljanje in skrb za delovanje lokalnih služb (v okviru svojih pristojnosti);
- pospeševanje služb socialnega skrbstva (predšolsko varstvo, osnovno varstvo otroka in družine, varstvo socialno ogroženih, invalidov in ostarelih);
- skrb za varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravljanje drugih dejavnosti varstva okolja;
- vzdrževanje in urejanje vodovodnih in energetske komunalnih objektov;
- ustvarjanje pogojev za izobraževanje odraslih, ki je pomembno za razvoj občine in za kvaliteto življenja njenih prebivalcev;
- pospeševanje dejavnosti na svojem območju (vzgojno izobraževalne dejavnosti, informacijsko dokumentacijske dejavnosti, društvene in druge dejavnosti);
- pospeševanje razvoja športa in rekreacije;
- pospeševanje kulturnih in umetniških ustvarjalnosti (omogoča dostopnost do kulturnih programov, zagotavlja splošno izobraževalno knjižnično dejavnost ter skrbi za kulturno dediščino na svojem območju – v skladu z zakonom);
- skrb za lokalne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine, ureja promet v občini ter izvaja naloge mestnega redarstva;
- nadzorstvo krajevnih prireditelj;
- skrb za red v občini (organiziranje komunalno-redarstvene službe);
- skrb za požarno varnost in organiziranje reševalne pomoči;
- reševanje in organiziranje pomoči pri nesrečah (elementarnih in drugih);
- zagotavljanje pokopaliških in pogrebnih služb;

- opravljanje nadzorstva nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov (določa tudi denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine);
- sprejemanje lastnega statuta in drugih aktov;
- organiziranje občinske uprave;
- urejanje drugih pomembnih lokalnih zadev, ki imajo javni pomen.

4.3.2.2 PRENESENE NALOGE

Poleg izvirmih nalog pa občine opravljajo tudi prenesene naloge, prenesene iz državne pristojnosti na občine. Država prenese tiste naloge, ki se lahko racionalneje in učinkoviteje opravljajo v občini. Pred tem pa morata biti izpolnjena dva pogoja. Za prenos nalog mora občina dati soglasje državi, poleg tega pa mora država za izvajanje prenesenih nalog, občinam zagotoviti ustrezna sredstva. Prenesene naloge pa se določijo z zakonom, ki ga mora sprejeti Državni zbor RS. Zakon lahko določi, da se opravljanje posameznih nalog prenese na vse občine, na mestne občine, na občine na določenem območju ali samo na posamezno občino (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 24. čl.). V praksi so prenesene naloge po navadi na področju geodetske službe, zagotavljanje srednješolske izobrazbe, graditve objektov in podobno.

4.3.3 ORGANI OBČIN

Z vidika optimalne demokratičnosti v občinah, organov upravljanja, ki sprejemajo odločitve, sploh ne bi potrebovali. Tako bi bilo najboljšo, da bi vse odločitve sprejemali neposredno prebivalci sami. To pa je v sodobni lokalni skupnosti nemogoče, zato poteka upravljanje v občinah preko organov lokalne samouprave po demokratičnih načelih (Grad 2001, 47).

Odločanje v lokalni samoupravi je prepuščeno organom lokalne samouprave. Zakon o lokalni samoupravi (2007, 28. čl.) v četrtem poglavju z naslovom »Organi občine«, predvideva naslednje organe:

- občinski svet;
- župan;
- nadzorni odbor.

4.3.3.1 OBČINSKI SVET

»Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine« (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 29. čl.). Sestavljen je iz 7 do 45 (različno od velikosti posamezne občine) članov, ki jih po demokratičnih načelih, za štiri letni mandat, neposredno volijo prebivalci občine (Kaučič in Grad 2003, 136). Zakon o lokalni samoupravi (2007, 29.–30. čl.) opredeljuje naslednje naloge občinskega sveta:

- sprejema statut občine;
- sprejema odloke in druge občinske akte;
- sprejema prostorske in druge razvojne plane občine;
- sprejema občinski proračun in zaključni račun;
- imenuje in razrešuje člane nadzornega odbora, člane komisij ter odborov občinskega sveta;
- nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta;
- odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, če ni s tem zakonom drugače določeno;
- imenuje in razrešuje člane sveta za varstvo uporabnikov javnih dobrin;
- odloča o drugih zadevah, ki jih določa zakon in statut občine;
- odloča o z zakonom prenesenih zadevah iz državne pristojnosti na občino, pod pogojem, da zakon ne določa, da o teh zadevah odloča drug občinski organ;
- ima možnost ustanavljanja krajevnih, vaških ali četrtnih odborov.

Naloge občinskih svetov v Republiki Sloveniji pa so še podrobneje opredeljene v posameznih občinskih statutih.

Svoje odločitve občinski svet sprejema na seji z večino opredeljenih glasov navzočih članov, pod pogojem, da je seja sklepčna. To pomeni, da je na seji potrebna navzočnost večine članov občinskega sveta (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 35. čl.).

4.3.3.2 ŽUPAN

Župan je izvoljen na neposrednih volitvah v posamezni občini, z mandatno dobo štirih let. Na neposrednih tajnih volitvah ga volijo volivci, ki imajo v občini stalno prebivališče. Njegova glavna, z zakonom opredeljena naloga je, da predstavlja in zastopa občino. Predstavlja tudi občinski svet, ga sklicuje in vodi seje občinskega sveta, sam pa na sejah nima pravice glasovanja. Po Zakonu o lokalni samoupravi (2007) ima izvršilno funkcijo in predlagalno funkcijo. Občinskemu svetu predlaga v sprejem proračun občine in zaključni račun proračuna, odloke in druge akte iz pristojnosti občinskega sveta ter skrbi za izvajanje odločitev občinskega sveta. Poleg tega skrbi še za objavo statuta, odlokov in drugih splošnih aktov občine. Župan ima pravico, da zadrži objavo splošnega akta občine, v kolikor meni, da je neustaven ali nezakonit in predlaga občinskemu svetu, da o njem ponovno odloči na prvi naslednji seji, pri čemer mora navesti razloge za zadržanje. V primeru, da občinski svet vztraja pri svoji odločitvi, se splošni akt objavi, župan pa lahko vloži pri ustavnem sodišču zahtevo za oceno njegove skladnosti z ustavo in zakonom. Lahko pa zadrži tudi izvajanje odločitve občinskega sveta, če meni, da je nezakonita, ali je v nasprotju s statutom ali drugim splošnim aktom občine, in predlaga občinskemu svetu, da o njej ponovno odloči na prvi naslednji seji, pri čemer mora navesti razloge za zadržanje. Ob tem pa mora na nezakonitost odločitve opozoriti tudi pristojno ministrstvo. V primeru, da občinski svet ponovno sprejme enako odločitev, lahko župan začne postopek na upravnem sodišču (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 33. čl.).

Ob županu zakon opredeljuje tudi najmanj enega podžupana, ki ga imenuje izmed članov občinskega sveta. Kot že ime samo pove, je naloga podžupana, da v primeru predčasnega prenehanja mandata župana, podžupan opravlja funkcijo župana do izvolitve novega župana. Poleg tega pa podžupan pomaga županu pri njegovem delu, opravlja posamezne naloge iz pristojnosti župana, za katere ga župan pooblasti, ter nadomešča župana v primeru njegove odsotnosti ali zadržanosti (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 33a. čl.).

Na predlog župana občinski svet ustanovi tudi občinsko upravo. Ustanovi jo s splošnim aktom, kjer podrobno opredeli njene naloge in organiziranost. Njene temeljne naloge pa so opravljanje upravnih, pospeševalnih, strokovnih in razvojnih nalog ter nalog v zvezi z zagotavljanjem javnih služb iz občinskih pristojnosti. Usmerjanje in nadziranje dela

občinske uprave je eno od glavnih nalog župana, njeno delo pa vodi direktor občinske uprave (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 49. čl.).

4.3.3.3 NADZORNI ODBOR

Nadzorni odbor je v občinah najvišji organ za nadzor javne porabe (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 32. čl.). Člani nadzornega odbora so imenovani s strani občinskega sveta, le-ta jih mora imenovati v roku 45 dni po svoji prvi seji. Člani nadzornega odbora pa ne morejo biti člani občinskega sveta, župan, podžupan, člani svetov ožjih delov občine, tajnik občine, javni uslužbenci občinske uprave ter člani poslovodstev organizacij, ki so uporabniki proračunskih sredstev (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 32a. čl.).

Njegova naloga je ugotavljanje zakonitosti in pravilnosti poslovanja pristojnih organov, organov in organizacij porabnikov občinskega proračuna in pooblaščenih oseb z občinskimi javnimi sredstvi in občinskim javnim premoženjem in ocenjevanje učinkovitosti in gospodarnosti porabe občinskih proračunskih sredstev. V tem okviru mu Zakon o lokalni samoupravi (2007, 32. čl.) opredeljuje naslednje pristojnosti:

- opravljanje nadzora nad razpolaganjem s premoženjem občine;
- nadzorovanje namenskosti in smotrnosti porabe proračunskih sredstev;
- nadzorovanje nad finančnim poslovanjem uporabnikov proračunskih sredstev.

Delo nadzornega odbora je javno, za opravljanje le tega pa ima vsak član nadzornega odbora pravico do vseh podatkov o občini, ki so potrebni za opravljanje njegovega dela.

Nadzorni odbor izdela o svojih ugotovitvah, ocenah in mnenjih poročilo s priporočili in predlogi. Organi občine ter drugi porabniki občinskih proračunskih sredstev pa so dolžni obravnavati poročilo nadzornega odbora ter upoštevati njegova priporočila in predloge v skladu s svojimi pristojnostmi. Obvezne sestavine poročila nadzornega odbora določi minister, pristojen za lokalno samoupravo, v soglasju z ministrom, pristojnim za finance. V primeru, da pri svojem delu ugotovi hujšo kršitev, mora v roku petnajstih dni obvestiti pristojno ministrstvo in Računsko sodišče Republike Slovenije (Zakon o lokalni samoupravi 2007, 32. čl.).

4.3.4 VELIKOSTI OBČIN

Grafenauer (2000, 52) pravi, da se dandanes za merjenje velikosti občin uporablja predvsem kriterij števila prebivalcev, saj je kriterij ozemlja, zaradi dnevnih migracij in gibanj ljudi, izgubil svoj pomen.

Pri določanju velikosti enot lokalne samouprave je ogromno polemik o pravšnji velikosti. Brezovšek (2005b, 68) ugotavlja, da je potrebno najti ustrezno velikost, ki je presek dveh komponent. Na eni strani racionalne težnje po ekonomski učinkovitosti na področju zagotavljanja javnih služb in javne uprave, ter na drugi strani težnjo po oblikovanju majhnih lokalnih skupnosti, ki nujno pomenijo večjo neposrednost in s tem povezano uresničevanje skupnih potreb in interesov.

Vprašanje velikosti občin je tako zelo pomembno tudi z vidika lokalne demokracije. Večina utemeljitev za lokalno demokracijo daje prednost manjšim lokalnim enotam oziroma občinam. V manjših občinah je večja lokalna demokracija, ker so stiki med državljani in oblastjo tesnejši, upravni aparat pa majhen, tako da lahko politike bolje izražajo lokalne prednosti (Brezovšek 2005b, 76–7).

Kot je že bilo povedano, je za klasifikacijo velikosti občine največkrat v uporabi kriterij števila prebivalcev, zato bo ta kriterij uporabljen tudi v analizi. Pri tem bo uporabljena klasifikacija, ki jo lahko zasledimo v knjigi Lokalna demokracija III.: Ob petnajsti obletnici ponovne uvedbe lokalne samouprave v Republiki Sloveniji (Haček in Bačlija 2009, 92), uporabljajo pa jo tudi v projektu Zlati kamen (2011).

Tabela 4.1: Klasifikacija velikosti občin

ŠTEVILO PREBIVALCEV	KLASIFIKACIJA VELIKOSTI OBČINE
več kot 20.000	VELIKE
1.001–20.000	VEČJE
5.001–10.000	SREDNJE
2.001–5.000	MAJHNE
0–2.000	MIKRO

Vir: prirejeno po Haček in Bačlija (2009, 92) in Zlati kamen (2011).

4.4 DEMOKRACIJA

Na področju družboslovja je demokracija eden izmed najpogosteje obravnavanih pojmov. Kljub temu pa je opredelitev pojma demokracije izjemno zahtevna naloga, s katero se različne vede (politologija, sociologija, psihologija, antropologija in tako dalje) ukvarjajo že dalj časa. Njena dokončna opredelitev pa je, zaradi njene spreminjajoče se narave, nemogoča. Najboljši približek zato ponujajo med seboj dopolnjujoče se definicije (Sartori 1987, 4).

Etimološka opredelitev pojma demokracija se nam ponuja kot prva in najbolj osnovna. Pravi, da je demokracija izpeljanka iz starogrške besede »demokratia«, ta pa izhaja iz pojmov »demos« in »kratos, prvi pomeni ljudstvo, drugi pa vladati. Izhajajoč iz tega se nam podaja razlaga, da je demokracija vladavina ljudstva. Ta razlaga je bila aktualna v petem stoletju pred našim štetjem v nekaterih mestnih državah v Grčiji. Zaradi ohlapnosti te opredelitve in kompleksnosti samega pojma, je potrebna podrobnejša opredelitev (Birch 2007, 111).

Spletni Slovar slovenskega knjižnega jezika ponuja naslednjo opredelitev: »Demokracija je politična ureditev z vladavino večine, ki varuje osebne in politične pravice vseh državljanov« (Institut za slovenski jezik Frana Ramovša 2011). Leksikon politike glede demokracije ugotavlja, da je v sodobnem svetu ta tip družbeno politične ureditve najbolj razširjen (Sruk 1995, 58). V knjigi Temelji politične znanosti pa avtorica demokracijo opredeljuje, kot oblast iz ljudstva, oblast ljudstva in oblast za ljudstvo. Kar pomeni, da izvira iz ljudstva, pripada ljudstvu in mora biti uporabljena za ljudstvo. Tako moč vladajočih izvira iz ljudskega pooblastila (Porta 2003, 34).

Dahl je temeljno značilnost demokracije opredelil kot »zmožnost oblasti, da v okviru politične enakosti trajno ustrezajo prioritetam zahtevkom državljanom«. Ta normativna opredelitev postavlja v ospredje to, kar bi demokracija morala biti, kar pomeni, nujno ujemanje med željami prebivalcev na eni strani ter med političnimi odločitvami na drugi strani (Porta 2003, 34). Ob koncu opredelitve demokracije pa je vredno omeniti še Dahlov pomislek glede demokracije. Ta pravi, da lahko prava demokracija uspeva le v geografsko in demografsko majhnih skupnostih, saj so nacionalne države prevelike (Dahl 1956, 63–81).

Dahl meni, da mora biti glavna zmožnost demokracije, da se odziva v takem zaporedju postopkov, ki bodo državljanom omogočili izoblikovanje svojih prednostnih zahtevkov in jim dati težo. Demokratične oblasti, torej oblasti, ki so se sposobne odzvati državljanom, bi morale zagotoviti, da bo vsakdo:

- izoblikoval lastne prioritete;
- imel možnost predstavitve teh prioritete sodržavljanom in vladi, tako da se bo lahko upiral na individualno in kolektivno ukrepanje;
- ravnal tako, da bodo imeli vsi enak vpliv na delovanje oblasti (Porta 2003, 35).

Za uresničitev teh treh ciljev pa je potrebna uveljavitev naslednjih osem temeljnih zagotovil:

- svoboda ustanavljanja in vključevanja v organizacije;
- svoboda izražanja;
- volilna pravica;
- pravica do tekmovanja za podporo in glasove;
- pravica do izvolitve na politične funkcije;
- alternativni viri informacij;
- poštene in svobodne volitve;
- institucije, ki delajo vlado odvisno od glasovanja in drugih oblik izražanja političnih prioritete (Porta 2003, 35).

4.4.1 LOKALNA DEMOKRACIJA

Različni avtorji postavljajo lokalno samoupravo kot temeljni kamen lokalne demokracije. Grad opisuje lokalno samoupravo kot enega temeljnih stebrov demokratičnega političnega življenja (Grad 1998, 9). Poggi (1988)⁵ opisuje lokalno samoupravo kot zibelko moderne demokracije. J. S. Mill gre še dlje ko pravi, da je lokalna samouprava šola demokracije (1991).⁶ Dodatno pojasnilo in obrazložitev pa ponuja Vlaj, ko trdi, da je lokalna demokracija pogoj za pravo demokracijo, saj le ta izhaja iz posameznika kot avtonomnega bitja, ki je opremljen z demokratičnimi svoboščinami in pravicami. To pa morata spoštovati lokalna in državna oblast (Vlaj 1997, 216). Temeljna ideja demokracije pa sega daleč nazaj h klasični

⁵ Poggi, Gianfranco. 1988. *The development of the modern state: a sociological introduction*. Stanford: Stanford University Press. V Brezovšek (2005a, 6).

⁶ Mill, John Stuart. 1991. *Considerations on representative government*. Oxford: Oxford University Press. V Brezovšek (2005a, 6).

podkrepitvi lokalne samouprave, ki jo podaja Mill. Lokalna demokracija mora ponujati državljanom možnost za uresničevanje njihove svobode in izražanje njihove lokalne identitete na tak način, ki je drugačen od višjih ravni oblasti, hkrati pa jih dopolnjuje. Ideja temelji na tem, da so lokalne politične institucije bližje državljanom, kot pa nacionalne. Izvoljena lokalna oblast pa zagotavlja ponudbo javnih dobrin, ki odražajo različnost preferenc tistih, ki živijo na njenem teritoriju (Brezovšek 2005a, 8).

Brezovšek pravi, da je na lokalni ravni prepričanje in zaupanje v lastnosti demokracije, težko ovreči. To je zmes instrumentalnih razlogov in sprejemanja dinamičnih ter razvojnih vrednot demokratične participacije v lokalni politiki. Poleg tega pa zdrava lokalna demokracija razvija demokratično kulturo med državljani, s tem, da zagotavlja tako podlago za usposabljanje, kakor tudi podlago za demokratično participacijo v lokalni politični skupnosti (Brezovšek 2005a, 9).

4.5 MERJENJE INDEKSA DEMOKRACIJE NA NACIONALNEM NIVOJU

V analizi bo za merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju uporabljen koncept merjenja indeksa demokracije na nacionalnem nivoju, ki ga organizacija *Freedom House* vsakoletno opravlja v raziskavi *Nations in transit*. Zaradi lažje metodološke obrazložitve merjenja indeksa demokracije na lokalnem nivoju in utemeljitve prenosa koncepta iz nacionalnega na lokalni nivo, je najprej potrebna predstavitev organizacije *Freedom House* in njene raziskave *Nations in transit*, nato pa obrazložitev merjenja le tega na nacionalnem nivoju.

Freedom House je nevladna mednarodna organizacija, ki ima sedež v Washingtonu, DC. Njeno poslanstvo je zagovarjanje demokracije, politične svobode in človekovih pravic, ter opravljanje raziskav na teh istih področjih. V okviru tega letno objavlja poročila, ki ocenjujejo stopnjo zaznanih demokratičnih svoboščin v določenih državah (Freedom House 2011b). Organizacija je bila ustanovljena oktobra 1941, na pobudo prvih dveh častnih predsednikov, to sta Wendell Willkie in Eleanor Roosevelt, ki organizacijo opisujeta kot glas za demokracijo in svobodo po celem svetu (Freedom House 2011c).

Za diplomsko delo je relevantna raziskava *Nations in transit*, ki jo opravlja prej opisana organizacija *Freedom House*. *Nations in transit* je celovita, večdimenzionalna in primerjalna študija, ki meri napredke in zastoje pri demokratizaciji v območjih Srednje Evrope in Evroazije. V raziskavi je zajetih 29 držav in upravnih območij, ki prinašajo poglobljene podatke (Freedom House 2011a).

Glavne smernice za analizo predstavlja sedem naslednjih temeljnih kategorij:

- **volilni postopek** (analiza volilnih postopkov, razvoj večstrankarskega sistema in priljubljenost participacije v političnem procesu);
- **civilna družba** (analiza rasti nevladnih organizacij, njihova organizacijska zmogljivost in finančno vzdržnost, pravno in politično okolje delovanja civilne družbe, razvoj svobodnih sindikatov in sodelovanje interesnih skupin v političnem procesu);
- **neodvisnost medijev** (analiza svobode tiska, vključno z zakoni klevetanja, nadlegovanja novinarjev, uredniško neodvisnost, finančno izvedljivost zasebnega tiska in dostop do interneta za zasebne državljane);
- **nacionalno demokratično upravljanje** (analiza demokratičnega značaja in stabilnosti vladnega sistema, samostojnosti, učinkovitosti in odgovornosti zakonodajne in izvršilne veje in demokratični nadzor nad vojaškimi ter varnostnimi službami);
- **lokalno demokratično upravljanje** (analiza decentralizacije oblasti, pristojnosti, volitev, zmogljivosti lokalnih organov, preglednost delovanja lokalne oblasti in odgovornost lokalnih oblasti);
- **pravosodni okvir in neodvisnost** (analiza ustavnih reform, zaščite človekovih pravic, kazenskega zakonika, neodvisnosti sodstva, položaja etničnih pravic manjšine, zagotavljanje enakosti pred zakonom, obravnavo osumljencev in zapornikov, ter izvrševanje sodnih odločb);
- **korupcija** (analiza javne percepcije korupcije, poslovnih interesov najvišjih oblikovalcev politik, zakonov o finančnem razkritju in navzkrižju interesov, ter učinkovitost protikorupcijskih pobud (Freedom House 2011d).

Ocene za vse naštetе kategorije temeljijo na lestvici od 1 do 7, kjer 1 predstavlja najvišjo in 7 najnižjo stopnjo demokratičnega napredka. Z različico raziskave v letu 2004 je organizacija *Freedom House* uvedla skalo demokracije, ki je odraz povprečja ocen za vse zgoraj omenjene

kategorije, ki jih zajema analiza *Nations in transit*. Ta raziskava nam nudi agregat za primerjalne in interpretativne namene v državah zajetih v analizi. Glede na rezultate demokracije na lestvici od 1 do 7, je *Freedom House* opredelil spodnje vrste ureditev.

Tabela 4.1: Skala demokratičnosti organizacije Freedom House

DEMOKRATIČNA SKALA	VRSTA UREDITVE
1–2	konsolidirana demokracija
3	delno konsolidirana demokracija
4	prehodna vlada ali hibriden sistem
5	delno konsolidiran avtokratičen sistem
6–7	konsolidiran avtoritarni sistem

Vir: Freedom House (2011d).

5 ANALIZA IN RAZISKOVALNI REZULTATI

V sklopu analize in raziskovalnih rezultatov bo v prvi fazi najprej razvita in utemeljena nova metodologija za merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju, ki bo imela svoj teoretični podstat v raziskavi *Nations in transit*. Nato pa bo s Crombach alfa analizo preverjena zanesljivost novo vzpostavljenega merskega instrumenta. V drugi fazi bo metoda za merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju uporabljena za preverjanje zastavljene hipoteze (na primeru Savinjske statistične regije). S tem bo preverjena tudi uporabnost te novo razvite metodologije.

5.1 VZPOSTAVITEV METODE ZA MERJENJE INDEKSA DEMOKRACIJE NA LOKALNEM NIVOJU

5.1.1 METODOLOŠKI PODSTAT

Koncept za merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju bo izhajal iz koncepta, ki ga je *Freedom House* uporabil pri merjenju indeksa na nacionalni ravni. Pri tem je potrebno najprej utemeljiti uporabo tega koncepta za izpeljavo lastnega indeksa.

Freedom House se pri merjenju indeksa demokracije na nacionalnem nivoju od leta 2005 še posebej osredotoča na lokalno raven (Freedom House 2011a). Preučevanje lokalne ravni je ta organizacija postavila kot eno izmed temeljnih sedmih kategorij v njihovi raziskavi (Freedom House 2011d). Vendar pa jo preučuje pavšalno, kar pomeni, da ne omogoča vpogleda v stanje vsake posamezne občine, temveč ne skupni vpogled za celoten lokalni nivo. Uporaba tega koncepta pa je relevantna tudi zato, ker *Freedom House* meri stanje demokracije v državah, ki so napravile prehod v demokracijo. V skupino teh držav spada tudi Republika Slovenija, ki je prehod v demokracijo naredila leta 1991.

Izmed zgoraj naštetih sedmih temeljnih kategorij za preučevanje indeksa demokracije na nacionalnem nivoju bodo uporabljene in prenesene za preučevanje lokalnega nivoja tiste kategorije, ki so relevantne za lokalni nivo in hkrati tiste, ki jih organizacija *Freedom House* uporablja v sklopu kategorije lokalno demokratično upravljanje. Za vsako preneseno kategorijo pa bo dodana še dodatna utemeljitev relevantnosti izbora. Izbrane kategorije ne

bodo preučevane in ocenjevane na način kot to počne *Freedom House*, temveč na nekoliko drugačen način. Pripravljen bo anketni vprašalnik s trditvami, ki bo naravnano tako, da bo prinašal numerične rezultate. Le ti pa bodo omogočali izračun indeksa demokracije na lokalnem nivoju oziroma indeksa demokracije za vsako posamezno občino.

V analizo indeksa demokracije na lokalnem nivoju bo zajetih 6 relevantnih temeljnih kategorij, ki jih uporablja tudi raziskava organizacije *Freedom House* (Freedom House 2011d). Poleg tega pa bo relevantnost kategorij dodatno argumentirana:

- **volilni postopek** (na lokalnem nivoju potekajo volitve, ki morajo ustrezati določenim demokratičnim standardom);
- **aktivnosti civilne družbe** (civilna družba je prisotna in najbolj aktivna prav na lokalnem nivoju, ki ji je najbližji);
- **neodvisnost medijev** (občine imajo lokalne časopise, glasnike, nekatere med njimi pa tudi lokalne televizijske programe in radijske postaje);
- **korupcija** (lokalni nivo je prav tako, kakor tudi nacionalni nivo, izpostavljen možnostim korupcije).

Preučevanje upravljanja na lokalnem nivoju pa je, glede na metodologijo *Nations in transit*, bistvenega pomena za demokracijo na lokalnem nivoju, zato je razdeljeno na dve kategoriji:

- **pristojnosti in zmogljivosti lokalne oblasti** (lokalni organi morajo izvajati svoja pooblastila svobodno in avtonomno)
- **decentralizacija in neodvisnost lokalne oblasti** (načela lokalne demokratične oblasti se morajo spoštovati v praksi).

5.1.2 TRDITVE PO KATEGORIJAH

V sklopu vsakega področja so štiri trditve, ki jih anketiranec oceni z ocenami od 0 do 5, pri čemer 0 pomeni najslabše ovrednoteno, 5 pa najboljše ovrednoteno.

Kategorija 1: Volilni postopek

1. Lokalna oblast je izvoljena na podlagi rednih, svobodnih in poštenih lokalnih volitev.
2. Svobodne in poštene lokalne volitve so izpeljane v rednih časovnih presledkih in ob

neodvisnem spremljanju in nadzoru.

3. Kandidati, ki predstavljajo paleto različnih mnenj, sodelujejo na lokalnih volitvah in v lokalnih organih.

4. Izbira volivca na lokalnih volitvah je svobodna, brez pritiska različnih skupin, kot so nacionalne politične stranke, centralni organi, gospodarske družbe in podobno.

Kategorija 2: Aktivnost civilne družbe

5. Lokalna oblast pred sprejemanjem in izvajanjem odločitev povabi k sodelovanju civilno družbo, gospodarstvo, sindikate in druge skupine o pomembnih vprašanjih politike.

6. Lokalna oblast vzpostavlja odbore, fokusne skupine ali druga partnerstva s civilno družbo za obravnavo skupnih interesov in potreb.

7. Posamezniki in skupine civilne družbe večkrat predlagajo peticije, organizirajo demonstracije in druge dejavnosti, ki vplivajo na lokalno odločanje.

8. Etnične skupine in druge manjšine sodelujejo v vseh procesih na lokalni ravni.

Kategorija 3: Neodvisnost medijev

9. Občinski mediji redno poročajo o stališčih lokalnih skupin državljanov, zasebnega podjetniškega sektorja, nevladnih in drugih subjektov o politiki lokalne oblasti in njeni učinkovitosti.

10. Vse občinske politične stranke imajo omogočen enakopraven dostop do občinskih medijev.

11. Občinski mediji in občani imajo reden dostop do javnih evidenc in informacij.

12. Občinski mediji so svobodni, da raziskujejo in poročajo o lokalni oblasti in njenih politikah brez strahu pred kakršnimi koli posledicami.

Kategorija 4: Korupcija

13. Delo lokalne oblasti je v skladu z jasnimi in enotnimi standardi odprtosti, nadzora in odgovornosti.

14. Delovanje lokalne oblasti je brez nadvlade močnih skupin vplivanja, ki bi ji preprečevale, da predstavlja stališča in potrebe državljanov, ki so jih izvolili.

15. Seje občinskega sveta potekajo v skladu z zakonom in v rednih intervalih.

16. V občini se zaposluje na podlagi strokovnosti, usposobljenosti in izkušenj.

Kategorija 5: Pristojnosti in zmogljivosti lokalne oblasti

17. Lokalne oblasti svobodno zbirajo davke, pristojbine in druge prihodke v sorazmerju z njihovimi odgovornostmi.
18. Občinski svet sestavlja proračun in dodeluje sredstva brez pretiranih političnih vplivov in državnega nadzora.
19. Občina ima vire (material, finančne in človeške) za zagotavljanje kakovostnih storitev, zagotavljanje varnega lokalnega okolja in izvajanje preudarne politike v praksi.
20. Občina deluje brez pretiranih zapletenih predpisov, dolgotrajnih postopkov in drugih birokratskih ovir, ki znižujejo zmogljivost.

Kategorija 6: Decentralizacija in neodvisnost lokalne oblasti

21. Občinske pristojnosti in odgovornosti so decentralizirane v praksi.
22. Lokalne oblasti so svobodne pri oblikovanju in sprejemanju institucij in procesov upravljanja, ki odraža lokalne potrebe in razmere.
23. Državni organi se posvetujejo z lokalnimi oblastmi v načrtovanju in procesih odločanja, ki neposredno vplivajo na lokalno raven.
24. Državni organi spoštujejo lokalne pristojnosti pri odločanju in neodvisnost lokalne oblasti.

5.1.3 OPREDELITEV ANKETIRANCEV IN POTEKA REŠEVANJA ANKETNIH VPRAŠALNIKOV

Anketni vprašalnik bo z vprašanji znotraj opredeljenih kategorij, ki so relevantne za lokalni nivo, pridobival informacije o delovanju vsake posamezne občine. Predvideno pa je, da ga bodo kot anketiranci izpolnjevali člani posameznih občinskih oziroma mestnih svetov. Izbira anketirancev je utemeljena z naslednjimi tremi argumenti:

- Člani občinskih svetov sestavljajo občinski svet, ki je po Zakonu o lokalni samoupravi (2007, 29. čl.) najvišji organ odločanja o vseh zadevah v občini (v okviru pravic in dolžnosti občine).
- Člane občinskih svetov volijo izključno prebivalci te iste občine na neposrednih in demokratičnih volitvah (Kaučič in Grad 2003, 136).
- Člani občinskih svetov predstavljajo raznoliko paleto političnih strank, kar prinaša raznoliko paleto družbeno-političnih nazorov, s tem pa odgovorov na ankete. Poleg tega pa je delež posameznih političnih strank v občinskih svetih (s tem pa družbeno-

političnih nazorov) zastopan reprezentativno, glede na družbeno-politične nazore občanov. Tako dobimo raznolike in reprezentativne odgovore.

Za uspešno izvedeno analizo je nujno potrebno opredeliti postopek reševanja anketnih vprašalnikov. Anketne vprašalnike morajo relevantni anketiranci reševati na seji občinskega oziroma mestnega sveta. Po izpolnjenju pa morajo biti anketni vprašalniki vrnjeni raziskovalcu. Za relevantnost analize posamezne občine je prav tako nujno, da v anketi sodeluje vsaj 50 % občinskih oziroma mestnih svetnikov, kot to velja tudi za sklepčnost sej občinskih oziroma mestnih svetov. Potreben je torej kvorum vrnjenih vprašalnikov. V primeru, ko ta kriterij ni izpolnjen, lahko podamo le okvirno oceno za določeno občino.

5.1.4 IZRAČUN INDEKSA DEMOKRACIJE NA LOKALNEM NIVOJU

Kot že povedano, bodo trditve in možni odgovori v anketnem vprašalniku postavljeni tako, da bodo prinašali numerične rezultate, ki bodo omogočali izračun indeksa demokracije na lokalnem nivoju oz. indeksa demokracije za vsako posamezno občino. Nastali indeks bo tako percepcija članov občinskih svetov o posameznih področjih, ki skupaj tvorijo lokalno demokracijo. Izračun indeksa demokracije na lokalnem nivoju bo potekal na spodaj naveden način.

Anketni vprašalnik bo sestavljen iz zgoraj navedenih 24 trditev, v okviru prej določenih kategorij. Anketiranec bo lahko trditve znotraj 6. temeljnih kategorij ovrednotil z vrednostmi od 0 do 5, pri čemer 0 pomeni najslabše ovrednoteno, 5 pa najboljše ovrednoteno. Iz rezultatov anketnih vprašalnikov bo nadalje izračunan indeks po določenem postopku. Postopek izračuna indeksa demokracije na lokalnem nivoju je spodaj naveden kot navodilo za prihodnje raziskovalce, ki bodo uporabljali ta indeks:

1. Izračun indeksa demokracije na lokalnem nivoju predvideva najprej izračun posameznih kategorij za vsak vprašalnik posebej.
2. Vsak odgovor anketiranca delite z absolutno vrednostjo odgovora, torej s številom 5.
3. Dobljene vrednosti za vsak odgovor seštejte z vrednostmi drugih odgovorov znotraj iste kategorije (6 zgoraj naštetih kategorij).
4. Seštete vrednosti po posameznih kategorijah, delilte s številom 4 (ker vsako kategorijo sestavlja sklop 4 vprašanj).

5. Po istem postopku obravnavajte vse preostale vprašalnike v občini.
6. Rezultate vseh vprašalnikov v občini seštejte po posameznih kategorijah.
7. Seštevek vrednosti po posameznih kategorijah delite s številom izpolnjenih vprašalnikov v občini.
8. Dobljeni rezultat pomnožite s številom 10 (da dobimo vrednosti na skali od 0,0 do 10,0).
9. Dobili ste ločene vrednosti šestih kategorij v eni občini.
10. Seštejte vrednosti vseh šestih kategorij.
11. Dobljeno vrednost delite s številom 6 (ki predstavlja število kategorij).
12. Dobili ste indeks demokracije na lokalnem nivoju, ki je dejansko povprečje vseh šestih kategorij.

Izračunani indeks ima vrednosti med 0,0 in 10,0, pri čemer 0,0 pomeni najnižje stanje demokracije, 10,0 pa najvišje stanje demokracije. Nastali rezultat je poimenovan INDEKS LOKALNE DEMOKRACIJE in označen s kratico ILD.

5.1.5 MATEMATIČNE FORMULE ZA IZRAČUN INDEKSA LOKALNE DEMOKRACIJE

Izračun ILD za posamezno občino poteka v treh korakih:

- izračun vrednosti kategorije za enega anketiranca;
- izračun skupne vrednosti za eno kategorijo (za vse anketirance v eni občini);
- izračun ILD za eno občino;

Za konec je relevantna tudi formula za izračun povprečne vrednosti ILD za več občin skupaj.

Izračun vrednosti kategorije za enega anketiranca

$$K_{kj} = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^4 X_{kji}$$

Izračun skupne vrednosti za eno kategorijo (za vse anketirance v eni občini)

$$K_k = \frac{1}{n} \sum_{j=1}^n K_{kj}$$

Izračun ILD za eno občino

$$ILD = \frac{1}{6} \sum_{k=1}^6 K_k$$

Izračun povprečne vrednosti ILD za več občin skupaj

$$\overline{ILD} = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N ILD_i$$

Vrednosti ILD

$$0.0 < ILD < 10.0$$

Tabela 5.1: Opredelitev uporabljenih oznak

OZNAKA	POMEN OZNAKE
K_{kj}	vrednosti kategorije za enega anketiranca
K_k	skupna vrednost za eno kategorijo v posamezni občini

ILD	Indeks lokalne demokracije
\bar{ILD}	povprečna vrednost ILD
I	vprašanje v anketnem vprašalniku
K	Kategorija
<i>j</i>	oznake različnih anketirancev
<i>n</i>	število anketiranih v občini
<i>N</i>	Število občin

Vir: lastna analiza.

5.1.6 DEFINICIJA INDEKSA LOKALNE DEMOKRACIJE (ILD)

Za zaključek vzpostavljanja metodologije za merjenje Indeksa demokracije na lokalnem nivoju je potrebna definicija samega indeksa.

Indeks lokalne demokracije s kratico ILD je numerični indikator stanja demokracije v posamezni občini. Sestavljen je iz šestih relevantnih kategorij, ki zasedajo vrednosti med 0,0 in 10,0, pri čemer 0,0 pomeni najnižjo stopnjo lokalne demokracije, 10,0 pa najvišjo stopnjo lokalne demokracije.

5.1.7 ZANESLJIVOST MERSKEGA INSTRUMENTA - CROMBACH ALFA ANALIZA

Z vzpostavljeno metodologijo za merjenje Indeksa lokalne demokracije (ILD) je delno potrjena teza, da je stanje demokracije na lokalnem nivoju mogoče izmeriti z Indeksom lokalne demokracije oziroma ILD. Za dokončno potrditev teze pa je potrebno vprašalnik analizirati še z Crombach alfa analizo, ki preverja zanesljivost merskega instrumenta. Pozitivni rezultat tega testa je ključen za dokončno potrditev teze diplomskega dela.

Garson (2005, 10) pravi, da analiza Crombach alfa preverja korelacijo trditev med posamezni sklopi vprašanj. Izračunani koeficient zavzema vrednost med 0 in 1. O zanesljivem merskem instrumentu pa lahko govorimo takrat, ko vrednost koeficienta zaseda vrednosti višje od 0,6.

Tabela 5.2: Rezultati Crombach alfa analize

SKLOPI VPRAŠANJ	VREDNOST KOEFICIENTA
Volilni postopek	0,758
Aktivnost civilne družbe	0,666
Neodvisnost občinskih medijev	0,852
Korupcija	0,771
Pristojnosti in zmogljivosti lokalne oblasti	0,757
Decentralizacija in neodvisnost lokalne oblasti	0,820

Vir: lastna analiza.

Na podlagi rezultatov Crombach alfa analize, ki so predstavljeni v tabeli, je sklep, da vseh šest sklopov vprašanj dosega postavljene standarde analize, dosega vrednosti višje od 0,6. To pomeni, da je merjenje vseh šestih sklopov vprašanj zanesljivo, kar kaže na to, da je merski instrument zanesljiv in veljavno meri Indeks lokalne demokracije (ILD). S to ugotovitvijo je dokončno potrjena zastavljena teza diplomskega dela. Stanje demokracije na lokalnem nivoju je mogoče izmeriti z indeksom demokracije na lokalnem nivoju.

5.2 UPORABNOST ILD IN PREIZKUŠANJE HIPOTEZE

Indeks lokalne demokracije je uporaben za različne potrebe. V empirični raziskavi pa bo po potrditvi ustreznosti s Crombach alfa analizo, uporabljen za primerjalno analizo stanja lokalne demokracije v različno velikih občinah. Tako bo preverjena hipoteza, ki pravi, da je indeks demokracije na lokalnem nivoju višji v manjših občinah in nižji v velikih občinah, saj so v manjših občinah stiki med državljani in oblastjo tesnejši, upravni aparat majhen, politike pa bolje izražajo lokalne potrebe.

Za optimalno preverjanje hipoteze bi bila smiselna analiza vseh 211 občin v Republiki Sloveniji. V diplomskem delu pa bo zaradi časovne in finančne omejenosti hipoteza preverjena na eni največjih (z vidika različnih velikosti občin) in najbolj reprezentativnih statističnih regiji. To je Savinjska statistična regija, ki obsega 33 občin.

5.2.1 UVOD V ANALIZO SAVINJSKE STATISTIČNE REGIJE

Empirična analiza se je začela 15. februarja 2012. K sodelovanju v raziskavi je bilo povabljenih 33 občin Savinjske statistične regije. Prvi odziv je bil odličen, saj so pripravljenost za sodelovanje izkazale vse povabljene občine. Na vsako izmed občin so bili poslani pripravljene anketni vprašalniki, katerih število se je ujemalo s številom občinskih oziroma mestnih svetnikov v posamezni občini. Zraven pa je bilo priloženo še navodilo za reševanje anketnih vprašalnikov. Raziskava se je zaključila tri mesece po njenem začetku (15. maja 2012), saj so v tem časovnem obdobju bile občine zakonsko zavezane, imeti vsaj eno sejo občinskega oziroma mestnega sveta.

Pri analizi vrnjenih anketnih vprašalnikov je bilo ugotovljeno, da vse občine, ki so izkazale pripravljenost za sodelovanje, kasneje niso sodelovale. Poleg tega pa nekatere občine, ki so sodelovale v raziskavi, niso dosegle kvoruma vrnjenih vprašalnikov, kot to veleva vzpostavljena metodologija. Natančnejši prikaz sodelovanja občin v raziskavi in vrnjenih vprašalnikov, v povezavi s številom svetnikov, je prikazan v spodnji tabeli.

Tabela 2.3: Sodelovanje občin v raziskavi

ŠT.	IME OBČINE	SODELOVANJE OBČINE	ŠTEVILO SVETNIKOV	VRNjeni VPRAŠALNIKI	DOSEŽEN KVORUM
1.	Bistrica ob Sotli	NE	7	0	/
2.	Braslovče	NE	15	0	/
3.	Celje	DA	34	14	NE
4.	Dobje	NE	7	0	/
5.	Dobrna	NE	8	0	/
6.	Gornji grad	DA	11	9	DA
7.	Kozje	DA	9	8	DA
8.	Laško	DA	23	10	NE
9.	Ljubno	DA	11	10	DA
10.	Luče	NE	11	0	/
11.	Mozirje	DA	13	5	NE

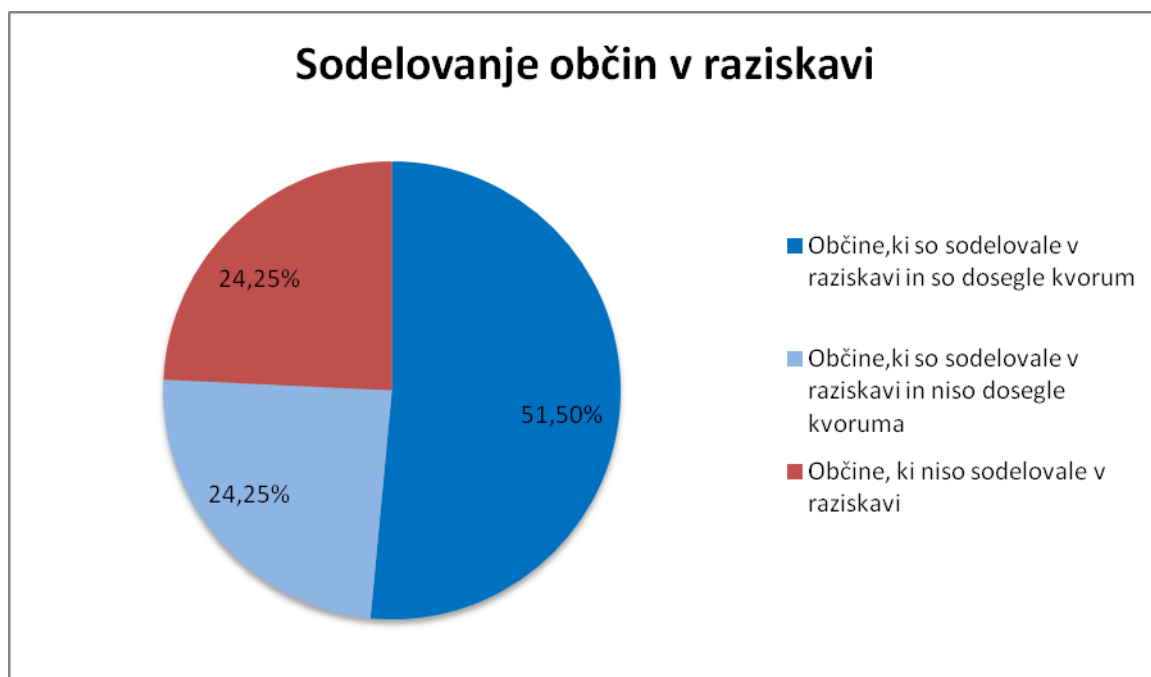
12.	Nazarje	DA	11	10	DA
13.	Podčetrtek	NE	12	0	/
14.	Polzela	NE	16	0	/
15.	Prebold	DA	15	10	DA
16.	Radeče	DA	17	11	DA
17.	Rečica ob Savinji	DA	9	4	NE
18.	Rogaška Slatina	DA	20	18	DA
19.	Rogatec	DA	12	8	DA
20.	Slovenske Konjice	DA	23	17	DA
21.	Solčava	DA	7	4	DA
22.	Šentjur	DA	26	16	DA
23.	Šmarje pri Jelšah	DA	19	18	DA
24.	Šmartno ob Paki	DA	14	11	DA
25.	Šoštanj	DA	20	5	NE
26.	Štore	DA	14	5	NE
27.	Tabor	DA	8	1	NE
28.	Velenje	DA	33	34	NE
29.	Vitanje	NE	11	0	/
30.	Vojnik	DA	18	9	DA
31.	Vransko	DA	11	7	DA
32.	Zreče	DA	16	8	DA
33.	Žalec	DA	29	24	DA

Vir: prirejeno po Statistični urad Republike Slovenije (2012a) in lastna analiza.

Rezultati, ki izhajajo iz zgornje tabele kažejo, da je v raziskavi sodelovalo 25 od 33 občin Savinjske statistične regije. To je 75,75 % vseh občin v tej regiji. 8 občin oziroma 24,25 % občin se je sodelovanju odreklo.

Od 25 občin, ki so v analizi sodelovale, jih je 17 oziroma 51 % doseglo kvorum in s tem mejo popolne relevantnosti. Za ostalih 8 občin, ki so v analizi sodelovale, niso pa izpolnile potrebnega kvoruma, pa lahko podam zgolj ocenjeno vrednost ILD. Takšnih je 24,25 %. Stanje občin, ki so sodelovale in dosegle kvorum, občin, ki so sodelovale in kvoruma niso dosegle, ter občin, ki v raziskavi sploh niso sodelovale, pregledneje kaže spodnji grafikon.

Grafikon 5.1: Sodelovanje občin v raziskavi



Vir: lastna analiza.

V nadaljevanju bo na podlagi rezultatov v vseh občinah, katerih mestni oziroma občinski svetniki so sodelovali v raziskavi (ne glede na dosego kvoruma), opravljena ločena analiza velikosti občin ter izračunan ILD. Za občine, ki so dosegle kvorum bo podana natančna vrednost ILD, za občine, ki kvoruma niso dosegle, pa zgolj ocena.

5.2.2 ANALIZA SAVINJSKE STATISTIČNE REGIJE

V sklopu analize občin, ki so sodelovale v raziskavi, bo najprej analizirana velikost občin. Uporabljena bo klasifikacija, ki je navedena v osnovnih pojmi in teoretičnih izhodiščih. To je klasifikacija velikosti občin, ki je narejena na podlagi števila prebivalcev. Le-ta priznava pet različnih velikosti občin: mikro občine (od 0 do 2.000 prebivalcev), majhne občine (od 2.001 do 5.000 prebivalcev), srednje občine (od 5001 do 10000 prebivalcev), večje občine (od

10.001 do 20.000 prebivalcev) ter velike občine (več kot 20.000 prebivalcev). Na podlagi matematičnih formul pa bo izračunan indeks vseh šestih kategorij in seveda Indeks lokalne demokracije za posamezne občine, ki so sodelovale v raziskavi.

5.2.2.1 ANALIZA VELIKOSTI OBČIN

Na podlagi števila prebivalcev bodo občine klasificirane v zgoraj omenjenih petih različnih velikostih. V analizo so zajete občine, ki so sodelovale v raziskavi. Rezultati analize pa so zapisani v spodnji tabeli.

Tabela 5.4: Rezultati analize velikosti občin sodelujočih v raziskavi

ŠT.	IME OBČINE	ŠTEVILO PREBIVALCEV	KLASIFIKACIJA VELIKOSTI OBČINE	DOSEŽEN KVORUM
1.	Celje	48.993	VELIKA	NE
2.	Gornji grad	2.654	MAJHNA	DA
3.	Kozje	3.244	MAJHNA	DA
4.	Laško	13.750	VEČJA	NE
5.	Ljubno	2.654	MAJHNA	DA
6.	Mozirje	4.083	MAJHNA	NE
7.	Nazarje	2.582	MAJHNA	DA
8.	Prebold	4.685	MAJHNA	DA
9.	Radeče	4.517	MAJHNA	DA
10.	Rečica ob Savinji	2.300	MAJHNA	NE
11.	Rogaška Slatina	11.150	VEČJA	DA
12.	Rogatec	3.135	MAJHNA	DA
13.	Slovenske Konjice	14.433	VEČJA	DA
14.	Solčava	510	MIKRO	DA
15.	Šentjur	18.799	VEČJA	DA
16.	Šmarje pri	9.996	SREDNJA	DA

	Jelšah			
17.	Šmartno ob Paki	3.117	MAJHNA	DA
18.	Šoštanj	8.518	SREDNJA	NE
19.	Štore	4.283	MAJHNA	NE
20.	Tabor	1.507	MIKRO	NE
21.	Velenje	33.309	VELIKA	NE
22.	Vojnik	8.382	SREDNJA	DA
23.	Vransko	2.604	MAJHNA	DA
24.	Zreče	6.515	SREDNJE	DA
25.	Žalec	21.307	VELIKA	DA

Vir: prirejeno po Statistični urad Republike Slovenije (2012b) in lastna analiza.

Za večjo preglednost velikosti občin, ki so sodelovale v raziskavi, sta v nadaljevanju izdelani dve tabeli, ki kažeta število občin v posamezni klasificirani velikosti občin.

Tabela 5.5: Klasifikacija velikosti občin, sodelujočih v raziskavi, ne glede na kvorum

KLASIFIKACIJA VELIKOSTI OBČINE	ŠTEVILO SODELUJOČIH OBČIN
VELIKE	3
VEČJE	4
SREDNJE	4
MAJHNE	12
MIKRO	2
SKUPAJ VSE OBČINE	25

Vir: lastna analiza.

Tabela 5.6: Klasifikacija velikosti občin, sodelujočih v raziskavi, z doseženim kvorumom

KLASIFIKACIJA VELIKOSTI OBČINE	ŠTEVILO SODELUJOČIH OBČIN
VELIKE	1
VEČJE	3
SREDNJE	3
MAJHNE	9

MIKRO	1
SKUPAJ VSE OBČINE	17

Vir: lastna analiza.

5.2.2.2 ANALIZA POSAMEZNIH KATEGORIJ IN INDEKSA LOKALNE DEMOKRACIJE

Na podlagi matematičnih formul je preko izpolnjenih anketnih vprašalnikov v vsaki posamezni občini izračunan indeks vseh šestih kategorij in nato še skupen indeks, Indeks lokalne demokracije (ILD). V analizo so zajete občine, ki so sodelovale v raziskavi. Rezultati analize pa so zapisani v spodnji tabeli.

Tabela 5.7: Rezultati analize občin za posamezne kategorije in ILD

ŠT.	IME OBČINE	K1	K2	K3	K4	K5	K6	ILD
1.	Celje	8,6	5,9	6,6	7,4	7,3	6,3	7,0
2.	Gornji grad	8,9	5,0	7,9	8,1	7,4	6,9	7,4
3.	Kozje	8,6	5,8	8,4	8,9	7,6	6,4	7,6
4.	Laško	8,8	6,1	8,7	8,1	8,0	7,0	7,8
5.	Ljubno	9,3	7,8	8,4	9,0	8,6	5,4	8,1
6.	Mozirje	9,5	6,2	8,7	8,6	8,3	7,0	8,0
7.	Nazarje	9,1	7,1	9,1	8,8	8,4	7,2	8,3
8.	Prebold	8,9	6,5	8,6	8,8	8,4	7,8	8,2
9.	Radeče	8,9	6,2	8,2	8,9	8,5	7,8	8,1
10.	Rečica ob Savinji	9,6	8,1	9,6	9,5	8,5	7,6	8,8
11.	Rogaška Slatina	8,4	5,7	7,3	8,7	8,9	7,6	7,8
12.	Rogatec	9,5	7,9	8,7	8,7	8,9	8,7	8,7
13.	Slovenske Konjice	8,7	5,9	7,7	8,2	7,4	6,0	7,3
14.	Solčava	9,7	7,2	8,2	7,8	7,9	7,1	8,0
15.	Šentjur	8,6	6,7	8,1	8,0	7,8	7,1	7,7

16.	Šmarje pri Jelšah	8,6	6,1	8,4	8,6	8,2	6,6	7,7
17.	Šmartno ob Paki	8,7	5,9	7,0	7,6	7,5	6,0	7,1
18.	Šoštanj	8,4	6,3	8,4	8,1	7,8	7,7	7,8
19.	Štore	7,8	4,6	5,1	6,9	6,0	5,5	6,0
20.	Tabor	10	7,5	10	10	10	9,5	9,5
21.	Velenje	9,0	6,7	8,2	8,5	8,2	7,0	7,9
22.	Vojnik	8,4	5,6	7,6	7,4	8,0	7,0	7,3
23.	Vransko	9,4	4,9	7,8	7,9	7,4	6,5	7,3
24.	Zreče	7,9	5,7	7,6	8,3	7,0	6,6	7,2
25.	Žalec	8,8	6,3	6,9	7,7	7,5	6,8	7,3
26.	SKUPAJ	8,9	6,3	8,0	8,3	8,0	7,0	7,8

Vir: lastna analiza.

5.2.3 INTERPRETACIJA OPRAVLJENIH ANALIZ

S pridobljenimi rezultati z analizo velikosti občin ter z analizo posameznih kategorij in Indeksa lokalne demokracije, lahko raziščemo postavljeno hipotezo diplomskega dela, ki se glasi: »indeks demokracije na lokalnem nivoju je višji v manjših občinah in nižji v velikih občinah, saj so v manjših občinah stiki med državljani in oblastjo tesnejši, upravni aparat majhen, politike pa bolje izražajo lokalne potrebe«. Raziskava postavljenih hipotez bo s klasifikacijo velikosti občin na eni strani in povprečno vrednostjo Indeksa lokalne demokracije na drugi strani, dokaj preprosta. Povprečna vrednost ILD je izračunana skupna povprečna vrednost občin, ki na podlagi klasifikacije velikosti občin spadajo v isto skupino.

Rezultati obeh analiz so skupaj zbrani v spodnjih tabelah. Tabeli vsebujeta že prej definirano klasifikacijo velikosti občin, število občin in izračunano povprečno vrednost ILD za vse občine, ki po klasifikaciji spadajo v isto velikost.

Razlika med tabelama je zgolj v številu občin, ki so sodelovale v raziskavi. V tabeli 8 so v izračun vključene vse občine, ki so sodelovale v raziskavi, torej tudi tiste, ki ne dosegajo kvoruma, medtem ko tabela 9 vsebuje zgolj občine, ki dosegajo kvorum. S tem se bosta pokazala dva efekta. Prvi efekt bo viden v tabeli 5.8 v manj natančni povprečni vrednosti ILD za posamezne

klasifikacije velikosti občin, saj bodo v povprečno vrednost ILD vključene tudi občine, ki kvoruma ne dosegajo. Drugi efekt pa bo viden v tabeli 5.9, kjer bodo vključene zgolj občine, ki dosegajo kvorum. S tem se bo število občin vključenih v analizo, glede na tabelo 5.8, zmanjšalo kar za 8 občin. Tabela bo tako sicer bolj natančna, vendar manj reprezentativna. Zaradi obeh efektov so v nadaljnji analizi in preverjanju hipoteze, uporabljeni obe tabeli.

Tabela 5.8: Povprečna vrednost ILD za različne velikosti občin, ne glede na kvorum

KLASIFIKACIJA VELIKOSTI OBČINE	ŠTEVILO OBČIN	POVPREČNA VREDNOSTI ILD
VELIKE	3	7,4
VEČJE	4	7,6
SREDNJE	4	7,5
MAJHNE	12	7,8
MIKRO	2	8,8
SKUPAJ VSE OBČINE	25	

Vir: lastna analiza.

Tabela 5.9: Povprečna vrednost ILD za različne velikosti občin, ki dosegajo kvorum

KLASIFIKACIJA VELIKOSTI OBČINE	ŠTEVILO OBČIN	POVPREČNA VREDNOSTI ILD
VELIKE	1	7,3
VEČJE	3	7,6
SREDNJE	3	7,4
MAJHNE	9	7,9
MIKRO	1	8,0
SKUPAJ VSE OBČINE	17	

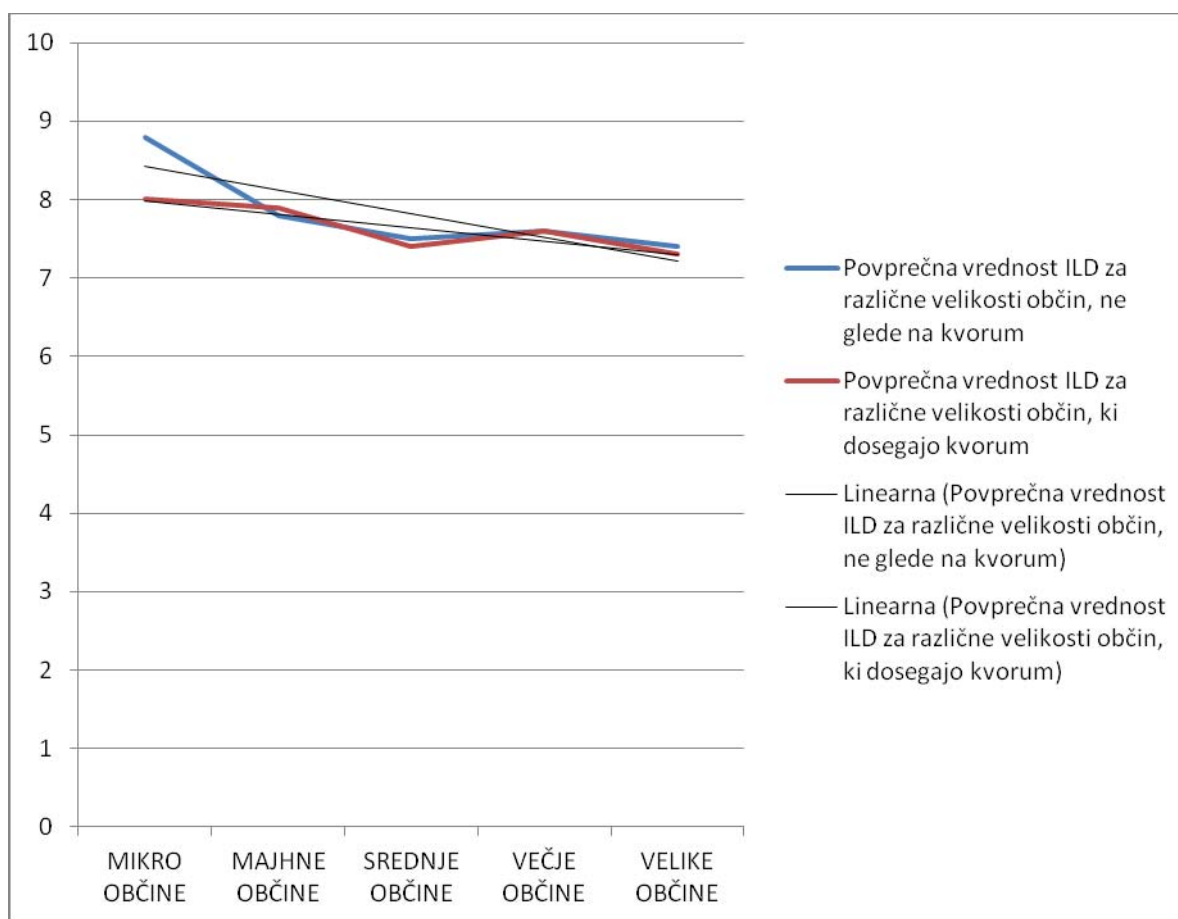
Vir: lastna analiza.

Tabeli 5.8 in 5.9 nazorno kažeta, da imajo manjše občine višjo povprečno vrednost ILD kot velike občine. Iz tega izstopa povprečna vrednost ILD srednje velikih občin, ki imajo povprečno vrednost ILD manjšo, kot večje občine. Hkrati pa so njihove vrednosti še vedno višje od povprečne vrednosti ILD za velike občine.

Razlike v povprečni vrednosti ILD med različnimi velikosti občin niso zelo visoke, vseeno pa nakazujejo omenjeno tendenco. V tabeli 8 je najvišja razlika med največjimi občinami (velikimi občinami) in najmanjšimi občinami (mikro občinami), in sicer znaša 1,4 na skali ILD. V tabeli 9, ki je natančnejša, pa ta razlika znaša 0,7. Majhne razlike v povprečni vrednosti razlagam z dejstvom, da imajo vse občine skupen zakonodajni okvir in so teritorialno gledano v isti državi. Zato so majhne razlike razumljive.

Te splošne ugotovitve veljajo za obe tabeli, več pa nam pove spodnji grafikon 5.2, ki združuje tabeli 5.8 in 5.9. Le ta, poleg prej omenjenih podatkov, kaže tudi linearne trendne črte.

Grafikon 5.2: Povprečne vrednosti ILD v povezavi z velikostjo občin



Vir: lastna analiza.

Iz grafikona 5.2 je razvidno, da ILD z velikostjo občin pada. To potrjuje tudi linearna trendna črta. Kot sem že prej omenil je majhna neskladnost s to izjavo povprečna vrednost ILD za srednje občine, ki pa imajo kljub temu višji povprečni ILD kot velike občine.

Z vsemi ugotovitvami opravljenih analiz lahko končno potrdimo hipotezo diplomske naloge. Tako velja, da je indeks lokalnem demokracije (ILD) višji v manjših občinah in nižji v velikih občinah, saj so v manjših občinah stiki med državljani in oblastjo tesnejši, upravni aparat majhen, politike pa bolje izražajo lokalne potrebe.

5.3 UGOTOVITVE RAZISKOVALNEGA DELA

Iz sklenitve ključnih ugotovitev raziskovalnega dela izhaja, da je preučevanje lokalne demokracije skozi metodološko izpeljavo in uveljavitev Indeksa lokalne demokracije možno in izjemno koristno. To je v prvi fazi dokazano z vzpostavitvijo metodologije za merjenje Indeksa lokalne demokracije, ter v drugi fazi z uporabo le-te v praksi, na občinah Savinjske statistične regije.

V prvi fazi raziskovalnega dela je preučevana postavljena teza. V skladu z zastavljenimi cilji je vzpostavljena metodologija in preverjena zanesljivost merskega instrumenta. Za vzpostavitev metodologije je predstavljen metodološki podstat, ki izvira iz raziskave *Nations in transit* organizacije *Freedom House*, potem pa so definirana relevantna vprašanja oziroma trditve za vsako od šestih kategorij. Temu sledi argumentacija ter opredelitev izbire anketirancev in poteka reševanja anketnih vprašalnikov. S tem so pridobljena numerično ovrednotena vprašanja, ki so preko postavljenih matematičnih formul transformirana v indeks. Vzpostavitev metodologije pa je sklenjena z definicijo Indeksa lokalne demokracije. Za dokončno potrditev teze so uporabljeni rezultati merjenja Indeksa lokalne demokracije na občinah Savinjske statistične regije. Tako je na podlagi le teh izvedena Crombach alfa analiza, s katero je preverjena zanesljivost in ustreznost merskega instrumenta. Vseh šest sklopov vprašanj je preseglo vrednost 0,6, kar je minimalni standard za potrditev zanesljivosti merskega instrumenta. S tem je teza diplomskega dela potrjena.

V drugi fazi raziskovalnega dela je izvedena analiza merjenja Indeksa lokalne demokracije v občinah Savinjske statistične regije, ter z njo preverjena hipoteza diplomskega dela. Sodelovanju v raziskavi se je od vseh 33 občin Savinjske statistične regije dejansko odzvalo 25 občin. Od sodelujočih 25, pa jih je 17 doseglo zahtevani kvorum in s tem veljavnost meritve. Preostalih 8 sodelujočih pa kvoruma ni doseglo, zato lahko zanje podajamo zgolj oceno ILD. Z vidika odstotkov se je na raziskavo odzvalo 75,75 % občin. Od tega jih je

51,5 % doseglo kvorum. V nadaljnjo analizo sem vključil vseh 25 sodelujočih občin. Poleg tega pa sem za večjo natančnost analize naredil še izračun Indeksa lokalne demokracije za 17 občin, ki so dosegle kvorum. Rezultati se niso bistveno razlikovali. Za preverjanje hipoteze sem uporabil uveljavljeno klasifikacijo velikosti občin, ki izpostavlja 5 različnih skupin velikosti (mikro, majhne, srednje, večje in velike), ter po vzpostavljeni metodologiji izmerjen Indeks lokalne demokracije. Rezultati analize povezanosti obeh spremenljivk so nazorno pokazali, da je povprečna vrednost ILD višja v mikro in manjših občin, ter nižja v večjih in velikih občinah. Razlike povprečne vrednosti indeksa (med največjo in najmanjšo skupino občin) se razlikujejo od 0,7 za občine, ki so dosegle kvorum (natančnejši izračun), do 1,4 za vse občine, ki so sodelovale v raziskavi (ne glede na kvorum). S tem je potrjena hipoteza diplomskega dela, ki se glasi: »indeks demokracije na lokalnem nivoju je višji v manjših občinah in nižji v velikih občinah, saj so v manjših občinah stiki med državljani in oblastjo tesnejši, upravni aparat majhen, politike pa bolj izražajo lokalne potrebe«.

Skozi raziskovalni del je vzpostavljena metodologija za merjenje Indeksa lokalne demokracije, ki je uporabljena in preizkušena v praksi. Rezultati Crombach alfa analize so pokazali veljavnost merskega instrumenta, analiza povezanosti spremenljivk pa je jasno pokazala na povezanost med stanjem demokracije v posamezni občini in velikostjo te iste občine. Tako raziskovalni del odgovarja na raziskovalna vprašanja, ter potrjuje tezo in hipotezo.

6 ZAKLJUČEK

Zgodovinski razvoj demokracije se začne sredi 5. st. pr. n. št. v stari Grčiji, v majhnih mestnih državah poimenovanih »polis«. Okoliščine nastanka tega, za tisti čas popolnoma novega koncepta politične ureditve, še niso popolnoma odkrite. Vseeno pa vemo, da je nastala v majhnih in strnjenih skupnostih neodvisnih državljanov, ki so gojili demokratičen način življenja in imeli vzpostavljeno vojsko in gospodarstvo (Held 2006, 12).

Po tem takem demokracija izhaja iz lokalnega nivoja in ne iz nacionalne ravni, zato je tudi njeno preučevanje na lokalni ravni izjemnega pomena. V študijah in raziskovanjih demokracije je lokalni nivo večkrat v ozadju, v diplomskem delu z naslovom Merjenje demokracije na lokalnem nivoju pa ga postavljam v ospredje. To je mesto, ki si ga na podlagi zgodovinskega razvoja tudi zasluži.

Za merjenje stanja demokracije na lokalnem nivoju je skozi diplomsko delo razvita metodologija, s katero je mogoče izmeriti stanje demokracije v vsaki posamezni občini. Dobljeni rezultat je poimenovan Indeks lokalne demokracije. V raziskovalnem delu je indeks skozi preverjanje teze in hipoteze preizkušen na občinah Savinjske statistične regije. Teza, da je stanje demokracije na lokalnem nivoju mogoče izmeriti z Indeksom lokalne demokracije, je najprej delno potrjena skozi vzpostavitev metodologije za merjenje Indeksa lokalne demokracije. Le ta zajema metodološki podstat, prikaz vprašanj oziroma trditev po področjih, opredelitev anketirancev, opredelitev poteka reševanja anket, izračun indeksa, matematične formule ter definicijo ILD. Dokončno pa je teza potrjena s pomočjo pridobljenih podatkov v občinah Savinjske statistične regije, saj je na podlagi le teh izvedena Crombach alfa analiza, ki je potrdila zanesljivost merskega instrumenta. Raziskava Indeksa demokracije v občinah Savinjske statistične regije pa je potrdila tudi zastavljeno hipotezo. Rezultati analize so pokazali, da je Indeks lokalne demokracije višji v manjših občinah in nižji v velikih občinah, saj so v manjših občinah stiki med državljani in oblastjo tesnejši, upravni aparat majhen, politike pa bolje izražajo lokalne potrebe. Indeks lokalne demokracije se je izkazal kot izjemno uporaben za raziskovanje lokalnega nivoja, klub temu pa nosi še velike potencialne, ki jih raziskovalni del posebej ne omenja.

Formula za izračun Indeksa demokracije na lokalnem nivoju ne omogoča zgolj vpogled v stanje

demokracije v posamezni občini, temveč je naravnana tako, da omogoča tudi vpogled v vsako posamezno kategorijo. Tako lahko za vsako občino ugotovimo stanje volilnih postopkov, aktivnosti civilne družbe, neodvisnosti medijev, korupcije, pristojnosti in zmogljivosti ter decentralizacije in neodvisnosti lokalne oblasti

Raziskavo Merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju bi bilo smotno izvesti v vseh občinah Republike Slovenije. S tem bi dobili velik vzorec rezultatov, ki bi omogočali medsebojno primerjavo med občinami, med statističnimi regijami in med šestimi različnimi kategorijami, hkrati pa bi omogočili izračun povprečnega Indeks lokalne demokracije v Sloveniji. S tem bi dobili vpogled v stanje demokracije na celotnem slovenskem lokalnem nivoju. V diplomskem delu je raziskava Merjenje indeksa demokracije na lokalnem nivoju uporabljena za preverjanje povezanosti velikosti občin in demokratičnosti občin, uporabna pa je tudi za številna druga raziskovanja lokalne demokracije, demokratičnih postopkov, procesov, institucij in upravljanja na lokalni ravni. Ta raziskava je edinstvena na področju preučevanja lokalne demokracije, potencial, ki ga kaže, pa bi lahko predstavljal velik doprinos k politični znanosti.

7 LITERATURA

Bezjak, Simona. 2011. *Globalna demokracija. Tematski listi za poučevanje državljanske vzgoje*. Ljubljana: FDV.

Birch, Anthony. 2007. *The Concepts and Theories of Modern Democracy*. Abigdon: Routledge.

Brezovšek, Marjan. 2004. Proučevanje lokalne demokracije in zaznave Slovencev. V *Lokalna demokracija I: Analiza lokalnih volitev 2002*, ur. Marjan Brezovšek, Miro Haček in Alenka Krašovec, 9–21. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2005a. Pojemovno-teoretični okvir razvoja lokalne demokracije. V *Lokalna demokracija II: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček, 5–24. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2005b. Velikost in naloge občin v Sloveniji. V *Lokalna demokracija II: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček, 68–85. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Dahl, Robert A. 1956. *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: University of Chicago Press.

Freedom House. 2011a. *Nations in transit*. Dostopno prek: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=17> (14. december 2011).

--- 2011b. *Frequently Asked Questions*. Dostopno prek: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=265> (16. december 2011).

--- 2011c. *Freedom House: A history*. Dostopno prek: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=249> (16. december 2011).

--- 2011d. *Methodology*. Dostopno prek: <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2011/NIT-2011-Methodology.pdf> (16. december 2011).

Garson, David. 2005. *Reliability Analysis*. Dostopno prek: <http://faculty.chass.ncsu.edu/garson/PA765/reliab.htm> (9. junij 2012).

Grad, Franc. 1998. *Lokalna demokracija - organizacija in volitve*. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list RS.

--- 2001. *Lokalni organi: Vodnik po slovenski lokalni samoupravi*. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli.

Grafenauer, Božo. 2000. *Lokalna samouprava na Slovenskem: teritorialno-organizacijske strukture*. Maribor: Pravna fakulteta.

Haček, Miro. 2009. Uvodna beseda. V *Lokalna demokracija III: Ob petnajstletnici ponovne uvedbe lokalne samouprave v Republiki Sloveniji*, ur. Miro Haček, 5–6. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Haček, Miro in Irena Bačlija. 2009. Koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah: mandata 1998–2002 in 2002–2006. V *Lokalna demokracija III: Ob petnajstletnici ponovne uvedbe lokalne samouprave v Republiki Sloveniji*, ur. Miro Haček, 83–105. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Held, David. 2006. *Models of democracy*. Cambridge: Polity Press.

Institut za slovenski jezik Frana Ramovša. 2011. *Slovar slovenskega knjižnega jezika*. Dostopno prek: http://bos.zrc-sazu.si/cgi/a03.exe?name=sskj_testa&expression=demokracija&hs=1 (27. december 2011).

Kaučič, Igor in Franc Grad. 2003. *Ustavna ureditev Slovenije (tretja spremenjena in dopolnjena izdaja)*. Ljubljana: GV Založba.

Kustec Lipicer, Simona. 2009. *Vrednotenje javnih politik*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Porta, Donatella D. 2003. *Temelji Politične znanosti*. Ljubljana: Založba Sophia.

Sartori, Giovanni. 1987. *The Theory of Democracy Revisited*. New Jersey: Chatham House Publishers.

Sruk, Vlado. 1995. *Leksikon politike*. Maribor: Obzorja.

Statistični urad Republike Slovenije. 2012. *Člani in članice občinskih svetov po mestnih in drugih občinah, spolu in kandidatnih listah, Slovenija, 2010*. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=0665007s&ti=&path=../Database/Splosno/06_volitve/10_lok_volitve/06650_vol_obc_sveti_2010/&lang=2 (19. junij 2012).

--- 2012b. *Slovenske občine v številkah*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/obcineVStevilkah/?leto=2011> (19. junij 2012).

Šmidovnik, Janez . 1994. Občina- temeljna samoupravna lokalna skupnost. *Teorija in praksa* 31 (1–2): 14–23.

--- 1995. *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Cankarjeva založba.

Ustava Republike Slovenije. 2008. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

Virant, Gregor. 2002. *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola.

Vlaj, Stane. 1997. Lokalna samouprava - tudi soočenje z Evropo. V *Demokracija - Vladanje in uprava v Sloveniji: zbornik referatov*, ur. Marjan Brezovšek, 213–226. Ljubljana: Slovensko politološko društvo.

--- 2001. *Lokalna samouprava s poudarkom na načelu subsidiarnosti*. Ljubljana: Visoka upravna šola.

--- 2004. *Lokalna samouprava - teorija in praksa*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.

Zakon o lokalni samoupravi (ZLS-UPB2). Ur. l. RS 94/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=82670#> (15. december 2011).

Zlati kamen. 2011. *Projekt Zlati kamen*. Dostopno prek: <http://www.zlatikamen.si/projekt-zlati-kamen/> (6. junij 2012).

PRILOGA A: VPRAŠALNIK ZA OBČINSKE SVETNIKE

pred kakršnimi koli posledicami.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

KORUPCIJA

13. Delo lokalne oblasti je v skladu z jasnimi in enotnimi standardi odprosti, nadzora in odgovornosti.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

14. Delovanje lokalne oblasti je brez navlake močnih skupin vplivanja, ki bi ji preprečevale, da predstavlja stališča in potrebe državljanov, ki so jih izvolili.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

15. Seje občinskega sveta potekajo v skladu z zakonom in v rednih intervalih.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

16. V občini se zaposljuje na podlagi strokovnosti, usposobljenosti in izkušnji.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

PRISTOJNOSTI IN ZMOGLJIVOSTI LOKALNE OBLASTI

17. Lokalne oblasti svobodno zbirajo davke, prisiljbone in druge prihodke v sorazmerni z njihovimi odgovornostmi.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

18. Občinski svet sestavlja proračun in dodeljuje sredstva brez pretrinitih političnih vplivov in državnega nadzora.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

19. Občina ima vire (material, finančne in človeške) za zagotavljanje kakovostnih storitev, zagotavljanje varnega lokalnega okolja in izvajanje preudarne politike v praksi.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

20. Občina deluje brez pretrinitih zapletenih predpisov, dolgotrajnih postopkov in drugih birokratskih ovir, ki znižujejo zmogljivost.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

DECENTRALIZACIJA IN NEODVISNOST LOKALNE OBLASTI

21. Občinske pristojnosti in odgovornosti so decentralizirane v praksi.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

22. Lokalne oblasti so svobodne pri oblikovanju in sprejemanju institucij in procesov upravljanja, ki odražata lokalne potrebe in razmere.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

23. Državni organi se posvetujejo z lokalnimi oblastmi v načrtovanju in procesih odločanja, ki neposredno vplivajo na lokalno raven.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

24. Državni organi spoštujejo lokalne pristojnosti pri odločanju in neodvisnosti lokalne oblasti.

0	1	2	3	4	5
---	---	---	---	---	---

HVALA ZA SODELOVANJE V RAZISKAVI!



1961
2011

INDEKS DEMOKRACIJE NA LOKALNI RAVNI

VPRAŠALNIK ZA OBČINSKE SVETNIKE

Februar 2012

Splošnovani svetnik/ca,

za namene raziskave **Indeks demokracije na lokalni ravni** smo na Fakulteti za družbene vede pripravili kratak vprašalnik, s katerim želimo preveriti stanje lokalne demokracije v občinah Republike Slovenije. Namen raziskave je ugotoviti dejansko stanje tega še dokaj neziskanega področja.

Empirični podatki bodo v analizi uporabljeni za izračun indeksa lokalne demokracije, zato vas naprošamo, da vprašalnik natančno izpolnite.

Že vnaprej se vam zahvaljujemo za izpolnjen vprašalnik!

Nosilec raziskave

izr. prof. dr. Miro Hrišak

Izvajalec raziskave

Domèn Kos

IZHODIŠČNO VPRAŠANJE

Vprašalnik rešujen občinski svetnik/ca občine _____ (ime občine).

NAVODILA ZA IZPOLNJEVANJE

Obkroži in ovrhnoti trditve na lestnici od 0 do 5, pri čemer 0 pomeni najslabšo oceno oz. najmanjšo stopnjo strinjanja, 5 pa najboljšo oceno in največjo stopnjo strinjanja.

VOLILNI POSTOPEK

1. Lokalna oblast je izvoljena na podlagi rednih, svobodnih in poštenih lokalnih volitev.

0 1 2 3 4 5

2. Svobodne in poštene lokalne volitve so izpeljane v rednih časovnih presledkih in ob neodvisnem spremljanju in nadzoru.

0 1 2 3 4 5

3. Kandidati, ki predstavljajo paleto različnih mnenj sodelujejo na lokalnih volitvah in v lokalnih organih.

0 1 2 3 4 5

4. Izbira volitva na lokalnih volitvah je svobodna brez pritiska različnih skupin, kot so nacionalne politične stranke, centralni organi, gospodarske družbe in podobno.

0 1 2 3 4 5

AKTIVNOST CIVILNE DRUŽBE

5. Lokalna oblast pred sprejetjem in izvajanjem odločitev povabi k sodelovanju civilno družbo, gospodarstvo, sindikate in druge skupine o pomembnih

vprašanih politike

0 1 2 3 4 5

6. Lokalna oblast vzpostavlja odbore, fokusne skupine ali druga, partnersva s civilno družbo za obravnavo skupnih interesov in potreb.

0 1 2 3 4 5

7. Posamezniki in skupine civilne družbe večkrat predlagajo petičije, organizirajo demonstracije in druge dejavnosti, ki vplivajo na lokalno odločanje.

0 1 2 3 4 5

8. Etnične skupine in druge manjšine sodelujejo v vsah procesih na lokalni ravni.

0 1 2 3 4 5

NEODVISNOST MEDIJEV

9. Občinski mediji resno poročajo o stališčih lokalnih skupin državljanov, zasebnega podjetniškega sektorja, nevladnih in drugih subjektov politiki lokalne oblasti in njuni učinkovitosti.

0 1 2 3 4 5

10. Vse občinske politične stranke imajo omogočen enakopraven dostop do občinskih medijev.

0 1 2 3 4 5

11. Občinski mediji in občani imajo rdešen dostop do javnih evidenc in informacij.

0 1 2 3 4 5

12. Občinski mediji so svobodni, da raziskujejo in poročajo o lokalni oblasti in njenih političnih brez strahu