

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Matej Petovič

**Analiza uspešnosti pobud za ustanovitev novih slovenskih občin v
obdobju 2000–2015**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2017

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Matej Petovič

Mentor: prof. dr. Miro Haček

**Analiza uspešnosti pobud za ustanovitev novih slovenskih občin v
obdobju 2000–2015**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2017

ZAHVALA

Zahvaljujem se mentorju, red. prof. dr. Miru Hačku, za pomoč in svetovanje pri diplomski nalogi ter skozi vsa leta na FDV-ju.

Zahvaljujem se akademski skupnosti FDV, ki je sooblikovala moj osebni razvoj.

Zahvaljujem se tudi kolegom in družini za podporo med študijem.

Analiza uspešnosti pobud za ustanovitev novih slovenskih občin v obdobju 2000–2015

Namen diplomskega dela je analiza uspešnosti pobud za ustanovitev novih občin med leti 2000 in 2015. Diplomsko delo je usmerjeno na identifikacijo predlagateljev oziroma aktivistov za ustanovitev nove občine in pregled njihove uspešnosti na prvih lokalnih volitvah. Osnovna ideja je, da imajo pobudniki oziroma aktivisti, zaradi ustanovitve nove občine, politične oziroma finančne koristi. Seveda pa so morebitne ugodnosti odvisne od uspehov na prvih lokalnih volitvah. To pomeni, da bomo preverili uspešnost predlagateljev oziroma aktivistov za ustanovitev nove občine na prvih volitvah za župana in Občinski svet. Potrebno je opozoriti, da namen diplomskega dela ni dokazovanje, da so finančni razlogi prevladujoči pri prizadevanju za ustanovitev novih občin v RS, ampak preverjanje uspešnosti pobudnikov oziroma aktivistov na prvih lokalnih volitvah. Namen je, natančneje dokazati, da v ozadju prizadevanj za ustanovitev nove občine potencialno obstajajo tudi finančne in politične koristi (ki so povezane z ambicijami po vodenju nove občine) in ne zgolj npr. prizadevanje za demokracijo na lokalnem nivoju ali decentralizacijo države.

Ključne besede: novoustanovljene občine, prve lokalne volitve, uspešnost na lokalnih volitvah, predlagatelji za ustanovitev nove občine, lokalna samouprava.

Analyses of successfulness of initiatives for establishment of new Slovenian municipalities between 2000 and 2015

Purpose of diploma is to analyse success rate of initiatives for establishment of new local municipalities between 2000 and 2015. More precisely, the focus of diploma is identification of proposers and activists for establishment of new local municipalities and review of their success rate on first local election. Basic idea is that proposers and activists for establishment of new local municipality have political and financial benefits because of efforts for establishment of new local municipality. Of course all those benefits are dependant from success on local election. This means, that we will check success of proposers and activists on first local elections for mayor and municipal council. It is necessary to alert that purpose of diploma is not to prove that financial reasons are in background of effort for establishment of new local municipality in RS, but checking success rate of proposers and activists on first local election. In more detail, purpose is to prove that potentially in the background of effort for establishment of new local municipality exist also financial and political benefits (which are related to ambition to manage new local municipality) and not only for example effort for democracy on local level or decentralization of state.

Key words: newly established local municipalities, first local election, success on local election, proposers of new local election, local self-government.

Kazalo

1	Uvod	7
2	Opredelitev raziskovalnega problema in metodološki okvir	9
2.1	Cilji diplomskega dela	9
2.2	Raziskovalni vprašanji in hipoteza	9
2.3	Raziskovalne metode in tehnike	11
2.4	Struktura diplomskega dela	12
2.5	Metodološka opozorila	13
3	Osnovni pojmi in teoretična izhodišča	14
3.1	Predstavitev osnovnih pojmov.....	14
3.1.1	Lokalna samouprava.....	14
3.1.2	Občine.....	15
3.1.3	Lokalne volitve	16
3.1.4	Župan.....	17
3.1.5	Občinski svet	19
3.1.6	Ustanovitev nove občine	20
3.2	Teoretična izhodišča	21
4	Analiza in raziskovalni rezultati	24
4.1	Analiza ustanavljanja novih občin.....	25
4.2	Analiza volitev za župana	27
4.3	Analiza volitev v občinski svet.....	30
4.4	Interpretacija raziskovalnih rezultatov	31
5	Sklep	33
6	Literatura	35
	Priloge.....	39
	Priloga A: Volitve za župana.....	39
	Priloga B: Volitve v občinski svet.....	42

Slovar kratic

BDP	Bruto domači proizvod
DVK	Državna volilna komisija
DZ	Državni zbor
KS	Krajevna skupnost
MJU	Ministrstvo za javno upravo
MOK	Mestna občina Koper
NSI	Nova Slovenija
NUSZ	Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča
PSRS	Politični sistem Republike Slovenije
RS	Republika Slovenija
SDS	Slovenska demokratska stranka
SLS	Slovenska ljudska stranka
SOS	Skupnost občin Slovenije
SURS	Statistični urad RS
US	Ustavno sodišče
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZUODNO	Zakon o ustanovitvi občin in določitvi njihovih območij
ZPUODO	Zakon o postopku za ustanovitev občin in določitvi njihovih območij

1 Uvod

V Sloveniji je velik del javnosti osredotočen na problematiko lokalne samouprave. Z njo se ukvarja večina tako strokovne kot tudi laične javnosti. Posledično je lokalna samouprava v neprestanem fokusu medijev, pa tudi izvršilne, zakonodajne ter sodne veje oblasti.

Ena najvidnejših težav, ki se ob tem pojavlja, je financiranje lokalne samouprave. Drobljenje občin predstavlja dodatne stroške z vidika političnega sistema (večje število županov, večje število občinskih svetnikov itd.), potencialno pa tudi predstavlja večje stroške pri opravljanju nalog občin zaradi disekonomije obsega.

Po drugi strani pa ob ustanovitvi nove občine nastaja velika priložnost za zaslužek posameznikov. 19 od 20 občin, ki so bile ustanovljene v raziskovalnem obdobju (2000–2015), ima med 1 do 2000 prebivalcev, od leta 2001 pa 5000 prebivalcev, kar pomeni, da županska plača znaša 2.675,25 oziroma 2.893,54 evrov (pred obdavčitvijo), kar bistveno presega aktualno slovensko povprečje 1.591,01 evra. Sejnine občinskega sveta so v skladu s 34.a členom ZLS omejene na 15 % plače župana. (ZLS 2015; SURS 2017) Na nivoju občin obstajajo priložnosti za bolj ali manj legalne prakse, kot so zaposlovanje po prijateljskih povezavah, prodaja občinskega premoženja pod tržno ceno, izkoriščanje materialnih in drugih postavk proračuna za zasebne namene, podeljevanje koncesij za javne službe zasebnim podjetjem po prijateljskih povezavah, prirejanje javnih razpisov itd. Posledično lahko ugotovimo, da so občine zelo velika finančna priložnost občinskim funkcionarjem. To pravzaprav pomeni, da je lahko prizadevanje za ustanovitev nove občine motivirana ne samo z idejo oziroma željo po lokalni demokraciji, ampak tudi z željo po lastni politični moči in zaslužku.

Namen tega diplomskega dela je prepoznati pobudnike za ustanovitev novih občin v obdobju 2000–2015 ter preveriti njihovo uspešnost na prvih lokalnih volitvah. To pomeni, da bomo ugotovili, ali se politični kapital posameznikov, ki si prizadevajo za ustanovitev občine, pokaže na prvih lokalnih volitvah v novoustanovljeni občini, kjer si lahko posamezniki ali skupine posameznikov obetajo določene koristi.

Rad bi opozoril, da diplomsko delo ni namenjeno dokazovanju, da se občine ustanovljajo zaradi ambicij in koristi, ampak zgolj na preverjanju uspešnosti predlagateljev in aktivistov na prvih lokalnih volitvah, v kolikor se jih sploh udeležijo. Verjamem, da je nemogoče narediti zanesljivo in objektivno raziskavo o motivih ljudi, ki začnejo sodelovati v lokalni politiki. Vrednostne sodbe lokalnih politikov in aktivistov so po mojem mnenju primerne zgolj kot subjektivne interpretacije vsakega posameznika in ne sodijo v raziskovalno delo, zato se jim bom v tej diplomski nalogi tudi izogibal.

Teoretično bi lahko dokazali, zgolj s pomočjo anketnega vprašalnika, da je želja po ustanovitvi nove občine povezana z ambicijami in potencialnimi koristmi ob prvih lokalnih volitvah. Vendar menim, da bi se zaradi potrebne kontroverznosti vprašalnika skoraj sigurno morali soočiti z učinkom socialne želenosti odgovorov (ang. Social desirability bias). To pomeni, da bi odgovori bili družbeno zaželeni, namesto da bi predstavljali dejansko stanje. To pa zato, ker so respondenti nagnjeni k povečevanju svojih družbeno želenih značilnosti oziroma minimaliziranju značilnosti, ki jih družba dojema kot nezaželene. Problem socialno želenih odgovorov je zgolj v manjši meri napaka merskega inštrumenta (raziskave, narejene v obliki osebnega intervjuja, so bolj popačene od anket, narejenih preko pošte) in v bistveno večji meri značilnost respondentov, katerega vpliva se ne uspe natančno določiti ne s sociološko-interpretativni ne s kognitivno-psihološkimi raziskavami. Problem je seveda bistveno večji pri anketah, kjer so socialne norme vplivnejše. Posledično menim, da bi bilo tovrstno raziskovanje popolnoma neučinkovito. Zaradi tega lahko raziskujem zgolj povezavo med aktivizmom (prizadevanjem po ustanovitvi nove občine) in kandidiranjem na prvih lokalnih volitvah v novi občini. (Uhan 1998)

2 Opredelitev raziskovalnega problema in metodološki okvir

Namen poglavja je opredelitev cilja diplomskega dela kot tudi definiranje raziskovalnega procesa. Natančneje to pomeni določitev raziskovalnih vprašanj, hipotez in tudi osnovne strukture teoretičnega (imenovanega Osnovni pojmi in teoretična izhodišča) in empiričnega dela (imenovanega Analiza in raziskovalni rezultati) diplomskega dela z opredelitvijo uporabljenih raziskovalnih metod in tehnik. Prav tako bom v tem poglavju navedel metodološka opozorila, ključna za pravilno razumevanje diplomskega dela.

2.1 Cilji diplomskega dela

V moji diplomski nalogi bom identificiral pobudnike oziroma aktiviste za ustanovitev novih občin v Sloveniji med leti 2000 in 2015. Z namenom ugotovitve, ali se lahko politični kapital oseb, ki si prizadevajo za ustanovitev nove občine, prenese na prve lokalne volitve, bom raziskoval obseg sodelovanja pobudnikov in aktivistov na prvih lokalnih volitvah ter njihovo uspešnost.

2.2 Raziskovalni vprašanja in hipoteza

V diplomskem delu je potrebno odgovoriti na naslednji raziskovalni vprašanja z namenom, da potrdimo, delno potrdimo ali zavrnemo spodaj navedeno hipotezo.

Raziskovalno vprašanje 1

Na podlagi ciljev diplomskega dela, predstavljam naslednje raziskovalno vprašanje:

Ali se pobudniki za ustanovitev nove občine odločajo za sodelovanje na prvih lokalnih volitvah v občini?

Namen prvega raziskovalnega vprašanja je, ugotoviti, ali se predlagatelji ustanovitve nove občine sploh odločajo za sodelovanje na prvih lokalnih volitvah, kar je ključnega pomena, da lahko preverimo njihovo uspešnost na lokalnih volitvah.

Raziskovalno vprašanje 2

Z namenom potrditve hipoteze zastavljam tudi drugo raziskovalno vprašanje, ki je nadgradnja prvega raziskovalnega vprašanja:

Kolikšna je uspešnost pobudnikov ustanovitve novih občin na lokalnih volitvah?

To je ključno raziskovalno vprašanje za potrditev ciljev raziskovalne naloge in morebitno potrditev hipoteze.

Hipoteza

Z namenom izpolnitve ciljev diplomskega dela v skladu s postavljenimi raziskovalnimi vprašanji zastavljam hipotezo diplomskega dela, ki se glasi:

Pobudniki ustanovitve nove občine se odločajo za sodelovanje na prvih lokalnih volitvah v občini ter so uspešni na volitvah v občinski svet in tudi na volitvah za župana.

Hipoteza je ključnega pomena za definiranje vsebinske usmeritve diplomske naloge. Uporabljen časovni okvir za potrjevanje hipoteze je med leti 2000 in 2015. Časovni okvir vključuje lokalne volitve leta 2002, 2006, 2010 in 2014. S pomočjo teoretičnih izhodišč bom v

empiričnem delu obdelal dostopne podatke o pobudnikih in aktivistih za ustanovitev novih občin ter rezultate primerjal z rezultati lokalnih volitev.

2.3 Raziskovalne metode in tehnike

V diplomskem delu bodo uporabljene naslednje raziskovalne metode in tehnike (Kustec Lipicer 2009):

-Analiza vsebin

Analiza vsebin se med seboj deli na analizo primarnih virov in sekundarnih virov. Pod primarne vire po navadi razumemo najrazličnejšo dokumentacijsko gradivo (npr. zakonski in podzakonski akti, uradni dokumenti itd.), kot tudi na primer statistične podatke. Sekundarni viri so najrazličnejša strokovna in znanstvena literatura (strokovni članki, knjige, zborniki itd.). Natančneje, primarni viri so viri, v katerih so dokumenti ali podatki v svoji izvorni obliki, medtem pa so sekundarni viri tisti, v katerih so dokumenti ali podatki iz primarnih virov obdelani. Na primer, zakon je primarni vir, prav tako kot tudi anketa, vendar je komentar zakona ali s SPSS obdelani podatki, zbrani z anketo, sekundarni vir. V svojem diplomskem delu bom analiziral primarne vire, kot so predvsem zakoni s področja lokalne samouprave, in rezultate lokalnih volitev iz let 2002, 2006, 2010 in 2014. Seveda pa bom uporabljal tudi sekundarne vire, predvsem strokovno literaturo s področja lokalne samouprave z namenom obogatitve teoretičnih izhodišč.

-Primerjalna analiza

Potrebno se je zavedati, da diplomsko delo vsebuje podatke s 4 različnih lokalnih volitev. Natančneje so to lokalne volitve 2002, 2006, 2011, 2014. Posledično se ne moremo izogniti primerjalni analizi volilnih rezultatov. Volilna uspešnost predlagateljev in aktivistov za ustanovitev nove občine na prvih lokalnih volitvah se lahko bistveno razlikuje med različnimi lokalnimi volitvami.

-Kvantitativna analiza

Pri kvantitativni analizi lahko govorimo o statistični obdelavi podatkov. Kvantitativno analizo bo potrebno uporabiti pri obdelavi zbranih podatkov o aktivistih in pobudnikih za ustanovitev novih občin in pri obdelavi podatkov o volilnih rezultatih lokalnih volitev iz let 2002, 2006, 2011 in 2014. Seveda pa bo potrebna kvantitativna analiza tudi pri medsebojnem združevanju podatkov na način, s katerim bomo lahko potrdili oziroma zavrnili hipotezo.

-Kvalitativna analiza

Potrebno je opozoriti, da ima kvantitativni raziskovalni pristop določene omejitve. V diplomskem delu bom poleg kvantitativne obdelave podatkov kritično pregledal tudi literaturo in poskušal ustvariti kritično misel glede obravnavane problematike. Bistvene prednosti kvalitativnih raziskovalnih metod so, da ponujajo širši in manj tehnični vpogled v problematiko, so manj izpostavljene nekontroliranim faktorjem ter niso vrednostno nevtralne (Toš in Hafner Fink 1997). Ravno tako se bo po vsej verjetnosti izkazalo za izziv poiskati aktiviste in pobudnike za ustanovitev novih občin brez uporabe kvalitativnega raziskovalnega pristopa.

2.4 Struktura diplomskega dela

Diplomsko delo bo sestavljeno iz dveh delov, teoretičnega in empiričnega. Teoretični del, poimenovan Osnovni pojmi in teoretična izhodišča, ima dvojno vlogo. Prva je opredeliti oziroma predstaviti ključne pojme, potrebne za razumevanje diplomskega dela. Teoretični del diplomskega dela predstavlja predhodno narejeno teoretsko podlago, brez katere moj lastni empirični del izgubi precejšen del legitimnosti. V empiričnem delu, ki sem ga poimenoval Analiza in raziskovalni rezultati, bom identificiral pobudnike in aktiviste za ustanovitev nove občine ter preveril njihovo volilno uspešnost na prvih volitvah v novoustanovljeni občini.

2.5 Metodološka opozorila

Opozoril bi, da v skladu z najnovejšo različico Zakona o ustanovitvi občin in določitvi njihovega območja, imamo v Republiki Sloveniji zgolj 200 občin in 11 mestnih občin (ZUODNO-G 2011). Vendar bom v diplomskem delu navajal, da je v RS skupno 212 občin. Neskladje je nastalo zaradi občine Ankaran, za katero ni zakonske podlage, vendar »de facto« obstaja in je tudi navedena na seznamu občin. (MJU 2017)

Rad bi še opozoril, da nas ne zanimajo zgolj formalni predlagatelji ustanovitve nove občine, ampak tudi lokalni aktivisti, ki so lahko celo bolj relevantni od slednjih. V nadaljevanju diplomske naloge sem ugotovil, da je bil v občini Ankaran formalni predlagatelj Franco Juri, vendar je na lokalnem nivoju bistveno pomembnejšo vlogo odigrala civilna iniciativa Radi imamo Ankaran pod vodstvom Gregorja Strmčnika. Posledično bom v diplomski nalogi poskušal identificirati tudi aktiviste za ustanovitev nove občine. Identifikacija relevantnih igralcev za ustanovitev občine (npr. posamezniki, civilne iniciative ...) ni možna v vseh občinah zaradi pomanjkanja podatkov oziroma odsotnosti formalnih struktur, ki bi si prizadevale za ustanovitev nove občine. V diplomskem delu bom v primerih, ko ni natančneje določeno, uporabljal besedno zvezo predlagatelj ustanovitve nove občine kot nadpomenko formalnemu predlagatelju ustanovitve nove občine. Nadpomenka vključuje najrazličnejše aktiviste, civilne iniciative in ostale kategorije, ki niso formalno vložile predloga za ustanovitev nove občine, ampak so s svojim delom bistveno vplivale na nastanek oziroma oblikovanje okoliščin za začetek postopka za ustanovitev nove občine, kot tudi za uspešnost tega. Predlagatelj ne pomeni nujno formalnega predlagatelja v parlamentarnem postopku, ampak nekoga, ki je s svojim delom poslal idejo o ustanovitvi nove občine v obravnavo javnosti in posredno tudi javnopolitičnim odločevalcem.

3 Osnovni pojmi in teoretična izhodišča

To poglavje diplomskega dela je razdeljeno na Predstavitev osnovnih pojmov in na Teoretična izhodišča.

3.1 Predstavitev osnovnih pojmov

Podpoglavje Predstavitev osnovnih pojmov bo delno namenjeno splošni predstavitvi osnovnih pojmov, ker bo vsebina podpoglavja ciljno usmerjena v znanja, potrebna za celovito razumevanje diplomskega dela, oziroma natančneje, v opredelitev osnovnih pojmov, relevantnih za potrebe diplomske naloge.

3.1.1 Lokalna samouprava

Lokalna samouprava je pomembna civilizacijska pridobitev, pri kateri gre za pomemben teoretičen in praktičen sestavni del sodobnih demokratičnih političnih sistemov. Izluščimo lahko, da so cilji lokalne samouprave decentralizacija države, lokalna participacija občanov, lokalno izvajanje nalog na bolj ekonomičen in smiseln način. (Brezovšek in Haček 2012)

Poenostavljeno lahko trdimo, da gre za nivo oblasti, ki je najbližje državljanom, vendar pod lokalno samoupravo razumemo tudi regije (v Sloveniji ne obstajajo), ki so vmesni nivo med državo in občinami. Ravno tako obstajajo v Sloveniji tudi krajevne skupnosti s sicer zelo omejenimi pristojnostmi in v nekaterih primerih brez pravne subjektivitete (SOS 2012). Položaj in ureditev krajevnih skupnosti je močno odvisen od matičnih občin. Posledično lahko ugotovimo, da drobljenje občin ne more biti edini način za izvedbo ciljev lokalne samouprave, ampak je velik del nalog lokalne samouprave možno opravljati na regionalnem ali podobčinskem nivoju ob ustrezno prilagojeni javni politiki in zakonodaji. (Brezovšek in Haček 2012)

3.1.2 Občine

Občine v RS so osnovna in edina celica lokalne samouprave. V obdobju SFRJ (oziroma do formiranja nove lokalne samouprave leta 1994) je slovenska občina obsegala v povprečju 31740 prebivalcev na 321 kvadratnih kilometrih površine, kar izrazito namiguje na zelo nenaravno razdeljeno lokalno skupnost. Dodaten argument o nenaravnosti takratne razdelitve države je tudi dejstvo, da je bilo naselje Ljubljana razdeljeno na 5 različnih občin. (MJU 2017) Opozoril bi na to, da v Jugoslaviji ne moremo govoriti o avtonomni lokalni samoupravi, ampak bolj o lokalnem predstavnštvu države. Občine so bile v nekaterih vidikih bližje modernim upravnim enotam kot modernim občinam. Po oblikovanju slovenske lokalne samouprave leta 1994, je prišlo do trenda postopnega drobljenja občin. Posledica je, da imamo v RS tudi izrazito majhne občine, ki zaradi finančne in drugačne popolne odvisnosti od države ne morejo opravljati vloge decentralizacije države in optimizacije dela na lokalnem nivoju. Posledično so hkrati velik strošek za državo kot tudi spodbuda v smeri centralizacije države, kar v praksi pomeni, da je njihov učinek nasproten zaželenemu. Večina poskusov po izboljšanju problematike izjemno majhnih občin v RS je bila do sedaj neuspešna. (Brezovšek in Haček 2011)

Pregled sprememb ZLS (2015) razkrije, da je v Sloveniji od leta 1994 veljavno pravilo, da občina ne sme imeti manj kot 5000 prebivalcev. Med leti 1994 in 2005 se je dovolilo manjše občine (brez zahtevanega minimalnega števila prebivalcev), vendar zgolj v izjemnih primerih, ki morajo biti utemeljeni z geografskimi, obmejnimi, narodnostnimi, zgodovinskimi ali gospodarskimi razlogi (natančni kriteriji, ki bi definirali, kdaj ima določena potencialna občina dovolj izjemnih okoliščin, niso bili nikoli narejeni). Med leti 2005 in 2010 je veljalo, da se občina lahko ustanovi ob izpolnjenih izjemnih razlogih zgolj, če ima več kot 2000 prebivalcev. Od leta 2010 velja, da se občina lahko ustanovi le, če ima več kot 5000 prebivalcev, brez izjem. V RS že vse od leta 1994 DZ RS ni vezan na referendumsko odločitev občanov glede ustanovitve nove občine. V Sloveniji imamo, po podatkih SURS, za prvo polletje letošnjega leta (2017) 26 občin, ustanovljenih pred letom 2010, ki ne izpolnjujejo minimalnega pogoja glede zahtevanega števila prebivalstva, to je 2000 prebivalcev.

Opozoril bi na problematiko občine Ankaran. To je občina, ustanovljena s strani Ustavnega sodišča RS leta 2014. Gre za edino občino v RS, ki je ni ustanovil parlament in njen obstoj ni

v skladu z ZLS in ZUODNO. Njen obstoj je posledica strokovni javnosti težko sprejemljive odločitve ustavnega sodišča 114/11 (Ustavno sodišče 2011). Zaradi neizpodbitnega dejstva, da občina Ankaran obstaja kljub pomanjkanju zakonodajne podlage, lahko govorimo o *de facto* občini, ki je zaradi specifičnega postopka ustanovitve hkrati tudi *sui generis* občina. Pomembno je tudi opozoriti, da to ni prva odločba US z izraženo željo po drobljenju Mestne občine Koper. US je že leta 1994 presodilo, da Mestna občina Koper zaradi prevelikega števila prebivalcev, razdrobljenih na preobsežnem geografskem območju s prevelikim številom različnih naselij, ne more biti dovolj notranje homogena, da bi njen obstoj bil v skladu s konceptom občine (US 1994). Menim, da naloga mojega diplomskega dela ni kritika institucije Ustavnega sodišča RS, zato ne bom posegel v odločbo Ustavnega sodišča št. 114/11.

3.1.3 Lokalne volitve

Lokalne volitve so v mnogih elementih primerljive z volitvami na državnem nivoju. V obeh primerih gre za demokratični proces odločanja o sestavi predstavniškega organa in ostalih voljenih organov. Na lokalni ravni obstajajo ugodnejši pogoji za obstoj neposredne demokracije, vendar so občine še vedno prevelike in s preširokim spektrom delovanja, da bi to bilo možno, zaradi česar je tudi na lokalnem nivoju najpomembnejša oblika politične participacije pravzaprav volilna participacija. Volilni sistem na lokalnem nivoju v večji meri zastopa interese posameznega volivca, delno tudi zaradi manjšega števila volilnih upravičencev. Najpomembnejša razlika je, da je na lokalnem nivoju organ z izvršilnimi pristojnostmi (to je župan) neposredno izvoljen s strani volivcev. (Haček 2002a, 22–36) Na državnem nivoju je vlada, ki predstavlja izvršilno vejo oblasti, voljena posredno preko DZ. Volitve za župana imajo dvokrožni večinski volilni sistem z zahtevano absolutno večino vseh glasov, kar je enak volilni sistem kot se uporablja za volitve Predsednika republike. (Brezovšek in Haček 2002, 49–62) Potrebno se je zavedati, da so pristojnosti župana bistveno večje od pristojnosti Predsednika republike, ki ima predvsem protokolarno vlogo. Volitve za občinski svet so v občinah z 12 ali manj razpisanimi sedeži v občinskem svetu organizirane z enokrožnim relativnim večinskim volilnim sistemom. Pri preostalih občinah se uporablja proporcionalni volilni sistem s kandidatnimi listami. (Haček 2002a, 22–36)

Pomembna značilnost slovenskih lokalnih volitev je bistveno večja popularnost nestranskih kandidatov kot na državnem nivoju. V primeru volitev v DZ lahko ugotovimo, da je volilni sistem izrazito naklonjen političnim strankam (razen pri 2 sedežih, ki sta namenjena manjšini). V DZ ni bil izvoljen še noben nestranski kandidat, ob relativno malo vloženih kandidaturah. Trenutno veljavno prepričanje je, da nestranski kandidati v praksi nimajo realnih možnosti za izvolitev v DZ. Volilni sistem je na lokalnem nivoju bolj naklonjen nestranskim kandidatom, še posebej pri volitvah za župana in v občinske svete z manj kot 12 sedeži. Značilnosti volilnega sistema niso edini razlog za veliko priljubljenost nestranskih kandidatov. Ti so na lokalnih volitvah bolj priljubljeni tudi zaradi delno zgodovinsko determiniranega nezaupanja v politične stranke. Na državnem nivoju se je tudi iz praktičnih razlogov težko izogniti nujnosti političnih strank, zaradi česar je nemogoče uspeti brez politične stranke ali liste. Posledično se nezaupanje v politične stranke v obliki podpore nestranskim kandidatom izrazi zgolj na lokalnem nivoju. Neodvisnost kandidata je pri volivcih na lokalnih volitvah najpomembnejša lastnost kandidata takoj za političnimi izkušnjami. Potrebno se je zavedati, da so občine bistveno manjše od države (posamezna občina v Sloveniji predstavlja med 0,018 % in 13,985 % prebivalstva (SURS 2017)). Vendar je prednost v tem, da kandidati bolje poznajo potrebe lokalnega okolja in osebno poznajo sorazmerno večji del volivcev, po drugi strani pa so volitve operativno in finančno manj zahtevne. Zaradi tega je prednost stranskih kandidatov, ki razpolagajo s stranskimi resursi, v veliki meri izničena. (Haček 2002b, 63–74) Sklepamo lahko, da je lokalno okolje s svojo nestransko držo prijazno do kandidatov, ki nimajo stranske pripadnosti in so politični kapital pridobili na druge načine, npr. s prizadevanjem po ustanovitvi nove občine.

3.1.4 Župan

Župan je najvišja politična funkcija v občini in je predsedujoči občinskemu svetu, čeprav ni svetnik. Izvoli se ga na lokalnih volitvah z mandatno dobo 4 let brez omejitve reelekcij. Najpomembnejša naloga, ki jo opravlja, je predstojništvo občinske uprave. Njegove pristojnosti so med drugim vodenje občinske uprave, odločanje o upravnih zadevah znotraj občinske pristojnosti na drugi stopnji, kadrovske zadeve (tako na nivoju sistematizacije delovnih mest, kot glede konkretnih zaposlitev oziroma imenovanj) itd. V praksi lahko pride do resnih težav glede zmožnosti nemotenega delovanja v primeru, da župan nima večinske podpore občinskega

sveta. Posledično v občini ne morejo biti sprejeti njegovi predlogi proračuna in drugih občinskih aktov, razen v primeru *ad hoc* koalicij. (Haček in Kukovič 2012)

Opozoril bi na pomemben vidik demokratičnega predstavnštva, in to je vprašanje političnih karier. Obstajajo sicer pomisleki, da je za demokracijo zelo pomembna dejanska zamenjava oblasti in ne samo možnost, da do zamenjave oblasti pride, vendar obstajajo konkretne prednosti kariernih politikov. Za demokracijo je ključno preverjanje podpore ljudstva političnemu funkcionarju na periodičnih volitvah. Župan, z željo po oblikovanju politične kariere (to pomeni z željo po reelekciji/jah), bo prisiljen delati kakovostno, v skladu s pričakovanji volivcev, v kolikor namerava doseči reelekcijo. Volitve so mehanizem, s katerim volivci kaznujejo neustrezno delo političnega funkcionarja. V primeru prepovedi ali omejitve dovoljenih reelekcij ta mehanizem ne more delovati oziroma je njegovo delovanje omejeno. Ravno tako, *a priori* pomanjkanje interesa za reelekcijo, onemogoči mehanizem kaznovanja županov na naslednjih volitvah. V Sloveniji na vseh volitvah velja skoraj absolutna pasivna volilna pravica, to pomeni, da ima vsak polnoletni pravilno sposoben državljan (na lokalnih volitvah občan) pravico biti voljeni. Vendar se je potrebno zavedati, da v praksi zaradi zahtevnosti županske funkcije ne morejo vsi državljani RS opravljati županske funkcije kakovostno. Župan z dolgoletno kariero na funkciji ima pridobljena strokovna znanja, politične veščine, izkušnje, podrobno poznavanje obstoječih javnih politik na lokalnem nivoju in poznavanje občinske uprave in tudi drugih relevantnih institucij in javnopolitičnih igralcev na lokalnem nivoju. Posledično župan s pridobljeno senioriteto zaradi predhodno akumuliranih izkušenj in veščin ne potrebuje uvajalnega obdobja in je tudi čez celoten mandat učinkovitejši od župana, ki je prvič izvoljen na funkcijo. (Haček in Kukovič 2012) Raziskava, narejena s strani dr. Mira Hačka in Simone Kukovič, datirana 5 let nazaj (2012) (torej ne vključuje podatkov z lokalnih volitev leta 2014, vključuje pa podatke iz vseh slovenskih občin razen Ankarana), ugotavlja, da zgolj 99 županov od vseh, kadarkoli izvoljenih v RS, ni vložilo ponovne kandidature. Pri teh 99 županih je prevladujoči razlog upokožitev (46 primerov). Zaradi osebne odločitve ali drugih kariernih priložnosti kandidature ni vložilo 47 županov, v preostalih 6 primerih ni prišlo do ponovne kandidature zaradi smrti. Ravno tako je bilo ugotovljeno, da je bil odstotek vlaganja ponovnih kandidatur najvišji leta 1998, to je 90,5%. Na naslednjih volitvah pa variira med 87,5 % in 84,5 %, po drugi strani pa delež uspešne reelekcije počasi narašča iz 77,4 % na 82,7 %. Za diplomsko nalogo je najpomembnejši podatek, da delež uspešnih reelekcij med župani, ki so vložili kandidaturo s pomočjo skupine volivcev namesto s

podporo politične stranke, narašča s 25,5% na 35,1 %. V Sloveniji je popularnost in uspešnost reelekcij županov tako visoka, da je, po podatkih iz 2012, 31 županov na funkciji neprekinjeno od ustanovitve občine (od tega jih 19 opravlja funkcijo že peti mandat, kar pomeni, da so na položaju od ustanovitve lokalne samouprave leta 1994). V Sloveniji je do leta 2010 obstajala samo ena občina, v kateri ni bilo niti ene uspešne reelekcije županov (poleg novoustanovljenih občin).

Ugotovimo lahko, da je lokalno politično okolje zelo naklonjeno daljšim političnim karieram županov, zaradi česar so lahko kandidati za župana optimistični glede možnosti za dolgoročno politično kariero. Župan je omejen z zgolj 4 zagotovljenimi leti na položaju in mora vsaka 4 leta preveriti podporo občanov za nadaljevanje funkcije na volitvah. To pomeni, da kandidat za župana tvega svojo predhodno zaposlitev (v kolikor namerava opravljeni svojo funkcijo poklicno). V kolikor kandidat pričakuje uspešne reelekcije, postane odločitev za nastop na volitvah za župana bistveno bolj atraktivna priložnost, kot v primeru, da so reelekcije malo verjetne (kot so, po moji presoji, na nacionalnem nivoju).

3.1.5 Občinski svet

Občinski svet je najvišji organ odločanja v zadevah občinske pristojnosti. Njegove naloge so med drugim sprejemanje občinskih aktov (vključno s proračunom in prostorskimi načrti), nadzor nad županom in občinsko upravo, ustanavljanje ožjih delov občin (to so krajevne skupnosti, vaške skupnosti, četrtne skupnosti), kadrovske zadeve (npr. imenovanje članov nadzornega odbora). (ZLS 2015)

Svetniki občinskega sveta so voljeni po večinskem sistemu z volilnimi enotami v primeru, da število svetnikov ni večje od 11 (v kolikor je svetnikov 7 ali manj, je občina lahko razdeljena zgolj na eno volilno enoto). V občinah z več kot 12 razpisanimi mesti v občinskem svetu je volilni sistem proporcionalen z 1 volilno enoto (v kolikor ima občina več kot 20 občinskih svetnikov, obstaja možnost, da se jo razdeli na več volilnih enot). Občine so razdeljene na osem velikostnih razredov glede na število prebivalcev. Vsak od velikostnih razredov ima razpon predvidenega števila razpisanih mest v občinskem svetu. Občina lahko znotraj z velikostnim

razredom določenega razpona sama določi število občinskih svetnikov in posledično ustrezno in v skladu z zakonodajo uredi volilne enote. V primeru novoustanovljenih občin je število razpisanih mest v prvem občinskem svetu določeno z ZUODNO (2015).

Občine seveda nimajo absolutnega vpliva na oblikovanje volilnih enot v svoji občini zaradi omejitev nacionalne zakonodaje. Načeloma ni možno izključiti pojava *garrymanderinga*. Izraz označuje prirejanje oblike in velikosti volilnih enot za doseganje zaželenega rezultata volitev. Volilni sistemi, ki so najbolj izpostavljeni temu pojavu, so večinski in volilni sistemi z volilnimi enotami, kjer se voli enega oziroma manjše število predstavnikov. Manipulacijo oblike volilne enote se lahko naredi na način, da se območja z visoko podporo alternativni politični opciji izolira, drugi, potencialno učinkovitejši način, pa je razdelitev območji na način, da se območja z visoko podporo alternativni politični opciji pomeša z ostalimi območji na način, da so vedno v manjšini. (Krašovec 2007) Pojav je potencialno lahko relevanten, ker prvi župan in koalicija prve konstitucije občinskega sveta, lahko prilagodi volilni sistem na način, da imajo v občinskem svetu tudi v prihodnje večino, kljub potencialnemu padcu priljubljenosti pod 50 %. Posledično župan lahko v primerih reelekcije v večji meri računa na večinsko podporo občinskega sveta. Po drugi strani pa bo, v primeru neuspešne reelekcije župana, alternativni župan prisiljen stopiti v koalicijo ali vladati brez podpore občinskega sveta. V vsakem primeru je politična elita iz prvega mandata občine dolgoročno v privilegiranem položaju. Ne razpolagam s podatki o razširjenosti in učinkovitosti tovrstne zlorabe na področju lokalne samouprave v Sloveniji, vendar *garrymandering* je potencialno možen.

3.1.6 Ustanovitev nove občine

V RS je 2. člen ZPOUDO (1996) predvideval ustanovitev občine v štirih različnih primerih:

1. Z združitvijo dveh ali več sosednjih občin.
2. Z razdelitvijo občine na dve ali več občin.
3. Z izločitvijo dela občine v novo občino.
4. Z izločitvijo več delov sosednjih občin v enotno novo občino.

V praksi, od začetka moderne lokalne samouprave v RS, poznamo zgolj 3. način ustanavljanja novih občin. ZPOUDO je bil v veljavi do leta 2007, kar pomeni, da so njegova določila relevantna za ustanovitve občin do vključno leta 2006. ZPOUDO je predvideval, da lahko pobudo za ustanovitev nove občine vložijo sveti ožji delov občin (krajevne skupnosti, vaške skupnosti) in tudi zbor občanov. ZPOUDNO je od leta 2007 razveljavljen in njegovo vlogo nadomešča ZLS. V skladu z ZLS lahko začnejo s postopkom za ustanovitev nove občine zgolj občinski sveti in predlagatelj zakona (poslanec, vlada, 5000 volivcev in državni svet). Postopek poteka v DZ v delovnem telesu za lokalno samoupravo, ki pridobi mnenje vlade RS in prizadetega občinskega sveta. V kolikor DZ meni, da so pogoji za občino izpolnjeni, pridobi mnenje občanov, ki bi živeli v novi občini, s pomočjo referendumov. Po pridobljenih mnenjih DZ glasuje o zakonu, ki ustanovi novo občino oziroma konkretnije sprejme novelo ZUODNO. (ZPOUDO 1996; ZUODNO 2015)

3.2 Teoretična izhodišča

Menim, da je za razumevanje mojega diplomskega dela pomembno razumeti posledice ustanavljanja velikega števila občin z manj kot 5000 prebivalci. Zakonodajalci v RS nikoli ni dovoljevala občin, manjših od 5000 prebivalcev, razen v izjemnih primerih (trenutno stanje je, da izjeme niso dovoljene). V RS je skoraj 53 % občin, manjših od 5000 prebivalcev. To seveda pomeni, da je večina občin premajhnih. Moje mnenje je, da tako veliko število izjem ne more biti v skladu s takrat veljavnim ZLS zato, ker je očitno izjema postala pravilo. To pomeni, da pravzaprav lahko trdimo, da so v Sloveniji v praksi občine z več kot 5000 prebivalci izjeme. Raziskave v številnih evropskih državah so pokazale, da je število prebivalcev pomemben faktor učinkovitosti občin, čeprav ne pri vseh pristojnostih občin. Pri skrbi za lokalno cestno infrastrukturo je najbolj relevantna gostota prebivalstva (to je geografski podatek, ki je tesno povezan s številom prebivalstva), medtem ko je na primer pri izobraževanju na predšolski in osnovnošolski ravni (to je največji izdatek občin) bolj pomembna rodnost in povprečna starost prebivalcev. Posledično je relativno težko presoditi optimalno velikost občin, ki bi skozi čas zdržale spremembe demografskih in ostalih kazalnikov. Kakorkoli, to ne spremeni podatka, da je v Evropi prisoten trend povečevanja velikosti občin oziroma njihovih združevanj. Ideja lokalne samouprave je prenos politične moči z državnega na lokalni nivo. Posledično je boljše imeti razdrobljeno lokalno samoupravo zaradi tega, ker so manjše občine bližje ljudem in je

zato proces odločanja bolj demokratičen; manjše občine pa so lahko tudi bolj podrejene državnemu nivoju odločanja zaradi pomanjkanja politične moči in avtonomije. Ravno tako lahko ugotovimo na primeru nemških *Kreisfreie Stadt*, ki so služile kot navdih za mestne občine v Sloveniji (pomembna razlika je, da vključujejo zgolj mesto brez okolice), da je izoliranje podeželske okolice od ekonomskih in drugih resursov mesta, kot tudi kulturnih, družbenih, socialnih in ostalih institucij mesta, škodljivo za razvoj podeželja in tudi vodi mesta v spiralo zadolževanja. (Urad za Lokalno samoupravo in regionalno politiko - Sektor za lokalno samoupravo 2010)

Pregled velikosti občin in njihove gospodarske razvitosti razkrje, da so občine najbolj razdrobljene na območju pomurske regije, kjer so v povprečju velike 49,5 kvadratnega kilometra, kar predstavlja zgolj 51,5 % nacionalnega povprečja v višini 96,1 kvadratnega kilometra. Pomurska regija je ravno tako gospodarsko izjemno šibka regija z BDP v letu 2015 v višini zgolj 12.437 evrov na prebivalca, kar predstavlja malenkost manj kot dve tretjini nacionalnega BDP na prebivalca. Pravzaprav se pomurska regija izkaže najslabše po skoraj vseh kazalnikih gospodarske uspešnosti in kakovosti življenja, kot so izobrazba prebivalstva, stopnja brezposelnosti, pričakovana življenjska doba itd., kljub temu, da gre za regijo z ugodnim reliefom in precej povprečno gostoto prebivalstva. Podpovprečno velike občine so značilne tudi za ostale gospodarsko neuspešne regije, kot so zasavska in koroška statistična regija. Pravzaprav so razdrobljene občine značilne za celotni vzhodni del države, ki ima gosto poselitev in bistveno ugodnejše pogoje za gospodarski razvoj, kot zahodni del države (z izjemo obale in okolice Ljubljane), ki se sooča z redko poselitvijo zaradi neugodnega goratega in hribovitega reliefa in neugodnega vremena (mraz, ekstremno močan veter itd.). Presenetljivo je, da je vzhodni del države praviloma gospodarsko in drugače bolj zaostal kljub temu, da vsebuje večino velikih urbanih središč (z izjemo prestolnice) kot so Maribor, Celje, Velenje, Novo mesto. (SURS 2017) Za natančno analizo vzrokov gospodarske neuspešnosti bi potrebovali obsežno multivariantno analizo, za katero v tem diplomskem delu ni prostora. Zaradi tega ne morem trditi, da je gospodarska neuspešnost posledica in ne vzrok majhnih občin. Na podlagi predstavljenih argumentov ne verjamem, da so majhne občine ustrezne za Slovenijo in še posebej za vzhodni del Slovenije. Pravzaprav menim, da so lahko škodljive. Za nastanek majhnih občin obstajajo sicer argumenti, kot so osebni stiki med svetniki in županom ter volilnim telesom, bolj učinkovita identifikacija javnopolitičnih problemov, bolj učinkovita identifikacija stališč občanov, večja politična participacija, manj birokracije. Medtem pa velike

občine zagotavljajo močnejšo civilno družbo in razvoj bolj pluralne družbe, kar delno otežuje klientelizem in nepotizem, ter so na splošno učinkovitejše pri optimizaciji poslovanja in privabljanju kapitala v občino. Ugotovimo lahko, da so argumenti za in proti majhnim občinam pogosto v nasprotju s samim seboj in v določeni meri tudi nekoliko abstraktni. Čeprav velikost slovenskih občin ne odstopa bistveno od evropskega povprečja, je kljub morebitnim različnim interpretacijam težko zanikati, da lokalna samouprava v Sloveniji ne deluje optimalno. Prof. dr. Miro Haček vidi dve rešitvi problematike lokalne samouprave v RS. Prvi način je uvedba dvonivojske lokalne samouprave, alternativna možnost pa je združevanje občin. (Haček 2012) Mislim, da je smiselno združiti oba pristopa.

Po raziskavi prof. dr. Marjana Brezovška (2005) v Sloveniji 82,5 % županov (137 od 166, ki so oddali mnenje v populaciji 193 županov) verjame, da je njihova občina ravno prav velika. Samo 2 župana, vključena v raziskavo, menita, da je njihova občina prevelika. Pomembno je opozoriti, da imajo župani obsežne izkušnje z vodenjem občine, vendar nimajo nujno širših strokovnih znanj ter pregleda in razumevanja vpliva njihove občine na širše okolje in celotno državo. Ravno tako menim, da gre za raziskavo, ki bi lahko bila v veliki meri izpostavljena učinku družbeno zaželenih odgovorov. Pomembno je opozoriti, da se je od izvedbe ankete v RS odcepilo 19 občin. To pravzaprav pomeni, pod predpostavko, da je vzorec, ki pokriva 86 % populacije županov, popolnoma reprezentativen, da imamo v Sloveniji na vsakega župana, ki meni, da je njegova občina prevelika, 8,2 župana, ki jim je občina razpadla. Posledično lahko sklepamo, da se ne upošteva mnenja županov glede velikosti občin. Podatek, ki me preseneča, je, da kar 15,7 % oziroma 10 županov meni, da je njihova občina premajhna. Podatek je presenetljiv, ker pri svojem raziskovalnem delu nisem uspel izslediti idej o združevanju občin, ki bi prišle iz lokalnega okolja. Sklepamo lahko, da župani in lokalna politična elita ne delajo v skladu z njihovimi lastnimi prepričanji o (ne)ustreznosti obstoječe majhne občine ter za zagotavljanje čimbolj optimalnih in kakovostnih storitev za občane. (Brezovšek 2005)

Irena Bačlija se v svojem članku (2007) sprašuje o tem, ali je kljub opozorilom strokovne javnosti primerno omejiti ustanavljanje mikro občin v Sloveniji zaradi pomisleka o zaželenosti prenosa pristojnosti na čim nižjo raven odločanja znotraj konteksta večje demokratičnosti političnih procesov v RS. Vendar ravno tako opozarja na možnost zlorabe demokratičnih

principov za oblikovanje lokalnih kraljestev za ozko lokalno elito. Pritrjuje moji presoji, da je zloraba možna, ter dopolnjuje, da je po mnenju mnogih pogosta.

V nadaljevanju članka, ki empirične ugotovitve, črpa zgolj iz podatkov za volitve 2006, je ugotovila, da je korelacija med volilno udeležbo na referendumu za ustanovitev občine in prvimi lokalnimi volitvami močna. Ugotovimo lahko, da je razpršenost udeležbe med občinami bistveno večja pri referendumih kot pri volitvah (udeležba na referendumih med občinami variira med približno 50 in 90 odstotki, na volitvah pa med 60 in 80 odstotki). V vsakem primeru je torej volilna udeležba v letu 2006 v novoustanovljenih občinah višja od državnega povprečja na lokalnih volitvah, ki znaša približno 58 %. Zanimivo je, da je bila v kar treh občinah referendumsko udeležba nižja od volilne udeležbe. Ravno tako članek opozarja na velik interes desnega političnega pola po ustanavljanju novih ruralnih občin (pri 13 od 17 občin, ustanovljenih v letu 2006, je bil postopek za ustanovitev nove občine sprožen v DZ, od tega v vseh primerih s strani poslancev desne politične opcije). Članek je izjemno pomemben z vidika, da je v njem dokazana razlika med uradnimi in prikritimi/dejanskimi predlagatelji ustanovitve nove občine, kot tudi njihova volilna uspešnost. Pobude v mnogih primerih izvirajo iz lokalnih KS, in njihovi predsedniki so zelo uspešni na volitvah za župana, kar načeloma potrjuje idejo o koristih krajevne politične elite za prekvalifikacijo KS v občino. (Bačlija 2007)

4 Analiza in raziskovalni rezultati

Pri iskanju odgovora na prvo in drugo raziskovalno vprašanje sem naredil tabeli, ki se nahajata v poglavju Priloge. Priloga A obravnava volitve za župana v raziskovalnem obdobju 2000–2015 (to pomeni lokalne volitve leta 2002 v občini Šmartno pri Litiji, leta 2006 v 17-tih različnih občinah, zapoznele lokalne volitve leta 2011 v občini Mirna in lokalne volitve 2014 v občini Ankaran). V tabeli so občine razporejene naraščajoče po kronološkem in abecednem vrstnem redu. Tabela je velikosti 20 vrstic in 5 stolpcev kjer so v vrsticah navedene občine, v stolpcih pa so navedeni formalni predlagatelji, neformalni predlagatelji, relevantni akterji ter volilna uspešnost vsakega posebej. Priloga B je podobna Prilogi A z razliko, da je namenjena volitvam v občinski svet. Poleg smiselnih sprememb spremenljivk je ključna razlika, da je pri občinah, v katerih smo zaznali izvolitve predlagateljev po ustanovitvi nove občine, navedeno

skupno število razpoložljivih mandatov v občinskem svetu, kar omogoča lažjo medsebojno primerjavo podatkov. Pri oblikovanju tabele sem si pomagal predvsem s podatki DVK o volitvah (oziroma v primeru občine Mirna s podatki, ki jih je objavila občina Trebnje) ter z raziskovalnim člankom Irene Bačlije (2007); v manjši meri pa tudi s predbolonjskim diplomskim delom Davorina Hartmana (2016). Za potrebe analize volitev v občini Šmartno pri Litiji pa mi je bilo v pomoč diplomsko delo Tjaše Kržišnik (2012)

Naslednje podpoglavje je namenjeno analizi ustanavljanja novih občin. Poleg natančnejše opredelitve, katere so te občine, in vprašanja, ali bi sploh smele biti ustanovljene, bo podpoglavje vsebovalo analizo formalnih in neformalnih predlagateljev, kar je ključnega pomena za nadaljevanje analize tega diplomskega dela. Raziskovalni rezultati analize volitev za župana in v občinski svet bodo predstavljeni v podpoglavjih Analiza volitev za župana in Analiza volitev v občinski svet. Interpretacija obeh rezultatov bo predstavljena v podpoglavju Interpretacija raziskovalnih rezultatov.

4.1 Analiza ustanavljanja novih občin

V Sloveniji se je med leti 2000 in 2015 ustanovilo 20 občin od skupno 212, kar predstavlja približno 8,96 % vseh občin v RS oziroma povečanje števila občin za 9,84 %. Skupno povečanje števila občin v Sloveniji od osamosvojitve znaša 353% oziroma iz 60 na 212. Z lokalnimi volitvami se je leta 2002 konstituirala občina Šmartno pri Litiji. Z lokalnimi volitvami leta 2006 so se po abecednem vrstnem redu prvotnih občin konstituirale naslednje občine: Apače, Kostanjevica na Krki, Sv. Trojica v Slovenskih goricah, Sv. Jurij v Slovenskih goricah, Rečica ob Savinji, Renče-Vogrsko, Straža, Šmarješke Toplice, Sveti Tomaž, Središče ob Dravi, Cirkulane, Gorje, Makole, Poljčane, Mokronog-Trebelno, Šentrupert, Log-Dragomer. V letu 2012 se je izven rednega cikla lokalnih volitev v RS ustanovila občina Mirna. Z lokalnimi volitvami leta 2014 se je ustanovila tudi občina Ankaran (MJU 2017). Zgolj občina Šmartno pri Litiji ima več kot 5000 prebivalcev. Pogoj, veljaven med leti 2005 in 2010 (minimalno 2000 prebivalcev), izpolnjujejo vse občine. Pogoj o minimalno 5000 prebivalcih brez izjem izpolnjuje le Šmartno pri Litiji (ustanovljena pred začetkom veljavnosti tega pogoja), kar posledično pomeni, da občini Ankaran in Mirna, ki sta ustanovljeni po letu 2010, ne izpolnjujeta zakonskih pogojev. (SURS 2017)

S pomočjo Tabele A - Volitve za župana ali Tabele B - Volitve v občinski svet lahko ugotovimo, da so formalni predlagatelji ustanovitve občin v 5 primerih oziroma 25 % občinski sveti občin, od koder se KS odcepijo, natančneje, v 1 primeru (100 %) v letu 2002 in v 4 primerih (23,5 %) v letu 2006 ter v nobenem primeru po letu 2006. V preostanku so odgovorni poslanci DZ, to pomeni, v 13 primerih v letu 2006 in v obeh primerih po letu 2006. Ugotovimo lahko, da so pobude za ustanovitev občin v letu 2006, ki so se uradno začele v DZ, v vseh primerih začele pri poslancih desne politične opcije (v 4 primerih s strani SDS, v 6 primerih s strani NSI, 3 primerih SLS). Po drugi strani je bila v letu 2011 občina Mirna ustanovljena z uradnimi predlagatelji iz vseh političnih strank takratne levo-sredinske koalicije. Občina Ankaran, ustanovljena v letu 2014, je bila ustanovljena s pomočjo uradnega pobudnika iz stranke Zares, ki je bila levo-sredinska stranka.

V 15 primerih so neformalni predlagatelji oziroma relevantni akterji KS. Te so sodelovale pri odcepitvi Šmartno pri Litiji v letu 2002. Pri 14-tih od 17-tih občin (82 %), ki so se odcepile v letu 2006, so KS bile neformalni predlagatelji. Pri ustanovitvi občine Mirna v letu 2011, glede na dostopne podatke, KS ni sodelovala, neformalni akter pa je bil Strokovni in operativni odbor za ustanovitev občine Mirna. Ob procesu ustanovitve občine Ankaran smo se soočili s prepletenostjo KS s pobudo Radi imamo Ankaran, ki je imela osrednjo vlogo pri ustanovitvi občine Ankaran. Ocenjujem, da je šlo za prenos prizadevanj iz KS (KS Ankaran je po definiciji bila ožji del Mestne občine Koper) na zunanjega akterja, ki je potem dejansko sodeloval pri procesu osamosvojitve. Neformalni predlagatelji, ki niso KS, so sodelovali pri ustanovitvi treh občin v letu 2006. To so občine Apače (Iniciativni odbor za odcepitev), Gorje (lokalna iniciativa), Rečica ob Savinji (Odbor za ustanovitev).

Opozoril bi tudi, da je v skladu s tabelo (Bačlija 2007, 14-15) neformalni predlagatelj pri občini Šentrupert Tone Rugelj iz KS Makole. Upoštevajoč, da KS Makole ni del občine Šentrupert in se je ravno tako prekvalificirala v občino v letu 2006, verjamem, da gre verjetno za podatek, ki je posledica tipkarske napake.

4.2 Analiza volitev za župana

Pri analizi sem se soočil tudi s številnimi težavami. Bil sem neprijetno presenečen, da na arhivski strani DVK glede lokalnih volitev v letu 2002 (DVK 2002), ni predstavljenih rezultatov drugega kroga volitev za župana. Osebnostno sem izrazito neprijetno presenečen nad neuporabnostjo spletne strani, povezane z lokalnimi volitvami leta 2002. Uporabnih podatkov za občino Šmartno pri Litiji žal nimam. Za ostale volitve nisem imel težav pri zbiranju podatkov, razen pri občini Mirna (razlog so volitve izven rednega cikla lokalnih volitev), vendar sem uspel pridobiti ustrezne podatke.

Članek Irene Bačlije vsebuje tabelo predlagateljev ustanovitev novih občin v letu 2006 in njihovo volilno uspešnost (2007, 14–15). Tabela je izjemno relevantna za moje delo, vendar ima določene omejitve. Najbolj očitna je, da ne vključuje 3 od 20-tih občin v mojem raziskovalnem obdobju. Drugi problem je, da v primeru, ko je uradni predlagatelj poslanec DZ, je volilni uspeh ovrednoten individualno in ne po strankarski pripadnosti. To pomeni, da v kolikor poslanec, ki je uradni predlagatelj odcepitve, osebno ne kandidira, volilna kandidatura/izvolitev predstavnika njegove stranke ni navedena. Eden izmed številnih tovrstnih primerov je občina Cirkulane, kjer je bil poslanec SDS (Branko Marinič) uradni predlagatelj ustanovitve, izvoljen župan pa je bil Janez Jurgec, prav tako iz SDS, v tabeli pa je bila navedena zgolj kandidatura predstavnika Iniciativnega odbora za odcepitev, ki je volitve izgubil. Potrebno se je zavedati, da je v praksi poslanec DZ vezan na navodila strank (lahko je tudi kaznovan npr. z umikom s kandidatne liste za naslednje volitve), čeprav ustava določa, da je poslanec predstavnik ljudstva in ni vezan na kakršnakoli navodila. To seveda pomeni, da je realno stanje v nasprotju z ustavo (Lukšič 2006). Zaradi dejanskega stanja PSRS se mi za potrebe diplomskega dela ni zdelo primerno neupoštevati uspeha celotne politične stranke na prvih lokalnih volitvah v novoustanovljeni občini. Po drugi strani imamo občine, kot so npr. Apače, kjer je formalni predlagatelj stranka NSI, ki ni kandidirala na volitvah za župana. Vendar je kandidiral in zmagal predstavnik SDS, ki je sorodna stranka desnega političnega pola in je bila skupaj v koaliciji v letu 2006 (DVK 2006). Obstaja teoretična možnost, da je stranka NSI vložila kandidaturo za interese desnega političnega pola in ne za lastne interese. Upoštevajoč, da lokalni interesi niso enaki nacionalnim interesom, ne moremo trditi, da so lokalne koalicije

enake nacionalnim koalicijam. Osebno ne verjamem, da obstaja interes po vlaganju pobud za ustanovitev novih občin za interese drugih strank.

Največji problem je bil dostopnost podatkov v zvezi s tem, ali je določena neodvisna kandidatura župana kakorkoli povezana s pobudniki oziroma aktivisti glede odcepitve. Za 17 občin, ustanovljenih v letu 2006, sem imel podatke iz tabele (Bačlija 2007, 14–15), katere sem zgolj preveril oz. ugotavljal možnost, če je še kakšna druga kandidatura za župana povezana s prizadevanji za odcepitev. Vendar gre pri občinah, ustanovljenih v letu 2006, za majhne občine brez večje nacionalne relevantnosti, za katere je posledično manjše zanimanje nacionalnih medijev, same pa nimajo razvitih lokalnih medijev. Neuspešen sem bil pri identifikaciji dodatnih kandidatur za župana. Podatke sem dopolnil z ostalimi dostopnimi viri. Za občini, ustanovljeni v letih 2011 in 2014, sem ugotovil, da sta obe uspešni kandidaturi za župana povezani s prizadevanji za ustanovitev občine. Potrebno se je zavedati, da v primeru, ko v tabeli pri posamezni občini piše, da ni kandidature neformalnih predlagateljev/ relevantnih akterjev, to zgolj pomeni, da njihove kandidature ni bilo možno dokazati.

V praksi so kandidature za župana s strani formalnih predlagateljev zgolj iz vrst političnih strank. Bilo bi zelo nenavadno, če bi občinski svet predhodne občine predlagal svojega kandidata za župana v novoustanovljeni občini. Pravzaprav si osebno ne morem niti predstavljati tovrstne situacije. Politične stranke so bile formalni predlagatelj v 15 občinah (75% v raziskavo vključenih občin), od tega so se odločile za kandidature v dveh tretjinah primerov oziroma v 10 občinah. Uspešne so bile v zgolj 3 občinah, od tega je v dveh primerih šlo za skupno kandidature predsednika KS in politične stranke. V enem od dveh primerov skupne kandidature ni bilo protikandidata. Ugotovimo lahko, da so politične stranke, ki so uradne predlagateljice, samostojno uspešne v 6,67 %, v sodelovanju s KS 20 %, medtem ko so pri vlaganju kandidatur uspešne 66,67 %. V kolikor izločimo občine, kjer se niso odločili kandidirati, pa je njihova samostojna volilna uspešnost 10 %, v sodelovanju s KS pa v 30 % primerov.

Če pogledamo uspešnost političnih strank po letih, ugotovimo, da je pri občinah, ustanovljenih po letu 2006, to sta občini Mirna in Ankaran, uradni predlagatelji pa so bili predstavniki

političnih strank, vendar se te politične stranke v nobenem primeru niso odločile za kandidaturo. V letu 2006 so bile politične stranke predlagateljice pri 13-tih občinah, od tega so vložile 10 kandidatur, kar pomeni, da je njihova samostojna volilna uspešnost 7,69 %, v sodelovanju s KS pa 23,08 %, pri vlaganju kandidatur pa so uspešne pri 76,92 % vseh občin. V občini Šmartno pri Litiji, ki je edina občina, ustanovljena v letu 2002, pa politične stranke niso bile formalne predlagateljice ustanovitve občine.

Neformalni predlagatelji oziroma relevantni akterji so se odločili za kandidaturo na volitvah za župana v 11 občinah od 19, kar predstavlja 57,89 % občin, za katere imam podatke, in 55 % vseh, v raziskavo vključenih občin. V kolikor izločimo občine, v katerih so sodelovali s političnimi strankami, ugotovimo, da so v skladu z razpoložljivimi podatki, samostojno kandidirali v 9 občinah oziroma 47,37 % vseh občin. Uspešni so bili v 5-tih primerih oziroma 45,45 %, vendar, v kolikor izločimo sodelovanje s političnimi strankami, so bili uspešni v 3 primerih oziroma 33 %. V kolikor pogledamo rezultate vseh občin v raziskovalnem obdobju, za katere imamo podatke, so bili samostojno uspešni v 15,78 % oziroma skupno v 26,32 %.

V kolikor pogledamo kronološko, ugotovimo, da obstajata 2 primera uspešne samostojne kandidature neformalnih predlagateljev po letu 2006, preostali primer pa je iz leta 2006. Ugotovimo lahko, da je samostojna uspešnost neformalnih predlagateljev v letu 2006 zgolj 11,11 % oziroma, v sodelovanju s političnimi strankami, 27 % občin, kjer so kandidirali. To pomeni, da je neformalnim predlagateljem v letu 2006 uspelo samostojno kandidirati in zmagati v 5,88 % oziroma, v sodelovanju s političnimi strankami, v 17,64 % vseh občin. V primerih po letu 2006 pa je uspešnost neformalnih predlagateljev na volitvah za župana 100 % vseh občin, vendar statistična populacija občin znaša 2.

Opozoril bi tudi na podatek, da je v 3 občinah prišlo do kandidature za župana, tako predstavnika formalnega kot neformalnega predlagatelja. V enem primeru je zmagal predstavnik formalnega predlagatelja, v drugih dveh primerih pa tretji kandidat.

Opozoril bi tudi, da skupne kandidature med političnimi strankami in KS niso predvolilne koalicije ali primer političnih zavezništva. Gre seveda za to, da politične stranke iščejo

kandidate s prepoznavnostjo, in zelo verjetno je, da v nekaterih primerih sklenejo dogovor o kandidaturi s predsednikom ali drugim predstavnikov KS.

V občini Ankaran, ustanovljeni v letu 2014, sem zaznal tudi nasproten pojav kandidiranju pobudnikov ustanovitve nove občine. To je kandidiranje kandidata za župana in liste v občinski svet s strani nasprotnikov odcepitve občine. Gašpar Gašpar Mišič je opravljal nalogo direktorja Komunale Koper in vlogo svetovalca župana MOK. Upoštevajoč negativno mnenje občinskega sveta MOK glede ustanovitve občine Ankaran predvidevam, da je primarni razlog kandidature pridobitev boljših pogajalskih izhodišč pri pogajanjih o delitveni bilanci in boljšega sodelovanja med občinami. Delitvena bilanca med občinama MOK in Ankaran je izjemno zahtevna zaradi Luke Koper in njene koncesijske dajatve in tudi NUSZ. Delitvena bilanca naj bi bila sprejeta v roku pol leta po konstituiranju občine, vendar proces delitve premoženja ni bil še končan niti več kot leto in pol po koncu lokalnih volitev 2016. Zaradi Luke Koper je proračun občine Ankaran na prebivalca najvišji v državi oziroma 2,4 višji od sosednjega MOK-a. Verjamem, da je bil motiv kandidature Gašparja Gašparja Mišiča povezan s problematiko delitve prihodkov iz Luke Koper. (Občina Ankaran 2016; Dnevnik 2009c; Delo 2016)

4.3 Analiza volitev v občinski svet

Pri analizi volitev v občinski svet sem se soočil s podobnimi težavami in omejitvami kot pri analizi volitev za župana. Razlika, ki bi jo izpostavil, je, da pri volitvah izven rednega volilnega cikla v občini Mirna v letu 2011 nisem bil uspešen pri iskanju poročila o volitvah v občinski svet. Uspešen sem bil zgolj pri poročilu o volitvah za župana s strani občinske volilne komisije. Ravno tako sem se odločil, da pri vsaki občini, v kateri je bila vložena vsaj ena relevantna kandidatura, pripišem število razpoložljivih sedežev v občinskem svetu. Namreč, število županov v občini je, ne glede na velikost občine, enako 1, posledično je število županov enako vzorcu občin, kar pa ne velja za občinski svet, zato je nemogoče rezultate primerjati in jih vsebinsko osmisliti.

Od 15 občin, kjer so bile formalne predlagateljice politične stranke, so se v 13 občinah (86,7 %) odločile za kandidaturo svojih predstavnikov na volitvah v občinski svet, za eno občino

nimam podatkov, v eni občini pa se niso odločili za vložitev kandidature (oboje 6,67 %). V zgolj dveh občinah jim ni uspela izvolitev niti enega svetnika kljub vloženi kandidaturi, kar predstavlja med 84,61 % in 85,71 % uspešnosti izvolitve vsaj enega predstavnika v občinah, kjer so se odločile kandidirati, oziroma med 73,33 % in 80 % vseh relevantnih občin (razpon je zaradi občine Mirna, kjer nimam podatkov). Politične stranke predlagateljice so uspeli zbrati 15,87 % razpoložljivih sedežev (oziroma 20 sedežev od 126 sedežev) v občinah, kjer imam podatke o njihovi kandidaturi. V kolikor vključimo tudi občino Ankaran, kjer se niso odločili za kandidaturo, pa jim je uspelo zbrati 20 od 138 sedežev oziroma 14,49 %.

Neformalni predlagatelji so kandidirali v 7 občinah, kar predstavlja 36,48 % vseh občin, za katere imam podatke. V dveh občinah niso uspeli z izvolitvijo niti enega svetnika, v 3 občinah so uspeli z izvolitvijo 1 občinskega svetnika, v eni občini z izvolitvijo dveh občinskih svetnikov, izstopa pa občina Ankaran, kjer jim je uspelo izvoliti 8 občinskih svetnikov. Skupno število razpoložljivih sedežev v občinah, kjer so kandidirali (brez dveh sedežev v občini Ankaran, ki sta namenjena predstavniku manjšin), znaša 61 sedežev. Uspeli pa so zasesti 13 oziroma 21,31 % sedežev. V kolikor pa izločimo občino Ankaran, ki nekoliko izstopa, so uspeli zasesti 5 sedežev od skupno 53, kar je 9,47 % sedežev. Po drugi strani pa jim je v občini Ankaran uspelo zbrati 66,66 % navadnih sedežev v občinskem svetu.

4.4 Interpretacija raziskovalnih rezultatov

Političnim strankam predlagateljicam je uspelo izvoliti zgolj 3 župane, vendar so v dveh primerih sodelovale z neformalnim predlagateljem. Upoštevajoč 5 občin, kjer se niso odločili kandidirati, je njihova samostojna uspešnost le 6,67 % oziroma 20 % v sodelovanju s K.S. Menim, da je potrebno upoštevati tudi skupne kandidature, ker gre za navadne kandidate političnih strank, ki so v prejšnjem mandatu imeli funkcijo predsednika KS. Volitve za župana imajo binarno naravo. S tem mislim, da si ali nisi uspešen pri kandidaturi oz. si ali nisi uspešen pri izvolitvi. Ni sredinskih možnosti kot so pri volitvah v občinski svet, kjer je pomembna uspešnost oziroma koliko mandatov si pridobil. Govorimo lahko tudi o 80 % neuspešnosti kandidatov političnih strank predlagateljic. Vendar zaradi pluralnosti političnega spektra ni nujno, da je tovrstni rezultat slab. Težko pa bi ga opredelil kot dobrega.

Neformalnim predlagateljem je do vključno lokalnih volitev leta 2006 uspelo samostojno izvoliti le enega župana, kar predstavlja 5,88 % relevantnih občin. V sodelovanju s političnimi strankami so uspešno kandidirali v treh občinah. Menim, da je potrebno upoštevati, da sta bila predsednika KS verjetno politično opredeljena in zato bi uspeh pripisal političnim strankam (še posebej zato, ker so dejansko kandidirali s podporo politične stranke in ne skupine volivcev (DVK 2006)). Ugotovimo lahko, da so bili neformalni predlagatelji precej neuspešni na volitvah za župana. Zadeva je bistveno drugačna na volitvah leta 2011 in 2014, kjer je neformalnim predlagateljem uspelo izvoliti svojega kandidata v obeh občinah v tem časovnem obdobju.

Ugotovimo lahko, da načeloma ne moremo govoriti o očitni in zelo močni povezavi med prizadevanji za ustanovitev nove občine s strani političnih strank in volilnim uspehom na volitvah v občinski svet. Pregled volilnih rezultatov po posameznih občinah razkrije, da je političnim strankam predlagateljicam uspelo zbrati največ, absolutno gledano, 4 svetnike oziroma relativno največ 37,5 % sedežev. Menim da, upoštevajoč relativno veliko število političnih strank in lokalnih list, ne gre za slab rezultat, vendar tudi ne za dober. V Sloveniji imamo 7 parlamentarnih strank. V kolikor si, hipotetično gledano, teh 7 strank enakomerno razdeli sedeže v občinskem svetu, govorimo o 14,29 % sedežev na stranko. Njihova dejanska uspešnost v občinah, kjer so se odločile za kandidaturo, pa je 15,78 %. Upoštevajoč tudi obstoj lokalnih list lahko govorimo o skromnem uspehu. Obstajajo pa posamezni, zelo solidni uspehi, kot je npr. občina Sv. Tomaž, ustanovljena leta 2006, kjer je stranka formalna predlagateljica dobila 37,5 % sedežev v občinskem svetu. Politične stranke predlagateljice so sicer kandidirale v vseh občinah razen v Ankaranu.

Pri neformalnih predlagateljih ugotovimo, da se zelo pogosto ne odločajo za vložitev kandidatur v občinski svet, ker so kandidirali le v sedmih občinah oziroma 36,48% občin in dosegli izvolitev v zgolj petih. V štirih občinah, ustanovljenih v letu 2006, kjer jim je uspelo izvoliti občinskega svetnika, so le v eni občini uspeli z izvolitvijo več kot enega občinskega svetnika (natančneje dveh). Zelo specifičen primer je občina Ankaran, kjer jim je uspela izvolitev 8 svetnikov od skupno 14 (12 navadnih svetnikov in dva predstavnika avtohtone italijanske manjšine), kar pomeni, da imajo zelo prepričljivo večino v občinskem svetu. Ugotavljamo, da imajo neformalni predlagatelji skromne rezultate, razen v občini Ankaran.

5 Sklep

S pomočjo teoretičnega in empiričnega raziskovanja za potrebe diplomskega dela sem pridobil ustrezne rezultate, s katerimi si lahko odgovorim na raziskovalna vprašanja ter potrdim oziroma zavrnem hipotezo.

Na prvo raziskovalno vprašanje, ki se glasi:

Ali se pobudniki za ustanovitev nove občine odločajo za sodelovanje na prvih lokalnih volitvah v občini?

Lahko odgovorimo pritrdilno. To pa zato, ker se formalni pobudniki, v kolikor so to politične stranke, razen v redkih izjemah, odločajo za sodelovanje na volitvah v občinski svet. Ravno tako se pogosto odločajo za sodelovanje na volitvah za župana. Neformalni predlagatelji se ravno tako pogosto odločajo za kandidiranje na volitvah za župana, res pa je, da se redko odločajo za sodelovanje na volitvah v občinski svet.

Na drugo raziskovalno vprašanje, ki se glasi:

Kolikšna je uspešnost pobudnikov ustanovitve novih občin na lokalnih volitvah?

Lahko trdimo, da je zmerna, z izjemo visoke uspešnosti neformalnih predlagateljev na volitvah v letu 2011 in 2014. Prav tako lahko govorimo o skromnih rezultatih neformalnih predlagateljev na volitvah v občinski svet, razen v občini Ankaran.

Hipotezo, ki se glasi:

Pobudniki ustanovitve nove občine se odločajo za sodelovanje na prvih lokalnih volitvah v občini ter so uspešni na volitvah v občinski svet in tudi na volitvah za župana.

Lahko delno potrdim. Z izjemo volitev v občinski svet, pri neformalnih predlagateljih (kjer so rezultati skromni) lahko govorimo o precej povprečnih rezultatih v letih 2002 in 2006, ki predstavljata 90 % vključenih občin. O izraziti uspešnosti na volitvah za župana lahko govorimo le v občinah, ustanovljenih po letu 2006. O izraziti uspešnosti na volitvah v občinski svet lahko

govorimo le v občini Ankaran, ker za preostalo občino, ustanovljeno po letu 2006 (to je občina Mirna), nimam rezultatov volitev v občinski svet. Hipoteza bi torej veljala le pri merjenju uspešnosti neformalnih predlagateljev po letu 2006.

Menim, da je diplomsko delo posredno razgrnilo potrebo po reformi lokalne samouprave. Ocenjujem, da smo lahko kot država uspešni zgolj, če iščemo razloge za sobivanje namesto izgovorov. Čeprav smo ugotovili, da ne moremo enačiti občin, ki so se osamosvojile in je legitimnost ambicij po novi občini bolj ali manj (ne)legitimna, verjamem, da mora biti postopek odcepitve občine redok postopek, ki bi se ga uporabilo le izjemoma in z največjo stopnjo premisleka. Verjamem, da vsaj pri občini Ankaran temu ni bilo tako (Regional obala 2012). In tudi verjamem, da se občin ne bi smelo ustanoviti zaradi želje po denarju, vplivu, moči na račun drugega ali zaradi nestrinjanja z rezultati volitev v skupni občini. Namesto razmišljanja, kako oškodovati sosednje naselje za svojo lastno korist in razdvajati ljudi, bi morali bolj razmišljati, kako sodelovati in se povezovati. To pa zato, ker smo vsi del ene države in imamo skupno usodo.

6 Literatura

1. Bačlija, Irena. 2007. *Analiza nastajanja novih občin in prvih lokalnih volitev v teh občinah*. Dostopno prek: http://www.lex-localis.info/files/c7ed78f8-1cc0-4055-8c30-243f2cb23e22/633241148049530000_revija_1-2007_analiza%20nastajanja%20novih%20obcin.pdf (16. avgust 2017).
2. Brezovšek, Marjan. 2005. 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.
3. --- in Miro Haček. 2002. Značilnosti kandidiranja na lokalni ravni. V *Lokalna demokracija I.: Analiza lokalnih volitev 2002*, ur. Marjan Brezovšek, Miro Haček in Alenka Krašovec, 49–62. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
4. --- 2012. *Politični sistem republike Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
5. *Delo*. 2016. Ankaranci najbogatejši v državi, 6. april. Dostopno prek: <http://www.delo.si/novice/slovenija/ankaranci-najbogatejsi-v-drzavi.html> (9. avgust 2017).
6. *Dnevnik*. 2009a. Predlog za referendum o samostojni občini Mirna v državnem zboru, 22. april. Dostopno prek: <https://www.dnevnik.si/1042261326> (31. julij 2017).
7. --- 2009b. Franco Juri je vložil pobudo za ustanovitev samostojne občine Ankaran, 11. februar. Dostopno prek: <https://www.dnevnik.si/1042244019> (31. julij 2017).
8. --- 2009c. V občini Koper prihodnjo nedeljo o razdružitvi občine in odcepitvi Ankarana, 1. november. Dostopno prek: <https://www.dnevnik.si/1042311516> (9. avgust 2017).
9. --- 2011. Mirna bo dobila prvega župana, 8. april. Dostopno prek: <https://dnevnik.si/1042436723> (31. julij 2017).

10. DVK. 2002. *Volitve 2002*. Dostopno prek: http://www.dvk-rs.si/arhivi/volitve2002/V3_ZUPRez.htm#Obc4 (31. julij 2017).
11. --- 2006. *Neuradni rezultati volitev - seznam občin*. Dostopno prek: http://www.dvk-rs.si/arhivi/lv2006/rezultati/seznam_obcin.html (31. julij 2017).
12. --- 2014. *Rezultati volitev - seznam občin*. Dostopno prek: http://volitve.gov.si/lv2014/rezultati/seznam_obcin.html (31. julij 2017).
13. Haček, Miro. 2002a. Lokalne volitve zgolj kot indikator za parlamentarne? V *Lokalna demokracija I.: Analiza lokalnih volitev 2002*, ur. Marjan Brezovšek, Miro Haček in Alenka Krašovec, 22–36. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
14. --- 2002b. Fenomen neodvisnih kandidatov in list neodvisnih kandidatov na lokalnih volitvah v *Lokalna demokracija I.: Analiza lokalnih volitev 2002*, ur. Marjan Brezovšek, Miro Haček in Alenka Krašovec, 63–74. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
15. --- 2012. Slovenija, država majhnih in šibkih občin v *Lokalna demokracija IV.: Aktualni problemi slovenske lokalne demokracije*, ur. Irena Bačlija, 65–89. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
16. --- in Simona Kukovič. 2012. *Analiza ponovne izvoljivosti županov v slovenskih občinah*. Dostopno prek: <https://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-5USEEOPX> (20. julij 2017).
17. Hartman, Davorin. 2016. *Analiza ustanavljanja novih občin v Republiki Sloveniji: mandata 2002–2006 in 2006–2010*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
18. Krašovec, Alenka. 2007. *Volilne študije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
19. Kržišnik, Tjaša. 2012. *Odcepitev in nastanek nove občine: primer odcepitve občine Šmartno pri Litiji od občine Litija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
20. Kustec Lipicer, Simona. 2009. *Vrednotenje javnih politik*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

21. Lukšič, Igor. 2006. *Politična kultura: političnost morale*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
22. Ministrstvo za javno upravo. 2017. *Teritorialni vidiki lokalne samouprave*. Dostopno prek: www.mju.gov.si/si/lokalna_samouprava/o_lokalni_samoupravi/teritorialni_vidik_lokalne_samouprave (4. julij 2017).
23. Občina Ankaran. 2016. *Občina Ankaran in Mestna občina Koper s sporazumom uredili lastništvo nepremičnin v katastrskih občinah Oltra, Jernej, Hribi in Ankaran*. Dostopno prek: http://obcina-ankaran.si/wp-content/uploads/2012/06/20160531_sporo%C4%8Dilo_za_javnost_8_mediji-vk.pdf (9. avgust 2017)
24. Občina Trebnje. 2011. *Poročilo o ugotovitvi izida glasovanja na lokalnih volitvah župana in članov občinskega sveta v občini Mirna, dne 10. april 2011*. Dostopno prek: http://www.trebnje.si/media/uploads/volitve2011_1/Porocilo%20o%20izidu%20glasovanja_Mirna.pdf (31. julij 2017).
25. Toš, Niko in Mitja Hafner-Fink 1997. *Metode družboslovnega raziskovanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
26. Regional obala. 2012. *Gregor Strmčnik: Ankaran ima vse!*, 23. oktober Dostopno preko: <http://www.regionlobala.si/novica/gregor-strmcnik-ankaran-ima-vse> (13. avgust 2017).
27. --- 2014. *Radi imamo Ankaran vložila kandidaturo za župana ter neodvisno listo*, 4. september. Dostopno preko: www.regionlobala.si/novica/32239_ankaran (8. avgust 2017).
28. Skupnost občin Slovenije. 2012. *Organiziranost krajevnih skupnosti in mestnih četrti v občinah*. Dostopno prek: <https://skupnostobcin.si/vprasanje/organiziranost-krajevni-h-skupnosti-in-mestnih-cetrsti-v-obcinah/> (12. julij 2017).
29. SURS. Dostopno prek: <http://www.stat.si/StatWeb/> (4. julij 2017).

30. Uhan, Samo. 1998. *Družbena zelenost in težnja k soglašanju v družboslovnem raziskovanju*. Dostopno prek: <https://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:doc-5I2ZIDQK> (20. junij 2017)
31. Urad za Lokalno samoupravo in regionalno politiko - Sektor za lokalno samoupravo. 2010. *Analiza posledic ustanavljanja velikega števila novih občin od uvedbe lokalne samouprave*. Dostopno prek: http://predlagam.vladi.si/webroot/files/2340_PVS%202340_Potratna%20javna%20uprava%20%20ANALIZA%20VELIKOST%20OB%C4%8CIN.pdf (3. avgust. 2017).
32. Ustavno sodišče. 1994. *Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-90/94*. Dostopno prek: <http://odlocitve.us-rs.si/documents/e5/55/u-i-90-943.pdf> (3. avgust 2017).
33. --- 2011. *Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-114/11*. Dostopno prek: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US29456> (14. julij 2014).
34. *Priloga 3 k Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS-G)*. Ur. l. 57/07 Dostopno prek: https://www.uradni-list.si/files/RS_-2007-095-04738-OB~P003-0000.PDF (4. julij 2017).
35. *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi (ZLS-R)*. Ur. l. 51/10 Dostopno prek: www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina?urlurid=20102763 (4. julij 2017).
36. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o ustanovitvi občin in določitvi njihovega območja (ZUODNO-G)*. Ur. l. 9/11 Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2011-01-0322?sop=2011-01-0322> (6. julij 2017).
37. *Zakon o postopku za ustanovitev novih občin ter določitev njihovih območij (ZPUODO)*. Ur. l. RS 44/96 Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/1996-01-2701?sop=1996-01-2701> (25. julij 2017)
38. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalnih volitvah (ZLV-I)*. Ur. l. RS 83/12. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2012-01-3291?sop=2012-01-3291> (17. avgust 2017).

Priloge

Diplomsko delo vsebuje 2 priloge. To sta Priloga A: Volitve za župana in Priloga B: volitve v občinski svet. Obe prilogi sta tabeli.

Priloga A: Volitve za župana

Občina	Formalni predlagatelj	Neformalni predlagatelj/relevantni akter	Volilna kandidatura formalnega predlagatelja (županske volitve)/njegova volilna uspešnost	Volilna kandidatura neformalnega predlagatelja oziroma relevantni akter (županske volitve)/njegova volilna uspešnost
Šmartno pri Litiji	Občinski svet občine Litija	KS Šmartno, KS Javorje, KS Kostrevica, KS Jablanica, KS Štangarske poljane, KS Vintarjevec	Pomanjkanje podatkov	
	(Kržišnik 2012)			
Apače	Poslanec Alojz Sok (NSI)	Krajevna skupnost Apače	1 kandidatura/ni izvoljen	Ni kandidature
Cirkulane	Poslanec Branko Marinič (SDS)	Iniciativni odbor za odcepitev	1 kandidatura/izvoljen	1 kandidatura/ni izvoljen

Gorje	Občinski svet občine Bled	Lokalna iniciativa	Ni kandidature	Ni kandidature
Kostanjevica na Krki	Poslanka Marjeta Uhan (NSI)	KS (predsednik Milan Herakovič)	Ni kandidature	1 kandidatura/ni izvoljen
Log- Dragomer	Poslanec Mihael Prevc (SLS)	KS Log in KS Dragomer Lukovica (predsednik ene KS je bil Ludvik Rožnik)	1 kandidatura/ni izvoljen	Ni kandidature
Makole	Občinski svet občine Slovenska Bistrica	KS Makole (predsednik Alojz Mlaker)	Ni kandidature	1 kandidatura/ni izvoljen
Mokronog-Trebelno	Poslanka Marjeta Uhan (NSI)	KS Trebelno (Anton Cvetan) in KS Mokronog (Anton Maver)	Ni kandidature	1 kandidatura/je izvoljen
Poljčane	Poslanec Jožef Jerovšek (SDS)	KS (predsednik Stanislav Kovačič)	Skupna kandidatura/izvoljen	
Rečica ob Savinji	Občinski svet občine Mozirje	Odbor za ustanovitev (Peter Kolenc)	Ni kandidature	Ni kandidature
Renče-Vogrsko	Poslanka Eva Irgl (SDS)	KS Vogrsko (Kazimir Kerševan)	1 kandidatura/ni izvoljen	1 Kandidatura/ni izvoljen
Središče ob Dravi	Poslanec Alojz Sok (NSI)	KS Središče ob Dravi(Toni Jelovica)	Ni kandidature	Ni kandidature

Straža	Poslanec Ivan Grill (SDS)	KS (predsednik Alojz Knafelj)	1 kandidatura/ni izvoljen	Ni kandidature
Sv. Jurij v Slovenskih goricah	Poslanec Janez Kramberger (SLS)	KS Jurovski dol	1 kandidatura/i izvoljen	Ni kandidature
Sv. Trojica v Slovenskih goricah	Poslanec Janez Kramberger (SLS)	KS (predsednik Franc Rojko)	1 kandidatura/ni izvoljen	1 kandidatura/ni izvoljen
Sv. Tomaž	Poslanec Alojz Sok (NSI)	KS (predsednik Mirko Cvetko)	1 skupna kandidatura brez protikandidata/izvoljen	
Šentrupert	Poslanka Marjetka Uhan (NSI)	KS Makole (predsednik Tone Rugelj) (sumljiv podatek)	1 kandidatura/ni izvoljen	Ni kandidature
Šmarješke Toplice	Občinski svet Mestne občine Novo Mesto	KS Šmarjeta (predsednik Peter Selak) in KS Bela Cerkev (predsednik Gregor Zorko)	Ni kandidature	1 kandidatura/ni izvoljen
Mirna	Poslanci: Franc Žnidaršič (DESUS), Franci Kek (Zares), Renata Brunskole (SD) in Anton	Strokovni in operativni odbor za ustanovitev občine Mirna	Ni kandidature	1 kandidatura/je izvoljen (Dnevnik 2011)

	Anderlič (LDS) (Dnevnik 2009a)			
Ankaran	Poslanec Franco Juri (Zares) (Dnevnik 2009b)	Pobuda Radi imamo Ankaran pod vodstvom Gregorja Strmčnika (pobuda znotraj KS) (Regional obala 2014)	Ni kandidature	1 kandidatura/je izvoljen

Vir: DVK (2002); DVK (2006); Bačljija (2007); Občina Trebnje (2011); DVK (2014); Hartman (2016, 27–41)

Priloga B: Volitve v občinski svet

Občina	Formalni predlagatelj	Neformalni predlagatelj/relevantni akter	Volilna uspešnost kandidatov formalnega predlagatelja na volitvah za občinski svet	Volilna uspešnost neformalnega predlagatelja/relevantnega akterja na volitvah za občinski svet
			Število razpoložljivih mandatov v občinskem svetu	
Šmartno pri Litiji	Občinski svet občine Litija	KS Šmartno, KS Javorje, KS Kostrevica, KS Jablanica, KS Štangarske poljane, KS Vintarjevec	Ni kandidature	Ni kandidature
Apače		Krajevna skupnost Apače	1 izvoljen svetnik	Ni kandidature

	Poslanec Alojz Sok (NSI)		13 mandatov na voljo	
Cirkulane	Poslanec Branko Marinič (SDS)	Iniciativni odbor za odcepitev	2 izvoljena svetnika	1 nepotrjen svetnik
			9 mandatov na voljo	
Gorje	Občinski svet občine Bled	Lokalna iniciativa	Ni kandidature	Ni kandidature
Kostanjevica na Krki	Poslanka Marjeta Uhan (NSI)	KS (predsednik Milan Herakovič)	Prisotne kandidature/ni izvolitve	1 nepotrjen kandidat izvoljen
			10 mandatov na voljo	
Log- Dragomer	Poslanec Mihael Prevc (SLS)	KS (predsednik Ludvik Rožnik)	1 izvoljen svetnik	1 nepotrjen kandidat ni izvoljen
			13 mandatov na voljo	
Makole	Občinski svet občine Slovenska Bistrica	KS Makole (predsednik Alojz Mlaker)	Ni kandidature	Ni kandidature
Mokronog- Trebelno	Poslanka Marjeta Uhan (NSI)	KS Trebelno (Anton Cvetan) in KS Mokronog (Anton Maver)	2 izvoljena svetnika	2 izvoljena svetnika
			12 mandatov na voljo	
Poljčane	Poslanec Jožef Jerovšek (SDS)	KS (predsednik Stanislav Kovačič)	4 izvoljeni svetniki	Ni kandidature
			15 mandatov na voljo	
Rečica ob Savinji		Odbor za ustanovitev (Peter Kolenc)	Ni kandidature	1 nepotrjen kandidat ni izvoljen

	Občinski svet občine Mozirje		9 mandatov na voljo	
Renče-Vogrsko	Poslanka Eva Irgl (SDS)	KS (Kazimir Kerševan)	1 izvoljen svetnik	Ni kandidature
			15 mandatov na voljo	
Središče ob Dravi	Poslanec Alojz Sok (NSI)	KS (Toni Jelovica)	1 izvoljen svetnik	Ni kandidature
			9 mandatov na voljo	
Straža	Poslanec Ivan Grill (SDS)	KS (predsednik Alojz Knafelj)	1 izvoljen svetnik	Ni kandidature
			13 mandatov na voljo	
Sv. Jurij v Slovenskih goricah	Poslanec Janez Kramberger (SLS)	KS	1 izvoljen svetnik	Ni kandidature
			8 mandatov na voljo na voljo	
Sv. Trojica v Slovenskih goricah	Poslanec Janez Kramberger (SLS)	KS (predsednik Franc Rojko)	3 izvoljeni svetniki	Ni kandidature
			9 mandatov na voljo	
Sv. Tomaž	Poslanec Alojz Sok (NSI)	KS (predsednik Mirko Cvetko)	3 izvoljeni svetniki	Ni kandidature
			8 mandatov na voljo	
Šentrupert	Poslanka Marjetka Uhan (NSI)	KS Makole (predsednik Tone Rugelj) (sumljiv podatek)	Prisotne kandidature/brez izvolitve	Ni kandidature
			9 mandatov na voljo	
Šmarješke Toplice	Občinski svet Mestne občine	KS Šmarjeta (predsednik Peter Selak) in KS Bela	Ni kandidature	Ni kandidature

	Novo Mesto	Cerkev (predsednik Gregor Zorko)		
Mirna	Poslanci: Franc Žnidaršič (DESUS), Franci Kek (Zares), Renata Brunskole (SD) in Anton Anderlič (LDS) (Dnevnik 2009a)	Strokovni in operativni odbor za ustanovitev občine Mirna	Pomanjkanje podatkov	
Ankaran	Poslanec Franco Juri (Zares) (Dnevnik 2009b)	Pobuda Radi imamo Ankaran pod vodstvom Gregorja Strmčnika (pobuda znotraj KS) (Regional obala 2014)	Ni kandidature	8 izvoljenih svetnikov
			12 rednih mandatov na voljo in 2 mandata za predstavnike manjšin	

Vir: DVK (2002); DVK (2006); Bačljija (2007); Občina Trebnje (2011); DVK (2014); Hartman (2016, 27–41)