

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Simona Kukovič

**Stili lokalnega političnega
vodenja**

Doktorska disertacija

Ljubljana, 2015

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Simona Kukovič

Mentor: red. prof. dr. Miro Haček

Somentorica: red. prof. dr. Danica Fink Hafner

Stili lokalnega političnega vodenja

Doktorska disertacija

Ljubljana, 2015

»The mayor's office doesn't make you a leader.
You have to have a leader in the mayor's office.«
B. Parks (1994)



IZJAVA O AVTORSTVU doktorske disertacije

Podpisani/-a SIMONA KUKOVIČ, z vpisno številko 21111070, sem avtor/-ica doktorske disertacije z naslovom:
STILI LOKALNEGA POLITIČNEGA VODENJA.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predložena doktorska disertacija izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel/-a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel/-a, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil/-a vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/-a v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah (UL RS, št. 16/07-UPB3, 68/08, 85/10 Skl.US: U-I-191/09-7, Up-916/09-16)), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za družbene vede v skladu z njenimi pravili;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za družbene vede;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko doktorske disertacije ter soglašam z objavo doktorske disertacije v zbirki »Dela FDV«.

V Ljubljani, dne 25. marca 2015

Podpis avtorja/-ice: _____

POVZETEK

Stili lokalnega političnega vodenja

Sodobna družba prinaša vedno nove zahteve, ki se večinoma oblikujejo zaradi potreb prebivalcev in nato zahtevajo spremenjeno delovanje družbe. Bučar (1969, 11) pravi, da je sleherno človeško delovanje usmerjeno v to, da zadovolji neko potrebo. Odločanje o potrebah in načinu zadovoljitve le-teh imenujemo vodenje. Izoblikovana pravila ter načela vodenja so postala del kulture posameznega naroda tako z vidika izbire vodij kot tudi z vidika načina vodenja. Vodenje je namreč proces, ki vključuje vplivanje in doseganje ciljev ter se pojavlja v skupini (Northouse 2007, 3). Doktorska disertacija proučuje politično vodenje, ki je družbi najbližje, to je vodenje na lokalni ravni.

Reforme, ki so se razširile po vseh evropskih državah, so prinesle različne tokove, v skladu s katerimi so se (re)organizirale strukture lokalnih oblasti, še posebej pa so vplivale na lokalno politično vodenje. Politična in operativna (upravna) sposobnost lokalnih oblasti se je okrepila ali v obliki kolektivnega vodenja v povezavi s parlamentarizmom ali pa v obliki močnega individualnega vodje – župana, kar povezujemo z lokalnim prezidencializmom (Wollmann 2012). Modernizacija lokalne oblasti je torej zlasti z vpeljevanjem idej novega javnega menedžmenta postavila v ospredje lokalnega vodjo, ki bi moral postati vse bolj profesionalen, strateški, odziven in omrežen (Gains 2007). Zaradi pritiskov so morali župani spremeniti in/ali prilagoditi svoj stil vodenja težnjam, ki so jih narekovale reforme; hkrati pa so postali večji akterji, pri katerih so kreativne, pogajalske in partnerske funkcije vodenja pomemben vidik njihove moči.

Pomembno razsežnost lokalnega vodenja predstavlja institucionalna ureditev izvršilne oblasti na lokalni ravni. Proučevanje lokalnega političnega vodenja zato najprej umeščamo v institucionalni kontekst, pri čemer je pomen organizacije izvršilne oblasti na lokalni ravni povezan z vprašanjem, kje se nahaja moč (oblast), kdo jo izvršuje in kdo odloča o čem. Župani, kot enote proučevanja, so postavljeni v celotno strukturo lokalnih institucij, funkcij in pristojnosti. Lokalno vodenje obravnavamo kot politično institucijo, ki v preseku formalnih in neformalnih pravil oblikuje - vendar ne določa - vodenje županov ter tako zagotavlja okvir, s pomočjo katerega razumemo delovanje in identificiranje različnih akterjev v političnih procesih na lokalni ravni (Leach in Lowndes 2007).

Namen doktorske disertacije je ugotoviti in definirati stile vodenja županov, ki so se oblikovali v različnih institucionalnih ureditvah lokalnih oblasti. Lokalno politično vodenje proučujemo na treh nivojih: mednarodni nivo (primerjava med sedemnajstimi evropskimi državami in Slovenijo), regionalni nivo (izbrane postkomunistične države Madžarska, Češka, Poljska in Slovenija) in nacionalni nivo (empirična raziskava med župani slovenskih občin).

Poleg stilov lokalnega političnega vodenja v različnih institucionalnih ureditvah nas zanima, kateri dejavniki (oziroma kombinacija le-teh) vplivajo na posamezni stil vodenja, ga opredeljujejo in sodoločajo. Pregled temeljne literature s področja

empiričnega proučevanja stilov lokalnega vodenja pokaže, da avtorji študij (na primer John in Cole 1999; Helms 2000; Elcock 2001; Enzler in Fiechter 2010) pogosto poudarjajo pomen normativnega in zakonodajnega okvira, osebnost vodje ter (politično) okolje, v katerem vodja deluje. S pomočjo idej in študij analiziranih avtorjev smo oblikovali svojo tipologijo dejavnikov, ki smo jih v grobem razdelili na institucionalno-kontekstualni okvir in osebnostne vidike političnega vodje (župana). Z namenom boljše preglednosti smo institucionalno-kontekstualni okvir nadalje razdelili na institucionalne in kontekstualne dejavnike.

Znotraj vsakega sklopa dejavnikov smo določili posamezne kazalnike, ki sooblikujejo oziroma vplivajo na stil županovega vodenja. Institucionalni dejavniki tako zajemajo dva kazalnika, in sicer nacionalni sistem lokalne oblasti in velikost občine glede na kriterij števila prebivalstva. Sklop kontekstualnih dejavnikov sestavlja šest kazalnikov, in sicer strankarska opredelitev/nestrancarstvo župana, spol, starost, izobrazba, politična karierna pot ter družinsko in družbeno ozadje. Pod osebnostne lastnosti pa se uvrščajo štiri kazalniki, in sicer podpora na volitvah/rekrutiranje, mreženje - vpliv na delovanje lokalnih avtoritet, zavezanost k demokratičnim normam in vrednotam ter dojemanje vlog in nalog, povezanih z župansko funkcijo.

Ključni cilj doktorske disertacije je ugotoviti, kakšni stili lokalnega političnega vodenja so se na podlagi treh sklopov dejavnikov razvili med župani slovenskih občin in kateri med njimi dominira ter značilnosti stilov vodenja v skupini izbranih postkomunističnih držav srednje in vzhodne Evrope. V okviru primerjalnega raziskovanja ugotavljamo, da Slovenija z neposredno izvoljenim reproduktivno usmerjenim kooperativnim močnim županom zavzema unikatno držo na stičišču modelov držav Južne ter Srednje in Vzhodne Evrope. Župani iz postkomunističnih držav v večji meri podpirajo ohlapnejšo interpretacijo predstavniške demokracije v smislu aktivnejše vključenosti prebivalcev v odločevalske procese, kar se je izkazalo tudi pri večji naklonjenosti konceptu participativne lokalne demokracije v primerjavi z njihovimi kolegi iz starih demokracij. Večjo podporo županov iz postkomunističnih držav pa opazimo tudi pri konceptih omrežne in uporabniške lokalne demokracije.

V okviru analize lokalnega političnega vodenja v slovenskih občinah ugotavljamo, da so slovenski župani sicer odprti za aktivno vključevanje in participacijo prebivalcev v odločevalske procese in lokalne javne zadeve, pri čemer se še vedno poslužujejo klasičnih osebnih stikov, nekoliko bolj skeptični pa so do modernih metod komuniciranja. Z vidika vloge župana kot političnega vodje lahko ugotovitev sintetiziramo in zapišemo, da večina slovenskih županov vodi občine vizionarsko, z dolgotrajnejšim ciljem razvoja občine na temelju uveljavljenih pravil in postopkov, pri tem pa preferirajo osebne odnose in uporabljajo čustveno inteligenco. V slovenskem diferenciranem sistemu lokalne oblasti imamo v povprečju proaktivno strateško usmerjene vizionarje. Ti vidijo funkcijo županovanja kot dolgotrajnejše poslanstvo, ob demokratičnem vodenju z vključenostjo prebivalcev pa želijo doseči lokalni razvoj svoje občine in se mrežijo v razvojna in upravno-strokovna omrežja ne glede na svojo politično opredeljenost oziroma nestrancarstvo.

Ključne besede: vodenje, stili vodenja, lokalna oblast, župani, Slovenija, postkomunistične države.

SUMMARY

Styles of local political leadership

Modern society brings new requirements, which are mainly formed due to the needs of the population and require different operation of the society. Bučar (1969, 11) states that every popular action is geared towards satisfying a specific need. Deciding on the specific needs and ways to fulfil those needs is called leadership. Formulated rules and principles of leadership have become part of the each nation's culture, both in terms of choice of leaders as well as in terms of leadership style. Leadership is a process that involves influencing and achieving goals, and occurs in a group (Northouse 2007, 3). Doctoral dissertation examines the political leadership, which is the closest to the society, i.e. leadership on the local level.

Reforms that have spread throughout Europe have brought different streams that have reorganised the structures of local authorities; especially strong impact was on local political leadership. Both political and operational (administrative) ability of local authorities has strengthened in the form of collective leadership in conjunction with parliamentarism or in the form of strong individual leader - the mayor, which is associated with local presidentialism (Wollmann 2012). Modernization of local authorities has therefore - particularly with the introduction of the new public management ideas - put forward a local leader, who should become increasingly professional, strategic, responsive and networked (Gains 2007). Mayors had to change and/or adapt their leadership style due to pressures from the reforms; but at the same time, they have become skilled actors, in which creative, negotiating and partner functions of leadership are important aspects of their power.

Institutional arrangements of local executive power represents an important dimension of local political leadership. The study of local political leadership is therefore firstly connected to the institutional context, where the importance of the executive power organisation at the local level is linked to the issue of locating power (authority) that exercises it and makes decisions about it. Mayors, as the unit of our study, are placed in the overall structure of local institutions, functions and authorities. Local leadership is seen as a political institution that in the intersection of formal and informal rules sets up - but does not specify - mayoral leadership. This way it provides a framework, through which we understand the operation and identification of various actors in the political processes at the local level (Leach and Lowndes 2007).

The purpose of this dissertation is to identify and define the styles of mayoral leadership, which were formed in the different institutional settings of local authorities. Local political leadership is studied on three levels: international level (comparison between seventeen European countries and Slovenia), regional level (selected post-communist countries Hungary, Czech Republic, Poland and Slovenia) and national level (empirical survey among mayors of Slovenian municipalities).

In addition to local political leadership styles in different institutional arrangements, we are also interested which factors (or combination thereof) affect and define

individual leadership style. Overview of the basic literature in the field of local leadership styles empirical studies shows that the authors (for example, John and Cole 1999; Helms 2000; Elcock 2001; Enzler and Fiechter 2010) often stress the importance of regulatory and legislative environments, leader's personality and (political) environment, in which the leader operates. We have created a typology of factors, which are roughly divided into institutional-contextual framework and personal aspects of political leader (mayor). In order to improve transparency, we further divided institutional-contextual framework into institutional and contextual factors.

Within each set of factors, we determined individual indicators that shape and influence the mayor's leadership style. Institutional factors include two indicators, namely the national system of local authority and the size of the municipality according to the population criterion. The set of contextual factors consists of six indicators, namely the partisanship/impartiality of the mayor, gender, age, education, political career path as well as family and social background. Personality traits consist of four indicators, namely electoral support/recruiting, networking (impact on the functioning of the local authority), commitment to democratic norms and values and perceptions of roles and tasks associated with the mayoral function.

The key objective of this dissertation is to determine what styles of the local political leadership based on three sets of factors developed between the mayors of Slovenian municipalities and which of them dominates; also key objective is to determine the characteristics of leadership styles in the group of selected post-communist countries of Central and Eastern Europe. In the context of comparative research, we can note that Slovenia with a directly elected, reproductive-oriented cooperative strong mayor takes a unique stance on the intersection of models of South, Central and Eastern Europe. Mayors from post-communist countries largely support a looser interpretation of representative democracy in sense of more active popular involvement in the decision-making processes, which proved with greater affection for the concept of participatory local democracy in comparison with their counterparts from the old democracies. Greater support of the mayors from the post-communist countries can also be observed in the concepts of network and user local democracy.

Analysis of the local political leadership in the Slovenian municipalities determined that Slovenian mayors are mainly open to the active involvement and participation of the population in the decision-making processes and local public affairs; in this sense traditional personal contacts still prevail, as mayors are somewhat more sceptical towards modern methods of communication. From the perspective of the role of the mayor as a political leader, we can emphasize that majority of Slovenian mayors lead their municipalities visionary, with the long-term stance on municipal development on the basis of established rules and procedures, preferring personal contacts with citizens and the usage of emotional intelligence. In the Slovenian differentiated system of local government, we have mostly proactive, strategically oriented visionaries; they see their mayoral position as a long-term mission. With the usage of the democratic governance with the involvement of the population, they want to achieve local development of their communities and the development of

administrative and professional networks, regardless of their political orientation or non-partisanship.

Key words: leadership, styles of leadership, local government, mayor, Slovenia, post-communist countries.

KAZALO

1 UVOD	16
2 METODOLOŠKI OKVIR DOKTORSKE DISERTACIJE	22
2.1 RAZISKOVALNA VPRAŠANJA.....	23
2.2 RAZISKOVALNI MODEL.....	25
2.3 METODOLOŠKI PRISTOP IN IZHODIŠČA	30
2.4 STRUKTURA DOKTORSKE DISERTACIJE.....	37
3 TEORETIČNI OKVIR DOKTORSKE DISERTACIJE	39
3.1 KONCEPTUALIZACIJA TIPOLOGIJ SISTEMOV LOKALNE OBLASTI.....	40
3.1.1 VERTIKALNA DIMENZIJA ODNOSOV MOČI.....	41
3.1.2 HORIZONTALNA DIMENZIJA ODNOSOV MOČI	53
3.1.3 ZDRUŽEVANJE VERTIKALNE IN HORIZONTALNE DIMENZIJE: POLLEADER TIPOLOGIJA.....	70
3.1.3.1 Primerjava tipologij s kazalniki institucionalno določene moči župana	74
3.2 PROUČEVANJE VODENJA NA LOKALNI RAVNI	80
3.2.1 PRESEK PROUČEVANJA LOKALNEGA POLITIČNEGA VODENJA	84
3.3 DIMENZIJE LOKALNEGA POLITIČNEGA VODENJA.....	95
3.3.1 INSTITUCIONALNI DEJAVNIKI.....	98
3.3.1.1 Nacionalni sistem lokalne oblasti, institucionalno določena moč župana in način izbire župana	99
3.3.1.2 Velikost občine	103
3.3.2 KONTEKSTUALNI DEJAVNIKI.....	104
3.3.2.1 Strankarska opredelitev/nestrancarstvo župana.....	106
3.3.2.2 Spol.....	110
3.3.2.3 Starost.....	113
3.3.2.4 Izobrazba.....	114
3.3.2.5 Politična karierna pot.....	115
3.3.2.6 Družinsko in družbeno ozadje.....	119
3.3.3 OSEBNOSTNE LASTNOSTI.....	121
3.3.3.1 Podpora na volitvah/rekrutiranje	122
3.3.3.2 Vpliv na delovanje lokalnih avtoritet/mreženje.....	124
3.3.3.3 Zavezanost k demokratičnim normam in vrednotam	127
3.3.3.4 Dojemanje vlog in nalog, povezanih z župansko funkcijo.....	132
3.3.4 INTERAKCIJA INSTITUCIONALNO-KONCEPTUALNEGA OKVIRA IN OSEBNOSTNIH VIDIKOV: RAZVOJ STILOV VODENJA ŽUPANOV	136

4 ANALIZA LOKALNEGA POLITIČNEGA VODENJA	144
4.1 METODOLOŠKO POJASNILO	145
4.1.1 STRUKTURA ANKETNEGA VPRAŠALNIKA	146
4.1.2 METODOLOŠKI PRISTOP	148
4.1.3 POTEK LASTNE EMPIRIČNE RAZISKAVE	150
4.1.4 ODZIVNOST ŽUPANOV IN ZAZNANE TEŽAVE PRI ZBIRANJU PODATKOV	152
4.2 MEDNARODNO-PRIMERJALNA ŠTUDIJA ANALIZE STILOV VODENJA ŽUPANOV	155
4.2.1 POJASNILO MEDNARODNO-PRIMERJALNE ŠTUDIJE	156
4.2.2 PODOBNOSTI IN RAZLIKE STILOV VODENJA ŽUPANOV EVROPSKIH OBČIN IN SLOVENSkih ŽUPANOV: MEDNARODNO-PRIMERJALNA ANALIZA	159
4.2.2.1 Kontekstualni dejavniki	160
4.2.2.2 Osebnostni vidiki	184
4.2.2.3 Sklep	208
4.3 STILI VODENJA ŽUPANOV V IZBRANIH POSTKOMUNISTIČNIH DRŽAVAH SREDNJE IN VZHODNE EVROPE	211
4.3.1 POSTKOMUNISTIČNI IZZIV	211
4.3.2 LOKALNO POLITIČNO VODENJE V IZBRANIH POSTKOMUNISTIČNIH DRŽAVAH	214
4.3.3 SKLEP	226
4.4 STILI VODENJA SLOVENSkih ŽUPANOV	229
4.4.1 VLOGA IN POLOŽAJ ŽUPANA V SLOVENSKEM SISTEMU LOKALNE OBLASTI	230
4.4.2 ANALIZA EMPIRIČNE RAZISKAVE MED ŽUPANI SLOVENSkih OBČIN	233
4.4.2.1 Kontekstualni dejavniki	234
4.4.2.2 Osebnostni vidiki	244
4.4.2.3 Sklep	268
 5 SKLEPNE UGOTOVITVE	 276
 6 LITERATURA	 284
 STVARNO IN IMENSKO KAZALO	 317
 PRILOGE	 318
PRILOGA A: TABELA VPRAŠANJ	319
PRILOGA B: VPRAŠALNIK	330
PRILOGA C: POVABILO K SODELOVANJU	340
PRILOGA Č: SPREMNI DOPIS	341
PRILOGA D: RAZREZ NALOG ŽUPANA	342
PRILOGA E: DENDROGRAM	344

KAZALO SLIK

Slika 1.1: Pomen političnega vodenja za politično znanost.....	19
Slika 2.1: Trije nivoji proučevanja stilov lokalnega političnega vodenja.....	24
Slika 2.2: Raziskovalni model doktorske disertacije	26
Slika 2.3: Raziskovalna podvprašanja glede na dejavnike vplivanja	27
Slika 3.1: Modela nalog in decentralizacija	55
Slika 3.2: Prikaz Bäckove tipologije	58
Slika 3.3: Modeli županov v izbranih evropskih državah – POLLEADER tipologija.....	72
Slika 3.4: Presek proučevanja lokalnega političnega vodenja	94
Slika 3.5: Proučevanje vodenja.....	96
Slika 3.6: Institucionalni dejavniki.....	98
Slika 3.7: Lokalni sistemi oblasti med centrom in lokalnostjo	101
Slika 3.8: Izbira izvršilnega vodje pri monokratskem tipu	102
Slika 3.9: Kontekstualni dejavniki	105
Slika 3.10: Analitični model za določanje (ne)odvisnosti župana od političnih strank	109
Slika 3.11: Kazalniki za primerjavo županij in županov	112
Slika 3.12: Politična karierna pot župana	116
Slika 3.13: Osebnostne lastnosti	122
Slika 3.14: Podpora na volitvah	123
Slika 3.15: Koncepti lokalne demokracije.....	128
Slika 3.16: Koncept predstavniške in participativne lokalne demokracije.....	130
Slika 3.17: Vloge župana po Ivaniševiću.....	133
Slika 3.18: Analitična matrika vlog lokalnih političnih vodij – županov	134
Slika 3.19: Stili vodenja županov po Yatesu.....	137
Slika 3.20: Dimenzije in stili vodenja županov	138
Slika 3.21: Dimenzije stilov vodenja	140
Slika 3.22: Idealni stili lokalnega političnega vodenja	142
Slika 4.1: Potek lastne empirične raziskave	154
Slika 4.2: POLLEADER tipologija nacionalnih sistemov lokalne oblasti – prikaz razdelitve držav	159
Slika 4.3: Šestnajst evropskih držav glede na povezanost županske kariere županov z indeksoma lokalne in nacionalne kariere	179
Slika 4.4: Podpora županu na lokalnih volitvah s strani lokalne skupnosti in političnih akterjev: prikaz po državah.....	188
Slika 4.5: Značilnosti političnega lokalnega vodenja županov postkomunističnih držav	227
Slika 4.6: Spremenljivke, na podlagi katerih se skupine statistično značilno razlikujejo med seboj....	252
Slika 4.7: Indeks demokratičnosti vodenja	255
Slika 4.8: Tipologija lastnosti županov kot vodij oziroma županov kot menedžerjev	266

KAZALO TABEL

Tabela 2.1: Značilnosti kvalitativnega in kvantitativnega raziskovanja	31
Tabela 2.2: Pregled raziskovalnega modela po kazalnikih, njihov namen, navigator in metode zbiranja podatkov	35
Tabela 3.1: Vertikalni odnosi moči občin izbranih evropskih držav.....	51
Tabela 3.2: Tipologije vertikalne dimenzije odnosov moči	52
Tabela 3.3: Skupine držav po tipologiji Mouritzena in Svare	64
Tabela 3.4: Tipologije horizontalne dimenzije odnosov moči.....	68
Tabela 3.5: Modeli političnega vodenja glede na različne evropske sisteme lokalnih oblasti: POLLEADER tipologija	71
Tabela 3.6: Institucionalna ureditev in moč županov: indeks županove moči	77
Tabela 3.7: Tipologije in moč županov	79
Tabela 3.8: Tipi držav blaginje	111
Tabela 3.9: Različni aspekti politične kariere župana	116
Tabela 3.10: Pozicije župana in omrežja	125
Tabela 3.11: Razlikovanje med menedžerji in vodji	135
Tabela 4.1: Kvotno vzorčenje občin glede na velikost občin po kriteriju števila prebivalstva.....	149
Tabela 4.2: Osnovne informacije o zbiranju podatkov v različnih državah.....	157
Tabela 4.3: Izbrani kazalniki kontekstualnih dejavnikov glede na POLLEADER tipologijo županov	160
Tabela 4.4: Izbrani kazalniki kontekstualnih dejavnikov: spol, starost, izobrazba, karierna pot ter družinsko in družbeno ozadje županov glede na skupine sistemov lokalnih oblasti po Hesseju in Sharpeju.....	161
Tabela 4.5: Politične izkušnje kot občinski svetnik pred prvo izvolitvijo na funkcijo župana	172
Tabela 4.6: Politične izkušnje na različnih izvoljenih funkcijah pred prvo izvolitvijo na funkcijo župana	174
Tabela 4.7: Trenutna senioriteta na funkciji župana	176
Tabela 4.8: Ravni političnih ambicij po Schlesingerju med župani evropskih držav	177
Tabela 4.9: Članstvo županov v političnih strankah in indeks pomembnosti političnih strank.....	182
Tabela 4.10: Podpora na volitvah – prikaz po državah	187
Tabela 4.11: Podpora na volitvah – prikaz glede na modele županov po tipologiji POLLEADER	189
Tabela 4.12: Pomembnost nalog župana – razdelitev glede na POLLEADER tipologijo županov.....	190
Tabela 4.13: Modeli županov glede na POLLEADER tipologijo ter vpliv na delovanje lokalnih avtoritet/mreženje po Leachu in Wilsonu	194
Tabela 4.14: Pozicije evropskih županov po omrežjih	196
Tabela 4.15: Podpora vidikom predstaviške lokalne demokracije glede na POLLEADER tipologijo ...	198
Tabela 4.16: Podpora vidikom participativne lokalne demokracije po državah.....	201
Tabela 4.17: Podpora vidikom participativne lokalne demokracije glede na POLLEADER tipologijo ...	203

Tabela 4.18: Podpora vidikom omrežne in uporabniške lokalne demokracije glede na POLLEADER tipologijo	205
Tabela 4.19: Učinkovitost virov in instrumentov za pridobivanje informacij o županovem delu.....	207
Tabela 4.20: Vrednotenje županskih nalog s strani lokalnih političnih vodij iz postkomunističnih držav	218
Tabela 4.21: Stališča županov postkomunističnih držav o njihovih vlogah in nalogah v primerjavi z župani drugih evropskih držav	219
Tabela 4.22: Stališča županov postkomunističnih držav do različnih konceptov lokalne demokracije: primerjava z ostalimi državami	223
Tabela 4.23: Strankarska pripadnost županov postkomunističnih držav in stališča županov do političnih strank kot najbolj primerne prostora za participacijo državljanov.....	225
Tabela 4.24: Kazalniki kontekstualnih dejavnikov na primeru slovenskih županov	234
Tabela 4.25: Število kandidat in izvoljenih županov po posameznih lokalnih volitvah: primerjava 1994–2014.....	235
Tabela 4.26: Področja, s katerih so slovenski župani pridobili izobrazbo	238
Tabela 4.27: Politične izkušnje pred prvo izvolitvijo na funkcijo župana	240
Tabela 4.28: Razlogi za umaknitev iz političnega življenja	242
Tabela 4.29: Samoopredelitev županov glede na politično usmeritev	243
Tabela 4.30: Podpora županu na zadnjih volitvah s strani različnih akterjev	245
Tabela 4.31: Pogostost komuniciranja županov z akterji glede na tip omrežja	247
Tabela 4.32: Stališča slovenskih županov o njihovih vlogah in nalogah	249
Tabela 4.33: Mreženje slovenskih županov po vzoru Leacha in Wilsona	250
Tabela 4.34: Dominantne ambicije slovenskih županov	251
Tabela 4.35: Stališča slovenskih županov do različnih konceptov lokalne demokracije: primerjava med velikimi in majhnimi občinami.....	253
Tabela 4.36: Indeks demokratičnosti vodenja med župani slovenskih občin.....	256
Tabela 4.37: Stališča slovenskih županov o učinkovitosti virov in instrumentov za pridobivanje informacij o županovem delu	258
Tabela 4.38: Aktivnosti župana.....	260
Tabela 4.39: Stališča županov do nalog političnega vodje	261
Tabela 4.40: Preferenčni vidiki županov pri njihovem delovanju	262
Tabela 4.41: Stališča županov do preferenčnih vidikov vodenja	263
Tabela 4.42: Stališča županov do orodij vodenja	264
Tabela 4.43: Trditve, ki karakterizirajo vodjo oziroma menedžerja	265
Tabela 4.44: Slovenski župani: vodje ali menedžerji?	267
Tabela 4.45: Indeks demokratičnosti vodenja in tipologija lastnosti županov	267
Tabela 4.46: Usmerjenost vodenja županov: strateškost in reproduktivnost	271
Tabela 4.47: Uveljavljanje županove moči: avtoritarnost in kooperativnost	272
Tabela 4.48: Razdelitev kategorij značilnosti županov po dimenzijah	273

Tabela 4.49: Stili vodenja slovenskih županov	273
---	-----

KAZALO GRAFOV

Graf 4.1: Glavni motivi evropskih lokalnih vodij pri prvem kandidiranju na funkcijo župana	185
Graf 4.2: Področja, na katerih bi občine po mnenju županov morale imeti več pristojnosti	192
Graf 4.3: Dominantne ambicije evropskih županov	195
Graf 4.4: Porazdelitev starosti slovenskih županov	236
Graf 4.5: Glavni motivi slovenskih županov pri prvem kandidiranju na funkcijo župana	244
Graf 4.6: Stališča slovenskih županov do področij, na katerih bi občine morale imeti več pristojnosti	259
Graf 4.7: Razsevni grafikon: stili lokalnega vodenja slovenskih županov	274

1 UVOD

Politično vodenje igra pomembno vlogo pri delovanju lokalne oblasti. Pogosto je povezano s premikom od *lokalne vlade*¹ k *lokalnemu vladovanju*,² torej od klasične tradicionalne lokalne oblasti s hierarhično zaprto oblastno (vladno) strukturo k bolj fragmentiranim in decentraliziranim omrežjem. V ospredje pride krepitev izvršilne veje oblasti, kar je ne nazadnje tudi težnja sodobnega lokalnega vodenja (Steyvers in drugi 2008, 131). Sodobno lokalno vodenje zahteva določanje smeri delovanja, zastavljanje politik, pa tudi predvidevanje problemov in ne le reševanje (že nastalih) kriz, kar vključuje razvoj strateškega načrtovanja zmogljivosti (Elcock 2001, 74). Soočanje s trenutnimi gospodarskimi, političnimi, kulturnimi in drugimi krizami zahteva še učinkovitejše, odgovornejše ter vidno in spoznavno politično vodenje. Lokalno politično vodenje tako iz dneva v dan pridobiva na svoji pomembnosti.

Sicer pa politično vodenje, ki ima svoje zametke že v antiki, velja za eno od generičnih tematik v politični znanosti. Po mnenju Van Vugta in njegovih sodelavcev je politično vodenje neizogibna tema v vsaki družbi in verjetno najpomembnejša tematika v družbenih znanostih (Van Vugt in drugi 2008, 182). Znanstveno proučevanje političnega vodenja predstavlja izziv celotnemu področju družboslovnih ved (Paige 1977, 1). Izziv je v prestrukturiranju in priznavanju večjega pomena političnega vodenja, v osredotočanju znanstvene pozornosti na politično vodenje, oblikovanju kumulativnega procesa konceptualizacije, grajenju (vedno) novih teorij, večdimenzionalnega empiričnega raziskovanja, izobraževanja ter institucionalizacije, ki bi na koncu pripeljala do ustanovitve samostojne poddiscipline ter potencialne transdiscipline znanstvenega področja globalnega pomena.

¹ Angleško: *local government*.

² Angleško: *local governance*. Lokalno vladovanje lahko opredelimo kot proces odločanja lokalnih svetov in relevantnih skupin o zadevah lokalnega, torej občinskega oziroma regionalnega razvoja ter upravljanja in uresničevanja razvojnih načrtov in zagotavljanja dobrin ter storitev na podlagi alokacije dostopnih virov s ciljem, da dosežemo dogovorjene razvojne cilje. Lokalno vladovanje se nanaša na to, kdo sodeluje pri odločanju, kako je ta proces organiziran in v kakšnem obsegu dejanske odločitve odražajo prioriteto potreb lokalne skupnosti. Ko je odločitev sprejeta, se nanaša na to, kako se pretvarja v akcijo (delovanje) in kdo je vključen v proces implementacije. Pri odločanju je pomembna tudi dostopnost virov (naravnih, človeških, materialnih, finančnih) ter kako so le-ti razporejeni za zadovoljitev potreb ljudi z ustreznimi dobrinami (storitvami) in participativnim razvojem. Lokalno vladovanje izkazuje sposobnost lokalne oblasti, da upravlja svoje zadeve. Lokalna oblast namreč dobi z njim demokratično in razvojno usmeritev, ki je naravnana k izboljšanju kvalitete življenja njihove skupnosti. Učinkovito lokalno vladovanje ima neposredni vpliv na bistvena vprašanja življenja v skupnosti, kot so človekova varnost, človekove pravice, lokalni gospodarski razvoj, temeljna infrastruktura, javne službe in tako dalje (Brezovšek in Kukovič 2013, 40).

Takšno področje znanosti bi pomagalo razumeti pomene obnašanja političnih vodij za družbeno življenje; hkrati pa bi krepilo ozaveščenost velikega ustvarjalnega potenciala političnega vodenja, ki prispeva k uresničevanju boljših pogojev življenja v vseh družbah.

Politično vodenje je namreč vedenje in delovanje posameznikov na položajih politične oblasti, njihovih konkurentov, nasprotnikov in - kot je razvidno iz preteklosti, sedanjosti in verjetno tudi prihodnosti - tudi vseh tistih, ki so v interakciji s posamezniki neke družbe. Vendar pa politično vodenje ne pomeni le delovanje oseb na položajih najvišjega organa v državi, temveč tudi na vseh srednjih in nižjih ravneh oblasti. Tako ne gre samo za monarhe, predsednike držav, predsednike vlad, guvernerje, temveč tudi za vodje regijskih teles in ne nazadnje za župane. Politično vodenje ne zajema samo posameznikov, ampak tudi kolektivne organe; prav tako ne gre za izolacijo, temveč za interakcijo z državljani, občani, prebivalci in privrženci. Ne zajema samo ene vrste institucij, ampak vse institucije na vseh vejah oblasti. Pri političnem vodenju gre torej za nabor vseh akterjev na vseh ravneh, ne glede na to, ali so prišli na pozicijo po demokratični poti ali s silo, ter ne glede na to, ali so uspešni ali ne.

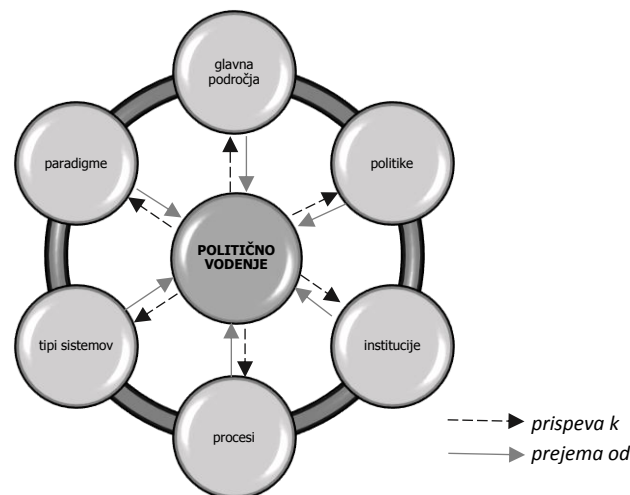
Znanstveno proučevanje političnega vodenja mora izhajati iz občutka vse-relevantnosti, torej kako politični vodja reagira, kaj bo storil, česar ne bo in to na skoraj vsakem vidiku globalnega življenja (Paige 1977, 3). Ta relevantnost je utemeljena s pozicijo centralnosti, sposobnosti, z močjo ter pričakovanji privržencev oziroma sledilcev. Tako iz družbene kot iz globalne perspektive je potrebno na politične vodje gledati kot na jedra različnih omrežij, ki so posredno ali neposredno povezana z vsakim posameznikom. Politični vodje predstavljajo vir širokega ustvarjalnega potenciala, ki pa ga sodobna znanost, prebivalstvo in tudi politični vodje sami ne cenijo dovolj, čeprav politični vodje sprejemajo odločitve in krojijo življenje.

Glavna naloga politične znanosti je opisati, razložiti, napovedati in oceniti politično vodenje z namenom uporabe tega znanja za proučevanje in spodbujanje

ustvarjalnosti oseb, ki lahko opravljajo vse te naloge. Zato je potrebno znanstveno proučevanje političnega vodenja zastaviti tako, da si prizadevamo opisati delovanje in obnašanje vodij, ki pojasnjujejo njihova pretekla dejanja, dejanja v sedanjosti ter tudi napovedati, kako se bodo odzivali v prihodnosti. Proučevati in ocenjevati jih je potrebno v vseh okoliščinah, ki vplivajo na politično delovanje, hkrati pa izobraževati ljudi, ki bodo prišli v interakcijo s političnimi vodji oziroma tudi sami postali (politični) vodje.

Proučevanje političnega vodenja je disciplinarno pomembno, saj se nanaša na celotno družbo. Hkrati je tudi prodorno, saj ne obstaja nad- ali podpodročje politične znanosti, h kateremu proučevanje političnega vodenja ne more prispevati oziroma se ne more iz njega česa naučiti. Prepletenost politične znanosti in proučevanja političnega vodenja je prikazana v Sliki 1.1.

Slika 1.1: Pomen političnega vodenja za politično znanost



Vir: Povzeto po Paige (1977, 8).

Zaradi te prepletenosti bi moralo politično vodenje postati disciplina, ki bi olajšala sintetiziranje spoznanj drugih disciplin in tudi sama omogočala nastajanje novih neodvisnih spoznanj. Proučevanje političnega vodenja mora zato postati fokus tako znanosti, ki temelji na družbeni perspektivi, kot tudi fokus družbe, ki temelji na znanstveni perspektivi (Paige 1997, 8). Ne glede na izhodišče ostaja izziv za znanstveno domišljijo neizogiben.

V doktorski disertaciji proučujemo politično vodenje s politološkega vidika. Pri tem smo osredotočeni na tisti segment političnega vodenja, ki zajema družbi najbližji nivo vodenja, torej na lokalno politično vodenje.

Včasih se lokalno politično vodenje nanaša na osebnostne lastnosti, kot so pogum, vztrajnost ali karizma; včasih pa se nanaša na lastnost položaja, v katerem so združeni moč, oblast in odgovornost (Hughes 2007, 322). Zato obstajata nekoliko kontrastna pogleda na lokalno politično vodenje: prvi z vidika osebnostnih lastnosti župana in drugi z vidika županske funkcije, ki je že sama po sebi v središču lokalne oblasti. Prvi pogled predpostavlja, da je vodenje neke vrste osebnostna lastnost (morda celo prirojena), ki jo imajo nekateri posamezniki, da (sploh lahko) postanejo vodje oziroma (na primeru lokalnega vodenja) župani. Bennis (1989, 40–41) pravi, da so osnovne lastnosti (lokalnih) političnih vodij strast, vizija, celovitost, zaupanje, radovednost in drznost. Vse te lastnosti izvirajo iz posameznika, so torej osebnostni atributi, za razliko od lastnosti, ki se vežejo na položaj v hierarhiji. Osebnostni pogled (lokalnega) političnega vodenja predpostavlja, da vodenje ni lastnost vsakega posameznika, ampak samo določenih srečnežev s prirojenimi lastnostmi, ki jih naredijo za vodje v nasprotju z maso privrženecv. Drugi pogled vodenja temelji na položaju v organizaciji. V skladu s tem pogledom lahko postane vodja vsakdo, ki zasede vodilni položaj, čeprav po svoji naravi morda ne ustreza karakteristikam vodje. Z drugimi besedami, posameznik postane vodja ne zaradi osebnosti, ki bi privlačila privrženca, temveč zaradi narave dela, ki ga opravlja. Potrebno pa je dodati, da je lahko takšen »pozicijski« vodja prav tako vpliven kot »osebnostni« vodja (Hughes 2007, 326).

Lokalne politične vodje, torej župane, v doktorski disertaciji proučujemo tako z vidika pozicije (kot osrednjo osebnost lokalne oblasti) kot tudi z vidika osebnosti (njegova stališča, preference, lastnosti in drugo). Ker se zavedamo, da na samo pozicijo župana vpliva institucionalna determinanta nacionalnih ureditev, pred samo analizo dejavnikov, ki vplivajo na lokalno politično vodenje, analiziramo konceptualizacijo tipologij sistemov lokalne oblasti. Pri tem poseben poudarek namenjamo Sloveniji, ki ima *diferenciran sistem lokalne samouprave*.

Slednje argumentiramo z dejstvom, da ima Slovenija, glede na velikost občin po kriteriju števila prebivalcev, občine razporejene v tri različne skupine, in sicer do 5.000 prebivalcev (26,6 %), med 5.000 in 10.000 prebivalcev (22,3 %) in nad 10.000 prebivalcev (25,1 %). Kot ugotovimo, nima prevladujočega deleža zelo velikih ali zelo majhnih, kar pomeni, da jo težko uvrstimo v dva modela držav, ki prevladujeta v Evropi: 1) države z zelo velikimi občinami in 2) države z majhnimi občinami. Slovenija sodi po povprečni velikosti in povprečnem številu prebivalcev občin tik za prvo polovico vseh držav Evropske unije, a ima kljub temu dvakrat večjo in skoraj dvakrat bolj poseljeno povprečno občino v primerjavi s povprečno občino EU27 (Haček 2012, 76). Posebnost sistema lokalne samouprave v Sloveniji je tudi ta, da se je (za razliko od drugih držav, kjer se število občin manjša) število občin v zadnjih dveh desetletjih izrazito povečalo (iz 62 občin leta 1992 na 212 občin v letu 2014, kar pomeni + 342 %); pri tem pa je potrebno dodati dejstvo, da je sistem lokalne samouprave v Sloveniji pretežno mlad, saj se je ponovna ureditev reformirala leta 1995. Dodajamo še, da slovenski sistem lokalne samouprave določa vsem občinam (ne glede na njihovo velikost) enake naloge, obveznosti in zadolžitve. To pomeni, da ne obstaja funkcionalno ali organizacijsko razločevanje občin,³ prav tako imajo enake pristojnosti župani, ne glede na velikost občine. Poleg tega izpostavljam tudi, da Slovenija lokalne samouprave nima organizirane v (vsaj) dveh nivojih, kot jo ima večina drugih članic Evropske unije. Tako občine, ki so zaradi vsebine nalog in sistema financiranja pogosto neavtomomne in podrejene interesom države, predstavljajo edini nivo lokalne samouprave.

Kako slovenski župani vodijo občine v diferenciranem sistemu lokalne samouprave, koliko se ujemajo oziroma razlikujejo od kolegov županov iz drugih evropskih držav ter kako se z vodenjem lokalne oblasti spopadajo župani iz skupine postkomunističnih držav (kamor spada tudi Slovenija) so vprašanja, s katerimi se ukvarjamo tekom naše študije in nanje s pomočjo empiričnega proučevanja odgovarjamo v sklepnih ugotovitvah pričujoče doktorske disertacije.

³ Z vidika zakonskega okvira so v Sloveniji vse občine enake, mestne občine pa uživajo določene dodatne pravice iz naslova finančnih sredstev.

2 METODOLOŠKI OKVIR DOKTORSKE DISERTACIJE

2.1 RAZISKOVALNA VPRAŠANJA

Reforme, ki so se razširile po vseh evropskih državah, so prinesle različne tokove, v skladu s katerimi so se (re)organizirale strukture lokalnih oblasti, še posebej pa so vplivale na lokalno politično vodenje. Politična in operativna (upravna) sposobnost lokalnih oblasti se je okrepila ali v obliki kolektivnega vodenja v povezavi s parlamentarizmom ali pa v obliki močnega individualnega vodje – župana, kar povezujemo z lokalnim prezidencializmom (Wollmann 2012). Modernizacija lokalne oblasti je torej zlasti z vpeljevanjem idej novega javnega menedžmenta postavila v ospredje lokalnega vodjo, ki bi moral postati vse bolj profesionalen, strateški, odziven in vpet v mrežo odnosov (Gains 2007). Zaradi pritiskov so morali župani spremeniti in/ali prilagoditi svoj stil vodenja težnjam, ki so jih narekovale reforme; hkrati so postali večji akterji, pri katerih so kreativne, pogajalske in partnerske funkcije vodenja pomemben vidik njihove moči.

Pomembno razsežnost lokalnega vodenja predstavlja tudi institucionalna ureditev izvršilne oblasti na lokalni ravni, ki je prav tako predmet številnih institucionalnih reform lokalne oblasti. Proučevanje lokalnega političnega vodenja zato najprej umeščamo v institucionalni kontekst. Pomen organizacije izvršilne oblasti je pri tem na lokalni ravni povezan z vprašanjem, kje se nahaja moč (oblast), kdo jo izvršuje in kdo odloča o čem. Župani, kot enote proučevanja, so postavljeni v celotno strukturo lokalnih institucij, funkcij in pristojnosti. Lokalno vodenje torej obravnavamo kot politično institucijo, ki v preseku formalnih in neformalnih pravil oblikuje - vendar ne določa - vodenje županov ter tako zagotavlja okvir, s pomočjo katerega razumemo delovanje in identificiranje različnih akterjev v političnih procesih na lokalni ravni (Leach in Lowndes 2007).

Namen doktorske disertacije je ugotoviti in definirati stile vodenja županov, ki so se oblikovali v različnih institucionalnih ureditvah lokalnih oblasti. Pri tem nas zlasti zanimajo stili lokalnega političnega vodenja v slovenski ureditvi lokalne oblasti in v

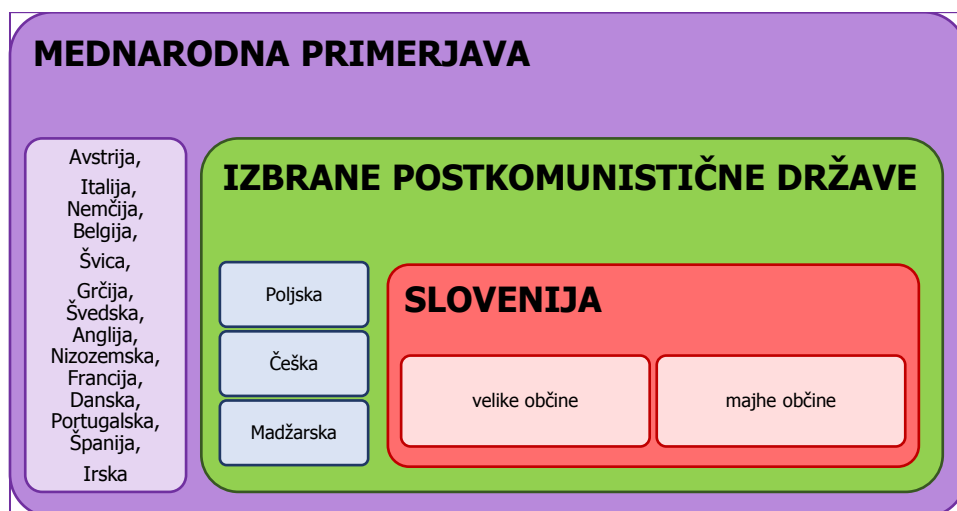
skupini izbranih postkomunističnih držav.⁴ V doktorski disertaciji torej iščemo kavzalne zveze ter razkrivamo okoliščine, v katerih se pojavijo določeni stili lokalnega političnega vodenja. Pri tem sta **glavni raziskovalni vprašanji doktorske disertacije:**

1. *»Kakšni so stili vodenja in kateri stil prevladuje med župani občin v diferenciranem sistemu lokalne oblasti, kot je slovenski?«*
in
2. *»Kakšne so značilnosti stilov vodenja županov v skupini izbranih postkomunističnih držav?«.*

Ker proučevanje stilov lokalnega političnega vodenja postavljamo tudi v širši evropski kontekst ter analiziramo podobnosti in odstopanja stilov vodenja slovenskih županov v primerjavi z župani drugih evropskih držav, zastavljamo še **raziskovalni podvprašanji:**

1. *»Katere so skupne značilnosti oziroma razlike stilov vodenja slovenskih županov v primerjavi z župani izbranih evropskih držav?«*
ter
2. *»Kako se razlikujejo stili vodenja županov v skupini izbranih postkomunističnih držav v primerjavi z stili vodenja županov iz drugih evropskih držav?«.*

Slika 2.1: Trije nivoji proučevanja stilov lokalnega političnega vodenja



Vir: Lasten prikaz.

⁴ Poljska, Češka, Madžarska in Slovenija.

Kot je razvidno iz Slike 2.1, proučujemo stile lokalnega političnega vodenja torej v treh nivojih. Prvič, Slovenija v primerjalni perspektivi s sedemnajstimi evropskimi državami; drugič, skupina izbranih postkomunističnih držav in tretjič, Slovenija kot študija primera.

2.2 RAZISKOVALNI MODEL

Poleg stilov lokalnega političnega vodenja v različnih institucionalnih ureditvah nas zanima, kateri dejavniki (oziroma kombinacija le-teh) vplivajo na posamezni stil vodenja, ga opredeljujejo in sodoločajo. Takšnih dejavnikov je mnogo (Kavčič 1991; Steyvers in Reynaert 2006), zato je natančna določitev učinka vsakega posameznega dejavnika, ki (lahko) vpliva na stil vodenja, težaven problem. Pregled temeljne literature s področja empiričnega proučevanja stilov lokalnega vodenja pokaže, da avtorji študij (na primer John in Cole 1999; Helms 2000; Elcock 2001; Enzler in Fiechter 2010) pogosto poudarjajo pomen normativnega in zakonodajnega okvira, osebnost vodje ter (politično) okolje, v katerem vodja deluje. S pomočjo idej in študij analiziranih avtorjev smo oblikovali svojo tipologijo dejavnikov, ki smo jih v grobem razdelili na **institucionalno-kontekstualni okvir** in **osebnostne vidike** političnega vodje (župana).⁵ Z namenom boljše preglednosti smo institucionalno-kontekstualni model razdelili še na dvoje dejavnikov, in sicer na institucionalne ter na kontekstualne. Slika 2.2 tako prikazuje raziskovalni model doktorske disertacije, ki ga Gerring (2012, 78) definira kot predfazo (*ex-ante*) analiziranja podatkov v raziskovalnem procesu, saj zajema izbor in ureditev dokazil in gradiva.⁶

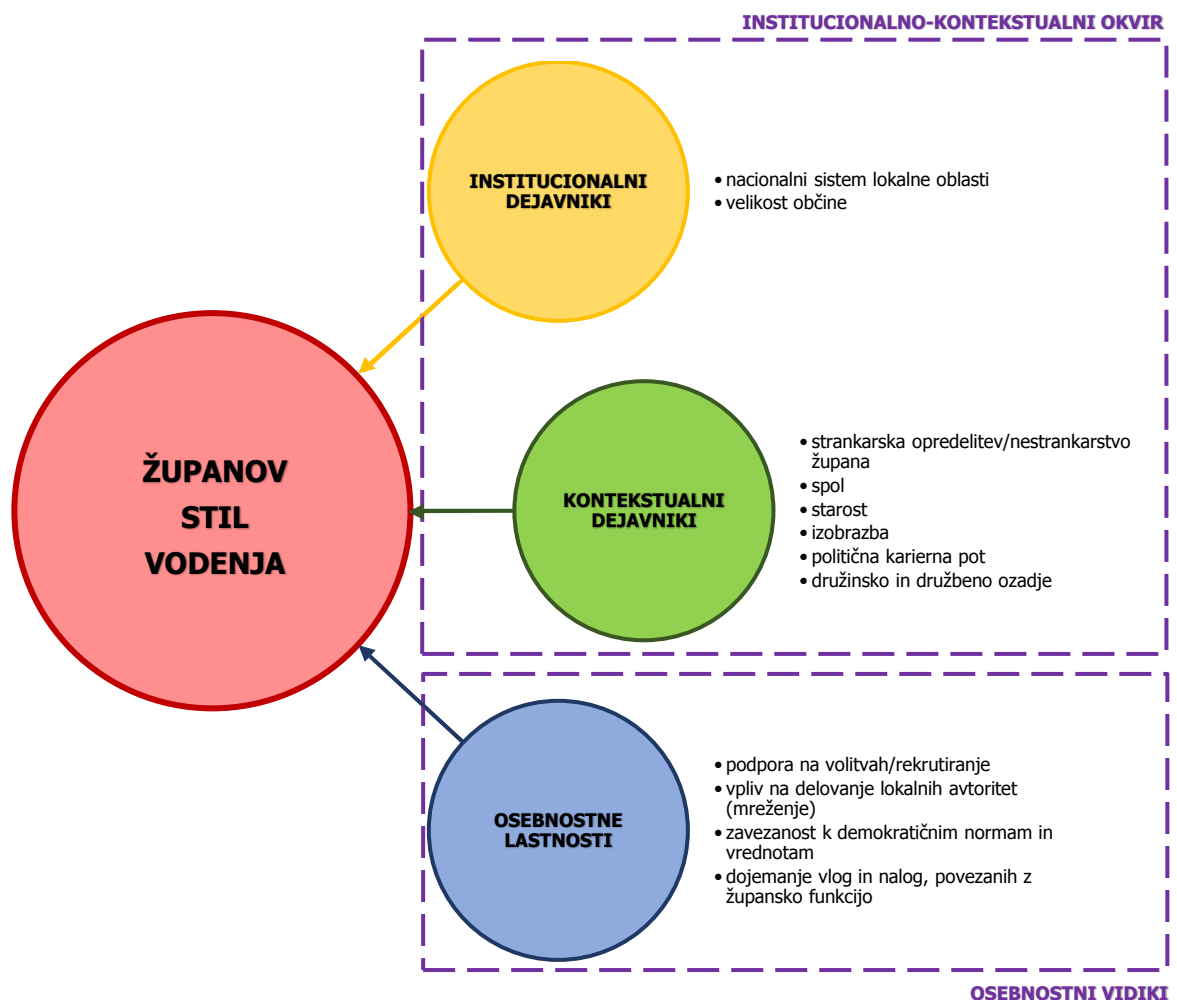
Znotraj vsakega sklopa dejavnikov smo določili posamezne **kazalnike**, ki sooblikujejo oziroma vplivajo na stil županovega vodenja. Institucionalni dejavniki tako zajemajo dva kazalnika, in sicer nacionalni sistem lokalne oblasti ter velikost občine glede na kriterij števila prebivalstva. Sklop kontekstualnih dejavnikov sestavlja

⁵ Ker je področje (lokalnega) političnega vodenja izredno široko in kompleksno, s temi tremi dejavniki in izbranimi kazalniki definiramo okvir proučevanja ter postavljamo omejitve zajete tematike doktorske disertacije.

⁶ Angleško: *evidences* (Gerring 2012, 78).

šest kazalnikov, in sicer: strankarska opredelitev/nestranskarstvo župana, spol, starost, izobrazba, politična karierna pot ter družinsko in družbeno ozadje. Pod osebne lastnosti pa se uvrščajo štirje kazalniki, in sicer podpora na volitvah/rekrutiranje, mreženje - vpliv na delovanje lokalnih avtoritet, zavezanost k demokratičnim normam in vrednotam ter dojemanje vlog in nalog, povezanih z župansko funkcijo. V empiričnem delu doktorske disertacije sledimo pri posameznem kazalniku že uveljavljenim tipologijam stilov vodenja različnih avtorjev (glej podpoglavje 3.3).

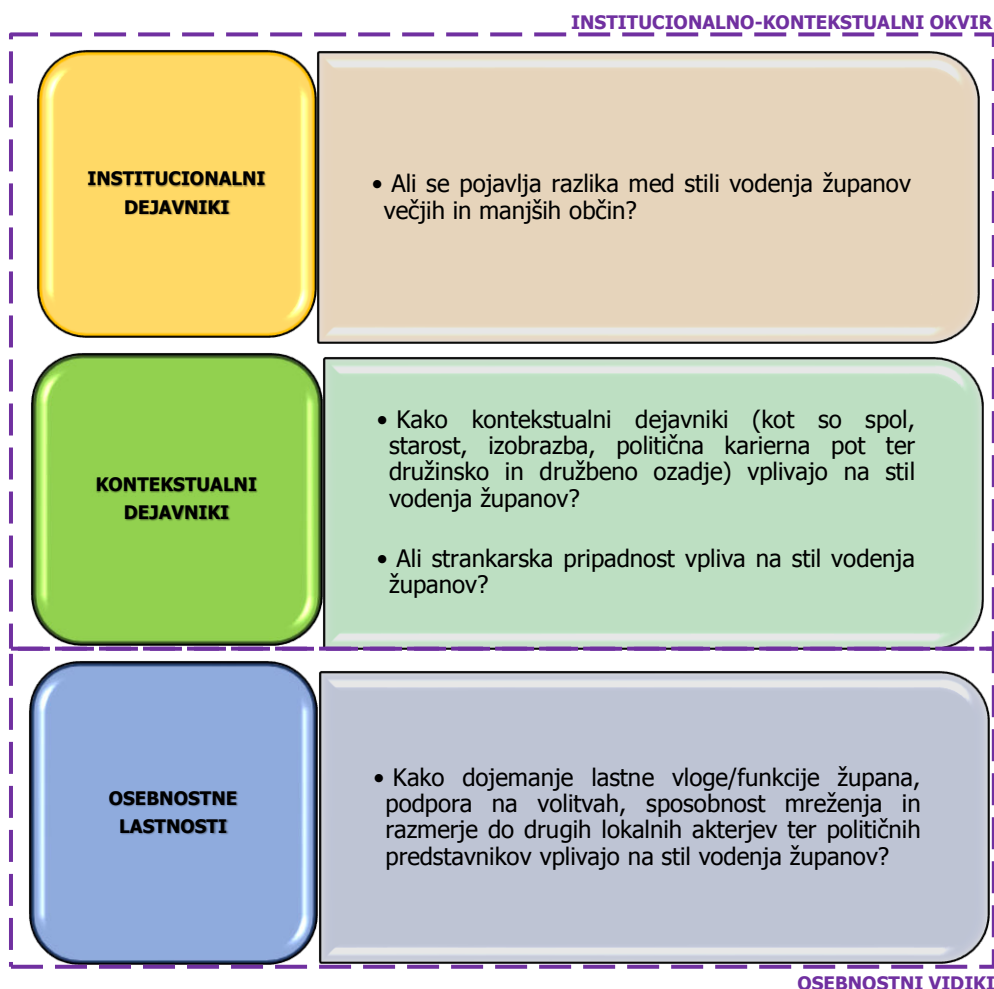
Slika 2.2: Raziskovalni model doktorske disertacije



Vir: Lasten prikaz.

Izhodišče raziskovanja je torej originalno razkrivanje stilov vodenja županov v specifičnem kontekstu. Pri tem smo pozorni na tri vrste dejavnikov, v sklopu katerih preverjamo posamezne kazalnike (Slika 2.3).

Slika 2.3: Raziskovalna podvprašanja glede na dejavnike vplivanja



Vir: Lasten prikaz.

Institucionalni dejavniki

Podatki raziskav kažejo, da so župani velikih občin bolj strateško usmerjeni in zaradi večjega števila akterjev tudi bolj kooperativni; župani manjših občin naj bi bili pragmatični, ker nimajo toliko virov in imajo manj priložnosti za vplivanje na razvoj občine, ter avtoritarni, ker imajo manj zaposlenih in manj močnih akterjev v občini (Getimis in Hlepas 2006, 190–191).

Zanima nas, »*ali se pojavlja razlika med stili vodenja županov večjih in manjših občin?*«.

Kontekstualni dejavniki

Glede na teoretska izhodišča lahko pričakujemo, da bodo starejši župani (nad 60 let) večinoma pragmatični in avtoritarni; mlajši župani (do 49 let) večinoma strateški in kooperativni; župani srednjih let (med 50 in 59) pa naj bi imeli strateško usmerjenost vodenja, vendar lahko svojo moč uveljavljajo ali kooperativno ali avtoritarno (Steyvers in Reynaert 2006, 46–48; Getimis in Hlepas 2006, 193–194).

Zastavljamo vprašanje »*kako kontekstualni dejavniki (kot so spol, starost, izobrazba, politična karierna pot ter družinsko in družbeno ozadje) vplivajo na stil vodenja županov?*« ter »*ali strankarska pripadnost vpliva na stil vodenja županov?*«.

Osebnostne lastnosti

Župani se morajo ukvarjati s konkretno lokalno družbo, iz katere (s posredno ali neposredno izvolitvijo) črpajo moč in potencial za interakcijo s svojim volilnim telesom oziroma privrženci; pri vsem tem so ključnega pomena županove osebnostne lastnosti. Nekateri župani se namreč bolj približajo menedžerju, drugi pa vodji.

Različni koncepti lokalne demokracije predpostavljajo različne naloge, funkcije in reformne strategije za lokalno politično vodenje (Haus in Sweeting 2006a). Predstavniška demokracija je na podlagi empirično dokumentiranih teženj usmerjena k močnejši obliki vodenja v horizontalnih odnosih moči (oblasti) na lokalni ravni, skrb za profesionalizacijo zahteva učinkovitejše vodenje, šibka povezanost volivcev in predstavnikov pa vidno in odgovorno vodenje. Uporabniška demokracija je v skladu z izzivi demokratičnega odločanja in zagotavljanja učinkovite javne preskrbe, privatizacije in kvazitržnih odnosov najtesneje povezana s strateškim vodenjem. Participativna demokracija zahteva odzivno vodenje, ki je povezano z državljani in zaobide ustaljene interese (na primer strank); pomembno je torej, kako lokalni vodje vidijo participacijo državljanov – kot postopek, formalnost ali kot interakcijo med odločevalci in javnostjo. Omrežna demokracija predpostavlja, da je zaradi vse večje zapletenosti okolja osredotočenost na menedžment omrežij v osrčju oblikovanja politik, vloga vodij pa usklajevanje različnih sektorjev, ki zahtevajo skupno delovanje.

To vključuje tudi vertikalna razmerja moči (oblasti) v okviru upravnega sistema (Aars in Fimreite 2005; Haus in Sweeting 2006b).

Poleg zavezanosti županov k demokratičnim normam in vrednotam nas pri osebnostnih lastnostih župana zanima tudi »*kako dojemanje lastne vloge/funkcije župana, podpora na volitvah, sposobnost mreženja in razmerje do drugih lokalnih akterjev ter političnih predstavnikov vplivajo na stil vodenja županov?*«.

Bistvo/ključni cilj doktorske disertacije je ugotoviti, kakšni stili lokalnega političnega vodenja so se na podlagi treh sklopov dejavnikov razvili med župani slovenskih občin in kateri med njimi dominira ter značilnosti stilov vodenja v skupini izbranih postkomunističnih držav srednje in vzhodne Evrope.

Za doseg ključnega cilja zastavljamo tudi vmesne cilje, ki so hkrati rdeča nit našega proučevanja:

- opredelitev institucionalne ureditve slovenskega sistema lokalne oblasti glede na horizontalno in vertikalno dimenzijo odnosov moči;
- umestitev Slovenije v POLLEADER tipologijo;
- izračun indeksa županove moči;
- ugotovitev skupnih značilnosti in razlik stilov vodenja slovenskih županov v primerjalni perspektivi z župani izbranih evropskih držav;
- definiranje koncepta političnega vodenja v postkomunističnih državah;
- prikaz podobnosti in razlik stilov vodenja županov v skupini izbranih postkomunističnih držav v primerjavi s stili vodenja županov iz drugih evropskih držav;
- analiza razlik med župani majhnih slovenskih občin v primerjavi z velikimi glede zavezanosti k demokratičnim normam in vrednotam;
- analiza razlik med župani majhnih slovenskih občin v primerjavi z velikimi glede dojemanja vloge župana (menedžer ali vodja).

Dodana vrednost doktorske disertacije sega na tri področja, in sicer na teoretični, metodološki ter aplikativni in empirični prispevek.

- *Teoretični prispevek* se nanaša na oblikovanje tipologij stilov lokalnega političnega vodenja v državi z diferenciranim sistemom lokalne oblasti ter s tem na dopolnitev obstoječih teoretskih modelov stilov vodenja županov.
- *Metodološki prispevek* je v inovativnem pristopu proučevanja stilov lokalnega političnega vodenja z dveh vidikov (institucionalno-kontekstualnega okvira in osebnostnih lastnosti); gre za sistematično metodološko znanstveno analizo posameznih dejavnikov in znotraj njih kazalnikov, ki ključno vplivajo na stil županovega vodenja.
- *Aplikativni in empirični prispevek* je najprej v pristopu in izvedbi zbiranja empiričnih podatkov med župani slovenskih občin. Drugič, doktorska disertacija je prva študija stilov lokalnega političnega vodenja v slovenskem sistemu lokalne oblasti ter tudi prva umestitev Slovenije v mednarodno primerjalni institucionalni kontekst. Slovenija je tokrat prvič umeščena v mednarodno uveljavljeno POLLEADER tipologijo in na podlagi institucionalno determinirane moči župana je s to raziskavo tudi prvič izračunan indeks županove moči. Tretjič, empirični del doktorske disertacije je hkrati študija države z diferenciranim sistemom lokalne oblasti ter postkomunistične, nove demokratične države iz srednjevzhodne regije Evrope.

2.3 METODOLOŠKI PRISTOP IN IZHODIŠČA

Ker sta v doktorski disertaciji pomembna tako teoretični prispevek k znanosti kot empirično preverjanje teorije in teoretskih dognanj, uporabljene metode in tehnike izhajajo iz potreb kvalitativnega in kvantitativnega raziskovanja (Tabela 2.1) ter predstavljajo sintezo teoretičnega znanja in empiričnega izkustva. Proučevanje problematike doktorske disertacije torej temelji na uporabi več medsebojno dopolnjujočih se znanstvenih metod in tehnik raziskovanja.

Tabela 2.1: Značilnosti kvalitativnega in kvantitativnega raziskovanja

značilnost(i)	kvalitativno raziskovanje	kvantitativno raziskovanje
narava realnosti	subjektivnost, problematičnost, povezanost, konstrukt	objektivnost, jasnost, enotnost
pomen vrednot	normativizem, vredno(s)tno raziskovanje	nevtralnno, vrednote ne vplivajo
vloga konceptualnega okvira	ločevanje teorije in metode	obravnava teorije in metode kot neločljivih elementov raziskave
izbor udeležencev raziskave	slučajnostno vzorčenje	teoretično ali ciljno vzorčenje
zbiranje podatkov	standardiziran instrument	nestandardizirane tehnike, opazovanje
metode	jezikovne in druge opisne, interpretativne metode	matematične in statistične operacije
analiza podatkov	statistična analiza, katere cilj je ugotoviti vzročno-posledičen odnos	analiza, ki se osredotoča na kontekst, posebne pomene in prakse
pomen in vloga raziskovalca	aktivnost, vzajemno sodelovanje med raziskovalcem in raziskovalnim subjektom	pasivnost raziskovalca; oddaljenost od subjekta proučevanja
generalizacija	redka; če že, le analitična in konceptualna (časovno in kontekstualno specifična)	možna; induktivni pristop
naravoslovje/družboslovje	induktivni model; uporabljen večinoma v družboslovju; interpretativen model	deduktivni model; uporabljen večinoma v naravoslovju

Vir: Prirejeno po Gerring (2012) in Sarantakos (2005).

Osnova proučevanja na teoretičnem in empiričnem področju je analiza relevantne literature in izvedenih študij s področja (lokalnega) političnega vodenja, reform sistemov lokalnih oblasti in normativnega okvirja. Proučevanje tako temelji na podlagi metode spoznavnega procesa že dognanega, kar predstavlja temelj za gradnjo lastnega modela analize in raziskovanje stilov lokalnega političnega vodenja, pri čemer uporabljamo metodo konceptualizacije (Gerring 2012). Teoretični del doktorske disertacije temelji večinoma na opisovalni metodi ter analizi in interpretaciji primarnih in sekundarnih virov s področja reform lokalnih oblasti, nacionalnega normativnega okvira in lokalnega političnega vodenja. S pomočjo indukcijskega in dedukcijskega načina proučevanja izbrane tematike ter s povezovanjem in integracijo posameznih znanstvenih dognanj postavljamo lokalno politično vodenje v novo celoto, pri čemer iščemo sinergične učinke različnih dejavnikov stilov vodenja županov v specifičnem kontekstu.

Deskriptivno oziroma **opisovalno metodo** avtorji (Gerring 2012; Churchill in Iacobucci 2005; Aaker in drugi 1998) opisujejo kot tisto, ki daje največjo možnost za doseg čim širših raziskovalnih ciljev; z njo povzemamo določene značilnosti tematike, v okviru katere postavljene hipoteze niso vnaprej potrjene. V doktorski disertaciji z metodo opisovanja (na podlagi analize in interpretacije primarnih in sekundarnih virov s področja (lokalnega) političnega vodenja ter reform lokalnih oblasti) zastavljamo teoretični okvir študije. Prav tako jasno in nedvomno opredeljujemo relevantne teoretične koncepte, prikazujemo kontekst, v katerem se ti koncepti pojavljajo, in s sintezo tudi pomen povezave teh konceptov med seboj.

V okviru opisovalne metode se osredotočamo na **analizo vsebine primarnih, sekundarnih ter relevantnih internetnih virov**,⁷ pri čemer uporabljamo domačo in predvsem tujo literaturo. Omenjeno metodo uporabljamo tudi pri pregledu in analizi posameznih empiričnih podatkov, pridobljenih na doslej opravljenih mednarodnih študijah in tujih empiričnih raziskavah znotraj našega raziskovalnega področja, kar prispeva k jasnejšemu in celovitejšemu vpogledu v problematiko proučevanja za lastno empirično raziskovanje.

V doktorski disertaciji uporabljamo tudi **metodo metaanalize** doslej izvedenih (tujih) raziskav, in sicer pri oblikovanju raziskovalnega modela in raziskovalnih instrumentov (anketnega vprašalnik) za lastno raziskavo, ki nam služijo kot orodje za pridobivanje relevantnih podatkov o karakteristikah in stilih vodenja slovenskih županov.

Poleg deskriptivne metode v teoretičnem delu disertacije uporabljamo **metodo poglobljenega polstrukturiranega družboslovnega intervjuja**,⁸ s katero smo dopolnili vrzeli v lastni analizi normativnega okvira pri določanju kazalnikov vertikalnih in horizontalnih odnosov moči. S to metodo spraševalec pokrije določen spekter tematik, ki so nujno potrebne za njegovo delo ali pa ga zanimajo (Moser in

⁷ Med primarne vire uvrščamo zakone in druge pravne vire; sekundarni viri so monografije, prispevki v zbornikih, znanstveni ter strokovni članki in podobno; pod relevantne internetne vire uvrščamo na primer javno dostopne statistične podatke, uradne strani občin in drugo.

⁸ Angleško: *individual in-depth interview* (Gerring 2012).

Graham 1997); pri tem je potrebno opozoriti na ovire,⁹ ki lahko nastanejo pri izvedbi intervjujev in se jih moramo zavedati (Gerring 2012). Metodo družboslovnega intervjuja smo izvedli tudi pri testiranju in dopolnjevanju lastnega raziskovalnega instrumenta - anketnega vprašalnika.

Del doktorske disertacije je tudi **študija primera**;¹⁰ gre za študijo države (Slovenije) z diferenciranim sistemom lokalne oblasti. Študija primera se običajno uporablja takrat, ko želimo, da se določena spoznanja, ki jih bomo dobili pri študiji primera, prenesejo v teorijo, pa tudi v prakso (Scapens 1990). Pri tem se uporablja triangulacija štirih temeljnih metod zbiranja informacij, in sicer neposredno opazovanje, spraševanje (intervjuji), analiziranje dokumentov in sodelovanje pri dnevnih aktivnostih v izbrani instituciji (Silverman 1993; Yin 2003). Pri našem raziskovanju uporabljamo dve od naštetih metod, in sicer analizo podatkov in spraševanje. Pri metodi študije primera moramo biti pozorni na ključni pomanjkljivosti te metode, ki sta pristranskost in otežkočenost posploševanja rezultatov, zato je potrebno zadovoljiti kriterije notranje in zunanje veljavnosti, zanesljivosti in veljavnosti konstrukta¹¹ (Gerring 2012, 80–87; Churchill 1999, 148–160; Marshall in Rossman 2011).

Empiričen del doktorske disertacije temelji na kombinaciji kvalitativne in kvantitativne metodologije raziskovanja. Prvi sklop empiričnega dela (podpoglavji 4.2 in 4.3) zajema **primerjalna analiza** podatkov mednarodne študije z naslovom »*The European Mayor: Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*«, ki sta jo v letih 2003 in 2004 izvedli evropski združenji EUROLOC in European Urban

⁹ Gerring (2012) razlaga, da so najpogostejše ovire pri poglobljenem družboslovnem intervjuju problem ozadja (*background*) spraševalca in intervjuvanega, psiholoških dejavnikov (*psychological factors*), ki vplivajo na kakovost odgovorov ter vedenjskih dejavnikov (*behavioral factors*), ki pridejo do izraza predvsem v primeru neposnetih intervjujev.

¹⁰ Angleško: *case study* (Kidder in Judd 1986).

¹¹ Angleško: *internal and external validity, reliability in construct validity*. Notranja veljavnost pomeni sposobnost raziskovalca, da prepozna in opredeli celotno vsebinsko relevantno področje proučevanja; zunanja veljavnost pomeni možnost posplošitve študije primera; zanesljivost pomeni možnost pridobitve enakih ali podobnih rezultatov ob ponovitvi opazovanja v enakih oziroma podobnih pogojih in veljavnost konstrukta pomeni nepristranost raziskovalca (Gerring 2012, 80–87).

Research Association, ter naše lastne študije na primeru Slovenije (glej podpoglavje 4.2).¹²

Drugi sklop empiričnega dela doktorske disertacije (podpoglavje 4.4) zajema analizo primarnih podatkov, zbranih z **metodo pridobivanja podatkov s pomočjo strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika**¹³ med župani slovenskih občin.¹⁴ *Opazovanje*¹⁵ je torej usmerjeno na politične vodje v slovenskem sistemu lokalne oblasti; *enota opazovanja*¹⁶ je župan občine. V *populaciji*¹⁷ dvesto enajstih slovenskih županov je z *metodo kvotnega vzorčenja*¹⁸ oblikovan *vzorec raziskovanja*.¹⁹ Podatki, zbrani z lastno empirično raziskavo, so obdelani z računalniškim programom SPSS; njihova analiza pa je - z namenom preglednejšega in jasnejšega prikaza - poleg interpretacije tudi slikovno in tabelarično podkrepljena.

¹² Zaradi enake metodologije, kot so jo uporabili raziskovalci mednarodne študije, je primerjava s podatki lastne empirične raziskave med slovenskimi župani izvedljiva. Pri tem se zavedamo dejstva, da je med izvedbo obeh raziskav desetletni časovni razkorak. Primerjavo Slovenije v mednarodni perspektivi (prvi sklop empiričnega dela) zato razumemo kot šibkejšo točko doktorske disertacije. Idealno bi bilo namreč ponoviti mednarodno raziskavo evropskih županov, saj aktualne gospodarske, politične in konceptualne razmere prinašajo nove reforme in zahteve, ki se jim tudi lokalni vodje s svojim načinom vodenja morajo prilagajati. Vendar z ozirom na dejstvo, da ni bilo izvedene nobene novejši mednarodne študije na področju lokalnega političnega vodenja, menimo, da je primerjava kljub drugi časovni perspektivi relevantna. Na tej točki se zahvaljujemo prof. dr. Hubertu Heineltu, Tehnična Univerza v Darmstadt, Inštitut za politologijo, ki je bil eden od vodij omenjene mednarodne študije, za poslano SPSS bazo podatkov in s tem omogočeno primerjavo ter umestitev Slovenije v širši mednarodni kontekst.

¹³ Večmodularni anketni vprašalnik se uporablja v primerih, ko želimo zajeti več enot in poiskati skupne točke in razlike med temi enotami. Ta metoda raziskovanja ima v primerjavi z drugimi prednosti, kot so manjši stroški pridobivanja in obdelave podatkov, izogibanje pristranskosti raziskovalca; ključna prednost je v možnosti kodiranja odgovorov, še posebej pri zaprtem tipu vprašalnika, ter posledično možnosti statične obdelave in posploševanja rezultatov na celotno populacijo. Hkrati ima metoda tudi pomanjkljivosti v smislu majhne odzivnosti, nedoseganja vseh segmentov populacije ter z vidika zaprtosti vprašalnika tudi neprimernost in nezaželenost odgovarjanja (naključna izbira anketiranega) ali pa celo napačnost zastavljenih vprašanj in posledično nepravilno podana izbira odgovorov (Gerring 2012).

¹⁴ Natančen opis in potek lastne empirične raziskave, izvedene z metodo pridobivanja podatkov s pomočjo anketnega vprašalnika, je v empiričnem delu doktorske disertacije v podpoglavju 4.1 Metodološko pojasnilo.

¹⁵ Angleško: *observation* (Gerring 2012, 75).

¹⁶ Angleško: *unit/case* (Gerring 2012, 75) pomeni posamezno enoto proučevanja.

¹⁷ Angleško: *population* (Gerring 2012, 75) pomeni množico vseh enot pojava, ki ga preučujemo.

¹⁸ Angleško: *quota sampling* (Gerring 2012) so pravila, na podlagi katerih izbiramo enote opazovanja v vzorec.

¹⁹ Angleško: *sample* (Gerring 2012, 75) pomeni del populacije, na podlagi katerega posplošujemo rezultate.

V zadnjem delu doktorske disertacije je poudarek na analitično-sintetični metodi, saj so (na podlagi analize dognanj s področja lokalnega političnega vodenja²⁰ na eni strani ter empirično zbranih podatkov na drugi strani) podani odgovori na zastavljena raziskovalna (pod)vprašanja. Sklepi doktorske disertacije so torej utemeljeni na analizi, indukciji, dedukciji, sintezi ter kombinaciji drugih opisanih kompatibilnih raziskovalnih metod in tehnik.

V Tabeli 2.2 predstavljamo sintezo raziskovalnega modela in pristopov k proučevanju izbrane tematike stilov lokalnega političnega vodenja.

Tabela 2.2: Pregled raziskovalnega modela po kazalnikih, njihov namen, navigator in metode zbiranja podatkov

dejavniki	kazalnik	namen	kje je obravnavan	metoda zbiranja podatkov
institucionalni	nacionalni sistem lokalne oblasti	<ul style="list-style-type: none"> ▪ umestitev Slovenije v mednarodni vidik – POLLEADER tipologija (uporabljena kot neodvisna spremenljivka) ▪ izračun indeksa županove moči 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ podpoglavje 3.1 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ pregled, analiza in interpretacija primarnih ter sekundarnih virov ▪ primerjalna študija ▪ metoda poglobljenega polstrukturiranega družboslovnega intervjuja
	velikost občine	<ul style="list-style-type: none"> ▪ zagotovitev primerljivosti z mednarodno študijo (občine nad 10.000 prebivalcev) ▪ ugotovitev razlik med župani velikih in majhnih slovenskih občin z vidika demokratičnosti vodenja občin ter menedžerskega pristopa oziroma pristopa vodje 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ podpoglavje 4.4 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ pregled, analiza in interpretacija primarnih ter sekundarnih virov ▪ za potrebe lastnega raziskovanja pregled in analiza relevantnih internetnih virov o velikosti slovenskih občin (kvotno vzorčenje) ▪ metoda pridobivanja podatkov s pomočjo strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika
kontekstualni	strankarska opredelitev/ nestrancarstvo župana	<ul style="list-style-type: none"> ▪ mednarodno-primerjalna analiza ▪ preverjanje indeksa pomembnosti političnih strank 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ podpoglavje 4.2 ▪ podpoglavje 4.4 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ pregled, analiza in interpretacija primarnih ter sekundarnih virov ▪ metoda pridobivanja podatkov s pomočjo strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika
	spol	<ul style="list-style-type: none"> ▪ mednarodno-primerjalna analiza ▪ preverjanje modela 3M v Sloveniji 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ podpoglavje 4.2 ▪ podpoglavje 4.4 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ pregled, analiza in interpretacija primarnih ter sekundarnih virov ▪ metoda pridobivanja podatkov s pomočjo strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika

²⁰ Slednje zajema celovit pregled literature dosedanjega raziskovanja lokalnega političnega vodenja, opredelitev treh dejavnikov (institucionalnih, kontekstualnih in osebnostnih vidikov) ter znotraj njih posameznih kazalnikov vplivanja na stil vodenja.

dejavniki	kazalnik	namen	kje je obravnavan	metoda zbiranja podatkov
	starost	<ul style="list-style-type: none"> mednarodno-primerjalna analiza preverjanje modela 3M v Sloveniji 	<ul style="list-style-type: none"> podpoglavje 4.2 podpoglavje 4.4 	<ul style="list-style-type: none"> pregled, analiza in interpretacija primarnih ter sekundarnih virov metoda pridobivanja podatkov s pomočjo strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika
	izobrazba (stopnja in usmeritev)	<ul style="list-style-type: none"> mednarodno-primerjalna analiza preverjanje modela 3M v Sloveniji 	<ul style="list-style-type: none"> podpoglavje 4.2 podpoglavje 4.4 	<ul style="list-style-type: none"> pregled, analiza in interpretacija primarnih ter sekundarnih virov metoda pridobivanja podatkov s pomočjo strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika
	politična karierna pot	<ul style="list-style-type: none"> mednarodno-primerjalna analiza preverjanje indeksa politične kariere 	<ul style="list-style-type: none"> podpoglavje 4.2 podpoglavje 4.4 	<ul style="list-style-type: none"> pregled, analiza in interpretacija primarnih ter sekundarnih virov metoda pridobivanja podatkov s pomočjo strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika
	družinsko in družbeno ozadje	<ul style="list-style-type: none"> mednarodno-primerjalna analiza izpostavljenost otroški politizaciji prisotnost lokalnih korenin 	<ul style="list-style-type: none"> podpoglavje 4.2 podpoglavje 4.4 	<ul style="list-style-type: none"> pregled, analiza in interpretacija primarnih ter sekundarnih virov metoda pridobivanja podatkov s pomočjo strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika
osebnostni vidiki	podpora na volitvah/ rekrutiranje	<ul style="list-style-type: none"> mednarodno-primerjalna analiza preverjanje indeksa podpore lokalne skupnosti in indeksa podpore političnih akterjev preverjanje koncepta personaliziranosti lokalne politike v Sloveniji 	<ul style="list-style-type: none"> podpoglavje 4.2 podpoglavje 4.4 	<ul style="list-style-type: none"> pregled, analiza in interpretacija primarnih ter sekundarnih virov metoda pridobivanja podatkov s pomočjo strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika
	vpliv na delovanje lokalnih avtoritet (mreženje)	<ul style="list-style-type: none"> mednarodno-primerjalna analiza mreženje županov v različne tipe omrežij oblikovanje lastne tipologije omrežij na primeru slovenskih županov 	<ul style="list-style-type: none"> podpoglavje 4.2 podpoglavje 4.4 	<ul style="list-style-type: none"> pregled, analiza in interpretacija primarnih ter sekundarnih virov metoda pridobivanja podatkov s pomočjo strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika
	zavezanost k demokratičnim normam in vrednotam	<ul style="list-style-type: none"> mednarodno-primerjalna analiza ugotovitev naklonjenosti županov posameznemu konceptu lokalne demokracije ugotovitev razlik med župani velikih in majhnih slovenskih občin z vidika demokratičnosti vodenja občin izdelava indeksa demokratičnosti vodenja na primeru Slovenije 	<ul style="list-style-type: none"> podpoglavje 4.2 podpoglavje 4.3 podpoglavje 4.4 	<ul style="list-style-type: none"> pregled, analiza in interpretacija primarnih ter sekundarnih virov metoda pridobivanja podatkov s pomočjo strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika

dejavniki	kazalnik	namen	kje je obravnavan	metoda zbiranja podatkov
	dojemanje vlog in nalog, povezanih z župansko funkcijo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ mednarodno-primerjalna analiza ▪ župan kot menedžer v primerjavi z županom kot vodjo ugotovitev razlik med župani velikih in majhnih slovenskih občin z vidika menedžerskega pristopa oziroma pristopa vodje 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ podpoglavje 4.2 ▪ podpoglavje 4.3 ▪ podpoglavje 4.4 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ pregled, analiza in interpretacija primarnih ter sekundarnih virov ▪ metoda pridobivanja podatkov s pomočjo strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika

Vir: Lasten prikaz.

2.4 STRUKTURA DOKTORSKE DISERTACIJE

Doktorska disertacija je zgrajena na šestih dopolnjujočih se poglavjih. **Poglavje ena** predstavlja *Uvod*, v katerem je zajet širši kontekst proučevanja lokalnega političnega vodenja. Širši kontekst je izbran z namenom prikaza kompleksnosti in razsežnosti lokalnega političnega vodenja, ki postopoma prehaja do izbrane tematike doktorske disertacije, torej stilov vodenja županov.

V **poglavju dve** so zastavljena raziskovalna (pod)vprašanja, definiran je namen doktorske disertacije, predstavljeni so nivoji proučevanja, prikazan in razložen je raziskovalni načrt, začrtani so cilji, argumentirana je dodana vrednost doktorske disertacije ter utemeljen metodološki pristop. V tem poglavju je torej prikazan metodološki aparat, zato smo ga poimenovali *Metodološki okvir doktorske disertacije*.

Teoretični del doktorske disertacije je sestavljen iz treh podpoglavij. V prvem je predstavljena konceptualizacija tipologij lokalne oblasti, in sicer z vertikalne in horizontalne dimenzije odnosov moči. Poleg tega je v doktorsko disertacijo vpeljana POLLEADER tipologija, izračunan je indeks županove moči; Slovenija je tako postavljena v širši mednarodni kontekst. Drugo podpoglavje obsega pregled in analizo dosedanjega proučevanja lokalnega političnega vodenja, ki ga ponazarjamo s presekom dimenzij proučevanja. V tretjem podpoglavju s teoretičnega vidika analiziramo posamezne dejavnike vplivanja na vodenje župana; znotraj njih pa tudi

vsak kazalnik posamezno. Na koncu izpostavljamo še izbrane tipologije stilov vodenja županov. Teoretična izhodišča doktorske disertacije so torej zajeta v **poglavju tri**.

Nasprotno je **poglavje štiri** empirične narave. V njem sta najprej natančno metodološko pojasnjena pristop in izvedba lastne empirične raziskave med župani slovenskih občin. Drugo podpoglavje je mednarodna primerjalna študija analize stilov vodenja županov, v katerem primerjamo rezultate lastne raziskave z rezultati obsežne mednarodne študije ter iščemo podobnosti in razlike med slovenskimi in drugimi evropskimi župani. Tretje podpoglavje je obarvano regionalno, saj je posvečeno skupini izbranih postkomunističnih držav z namenom ugotoviti skupne značilnosti stilov lokalnega političnega vodenja v novonastalih demokracijah držav srednje in vzhodne Evrope. Zadnje podpoglavje predstavlja prvo študijo stilov lokalnega političnega vodenja v Sloveniji. Gre za analizo lastne empirične raziskave po vzoru mednarodne študije, v katero Slovenija ni bila vključena. Zaradi svoje vsebinske pomembnosti je to podpoglavje ključno, saj odkriva, kateri stili vodenja so prisotni med župani slovenskih občin ter kateri stil je prevladujoč v diferenciranem sistemu lokalne oblasti.

Poglavje pet je namenjeno odgovorom na zastavljena (pod)vprašanja ter zapisu *sklepnih ugotovitev* proučevane tematike, torej stilov političnega vodenja županov.

Zadnji del doktorske disertacije – **poglavje šest** – obsega nabor uporabljene *literature* in *virov*.

Doktorsko disertacijo spremljajo tudi *povzetka v slovenskem in angleškem jeziku*, *stvarno in imensko kazalo* ter *priloge*.

3 TEORETIČNI OKVIR DOKTORSKE DISERTACIJE

3.1 KONCEPTUALIZACIJA TIPOLOGIJ SISTEMOV LOKALNE OBLASTI

Sisteme lokalnih oblasti se običajno dojema in proučuje kot neodvisne spremenljivke pri obravnavanju (možnih) razlik v vzorcih kadrovanja, profesionalizaciji, vlogah županov na lokalnih in večnivojskih ureditvah upravljanja (vertikalno in horizontalno mreženje), interpretaciji pojma demokracije in tudi (de)centralizacije ter stališčih ter mnenjih do reform (modernizacije) javnega sektorja (novi javni menedžment) (Heinelt in Hlepas 2006, 21; Brezovšek in Kukovič 2012a, 27). Odločitev o najustreznejši tipologiji sistemov lokalnih oblasti, ki bi se jo lahko uporabilo za primerjalno raziskovanje lokalnih oblasti različnih držav, je problematična. Na eni strani je tipologij, ki se lahko uporabljajo v akademskih razpravah, veliko; na drugi strani pa je vprašljiva njihova uporabnost, ker nobena izmed njih ne zajema vseh držav - mnoge tipologije namreč ne vključujejo »novih demokracij« srednje in vzhodne Evrope. Tako je nujno, da se obstoječe tipologije prilagodijo in posodobijo (Heinelt in Hlepas 2006, 21).

V sledečem podpoglavju doktorske disertacije bomo analizirali v znanosti največkrat uporabljene tipologije sistemov lokalne oblasti ter jih podkrepili s primeri najvidnejših držav predstavnic določene tipologije. Pri tem bomo upoštevali razmejitev na dve dimenziji odnosa moči – vertikalno dimenzijo (to je med občinami in višjo nacionalno ravno vladanja) in horizontalno dimenzijo (med lokalnim svetom ter županom in/ali drugimi političnimi/upravnimi vodji v občini).

S tem podpoglavjem želimo pojasniti in prikazati, zakaj sistem lokalne oblasti neke države umeščamo v določeno tipologijo, ki jo kasneje v empiričnem delu obravnavamo kot neodvisno spremenljivko in po drugi strani želimo na podlagi značilnosti slovenskega sistema lokalne samouprave umestiti ali vsaj približati Slovenijo v tiste obstoječe tipologije, ki jih izpostavljamo pri interpretaciji dobljenih rezultatov v nadaljevanju doktorske disertacije.

3.1.1 VERTIKALNA DIMENZIJA ODNOSOV MOČI

Marsikatera značilnost, ki velja v splošnem za razmerje med politiko in upravo, velja tudi za to razmerje na lokalni ravni, seveda pa obstajajo določene specifike. Ena izmed najpomembnejših je ta, da lokalni politiki bolj uresničujejo politiko višjih ravni, kot pa jo sami ustvarjajo. Posledica takšne njihove vloge je razmejitev pristojnosti med državnim in lokalnim. Predpisi lokalni oblasti ne dajejo veliko manevrskega prostora za oblikovanje samostojne politike na določenem področju, zato lahko govorimo le o relativni samostojnosti (Schultz 1979, 79; Kukovič 2011, 60). Politična aktivnost lokalnih funkcionarjev je deloma omejena s politiko višje ravni, deloma pa s pristojnostmi visokih državnih uradnikov. Ker se politiki na lokalni ravni srečujejo s številnimi težavami, se mnogo bolj kot s politiki povezujejo z visokimi državnimi uradniki. Na ta način dobijo politiki na lokalni ravni številne informacije, deležni so dela ekspertnih znanj in v okolju na ta način povečujejo svoj vpliv. Tako se ustvarja specifično razmerje med državno upravo in lokalno politiko (Brejc 2004, 244; Kukovič 2011, 60).

Primerjalna analiza lokalnih oblasti uporablja različne delitve vertikalne dimenzije odnosa moči oziroma delitve pristojnosti med lokalno in višjo ravno vladanja. **Bennett** (1993; Kukovič 2011, 60) na primer razlikuje med (1) **dvojno strukturo**, kjer na lokalni ravni sočasno delujejo občine in državne agencije, vendar z različnimi pristojnostmi (primer Velika Britanija); (2) **taljenim sistemom**, kjer so lokalni organi in njihove pristojnosti določene tako z lokalne kot tudi z višje ravni oblasti (primer Poljska, Češka, Madžarska) in (3) **mešanim sistemom** (primer Danska in Švedska).²¹ Bennettova klasifikacija uvršča nove demokracije držav srednje in vzhodne Evrope (Madžarska, Poljska, Češka) v smeri taljenega sistema. V preteklosti ta tipologija ni bila širše sprejeta, ker so bile vse evropske države zajete bodisi v skupini držav s taljenim sistemom ali pa v skupino držav, ki se gibljejo v smeri taljenega sistema, z izjemo Velike Britanije (dvojna struktura) ter Danske in Švedske (obe mešani sistem). Takšna tipologija je bila preveč poenostavljena za upoštevanje razlik, ne le v povezavi z nekaterimi vidiki vertikalnih odnosov moči, ampak tudi v

²¹ Angleško: *dual structure; fused system in mixed system* (Bennett 1993).

povezavi z možnimi učinki, ki izhajajo iz teh odnosov. Poleg tega so se taljeni sistemi v zadnjih desetletjih temeljito spremenili - v mnogih državah so se izvedle teritorialne reforme (nove ravni upravljanja, združevanja) in/ali funkcionalne reforme (decentralizacija, devolucija, novi javni menedžment), kar je povečalo razlikovanje med taljenimi sistemi (Kersting in Vetter 2003).

Page in **Goldsmith** (1987) ter kasneje **John** (2001) so razlikovali med državami **severa** in **juga** na podlagi treh kazalnikov. Prvič so razlikovali glede na razmerje med številom in vrsto funkcij, dodeljenih subnacionalni oblasti; drugič, pravno presojo, ki je na voljo lokalnim oblikovalcem politik, in tretjič, glede na dostope lokalnih politikov do centralne oblasti (John 2001, 26). Njihova ključna ideja je, da obstaja medsebojni odnos med naštetimi kazalniki. Jasno je, da se lahko tako sprejete politike kot tudi ustrezne vodstvene vloge, ki jih izpolnjujejo župani, močno razlikujejo, odvisno od vzorca tega medsebojnega odnosa. Predlagana dihotomija med sistemi lokalnih oblasti pravi, da so za sisteme držav **južne Evrope** značilne občine z nekaj funkcijami in pristojnostmi, nizko pravno presojo in visoko dostopnostjo lokalnih politikov do centralne (in regionalne) ravni. Z drugimi besedami – lokalni politiki imajo lahko močan vpliv na centralni ravni, vendar predstavljajo politično šibke občine. Na drugi strani sisteme držav **severne Evrope** nasprotno zaznamujejo močna decentralizacija funkcij, visoka stopnja presoje in nizka dostopnost lokalnih politikov do centralne oblasti.

Razlogi za razlike med državami na severu in jugu imajo svoje korenine v zgodovinskem ozadju. Na jugu Evrope se je v vseh modernih nacionalnih državah razširil model *napoleonske države*, ki je razvil poenoteno upravo na celotnem ozemlju in upravljanje izobraževalnega sistema neposredno iz centra države. Centralna oblast je na lokalne elite gledala z nezaupanjem in zato zgradila svojo lastno teritorialno organizacijo nad celotno državo z neposredno ustanovljenim upravnim organom. V dvajsetem stoletju so se na jugu Evrope začele pojavljati socialne države, kar je centralnim oblastem prineslo nove funkcije. Lokalne oblasti tako vse do danes poosebljajo lokalne kulturne in politične identitete, ki so zastopane na višjih ravneh preko lokalnih politikov, ki večinoma delujejo kot lokalni zavetniki in uporabljajo

različne mreže dostopa do nacionalnega (danes tudi regionalnega) centra politične oblasti, vključno s strankami, z namenom predstavljanja lokalnih zahtev (Page 1991; John 2001). Visoka dostopnost in nizka pravna presoja sta povezani s težnjo akterjev (tako lokalnih kot nacionalnih politikov ter centralnih in regionalnih uradnikov) znotraj velikih in disfunkcionalnih birokracij. Namen tega je izkoriščanje negotovih področij z izsiljevanjem in/ali uporabo tehnike klientelističnega mreženja. Lokalni politiki so prisiljeni delovati v danem okviru teritorialne zastopanosti in političnega lokalizma. Velikost lokalnih skupnosti je še vedno majhna, saj je bila znotraj danega konteksta identiteta skupnosti pomembnejša od učinkovitosti storitev. Na jugu Evrope imajo države torej veliko ravni oblasti – deloma kot sredstvo za povečanje potenciala teritorialne zastopanosti (Brezovšek in Kukovič 2012a, 29–30).

V državah severne Evrope v osemnajstem in devetnajstem stoletju osrednja (državna) oblast ni razvila centralizirane birokracije, ampak je skupaj z lokalnimi elitami izvajala nacionalne politike (Page 1991). Izobraževanje je bilo decentralizirano - v pristojnosti lokalnih institucij - in v mnogih državah je protestantska cerkev ostala kot del države. Strogo in nepristransko izvajana nacionalna zakonodaja ter profesionalna in učinkovita birokracija sta zavarovali enotnost moderne državnosti. Kasneje, ko se je država odzvala na zahteve po enakosti, pravni upravičenosti in socialni varnosti, se je sistem socialnega varstva vzpostavil tam, kjer so bile lokalne oblasti, ki so se zelo odzivale na lokalno prebivalstvo, odgovorne za socialne storitve. Severne demokracije, ki so temeljile na neodvisni moči lokalne ravni za odločanje o pomembnih vprašanjih, so razvile teorijo *lokalne samouprave*, ki je postala »politični sistem v malem« (John 2001, 30). Lokalni politiki so morali dosegati rezultate, predvsem z uporabo lokalnih virov ter s poudarkom na zagotavljanju lokalnih storitev. Vse od zgodnjih 50-ih let so se številne občine združile, da bi povečale učinkovitost in zagotovile boljše storitve. V državah severne Evrope tako – da bi se izognile težavam vertikalne koordinacije – obstaja le nekaj ravni oblasti (Brezovšek in Kukovič 2012a, 30).

Opisana tipologija severa in juga ima jasne prednosti: je preprosta, poleg tega pa se izogiba legalističnemu pristopu, ki je značilen za tradicionalne tipologije - stari

institucionalizem, ki je dolgo prevladoval pri primerjalnih analizah vlad (vključno z analizo lokalnih oblasti). Namesto tega ta tipologija jasno odpira prostor za razmislek in se zgleduje po sociološkem, predvsem pa po zgodovinskem institucionalizmu. Seveda na drugi strani obstajajo slabosti te tipologije: Page in Goldsmith sta preučevala le Švedsko, Norveško, Dansko, Veliko Britanijo, Francijo, Italijo ter Španijo, torej v tistem času samo unitarne države, nista pa upoštevala federalnih sistemov Nemčije, Avstrije in Švice. V kasnejšo študijo John (2001, 35), po vzoru tipologije Pagea in Goldsmitha, vključi Belgijo, Grčijo in Portugalsko znotraj južne skupine in Finsko, Irsko ter Nizozemsko znotraj severne skupine, ponovno pa sta izključeni Nemčija in Švica (Avstrija ni omenjena). Poleg tega v času, ko je bila prvotno razvita tipologija Pagea in Goldsmitha, v analizo ni bilo mogoče vključiti držav srednje in vzhodne Evrope; kasneje pa se je John omejil samo na države zahodne Evrope. Na tem mestu se pojavlja vprašanje, ali bi skupini držav – še posebej severna skupina – postali bolj heterogeni, če bi v analizo vključili tudi druge države (Brezovšek in Kukovič 2012a, 30–31).

V nekoliko kasnejši študiji je **Goldsmith** (1992, 395) oblikoval tipologijo sistema lokalnih oblasti, ki temelji na ciljih ali načelih, ki jih poudarja določen model: (1) **klientelistični/patronažni model** močno predpostavlja, da je primarna naloga lokalnih politikov zagotoviti, da so interesi njihove skupnosti dobro podprti (ne nazadnje tudi glede posebnih javnih dobrin in storitev) ter zastopani na višjih ravneh oblasti (v ta model uvrščamo Francijo, Italijo, Grčijo); (2) **model gospodarskega razvoja**²² predpostavlja, da je najpomembnejša naloga lokalne oblasti spodbujanje gospodarskega razvoja mesta; osnovne storitve in zaščita državljanov (požarna varnost, policija in prometna omrežja) so temelj za oblikovanje razvojnih politik; tudi od lokalnih politikov se pričakuje krepitev lokalnega gospodarskega razvoja (v ta model uvrščamo Združene države Amerike);²³ (3) v **modelu države blaginje** je učinkovito izvajanje storitev (v povezavi z nacionalnimi standardi o pravičnosti in prerazporeditvi) oblikovalo lokalno oblast; običajno lokalni interesi niso zastopani samo preko posameznih predstavnikov, ampak preko združenj lokalnih oblasti na

²² Angleško tudi *Boosterism* ali *Growth machine* model (Heinelt in Hlepas 2006, 25).

²³ Glej tudi Peterson (1981) in Svara (1998).

nacionalni ravni; od lokalnih politikov se pričakuje, da so dobri menedžerji, poleg tega pa učinkovito zagotavljanje dobrin daje velik poudarek plačanim visokim strokovnim uradnikom, kar nekateri kritizirajo kot lokalni birokratski paternalizem (sem spadajo Nemčija, Nizozemska, Velika Britanija, skandinavske države); (4) v nekaterih državah blaginje (predvsem v Britaniji) se je na podlagi izkušenj iz Združenih držav Amerike izoblikoval **potrošniški model**, v katerem se je lokalna oblast odmaknila od vloge proizvajalca storitev, da jih lahko (samostojno ali v sodelovanju z lokalno upravo) zagotavljajo druge agencije; glavna razlika v primerjavi z modelom gospodarskega razvoja je v tem, da je lokalna oblast omejena tako, da omogoča zgolj funkcije, ki se nanašajo na tržne mehanizme za gospodarski razvoj mesta (Brezovšek in Kukovič 2012a, 31–32).

Opisana tipologija sistema lokalnih oblasti, ki temelji na merilu posebnih ciljev in načel posameznega modela, vsekakor predstavlja zanimiv pogled, vendar ta merila ne zadostujejo za dokončno umestitev lokalnega sistema celotne države: tako imenovani klientelistični model ni (več) primeren za vse metropolitanske občine južnoevropskih držav, saj se namesto njega pojavlja model gospodarskega razvoja. Poleg tega se v občinah severnoevropskih držav kot prevladujoč model kaže zmes med modelom države blaginje in potrošniškim modelom (Heinelt in Hlepas 2006, 25; Kukovič 2011, 61).

Hesse in **Sharpe** (1991) sta s svojo tipologijo odgovorila na že zastavljeno vprašanje glede večje heterogenosti v skupinah ob vključitvi drugih držav. Njuna tipologija odnosov med lokalno in centralno oblastjo je prepričljiva sinteza prej omenjenih tipologij, ki so že od vsega začetka zajemale stare zahodne demokracije, poleg tega pa se ta tipologija zlahka razširi tudi na druge države. V svoji tipologiji sta Hesse in Sharpe ponudila razlikovanje med tremi vrstami sistemov lokalnih oblasti, ki odražajo tako delitev pristojnosti pri zagotavljanju storitev kot tudi politično moč/vpliv na lokalni ravni v primerjavi z višjo ravno vladanja. Poleg tega sta razdelila severno skupino Pagea in Goldsmitha na dva dela ter vključila večje število držav. (1) Prvi razdelek v tej tipologiji je **franko skupina**, za katero je značilno, da lokalna oblast pokriva teritorialno opredeljene skupnosti in da oblikuje teritorialne strukture za

posredovanje interesov na nižji ravni vladanja. Od župana se pričakuje, da predstavlja interese te skupnosti na višji ravni vladanja. V to skupino se uvrščajo Francija, Italija, Belgija, Španija, Portugalska in Grčija. (2) Drugi razdelek predstavlja **anglo skupina**, ki zajema Združeno kraljestvo in Irsko, prav tako pa tudi Kanado, Avstralijo, Novo Zelandijo in (v nekaterih pogledih) Združene države Amerike. Za to skupino je značilen šibak pravni in politični status lokalne oblasti, a je kljub temu pomembna pri oblikovanju in izvajanju javnih storitev; lokalne oblasti imajo zato bolj funkcionalno kot politično vlogo. Šibak formalnopravni politični status lokalne oblasti je potrebno obravnavati v skladu z načelom nadvlade nacionalnega parlamenta, torej osrednjo vlogo le-tega v unitarnem političnem sistemu. Vse to se odraža tudi v na eni strani šibkem položaju župana kot političnega vodje in na drugi strani moči izvršilnih uradnikov in občinskih svetnikov v zvezi z zagotavljanjem storitev. (3) Tretji razdelek je **severno- in srednjeevropska skupina** s skandinavskimi državami, Nemčijo, Nizozemsko, pridružita pa se jim lahko tudi Avstrija in Švica. V tej skupini je močan poudarek na oblikovanju in izvajanju javnih služb lokalne oblasti (primerljivo z anglo skupino). Lokalna oblast je tako institucionalno opredeljena (z močnim ustavnim položajem in relativno visoko finančno neodvisnostjo) kot avtonomna decentralizirana raven oblikovanja politik (Kukovič 2011, 61).

Podobno tipologijo ponuja **Loughlin** (2001, 5), ki razlikuje med **anglosaksonsko skupino** (Velika Britanija, Združene države Amerike, Kanada (z izjemo Quebeca) in Irsko), **germansko skupino** (Nemčija, Avstrija, Nizozemska, Španija (po letu 1978) in Belgija (po letu 1988)), **francosko skupino** (Francija, Italija, Španija (pred letom 1978), Portugalska, Quebec, Grčija in Belgija (pred letom 1988)) in **skandinavsko skupino** (Švedska, Norveška, Danska in Finska). Ta tipologija vključuje in poudarja širše vidike tradicij držav - kot so odnosi med državo in družbo, stili politike, prevladujoči pristopi k akademskim disciplinam javne uprave in druge - in ni osredotočena zgolj na centralno-lokalno razmerje moči. S slednjim se povezuje zgolj en vidik Loughlinove tipologije, ki ga sestavljata dimenziji oblika politične organizacije in oblika decentralizacije, zato te tipologije ne bomo natančneje analizirali.

Obe tipologiji - tako Hesse-Sharpejeva, kot Page-Goldsmithova - imata skupno pomanjkljivost, in sicer izključenost novih demokracij držav srednje in vzhodne Evrope. Ker v doktorski disertaciji obravnavamo štiri države iz srednje in vzhodne Evrope (Madžarska, Poljska, Češka in Slovenija), posebno pozornost namenjamo tej skupini držav. Čeprav imajo te države nekaj skupnih značilnosti z državami iz severno- in srednjeevropske skupine (glede lokalnih pristojnosti in fiskalno ali finančne diskrecije lokalnih vlad), jih teoretiki (na primer Hesse in Sharpe 1991) zaradi zgodovinskih posebnosti²⁴ in predvsem zaradi nove radikalne decentralizacije ne uvrščajo v nobeno od obstoječih tipologij lokalnih oblasti, temveč jih klasificirajo²⁵ v posebno skupino. Madžarsko, Poljsko, Češko in Slovenijo zato v primeru vertikalne delitve oblasti obravnavamo v posebni skupini držav, imenovani **srednje- in vzhodnoevropska skupina**.

Poleg omenjene pomanjkljivosti je mogoče izpostaviti še eno, raziskave so bile namreč izvedene pred temeljnimi spremembami centralno-lokalnih odnosov, ki so se zgodile v številnih vzhodnoevropskih državah od leta 1990 do danes. Mednarodno-primerjalna študija med župani evropskih držav iz let 2003 in 2004 je posodobila prejšnje tipologije in zajela trenutne razmere v sedemnajstih državah, ki so sodelovale v raziskavi. V Tabeli 3.1 prikazujemo ugotovitve raziskovalcev omenjene mednarodne raziskave glede vertikalnih odnosov moči lokalnih oblasti izbranih evropskih držav.

Ker za Slovenijo ne obstaja študija vertikalnih odnosov moči med centralno in lokalno oblastjo, je slednje postal *dodaten cilj doktorske disertacije*, ki smo ga dosegli z analizo izbranih kazalnikov. V Tabelo 3.2 smo torej dodali podatke za Slovenijo.

²⁴ Tukaj mislimo predvsem na tradicijo preteklih političnih režimov in ureditev, odvisnost od poti, demokratične prehode in konsolidacijo demokracije.

²⁵ Glej zbornik *The European Mayor: Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*, ur. Bäck in drugi (2006).

Vertikalne odnose moči med občinami in državo so raziskovalci²⁶ izmerili na podlagi treh kazalnikov:

- **kazalnik 1:** odgovornost občin pri zagotavljanju socialnih politik, posebno socialnih storitev (0 = nobene ali malo odgovornosti, 1 = nekaj odgovornosti, 2 = veliko odgovornosti);
- **kazalnik 2:** finančna avtonomija občin pri pobiranju lastnih davkov in/ali pri lastni presoji glede porabe državnih subvencij (0 = nizka avtonomija, 1 = nekoliko avtonomije, 3 = visoka avtonomija);
- **kazalnik 3:** raven (in ustreznost) javne porabe občin, izmerjena v odstotku bruto domačega proizvoda (0 = pod 5 %, 1 = med 5 in 10 %, 2 = več kot 10 %).

Enako smo storili za Slovenijo. Vrednost **prvega kazalnika**²⁷ o odgovornosti občin pri zagotavljanju socialnih politik, posebno socialnih storitev, smo določili s pomočjo Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020 (Uradni list RS 39/2013). V sklopu mreže javne službe se na področju socialnega varstva izvajajo (1) socialnovarstvene storitve, (2) socialnovarstveni programi in (3) javna pooblastila. *Socialnovarstvene storitve* lahko delimo na tri večje skupine, in sicer a) storitve informiranja, svetovanja in podpore; b) storitve podpore in pomoči za socialno vključevanje in samostojno življenje v skupnosti ter c) storitve nastanitve z oskrbo. Analiza Resolucije pokaže, da imajo slovenske občine pristojnosti in odgovornosti pri štirih nalogah²⁸ od skupno šestih v skupini storitev podpore in pomoči za socialno vključevanje in samostojno življenje v skupnosti (skupina b), od tega so tri organizirane na ravni posamezne občine, ena pa na ravni več občin. Tako v skupini a (storitve informiranja, svetovanja in podpore) kot v skupini c (storitve nastanitve z oskrbo) slovenske občine nimajo pristojnosti, ampak so le-te v

²⁶ Vertikalni odnosi moči med občinami in državo so izmerjeni na podlagi ocen nacionalnih skupin raziskovalcev iz izbranih držav, ki so sodelovale v mednarodni raziskavi med župani evropskih držav v letih 2003 in 2004 (več v Bäck in drugi 2006, 11).

²⁷ Zahvaljujemo se gospodu Davorju Dominkušu, takratnemu generalnemu sekretarju Direktorata za socialne zadeve na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti za pomoč pri določanju tega kazalnika.

²⁸ Te naloge so: pomoč na domu za starejše; pomoč na domu za odrasle invalidne osebe, kronično bolne in osebe z dolgotrajnimi okvarami zdravja; družinski pomočnik ter pomoč na domu za otroke in mladoletnike.

pristojnosti države, ta pa jih organizira na ravni ene ali več upravnih enot. *Socialnovarstvene programe* sestavlja deset mrež programov za preprečevanje in reševanje socialnih stisk ranljivih skupin prebivalstva. Od desetih mrež programov spada v področje dela občin le ena mreža programov,²⁹ vse ostale spadajo v delovni krog upravnih enot in so v pristojnosti države. Tudi izvajanje *javnih pooblastil* in drugih nalog ter ukrepov organizira država v Centrih za socialno delo, in sicer za eno ali več upravnih enot. Trenutno razmejitev pristojnosti na področju socialnih politik med državo in občinami Davor Dominkuš razlaga z odsotnostjo vmesne ravni - pokrajin, saj bi le-te lahko prevzele večino nalog, ki so sedaj v pristojnosti države (Dominkuš 2014). Na podlagi analize Resolucije in pregleda pristojnosti na področju socialnih storitev ocenjujemo, da imajo slovenske občine nekaj pristojnosti in odgovornosti za socialno politiko.

Drugi kazalnik predstavlja finančna avtonomija občin pri pobiranju lastnih davkov in/ali pri lastni presoji glede porabe državnih subvencij.³⁰ Lokalni davki so največji vir prihodkov lokalnih skupnosti v državah z razvito lokalno samoupravo. So ena od značilnosti neodvisne lokalne skupnosti in simbolizirajo avtonomijo lokalnih predstavniških teles, ki so jih izvolili prebivalci. Odmera davkov je temeljna pravica samo demokratično izvoljenih predstavniških teles in je pravica, ki loči javno oblast od zasebnikov. Hkrati je to najtežja naloga, ki jo javna oblast opravlja do državljanov. Vendar pa državljanji bolje sprejmejo odmerjene davke, če vedo, za kaj v lokalni ravni so namenjeni. V Sloveniji so občine v precej težkem položaju. Edini davčni vir, o katerem so občine v Sloveniji odločale, je bilo nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč, vendar pa bo (glede na aktualne razmere) tudi ta davek nadomestil davek na nepremičnine, ki ga bo regulirala država. Upoštevajoč nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč v skupnih prihodkih občin znaša davčna avtonomija slovenskih občin v letu 2012 8,9 odstotkov (Milunovič 2013a). Če ta kazalnik primerjamo z razponom davčne avtonomnosti v državah Evropske unije, kjer znaša od 0-odstotne na Malti in Latviji do čez 50-odstotne v nordijskih državah (Godet in Hoorens 2008),

²⁹ To je mreža programov za starejše, ki so ogroženi s socialno izključenostjo ali potrebujejo podporo in pomoč v vsakodnevem življenju, vključno s programi pomoči in podpore za dementne osebe in njihove svojce, ter medgeneracijska središča.

³⁰ Zahvaljujemo se dr. Vilmi Milunovič za pomoč in pojasnitve pri določanju tega kazalnika.

vidimo, da se Slovenija uvršča zelo nizko na lestvici fiskalne avtonomije subnacionalnih oblasti. Zaradi tega je Slovenija že dobila opozorilo Sveta Evrope, da je potrebno sistem financiranja okrepiti v smeri povečanja finančne avtonomije lokalnih organov s širjenjem prihodkov iz lokalnih davkov in taks ter zagotoviti merila, ki tesneje povezujejo izračun višine porabe na prebivalca s funkcijami lokalnih oblasti (Svet Evrope 2011). Tudi pri lastni presoji glede porabe državnih subvencij so občine precej nesamostojne, saj je kazalnik finančne odvisnosti občin za leto 2012 v višini 73,5 odstotkov. To nam pove, da je finančna samostojnost občin v obravnavanem letu zgolj 26,5-odstotna (Milunovič 2013b). Poleg tega država s svojimi institucijami izvaja nad občinami nadzor nad porabo finančnih sredstev (več v Brezovšek in Kukovič 2012a, 84–86; Milunovič 2012); občine tako tudi v tem pogledu nimajo visoke stopnje avtonomije. Na podlagi zapisanega ocenjujemo, da je finančna avtonomija občin v Sloveniji nizka.

Tretji kazalnik, porabo občin v odstotku bruto domačega proizvoda (BDP), smo izračunali na podlagi dostopnih podatkov o BDP za leto 2013, ki je znašal 35.275 mio EUR, in skupne porabe občin, ki je za leto 2013 znašala 2.034 mio EUR (Ministrstvo za finance 2014). Odstotek porabe slovenskih občin v odstotku BDP-ja znaša za leto 2013 5,75 (Ministrstvo za finance 2014, 77).

Iz Tabele 3.1 je razvidno, da ocene nacionalnih skupin raziskovalcev izbranih držav o vlogi občin nasproti državi v vertikalni delitvi oblasti, pristojnosti in virov sovpadajo s Hesse-Sharpejevo tipologijo glede na upoštevane tri kazalnike. Posamezna država je lahko dobila največ šest točk. To pomeni, da je v odnosu do države visoko avtonomna decentralizirana raven oblikovanja politik z močnim ustavnim položajem in tudi z relativno finančno neodvisnostjo. Slednje je značilno za severno- in srednjeevropsko skupino, kar je razvidno tudi iz tabele. Na drugi skrajnosti imamo države iz franko skupine, za katere je značilno, da lokalna oblast pokriva teritorialno opredeljene skupnosti ter oblikuje teritorialne strukture za posredovanje interesov na nižji ravni vladanja. Vmesni prostor zavzemajo države, ki imajo šibak pravni in politični status lokalne oblasti in imajo zato bolj funkcionalno kot politično vlogo (anglo skupina). Slovenija, ki je tako kot Češka dosegla dve točki (skupaj s Poljsko, ki

se s tremi točkami uvršča na sredino kontinuuma), spada v posebno skupino novih demokracij, v srednje- in vzhodnoevropsko skupino. Izmed izbranih držav v to skupino spada še Madžarska, ki pa pri teh meritvah izstopa, saj je glede na ocene nacionalne raziskovalne skupine zbrala šest točk.³¹

Tabela 3.1: Vertikalni odnosi moči občin izbranih evropskih držav

država	občine so odgovorne za socialno politiko, posebno za socialne storitve (1)	finančna avtonomija občin (2)	poraba občin v % BDP (3)	seštevek vrednosti kazalnikov (4)
Francija	0	0	0	0
Grčija	0	0	0	0
Portugalska	0	0	0	0
Španija	0	0	0	0
Italija	1	1	0	2
Češka	1	0	1	2
Slovenija	1	0	1	2
Irska	2	0	0	2
Anglija	2	0	1	3
Belgija	2	0	1	3
Poljska	1	1	1	3
Avstrija	2	1	1	4
Švica	2	2	1	5
Nemčija	2	2	1	5
Nizozemska	2	2	1	5
Danska	2	2	2	6
Madžarska	2	2	2	6
Švedska	2	2	2	6

* Stolpec 1: 0 = nobene ali malo, 1 = nekaj, 2 = veliko; stolpec 2: 0 = nizka, 1 = nekoliko avtonomije, 2 = visoka; stolpec 3: 0 = pod 5 %, 1 = med 5 in 10 %, 2 = več kot 10 %; stolpec 4: seštevek vrednosti v stolpcih 1–3.

Vir: Ocene nacionalnih skupin raziskovalcev v Heilnet in Hlepas (2006, 28); podatki za Slovenijo za kazalnik 1 in 2 lastna ocena; za kazalnik 3 Ministrstvo za finance (2014).

Z namenom jasnejšega prikaza smo v Tabeli 3.2 pripravili pregled v znanstvenih delih najpogosteje uporabljene tipologije vertikalnih odnosov moči med občinami in državo izbranih avtorjev, skupaj z glavnimi značilnostmi modelov in najvidnejšimi državami, predstavnicami posameznega modela.

³¹ Pri tem moramo upoštevati, da so bile države ocenjene v letih 2003 in 2004, torej pred reformami, ki so se zgodile v zadnjem desetletju in ki bi danes po vsej verjetnosti pokazale nekoliko drugačno stanje.

Tabela 3.2: Tipologije vertikalne dimenzije odnosov moči

avtor	modeli	značilnosti	države predstavnice
Bennett	dvojna struktura	sočasno delovanje občin in državnih agencij	Velika Britanija
	taljen sistem	lokalni organi in njihove pristojnosti so določene tako z lokalne kot tudi z višje ravni oblasti	Poljska, Češka, Madžarska
	mešani sistem	prisotni elementi tako taljenega sistema kot dvojne strukture	Danska, Švedska
Page in Goldsmith + kasneje John	države južne Evrope	občine imajo le nekaj funkcij in pristojnosti; nizka pravna presoja; visoka dostopnost lokalnih politikov do centralne oblasti	Francija, Italija, Španija (<i>Belgija, Grčija in Portugalska</i>)
	države severne Evrope	močna decentralizacija funkcij; visoka stopnja presoje; nizka dostopnost lokalnih politikov do centralne oblasti	Švedska, Norveška, Danska, Velika Britanija (<i>Finska, Irska in Nizozemska</i>)
Goldsmith	klientelistični/patronažni sistem	primarna naloga lokalnih politikov je zagotoviti, da so interesi njihove skupnosti dobro podprti in zastopani na višjih ravneh oblasti	Francija, Italija, Grčija
	model gospodarskega razvoja	najpomembnejša naloga lokalne oblasti je spodbujanje gospodarskega razvoja mesta	Združene države Amerike
	model državne blaginje	učinkovito izvajanje storitev; lokalni interesi niso zastopani zgolj preko posameznih predstavnikov, ampak tudi preko združen lokalnih oblasti; lokalni politik mora biti dober menedžer	Nemčija, Nizozemska, skandinavske države
	potrošniški model	lokalna oblast se je odmaknila od vloge proizvajalca storitev, da jih lahko zagotavljajo druge agencije; tržni mehanizmi za gospodarski razvoj	Velika Britanija
Hesse in Sharpe	franko skupina	lokalna oblast pokriva teritorialno opredeljene skupnosti; oblikuje teritorialne strukture za posredovanje interesov na nižji ravni vladanja; od župana se pričakuje, da predstavlja interese te skupnosti na višji ravni vladanja	Francija, Italija, Belgija, Španija, Portugalska, Grčija
	anglo skupina	šibak pravni in politični status lokalne oblasti, a je kljub temu oblast pomembna pri oblikovanju in izvajanju javnih storitev; lokalne oblasti imajo zato bolj funkcionalno kot politično vlogo	Velika Britanija, Irska, Kanada, Avstralija, Nova Zelandija, Združene države Amerike
	severno- in srednjeevropska skupina	močan poudarek na oblikovanju in izvajanju javnih služb lokalne oblasti; lokalna oblast je institucionalno opredeljena (z močnim ustavnim položajem in relativno visoko finančno neodvisnostjo) kot avtonomna decentralizirana raven oblikovanja politik	skandinavske države, Nemčija, Nizozemska, Avstrija, Švica
	srednje- in vzhodnoevropska skupina	<i>nekaj skupnih značilnosti z državami iz severno- in srednjeevropske skupine glede lokalnih pristojnosti in fiskalne ali finančne diskrecije lokalnih vlad, vendar zaradi zgodovinskih posebnosti in predvsem zaradi nove radikalne decentralizacije obravnavanje kot posebno skupino</i>	<i>nove demokracije srednje in vzhodne Evrope (Madžarska, Poljska, Češka) in Slovenija</i>
Loughlin	anglo-saksonska skupina	primerljivost z <i>anglo skupino</i> (Hesse in Sharpe)	Velika Britanija, Združene države Amerike, Kanada (brez Quebeca), Irska
	germanska skupina	primerljivost s <i>severno- in srednjeevropsko skupino</i> (Hesse in Sharpe)	Nemčija, Avstrija, Nizozemska, Španija (po 1978), Belgija (po 1988)
	francoska skupina	primerljivost s <i>franko skupino</i> (Hesse in Sharpe)	Francija, Italija, Španija (pred 1978), Portugalska, Quebec, Grčija, Belgija (pred 1988)
	skandinavska skupina	primerljivost s <i>severno- in srednjeevropsko skupino</i> (Hesse in Sharpe)	Švedska, Norveška, Danska, Finska

Vir: Lasten prikaz.

3.1.2 HORIZONTALNA DIMENZIJA ODNOSOV MOČI

Tipologije sistemov lokalnih oblasti se glede na horizontalno delitev moči osredotočajo na razmerja med lokalnim svetom, županom in izvršilnimi uradniki, omogočajo pa tudi relevantno opazovanje (Kukovič 2011, 62–63). Raziskovanje razlik v vlogah in delitvah pristojnosti/nalog med županom, svetom in občinsko upravo je pomembno, ker se lahko križajo glede na že prej opisane tri (oziroma štiri) tipe sistemov lokalnih oblasti (Hesse in Sharpe 1991) ali pa celo poudarjajo razlike med njimi (Heinelt in Hlepas 2006, 29).

Skupna splošna razlika se odraža v zakonsko opredeljeni razdelitvi med zakonodajno in izvršilno funkcijo. Z institucionalnega vidika lahko med evropskimi sistemi lokalne oblasti razberemo tri glavne tipe. Njihove institucionalne značilnosti po **Wollmannu** (2008, 280–283) povzemamo v treh dihotomijah.

1. **Monistični kompetenčni model** v primerjavi z **dualističnim**³²

Razločevanje med monističnim in dualističnim kompetenčnim modelom lokalne oblasti temelji na porazdelitvi odgovornosti oziroma pristojnosti med izvoljenim občinskim svetom in občinsko upravo. V dualističnem sistemu sta funkciji ločeni, v monističnem pa združeni. Natančneje, v monističnem modelu lokalne oblasti je izvoljen občinski svet (edini) najvišji organ odločanja, občinska uprava pa brez pristojnosti za avtonomno odločanje deluje v skladu z navodili občinskega sveta, ki upravo tudi nadzira. Monistični (kompetenčni) model ima zgodovinske temelje v angleškem in švedskem sistemu lokalne oblasti ter v sistemih drugih skandinavskih držav. V dualističnem sistemu je izvoljen občinski svet priznan kot glavni organ oblikovanja politik, vendar ima direktor občinske uprave določene pristojnosti za sprejemanje lastnih odločitev, ki ne izhajajo iz občinskega sveta. Dualistični (kompetenčni) model se je razvil v Franciji v času francoske revolucije. Njegova podlaga je v revolucionarni občinski zakonodaji iz leta 1789, ko lahko v takratni organizaciji francoske lokalne oblasti najdemo podobnosti z lokalnim parlamentarnim sistemom, saj je bilo uvedeno razlikovanje med občinskim svetom in izvršilno

³² V angleščini: *Monistic Competence Model* in *Dualistic Competence Model* (Wollmann 2008).

funkcijo, ki jo zaseda izvoljen župan (Moreau 2002, 76). Medtem ko je bila francoska revolucionarna inovacija (v vseh pogledih) kratkotrajna, je postal dualistični (kompetenčni) model podlaga za sisteme lokalne oblasti v nekaterih kontinentalnih evropskih državah, kot je na primer Nemčija (Wollmann 2008, 281).³³ S to delitvijo se lahko raziskujejo še dodane razlike, na primer (1) vloga župana – (ne)izvajanje izvršilne funkcije; (2) v izvajanju izvršilne funkcije samostojno ali skupaj s kolektivnim organom in (3) v načinu, kako je župan izvoljen (Wollmann 2004, 151–152).

2. **Enoten model nalog** v primerjavi z **dualnim modelom nalog**³⁴

Druga dihotomija razlikuje med enotnim in dualnim modelom nalog. V enotnem modelu nalog so vse naloge, ki so označene kot lokalne, *izvirne* naloge in so izključne odločitve izvoljenega občinskega sveta, ki je za te javne naloge tudi odgovoren. Tak sistem najdemo na Švedskem in v drugih skandinavskih državah, povezuje pa se tudi z angleškim sistemom lokalne oblasti, in sicer v fazi po tem, ko so naloge s parlamentarnim aktom dodeljene v odgovornost lokalnim oblastem (na primer izdajanje gradbenih dovoljenj, o katerih odloča občinski svet). V nasprotju obstajata v dualnem modelu dve vrsti nalog. Prvič, izvirne naloge, ki izhajajo iz tradicionalnih splošnih pristojnosti lokalne oblasti (v skladu z veljavno zakonodajo o pristojnostih) in za katere je (podobno kot v enotnem modelu nalog) odgovoren izvoljeni občinski svet. Drugič, lokalne oblasti opravljajo *delegirane* naloge, ki jim jih dodeli država (centralna oblast) in za katere odgovornost nosi izvršilno telo lokalne oblasti (župan) in ne izvoljen občinski svet. Temelje dualnega modela nalog najdemo v francoski lokalni zakonodaji iz leta 1789, v kateri je bila županu dodeljena dvojna vloga – deloval je kot zastopnik lokalnih interesov in kot zastopnik države. Podobno najdemo zametke dualnega modela nalog v začetku 19. stoletja v občinskih listinah nemških dežel; postal pa je tudi sestavni del nemško-avstrijske tradicije lokalne oblasti, od koder se je kasneje prenesel v sisteme lokalnih oblasti držav iz srednje in vzhodne Evrope.³⁵

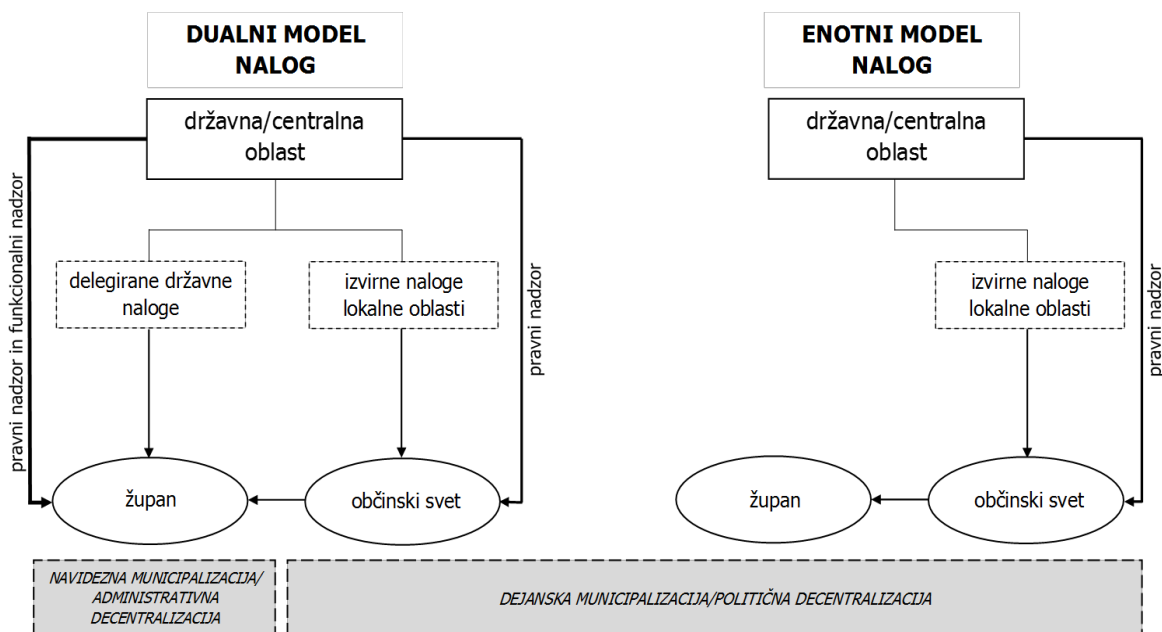
³³ Dualistični (kompetenčni) model je bil še posebej poudarjen v Pruski mestni listini iz leta 1808, v kateri je bila zapisana dualistična kolektivna oblika; pa tudi v drugih nemških deželah, kjer je bil sprejet dualistični (kompetenčni) model v obliki občinskega sveta in posameznega župana.

³⁴ Angleško: *Uniform Task Model* in *Dual Task Model* (Wollmann 2008).

³⁵ Tudi tukaj navajamo primer gradbenih dovoljenj, ki je v Franciji in Nemčiji v skladu z dualnim modelom nalog v odgovornost lokalne oblasti prenesena naloga in je (v skladu z dualističnim

Pri dualnem modelu nalog govorimo o *navidezni* (namesto *dejanski*)³⁶ municipalizaciji³⁷ oziroma administrativni decentralizaciji, nasprotno pa enotni model nalog zaznamuje dejanska municipalizacija oziroma politična decentralizacija. Prenos pristojnosti v primeru navidezne municipalizacije ali administrativne decentralizacije ima pomembne posledice za občine, ki se odražajo tako v notranjih razmerjih med občinskim svetom in izvršilno oblastjo – županom kot tudi v zunanjem razmerju do države. Z vidika notranjih razmerij je za izvajanje delegiranih nalog pri navidezni municipalizaciji odgovoren izključno lokalni izvršilni organ - župan, medtem ko izvoljeni občinski svet (vsaj formalno) ne more vplivati na izvajanje teh nalog. Z vidika zunanjega razmerja je lokalna oblast predmet funkcionalnega (administrativnega) nadzora, ki presega pravni nadzor in obravnava tudi primernost lokalnih dejavnosti.

Slika 3.1: Modela nalog in decentralizacija



Vir: Prirejeno po Kuhlmann in Wollmann (2014, 250).

kompetenčnim modelom) v pristojnosti lokalne izvršilne veje oblasti ali uprave; izvoljeni občinski svet nanjo nima nikakršnega vpliva ali nadzora nad njenim izvajanjem.

³⁶ Angleško: *false in true municipalisation* (Kuhlmann in Wollmann 2014, 249).

³⁷ Na podlagi študije tuje literature definiramo pojem *municipalizacija* kot proces reformnih strategij, ki se izvajajo na več ravneh sistema in se nanašajo na prenos pristojnosti, dejavnosti ali služb iz centralne (državne oziroma nacionalne) ravni na lokalne oblasti. Prejemnik je lahko bodisi supra-lokalna raven (regije), torej višja ravne lokalne oblasti, bodisi lokalna raven (občine), torej nižja raven lokalne oblasti. Pri procesu municipalizacije je zaznati dve vrsti decentralizacije, in sicer politično in administrativno. Municipalizacija je nasproten proces privatizacije in se razlikuje od nacionalizacije.

Nasprotno je v primeru dejanske municipalizacije (politične decentralizacije), saj je izvoljeni občinski svet v notranjih razmerjih najvišji organ odločanja, medtem ko zunanje razmerje lokalne oblasti z državo temelji le na podlagi pravnega nadzora s strani državnih organov. Čeprav se opisana razmerja v praksi pogosto zabrišejo, je to razlikovanje pomembno, posebej v primeru konfliktov (Kuhlmann in Wollmann 2014, 248–249).

3. **Ločevalni model** v primerjavi z **združevalnim modelom**³⁸

Razlikovanje med ločevalnim in združevalnim modelom se sicer nanaša na razmerje med centralno in lokalno oblastjo in bi ga lahko uvrstili tudi med že prej opisano vertikalno dimenzijo odnosov moči. Ker pa se s to delitvijo povezujeta enoten model nalog in dualni model nalog, ga uvrščamo med horizontalno dimenzijo odnosov moči. V enotnem modelu nalog je nadzor centralne oblasti nad izvajanjem nalog lokalne oblasti običajno omejen le na pregled zakonitosti. Slednje pomeni pravilo, da sta tako institucionalno kot funkcionalno lokalna in državna raven razdeljeni, kar v znanstveni literaturi opisuje tudi pojem ločevalni model. Švedski sistem popolnoma ustreza ločevalnem modelu (nadzor švedske centralne oblasti nad lokalno oblastjo je namreč zelo ohlapen z minimalnim poseganjem v samo delovanje). Tudi angleški sistem lokalne oblasti je bil v času svojega razcveta v poznem 19. stoletju značilen ločevalni model, kasneje (v času thatcherizma) pa je vedno bolj pridobival elemente dualnega modela nalog, saj je centralna vlada dobila pristojnosti za strog nadzor lokalne oblasti in tudi možnost intenzivnega poseganja v njeno delovanje. Pri izvajanju prenesenih nalog v dualnem modelu lokalna oblast spada pod nadzor centralne oblasti, ki običajno ne presega zgolj pregleda zakonitosti delovanja, ampak zajema tudi ustreznost, dosežke in hitrost izvajanja nalog. Ta vrsta nadzora centralne oblasti nad lokalno teži k temu, da se tako institucionalno kot funkcionalno ravni združujeta in to vse do točke, ko se lokalna raven vključi v centralno. Slednje v znanstveni literaturi opisuje tudi pojem združevalni model (Wollmann 2008, 282).

³⁸ Angleško: *Separationist Model* in *Integrationist Model* (Wollmann 2008).

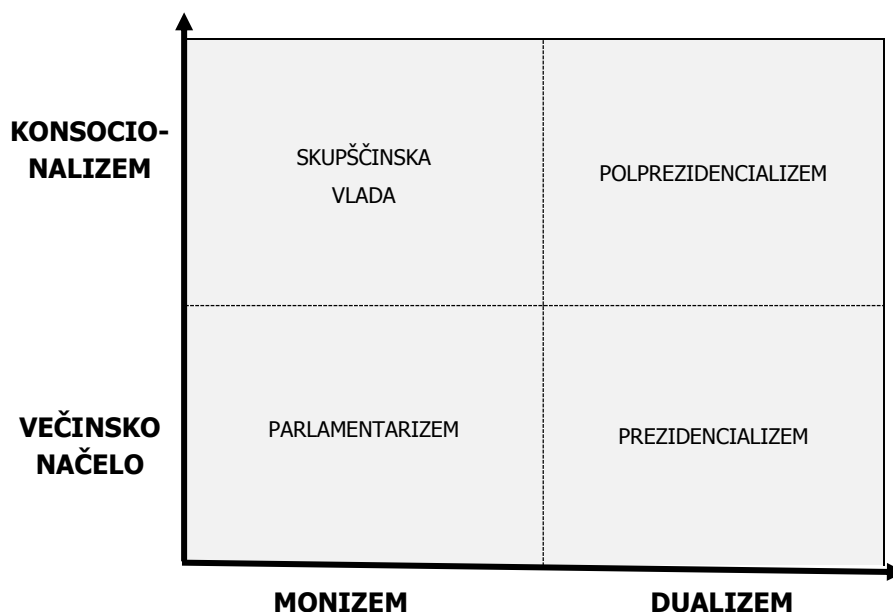
Na podlagi opisanih treh dihotomij **Wollmann** (2008) predlaga tipologijo dveh skupin oziroma družin držav, in sicer **angleško-skandinavsko družino** (ki jo ponazarja z Anglijo in Švedsko), ki ima ukoreninjen monistični kompetenčni model in ima temelje enotnega modela nalog ter se zgodovinsko povezuje z ločevalnim modelom (ki ne velja več za angleški sistem). Druga skupina je **evropska kontinentalna družina**, ki jo ponazarja s Francijo in Nemčijo, za kateri je značilen dualistični kompetenčni model in dualni model nalog ter se nagibata k združevalnemu modelu.

Naslednjo tipologijo povzemamo po **Bäcku** (2005, 82–83), ki je - na podlagi primerjalno ustavne analize nacionalnih vlad in ob upoštevanju razlik med monistično organizacijo v primerjavi z dualistično in večinskega odločanja v primerjavi s konsocijalno obliko demokratičnega odločanja na lokalni ravni - predlagal razlikovanje med skupščinsko vlado, parlamentarizmom, prezidencializmom in polprezidencializmom.³⁹ V modelu **skupščinske vlade** je izvršilna oblast v rokah proporcionalno sestavljenega odbora sveta in pri tem gre za monizem v kombinaciji s konsocijalizmom. Ta model najdemo pred reformami na Švedskem, Norveškem, v Veliki Britaniji in na Poljskem. V modelu **parlamentarizma** je izvršilna oblast v rokah kolektivnega organa, ki ga imenuje svet, vendar organ ni sestavljen proporcionalno, ampak po (z nekaterimi odstopanji) večinskem načelu. Pri tem gre za kombinacijo monizma in večinskega odločanja. Model parlamentarizma je značilen za Italijo in Nizozemsko pred reformami ter po reformah za Švedsko, Norveško in za nekatera mesta v Veliki Britaniji (na primer Bristol). Za model **prezidencializma** je značilna kombinacija dualističnega in večinskega načela v smislu ločeno izvoljenega župana, ki imenuje svoj kabinet sodelavcev ne glede na strankarsko/politično sestavo sveta. Model prezidencializma je značilen (po reformah) za Grčijo, Italijo, Novo Zelandijo in Poljsko ter v nekaterih mestih (na primer Stoke-on-Trent) tudi za Veliko Britanijo. Model **polprezidencializma** najdemo po reformah na Nizozemskem ter v nekaterih primerih (na primer Hannover in Heidelberg) v Nemčiji. Za

³⁹ Na tej točki izpostavljamo problematiko prevzemanja terminov skupščinske vlade, parlamentarizma, prezidencializma in polprezidencializma, ki se v evropski znanstveni terminologiji vse intenzivneje uporablja za namene proučevanja in poimenovanja tipologij lokalnih oblasti. Zaradi različnosti državne in lokalne politične sestave je potrebno poudariti, da gre v primeru poimenovanj tipologij lokalne oblasti (zgolj) za metaforično, ne pa tudi za vsebinsko, uporabo državnih političnih sistemov.

polprezidencializem je značilno, da župana obdaja kolektivni izvršilni organ, ki ga imenuje svet, torej gre za kombinacijo dualizma in konsocializma oziroma večinskega odločanja, odvisno pač od tega, kako svet imenuje kolektivni izvršilni organ.

Slika 3.2: Prikaz Bäckove tipologije



Vir: Prirejeno po Bäck (2005, 83).

Razlika med monističnim in dualističnim sistemom pa v praksi ni vedno tako jasna, kot se zdi s pravnega vidika. To še zlasti velja, kadar so izvršilne funkcije združene v različnih oblikah odborov ali kadar lahko, v dualističnem sistemu, lokalni svet posega v upravne zadeve in s tem v dejansko izvajanje izvršilnih funkcij (z močno večino, ki jo oblikuje ena stranka, oziroma, kadar koalicijska lahko nadzoruje upravo). Poleg tega je potrebno poudariti, da večinske in konsocialne oblike odločanja niso odvisne le od formalnih (pravnih) pravil, določenih v občinskih statutih, in/ali volilnega sistema. Namesto tega se opirajo na družbeno določeno in lokalno sprejeto *logiko ustreznosti* (March in Olsen 1989) ali celo na pragmatično usmerjeno politično *logiko učinkov*, pri kateri se upoštevajo dejanski medsebojni odnosi sil na lokalni ravni. Slednje je tudi Bäcku služilo kot ozadje za razvoj omenjene tipologije, ki pa ne upošteva

sistematičnih razmerij med politično organizacijo in upravo (Heinelt in Hlepas 2006, 30; Brezovšek in Kukovič 2012a, 34–35).

Na podlagi upoštevanja institucionalnih dejavnikov sta tudi **Mouritzen** in **Svara** (2002) oblikovala tipologijo sistemov lokalnih oblasti, usmerjeno na horizontalno delitev moči.⁴⁰ Mouritzen in Svara opišeta vrh vodstva kot stik med javnimi uslužbenci, ki so na vrhu upravne sfere, in političnimi funkcionarji, ki so na vrhu politične sfere. Na eni strani predpostavljata možnost, da skupini akterjev ohranjata distanco in pazljivo uravnavata izmenjavo virov z drugo skupino; po drugi strani pa je možno, da obstaja pozitivna povezanost med obema sferama in tako nastane združeno vodstvo javnih uslužbencev in političnih funkcionarjev (Mouritzen in Svara 2002, 7; Kukovič 2011, 63). Zamisel o vrhu izvira iz teoretiziranja Petra Selfa, ki opiše dogajanje na vrhu kot mešanje vodstva; vizualizira pa ga z lokom, katerega levi del predstavlja političen proces, desni del pa upravni proces. Na vrhu loka pride do stika, ki predstavlja kritično točko, v kateri se srečata političen in upravni tok ter v kateri se zlijejo politični in upravni vplivi, ki so bili ustvarjeni na nižjih ravneh (Self 1972, 150–151).

Pri oblikovanju modelov je razmišljanje Mauritzena in Svare temeljilo na hipotezi, da strukturne značilnosti lokalne oblasti v neki določeni državi odražajo ravnovesje ali kompromis med tremi organizacijskimi načeli, in sicer med *vladanjem ljudstva (nestrokovne javnosti)*, *političnim vodenjem* in *strokovnostjo*. Načelo vladanja ljudstva pomeni, da morajo državljani, ki so izvoljeni za določeno politično funkcijo, intenzivno in učinkovito sodelovati pri sprejemanju odločitev. Predstavniška demokracija se po definiciji povezuje z vladanjem ljudstva. Izvoljen predstavnik pomeni povezavo med državljani in organi vladanja; pogosto služi tudi kot neformalni varuh, ki pomaga izboljšati odzivnost osebja za potrebe posameznega državljanja. Glede na njihovo neposredno odgovornost do volivcev si politiki prizadevajo odgovarjati na njihove potrebe in želje. Vloga politikov v upravno-političnem odnosu je v spodbujanju pomembnih odločitev in v vnašanju energije in strasti v politični sistem (Aberbach in drugi 1981). V pojmu politično vodenje je torej združeno

⁴⁰ Glej več v Mouritzen in Svara (2002).

zbiranje spornih vprašanj, predlaganje inovativnih načrtov in projektov, dajanje usmeritev, generiranje virov, sklepanje kompromisov, vključevanje državljanov; kratka premikanje stvari. Potencialni politični vodje dajejo usmeritve za vodenje. Politični sistem potrebuje za delovanje energijo, prav tako pa tudi analiziranje problemov, strateško razmišljanje, dobre predloge, ki so oblikovani iz izkušenj drugih občin, doslednost in poštenost pri zagotavljanju storitev, stalnost in trajno zavezanost ter produktivno uporabo sredstev. Lokalna oblast torej mora biti organizirana tudi na načelu strokovnosti, racionalnosti in učinkovitosti, kar omogočajo strokovnjaki, ki imajo posebne poglede in predstavljajo ozadje vladanja. Politiki se odzivajo na zahteve, strokovnjaki pa iščejo rešitve za zagotavljanje potreb (Svara 1990). Večina mest različnih velikosti poskrbi za kombinacijo političnega vodenja z upravnim znanjem. Strokovnjak je lahko menedžer, ki ga izbere lokalni svet in mu podeli široko odgovornost, ne le do neposredne upravne organizacije, ampak tudi da služi kot strokovni vodja, ki identificira probleme in daje lokalnem svetu priporočila za oblikovanje politik (Mouritzen in Svara 2002, 51–53; Kukovič 2011, 64–65).

Kljub temu da Mouritzen in Svara (2002) upoštevata vsa tri organizacijska načela, postavljata politično vodenje kot izhodišče za razvoj tipologije. Temeljno vprašanje je namreč, kako se politična moč pridobiva, vzdržuje/ohranja, izvaja in deli. Politična moč je odvisna od stopnje nadzora političnega akterja – bodisi ene osebe bodisi kolektivnega organa – na dveh prizoriščih. Prvič, v kolikšni meri nadzoruje ena oseba ali več političnih akterjev občinski svet in drugič, v kolikšni meri eden ali več političnih akterjev nadzoruje izvrševanje nalog. Formalna struktura nam lahko odgovori na zastavljeni vprašanji, vendar avtorja opozarjata, da so (vsaj tako ali pa še bolj) pomembna vzpostavljena neformalna pravila in norme v določenih občinskih organih (Heinelt in Hlepas 2006, 31). Mouritzen in Svara sta torej proučevala globino spajanja in mešanja uprave in politike, saj sta analizirala, kako politični (župan) in upravni (direktor občinske uprave⁴¹) vodje vplivajo drug na drugega ter kako se dopolnjujejo (Kukovič 2011, 65). Na podlagi analize držav⁴² sta izoblikovala štiri

⁴¹ Mouritzen in Svara uporabljata kratico CEO (chief executive officer).

⁴² Tipologija idealnih modelov vladanja na lokalni ravni Moritzena in Svare temelji na obsežni mednarodni primerjalni raziskavi, poimenovani *The U. Di. T. E. Leadership Study*, v kateri je

idealne modele vladanja na lokalni ravni ter s tem pomembno prispevala k (precej omejenemu) proučevanju odnosov med političnimi funkcionarji in javnimi uslužbenci. V mednarodni primerjalni analizi so sodelovali direktorji občinskih uprav iz štirinajstih držav, in sicer Francije, Španije, Portugalske, Italije, Danske, Švedske, Velike Britanije, Belgije, Nizozemske, Irske, Finske, Norveške, Avstralije in Združenih držav Amerike. Ob upoštevanju vseh naštetih dejavnikov in glede na podobnost oblike vladanja na lokalni ravni sta vsako od štirinajstih držav poskusila uvrstiti v enega od naslednjih idealnih modelov. Izziv, ki se pojavlja pri kategorizaciji modelov, je, da se v nekaterih državah oblikujejo specifične strukture, ki jih je potrebno obravnavati kot posebno obliko. To še posebej velja za model lokalni svet – menedžer v Avstraliji, na Irskem in v Združenih državah Amerike. V večini ostalih držav pa so se razvile strukture, ki odražajo nacionalne razmere in preference, vendar le-te niso izrecno izpostavljene. Na podlagi razlik, kako so (že prej) opisana organizacijska načela vključena v strukturo vladanja v posamezni državi, je mogoče prepoznati štiri idealne tipe/modele vladanja na lokalni ravni (Mouritzen in Svava 2002, 55–56). Namen teh modelov ni v povzemanju značilnosti, po katerih se medsebojno razlikujejo, ampak v poudarjanju in iskanju specifičnosti čistega modela.

Tipologija Mouritzena in Svare temelji na štirih modelih. Prvi je **model močnega župana**, za katerega je značilno, da izvoljen župan nadzira delovanje večine občinskega sveta in je tudi zakonsko v celoti odgovoren za vse izvršilne funkcije. Direktor občinske uprave opravlja naloge, ki jih določi župan; tako je podrejen županu, saj ga le-ta lahko zaposli in tudi odpusti brez soglasja drugih politikov ali političnih organov. Poleg direktorja občinske uprave lahko župan zaposli tudi politične svetovalce, ki mu pomagajo pri njegovih funkcijah. Pri tej obliki vladanja je izrazito poudarjeno načelo političnega vodenja. Vladanje ljudstva in strokovnost se tako prilagajata močnemu političnemu vodenju. Drugi je **model vodje odbora**, v katerem je ena oseba očitni politični vodja občine, ki ima lahko (ali pa tudi ne) naziv župan. Politični vodja lahko nadzira (ali ne) lokalni svet. V tem modelu so izvršilne

sodelovalo več kot štiri tisoč visokih javnih uslužbencev lokalnih oblasti iz štirinajstih držav (več v Mouritzen in Svava 2002).

moči razdeljene. Politični vodja je lahko pristojen za nekatere izvršilne funkcije, za ostale pa je pristojno kolegijsko telo, torej stalni odbori, ki jih sestavljajo izvoljeni politiki in direktor občinske uprave. V tem modelu prihaja do bolj enakomernega mešanja vseh treh organizacijskih načel kot v ostalih modelih. V **kolektivnem modelu** center za odločanje predstavlja kolegijsko telo, izvršilni odbor, ki je odgovoren za vse izvršilne funkcije. Izvršilni odbor sestavljajo izvoljeni lokalni politiki in župan, ki mu tudi predseduje. V tem modelu je največji poudarek na načelu vladanja ljudstva (člane kolegijskega telesa izvoli ljudstvo), načeli političnega vodenja in strokovnosti pa se mu prilagajata. V **modelu lokalni svet – menedžer** pa so vse izvršilne funkcije v rokah strokovnega administratorja (mestnega menedžerja), ki ga imenuje lokalni svet. Le-ta ima sicer splošen nadzor nad politiko, vendar je v sodelovanju omejen na področje upravnih zadev. Lokalni svet je razmeroma majhno telo; vodi ga župan, ki je formalno predsedujoči in zadolžen za svečane oziroma protokolarne funkcije. V tem modelu je poudarek na načelu strokovnosti, načeli vladanja ljudstva in političnega vodenja pa sta omejeni (Mouritzen in Svava 2002, 55–56; Kukovič 2011, 66–67).

V povezavi z zadnjim modelom omenjamo polemiko, saj ta ureditev oblasti v svoji idealni obliki skoraj popolnoma uteleša upravno-politično dihotomijo.⁴³ Stone, Price in Stone so pred več kot šestdesetimi leti ugotovili, da *»je v splošnem nemogoče, da mestni menedžer ne bi bil vodja v političnih zadevah«* (Stone in drugi v Haček in drugi 2008, 26); nekateri avtorji pa zavzemajo še nekoliko trdnejše stališče. Na primer Nalbandian (1991) razpravlja, da sta zmeda in zapletenost v urbanih predelih

⁴³ Celoten koncept upravno-politične dihotomije temelji na ideji demokratičnega nadzora in pravne države. Javne politike morajo biti sprejete s strani demokratično izvoljenih predstavnikov, implementirane pa s strani uprave. Takšna ločitev akterjev omejuje korupcijo in okrepi učinkovitost, ki bi lahko bila omejena v primeru (pre)velike vpetosti politikov v upravo (Svava 1990). Ločitev politike in uprave javnim uslužbencem omogoča, da se lahko brez strahu vključujejo v proces oblikovanja politik ter tako otežijo življenje svojih političnih gospodarjev najmanj do te stopnje, da politični funkcionarji ne morejo reševati kompleksnih problemov na osnovi nepoštene enostavnih kriterijev. Slednje je H. Paul Appleby navedel kot smisel delovanja javnih uslužbencev, saj le-ti ne smejo biti samo ubogljivi in pokorni izvrševalci tega, kar jim naročijo politični funkcionarji (Appleby 1949). Na drugi strani političnim funkcionarjem ta ločenost omogoča večjo politično »širino«; omogoča pa jim tudi, da umaknejo nekatere pomembne politične odločitve iz polja politike v polje birokracije. Navidezna profesionalna ločenost politike in javne uprave pogosto pripomore k lažjemu sprejemanju nepopularnih odločitev in, morda najpomembneje, ločenost daje javno podobo politične nevtralnosti javnega upravnega sistema, kar lahko povežemo s samim zaupanjem državljanov v institucije (Haček 2005, 44).

pustili menedžerju le malo izbire; položaj zahteva barantanje, pogajanja in mešetarjenje med tekmujočimi interesi skupnosti. Spet drugi vztrajajo, da je upravno-politična dihotomija še vedno pereč problem v tem tipu oblasti (Heilman in drugi 1994). Akademiki so v zadnjih letih iskali (še) bolj izpopolnjeno razumevanje odnosa *politics-polity-uprava* in prevladujoč pogled govori o partnerstvu, to je o delitvi moči med izvoljenim funkcionarjem in imenovanim uradnikom. Priznan Svarov model *dihotomija-dualnost* deli osnovne oblastne naloge v štiri kategorije, in sicer javne politike, uprava, poslanstvo in menedžment. S krivuljo tudi grafično opiše tipično delitev odgovornosti in nalog med menedžerjem in lokalnim svetom za vsako področje. Oblastno telo skoraj povsem prevladuje pri določanju poslanstva; ostali kategoriji pa sta deljeni, saj je policy področje razdeljeno na skoraj enaka dela. Ta idealna delitev se v realnosti ne pojavlja prav pogosto (Haček in drugi 2008, 26–27; Kukovič 2011, 67).

Mouritzen in Svava ugotavljata, da se model močnega župana oblikuje v državah z relativno majhnim lokalnim javnim sektorjem in relativno majhnimi organizacijami. Model vodje odbora je prisoten v državah, kjer imajo lokalne oblasti zelo pomembno vlogo (Švedska in Danska), pa tudi v državi, kjer je vloga lokalne oblasti sicer zmerna, a služi zelo veliki populaciji (Velika Britanija). Posledično direktorji občinskih uprav v teh državah vodijo velike organizacije. Za kolektivni model so (v nasprotju s prejšnjim modelom) značilne relativno majhne organizacije. Model lokalni svet - menedžer najdemo v državah z majhnim do zmerno velikim lokalnim javnim sektorjem, kjer je v organizacijah zaposlenih med 100 in 200 javnih uslužbencev (z izjemo Irske) (Brezovšek in Kukovič 2012a, 42).

Čeprav temelji opisana tipologija Mouritzena in Svare (2002) na splošnih - za posamezno državo značilnih - formalno-institucionalnih okvirih, pa avtorja opozarjata, da ne le formalne strukture, temveč tudi neformalna institucionalna pravila in norme igrajo pomembno vlogo pri oblikovanju teh štirih modelov vladanja na lokalni ravni. Ker je njun pristop usmerjen k idealnim tipom nacionalnih sistemov lokalnih oblasti, ponujata splošne ocene neformalnih institucionalnih pravil in norm, značilnih za določene tipe, ki veljajo za posamezno državo. Tako prepoznavanje neformalnih

institucionalnih pravil in norm kot tudi posploševanje v določen tip predstavljata prednosti v primerjavi z Bäckovo tipologijo. Njegovo razlikovanje med večinskim odločanjem in konsocialno obliko demokratičnega odločanja na lokalni ravni namreč omogoča lokalno definiranje in podrobno opredelitev neformalnih pravil igre, medtem ko monistična in dualistična oblika predstavljata formalno institucionalno strukturo. Tako je njegova tipologija (še zlasti, če gre za konsocialno obliko demokratičnega odločanja) le delno povezana z institucionalnimi strukturami, ki so značilne za posamezno državo (Heinelt in Hlepas 2006, 32; Brezovšek in Kukovič 2012a, 43). Kljub temu Bäck (2005, 82–83) naredi primerjavo med njegovo tipologijo in tipologijo Mouritzna in Svare. Pri tem ugotavlja, da je njegov model skupščinske vlade zelo blizu modelu vodje odbora Mauritzena in Svare; prav tako pa predvideva, da bi v model vodje odbora Mouritzen in Svare uvrstila njegov model parlamentarizma. Nadalje Bäck razlaga, da bi se njegova modela predsedniški sistem in polpredsedniški sistem lahko umestila v model močnega župana. Kar se ne prekriva z Bäckovo tipologijo, sta model lokalni svet-menedžer in kolektivni model Mouritzena in Svare, vendar bi lahko oba modela spojili z Bäckovim modelom parlamentarizma.

Tabela 3.3: Skupine držav po tipologiji Mouritzena in Svare

model	države
model močnega župana	Francija, Nemčija (brez federalne dežele/dežela Hessen), Avstrija (s šestimi od devetih dežel), Grčija, Madžarska, Italija, Poljska, Portugalska, Španija, Anglija (v primerih, kjer je župan neposredno izvoljen)
model vodje odbora	Danska, Anglija (v primerih alternativne ureditve), Švedska ter preostale tri avstrijske dežele
kolektivni model	Belgija, Češka, Nizozemska, Švica, Anglija (v primerih modela vodja - kabinet), nemška zvezna dežela Hessen
model lokalni svet – menedžer	Irski

Vir: Lasten prikaz.

Čeprav je tipologija Mouritzena in Svare (2002) v primerjavi s tipologijami Pagea in Goldsmitha ter Hesseja in Sharpeja relativno nova (opravljena je bila v sredini devetdesetih let preteklega stoletja), ne zajema sprememb, ki so imele vpliv v zadnjih nekaj letih, hkrati pa (še pomembneje) ne zajema vseh držav (manjka na

primer Nemčija). Zato so se države, ki niso bile vključene v analizo Mouritzena in Svare, kasneje same uvrstile v njuno tipologijo in tako so nastale naslednje skupine držav (Heinelt in Hlepas 2006, 32–33 ; Brezovšek in Kukovič 2012a, 43).

Glede na institucionalne karakteristike, ki jih navajata Mouritzen in Svara se Slovenija najbolj približa modelu močnega župana. V skladu z organizacijo dela občine in porazdelitvijo pristojnosti v okviru nalog občine med občinske organe je funkcija župana eksekutivna (izvrševalna) in koordinativna (usklajevalna).⁴⁴ Ena županovih vidnejših funkcij je predstavljanje in zastopanje občine in občinskega sveta. Župan sklicuje in vodi seje občinskega sveta; kot izvršilni organ predvsem izvaja odločitve občinskega sveta, ima pa tudi predlagalno pravico, saj občinskemu svetu predlaga v sprejem proračun, odloke in druge akte. Je tudi predstojnik občinske uprave; imenuje in razrešuje najvišjega javnega uslužbenca – tajnika občine ter predstojnike organov občinske uprave. Župan je suveren in praktično nedotakljiv skozi vso mandatno dobo; z upravo, ki jo vodi, lahko namreč izvaja v občini zelo samostojno politiko, ne glede na politiko občinskega sveta, kar pa ni težavno, če ima v občinskem svetu večino. Poleg tega lahko imenuje in razrešuje tudi podžupane izmed članov občinskega sveta, kar mu lahko še dodatno utrdi podporo v občinskem svetu (Prebilič in Kukovič 2013).

Čeprav v nadaljevanju doktorske disertacije v primerih, ko analiziramo odnose med županom, občinskim svetom in občinsko upravo, uporabljamo opisano razdelitev držav po tipologiji Mouritzena in Svare, na tej točki izpostavljam še dva novejša koncepta horizontalne delitve oblasti.

Še en predlog delitve lokalnih sistemov oblasti podajata **Berg** in **Rao** (2005, 9–10), vendar ga ne poimenujeta tipologija. S pomočjo analiziranja transformacij lokalnih vodstvenih struktur oblikujeta tri skupine držav. **Prva skupina držav** so tiste, v katerih so radikalne spremembe lokalnega vodenja šle v smeri krepitve vloge lokalne izvršilne oblasti (na primer Nizozemska, Nemčija in Velika Britanija). V **drugo skupino držav** sta umestila države, v katerih so bile strukturne spremembe

⁴⁴ Več v Zakon o lokalni samoupravi (33. čl.); Brezovšek in Kukovič (2012a, 122–130).

omejene na nekaj posameznih (običajno večjih/mestnih) občin (na primer Norveška, Španija in Danska). V **tretjo skupino držav** pa spadajo tiste, v katerih ni bilo bistvenih sprememb v lokalnem vodenju (na primer Švica, Švedska, Združene države Amerike, Francija in Belgija).

Upoštevač razmišljanja o lokalnem vodenju Mouritzena in Svare (2002) ter ideje o transformaciji lokalnih vodstvenih struktur (Berg in Rao 2005) sta **Pawlowska** in **Radzik** (2007) izdelali modele lokalnega vodenja, ki temeljijo na treh merilih, in sicer institucionalni in pravni pogoji lokalnega vodenja; *raison d'être* oziroma namen lokalne samouprave, torej zagotavljanje storitev ali izražanje volje lokalne skupnosti ter prilagodljivost lokalnih struktur na ureditev upravljanja. Navedena merila omogočajo razlikovanje med tremi modeli lokalnega vodenja (Pawlowska in Radzik 2007, 3–4).

- **Tehnokratski model** je usmerjen v zagotavljanje storitev s šibkim političnim vplivom. Oblikovanje lokalnih politik temelji na iskanju soglasja in pragmatičnih dejavnostih. Iskanje soglasja ne izključuje političnih trenj, ki se kažejo med volitvami in se kasneje nevtralizirajo na primer z načelom sorazmernosti in imenovanjem kolegijskih teles, kar preprečuje politično trgovanje. To obliko vodenja lahko označimo kot »dinamično stabilizacijo«: pravila vodenja so splošna in omogočajo precejšnjo neodvisnost pri vzpostavljanju institucij, pri preoblikovanju lokalnega vodenja pa prevladujejo notranji (endogeni) dejavniki. Ta model lokalnega vodenja je značilen za nordijske države (zlasti Finsko); v skupini držav srednje in vzhodne Evrope pa lahko njegove elemente zasledimo v madžarskem sistemu.
- Za **birokratski model** je značilna močna institucionalizacija vodstvenih in političnih odnosov. Lokalni vodja ima stabilno politično podporo stranke, ki ima večino v občinskem svetu; zavarovan je z njegovimi funkcijami, saj jih opravlja kot državni uradnik. Ker so lokalne funkcije večinoma upravne narave, imenujemo ta model birokratski. Poleg tega je institucionalni okvir lokalnega vodje zelo konzervativen in imun na dejavnike sprememb. Obe značilnosti tako preprečujeta spremembo lokalnega vodenja. Dejavniki sprememb so

zunanji (eksogeni). Birokratski model vodenja je značilen za države Južne Evrope, še zlasti za Francijo. V skupini držav s postkomunistično tradicijo pa lahko najdemo značilnosti birokratskega modela v Estoniji, Litvi in Latviji.

- Za **transformativni model** je sicer značilna šibka institucionalizacija vodstva, vendar je le-to okrepljeno z jasno ločitvijo in precejšnjo močjo odločanja ter izvršilnimi pristojnostmi. Za lokalnega vodjo sta zagotavljanje storitev in politični diskurz bistvenega pomena. V nasprotju s tehnokratskim modelom, kjer je dinamika vodenja stabilna in skoraj ni sprememb, je v transformativnem modelu dinamika vodenja neenakomerna. Pri tem pa spremembe vodenja ne izvirajo iz obstoječega pravnega in institucionalnega okvira, ampak so posledica nezadovoljstva in pritiska občanov ali so nastale kot učinek nacionalne politike. Ta model vodenja najdemo v Angliji in na Irskem, v skupini držav srednje in vzhodne Evrope pa mu je najbližji poljski sistem lokalnega vodenja.

V Tabeli 3.4 so po avtorjih, karakteristikah in s primeri najznačilnejših držav posameznega modela predstavljene v znanosti najpogosteje obravnavane tipologije horizontalne dimenzije odnosov moči v sistemih lokalne oblasti.

Tabela 3.4: Tipologije horizontalne dimenzije odnosov moči

avtor	modeli	značilnosti	države
Wollmann	monistični kompetenčni model/ dualistični kompetenčni model	<i>v monističnem modelu lokalne oblasti je izvoljen občinski svet (edini) najvišji organ odločanja, občinska uprava pa brez pristojnosti za avtonomno odločanje deluje v skladu z navodili občinskega sveta, ki upravo tudi nadzira</i>	Švedska in druge skandinavske države, Anglija
		<i>v dualističnem sistemu je izvoljen občinski svet priznan kot glavni organ oblikovanja politik, vendar ima direktor občinske uprave določene pristojnosti za sprejemanje lastnih odločitev, ki ne izhajajo iz občinskega sveta</i>	Francija, nekatere kontinentalne evropske države (Nemčija)
	enoten model nalog/ dualni model nalog	<i>v enotnem modelu nalog so vse opravljene javne naloge, ki so lastne ali dodeljene lokalni skupnosti, izključne odločitve izvoljenega občinskega sveta</i>	Švedska in druge skandinavske države, Anglija
		<i>v dualnem modelu nalog lokalni organi na eni strani zagotavljajo svoje (izvirne) naloge lokalne samouprave (v skladu z veljavno zakonodajo o pristojnostih), po drugi strani pa lahko izvajajo prenesene naloge, ki jim jih dodeli centralna oblast; v nasprotju z izvirnimi nalogami, o katerih dejansko odloča občinski svet, le-ta nima vpliva na prenesene naloge; prav tako občinski svet nima nadzora nad prenesenimi nalogami</i>	Francija, nekatere kontinentalne evropske države (Nemčija); kasneje tudi v državah srednje in vzhodne Evrope
	ločevalni model/ združevalni model	<i>povezuje se z enotnim modelom nalog; tako institucionalno kot funkcionalno sta lokalna in centralna (državna) raven razdeljeni in ločeni</i>	Švedska; sprva tudi angleški sistem lokalne oblasti
		<i>povezuje se z dualnim modelom nalog; institucionalno in funkcionalno se lokalna in nacionalna raven združujeta, vse do točke, ko se lokalna raven vključi v centralno</i>	Francija, kontinentalne evropske države; tudi Anglija od konca 19. stol. naprej
	angleško-skandinavska družina	ukoreninjen monistični kompetenčni model; temelji enotnega modela nalog; zgodovinska povezanost z ločevalnim modelom	Švedska, Anglija
evropska kontinentalna družina	dualistični kompetenčni model; dualni model nalog; nagibanje k združevalnemu modelu	Francija, Nemčija	
Bäck	skupščinska vlada	izvršilna oblast je v rokah proporcionalno sestavljenega odbora sveta; gre za monizem v kombinaciji s konsocijalizmom	Švedska, Norveška, Velika Britanija in Poljska (v vseh državah je bil uveljavljen model skupščinske vlade pred reformami)
	parlamentarizem	izvršilna oblast je v rokah kolektivnega organa, ki ga imenuje svet, vendar organ ni sestavljen proporcionalno, ampak po (z nekaterimi odstopanji) večinskem načelu; gre za kombinacijo monizma in večinskega odločanja	Italija in Nizozemska (obe pred reformo), Švedska in Norveška (obe po reformi); Velika Britanija (po reformi v nekaterih primerih)
	prezidencializem	ločeno izvoljen župan, ki imenuje svoj kabinet sodelavcev ne glede na strankarsko/politično sestavo sveta; gre za kombinacijo dualističnega in večinskega načela	Grčija, Italija, Nova Zelandija, Poljska (vse po reformi), Velika Britanija (po reformi v nekaterih primerih)
	polprezidencializem	župana obdaja kolektivni izvršilni organ, imenovan s strani sveta; gre za kombinacijo dualizma in konsocijalizma oziroma večinskega odločanja, odvisno od tega, kako svet imenuje kolektivni izvršilni organ	Nizozemska in v nekaterih primerih tudi Nemčija (obe po reformi)
Mouritzen in Svava	model močnega župana	izvoljen župan nadzira delovanje večine občinskega sveta in je tudi zakonsko v celoti odgovoren za vse izvršilne funkcije	Francija, Španija, Portugalska, Italija, Združene države Amerike (v primeru ureditve župan - lokalni svet) in Slovenija
	model vodje odbora	kvaziparlamentarna oblika s stalnimi odbori, izvršilnim (ali finančnim) odborom in županom ali političnim vodjo, ki prihaja iz prevladujoče stranke ali koalicijskih strank občinskega/mestnega	Danska, Švedska, Velika Britanija

avtor	modeli	značilnosti	države
		sveta	
	kolektivni model	kolegijsko telo je odgovorno za vse izvršilne funkcije; župan ima omejena pooblastila	Belgija, Nizozemska
	model lokalni svet - menedžer	izvršilne funkcije so v rokah strokovnega administratorja, ki ga imenuje občinski/mestni svet	Združene države Amerike, Avstralija, Irska, Finska
Berg in Rao	prva skupina držav	države, v katerih so radikalne spremembe lokalnega vodenja šle v smeri krepitev vloge lokalne izvršilne oblasti	Nizozemska, Nemčija, Velika Britanija
	druga skupina držav	države, v katerih so bile strukturne spremembe omejene na nekaj posameznih (običajno večjih/mestnih) občin	Norveška, Španija, Danska
	tretja skupina držav	države, v katerih ni bilo bistvenih večjih sprememb v lokalnem vodenju	Švica, Švedska, Združene države Amerike, Francija, Belgija
Pawłowska in Radzik	tehnokratski model	zagotavljanje storitev s šibkim političnim vplivom; oblikovanje politik temelji na iskanju soglasja in pragmatičnih dejavnosti; dinamična stabilizacija	nordijske države (zlasti Finska) + Madžarska
	birokratski model	značilna je močna institucionalizacija vodstvenih in političnih procesov; lokalni vodja ima stabilno politično podporo, ki ima večino v občinskem svetu, funkcijo opravlja kot državni uradnik; dejavniki sprememb so zunanji (eksogeni)	države Južne Evrope (zlasti Francija) + Estonija, Litva, Latvija
	transformativni model	značilna je šibka institucionalizacija vodstva, vendar ima precejšnjo moč odločanja ter izvršilne pristojnosti; za lokalnega vodjo sta zagotavljanje storitev in politični diskurz bistvena; spremembe so posledica nezadovoljstva in pritiska občanov ali nacionalne politike	Anglija, Irska + Poljska

Vir: Lasten prikaz.

3.1.3 ZDRUŽEVANJE VERTIKALNE IN HORIZONTALNE DIMENZIJE: POLLEADER TIPOLOGIJA

Pri proučevanju vloge županov v določenem sistemu lokalne oblasti je potrebno upoštevati tako razmerja med županom, lokalnim svetom in občinsko upravo kot tudi vertikalno dimenzijo porazdelitve nalog in pristojnosti med lokalno oblastjo in višjimi ravnmi oblasti. To je še posebej pomembno za ugotavljanje, ali je župan kot izvoljeni politični funkcionar zadolžen, da zastopa in/ali vodi občino s širokim ali zelo omejenim spektrom pristojnosti in odgovornosti na področju zagotavljanja storitev. Pomembno pa je tudi, koliko obširna so njegova fiskalna in finančna pooblastila. Poleg tega se v pristojnostih župana skupaj s pristojnostmi občine ter pravnih in finančnih zmožnosti za urejanje lokalnih zadev pogosto skriva premik od »vladanja k vladovanju«, kar (lahko) zagotavlja izziv za mestno vodstvo v novorazvijajočih se lokalnih ureditvah upravljanja (Borraz in John 2004; Kukovič 2011, 70).

V nadaljevanju prikazujemo klasifikacijo izbranih evropskih držav glede na vertikalno in horizontalno dimenzijo delitve moči, kar zagotavlja pomemben vpogled opredelitve lokalnih sistemov. Za vertikalno dimenzijo odnosov lokalne in centralne ravni je uporabljena klasifikacija Hesseja in Sharpa (1991), za horizontalno dimenzijo razmerja moči med županom, lokalnim svetom in občinsko upravo pa štirje idealni modeli vladanja na lokalni ravni Mouritzena in Svare (2002).

V Tabeli 3.5 so posamezne države locirane v različne kvadrate na podlagi klasifikacij omenjenih avtorjev izbranih tipologij ali na podlagi informacij, ki so jih o svoji državi podale nacionalne raziskovalne skupine, ki so sodelovale v mednarodni raziskavi med evropskimi župani v letih 2003 in 2004 (več v Bäck in drugi 2006). Izbranim sedemnajstim evropskim državam dodajamo še Slovenijo.

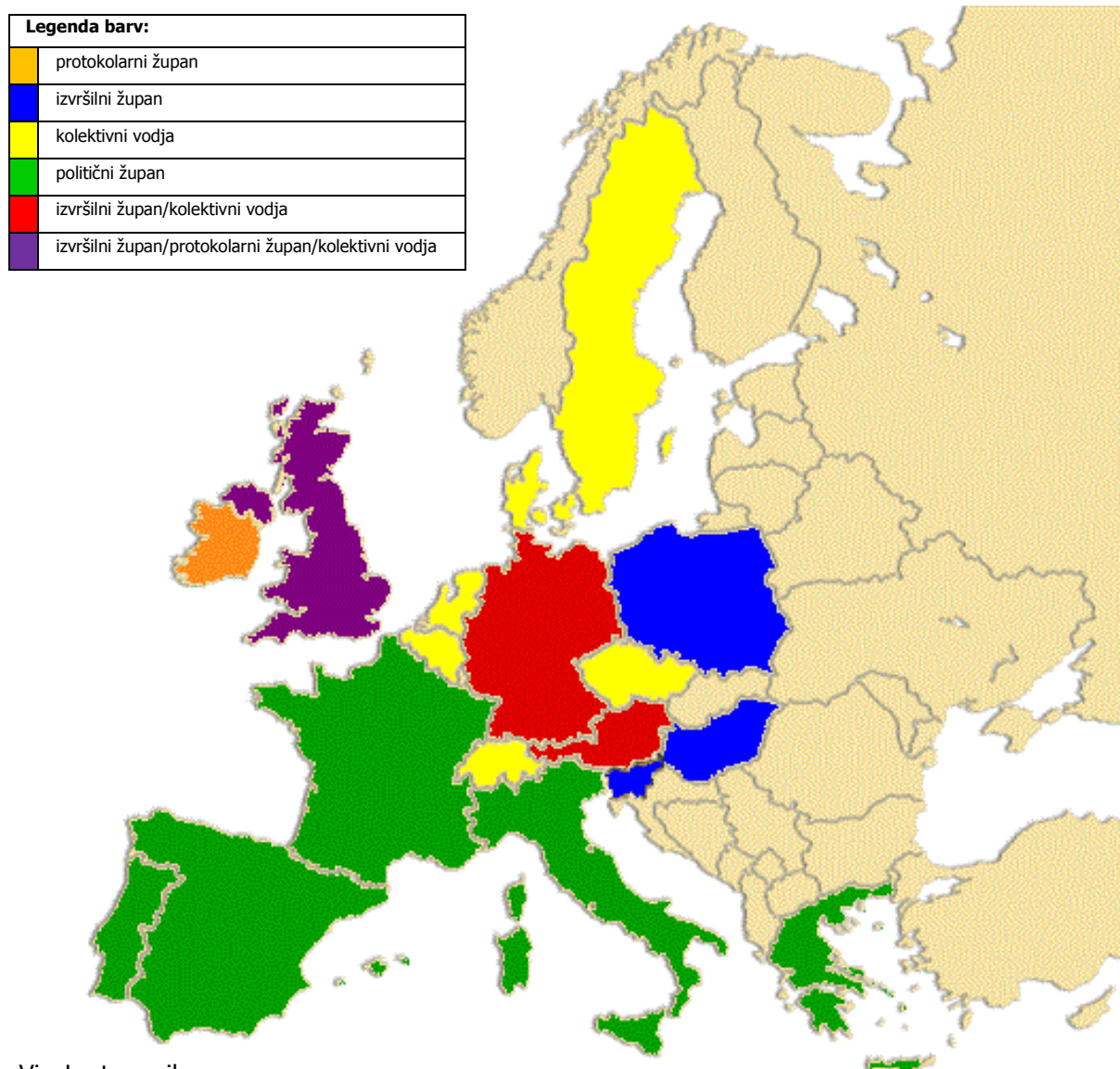
Tabela 3.5: Modeli političnega vodenja glede na različne evropske sisteme lokalnih oblasti: POLLEADER tipologija

		vertikalna dimenzija: skupine sistemov lokalnih oblasti (Hesse in Sharpe 1991)			
		<i>franko skupina</i>	<i>anglo skupina</i>	<i>severno- in srednjeevropska skupina</i>	<i>srednje- in vzhodnoevropska skupina</i>
horizontalna dimenzija: modeli sistemov lokalnih oblasti (Mouritzen in Svava 2002)	<i>model močnega župana</i>	<i>politični župan</i> Francija, Grčija, Italija, Portugalska, Španija	<i>izvršilni župan</i> Anglija ¹	<i>izvršilni župan</i> Nemčija ² Avstrija ³	<i>izvršilni župan</i> Poljska, Madžarska, Slovenija
	<i>model vodje odbora</i>	/	<i>kolektivni vodja</i> Anglija ⁴	<i>kolektivni vodja</i> Danska, Švedska, (Avstrija) ⁵	/
	<i>kolektivni model</i>	<i>kolektivni vodja</i> Belgija	<i>kolektivni vodja</i> Anglija ⁶	<i>kolektivni vodja</i> Nizozemska, Švica, (Nemčija)	<i>kolektivni vodja</i> Češka
	<i>model lokalni svet - menedžer</i>	/	<i>protokolarni župan</i> Irska	/	/

¹V primerih neposredno izvoljenega župana; ²Brez zvezne dežele Hessen, ki je vključena v model kolektivnega telesa; ³V šestih od devetih zveznih držav; ⁴V primerih alternativne ureditve; ⁵V treh od devetih zveznih držav; ⁶V primerih z modelom vodja - kabinet.

Vir: Prirejeno po Heinelt in Hlepas (2006, 34); za Slovenijo lastna dopolnitev prikaza.

Slika 3.3: Modeli županov v izbranih evropskih državah – POLLEADER tipologija



Vir: Lasten prikaz.

Kot je razvidno iz Tabele 3.5 in Slike 3.3 je model močnega župana (po Mauritzenu in Sviri) prisoten v državah iz franko skupine ter severno- in srednjeevropske skupine (po Hesseju in Sharpeju), pa tudi v državah srednje- in vzhodnoevropske skupine.

Poleg tega lahko izpostavimo še naslednje razlike med tipi lokalnih sistemov oblasti:

- zaradi dejstva, da župani v državah, ki spadajo v severno- in srednjeevropsko skupino ter v državah iz srednje- in vzhodnoevropske skupine niso le formalno predstojniki občinskih uprav, ki nosijo odgovornost za širok spekter javnih storitev, ampak jih dejansko tudi usmerjajo, so ti župani v POLLEADER

tipologiji poimenovani s terminom **izvršilni župani**. To velja za madžarske, poljske in slovenske župane, pa tudi za nemške (z izjemo zvezne dežele Hessen) in avstrijske neposredno izvoljene župane.

- ker močni župani v franko skupini vodijo občinsko upravo, ki je odgovorna za relativno omejen obseg državnih nalog, in so ne nazadnje jasni politični predstavniki lokalne skupnosti, jih POLLEADER tipologija imenuje **politični župani**. Sem spadajo Francija, Grčija, Italija, Portugalska in Španija.
- v anglo skupini je model lokalni svet - menedžer prisoten na Irskem. V tem primeru imajo župani pretežno protokolarno vlogo in opravljajo večinoma svečane oziroma protokolarne naloge; prav tako nimajo izvoljenega lokalnega vodje na čelu občine, ampak je občinska uprava vodena s strani profesionalnega menedžerja. Na tej podlagi irske župane imenujemo **protokolarni župani**.
- severno- in srednjeevropska skupina ne zajema samo držav z modelom močnega župana, ampak tudi model vodje odbora in kolektivni model glede na tipologijo Mouritzena in Svare. V več državah iz severno- in srednjeevropske skupine morajo župani ali izvoljeni vodje občin, ki nimajo uradnega naziva »župan«, ⁴⁵ kolegialno sodelovati z drugimi nosilci moči ali lokalnimi telesi. Zato institucionalna pravila dopuščajo prostor samo za **kolektivne vodje**. Ta tip županov najdemo na Danskem, Švedskem in deloma v Avstriji (v treh deželah, kjer župani niso neposredno izvoljeni), pa tudi na Nizozemskem, v Švici in na Češkem ter v posebni nemški zvezni deželi Hessen. Čeprav se lokalne sposobnosti zagotavljanja storitev v Belgiji razlikujejo od omenjenih držav iz severno- in srednjeevropske skupine, lahko belgijske župane zaradi kolektivne oblike lokalne oblasti prav tako uvrstimo v model kolektivni vodja. V Angliji zakon o lokalni oblasti daje svetu štiri možnosti, in sicer 1) neposredno izvoljen župan in kabinet; 2) neposredno izvoljen župan in občinski menedžer; 3) vodja in kabinet (najbližji kolektivnemu modelu in tudi najbolj razširjen) ter 4) alternativna ureditev (na voljo samo svetom v skupnostih z manj kot 85.000 prebivalci; najbližje modelu vodje odbora) (več v Hambleton in

⁴⁵ Na primer na Švedskem, kjer ne obstaja termin »župan« in v Angliji, kjer ima večina županov omejene protokolarne pristojnosti.

Sweeting 2004, 476–478; Fenwick in drugi 2006; Sweeting 2003). Zaradi najbolj razširjene tretje možnosti uvrščamo Anglijo v model kolektivni vodja POLLEADER tipologije.

3.1.3.1 Primerjava tipologij s kazalniki institucionalno determinirane moči župana

Delitev oblasti med organi na lokalni ravni pogledjmo še nekoliko drugače. S pomočjo različnih kazalnikov (Heinelt in Hlepas 2006, 37) lahko institucionalno determinirano moč župana tudi izmerimo, z dodajanjem vrednosti tem kazalnikom pa lahko oblikujemo **indeks županove moči (IŽM)**.

Ker se v slovenskem prostoru do sedaj ni nihče ukvarjal z institucionalno determinirano močjo slovenskega župana, je izračun indeksa moči slovenskega župana nepričakovano postal *dodaten cilj doktorske disertacije*. V nadaljevanju tako prvi predstavljamo analizo kazalnikov in izračun indeksa moči slovenskega župana v primerjalni perspektivi z drugimi župani iz sedemnajstih evropskih držav. Institucionalno determinirano moč župana lahko izmerimo s pomočjo kazalnikov:

- **kazalnik 1 (K1):** župan je neposredno izbran s strani občanov;⁴⁶
- **kazalnik 2 (K2):** županov mandat ne sovпада z mandatom izvoljenega občinskega sveta, kar je mogoče razumeti kot indikator za volitve ali imenovanje županov neodvisno od volitev občinskega sveta;
- **kazalnik 3 (K3):** župan ima običajno večino v občinskem svetu;
- **kazalnik 4a (K4a):** občinski svet župana ne more odpoklicati;
- **kazalnik 4b (K4b):** župan ne more biti odstavljen z referendumom;
- **kazalnik 5 (K5):** župan predseduje občinskemu svetu;
- **kazalnik 6 (K6):** župan (vsaj) sooblikuje dnevni red občinskega sveta;
- **kazalnik 7a (K7a):** župan imenuje direktorja občinske uprave;
- **kazalnik 7b (K7b):** župan imenuje predstojnike oddelkov občinske uprave.

⁴⁶ Župan je lahko neposredno določen a) z neposrednimi volitvami ali b) kot uradni vodja večine, ki je bila izvoljena na volitvah – kot je v primeru Francije, Španije in Portugalske.

V Tabeli 3.6 so predstavljene ocene vrednotenja posameznega kazalnika⁴⁷ ter izračun indeksa županove moči po posameznih državah. Po zgledu nacionalnih skupin raziskovalcev iz izbranih držav, ki so sodelovale v mednarodni raziskavi med evropskimi župani v letih 2003 in 2004, smo našteje kazalnike, ki institucionalno determinirajo moč župana, preučili za Slovenijo.

Kazalnik 1 smo ovrednotili z *dvema* enotama, saj slovenskega župana volijo volivci, ki imajo v občini stalno prebivališče, na svobodnih in neposrednih volitvah s tajnim glasovanjem (Zakon o lokalni samoupravi, 42. čl.; Zakon o lokalnih volitvah, 2. čl.).

Kazalnik 2 smo ovrednotili z *nič*, saj se v Sloveniji redne lokalne volitve izvedejo vsaka štiri leta, na njih se istočasno izvoli župana, člane občinskega sveta ter ožjih delov občine; mandat župana in mandat občinskega sveta torej sovpadata⁴⁸ (Zakon o lokalnih volitvah, 24. čl.).

Kazalnik 3 smo ovrednotili z *eno* enoto od možnih dveh enot, saj imajo slovenski župani pogosto večino v občinskem svetu, vendar pa to ni nujno; volitve župana in članov občinskega sveta sicer potekajo istočasno, vendar na ločenih glasovnicah, zato je število glasov za določenega županskega kandidata ne vpliva na število glasov kandidatnih list za člane občinskega sveta in obratno. Tako **kazalnik 4a** kot **4b** smo ovrednotili z *eno* enoto, saj po veljavni zakonodaji občinski svet ne more odpoklicati župana, prav tako ne more biti župan odstavljen na podlagi referendumu (Zakon o lokalni samoupravi, 37.a čl.).⁴⁹

Kazalnik 5 smo ovrednotili z *dvema* enotama, saj aktualna zakonodaja ne predvideva več predsednika občinskega sveta, ki je vodil občinski svet v prvem mandatu po ponovni vzpostavitvi lokalne

⁴⁷ Spremenljivke K1, K2, K3, K5 in K6 imajo največjo možno vrednost dve enoti, medtem ko imajo spremenljivke K4a in K4b ter K7a in K7b najvišjo možno vrednost eno enoto, ker v paru z drugo spremenljivko obravnavajo samo en vidik (na primer odpoklic župana s strani občinskega sveta ali referendumu → odpoklic; imenovanje direktorja občinske uprave ali predstojnikov oddelkov občinske uprave → imenovanje). V primerih, kjer zaradi posebnosti posamezne države jasno točkovanje ni bilo mogoče, je vrednost prepolovljena (na primer vrednotenje z eno enoto namesto z dvema ali pol enote namesto z eno).

⁴⁸ Zakonodaja sicer predvideva tudi izredne volitve – nov župan in/ali občinski svet se lahko izvoli tudi med mandatnim obdobjem, vendar njihova funkcija traja samo do naslednjih rednih lokalnih volitev.

⁴⁹ 37.a člen Zakona o lokalni samoupravi (2007) določa, da županu preneha mandat, če izgubi volilno pravico; če postane trajno nezmožen za opravljanje funkcije; če je s pravnomočno sodbo obsojen na nepogojno kazen zapora, daljšo od šest mesecev; če v treh mesecih po potrditvi mandata ne preneha opravljati dejavnosti, ki ni združljiva s funkcijo župana; če nastopi funkcijo ali začne opravljati dejavnost, ki ni združljiva s funkcijo župana; če nastopi funkcijo ali začne opravljati delo oziroma če v enem mesecu po potrditvi mandata ne preneha opravljati funkcije ali dela v občinski oziroma državni upravi, ki ni združljiva s funkcijo župana; če sam odstopi.

samouprave v Sloveniji,⁵⁰ temveč daje veljavni Zakon o lokalni samoupravi v 33. členu županu pristojnosti, da predstavlja občinski svet, ga sklicuje in vodi seje občinskega sveta. Z *dvema* enota smo ovrednotili tudi **kazalnik 6**, saj župan ob sklicu seje občinskega sveta priloži tudi dnevni red seje, kar pomeni, da župan oblikuje dnevni red, pri tem pa ga lahko dopolnjuje z upoštevanjem predlogov drugih občinskih organov ali občinske uprave (Zakon o lokalni samoupravi, 33. člen). **Kazalnika 7a** in **7b** smo prav tako ovrednotili z najvišjo možno vrednostjo, torej s *po eno* enoto, ker 49. člen Zakona o lokalni samoupravi določa, da občinsko upravo usmerja in nadzira župan, delo občinske uprave pa vodi tajnik občine,⁵¹ ki ga imenuje in razrešuje župan; v skladu z Zakonom o javnih uslužbencih (82. čl.) tajnika občine, ki se mu lahko določi naziv direktor občinske uprave, imenuje župan za dobo pet let in ga lahko v prvem letu od imenovanja brez krivdnih razlogov razreši. S formalnega vidika spada tudi imenovanje predstojnikov oddelkov občinske uprave v domeno župana, saj le-ta določi podrobnejšo notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi (Zakon o lokalni samoupravi, 50. čl.),⁵² poleg tega pa je župan predstojnik celotne občinske uprave.

Kot je prikazano v Tabeli 3.6, je Slovenija skupno zbrala 11 enot (od možnih 14), kar jo uvršča v sam vrh osemnajstih evropskih držav (pred njo je samo Francija, s Španijo si deli drugo mesto, za njo pa sta Italija in Grčija) glede institucionalno determinirane moči župana in posledično indeksa županove moči.

⁵⁰ Po prvotni ureditvi (v obdobju med letoma 1994 in 1998) je bilo namreč razmerje med občinskim svetom in županom nekoliko drugačno kot danes, saj je občinski svet vodil predsednik občinskega sveta, ki je predstavljal svet, ga skliceval in vodil njegove seje. Predsednika občinskega sveta je izmed svojih članov izvolil občinski svet, ki je lahko izvolil tudi enega ali več podpredsednikov sveta. Župan je lahko sklic seje zgolj predlagal, če pa predsednik občinskega sveta seje ni sklical v enem mesecu, jo je lahko neposredno sklical župan (Haček in drugi 2013, 50). Takšna ureditev je oteževala delovanje lokalne samouprave, zato je bila leta 1998 funkcija predsednika občinskega sveta ukinjena, na župana so se prenesle pristojnosti predstavljanja in sklicevanja občinskega sveta ter vodenje sej; s tem je bila ustvarjena tesnejša in celo neposredna povezava med županom in občinskim svetom (Brezovšek in Kukovič 2012a, 126).

⁵¹ Več o odnosih med županom in najvišjim javnim uslužbencem v občini, torej direktorjem občinske uprave občine, v Kukovič (2011).

⁵² Samo na podlagi formalnega pooblastila župana lahko direktor občinske uprave odloča o imenovanju oziroma sklenitvi delovnega razmerja v občinski upravi, pooblašča za vodenje organov občinske uprave predstojnike ter odloča o njihovi izločitvi.

Tabela 3.6: Institucionalna ureditev in moč županov: indeks županove moči

država	K1	K2	K3	K4a	K4b	K5	K6	K7a	K7b	IŽM
Francija	2	0	2	1	1	2	2	1	1	12
Španija	2	0	2	1	0	2	2	1	1	11
Slovenija	2	0	1	1	1	2	2	1	1	11
Italija	2	0	2	0	1	1	2	1	1	10
Grčija	2	0	2	1	1	0	2	1	1	10
Avstrija (neposredne volitve)	2	0	1	1	0	2	2	1	0	9
Nemčija	2	1,5*	0	0,5	1	1	2	0	1	9
Anglija (model župan in kabinet)	2	0,5**	2	1	1	0	2	0	0	8,5
Belgija	0	0	2	1	1	2	2	0	0	8
Madžarska	2	0	2	1	1	0	2	0	0	8
Avstrija (posredna izvolitev)	0	0	2	0	1	2	2	0	0	7
Nemčija (zvezna dežela Hessen)	2	2	0	0	1	0	2	0	0	7
Poljska	2	0	0	1	0	0	2	0	1	6
Danska	0	0	0	1	1	2	2	0	0	6
Češka	0	0	0	0	1	2	2	0,5	0	5,5
Portugalska	2	0	0	0	0	0	2	1	0	5
Anglija (vodja - kabinet)	0	0	2	0	1	0	2	0	0	5
Anglija (alternativna ureditev)	0	0	2	0	1	0	2	0	0	5
Irska	0	0	2	0	1	2	0	0	0	5
Nizozemska	0	2	0	0	1	2	0	0	0	5
Švica	2	0	0	1	1	0	0	0	0	4
Švedska	0	0	2	0	1	0	0	0	0	3

* V samo dveh nemških deželah (Severno Porenje - Vestfalija in Spodnja Saška) imajo župani mandate, ki sovpadajo z mandatom sveta.

** V Angliji imajo neposredno izvoljeni župani štiriletni mandat. V nekaterih primerih volitve občinskih svetnikov sovpadajo z županskimi volitvami, v drugih ne. Iz tega razloga je ta spremenljivka ovrednotena z 0,5.

Vir: Prirejeno po Heinelt in Hlepas (2006, 38); za Slovenijo lastna dopolnitev prikaza.

Primerjava indeksa županove moči z vsemi tremi izbranimi tipologijami, torej Mouritzen/Svara, Hesse/Sharpe in POLLEADER, pokaže zanimive karakteristike posamezne skupine držav (prikaz v Tabeli 3.7). Države, ki spadajo po Mouritzenu in Svavi v model močnega župana, so prejele najvišje vrednosti tudi pri indeksu županove moči. Vrednost indeksa županove moči je za Poljsko nekoliko nižja, a še vedno višja kot pri večini drugih držav. Pri državah, ki spadajo v preostale tri modele po Mouritzenu in Svavi, opazimo precejšnje razlike; izjema je le model lokalni svet – menedžer, saj vanj spada le ena sodelujoča država – Irska, ki pa se je glede na indeks županove moči uvrstila na dno, med države z nižjimi vrednostmi. POLLEADER tipologija kaže, za razliko od tipologije Mouritzena in Svare, večjo usklajenost z izmerjenim indeksom županove moči. Vse države, ki jih po POLLEADER tipologiji

uvrščamo v skupino politični župan, tvorijo skupino z najvišjimi vrednostmi indeksa županove moči. Tudi skupina držav z izvršilnim županom je tesno strnjena in ima višjo vrednost od ostalih držav (z izjemo Poljske, ki odstopa navzdol). Vidnejša izjema je tudi Slovenija z doseženimi 11 točkami, ki odstopa navzgor, in se je po vrednosti indeksa županove moči umestila med skupino držav političnega župana. Belgija in – v oblikah lokalne oblasti, ki sicer ni prevladujoča v državi – tudi Avstrija ter Nemčija so uvrščene nad Poljsko in predstavljajo močnejšo različico kolektivnih vodij. Druge države (Danska, Češka, Anglija v primerih vodja - kabinet in v primerih alternativnih ureditev, Nizozemska, Švica in Švedska), ki prav tako spadajo glede na POLLEADER tipologijo v skupino kolektivni vodja, kažejo relativno nizke vrednosti indeksa županove moči. Irska je, kot edina predstavnica skupine držav s protokolarnim županom, poseben primer zopet z nizko vrednostjo indeksa županove moči, značilno za države s kolegijskim vodjem.

POLLEADER tipologija je v smislu županove moči bolj konsistentna tudi v primerjavi s Hesse-Sharpejevo tipologijo. Le države iz franko skupine (podobno kot skupina držav s političnim županom) je mogoče postaviti v isto kategorijo z doseženimi devetimi ali desetimi točkami; tudi Belgija dosega skoraj tako visoko vrednost – osem točk. Portugalska odstopa v celoti, ampak to velja tudi za POLLEADER tipologijo. Države iz srednje- in vzhodnoevropske skupine kažejo relativno majhno razliko (od osem točk do pet točk in pol), z izjemo Slovenije, ki z enajstimi točkami močno izstopa. Očitne razlike so tudi v anglo skupini, saj države dosegaajo od osem točk in pol do pet točk; izjemne razlike pa so v severno- in srednjeevropski skupini; od zbranih devetih točk (Avstrija, Nemčija) do zgolj treh točk (Švedska).

Indeks institucionalno določene županove moči potrjuje razlikovanje med različnimi vrstami županov oziroma lokalnih političnih vodij, ki jih definira POLLEADER tipologija. Ker sta v POLLEADER tipologiji združeni tako vertikalna kot horizontalna dimenzija odnosov moči, POLLEADER tipologijo uporabljamo tudi v nadaljevanju doktorske disertacije, in sicer v primerih, ko je pri empirični analizi potrebna neodvisna spremenljivka.

Tabela 3.7: Tipologije in moč županov

država	IŽM	tipologija Mouritzen in Svava				tipologija Hesse/Sharpe				tipologija POLLEADER			
		model lokalni svet - menedžer	kolektivni model	model vodje odbora	model močnega župana	srednje- in vzhodnoevropska skupina	severno- in srednjeevropska skupina	anglo skupina	franko skupina	protokolarni župan	kolektivni vodja	izvršilni župan	politični župan
Francija	12				×				×				×
Španija	11				×				×				×
Slovenija	11				×	×						×	
Italija	10				×				×				×
Grčija	10				×				×				×
Avstrija (neposredne volitve)	9				×		×					×	
Nemčija	9				×		×					×	
Anglija (model župan in kabinet)	8,5				×			×				×	
Madžarska	8				×	×						×	
Belgija	8		×						×		×		
Nemčija (dežela Hessen)	7		×				×				×		
Avstrija (posredna izvolitev)	7			×			×				×		
Poljska	6				×	×						×	
Danska	6			×			×				×		
Češka	5,5		×			×					×		
Portugalska	5				×				×				×
Anglija (vodja in kabinet)	5		×					×			×		
Anglija (alternativna ureditev)	5			×				×			×		
Nizozemska	5		×				×				×		
Irski	5	×						×		×			
Švica	4		×				×				×		
Švedska	3			×			×				×		

Vir: Prirejeno po Heinelt in Hlepas (2006, 39); za Slovenijo lastna dopolnitev prikaza.

3.2 PROUČEVANJE VODENJA NA LOKALNI RAVNI

Pomembnost in nujnost proučevanja vodenja na lokalni ravni izhaja že iz glavnih vlog, ki so upravne, politične, socialne, ekonomske in ekološke (Koprić 2012, 8–9), lokalne oblasti, torej izhajajo iz njenega vpliva v določenem okolju. Sistem lokalne oblasti je, sestavljen iz upravnih in političnih institucij, ki predstavljajo tip moderne predstavniške demokracije. To pomeni, da občani izvolijo člane lokalnih predstavniških organov z namenom zastopanja lokalnih interesov (Koprić in Vukojičić Tomić 2013, 155). Lokalni politični vodje večinoma predstavljajo lokalne izvršilne organe in so na spoju vsaj dveh linij vpliva. Prva je linija med politiko in administracijo (horizontalni odnos), druga je linija med lokalno skupnostjo in centralno oziroma nacionalno oblastjo (vertikalni odnos) (Koprić 2009, 84). Lokalno vodenje je torej tudi s tega vidika eden ključnih elementov delovanja lokalne oblasti.

Vse od leta 1980 so po vseh evropskih državah sistemi lokalnih oblasti izkusili pomembne institucionalne spremembe, še posebej v smeri dveh institucionalnih dimenzij. Prvič, strategija in logika reform je bila zastavljena v smeri krepitve političnega in izvršilnega vodenja, pa tudi kot izboljšanje (notranje) upravljaljske sposobnosti ter tako krepitev klasičnega osnovnega namena splošnega dobrega, zavezanega k izvoljeni obliki lokalne oblasti. Drugič, dodatna strategija reforme, usmerjena k novemu javnemu menedžmentu, in politika liberalizacije trga Evropske unije sta bili namenjeni (zunanji) reorganizaciji lokalne oblasti, in sicer s pomočjo zunanjih izvajalcev ali privatizacijo funkcij lokalne oblasti z namenom pravilnega delovanja zunanjih akterjev. Konceptualno in terminološko se napaja in umešča v debato o vladovanju (Rhodes 1997; Pierson 2000; John 2001), kar pomeni, da takšna omrežja akterjev običajno delujejo izven lokalnega upravljanja in so opredeljena v analitično-opisnem razumevanju diskurza o vladovanju, torej kot strukture vladovanja (Wollmann 2012, 42).

Razprave o reformah so bile v večini evropskih držav motivirane in usmerjane še posebej z dveh skrb vzbujajočih vidikov. Prvič, lokalnim strukturam se je očitalo pomanjkanje preglednosti in odgovornosti, kar se ne nazadnje vidi v padcu volilne

udeležbe (demokratični deficit); in drugič, pojavila se je domneva, da je lokalna oblast zaradi tradicionalnih institucionalnih določil vedno manj sposobna obvladati vse bolj kompleksne in zahtevne socialne, ekonomske ter okoljske probleme in izzive (izvedbeni deficit). Razprave o reformi (institucionalni preobrazbi) lokalnega političnega vodenja so tako odraz potreb lokalne oblasti (vlade), da se sooči s procesi urbanizacije, globalizacije, evropeizacije, povečanih potreb po javnih storitvah in naraščajočem participativnemu pritisku v okviru predstavniškega sistema.

Razprave o reformah so se odvijale tako v severnoevropskih (anglo), južnoevropskih (napoleonskih) kot v srednjeevropskih oblikah lokalne oblasti (Denters in Rose 2005; Goldsmith in Page 2010); razprave pa niso obšle niti držav, ki so odpravile prejšnjo komunalno (socialistično) ureditev lokalne oblasti. Vprašanja, okrog katerih se je osredotočila razprava o preobrazbi lokalnega političnega vodenja po celi Evropi, so zajemala zaskrbljenost glede politične odgovornosti, demokratičnega vladovanja, državljanske vključenosti ter vloge in kvalitete lokalne demokracije (Berg in Rao 2005). Lokalno vodenje je tako postalo stalna tema modernizacije lokalne oblasti. Pojavila se je težnja po prostorsko zasnovanem vodenju (Hambleton 2011),⁵³ ki bi bilo vidno, močno in usmerjeno navzven k skupnosti in ne samo navznoter k občinskemu svetu. Poleg tega se je pomemben del razprave o lokalnem političnem vodenju nanašal na izbiro lokalnih političnih vodij oziroma županov. Gre za vprašanje ali naj bi župane izbirali neposredno volivci ali posredno občinski svetniki. Težnja po neposrednih volitvah županov v Evropi (in tudi drugod po svetu) izhaja iz zahteve po politični legitimnosti, ki jo zagotavljajo neposredne volitve ,in seveda iz potrebe po učinkovitejšem, odgovornejšem ter vidnem in spoznavnem političnem vodenju (John in Gains 2006). Slednja razprava sovпада tudi s premikom od lokalne vlade (*local government*) k lokalnemu vladovanju (*local governance*), torej od klasične

⁵³ Prostorsko utemeljeno vodenje (angleško: *place-based leadership*) je po Hambletonu (2011) v širšem smislu državljansko vodenje, ki igra pomembno vlogo pri orkestrirani vlogi lokalne oblasti v hitro spreminjajočem se okolju. Tovrstno vodenje se nanaša na vse dejavnosti vodenja, ki služijo javnim ciljem v dani lokalni skupnosti, torej skrbi za skupnosti, ki živijo na posebnem »prostoru«. Pomembni so torej geografski (teritorialni) vplivi odločitev v okviru vodenja, ki ga sestavljajo politično, menedžersko/profesionalno in skupnostno vodenje.

tradicionalne lokalne oblasti s hierarhično in zaprto vladno (oblastno) strukturo k bolj fragmentiranim in decentraliziranim omrežjem.⁵⁴ Po mnenju Brezovška (2012) je lokalno vladovanje v nasprotju z monopolistično, hierarhično in tehnokratsko vladavino lokalno omrežje različnih subjektov (javnih, zasebnih, prostovoljnih), ki so medsebojno povezani, tako da se lahko pogajajo in vključujejo v oblikovanje javnih zadev in njihovo uresničevanje. V tem okviru je lokalno vodenje po daljši prevladi menedžerskih pristopov k lokalnim problemom pridobilo na pomenu, hkrati pa se je tudi institucionalno prilagodilo spremenjenim okoliščinam, ki so terjale močnejše tako imenovano strateško vodenje. Reforme, ki so se odvijale po Evropi v sistemih lokalnih oblasti, so se nagibale k zahtevi, da lokalni vodje postanejo bolj profesionalni, strateški, omrežni in odzivni (Gains 2007). Takšne različne vloge vodij na lokalni ravni izhajajo iz institucionalne prilagoditve lokalne demokracije lokalnemu vladovanju (Burns 2000; Sweeting in Copus 2012); različni koncepti lokalne demokracije pa predpostavljajo različne naloge, funkcije in reformne strategije za lokalno politično vodenje (Haus in Sweeting 2006a).

Po mnenju Brezovška (2009, 644) lahko procesi vladovanja s svojo nehierarhično in policentrično strukturo, ki se razvija kot partnerstva in omrežja, okrepijo lokalno demokracijo. Predstavljajo namreč razpršitev političnega vpliva od predstavniških političnih institucij k državljanom in hkrati omogočajo novim skupinam, da vstopajo v politične procese in vplivajo na odločanje in rezultate. Po drugi strani pa ni mogoče spregledati, da so odločitve sprejete v zapletenih odnosih med številnimi akterji z različnimi prioritetami, kar povzroča probleme koordinacije in odgovornosti. Ti izvirajo iz pomanjkanja formalnih postopkov, ki so nujni za uresničevanje demokratičnih političnih procesov.⁵⁵ Neformalnim omrežjem ni potrebno pojasnjevati odločitev kritični javnosti, povečana vključenost neizvoljenih

⁵⁴ V fragmentiranem sistemu neposredne volitve županov zagotavljajo višjim ravnem oblasti posamičnega, močnega lokalnega politika, s katerim lažje usklajujejo zadeve.

⁵⁵ Vsekakor so opozorila na negativne vplive lokalnega vladovanja za demokracijo, saj sedanje obdobje multilegitimnosti prinaša nove probleme upravljanja in vodenja (Goss 2001, 23). Weber in Khademian (2008) v svojem eseju opozarjata, da je tipična hierarhična birokracija lahko tudi ovira za škodljive probleme pri informiranju in znanju, ki si ga delijo številni različni in soodvisni akterji. Omrežja prav tako na različne načine oddaljijo politične procese od demokratičnih organizacij. Lokalno vladovanje pa je kot nevtralen koncept prej prilagoditev lokalne demokracije lokalnemu gospodarstvu kot pa obratno.

akterjev v procese odločanja pa postavlja pod vprašaj tradicionalne volilne kanale odgovornosti. Vladovanje tako s svojo fragmentacijo institucionalizirane politične moči (oblasti) pomeni povečane pritiske na vodenje (John 2001, 16–17), saj elite in množice od vodij zahtevajo, da povežejo različne sektorje in akterje v okviru lokalnega odločanja, delujejo kot podjetniki v močno tekmovalnem okolju, ljudem pa omogočijo identifikacijo z njimi. Odgovor na te zahteve je okrepljena izvršilna oblast tako z behavioralnega vidika kot z institucionalnega (Brezovšek in Kukovič 2014, 1094).

Lokalno vodenje je torej ključno za delovanje in uspeh odzivnega in odgovornega lokalnega vladovanja (Borraz in John 2004), ki zahteva močne, pa tudi kreativne vodje. Ti dajejo usmeritve pri oblikovanju lokalnih politik in koordinirajo delovanje posameznikov in organizacij ter sodelujejo pri obnovi lokalne identitete. S tega vidika tradicionalni vodje s svojo formalno politično avtoriteto in oblastjo nad drugimi tako ne ustrezajo več spremenjenim razmeram fragmentirane lokalne skupnosti. Te imajo namreč z različnimi vrednotami in konfliktnimi interesi hkrati potrebo po zagotavljanju vzajemne soodvisnosti različnih deležnikov vladovanja. Sodobna oblika vodenja je pospeševalno vodenje (Svara 2008; Bussu in Bartels 2013),⁵⁶ ki izvira iz sodelovanja z drugimi za doseganje kolektivnih in konsenzualnih rezultatov; torej izhaja iz delovanja mnogih. Pospeševalno vodenje je decentrirana praksa, ki izhaja iz struktur, procesov in interakcij ter je tesno povezano s soodvisnostjo deležnikov. Čeprav nekateri opozarjajo na pomanjkanje opozicije pri takšnem stilu vodenja, pa mu ne gre odrekati spodbujanja identifikacije s procesi participacije vseh zainteresiranih ter usklajevanja različnih interesov in s tem tudi določene legitimnosti. Ključna problema sta spodbujanje novih oblik demokratične mobilizacije in preprečevanje nevarnosti razvoja tega načina vodenja v tehnokratsko vodenje s funkcionalistično racionalnostjo namesto demokratične inovativnosti in k sodelovanju usmerjene zavesti vseh akterjev. Nekateri avtorji (na primer Gains in drugi 2007, 12) pri tem zagovarjajo, da je od vseh modelov izvršilne oblasti na lokalni ravni temu načinu vodenja najbližji županski model z zagotavljanjem dostopnosti in transparentnosti, partnerstva, nestranskarstva in večje učinkovitosti.

⁵⁶ Angleško: *facilitative leadership*.

Institucionalna ureditev izvršilne oblasti na lokalni ravni, ki je predmet številnih institucionalnih reform lokalne oblasti, predstavlja pomembno razsežnost lokalnega vodenja. Proučevanje lokalnega vodenja je zato postavljeno v institucionalni kontekst, pri čemer je pomen organizacije izvršilne oblasti na lokalni ravni povezan z vprašanjem, kje se nahaja moč (oblast), kdo jo izvršuje in kdo odloča o čem. Lokalni politični vodje so postavljeni v celotno strukturo lokalnih institucij, funkcij in pristojnosti. Lokalno vodenje zato obravnavamo kot politično institucijo, ki v preseku formalnih in neformalnih pravil oblikuje (ne pa tudi določa) vodenje politikov, javnih uslužbencev in državljanov. Zagotavlja torej okvir, s pomočjo katerega razumemo delovanje in identifikacijo različnih akterjev v političnih procesih na lokalni ravni (Leach in Lowndes 2007).

V normativnem smislu omogočajo institucije akterjem doseganje pomena in vrednosti v sklopu stabilnega okvira priložnosti in omejitev. Cilj reformiranja lokalne oblasti so institucije lokalnega vodenja in ne posamezni vodje, zato sprememba institucionalnega okvira ali institucionalne matrice (North 1990) pomeni za akterje tudi spremenjen občutek o tem, kaj je možno in (za)želeno. Čeprav je institucionalne spremembe težko doseči, saj zahtevajo tudi spremembo vrednot in identitete, so zelo pomemben del reformnih prizadevanj na lokalni ravni. Takšen pristop z vidika novega institucionalizma pomeni širši konceptualni okvir, kjer so za obravnavo pomembni tako struktura kot tudi kontekst in praksa oziroma dejansko delovanje političnega vodenja na lokalni ravni.

3.2.1 PRESEK PROUČEVANJA LOKALNEGA POLITIČNEGA VODENJA

Z vidika lokalnega političnega vodenja, ki vključuje način izbire vodje, stil odločanja ter odnose z institucijami centralne oblasti, sta do leta 1980 prevladovali dve idealni obliki vodenja. Na eni strani je prevladovalo relativno močno lokalno politično vodenje, kjer imajo župani pomembno vlogo pri artikulaciji interesov in vzpostavljanju ravnotežja moči (oblasti) ter na drugi strani šibkejši vzorec lokalnega vodenja ob večjih virih in avtonomiji lokalne oblasti (Page in Goldsmith 1987;

Wollmann 2009). V prvem primeru je značilen močan župan, ki je tradicionalno povezan z južno Evropo oziroma postnapoleonskimi državami, kjer so lokalne skupnosti (občine) praviloma majhne in imajo malo funkcij. Tukaj župan predstavlja politično skupnost in posreduje v odnosih s centrom, kar predstavlja tudi temelje njegove legitimnosti (Page 1991). Šibko lokalno politično vodenje, ki je (bilo) značilno za severno Evropo, pa je povezano s kolektivnim načinom vodenja in v številnih primerih tudi z večjo vlogo političnih strank. Pri tej ureditvi ima župan instrumentalno vlogo, kar pomeni, da zagotavlja privolitev različnih delov organizacije in upravljanja javnih storitev, pri čemer velja, da imajo večje lokalne skupnosti več funkcij in diskrecije. Če je v prvem modelu način vodenja bolj predsedniški in usmerjen k vlogi lokalnih uglednežev, pa v drugem modelu prevladuje parlamentarni in konsenzualni stil odločanja. Od leta 1990 pa smo priča različnim razvojnim težnjam, ki pomenijo presek z nekaterimi tradicionalizmi, še zlasti pri bolj kolektivnih in konsenzualnih oblikah vodenja.

Med evropskimi državami sta se oblikovala dva glavna tokova sprememb, in sicer **(kvazi-) parlamentarizacija uprav s sistemi odborov** ter **(kvazi-) prezidencializem z obliko izvoljenih županov**. Prva oblika je značilna za Anglijo, kjer so tradicionalni sistem odborov zamenjali z obliko vodja - kabinet, ki spominja na kabinet vlade na centralni ravni, pomeni pa (kvazi) parlamentarizacijo lokalne oblasti z vodjo, ki spominja na položaj lokalnega premiera. Na Švedskem je bil izbran manj radikalen in bolj postopen pristop k reformiranju tradicionalne lokalne oblasti sistema odborov, in sicer na način, da so se sektorske odgovornosti odborov načeloma obdržale, odločevalske strukture pa dekolektivizirane (Larsen 2002, 118) in kvazi-parlamentarizirane (Wollmann 2012, 50). Položaj glavnega odbora se je okrepil in bil je postavljen položaj individualnega vodje (lokalni premier). Zagotavljanje takšne oblike lokalne oblasti je bilo karakterizirano z »mnogo akterjev in nekaj močnih vodij« (Montin 2005).

Druga oblika kvazi-parlamentariziran svet plus iz sveta izvoljen (izvršilni) župan je bila iznajdba francoske (po-revolucionalne) občinske zakonodaje iz 1790 in je kasneje - ter vse do danes - prevladala v kontinentalnih evropskih državah. V Nemčiji, kjer je

lokalna zakonodaja v pristojnosti dežel, sta dve od njih (Baden-Württemberg in Bavarska) izstopali od tradicionalnega kvazi-parlamentarnega vzorca že leta 1950, saj sta uvedli neposredne volitve izvršilnega župana, in sicer po vzoru ZDA. V začetku 90. let 20. stoletja so zaporedoma – v nekakšnem izomorfizmu od dežele do dežele – tudi vse druge dežele sprejele in uzakonile neposredno izvoljenega župana kot različico lokalne prezidencializacije. Po vzoru ZDA so v nekaterih deželah v zakonodajo umestili tudi postopke odpoklica župana kot neposreden demokratičen popravek zaradi povečanja županove moči, tako da je lahko aktualni župan odstavljen na podlagi lokalnega referendumu (Vetter 2006; Vetter in Kersting 2003). V Italiji se je v luči korupcijskega škandala, ki je pretresel politični strankarski sistem v poznih 90. letih 20. stoletja, odvila pomembna institucionalna reforma, katere učinki so bili vidni leta 2003 z neposredno izvoljenim županom (Bobbio 2005, 40). Leta 1990 je sledila transformacija na Madžarskem; sprva so neposredno volili župana le v majhnih občinah, nato pa so leta 1994 z namenom močnejše politične in operativne stabilnosti lokalne oblasti to prakso razširili na vse občine (Temesi 2000, 355).

Poleg (kvazi-) parlamentarizacije uprav s sistemi odborov ter (kvazi-) prezidencializacije z obliko izvoljenih županov se je pojavila še **kvaziparlamentarna županska oblika**. V Franciji se je pojavila kvaziparlamentarna lokalna oblast z županom, ki ga je izvolil občinski svet. Tako je proces volitev občinskega sveta približal neposredne volitve izvršilnega župana. Poleg tega se je zaradi dvojne vloge v skladu z načelom *cumul de mandats*, ki jo imajo številni župani kot izvoljeni člani državnega zbora in hkrati tudi senata (Hoffmann-Martinot 2003, 166), francoski župan povzpel na močno pozicijo, ki je primerljiva z lokalnim predsednikom, če ne celo z lokalnim monarhom (Mabileau 1994, 353), ki zasenči in postavlja na stranski tir voljen svet (Kerrouche 2005). Po tranziciji Španije leta 1978 je nacionalna zakonodaja leta 1985 v skladu s špansko predfranko tradicijo lokalne oblasti, zagotovila obliko (kvazi) parlamentarnega sveta in iz sveta izvoljenega župana. Čeprav so župani uradno izvoljeni v občinskem svetu, so v realnosti lokalni politiki, ki jih, podobno kot v Franciji, lahko poimenujemo lokalni predsedniki (Wollmann 2012, 51).

Reforme v smeri lokalnega vladovanja, ki so zagovarjale strategijo okrepljene izvršilne oblasti na lokalni ravni (kot odgovor na dileme odgovornosti in koordinacije), temeljijo tako na personalizaciji selekcije vodij kot na koncentraciji izvršilne oblasti v rokah posamičnih vodij. Pri tem sta obe težnji v veliki meri skoncentrirani v uradu župana.

Zahteve po okrepljenem lokalnem vodenju, ki so osredotočene na vlogo župana, se tako uveljavljajo z institucionalnimi reformami (konstitucionalizem) ali pa s poskusi preobrazbe njihove vloge v okviru obstoječe ureditve. V prvem primeru gre za različne stopnje in oblike volilne personalizacije in izvršilne dekolektivizacije, v drugem primeru pa za bolj podjetniški videz v širših omrežjih. Neposredne volitve županov zagotavljajo povezanost državljanov in vodij, kar naj bi rešilo problem legitimnosti in povečalo stopnjo odgovornosti, torej tudi revitaliziralo (lokalno) demokracijo (Steyvers in drugi 2008). Imajo pa neposredne volitve županov tudi mehkejše različice, na primer za župana se proglasi kandidat, ki je dobil večino na listi ali pa je dobil največ preferenčnih glasov v vladajoči koaliciji (Francija, Španija); ali v Angliji na primer to predstavlja zmeren premik od odbora h kolegijski obliki kolektivizma v modelu vodja - kabinet (Copus 2011).

Z vidika koordinacije, integracije in usmerjanja naj bi župan postal politični posrednik, ki zagotavlja sintezo različnih interesov (koalicij). To je mogoče doseči s koncentracijo izvršilne oblasti v obliki dekolektivizacije političnega vodenja oziroma jasnejše oblike ločitve izvršilne in zakonodajne oblasti. Povezanost volilne in funkcionalne okrepitve vodenja nedvomno vodi k idealnemu tipu močnega župana (Guerin in Kerrouche 2008), pri čemer pa velja pripomniti, da je funkcionalni vidik neposredne legitimnosti v Evropi prej izjema kot pravilo. Konsenzualne demokracije kontinentalne Evrope s parlamentarno lokalno oblastjo ter posredno izvoljenimi ali imenovanimi župani in kolektivno izvršilno oblastjo niso najbolj naklonjene močnemu vodji, tudi zaradi številnih alternativnih veto točk in igralcev. Vendar pa v teh državah (kot sta na primer Nizozemska in Belgija) pogosto zaznamo težnjo ali zahtevo po okrepljenem vodenju, ne da bi to vodilo k neizbežnemu razvoju institucionalnega modela močnega župana. V takšnem primeru je namreč bolj v ospredju preobrazba

vsebine oziroma načina dejanskega vodenja župana po izvolitvi. Naraščajoča kompleksnost in fragmentarnost lokalnega odločanja se odražata v potrebi po okrepitvi in posebni obliki vodenja, ki je osredotočeno na vlogo župana pri razvijanju strateških in policy usmeritev, oblikovanju in vzdrževanju omrežij ter implementaciji politik (Leach in Wilson 2000). Slednje je posebna, podjetniška vrsta županskega vodenja, ki išče priložnosti za lokalni razvoj, s čimer pa je povezana tudi vizija ter inovativno reševanje problemov.

Okrepljena vloga lokalnega političnega vodenja je vidna tudi v državah s parlamentarno in konsenzualno tradicijo, in sicer s premikom k bolj prezidencialni obliki namesto obravnave vodje kot prvega med enakimi. S prezidencializacijo lokalnega političnega vodenja in brez spreminjanja formalne strukture se poveča moč vodje na podlagi različnih virov in avtonomije v okviru izvršilne oblasti ter stranke, prav tako pa tudi v volilnem procesu, kjer dobi župan osrednje mesto. Prezidencializacija vloge župana je sestavljena iz izvršilne, strankarske in volilne razsežnosti, kar predstavlja pot k razumevanju okrepljenega vodenja v konsenzualnih lokalnih demokracijah. Močnejša vloga župana je možna torej tudi v državah s kontinuiteto parlamentarne in konsenzualne tradicije, ne da bi to nujno zahtevalo individualizacijo izvršilne oblasti ali neposredno volilno povezavo s pomočjo županstva (Leach in Wilson 2000).

Pri tem postavljamo vprašanje, ali so institucionalne usmeritve konvergentne ali divergentne. Skupni trend, ki se kaže kot odziv na demokratični in izvedbeni deficit na področju lokalnega političnega in izvršilnega vodenja v omenjenih državah, je v preoblikovanju vodstvenih struktur; kljub temu pa se med državami kažejo izrazite razlike v smereh reform. Anglija in Švedska sta se lotili reform v smeri lokalnega parlamentarizma, medtem ko je večje število⁵⁷ držav kontinentalne Evrope uvedlo obliko lokalnega prezidencializma (Wollmann 2012). Znotraj dveh skupin držav je konvergenco zagotovo povzročil institucionalni izomorfizem (razviden iz hitrega

⁵⁷ Med njimi Nemčija, Italija in Madžarska (Wollmann 2012, 50–51); poleg njih pa tudi Irska, Slovaška, Bolgarija, Romunija, večina zveznih držav Avstrije, Anglija (kjer so neposredne volitve župana institucionalno omogočene, a se v praksi uporabljajo le v redkih primerih), Grčija, Makedonija, Kosovo, Bosna in Hercegovina, Hrvaška, Slovenija ter druge.

nadaljevanja v veliki meri ujemajočih se reform v nemških deželah), medtem ko je vzrok za nadaljevanje divergence (oziroma razhajanja med dvema skupinama držav) nedvomno v zgodovinskem institucionalizmu (odvisnost od poti)⁵⁸ v različnih institucionalnih in kulturnih tradicijah (oblika lokalne oblasti vladanje odborov v primerjavi z vladanjem župana).

Kljub obsežni analizi koncepta lokalnega političnega vodenja v sklopu preteklih in trenutnih reform sistemov lokalnih oblasti moramo poudariti, da lokalno politično vodenje ni proučevano zgolj pri obravnavi diskurza o institucionalnih spremembah lokalnih oblasti, temveč tudi na empirični ravni. V okviru raziskovanja lokalnega političnega vodenja je bilo tako proučevanih veliko spremenljivk: odločanje, oblast in moč, koordinacija, motivacija, kultura in druge. Analizirane so bile različne opredelitve in komponente lokalnega političnega vodenja, kot so potrebne veščine vodij (Perry 1990, 44–45; Bozeman 1992, 334–336) in kompetence (Bennis 1992, 312) ter vrste vodenja, vodstvene funkcije in pozicije oziroma delovna mesta (Henry 1995, 136–143); pri vsem tem pa se še posebej izpostavljajo vprašanja legitimnosti, vloge, stilov, socialnega ozadja, načina izbora, dolgoživosti, politične kariere in podobno (Koprić 2009, 84).

Pregled literature s področja preučevanja lokalnega političnega vodenja nam razkrije širok nabor aplikativnih študij (na primer Bonjean 1963, Olson in Bonjean 1964, Alford in Scoble 1968, Burns 1978, Greenstein 1978, Hesse in Sharpe 1991, Svara 1994 in 1995, Elgie 1995, Leach in Wilson 2000, Larsen 2000, McNeill 2001, Lowndes in Leach 2004, Mullin in sodelavci 2004, Koprić 2009, Bernard 2011 in drugi), ki pa se – kljub večdimenzionalnosti lokalnega političnega vodenja – najpogosteje osredotočajo le na eno (naj si bo to institucionalno, kontekstualno ali osebno) komponento oziroma so nekje vmes (glej Sliko 3.4). Pri spoznavanju tematike in preliminarnem študiju literature smo se tako seznanili z mnogimi vidiki proučevanja lokalnega vodenja.⁵⁹ Ker gre za obsežen nabor študij, ki so običajno teritorialno in/ali

⁵⁸ Angleško: *path dependency*.

⁵⁹ Svara (1994) in Hambleton (1998) sta opisovala horizontalno delitev oblasti med županom in občinskim svetom. Bonjean (1963) je odkrival, kdo sploh vlada na lokalni ravni ter kasneje (z Olsonom (1964)), katere so karakteristike vodenja političnih funkcionarjev; Alford in Scoble (1968) sta

vsebinsko parcialne (torej gre za nizanje primerov lokalnega vodenja v določeni državi ali študije enega specifičnega vidika lokalnega vodenja), v nadaljevanju izpostavljam le tiste študije, ki so za naše lastno raziskovanje imele dodano vrednost.

Takšna je na primer študija županove institucionalne moči in resorjev, torej učinkovitega delovanja župana glede na občinsko upravo ter odnosov in delitve oblasti med njim in občinskim svetom. Avtor je tukaj na podlagi zbranih podatkov ugotovil, da so osebne karakteristike in politične veščine župana enako pomembne kot institucionalni/formalni viri (Svara 1995). Tudi študija o lokalnem vodenju, v kateri je avtor povezal institucionalne strukture s potrebami družbe, je pokazala, da je okolje za vodenje vedno bolj omejujoče in vedno težje obvladljivo, a kljub temu obstaja potencial za učinkovito vodenje v liberalnih demokracijah (Elgie 1995). Lokalno politično vodenje je v povezavi z institucionalno velikostjo občin proučeval Bernard (2011), ki je analiziral stile vodenja županov majhnih občin in opredelil, kako njihov stil vpliva na razvoj lokalne skupnosti. Ugotovil je, da imajo strukturni dejavniki razvoja bistveno večji pomen za razvoj lokalne skupnosti kot pa vedenje županov.

Institucionalni vidik je postavljen v ospredje tudi pri študiji o razlikah med neposredno izvoljenimi in imenovanimi župani ter izbiro stilov vodenja županov. Rezultati raziskave so pokazali, da so izvoljeni župani v primerjavi z imenovanimi bolj naklonjeni odzivnosti kot pa zastopanosti v lokalni oblasti ter da neposredno izvoljeni župani svojo funkcijo utrjujejo in ji povečujejo vpliv (Larsen 2000). Podobno mednarodno primerjalno študijo najdemo tudi na območju držav nekdanje Jugoslavije, kjer avtor oblikuje tri skupine držav. Prva skupina so države, ki so uzakonile neposredno izvoljivost županov (Slovenija in Makedonija), druga skupina so države, ki želijo vzpostaviti sistem neposrednih izvolitev župana, a imajo določene

proučevala vpliv socioekonomskih dejavnikov na politično vodenje; Mullin in sodelavci (2004) so raziskovali, kako strukturni in osebni dejavniki vplivajo na izbor stila vodenja župana; McNeill (2001) je v svoji raziskavi župane in njihov stil vodenja preučil v treh funkcijah, in sicer kot osebo, ki pooseblja značilnosti/posebnosti (angleško: *characteristics*) občine/mesta kot pripovedovalca o zgodovini, sedanjosti in prihodnosti občine/mesta ter kot animatorja za projekte, ki bi zapolnili prostor v občini; ter drugi.

težave pri razvoju političnega sistema na državni in lokalni ravni (Bosna in Hercegovina, Črna Gora in Kosovo), tretjo skupino pa sestavljata državi (Hrvaška in Srbija), ki sta se uprli neposrednim volitvam županov. Avtor na podlagi empiričnih podatkov zapiše, da pričakovanja in domneve o naklonjenosti neposredno izvoljenih županov (v primerjavi z imenovanimi) k participativnemu vodenju, avtonomiji, orientiranosti k storitvam in proaktivnosti niso bila potrjena, zato sklepa, da način izvolitve (vsaj v trenutnem lokalnem sistemu) ni odločilen za županovo politično obnašanje (Koprić 2009).

Zanimiv vidik raziskovanja lokalnega vodenja (natančneje stilov vodenja županov) sta izbrala tudi Haus in Sweeting (2006a in 2006b), ki sta stile vodenja županov povezala z štirimi različnimi koncepti lokalne demokracije. V raziskavi sta ugotovila, da se vloga političnega vodenja znotraj lokalne skupnosti širi na koordinacijo različnih form demokracije, kot so komuniciranje z občani, mreženje in sodelovanje z lokalnimi subjekti ter vključevanje različnih skupin v procese odločanja.

Osebnostni vidik lokalnega političnega vodenja je osvetljen v študiji o načinu izbora in spreminjanja stila vodenja županov, torej kako župani razumejo svojo vlogo, kako se odzivajo na spremembe v okolju ter kako ocenjujejo svoje možnosti za uspešno izvajanje politik. V sklepnih ugotovitvah je avtor zapisal, da rezultati raziskave bolj kot prepoznavanje dejavnikov določenega stila vodenja identificirajo elemente, ki bi lahko imeli vpliv na delovanje vodje (kot so ustavna pravila, odgovornost, socialna sestava nekega kraja, sestava članov izvršilnega odbora občine, viri, osebne zmogljivosti, zgodovina preteklih izkušenj in širši kontekst upravljanja). Po njegovem mnenju so stili vodenja rezultat posameznikovih (sicer omejenih) odločitev, kjer interpretacija konteksta, zakonskih predpisov in zmogljivosti določa obseg njegovih možnosti (Teles 2011).

Pri pregledu temeljne literature o lokalnem političnem vodenju ne smemo izpustiti dveh po našem mnenju ključnih mednarodno primerjalnih študij, ki vsaka po svoje predstavljata ločnico v proučevanju lokalnega političnega vodenja. Najprej

izpostavljam **Mednarodno študijo vrednot v politiki**,⁶⁰ ki so jo izvedli v 60. letih 20. stoletja in še vedno velja za poseben fenomen v proučevanju lokalnega političnega vodenja, saj do danes ni bila ponovljena.⁶¹ Gre za štiriletno študijo štirih narodov (Indija, Združene države Amerike, Poljska in Jugoslavija),⁶² ki je predstavljala povsem nov vzorec mednarodnega sodelovanja pri raziskavah družboslovnih ved. Mednarodna raziskovalna skupina je oblikovala raziskovalni projekt, ki je omogočil primerjavo med na eni strani povsem različnimi narodi, vrednotami, percepcijami in atributi vodij lokalnih oblasti ter na drugi strani skupnimi merili uspešnosti lokalnih politik. Enakopravno sodelovanje raziskovalcev iz vseh štirih držav je omogočilo analizo znotraj posameznega nacionalnega okvira, hkrati pa je bila zaradi uporabe identičnega raziskovalnega modela in visoke stopnje komunikacije ter interakcije raziskovalcev omogočena tudi postavitev posamezne države v primerjalno perspektivo. Študija se je osredotočala na vlogo socialnih vrednot pri oblikovanju vodenja in vplivanja lokalnih političnih vodij. Pri tem so raziskovalci domnevali, da so ravno normativni vidiki močan vpliv, ki dejansko določa in utemeljuje človeško ravnanje. Namen študije je bil odkriti vpliv vrednot vodij lokalnih skupnosti na aktivacijo skupnosti, ki jo vodijo. Temeljna hipoteza je bila, da je sposobnost skupnosti za pridobivanje sredstev, potrebnih za rast, ter zagotavljanje lokalnih storitev in organizacijske podlage za vključevanje ljudi v proces sprejemanja odločitev, povezana z določenimi vzorci in vrednotami lokalnega vodenja. Raziskovalci so na podlagi več kot 1000 opravljenih intervjujev ugotovili, da obstaja marsikatera podobnost med lokalnimi vodji štirih držav, kljub temu pa razlike pridobljenih rezultatov ne omogočajo splošnega sklepa (Jacob 1971). Razlaga delovanja lokalnih vodij namreč ni univerzalna, poleg tega so razlike med državami determinirane z odvisnostjo lokalne ravni od nacionalne ravni. Mednarodna študija

⁶⁰ Zahvaljujemo se zaslužnemu profesorju dr. Jerzeyju Wiatru, European School of Law and Administration, Varšava, za pogovor in informacije o tej študiji.

⁶¹ Celotna študija z rezultati je objavljena v Jacob, Philip E. (ur.). 1971. *Values and the active community: a cross-national study of influence of local leadership*. New York: Free Press Lonson.

⁶² Mednarodna študija o vrednotah v politiki je bila organizirana in financirana s strani Mednarodnega sveta družboslovnih znanosti; nosilne institucije so bile: v Indiji Center za proučevanje razvoja družbe, New Delhi, Indijski tehnološki inštitut, Knpur in Univerza v Pooni; na Poljskem Inštitut za filozofijo in sociologije poljske akademije znanosti, Varšava; v Jugoslaviji Inštitut družbenih ved, Beograd, Inštitut za sociologijo in filozofijo univerze v Ljubljani in Fakulteta političnih ved, Sarajevo in v Združenih državah Amerike Univerza v Pensilvaniji. Koordinatorja projekta sta bila Philip in Betty Jacob, koordinator raziskave pa Henry Teune.

vrednot v politiki tako z organizacijskega kot metodološkega vidika vsekakor predstavlja prodor, ki še danes služi kot model in vzgled mednarodno primerjalnega raziskovanja javnih politik (Cameron 1972, 297).

Kot drugo temeljno študijo izpostavljamo kompleksno raziskavo **Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije**, ki sta jo v letih 2003 in 2004 izvedli evropski združenji EUROLOC in European Urban Research Association (EURA) predvsem zaradi številnih reform in dinamike spreminjanja evropskih sistemov lokalnih oblasti.⁶³ Raziskava, v kateri je sodelovalo preko 2700 županov iz sedemnajstih evropskih držav,⁶⁴ je lokalno politično vodenje proučevala večdimenzionalno, saj se je osredotočala tako na osebne vidike županov kot tudi na institucionalne in zunanje dejavnike ter družbeno okolje, v katerem delujejo župani. Kot so zapisali avtorji študije, gre za kooperativno mednarodno raziskavo, ki se nekoliko razlikuje od idealne klasične tipologije primerjalne mednarodne študije po Rokkanu (1969). Čeprav je bilo zbiranje podatkov prepuščeno nacionalnim raziskovalnim skupinam, so bili raziskovalni načrt, model ter anketni vprašalnik razviti na srečanjih celotne mednarodne raziskovalne skupine;⁶⁵ prav tako so na kasnejših srečanjih potekale tudi diskusije o rezultatih, ki so jih ob koncu projekta mednarodne tematske skupine interpretirale v prispevkih, zdaj združenih v istoimenskem zborniku. Ker nam je ta študija, kot že opisano v metodološkem delu doktorske disertacije, služila kot vodilo pri načrtovanju raziskovalnega modela lastne raziskave, je podrobnejše metodološko pojasnilo mednarodno primerjalne študije v empiričnem delu doktorske disertacije.⁶⁶

Pregled temeljne literature lokalnega političnega vodenja nam ponuja mnoge možnosti konceptualizacije le-tega; razpon konceptov vodenja v teoriji organizacije

⁶³ Celotna študija z rezultati je objavljena v zborniku Bäck, Henry, Heilnet, Hubert in Annick Magnier (ur.). 2006. *The European Mayor: Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*. Wiesbaden: VS Verlag für Socialwissenschaften.

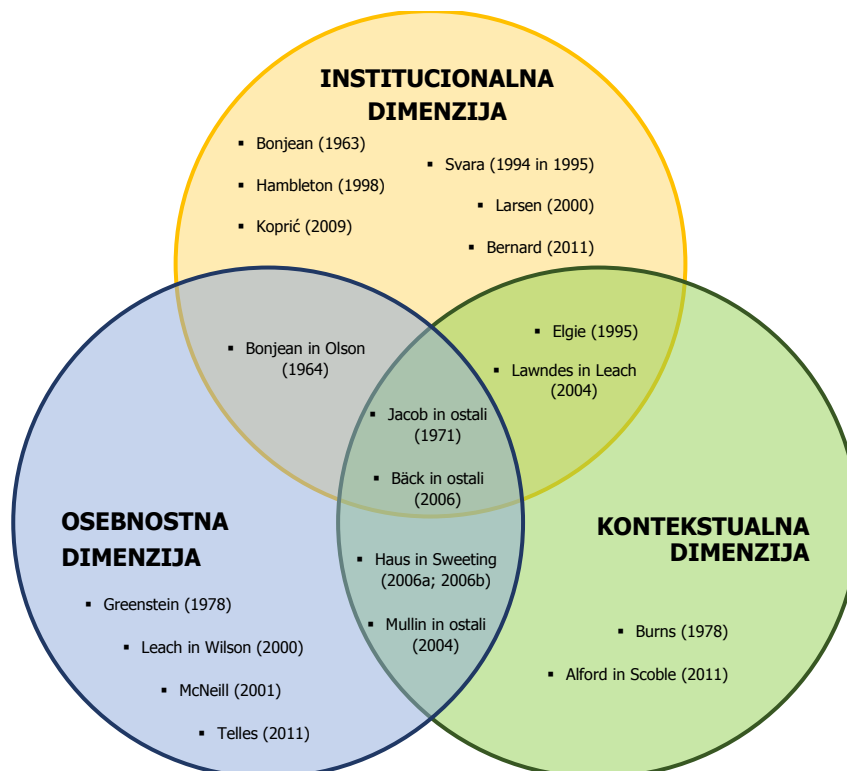
⁶⁴ Države, ki so bile vključene v raziskavo, so Avstrija, Belgija, Republika Češka, Danska, Anglija, Francija, Nemčija, Grčija, Madžarska, Irska, Italija, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Španija, Švedska in Švica.

⁶⁵ Kljub skupnemu oblikovanju vprašalnika je bilo nacionalnim raziskovalnim skupinam dovoljeno prilagajanje vprašanj sistemu lokalne oblasti v posamezni državi (glede na njegove posebnosti).

⁶⁶ Glej podpoglavje 4.2.1 Pojasnilo mednarodne primerjalne študije.

ter upravni in politični znanosti se namreč širi že od Webra in njegovega klasičnega pojmovanja monokratskega vodenja v birokratski organizaciji, pri čemer razume vodenje kot neke vrste organizacijski inštrument za soočanje s tesnobo (Morgan 1997, 230–236; Hughes 2007, 320; Koprić 2009, 84). Na Sliki 3.4 je prikazan presek empiričnega proučevanja - za naše raziskovanje najrelevantnejših študij - lokalnega političnega vodenja. Ugotovimo, da je zanimanje za proučevanje lokalnih vodij tako na teoretski ravni kot na aplikativni ravni precejšnje, a hkrati opazimo, da je večina avtorjev (z izjemo dveh kompleksnih mednarodnih primerjalnih študij) proučevala vodenje na lokalni ravni parcialno, torej eno- ali dvodimenzionalno, kljub temu pa je njihov doprinos k znanosti vse prej kot zanemarljiv. Pri tem moramo poudariti, da v znanosti ne obstaja konsenz o najustreznejšem načinu proučevanja lokalnega političnega vodenja, saj se avtorji študij in snovalci raziskovalnih modelov odločajo o načinu raziskovanja na podlagi zastavljenih ciljev, pričakovanj, pa tudi kadrovskih in finančnih zmogljivosti. Vsem izbranim študijam lokalnih političnih vodij pa je skupni imenovalec proučevanje načinov in stilov njihovega vodenja ter dejavnikov, ki vplivajo na stil vodenja.

Slika 3.4: Presek proučevanja lokalnega političnega vodenja



Vir: Lasten prikaz.

Kot je razumeti že iz metodološkega dela doktorske disertacije, trdimo, da je lokalno politično vodenje kompleksen koncept, ki je sestavljeni iz več dimenzij. Menimo, da te dimenzije vplivajo na stil vodenja lokalnih političnih akterjev – v našem primeru županov. Z namenom utemeljitve takšne konceptualizacije, torej večdimenzionalnosti, v nadaljevanju natančneje predstavljamo tri dimenzije lokalnega političnega vodenja: (1) institucionalne dejavnike, (2) konceptualne dejavnike in (3) osebne vidike županov.

3.3 DIMENZIJE LOKALNEGA POLITIČNEGA VODENJA

Politično vodenje velja za eno temeljnih tematik v politični znanosti in ima svoje korenine že v antiki. Po mnenju Van Vugta in njegovih sodelavcev je politično vodenje neizogibna tema v vsaki družbi in verjetno najpomembnejša tematika v družbenih znanostih (Van Vugt in drugi 2008, 182).

Obstaja temeljna razlika med normativnimi vprašanji o dobrem vodenju in empiričnimi vprašanji (Wren in drugi 2004). Pri tem pa ne obstaja splošna teorija političnega vodenja. Vsak avtor namreč definira koncept političnega vodenja drugače in tudi v študijah se politično vodenje proučuje z različnih vidikov, kot so politološki, upravni, psihološki, sociološki, pravni in drugi (Neuberger 1990, 3). Kljub različnim vidikom raziskovanj so raziskovalci različnih disciplin prišli do konsenza, in sicer da je politično vodenje ciljno usmerjeno in da politični vodje določajo vrednote ostalim (Elcock 2001, 64–69). Pri tem Berg in Rao (2005, 2–5) dodajata, da politični vodja ne samo da usmerja, ampak tudi določa dnevni red, razvija vizijo, izvaja zastavljene naloge ter ustvarja mreže med različnimi akterji.

Empirične študije pogosto poudarjajo pomen normativnega in zakonodajnega okvira, osebnost vodje in politično okolje, v katerem vodja deluje (Helms 2000, 410–415). Elcock (2001, 48) zato preprosto trdi, da se je potrebno pri proučevanju političnega vodenja osredotočiti tako na institucije kot na osebne lastnosti vodje. Pri tem Steyvers s sodelavci (2008, 133) v sklopu institucionalne dimenzije razlaga, da je

vodenje determinirano z dejavniki *znotraj oblasti* (kot je moč izvršile oblasti) in dejavniki *med oblastmi* (kot so razmerja do drugih ravni).⁶⁷ Še več, pravijo, da je politično vodenje situacijsko in odvisno od interakcije z okoljem, torej kako lahko vodje vplivajo na odločitve. Politični vodje niso le »veliki možje« ali »stranski produkt okolice, ki jih obdaja«, temveč delujejo v okviru institucionalnih struktur, socialnih potreb in konstelacije političnih strank (glej Slika 3.5). Pri lokalnem političnem vodenju je slednje še intenzivnejše, saj so lokalni vodje zelo blizu svojim volivcem (Enzler in Fiechter 2010, 3).

Slika 3.5: Proučevanje vodenja



Vir: Prirejeno po Enzler in Fiechter (2010, 3).

Tudi interakcijski pristop zagovarja tezo, da politično vodenje izhaja iz procesa, kjer so politični vodje pomembni, saj ne gre le za potek postopka odločanja, ampak ga vodje hkrati tudi sami oblikujejo in omejujejo z nizom dejavnikov (Elgie 1995, 13). Znotraj tega se poudarja soodvisnost struktur, pravil in osebnosti, ki vplivajo na vodenje. Tudi Judd (2000, 959) trdi, da imajo lokalni vodje sposobnost odločanja, vendar je le-ta omejena tako z lokalnimi političnimi ureditvami kot tudi z zunanjimi silami.

⁶⁷ Angleško: *intra-governmental factors* in *inter-governmental factors* (Steyvers in drugi 2008, 133).

Sledeče podpoglavje smo oblikovali na osnovi Elgiejeve definicije političnega vodenja, ki pravi, da je politično vodenje produkt interakcije med vodjem in okoljem, v katerem vodja deluje (Elgie 1995, 23). Okolje vodenja se nanaša na tiste povezave z institucijami in strukturami, ki krepijo ali ovirajo ambicije in vedenje vodij (Getimis in Hlepas 2006, 183). Obstajajo različni pristopi političnega vodenja, ki pripisujejo velik pomen različnim vplivnim dejavnikom, ki determinirajo kontekstualni okvir, v katerem politični vodje razvijajo svoje stile vodenja. Elgie (1995, 13) trdi, da obstajata dva sklopa dejavnikov, ki vplivata na politične vodje. To sta: institucionalne strukture in potrebe družbe. John in Cole (1999) opredeljujeta štiri dejavnike, in sicer (1) kontekstualne dejavnike, (2) institucionalne dejavnike, (3) dejavnike, ki se nanašajo na organizacijo politične stranke ter (4) druge zunanje dejavnike. Judd (2000) se osredotoča na odzive lokalnega vodenja do nacionalnih in lokalnih pritiskov; Hambleton (1998) in Svava (1994) pa dajeta prednost horizontalnim odnosom na lokalni ravni, torej odnosom med županom, svetom in upravo.

Iz opisanega sledi, da avtorji uporabljajo različne dimenzije proučevanja lokalnega vodenja. Hambleton (1998) in Svava (1994) izpostavljata en dejavnik; Elgie (1995) trdi, da sta dejavnika dva; John in Cole (1999) definirata štiri dejavnike. Na podlagi analize pristopov teh avtorjev, smo se odločili oblikovati svojo tipologija dejavnikov. V grobem smo dejavnike razdelili na **institucionalno-kontekstualni okvir**, v katerem lokalni politični vodja deluje in **osebnostne vidike** političnega vodje (župana). Nadalje smo institucionalno-kontekstualni okvir razdelili na institucionalne dejavnike in kontekstualne dejavnike (glej Metodološki del doktorske disertacije in Sliko 2.2).

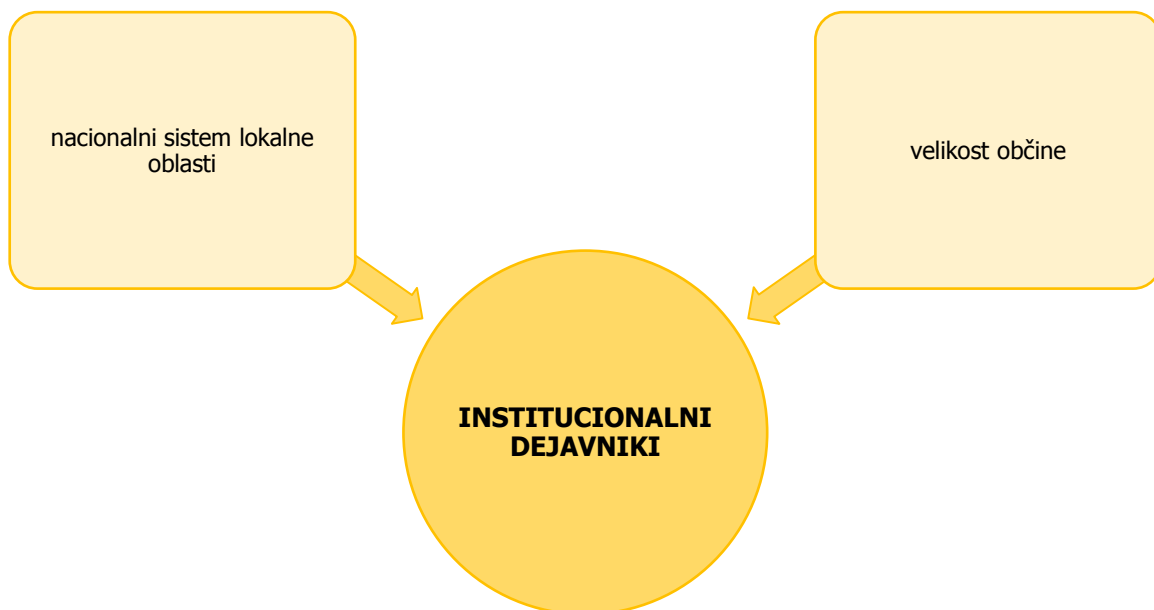
V nadaljevanju se tako osredotočamo na nekatere vidike lokalnega političnega vodenja, ki se nanašajo tako na institucionalne okvire, znotraj katerih lokalni vodja (župan) deluje, na kontekstualne dejavnike, ki vodjo determinirajo ter na osebnostne vidike lokalnega vodje, kot so na primer njegovo vedenje, osebnostne lastnosti in ne nazadnje županova percepcija svoje vloge.

3.3.1 INSTITUCIONALNI DEJAVNIKI

V tem delu podpoglavja se osredotočamo na institucionalne dejavnike oziroma neodvisne spremenljivke, ki vplivajo na lokalno politično vodenje. V sklop institucionalnih dejavnikov smo umestili **nacionalni sistem lokalne oblasti** in **velikost občine**.

Nacionalni sistem lokalne oblasti določa institucionalno moč župana, njegov način izbora (neposredna izvolitev s strani občanov ali imenovanje v zakonodajnem organu), pa tudi vertikalne odnose med lokalno in centralno oblastjo (avtonomija lokalne oblasti) in horizontalne odnose med izvršilnim in zakonodajnim organom ter upravo. Velikost občine razumemo po kriteriju števila prebivalcev.

Slika 3.6: Institucionalni dejavniki



Vir: Lasten prikaz.

Pri tem pojasnjujemo, da institucionalne dejavnike percipiramo kot dinamične strukture, ki se s teritorialnimi in vsebinskimi reformami lokalnih sistemov

spreminjajo, vendar nanje župan ne more vplivati v smislu korenitega spreminjanja. Kljub temu pa močno določajo županovo delovanje in njegovo vodenje.

3.3.1.1 Nacionalni sistem lokalne oblasti, institucionalno določena moč župana in način izbire župana

Ker je temeljita analiza vertikalnih in horizontalnih tipologij evropskih sistemov lokalnih oblasti predstavljena v podpoglavju 3.1, na tej točki le sintetiziramo ključne vidike. Modernizacija in velike strukturne spremembe, ki so se zgodile v evropskih sistemih lokalne oblasti ob prelomu tisočletja (John 2001; Le Gales 2002; Kersting in Vetter 2003; Bäck in drugi 2006), predstavljajo pomembno izhodišče za proučevanje vodenja na lokalni ravni, saj so prinesle znatne spremembe za lokalne politične vodje. Verjeti je, da se bodo strukturne spremembe nadaljevale tudi v prihodnje.

V evropskih državah so prisotni številni trendi prestrukturiranja lokalnih oblasti. Pri tem pa je pomembno opozoriti na dejstvo, da se trendi med seboj razlikujejo glede temeljnih izhodišč. Tako lokalna oblast v Angliji in Skandinaviji, s tradicionalno večjim poudarkom na storitvah države blaginje, ne izhaja iz enakih okoliščin kot na novo vzpostavljena lokalna oblast v postkomunističnih državah vzhodne in srednje Evrope. Zaradi nastalih razlik so zahodne sisteme lokalne oblasti poimenovali postmoderni sistemi, medtem ko sisteme postkomunističnih držav imenujejo predmoderni sistemi (Bäck in drugi 2006, 9). Stari enostrankarski sistemi so v postkomunističnih državah propadli, strukturirali so se novi večstrankarski sistemi, v katerih pa imajo politične stranke (zaradi starega režima) še vedno negativen prizvok.

Zgodovinsko gledano imamo na eni strani relativno močno lokalno politično vodenje (južna Evropa), kjer imajo župani pomembno vlogo pri artikulaciji interesov in vzpostavljanju ravnotežja moči (oblasti) ter na drugi strani šibkejši vzorec lokalnega vodenja (severna Evropa) ob večjih virih in avtonomiji lokalne oblasti. Slednje je lepo vidno tudi pri izračunu indeksa županove moči (glej Tabelo 3.6), saj so države južne Evrope dosegle višje vrednosti v primerjavi z državami severne Evrope.

Omenili smo že, da so bile reforme lokalne oblasti zastavljene v smeri krepitve političnega in izvršilnega vodenja; lokalno vodenje je tako postalo stalna tema modernizacije lokalne oblasti. Pojavile so se težnje po močnih in kreativnih vodjih, ki dajejo usmeritve pri oblikovanju lokalnih politik in koordinirajo delovanje posameznikov in organizacij ter sodelujejo pri obnovi lokalne identitete. Povečana moč županov, ki je očitna v mnogih evropskih državah, pa ne pomeni amerikanizacije lokalnega vodenja v Evropi. Temu je tako zaradi precej manjšega vpliva zasebnega sektorja, večje prepletenosti z višjimi ravnmi oblasti ter še vedno močno prisotne vloge političnih strank v lokalni politiki.

Ob koncu podpoglavja 3.1 smo predstavili tipologijo POLLEADER, ki razlikuje med političnimi župani, izvršilnimi župani, protokolarnimi župani in kolektivnimi vodji ter združuje vertikalno in horizontalno dimenzijo odnosov moči. Tipologija poudarja pomen vertikalne razdelitve nalog in pristojnosti med lokalno in višjo (centralno oziroma nacionalno) oblastjo, kar je še posebej pomembno z vidika pristojnosti na področju zagotavljanja storitev.

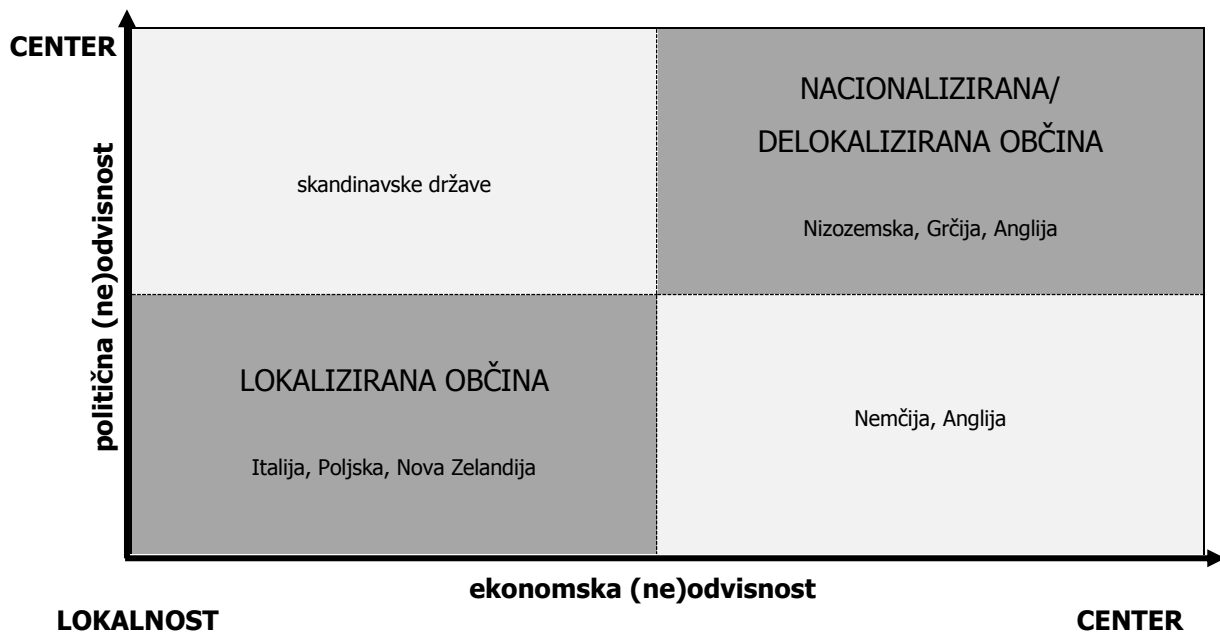
Bäck (2005, 75) pravi, da z vidika vertikalne porazdelitve moči med lokalno in centralno (nacionalno) oblastjo obstajata dve vrsti avtonomnosti oziroma odvisnosti, in sicer politična (ne)odvisnost ter ekonomska (ne)odvisnost. Za idealen tip **lokalizirane lokalne oblasti**⁶⁸ je značilna tesna politična povezava z lokalno skupnostjo, kar zahteva nizko stopnjo nacionalizacije lokalnih volitev in hkrati visoko raven volilne udeležbe. Volilne kampanje, kjer tekmujejo lokalne liste in nestrankarski oziroma neodvisni kandidati, temeljijo na lokalnih vprašanjih in tematikah; župan je izbran z visokim odstotkom občanov. Hkrati mora imeti občina finančno avtonomijo, saj se financira pretežno iz sredstev, ki izhajajo iz lokalnega gospodarstva, lokalnih davkov, pristojbin, komunalnih in ostalih storitev, ki jih zagotavlja občina. Nasproten idealen tip **nacionalizirane lokalne oblasti**⁶⁹ je politično povezan z nacionalnim političnim sistemom preko nacionalnih političnih strank in visoke volilne udeležbe. Nacionalna vprašanja in tematike so močno prisotne v volilnih kampanjah na lokalni

⁶⁸ Angleško: *localised local authority* (Bäck 2005, 75).

⁶⁹ Angleško: *nationalised local authority* (Bäck 2005, 75).

ravni; volivci primarno volijo ideologijo nacionalnih političnih strank. Poleg tega so občinske dejavnosti financirane z donacijami, dodeljenimi iz višjih ravni oblasti ter neodvisne od virov lokalnega gospodarstva (glej Slika 3.7). Pri tem dodajamo, da v realnosti ne obstaja čista oblika enega ali drugega tipa, temveč le večje ali manjše ujemanje s posameznim tipom.

Slika 3.7: Lokalni sistemi oblasti med centrom in lokalnostjo



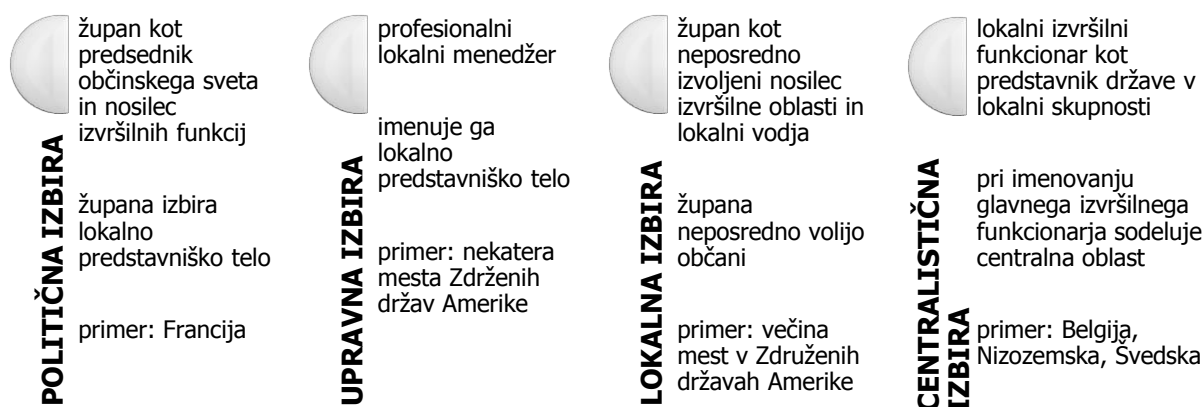
Vir: Prirejeno po Bäck (2005, 76).

Poleg vertikalne porazdelitve moči pa POLLEADER tipologija upošteva tudi horizontalna razmerja med županom, svetom in občinsko upravo. Ta razdelitev je še posebej pomembna pri prehodu k vladovanju, institucionalnim spremembam in možnim vlogam lokalnega vodje v aktualnem urbanem razvoju (Getimis in Hlepas 2006, 184).⁷⁰

⁷⁰ Spomnimo, da sta Mouritzen in Svava (2002) opravila obsežno analizo notranjih delitev moči ter razvila štiri idealne modele organiziranosti občine (model močnega župana, model vodje odbora, kolektivni model in model lokalni svet - menedžer) na temeljih upoštevanja treh organizacijskih načel, in sicer vladanja ljudstva (nestrokovne javnosti), političnega vodenja in strokovnosti (glej podpoglavje 3.1.2).

Pri institucionalnih dejavnikih želimo izpostaviti tudi sam način izbire lokalnega političnega vodje – župana. Ivanišević (2008, 22) opisuje, da lahko pri monokratskem tipu izvršilnega vodje⁷¹ ločimo štiri možnosti izbire, in sicer politično, upravno, lokalno in centralistično (glej Slika 3.8). Pri tem Larsen (2000, 3) dodaja, da neposredno voljen župan pogosteje vodi občino v smeri prezidencializma v primerjavi z posredno izvoljenimi župani, ki so bolj naklonjeni parlamentarni obliki lokalnega političnega vodenja.

Slika 3.8: Izbira izvršilnega vodje pri monokratskem tipu



Vir: Lasten prikaz.

Ker POLLEADER tipologija upošteva tako vertikalno kot horizontalno dimenzijo delitev moči, v sklopu katerih so zajete bistvene karakteristike posameznih nacionalnih sistemov lokalnih oblasti (kot so institucionalno determinirana moč županov, način izbire lokalnega političnega vodje, politična in ekonomska (ne)odvisnost občin, notranja organizacijska dinamika med lokalnimi organi in drugo), je ta tipologija uporabna tudi pri razmišljanju o institucionalnih pogojih za določen stil lokalnega političnega vodenja, še posebej, ker se stili vodenja proučujejo ne le znotraj občine, ampak tudi navzven, torej v zunanjih odnosih.

⁷¹ Pri monokratskem tipu izvršilne funkcije v lokalnem sistemu opravlja en politični funkcionar (župan) ali politični funkcionar in menedžerji, ki so v hierarhičnem odnosu. Politični funkcionar je zadolžen za izvajanje vseh izvršilnih funkcij, menedžerji so mu podrejeni, kar pomeni, da jim razdeli naloge, jih usmerja, koordinira in nadzira. Poleg monokratskega tipa ločimo še kolegialni tip in pluralni tip lokalnih izvršilnih struktur (Ivanišević 2008, 21).

3.3.1.2 Velikost občine

Velikost občin je ena od najpogosteje in najintenzivneje obravnavanih tematik⁷² v študijah lokalne oblasti in hkrati stalna skrb oblikovalcev politik (Bäck 2005, 67). To še posebej velja za metropolitanske regije, sploh v Združenih državah Amerike, kjer so nenehne politične in akademske polemike med podporniki policentričnih mest in zagovorniki metropolitanske vlade (Tiebout 1956; Ostrom in drugi 1961; Ostrom 1972; Boyne in Cole 1998). Značilnost policentričnega mesta je vedno večja razdrobljenost in fragmentiranost lokalne oblasti, kar vidijo zagovorniki kot najpomembnejši argument, saj trdijo, da tekmovalnost za občane vodi k učinkovitejšemu zagotavljanju storitev. Poleg tega je pričakovati večjo homogenost več manjših enot kot ene same velike enote, ali manjšega števila večjih enot glede preferenc prebivalcev. Na drugi strani zagovorniki metropolitanskih vlad opozarjajo, da je potreba za internalizacijo zunanjih stroškov najpomembnejši ekonomski argument za konsolidacijo; poleg tega pa večje enote omogočajo boljše izkoriščanje ekonomije obsega in proizvodnje (Bäck 2005, 67).

V znanih razpravah o pomenu velikosti občine so bile v središču pozornosti na eni strani demokratične lastnosti majhnih enot in na drugi strani vpliv in moč večjih enot (Dahl 1967; Dahl in Tufte 1974). Te predpostavke so kasneje ovrgli Newton (1982) ter Dowding s sodelavci (1994), ki so pregledali in analizirali več kot dvesto člankov in študij. Ugotovili so, da obstaja marginalna podpora predpostavki, da večje število občin pomeni višjo stopnjo zadovoljstva z zagotavljanjem lokalnih dobrin; predpostavka, da se tekmovanje med občinami zvišuje z naraščanjem števila občin, pa ni dobila nikakršne podpore.

Keating (1997) je izpostavil štiri načelna vprašanja, ki prevladujejo v razpravah o velikosti občin, in sicer vprašanje učinkovitosti, vprašanje demokracije, vprašanje distribucije in vprašanje razvoja. Dejstvo, da so osrednje vrednote povezane z vprašanjem strukture lokalne oblasti, je vzpostavilo povezavo med upravno

⁷² Velikost občine se najpogosteje proučuje na podlagi kriterija površine občine v km² ali po kriteriju števila prebivalcev. V doktorski disertaciji govorimo o velikosti občine glede na kriterij števila prebivalstva.

reorganizacijo in osnovnimi ideološkimi vrednotami. Nemalokrat zasledimo, da se velikost občin proučuje kot združevanje dveh strukturnih dimenzij lokalnih sistemov, in sicer število ravni oblasti v državi in povprečna velikost občine.

V mnogih državah je prišlo do reform združevanja občin, ki so brez izjeme želele doseči gospodarsko učinkovitost. Razcvet takšnih reform je bil v 70. letih 20. stoletja, ko so tudi Velika Britanija, Nemčija, Nizozemska, Švedska in druge evropske države videle prednosti v združevanju občin. Takšne reforme poudarjajo ekonomsko racionalnost in zmanjševanje vloge skupnosti ter lokalne ozemeljske identitete. Ponovni val reform združevanja občin je evropske države zajel v drugi polovici 20. stoletja; ponekod pa se naklonjenost k racionalizaciji lokalne oblasti čuti še danes.

Page in Goldsmith (1987) sta ponudila razpravo o ustreznosti števila občin in njihove velikosti v določeni državi. Ob koncu študije zapišeta, da zaradi številnih razlogov število in velikost občin vplivata na odnose lokalne in centralne (nacionalne) ravni (Bäck 2005, 69). To posledično vpliva na dodeljevanje nalog centralne oblasti lokalni, pri čemer centralna oblast ni pripravljena dodeliti pomembnih nalog velikemu številu majhnih občin zaradi učinkovitosti, pa tudi zaradi političnih razlogov. Manjše občine pripomorejo k ustvarjanju upravnega nadzora centralne oblasti nad lokalno oblastjo. Tako ima lahko struktura majhnih občin posledice za celoten lokalni sistem v določeni državi – tudi v občinah, ki so večje od povprečne občine. Glede na zapisano zaključujemo, da je pri analizi o nacionalnih sistemih lokalnih oblasti potrebno velikost občine dojemati kot sestavni del analize, saj je lahko ravno velikost ključna z vidika funkcionalne in organizacijske vloge občine.

3.3.2 KONTEKSTUALNI DEJAVNIKI

Izhajajoč iz Johnove in Colejeve (1999) opredelitve dejavnikov lokalnega vodenja se v nadaljevanju osredotočamo na kontekstualne dejavnike. Z namenom lažjega razumevanja konteksta smo najprej analizirali različne opredelitve tega termina v literaturi. Prvič sta izraz kontekst obravnavala Schilit in Theimer (1994), ki sta ga

definirala kot lokacijo ali identiteto ljudi in predmetov v bližini ter spremembe med njimi; podobne definicije pa najdemo tudi kasneje pri Brownu in sodelavcih (1997). Čeprav so definicije termina kontekst zelo pogoste, jih je v praksi precej težko posplošiti, zato raziskovalci težijo k temu, da bi termin definirali čim splošneje (Žontar in drugi 2012). Slednje sta pri svoji definiciji upoštevala tudi Dey in Abowd (1999), ki sta poskusila poenotiti pogled na kontekst in kontekstno odvisne aplikacije.

Kljub vsemu je potrebno poudariti, da v literaturi ne obstaja poenotenje, kaj kontekst dejansko je in čeprav se večina avtorjev sklicuje na kontekst, ga v svojih prispevkih dojemajo ter konceptualizirajo popolnoma različno. Zaradi množstva različnih opredelitev smo tudi sami zbrali najpogosteje proučevane konceptualne dejavnike, ki jih definiramo kot množico dodatnih podatkov o lokalnem vodji (županu); dejavniki vsak po svoje determinirajo njegovo vodenje. Pod kontekstualne dejavnike torej prištevamo **strankarsko opredelitev oziroma nestranskarstvo župana, spol, starost, izobrazbo, njegovo politično karierno pot in družinsko ter družbeno ozadje.**

Slika 3.9: Kontekstualni dejavniki



Vir: Lasten prikaz.

3.3.2.1 Strankarska opredelitev/nestrancarstvo župana

Lokalne politične stranke je že leta 1975 Lembruch opisal kot »dvpolne strukture«. Po njegovem mnenju lokalne politične stranke na eni strani predstavljajo posebne interese delov lokalne skupnosti, poudarjajo njihove razlike nasproti drugim političnim strankam in na dan volitev zagotavljajo volivcem jasne strankarske politične alternative (Lembruch 1975, 7). Tudi Sharpe in Newton (1984, 202) trdita, da lokalne politične stranke niso zgolj transmisijske vezi interesov ali potreb večine, ampak imajo svoj pogled na svojo politiko ter tudi na to, katere politične cilje želijo doseči. Pri tem pa svoje poglede in stališča o lokalni politiki spremenijo le v primeru, ko so k temu prisiljeni zaradi močnega nasprotnika oziroma tekmeca. Po drugi strani pa Lembruch razlaga, da mnogi občani dojemajo lokalno politiko kot nestrankarsko. Tako je na primer na Poljskem med volilno kampanjo na lokalnih volitvah med kandidati postala zelo priljubljena fraza, da pri lokalnem odločanju ne bi smelo biti politike, saj tudi luknja na mostu ni politična stvar (Fallend in drugi 2006, 245).

V tej konstelaciji lahko posamezni (nestrankarski) politiki pridobijo relevantnost na račun političnih strank v večji meri kot na primer na regionalni, nacionalni ali evropski ravni. Relativna majhnost lokalnega okolja, ki zmanjšuje vlogo političnih strank kot zbirališč različnih interesov, skupaj z uveljavljenim nestrankarskim značajem lokalne politike ter pomembnostjo osebnih odnosov v lokalni skupnosti (vsak pozna vsakogar) daje karizmatičnim osebnostim teoretično boljše možnosti, da lahko ustvarijo politično kariero brez politične stranke ali celo proti političnim strankam kot višjim ravnam političnega sistema. Pri tem pa je potrebno dodati, da je stvar nekoliko drugačna, če primerjamo male in velike občine. V večjih občinah posamezni (nestrankarski) politiki težje dosegajo prepoznavnost javnosti in ostajajo v središču pozornosti, zato so politične stranke nujno potrebne za organizacijo in strukturo procesov odločanja (Fallend in drugi 2006, 245).

Danes obstaja konsenz, da so politične stranke bistvenega pomena za prakticiranje demokracije v moderni državi (Müller 2000, 309), vendar ni bilo vedno tako. Predominantna vloga, ki jo politične stranke zavzemajo v evropskih demokracijah, je

v obdobju po letu 1945 postala vprašljiva; diskurz o pomembnosti strank je vrhunec dosegel po letu 1970. V tem desetletju je bil namreč politični proces zaprt za javni vpliv in odprt za korupcijo; tradicionalne največje politične stranke so bile obtožene primarnega delovanja za njihovo organizacijsko moč in interes. Ideje o participativni demokraciji in širjenje novih družbenih gibanj so zlomili monopol političnih strank nad artikulacijo in prenosom interesov ljudi v politično areno. V letih 1980 in 1990 se je legitimnost političnih strank še dodatno zmanjšala zaradi nezmožnosti vlad (ne glede na njihovo politično barvo) pri reševanju gospodarskih in socialnih problemov ter spoprijemanju z izzivi globalizacije. Javnomnenjske raziskave so pokazale naraščanje nezadovoljstva in nezaupanja v velike etablirane politične stranke (Mair in drugi 2004; Klingemann in Fuchs 1995).

Tudi Fink Hafnerjeva (1997, 152) razlaga, da so si politične stranke prav z odkritim predstavljanjem različnih interesov, kar je značilno za razvito parlamentarno demokracijo, prislužile negativno etiketo. Svoje pa je dodala tudi politična elita, ki je v okviru politične razprave nesprejetje ali nestrinjanje z njihovimi stališči dojemala kot osebni napad in ne kot sestavni del politične razprave. Zato je pomanjkanje zaupanja v politične stranke tudi posledica vidnega egoističnega in ideološko preobremenjenega delovanja političnih elit. Posledično je bila v 90. letih 20. stoletja v številnih državah centralna oblast (vlada) reformirana in v imenu učinkovitosti ter uspešnosti je bila znižana tudi vloga političnih strank pri oblikovanju javnega odločanja (Osborne in Gaebler 1993; OECD 1995).

Tudi na lokalni ravni so politične stranke delile podobno usodo, le da z zamikom. Diskusije o (ne)pomembnosti političnih strank na lokalni ravni so prišle do točke, da so nemški ustavni pravniki celo trdili, da bi lokalne oblasti morale v principu postati povsem nepolitične ter naklonjene k politično nevtralnemu skupnemu dobru lokalne skupnosti; politične stranke pa bi morale imeti zelo omejeno vlogo, če sploh (Holtkamp 2003, 4–7). Fenomen zmanjševanja pomena političnih strank na lokalni ravni pa ni bil omejen zgolj na Nemčijo, ampak se je po 2. svetovni vojni pojavljal v mnogih državah zahodne Evrope (Sundberg 1991; Sharpe in Newton 1984). Študije so pokazale, da se je število občinskih svetnikov, ki so člani političnih strank,

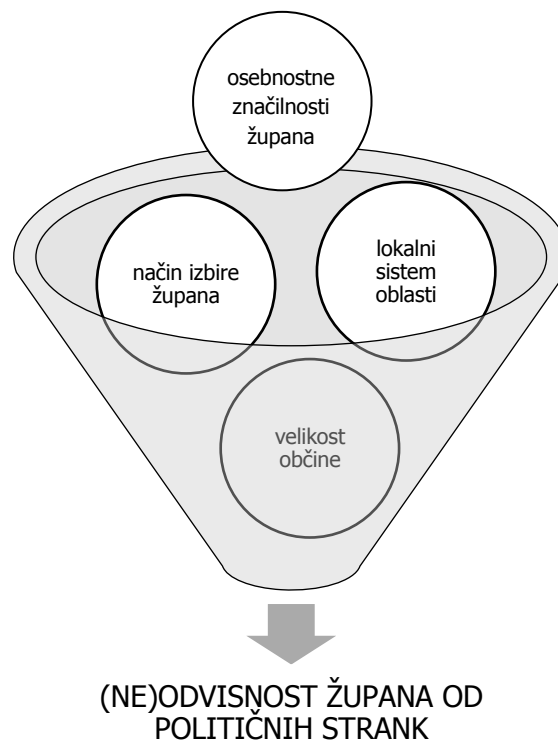
zmanjšalo, kar sovпада z analizami o drastičnem padcu vloge in ugleda političnih strank na lokalni ravni (Clark 2000; Clark in Lipset 2001; Gabriel in drugi 2000).

Tako tradicionalne sisteme *lokalnega vladanja*, ki jih obvladujejo državne institucije in izvoljeni predstavniki političnih strank, postopoma nadomeščajo sistemi *lokalnega upravljanja*, ki zajemajo kompleksne organizacije tako javnega kot zasebnega sektorja (John 2001, 6–18). Posledično se je razširila menedžerska in tržno usmerjena vizija centralno-lokalnih razmerij; vrednote občanov so vedno bolj podobne potrošnikovim. Procesi zmanjševanja članstva v političnih strankah, izgubljanje identifikacije političnih strank ter naraščanje nezadovoljstva s političnimi strankami so položaj še poslabšali. Lokalne politične stranke so namreč še toliko bolj odvisne od prostovoljnega angažmaja ljudi, saj nimajo enakih možnosti za koriščenje državnih sredstev in razvoja v kartelne stranke v primerjavi z nacionalnimi političnimi strankami (Katz in Mair 1995). V številnih občinah je zato nezadovoljstvo s tradicionalnimi političnimi strankami pripeljalo do ustanavljanja področnih strank oziroma zavezništev občanov, kar je povzročilo politično razdrobljenost in povečevanje števila koalicij namesto enostrankarskih lokalnih oblasti (Stoker 1996, 1–3; Andrew in Goldsmith 1998, 104–107; Fallend in drugi 2006, 247).

Mair in Biezen (2001) sta na podlagi empirične študije prisotnosti in vloge političnih strank na lokalni ravni ugotovila, da so v državah srednje in vzhodne Evrope pred letom 1990 komunistične stranke vladale tako na nacionalni ravni kot na lokalni in to brez demokratične legitimnosti njihovega položaja. Kasneje je ravno ta posebna dediščina prispevala k položaju političnih strank po letu 1990, ko so bile stranke označene z visoko stopnjo nezaupanja. Čeprav je tudi v zahodnih državah stopnja nezaupanja v politične stranke močno upadla, je to nezaupanje še vedno precej intenzivnejše v vzhodni Evropi. Empirične raziskave, ki so bile izvedene v srednje- in vzhodnoevropskih državah (Češka, Madžarska, Poljska in Slovaška), so jasno pokazale (tako s strani občanov kot lokalnih politikov), da je strankarska pripadnost ena izmed najmanj pomembnih kvalifikacij lokalnega politika - bodisi občinskega svetnika bodisi župana (Baldersheim in drugi 1996).

Umik tradicionalnih strank in posledična razdrobljenost na lokalni ravni ter spremembe v prevladujočih načinih oblikovanja politik, so vplivali na razmerja moči v občinah, pri tem pa se je okrepila zlasti vloga župana. Takšna nova ureditev je zahtevala novo institucionalno zasnovo z vzpostavitvijo prožnega trga in omrežij ter tradicionalno birokracijo. Župan je prevzel ključno vlogo nevtralnega in nestrankarskega posrednika, organizatorja koalicij in mediatorja soglasij med različnimi javnimi in zasebnimi organizacijskimi interesi (Stoker 1996, 23). Za ugotavljanje dejanske (ne)odvisnosti župana od političnih strank v posamezni občini pa je Fallend s sodelavci (2006, 249) razvil model, v katerem so združene štiri spremenljivke, in sicer lokalni sistem oblasti, način izbire (izvolitev ali imenovanje) župana, velikost občine in osebnostne značilnosti župana (glej Slika 3.10).

Slika 3.10: Analitični model za določanje (ne)odvisnosti župana od političnih strank



Vir: Lasten prikaz.

Na podlagi zapisanega strnemo, da igrajo politične stranke na lokalni ravni manj pomembno vlogo; še posebej so politične stranke manj aktivne in pomembne v malih

občinah, kjer so v osredju predvsem osebnostne lastnosti in karizma župana (Denters 2002). Na lokalni ravni torej lahko posamezni politični vodje pridobijo nestrankarski profil verjetneje in pogosteje kot na regionalni, nacionalni ali evropski ravni.

3.3.2.2 Spol

V nadaljevanju analize kontekstualnih dejavnikov izhajamo iz tako imenovane *3M mantre* raziskovanja političnih elit, ki pomeni *moški, srednjih let* in *srednjega statusnega razreda* (Steyvers in Reynaert 2006, 44).⁷³ Najprej pogledimo razlike v zastopanosti spolov na lokalni ravni.

Avtorji študij, ki so proučevali zastopanost spolov in značilnosti političnega vodenja glede na spol, so izhajali iz indikatorja, povezanega z režimi držav blaginje (Sainsbury 1996; Lewis 1992; Esping Andersen in drugi 2003). Pri tem so izhajali iz predpostavke, da različni tipi držav blaginje ustvarjajo razlike v horizontalnih in vertikalnih razmerjih, kakor tudi razlike med spoloma v politiki in na trgu dela. Kot smo že omenili, se moč župana razlikuje glede na determinante v političnem sistemu posamezne države; v nekaterih državah imajo lokalne oblasti precej večjo vlogo kot v drugih državah. Med sabo se evropski župani razlikujejo tudi glede izbora, saj so izbrani v zelo različnih kontekstih in delajo pod različnimi formalnimi in neformalnimi pogoji. Kot pravi Johansson (2006, 100) je slednje prav tako povezano z režimi držav blaginje.

Klasično izhodišče teorij držav blaginje je delo Esping Andersena (1990) z naslovom *Trije svetovi kapitalizma držav blaginje*, ki se osredotoča na to, ali in kako udeležba na trgu dela vpliva na sposobnost ljudi v času bolezni ali brezposelnosti. Številne študije so namreč pokazale, da se odnosi med spoloma razlikujejo med tremi sistemi kapitalističnih držav blaginje, ker je v vsakem režimu povezava med državo in trgom dela drugačna (Hobson 1990; Sainsbury 1994). Skupne značilnosti v Evropi glede

⁷³ V izvirniku *3M-mantra: Male, Middle-aged, Middle Class*. Od tod ime 3M (Steyvers in Reynaert 2006, 44).

razmerij med spoloma so na primer, da je stopnja zaposlitve nižja pri ženskah v primerjavi z moškimi, ženske so pogosteje zaposlene za krajši delovni čas, ženske zaslužijo manj kot moški, ženske so redkeje vodje v poslovnih organizacijah ali v politiki, v primerjavi z moškimi imajo ženske pogostejše izvenslužbene obveznosti, kot so skrb za otroke in starejše, obenem pa so ženske (nepresenetljivo) povprečno tudi revnejše od moških. Moški se večinoma preživljajo s plačo, ki jo zaslužijo na trgu dela, medtem ko so ženske večinoma odvisne od družinskih prihodkov (Johansson 2006, 100–101).

Tabela 3.8: Tipi držav blaginje

skandinavski država blaginje	liberalna država blaginje	srednjeevropska država blaginje	južnoevropska država blaginje	vzhodnoevropska država blaginje (zgodovinske značilnosti)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ socialne pravice (ugodnosti) temeljijo na državljanstvu ▪ visoko socialno varstvo (otroci, starejši, nezaposleni) ▪ model kariera in družina ▪ visoka stopnja zaposlenosti med vsemi ženskami ▪ visoka stopnja politične zastopanosti žensk 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ pravice temeljijo na potrebah posameznika ▪ nizko socialno varstvo (po možnosti na trgu dela) ▪ model hranilca družine ▪ nizka stopnja zaposlenosti žensk z majhnimi otroki ▪ visoka stopnja politične zastopanosti žensk 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ socialne pravice (ugodnosti) temeljijo na statusu in družbenem razredu ▪ nizko socialno varstvo (za reševanje družin v stiski) ▪ model hranilca družine ▪ srednja stopnja zaposlenosti žensk ▪ nizka stopnja politične zastopanosti žensk 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ socialne pravice (ugodnosti) temeljijo na statusu in družbenem razredu ▪ nizko socialno varstvo (za reševanje družin v stiski) ▪ formalni model kariera in družina; v realnosti model hranilca družine ▪ nizka stopnja politične zastopanosti žensk 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ pravice temeljijo na poziciji v političnem sistemu ▪ visoko socialno varstvo ▪ model kariera in družina z moškim kot primarnim hranilcem družine ▪ visoka stopnja zaposlenosti med ženskami ▪ na političnih pozicijah močno prevladujejo moški

Vir: Prirejeno po Johansson (2006, 103).

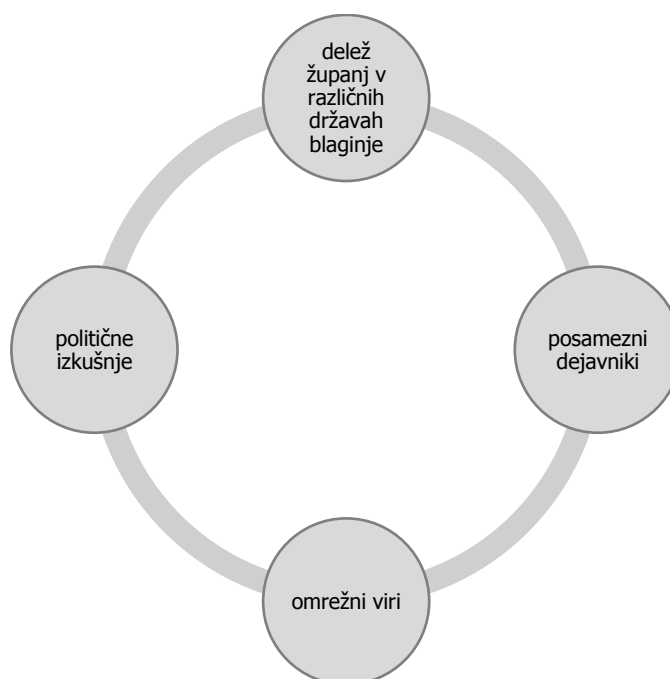
Kljub temu da je Esping Andersen (1990) razločeval med tremi režimi blaginje držav (socialdemokratski ali skandinavski režim, liberalni režim in korporativistični režim),⁷⁴

⁷⁴ Za socialdemokratski ali skandinavski režim je značilna odgovornost države, ki zagotavlja univerzalne socialne pravice, financirane iz davkov, ki temeljijo na državljanstvu (primer Švedska, Danska). Za liberalni režim so značilni skromni univerzalni denarni transferji; ta režim pa tudi išče sponzorje za rešitve napak trga - spodbujanje zasebnih provizij (primer Amerika, Avstralija, Velika Britanija in Irska). V korporativističnem režimu so socialne pravice povezane s statusom in družbenim razredom; obvezno zavarovanje na trgu dela je pogost pojav, cerkev in družina imata še vedno ključno vlogo v posameznikovem življenju (sem spada večina tako imenovanih starih demokracij Evrope) (Johansson 2006, 101–102).

Johansson (2006) razločuje med petimi tipi držav blaginje. Pri tem je korporativistični režim razdeljen na srednjeevropske države blaginje in na južноеvropske države blaginje; na podlagi zgodovinskih značilnosti je posebej izpostavljen tudi režim držav vzhodne Evrope (glej Tabela 3.8).

V svoji študiji se je Johansson spraševala, ali različni tipi držav blaginje vplivajo tudi na izbor župana oziroma županje. Za potrebe raziskovanja je definirala štiri ločene kazalnike, in sicer (1) delež županj v različnih državah blaginje, (2) posamezni dejavniki; (3) omrežni viri in (4) politične izkušnje.

Slika 3.11: Kazalniki za primerjavo županj in županov



Vir: Lasten prikaz.

Pri raziskovanju se je Johanssonova opirala na pretekle študije in izpostavila, da je delež županj najvišji v državah, kjer so razmerja med spoloma bolj enakovredna in niso tesno povezana z družino (torej v skandinavskem in liberalnem tipu). Pravi tudi, da je za župane značilno, da živijo v družini, kjer ženska skrbi za gospodinjstvo in otroke, medtem ko županje pogosteje živijo v družini, ki jo lahko poimenujemo kot enakovredno razdelitev vlog med žensko in moškim. Glede omrežnih virov pravi, da imajo županje pogosteje politično podporo (politične stranke in organizacije),

medtem ko imajo župani najverjetnejšo podporo iz skupnosti (nevladne organizacije in druge lokalne interesne skupine). Pri političnih izkušnjah izpostavlja, da so županje v liberalnem in vzhodnoevropskem tipu držav blaginje pogosteje članice političnih strank kot njihovi moški kolegi; po drugi strani pa so v vseh tipih držav blaginje, razen v vzhodnoevropskem tipu, županje članice političnih strank manj časa v primerjavi z župani (Johansson 2006, 104–113).

Na podlagi pregleda literature ugotavljamo, da so študije pokazale obstoj razlike med županjami in župani v vseh štirih izpostavljenih kazalnikih; kot pomemben faktor se je pokazal tudi tip države blaginje. Welch (1978, 372–380) na podlagi empirične študije razlaga, da so ravno posredni dejavniki, kot so obstoj (prikrite) diskriminacije žensk, pomanjkanje časa, energije, omrežij, pogosta skrb za družino in gospodinjstvo ter otežkočena politična socializacija na podlagi delitve dela med spoloma krivi za stanje, da politika še vedno ostaja (bolj ali manj) igra moških. Sicer pa lahko lokalno politiko pogosto razumemo kot vstopno točko žensk na politični parket. Ravno osrednja izvršilna funkcija župana namreč predstavlja ravnotežje obstoječega udejstvovanja žensk v politiki (Steyvers in Reynaert 2006, 46). Kot pravi Rule (1981, 60–77), bi se s tega vidika morali vprašati ne samo »Zakaj ženske ne vodijo?«, ampak celo »Zakaj ženske ne vodijo tega mesta?«

3.3.2.3 Starost

Ali res prevladujejo župani srednjih let? Zakaj ravno te starosti? Odgovor na zastavljeni vprašanji lahko poiščemo v hipotetičnem življenjskem ciklu političnega rekrutiranja. Teorija pravi, da imajo ljudje srednjih let v povprečju več časa, ki ga lahko posvetijo političnemu mandatu in izgradnji politične kariere v primerjavi z njihovimi mlajšimi kolegi. K temu je potrebno dodati tudi številne dejavnike iz njihovega zasebnega življenja. Raziskovalci navajajo, da so ljudje srednjih let že poročeni ali so že dlje časa v razmerju s partnerjem, običajno imajo že ustvarjene družine, njihovi otroci so nekje na pragu samostojnosti. Ti relativno ugodni dejavniki iz zasebnega življenja sovpadajo tako z doseganjem vrha profesionalne kariere kot

tudi z razvojem socialnih mrež v njihovi lokalni skupnosti, v kateri običajno prebivajo že dlje časa in so posledično poznani med soobčani (Steyvers in Reynaert 2006, 46).

Vse naštetu postavlja posameznike v fazi njihovega življenjskega cikla v štartni položaj za doseganje javne funkcije. Njihov kumulativni socialni status se lahko transferira v politično akcijo, ker se je vpliv nekaterih neposrednih življenjskih okoliščin, ki bi lahko zavirale njihovo politično kariero, zmanjšal. Za skupino ljudi oziroma natančneje skupino v srednjih letih s participatornimi ali političnimi izkušnjami so zasebni stroški, zaradi zavezanosti k opravljanju javne funkcije, bistveno zmanjšani (Sapiro 1982, 265–279); pogosto se tudi uporabi izraz, da je »župan poročen z občinskim svetom« (Barron in drugi 1987).

3.3.2.4 Izobrazba

Wolman in njegovi sodelavci (1990, 504–505) so ob koncu študije o izobrazbi ameriških županov zapisali, da le-ti predstavljajo intelektualno in strokovno elito prebivalstva. Norris in Lovenduski (1993) sta njihovo študijo nadgradili in raziskali, s katerih področij je ta intelektualna elita pridobila izobrazbo. Njuni rezultati kažejo, da med lokalnimi političnimi vodji prevladujejo poklici, ki so povezani z govorjenjem, javnim nastopanjem in posredništvom. Tako sta izpostavili predvsem pravnike, učitelje, profesorje, svetovalce in druge strokovnjake iz javnega sektorja.

Poklici, ki sta jih izpostavili Norris in Lovenduski, ne samo da imajo razmeroma visok ugled in družbeni status, temveč se tudi povezujejo s številnimi prednostmi, ki se dopolnjujejo in celo pospešujejo javno funkcijo oziroma politični mandat. Te prednosti so na primer fleksibilen delovni čas, strokovna neodvisnost, razvoj političnih veščin, finančna neodvisnost ter razvoj socialnih mrež, koristnih za politično življenje. Zelo pogosto, vendar ne nujno, so ti strokovnjaki že v svojem primarnem poklicu tesno povezani s politiko ali na splošno z javnim sektorjem, zato se mnogokrat poklicna mobilnost k funkciji župana pojavi v (pol)politični sferi (Steyvers in Reynaert 2006, 47).

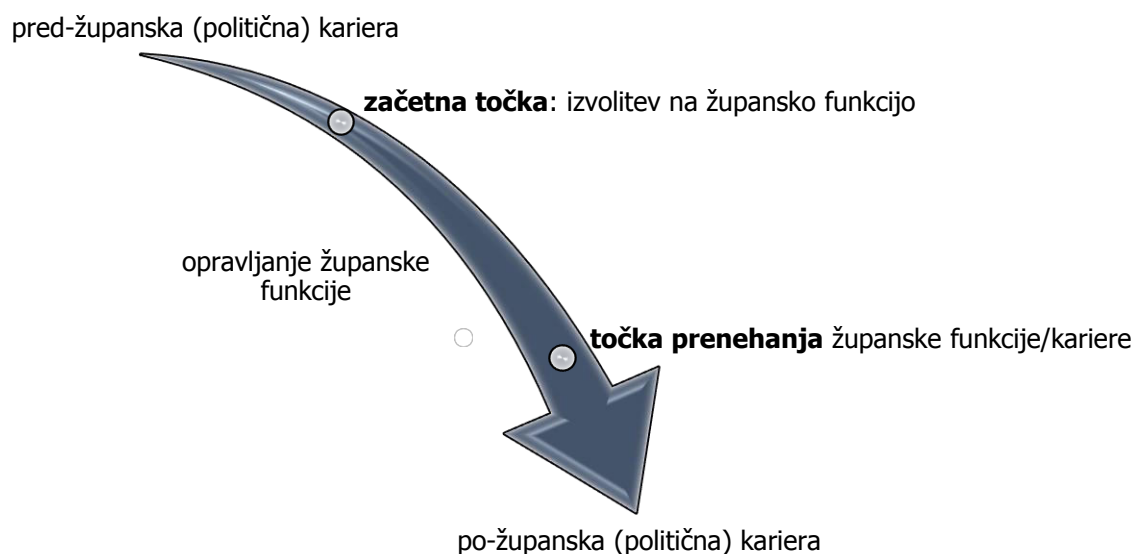
3.3.2.5 Politična karierna pot

Opazovanje lokalne politične elite kot celote je sestavljeno iz opazovanj posameznih lokalnih političnih vodij (županov), ki imajo sicer nekatere skupne značilnosti, a se kljub temu med sabo precej razlikujejo, kar velja tudi za njihove karierne poti. Z vidika politične kariere imajo župani skupno značilnost - uspešnost v tekmi za župansko funkcijo. Slednje Eulau (1969, 101) razlaga s tem, da ni važno, ali je bil župan rojen v revni ali bogati družini, saj ga dejstvo, da so ga prebivalci izbrali za svojega župana, označuje kot nekoga posebnega. Toda, čeprav so župani lokalni politični vodje, se njihove poti do vrha precej razlikujejo.

Pri proučevanju lokalnih političnih vodij najprej izhajamo iz predpostavke, da *tisti*, ki vlada, ima oblast in je v središču pozornosti; pri tem pa se *tisti* najpogosteje nanaša na socio-demografske značilnosti župana, kot so spol, starost, izobrazba (Kjær 2000), vendar običajno brez zavedanja, da takšne socio-demografske determinante (Putnam 1976, 142) vplivajo na delovanje župana. Poleg tega lahko tudi županovo politično karierno pot vključimo med te odločilne značilnosti; lokalni politični vodje namreč prinesejo s seboj dediščino svojih prejšnjih karier. Zato Kjær (2006, 76) domneva, da tudi sama pot do županskega mandata kasneje vpliva na županovo vodenje.

In kaj sploh je županska kariera? Prinz (1993, 12) razlaga, da se županska kariera ustvari v neprekinjenem procesu opravljanja županske funkcije, kjer se prepleta edinstvena kombinacija ambicij in priložnosti. Politična karierna pot je torej nujno povezana s časom. Karierna politična pot je definirana z dvema ključnima točkama, in sicer *začetne točke* in *točke prenehanja* županske funkcije; med njima pa se odvija in ustvarja županska kariera. Vendar ti dve točki ne pomenita absolutnega začetka in konca politične kariere, ampak sta odprti v eno in v drugo smer, saj je pred prvo točko obstajala neka pred-županska kariera, po zaključku županovanja pa se običajno začne po-županska politična kariera (Kjær 2006, 76).

Slika 3.12: Politična karierna pot župana



Vir: Lasten prikaz.

Hibbing (1993) pravi, da se učinkovito opisovanje županove kariere osredotoča na dve različni vrsti politične kariere, in sicer notranjo kariero in zunanjo kariero. Notranja politična kariera obstaja znotraj lokalne oblasti, vključno z občinskim svetom in županovanjem; poleg tega obstaja še zunanja politična kariera, ki vključuje na primer sedež v državnem zboru ali pozicijo v vladi. Kot je prikazano v Tabeli 3.9 obstaja vsaj šest različnih vidikov kariere župana.

Tabela 3.9: Različni aspekti politične kariere župana

	notranja kariera	zunanja kariera
začetek županske kariere: izvolitev na župansko funkcijo	število let opravljanja funkcije občinskega svetnika pred izvolitvijo na župansko funkcijo	pred-županska (politična) kariera
opravljanje županske funkcije	senioriteta; število let opravljanja funkcije župana	<i>cumul des mandats</i> ; sočasno opravljanje dveh ali več voljenih funkcij na različnih ravneh oblasti
prenehanje županske funkcije/kariere	vrnitev na funkcijo občinskega svetnika	po-županska (politična) kariera

Vir: Prirejeno po Kjær (2006, 77).

Robert Louis Stevenson je že leta 1882 zapisal, da je morda politika edini poklic, za katerega se ni potrebno izobraževati (Stevenson v Jay 1997). Kljub temu da ne obstaja formalno izobraževanje za poklic politika in je zato še toliko bolj potrebna samoiniciativa, obstajajo nekatera usposabljanja, ki lahko nadomestijo formalno šolanje. Sodelovanje v političnih strankah, sindikatih, nevladnih organizacijah in tako naprej lahko pripomore k pripravi državljanov za vstop na izvoljeno politično funkcijo; pomembne politične spretnosti pa se lahko naučimo in pridobimo tudi na trgu dela v poklicih, kot so na primer borzni posredniki, pravniki, učitelji in novinarji (Jacob 1962, 710). V teh poklicih je namreč izrazita možnost, da posameznik pridobi veščine pogajanja, sposobnost prepričevanja in umetnost navdihovanja ter zaupanja, zato predstavljajo ti poklici dober temelj za gradnjo politične kariere (Czudnowski 1975, 230; Norris in Lovenduski 1995, 110). Vendar pa obstaja še boljša alternativa: najboljši kraj za spoznavanje in učenje politike je dejanska zasedba politične funkcije prav v središču politične sfere (Kjær 2006, 77–78).

Vsak politični vodja nekje začne svojo politično karierno pot. Nekateri jo začnejo s prvo izvolitvijo na župansko funkcijo, ne da bi se kadar koli prej ukvarjali s politiko (Prewitt 1970, 59). Pri tem je ključno vprašanje, ali je takšen vstop na najvišjo lokalno politično funkcijo optimalen. Nekateri avtorji so mnenja, da funkcija župana kot najvišja lokalna politična funkcija ni primerna za začetek politične kariere; namesto tega pravijo, da je najboljša vstopna točka v politiko izvoljena funkcija občinskega svetnika, saj si posameznik lahko pridobi pomembne izkušnje v lokalnem političnem kontekstu in se šele nato poda v boj za najvišjo, župansko funkcijo. Seveda pa obstajajo tudi druge možnosti vstopa v politično kariero, kot so na primer regionalne skupščine, preko politične stranke osvojen mandat v državnem zboru, vladi in tako naprej.⁷⁵

Politične karierne poti lokalnih političnih vodij v času opravljanja njihovega županskega mandata raziskovalci proučujejo z dveh vidikov. Prvi ugotavlja, ali župani istočasno opravljajo dve ali več voljenih funkciji na različnih ravneh oblasti (*cumul*

⁷⁵ Pri tem Kjær (2006, 81) glede na politično statusno hierarhijo poimenuje vstop v politiko z izvolitvijo v občinski svet kot *pod* županovo funkcijo (angleško: *below*), vstop z izvolitvijo v regionalno skupščino, državni zbor in vlado pa *preko* županove funkcije (angleško: *beyond*).

des mandats), drugi vidik pa senioriteto oziroma dolžino opravljanja te funkcije. Izkušenejši lokalni vodje so učinkovitejši pri predstavljanju interesov svojega volilnega telesa, saj pomagajo političnemu telesu, katerega člani so, da le-to postane bolj institucionalizirano in profesionalno telo s stabilnim članstvom, notranjo delitvijo dela in jasnimi pravili (Polsby 1968). Na ta način lahko dolgoletni župani, katerih cilj je ostati na politični funkciji daljše časovno obdobje, več svojega časa namenijo tako produkciji kot implementaciji javnih politik (Botero 2008, 6). S stalno in jasno delitvijo dela ter dolgoživostjo postanejo takšni župani strokovnjaki na svojem specifičnem področju (Krehbiel 1991). Župani, ki določeno politično funkcijo opravljajo daljše časovno obdobje, eliminirajo potrebo po uvajalnem učnem obdobju na začetku mandata, saj so tekom prejšnjih mandatov akumulirali nova znanja in ekspertize, poleg tega pa jim je modus opravljanja politične funkcije že poznan. Po drugi strani lahko volivci analizirajo seznam dosedanjih dosežkov posameznega župana in primerjajo učinke njegovega dela s potrebami skupnosti ter na ta način politika silijo k odgovornemu ravnanju. S takšnim ravnanjem volivci županom pošiljajo močan signal, da bo njihovo (ne)delovanje na politični funkciji pod njihovim skrbnim nadzorom. Zato dolgoletni župani pogosto prilagodijo svoja ravnanja tako, da skušajo z njimi zadovoljiti svojo volilno bazo ter tako promovirati nadaljnjo kariero (Haček in Kukovič 2012a, 671–672). Seveda obstaja tudi obraten pogled, in sicer da neizkušeni župani prinašajo v lokalno oblast sveže ideje ter novo energijo. Putnam (1976, 66) dodaja, da več kot je neizkušenih lokalnih vodij, nižja je stopnja strokovnosti in učinkovitosti, vendar je hkrati tudi večja stopnja inovativnosti in fleksibilnosti lokalne politike. S tega vidika je zato težko najti ravnotežje med novimi idejami in pristopi na eni strani ter dragocenimi izkušnjami in kontinuiteto na drugi.

Celotna analiza županove politične kariere zajema tudi prenehanje županske funkcije ter ambicije za nadaljnjo karierno pot. Gre torej za vprašanje, ali bo župan tudi po prenehanju županske funkcije nadaljeval svoje delo v lokalni skupnosti, ali pa vidi župansko funkcijo le kot odskočno desko na poti do višje politične funkcije, na primer osvojitve mandata v državnem zboru. Schlesinger (1966, 10) razločuje med tremi ravnmi političnih ambicij županov.⁷⁶ Kot pravi, imajo nekateri župani *diskretne*

⁷⁶ Angleško: *discrete ambitions*, *static ambitions* in *progressive ambitions* (Schlesinger 1966, 10).

ambicije, kar pomeni, da se v celoti posvečajo opravljanju svoje trenutne funkcije, ko se bo mandat iztekel, pa bodo prostovoljno odstopili to funkcijo nasledniku. Drugi župani imajo *statične ambicije*. Ti župani se bodo ob koncu mandata ponovno potegovali za župansko funkcijo. Tretji župani imajo *progresivne ambicije*. Njihov cilj po končani županski funkciji je premik po politični hierarhiji na višje politične funkcije. Župansko politično kariero torej lahko povežemo tako z *lokalnim sistemom politične kariere* kot tudi z *nacionalnim sistemom politične kariere* (Kjær 2006, 94).

3.3.2.6 Družinsko in družbeno ozadje

Pri analiziranju kontekstualnih dejavnikov župana ne gre prezreti tudi njegovega družinskega in družbenega ozadja, saj nemalokrat vzorci iz preteklosti oblikujejo sedanje ravnanje, kar se posledično odraža pri vodenju lokalne oblasti. Dejavniki, kot so politična socializacija, seznanitev s političnimi strankami, lokalno politiko ter pridobivanje političnih izkušenj, spadajo v domeno družinskega in družbenega ozadja (Steyvers in Reynaert 2006, 43–44). Pri tem dodajamo, da več priložnosti kot je posameznik imel za seznanjanje z naštetimi dejavniki, ugodnejše je njegovo družinsko in družbeno ozadje za razvoj kompetenc in veščin političnega delovanja.

Družinsko in družbeno ozadje lokalnega političnega vodje se ne bi smelo razlagati na determinističen način, torej na način sklepanja nekega tipičnega ozadja lokalnih političnih vodij. Prewitt (1970, 23–52) je namreč v svoji obširni študiji ugotovil, da je ravno vpliv družinskega in družbenega ozadja temeljni kriterij odločevalcev v procesu rekrutiranja županov. Proces, pri katerem so iz množice izbrani posamezniki, je postopen in dolgotrajen. Vsaka nova stopnja je vsaj deloma nadaljevanje prejšnje in tako se je družinsko in družbeno ozadje izkazalo kot eno najbolj izpostavljenih in odločilnih dejavnikov v procesu selekcije lokalnih političnih vodij.

Pregled literature ter analiza opravljenih študij o družinskem in družbenem ozadju županov pokaže, da imajo izkušnje iz mladosti, še posebej pa politična socializacija velik vpliv na delovanje in vodenje najvišjih lokalnih politikov. Tako je eden od

najpomembnejših primarnih agentov družina, v kateri je župan preživel otroštvo, kar ima močan vpliv tudi na njegovo kasnejše družbeno ozadje. Prewitt (1965, 105–108) je v svoji študiji empirično dokazal skupno značilnost lokalnih političnih elit, in sicer zgodnjo politično socializacijo. Pri tem razlaga, da je majhen segment prebivalstva, ki je bil deležen zgodnje politične socializacije, kasneje nesorazmerno izpostavljen političnim dražljajem in iz te skupine je izbranih največ lokalnih političnih vodij. Ne samo, da so v tej skupini posamezniki, ki imajo večje možnosti v boju za izvoljen politični mandat, ampak so tudi med selektorji prepoznavni kot najprimernejši kandidati za zaposlitev v političnem sistemu. Prewitt (1969) zato družino opredeljuje kot najbolj izpostavljeno okolje za politične dražljaje, ki ustvarjajo vzorce *politične dednosti*. Kot pravi, je lahko politična dednost ozka, kar povezuje s prenosom političnih mandatov v družini, ali široka, ki omogoča, da bodoči politični vodja iz svojega družinskega okolja podeduje zanimanje, orientacijo ali celo strast za svet politike.

Tudi Garraud (1989, 25–30) v študiji županov v urbanem okolju opaža, da se začne namerno ustvarjanje političnih dinastij z značilnim prenosom vrednot in občutljivosti na politično delovanje že v zgodnjem otroštvu, torej znotraj družine. Ti bodoči župani imajo pogosto koristi od aktivizma in položaja njihovih družin v lokalni strukturi moči, ki pa tudi presegajo zgolj učenje vrednot in vedenja politične angažiranosti. Prav tako jim politični ugled družine v strukturi lokalne oblasti ter možnost identifikacije z določeno družinsko politično zgodovino prinaša prednosti v primerjavi s tekmeci, ki ne prihajajo iz politično ambicioznih družin.

Pri analizi družinskega in družbenega ozadja pridemo tudi do vprašanj, ki niso povezana samo z družino župana, ampak neposredno z lokalno skupnostjo. Tukaj se zastavlja vprašanje, v kolikšni meri ima župan lokalne korenine; torej ali je bil v lokalni skupnosti, ki jo vodi, rojen; je tukaj preživel večino svojega otroštva; ali se je preselil šele kasneje. Steyvers in Reynaert (2006, 53) razlagata, da je pri rekrutiranju in tudi samem kandidiranju za župansko funkcijo pomembno biti *lokalni sin*, še

posebej, če gre za sistem oblasti z *močno lokalno usmerjeno skupnostjo*.⁷⁷ Pravita, da večji kot je poudarek na politiki lokalne skupnosti, večjo (ali celo neizogibno) težo imajo lokalne korenine pri izboru župana. Dlje kot je župan prebivalec določene lokalne skupnosti, močnejša je vez med njegovo družinsko zgodovino ter lokalno seznanjenostjo, prepoznavnostjo in vključenostjo.

3.3.3 OSEBNOSTNE LASTNOSTI

Reforme evropskih sistemov lokalnih oblasti vedno bolj postavljajo v ospredje najvišjega političnega vodjo - župana. Ker je župan že zaradi same funkcije v središču pozornosti, ni presenetljivo, da se vse intenzivneje poudarja tudi njegova osebnost, sploh v povezavi z načinom oziroma stilom vodenja lokalne oblasti.

Burns (1978, 425) pojasnjuje, da so za politično vodenje značilni trije bistveni elementi, in sicer (1) vodenje je aktivnost, ki ima svoj namen; (2) deluje interaktivno z volilnim telesom oziroma privrženci in (3) je oblika moči ali vzročnosti. Lokalni politični vodje se morajo ukvarjati s konkretno lokalno družbo, iz katere (s posredno ali neposredno izvolitvijo) črpajo moč in potencial za interakcijo s svojim volilnim telesom oziroma privrženci. Pri vsem tem pa so ključnega pomena županove osebnostne lastnosti, saj župani, ki so dobili volilno podporo na podlagi osebnosti, delujejo v okolju, kjer je politika že personalizirana⁷⁸ ali pa se k temu močno nagiba (Stone 1995, 97).

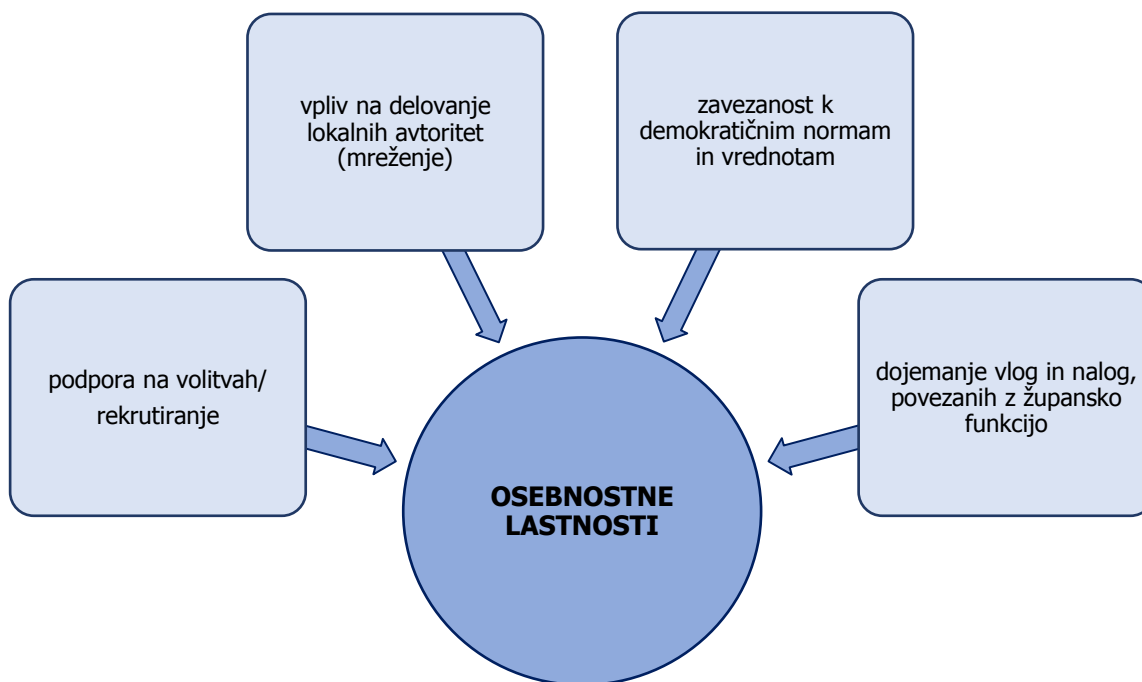
V tem delu podpoglavja osvetljujemo štiri osebnostne vidike županov. Najprej teoretiziramo županovo **podpore na volitvah in rekrutiranje** ter **spodobnost mreženja županov in vpliv županov na delovanje lokalnih avtoritet**. V sklopu delovanja županov v različnih konceptih lokalne demokracije pojasnjujemo **zavezanost županov k demokratičnim normam in vrednotam**. V zadnjem delu

⁷⁷ Slednje je nekoliko manj intenzivno pri sistemih lokalne oblasti, ki so *funkcionalno usmerjene v zagotavljanje storitev* (Steyvers in Reynaert 2006, 53).

⁷⁸ Najbolj splošna definicija personalizacije politike govori o personalizaciji politike kot procesu, v katerem individualni politični akterji pridobivajo na veljavi, medtem ko se pomen političnih skupin (na primer političnih strank) zmanjšuje (Rahat in Sheaffer 2007).

prikazujemo hipotetično **dojemanje vlog in nalog, povezanih z župansko funkcijo**, pri čemer tudi razločujemo med županom z lastnostmi vodje in županom z lastnostmi menedžerja.

Slika 3.13: Osebnostne lastnosti



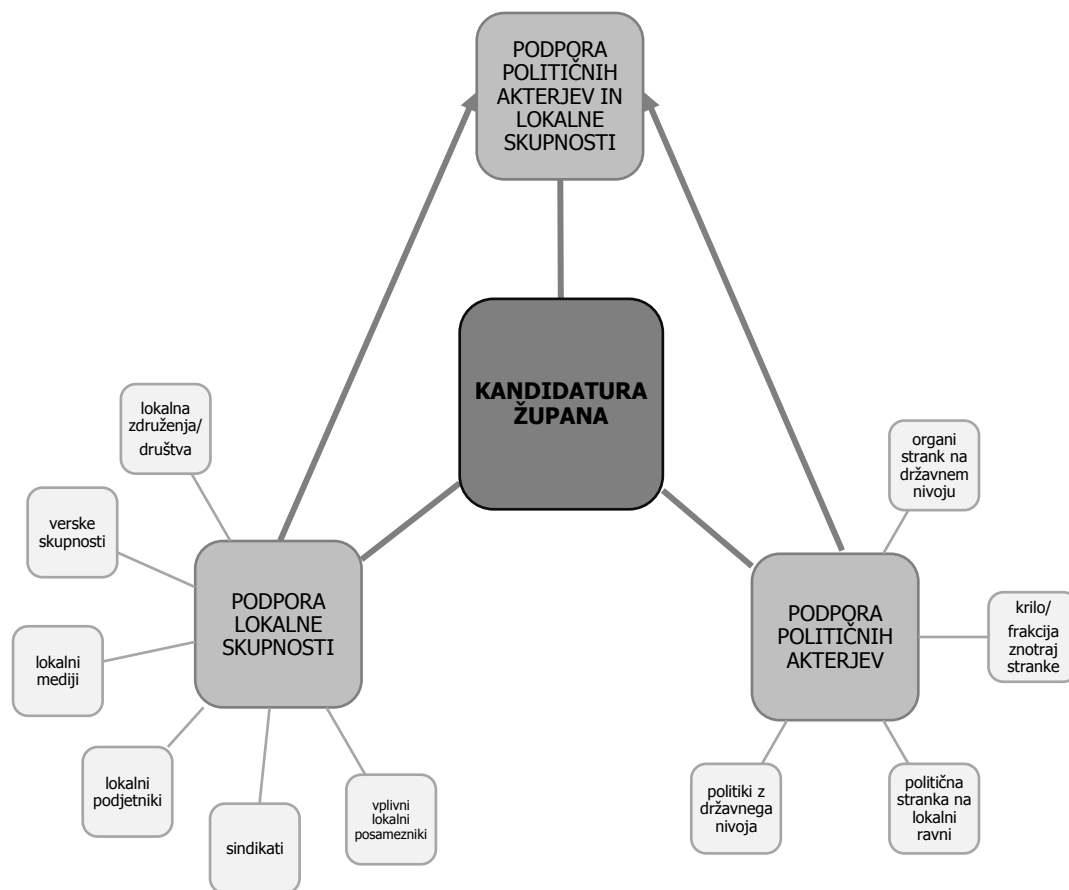
Vir: Lasten prikaz.

3.3.3.1 Podpora na volitvah/rekrutiranje

Poleg širšega družbeno-političnega okolja obstaja tudi ožji krog podpornikov in zaveznikov župana, na katere lahko računa v času predvolilne kampanje za doseg županske funkcije. Ta ožji krog podpornikov tvori jedro politične legitimnosti župana v lokalni družbi in hkrati predstavlja vir županove moči. V času upadanja in izgubljanja kredibilnosti političnih strank se zdi povsem naraven pojav, da župani iščejo podporo v lokalni družbi in se poskušajo v največji možni meri distancirati od političnih strank. V tem kontekstu je še toliko bolj pomembna razprava o personalizaciji politike (McAllister 2007; Karvonen 2007) kot učinka krize političnih strank in vedno večjega vpliva medijev na izgradnjo županove moči.

Natančnejši pogled postopka rekrutiranja županov pokaže, da imajo župani podporo s strani političnih akterjev/strank (običajno so tudi njihovi člani) in/ali pa imajo podporo lokalne skupnosti in vplivnih akterjev le-te (Bäck 2006, 123). Tako ločimo med *župani s podporo lokalne skupnosti* in *župani s podporo političnih akterjev* (Getimis in Hlepas 2006, 195). Pod podporo lokalne skupnosti Bäck (2006, 129) uvršča podporo lokalnih vplivnih ljudi, sindikatov, lokalnih združenj in društev, verske skupnosti, lokalnih medijev in lokalnih podjetnikov. Pod pojmom podpora političnih akterjev pa združuje podporo s strani organov strank na državnem nivoju, krila oziroma frakcije znotraj stranke, politične stranke na lokalni ravni, katere član je župan in tudi podporo politikov z državne ravni oblasti.

Slika 3.14: Podpora na volitvah



Vir: Lasten prikaz.

V kontekstu podpore na volitvah oziroma procesa rekrutacije se odpira tudi vprašanje zastopanja različnih interesov (Bäck 2006, 129) ter posledično stil vodenja župana.

Zaradi izgubljanja kredibilnosti političnih strank, se tudi župani v procesu rekrutiranja in volilne kampanje ne morejo več zanašati na njihovo podporo v tolikšni meri kot v času zaupanja javnosti v politične stranke. Posledično si vedno več županskih kandidatov poskuša pridobiti podporo lokalne skupnosti, kar pa jim na eni strani onemogoča avtoritarnost, hkrati pa zahteva še večjo kooperativnost in sposobnost sklepanja kompromisov (Getimis in Hlepas 2006, 191–192).

3.3.3.2 Vpliv na delovanje lokalnih avtoritet/mreženje

Analiziranje sposobnosti županovega mreženja in vplivanja na delovanje lokalnih avtoritet sestavljata dva vidika, in sicer notranji in zunanji (Denters 2006, 271). Pri notranjem gre za županovo delovanje znotraj občinske uprave, torej v razmerju do občinske uprave in občinskega sveta, kar običajno povezujemo z izgradnjo političnih koalicij. Pri zunanjem vidiku gre za mreženje navzven, torej z lokalnimi akterji in skupnostjo.

Na podlagi ideje Kotterja in Lawrenca (1974) sta Leach in Wilson (2004) predlagala štiri funkcije župana, za katere pravita, da so (vsaj delno) povezane tudi z njegovo podporo na volitvah oziroma rekrutiranjem. Te funkcije so (1) ohranjanje povezanosti uprave (notranje mreženje): večinska kohezija; (2) razvijanje strateško usmerjene politike (določanje dnevnega reda): izpolnjevanje programa politične stranke, novi projekti, izvajanje županovih osebnih političnih usmeritev in vizija občine; (3) zastopanje lokalne oblasti navzven/zunanjemu okolju (zunanje mreženje): predstavljanje občine, sodelovanje s sosednjimi občinami, zunanji viri, lokalna avtonomija, promoviranje dejavnosti občine; (4) zagotavljanje storitev (izvajanje nalog): zagotavljanje visoke kakovosti storitev, postavljanje in doseganje ciljev za (pre)oblikovanje upravne strukture v občinski upravi, usmerjanje občinske uprave pri vsakodnevni dejavnosti, pomoč pri razreševanju pritožb občanov glede občinske uprave.

Družbena pripadnost in socializacija vplivata na vrsto interakcij, ki jih je župan deležen v času opravljanja županske funkcije. Poleg tega župan tekom svojega mandata razvije mreže in postane član strokovnih, političnih in drugih omrežij, za katera so značilna recipročna razmerja. Nekatera omrežja so dolgotrajna in terjajo izpolnitev županovih obljub ter temeljijo na menjalnih tokovih soodvisnosti. Županovo mreženje lahko torej opišemo kot kombinacijo agend in pred- ter po-volilnih omrežij.

Magnier s sodelavci (2006, 212) razlaga, da analiza teh omrežij zagotavlja dragocen vpogled v različne vrste družbene mobilizacije, ki zahtevajo kolektivne vizije občine, ter hkrati daje koristen pregled lokalne politike, ki jo posebej župani.

Tabela 3.10: Pozicije župana in omrežja

razvojni župan	skrben župan	odstranjevalec depriviligiranosti
<ul style="list-style-type: none"> ▪ pritegnitev gospodarskih aktivnosti v občino ▪ razvoj področij, ki zahtevajo visoko usposobljeno delovno silo ▪ privabljanje novih prebivalcev v občino ▪ privabljanje premožnejših prebivalcev ▪ izboljšanje (zunanje) podobe občine ▪ spreminjanje zunanje podobe občine ▪ razvoj pomembne pozicije občine v širšem prostoru/regiji 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ohranjanje visokega nivoja nabora dobrin in storitev, ki je značilen za občino ▪ poudarjanje družbene raznolikosti in strpnosti v lokalni skupnosti ▪ zagovarjanje lokalnega življenjskega sloga ▪ zagovarjanje tradicionalne kohezivnosti lokalnega okolja ▪ obnovitev ali ponovna izgradnja (mestnega) centra/jedra občine 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ razvijanje socialnih storitev za boj proti marginalnosti in revščini ▪ reševanje stanovanjske problematike ▪ zmanjševanje onesnaževanja ▪ razvijanje kulturne podobe in dejavnosti za prosti čas ▪ izboljšanje infrastrukture v občini in transportnih storitev
razvojno omrežje	komunitarno omrežje	omrežje reševanja problemov

Vir: Prirejeno po Magnier in drugi (2006, 206).

Večdimenzionalna analiza je pokazala, da obstajajo trije idealni vzorci pozicije, ki jih lahko povežemo s tremi dimenzijsko podobnimi skupinami županov. Prva skupina so *razvojni župani*, ki jim je cilj predvsem spodbujanje inovacij in rasti v lokalnem okolju in ki želijo doseči širok nabor možnih ciljev lokalnega razvoja. Druga skupina so *skrbni župani*, katerih vizija lokalne skupnosti je osredotočena predvsem na skrbno zagotavljanje kvalitetnih storitev občanov, četudi na račun razvoja občine. Tretjo skupino predstavljajo *odstranjevalci depriviligiranosti*. Ti župani samo skrb in

pozornost obstoječega zagotavljanja dobrin in storitev nadomeščajo z racionalnejšim in operativnejšim poudarjanjem nekaterih učinkov napak politike in socialne stratifikacije. V duhu svojega pristopa obravnavajo strukturne probleme, ki jih je potrebno rešiti kot tematsko pluralne oziroma celostne probleme (Magnier in drugi 2006, 206–207).⁷⁹

Skrbni župani si zgradijo veliko diferencirano mrežo že med volilno kampanjo, ki ga širijo pri vsakodnevni aktivnosti skozi celoten mandat. Želijo pridobiti podporo tako političnih institucij, lokalne družbe kot tudi vplivnih in manj vplivnih organizacij, združenj in posameznikov. Projekti, ki si jih zastavijo skrbni župani, so trdno zasidrani v lokalni skupnosti; v zavezništva in omrežja vstopajo z namenom iskanja sredstev za ohranjanje lokalnega prostora in življenjskega sloga skupnosti (Norberg Hodge 1996, 157). Urbani sistemi, ki jih vodi skrbni župan, so notranje močno kohezivni; njihove ključne aktivnosti so usmerjene v ohranjanje stanja ravnovesja, ki je zelo cenjeno med občani, in so tudi nekoliko zaprti za zunanji svet. Omrežje, ki si ga ustvari takšen župan, lahko poimenujemo tudi *komunitarno*, ponazarja pa ga dinamika *obrambne lokalizma* (Norbert Hodge 1996).

Ekspanzivni globalizem (Jensen Butler in drugi 1997) temelji na pristopu *razvojnega omrežja*. Za to omrežje je značilno poudarjanje generičnega napredka in nenehne rasti občine. Razvojni župani ne iščejo podpore v političnih strankah, ampak v družbenih organizacijah in posameznih vplivnih vodjih. Z namenom konkretne realizacije podobe visoko razvite občine si izvoljeni razvojni župani ustvarijo mreže predvsem z močnimi akterji. Takšni urbani sistemi so običajno strukturirani na velikih statusnih razlikah, kjer ima politična sfera nizko sposobnost vplivanja na kolektivne odločitve, kar posledično pomeni izoliranost županov in zahtevo po individualnem delovanju. Poleg tega župani, z namenom izboljšanja kolektivne usode, okrepijo svoje povezave in omrežja z glavnimi lokalnimi gospodarskimi akterji (Brotchie in drugi 1995).

⁷⁹ Angleško: *Pro-Growth, Care-Taker in Deprivation remover* (Magnier in drugi 2006, 206–207).

Podpora političnih strank pri kandidaturi in njihov močan vpliv na župana ter okolje, ki potrebuje ureditev socialnih razmer in družbenih razlik, predstavljajo vzorec *omrežij reševanja problemov*. Župani odstranjevalci depriviligiranosti običajno nimajo interakcije z močnimi akterji v njihovem vsakodnevnem življenju. Čeprav je takšen urbani sistem pogosto zelo spolitiziran in so zanj značilni veliki družbeni, kulturni in tudi politični razkoli, župani priznavajo globalizacijo kot nosilko nadaljnjih neenakosti, prav tako tudi potrebo po obravnavi etičnih vprašanj, ki pa niso namenjena določenim lokalnim protagonistom. Župani, ki si ustvarijo omrežje reševanja problemov, se ne identificirajo z logiko glokalizma (Robertson 1992).

3.3.3.3 Zavezanost k demokratičnim normam in vrednotam

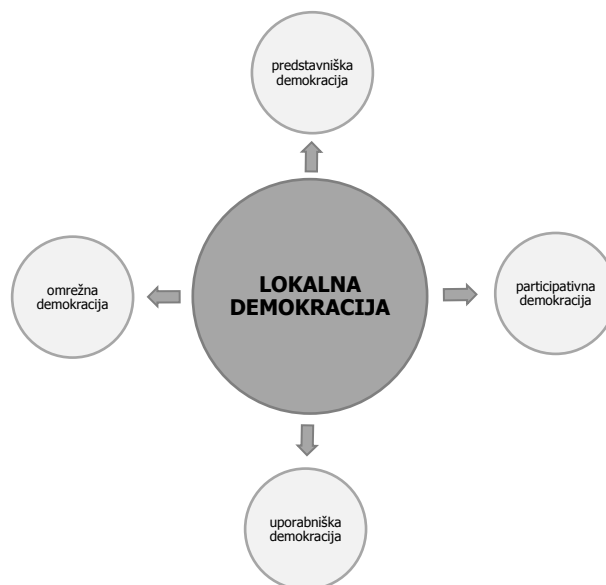
Lokalni politični vodje se ne ukvarjajo le z zagotavljanjem storitev občanom, ampak predvsem z razvojem vizionarske politike in ostalih politik lokalne skupnosti. Občine imajo zato sposobnost izgradnje, artikulacije in spodbujanja skupnega dobra za njihove prebivalce z oblikovanjem agende politik (Bagnasco in Le Galès 2000). Poleg tega imajo sposobnost oživitve občin kot prizorišč za kolektivne akcije, pri tem pa je ključno dinamično vodenje v postopkih odločanja in pri spodbujanju urbanega skupnega dobra (Le Galès 2002; John 2001). Vodenje je ključni element zapletenih konstelacij igralcev urbanega upravljanja (John 2001), za katere so pomembni ukrepi vedno zgrajeni od spodaj (Le Galès 2002). Slednje je razlog, zakaj je pomembno razumevanje odnosov lokalnih političnih vodij do različnih vidikov demokracije ter kako se le-ti odzivajo na spremembe s svojim načinom vodenja (Haus in Sweeting 2006a, 153).

Demokracijo razumemo najprej kot idejo, ki pospešuje in razvija skupno dobro v okoliščinah, ko ne obstaja močan predhodni sporazum o tem, kaj to skupno dobro je, kaj vsebuje in kako naj se doseže. Pot do doseganja skupnega dobra seveda ne sme biti vsiljena družbi s silo ali z manipulacijo, pač podvržena javni presoji (Barber 1984). Demokracija je tako povezana z vprašanjem, kaj je dobro za člane politične skupnosti. Lokalna demokracija tudi predpostavlja, da ima lokalna oblast, tako kot

višje oblasti, proces kolektivnega samoodločanja kot svoj normativni credo. Po mnenju Sharpa (1970, 166) je tako pomembnejša od romantičnega pojma *svoboda* in poudarja koordinativno vlogo in sodelovanje v okviru lokalne skupnosti s koherentnim prilagajanjem javnih služb in njihovim povezovanjem z lokalnim znanjem v participativnem okolju. Lokalna demokracija je tako v bistvu koordinativna in kooperativna demokracija (Haus in Sweeting 2006a, 152). S konceptualnega in političnega vidika je v tem okviru mogoče najti različne vrste lokalne demokracije (Brezovšek in Kukovič 2012b, 23).

Z mednarodne primerjalne perspektive Naschold (1996, 298–300) predlaga razlikovanje štirih vrst lokalne demokracije, in sicer predstavniško, industrijsko, uporabniško in neposredno. Te štiri oblike lokalne demokracije so povezane z različnimi dimenzijami participacije, ki v skladu z empiričnimi ugotovitvami služijo kot vodilna načela v sedanjih reformah lokalne oblasti. Stoker (1991, 261–268) je predlagal širši pogled, ki zajema znano razlikovanje med hierarhijo, trgov in omrežjem, predstavljajo pa vodilna načela za institucionalno preobrazbo. Če poskušamo obe tipologiji povezati, dobimo naslednje štiri koncepte lokalne demokracije: predstavniško, uporabniško, omrežno in participativno demokracijo (Haus in Sweeting 2006a, 153).

Slika 3.15: Koncepti lokalne demokracije



Vir: Lasten prikaz.

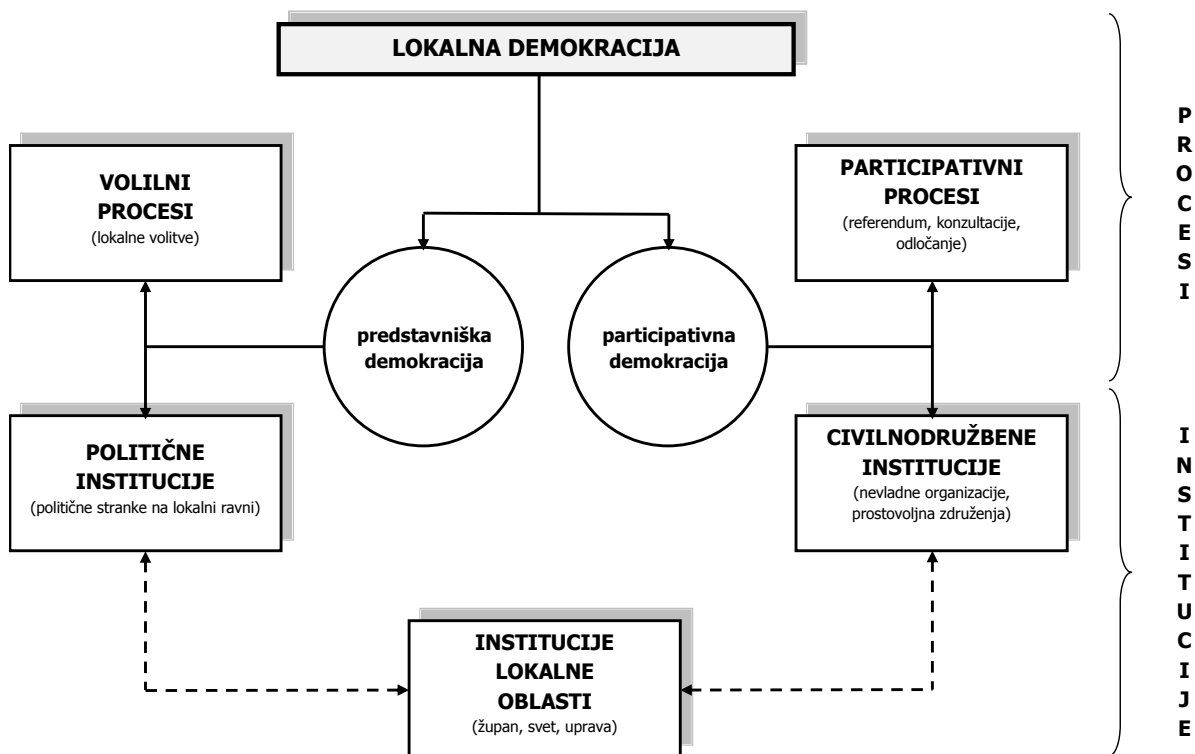
Različni koncepti lokalne demokracije predpostavljajo različne naloge, funkcije in reformne strategije za lokalno politično vodenje (Haus in Sweeting 2006b, 271). Vse te oblike lokalne demokracije pa niso medsebojno izključujoče in nezdružljive; so tudi načini legitimiziranja oblasti, ki so včasih res predstavljeni na absolutni način, vendar se nikoli ne pojavljajo v izključujoči obliki (Brezovšek in Kukovič 2012b, 23).

Predstavniška demokracija je tradicionalno obravnavana kot bistvo nacionalne in lokalne demokracije; lokalna oblast dobi legitimnost za odločanje preko volitev (Stewart 1991, 27). Vendar pa se tudi na lokalni ravni vzpostavljajo alternative tradicionalnim metodam predstavnštva. Posamezniki (vodje) postajajo pomembnejši v primerjavi s strankami kot organizacijami interesne artikulacije in povezovanja preferenc, prav tako neposredno izvoljeni predstavniki; ponekod pa se v polni meri uveljavlja parlamentarizacija lokalnega političnega življenja z dualizmom med oblastjo in opozicijo; tretji pristop je decentralizacija predstavnštva in vzpostavljanje krajevnih svetov (podenot), ki sprejemajo prave odločitve. Če sta prva dva pristopa povezana s profesionalizacijo lokalne politike (Wollmann 2003), pa tretji temelji na laičnem principu (Mouritzen in Svava 2002, 51). Personalizacija parlamentarizacije in decentralizacija nista medsebojno izključujoči in se lahko pojavita tudi druga ob drugi, prav tako pa se kot posamična oblika pojavljata v številnih različicah (Haus in Sweeting 2006b, 272–273; Brezovšek in Kukovič 2012b, 23). Predstavniška demokracija je na podlagi empirično dokumentiranih teženj usmerjena k močnejši obliki vodenja v horizontalnih odnosih moči (oblasti) na lokalni ravni, skrb za profesionalizacijo zahteva učinkovitejše vodenje, šibka povezanost volivcev in predstavnikov pa vidno in odgovorno vodenje.

Participativna demokracija, to je svobodno javno rezoniranje med enakimi (Cohen in Sabel 1997, 320), je popularna že od šestdesetih in sedemdesetih let (Arnstein 1969; Pateman 1970), sedaj pa se je obnovila še v deliberativni obliki (Goodin in Niemeyer 2003; Parkinson 2003). Participativna demokracija je zasnovana na zahtevi, da oblikovanje, artikulacija in razvoj skupnega dobra ne more biti delegirano, pač pa izhaja iz komunikativne interakcije aktivnih državljanov (Barber 1984; Fishkin 1991; Pateman 1970). Aktivni državljan je tisti, ki najbolje pozna skupno (splošno) dobro,

zato mu je treba samo dati možnost, da se vključi v javno deliberacijo. Nekatere oblike predstavnštva so nujno zlo ali funkcionalni imperativ, toda participacija državljanov mora biti zagotovljena za oblikovanje skupnega dobra. Vse oblike (koncepti) lokalne demokracije so pravzaprav samo različne interpretacije, normativne ideje demokracije, razmerje med učinkovitostjo in participacijo državljanov pa je še vedno živo v razpravah o reformah na lokalni ravni (Brezovšek in Kukovič 2012b, 24). Participativna demokracija zahteva odzivno vodenje, ki je povezano z državljani in ki zaobide ustaljene interese (na primer strank); pomembno je torej, kako lokalni vodje vidijo participacijo državljanov - kot postopek, formalnost ali kot interakcijo med odločevalci in javnostjo (Hambleton 2005; Haus in Heinelt 2005).

Slika 3.16: Koncept predstavniške in participativne lokalne demokracije



Vir: Brezovšek in Kukovič (2012a, 17).

Uporabniška demokracija priporoča marketizacijo političnih odnosov, da bi spodbudila tekmovanje v okviru javnega sektorja in dosegla zadovoljstvo uporabnikov (Lowndes 1995, 174–176). Marketizacija vzpostavlja trg kot osrednji mehanizem za preseganje

nestrinjanja z merjenjem (ne evalviranjem) individualnih preferenc in okrepitvijo moči potrošnikov ter s tem privatizacijo odločanja o tem, katere dobrine naj bi se proizvajale. Načelo učinkovitosti v širšem smislu služi kot normativno izhodišče za skupno dobro. Dobro vladanje je tu pogosto označitev za zahteve po privatizaciji, minimalni državi in novem javnem menedžmentu (Rhodes 1997, 47–56). Uporabniška demokracija predstavlja način interesnega posredovanja in odgovornosti lokalnih funkcionarjev hkrati z uveljavljanjem vrednot zasebnega sektorja, potrošnika in tekmovanja v javnem sektorju (Dowding 1996, 50–52; Brezovšek in Kukovič 2012b, 24). Uporabniška demokracija je v skladu z izzivi demokratičnega odločanja in zagotavljanja učinkovite javne preskrbe, privatizacije in kvazitržnih odnosov najtesneje povezana s strateškim vodenjem.

Omrežna demokracija pomeni, da je reševanje problema z vzpostavljanjem organizacijskih omrežij v središču oblikovanja politik (Mayntz 1993). Glavni problem ni učinkovitost, pač pa proces funkcionalne diferenciacije družbe, ko organizacije dobijo (pre)veliko avtonomijo v njihovem funkcionalnem okviru. Kompleksnost in soodvisnost sta ključni besedi, lokalnih problemov ni mogoče rešiti (samo) z institucijami ali s tržnimi mehanizmi, pač pa z vključitvijo in ukrepi vseh tistih organizacij, ki nadzorujejo nujne vire, torej tudi z javno-zasebnim partnerstvom, strateškimi koalicijami in inovativnimi omrežji (Mayntz 1996; Scharpf 1992; Rhodes 1997). Fritz Scharpf je to poimenoval pogajalska demokracija (Scharpf 1993). Omrežna demokracija v povezavi z lokalno demokracijo tradicionalno označuje predvsem urbano vladanje v smislu oblikovanja koalicij javnega in zasebnega sektorja, pogosto podjetniških zastopnikov (Stoker 2000; Brezovšek in Kukovič 2012b, 24). Omrežna demokracija predpostavlja, da je zaradi vse večje zapletenosti okolja osredotočenost na menedžment omrežij v osrčju oblikovanja politik, vloga vodij pa usklajevanje različnih sektorjev, ki zahtevajo skupno delovanje, kar vključuje tudi vertikalna razmerja moči (oblasti) v okviru upravnega sistema (Aars in Fimreite 2005; Haus in Sweeting 2006b).

Empirične raziskave na lokalni ravni pri tem vedno znova opozarjajo, da posamezne oblike lokalne oblasti ne morejo maksimirati vseh pomembnih vidikov lokalne

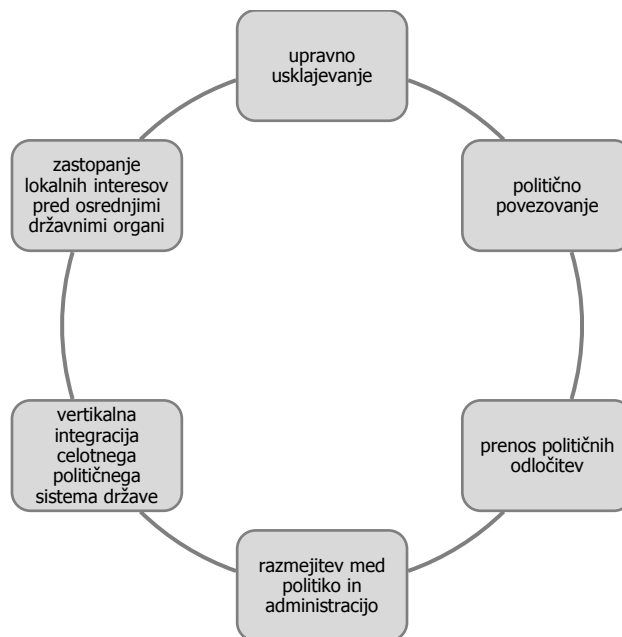
demokracije hkrati (Berg in Rao 2005) in čeprav gre za neizključujoče se komponente lokalne demokracije, te niso vedno v sozvočju, pač pa med njimi obstajajo tudi tenzije; lahko jih razumemo kot konkurenčne interpretacije oziroma predloge za organizacijsko uresničevanje lokalne demokracije (oblasti).

3.3.3.4 Dojemanje vlog in nalog, povezanih z župansko funkcijo

Čeprav so organizacijske vloge in naloge bolj ali manj natančno določene v formalnih normah in pravilih, velja, da višja kot je funkcija, manj natančna so formalna pravila. Naloge, s katerimi se srečujejo vodje, so pogosto opredeljene zelo ohlapno, kar še posebej velja za najvišje politične vodje (Larsen 2000, 6). Leach s sodelavci (2005) razlaga, da je pri političnem vodenju *širok prostor za interpretacijo vlog*, v katerem se razvijejo spretnosti in sposobnosti političnega vodje, te pa vplivajo tako na ukrepanje v določenih primerih, kakor tudi na samo delovanje oziroma vodenje. Župani zato razvijajo - glede na njihovo okolje delovanja - različne sposobnosti in spretnosti za vzpostavitev učinkovite koalicije tako v občinskem svetu, kot tudi v širšem lokalnem prostoru delovanja (Lowdnes in Leach 2004). Slednje daje poudarek razumevanju načinov vodenja in delovne usmerjenosti vodij (Gains 2007, 298) in zato ni presenetljivo, da župani zavzemajo različne vloge pri opravljanju svoje funkcije ter posledično tudi dajejo prednost enim nalogam pred drugimi.

Zaradi različne percepcije vlog in nalog lokalnih političnih vodij je Ivanišević (1987, 87–82 in 113–129) razvil teoretični okvir za primerjalno analizo županov. Pri tem je opredeli šest funkcij ali vlog županov: upravno usklajevanje, politično povezovanje, prenos političnih odločitev, razmejitve med politiko in administracijo, vertikalno integracijo celotnega političnega sistema države ter zastopanje lokalnih interesov pred osrednjimi državnimi organi.

Slika 3.17: Vloge župana po Ivaniševiću



Vir: Lasten prikaz.

Elcock (2010) je na podlagi obsežnega empiričnega proučevanja političnega vodenja izdelal matriko vlog lokalnih političnih vodij – izvoljenih županov. Na vodoravno os je uvrstil tri sklope atributov vodenja, in sicer (1) *formalne pristojnosti in dolžnosti*; (2) *neformalne odnose*, ki jih župan mora razvijati z direktorjem občinske uprave in občinskimi svetniki ter tudi s političnimi strankami, sindikati, prostovoljnimi organizacijami in drugimi poslovnimi partnerji ter (3) *osebne lastnosti*, ki jih potrebuje župan, vključno s karizmo, integriteto in sposobnostjo za razvoj dobrih odnosov z drugimi lokalnimi vodji. Na vertikalno os je Elcock uvrstil tri najpomembnejše sklope vlog župana, in sicer (1) *oblast*: oblikovanje politike in usklajevanje občinskega sveta, sestava in nadzor proračuna, sklicevanje in vodenje sej občinskega sveta; (2) *vladovanje*: sodelovanje z zapletenimi omrežji igralcev, pogajanja s ponudniki storitev, izvajalci, gospodarskimi subjekti, prostovoljnimi organizacijami in drugimi akterji v razdrobljenem lokalnem sistemu ter (3) *lojalnost*: vzdrževanje stikov z občinskimi svetniki, političnimi strankami, občani, volivci, zlasti z namenom ohranjanja in zagotavljanja močnega volilnega telesa na naslednjih volitvah.

Slika 3.18: Analitična matrika vlog lokalnih političnih vodij – županov

vpliv	institucionalen/ formalen	neformalen	posameznikov
	(manifest/struktura)	(latentna/predstavniki)	(karizma/predstavnik)
	zakonodaja; ustaljena pravila; razmerje z občinskim svetom	odnosi z občinskim svetom, političnimi strankami, direktorjem občinske uprave, uradniki	dosedanje izkušnje; družinsko in družbeno ozadje
vloge			
oblast	politike, proračun, veti, imenovanja, zaposleni	odnosi s političnimi strankami, občinskimi svetniki, direktorjem občinske uprave, visokimi uslužbenci	sposobnost izražanja, javnega govorjenja, pogajanja, prevladanja; kompetence/izkušnje
vladovanje	predstavništvo; zunanje članstvo; decentralizirane strukture	odnosi z lobiji/interesnimi skupinami in drugimi nivoji oblasti	spretnost in sposobnost strateškega mišljenja; ustvarjanje poznanstev, omrežij
lokalnost	mandat; formalna razmerja z občinskim svetom; moč imenovanja in odpuščanja	odnosi z zunanjimi političnimi strankami, lobiji/interesnimi skupinami, volivci	dostopnost; tveganje koruptivnih dejanj in klientelizma; moč

Vir: Prirejeno po Elcock (2010, 7).

Empirična študija o povezanosti osebnostnih lastnosti z uspešnostjo vodenja je pokazala, da so župani kot ključne naloge izpostavili naslednje: (1) osebna uspešnost – sodelovanje z drugimi in menedžiranje odnosov; (2) strateška usmeritev in celosten pregled nad delovanjem; (3) politična inteligenca – razumevanje in delovanja na političnem prizorišču ter (4) organizacijska mobilnost – organizacijske in kulturne spremembe (Leach in Wilson 2002). Na podlagi tega sta Leach in Wilson (2002) razdelila delovno usmerjenost in vloge županov na štiri skupine, in sicer (1) ohranjanje politične povezanosti (izgradnja večstrankarske koalicije v občinskem svetu ali ohranjanje zaveznitva znotraj večine); (2) dajanje strateških usmeritev in razvoj policy; (3) predstavljanje občine navzven in (4) zagotavljanje učinkovite implementacije sprejetih odločitev. Tej razdelitvi sovпада tudi Kopričev predlog razlikovanja vlog županov. Pravi namreč, da lahko razlikujemo vsaj štiri vloge, in sicer politično, upravno in menedžersko, notranje usmerjeno vodenje ter zunanje usmerjeno vodenje (Koprić 2009, 84).

Ob koncu dodajamo še en vidik razlikovanja vlog župana, in sicer *župan kot vodja* in *župan kot menedžer*. Pri tem ni namen analiziranje širšega razlikovanja konceptov vodenja in menedžmenta, ampak le razlikovanje med župani, ki se s svojimi nalogami, načinom delovanja in osebnostnimi lastnosti bolj približajo teoretičnemu opisu vodje in tistimi župani, ki so po svojem delovanju bolj podobni menedžerjem. Zaleznik (1992, 1) pravi, da so vodje in menedžerji dve različni vrsti živali. Pri tem razlaga, da so vodje kot umetniki, ki tolerirajo kaos in pomanjkanje strukture, medtem ko menedžerji sledijo redu, nadzoru in hitrim razrešitvam problemov. Natančnejše razlikovanje med vodji in menedžerji je prikazano v Tabeli 3.11.

Tabela 3.11: Razlikovanje med menedžerji in vodji

	menedžerji	vodje
odnos do ciljev	neosebno; pasivni pogled	osebno; aktiven vpogled; pričakovanja
	cilji izhajajo iz potreb in ne iz želja	odnos do ciljev se spreminja glede na to, kaj ljudje mislijo, da je želeno in možno; določajo smer organizacije
koncepti dela	pogajanja in prisila; uravnoteženje nasprotujočih si pogledov	razvijanje novih in svežih pristopov do reševanja problemov
	oblikovanje kompromisov; omejevanje možnosti izbire	povečevanje možnosti izbire; realizacija različnih idej
	izognitev tveganju	iskanje tveganja, kadar gre za obetavne priložnosti
odnos z drugimi	dajejo prednost sodelovanju z ljudmi, vendar z minimalno čustveno vključenostjo; pomanjkanje empatije	privlačijo jih nove ideje; odnosi s sodelavci so neposredni, intuitivni in odločni
	osredotočanje na proces - <i>kako</i> so odločitve izvedene in ne <i>katere</i> odločitve so izvedene	osredotočanje na vsebino dogodkov in odločitev, vključno z njihovim pomenom za vse udeležene
	komuniciranje s pošiljanjem dvoumnih signalov; podrejeni jih dojemajo kot nedoumljive in manipulativne; kopičenje birokracije in političnih spletk	podrejeni jih opisujejo z močnimi čustvi (jih imajo radi, jih sovražijo); odnosi so intenzivni, neorganizirani; stopnjevanje motivacije in nepričakovanih rezultatov
občutek jaza	izhajajo iz okrepljenih obstoječih institucij	izhajajo iz korenito spremenjenih človeških in ekonomskih razmerij
	se počutijo del organizacije	se počutijo ločene od organizacije

Vir: Prirejeno po Zaleznik (1992, 1).

V sklopu proučevanja osebnostnih lastnosti župana smo analizirali podporo na volitvah/rekrutiranje, vpliv na delovanje lokalnih avtoritet (mreženje), zavezanost k

demokracijskim vrednotam in normam ter dojemanje vlog in nalog, povezanih z župansko funkcijo. Vsi štirje vidiki vplivajo na percepcijo župana kot najvišjega lokalnega političnega vodje, na njegovo delovanje ter tudi na sam način vodenja. Če osebnostnim lastnostim, sposobnostim in spretnostim dodamo še dejavnike iz institucionalno-kontekstualnega okvira, se razvije smer političnega delovanja župana oziroma z drugimi besedami *stil* političnega vodenja župana, čemur se posvečamo v sledečem podpoglavju.

3.3.4 INTERAKCIJA INSTITUCIONALNO-KONCEPTUALNEGA OKVIRA IN OSEBNOSTNIH VIDIKOV: RAZVOJ STILOV VODENJA ŽUPANOV

Odkar obstaja proučevanje lokalnega političnega vodenja, obstaja tudi kar nekaj poskusov klasifikacij stilov političnega vodenja županov (Barber 1977; Kavanagh 1990; Kotter in Lawrence 1974; John in Cole 1999; Getimis in Grigoriadou 2005). Najbolj osnovno razlikovanje med stili političnega vodenja izhaja iz dihotomije vodstvenega obnašanja (Elgie 1995), ki se osredotoča na kontrast med odzivnim in avtoritarnim vodjem oziroma med kompromisnim in mobilizacijskim vodjem (Gosling in drugi 2012). V nadaljevanju predstavljamo opredelitve stilov vodenja županov, ki so za naše lastno empirično raziskovanje najrelevantnejše.

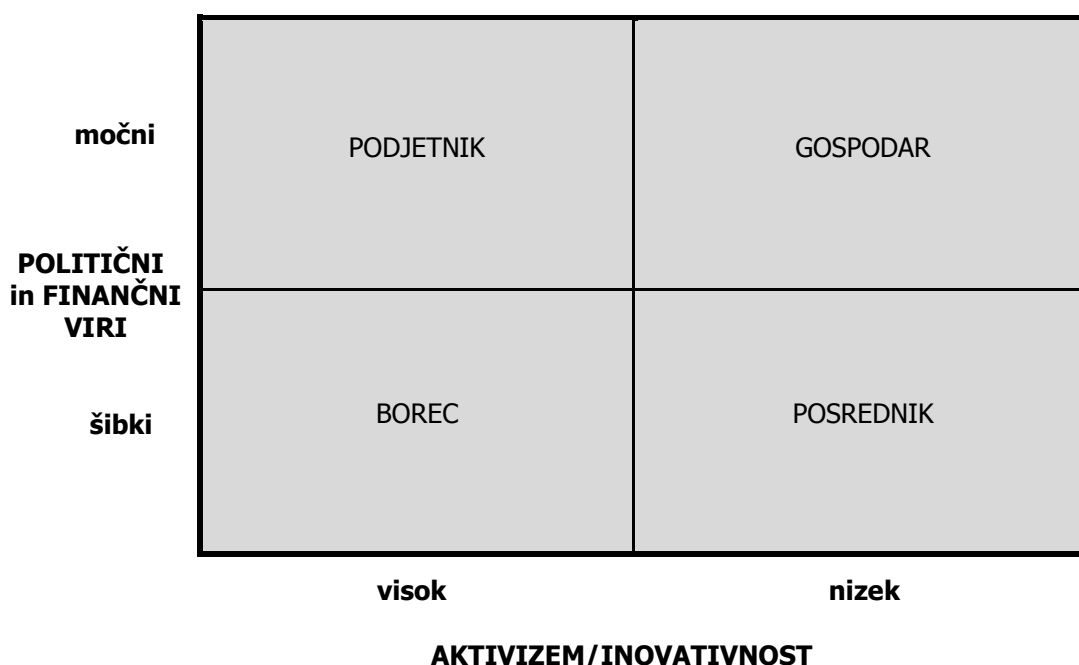
Yates (1977) se je pri svoji formulaciji stilov lokalnega političnega vodenja naslonil na dve dimenziji županovega delovanja, in sicer na (1) višino političnih in finančnih virov, ki jih ima župan na voljo in (2) stopnjo aktivizma ter inovacij, ki jih župan pokaže pri vsakdanjem delu. Tak pristop vodi do štirih stilov vodenja, in sicer **borec**, **podjetnik**, **gospodar** in **posrednik**.⁸⁰

Yates (1977) pravi, da županom borcem primanjkuje finančnih sredstev in politične moči, vendar si močno želijo sprememb, zato si prizadevajo razviti podporo preko obstoječih družbenih načel in osebnosti. Po mnenju Yatesa so najmočnejši župani podjetniki, ki imajo zadostne politične in finančne vire. Ti jim omogočajo odločno

⁸⁰ Angleško: *crusader, entrepreneur, boss in broker* (Yates 1977).

ukrepanje o vsebinskih vprašanjih politike in župani podjetniki pa po navadi precej pozornosti namenjajo politiki gospodarstva in razvoja. Zaradi zadostnih političnih in finančnih virov lahko uresničujejo zelo velike projekte. Župani gospodarji imajo precejšnja finančna in politična sredstva, vendar so usmerjeni na ohranjanje nadzora namesto na razvoj novih politik in projektov. Za župane posrednike pa Yates pravi, da so najšibkejši župani, ki nimajo finančnih in političnih sredstev in so usmerjeni predvsem na posredovanje v sporih med različnimi interesnimi skupinami, kar jim zavira razvoj občine.

Slika 3.19: Stili vodenja županov po Yatesu

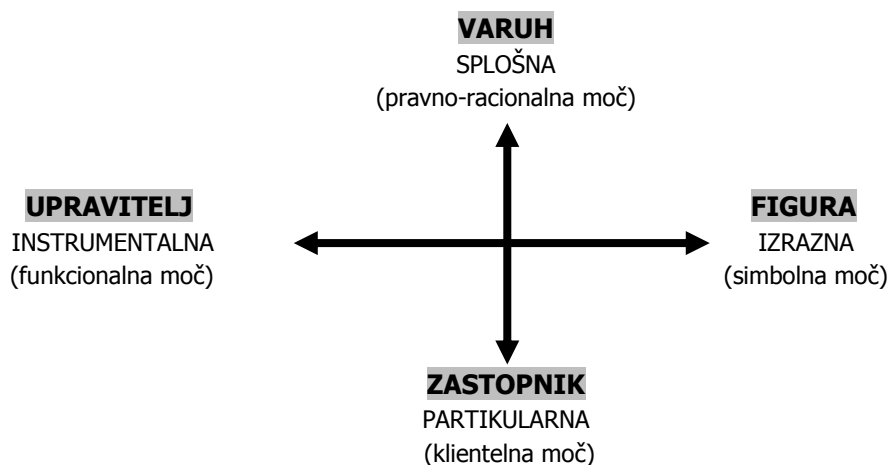


Vir: Prirejeno po Yates (1977).

Naslednjo kategorizacijo stilov vodenja županov povzemamo po **Larsenovi** (2000, 9–10), ki je oblikovala shemo dveh dimenzij, ki v korelaciji generirata štiri različne stile vodenja. Prvo dimenzijo opredeli kot nasprotje med *splošno* in *partikularno*; drugo dimenzijo kot nasprotje med *instrumentalno* in *izrazno*. Na nasprotna pola horizontalne osi postavi funkcionalno moč in simbolno moč, na skrajni vrednosti

vertikalne osi pa pravno-racionalno moč in klientelno moč.⁸¹ V takšni razdelitvi razločimo štiri stile vodenja županov, in sicer **varuh**, **zastopnik**, **upravitelj** in **figura**.

Slika 3.20: Dimenzije in stili vodenja županov



Vir: Prirejeno po Larsen (2000, 9).

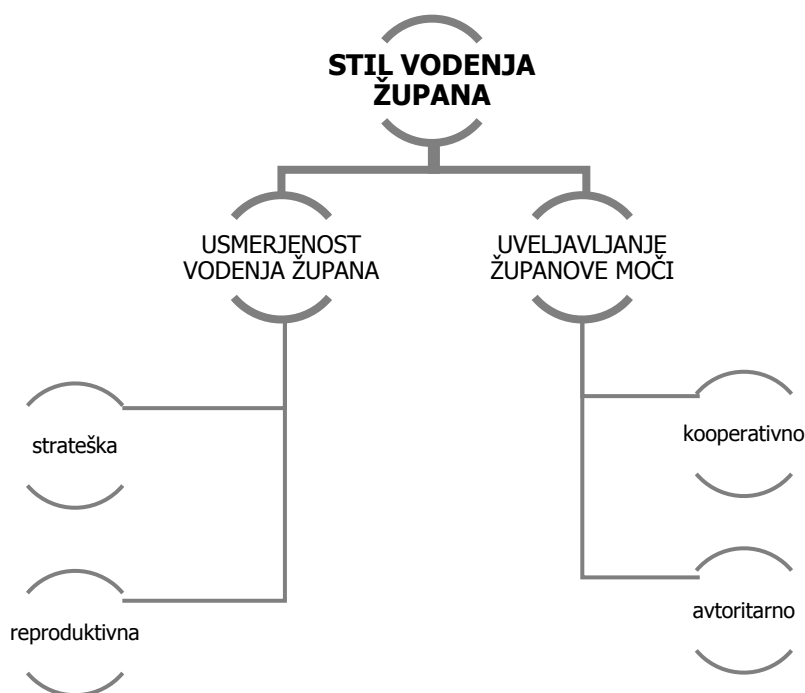
V modelu, kjer prevladuje pravno-racionalna razsežnost vodenja, je župan *varuh*, zagovornik in razlagalec norm; prav tako skrbi, da vsak posameznik, skupina ali področje dobi svoj pravičen delež, ki mu pripada. Županovo temeljno poslanstvo je nadzor nad izvajanjem predpisov, postopkov ter primernim delovanjem. Kot temeljno vrednoto izpostavlja splošno odgovornost vseh in vsakogar. Političnim tekmam v reprezentativnem organu (občinskem svetu) se izogne tako, da ostaja nepristranski in neopredeljen; konflikte prepušča lokalnim političnim strankam samim. Župan varuh se posveča splošnim vprašanjem, ki zadevajo celotno občino. V modelu klientelne moči je župan predvsem v vlogi *zastopnika*, ki se posveča interesom posameznikov ali skupin, kar pomeni, da zagovarja partikularne interese. Ukvarja se predvsem s posamičnimi primeri in bolj kot splošni problemi ter cilji skupnosti ga zanima, kako posamezniki zadovoljujejo svoje potrebe v okviru občinskih pristojnosti. Dimenzija funkcionalne moči temelji izključno na zagotavljanju storitev, zato je župan pretežno

⁸¹ Angleško: *universal (legal-rational authority) - guardian, particular (clientelistic authority) - agent, instrumental (functional authority) - manager in expressive (symbolic authority) - figurehead* (Larsen 2000, 9–10).

upravitelj, ki si prizadeva za učinkovito ter uspešno realizacijo občinskih programov. Svojo vlogo vidi kot menedžer v gospodarski družbi. Osrednji interes namenja postopkom odločanja in implementaciji sprejetih odločitev. Ugled župana je v tem primeru odvisen predvsem od njegove sposobnosti zagotavljanja občinskih storitev s čim manjšimi stroški; posveča se vprašanju, kakšne metode izbrati za uspešno realizacijo politik in programov. Njegov interes je usmerjen na občino kot celoto – zanima ga reševanje problemov celotne skupnosti in ne individualnih problemov, ki jih zato raje prepušča v obravnavo občinski upravi in strokovnim službam. V modelu, ki ga karakterizira simbolna moč, je župan *figura*, ki gradi svojo avtoriteto na sposobnosti dobrega in prepoznavnega zastopnika lokalnih interesov ter vrednot lokalnega prebivalstva. Pogosto se pojavlja v središču medijske pozornosti, zato se ga ocenjuje po sposobnosti podobe občine v javnosti, s katero se občani radi identificirajo. Takšnemu županu so bližje dejavnosti, ki učinkujejo povezovalno in se raje izogiba dejavnosti, ki povzročajo delitve med prebivalci občine. Osredotoča se tako na splošne kot parcialne interese, vendar to počne izrazito transparentno in na očeh javnosti, torej s pomočjo medijev (Larsen 2000, 9–10).

Tudi **Koprić** (2009, 85) podaja delitev stilov vodenja županov. V primerih, ko župan večino svojega časa posveča odnosom z občinskim svetom, političnimi strankami in drugimi političnimi akterji, ga avtor definira kot **politika**. S terminom **menedžer** avtor poimenuje župana, ki večino svojega časa nameni utrjevanju odnosov z javnimi uslužbenci v občinski upravi ter poslovnimi združenji, pri tem pa zagotavlja kakovostne javne storitve za občane in lokalno skupnost. **Populist** je po Koprićevem opisu župan, ki večino svojega časa preživi z občani, v javnosti, se pogosto pojavlja v medijih in na različnih javnih srečanjih ter dogodkih. **Graditelji omrežij** so župani, ki nenehno iščejo priložnosti za svojo občino v širšem okolju in poskušajo doseči močan položaj svoje lokalne skupnosti v primerjavi z ostalimi lokalnimi skupnostmi. Leach in Wilson (2000, 26–32) navajata, da je potrebno pri določanju stilov vodenja županov izhajati iz dveh dimenzij, in sicer **usmerjenosti vodenja župana** ter **uveljavljanja njegove moči**.

Slika 3.21: Dimenzije stilov vodenja



Vir: Lasten prikaz.

Pri **usmerjenosti vodenja** lahko na eni strani definirata *strateško vodenje* in na drugi strani *reproduktivno vodenje*. Nekateri vodje razvijejo prepoznavne strateške policy, ki jih poskušajo vključiti v proces oblikovanja politik. Takšne, k spremembam usmerjene župane, poimenujejo *strateški župani*, ki verjamejo, da je mogoče z ukrepi in delovanjem občine rešiti gospodarska in socialna neravnovesja ter probleme. Za svojo občino si zastavijo dolgoročne cilje in si prizadevajo mobilizirati podporo čim večjega števila akterjev za doseg teh ciljev. Na drugi strani imamo *reproduktivne župane*, za katere so značilni kratkoročni cilji in postavljen okvir politike, ki dopušča več prostora za nedelovanje. Takšni župani so formalni vodje, vendar ne v smislu prispevanja novih idej, strateških usmeritev in vizij. Reproductivni župani preferirajo status quo, ker menijo, da bi se politični in upravni procesi morali odvijati naravno po njihovih vnaprej določenih potekih. Takšni župani ne verjamejo v sposobnost lokalne oblasti za spodbujanje preobrazbe in sprememb lokalnega konteksta. So namreč mnenja, da stalne spremembe ustvarjajo več problemov, kot jih lahko rešijo občine, zato se morajo le-te opirati na nacionalne politike (Leach in Wilson 2000; Getimis in Hlepas 2006, 179).

Usmerjenost vodenja županov, torej strateškost ali reproduktivnost, je določena z dvema kriterijema, in sicer (1) *časovnim okvirom vodenja* in (2) *obsegom vodenja*. V perspektivi časovnega okvira vodenja razlikujemo dve kategoriji – strateški župani delujejo *proaktivno* z zastavljenimi dolgoročnimi cilji o preoblikovanju institucionalne strukture, medtem ko reproduktivni župani raje delujejo *reaktivno*, kar pomeni, da delujejo iz dneva v dan in imajo zastavljene kratkoročne cilje. Strateški župani imajo določene jasne cilje, ki jih z instrumenti (kot so izbor političnih ukrepov, izpostavljanje problematike in policy iniciative) vpletajo v proces oblikovanja občinskih politik ter hkrati podpirajo skladen program in dolgoročno strategijo. Reprodiktivni župani so orientirani kratkoročno in se večinoma samo odzivajo na nastajajoče probleme. Ker se ti problemi pojavljajo posamično in (pre)redko, jih ne upoštevajo pri oblikovanju novih politik. V perspektivi obsega vodenja strateški župani običajno poskušajo ustvariti nove zmogljivosti, izkazujejo pozitiven odnos do sprememb, začnejo ali spodbujajo inovacije, poskušajo mobilizirati različne akterje ter predlagajo in spodbujajo nove projekte v občini. Na drugi strani se reproduktivni, nadzorni župani osredotočajo na formalno pravilnost rutine delovanja in na tradicionalne občinske dejavnosti. Reprodiktivni župani si prizadevajo za ohranjanje statusa quo, s tem pa omogočajo političnim in upravnim procesom, da se odvijajo po vnaprej določenem naravnem poteku (Kotter in Lawrence 1974; Getimis in Hlepas 2006, 179).

Z vidika **uveljavljanja županove moči** Getimis in Hlepas (2006, 180–181) podajata dva načina, in sicer *kooperativni župani* in *avtoritarni župani*. Kooperativni župani menijo, da je podpora skupnosti ključna pri mobilizaciji in krepitvi lokalne civilne družbe, zato ustvarjajo nove pogoje, ki omogočajo najrazličnejšim akterjem sodelovanje, vključenost in interakcijo. Kooperativni župani poskušajo za dosego zastavljenega cilja mobilizirati občane preko osebnih odnosov (mobilizacijski vodja). Nasprotno je za avtoritarne župane značilen pristop ukazovanja in nadzora od zgoraj navzdol. Raje se odločajo za hierarhičnost izvrševanja oblasti ter dajejo manj pozornosti sodelovanju občanov in vzpostavitvi partnerskih omrežij med lokalno oblastjo, skupnostjo in ostalimi akterji. Avtoritaren župan se pri delovanju opira na svoje formalne in pozicijske pristojnosti.

Tudi uveljavljanje županove moči, torej kooperativno oziroma avtoritarno, določata dva kriterija, in sicer (1) *način, kako župan določa agendo občine* ter (2) *način koordinacije delovanja* (ukazovanje in nadzorovanje ali posvetovanje in pogajanje). Avtoritarni župan agendo občine določa sam, torej enostransko; kooperativen župan v oblikovanje agende vključi tudi druge akterje, se z njimi posvetuje in v odprtem načinu uveljavlja svojo moč. Avtoritaren župan deluje z uveljavljanjem njegovih formalnih pristojnosti poveljevanja in nadzorovanja; koordinativen župan deluje s pomočjo konsenza ter uporablja instrumente pogajanja in posvetovanja (Getimis in Grigoriadou 2005; Getimis in Hlepas 2006, 179).

Te štiri omenjene kategorije sovpadajo z idealnimi stili vodenja, ki sta jih oblikovala **Johna in Coleja** (1999, 102). Poimenovala sta jih **vizionar**, **sporazumni pospeševalec**, **gospodar občine** in **zaščitnik**.⁸²

Slika 3.22: Idealni stili lokalnega političnega vodenja

UVELJAVLJANJE MOČI	kooperativno	VIZIONAR	SPORAZUMNI POSPEŠEVALEC
	avtoritarno	GOSPODAR OBČINE	ZAŠČITNIK
		strateška	reproduktivna
		USMERJENOST VODENJA	

Vir: Prirejeno po John in Cole (1999).

⁸² Angleško: *Visionary, City Boss, Consensus Facilitator* in *Protector* (John in Cole 1999, 102; Getimis in Hlepas 2006, 182–183).

- *Vizionar* združuje elemente proaktivnega, k spremembam usmerjenega dolgoročnega vodenja, ki bo imelo učinke tudi za prihodnje generacije. Vizionar je vodja, ki ima sposobnost ustvariti močno in učinkovito koalicio v občinskem svetu, združiti nasprotne strani in zgraditi inovativne politike ter učinkovito usklajevanje. Gre za prepletanje strateškega in kooperativnega vodenja.
- Pri *sporazumnem pospeševalcu* gre za prepletanje reproduktivnega in kooperativnega vodenja. Takšen stil vodenja implicira odprtost, delitev oblasti in identificira dobre lastnosti sodelavcev. Kljub temu pa župani s tem stilom vodenja težko razvijejo skladno in dolgoročno strategijo, ker so lokalne policy usmerjane s strani zahtev drugih lokalnih akterjev (poslovnih subjektov, političnih strank, centralne/nacionalne oblasti), ki so običajno močnejši od župana.
- *Gospodar občine* je močan vodja, ki ne predvideva okrepitevne zmogljivosti drugih lokalnih akterjev, ampak ima sam značilno odločno držo. Župan določa dnevni red občine enostransko in usklajuje ukrepe s pomočjo moči, ki mu je dodeljena z župansko funkcijo. Gospodar občine ima dolgoročno strategijo in poskuša spodbujati spremembe. Gre za mešanico strateškega in avtoritarnega vodenja.
- *Zaščitnik* je politični vodja, ki nima namena sodelovati v kompleksnih koalicijah in omrežjih ter ima težave pri soočanju s spremembami politik. Zaradi tega zaščitnik raje vzdržuje status quo. Župan s tem stilom vodenja uporablja svojo moč za koordiniranje občinskih dejavnosti in ni sposoben deliti svoje moči z ostalimi akterji. Pri tem stilu gre za prepletanje reproduktivnega in avtoritarnega vodenja (John in Cole 1999, 102; Getimis in Hlepas 2006, 182–183).

4 ANALIZA LOKALNEGA POLITIČNEGA VODENJA

4.1 METODOLOŠKO POJASNILO

V metodološkem okviru doktorske disertacije⁸³ pojasnjujemo proučevanje stilov lokalnega političnega vodenja na treh nivojih. Prvi nivo predstavlja mednarodno-primerjalna študija Slovenije s sedemnajstimi evropskimi državami, v katerih je bila raziskava lokalnega vodenja izvedena s strani raziskovalcev iz združenj EUROLOC in EURA v letih 2003 in 2004. Drugi (regionalni) nivo predstavlja analiza lokalnega političnega vodenja v izbranih postkomunističnih državah. Za namene te analize smo podatke lastne empirične raziskave združili z obstoječimi podatki lokalnega vodenja nacionalnih raziskovalnih skupin iz Madžarske, Poljske in Češke, ki so sodelovale v mednarodni primerjalni študiji EUROLOCA in EURE. Tretji nivo je nacionalni nivo, kjer gre za lastno študijo lokalnega političnega vodenja na podlagi izvedene empirične raziskave med župani slovenskih občin. Za razliko od analize lokalnega vodenja v prvih dveh nivojih, kjer je analizirano lokalno politično vodenje v velikih občinah z več kot 10.000 prebivalci, v tretji nivo vključujemo tudi lokalne politične vodje majhnih občin, saj primerjamo njihovo vodenje v primerjavi z vodenjem kolegov iz velikih občin.

Prikazani trije nivoji predstavljajo tudi temelj za izgradnjo sledečega poglavja, kjer najprej dodajamo metodološko pojasnilo, strukturo anketnega vprašalnika in opis poteka ter odzivnost lastne empirične raziskave med župani slovenskih občin. Po uvodnih metodoloških pojasnilih sledijo tri podpoglavja analize lokalnega političnega vodenja. Prvo podpoglavje obsega mednarodno primerjalno študijo vodenja županov, kjer pred analizo stilov vodenja pojasnjujemo metodološke karakteristike mednarodne primerjalne študije EUROLOCA in EURA-e, ki v osnovi predstavlja izhodišče in kalup našega lastnega raziskovanja. V drugem podpoglavju so analizirani stili lokalnega političnega vodenja v državah srednje- in vzhodnoevropske skupine oziroma v štirih izbranih postkomunističnih državah. Ker gre za posebno skupino držav, ki si delijo podobno zgodovino, tradicijo in odvisnost od poti, pred samo analizo dodajamo opredelitev postkomunističnega izziva. Zadnje podpoglavje je namenjeno vodenju slovenskih županov. V njem uvodoma pojasnjujemo normativno

⁸³ Glej Slika 2.1, stran 24.

vlogo in položaj slovenskega župana v sistemu lokalne oblasti, nato pa poleg analize ustaljenih kazalnikov kontekstualnih dejavnikov in osebnostnih lastnosti, ki smo jih analizirali že pri mednarodni primerjavi in regionalni študiji lokalnega vodenja v postkomunističnih državah, oblikujemo še dodatne elemente lokalnega vodenja, kot so tipologiji mreženja županov, ter tipologija lastnosti županov kot vodij oziroma županov kot menedžerjev.

Ker je v doktorski disertaciji torej ključna analiza podatkov o značilnostih in stilih vodenja slovenskih županov, smo izvedli lastno empirično raziskavo med lokalnimi političnimi vodji, torej župani slovenskih občin.⁸⁴ Za pridobivanje neposrednih informacij o stilu lokalnega vodenja je najoptimalnejši način uporaba čim bolj neposrednega stika s subjekti raziskovanja. Ker zaradi očitnih fizičnih, tehničnih, časovnih, organizacijskih in drugih omejitev ni (bilo) izvedljivo uporabiti najbolj neposredne metode raziskovanja – torej poglobljenega družboslovnega intervjuja – je bila uporaba strukturiranega večmodularnega anketnega vprašalnika v tem kontekstu smiselna in racionalna rešitev.

4.1.1 STRUKTURA ANKETNEGA VPRAŠALNIKA

Temelj oblikovanja lastnega raziskovalnega instrumenta predstavlja anketni vprašalnik, ki so ga raziskovalci uporabili v mednarodni primerjalni študiji (Wolf 1986), izvedeni v letih 2003 in 2004 med župani iz sedemnajstih evropskih držav.⁸⁵ Anketni vprašalnik mednarodno-primerjalne študije smo deloma (dobesedno) prevedli v slovenski jezik, deloma smo ga spremenili in prilagodili slovenskemu sistemu lokalne oblasti, kar nam je omogočilo relevantno primerjavo dobljenih podatkov. Nekaj vprašanj in spremenljivk smo dodali glede na posebnosti slovenskega sistema lokalne oblasti in naravo proučevanja lokalnega vodenja

⁸⁴ Empirično raziskavo med župani slovenskih občin smo izvedli v okviru programa usposabljanja mlade raziskovalke (številka pogodbe 1000-11-310028 z dne 28. oktobra 2011; ARRS šifra mlade raziskovalke 33786).

⁸⁵ Glej prilogo v Bäck in drugi (2006).

(izvirnost proučevanja slovenskih lokalnih političnih vodij – županov).⁸⁶ Vprašalnik je večmodularen, kar pomeni, da obsega več medsebojno povezanih sklopov vprašanj,⁸⁷ sestavljenih iz petdesetih vprašanj in več kot tristo spremenljivk. Da bi vprašalnik pritegnil čim več anketirancev (Veiga 1974; Harvey 1987) ter da bi bil lažje in s tem hitreje rešljiv, je večina vprašanj zaprtega tipa, vendar smo v primerih, kjer je bilo relevantno, dodali možnost »*drugo*«, kamor so lahko župani napisali svoj odgovor. Nekaj vprašanj pa je bilo zaradi svoje narave odprtih. Zaradi obsežnosti in dolžine anketnega vprašalnika smo bili pri strukturiranju pozorni na pojav morebitne monotonosti (Sheth in Roscoe 1975), ki bi lahko povzročila nezainteresiranost anketiranega in s tem znižala kvaliteto pridobljenih podatkov (Singer in drugi 1992; Dommeyer 1985).⁸⁸ V izogib temu smo uporabili različne tehnike izpolnjevanja vprašalnika, kot so na primer obkroževanje odgovorov, rangiranje z vpisovanjem vrednosti od 1 do 3, označevanje vrednosti na številčni lestvici ter dopisovanje odgovorov.⁸⁹

Z namenom zagotovitve optimalne strukture in tudi vsebinske ustreznosti vprašalnika smo izvedli testno anketiranje s štirimi župani slovenskih občin.⁹⁰ Pri tem smo jih prosili za izpolnjevanje vprašalnika, hkrati pa smo z njimi opravili poglobljen družboslovni intervju.⁹¹ Na ta način smo želeli odkriti morebitne vsebinske, tehnične in metodološke napake (Reingen in Kernan 1977). Po pridobljenih komentarjih⁹² smo oblikovali končno različico anketnega vprašalnika.⁹³

⁸⁶ Glej Priloga A: Tabela vprašanj.

⁸⁷ Posamezni sklopi se tako nanašajo na naloge župana, osebne lastnosti župana (župan kot menedžer ali župan kot vodja), komuniciranje in sodelovanje z drugimi (lokalnimi) akterji, različne koncepte lokalne demokracije, na družinsko in družbeno ozadje župana ter županovo politično kariero in drugo.

⁸⁸ Na primer naključna izbira odgovorov anketiranega in ne dejansko odgovarjanje na vprašanje.

⁸⁹ Poleg tega smo na več mestih vključili tako imenovana testna navodila pri odgovarjanju na vprašanja (na primer »*obkrožite največ pet možnosti*« ali »*označite le eno možnost*«), s čimer smo preverili zbranost in prisebnost anketiranega.

⁹⁰ Zavedamo se namreč pomanjkljivosti metode zbiranja podatkov s pomočjo strukturiranega anketnega vprašalnika; ena izmed pomanjkljivosti je namreč tudi napačnost zastavljenih vprašanj in/ali podanih možnih odgovorov (Gerring 2012).

⁹¹ Pri tej metodi gre za relativno nestrukturirano zbiranje »globinskih« podatkov, saj je z družboslovnimi intervjuji mogoče dobiti poglobljen vpogled v obnašanje, mnenja/prepričanja in občutke respondenta (Manoilov 2010, 12).

⁹² Večina komentarjev je bila v smeri nekoliko jasnejših navodil izpolnjevanja, dodajanja možnih odgovorov ter uporabe manj strokovnega besedišča.

⁹³ Glej Priloga B: Vprašalnik.

4.1.2 METODOLOŠKI PRISTOP

Zaradi vsebinskega obsega raziskovanja ter drugih objektivnih omejitev nismo v raziskovanje vključili celotne populacije županov slovenskih občin (211), temveč smo izvedli **kvotno vzorčenje**.

Kvotno vzorčenje⁹⁴ je ena izmed oblik neverjetnostnega vzorčenja, ki jo v praksi empiričnega raziskovanja srečujemo izredno pogosto. Kvotno vzorčenje ima številne različice, najpogosteje se uporablja pri marketinških raziskavah, saj je cenejše, lažje izvedljivo in ga je mogoče izpeljati bistveno hitreje kot primerljive verjetnostne vzorce. Bistvo kvotnega vzorčenja so kvote – gre za fiksno število enot/oseb z določenimi značilnostmi, ki jih je potrebno vključiti v raziskavo. S tem načinom vzorčenja naj bi zagotovili, da so v vzorec vključene enote/osebe z določenimi značilnostmi sorazmerno glede na zastopanost takšnih enot/oseb v temeljni populaciji. Cilj uporabe kvot sta izogibanje oziroma vsaj nadzorovanje pristranskosti pri izbiranju enot/oseb v vzorec in zagotovitev zastopanosti tistih skupin (prebivalstva), ki so navadno zastopane v manjšem številu. Raziskovalec ima namreč proste roke pri izbiri enot/oseb samo znotraj predpisanih kvot in torej ni povsem svoboden tako kot pri priložnostnih vzorcih. Kvotno vzorčenje se uporablja tako v kvalitativnem kot kvantitativnem raziskovanju (Kalton in Vehovar 2001, 171–172).

Ko se v raziskavi odločimo za kvote, je treba zanje najprej izračunati populacijske deleže. Populacijska razmerja največkrat izračunamo na podlagi popisnih podatkov. Tukaj je potrebno opozoriti na nevarnost, da so lahko podatki, na podlagi katerih so določene kvote, netočni in v takšnem primeru porazdelitev kvotnega vzorca seveda ne ustreza dejanski porazdelitvi populacije. Omeniti velja še eno težavo pri kvotnem vzorčenju, ki pa jo mnogi vidijo kot veliko prednost tega vzorčenja. Včasih namreč nastane vtis, da se s kvotnim vzorčenjem izognemo problemu neodgovorov. V resnici pri kvotnem vzorcu pride zgolj do zamenjave odsotnega ali na sodelovanje nepripravljenega anketiranca z anketirancem, ki je pripravljen sodelovati. Glavni prednosti kvotnega vzorčenja sta torej prvič, poenostavitve (ki izhajajo iz tega, da za

⁹⁴ Angleško: *cluster* ali *quota sampling*.

izbor anketirancev ne potrebujemo vzorčnega okvira ciljnih enot/oseb) in drugič, zmanjšano število potrebnih stikov. Raziskovalcu se v primeru odsotnega ali na sodelovanje nepripravljenega anketiranca ni potrebno vračati in z njim ponovno poskusiti, temveč ga zamenja z drugo enoto/osebo iz skupine oziroma kvote z enakimi značilnostmi. Takšni postopki omogočajo enostavnejšo in veliko hitrejšo izvedbo raziskave kot pri verjetnostnem vzorčenju (Kalton in Vehovar 2001, 173).

V našem primeru smo slovenske občine razdelili v pet skupin in to glede na velikost občine po kriteriju števila prebivalcev. Za takšen način razvrščanja občin v skupine smo se odločili z namenom, da bi lahko analizirali in primerjali podobnosti oziroma razlike v stilu vodenja županov, ki vodijo majhne občine, in tistih, ki so na čelu velikih slovenskih občin glede na število prebivalcev.⁹⁵ V prvo skupino smo tako uvrstili občine, ki imajo do 2.000 prebivalcev, v drugo skupino spadajo občine, ki imajo nad 2.000 in manj kot 5.000 prebivalcev, v tretji skupini so tiste občine, ki imajo nad 5.000 in manj kot 10.000 prebivalcev, v četrti skupini so občine z nad 10.000 in manj kot 20.000 prebivalci, v zadnjo, peto skupino pa smo uvrstili največje slovenske občine, torej tiste z več kot 20.000 prebivalci.⁹⁶

Tabela 4.1: Kvotno vzorčenje občin glede na velikost občin po kriteriju števila prebivalstva

skupina	velikost po kriteriju števila prebivalcev	skupno število občin	število izbranih občin
I	občine do 2.000 prebivalcev	27	14
II	občine od 2.001 do 5.000 prebivalcev	82	41
III	občine od 5.001 do 10.000 prebivalcev	49	24
IV	občine od 10.001 do 20.000 prebivalcev	36	18
V	občine nad 20.000 prebivalcev	17	9
skupaj:		211	106

Vir: Lasten prikaz.

⁹⁵ Mejo med *malo* in *veliko* občino smo postavili pri 10.000 prebivalcih iz dveh razlogov. Prvič, ker je povprečno število prebivalcev slovenske občine okoli 10.000 in drugič, ker smo s tem zagotovili metodološko ustreznost za primerjavo dobljenih podatkov slovenskih županov z mednarodno študijo iz sedemnajstih evropskih držav, ki je vključevala samo župane občin z nad 10.000 prebivalci.

⁹⁶ Več o razdelitvi občin v skupine glede na velikost občine po kriteriju števila prebivalcev v Haček in Kukovič (2012b, 108); podatki o številu prebivalcev v določeni občini so dostopni na spletni strani Statističnega urada Republike Slovenije, Prebivalstvo po starosti, spolu, občine, Slovenija, polletno; upoštevani podatki so za drugo polletje 2013 (H2 – stanje po 1. juliju 2013).

V vsaki skupini občin smo nato naključno izbrali polovico občin⁹⁷ (slučajnostni vzorec). Zastavili smo cilj, da iz vsake od petih skupin prejmemo 100-odstotni odziv glede na naše kvotno vzorčenje, kar sovpada s 50 odstotki celotne populacije slovenskih županov.

4.1.3 POTEK LASTNE EMPIRIČNE RAZISKAVE

Raziskava med župani slovenskih občin, ki je vseskozi temeljila na individualnem osebnotnem (personalnem) pristopu,⁹⁸ je potekala v **štirih fazah**.

V **prvi fazi** smo v vsaki izmed petih skupin slovenskih občin naključno izbrali polovico občin ter njihovim županom po elektronski pošti⁹⁹ poslali *povabilo k sodelovanju*,¹⁰⁰ ki je bilo osebno (z imenom in priimkom) naslovljeno na župana (Worthen in Valcarce 1985; Simon 1967). Če nismo dobili odgovora, smo povečali številčnost kontaktov (Worthen in Valcarce 1985; Heberlein in Baumgartner 1978; Armstrong in Lusk 1987), kar pomeni, da smo tistim, ki na povabilo niso odgovorili, ponovno poslali povabilo ter jih (če še vedno ni bilo odziva) poklicali preko stacionarnega telefona in jih osebno povabili k sodelovanju. V primeru negativnega odgovora smo prvotno izbrano občino izločili in jo zamenjali z drugo občino iz iste skupine ter postopek ponovili. Prva faza empirične raziskave – pridobivanje respondentov – je potekala v decembru 2013 in v januarju 2014.

⁹⁷ V treh skupinah je število občin liho, zato smo v dveh skupinah količnik zaokrožili navzgor in v raziskavo vključili eno občino več (od 27 oziroma 17 občin smo jih izbrali 14 oziroma 9), v eni skupini pa smo količnik zaokrožili navzdol (od 49 občin smo jih v raziskavo vključili 24). Skupaj je torej v raziskavo vključenih 106 občin od 211 slovenskih občin.

⁹⁸ Po mnenju Dillmana in Freya (1973), Yuja in Cooperja (1983), Foxa in sodelavcev (Fox in drugi 1988) naj bi personalizacija namreč pripomogla k boljši odzivnosti.

⁹⁹ Če je bil na uradni spletni strani objavljen osebni elektronski naslov župana, smo povabilo poslali na ta naslov; v drugih primerih smo povabilo poslali na naslov kabineta župana ali na splošni elektronski naslov občine ter v naslov/zadevo pošte zapisali, da je sporočilo namenjeno osebno županu.

¹⁰⁰ Glej Priloga C: Povabilo k sodelovanju.

Ko smo dobili pozitivne odzive - po skupinah proporcionalno razdeljenih - sto šestih županov, smo jim po navadni pošti¹⁰¹ poslali anketni vprašalnik¹⁰² skupaj z osebno naslovljenim dopisom,¹⁰³ ki smo mu priložili županov (pozitiven) odziv o sodelovanju ter pisemsko ovojnico s povratnim naslovom. Po priporočilih Downsa in Kerra (1986) nismo poudarjali anonimnosti raziskave, saj je dokazano, da slednje odvrča anketirance od sodelovanja. Ravno nasprotno smo za namene spremljanja odzivnosti vsak vprašalnik označili z identifikacijsko številko (Etzel in Walker 1974; Corey 1937), o čemer smo - po priporočilih Childersa in Skinnerja (1985) - župane tudi obvestili v dopisu. Za izpolnjevanje in vračilo anketnega vprašalnika smo predvideli mesec dni časa. **Druga faza** raziskave je torej potekala od začetka februarja do začetka marca 2014.

V začetku marca 2014 je dobra polovica sodelujočih županov že vrnila izpolnjene anketne vprašalnike, vendar cilj še ni bil dosežen. Zato smo ponovno povečali številčnost kontaktov in zaradi hitrejšje izvedljivosti po elektronski pošti poslali opomnike tistim županom, ki še niso vrnilo izpolnjenega anketnega vprašalnika, so pa privolili v sodelovanje. Po preteku štirinajstih dni smo postopek ponovili, vendar smo tokrat župane poklicali po telefonu. V nekaterih, sicer redkih primerih izpolnjenega vprašalnika kljub zagotovitvi v telefonskem pogovoru nismo prejeli, zato smo takšne občine izločili in jih zamenjali z drugimi občinami iz iste skupine glede na velikost po številu prebivalcev.¹⁰⁴ V sredini aprila 2014 smo tako prejeli še zadnje izpolnjene vprašalnike ter zaključili **tretjo fazo** raziskave.

¹⁰¹ Prednosti te tehnike sta zmanjšanje stroškov, saj ni stroškov anketarjev, ter dolžina anketnega vprašalnika. Kot vsaka druga tehnika ima tudi ta nekaj pomanjkljivosti, in sicer nižjo stopnjo realiziranih anket, ki je v povprečju nekajkrat nižja kot pri ostalih tehnikah zbiranja podatkov, ter nemogoča kontrola nad tem, kdo točno dejansko izpolni anketo, saj jo lahko izpolni tudi kdo drug iz naslova respondenta. Poleg tega lahko respondenti napačno razumejo navodila, kako je potrebno označevati odgovore ali napačno razumejo strukturo anketnega vprašalnika oziroma spregledajo določene »preskoke« anketnih vprašanj (na primer » ... če pri vprašanju A obkrožite »da«, potem nadaljujte z anketiranjem pri vprašanju B in vam ni potrebno odgovarjati na vprašanja od A1 do A9 ... «). Pri poštnih raziskavah je potrebno upoštevati tudi nekoliko daljše roke realizacije. Namreč, samo poštno pošiljanje terja nekaj časa, pa tudi respondenti potrebujejo čas, da izpolnijo in vrnejo (če sploh) anketni vprašalnik (Manoilov 2010, 16–17; Duncan 1979).

¹⁰² Glej Priloga B: Vprašalnik.

¹⁰³ Glej Prilogo Č: Spremni dopis.

¹⁰⁴ V posameznih primerih so se nam župani opravičili, ker so zaradi naravnih nesreč, ki so se zgodile v njihovi občini, sodelovanje morali zavriniti.

V zadnji, **četrta fazi** smo pridobljene podatke vpisali v matrico in jih obdelali z računalniškim programom IBM SPSS. Pri tem smo oblikovali tri različne matrice. Prvo za namene interpretacije podatkov v primerjalni perspektivi velikih in majhnih slovenskih občin; drugo za potrebe interpretacije podatkov slovenskih županov in županov iz treh izbranih postkomunističnih držav in tretjo za potrebe primerjave slovenskih županov z župani iz sedemnajstih evropskih držav.

Celoten potek lastne empirične raziskave med župani slovenskih občin, ki smo ga oblikovali na temeljih personalizacije, prikazujemo v Sliki 4.1.

4.1.4 ODZIVNOST ŽUPANOV IN ZAZNANE TEŽAVE PRI ZBIRANJU PODATKOV

Z lastno empirično raziskavo, ki je potekala od januarja do aprila 2014, smo torej pridobili odgovore **sto šestih slovenskih županov** ter tako dosegli zastavljeni cilj – **100-odstotni odziv kvotnega vzorčenja**, kar sovпада s **polovico celotne populacije županov**.¹⁰⁵

Kljub presenetljivo dobremu odzivu županov¹⁰⁶ smo pri pridobivanju podatkov zaznali nekaj **težav** oziroma **ovir**:

- *dostopnost do županov*. Nekatere občine na svoji uradni spletni strani nimajo objavljenega neposrednega elektronskega naslova oziroma kontakta župana, temveč imajo kontakt kabineta župana ali tajništva. Po večkratnem kontaktiranju smo ugotovili, da zaposleni v kabinetu župana ali tajništvu predstavljajo blokade (*gate-keeper*) pri komuniciranju z županom. Slednje

¹⁰⁵ Vsem anketiranim županom se lepo zahvaljujemo za čas, odgovore in sodelovanje v prvi raziskavi o lokalnem političnem vodenju v Sloveniji.

¹⁰⁶ Sodeč po telefonskih pogovorih in izmenjanih (elektronskih) sporočilih je k večji odzivnosti pripomogel tudi termin raziskave, saj so se župani v tem času že pripravljali na volilno kampanjo za prihajajoče jesenske lokalne volitve in jih je ta tematika še nekoliko bolj zanimala. Na željo nekaterih županov in kot zahvalo za sodelovanje smo županom obljubili interpretirane in sintetizirane rezultate te empirične raziskave. Takšna osebna korist oziroma nagrada je po ugotovitvah Goyderja (1982), Linskyja (1975), Vocina (1977) ter Yammarina in sodelavcev (1991) dodaten motivator pri odločitvi za sodelovanje v raziskavi.

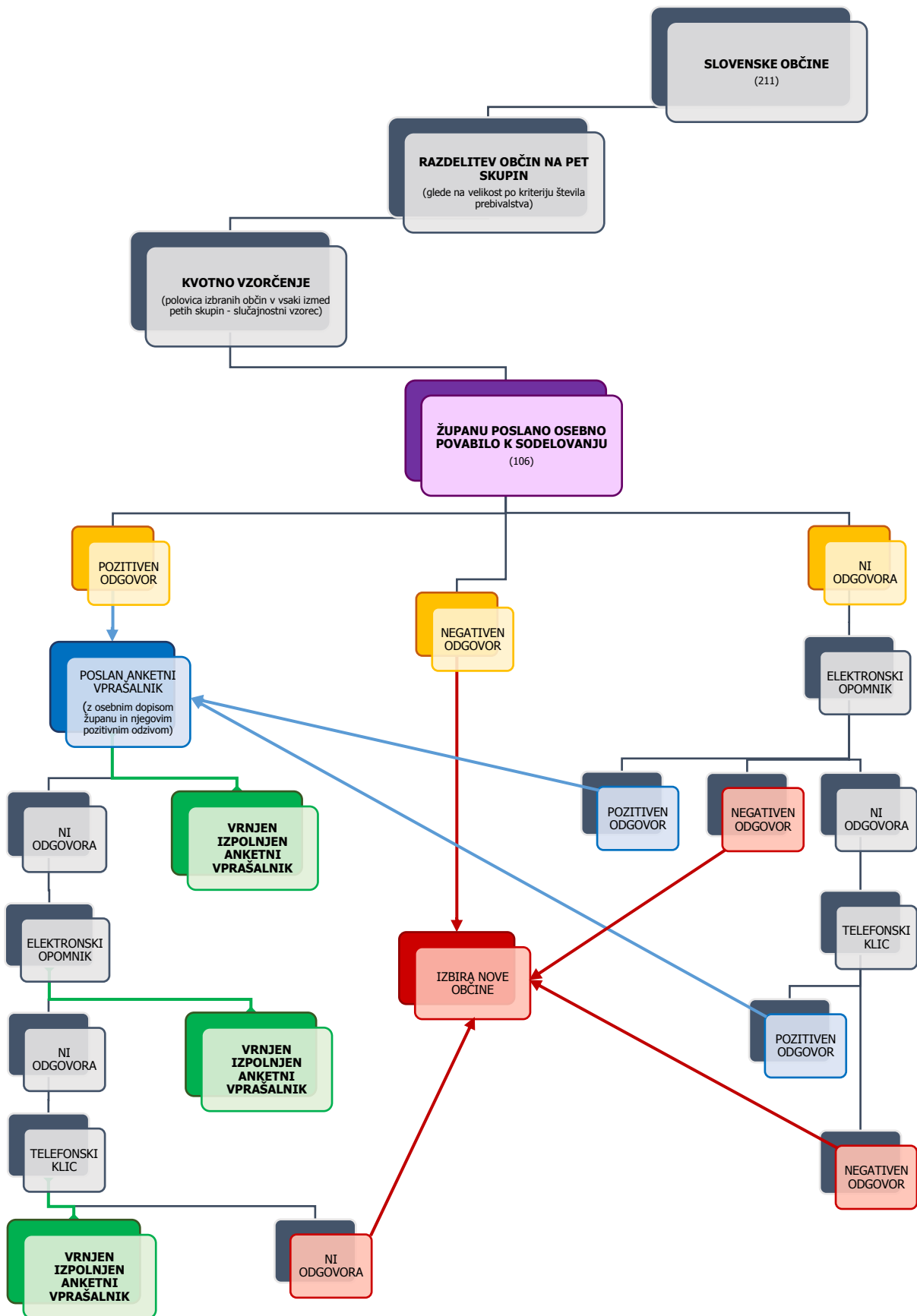
smo zaznali tako v fazi povabila župana k sodelovanju v raziskavi¹⁰⁷ kot tudi v fazi izpolnjevanja anketnega vprašalnika.¹⁰⁸

- *časovna komponenta.* Metoda poštnega anketnega zbiranja podatkov zahteva za samo izvedbo precej časa - pošiljanje vprašalnikov, izpolnjevanje in nato vračanje izpolnjenih vprašalnikov. Poleg tega moramo pri tej metodi predvidevati tudi možnost, da se lahko anketni vprašalniki, ki so poslani le v fizični obliki, izgubijo, založijo ali uničijo, kar se posledično odraža na manjši odzivnosti.
- *pravilnost izpolnjevanja anketnega vprašalnika.* Zaznali smo, da na nekatera vprašanja (kljub jasnim navodilom) ni bilo ustreznih odgovorov, saj je bilo na primer označenih več odgovorov, kot je bilo zapisano v navodilih ali pa se je pri rangiranju pomembnosti odgovora z vrednostmi 1, 2 in 3 določena vrednost ponovila. Ker bi lahko takšni tehnično nepravilni odgovori vplivali na kvaliteto podatkov, neustrezno izpolnjenih odgovorov nismo zajeli v analizo, temveč smo jih označili kot manjkajoče (*missing*).
- *vprašljivost anketiranega.* Zavedamo se, da pri poštnem zbiranju podatkov lahko pride do situacije, ko vprašalnik izpolni nekdo drug in ne naslovljeni (v našem primeru župan), saj za razliko od osebne anketiranja pri tej metodi ne moremo imeti pregleda nad tem, kdo je dejansko odgovarjal na vprašanja. Ker smo slednje predvideli že v samem načrtu empirične raziskave in strukturi anketnega vprašalnika, smo vprašanja zastavljali na slovnično ustrezen način, na primer »*Prosimo, označite, katere od naslednjih tematik so za vas najpomembnejše in za katere želite, da bi zaznamovale vaše obdobje županovanja*« ali »*Kakšen je bil vaš odnos z občino, preden ste prvič postali župan?*«.

¹⁰⁷ Nemalokrat smo namreč od zaposlenih dobili negativen odgovor oziroma odgovor, da župan ne sodeluje v raziskavah, medtem ko nam je župan (ko smo le prišli do osebnega kontakta z njim) sodelovanje potrdil in nam tudi izpolnil ter vrnil anketni vprašalnik.

¹⁰⁸ Zaznali smo, da nekateri župani niso dobili natisnjene anketnega vprašalnika, čeprav je bila pošta naslovljena osebno na župana in mu je bil priložen osebni dopis ter županov pozitiven odziv na povabilo za sodelovanje v raziskavi.

Slika 4.1: Potek lastne empirične raziskave



Vir: Lasten prikaz.

4.2 MEDNARODNO-PRIMERJALNA ŠTUDIJA ANALIZE STILOV VODENJA ŽUPANOV

Obstaja več razlogov, zakaj je potrebo raziskovati vodje in vodenje v primerjalni perspektivi – z vidika primerjave med državami in/ali z vidika primerjave časovnih obdobj.

Prvič, kljub temu da je vsak vodja edinstven, lahko s primerjavo opazujemo in pojasnimo vzorce vodenja. Zanimajo nas namreč tako elementi, ki pripomorejo, da so nekateri vodje bolj uspešni od drugih, kot tudi dejavniki, ki vplivajo na vodje, da se v določenih situacijah odzovejo s konkretnim ravnanjem (Paige 1977). S primerjavo, ki ostaja edinstvena, zmanjšamo obseg neznanega. Na ta način pa tudi dosežemo boljše razumevanje sil, s katerimi upravljajo vodje, in pridobimo vpogled v razloge za njihov uspeh (Nixon 1982). Avtobiografije ali biografije uspešnih vodij, ki so napisane na osnovi osebnih intervjujev, sicer omogočajo do neke mere zaznavanje kompleksnih psiholoških motivov njihovih dejanj (Kearns 1976), vendar lahko takšno dojemanje posameznikov močno presežemo s primerjalno študijo različnih vodij, kar razumevanje vodij zelo obogati.

Drugi razlog za primerjalni pristop je v dejstvu, da se politični sistemi med sabo precej razlikujejo v obsegu, v katerem posamezni vodje delujejo. Tako ni nujno, da s primerjavo vodij in njihovega delovanja v posamezni državi odkrijemo veliko le o vodju samem, ampak lahko odkrijemo tudi pomembne podatke o političnem sistemu določene države (Farrell 1970).

In ne nazadnje, politologom primerjalna študija ponuja možnosti za proučevanje osebnostnih značilnosti v politiki. Vodje se od običajnih državljanov razlikujejo po določenih značilnostih, drugače ne bi postali vodje (Welsh 1979). Proučevanje psihologije, lastnosti in dejanj vodij nam pove veliko o njihovih reakcijah, njihovih edinstvenih izkušnjah in njihovih soočanjih s težkimi odločitvami (Putnam 1976). Kot navaja Wiatr (1988) lahko namreč le s primerjavo vodij in običajnih državljanov ugotovimo in razumemo lastnosti in značilnosti obeh skupin.

Čeprav je pozivanje k primerjalni mednarodni raziskovalni študiji vodij in vodenja mnogo lažje, kot je tako študijo izvesti v realnosti, je skupina raziskovalcev EURO-LOCa in EURAe v letih 2003 in 2004 izvedla obsežno raziskavo med sedemnajstimi evropskimi državami na področju lokalnega političnega vodenja.¹⁰⁹ Ker v to študijo Slovenija ni bila vključena, v naslednjem podpoglavju primerjamo rezultate lastne raziskave z rezultati te študije ter prikazujemo podobnosti in razlike med slovenskimi in drugimi evropskimi župani.

4.2.1 POJASNILO MEDNARODNO-PRIMERJALNE ŠTUDIJE

Raziskava z naslovom Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu, ki sta jo izvedli evropski združenji EUROLOC in EURA v sodelovanju z nacionalnimi skupinami iz sedemnajstih sodelujočih držav, je potekala v letih 2003 in 2004, z izjemo Grčije, kjer so izvedli testno anketiranje že decembra 2002. S ciljem zbrati podatke o lokalnem vodenju, ki sicer omogoča le delen, a kljub temu pomemben vidik za proučevanje preoblikovanja evropske lokalne demokracije, so v raziskavo vključili nosilce najbolj izpostavljene in spremembam podvržene vloge, torej župane. Da so župani najbolj izpostavljeni lokalni akterji, je mogoče sklepati iz sprememb v njihovih karierah, vedenju, pričakovanjih, kulturi, novih vlogah in drugačnih načinih rekrutiranja.

Raziskovana populacija so bili torej politični vodje evropskih občin, ki:

- zasedajo pozicijo na vrhu občinske uprave in/ali političnega telesa ter 1) imajo dostop do organizacijskih sredstev, ki niso na voljo drugim lokalnim akterjem, 2) imajo v nasprotju z ostalimi lokalnimi akterji političen vpliv, 3) nosijo splošno odgovornost v povezavi z urbanimi politikami in 4) predstavniških funkcij ne opravljajo prek drugih akterjev;

¹⁰⁹ Pred tem je bila v 60. letih 20. stoletja izvedena mednarodno-primerjalna študija štirih narodov o vrednotah v politiki (Jacob 1971). Glej podpoglavje 3.2.1.

- so hkrati tudi javne osebe in so politično odgovorni za svoja dejanja, ki jih občani nadzorujejo preko načinov javnega komuniciranja (pravica do informacij, lokalni mediji in drugo).

V mednarodno-primerjalno raziskavo so bili torej vključeni lokalni politični vodje, ki so izpolnjevali navedena kriterija (politični in/ali upravni vrhovni položaj ter javnost in odgovornost)¹¹⁰ ne glede na to, ali imajo uradni naziv *župan*¹¹¹ ali ne.¹¹²

Tabela 4.2: Osnovne informacije o zbiranju podatkov v različnih državah

država	kratica	čas izvedbe raziskave	število odzivov	odzivnost v odstotkih
Avstrija	AUS	februar 2004	40	54,8
Belgija	BEL	april do junij 2003	140	41,9
Češka	ČES	junij 2003	78	45,1
Danska	DAN	november 2003	108	76,1
Anglija	ANG	julij do oktober 2003	123	31,8
Francija	FRA	junij do december 2003	188	21,0
Nemčija	NEM	april 2003	636	41,0
Grčija	GRČ	december 2002	145	66,8
Madžarska	MAD	junij 2003	82	59,0
Irška	IRS	julij 2003	20	35,1
Italija	ITA	april do september 2003	256	25,3
Nizozemska	NIZ	september 2003	234	58,0
Poljska	POL	september do november 2003	229	27,8
Portugalska	POR	marec do maj 2004	41	22,5
Španija	ŠPA	marec do julij 2004	155	24,2
Švedska	ŠVE	april do julij 2003	142	65,4
Švica	ŠVI	junij 2003	94	66,7
Skupaj			2.711	36,7

Vir: Prirejeno po Bäck in drugi (2006, 14).

Pisni vprašalnik so raziskovalci pripravili na podlagi sekundarnih analiz po različnih tematskih področjih, nato pa ga obravnavali, uskladili in potrdili na dveh mednarodnih srečanjih nacionalnih raziskovalnih skupin. Nacionalne raziskovalne

¹¹⁰ S tega vidika je nekoliko vprašljiva politična/administrativna vrhovna pozicija irskega župana s pretežno protokolarnimi funkcijami, pa tudi lokalna politična odgovornost nizozemskih županov, saj so slednji imenovani s strani centralne vlade. Kljub temu so jih raziskovalci mednarodno-primerjalne raziskave prepoznali kot relevantne respondente in jih vključili v raziskavo.

¹¹¹ Angleško: *mayor*; oziroma ekvivalenten ustrezen izraz v različnih jezikih.

¹¹² Zaradi jasnosti raziskovalci uporabljajo poenoten izraz *župan* za vse sodelujoče v raziskavi, čemur sledimo tudi v doktorski disertaciji.

skupine so končen vprašalnik prevedle v domač jezik in ga prilagodile nacionalnemu kontekstu posamezne države ter ga poslale županom občin z več kot 10.000 prebivalci. Čas izvedbe raziskave, število odzivov in odzivnost v odstotkih so po posameznih državah prikazani v Tabeli 4.2.

Da bi zagotovili primerljivost pridobljenih rezultatov lastne empirične raziskave z rezultati izbrane mednarodno-primerjalne študije, v to podpoglavje za potrebe analize vključujemo le velike slovenske občine, torej tiste z več kot 10.000 prebivalci. Celotna populacija takšnih občin je 53, s kvotnim vzorčenjem smo zajeli polovico, torej 27 enot.

Kriterij 10.000 prebivalcev omogoča, da se v različnih lokalnih sistemih evropskih držav doseže minimalna podobnost okolja, v katerem delujejo župani - torej urbanost, zato se je ta kriterij dosledno uporabljal tako v vseh sedemnajstih evropskih državah, vključenih v mednarodno-primerjalno študijo, kot tudi v naši lastni empirični raziskavi v Sloveniji. Hkrati pa je potrebno poudariti, da takšen izbor vzorca pomeni določene omejitve raziskovanja.¹¹³

V nadaljevanju torej analiziramo rezultate 2.738 enot proučevanja – evropskih županov, ki vodijo občine z več kot 10.000 prebivalci. Ker se odstotek odzivnosti med državami precej razlikuje (od 21 odstotkov v Franciji do 76 odstotkov na Danskem), so analizirani podatki uteženi in rezultirajo enakomerno vrednost posamezne države ne glede na odstotek odzivnosti.¹¹⁴ Podatki so obdelani s statističnim računalniškim programom IBM SPSS in prikazani v pogostosti odgovora¹¹⁵ oziroma veljavnih odstotkih.¹¹⁶

¹¹³ Na primeru Slovenije je torej vključenih manj kot trideset enot proučevanja, kar pomeni, da operiramo s tako imenovanim *malim vzorcem proučevanja*. Pri tem se zavedamo statističnih karakteristik malega vzorca proučevanja, ki jih v analizi tudi upoštevamo.

¹¹⁴ Koeficient uteži je za posamezno državo izračunan kot količnik števila vseh zbranih veljavnih primerov in števila zbranih primerov iz populacije (občine nad 10.000 prebivalcev) v posamezni državi (v odstotkih).

¹¹⁵ Angleško: *frequencies*.

¹¹⁶ Angleško: *valid percent*.

4.2.2 PODOBNOSTI IN RAZLIKE STILOV VODENJA ŽUPANOV EVROPSKIH OBČIN IN SLOVENSКИH ŽUPANOV: MEDNARODNO-PRIMERJALNA ANALIZA

Mednarodna primerjalna analiza med župani iz sedemnajstih evropskih držav in slovenskimi župani je razdeljena na tri sklope. V prvem sklopu analiziramo kontekstualne dejavnike županov, v drugem osebnostne vidike, v tretjem sklopu pa so strnjeni sklepi o podobnostih in razlikah v vodenju evropskih in slovenskih županov.

Pri tem podpoglavju institucionalne dejavnike, torej nacionalni sistem lokalne oblasti in velikost občine, dojemamo kot neodvisne spremenljivke. Za nacionalni sistem lokalne oblasti uporabljamo POLLEADER tipologijo¹¹⁷ (razvrstitev držav je prikazana v Sliki 4.2); v analizo so vključene samo tiste občine, ki imajo več kot 10.000 prebivalcev in jih tako združuje podobnost okolja, v katerem delujejo.

Slika 4.2: POLLEADER tipologija nacionalnih sistemov lokalne oblasti – prikaz razdelitve držav



Vir: Lasten prikaz.

¹¹⁷ Več v podpoglavju 3.1.3; strani od 70 do 79.

4.2.2.1 Kontekstualni dejavniki

Kontekstualne dejavnike smo razdelili na šest kazalnikov, in sicer **spol, starost, izobrazba, politična karierna pot, družinsko in družbeno ozadje** ter **strankarska opredelitev oziroma nestrancarstvo župana**. V Tabeli 4.4 prikazujemo zbir petih kazalnikov, ki jih analiziramo po tipologiji vertikalne delitve oblasti Hesseja in Sharpeja (1991). Pri tem dodajamo srednje- in vzhodnoevropsko skupino, saj analiziramo tudi štiri države iz srednje- in vzhodnoevropske regije, ki jih njuna analiza ni zajela. Poleg tega analiziramo kazalnike tudi po POLLEADER tipologiji lokalnih sistemov oblasti, kjer prikazujemo razlike med političnimi župani, izvršilnimi župani, protokolarnimi župani in kolektivnimi vodji (podatki v Tabeli 4.3).

Tabela 4.3: Izbrani kazalniki kontekstualnih dejavnikov glede na POLLEADER tipologijo županov

		politični župan	izvršilni župan		kolektivni vodja	protokolarni župan
			ostale države	SLO		
spol	moški	91,9	95,7	92,6	86,1	90,0
starost	< 40	9,7	6,7	3,8	6,2	20,0
	40 – 49	28,8	32,3	15,3	18,1	25,0
	50 – 59	39,2	48,1	57,6	48,1	25,0
	60 >	22,3	12,9	23,0	27,6	30,0
	povprečna starost (let)	51,6	51,1	54,0	54,2	49,4
izobrazba	fakulteta >	74,6	71,1	77,7	62,3	42,1
družinsko ozadje	sorodniki na izvoljenih funkcijah	24,9	29,6	19,2	34,0	30,6
družbeno ozadje	odnos z občino pred županstvom	67,7	54,6	88,9	45,0	72,7
karierna pot	vodstvene funkcije v zasebnih in javnih podjetjih	18,8	28,5	70,0	37,9	28,6
	specifični poklici	52,2	32,5	20,0	32,1	42,9
	tehnični poklici	15,2	27,0	/	17,2	/
	uradniki	7,4	5,9	10,0	5,9	14,3
	ostali poklici	6,4	6,1	/	6,9	14,2

* Podatki v tabeli so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

Tabela 4.4: Izbrani kazalniki kontekstualnih dejavnikov: spol, starost, izobrazba, karierna pot ter družinsko in družbeno ozadje županov glede na skupine sistemov lokalnih oblasti po Hesseju in Sharpeju

država		franko skupina						anglo skupina		severno- in srednjeevropska skupina						srednje- in vzhodnoevropska skupina			
		FRA	ITA	GRČ	BEL	POR	ŠPA	ANG	IRS	NEM	NIZ	AVS	ŠVI	ŠVED	DAN	POL	MAD	ČEŠ	SLO
spol	moški	88,8	92,2	99,3	92,9	100	90,9	78,6	89,5	96,2	81,7	95,0	89,2	78,6	93,5	95,6	90,2	88,5	92,6
starost	< 40	4,8	9,8	2,8	7,1	12,2	18,1	4,9	20,0	6,4	0,9	7,5	5,3	9,2	2,8	7,9	8,5	14,1	3,8
	40 – 49	11,7	36,3	33,8	21,4	31,7	38,7	13,0	25,0	25,6	15,0	27,5	10,6	24,6	13,0	41,5	37,8	30,8	15,3
	50 – 59	45,2	37,1	46,9	40,0	34,1	32,9	33,3	25,0	49,7	62,2	50,0	55,3	52,1	63,9	44,5	46,3	34,6	57,6
	60 >	38,3	16,8	16,5	31,5	22,0	10,3	48,8	30,0	18,3	21,9	15,0	28,8	14,1	20,3	6,1	7,3	20,5	23,0
	povprečna starost (let)	56,4	49,8	51,8	53,9	51,4	47,7	57,1	49,4	52,4	55,0	52,3	54,6	51,6	54,9	49,3	50,1	50,5	54,0
izobrazba	fakulteta >	68,1	65,8	85,3	75,5	79,5	72,4	67,8	44,4	60,1	60,8	42,5	71,7	44,3	23,3	85,3	97,6	80,8	77,7
družinsko ozadje	sorodniki na izvoljenih funkcijah	23,7	24,8	22,4	31,8	15,7	29,5	14,9	32,2	30,8	40,9	40,2	17,0	41,8	33,7	29,7	28,1	19,2	19,2
družbeno ozadje	odnos z občino pred županstvom	38,8	91,1	91,0	84,2	74,3	78,4	36,7	72,7	48,1	4,0	72,4	/	62,0	48,8	63,8	53,7	64,1	88,9
karierna pot	vodstvene funkcije v zasebnih in javnih podjetjih	27,1	22,0	6,4	44,5	27,0	4,0	40,0	28,6	34,7	63,7	27,5	2,1	14,1	33,3	8,6	51,9	41,3	70,0
	specifični poklici	47,3	57,0	75,0	37,0	54,1	44,3	29,1	42,9	17,0	33,5	30,0	65,6	34,5	35,4	62,9	46,8	10,7	20,0
	tehnični poklici	11,7	5,4	7,1	/	18,9	36,2	14,5	/	37,0	1,4	2,5	17,2	35,2	18,2	13,7	1,3	42,7	/
	uradniki	3,2	13,5	9,3	13,4	/	6,0	6,4	14,3	7,8	/	27,5	4,3	3,5	2,0	1,7	/	2,7	10,0
	ostali poklici	10,7	2,1	2,2	5,1	/	9,5	10,0	14,2	3,5	1,4	12,5	10,8	12,7	11,1	13,1	/	2,6	/

* Podatki v tabeli so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

- SPOL

Iz Tabele 4.4 je razvidno, da je (pod)zastopanost žensk na funkciji župana konstanten faktor različnih držav. V povprečju zaseda župansko funkcijo ena ženska na pet moških. Nekoliko natančnejša analiza pokaže razlike zastopanosti žensk na županski funkciji glede na skupine po tipologiji Hesseja in Sharpeja (1991). V državah, ki spadajo v *franko skupino*, je bila zastopanost žensk na županski funkciji najnižja, saj je bilo v času raziskave le 7,1 % županj. V tej skupini je bila Francija nekakšna izjema z 11,2 % županj; na drugi strani pa sta bili Grčija in Portugalska najmanj odprti za ženske, saj so (skoraj) vse v študijo zajete občine vodili moški (99,3 % v prvem in 100 % v drugem primeru). *Anglo skupina* odraža drugačno sliko, saj opazimo v povprečju višje deleže zastopanosti žensk v primerjavi s franko skupino. Samo v Angliji (21,4 %) bil ta odstotek višji kot pri celi franko skupini (19,8 %). Slika *severno- in srednjeevropske skupine* je bolj razpršena. Povprečje županj je v tej skupini znašalo 9,2 %; podatki po državah pa se precej razlikujejo. V treh državah – Nemčiji, Avstriji in na Danskem - so deleži moške populacije med župani presegali 90 % in so primerljivi z deleži držav iz franko skupine. Na drugi strani pa Švedska in Nizozemska kažeta relativno visoko odprtost, saj je bilo v prvem primeru 21,4 % županj in v drugem pa jih je bilo 18,3 %.¹¹⁸ Najnižjo zastopanost žensk na županski funkciji najdemo v skupini *srednje- in vzhodnoevropske regije*; v povprečju je samo 7,0 % županj. V tej skupini najbolj izstopa Poljska (95,6 %), ki ji sledi Slovenija z 92,6 % moških županov. V tem oziru sta Poljska in Slovenija primerljivi z državami franko skupine ter Nemčijo, Avstrijo in Dansko iz severno- in srednjeevropske skupine.¹¹⁹

Celotna slika glede spola županov je precej jasna: kadar se iz množice ljudi izbira posameznike, je spol nezanemarljiv dejavnik. Zaradi razlik, ki so se pokazale med državami in odražajo tradicijo sistemov, lahko ugotovimo - z vidika Pagejeve in Goldsmithove razdelitve (1987) - zaprtost držav južne Evrope v nasprotju z relativno odprtostjo držav severne Evrope.

¹¹⁸ Približno eden od petih anketirancev je bila v teh državah ženska.

¹¹⁹ Med skupinami držav po Hesseju in Sharpeju ter deležu žensk, ki zasedajo funkcijo župana, obstajajo statistično značilne razlike: Cramerjev koeficient=0,106; p=0,000.

Če pogledamo zastopanost žensk na funkciji župana z vidika POLLEADER tipologije (Tabela 4.3), prav tako opazimo precej manjšo zastopanost žensk v primerjavi z moškimi pri vseh štirih tipih županov.¹²⁰ Poleg tega se kaže tudi obratno sorazmerna zastopanost žensk na županski funkciji z institucionalno močjo župana, saj so ženske še redkejše pri tipu političnega župana in izvršilnega župana, ki veljata za institucionalno najmočnejša. Po drugi strani pa opazimo pri tipu kolektivnega vodje in protokolarnega župana nekoliko večjo odprtost in naklonjenost ženskam.¹²¹ Slovenija, ki se uvršča v tip izvršilnega župana, v tem oziru bistveno ne izstopa.

▪ STAROST

Če v Tabeli 4.4 pogledamo starostno komponento, na prvi pogled ni večjih razlik med državami.¹²² V povprečju je bil evropski župan ob izpolnjevanju ankete star 52 let; slovenski pa je bil v povprečju še dve leti starejši. Ne glede na skupine po Hesseju in Sharpeju (1991) ugotovimo, da se med župani v vseh državah pojavlja vzorec srednjih let. To homogenost lahko pojasnimo z obstojem podobnosti med župani različnih držav na poti do županske funkcije (na primer nabiranje političnih izkušenj) ter sovpadanje z (za vrhunec politične kariere) najbolj ugodnim življenjskim ciklom (Steyvers in Reynaert 2006). Kljub temu je opaziti nekaj razlik v starostnih skupinah med skupinami držav po tipologiji Hesseja in Sharpeja (1991). V *franko skupini* so bili župani stari v povprečju 51,8 let. Medtem ko sta imeli Italija in Španija v povprečju relativno mlajše župane,¹²³ so bili njihovi kolegi v Franciji in Belgiji v povprečju pet do deset let starejši. V *anglo skupini* najdemo najstarejše župane, ki so bili povprečno stari 55,9 let. Podobno kot pri spolu je bila tudi pri starosti Anglija z 82,6 % županov nad 50 let (od tega 48,8 % starejših od 60 let), ključni člen. Glede starosti zavzema *severno- in srednjeevropska skupina* vmesno pozicijo. Župani v tej skupini so bili povprečno stari 53,1 let; tudi primerjava po državah znotraj te skupine kaže relativno homogeno sliko. Najmlajše župane je zaznati v *srednje- in vzhodnoevropski skupini*,

¹²⁰ Število žensk pri nobenem tipu ne preseže ene županje na pet respondentov.

¹²¹ Med modeli županov po POLLEADER tipologiji in deležu žensk, ki zasedajo funkcijo župana, obstajajo statistično značilne razlike: Cramerjev koeficient=0,133; p=0,000.

¹²² Podatki odražajo starost županov v času izpolnjevanja anketnega vprašalnika.

¹²³ 56,8 % španskih in 46,1 % italijanskih županov je bilo v času izpolnjevanja starih manj kot 50 let. V Italiji je takšna starost morda zaradi omejitve mandatov županov (Magnier 2003, 189–193).

kjer je bila povprečna starost 49,7 let. Primerjava držav pokaže zelo podobne povprečne vrednosti.¹²⁴ V tem oziru Slovenija izstopa, saj je 80,6 % županov starejših od povprečja držav iz srednje- in vzhodnoevropske skupine, od tega jih je 23 % starejših od 60 let. S tem se Slovenija približa Franciji, Grčiji in Belgiji iz franko skupine, Angliji iz anglo skupine ter Nizozemski, Švici in Danski iz severno- in srednjeevropske skupine.

Zanimiva je tudi primerjava starosti županov po skupinah POLLEADER tipologije. Kot vidimo v Tabeli 4.3 so najmlajši protokolarni župani (povprečna starost je bila 49,4 let), najstarejši pa župani iz modela kolektivni vodja, ki so bili v povprečju od svojih protokolarnih kolegov starejši za kar pet let.¹²⁵ Slovenski župani, ki spadajo v model izvršilnih županov, so v povprečju tri leta starejši od kolegov, ki jih POLLEADER tipologija prav tako uvršča v model izvršilnega župana.

▪ IZOBRAZBA

Z vidika dosežene izobrazbene ravni evropskih županov postane slika bolj raznolika. Med primerjanimi državami izstopajo Irska, Avstrija in dve skandinavski državi (Švedska in Danska), saj je v teh državah najvišji delež županov, ki so šolanje zapustili po srednji šoli.¹²⁶ V vseh ostalih državah je bil delež županov z dokončano fakulteto¹²⁷ v času reševanja anketnega vprašalnika nad 60 %. V *državah franko* skupine je bil delež županov, ki so dokončali fakulteto, 75,4 %. V Grčiji in na Portugalskem je bil ta delež še nekoliko višji (85,3 % v prvem in 79,5 % v drugem primeru); na drugi strani pa sta Francija in Italija dosegli pod 70 %, torej sta omogočali nekaj več možnosti za zasedbo županske funkcije kandidatom, ki niso imeli fakultetne izobrazbe. Tudi pri obeh državah iz *anglo skupine* opazimo relativno nizek odstotek fakultetno izobraženih županov, v povprečju je imelo 64,7 % županov dokončano fakultetno izobrazbo. Da fakultetna izobrazba ni ključni faktor za zasedbo

¹²⁴ Med skupinami držav po Hesseju in Sharpeju ter poprečni starosti županov obstajajo statistično značilne razlike: ANOVA (Bonferroni Post Hoc Test); $F=26,947$; $p=0,000$.

¹²⁵ Med modeli županov po POLLEADER tipologiji in poprečni starosti županov obstajajo statistično značilne razlike: ANOVA (Bonferroni Post Hoc Test); $F=20,150$; $p=0,000$.

¹²⁶ Vprašanje je bilo: »Kakšna je vaša najvišja dokončana izobrazba?«.

¹²⁷ Gre za končano šolanje na fakulteti z diplomom ali več (magisterij oziroma doktorat).

županske funkcije, je veljalo zlasti za Irsko, saj jo več kot 55 % irskih županov ni imelo. Izmed vseh štirih skupin držav opazimo najnižjo izobrazbo pri županih iz *severno- in srednjeevropske skupine*. V tej skupini je imelo le 55,5 % vseh županov dokončano fakultetno izobrazbo. V Švici, Nemčiji in na Nizozemskem se je delež fakultetno izobraženih sicer približal trem petinam respondentov, vendar pa je bil na Danskem, Švedskem in v Avstriji ta delež občutno nižji. Najvišji delež fakultetno izobraženih županov (kar 87,0 %) je bil v skupini treh *srednje- in vzhodnoevropskih držav*; na Madžarskem je delež fakultetno izobraženih županov znašal visokih 97,6 %.¹²⁸ Tudi med župani slovenskih občin smo ugotovili visok delež fakultetno izobraženih (77,7 %). Je pa to še vedno pod povprečjem glede na skupino, v katero nas umešča tipologija sistemov lokalnih oblasti po Hesseju in Sharpeju. Podobnost se zopet kaže z državami iz franko skupine, ki so imele v povprečju prav tako relativno visok delež fakultetno izobraženih županov (75,4 %), vendar nekoliko nižjega od kolegov iz držav srednje- in vzhodnoevropske skupine.

Ugotovimo torej, da večina županov ne samo, da spada med intelektualno elito, ampak tudi po področjih izobrazbe tvori posebno skupino, sestavljeno pretežno iz pravnikov, politologov, sociologov ter v nekoliko manjši meri tudi arhitektov in inženirjev. Na podlagi rezultatov ugotovimo, da izobrazba vpliva pri izbiri kandidata za župansko funkcijo, saj so preferirani bolj izobraženi kandidati, predvsem s področij in izkušnjami javnega nastopanja.

Razlike v izobrazbi županov so vidne tudi iz primerjave modelov POLLEADER tipologije. Ugotovimo namreč, da se oblikujeta dva pola, in sicer politični ter izvršilni župani na eni strani ter kolektivni vodje in protokolarni župani na drugi strani.¹²⁹ Najbolj izobraženi so politični župani (delež fakultetno izobraženih je znašal 74,6 %); najmanj izobraženi so protokolarni župani (samo 42,1 % jih je imelo dokončano fakultetno izobrazbo). Zanimiva je tudi stopnja izobrazbe slovenskih županov, saj ima kar 77,7 % respondentov dokončano fakultetno izobrazbo, kar je v povprečju dobre

¹²⁸ Med skupinami držav po Hesseju in Sharpeju ter izobrazbenih kategorijah županov obstajajo statistično značilne razlike: Cramerjev koeficient=0,262; p=0,000.

¹²⁹ Med modeli županov po POLLEADER tipologiji in izobrazbenih kategorijah županov obstajajo statistično značilne razlike: ANOVA (Bonferroni Post Hoc Test); F=7,638; p=0,000.

tri odstotke več od (glede na zbrane podatke mednarodne študije) najbolj izobražene skupine političnih županov. Še večja pa je razlika med slovenskimi župani in njihovimi izvršilnimi kolegi, saj je pri slovenskih županih kar 6,6 % več fakultetno izobraženih v primerjavi z izvršilnimi župani iz drugih evropskih držav.

▪ DRUŽINSKO IN DRUŽBENO OZADJE

Kot naslednji kazalnik analiziramo družinsko in družbeno ozadje evropskih županov, ki ga delimo na dva dela. Najprej nas zanima družinsko ozadje, torej ali evropski župani prihajajo iz »političnih družin«. V nadaljevanju pa tudi družbeno ozadje, se pravi povezanost evropskega župana z občino, ki jo vodi, pred zasedbo županske funkcije.

Družinsko ozadje

Čeprav je narava »otroške politizacije« raznolika, smo se osredotočili na dokaj ozek, vendar zelo pomemben element politične dednosti: zasedba političnega položaja družinskih članov iz zadnjih dveh generacij. Za testiranje »tihe izpostavljenosti« političnim indicem smo v anketni vprašalnik umestili dve postavki, ki se nanašata na obstoj lokalne politične družine.¹³⁰ Podatki v Tabeli 4.4 kažejo, da je obstoj izpostavljenosti politizaciji v smislu opravljanja funkcije občinskega svetnika ali župana družinskega člana iz zadnjih dveh generacij skrita, vendar ne izključena značilnost zgodovine evropskega župana.¹³¹ Poglobljena analiza pokaže, da je nekoliko težje povezati sistemske značilnosti lokalne oblasti po tipologiji Hesseja in Sharpeja z družinskim ozadjem županov, saj med skupinami (z izjemo anglo skupine) ni občutnejših razlik. Državi iz anglo skupine sta dosegli nekoliko nižji delež županov, ki prihajajo iz političnih družin (v povprečju 15,7 %), medtem ko so ostale tri skupine glede na povprečni delež županov s političnih družin precej homogene. Najvišji delež (24,8 %) takšnih županov je bil v severno- in srednjeevropski skupini, ki ji sledi

¹³⁰ Vprašanje je bilo: »Ali je bil kdo od vaših sorodnikov iz zadnjih dveh generacij izvoljen za občinskega svetnika, župana ali poslanca?« Podatki se nanašajo na pritrdilne odgovore za: »občinski svetnik« in/ali »župan«.

¹³¹ Večina pozitivnih odgovorov se nanaša na opravljanje funkcije občinskega svetnika.

srednje- in vzhodnoevropska skupina z 21,2 % ter franko skupina (20,4 %).¹³² Po drugi strani pa obstajajo precejšnje razlike med državami znotraj skupin. V *franko skupini* na eni strani izstopa Belgija z 31,8 % županov iz političnih družin; na drugi strani je imela Portugalska le 15,7 % županov, katerih družinski člani iz zadnjih dveh generacij so zasedali politično funkcijo. V *anglo skupini* tudi tokrat izstopa Anglija, ki je imela izmed vseh držav najnižji delež županov iz političnih družin (14,9 %). V *severno- in srednjeevropski skupini* opazimo precej presenetljive rezultate pri Nizozemski, Avstriji in Švedski, saj je v vseh treh državah odstotek županov, ki prihajajo iz političnih družin nad 40 %. Na drugi strani v tej skupini izstopa Švica s 17 %. V *srednje- in vzhodnoevropski skupini* je bil najvišji delež županov, katerih družinski člani iz zadnjih dveh generacij so zasedali politično funkcijo na lokalni ravni, zabeležen pri poljskih županih (29,7 %), najnižji pa pri čeških županih (19,2 %). Tudi pri slovenskih županih smo ugotovili majhen delež takšnih, ki izhajajo iz politične družine. Le 19,2 % slovenskih županov je namreč odgovorilo, da so njihovi družinski člani iz zadnjih dveh generacij opravljali funkcijo občinskega svetnika oziroma župana.

Če družinsko ozadje evropskih županov analiziramo še z vidika POLLEADER tipologije, ugotovimo, da je medgeneracijski prenos lokalnih političnih funkcij najznačilnejši za kolektivne vodje (34 % le-teh je prihajalo iz političnih družin), ki so jim z 39,6 % sledili protokolarni župani; najredkeje so imeli korenine v lokalni politiki politični župani (24,9 %). Prav tako je bil delež tistih, ki so prihajali iz političnih družin pod 30 % pri izvršilnih županih.¹³³ Slovenski župani, ki jih glede na POLLEADER tipologijo prav tako uvrščamo med izvršilne župane, imajo v povprečju za slabih 10 % nižji delež od njihovih izvršilnih kolegov ter za slabih 6 % od (izmed skupin najnižje uvrščenih) političnih županov.

¹³² Med skupinami držav po Hesseju in Sharpeju ter političnih družinah županov obstajajo statistično značilne razlike: Cramerjev koeficient=0,062; p=0,019.

¹³³ Med modeli županov po POLLEADER tipologiji in političnih družinah županov obstajajo statistično značilne razlike: Cramerjev koeficient= 0,074; p=0,000.

Kljub precejšnji prepustnosti evropskih županov, ki niso imeli v družini izkušenj z »otroško politizacijo«, pa ni zanemarljiv delež tistih, ki imajo medgeneracijski prenos lokalnih političnih funkcij.

Družbeno ozadje

V nadaljevanju nas zanima, v kolikšni meri imajo evropski župani lokalne korenine oziroma, kakšen je bil njihov odnos z občino, ki jo vodijo, pred zasedbo županske funkcije. Slednje lahko povežemo s sistemskimi značilnostmi lokalne oblasti in hipotezo Steyversa in Reynaerta (2006, 53), ki pravita, da je pri rekrutiranju in kandidiranju za župansko funkcijo biti »lokalni sin« pomemben element (še posebej če gre za sistem oblasti z močno lokalno usmerjeno skupnostjo). Hesse in Sharpe (1991) sta opredelila franko skupino kot skupino z močno lokalno usmerjeno politično skupnostjo, anglo skupino ter severno- in srednjeevropsko skupino pa kot skupini, ki sta funkcionalno usmerjeni v zagotavljanje storitev. Za testiranje te hipoteze smo v vprašalnik umestili dve postavki,¹³⁴ ki smo jih za potrebe analize združili v novo spremenljivko.¹³⁵

Podatki iz Tabele 4.4 potrjujejo to hipotezo, čeprav obstajajo izjeme. Za župane iz *franko skupine* se zdi, da so lokalne korenine skoraj neizogiben kriterij, ki ga kandidati potrebujejo za svojo izvolitev, saj je kar 73,7 % županov iz te skupine imelo lokalne korenine v občini, ki jo vodijo. Pri tem najbolj izstopajo na eni strani Italija in Grčija (v obeh državah je bil delež čez 90 %) ter na drugi strani Francija, kjer je le 38,8 % županov imelo lokalne korenine. V *anglo skupini* je bila lokalno povezana le manjšina županov (41,1 %); državi, ki spadata v to skupino, pa sta zavzeli nasprotna pola. Na eni strani je Anglija, kjer je lokalna povezanost županov dosegla le 36,7 %; na drugi strani pa Irska, kjer je bilo 72,7 % županov rojenih oziroma so preživeli otroštvo v občini, kjer so bili kasneje izvoljeni na župansko

¹³⁴ Vprašanje je bilo: »Kakšen je bil vaš odnos z občino, preden ste prvič postali župan?«. Podvprašanja, na katera so župani odgovarjali, so bila: »v tej občini ste bili rojeni«; »v tej občini ste preživeli večino svoje mladosti«; »prebivalec te občine ste postali najmanj eno leto pred izvolitvijo za župana« in »preden ste postali župan, ste bili zaposleni na tej občini«.

¹³⁵ Združena spremenljivka za odgovora »v tej občini ste bili rojeni« in/ali »v tej občini ste preživeli večino svoje mladosti«. Podatki se nanašajo na pritrilne odgovore.

funkcijo. Še intenzivnejše ekstreme zaznamo v *severno- in srednjeevropski skupini*. Pri nizozemskih županih je namreč lokalna povezanost bolj izjema kot pravilo, saj je le 4 % županov na vprašanje o rojstvu oziroma preživljanju mladosti v občini, v kateri so postali župan, odgovorilo pritrdilno. Drug ekstrem je Avstrija, kjer je na enako vprašanje pritrdilo kar 72,4 % županov. Sicer pa je povprečen delež severno- in srednjeevropske družine znašal 40,3 %. Rezultati *srednje- in vzhodnoevropske skupine* so najbolj primerljivi s franko skupino; tukaj je namreč bilo 61,4 % vseh županov povezanih z lokalno skupnostjo, preden so postali župani.¹³⁶ Do zanimivih ugotovitev smo prišli tudi na primeru slovenskih županov, saj delež tistih, ki so bili rojeni oziroma so preživeli večino svoje mladosti v občini, ki jo sedaj vodijo, znaša kar 88,9 %. S tem vsekakor izstopajo iz srednje- in vzhodnoevropske skupine in so še najbolj primerljivi z deleži, ki so jih dosegli župani iz držav franko skupine.

Analiza držav z vidika POLLEADER tipologije pokaže, da so z občino, kjer so bili izvoljeni na funkcijo župana, najbolj povezani protokolarni (72,2 %) in politični (67,7 %) župani. Pri izvršilnih županih, predvsem pa pri kolektivnih vodjih je lokalna povezanost prisotna v manjši meri (54,6 % v prvem primeru in 45 % v drugem), a kljub temu nezanemarljiva.¹³⁷ Zaradi relativno nizkega deleža, ki ga je zaznati pri izvršilnih županih, slovenski lokalni vodje z 88,9 % še toliko bolj izstopajo in so najbolj primerljivi s političnimi kolegi.

Na podlagi opravljene analize lahko sklepamo, da je povezanost z lokalno skupnostjo (zlasti v nekaterih državah) neizogiben kriterij za zasedbo funkcije župana.

▪ POLITIČNA KARIERNA POT

Politično karierno pot evropskih županov analiziramo v treh točkah, in sicer (1) kariera župana pred zasedbo županske funkcije; (2) senioriteta oziroma dolžina opravljanja funkcije župana in (3) po-županska kariera.

¹³⁶ Med skupinami držav po Hesseju in Sharpeju ter lokalnimi koreninami županov obstajajo statistično značilne razlike: Cramerjev koeficient=0,213; p=0,000.

¹³⁷ Med modeli županov po POLLEADER tipologiji in lokalnimi koreninami županov obstajajo statistično značilne razlike: Cramerjev koeficient= 0,182; p=0,000.

Kariera župana pred zasedbo županske funkcije

Če sledimo Kjærjevemu (2006, 76) razmišljanju, da pot do županskega mandata vpliva na županovo vodenje, moramo analizirati kariero županov preden so postali politični vodje. V tem razdelku nas zanima karierna pot župana pred zasedbo županske funkcije. V Tabeli 4.4 so prikazani podatki evropskih županov z vidika področij njihovih poklicev pred župansko funkcijo. Ugotovimo, da v povprečju največ županov prihaja z vodstvenih funkcij v zasebnih in javnih podjetjih (vključno z visokimi javnimi uslužbenci, vodji oziroma direktorji javnih in zasebnih podjetij ter menedžerji) ter iz kategorije specifičnih poklicev kot so na primer odvetniki, zdravniki ali učitelji. Kljub navidezni homogenosti obstajajo po posameznih skupinah držav variacije. V anglo skupini ter v severno- in srednjeevropski skupini so bili župani, ki so pred županstvom zasedali vodstvene funkcije v javnih in zasebnih podjetjih bolje zastopani kot v franko skupini ter srednje- in vzhodnoevropski skupini.¹³⁸ V slednjih lahko med župansko elito ugotovimo boljšo zastopanost specifičnih poklicev (srednje- in vzhodnoevropska skupina 52,7 % ter franko skupina 47,1 % v primerjavi z anglo skupino 30,6 % ter severno- in srednjeevropsko skupino 27,6 %).¹³⁹ Tehničnih poklicev in uradnikov je med evropskimi župani le manjši delež, še največ jih je bilo v državah severno- in srednjeevropske skupine. Zanimiva je primerjava med državami znotraj skupin. V *franko skupini* je imela Grčija visok delež (75 %) županov, ki so opravljali specifične poklice, medtem ko so se belgijski župani bolj približali kolegom iz severno- in srednjeevropske skupine. V *anglo skupini* je zanimiva Irska, ki je imela 42,9 % županov s specifičnimi poklici, kar - bolj kot z Anglijo iz iste skupine - sovpada s franko skupino. V *severno- in srednjeevropski skupini* kot prva z večino (63,7 %) županov z vodstvenimi funkcijami javnega in zasebnega sektorja izstopa Nizozemska.¹⁴⁰ V tej skupini izstopata tudi Švedska in Švica, ki sta imeli nizek delež županov z vodstvenimi funkcijami iz javnega in zasebnega sektorja (14,1 % v prvem primeru in 2,1 % v drugem); po drugi strani pa je moč opaziti precej visok delež županov specifičnih in tehniških poklicev. Tudi v *srednje- in vzhodnoevropski skupini* je videti notranja razhajanja, saj so poljski župani pred župansko funkcijo opravljali

¹³⁸ Anglo skupina: 38,7 %; severno- in srednjeevropska skupina: 34,5 %; srednje- in vzhodnoevropska skupina: 26,4 %; franko skupina: 20,8 %.

¹³⁹ Zaradi takšne razdelitve deležev bi lahko ločnico potegnili tudi med državami severa in juga (Page in Goldsmith 1987).

¹⁴⁰ Pri tem dodajamo, da na Nizozemskem župane imenuje vlada.

večinoma specifične poklice (62,9 %), medtem ko so češki župani v dobrih 40 % prišli na funkcijo župana iz tehničnih poklicev.

Če v primerjavo vključimo slovenske župane, ugotovimo, da v precejšnji meri (70 %) prihajajo na župansko funkcijo z izkušnjami iz vodstvenih funkcij v javnih in zasebnih podjetjih; 20 % jih ima specifičen poklic (od tega največ učiteljev), 10 % pa je bilo pred županovanjem uradnikov javnega sektorja.

Z vidika POLLEADER tipologije je največji kontrast opaziti med političnimi župani in kolektivnimi vodji. Med političnimi župani so bili namreč v večini (52,2 %) župani, ki so pred zasedbo županske funkcije opravljali specifične poklice, medtem ko je med kolektivnimi vodji bil najvišji delež (37,9 %) županov z vodstvenimi izkušnjami iz javnega in zasebnega sektorja. Tehnični poklici so bili relativno dobro zastopani pri izvršilnih županih (27 %);¹⁴¹ uradnikov pa je bilo izmed vseh štirih skupin tipologije največ zaznati pri protokolarnih županih (14,3 %).

Ne glede na poklic županov je vsak od njih moral nekje začeti svojo politično karierno pot. Nekateri župani so osvojili mandat župana kot čisti novinci, drugi so pred funkcijo župana opravljali že kakšno drugo javno voljeno funkcijo, kjer so se naučili političnega manevriranja. Zanima nas torej, ali županska funkcija predstavlja vstopno točko v politiko novincem, ali je večina evropskih županov pred nastopom županske funkcije pridobivala izkušnje in se seznanjala z lokalnim kontekstom na funkciji občinskega svetnika. V raziskavo smo zato vključili vprašanje, ali so župani pred župansko funkcijo bili izvoljeni za občinskega svetnika in v primeru pritrdilnega odgovora povprašali še, koliko let so opravljali funkcijo občinskega svetnika pred izvolitvijo za župana. V Tabeli 4.5 je po evropskih državah izračunana povprečna doba opravljanja funkcije občinskega svetnika pred izvolitvijo za župana; prav tako je prikazan delež županov, katerih prva politična funkcija je bila funkcija župana in so v političnem smislu tako imenovani novinci.

¹⁴¹ Glede porazdelitve deležev se slovenski župani precej razlikujejo od izvršilnih kolegov, saj ima dobri dve tretjini slovenskih županov vodstvene izkušnje iz javnega in zasebnega sektorja, 20 % jih je opravljal specifične poklice in 10 % uradniško delo. Nihče od slovenskih županov pred zasebno županske funkcije ni opravljal tehničnega poklica.

Tabela 4.5 kaže, da za večino evropskih županov mestna hiša ob njihovi prvi izvolitvi na funkcijo župana ni bila neznan kraj. V povprečju je evropski župan opravljal funkcijo občinskega svetnika skoraj šest let pred njegovo prvo izvolitvijo na funkcijo župana. Tako je (ne presenetljivo) funkcija občinskega svetnika pomemben korak na poti do županstva. Kljub temu je dobra tretjina županov novincev, ki pred nastopom funkcije župana niso bili člani občinskega sveta. To kaže, da funkcija svetnika ni obvezen kriterij za zasedbo funkcije župana.

Poleg tega obstajajo med državami velike razlike. V večini severnih držav imajo župani v primerjavi z večino južneevropskih držav dolgotrajnejše kariere občinskega svetnika pred prvo zasedbo županske funkcije.¹⁴²

Tabela 4.5: Politične izkušnje kot občinski svetnik pred prvo izvolitvijo na funkcijo župana

država	število let kot občinski svetnik		odstotek novincev	N
	povprečna vrednost	standardni odklon		
Anglija	11,2	7,2	3	122
Avstrija	10,5	7,3	13	40
Švedska	10,3	6,6	6	137
Švica	9,1	6,3	5	39
Danska	8,7	6,1	12	105
Belgija	8,6	8,0	21	136
Irska	7,8	6,1	0	18
Nizozemska	6,5	6,8	32	227
Francija	6,2	7,6	41	188
Španija	5,7	5,1	23	153
Portugalska	5,7	6,0	30	23
Grčija	5,5	5,0	28	127
Češka	5,3	4,1	13	77
Nemčija	5,1	7,1	51	551
Poljska	4,3	3,9	28	202
Slovenija	4,0	6,2	56	25
Italija	3,0	4,2	53	255
Madžarska	2,6	3,5	54	80
<i>Skupaj*</i>	<i>5,8</i>	<i>6,5</i>	<i>34</i>	<i>2505</i>

* Podatki v vrstici *skupaj* so uteženi z izračunanim koeficientom uteži za posamezno državo.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

¹⁴² Na primer Švedska (10,3 let) in Danska (8,7 let) v primerjavi z Grčijo (5,5 let) in Italijo (3 leta).

Tudi razlike med državami glede novincev so lepo vidne. Na Irskem in v Angliji je zasedba županske funkcije brez izkušenj občinskega svetnika zelo redka izjema; na drugi strani pa so novinci v Nemčiji, Italiji in na Madžarskem predstavljali več kot polovico anketiranih. Prva možna razlaga za te razlike je v vlogi političnih strank pri županski kandidaturi, saj v nekaterih državah politične stranke rekrutirajo svojega kandidata, ki je politično stranko pred tem zastopal v občinskem svetu. Porazdelitev strankarskih in nestranskih županov variira med državami in če slednje primerjamo z izkušnjami župana kot občinskega svetnika, dobimo jasen vzorec. Prvih deset držav z najdaljšimi izkušnjami županov na funkciji občinskih svetnikov v Tabeli 4.5 je hkrati deset držav, kjer je delež nestranskih županov najmanjši; pa tudi osem držav (vključno s Slovenijo), kjer je delež novincev največji, sovpada z najvišjimi deleži nestranskih županov. Obstaja še druga razlaga za razlike med državami, in sicer institucionalna ureditev postopka izbire županov. Novinci lažje zasedejo župansko funkcijo v državah z neposrednimi volitvami (na primer Slovenija, Madžarska), kot pa v sistemih, kjer se župana izvoli izmed članov občinskega sveta (na primer Anglija, Švedska, Danska), kar se prav tako vidi v Tabeli 4.5.

V tem pogledu je Slovenija tipičen primer države z relativno kratko dobo uvajanja županov na funkciji občinskih svetnikov (v povprečju en mandat, torej 4 leta) ter z visokim deležem novincev (56 %), kar je značilno za države z neposredno voljenim županom in visokim deležem nestranskarstva med župani. Glede na kratko dobo opravljanja svetniške funkcije pred župansko ter visokim deležem novincev je Slovenija bolj primerljiva z državami juga kot severa Evrope.

Kljub pogostosti pa občinski svet ni edina možnost nabiranja političnih izkušenj pred župansko kariero. Obstajajo še druge voljene funkcije, ki jih je v hierarhiji političnega statusa Kjær (2006, 81) poimenoval preko županove funkcije. V Tabeli 4.6 so po državah prikazani deleži županov, ki so pred prvo izvolitvijo na funkcijo župana pridobivali izkušnje na drugih voljenih funkcijah. Tabela 4.6 prikazuje, da je ob zasedbi županske funkcije imela približno tretjina evropskih županov izkušnje vsaj ene našteve voljene funkcije. V kombinaciji s Tabelo 4.5 lahko zapišemo, da je več kot tri četrtine evropskih županov imelo pred prvo izvolitvijo na župansko funkcijo

izkušnje z druge voljene funkcije. V nekaterih državah je ta povezanost še posebej očitna. Med državami zato izpostavljam Anglijo in Irsko, kjer je bilo 55 % županov v prvem primeru in 45 % v drugem, članov šolskih odborov pred prvo izvolitvijo na župansko funkcijo; na Češkem je bila polovica županov članov župnijskih odborov. Tesna povezanost obstaja tudi med članstvom v regionalnem predstavniškem telesu in zasedbo županske funkcije; približno petina evropskih županov je pred županstvom izkušnje pridobivala v predstavniškem telesu na regionalni ravni. Zanimiva je tudi povezava med politično kariero na nacionalni ravni in župansko kariero.

Tabela 4.6: Politične izkušnje na različnih izvoljenih funkcijah pred prvo izvolitvijo na funkcijo župana

država	šolski odbor	župnijski odbor	regionalno predstavniško telo	župan druge občine	poslanec	minister
Portugalska	36	5	64	5	24	7
Belgija	-	-	27	-	17	6
Madžarska	-	-	12	-	16	0
Francija	-	-	30	2	11	2
Slovenija	-	-	-	0	11	0
Španija	2	2	9	1	8	1
Nizozemska	-	14	8	55	6	2
Švica	22	6	36	2	4	-
Italija	-	-	20	1	4	1
Danska	35	5	7	-	4	0
Poljska	-	16	26	4	3	0
Češka	17	50	9	0	2	0
Grčija	43	7	25	2	2	2
Nemčija	-	-	16	5	1	0
Švedska	-	-	15	1	1	0
Anglija	55	37	12	1	0	0
Avstrija	-	-	0	0	0	4
Irsko	45	30	10	10	0	0
<i>Skupaj*</i>	<i>26</i>	<i>16</i>	<i>20</i>	<i>6</i>	<i>5</i>	<i>1</i>

* Podatki v tabeli so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

** Podatki v vrstici *skupaj* so uteženi z izračunanim koeficientom uteži za posamezno državo.

*** Znak » - « pomeni, da to vprašanje zaradi posebnosti sistema lokalne oblasti ni bilo vključeno v vprašalnik posamezne države.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

Tabela 4.6 kaže, da z le nekaj redkimi izjemami respondenti niso imeli pred funkcijo župana ministrskih izkušenj,¹⁴³ so pa bili nekateri župani člani nacionalnih parlamentov.¹⁴⁴ Na Portugalskem, Madžarskem ter v Belgiji in Franciji to velja za od četrte do desetine županov, medtem ko na Irskem in v Angliji tega pojava ni zaznati. Vertikalna povezanost med izvoljenimi funkcijami in kasnejšo župansko kariero je torej v evropskih državah relativno dobro zaznana; dosti manj pa je prisotna horizontalna – v smislu prehajanja med občinami. Edina izjema pri slednjem je Nizozemska, kjer je več kot polovica županov pred takratno župansko funkcijo opravljala župansko funkcijo v drugi občini. To kroženje nizozemskih županov je mogoče pojasniti s posebnim sistemom županskega rekrutiranja v tej državi, saj župani niso izvoljeni, ampak imenovani s strani nacionalne vlade (Eldersveld in drugi 1995, 13) in zato ne potrebujejo močne lokalne vezi z občino, ki jo vodijo.

Senioriteta oziroma dolžina opravljanja županske funkcije

Druga dimenzija županske kariere je njena dolžina oziroma senioriteta župana. Zanima nas, ali župani zasedejo župansko funkcijo samo za nekaj let oziroma za en mandat ali zasedajo funkcijo za celo generacijo oziroma tako dolgo, dokler ni njihov predhodnik skorajda pozabljen in se lahko izkažejo kot simbol občine. Čeprav podatki v Tabeli 4.7 ne osvetljujejo celotne dolžine županske kariere, saj zadevajo samo stanje v času izpolnjevanja anketnega vprašalnika, lahko iz podatkov izračunamo povprečno senioriteto županov po (v raziskavo zajetih) državah.

Podatki v Tabeli 4.7 kažejo precejšnje razlike med župani evropskih občin v dolžini njihove županske kariere. Daleč najdaljšo župansko kariero opazimo pri nizozemskih županih, saj so bili v povprečju v času raziskave na tej funkciji že 12 let. Vendar kot smo že omenili, so nizozemski župani poseben primer, saj niso izvoljeni, ampak jih imenuje nacionalna vlada, zato funkcija župana ni videti kot javna dolžnost, temveč služba. Prav zato je pričakovana višja stopnja profesionalizacije tudi z vidika dolžine kariere. Nemčija, Francija in Belgija so dosegle visoko povprečno dobo županovanja

¹⁴³ Na prvem mestu je Portugalska s 7 %; na drugem Belgija s 6 %.

¹⁴⁴ Slovenija deli četrto mesto s Francijo (11 %). Prvo mesto zaseda Portugalska (24 %).

njihovih lokalnih vodij (Nemčija 9,5 let, Francija 9 let in Belgija 8,6 let), na drugi strani pa so Anglija, Češka in Irska, kjer so župani v povprečju vstopili v župansko pisarno šele nekaj let pred izpolnjevanjem anketnega vprašalnika. Slovenski župani so se s povprečno dobo opravljanja županske funkcije 7,5 let uvrstili tik nad povprečno dobo županstva evropskih županov (7,4 leta). Ugotovimo lahko, da evropski župani iz večine sodelujočih držav ne zavzemajo samo enega mandata županstva, ampak ostajajo na tej funkcije daljše časovno obdobje. Kljub temu je težko najti ravnotežje med zahtevami po svežih idejah in novi energiji na eni strani ter izgubi kontinuitete in dragocenih izkušenj, ki jih na drugi strani zagotovo prinaša senioriteta županov.

Tabela 4.7: Trenutna senioriteta na funkciji župana

država	povprečna vrednost	standardni odklon
Nizozemska	12,0	8,1
Nemčija	9,5	7,4
Francija	9,0	8,0
Belgija	8,6	7,5
Portugalska	7,7	6,2
Švica	7,6	5,3
Slovenija	7,5	4,4
Avstrija	7,5	5,0
Grčija	7,1	5,7
Madžarska	7,0	4,7
Danska	6,4	6,3
Španija	6,4	5,9
Italija	5,7	4,1
Poljska	5,1	4,2
Švedska	4,5	4,5
Anglija	4,3	6,5
Češka	3,7	3,3
Irska	1,9	1,7
<i>Skupaj*</i>	<i>7,4</i>	<i>6,6</i>

* Podatki v tabeli prikazujejo število let.

* Podatki v vrstici *skupaj* so uteženi z izračunanim koeficientom uteži za posamezno državo.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

Ambicije za prihodnost: po-županska kariera

Za celotno analizo karijerne poti župana je potrebno obravnavati tudi njihove namere za prihodnost, torej po koncu aktualnega mandata. Pri analizi uporabljamo Schlesingerjevo (1966, 10) razdelitev ravni političnih ambicij, kjer progresivne ambicije pomenijo premik po vertikalni dimenziji navzgor, torej na nacionalno ali nadnacionalno raven; statične ambicije pomenijo ponovno kandidaturo za župansko funkcijo; diskretne ambicije pa pomenijo, da se bo župan po koncu mandata umaknil iz političnega življenja in prepustil župansko funkcijo nasledniku. V Tabeli 4.8 so prikazane ambicije županov po izteku mandata po posameznih državah.

Tabela 4.8: Ravni političnih ambicij po Schlesingerju med župani evropskih držav

država	progresivne ambicije	statične ambicije	diskretne ambicije
Francija	39	47	14
Češka	36	36	28
Italija	35	42	23
Španija	21	56	23
Švica	13	49	38
Belgija	12	69	19
Švedska	12	67	21
Madžarska	12	55	32
Portugalska	11	52	37
Grčija	11	71	18
Anglija	9	68	23
Danska	4	79	17
Avstrija	3	82	15
Nizozemska	3	65	32
Nemčija	3	67	30
Slovenija	0	70	30
Poljska	-	-	-
Irska	-	-	-
<i>Skupaj*</i>	<i>18</i>	<i>58</i>	<i>24</i>

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotek županov s posamezno ravno političnih ambicij.

** Podatki v vrstici *skupaj* so uteženi z izračunanim koeficientom uteži za posamezno državo.

*** Znak » - « pomeni, da to vprašanje zaradi posebnosti sistema lokalne oblasti ni bilo vključeno v vprašalnik posamezne države.

**** Vprašanje je bilo: »Kaj nameravate storiti po koncu vašega sedanjega mandata?« Možni odgovori: »ponovno kandidirati za župansko funkcijo in nadaljevati županovanje«; »nadaljevati svojo politično kariero na višji ravni oblasti«; »rad bi se umaknil iz političnega življenja«.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

Podatki kažejo, da je imela manjšina evropskih županov progresivne ambicije (povprečje je 18 %), čeprav je med državami zaznati precejšnje razlike. Župani Francije, Češke in Italije vidijo v županstvu štartno pozicijo za dosego mandata na nacionalni ravni (progresivne ambicije je imelo namreč več kot 30 % županov v vsaki državi); po drugi strani pa so se izjeme (ki bi imeli takšne ambicije) pojavile zgolj v Avstriji, Nemčiji in na Nizozemskem. Med slovenskimi župani takšnih ambicij ne zaznamo. Je pa zanimivo, da so progresivne ambicije obratno sorazmerne s statičnimi in diskretnimi ambicijami, saj se je največji delež županov s statičnimi ambicijami pojavil ravno v Avstriji (82 %), Sloveniji (70 %), Nemčiji (67 %) in na Nizozemskem (65 %). Diskretne ambicije so bile sicer najpogostejše v Švici (38 %) in na Portugalskem (37 %), vendar tema državama sledijo tudi Madžarska in Nizozemska (32 %) ter Nemčija in Slovenija (30 %). V povprečju je imelo slabih 60 % evropskih županov statične ambicije, torej želijo ponovno kandidirati za funkcijo župana, kar sovpada z ugotovitvijo, da župani ne kandidirajo zgolj za en mandat, ampak si želijo senioritete. Na drugem mestu so v povprečju diskretne ambicije, ki so bile zaznane pri 24 % evropskih županov. Ti župani so torej v času reševanja ankete razmišljali, da se bodo po izteku mandata umaknili in ne bodo kandidirali ponovno.

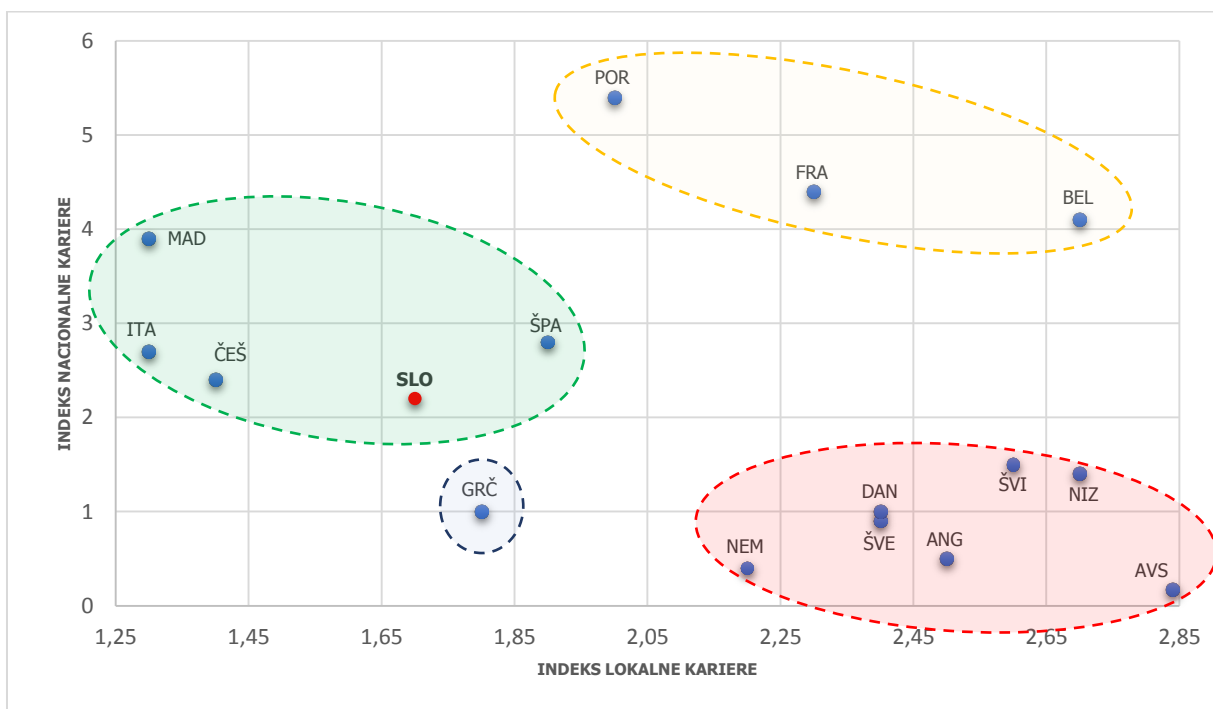
Ugotovimo lahko, da se med župani v evropskih državah pojavljajo različni vzorci kariernih poti. Z namenom jasnejšega prikaza smo oblikovali Sliko 4.3, v kateri so prikazane posamezne države glede na izračun *dveh indeksov politične kariere*. Prvi je *indeks lokalne kariere*, v katerega so združene izkušnje županov na funkciji občinskega svetnika pred njihovo prvo izvolitvijo ter senioriteta na funkciji župana. Drugi je *indeks nacionalne kariere*, ki je sestavljen iz izkušenj županov na funkciji poslancev pred njihovo prvo izvolitvijo ter progresivne ambicije županov.¹⁴⁵

Na Sliki 4.3 je mogoče opaziti štiri grozde držav. Za države v zeleno obarvanem grozdu (Madžarska, Italija, Češka, Slovenija in Španija) je značilen nizek indeks lokalne politične kariere (torej kratek čas opravljanja funkcije občinskega svetnika

¹⁴⁵ »Indeks povezanosti z lokalno kariero« je izračunan kot standardizirano povprečno število let opravljanja funkcije občinskega svetnika pred prvo izvolitvijo na župansko funkcijo plus standardizirano povprečno število let opravljanja županske funkcije. »Indeks povezanosti z nacionalno kariero« je izračunan kot standardiziran delež županov s izkušnjami poslanca pred prvo izvolitvijo na funkcijo župana plus standardiziran delež županov s progresivnimi ambicijami.

pred prvo izvolitvijo župana in nizka stopnja senioritet), vendar pa relativno visok indeks nacionalne kariere (visok delež županov, ki so bili pred župansko funkcijo poslanci, ter višji odstotek progresivno orientiranih županov). Prav nasprotni značilnosti družijo rdeče obarvan grozd držav (Nemčija, Danska, Švedska, Anglija, Švica, Avstrija in Nizozemska). Župani teh držav imajo visok indeks lokalne kariere, a nizek indeks nacionalne kariere. V rumenem grozdu so države (Portugalska, Francija in Belgija), v katerih imajo župani relativno visoka oba indeksa. V teh državah torej vlada močan karierizem. V zadnjem, modrem grozdu je Grčija, v kateri so župani dosegli pri obeh indeksih nizko vrednost, kar je tudi razlog, da jo označujemo kot državo s šibkim karierizmom.

Slika 4.3: Šestnajst evropskih držav glede na povezanost županske kariere županov z indeksoma lokalne in nacionalne kariere



Vir: Lasten prikaz.

Do zanimivih rezultatov pridemo, če indeksa lokalne in nacionalne kariere primerjamo po skupinah držav Hesseja in Sharpeja (1991), torej glede na vertikalno dimenzijo odnosov med centralno in lokalno ravno. Hessejeva in Sharpejeva tipologija, ki razločuje tri skupine držav (franko, anglo ter severno-in srednjeevropsko) lahko pripomore pri razlagi razlik kariernih poti županov, saj se skupine v precejšnji meri

prekrivajo z grozdi držav, ki jih prikazuje Slika 4.3. Države iz severno- in srednjeevropske skupine ter anglo skupine najdemo v grozdih z indeksom lokalne kariere. Države iz franko skupine so razpršene med grozda z močnim in šibkim karierizmom ter indeksom nacionalne kariere. Države iz srednje- in vzhodnoevropske skupine, ki je bila tipologiji Hesseja in Sharpeja dodana kasneje, pa so se uvrstile večinoma znotraj grozda z indeksom nacionalne kariere. V državah franko skupine je razmerje moči med nacionalno in lokalno ravno opisano kot nabiranje izkušenj na lokalni ravni ter postopno prehajanje na nacionalno raven (Hesse in Sharpe 1991, 606). V teh državah je torej pomembno, da imajo lokalni vodje čim več interakcij z nacionalno ravno ter da po koncu županovanja preidejo v nacionalno politiko. Nasprotno je v anglo skupini ter še posebej v severno- srednjeevropski skupini nacionalno-lokalno razmerje bolj uravnoteženo v lokalno smer (Hesse in Sharpe 1991, 607), zato imajo lokalni politiki večji interes delovanja na domačem terenu. Precejšnja povezanost med lokalno in nacionalno ravno zaznamo tudi pri županih iz držav srednje- in vzhodnoevropske skupine. Nekateri izmed njih so svojo kariero začeli na nacionalni ravni in potem prešli na lokalno; drugi pa vidijo lokalno raven kot vstopno točko nacionalne politike.

▪ STRANKARSKA OPREDELITEV/NESTRANKARSTVO ŽUPANA

Zadnji kazalnik v sklopu kontekstualnih dejavnikov je strankarska opredelitev oziroma nestrancarstvo županov. Da bi izmerili povezanost oziroma odvisnost županov od političnih strank, smo oblikovali dve dimenziji. Najprej nas zanima formalna povezanost med županom in politično stranko, kar smo merili po članstvu v politični stranki.¹⁴⁶ Vendar je dejstvo, da članstvo župana v politični stranki oziroma formalno nestrancarstvo župana ne pove vsega o vlogi stranke v lokalni politiki. Nekdo je lahko navidezno nestrankarski župan, a je kljub temu močno odvisen od politične stranke pri vsakdanjih dejavnostih. Ali pa obratno – župan, ki je član politične stranke, je lahko dovolj močan, da se upre vplivom ideologije politične stranke pri sestavljanju lokalne agende. Dejanski pomen političnih strank je v njihovem vplivu na odločitve

¹⁴⁶ Župane smo vprašali: »Ali ste trenutno član katere od političnih strank?« Možna odgovora: »da« in »ne«.

lokalne oblasti ter v naravi in pogostosti njihovega stika z županom. Slednje je razlog, da smo oblikovali *indeks pomembnosti političnih strank*, ki upošteva več vidikov delovanja političnih strank v lokalni politiki. Indeks pomembnosti političnih strank je sestavljen iz treh vidikov:

- odnos županov do vloge političnih strank kot lokalnih političnih institucij, ki je merjen z dvema postavkama: (1) pomenom, ki ga župan pripisuje izvajanju programa njegove politične stranke ter (2) strinjanjem s trditvijo, da so politične stranke najbolj primeren prostor za participacijo občanov.
- županove aktivnosti, ki so povezane s političnimi strankami, merjene pa z: (1) deležem delovnega časa, porabljenega za sestanke s politično stranko in (2) pogostostjo komunikacije z vodji političnih strank.
- vpliv političnih strank na lokalno politično življenje; merjen z: (1) vplivom vodij političnih strank pri lokalnem odločanju in (2) podporo politične stranke županu na zadnjih lokalnih volitvah.

Čeprav opisani trije vidiki predstavljajo različne dimenzije vloge političnih strank v lokalnem političnem življenju, obstajajo med vsemi šestimi spremenljivkami pomembne korelacije ($p=0,001$). Enako velja za korelacije med sestavljenimi tremi vidiki. Najnižja korelacija¹⁴⁷ je bila ugotovljena med odnosom županov do vloge političnih strank kot lokalnih političnih institucij in aktivnostmi županov, ki so povezane s političnimi strankami; najvišja korelacija¹⁴⁸ pa med aktivnostmi županov, ki so povezane s političnimi strankami in vplivom političnih strank na lokalno-politično življenje. Ker obstaja med vsemi tremi vidiki močna korelacija, smo v nadaljevanju upoštevali samo glavni (sintetični) indeks pomembnosti političnih strank. Indeks je izdelan na lestvici od 0 do 100, kjer 0 pomeni nepomembnost stranke, 100 pa pomeni najvišjo pomembnost politične stranke za lokalno politično življenje. V Tabeli 4.9 je prikazana razvrstitev držav glede na obe dimenziji – članstvo županov v političnih strankah in indeks pomembnosti političnih strank.

¹⁴⁷ Cramerjev koeficient=0,368; $p=0,001$.

¹⁴⁸ Cramerjev koeficient=0,496; $p=0,001$.

Delež županov, ki so člani političnih strank, se med državami precej razlikuje. Na Švedskem, Nizozemskem in v Angliji se delež županov, ki so člani političnih strank približuje 100 %, medtem ko ta delež znaša pod 80 % v Italiji, Nemčiji in v vseh štirih državah iz srednje- in vzhodnoevropske skupine. Delež članstva županov v političnih strankah je bil še posebej nizek (pod 70 %) v Sloveniji, na Madžarskem in Poljskem, pri čemer najbolj izstopajo poljski župani, kjer je bilo članstvo nižje kot v kateri koli drugi državi (le 39 %).

Tabela 4.9: Članstvo županov v političnih strankah in indeks pomembnosti političnih strank

		članstvo županov v političnih strankah		
		visoko (več kot 90 %)	srednje (80 – 90 %)	nizko (pod 80 %)
indeks pomembnosti političnih strank	visok (več kot 48)	Švedska Avstrija Španija	/	Češka
	srednji (42 – 48)	Belgija Anglija Danska	Portugalska Grčija	Italija Madžarska
	nizek (manj kot 42)	Nizozemska Irska	Švica Francija	Nemčija Poljska Slovenija

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

Razlike med državami obstajajo tudi glede indeksa pomembnosti političnih strank. Povprečna vrednost indeksa pomembnosti političnih strank je za župane, ki so bili formalno člani političnih strank, znašala 44,2. Povprečna vrednost nestranskih županov je znašala le 27,6. Švedska je imela najvišji delež županov, ki so bili člani političnih strank in tudi najvišji indeks pomembnosti političnih strank. Na drugi strani je imela Poljska daleč najnižji delež formalnih članov političnih strank med župani in tudi nizek indeks pomembnosti političnih strank. Zanimiv primer je Češka, ki je imela nizek odstotek strankarsko opredeljenih županov, vendar visok indeks pomembnosti političnih strank. Ravno nasprotno je bilo na Nizozemskem, v Švici in Franciji – relativno visok delež strankarsko opredeljenih županov, a nizek indeks pomembnosti političnih strank. Poseben primer je Nizozemska, ki je imela visok delež županov, ki

so formalno člani političnih strank, vendar z zelo nizkim indeksom pomembnosti političnih strank. Na slednje morda vpliva njihov način imenovanja župana, saj je zunanje imenovanje lahko manj odvisno od lokalnih strankarskih elit. Slovenija ne samo, da spada med države z nizkim deležem županov, ki so formalno člani političnih strank (68 %), ampak se je uvrstila tudi med države, kjer politične stranke na lokalni ravni nimajo velike vloge. Na podlagi odgovorov slovenskih županov smo namreč izračunali tudi nizek indeks pomembnosti političnih strank.

Ob koncu dodajamo še nekaj splošnih ugotovitev:

- biti član politične stranke je najmočnejši dejavnik, ki pojasnjuje indeks pomembnosti političnih strank (merjen z intenziteto stikov med županom in vodji politične stranke, zaznavanjem vpliva politične stranke pri odločanju o lokalnih zadevah in priznavanjem pomembnosti politične stranke v lokalnem političnem življenju);
- sistem z neposredno izvolitvijo županov zmanjšuje stopnjo formalnega članstva v političnih strankah, vendar pa ni rečeno, da se hkrati zmanjšuje tudi indeks pomembnosti političnih strank;
- indeks pomembnosti političnih strank je glede na POLLEADER tipologijo najvišji v državah s kolektivnimi vodji;
- župani iz držav srednje- in vzhodnoevropske skupine (postkomunistične države) so najpogosteje nestrankarski (oziroma formalno niso člani političnih strank), čeprav se slednje ne odraža nujno v manjši intenzivnosti povezav s političnimi strankami v procesu odločanja na lokalni ravni;
- indeks pomembnosti političnih strank je najvišji v državah južne Evrope;
- močnejših povezav med izobrazbo in starostjo županov ter vlogo političnih strank ni zaznati;
- dolžina politične kariere župana oziroma senioriteta igra pomembno vlogo pri indeksu pomembnosti političnih strank, saj ugotavljamo, da je indeks nižji pri županih z dolgoletnimi izkušnjami na funkciji župana.

Čeprav se je vloga političnih strank v lokalnem okolju zmanjšala, ni dvoma, da so politične stranke še vedno pomemben element pri lokalnem vodenju in ne nazadnje nasploh v lokalni politiki.

4.2.2.2 Osebnostni vidiki

V osebne vidike smo združili štiri kazalnike, in sicer **podpora na volitvah/rekrutiranje, dojetje vlog in nalog, povezanih z župansko funkcijo, vpliv županov na delovanje lokalnih političnih avtoritet (mreženje) ter zavezanost županov k demokratičnim normam in vrednotam**. V nadaljevanju analiziramo vsak kazalnik posamezno, glede na rezultate mednarodno-primerjalne študije med župani sedemnajstih evropskih držav in lastne empirične raziskave med župani slovenskih občin.

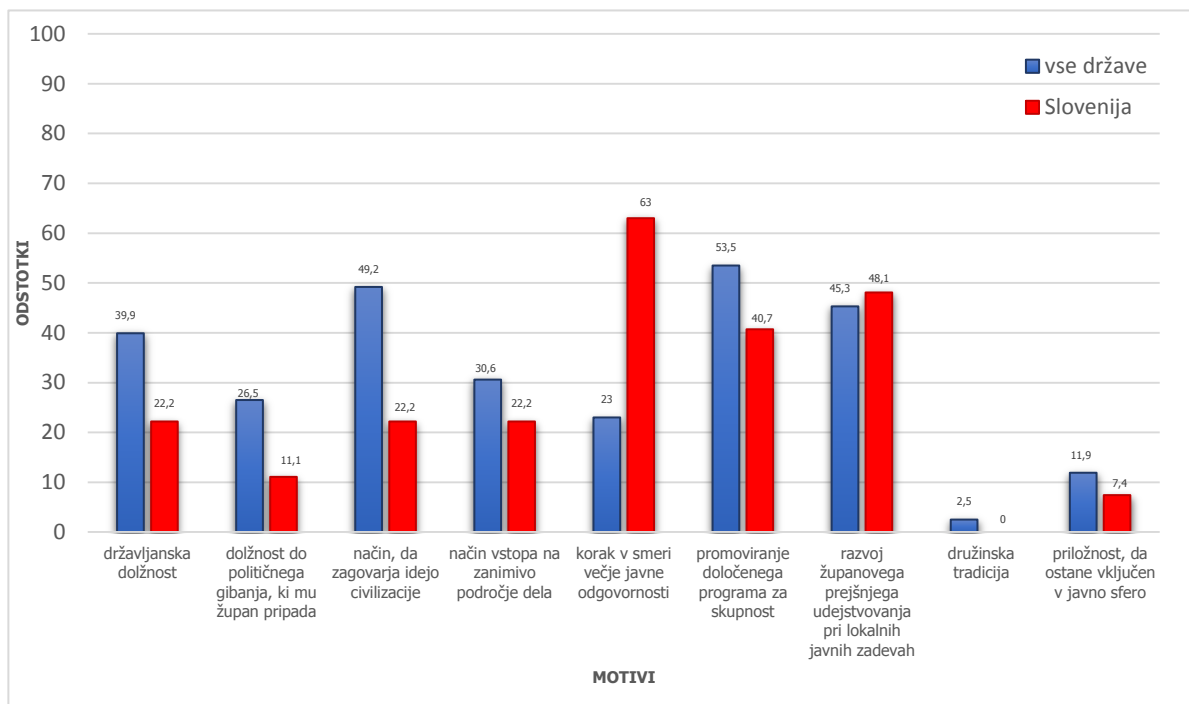
Preden se osredotočimo na analizo posameznih kazalnikov osebnostnih vidikov, prikazujemo najbolj subjektivno oziroma intimno odločitev županov, torej - zakaj so sploh postali lokalni vodje.¹⁴⁹ V Grafu 4.1 so tako prikazani glavni motivi evropskih županov pri njihovi prvi kandidaturi na funkcijo župana.

V Grafu 4.1 vidimo, da je bil najpogostejši motiv županov iz osemnajstih evropskih držav pri njihovi prvi kandidaturi na župansko funkcijo promoviranje določenega programa za skupnost (53,5 %). Na drugem mestu je bil motiv županstva kot način, da zagovarjajo idejo civilizacije (49,2 %), sledita mu motiva razvoj županovega prejšnjega udejstvovanja pri lokalnih javnih zadevah (45,3 %) ter državljanska dolžnost (9,9 %). Najmanjša deleža glasov sta dobila motiva družinska tradicija (2,5 %) in priložnost, da župan ostane vključen v javno sfero (11,9 %).¹⁵⁰

¹⁴⁹ Vprašanje je bilo: »Kateri so bili vaši glavni motivi pri prvem kandidiranju za funkcijo župana?«. Župani so lahko izmed naštetih motiv označili največ tri motive.

¹⁵⁰ Nihče izmed slovenskih županov ni imel motiva nadaljevati družinske tradicije.

Graf 4.1: Glavni motivi evropskih lokalnih vodij pri prvem kandidiranju na funkcijo župana



* Podatki v grafu so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Lasten prikaz.

Najpogostejši motiv slovenskih županov pri njihovi prvi kandidaturi je bil korak v smeri večje javne odgovornosti (63 %); skoraj polovica županov (48,1 %) je med glavne tri motive uvrstila tudi motiv razvoj prejšnjega udejstvovanja pri lokalnih javnih zadevah, nad 40 % pa jih je označilo še motiv kandidature za promoviranje določenega programa za skupnost. Poleg tega da se ni nihče izmed slovenskih županov odločil za motiv nadaljevanja družinske tradicije, sta nizka deleža dobila tudi motiva priložnost, da župan ostane vključen v javno sfero (7,4 %) ter dolžnost do političnega gibanja, ki mu župan pripada (11,1 %). Ti odgovori sovpadajo z rezultatom nizkega indeksa pomembnosti političnih strank v slovenskem lokalnem delovanju.

▪ PODPORA NA VOLITVAH/REKRUTIRANJE ŽUPANOV

Najprej obravnavamo kazalnik podpore na volitvah oziroma rekrutiranja županov. V času kandidiranja za župansko funkcijo se namreč oblikujejo obveznosti župana do akterjev oziroma skupin, ki podprejo njegovo kandidaturo. Te obveznosti je potrebno

po volitvah izpolniti, kar se kaže v vodenju župana, ne glede na to, če gre za obveznosti do različnih nepolitičnih skupin, še zlasti pa v primeru obveznosti do politične stranke, katere član je župan. V času kandidature za župansko funkcijo ima vsak kandidat možnost vplivanja na odločitev, ali bo kandidiral s podporo lokalne skupnosti in/ali drugih nepolitičnih skupin ali s podporo politične stranke in/ali drugih političnih akterjev. Tukaj gre predvsem za županovo osebno percepcijo in dožemanje županske funkcije, torej ali naj služi predvsem interesom lokalne skupnosti in se poskuša čim bolj izogniti političnim vplivom ali v politično odločanje zavestno (bolj ali manj) vplete politične interese in vpliv političnih strank. Ker nas je zanimal vzorec podpore na volitvah v evropskih državah, smo v anketni vprašalnik umestili vprašanje o podpori njihove kandidature na zadnjih lokalnih volitvah.¹⁵¹

Glede na odgovore županov o izraženi podpori smo oblikovali dva indeksa, in sicer *podpora lokalne skupnosti* in *podpora političnih akterjev*. V indeks podpore lokalne skupnosti smo združili podporo županovega predhodnika (prejšnjega župana), lokalnih vplivnih ljudi, sindikatov, lokalnih podjetnikov, lokalnih medijev, verskih skupnosti in lokalnih združenj oziroma društev. V indeks podpore političnih akterjev pa smo združili podporo organov županove stranke na državnem nivoju, kril/frakcij znotraj županove stranke, županove stranke na lokalnem nivoju in politikov z državnega nivoja.

V Tabeli 4.10 so predstavljene povprečne vrednosti (na lestvici od 0 do 4, kjer 0 pomeni »nič podpore« in 4 pomeni »zelo veliko podpore«) podpore obeh skupin po posamezni državi.

Ugotovimo, da obstajajo med državami velike razlike glede podpore županom na lokalnih volitvah. Po podatkih sodeč so največjo podporo lokalne skupnosti imeli italijanski župani (vrednost 2,0 od 4), najnižjo pa angleški župani (0,8). Povprečna vrednost slovenskih županov glede podpore lokalne skupnosti je 1,47, kar je tik pod povprečno vrednostjo vseh držav, ki znaša 1,53. Podporo političnih akterjev so

¹⁵¹ Vprašanje je bilo: »V kolikšnem obsegu ste imeli na zadnjih volitvah podporo naslednjih oseb/skupin?« Možni odgovori: »zelo veliko«; »veliko«; »nekoliko«; »malo« in »nič«.

evropski župani ovrednotili višje – povprečna vrednost znaša 2,2 od 4, pri čemer so najvišjo vrednost podpore političnim akterjem pripisali španski župani (2,89), najnižjo pa nemški župani (1,59). Slovenski župani so ocenili podporo političnih akterjev z vrednostjo 1,63, kar je druga najnižja vrednost vseh držav.

Tabela 4.10: Podpora na volitvah – prikaz po državah

država	podpora lokalne skupnosti	podpora političnih akterjev
Italija	2,0	1,94
Avstrija	1,80	2,33
Poljska	1,77	1,95
Španija	1,72	2,89
Grčija	1,69	1,83
Madžarska	1,69	2,39
Portugalska	1,67	2,65
Danska	1,63	2,42
Švica	1,61	1,83
Švedska	1,49	2,30
Slovenija	1,47	1,63
Češka	1,43	2,04
Nemčija	1,43	1,59
Francija	1,37	2,20
Irska	1,33	2,80
Belgija	1,17	2,17
Anglija	0,80	2,25
Nizozemska	-	-

* V tabeli je prikazana povprečna vrednost odgovorov županov na lestvici od 0 do 4.

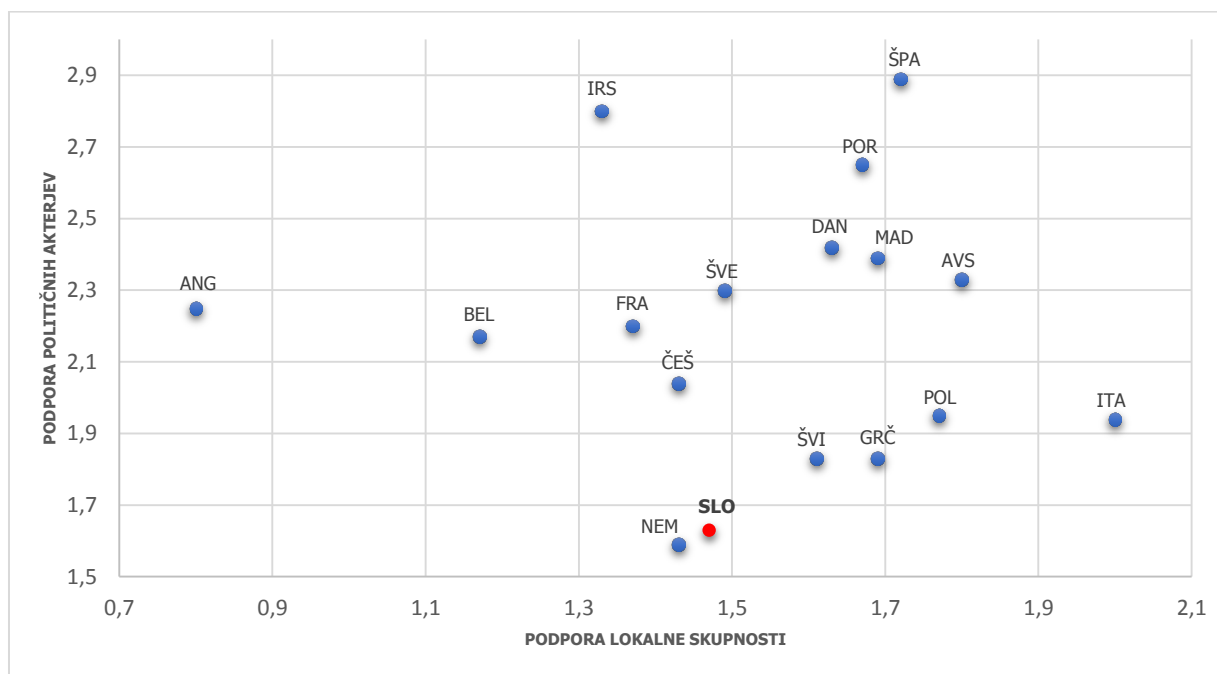
** Znak » - « pomeni, da to vprašanje zaradi posebnosti sistema lokalne oblasti ni bilo vključeno v vprašalnik posamezne države.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

Če razvrstitev držav analiziramo z vidika tipologije vertikalne delitve moči Hesseja in Sharpeja (1991), ugotovimo, da sta najnižjo podporo lokalne skupnosti pri kandidaturi dodelili državi iz *anglo skupine* (povprečna vrednost znaša 1,07), najvišjo pa države iz *franko skupine* (1,60). Tem državam tesno sledijo države iz *srednje- in vzhodnoevropske skupine* ter *severno- in srednjeevropske skupine* (1,59). Na drugi strani pa so prav župani iz anglo skupine najvišjo vrednost dodelili podpori političnih akterjev (povprečna vrednost znaša 2,53 od 4); sledijo župani franko skupine (2,28). Najnižjo podporo političnih akterjev so izrazili župani iz srednje- in vzhodnoevropske

skupine (2,00). Slednje sovпада s podatki strankarske opredelitve oziroma nestrancarstva županov, kjer smo ugotovili, da so župani iz držav srednje- in vzhodnoevropske pogosto nestrankarski; tezo, da so stranke vplivni akterji na lokalni ravni, pa podpirajo podatki indeksa pomembnosti političnih strank, ki je najvišji ravno v državah franko skupine. Kljub nekaterim značilnostim skupin držav po Hesseju in Sharpeju ugotovimo notranjo heterogenost, ki je vidna na Sliki 4.4. Države iz iste skupine so namreč precej razpršene, se pa zgoščevanje držav pojavi med vrednostmi 1,3 do 1,8 na horizontalni osi ter 1,8 in 2,5 na vertikalni osi.

Slika 4.4: Podpora županu na lokalnih volitvah s strani lokalne skupnosti in političnih akterjev: prikaz po državah



Vir: Lasten prikaz.

V nadaljevanju podporo županov na volitvah analiziramo še med skupinami županov po POLLEADER tipologiji. V Tabeli 4.11 prikazujemo deleže odgovorov županov, pri čemer upoštevamo samo odgovore »veliko« in »zelo veliko«. Ugotovimo, da je slabih 30 % izvršilnih županov odgovorilo, da je na lokalnih volitvah dobilo veliko ali zelo veliko podpore lokalne skupnosti,¹⁵² kar je primerjalno med modeli POLLEADER tipologije najvišji delež. Najmanjši delež opazimo pri protokolarnih županih (17,9 %),

¹⁵² Izmed slovenskih županov je takšnih 24,5 %.

ki pa so hkrati v dobrih 63 % dobili veliko ali zelo veliko podpore političnih akterjev. Najnižji delež podpore političnih akterjev opazimo pri izvršilnih županih (38,7 %), pri čemer je delež podpore političnih akterjev še dobre 4 % nižji. S to primerjavo so se še dodatno potrdile ugotovitve o povezanosti lokalnih vodij in političnih akterjev.

Tabela 4.11: Podpora na volitvah – prikaz glede na modele županov po tipologiji POLLEADER

		podpora lokalne skupnosti	podpora političnih akterjev
politični župani		27,7	49,1
izvršilni župani	vse države	28,8	38,7
	Slovenija	24,5	34,4
kolektivni vodje		23,0	47,4
protokolarni župani		17,9	63,2

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotek županov, ki so odgovorili z eno od možnosti »veliko podpore« ali »zelo veliko podpore«.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

▪ DOJEMANJE VLOG IN NALOG, POVEZANIH Z ŽUPANSKO FUNKCIJO

Na način vodenja in delovno usmerjenost vplivajo osebne (subjektivne) percepcije županov, zato ni presenetljivo, da župani zavzemajo različne vloge pri opravljanju svoje funkcije ter dajejo nekaterim nalogam prednost pred drugimi. Ker nas je zanimalo, katere vloge so dominantne in primarne pri evropskih županih, smo v anketni vprašalnik vključili vprašanje,¹⁵³ na katerega so župani odgovarjali na lestvici od 0 do 4, pri čemer je 0 pomenilo »ni naloga župana«, 4 pa »najbolj pomembna naloga«. V Tabeli 4.12 so prikazani deleži odgovorov županov vrednosti 3 in 4 (torej »zelo pomembna naloga« in »najbolj pomembna naloga«), razvrščeni po POLLEADER tipologiji.

Ugotovimo, da je pri vseh štirih skupinah županov prvo mesto dosegla naloga »zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev« (deleži so bili 97 % pri izvršilnih

¹⁵³ Vprašanje je bilo: »S položajem župana je povezanih veliko nalog. Kako pomembne so po vašem mnenju naslednje naloge?«. Pri vsaki nalogi so župani izbirali med petimi vrednostmi, in sicer »najbolj pomembno«; »zelo pomembno«; »pomembno«; »malo pomembno« in »ni naloga župana«.

županov,¹⁵⁴ 96 % pri političnih županov, 94,7 % pri protokolarnih županov in 91,7 % pri kolektivnih vodjih).

Tabela 4.12: Pomembnost nalog župana – razdelitev glede na POLLEADER tipologijo županov

	politični župan	izvršilni župan		kolektivni vodja	protokolarni župan
		vse države	Slovenija		
predstavljanje občine navzven/zunanjemu okolju	67,2	86,4	81,5	82,8	73,6
izvajanje programa županove politične stranke oziroma gibanja/volilnega programa	61,0	23,4	14,8	44,6	26,3
zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev	96,0	97,0	100	91,7	94,7
spodbujanje sodelovanja s sosednjimi občinami	71,5	58,5	46,2	67,8	57,9
spodbujanje novih projektov v občini	87,3	90,6	96,3	73,9	89,5
ustvarjanje kohezije znotraj politične večine v občinskem svetu	68,8	44,3	38,4	68,3	33,4
postavljanje ciljev za (pre)oblikovanje upravne strukture v občinski upravi	67,0	70,2	37,0	57,8	61,2
izvajanje županovih lastnih političnih usmeritev	41,3	63,3	14,8	38,9	36,8
pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov (EU-skladi, državni skladi, zasebni in poslovni vlagatelji ...)	90,3	81,0	92,6	61,4	63,2
zagotavljanje pravilnosti v politično-upravnih postopkih	77,0	77,3	70,3	82,2	52,7
zagovarjanje in spodbujanje vpliva lokalne oblasti v državnem političnem sistemu	43,2	64,4	42,3	62,8	94,7
ustvarjanje vizije občine	92,7	75,9	96,3	87,3	89,5
promoviranje dejavnosti občine	58,2	76,7	69,3	69,3	73,7
pomoč pri razreševanju pritožb občanov glede občinske uprave	75,3	78,1	55,5	67,9	73,7
prek lokalnih izkušenj prispevati k splošni konsolidaciji delovanja županove stranke	25,1	14,7	7,7	27,2	26,4
usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevnih dejavnostih	38,9	47,5	55,5	24,3	23,5

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotek županov, ki so pri posamezni nalogi odgovorili z možnostima »najbolj pomembna« ali »zelo pomembna« naloga.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

¹⁵⁴ Pri slovenskih županov je ta delež 100 %, kar pomeni, da so vsi respondenti odgovorili, da je to »zelo pomembna« ali »najbolj pomembna« naloga župana.

Visok delež odgovorov »zelo pomembna« in »najbolj pomembna« so pri vseh štirih skupinah lokalnih vodij dobile tudi naloge »ustvarjanje vizije občine« (v povprečju 86,35 %); »spodbujanje novih projektov v občini« (v povprečju 85,33 %), »predstavljanje občine navzven/zunanjemu okolju« (v povprečju 77,5 %) in »pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov« (v povprečju 73,98 %). Najnižji delež odgovorov »zelo pomembna« ali »najbolj pomembna naloga« je pri političnih in izvršilnih županih dobila naloga »prek lokalnih izkušenj prispevati k splošni konsolidaciji delovanja županove stranke« (25,1 % in 14,7 %),¹⁵⁵ pri protokolarnih županih in kolektivnih vodjih pa naloga »usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevnih aktivnostih« (23,5 % in 24,3 %).

Poleg tega, da smo lokalnim vodjem zastavili vprašanje o pomembnosti nalog župana, smo jih povprašali po mnenju, na katerih področjih bi morale imeti občine več pristojnosti.¹⁵⁶ V Grafu 4.2 so prikazani deleži odgovorov za posamezno področje.

Kot lahko vidimo, je največ sodelujočih županov (79,3 %) označilo področje lokalnega razvoja;¹⁵⁷ najmanj (le 9,4 %) pa področje pravosodja in sodišč. Očitno so si evropski župani želeli več pristojnosti tudi na področjih fiskalne politike (54,7 %), okoljevarstva (41,3 %),¹⁵⁸ pri neprofitnih in socialnih stanovanjih ter na področju javnega reda in boja proti kriminalu (obe področji sta dosegli po 39,8 %). Manj županov pa se je odločilo za področje javnega zdravstva in področje priseljevanja (22,1 %). Iz tega lahko sklepamo, da imajo na teh dveh področjih evropske občine že dovolj pristojnosti. Slovenski župani se v tem oziru nekoliko razlikujejo, saj so kot tretje področje, na katerem imajo premalo pristojnosti, označili varstvo kulturne dediščine (66,7 %); manjkrat od povprečja vseh županov pa so označili področji javnega reda in boja proti kriminalu (22,2 %) ter fiskalne politike (40,7 %).

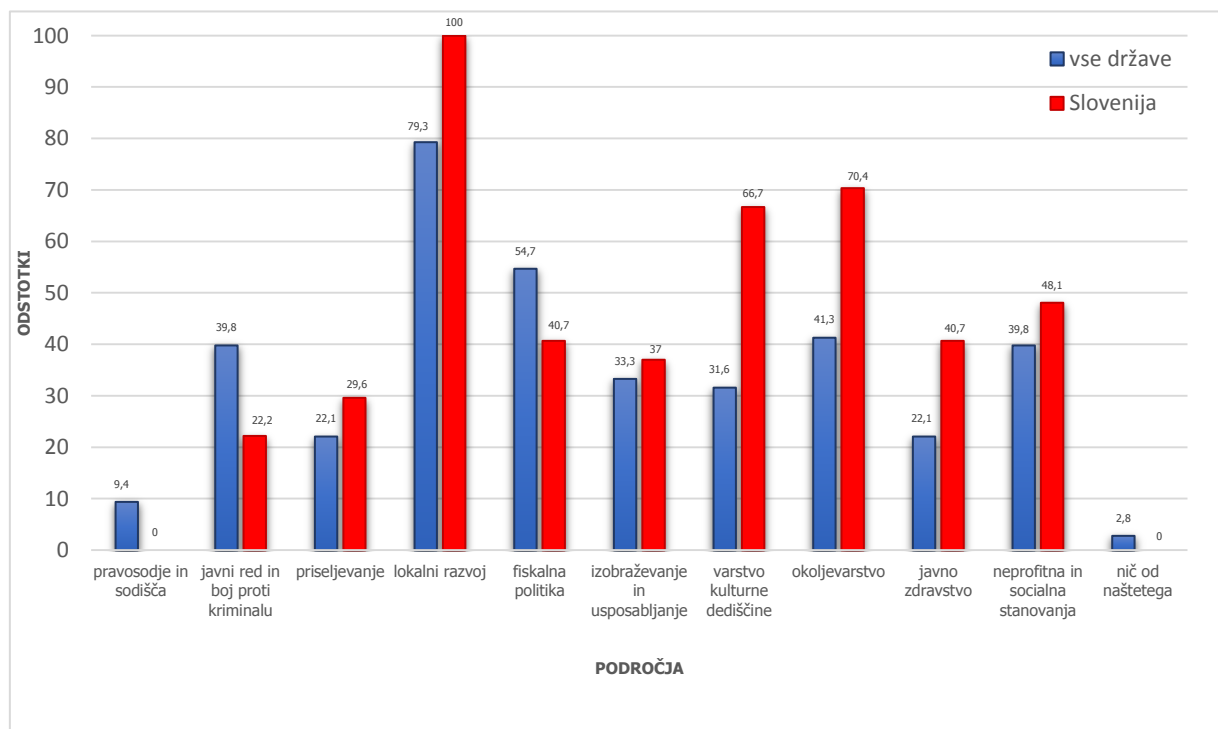
¹⁵⁵ S strani slovenskih županov le 7,7 %.

¹⁵⁶ Vprašanje je bilo: »Na katerih od naštetih področij bi po vašem mnenju morale imeti občine več pristojnosti?«. Župani so lahko označili vsa tista področja, za katera menijo, da imajo občine premalo pristojnosti.

¹⁵⁷ Področje lokalnega razvoja so označili tudi vsi sodelujoči slovenski župani (100 %).

¹⁵⁸ Pri slovenskih županih je delež za področje okoljevarstva kar 70,4 %.

Graf 4.2: Področja, na katerih bi občine po mnenju županov morale imeti več pristojnosti



* Podatki v grafu so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Lasten prikaz.

▪ VPLIV NA DELOVANJE LOKALNIH POLITIČNIH AVTORITET (MREŽENJE)

Župan tekom svojega mandata vzpostavi vrsto stikov z različnimi notranjimi in zunanji akterji,¹⁵⁹ postane član različnih strokovnih in političnih združenj ter običajno razvije (recipročna) partnerska omrežja. Sposobnost mreženja je odvisna od njegove osebnosti, poleg tega na oblikovanje omrežij v veliki meri vpliva županovo dožemanje njegovih vlog in nalog. Naravno je, da bo za doseg in izpolnitev tistih nalog, ki jih percipira kot primarne in dominantne, vzpostavil pogostejše in trdnejše stike z drugimi akterji.

Leach in Wilson (2004) sta predlagala štiri kategorije funkcij županov, v katere smo razvrstili šestnajst v Tabeli 4.12 naštetih nalog, ki vodijo v različne tipe mreženja:

¹⁵⁹ Notranji akterji so občinska uprava in občinski svet; zunanji akterji so lokalna skupnost, strokovna združenja, posamezniki in različne interesne skupine.

- razvijanje strateško usmerjene politike, ki vodi v mreženje za določanje dnevnega reda;
- ohranjanje povezanosti uprave, kjer je v ospredju za notranje mreženje;
- zastopanje lokalne oblasti navzven/zunanjemu okolju, kar vodi v zunanje mreženje ter
- zagotavljanje storitev, kjer so primarna omrežja za izvajanje nalog.

Za vsako kategorijo funkcij smo izračunali¹⁶⁰ povprečno vrednost glede na odgovore županov o pomembnosti nalog ter jih najprej analizirali z vidika Hesse in Sharpejeve (1991) tipologije vertikalnih odnosov in nato še z vidika POLLEADER tipologije.

Izračuni pokažejo, da sta za župane iz držav *franko skupine* tipični kategoriji notranje mreženje ter določanje dnevnega reda. Notranje mreženje je prav tako značilnost županov držav *anglo skupine*, ki so na drugi strani podpovprečno ocenili naloge, združene v kategoriji izvajanja nalog. Za župane *severno- in srednjevropske skupine* držav je značilna nizka naklonjenost notranjemu mreženju in določanju dnevnega reda, kar pomeni, da so župani teh držav zavzeli ravno nasprotni pol v primerjavi z njihovimi franko kolegi. Določanje dnevnega reda pa je najvidnejša značilnost tudi za župane iz *srednje- in vzhodnoevropske skupine* držav.

Izračuni glede na POLLEADER tipologijo, ki so prikazani v Tabeli 4.13, kažejo, da politični župani preferirajo določanje dnevnega reda in notranje mreženje. Najvišje ocenjena kategorija izvršilnih županov je izvajanje nalog, najnižjo oceno pa so izvršilni župani namenili notranjemu mreženju.¹⁶¹ Kolektivni vodje so najvišje ocenili notranje mreženje; kategorija zunanje mreženje pa je prišla v ospredje (le) pri

¹⁶⁰ V »določanje dnevnega reda« so združene naslednje naloge: izpolnjevanje programa politične stranke, novi projekti, izvajanje županovih osebnih političnih usmeritev ter vizija občine. »Notranje mreženje« vsebuje ohranjanje večinske kohezije; »zunanje mreženje« je sestavljeno iz predstavljanja občine, sodelovanja s sosednjimi občinami, iskanje zunanjih virov, zagovarjanje lokalne avtonomije ter promoviranja dejavnosti občine. V »izvajanje nalog« pa se spojijo naloge zagotavljanje visoke kakovosti storitev, postavljanje in doseganje ciljev za (pre)oblikovanje upravne strukture v občinski upravi, usmerjanje občinske uprave pri vsakodnevni dejavnosti ter pomoč pri razreševanju pritožb občanov glede občinske uprave.

¹⁶¹ V tem oziru se slovenski župani od ostalih izvršilnih kolegov ne razlikujejo, saj so tudi sami najvišje ocenili izvajanje nalog (2,72 od 4); najslabše pa so ocenili kategorijo notranje mreženje (2,31 od 4).

protokolarnih županov, ki so na drugi strani najnižje (1,89 od 4) ocenili kategorijo notranje mreženje.

Tabela 4.13: Modeli županov glede na POLLEADER tipologijo ter vpliv na delovanje lokalnih avtoritet/mreženje po Leachu in Wilsonu

		določanje dnevnega reda	notranje mreženje	zunanje mreženje	izvajanje nalog
politični župani		2,83	2,81	2,59	2,80
izvršilni župani	vse države	2,65	2,22	2,65	2,88
	Slovenija	2,65	2,31	2,58	2,72
kolektivni vodje		2,58	2,78	2,61	2,60
protokolarni župani		2,70	1,89	2,78	2,49

* V tabeli je prikazana povprečna vrednost odgovorov županov na lestvici od 0 do 4.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

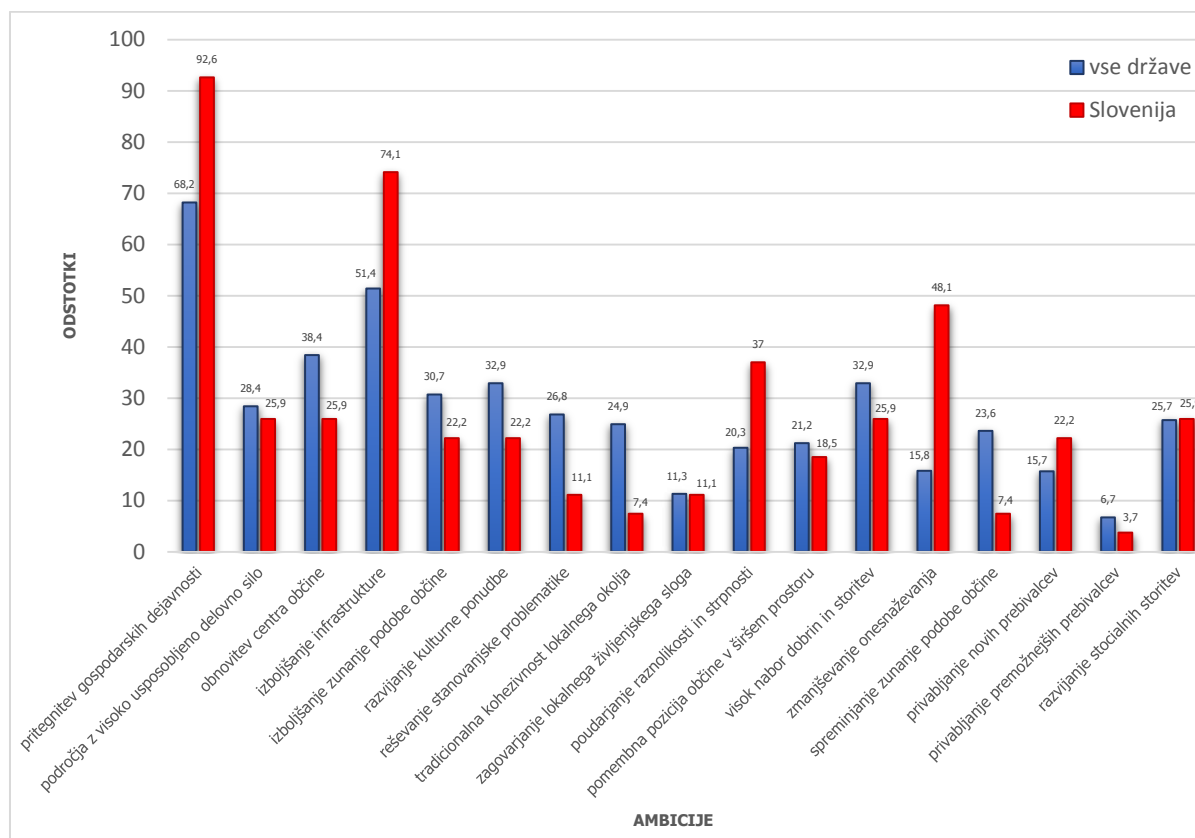
Evropski župani so s povprečnim deležem 95 % odgovorili, da je najpomembnejša naloga županov zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev; skoraj 80 % jih je odgovorilo, da bi občine morale imeti več pristojnosti na področju lokalnega razvoja. Kljub ugotovljenim usmeritvam evropskih županov nas zanima, kakšne cilje so si zastavili, katere spremembe so si zadali in – ne nazadnje - katere so njihove dominantne ambicije.¹⁶² Zanima nas torej vizija županov. Graf 4.3 prikazuje, da si je več kot dve tretjini županov za cilj zadalo pritegnitev gospodarskih aktivnosti v občino,¹⁶³ bodisi s privabljanjem novih podjetij bodisi s spodbujanjem širitev obstoječih podjetij. Več kot polovica županov je svojo vizijo usmerila na izboljšanje infrastrukture in transportnih storitev. Visok delež (38,4 %) je mogoče videti tudi pri obnovi centra občine; tretjina županov si je za svoje ambicije zastavila visok nabor dobrin in storitev in prav toliko županov (32,9 %) tudi za razvijanje kulturne ponudbe. Najmanj županov je imelo ambicije glede privabljanja premožnejših prebivalcev v občino (6,7 %) ter glede zagovarjanja lokalnega življenjskega sloga (11,3 %). Pri slovenskih županovih poleg cilja pritegnitve gospodarskih dejavnosti v občino izstopajo še tri ambicije, in sicer izboljšanje infrastrukture (74,1 %),

¹⁶² Vprašanje je bilo: »Prosimo, označite, katere od naslednjih tematik so za vas najpomembnejše in za katere želite, da bi zaznamovale vaše obdobje županovanja.« Župani so imeli na voljo sedemnajstih možnosti, izmed katerih so jih lahko označili največ pet.

¹⁶³ Pri slovenskih županovih je ta delež še višji (92,6 %).

zmanjševanje onesnaževanja (48,1 %) ter poudarjanje raznolikosti in strpnosti (37 %). Tudi slovenski župani so najmanjkrat za cilj označili privabljanje premožnejših prebivalcev v občino (3,7 %); precej nizka pa sta tudi deleža pri ciljih možnosti spreminjanja zunanje podobe občine in tradicionalna kohezivnost lokalnega okolja.

Graf 4.3: Dominantne ambicije evropskih županov



* Podatki v grafu so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Lasten prikaz.

Podobno kot pri primarnosti županskih nalog lahko župane razvrstimo v različna omrežja glede na njihove dominantne ambicije. Magnier in njeni sodelavci (2006) so predlagali tri omrežja, kamor lahko - glede na njihove dominantne ambicije pri vodenju občine - razvrstimo tri tipe županov. Razvojni župani se povezujejo v razvojno omrežje, skrbni župani v komunitarnega, v omrežje reševanja problemov pa se povezujejo župani, ki si prizadevajo za zmanjšanje ali odstranitev depriviligiranosti v občini.¹⁶⁴ Po izračunih Magnier in sodelavcev (2006, 206) je bilo med župani

¹⁶⁴ Razvojni župan združuje naslednje ambicije: pritegnitev gospodarskih aktivnosti v občino; razvoj področij, ki zahtevajo visoko usposobljeno delovno silo; privabljanje novih prebivalcev v občino;

evropskih držav največ skrbnih županov (35,5 %), povezanih v komunitarna omrežja; sledili so razvojni župani (34,3 %), povezani v razvojna omrežja; najmanj pa je bilo omrežij reševanja problemov, iz česar sledi, da je najmanjši delež evropskih županov odstranjevalcev depriviligiranosti (30,2 %).

Tabela 4.14: Pozicije evropskih županov po omrežjih

	razvojni župan	skrben župan	odstranjevalec depriviligiranosti
ostale države	34,3	35,5	30,2
Slovenija	27,5	21,5	36,3

* Podatki v tabeli prikazujejo v prvem primeru (»ostale države«) odstotek županov, ki so povezani v posamezna omrežja; v drugem primeru (»Slovenija«) pa podatki prikazujejo v odstotkih izražen povprečni delež odgovorov slovenskih županov glede ambicij, ki so združene v posameznem tipu omrežja.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

Za slovenske župane smo izračunali povprečni delež za posamezno omrežje. Najvišji povprečni delež (36,3 %) so slovenski župani namenili ambicijam, ki so združene pri odstranjevalcu depriviligiranosti, sledijo ambicije, značilne za razvojnega župana; najnižji povprečni delež (21,5 %) pa so slovenski župani namenili ambicijam skrbnega župana. Na podlagi tega lahko sklepamo, da se slovenski župani najbolj nagibajo k mreženju za reševanje problemov, na drugem mestu so razvojna omrežja, na tretjem pa komunitarna omrežja.

- ZAVEZANOST K DEMOKRATIČNIM NORMAM IN VREDNOTAM

Zadnji kazalnik v sklopu osebnostnih vidikov je zavezanost županov k demokratičnim normam in vrednotam. Po Hausu in Sweetingu (2006a in 2006b) obstajajo štirje

privabljanje premožnejših prebivalcev; izboljšanje (zunanje) podobe občine; spreminjanje zunanje podobe občine ter razvoj pomembne pozicije občine v širšem prostoru/regiji. Za skrbnega župana je značilno ohranjanje visokega nivoja nabora dobrin in storitev, ki je značilen za občino; poudarjanje družbene raznolikosti in strpnosti v lokalni skupnosti; zagovarjanje lokalnega življenjskega sloga; zagovarjanje tradicionalne kohezivnosti lokalnega okolja ter obnovitev ali ponovna izgradnja (mestnega) centra/jedra občine. Odstranjevalec depriviligiranosti pa se zavzema za: razvijanje socialnih storitev za boj proti marginalnosti in revščini; reševanje stanovanjske problematike; zmanjševanje onesnaževanja; razvijanje kulturne podobe in dejavnosti za prosti čas ter izboljšanje infrastrukture v občini in transportnih storitev.

koncepti lokalne demokracije (predstavniška, participativna, uporabniška in omrežna), ki predpostavljajo različne poglede na lokalno politično vodenje. Čeprav se ti štirje koncepti lokalne demokracije v realnosti nikoli ne pojavijo v izključni obliki, ampak se medsebojno prekrivajo in dopolnjujejo, v nadaljevanju analiziramo podporo evropskih županov posameznemu konceptu lokalne demokracije posebej.

Predstavniška demokracija

Sodeč po podatkih mednarodno-primerjalne študije, so bili lokalni politični vodje iz sodelujočih držav večinoma zadovoljni z dejanskim prispevkom občinskega sveta pri stabiliziranju lokalnega vodstva.¹⁶⁵ 44,9 % županov je odgovorilo, da ima občinski svet pozitiven prispevek pri stabiliziranju lokalnega vodstva; 17,6 % županov je celo menilo, da ima občinski svet zelo pomemben prispevek pri stabiliziranju lokalnega vodstva; na drugi strani pa jih je samo 7 % odgovorilo, da ima občinski svet negativen vpliv.¹⁶⁶ Ker smo želeli ugotoviti, kaj župani razumejo pod pojmom predstavniška demokracija ter ali je po njihovem mnenju predstavniško demokracijo potrebno dopolniti z bolj neposrednim sodelovanjem občanov, smo županom zastavili niz trditvev ter jih prosili, naj na lestvici od 1 do 5 vrednotijo,¹⁶⁷ koliko se s posameznimi trditvami strinjajo. Trditve, s katerimi smo preverili podporo županov vidikom predstavniške demokracije, so:

1. politični predstavniki bi morali sprejemati odločitve, za katere menijo, da so pravilne, neodvisno od trenutnih stališč lokalnega prebivalstva;
2. rezultati lokalnih volitev bi morali biti odločilni za določitev občinskih politik;
3. prebivalci bi morali imeti priložnost, da izrazijo svoja stališča, preden izvoljeni predstavniki sprejmejo pomembne lokalne odločitve;

¹⁶⁵ Vprašanje je bilo: »Prosimo, da glede na vaše izkušnje kot župan opredelite dejanski prispevek občinskega sveta pri ... stabiliziranju lokalnega vodstva.« Župani so ocenjevali prispevek občinskega sveta na lestvici od 0 do 4, pri čemer 0 pomeni »zelo negativen vpliv«, 1 pomeni »negativen vpliv«, 2 pomeni »ni posebnega prispevka«, 3 pomeni »pozitiven prispevek« in 4 pomeni »zelo pomemben prispevek«.

¹⁶⁶ Od tega je 55,6 % slovenskih županov pripisalo »pozitiven vpliv« občinskega sveta pri stabiliziranju lokalnega vodstva; 7,4 % jih pravi, da ima občinski svet »zelo pomemben prispevek« pri stabiliziranju lokalnega političnega vodstva in samo 3,7 % županov ocenjuje, da ima občinski svet njihove občine »negativen vpliv«.

¹⁶⁷ Postavka v anketnem vprašalniku je bila: »Ljudje imajo različna stališča o tem, kako naj lokalna demokracija deluje. Prosimo, ovrednotite, kako pomembne so za vas naslednje zahteve.« Župani so svoja stališča ovrednotili na lestvici od 1 do 5, pri čemer 1 pomeni »malo pomembno« in 5 pomeni »zelo pomembno«.

4. sprejete odločitve občinskega sveta bi morale odražati tudi večinsko mnenje prebivalcev;
5. prebivalci bi morali aktivno in neposredno sodelovati pri sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev;
6. župani bi morali poskušati dosežati soglasje in skupne vrednote občanov/lokalnih skupin.

Analiza posameznih trditev z vidika POLLEADER tipologije je pokazala, da med župani obstajajo precejšnje razlike glede podpore konceptu predstavniške demokracije.

Tabela 4.15: Podpora vidikom predstavniške lokalne demokracije glede na POLLEADER tipologijo

	Politični predstavniki bi morali sprejemati odločitve, za katere menijo, da so pravilne, neodvisno od trenutnih stališč lokalnega prebivalstva.		Rezultati lokalnih volitev bi morali biti odločilni za določitev občinskih politik.		Prebivalci bi morali imeti priložnost, da izrazijo svoja stališča, preden izvoljeni predstavniki sprejmejo pomembne lokalne odločitve.		Sprejete odločitve občinskega sveta bi morale odražati tudi večinsko mnenje prebivalcev.		Prebivalci bi morali aktivno in neposredno sodelovati pri sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev.	
	ostale države	SLO	ostale države	SLO	ostale države	SLO	ostale države	SLO	ostale države	SLO
skupaj	44,8	44,4	65,4	51,8	67,1	55,5	59,4	88,8	53,5	44,4
modeli										
politični župani	37,5	/	69,9	/	61,8	/	57,5	/	52,4	/
protokolarni župani	75,0	/	45,0	/	85,7	/	65,0	/	60,0	/
kolektivni vodje	53,3	/	72,6	/	70,7	/	51,6	/	51,0	/
izvršilni župani	46,0	44,4	55,6	51,8	70,2	55,5	67,7	88,8	56,1	44,4
Izvolitev										
posredno izvoljeni /imenovani	56,6	/	74,9	/	71,9	/	51,0	/	47,7	/
neposredno izvoljeni	41,2	100	62,5	100	65,5	100	61,9	100	55,3	100
članstvo v politični stranki										
ne	45,4	37,5	61,0	37,5	71,4	62,5	69,0	87,5	55,2	25,0
da	44,6	47,0	66,5	58,8	66,0	47,0	57,0	88,2	53,1	47,0

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotek županov, ki so odgovorili z vrednostima 4 ali 5 na lestvici; vrednost 1 pomeni »malo pomembno«, 5 »zelo pomembno«.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

Med vsemi podanimi trditvami je trditev »prebivalci bi morali imeti priložnost, da izrazijo svoja stališča, preden izvoljeni predstavniki sprejmejo pomembne lokalne odločitve«, dobila največ podpore. 67,1 % županov se je namreč odločilo za vrednost 4 ali 5 pri tej trditvi. Najmanj podpore (44,8 %) so župani izrazili trditvi »politični predstavniki bi morali sprejemati odločitve, za katere menijo, da so pravilne, neodvisno od trenutnih stališč lokalnega prebivalstva«.

V primerjavi z ostalimi kolegi so bili politični župani najbolj naklonjeni drugi trditvi, in sicer da bi »rezultati volitev morali biti odločilni za določitev občinskih politik«. Nekoliko manj so podprli prvo trditev, čeprav so v 61,8 % podprli tretjo trditev. Tako kot politični župani so tudi kolektivni vodje v najvišjem deležu podprli drugo trditev, a so za razliko od političnih kolegov v večjem deležu podprli tudi prvo in tretjo trditev. V manjši meri so kolektivni vodje podprli trditev, da bi morale »sprejete odločitve občinskega sveta odražati tudi večinsko mnenje prebivalcev«, čeprav je ta delež še vedno nad polovico (51,6 %). Izvršilni župani se od prejšnjih dveh skupin županov razlikujejo v tem, da so v najmanjšem deležu podprli trditev, da bi »rezultati lokalnih volitev morali biti odločilni za določitev občinskih politik« (55,6 %); po drugi strani so z 70 % podprli tretjo trditev, ki karakterizira mehkejšo interpretacijo predstavniške demokracije z omejeno vključenostjo prebivalcev.¹⁶⁸ Se pa omenjene tri skupine županov ne razlikujejo med sabo glede podpore trditvi o aktivnem sodelovanju prebivalcev pri sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev; pri tej trditvi izstopajo protokolarni župani, ki so to trditev podprli s 60 %. Pri protokolarnih županih izstopata tudi visoka deleža podpore tretji trditvi (85,7 %) ter prvi trditvi (75 %).

Z vidika načina izvolitve županov opazimo, da so posredno izvoljeni župani v višji meri podprli prvo, drugo in tretjo trditev; medtem ko so neposredno izvoljeni župani večjo podporo izkazali trditvi o aktivnem sodelovanju prebivalcev pri sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev. Podatki kažejo, da so posredno izvoljeni župani bolj naklonjeni večji suverenosti občinskega sveta (prva trditev), medtem ko so

¹⁶⁸ Za razliko od ostalih izvršilnih kolegov so slovenski župani najvišji odstotek podpore (88,8 %) izrazili trditvi, da bi morale »sprejete odločitve občinskega sveta odražati tudi večinsko mnenje prebivalcev«.

neposredno izvoljeni lokalni politični vodje simpatizirali z manj avtonomije občinskega sveta in večjo vključenostjo prebivalstva.

Razlike med župani, ki so člani političnih strank, in nestranskarimi župani so komaj opazne. Izpostavljamo le, da so nestranskarški župani bolj naklonjeni trditvama tri¹⁶⁹ in štiri, torej tistima, ki vključujeta udejstvovanje prebivalcev; politično opredeljeni župani pa so v večji meri podprli drugo trditev, ki pravi, da bi rezultati lokalnih volitev morali biti odločilni za določitev občinskih politik.

Zaključimo lahko, da lokalni politični vodje podpirajo predstavniško in participativno lokalno demokracijo. Pri tem pa se odpira vprašanje, kako naj bo participativna demokracija vključena v predstavniški sistem, ki bi se transformiral v bolj odprt in k uporabnikom usmerjen sistem.

Participativna demokracija

Popolnoma odprto in interaktivno posvetovanje o vseh lokalnih odločitvah ne more nadomestiti lokalnih predstavniških teles, zato morata predstavniška in participativna demokracija sočasno delovati. Da bi ugotovili stališča županov o pristopih participacije prebivalcev, smo jih povprašali,¹⁷⁰ v kolikšni meri se (ne) strinjajo z naslednjimi trditvami:

1. politične stranke so najbolj primeren prostor za participacijo državljanov;
2. decentralizacija oblasti je potrebna za vključevanje državljanov v javne zadeve;
3. lokalni referendumi povzročijo kakovostne javne razprave.

Kot smo ugotovili že pri analizi predstavniške lokalne demokracije, je ideja o »aktivnem in neposrednem sodelovanju prebivalcev pri odločanju o pomembnih lokalnih odločitvah« dobro sprejeta med evropskimi župani. Več kot polovica (53,9 %) županov je namreč to trditev ovrednotila z vrednostjo 4 ali 5. Kljub temu je bilo

¹⁶⁹ Pri tej trditvi je razlika med slovenskimi strankarskimi in nestranskarimi župani občutno večja.

¹⁷⁰ Vprašanje je bilo: » V kolikšni meri se (ne) strinjate z naslednjimi trditvami?«. Župani so svoje (ne) strinjanje izrazili na lestvici od 1 do 5, kjer pomeni 1 »v celoti se ne strinjam« in 5 »v celoti se strinjam«.

20 % takšnih županov, ki so menili, da je sodelovanje prebivalcev v procesu odločanja malo pomembno.¹⁷¹ V Tabeli 4.16 so vidne povprečne vrednosti posameznih vidikov participativne demokracije po evropskih državah.

Tabela 4.16: Podpora vidikom participativne lokalne demokracije po državah

Država	Prebivalci bi morali aktivno in neposredno sodelovati pri sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev.	Politične stranke so najbolj primeren prostor za participacijo državljanov.	Decentralizacija oblasti je potrebna za vključevanje državljanov v javne zadeve.	Lokalni referendumi povzročijo kakovostne javne razprave.
Italija	3,57	3,49	3,75	3,17
Nemčija	3,53	3,49	3,42	2,99
Belgija	2,55	3,36	3,47	2,80
Švica	4,09	3,84	3,07	3,65
Češka	3,53	3,49	3,40	3,04
Grčija	4,42	3,37	4,26	4,17
Poljska	3,83	2,75	3,80	2,96
Švedska	2,88	3,98	3,66	2,74
Madžarska	3,56	2,66	2,85	2,93
Anglija	3,86	3,32	3,96	2,62
Nizozemska	3,49	2,93	2,93	2,13
Francija	3,23	3,11	3,77	2,94
Danska	3,46	4,07	3,88	2,54
Portugalska	3,71	3,37	4,39	3,24
Španija	3,64	3,71	4,08	3,49
Avstrija	3,78	3,72	3,05	2,87
Irski	3,50	3,68	4,55	3,42
Slovenija	3,56	3,07	4,22	2,89

* V tabeli so prikazane povprečne vrednosti odgovorov županov na lestvici od 1 »malo pomembno/v celoti se ne strinjam« do 5 »zelo pomembno/v celoti se strinjam«.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

Najbolj skeptični so bili belgijski župani (povprečna vrednost 2,55 od 5), ki so jim sledili švedski kolegi (2,88). Na drugi strani je najbolj goreče zagovornike opaziti med grškimi župani (4,42 od 5), ki so visoko vrednotili vse vidike participativne

¹⁷¹ Seštevek deležev ocen 1 in 2.

demokracije, ter med švicarskimi župani (4,09). Vse druge evropske države so bolj ali manj blizu druga drugi, vsaj če primerjamo povprečne vrednosti odgovorov.¹⁷²

Zanimiva je tudi ugotovitev, da je poprečna vrednost držav južne Evrope (Grčija, Italija, Španija in Portugalska) pri trditvi »lokalni referendum povzročijo kakovostne javne razprave« nad povprečno vrednostjo vseh sodelujočih držav. Na drugi strani je ta trditev dobila najmanj podpore pri nizozemskih, danskih, angleških in švedskih županih, torej županov iz držav severne Evrope. Švica je edina nejužna država z izrazito pozitivnim odnosom do lokalnih referendumov (povprečna vrednost 3,65 od 5), kar glede na dolgoletno tradicijo uporabe tega mehanizma neposredne demokracije ni presenetljivo. Poleg tega so župani južnih držav tudi bolj navdušeni nad »decentralizacijo oblasti za potrebe vključevanja državljanov v javne zadeve«, saj so bile Italija, Španija, Portugalska in Francija zopet nad povprečno vrednostjo. Najvišji skepticizem opazimo pri avstrijskih, nizozemskih, madžarskih in švicarskih županih. Trditvi, da so »politične stranke najbolj primeren prostor za participacijo državljanov«, so bili najbolj nenaklonjeni poljski in madžarski župani, kar sovpada z ugotovitvami o pomembnosti političnih strank in deležem nestranskih županov v teh državah. Relativno nizko so to trditev ovrednotili tudi slovenski župani (povprečna vrednost 3,07 od 5).

V Tabeli 4.17 je podpora vidikom participativne lokalne demokracije analizirana tudi po POLLEADER tipologiji. Približno dve tretjini županov (63,1 %) je najvišje vrednotilo trditev o »decentralizaciji kot načinu vključevanja državljanov v lokalne odločevalske procese«. Pri slovenskih županih je ta delež kar 85,1 %. Več kot polovica županov (53,9 %) je z ocenama 4 in 5 ovrednotila trditev o »aktivni in neposredni vključenosti prebivalcev pri sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev«; prav tako je bila več kot polovica županov (52,2 %) prepričana, da so »politične stranke najbolj primeren prostor za participacijo državljanov«. Le tretjina županov je menila, da lokalni referendum slušijo kot sredstvo za izboljšanje javne razprave. Iz na videz precej homogene slike izstopajo protokolarni župani z zelo visokim deležem

¹⁷² Slovenski župani so idejo o »aktivnem in neposrednem sodelovanju prebivalcev pri sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev« ovrednotili s povprečno oceno 3,56; najvišjo oceno 4,22 od 5 pa je dobila trditev »decentralizacija oblasti je potrebna za vključevanje državljanov v javne zadeve«.

podpore decentralizaciji kot sredstvom za vključevanje državljanov v javne zadeve (90,4 %) ter prav tako relativno visokim deležem v prid političnih strank kot najprimernejšega prostora za vključevanje državljanov (70 %). Pri protokolarnih županih opazimo višji delež v primerjavi z ostalimi župani tudi pri trditvi glede lokalnih referendumov. Kolektivni župani izstopajo s hkratno podporo političnim strankam in decentralizaciji (obe trditvi je okoli 55 % županov ovrednotilo z ocenama 4 ali 5). Izvršilni župani so izmed vseh skupin županov dosegli najnižji delež pri podpori trditve glede političnih strank; na drugi strani pa jih je dobrih 57 % z najvišjima ocenama ovrednotilo trditev glede vključevanja prebivalcev v javne zadeve preko decentralizacije lokalne oblasti.

Tabela 4.17: Podpora vidikom participativne lokalne demokracije glede na POLLEADER tipologijo

	Politične stranke so najbolj primeren prostor za participacijo državljanov.		Lokalni referendumi povzročijo kakovostne javne razprave.		Decentralizacija oblasti je potrebna za vključevanje državljanov v javne zadeve.	
	ostale države	SLO	ostale države	SLO	ostale države	SLO
skupaj	52,2	37,0	33,8	29,6	63,1	85,1
modeli						
politični župani	52,2	/	42,6	/	72,5	/
protokolarni župani	70,0	/	47,3	/	90,4	/
kolektivni vodje	55,7	/	21,9	/	54,8	/
izvršilni župani	49,0	37,0	32,7	29,6	57,6	85,1
izvolitev						
posredno izvoljeni/imenovani	53,8	/	19,2	/	57,8	/
neposredno izvoljeni	51,7	100	38,4	100	64,8	100
članstvo v politični stranki						
ne	26,1	0	39,0	25,0	64,7	75,0
da	58,5	58,8	32,4	23,5	62,7	94,2

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotek županov, ki so odgovorili z vrednostima 4 ali 5 na lestvici od 1 »v celoti se ne strinjam« do 5 »v celoti se strinjam«.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

Razlike v podpori trditev participativne demokracije zaznamo tudi pri primerjavi neposredno in posredno izvoljenih županov. Zanimivo je, da so posredno izvoljeni župani z 19,2 % podprli trditev »lokalni referendumi povzročijo kakovostne javne

razprave«, medtem ko je pri njihovih neposredno izvoljenih kolegih delež pri tej trditvi dvakrat višji. Pričakovano je pri neposredno izvoljenih županih zaznati naklonjenost vključevanja državljanov v javne zadeve preko decentralizacije oblasti, pri posredno izvoljenih pa preko političnih strank. Slednje je v skladu z ugotovitvami, da neposredno izvoljeni župani podpirajo predloge, ki dajejo manj manevrskega prostora nosilcem odločanja. Pri primerjavi strankarskih in nestranskih županov ugotovimo manjše razlike, seveda pa je pričakovano odstopanje med skupinama županov pri podpori trditve glede vključevanja državljanov preko političnih strank. Pri županih, ki so člani političnih strank, je ta delež več kot dvakrat višji od njihovih nestranskih kolegov.

Omrežna in uporabniška lokalna demokracija

Podatki kažejo, da je med sodelujočimi župani naklonjenost k širši strateški in pregledni vlogi lokalnih političnih vodij precejšnja. 62,7 % županov se je namreč strinjalo (ali se v celoti strinjalo) s trditvijo, da bi morali »politiki določiti cilje in nadzirati rezultate, nikoli pa ne bi smeli poseči v izvajanje nalog lokalne oblasti«. ¹⁷³ Še vedno se jih 25,9 % ni strinjalo s to trditvijo. Slednje kaže na jasno delitev dela med politiko in upravo, a obstajajo župani, ki imajo na takšno ločnico kritičen pogled. V zadnjem času obstaja vse večje zavedanje o omejitvah tržne demokracije: ¹⁷⁴ prvič, posebna logika politike z postavljanjem institucionalnih ovir za ekonomizacijo in drugič, kompleksnost značilnosti urbanih problemov, ¹⁷⁵ ki ne morajo biti pretvorjeni v kategorije učinkovitosti države blaginje. Ena posledica teh zavedanj je, da je postal pogled novega javnega menedžmenta o vključenosti prebivalcev v javne zadeve nezadosten, zato se zdi več participacije prebivalcev v okviru uporabniške demokracije neskladen poskus prehajanja k skupnemu dobru, saj poteka samo v posameznih primerih (na primer izpolnjevanje anket, plačevanje storitev). Druga posledica takšnih zavedanj pa je, da javni akterji ne morejo ohranjati distance med tržnimi področji in ponudniki, kot to zahteva novi javni menedžment. Namesto tega

¹⁷³ Najvišji delež podpore je ta trditev dobila od izvršilnih županov (77,6 %; pri slovenskih županih je ta delež nekoliko nižji, in sicer 59,3 %), sledijo kolektivni vodje (56,9 %), politični župani (54,1 %) in nazadnje protokolarni župani (30 %). Opazimo tudi, da so tej trditvi izkazali večjo podporo neposredno izvoljeni župani (66,7 %) v primerjavi s posredno izvoljenimi (54,3 %) ter nestranskih župani (69,7 %) v primerjavi s strankarsko opredeljenimi kolegi (61,3 %).

¹⁷⁴ Angleško: *market democracy* (Haus and Sweeting 2006a, 168).

¹⁷⁵ Rittel in Weber (1973) govorita o »zlobnih problemih« (angleško: *wicked problems*).

se poziva k mreženju in omrežnim strategijam (omrežna demokracija). V nadaljevanju zato analiziramo stališča županov do omrežij kot sestavnih delov lokalne demokracije.

Tabela 4.18: Podpora vidikom omrežne in uporabniške lokalne demokracije glede na POLLEADER tipologijo

	Politiki bi morali določiti cilje in nadzirati rezultate, nikoli pa ne bi smeli poseči v izvajanje nalog lokalne oblasti.		Javno-zasebna partnerstva in mreže bi morale imeti enako pomembno vlogo pri reševanju družbenih problemov kot v javni upravi in pri predstavniskemu odločanju.	
	ostale države	SLO	ostale države	SLO
skupaj	62,8	59,3	59,7	40,7
modeli				
politični župani	54,1	/	64,5	/
protokolarni župani	30,0	/	73,6	/
kolektivni vodje	56,9	/	57,0	/
izvršilni župani	77,6	59,3	58,5	40,7
izvolitev				
posredno izvoljeni/imenovani	54,3	/	58,4	/
neposredno izvoljeni	66,7	100	60,3	100
članstvo v politični stranki				
ne	69,7	62,5	67,2	25,0
da	61,3	58,9	58,1	47,1

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotek županov, ki so odgovorili z vrednostima 4 ali 5 na lestvici od 1 »v celoti se ne strinjam« do 5 »v celoti se strinjam«.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

Župane smo vprašali, ali menijo, da bi »javno-zasebna partnerstva in mreže morala imeti enako pomembno vlogo pri reševanju družbenih problemov kot v javni upravi in pri predstavniskemu odločanju«. 59,5 % županov se je strinjalo (ali v celoti strinjalo) s to trditvijo, medtem ko se jih 16,3 % ni strinjalo.¹⁷⁶ Omrežna demokracija je tako dobila precejšnjo podporo evropskih županov, izmed njih še zlasti izstopajo države Poljska, Češka in Madžarska, sledita jim tudi Italija in Portugalska, medtem ko je v Franciji, Avstriji in Nemčiji delež podpore pod povprečjem. Danski, španski, angleški in slovenski župani so bili blizu povprečne vrednosti. V Tabeli 4.18 vidimo, da obstajajo po POLLEADER tipologiji manjše razlike med različnimi modeli županov.

¹⁷⁶ Seštevek deležev ocen 1 in 2.

Podpora tej trditvi je bila najvišja med protokolarnimi župani (73,6), sledili so jim politični župani (64,5 %), izvršilni župani (58,5 %) in nazadnje kolektivni vodje (57 %). Primerjava med skupinama neposredno in posredno izvoljenih županov ne pokaže občutnejših razlik; nekoliko višjo podporo je ta trditev dobila s strani neposredno izvoljenih županov. Prav tako pa se s to trditvijo v večji meri strinjajo nestrankarski župani v primerjavi z njihovimi strankarsko opredeljenimi kolegi. To kaže na večjo odprtost nestrankarskih županov za zunanje interese, medtem ko se politično opredeljeni župani bolj nagibajo k tradicionalnim arenam javne uprave. Kljub temu moramo večino županov, ki so člani političnih strank, videti kot podpornike omrežne demokracije, ali vsaj omrežnega vladovanja.

Podporo različnim konceptom lokalne demokracije je mogoče analizirati tudi s stališči vodij glede najučinkovitejših virov in instrumentov za komuniciranje s prebivalci.¹⁷⁷ S tržno in uporabniško demokracijo so najbolj neposredno povezane raziskave oziroma ankete o zadovoljstvu, ki so hkrati tudi največkrat uporabljena metoda v zasebnem sektorju. Po mnenju večine županov je ta metoda pridobivanja informacij o delu lokalne skupnosti učinkovita samo v posebnih okoliščinah, čeprav je več kot 40 % županov odgovorilo, da gre za učinkovit vir informacij. Na drugi strani je metoda fokusnih skupin, ki je prav tako značilna za ta tipa lokalne demokracije, dobila le 26,8 % odgovorov in je neučinkovit vir informacij, najverjetneje zaradi nepoznavanja te metode.¹⁷⁸ Po mnenju absolutne večine županov (81,6 %)¹⁷⁹ so najbolj učinkovita metoda komuniciranja osebni sestanki na občini; le 1,9 % županov je bila mnenja, da je ta metoda neučinkovita. Po eni strani gre pri tej metodi za neposreden stik med županom in prebivalci, po drugi strani gre za ustvarjanje bolj ali manj formalnih povezav in mreženja med županom in prebivalci ter ne nazadnje so na ta način prebivalci neposredno vključeni (participativna demokracija) v javne zadeve. Visok delež ocene »učinkovito« je dobila tudi metoda javnih sestankov ter metoda panelov in diskusij na krajevnih odborih in forumih.

¹⁷⁷ Vprašanje je bilo: »Kako učinkoviti so po vašem mnenju naslednji viri in instrumenti za pridobivanje informacij o mnenju občanov glede vašega dela?« Za vsako metodo so župani izbirali med tremi odgovori: »učinkovito«; »učinkovito samo v posebnih okoliščinah« in »neučinkovito«.

¹⁷⁸ Med slovenskimi župani je to metodo kot učinkovito označilo le 3,7 % županov.

¹⁷⁹ Na primeru Slovenije 100 %.

Po drugi strani lahko opazimo nekaj zadržanosti evropskih županov do novih načinov komunikacije (spletna pisma občanov, spletni forumi), saj so na primer klasične uradne pritožbe in predlogi dobile precej višji delež ocen učinkovita metoda informiranja; metoda spletnih forumov pa je bila daleč najpogosteje ocenjena kot neučinkovita metoda.

Tabela 4.19: Učinkovitost virov in instrumentov za pridobivanje informacij o županovem delu

	učinkovito		učinkovito samo v posebnih okoliščinah		neučinkovito	
	ostale države	SLO	ostale države	SLO	ostale države	SLO
informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo občinski svetniki	51,0	37,0	41,9	59,3	7,0	3,7
informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo zaposleni v občinski upravi	46,8	51,9	46,2	40,7	7,1	7,4
informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo lokalne politične stranke	22,3	18,5	60,1	59,3	17,6	22,2
spletna pisma občanov	44,6	37,0	45,6	59,3	9,7	3,7
pisma občanov v lokalnem tisku	31,0	14,8	52,6	74,1	16,4	11,1
spletni forumi	11,3	7,4	54,3	55,6	34,4	37,0
uradne pritožbe ali predlogi	64,8	63,0	31,0	37,0	4,2	/
raziskave/ankete o zadovoljstvu	40,8	44,4	46,7	44,4	12,5	11,1
paneli in diskusije na krajevnih odborih in forumih	51,7	37,0	40,8	59,3	7,4	3,7
fokusne skupine	26,8	3,7	53,9	77,8	19,3	18,5
samoorganizirane pobude občanov	42,7	33,3	52,3	63,0	5,0	3,7
referendumi	26,5	22,2	52,8	51,9	20,8	25,9
peticije	41,7	11,5	46,9	61,5	11,4	26,9
javni sestanki	67,9	70,4	29,1	29,6	3,0	/
osebni sestanki na občini	81,6	100	16,4	/	1,9	/

* Podatki v tabeli so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004); za Slovenijo podatki iz lastne empirične raziskave.

Zanimivo je tudi stališče evropskih županov glede pridobivanja informacij o delovanju občinske uprave s strani občinskih svetnikov, kar se povezuje s predstavniško demokracijo. Dobra polovica jih je odgovorila, da so tudi občinski svetniki učinkovit vir informacij.¹⁸⁰ Med bolj učinkovite načine pridobivanja informacij so se uvrstili še zaposleni na občinski upravi ter samoorganizirane pobude občanov.

¹⁸⁰ Delež podpore slovenskih županov je tu nekoliko nižji (37 %).

4.2.2.3 Sklep

Ob koncu podpoglavja združimo kontekstualne dejavnike in osebnostne vidike v stile vodenja županov. Po vzoru Leacha in Wilsona (2000) izhajamo pri določanju stilov vodenja iz dveh dimenzij, in sicer usmerjenosti vodenja županov in uveljavljanja županove moči. Usmerjenost vodenja je lahko na eni strani strateška,¹⁸¹ na drugi reproduktivna;¹⁸² uveljavljanje županove moči pa kooperativno¹⁸³ ter avtoritarno.¹⁸⁴ Na podlagi te razdelitve in idealnih stilov vodenja županov Johna in Cola (1999)¹⁸⁵ sta Getimis in Hlepas (2006, 182) 44,5 % respondentov obsežne mednarodne primerjalne študije opredelila kot kooperativne župane in 55,5 % kot avtoritarne župane. Na drugi strani sta ugotovila, da je 56,3 % županov ustrezalo merilom strateških vodij in 43,7 % reproduktivnih vodij. Tako je bil prevladujoči stil vodenja med evropskimi župani gospodar občine (31,4 %), ki so mu sledili vizionarji (24,9 %), zaščitniki (24,2 %) in sporazumni pospeševalci (19,5 %).

Enako razdelitev smo naredili na primeru slovenskih županov in ugotovili, da ima 51,9 % respondentov lastnosti reproduktivnih županov; 48,1 % jih ima lastnosti strateških županov. Odstopanja od evropskih kolegov so se pokazala tudi pri dimenziji uveljavljanja županove moči, saj je 53,8 % slovenskih županov kooperativnih, 46,2 % pa avtoritarnih. Posledično je prevladujoči stil vodenja slovenskih županov velikih občin sporazumni pospeševalec (38,5 %),¹⁸⁶ dokaj pogosto se pojavlja tudi gospodar občine (30,8 %); stila vizionar in zaščitnik se v slovenskih velikih občinah pojavljata bolj izjemoma (15,4 %).

¹⁸¹ Strateške župane določata postavki »... spodbujanje novih projektov v občini« ter »... postavljanje ciljev za (pre)oblikovanje upravne strukture v občinski upravi« iz vprašanja »Kako pomembne so po vašem mnenju naslednje naloge?«.

¹⁸² Reproductivne župane določata postavki »... zagotavljanje pravilnosti v politično-upravnih postopkih« ter »... usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevni aktivnosti« iz vprašanja »Kako pomembne so po vašem mnenju naslednje naloge?«.

¹⁸³ Kooperativnost županov določata postavki »... spodbujanje sodelovanja s sosednimi občinami« iz vprašanja »Kako pomembne so po vašem mnenju naslednje naloge?« ter »... motiviranje s pohvalami in nagradami« iz vprašanja »Kako dojemate naslednje vidike vodenja?«.

¹⁸⁴ Avtoritarnost županov določata postavki »... izvajanje vaših lastnih politični usmeritev« iz vprašanja »Kako pomembne so po vašem mnenju naslednje naloge?« ter »... formalna moč in oblast« iz vprašanja »Kako dojemate naslednje vidike vodenja?«.

¹⁸⁵ Glej podpoglavje 3.3.4; strani od 136 do 143.

¹⁸⁶ Če primerjamo Slovenijo s posameznimi državami, ugotovimo podobnosti z Grčijo iz modela političnih županov ter podobnosti z Nizozemsko, Belgijo in Švico iz modela kolektivni vodja. Tudi v vseh te državah je najpogostejši stil vodenja županov sporazumni pospeševalec.

Nazadnje odgovorimo še na vprašanje o skupnih značilnostih oziroma razlikah vodenja slovenskih županov v primerjavi z njihovimi evropskimi kolegi. Primerjalna analiza slovenskih županov in županov iz drugih evropskih držav kaže na prvi pogled dokaj homogeno sliko brez večjih odstopanj, saj se slovenski župani glede na podatke empirične raziskave spojijo v množico lokalnih političnih vodij iz sedemnajstih evropskih držav. Kljub temu natančnejši pogled pokaže nekaj značilnosti, ki jih velja izpostaviti, še posebej, ker gre za sorodnost z drugo skupino držav, v katero Slovenija (glede na institucionalna izhodišča) ne spada.¹⁸⁷

Slovenijo teritorialno in (na podlagi političnih režimov ter ureditev) tudi tradicionalno uvrščamo v skupino držav srednje- in vzhodnoevropske skupine pri vertikalni delitvi odnosov moči ter v model izvršilnega župana po POLLEADER tipologiji. Kljub tej umestitvi ugotovimo, da obstaja kar nekaj kazalnikov, kjer se slovenski župani bolj približajo kolegom iz držav franko skupine oziroma modelu političnih županov kot pa drugim županom iz držav, ki spadajo v isto skupino oziroma model kot Slovenija. Tako smo podobnosti slovenskih županov in županov iz držav franko skupine zaznali na primer pri dominantni zastopanosti moških na funkciji župana; povprečni starosti županov; doseženi izobrazbi; nizkem deležu županov, ki prihajajo iz političnih družin ter visokem deležu županov, ki imajo lokalne korenine; pa tudi pri kratki dobi na poziciji občinskega svetnika pred prvo izvolitvijo na župansko funkcijo. Poleg tega Slovenija spada v sam vrh po indeksu institucionalno determinirane moči županov (skupaj z državami južnega modela, torej Francijo, Španijo, Italijo in Grčijo). Ker gre za prepogosto ujemanje slovenskih županov s kolegi iz skupine držav franko skupine, da bi ga lahko pripisali naključju, predvidevamo, da je to vpliv (post)napoleonske upravne tradicije, ki je še vedno vidna v slovenski upravni kulturi.¹⁸⁸

Na drugi strani smo pri slovenskih županih ugotovili nizko članstvo v političnih strankah, kar je najizrazitejša značilnost držav iz srednje- in vzhodnoevropske

¹⁸⁷ Glede na institucionalna izhodišča smo v mednarodno-primerjalni analizi uporabili tipologijo vertikalne delitve odnosov moči (Hesse in Sharpe 1991) ter POLLEADER tipologijo kot neodvisni spremenljivki.

¹⁸⁸ Več v Brezovšek in drugi (2014, 371–392).

skupine. K temu lahko dodamo še normativni okvir neposredne izvoljivosti župana, kar je dodatna podobnost z ostalimi novonastalimi demokracijami vzhodne Evrope.

Če te ugotovitve spojimo, lahko sklenemo, da Slovenija z neposredno izvoljenim reproduktivno usmerjenim kooperativnim močnim županom zavzema unikatno držo na stičišču modelov držav južne ter srednje in vzhodne Evrope.

4.3 STILI VODENJA ŽUPANOV V IZBRANIH POSTKOMUNISTIČNIH DRŽAVAH SREDNJE IN VZHODNE EVROPE

Po prepričanju Leacha in sodelavcev (2005) je pri proučevanju političnega vodenja potrebno posebno pozornost nameniti širšemu zunanjemu kontekstu oziroma prostoru,¹⁸⁹ v katerem proučujemo vodenje. Opozarjajo namreč na nevarnost, da se teorije in karakteristike vodenja dojemajo kot univerzalne, torej kot da so primerne v vseh okoliščinah. Slednje ne drži, saj lokalna demografija, politična tranzicija, politična kultura, odvisnost od poti in tradicija določene države oziroma območja igrajo pomembno vlogo pri omejitvah in priložnostih političnega vodenja (Leach in Wilson 2000). Pri tem avtorji (glej na primer Heifetz 1996; Hartley 2002) poudarjajo nujnost poznavanja širšega zunanjega konteksta kot načina za analiziranje procesnih sprememb vodenja. Scott (2001) pravi, da je ravno širši zunanji kontekst (prostor) ključnega pomena pri oblikovanju izkušenj in tudi pri izbiri posameznega političnega vodje, saj vpliva tako na trenutne pritiske pri vodenju kot tudi na trende vodenja v prihodnosti.

4.3.1 POSTKOMUNISTIČNI IZZIV

Pregled strokovne in znanstvene literature ponuja vrsto študij,¹⁹⁰ ki poskušajo v okviru teorij demokratizacije razložiti spremembe, ki so se zgodile v državah srednje in vzhodne Evrope v 90. letih 20. stoletja.¹⁹¹ Literatura o demokratizaciji, tranziciji in konsolidaciji zajema širok nabor različnih razlag modernizacije, strukturnih

¹⁸⁹ Poleg konteksta oziroma prostora vodenja kot ključne elemente za proučevanje vodenja izpostavljajo še naloge, sposobnosti oziroma spretnosti ter učinkovitost vodenja (Leach in drugi 2005, 3).

¹⁹⁰ Kot so na primer Lewis (1997); Szomolányi (1995); Kopecký in Mudde (2000); Houghton (2005).

¹⁹¹ Fink Hafner (2000, 5) razlaga, da lahko konec dvajsetega stoletja govorimo o krizi dosedanjih teoretskih premišljanj, ki se nanašajo predvsem na dve področji proučevanja. Prvič, na področje demokratizacije, demokratičnih prehodov in utrjevanja demokracije ter drugič, na področje politike, političnih sistemov in političnih sprememb v (nekdanjih) komunističnih državah.

sprememb, evolucije, demokratičnega prehoda, politične kulture, strankarstva in prehojene zgodovinske poti. Pri tem izpostavljam tri temeljne točke, in sicer:

- prvič, pomembno je spomniti na obseg nalog, ki so jih morale te države opraviti, začevši z vzpostavitvijo neodvisne samostojne države z vsemi državnimi institucijami ter aparatom.¹⁹² Glede na vlogo, ki jo ima institucionalni okvir pri oblikovanju vodenja z vidika omogočanja in zaviranja določenih ukrepov, je dejstvo, da politični vodje (so)oblikujejo in izvajajo novi institucionalni okvir, (lahko) zelo pomembno (Haughton 2005, 4).
- drugič, ukoreninjenost močnega vpliva komunističnega režima, ki so mu bili podvrženi prebivalci. Celoten izobraževalni sistem je bil namreč prilagojen in namenjen vzgoji dobrih komunističnih državljanov, v katerem so bili pojmi trg, zasebna lastnina in civilna družba v veliki meri (če ne popolnoma) odsotni. Zaradi takšne socializacije večina državljanov ni bila seznanjena z delovanjem zahodnih demokracij in so imeli popačen pogled na demokracijo, saj so videli zgolj njeno pozitivno stran – kot trgovinsko okno (Kipke in Vodička 1993). Poleg tega so državljani držav srednje in vzhodne Evrope stopili v postkomunističen svet s protislovnim dožemanjem novega režima. Po eni strani so pričakovali, da je država še vedno odgovorna za reševanje vseh večjih težav in je ponudnik materialne varnosti ter jamstva za socialno varstvo (Wolchik 1995, 170), po drugi strani pa so bili zaskrbljeni in so se bali vsega, kar je bilo zunaj zasebne sfere (Jowitt 1992; Sztompka 1991; Curry 1995).
- tretjič, pomembno je izhodišče. Eno glavnih razprav je namreč sprožila uporaba predhodnih teorij na primeru držav srednje in vzhodne Evrope. Razprava se je osredotočala na prenosljivost analitičnih okvirov, ki izhajajo iz različnih delov sveta in drugačnih zgodovinskih obdobj. Pojavilo se je torej vprašanje konceptualnega raztezanja¹⁹³ (Collier in Mahon 1993; Meiklejohn Terry 1993) oziroma raznolikosti (Bunce 2003). Pri tem je potrebno dodati, da

¹⁹² Od osmih srednje- in vzhodnoevropskih držav, ki so leta 2004 vstopile v Evropsko unijo, le dve (Poljska in Madžarska) nista bili del federacije oziroma zveze.

¹⁹³ Po besedah Valerie Bunce (1995) je šlo za vprašanje, ali so analitiki primerjali jabolka z jabolki, jabolka s pomarančami (ki so vsaj sadje, ampak so sadje druge vrste) ali jabolka s popolnoma nečem drugim, na primer s kenguruji.

je tudi med postkomunističnimi državami obstajala precejšnja raznolikost.¹⁹⁴ Linz in Stepan (1996, 58) pravita, da je imel prejšnji nedemokratični tip režima ključno vlogo, zato je pomembno, da se teh razlik ne afektira. Vloga zgodovinsko proizvedenih startnih osnov in kulturnega izročila je eksplanativno zelo pomembna, kljub temu pa ne dokončno deterministična. Še posebej zanimivo je vprašanje, v kakšni konstelaciji in kombinaciji ti dejavniki delujejo v smislu demodernizacije oziroma kako zavirajo oblikovanje modernih struktur.

V analizi razvojnih procesov postkomunističnih držav je torej zanimiv tudi pojem modernizacije oziroma parcialne modernizacije. To pomeni proces družbene spremembe, ki vodi k institucionalizaciji relativno modernih družbenih oblik ob hkratnem obstoju izrazito manj modernih struktur v eni družbi (Ruschemeyer 1979, 382). V postkomunističnih državah je namreč modernizacija za politično elito sprejemljiva, dokler ne začne ogrožati njenega legitimizacijskega monopola (Adam 1989, 21).

Skupna značilnost postkomunističnih sistemov je torej dominacija politike oziroma normativno-institucionalnega okvira. Tako politični sistem pogosto enostransko penetrira v preostale podsisteme in s tem razkraja njihovo kompleksnost ter znižuje njihovo sposobnost samoregulacije in prilagajanja spremembam okolja. Vse interakcije med podsistemi so koordinirani preko centralnega političnega sistema, zato je neposredno medsebojno povezovanje podsistemov zelo oteženo. Hierarhizacija odnosov med funkcionalnimi podsistemi zagotavlja visoko stopnjo integracije celotnega sistema ter visoko predvidljivost dogajanj v sistemu, zato se kriza v enem funkcionalnem podsistemu nujno generalizira v krizo celotnega sistema (Haughton 2005).

Za družbene sisteme, kjer je zaradi dominantne vloge politike vzpostavljena stabilna hierarhija funkcionalnih podsistemov, je značilna tudi visoka stopnja monolitnosti. Na nediferenciranost teh političnih sistemov kaže nizka stopnja ločitve zakonodajne,

¹⁹⁴ Tako je na primer leta 1968 Češkoslovaška postala ena najbolj represivnih komunističnih režimov v regiji, znotraj nje pa je bil slovaški del izpostavljen veliko manj represivnemu režimu (Haughton 2005, 4).

pravosodne in izvršilne oblasti ter z njo povezana nizka formalizacija in diferenciacija postopkov sprejemanja in uresničevanja odločitev. Postopki legitimizacije oblasti so ohlapno določeni oziroma oblikovani glede na trenutne potrebe; delitev dela je v političnem sistemu difuzna (Bernik 1989, 37), s čimer je povezana tudi nizka stopnja profesionalizacije politike. Slednje pa se odraža na političnem vodenju postkomunističnih držav, pa tudi na samih političnih vodjih, tako na nacionalni ravni kot na regionalni in ne nazadnje lokalni ravni.

Če se osredotočimo na dosedanja proučevanja lokalne ravni, sklepamo, da so v večini postkomunističnih držav srednje in vzhodne Evrope politične stranke še danes ključni arhitekti lokalnih javnih politik; prav tako naj bi bile še vedno ključni akter lokalnih volitev. Poleg tega je v teh državah zaznati tudi strah pred močnim vodenjem, ki ga spremlja pomanjkanje koherentne vizije strukture lokalne oblasti (to je posebej vidno v Baltskih državah, saj potrebuje Litva z enimi največjih enot lokalne oblasti v Evropi drugačen tip vodenja kot majhne občine v Latviji). Pawlowska in Radzik (2007) zato ugotavljata, da države s postkomunistično tradicijo glede njihovega konteksta delovanja (še vedno) najbolj odgovarjajo birokratskemu modelu lokalne oblasti, saj so lokalni funkcionarji oziroma vodje večinoma upravno naravnani. Poleg tega zaradi velike vpetosti političnih strank in strahu pred močnim vodenjem tudi okolje lokalnih vodij ostaja konzervativno, torej hierarhično. Po njunem mnenju so značilnosti vodenja lokalnih oblasti še funkcionalno orientirana birokracija, pomanjkanje inovativnega razmišljanja, čakanje na odločitve »od zgoraj« (s centra države) ter vera v moč zakona in ne v moč ljudi.

4.3.2 LOKALNO POLITIČNO VODENJE V IZBRANIH POSTKOMUNISTIČNIH DRŽAVAH

V prejšnjem podpoglavju smo analizirali značilnosti županov in lokalnega političnega vodenja v širšem, evropskem kontekstu; v sledečem podpoglavju pa zajemamo ožje geografsko področje, in sicer države iz srednje- in vzhodnoevropske skupine. Gre torej za regionalno proučevanje lokalnega političnega vodenja med izbranimi

postkomunističnimi državami - Poljsko, Češko, Madžarsko in Slovenijo. Z vidika institucionalnega okvira imajo po POLLEADER tipologiji Poljska, Madžarska in Slovenija izvršilnega župana, medtem ko Češka spada v skupino držav s kolektivnim vodjo.

Namen tega podpoglavja je ugotoviti skupne značilnosti in razlike lokalnega političnega vodenja v novonastalih demokracijah srednje in vzhodne Evrope v primerjavi z ostalimi evropskimi državami. Pri tem se osredotočamo zlasti na dva kazalnika, ki smo ju po analizi literature s področja proučevanja političnega vodenja v postkomunističnih državah spoznali za izstopajoča. To sta dožemanje nalog in vlog županov iz postkomunističnih držav ter zavezanost k demokratičnim normam in vrednotam. Z drugimi besedami, preverili smo, ali v izbranih postkomunističnih državah drži teza Pawlowske in Radzik (2007, 9) o konservativnem okolju lokalnih vodij z dominantno vlogo političnih strank s pomanjkanjem inovativnega razmišljanja ter o čakanju na odločitve s centra oblasti.

Posamezni kazalniki kontekstualnih dejavnikov in osebnostnih vidikov so tudi za župane iz izbranih postkomunističnih držav podrobneje analizirani že v prejšnjem podpoglavju,¹⁹⁵ vendar zaradi celostnega in jasnejšega pogleda podajamo sinopsis ugotovitev.

V postkomunističnih državah smo v primerjavi z drugimi štirinajstimi evropskimi državami ugotovili najnižjo zastopanost žensk na funkciji župana,¹⁹⁶ saj je v povprečju občine vodilo le 7 % županj. V primerjavi z ostalimi skupinami držav so bili župani postkomunistične skupine najmlajši; njihova povprečna starost je bila 49,7 let. V skupini postkomunističnih držav smo ugotovili tudi najvišji delež fakultetno izobraženih županov, ki je znašal kar 87 %.¹⁹⁷ Poleg tega smo ugotovili, da je relativno visok delež županov iz postkomunističnih držav prihajal iz političnih družin (21,2 %), kar pomeni, da so izvoljene javne funkcije opravljali že njihovi družinski

¹⁹⁵ Glej podpoglavje 4.2; strani od 159 do 210.

¹⁹⁶ Pri tem še posebej izstopata Poljska in Slovenija, ki imata nad 90 % moških županov.

¹⁹⁷ Izpostavljamo Madžarsko, kjer je delež fakultetno izobraženih županov znašal visokih 97,6 %. Med posameznimi postkomunističnimi državami in najvišjo pridobljeno izobrazbo županov obstajajo statistično značilne razlike: Cramerjev koeficient= 0,267; p=0,000.

člani iz zadnjih dveh generacij.¹⁹⁸ Dobrih 60 % županov iz postkomunističnih držav je imelo lokalne korenine, torej so se rodili in/ali preživeli večino otroštva v občini, v kateri so bili kasneje izvoljeni za župana. Zanimive so tudi ugotovitve o kariernih poteh županov iz postkomunističnih držav, saj podatki kažejo, da so med lokalnimi političnimi vodji sicer obstajale razlike, vendar so prevladovali tisti, ki so pred župansko funkcijo opravljali vodstvene funkcije v zasebnih in javnih podjetjih ter specifične poklice.¹⁹⁹ Preden so bili prvič izvoljeni na funkcijo župana, so bili v povprečju le štiri leta občinski svetniki, kar uvršča te države na dno lestvice o političnih izkušnjah pred prvim županskim mandatom,²⁰⁰ pa tudi delež političnih novincev je precej visok (v povprečju dobra tretjina). Župani iz postkomunističnih držav dojemajo županstvo kot dolgotrajnejšo funkcijo; njihova senioriteta je bila v času izpolnjevanja anketnega vprašalnika v povprečju 5,8 let.²⁰¹ Slednje potrjujejo tudi ugotovitve o političnih ambicijah županov, saj je imela več kot polovica županov iz postkomunističnih držav statične ambicije, kar pomeni ponovno kandidaturo za župansko funkcijo. Kljub temu se je večina teh držav uvrstila znotraj grozda z indeksom nacionalne kariere župana. To kaže na precejšnjo povezanost med lokalno in nacionalno ravno, saj so nekateri župani svojo kariero začeli na nacionalni ravni in potem prešli na lokalno; drugi župani (še posebej češki) pa vidijo lokalno raven kot odskočno desko v nacionalno politiko. Analiza podatkov je pokazala še eno presenetljivo ugotovitev, in sicer visok delež²⁰² nestranskih županov (45,6 %).²⁰³ Prav zato ni presenetljivo, da sta se dve postkomunistični državi (Poljska in Slovenija) uvrstili v skupino držav z nizkim indeksom pomembnosti strank, ena (Madžarska) pa

¹⁹⁸ Najvišji delež županov, katerih družinski člani iz zadnjih dveh generacij so zasedali politično funkcijo na lokalni ravni, je bil zabeležen pri poljskih županih (29,7 %), najnižji pa pri slovenskih in čeških (19,2 %).

¹⁹⁹ Poseben primer so češki župani, saj so v dobrih 40 % bili na funkcijo župana izvoljeni iz tehničnih poklicev.

²⁰⁰ Nizek je tudi odstotek tistih županov, ki so bili pred svojim prvim županskim mandatom člani nacionalnih parlamentov (v povprečju le 8 %).

²⁰¹ Senioriteta se med župani postkomunističnih držav precej razlikuje; najdaljšo dobo županstva najdemo pri slovenskih županih (v povprečju 7,5 let), najkrajšo pa pri čeških županih (v povprečju 3,7 let).

²⁰² Pri tem najbolj izstopajo poljski župani, kjer je bilo članstvo županov v političnih strankah nižje kot v kateri koli drugi sodelujoči državi (le 39 % respondentov).

²⁰³ Ker je pri T-testu signifikanca manj kot 5 % ($p=0,000$), obstaja statistično značilna razlika med spremenljivkama (država in članstvo županov v političnih strankah).

v skupino z indeksom pomembnosti strank srednje vrednosti.²⁰⁴ Visok delež nestranskih županov je viden tudi pri podpori županov na lokalnih volitvah. Sodeč po zbranih podatkih so imeli namreč župani iz skupine postkomunističnih držav na zadnjih županskih volitvah najnižjo podporo političnih akterjev izmed vseh skupin sodelujočih držav.

▪ DOJEMANJE NALOG IN VLOG ŽUPANOV IZ POSTKOMUNISTIČNIH DRŽAV

Kot omenjeno, nas pri analizi lokalnega političnega vodenja v izbranih postkomunističnih državah najprej zanimajo stališča županov o posameznih nalogah. Župani so na lestvici od 0 do 4 vrednotili pomembnost posamezne naloge, pri čemer 0 pomeni »ni naloga župana«, 4 pa »najbolj pomembna« naloga župana.

V Tabeli 4.20 vidimo, da so župani iz postkomunističnih držav kot dominantno in primarno nalogo izbrali pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov, ki so jo ovrednotili s povprečno oceno 3,68 od 4.²⁰⁵ Na drugo mesto so postavili ustvarjanje vizije občine (povprečna vrednost 3,47) ter na tretje mesto zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev (povprečna vrednost 3,22). S povprečnima ocenama nad 3 sledita še spodbujanje novih projektov v občini ter predstavljanje občine navzven/zunanjemu okolju. Z daleč najnižjo povprečno vrednostjo (1,55) je bila ocenjena naloga prek lokalnih izkušenj prispevati k splošni konsolidaciji delovanja županove stranke; še več, 20,5 % županov je odgovorilo, da to sploh ni naloga župana. Slednje sovпада z ugotovitvijo precej nizke pripadnosti županov političnim strankam.

V anketni vprašalnik smo kot kontrolno uvrstili še vprašanje²⁰⁶ o treh najpomembnejših nalogah, ki so jih župani po pomembnosti izpisali iz nabora vseh ponujenih nalog na prvo, drugo in tretje mesto. Njihova prva izbira je bila v 40,9 %

²⁰⁴ Češka izstopa, saj je imela nizek odstotek strankarsko opredeljenih županov, vendar visok indeks pomembnosti političnih strank.

²⁰⁵ Standardni odklon znaša 0,546, kar pomeni relativno poenotenje vrednosti odgovorov županov oziroma najmanjšo razpršenost stališč županov izmed vseh nalog.

²⁰⁶ Postavka je bila: »Prosimo, izpišite zaporedno številko treh po vašem mnenju najpomembnejših zgoraj navedenih nalog župana.«.

naloga zagotavljanja visoke kakovosti lokalnih storitev. Na drugem mestu sta bili najpogosteje navedeni spodbujanje novih projektov v občini ter ustvarjanje vizije občine (vsaka po 23,8 %). Na tretje mesto pa je kar 42,9 % županov vpisalo nalogo ustvarjanje vizije občine, ki ji s 23,8 % sledi naloga pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov. Ne ugotovimo torej samo, da so te naloge župani ovrednotili z najvišjimi ocenami, temveč so jih eksplicitno tudi izpisali kot najpomembnejše.

Tabela 4.20: Vrednotenje županskih nalog s strani lokalnih političnih vodij iz postkomunističnih držav

	povprečna vrednost	standardni odklon
predstavljanje občine navzven/zunanjemu okolju	3,10	0,723
izvajanje programa županove politične stranke oziroma gibanja/volilnega programa	2,28	1,003
zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev	3,22	0,785
spodbujanje sodelovanja s sosednjimi občinami	2,56	0,697
spodbujanje novih projektov v občini	3,11	0,704
ustvarjanje kohezije znotraj politične večine v občinskem svetu	2,50	0,868
postavljanje ciljev za (pre)oblikovanje upravne strukture v občinski upravi	2,55	0,916
izvajanje županovih lastnih političnih usmeritev	2,63	0,953
pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov (EU-skladi, državni skladi, zasebni in poslovni vlagatelji ...)	3,68	0,546
zagotavljanje pravilnosti v politično-upravnih postopkih	2,74	0,983
zagovarjanje in spodbujanje vpliva lokalne oblasti v državnem političnem sistemu	2,47	0,971
ustvarjanje vizije občine	3,47	0,608
promoviranje dejavnosti občine	2,99	0,734
pomoč pri razreševanju pritožb občanov glede občinske uprave	2,66	0,908
prek lokalnih izkušenj prispevati k splošni konsolidaciji delovanja županove stranke	1,55	1,064
usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevnih dejavnostih	2,28	1,134

* V tabeli je prikazana povprečna vrednost odgovorov županov na lestvici od 0 do 4.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004) in podatki iz lastne empirične raziskave.

Iz analize stališč županov o pomembnosti njihovih nalog ugotovimo, da so župani postkomunističnih držav naklonjeni razvijanju strateško usmerjene in vizionarske lokalne politike, kar so pokazale tudi ugotovitve o omrežjih, v katera se ti župani največkrat povezujejo, in sicer v omrežja za določanje dnevnega reda.²⁰⁷

²⁰⁷ Več v podpoglavju 4.2, strani od 192 do 196.

Ker nas zanima, ali se župani iz postkomunističnih držav razlikujejo od njihovih kolegov iz ostalih evropskih držav, v Tabeli 4.21 prikazujemo primerjavo deležev »najbolj pomembnih« in »zelo pomembnih« nalog po mnenju prvih in drugih županov.

Tabela 4.21: Stališča županov postkomunističnih držav o njihovih vlogah in nalogah v primerjavi z župani drugih evropskih držav

	postkomunistične države	ostale države
predstavljanje občine navzven/zunanjemu okolju	80,8	79,4
izvajanje programa županove politične stranke oziroma gibanja/volilnega programa	43,4	41,7
zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev	90,0	95,5
spodbujanje sodelovanja s sosednjimi občinami	55,1	67,3
spodbujanje novih projektov v občini	84,9	83,2
ustvarjanje kohezije znotraj politične večine v občinskem svetu	52,3	60,9
postavljanje ciljev za (pre)oblikovanje upravne strukture v občinski upravi	58,9	65,6
izvajanje županovih lastnih političnih usmeritev	65,1	45,0
pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov (EU-skladi, državni skladi, zasebni in poslovni vlagatelji ...)	96,4	72,8
zagotavljanje pravilnosti v politično-upravnih postopkih	70,4	80,2
zagovarjanje in spodbujanje vpliva lokalne oblasti v državnem političnem sistemu	52,3	59,1
ustvarjanje vizije občine	94,0	83,4
promoviranje dejavnosti občine	80,7	66,7
pomoč pri razreševanju pritožb občanov glede občinske uprave	60,7	75,6
prek lokalnih izkušenj prispevati k splošni konsolidaciji delovanja županove stranke	18,6	23,0
usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevnih dejavnostih	51,4	33,7

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotke županov, ki so za posamezno nalogo odgovorili z možnostima »najbolj pomembna« ali »zelo pomembna« naloga.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004) in podatki iz lastne empirične raziskave.

Največjo razliko med župani iz postkomunističnih držav in njihovimi kolegi iz drugih evropskih držav opazimo ravno pri nalogi pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov, ki so jo župani iz postkomunističnih držav opredelili kot najpomembnejšo nalogo nasploh. Vidimo, da je to nalogo kar 96,4 % županov iz postkomunističnih držav označilo kot »najbolj« ali »zelo pomembno« nalogo, medtem ko je delež

županov iz drugih evropskih držav 72,8 %. Župani iz postkomunističnih držav so v primerjavi z župani drugih evropskih držav kot pomembnejšo ovrednotili tudi nalogo usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevnih aktivnostih (51,4 % v primerjavi z 33,7 %), poleg tega so precej visoko (70,4 %) ocenili nalogo zagotavljanje pravilnosti v politično-upravnih postopkih. Slednje lahko povežemo z birokratskim modelom lokalne oblasti in upravno naravnostjo lokalnih političnih vodij, kar sta v njuni študiji izpostavili Pawlowska in Radzik (2007).

Primerjava županov pokaže pomembno razliko tudi pri nalogi izvajanje županovih lastnih političnih usmeritev, ki so jo župani iz postkomunističnih držav ocenili kot pomembnejšo (65,1 %) od njihovih kolegov (45 %). Na drugi strani so župani iz evropskih držav višje ovrednotili nalogo prek lokalnih izkušenj prispevati k splošni konsolidaciji delovanja županove stranke, čeprav sta deleža obeh skupin županov precej nizka (23 % in 18,6 %). Predvidevamo, da slednjemu zopet botruje dejstvo o visokem deležu nestranskih županov v skupini postkomunističnih držav, zato je pri vodenju občine toliko bolj pomembno izvajati lastne (politične) usmeritve.

Vidnejše razlike med obema skupinama županov zasledimo še pri nalogah ustvarjanje vizije občine ter promoviranje dejavnosti občine (obe v prid županov iz postkomunističnih držav) ter nalogi spodbujanje sodelovanja s sosednjimi občinami, ki pa so jo kot pomembnejšo (67,3 %) prepoznali župani iz drugih sodelujočih evropskih držav, čeprav je tudi delež postkomunističnih županov relativno visok (55 %).

- ZAVEZANOST ŽUPANOV IZ POSTKOMUNISTIČNIH DRŽAV K DEMOKRATIČNIM NORMAM IN VREDNOTAM

Drugi vidik, ki ga želimo osvetliti v primerjalni perspektivi med lokalnimi političnimi vodji iz skupine postkomunističnih držav in njihovimi kolegi iz drugih evropskih držav, je zavezanost županov k demokratičnim normam in vrednotam. Preden se osredotočimo na analizo, dodajamo pojasnilo, zakaj obravnavamo ravno ta kazalnik lokalnega vodenja.

Če bi morali izpostaviti skupni imenovalec izbranih postkomunističnih držav, bi bil to zagotovo prehod iz prejšnjega nedemokratskega režima v demokratičen politični sistem, torej demokratični prehod, ter utrjevanje mlade demokracije, ki je po definiciji Linza (1990) dolgotrajen proces. Fink Hafner (2000, 8) razlaga, da so politologi pri opredeljevanju pojma demokracije v teh novonastalih režimih poskušali zajeti njene splošne prvine, kot sta tekmovanje med političnimi strankami ter svobodne večstrankarske volitve. Poleg tega so implicitno, pa tudi eksplicitno, definicije demokracije poudarjale vzorčne nacionalne modele demokracij posameznih zahodnih držav. Pri tem pa so se pojavile (vsaj) tri omejitve. Prvič, nove demokracije niso dosegale stopnje institucionalizacije starih zahodnih demokracij; drugič, zahodne elite so pridobivale na samozavesti, ker so elite v novonastalih demokratizirajočih se državah nekritično videle idealne modele demokracij na Zahodu, ki so bile vrhunec razvoja sistemov upravljanja modernih in postmodernih družb in zato brez druge alternative. Tako je prišlo do ločevanja med starimi utrjenimi demokracijami zahoda in novonastalimi demokracijami vzhoda. Tretjič, potrebno je bilo postavljati definicije demokracije v nov kontekst, takšen, ki bi bil kos globalizaciji in bi dohiteval svetovne spremembe (Fink Hafner 2000, 9–10).

Kljub temu so novonastale demokracije in njihovi politični sistemi postajali vse bolj podobni zahodnoevropskim modelom (tako imenovana postopna vesternizacija), pri čemer so se v posameznih državah pojavljala odstopanja v tradiciji in upravni ter politični kulturi. Pojavil se je demokratični centralizem (Brezovšek 2000, 245–246), za katerega je bilo značilno izrecno zavračanje ideje učinkovite delitve (ločitve) oblasti; enotna državna uprava, ki je obsegala vse stopnje javne uprave s strogim hierarhičnim nadzorom in podrejanjem; prepletanje državne uprave in partijske birokracije; splošno nespoštovanje vladavine prava, pri čemer so partijske odločitve prevladoval nad pravnimi normami; uslužbenski sistem, ki je počival na politizaciji kadrov in nomenklaturi; zavračanje oblikovanja posebne identitete javnih služb in ustrezne zakonodaje ter poudarek na gospodarskem načrtovanju in družbenem nadzoru kot osrednjimi upravnimi nalogami. Vendar, kot nadaljuje Brezovšek (2000, 246), če so novonastale demokracije težile k čim večji podobnosti glavnim značilnostim zahodnih upravnih sistemov, potem je bila potrebna rastoča

diferenciacija nalog in osebja med političnim in upravnim delom javne (državne) uprave ter preoblikovanje nalog javne (državne) uprave; razvoj celovitega sistema upravnega prava in učinkovitega pravnega nadzora upravnega delovanja; vzpostavitev profesionalnega (depolitiziranega) sistema javnih uslužbencev; upravna devolucija in dekoncentracija ter učinkovita politična decentralizacija, zlasti z oblikovanjem lokalne oblasti. Preseganje demokratičnega centralizma vključuje večstrankarski sistem, svobodne volitve, vzpostavitev javnega sektorja, radikalne gospodarske reforme ter korenito reformo javne (državne) uprave. In nazadnje, a nič manj pomembno, ko se organizacijske zmožnosti civilne družbe izboljšujejo, se lahko tudi profesionalna združenja, interesne skupine in tretji sektor tesno povežejo z upravnim procesom preko formalnih in neformalnih omrežij (2000, 246).

Na podlagi zapsanega nas zanima, v kolikšni meri se v novonastalih demokracijah vzhoda (še vedno) odraža podobnost s starimi zahodnimi demokracijami, in sicer na prav posebnem področju lokalne oblasti: političnem vodenju lokalnih entitet in naklonjenosti lokalnih vodij k posameznim konceptom lokalne demokracije.²⁰⁸ Pri tem pod pojem »stare demokracije« uvrščamo ostale v raziskavo vključene evropske države, kjer ima demokracija daljšo tradicijo v primerjavi s postkomunističnimi državami.

Podatki v Tabeli 4.22 kažejo, da so župani iz postkomunističnih držav v večji meri podprli trditvi, ki jih povezujemo z mehkejšo interpretacijo predstavniške demokracije, saj vsebujejo elemente vključevanja prebivalcev v procese odločanja v primerjavi z njihovimi kolegi iz starih demokracij. Trditev »sprejete odločitve občinskega sveta bi morale odražati tudi večinsko mnenje prebivalcev« so na lestvici ocenili z vrednostjo 4,25 od 5, saj se je kar 82,9 % županov odločilo za najvišji vrednosti 4 ali 5. Župani iz starih demokracij so to trditev ocenili z vrednostjo 3,57. Tudi trditev »prebivalci bi morali imeti priložnost, da izrazijo svoja stališča, preden izvoljeni predstavniki sprejmejo pomembne lokalne odločitve« je dobila večjo podporo s strani županov iz postkomunističnih držav (4,03) v primerjavi z njihovimi

²⁰⁸ Za izhodišče zopet uporabljamo Hausovo in Sweetingovo (2006b) razdelitev lokalne demokracije na predstavniško, participativno, uporabniško in omrežno.

kolegi iz ostalih evropskih držav, ki so ji pripisali vrednost 3,87. Poleg tega opazimo nekoliko višjo oceno županov iz postkomunističnih držav tudi pri trditvi »prebivalci bi morali aktivno in neposredno sodelovati pri sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev« (3,70 v primerjavi z 3,52), kar lahko interpretiramo kot podporo konceptu participativne demokracije.

Tabela 4.22: Stališča županov postkomunističnih držav do različnih konceptov lokalne demokracije: primerjava z ostalimi državami

		postkomunistične države		ostale države (stare demokracije)	
		odstotek	povprečna vrednost	odstotek	povprečna vrednost
predstavniška demokracija	Politični predstavniki bi morali sprejemati odločitve, za katere menijo, da so pravilne, neodvisno od trenutnih stališč lokalnega prebivalstva.	54,6	3,45	44,6	3,21
	Rezultati lokalnih volitev bi morali biti odločilni za določitev občinskih politik.	61,8	3,74	65,2	3,76
	Prebivalci bi morali imeti priložnost, da izrazijo svoja stališča, preden izvoljeni predstavniki sprejmejo pomembne lokalne odločitve.	74,6	4,03	67,6	3,87
	Sprejete odločitve občinskega sveta bi morale odražati tudi večinsko mnenje prebivalcev.	82,9	4,25	54,4	3,57
participativna demokracija	Prebivalci bi morali aktivno in neposredno sodelovati pri sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev.	59,9	3,70	52,9	3,52
	Politične stranke so najbolj primeren prostor za participacijo državljanov.	38,9	2,90	56,5	3,47
	Lokalni referendumi povzročijo kakovostne javne razprave.	36,9	2,97	32,6	2,99
	Decentralizacija oblasti je potrebna za vključevanje državljanov v javne zadeve.	59,4	3,57	61,0	3,61
uporabniška demokracija	Politiki bi morali določiti cilje in nadzirati rezultate, nikoli pa ne bi smeli poseči v izvajanje nalog lokalne oblasti.	73,8	4,00	60,8	3,53
omrežna demokracija	Javno-zasebna partnerstva in mreže bi morale imeti enako pomembno vlogo pri reševanju družbenih problemov kot v javni upravi in pri predstavniškemu odločanju.	78,0	3,95	56,3	3,48

* V tabeli so prikazani odstotki županov, ki so odgovorili z možnostima 4 ali 5 na lestvici od 1 »v celoti se ne strinjam« do 5 »v celoti se strinjam« ter povprečna vrednost odgovorov županov na lestvici od 1 do 5.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004) in podatki iz lastne empirične raziskave.

Na drugi strani lahko izpostavimo še (sicer minimalno) razliko v prid županov iz starih demokracij, ki so sodeč po podatkih zavzeli bolj togo interpretacijo predstavniške demokracije pri trditvi »rezultati lokalnih volitev bi morali biti odločilni za določitev občinskih politik«, kar sovpada s temeljno funkcijo predstavnštva. Poleg tega se precej razlikujeta tudi vrednosti trditve »politične stranke so najbolj primeren prostor za participacijo državljanov« (3,47 župani iz starih demokracij v primerjavi z 2,90 župani iz postkomunističnih držav). Slednje zopet nakazuje podporo radikalnejši predstavniški demokraciji s strani županov starih demokracij²⁰⁹ ter podporo prožnejši predstavniški demokraciji oziroma participativni demokraciji z neposredno vključenostjo prebivalcev županov iz novonastalih demokracij.

Še zgovornejši pa so podatki o naklonjenosti županov iz postkomunističnih držav, torej novih demokracij, konceptoma uporabniške in omrežne demokracije. Pri obeh trditvah, s katerima smo preverjali omenjena koncepta, so vrednosti ocen županov iz postkomunističnih držav višje v primerjavi z njihovimi kolegi iz starih demokracij (4,0 in 3,95 v primerjavi z 3,53 in 3,48). Z visoko podporo uporabniški lokalni demokraciji lahko povežemo eno izmed najpomembnejših nalog po mnenju županov iz postkomunističnih držav, in sicer zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev. Na drugi strani pa lahko naklonjenost k omrežni demokraciji povežemo z odprtostjo županov do mreženja z različnimi akterji javnega in zasebnega sektorja, predvsem z namenom strateškega razvoja občine in ustvarjanja omrežij za spodbujanje novih projektov in vizije občine. Temu dodajamo še podatke o tematikah, ki so za župane postkomunističnih držav najpomembnejše in za katere želijo, da bi zaznamovale njihovo županstvo. 75,2 % županov iz postkomunističnih držav je izbralo možnost pritegnitev gospodarskih aktivnosti v občino, na drugem mestu je z 71,3 % izboljšanje infrastrukture v občini in transportne storitve; tretje mesto pa je pripadlo izboljšanju zunanje podobe občine (45,9 %).

²⁰⁹ Pri tem moramo izpostaviti tudi dejstvo, da so župani iz starih demokracij malenkost višje kot župani iz postkomunističnih držav ocenili preostali trditvi, s katerima smo merili stališča in podporo konceptu participativne demokracije (»lokalni referendum povzročijo kakovostne javne razprave« (2,99 v primerjavi z 2,97) ter »decentralizacija oblasti je potrebna za vključevanje državljanov v javne zadeve« (3,61 v primerjavi s 6,57)). V povprečju so trditve, s katerimi smo preverjali podporo participativni lokalni demokraciji, župani starih demokracij ocenili z vrednostjo 3,40, kar je celo nekoliko višje od povprečja županov iz postkomunističnih držav. Iz tega lahko sklepamo, da so lokalni politični vodje starih demokracij odprti tudi za koncept participativne lokalne demokracije.

Ker smo pri županih postkomunističnih držav ugotovili relativno visoko stopnjo nestranskarstva, poglejmo trditev »politične stranke so najbolj primeren prostor za participacijo državljanov« še z druge perspektive.

Tabela 4.23: Strankarska pripadnost županov postkomunističnih držav in stališča županov do političnih strank kot najbolj primerne prostora za participacijo državljanov

		izvajanje programa županove politične stranke oziroma gibanja/volilnega programa		
		malo ali nič pomembno	zmerno pomembno	zelo pomembno
Politične stranke so najbolj primeren prostor za participacijo državljanov.	ne strinjam se	9,6	14,2	17,3
	niti se strinjam, niti se ne strinjam	3,9	8,8	7,7
	strinjam se	4,9	16,2	17,3
članstvo v politični stranki	ne	10,6	14,7	18,9
	da	7,7	23,3	24,6

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotek županov za posamezno kombinacijo odgovorov.

** V kategoriji »ne strinjam se« sta združena odgovora »ne strinjam se« in »v celoti se ne strinjam«; v kategoriji »strinjam se« sta združena odgovora »strinjam se« in »v celoti se strinjam«. Kategorija »malo ali nič pomembno« združuje odgovora »malo pomembno« in »ni naloga župana«; kategorija »zelo pomembno« združuje odgovora »zelo pomembno« in »najbolj pomembno«.

Vir: Podatki mednarodne raziskave Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije (EUROLOC in EURA 2004) in podatki iz lastne empirične raziskave.

V Tabeli 4.23 vidimo zanimivo razdelitev deležev odgovorov, saj je bilo 17,3 % županov mnenja, da je izvajanje programa županove stranke »zelo« ali »najbolj pomembna« naloga župana, hkrati pa so se strinjali s trditvijo, da so »politične stranke najprimernejši prostor za participacijo državljanov«. Ob podatku, da je 24,6 % županov članov političnih strank označilo to nalogo kot »zelo pomembno«, predpostavljamo, da gre za skupino podpornikov vključenosti političnih strank v lokalno vodenje. Na drugi strani je enak delež županov (17,3 %), ki so označili izvajanje programa županove politične stranke kot »zelo pomembno« nalogo, vendar se hkrati niso strinjali s trditvijo, da so »politične stranke najprimernejši prostor za participacijo državljanov«. Majhen pa je delež (le 9,6 %) županov, ki se niso strinjali s to trditvijo in so hkrati tudi izvajanje programa županove politične stranke označili kot »malo« ali »nič pomembno« nalogo župana.

43,4 % županov iz postkomunističnih držav je odgovorilo, da je izvajanje programa županove politične stranke »zelo pomembna« ali »najbolj pomembna« naloga župana; na drugi strani jih je 18,9 % odgovorilo, da to »ni naloga župana« oziroma je »malo pomembna« naloga. Če te podatke razbijemo na skupini nestranskih in strankarsko opredeljenih županov, ugotovimo, da so s pretežno visokim deležem izvajanje programa županove politične stranke označili za »zelo pomembno« nalogo tudi župani, ki niso člani političnih strank. Nekoliko manj je bilo takšnih nestranskih županov, ki so tej nalogi pripisali zmerno pomembnost; najmanj nestranskih županov pa je bilo mnenja, da je ta naloga »malo pomembna« oziroma »ni naloga« župana. Ob koncu dodajamo še ugotovitev, da strankarska pripadnost oziroma nestranskarstvo župana v osnovni množici vpliva na stališče o pomembnosti naloge izvajanje programa županove politične stranke.²¹⁰

4.3.3 SKLEP

Če bi lokalno politično vodenje v postkomunističnih državah karikirali, bi lahko zapisali, da gre za strateško in vizionarsko vodenje občin z željo po aktivni vključitvi različnih akterjev in prebivalcev z namenom razvoja lokalne skupnosti in zagotavljanja visoke kakovosti lokalnih storitev. Pri tem župani ustvarjajo nova omrežja in iščejo zunanje vire financiranja ter se (bolj ali manj) oddaljujejo od etabliranih političnih strank.

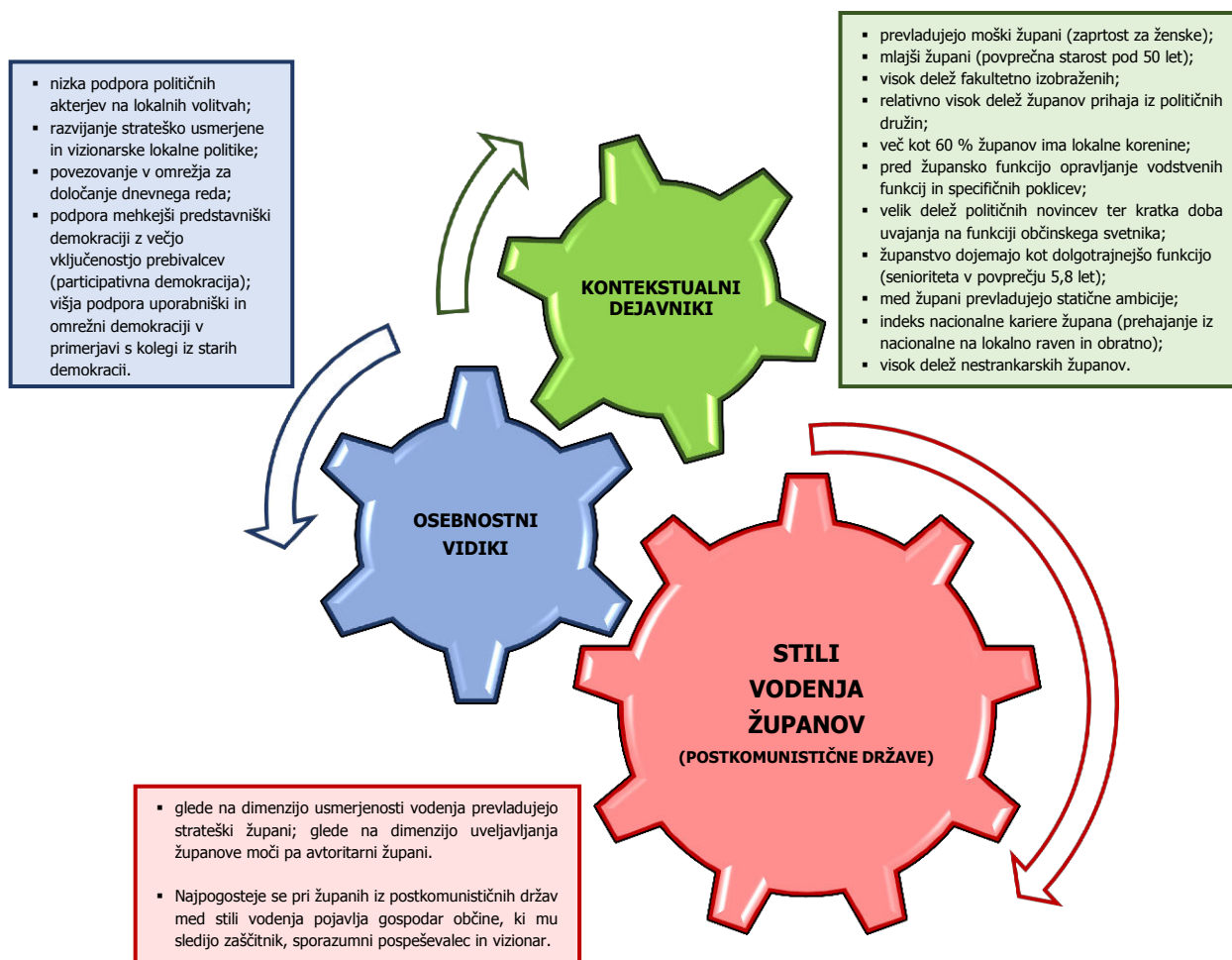
Tudi če značilnosti vodenja lokalnih političnih vodij iz postkomunističnih držav pretvorimo v idealne stile vodenja po Johnu in Colu (1999),²¹¹ ugotovimo, da glede na dimenzijo usmerjenosti vodenja župana nekoliko prevladuje strateško vodenje (51,1 %), glede na dimenzijo uveljavljanja županove moči pa dominirajo avtoritarni župani (70,7 %). Tako se med stili županov iz postkomunističnih držav najpogosteje pojavlja gospodar občine (38,1 %), ki mu sledi zaščitniški stil vodenja (32,8 %);

²¹⁰ Vrednost hi-kvadrat znaša 10,693 in je statistično pomembna na ravni 0,030.

²¹¹ Glej podpoglavje 3.3.4; strani od 163 do 143 ter opombe številka od 181 do 184; stran 208.

pojavljata pa se tudi stil sporazumnega pospeševalca (15,8 %) in stil vizionarja (13,3 %).²¹²

Slika 4.5: Značilnosti političnega lokalnega vodenja županov postkomunističnih držav



Vir: Lasten prikaz.

V sinopsisu²¹³ smo nanizali kar nekaj značilnosti, po katerih se župani iz postkomunističnih držav razlikujejo od njihovih kolegov iz starih demokracij.²¹⁴ Dodajamo še najboljčutnejše razlike med župani iz novonastalih in starih demokracij

²¹² Za primerjavo dodajamo, da se v starih demokracijah med stili vodenja županov glede na zbrane podatke najpogosteje pojavlja vizionar (33,2 %), ki mu sledijo gospodar občine (25,4 %), sporazumni pospeševalec (22,6 %) in zaščitnik (18,9 %).

²¹³ Glej tudi Slika 4.5.

²¹⁴ Na primer dominantnost moškega spola pri zasedanju županske funkcije, povprečna starost županov, delež fakultetno izobraženih, skope politične izkušnje pred prvo zasedbo županske funkcije, nestranskarstvo županov in druge.

glede dojemaja nalog in vlog ter zavezanosti k demokratičnim vrednotam in normam. Iz podatkov vidimo, da so župani iz postkomunističnih držav v primerjavi z župani iz starih demokracij kot pomembnejše prepoznali naloge, povezane s strateškim vodenjem (pridobivanje sredstev iz zunanjih virov, ustvarjanje vizije ter promoviranje dejavnosti občine),²¹⁵ birokratsko oziroma upravno naravnost županov (usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevnih aktivnostih in zagotavljanje pravilnosti v upravno-političnih postopkih) ter izvajanje njihove lastne politike, kar sovpada z visokim deležem nestranskih županov. Poleg tega smo ugotovili, da župani iz postkomunističnih držav v večji meri podpirajo ohlapnejšo interpretacijo predstavniške demokracije v smislu aktivnejše vključenosti prebivalcev v odločevalske procese, kar se je izkazalo tudi pri večji naklonjenosti konceptu participativne lokalne demokracije v primerjavi z njihovimi kolegi iz starih demokracij. Večjo podporo županov iz postkomunističnih držav pa opazimo tudi pri konceptih omrežne in uporabniške lokalne demokracije.

Na podlagi teh ugotovitev se (vsaj deloma) ne moremo strinjati z izhodiščno tezo Pawlowske in Radzik (2007) o konservativnem okolju lokalnih vodij z dominantno vlogo političnih strank, s pomanjkanjem inovativnega razmišljanja ter čakanju na odločitve s centra oblasti. Morda ostaja lokalno okolje konservativno zaradi oholosti in (pogosto) mačehovske regulacije nacionalne oblasti, vendar (sodeč po podatkih v raziskavi sodelujočih postkomunističnih držav) lokalni politični vodje proaktivno iščejo strategije za preseganje standardnih načinov vodenja ter se zavzemajo za odprtost in inkluzivnost lokalne oblasti.

²¹⁵ Slednje sovpada tudi z odgovori županov iz postkomunističnih držav o glavnih motivih pri prvem kandidiranju za župansko funkcijo. Največ (70,9 %) jih je namreč odgovorilo, da je bil glavni motiv »promoviranje določenega programa za skupnost«, polovica pa se jih je odločila tudi za možnost »razvoj prejšnjega udejstvovanja pri lokalnih zadevah«.

4.4 STILI VODENJA SLOVENSkih ŽUPANOV

Zadnje podpoglavje empiričnega dela doktorske disertacije posvečamo političnemu vodenju slovenskih občin. Gre za prvo študijo lokalnega političnega vodenja v Sloveniji, ki je narejena po vzoru mednarodno-primerjalne študije županov iz sedemnajstih evropskih držav, dodani pa so ji posamezni specifični elementi.

V teoretskem poglavju doktorske disertacije²¹⁶ smo Slovenijo po tipologiji vertikalne dimenzije odnosov moči Hesseja in Sharpeja (1991) umestili v srednje- in vzhodnoevropsko skupino; glede na horizontalno dimenzijo odnosov moči po tipologiji Mouritzena in Svare (2002) pa v model močnega župana. Poleg tega smo po vzoru raziskovalcev obsežne mednarodne primerjalne študije evropskih županov analizirali normativni okvir slovenske lokalne oblasti in izračunali indeks institucionalno determinirane moči župana. Tako smo slovenske lokalne politične vodje, ki so institucionalno gledano med najmočnejšimi v Evropi,²¹⁷ glede na značilnosti modelov POLLEADER tipologije (2006) uvrstili med izvršilne župane.

Kot pojasnjeno v uvodu, obstaja v Sloveniji *diferenciran sistem lokalne samouprave*, ki nalaga vsem občinam (ne glede na njihovo velikost) enake naloge, obveznosti in zadolžitve, kar pomeni, da ne obstaja funkcionalno ali organizacijsko razločevanje občin. Prav tako imajo enake pristojnosti župani, ne glede na to, ali vodijo občino s tristo ali več kot dvesto tisoč prebivalci.²¹⁸ Ker nas zanima, ali se pojavljajo posamezne karakteristike v vodenju velikih in majhnih občin po kriteriju števila prebivalcev, v analizi upoštevamo neodvisno spremenljivko velikosti občin.²¹⁹

Preden se osredotočimo na analizo zbranih podatkov empirične raziskave med župani slovenskih občin ter lokalno vodenje, dodajamo uvodno podpoglavje o vlogi in položaju župana v slovenskem sistemu lokalne oblasti.

²¹⁶ Glej podpoglavja 3.1.1, 3.1.2 in 3.1.3; strani od 41 do 79.

²¹⁷ Pred njimi so samo francoski kolegi. Več na strani 77.

²¹⁸ Najmanjša občina v Sloveniji po kriteriju števila prebivalcev ima 372 prebivalcev; največja pa 286.307 (podatki za drugo polletje 2014 (H2 – stanje po 1. juliju 2014); Statistični urad RS 2015).

²¹⁹ Občine delimo na dve skupini, in sicer *velike*, ki imajo nad 10.000 prebivalcev ter *majhne*, ki imajo pod 10.000 prebivalcev.

4.4.1 VLOGA IN POLOŽAJ ŽUPANA V SLOVENSKEM SISTEMU LOKALNE OBLASTI

V skladu z aktualno zakonodajo opredeljujemo župana kot individualni organ občine,²²⁰ ki je politični funkcionar, izvoljen neposredno za mandatno dobo štirih let (Katalog pristojnosti občin 1997). Župana volijo volivci s stalnim prebivališčem v občini, na neposrednih in tajnih volitvah (Zakon o lokalni samoupravi, 42. člen). Volitve se sicer opravijo hkrati z volitvami v občinski svet, vendar so vsebinsko in tehnično povsem ločene. Pravico voliti in biti voljen za župana ima vsak občan, ki ima volilno pravico pri volitvah v občinski svet. Župana lahko kandidirajo politične stranke in volivci. Za župana je izvoljen kandidat, ki dobi večino oddanih glasov volivcev. Župan se torej voli neposredno po dvokrožnem večinskem sistemu; če noben kandidat ne dobi večine v prvem krogu, se opravi drugi krog volitev med kandidatoma, ki sta dobila v prvem krogu največ glasov (Brezovšek in Kukovič 2012a, 127). Izvoljen župan se po zakonu lahko samostojno odloči, ali bo opravljal svojo funkcijo poklicno ali nepoklicno.

V skladu z organizacijo dela občine in porazdelitvijo pristojnosti v okviru nalog občine med občinske organe je funkcija župana eksekutivna (izvrševalna) in koordinativna (usklajevalna). Vloge in naloge župana so:

- predstavljanje in zastopanje občine;
- predstavljanje občinskega sveta ter sklicevanje in vodenje njegovih sej;
- predlaganje proračuna, odlokov in drugih splošnih pravnih aktov občine;
- izvrševanje odločitev občinskega sveta;
- predstojništvo občinske uprave;
- skrb za objavo sprejetih splošnih pravnih aktov občine in varovanje ustavnosti ter zakonitosti pri delu občinskih organov;
- vodenje občine kot svojevrstnega podjetja in nastopanje v premoženjskopravnih razmerjih občine;

²²⁰ Poleg župana obstajata v vsaki občini še dva kolektivna organa, in sicer občinski oziroma mestni svet ter nadzorni odbor.

- stiki z javnostmi, sklicevanje zborov občanov, razpisovanje lokalnih referendumov in odgovarjanje na vprašanja, pobude in predloge občanov;
- opravljanje prenesenih zadev in odločanje v upravnih zadevah iz občinske izvirne pristojnosti in iz prenesene (državne) pristojnosti (Zakon o lokalni samoupravi, 33. člen).²²¹

Po prvotni ureditvi zakona o lokalni samoupravi²²² je bila funkcija župana dokaj ostro ločena od funkcije občinskega sveta, vendar se je pokazalo, da slednje otežuje delovanje lokalne samouprave in zato je zakon kasneje obe funkciji tesneje povezal. V aktualni ureditvi je župan celo neposredno povezan z občinskim svetom, saj je ena od županovih vidnejših funkcij predstavljanje in zastopanje občine in občinskega sveta. Župan tako sklicuje in vodi seje občinskega sveta, nima pa pravice glasovanja. Kot izvršilni organ predvsem izvaja odločitve občinskega sveta, ima pa tudi predlagalno pravico, saj občinskemu svetu predlaga v sprejem proračun, odloke in druge akte. Župan je gospodar občine, saj vsakodnevno s podpisi raznih pogodb, javnimi razpisi, racionalnim in gospodarnim izvajanjem proračuna ter z doslednim upoštevanjem načela dobrega gospodarjenja skrbi za premoženje občine, ga plemeniti in skrbi za povečevanje njegove vrednosti. Njegova naloga je tudi, da sklicuje zbere občanov ter (ko je ogroženo življenje in/ali premoženje občanov) sprejema nujne ukrepe (Prašnikar 2000, 46). Župan skrbi tudi za objavo statuta, odlokov in drugih splošnih aktov občine. V okviru njegove skrbi za zakonitost dela ima pravico zadržati objavo splošnega akta občinskega sveta, če meni, da je neustaven ali nezakonit. Če 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 (Zakon o lokalni samoupravi, 33. člen; Brezovšek in Kukovič 2012a, 126).

Županova najpomembnejša funkcija pa je, da je predstojnik občinske uprave. Župan je suveren in praktično nedotakljiv skozi vso mandatno dobo. Z upravo, ki jo vodi,

²²¹ Za natančnejšo razdelitev županovih nalog glej Priloga D: Razrez nalog župana.

²²² Zakon o lokalni samoupravi je bil sprejet 21. decembra 1993; datum začetka veljavnosti je 15. januar 1994.

lahko izvaja v občini zelo samostojno politiko, ne glede na politiko občinskega sveta. Tukaj lahko prihaja do težav, če župan ni izvoljen iz ene od strank, ki imajo v občinskem svetu večino.

Župana se lahko predčasno razreši, če ne izvršuje odločb ustavnega sodišča ali pravnomočnih odločb sodišča, pristojnega za upravne spore, ki mu nalagajo z ustavo in zakonom skladno ravnanje. V primeru razrešitve župana državni zbor razpiše nadomestne volitve župana (Zakon o lokalni samoupravi, 90.b člen). O razrešitvi župana odloča državni zbor na predlog vlade. Preden izda sklep o razrešitvi župana, mora državni zbor opozoriti župana na njegovo nezakonito ravnanje ter mu predlagati, kako naj v primernem roku te nezakonitosti odpravi. Če župan ravna v skladu z opozorilom, državni zbor postopek o razpustitvi oziroma razrešitvi s sklepom ustavi. Državni zbor razreši župana, če ugotovi, da razlogi niso odpravljeni, da so bili uporabljeni vsi milejši zakoniti ukrepi in je predčasna razrešitev župana v danem primeru primeren in nujen ukrep za zagotovitev lokalne samouprave v občini. Župan lahko v tridesetih dneh po prejemu sklepa o razrešitvi vloži zahtevo za presojo ustavnosti sklepa državnega zbora. Če zahteva ni vložena v roku oziroma ji ni ugodeno, je župan razrešen z dnem objave odločitve državnega zbora oziroma ustavnega sodišča (Zakon o lokalni samoupravi, 90.c člen). Če je župan razrešen, do izvolitve novega župana nujne naloge iz njegove pristojnosti opravlja podžupan oziroma član občinskega sveta, ki je v skladu s tem zakonom določen za začasno opravljanje funkcije župana, če je ta predčasno razrešen. V primeru hkratne razpustitve občinskega sveta in razrešitve župana imenuje vlada začasnega upravitelja, ki do izvolitve novih občinskih organov opravlja nujne naloge. Začasni upravitelj mora svoje odločitve predložiti v potrditev novoizvoljenemu občinskemu svetu takoj, ko se ta sestane na prvi seji. Za začasnega upravitelja ni mogoče imenovati osebe, ki opravlja funkcijo ali delo, ki je nezdržljivo s funkcijo člana občinskega sveta in župana (Zakon o lokalni samoupravi, 90.č člen).

Zakon posebej določa tudi, s katerimi drugimi funkcijami in dejavnostmi funkcija župana ni združljiva, kot na primer s funkcijo člana občinskega sveta, članstvom v občinskem nadzornem odboru, s položajem načelnika upravne enote, tudi z delom v

državni upravi na delovnih mestih, ki so povezana s pooblastili oziroma nalogami nadzorovanja dela organov občin. Od leta 2011 pa sta nezdržljivi tudi funkcija župana in poslanca.²²³ Nezdržljivost funkcij je v sistemih z uveljavljenim načelom delitve oblasti logična posledica zahtev po funkcionalni in organizacijski samostojnosti ter neodvisnosti treh vej oblasti; praktični razlog nezdržljivosti pa je dejstvo, da poslanska funkcija zahteva poln angažma, kar onemogoča polno zaposlitev na neki drugi funkciji (Grad 1998, 354), še posebej na županski.

Enako kot za druge organe v občini se tudi položaj župana, njegove pristojnosti, dolžnosti, pravice, pooblastila, odgovornost in drugo podrobneje opredeljujejo v statutu občine. V pomembni meri pa je njegov položaj določen že z dejstvom, da ga volijo občani neposredno, s čimer ima pomembno povezovalno vlogo, vzpostavljena pa je tudi »odgovornost« do volivcev. Za Slovenijo velja, da so neposredno izvolitev župana volivci sprejeli kot najbolj demokratično obliko izbire, ki tudi zato daje županu posebno integrativno vlogo v občini. Je pa specifičnost ureditve v tem, da župan ni član občinskega sveta (Brezovšek in Kukovič 2012a, 129).

4.4.2 ANALIZA EMPIRIČNE RAZISKAVE MED ŽUPANI SLOVENSkih OBČIN

Tudi vodenje slovenskih županov analiziramo z dveh zornih kotov, in sicer po kazalnikih **kontekstualnih dejavnikov** in kazalnikih **osebnostnih lastnosti**. Poleg ugotavljanja značilnosti vodenja v diferenciranem sistemu lokalne oblasti se osredotočamo tudi na notranjo primerjavo med velikimi in majhnimi slovenskimi občinami.

Ob koncu podpoglavja dodajamo sklep, kjer je sinteza ugotovitev o vodenju v slovenskih občinah ter odgovor na prvo glavno raziskovalno vprašanje doktorske disertacije o stilih vodenja in prevladujočem stilu med lokalnimi političnimi vodji v Sloveniji.

²²³ Nezdržljivost poslanske in županske funkcije je prvič veljala na predčasnih državnoborskih volitvah decembra 2011.

4.4.2.1 Kontekstualni dejavniki

Z namenom nazornejšega prikaza smo oblikovali Tabelo 4.24, v kateri so prikazani kazalniki kontekstualnih dejavnikov, ki jih v nadaljevanju analize interpretiramo posamezno.

Tabela 4.24: Kazalniki kontekstualnih dejavnikov na primeru slovenskih županov

		velike občine	majhne občine	skupaj
spol	moški	92,6	91,1	91,0
	ženske	7,4	8,9	9,0
starost	< 40	3,8	1,3	2,0
	40 – 49	15,3	29,5	26,0
	50 – 59	57,6	42,1	46,2
	60 >	23,0	27,1	26,1
	povprečna starost (let)	54,0	54,9	54,7
izobrazba	dokončana osnovna šola	/	/	/
	dokončana 2- ali 3-letna strokovna šola	3,7	6,4	5,7
	dokončana 4-letna srednja šola ali gimnazija	11,1	19,2	17,1
	dokončana višja ali visoka šola	7,4	35,9	28,6
	dokončana fakulteta ali akademija	44,4	24,4	29,5
	opravljen magisterij ali doktorat	33,3	14,1	19,0
družinsko in družbeno ozadje	sorodniki na izvoljenih funkcijah	19,2	22,3	21,7
	odnos z občino pred županstvom	88,9	89,8	89,6
karierna pot	vodstvene funkcije v zasebnih in javnih podjetjih	70,0	33,3	41,3
	specifični poklici	20,0	27,8	26,1
	tehnični poklici	/	23,6	18,5
	uradniki	10,0	8,3	8,7
	drugi poklici	/	6,9	5,4
	funkcija občinskega svetnika pred funkcijo župana (let)	4,0	3,3	3,5
	dolžina županske kariere/senioriteta (let)	7,5	9,0	8,6
	diskretne ambicije	30,4	25,7	26,9
	statične ambicije	69,6	74,3	73,1
	progresivne ambicije	/	/	/
politična opredelitev župana	član politične stranke	68,0	63,3	64,4
	nestrancarstvo	32,0	36,7	35,6

* Podatki v tabeli so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

- SPOL

Že v mednarodno-primerjalni analizi smo ugotovili prevladujoč delež moških na funkciji župana v vseh sodelujočih evropskih državah. Kot vidimo v Tabeli 4.24 tudi v Sloveniji ni nič drugače. Tako pri velikih občinah kot majhnih je delež moških županov več kot 90 %; se pa nekoliko večja naklonjenost ženski populaciji kaže med majhnimi občinami.

Tabela 4.25: Število kandidatk in izvoljenih županj po posameznih lokalnih volitvah: primerjava 1994–2014

	1994	1998	2002	2006	2010	2014	skupaj
število občin	147	192	193	210	211	212	
število vseh kandidatov za funkcijo župana	635	750	724	847	783	811	4.550
število ženskih kandidatk	31	53	77	91	94	108	454
odstotek ženskih kandidatk	4,88	7,07	10,64	10,74	12,01	13,31	9,97
število izvoljenih žensk na funkcijo župana	2	8	11	7	10	16	54
odstotek županj	1,36	4,17	5,70	3,33	4,74	7,54	4,63

Vir: Državna volilna komisija (2015).

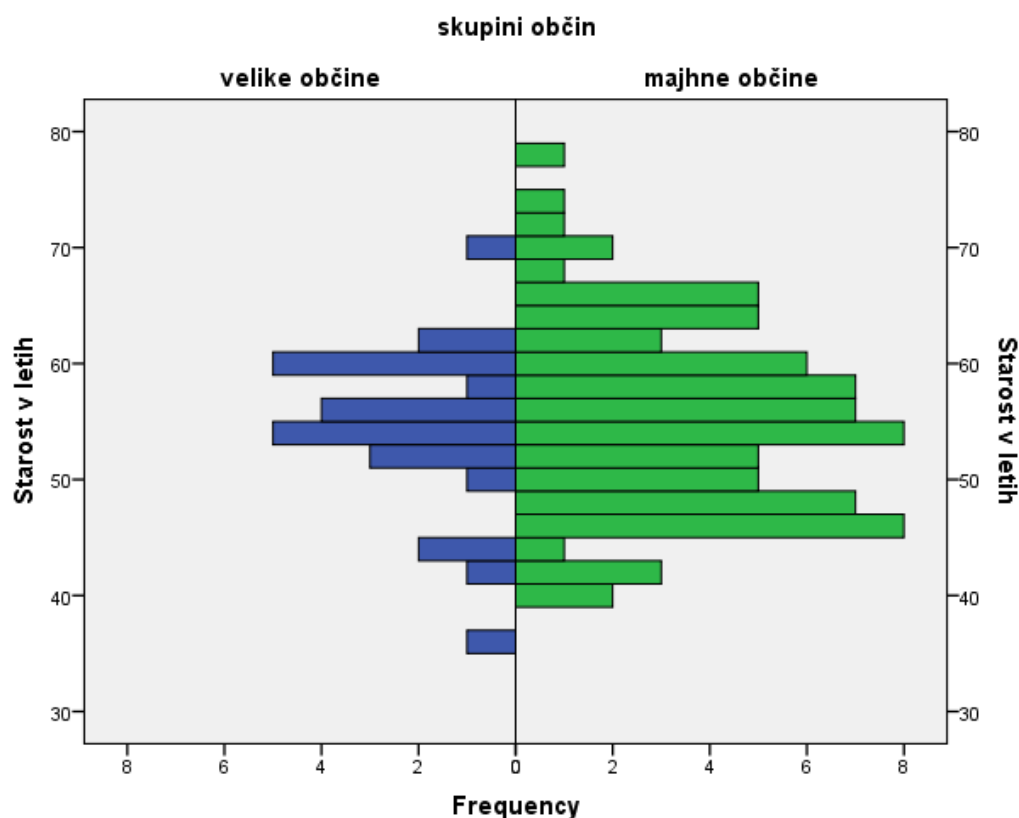
Čeprav statistični podatki kažejo povečanje števila žensk (tako kandidatk, kot tudi dejansko izvoljenih županj), v dvajsetih letih od ponovne vzpostavitve lokalne samouprave v Sloveniji (glej Tabela 4.25) ostaja županstvo tudi pri nas še vedno moška funkcija, kar so potrdili tudi podatki lastne empirične raziskave.

- STAROST

Zbrani podatki kažejo,²²⁴ da je skoraj polovica (46,2 %) slovenskih županov starih od 50 do 59 let. V tej starostni kategoriji je še večji delež (57,6 %) županov iz velikih občin, pri županih iz manjših občin pa zaznamo opaznejšo porazdelitev med tremi starostnimi skupinami (40 do 49 let (29,5 %), 50 do 59 let (42,1 %) in nad 60 let (27,1 %)).

²²⁴ Postavka v anketnem vprašalniku je bila: »Vaša starost: ____ let.«

Graf 4.4: Porazdelitev starosti slovenskih županov



Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Povprečna starost sodelujočih županov je bila v času izpolnjevanja anketnega vprašalnika 54,7 let,²²⁵ pri čemer je najmlajši župan štel 36 let, najstarejši pa 77 let.²²⁶

▪ IZOBRAZBA

Pri podatkih o izobrazbi slovenskih županov²²⁷ opazimo razhajanja med velikimi in majhnimi slovenskimi občinami. Iz Tabele 4.24 lahko namreč razberemo, da ima največji delež (44,4 %) županov, ki vodijo velike slovenske občine, dokončano

²²⁵ Pri tem so bili župani majhnih občin nekoliko starejši od njihovih kolegov iz večjih občin.

²²⁶ Kot zanimivost dodajamo podatke zadnjih lokalnih volitev (oktober 2014), kjer je bil najmlajši kandidat, ki se je potegoval za funkcijo župana star 22 let, najstarejši pa 74 let (Državna volilna komisija 2015).

²²⁷ Vprašanje se je glasilo: »Kakšna je vaša najvišja pridobljena izobrazba?«. Župani so zbirali med odgovori: »dokončana osnovna šola«; »dokončana 2- ali 3-letna strokovna šola«; »dokončana 4-letna strokovna šola ali gimnazija«; »dokončana višja šola«; »dokončana visoka šola«; »dokončana fakulteta ali akademija«; »opravljen magisterij« ter »opravljen doktorat«.

fakulteto ali akademijo, največji delež županov majhnih občin (35,9 %) pa ima dokončano višjo ali visoko šolo. Opaznejša razlika je tudi v deležu županov, ki imajo opravljen magisterij ali doktorat; v velikih občinah znaša ta delež 33,3 %, v majhnih pa 14,1 %. Sodeč po podatkih lahko sklenemo, da so župani velikih slovenskih občin bolj izobraženi od njihovih kolegov, ki vodijo majhne občine.

Zanimivo je tudi, da nihče od sodelujočih županov nima dokončane le primarne stopnje izobraževanja, torej osnovne šole; tudi delež tistih županov, ki imajo opravljen 2- ali 3-letno strokovno šolo je zelo majhen (5,7 %). Na drugi strani opazimo, da ima kar 77 % slovenskih županov dokončano najmanj višjo šolo (od tega jih ima skoraj polovica (49 %) najmanj fakultetno diplomu), kar nakazuje na tezo Wolmana in sodelavcev (1990), da župani predstavljajo intelektualno in strokovno elito prebivalstva.

Poleg dokončane stopnje izobrazbe nas je zanimalo tudi, katera področja, s katerih imajo župani pridobljeno izobrazbo, dominirajo.²²⁸ Preverjali smo namreč tezo, ki pravi, da med političnimi vodji prevladujejo poklici, povezani z govorjenjem, javnim nastopanjem in posredništvom, kot so pravniki, učitelji, svetovalci, družboslovci in drugi strokovnjaki iz javnega sektorja (Norris in Lovenduski 1993).

Podatki v Tabeli 4.26 kažejo, da lahko izbrano tezo na primeru slovenskih županov potrdimo, saj ima največji delež (37,7 %) županov izobrazbo s področja družboslovja. Na drugem mestu je naravoslovje (24,5 %), tretje mesto po deležu odgovorov (22,4 %) pa pripada odgovoru »drugo«, kjer so župani najpogosteje napisali pedagoška smer, trgovski poslovodja, prometna smer ter elektro smer. Najmanj sodelujočih slovenskih županov ima pridobljeno izobrazbo s področja humanistike (1 %) in medicine (5,1 %).

²²⁸ Vprašanje se je glasilo: »S katerega področja imate pridobljeno izobrazbo?«. Župani so zbirali med odgovori: »pravo«; »družboslovne vede, vključno s politologijo in ekonomijo«; »arhitektura, gradbeništvo«; »humanistika«; »medicina«; »naravoslovje« in »drugo«.

Tabela 4.26: Področja, s katerih so slovenski župani pridobili izobrazbo

	velike občine	majhne občine	skupaj
pravo	12,5	5,4	7,1
družboslovne vede, vključno s politologijo in ekonomijo	37,5	28,4	30,6
arhitektura, gradbeništvo	12,5	8,1	9,2
humanistika	4,2	/	1,0
medicina	8,3	4,1	5,1
naravoslovje	12,5	28,4	24,5
drugo**	12,5	25,7	22,4

* Podatki v tabeli so prikazni v odstotkih odgovorov županov.

** Med odgovori »drugo« se najpogosteje pojavljajo: pedagogika, pedagoška smer, trgovski poslovodja, kmetijstvo, prometna smer, elektro smer, strokovna poklicna izobrazba, lesarstvo in gozdarstvo.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Primerjava med velikimi in malimi občinami pokaže, da je delež županov, ki imajo pridobljeno izobrazbo s področja prava ali drugih družboslovnih ved višji v primerjavi s kolegi iz manjših občin;²²⁹ po drugi strani pa je v majhnih občinah zaznati relativno visok odstotek županov s pridobljeno naravoslovno izobrazbo (28,4 %).

▪ DRUŽINSKO IN DRUŽBENO OZADJE

Ker nas je zanimalo, ali slovenski župani prihajajo iz političnih družin, kar pomeni, da so njihovi družinski člani iz zadnjih dveh generacij opravljali voljeno javno funkcijo, smo jim zastavili vprašanje o njihovem družinskem ozadju.²³⁰ Ugotovimo, da je delež županov, ki so bili izpostavljeni »otroški politizaciji« relativno nizek (21,7 %);²³¹ opazimo pa, da je nekoliko višji pri županih majhnih občin (22,3 %) v primerjavi z župani iz velikih občin (19,2 %). K temu lahko dodamo še en podatek, da nihče od sodelujočih županov pri svoji prvi kandidaturi za župansko funkcijo ni imel motiva povezanega z nadaljevanjem družinske tradicije. Družinsko politično ozadje torej ni odločilen dejavnik za zmago pri kandidaturi za župansko funkcijo na lokalnih volitvah v Sloveniji.

²²⁹ Kar polovica županov iz velikih občin ima namreč pravno ali drugo družboslovno izobrazbo.

²³⁰ Vprašanje se je glasilo: »Ali je bil kdo od vaši sorodnikov iz zadnjih dveh generacij izvoljen za občinskega svetnika, župana ali poslanca?«.

²³¹ Podatki se nanašajo na pritrdilne odgovore za: »občinski svetnik« in/ali »župan«. Le štirje župani (3,9 %) so namreč odgovorili, da so njihovi ožji družinski člani bili poslanci nacionalnega parlamenta.

V teoretičnem delu doktorske disertacije smo pisali o predpostavki, da je pri kandidiranju za župansko funkcijo pomembno biti »lokalni sin« (Steyvers in Reynaert 2006), kar pomeni imeti čim pristnejši stik z občino, ki jo kasneje vodiš.²³² Ker smo želeli ugotoviti, kolikšen delež slovenskih županov ima lokalne korenine, smo vprašali respondente,²³³ ali so bili v občini, ki jo vodijo, rojeni ter ali so tam preživeli večino svoje mladosti. V Tabeli 4.24 vidimo, da je delež lokalnih sinov²³⁴ med župani slovenskih občin visok – skoraj 90 % županov se je v občini, ki jo vodijo, rodilo oziroma je tam preživelo večino svoje mladosti.²³⁵ Na primeru slovenskih županov se je torej predpostavka o lokalnem sinu potrdila.

▪ POLITIČNA KARIERNA POT

Tudi na primeru slovenskih županov politično karierno pot analiziramo s treh vidikov, in sicer karierna pot pred izvolitvijo na župansko funkcijo, dolžina županske funkcije oziroma senioriteta župana in karierna pot po prenehanju županske funkcije.

Pred-županska kariera

Podatki iz Tabele 4.24 kažejo, da so slovenski župani, preden so bili izvoljeni na funkcijo župana,²³⁶ v največjem deležu (41,3 %) zasedali vodstvene funkcije v zasebnih in javnih podjetjih. Ta odstotek je še izrazitejši pri županih velikih občin v primerjavi z župani majhnih občin, saj znaša kar 70 %. Na drugem mestu so specifični poklici (26,1 %), na tretjem pa tehnični poklici (18,5 %), ki jih zaznamo le pri županih majhnih občin. Opazimo, da je imel velik delež slovenskih županov že pred nastopom županske kariere vodstvene izkušnje, kar lahko zopet povežemo s tezo o poklicih, povezanih z govorjenjem, javnim nastopanjem in posredništvom (Norris in Lovenduski 1993).

²³² Več v podpoglavju 3.3.2.6; strani od 119 do 121.

²³³ Vprašanje je bilo: »Kakšen je bil vaš odnos z občino, preden ste prvič postali župan?«. Podvprašanja, na katera so župani odgovarjali z »da« ali »ne«, so bila: »v tej občini ste bili rojeni«; »v tej občini ste preživeli večino svoje mladosti«; »prebivalec te občine ste postali najmanj eno leto pred izvolitvijo za župana« in »preden ste postali župan, ste bili zaposleni na tej občini«.

²³⁴ Delež lokalnih sinov je združena spremenljivka za odgovora »v tej občini ste bili rojeni« in/ali »v tej občini ste preživeli večino svoje mladosti«. Podatki se nanašajo na pritrdilne odgovore.

²³⁵ Pri tem ne opazimo večje razlike med župani velikih in župani majhnih občin.

²³⁶ Postavka je bila: »Prosimo, napišite poklic, ki ste ga opravljali pred prvo izvolitvijo za župana.«.

Poleg njihove osnovne kariere nas je zanimalo tudi, ali so župani pred prvo izvolitvijo na funkcijo župana že nabirali politične izkušnje na kakšni drugi (izvoljeni) funkciji.²³⁷ V Tabeli 4.27 vidimo, da ima več županov politične izkušnje pred županovanjem na lokalni ravni. Dobra polovica županov je namreč pred zasedbo županske funkcije opravljala funkcijo občinskega svetnika (51,9 %); nezanemarljiv pa je tudi delež tistih županov, ki so bili pred županovanjem podžupani občine (19,4 %) in županov, ki so bili člani nazornih odborov (7,8 %).²³⁸ Precej manjše prehajanje opazimo z nacionalno ravno, saj je imel izkušnje iz nacionalne politike v času pred županovanjem le manjši delež v raziskavi sodelujočih županov.²³⁹

Tabela 4.27: Politične izkušnje pred prvo izvolitvijo na funkcijo župana

		velike občine	majhne občine	skupaj
lokalna raven	občinski svetnik	44,0	54,4	51,9
	podžupan	22,2	18,4	19,4
	član nadzornega odbora	7,4	8,0	7,8
nacionalna raven	poslanec v državnem zboru	11,1	5,3	6,8
	državni svetnik	3,7	/	1,0
	minister	/	/	/

* Podatki v tabeli so prikazani v odstotkih pritrtilnih odgovorov županov.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Ker smo ugotovili, da je funkcija občinskega svetnika najpogostejša vstopna točka na funkcijo župana, pogledjmo to dejstvo nekoliko podrobneje. Na podlagi odgovorov sodelujočih županov ugotavljamo, da župani zasedajo (preden so prvič izvoljeni na funkcijo župana) funkcijo občinskega svetnika v povprečju 3,5 let. Povprečje je pri županih velikih občin nekoliko višje (4 leta) od županov iz majhnih občin (3,3 leta).²⁴⁰ Kljub vsemu ne gre zanemariti dejstva, da je precejšen tudi delež (48,1 %) novincev - torej tistih županov, ki pred prvo zasedbo županske funkcije niso bili člani občinskega sveta in so bili na funkcijo župana izvoljeni brez lokalnih političnih izkušenj.

²³⁷ Vprašanje je bilo: »Ali ste pred svojim prvim županskim mandatom bili: ... poslanec v DZ; ... državni svetnik; ... minister; ... podžupan; ... član nadzornega odbora?«.

²³⁸ Slednje je sicer strokovna in ne politična funkcija, vendar jo prav tako upoštevamo, saj prispeva k spoznavanju lokalne skupnosti in pridobivanju lokalnih izkušenj.

²³⁹ Opazimo, da so te izkušnje nekoliko pogostejše pri županih velikih občin.

²⁴⁰ Kot zanimivost dodajamo podatek, da je maksimalno število let opravljanja funkcije občinskega svetnika pred izvolitvijo na funkcijo župana kar 24 let.

Dolžina opravljanja županske funkcije oziroma senioriteta župana

Drugi vidik politične karierne poti, ki ga vključujemo v analizo vodenja slovenskih županov, je senioriteta župana. Zanima nas namreč, ali lokalni politični vodje vidijo župansko funkcijo kot kratkotrajno funkcijo, ali želijo na tej funkciji ostati daljše časovno obdobje.²⁴¹

Statistična analiza ponovne izvoljivosti slovenskih županov pokaže naslednje zanimivosti: v 97 slovenskih občinah aktualnemu županu teče že najmanj tretji zaporedni mandat; v enajstih občinah imajo istega župana že vse o leta 1994, kar pomeni, da tem županom teče že šesti mandat; 36 občin ima istega župana vse od ustanovitve občine (Brezovšek in drugi 2014, 273).

Tudi na podlagi empirično zbranih podatkov lastne raziskave lahko zapišemo, da slovenski župani dojemajo županovanje kot dolgotrajnejšo funkcijo, saj je povprečna doba opravljanja županske funkcije 8,62 let, kar je nekoliko več kot dva mandata.²⁴² V povprečju opazimo še nekoliko daljšo senioriteto (9 let) županov majhnih občin, čeprav tudi župani velikih občin ne zaostajajo (7,5 let). Pri tem dodajamo, da je 98,2 % županov odgovorilo, da župansko funkcijo opravljajo brez prekinitev.

Po-županska kariera

Kot tretji vidik analiziramo še namere respondentov po izteku županske funkcije.²⁴³ Tukaj zopet uporabimo Schlesingerjevo (1966, 10) razdelitev ravni političnih ambicij. V Tabeli 4.24 vidimo, da nihče od sodelujočih županov nima progresivnih ambicij, kar pomeni, da bi želel nadaljevati politično kariero na višji ravni oblasti kot poslanec državnega zbora ali poslanec Evropskega parlamenta. 26,9 % županov ima diskretne ambicije, kar pomeni, da je bil njihov namen umakniti se iz političnega življenja.²⁴⁴

²⁴¹ Postavka v anketnem vprašalniku je bila: »Skupno število let opravljanja županske funkcije: _____. Ali župansko funkcijo opravljate: ... z vmesnimi prekinitvami; ... brez prekinitev?«.

²⁴² Pri tem dodajamo, da je najkrajša doba županovanja respondentov 2 leti, najdaljša pa 20 let.

²⁴³ Vprašanje je bilo: »Kaj nameravate storiti po koncu vašega sedanjega mandata?«. Župani so izbirali med odgovori: »ponovno kandidirati župansko funkcijo in nadaljevati županovanje«; »nadaljevati politično kariero na višji ravni oblasti« in »rad bi se umaknil iz političnega življenja«.

²⁴⁴ Ta delež je še nekoliko višji pri županih velikih občin (30,4 %) v primerjavi z župani majhnih občin (25,7 %).

Največ županov (73,1 %) ima statične ambicije, kar pomeni, da je njihov namen ponovna kandidatura za župansko funkcijo.²⁴⁵ Opazimo lahko, da so slovenski župani močno naklonjeni ponovni kandidaturi,²⁴⁶ po drugi strani pa tudi volivci raje volijo že poznanega kandidata. Slednje potrjuje dejstvo, da se volilna uspešnost ponovno izvoljenih županov povečuje z vsakimi županskimi volitvami.²⁴⁷

Županom, ki so odgovorili, da imajo ob izteku županskega mandata diskretne ambicije, smo dodatno povprašali, kaj je razlog za umaknitev iz političnega življenja.²⁴⁸

Tabela 4.28: Razlogi za umaknitev iz političnega življenja

	velike občine	majhne občine	skupaj
vrnitev k poklicni karieri	16,7	35,3	30,4
zaposlitev v javnem sektorju	16,7	/	4,3
zaposlitev v zasebnem sektorju	49,9	5,8	17,4
upokožitev	16,7	47,1	39,1
drugo	/	11,8	8,7

* Podatki v tabeli so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Kot vidimo v Tabeli 4.28 je najpogostejši vzrok takšne odločitve upokožitev (39,1 %); sledi vrnitev k poklicni karieri (30,4 %) ter zaposlitev v zasebnem sektorju (17,4 %). Pri tem opazimo med skupinama občin razhajanja, saj je pri županih velikih občin najpogostejši odgovor zaposlitev v zasebnem sektorju (50 %), pri županih majhnih občin pa upokožitev (47,1 %).

²⁴⁵ Ta delež je nekoliko višji pri županih majhnih občin (74,3 %) v primerjavi z njihovimi kolegi iz velikih občin (69,6 %).

²⁴⁶ Kot zanimivost dodajamo podatek, da se na petih županskih volitvah od leta 1998 do 2014 skupno zgolj 133 županov ni odločilo vložiti ponovne kandidature (Brezovšek in drugi 2014, 274).

²⁴⁷ 77,4 % leta 1998; 79,2 % leta 2002; 81,6 % leta 2006; 82,7 % leta 2010 (Kukovič in Haček 2013). Na lokalnih volitvah 2014 je bila volilna uspešnost ponovno izvoljenih županov največja doslej, in sicer kar 84,2 % (Brezovšek in drugi 2014, 274).

²⁴⁸ Župani so imeli na voljo naslednje možnosti: »vrnitev k poklicni karieri«; »zaposlitev v javnem sektorju«; »zaposlitev v zasebnem sektorju«; »upokožitev« ter »drugo«.

- **POLITIČNA OPREDELITEV/NESTRANKARSTVO ŽUPANA**

Zadnji kazalnik v skupini kontekstualnih dejavnikov je politična opredelitev oziroma nestrancarstvo župana.²⁴⁹ Politično opredelitev smo preverjali s formalnim članstvom župana v etablirani politični stranki. Podatki v Tabeli 4.24 kažejo, da je dobra tretjina (35,6 %) slovenskih županov nestrankarskih;²⁵⁰ delež teh je nekoliko višji pri županih, ki vodijo majhne občine (36,7 %) v primerjavi z njihovimi kolegi iz velikih občin (32 %). Ravno obraten trend je zaznati pri politično opredeljenih županih – večji delež (68 %) jih je namreč na čelu velikih občin v primerjavi z majhnimi občinami, kjer ta delež znaša 63,3 %.

Poleg formalnega članstva v etabliranih političnih strankah nas je zanimalo, kakšna je politična usmeritev sodelujočih županov, ne glede na to, ali je župan politično opredeljen ali ne.²⁵¹ Podatki v Tabeli 4.29 kažejo, da se največ (59,2 %) slovenskih županov na političnem kontinuumu opredeljuje kot sredinski. Opazimo tudi, da je nekoliko več politično desno usmerjenih županov na čelu majhnih občin (22,7 %), medtem ko je na čelu velikih občin več tistih županov, ki so se opredelili na politično levico (26,1 %). Ugotovimo, da se je več nestrankarskih županov (24,2 %) opredelilo na levo stran kontinuumu; na drugi strani pa se je več županov, ki so člani političnih strank, opredelilo kot politično desno usmerjeni župani.

Tabela 4.29: Samoopredelitev županov glede na politično usmeritev

	velike občine	majhne občine	skupaj
desni	13,0	22,7	20,4
sredinski	60,9	58,7	59,2
levi	26,1	18,7	20,4

* Podatki v tabeli so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

²⁴⁹ Nestrankarski kandidati so tisti kandidati, ki niso uvrščeni na kandidatne liste katere izmed registriranih političnih strank. Glavna razlika med strankarskim in nestrankarskim kandidatom je torej v načinu kandidiranja, saj strankarske kandidate predlagajo politične stranke, ki so uradno registrirane v Republiki Sloveniji, nestrankarske kandidate pa predlagajo skupine volivcev. Več v Fink Hafner in Krašovec (2000, 160).

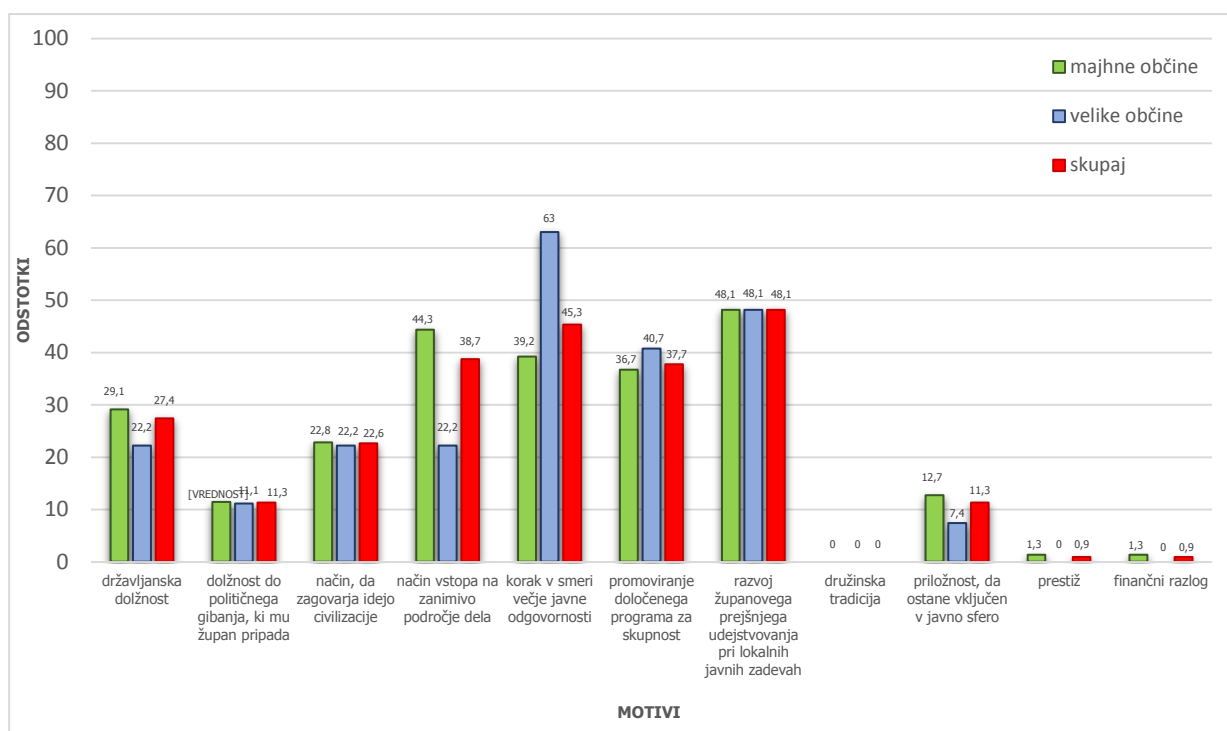
²⁵⁰ Slednje lahko povežemo s pojmom personalizacije politike.

²⁵¹ Županom smo zastavili vprašanje: »Kako bi se samoopredelili glede na vaše politično ozadje/usmeritev?«. Župani so izbirali med odgovori: »desni«, »sredinski« ter »levi«.

4.4.2.2 Osebnostni vidiki

Preden analiziramo vsakega od kazalnikov osebnostnih vidikov, poglejmo, kateri so bili glavni motivi, ki so župane slovenskih občin vodili pri prvi kandidaturi za župansko funkcijo.²⁵²

Graf 4.5: Glavni motivi slovenskih županov pri prvem kandidiranju na funkcijo župana



* Podatki v grafu so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Lasten prikaz.

Iz Grafa 4.5 je razvidno, da je bil pri največjem deležu (48,1 %) županov motiv »razvoj prejšnjega udejstvovanja pri lokalnih zadevah«. Župani velikih občin so se najpogosteje odločili za motiv »korak v smeri javne odgovornosti« (63,0 %). Župane majhnih občin je pri kandidaturi vodil motiv »razvoj prejšnjega udejstvovanja pri lokalnih zadevah« (48,1 %), ki mu sledi izbira »način vstopa na zanimivo področje« (44,3 %). Najnižji delež odgovorov sta pri županih majhnih občin dobila motiva

²⁵² Župane smo vprašali: »Kateri so bili vaši glavni motivi pri prvem kandidiranju za funkcijo župana?«. Izmed naštetih motivov so lahko izbrali največ tri možnosti.

»prestíž« in »finančni razlog« (po 0,9 %),²⁵³ pri županih velikih občin pa »priložnost, da župan ostane vključen v javno sfero« (7,4 %). »Družinska tradicija« ni bila eden izmed glavnih motivov pri nobenem respondentu.

▪ **PODPORA NA VOLITVAH/REKRUTIRANJE ŽUPANOV**

Kljub podatku, da je skoraj tretjina (32,4 %) sodelujočih županov pred njihovim prvim županskim mandatom imela funkcijo v politični stranki, smo pri kazalniku strankarske opredelitve županov zaznali relativno visok delež nestrancarstva med slovenskimi župani. Zaradi tega dejstva nas še toliko bolj zanima, kateri akterji so podprli kandidature v raziskavi sodelujočih županov na zadnjih lokalnih volitvah.²⁵⁴

Tabela 4.30: Podpora županu na zadnjih volitvah s strani različnih akterjev

		povprečna vrednost	standardni odklon
podpora lokalne skupnosti	županov predhodnik (prejšnji župan)	0,71	1,25
	lokalni vplivni posamezniki	2,36	1,11
	sindikati	0,30	0,84
	lokalni podjetniki	1,88	1,19
	lokalni mediji	1,37	1,09
	verske skupnosti	0,87	1,04
	lokalna združenja/društva	2,05	1,20
podpora političnih akterjev	organi županove stranke na državnem nivoju	1,74	1,52
	krilo/frakcija znotraj županove stranke	1,19	1,54
	županova stranka na lokalni ravni	2,51	1,53
	politiki iz državnega nivoja	1,24	1,31

* V tabeli je prikazana povprečna vrednost odgovorov županov na lestvici od 0 do 4.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

V Tabeli 4.30 vidimo, da so župani v povprečju najvišje ocenili podporo županove politične stranke na lokalni ravni (vrednost 2,51 od 4). Sledi podpora lokalnih vplivnih posameznikov (vrednost 2,36) ter podpora lokalnih združenj/društev (vrednost 2,05). Pri primerjavi ocen županov po skupinah glede velikosti občin ni zaznati opaznejših razlik. Župani velikih občin so ocenili podporo lokalnih podjetnikov z nekoliko višjo

²⁵³ Nihče izmed županov velikih občin se ni odločil za ta motiva.

²⁵⁴ Vprašanje je bilo: »V kolikšnem obsegu ste imeli na zadnjih lokalnih volitvah podporo naslednjih skupin?«. Župani so vrednotili na lestvici od 0 do 4, pri čemer 0 pomeni »nič podpore«; 4 pa »zelo veliko podpore«.

oceno v primerjavi z njihovimi kolegi iz majhnih občin (2,30 v primerjavi z 1,73); po drugi strani so župani majhnih občin ocenili podporo krila/frakcije znotraj politične stranke župana s povprečno oceno 1,33 v primerjavi z oceno 0,81 županov velikih občin. Vrednosti ostalih akterjev so bolj ali manj homogene.

Tudi na primeru Slovenije smo preverili **indeksa podpore**, in sicer *indeks podpore lokalne skupnosti* in *indeks podpore političnih akterjev*. Ugotovimo, da je v povprečju indeks podpore političnih akterjev nekoliko višji (povprečna vrednost znaša 1,62) od indeksa podpore lokalne skupnosti (povprečna vrednost znaša 1,35). Če primerjamo obe skupini občin, ugotovimo, da so imeli župani majhnih občin še nekoliko nižjo podporo lokalne skupnosti (povprečna vrednost znaša 1,30) v primerjavi z njihovimi kolegi iz velikih občin (povprečna vrednost znaša 1,48); pri županih iz obeh skupin občin zaznamo približno enako podporo političnih akterjev (1,65 pri županih velikih občin in 1,61 pri županih majhnih občin). Na podlagi teh ugotovitev lahko sklenemo, da imajo slovenski župani še vedno nekoliko višjo podporo pri kandidaturi s strani političnih akterjev v primerjavi s podporo lokalne skupnosti.

▪ VPLIV NA DELOVANJE LOKALNIH AVTORITET/MREŽENJE

Vpliv na delovanje lokalnih avtoritet oziroma mreženje slovenskih županov lahko analiziramo z več vidikov. Tako najprej mreženje županov ugotavljamo preko pogostosti komuniciranja z različnimi akterji, nato z vidika stališč županov o njihovih prioritetah (po Leachu in Wilsonu 2004) in nazadnje z vidika ambicij županov, torej tematik, za katere župani želijo, da bi zaznamovale njihovo obdobje županovanja (po Magnier in sodelavcih 2006).

V Tabeli 4.31 so predstavljeni odzivi županov na vprašanje o pogostosti komunikacije z različnimi akterji.²⁵⁵ Sklepamo namreč, da se z intenzivnostjo komunikacije mreženje utrjuje. Glede na naravo komunikacije akterjev smo jih razdelili v šest skupin, na podlagi katerih smo oblikovali svojo **tipologijo mreženja**, in sicer:

²⁵⁵ Vprašanje je bilo: »Kako pogosto običajno komunicirate z naslednjimi osebami/skupinami oseb?«. Župani so ocenjevali pogostost komunikacije na lestvici od 0 do 4, kjer 0 pomeni »redko/nikoli«, 4 pa »dnevno«.

- *lokalno politično mreženje*, ki združuje komuniciranje z vodji koalicijskih in opozicijskih strank v občinskem svetu, občinskimi svetniki koalicije in opozicije, podžupanom/i ter predsedniki krajevnih/vaških/četrtnih skupnosti;
- *upravno-strokovno mreženje* združuje komuniciranje z direktorjem občinske uprave, predstojniki oddelkov občinske uprave in z drugimi zaposlenimi javnimi uslužbenci ter predstavniki državnih organov/javnih agencij na lokalni ravni;
- *politično mreženje* združuje komuniciranje s poslanci državnega zbora in Evropskega parlamenta, državnimi svetniki ter vodstvom županove politične stranke;
- *civilno-družbeno mreženje*, v katerem so zbrani novinarji, vodje prostovoljnih združenj, predstavniki društev in gibanj, občani, predstavniki zasebnih podjetij in predstavniki interesnih skupin;
- *medobčinsko mreženje* pa predstavlja komuniciranje s predstavniki/župani drugih občin ter združenji občin.

Tipologijo omrežij smo oblikovali tako, da smo za vsak tip omrežja združili (sešteli) posamezne spremenljivke s statističnim programom IBM SPSS ter za nove spremenljivke uporabili metodo primerjave srednjih vrednosti.

Tabela 4.31: Pogostost komuniciranja županov z akterji glede na tip omrežja

	povprečna vrednost	standardni odklon	pogosto komuniciranje
lokalno politično mreženje	1,10	3,63	13,7
upravno-strokovno mreženje	2,51	2,62	55,8
politično mreženje	0,57	1,74	4,0
civilno-družbeno mreženje	2,01	3,66	32,3
medobčinsko mreženje	1,48	1,24	13,9

* V tabeli je prikazana povprečna vrednost odgovorov županov na lestvici od 0 do 4. V stolpcu »pogosto komuniciranje« sta združena povprečna deleža odgovorov »2 – 4-krat tedensko« in »dnevno«; komuniciranje v odstotkih.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Ugotovimo, da so župani najvišje ocenili komuniciranje z akterji iz upravno-strokovnega mreženja (povprečna vrednost 2,51 od 4). To pomeni, da je tovrstno mreženje med župani slovenskih občin in upravnimi ter strokovnimi akterji

najpogostejše in najintenzivnejše. Dodajmo še podatek, da je v povprečju kar 55,8 % sodelujočih županov odgovorilo, da z akterji iz upravno-strokovnega mreženja komunicirajo vsaj 2 – 4-krat tedensko oziroma dnevno. Na drugem mestu sledi civilno-družbeno mreženje (povprečna vrednost 2,01 od 4), kar kaže na dejstvo, da župani ustvarjajo povezave in mreže z zunanjim okoljem. Najmanj pogosto župani komunicirajo s političnimi akterji zunaj lokalnega okolja (povprečna vrednost 0,57), kar pomeni, da župani s temi akterji v povprečju komunicirajo manj kot 1 – 3-krat mesečno. Na podlagi tega predvidevamo, da je tudi politično mreženje med župani manj pogosto in intenzivno. Kljub temu pa lahko opazimo, da župani nekoliko pogosteje komunicirajo z lokalnimi političnimi akterji, torej z občinskimi svetniki, predsedniki vaških/krajevskih in četrtinskih odborov (povprečna vrednost 1,10), saj je 13,7 % sodelujočih županov odgovorilo, da z njimi komunicirajo pogosto, torej 2 – 4-krat tedensko ali celo dnevno.

Drugi vidik, s katerega lahko analiziramo mreženje županov, so stališča prioritet županov do določenih nalog. Takšno analizo s štirimi tipi mreženja²⁵⁶ sta predlagala Leach in Wilson (2004).²⁵⁷

Tabela 4.32 kaže dokaj homogeno sliko županov majhnih in velikih občin glede njihovih prioritet. Obe skupini županov sta kot najpomembnejše naloge prepoznali »pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov«, »zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev«, »spodbujanje novih projektov v občini« ter »ustvarjanje vizije občine«.²⁵⁸ Vse naštetje naloge je več kot 90 % sodelujočih županov označilo kot »zelo pomembne« ali »najbolj pomembne« naloge. Pri županih velikih občin izstopa še naloga »predstavljanje občine navzven/zunanjemu okolju« (81,5 %); župani majhnih občin so kot relativno pomembno nalogo prepoznali tudi »zagotavljanje pravilnosti v politično-upravnih postopkih« (75,6 %). Kot najmanj pomembno nalogo

²⁵⁶ Ta mreženja so: notranje mreženje, zunanje mreženje, mreženje za določanje dnevnega reda in mreženje za izvajanje nalog.

²⁵⁷ Več v podpoglavju 3.3.3.2; strani 124 do 127.

²⁵⁸ Da so te štiri naloge med slovenski župani prepoznali kot najpomembnejše, se je izkazalo tudi pri testnem vprašanju, kjer so respondenti izpisali tri po njihovem mnenju prioritete naloge županov. 60,6 % županov je izpisalo nalogo »pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov«, 60,5 % nalogo »spodbujanje novih projektov v občini«, 54,3 % županov nalogo »zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev« in 46,5 % županov nalogo »ustvarjanje vizije občine«.

so župani ocenili nalogo »prek lokalnih izkušenj prispevati k splošni konsolidaciji delovanja županove stranke« (le 6,7 %), kar lahko povežemo tudi z dokaj visokim deležem nestranskih županov.

Tabela 4.32: Stališča slovenskih županov o njihovih vlogah in nalogah

	velike občine	majhne občine	skupaj
predstavljanje občine navzven/zunanjemu okolju	81,5	78,2	79,1
izvajanje programa županove politične stranke oziroma gibanja/volilnega programa	14,8	18,0	17,1
zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev	100	94,9	96,2
spodbujanje sodelovanja s sosednjimi občinami	46,2	68,3	62,9
spodbujanje novih projektov v občini	96,3	96,2	96,2
ustvarjanje kohezije znotraj politične večine v občinskem svetu	38,4	58,5	53,4
postavljanje ciljev za (pre)oblikovanje upravne strukture v občinski upravi	37,0	37,2	37,1
izvajanje županovih lastnih političnih usmeritev	14,8	11,5	12,4
pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov (EU-skladi, državni skladi, zasebni in poslovni vlagatelji ...)	92,6	100	98,1
zagotavljanje pravilnosti v politično-upravnih postopkih	70,3	75,6	74,3
zagovarjanje in spodbujanje vpliva lokalne oblasti v državnem političnem sistemu	42,3	52,6	50,0
ustvarjanje vizije občine	96,3	96,1	96,1
promoviranje dejavnosti občine	69,3	68,0	68,3
pomoč pri razreševanju pritožb občanov glede občinske uprave	55,5	59,5	58,5
prek lokalnih izkušenj prispevati k splošni konsolidaciji delovanja županove stranke	7,7	6,4	6,7
usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevnih dejavnostih	55,5	59,5	58,5
sodelovanje in povezovanje z interesnimi skupinami	51,8	68,4	64,2

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotke županov, ki so za posamezno nalogo odgovorili z možnostima »najbolj pomembna« ali »zelo pomembna« naloga.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Če našteje naloge po vzoru Leacha in Wilsona (2004) razporedimo v štiri tipe omrežij, ugotovimo, da so slovenski župani najbolj naklonjeni mreženju za izvajanje nalog (povprečna vrednost 2,73 od 4), sledi povezovanja v omrežja za določanje dnevnega reda (povprečna vrednost 2,57) ter notranje mreženje županov (povprečna vrednost 2,53). Z najnižjo vrednostjo sta obe skupini županov ocenili zunanje mreženje. V Tabeli 4.33 opazimo tudi, da so župani iz majhnih občin bolj naklonjeni

notranjemu mreženju v primerjavi z župani velikih občin (2,61 v primerjavi z 2,31), medtem ko so župani velikih občin nekoliko višje ocenili omrežja za določanje dnevnega reda (2,65).

Tabela 4.33: Mreženje slovenskih županov po vzoru Leacha in Wilsona

	velike občine	majhne občine	skupaj
zunanje mreženje	2,26	2,38	2,35
notranje mreženje	2,31	2,61	2,53
mreženje za določanje dnevnega reda	2,65	2,54	2,57
mreženje za izvajanje nalog	2,71	2,73	2,73

* V tabeli je prikazana povprečna vrednost odgovorov županov na lestvici od 0 do 4.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Tretji vidik analiziranja mreženja županov pa temelji na ideji Magnier in njenih sodelavcev (2006), ki so predlagali tri skupine omrežij (razvojno omrežje, komunitarno omrežje in omrežje reševanja problemov), v katere se povezujejo župani glede na njihove preference, za katere želijo, da bi zaznamovali njihovo obdobje županovanja. Na primeru slovenskih županov smo po njihovem vzoru oblikovali **tipologijo omrežij**, in sicer »omrežje razvoja«, »omrežje ohranjanja statusa quo« in »omrežje zagotavljanja enakosti«. Preden se osredotočimo na posamezno omrežje, analiziramo najpomembnejše tematike po mnenju županov, za katere bi želeli, da zaznamujejo njihovo obdobje županovanja.²⁵⁹

V Tabeli 4.34 vidimo, da je po mnenju večine (84 %) županov najpomembnejša tematika »pritegnitev gospodarskih aktivnosti v občino«. Ta delež pri županih velikih občin presega 90 %; precej visok pa je tudi pri županih majhnih občin (81 %). Kot drugo najpomembnejšo tematiko, za katero bi želeli, da bi zaznamovala njihovo obdobje županovanja, so župani ocenili tematiko »izboljšanje infrastrukture v občini in transportne storitve« (84 %), pri čemer opazimo, da je ta tematika še aktualnejša pri županih majhnih občin (87,3 %). Presenetljivo nizko (le 7,5 %) so župani ocenili

²⁵⁹ Postavka v anketnem vprašalniku je bila: »Prosimo, označite, katere od naslednjih tematik so za vas najpomembnejše in za katere želite, da bi zaznamovale vaše obdobje županovanja.« Župani so izmed nabora izbrali največ pet tematik.

tematiko »spreminjanje zunanje podobe občine«. Kot najmanj pomembno pa so župani obeh skupin občin prepoznali tematiko »privabljanje premožnejših prebivalcev« (1,9 %).

Tabela 4.34: Dominantne ambicije slovenskih županov

	velike občine	majhne občine	skupaj
pritegnitev gospodarskih aktivnosti v občino	92,6	81,0	84,0
razvoj področij, ki zahtevajo visoko usposobljeno delovno silo	25,9	15,2	17,9
obnovitev ali ponovna izgradnja (mestnega) centra/jedra občine	25,9	22,8	23,6
izboljšanje infrastrukture v občini in transportne storitve	74,1	87,3	84,0
izboljšanje zunanje podobe občine	22,2	21,5	21,7
razvijanje kulturne ponudbe in dejavnosti za prosti čas	22,2	30,4	28,3
reševanje stanovanjske problematike	11,1	7,6	8,5
zagovarjanje tradicionalne kohezivnosti lokalnega okolja	7,4	16,5	14,2
zagovarjanje lokalnega življenjskega sloga	11,1	24,1	20,8
poudarjanje družbene raznolikosti in strpnosti v lokalni skupnosti	37,0	27,8	30,2
razvoj pomembne pozicije občine v širšem prostoru/regiji	18,5	12,4	14,2
ohranjanje visokega nivoja nabora dobrin in storitev, ki je značilen za občino	25,9	31,6	30,2
zmanjševanje onesnaževanja	48,1	27,8	33,0
spreminjanje zunanje podobe občine	7,4	7,6	7,5
privabljanje novih prebivalcev v občino	22,2	31,6	29,2
privabljanje premožnejših prebivalcev	3,7	1,3	1,9
razvijanje socialnih storitev za boj proti marginalnosti in revščini	25,9	31,6	30,2

* Podatki v tabeli so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

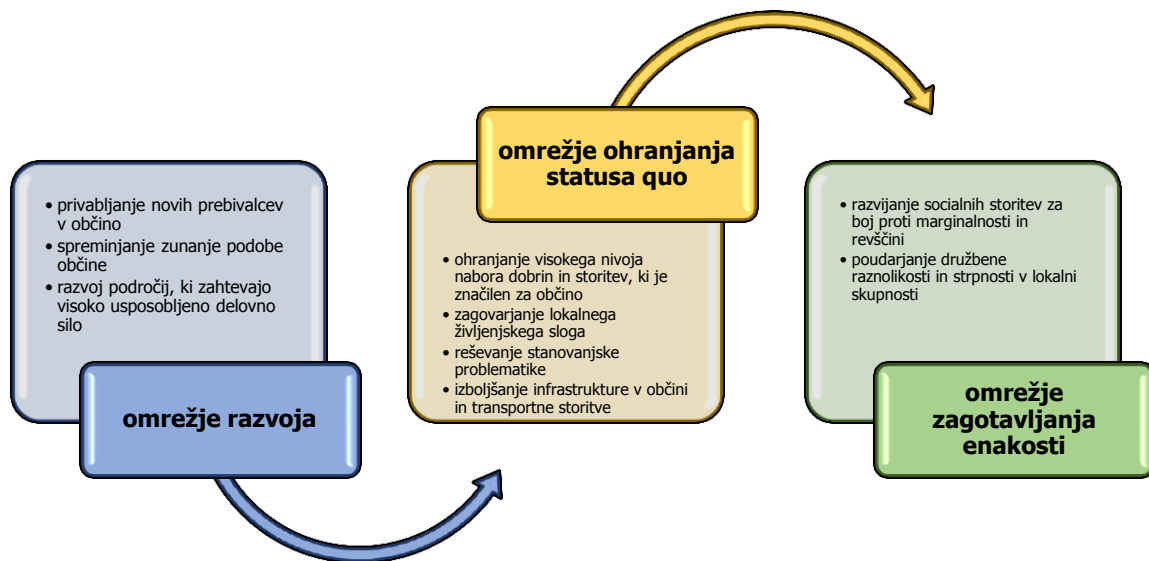
Na podlagi teh odgovorov smo s pomočjo hierarhične klaster analize²⁶⁰ v statističnem programu IBM SPSS na grafičnem prikazu (dendrograma)²⁶¹ oblikovali tri skupine županov glede na njihove prioritete.²⁶² Pri tem smo upoštevali samo tiste tematike, pri katerih je primerjava povprečnih vrednosti kazala statistično značilne razlike ($p < 0,050$).

²⁶⁰ Angleško: *Hierarchical cluster analysis*. Uporabili smo Ward's Method; Squared euclidean distance.

²⁶¹ Glej Priloga E: Dendrogram.

²⁶² Angleško: *Agenda priorities*.

Slika 4.6: Spremenljivke, na podlagi katerih se skupine statistično značilno razlikujejo med seboj



Vir: Lasten prikaz.

Na podlagi razdelitve, ki jo prikazujemo v Sliki 4.6, smo oblikovali tri tipe omrežij, v katera se povezujejo župani slovenskih občin. Ugotovili smo, da se največ županov (38,7 %) povezuje v omrežja razvoja, sledi skupina županov, ki se povezuje v omrežja za ohranjanje nespremenjenega statusa (37,7 %); najmanj županov se povezuje v omrežja zagotavljanja enakosti (23,6 %).

▪ ZAVEZANOST K DEMOKRATIČNIM NORMAM IN VREDNOTAM

Tretji kazalnik, ki ga analiziramo v sklopu konceptualnih dejavnikov, je zavezanost županov k demokratičnim normam in vrednotam. Pri analiziranju tega kazalnika ponovno uporabljamo razdelitev konceptov lokalnih demokracij po Hausu in Sweetingu (2006b)²⁶³ ter ugotavljamo, kateri od štirih konceptov lokalne demokracije²⁶⁴ ima največ podpore med slovenskimi župani.

²⁶³ Več v podpoglavju 3.3.3.3; strani od 127 do 132.

²⁶⁴ Haus in Sweeting (2006b) govorita o predstavniki demokraciji, participativni demokraciji, uporabniški demokraciji in omrežni demokraciji.

Tabela 4.35: Stališča slovenskih županov do različnih konceptov lokalne demokracije: primerjava med velikimi in majhnimi občinami

		velike občine		majhne občine		skupaj		povprečna vrednost po posameznih konceptih		
		odstotek	povprečna vrednost	odstotek	povprečna vrednost	odstotek	povprečna vrednost	velike	majhne	skupaj
predstavniška demokracija	Politični predstavniki bi morali sprejemati odločitve, za katere menijo, da so pravilne, neodvisno od trenutnih stališč lokalnega prebivalstva.	44,4	3,26	39,3	3,20	40,6	3,22	3,65	3,54	3,57
	Rezultati lokalnih volitev bi morali biti odločilni za določitev občinskih politik.	51,8	3,37	43,6	3,18	45,7	3,23			
	Prebivalci bi morali imeti priložnost, da izrazijo svoja stališča, preden izvoljeni predstavniki sprejmejo pomembne lokalne odločitve.	55,5	3,67	59,0	3,62	58,1	3,63			
	Sprejete odločitve občinskega sveta bi morale odražati tudi večinsko mnenje prebivalcev.	88,8	4,30	80,8	4,15	82,2	4,19			
participativna demokracija	Prebivalci bi morali aktivno in neposredno sodelovati pri sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev.	44,4	3,56	54,4	3,62	51,9	3,60	3,44	3,37	3,39
	Politične stranke so najbolj primeren prostor za participacijo državljanov.	37,0	3,07	21,6	2,67	25,5	2,77			
	Lokalni referendum povzročijo kakovostne javne razprave.	29,6	2,89	27,8	2,97	28,3	2,95			
	Decentralizacija oblasti je potrebna za vključevanje državljanov v javne zadeve.	85,1	4,22	91,1	4,22	89,6	4,22			
uporabniška demokracija	Politiki bi morali določiti cilje in nadzirati rezultate, nikoli pa ne bi smeli poseči v izvajanje nalog lokalne oblasti.	59,3	3,59	58,2	3,48	58,5	2,91	3,59	3,48	2,91
omrežna demokracija	Javno-zasebna partnerstva in mreže bi morale imeti enako pomembno vlogo pri reševanju družbenih problemov kot v javni upravi in pri predstavnikiškemu odločanju.	40,7	3,33	46,8	3,25	45,3	3,27	3,24	3,04	3,39
	Obstaja nekaj koristi od sklepanja pogodb z zunanjimi izvajalci oz. privatizacije storitev v občini.	48,1	3,15	24,4	2,83	30,5	3,51			

* V tabeli so prikazani odstotki županov, ki so odgovorili z možnostima 4 ali 5 na lestvici od 1 »v celoti se ne strinjam« do 5 »v celoti se strinjam« ter povprečna vrednost odgovorov županov na lestvici od 1 do 5.

** Vprašanje: » V kolikšni meri se (ne) strinjate z naslednjimi trditvami?«. Župani so svoje (ne) strinjanje izrazili na lestvici od 1 do 5, kjer pomeni 1 »v celoti se ne strinjam« in 5 »v celoti se strinjam«. Postavka v anketnem vprašalniku je bila: »Ljudje imajo različna stališča o tem, kako naj deluje lokalna demokracija. Prosimo, ovrednotite, kako pomembne so za vas naslednje zahteve.« Župani so svoja stališča ovrednotili na lestvici od 1 do 5, pri čemer 1 pomeni »malo pomembno« in 5 pomeni »zelo pomembno«.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

V Tabeli 4.35 prikazujemo podporo županov posameznim vidikom lokalne demokracije. Ugotovimo, da so slovenski župani v povprečju najvišjo podporo izrazili predstavniskemu konceptu demokracije (povprečna vrednost 3,57 od 5); pri tem pa opazimo, da so župani višje ocenili trditvi, ki se nanašata na mehkejšo interpretacijo predstavniske demokracije z aktivnim vključevanjem prebivalcev v odločevalske procese v primerjavi z trditvama, ki preferirata dominantno pozicijo občinskega sveta. Kljub tem podatkom 57,5 % županov odgovarja, da občinski svet v njihovi občini deluje dobro; 25,5 % županov meni, da občinski svet njihove občine deluje celo odlično.²⁶⁵ K temu dodajamo še podatek, da so župani na lestvici od 0 do 4 ocenili prispevek občinskega sveta k stabiliziranju lokalnega vodstva²⁶⁶ s povprečno vrednostjo 2,64,²⁶⁷ iz česar lahko sklepamo, da župani relativno dobro sodelujejo z občinskimi svetniki.

Enako podporo so župani izrazili vidikom participativne in omrežne demokracije (povprečna vrednost 3,39 od 5) Tu opazimo, da je vrednost povprečnih ocen nekoliko višja pri županih iz velikih občin v primerjavi z župani iz majhnih slovenskih občin (3,44 in 3,24 v primerjavi z 3,37 in 3,04). Pri tem moramo izpostaviti trditev »decentralizacija oblasti je potrebna za vključevanje državljanov v javne zadeve«, saj je izmed vseh trditev dobila najvišjo podporo županov (povprečna vrednost 4,22 od 5). Iz tega lahko sklepamo, da so župani (še zlasti majhnih) slovenskih občin zelo naklonjeni decentralizaciji in s tem vključevanju prebivalcev v javne zadeve.²⁶⁸

Najnižjo podporo (povprečna vrednost 2,91 od 5) pa so župani izrazili uporabniški demokraciji, kar sovпада z ugotovitvami o najpogostejšem povezovanju županov v upravno-strokovno mreženje ter tudi o nalogi »usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevnih aktivnostih«, ki jo je 58,5 % županov prepoznalo kot »zelo pomembno«

²⁶⁵ Vprašanje: »Kako bi ocenili splošno učinkovitost občinskega sveta vaše občine?«. Podani odgovori so bili »odlično«; »dobro«; »povprečno«; »slabo« in »brez odgovora«.

²⁶⁶ Postavka v anketnem vprašalniku je bila: »Prosimo, da glede na vaše izkušnje kot župan opredelite dejanski prispevek občinskega sveta pri ... stabiliziranju lokalnega vodstva.«. Župani so ocenjevali na lestvici od 0 do 4, pri čemer pomeni 0 »zelo negativen vpliv«, 4 pa »zelo pomemben prispevek«.

²⁶⁷ Polovica županov je odgovorila, da ima občinski svet »pozitiven prispevek« pri stabilizaciji vodstva.

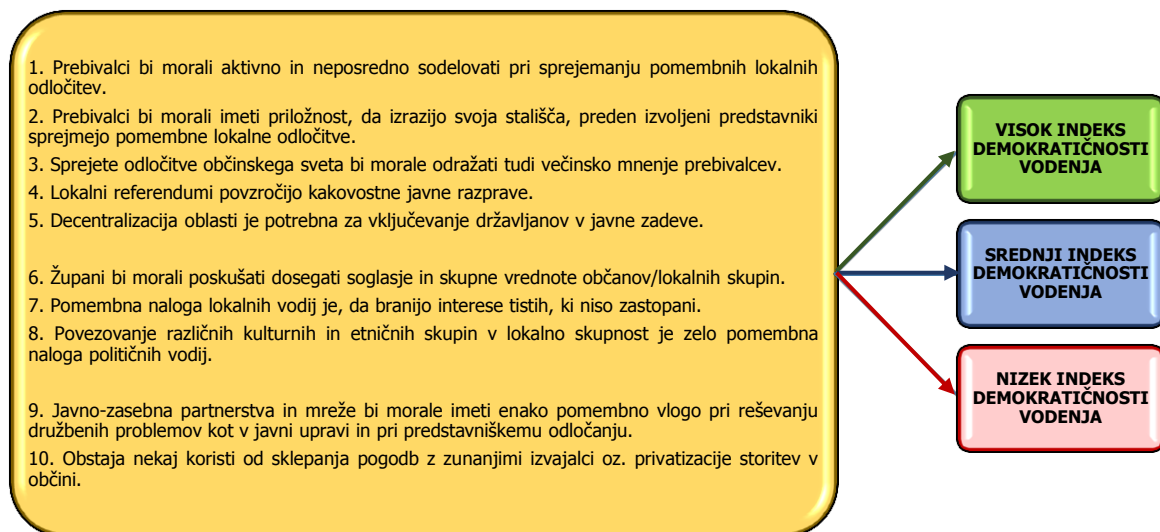
²⁶⁸ Dodajamo, da je kar 91,1 % županov majhnih občin pri tej trditvi označilo vrednosti »strinjam se« in »v celoti se strinjam« ter tudi 85,1 % županov velikih občin.

ali »najbolj pomembno« nalogo župana.²⁶⁹ Sklepamo torej, da so župani slovenskih občin aktivno vpeti tudi v samo delovanje občinske uprave in izvajanje nalog občinske oblasti. Kljub temu pa se s trditvijo »občinska uprava se mora, kolikor je le mogoče, držati politično opredeljenih ciljev« strinja le 17,9 % županov.

Na podlagi stališč županov do različnih vidikov lokalne demokracije smo oblikovali **indeks demokratičnosti vodenja**. Pri tem smo bili še posebej pozorni na odprtost županov za vključevanje prebivalcev v javne zadeve.

Prvih pet trditev, prikazanih na Sliki 4.7, je usmerjenih v neposredno vključenost prebivalcev v javno sfero in odločevalske procese. Te trditve se nanašajo na ohlapnejšo in mehkejšo razlago predstavniške demokracije ter težijo k oblikam participativne demokracije. Šesta, sedma in osma trditev zajemajo vprašanje, kakšno pozicijo bi moral zavzemati lokalni politični vodja. Zadnji dve trditvi sta povezani z vključevanjem širšega spektra akterjev v javne zadeve, preko mreženja ter (formalnega in neformalnega) povezovanja.

Slika 4.7: Indeks demokratičnosti vodenja



Vir: Lasten prikaz.

²⁶⁹ Pri tem pa je potrebno dodati, da se s trditvijo »občinska uprava se mora, kolikor je le mogoče, držati politično opredeljenih ciljev« strinja le 17,9 % županov (povprečna vrednost te trditve je 2,42 od 5).

Indeks demokratičnosti vodenja smo izračunali tako, da smo vsaki trditvi, ki je imela vrednost »strinjam se« ali »v celoti se strinjam« pripisali po eno točko; za odgovor »niti se strinjam, niti se ne strinjam« dve točki ter za odgovora »ne strinjam se« ali »v celoti se ne strinjam« po tri točke. Vrednotenje smo opravili v statističnem programu IBM SPSS s funkcijo kodiranja. Na podlagi seštevka točk smo oblikovali lestvico indeksa demokratičnosti, kjer smo določili mejo med vrednostmi; razpon vrednosti smo razdelili na tri enake skupine po sedem enot. Župani, ki so dosegli od 10 do 16 točk imajo *visok indeks demokratičnosti vodenja*; tisti, ki so dosegli od 17 do 23 točk imajo *srednji indeks demokratičnosti vodenja* ter tisti z 24 in več točkami (do maksimuma 30 točk) *nizek indeks demokratičnosti vodenja*.

Podatki, s pomočjo katerih smo oblikovali indeks demokratičnosti vodenja, kažejo, da je več kot 70 % sodelujočih županov doseglo visok indeks demokratičnosti vodenja, dobra četrtina županov pa srednji indeks demokratičnosti vodenja. Delež županov z nizkim indeksom demokratičnosti vodenja je praktično zanemarljiv (1,3 %).

Tabela 4.36: Indeks demokratičnosti vodenja med župani slovenskih občin

	velike občine	majhne občine	skupaj
visok indeks demokratičnosti vodenja	81,5	69,6	72,6
srednji indeks demokratičnosti vodenja	18,5	29,1	26,4
nizek indeks demokratičnosti vodenja	/	1,3	0,9

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotke županov z visokim, srednjim in nizkim indeksom demokratičnosti vodenja znotraj posamezne skupine občin.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Iz Tabele 4.36 lahko tudi razberemo, da so - sodeč po podatkih - slovenske velike občine nekoliko bolj demokratično vodene v primerjavi z majhnimi občinami, saj je kar 81,5 % županov velikih občin doseglo visok indeks demokratičnosti vodenja. Na drugi strani vidimo, da je delež županov, ki so dosegli srednji indeks demokratičnosti vodenja, višji pri majhnih občinah (29,1 % v primerjavi z 18,5 %), poleg tega pa v to skupino županov spadajo tudi tisti (sicer redki) župani, ki imajo nizek indeks demokratičnosti vodenja.

Zanimiv je podatek o indeksu demokratičnosti vodenja v povezavi s subjektivnimi ocenami županov o ruralnosti oziroma urbanosti občine, ki jo vodijo. Ugotovimo, da je med župani, ki so kategorizirali svojo občino kot urbano, kar 80 % takšnih, ki so dosegli visok indeks demokratičnosti, kar je višji odstotek v primerjavi s tistimi župani, ki vodijo (po lastni oceni) ruralne občine (70,7 %). Med župani urbanih občin je 16,7 % takšnih, ki so dosegli srednji indeks demokratičnosti vodenja, med župani ruralnih občin pa je županov s srednjim indeksom demokratičnosti vodenja 29,3 %. Na podlagi teh podatkov lahko zapišemo, da so župani, ki kategorizirajo svojo občino kot urbano, nekoliko bolj odprti za vključevanje prebivalstva in širšega spektra akterjev v javne zadeve, v primerjavi s kolegi župani, ki svojo občino vidijo kot ruralno.²⁷⁰

Ob koncu dodajamo še podatke o stališčih respondentov glede najučinkovitejših virov oziroma instrumentov za pridobivanje informacij o mnenju občanov glede županovega dela.²⁷¹ V Tabeli 4.37 lahko vidimo, da so župani kot najučinkovitejše vire pridobivanja informacij ocenili vire, ki temeljijo na osebnih stikih s prebivalci. Tako je 96,2 % županov odgovorilo, da so osebni sestanki na občini najučinkovitejši vir, z 71,7 % sledijo javni sestanki; na tretjem mestu pa so uradne pritožbe ali predlogi občanov (64,2 %). Precej visok delež županov (54,7 %) ugotavlja, da so učinkovit vir informacij o stališčih občanov tudi zaposleni v občinski upravi, kar lahko povežemo s pogostostjo komuniciranja in mreženja županov z upravno-strokovnimi akterji občinske uprave.²⁷²

Kot zanimivost dodajamo, da so župani kot najmanj učinkovit vir informacij ocenili spletne forume (34 %), po drugi strani pa je visok delež županov ocenil, da so tudi fokusne skupine precej neučinkovit vir.

²⁷⁰ Poudarjamo, da gre pri razmejitvi urbano in ruralno za subjektivno oceno županov.

²⁷¹ Vprašanje je bilo: »Kako učinkoviti so po vašem mnenju naslednji viri in instrumenti za pridobivanje informacij o mnenju občanov glede vašega dela?«. Župani so izbirali med odgovori »učinkovito«; »učinkovito samo v posebnih okoliščinah« in »neučinkovito«.

²⁷² Na drugi strani vidimo visok delež (31,1 %) županov, ki pravi, da so informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo lokalne politične stranke, neučinkovite, kar lahko povežemo z manj intenzivnim in manj frekventnim komuniciranjem s političnimi akterji v primerjavi z drugimi akterji. Vsekakor pa temu botruje tudi precej visok delež nestranskih županov.

Tabela 4.37: Stališča slovenskih županov o učinkovitosti virov in instrumentov za pridobivanje informacij o županovem delu

	učinkovito	učinkovito samo v posebnih okoliščinah	neučinkovito
informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo občinski svetniki	44,3	50,0	5,7
informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo zaposleni v občinski upravi	54,7	43,4	1,9
informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo lokalne politične stranke	11,3	57,5	31,1
spletna pisma občanov	40,6	55,7	3,8
pisma občanov v lokalnem tisku	38,1	54,3	7,6
spletni forumi	12,3	53,8	34,0
uradne pritožbe ali predlogi	64,2	34,0	1,9
raziskave/ankete o zadovoljstvu	33,3	53,3	13,3
paneli in diskusije na krajevnih odborih in forumih	34,0	59,4	6,6
fokusne skupine	10,4	62,3	27,4
samoorganizirane pobude občanov	36,8	54,7	8,5
referendumi	22,6	59,4	17,9
peticije	19,0	64,8	16,2
javni sestanki	71,7	27,4	0,9
osebni sestanki na občini	96,2	3,8	/

* Podatki v tabeli so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Na podlagi teh podatkov lahko sklepamo, da so slovenski župani odprti za aktivno vključevanje in participacijo prebivalcev v odločevalske procese in lokalne javne zadeve, kar potrjuje tudi delež županov z visokim indeksom demokratičnosti vodenja. Pri tem se župani še vedno poslužujejo klasičnih osebnih²⁷³ stikov, nekoliko bolj skeptični pa so do modernih metod komuniciranja.

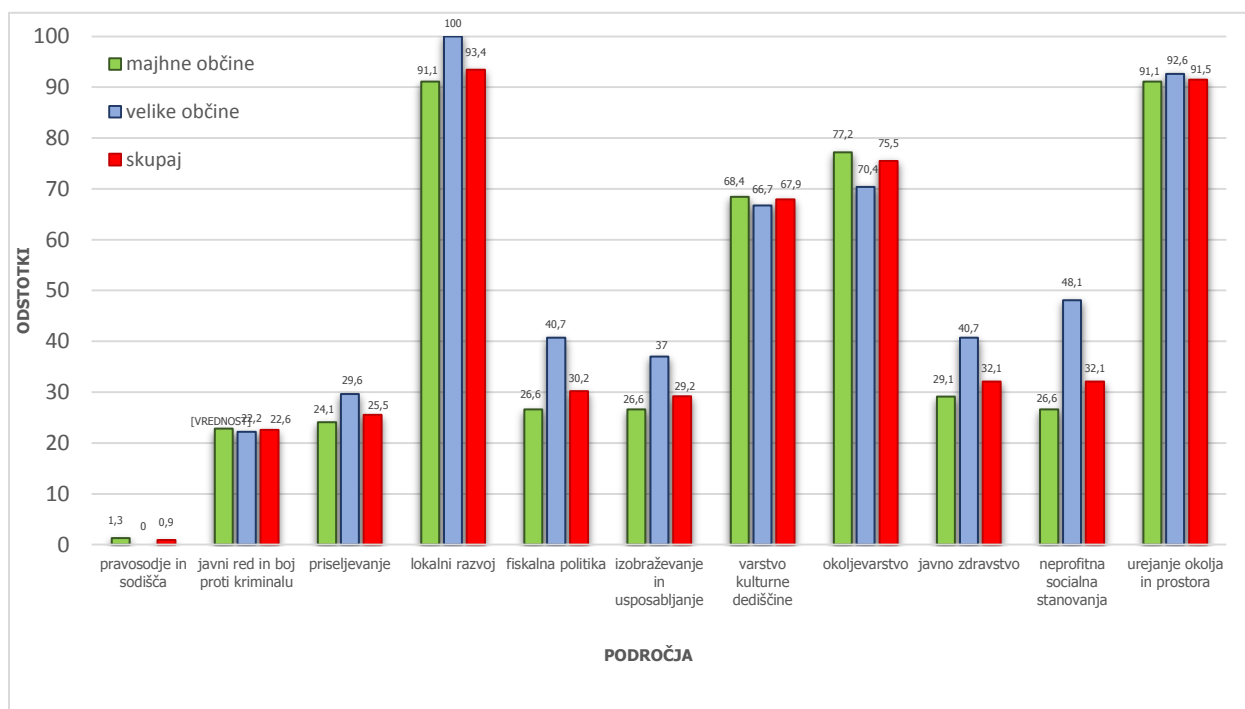
▪ DOJEMANJE VLOG IN NALOG, POVEZANIH Z ŽUPANSKO FUNKCIJO

Zadnji kazalnik, ki ga analiziramo v skupini osebnostnih vidikov, se povezuje s stališči županov o njihovi naravi dela v lokalni skupnosti. Na podlagi stališč in prioritete župani (iz)oblikujejo način oziroma stil vodenja, zato je županovo dožemanje vlog in nalog zelo pomembna tematika.

²⁷³ Angleško: *face-to-face*.

Pri analizi kazalnika o mreženju županov²⁷⁴ smo ugotovili, da so po mnenju sodelujočih županov najpomembnejše naloge, ki jih lokalni politični vodje morajo opravljati »pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov«, »zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev«, »spodbujanje novih projektov v občini« ter »ustvarjanje vizije občine«. Na tej točki dodajamo stališča županov o področjih, na katerih bi občine morale imeti več pristojnosti.²⁷⁵ Sklepamo namreč, da župani želijo imeti več pristojnosti na tistih področjih, ki jih dojemajo kot prioriteta.

Graf 4.6: Stališča slovenskih županov do področij, na katerih bi občine morale imeti več pristojnosti



* Podatki v grafu so prikazani v odstotkih odgovorov županov.

Vir: Lasten prikaz.

Že na pri pogled opazimo štiri področja, na katerih bi, po mnenju županov, občine morale imeti več pristojnosti. Največji delež županov (93,4 %) meni, da ima lokalna oblast (pre)malo pristojnosti pri »lokalnem razvoju«.²⁷⁶ Sledijo področja »urejanje okolja in prostora« (91,5 %), »okoljevarstvo« (75,5 %) ter »varstvo kulturne dediščine« (67,9 %). Največji razkorak med župani velikih in majhnih občin opazimo

²⁷⁴ Glej Tabela 4.32; stran 249.

²⁷⁵ Župane smo vprašali: »Na katerih od naštetih področij bi po vašem mnenju občine morale imeti več pristojnosti?«.

²⁷⁶ Prav vsi župani (100 %) iz velikih občin so izpostavili to področje.

pri področju »neprofitna socialna stanovanja«, ki ga 40,7 % županov velikih občin prepoznava kot področje, kjer bi občine morale imeti več pristojnosti; tako (za primerjavo) meni le 26,6 % županov iz majhnih občin. Zanimivo je tudi dejstvo, da imajo župani velikih občin pri večini področij višje deleže odgovorov²⁷⁷ kot župani majhnih občin, kar pomeni, da si župani večjih občin želijo (še) več pristojnosti na različnih področjih.

Ker na prioritetah temelji tudi časovna razdelitev in organizacija aktivnosti župana, smo sodelujoče povprašali, koliko časa posvetijo posameznim aktivnostim.²⁷⁸ V Tabeli 4.38 vidimo, da župani največ časa posvetijo »sestankom z administrativnim osebjem«, kar lahko zopet povežemo z ugotovitvami o najbolj prisotnem upravnostrokovnem mreženju ter »županovim drugim poklicnim aktivnostim« (v povprečju 7,4 ur tedensko).²⁷⁹

Tabela 4.38: Aktivnosti župana

	velike občine	majhne občine	skupaj
sestanki z občinskimi svetniki	2,5	2,5	2,5
sestanki z administrativnim osebjem	10,0	6,5	7,4
sestanki z občani, društvi oziroma interesnimi skupinami	8,8	6,1	6,8
protokolarne funkcije in predstavljanje občine	8,1	4,0	5,1
javne razprave in konference izven občine	4,0	2,9	3,2
terenski obiski na območju občine (uradni in neuradni)	8,5	6,9	7,3
sestanki z organi iz drugih občin	2,3	2,2	2,2
sestanki z organi nacionalne vlade in ministrstev	2,3	1,6	1,7
sestanki z drugimi župani iz županove statistične regije	2,3	1,9	2,0
individualna priprava za županove naloge	7,0	6,0	6,2
sestanki s političnimi strankami	1,5	1,1	1,2
županove druge poklicne aktivnosti	5,7	8,0	7,4
druge pomembne aktivnosti**	6,1	5,6	5,7

* Podatki v tabeli prikazujejo povprečno število ur na teden.

** Med odgovore »druge pomembne aktivnosti« so župani najpogosteje zapisali: delo na projektih; nadzor nad investicijami; sestanki z izvajalci; reševanje vlog in pritožb; odgovarjanje na vprašanja medijev in občanov ter pregled druge pošte.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

²⁷⁷ Modri stolpci.

²⁷⁸ Vprašanje je bilo odprtega tipa: »Prosimo, napišite, koliko ur povprečno porabite na teden za naslednje aktivnosti?«.

²⁷⁹ V povprečju župani velikih občin še več časa namenijo sestankom z administrativnim osebjem (10 ur tedensko) v primerjavi z njihovimi kolegi iz majhnih občin (6,5 ur tedensko).

Lokalni politični vodje precej časa posvečajo tudi »uradnim in neuradnim obiskom na območju občine« (povprečno 7,3 ure tedensko) ter »sestankom z občani, društvi oziroma interesnimi skupinami« (povprečno 6,8 ur tedensko),²⁸⁰ kar sovпада z odgovori županov, da je osebni stik najučinkovitejši vir pridobivanja informacij o delovanju lokalne oblasti. Po zbranih podatkih župani najmanj časa namenijo sestankom s političnimi strankami (povprečno le dobro uro ur tedensko), kar potrjuje ugotovitev o redkejšem vključevanju županov v politična omrežja ter relativno visokem deležu nestranskih županov.

Županom smo zastavili tudi vprašanje glede treh konkretnih vidikov župana kot političnega vodje.²⁸¹ Sodeč po podatkih (Tabela 4.39) župani vidijo kot najpomembnejše naloge lokalnega političnega vodje tiste naloge, ki so povezane z načrtovanjem, strategijo, oblikovanjem in usmerjanjem lokalnih politik (povprečna vrednost 2,90 od 4).²⁸²

Tabela 4.39: Stališča županov do nalog političnega vodje

	velike občine	majhne občine	skupaj
oblikovanje lokalnih politik, razvijanje strategije in usmeritev lokalnih politik, oblikovanje dnevnega reda občinskega sveta	3,15	2,82	2,90
izvajanje lokalnih politik, volilnega programa in doseganje zastavljenih nalog ter nadzor nad izvajanjem zastavljenih politik	2,70	2,60	2,63
sodelovanje in povezovanje z občinskim svetom, oblikovanje koalicij in vzdrževanje kohezivnosti v občinskem svetu	2,67	2,87	2,82

* V tabeli je prikazana povprečna vrednost odgovorov županov na lestvici od 0 do 4.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Na drugo mesto so župani uvrstili nalogo, ki se navezuje na vzpostavljanje kohezivnosti in vzpostavljanje ter ohranjanje korektnih odnosov znotraj občinskega sveta (povprečna vrednost znaša 2,82 od 4); pri tem pa opazimo, da so tovrstno nalogo župani majhnih občin ovrednotili nekoliko višje kot župani velikih občin (2,87

²⁸⁰ Tudi tukaj opazimo, da župani velikih občin v povprečju še več ur tedensko posvečajo omenjenima aktivnostma (8,5 in 8,8 v primerjavi z 6,9 in 6,1).

²⁸¹ Županom smo zastavili vprašanje: »Prosimo, ocenite, kako pomembne so naslednje naloge župana kot političnega vodje?«. Župani so naloge vrednotili na lestvici od 0 do 4, kjer 0 pomeni »ni naloga župana«, 4 pa »najbolj pomembna naloga župana«.

²⁸² Pri tem je povprečna vrednost županov iz velikih občin še višja (3,15), saj je kar 40 % županov to nalogo označilo kot »najbolj pomembna naloga župana«.

v primerjavi z 2,67). Nekoliko pričakovano glede na nalogo, ki so jo ocenili kot najpomembnejšo, pa so župani najnižje ovrednotili nalogo, ki je povezana z nadzorom in izvajanjem zastavljenih politik (povprečna vrednost znaša 2,63). Odgovori na to vprašanje so potrdili ugotovitve o naravnosti županov do dolgotrajnejše zasedbe pozicije župana ter ustvarjanju dolgoročne strategije in vizije razvoja občine.

Do sedaj smo obravnavali dožemanje županov o prioritetah in nalogah, na tej točki pa v analizo vključujemo tudi stališča županov o njihovi vlogi političnih vodij. Najprej smo jih povprašali, čemu dajejo prednost, če pri njihovem delu pride do nasprotij med različnimi vidiki dela.²⁸³

Tabela 4.40: Preferenčni vidiki županov pri njihovem delovanju

	velike občine	majhne občine	skupaj
upoštevanje uveljavljenih pravil in postopkov	51,9	35,9	40,0
učinkovito in hitro opravljanje nalog	18,5	34,6	30,5
skrb, da so vsi vključeni zadovoljni s procesi odločanja in njihovimi izidi	3,7	12,8	10,5

* V tabeli so za vsak vidik prikazani odstotki županov, ki so ga ocenili z vrednostjo 1, torej »najpomembnejši vidik«.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Ugotovimo, da tako župani velikih občin kot župani majhnih občin dajejo prednost upoštevanju uveljavljenih pravil in postopkov (na primer zakonom, predpisom, internim postopkom in drugo) pred drugimi vidiki dela. Kar 40 % županov je ta vidik označilo kot najpomembnejši v primerjavi z drugima dvema.²⁸⁴ Vidik »učinkovito in hitro opravljanje nalog« je 30,5 % županov vrednotilo z oceno 1;²⁸⁵ najmanjši delež županov (10,5 %) pa daje v primeru nasprotovanja vidikov dela prednost »skrbi, da so vsi vključeni zadovoljni s procesi odločanja in njihovimi izidi« pred ostalima

²⁸³ Vprašanje je bilo: »Kakšno prednost dajete naslednjim vidikom, če pri vašem delu pride do nasprotij med različnimi vidiki dela?«. Župani so podane vidike vrednotili z vrednostmi od 1 do 3, pri tem je ocena 1 predstavljala »najpomembnejši vidik«, ocena 3 pa »najmanj pomemben vidik«.

²⁸⁴ Opazimo, da je ta delež še višji pri župani velikih občin (51,9 %) v primerjavi z župani majhnih občin (35,9 %).

²⁸⁵ Zanimivo je, da je temu vidiku pripisalo oceno 1 več županov iz majhnih občin (34,6 %) kot njihovih kolegov iz velikih občin (18,5 %).

vidikoma. Na podlagi podatkov lahko zapišemo, da župani iz velikih občin dajejo absolutno prednost upoštevanju uveljavljenih pravil in postopkov, medtem ko župani majhnih občin poleg tega vidika enako preferirajo tudi učinkovito in hitro opravljanje nalog (razlika pri vrednotenju je namreč zgolj 1 %).

Župane smo tudi vprašali, kako dojemajo posamezne vidike vodenja.²⁸⁶ Ugotovimo, da tako župani iz velikih občin (55,6 %), še bolj pa župani iz majhnih občin (77,2 %) gradijo svojo pozicijo vodje na »osebnih odnosih«. Kar 71,7 % od vseh županov je namreč ta vidik vodenja ocenilo kot najpomembnejši. Ta vidik vodenja povežemo s čustveno inteligenco, ki je po mnenju mnogih avtorjev²⁸⁷ eden temeljnih, če ne celo ključni element dobrega vodje. Slednje se dopolnjuje z vidikom vodenja, ki je po deležu ocen županov na drugem mestu, in sicer »motiviranje s pohvalami in nagradami«. Vidimo, da je torej večina sodelujočih županov na prvo mesto postavila vidika vodenja, ki sta povezana s personalnimi odnosi s sodelavci in drugimi akterji.

Tabela 4.41: Stališča županov do preferenčnih vidikov vodenja

	velike občine	majhne občine	skupaj
formalna moč in oblast	3,7	1,3	1,9
motiviranje s pohvalami in nagradami	11,1	10,1	10,4
osebni odnosi (prijateljstvo, spoštovanje, zaupanje ...)	55,6	77,2	71,7
motiviranje prek politične lojalnosti	/	1,3	0,9

* V tabeli so za vsak vidik prikazani odstotki županov, ki ga ocenili z vrednostjo 1, torej »najpomembnejši vidik«.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Preostala vidika vodenja, torej »formalna moč in oblast« ter »motiviranje prek politične lojalnosti« je le peščica županov ocenila kot pomembna vidika. Dodajamo, da je dobra polovica županov (52,8 %) »motiviranje prek politične lojalnosti« ocenila z oceno 4, torej kot najmanj pomemben vidik vodenja.

²⁸⁶ Vprašanje je bilo: »Kako dojemate naslednje vidike vodenja?«. Župani so podane vidike vodenja vrednotili z vrednostmi od 1 do 4, pri čemer je ocena 1 predstavljala »najpomembnejši vidik«, ocena 4 pa »najmanj pomemben vidik«.

²⁸⁷ Več o čustveni inteligenci v George (2000); Sosik in Megerian (1999); Mandell in Pherwani (2003).

²⁸⁸ 60,4 % odstotke županov je ta vidik vodenja ocenilo z oceno 2, torej kot drugi najpomembnejši vidik.

Pri županih smo izmerili tudi stališča do orodij vodenja.²⁸⁹ Ugotovimo, da vsa navedena orodja vodenja velika večina županov ocenjuje kot »precej pomembna« ali »pomembna« orodja; pokaže se tudi dokaj homogena slika med župani iz velikih občin in župani iz majhnih občin, saj med skupinama ni večjih razhajanj. Z najvišjo oceno so župani ocenili »poslanstvo« (povprečna vrednost 2,67 od 3), kar zopet dokazuje strateškost županov in njihovo dolgotrajnejšo vizijo vodenja občin. Na drugem mestu je »benchmarking«, ki so ga župani majhnih občin ocenili še z nekoliko višjimi ocenami kot njihovi kolegi iz večjih občin. To pomeni, da majhne slovenske občine bolj stremijo k primerjanju in tekmovalnosti v primerjavi z velikimi občinami. Zelo tesno pa sledi orodje »normativni cilji«, kar sovpada s stališči županov o pomembnosti nalog kot političnega vodje, torej z načrtovanjem, oblikovanjem, določanjem in usmerjanjem lokalnih politik (povprečna vrednost 2,90 od 4).

Tabela 4.42: Stališča županov do orodij vodenja

	velike občine		majhne občine		skupaj	
	odstotek	povprečna vrednost	odstotek	povprečna vrednost	odstotek	povprečna vrednost
normativni cilji (postavljeni so na začetku mandata in določajo cilje občine)	100	2,44	92,4	2,32	94,4	2,35
poslanstvo (dolgoročni razvoj občine)	100	2,67	96,2	2,67	97,2	2,67
benchmarking (primerjanje zmogljivosti z drugimi občinami; učenje in zgledovanje po dobrih praksah; povečanje tekmovalnosti in učinkovitosti)	81,4	2,15	92,4	2,43	89,7	2,36

* V tabeli so prikazani odstotki županov, ki so odgovorili z možnostima 3 ali 2 na lestvici od 0 »nepomembno« do 3 »pomembno« ter povprečna vrednost odgovorov županov na lestvici od 0 do 3. Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Na podlagi ugotovljenega lahko sintetiziramo, da večina slovenskih županov vodi občine vizionarsko, z dolgotrajnejšim ciljem razvoja občine na temelju uveljavljenih pravil in postopkov, pri tem pa preferirajo osebne odnose in uporabljajo čustveno inteligenco.

²⁸⁹ Vprašanje je bilo: »Prosimo, ovrednotite, kako pomembna so po vašem mnenju naslednja orodja vodenja?«. Župani so vrednotili na lestvici od 0 do 3, kjer 0 pomeni »nepomembno«, 3 pa pomeni »pomembno«.

V teoretičnih izhodiščih smo se dotaknili še ene dileme, in sicer razlikovanja med načinom dela vodij in menedžerjev.²⁹⁰ Ker nas zanima, ali imajo župani več lastnosti vodij ali menedžerjev, smo po vzoru Schulerja (2003) oblikovali sklop trditve,²⁹¹ preko katerih so župani izražali svoje vzorce delovanja.

Tabela 4.43: Trditve, ki karakterizirajo vodjo oziroma menedžerja

vodja	menedžer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Najboljši način, da zgradite team, je določitev zelo zahtevnega skupnega cilja. ▪ Včasih se počutite kot »zbiralec ljudi«, ker vedno znova srečujete in spoznavate nove ljudi. ▪ Všeč vam je, da ste obdani z ljudmi, ki se spoznajo na svoje delo in so boljši od vas na svojem področju. ▪ Ste večni učenec, ki se uči iz izkušenj drugih. ▪ Pozorni ste na to, kje in kako preživljate svoj čas, ker se zavedate, da bodo vašim prioritetam sledili tudi drugi ljudje. ▪ Močno se trudite, da lahko sodelujete in razumete ljudi, ki imajo zelo različen pogled od vašega. ▪ Če je le mogoče, pri vašem delu izzivate »status quo« in ga ne sprejemate. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Več časa posvečate premišljevanju o takojšnjih rezultatih kot mentoriranju vaših uslužbencev. ▪ Uslužbenci bodo motivirani, če jih boste plačali dovolj. ▪ Všeč vam je, da ste obveščeni o dolgoročnih ciljnih uslužbencev, vendar pa ni nujno, da je njihovo delo povsem opravljeno. ▪ Če obstaja usklajen sistem, ki nagraduje vse uslužbence na enak način, potem je to dovolj. ▪ Največji užitek pri vašem delu je oblikovanje večje učinkovitosti delovnega procesa. ▪ Več časa in pozornosti namenjate šibkejšim uslužbencem kot pa uslužbencem, ki znajo sami poskrbeti zase. ▪ Bolje je, da ne veste nič o osebnem življenju in interesih vaših podrejenih. ▪ Uslužbenci preveč razpravljajo o poslanstvu in viziji – najbolje je, da samo opravljajo svoje delo. ▪ Vaša naloga je, da ste obveščeni o vsem, kar se dogaja na vašem področju delovanja. ▪ Pri vašem delu se bolj osredotočate na sistem in procese kot na ljudi. ▪ Vaše delovanje je bolj usmerjeno v sedanost kot v prihodnost. ▪ Če storite napako, jo le redko priznate ... raje jo odpravite sami in obdržite pokončno držo.

Vir: Prirejeno po Schuler (2003).

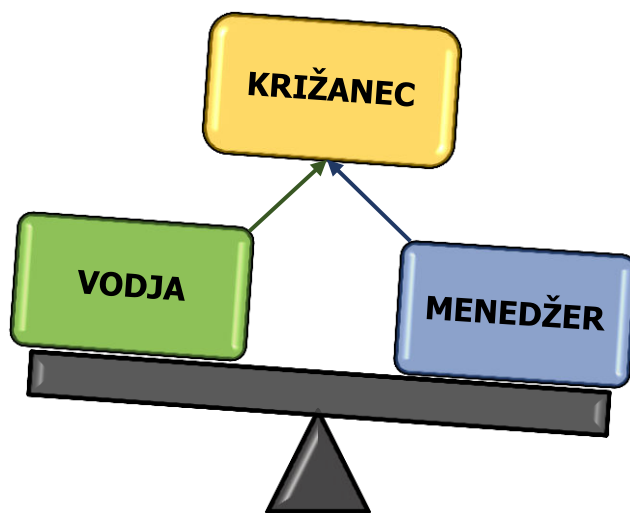
²⁹⁰ Več v podpoglavju 3.3.3.4; strani od 132 do 136.

²⁹¹ Postavka v anketnem vprašalniku: »Prosimo, da označite, ali za vas osebno naslednje trditve držijo ali ne.« Župani so pri vsaki trditvi izbrali le eno možnost.

Na podlagi stališč do posamezne trditve²⁹² smo oblikovali **tipologijo lastnosti županov kot vodij oziroma županov kot menedžerjev**.

Tipologijo lastnosti županov kot vodij oziroma županov kot menedžerjev smo oblikovali tako, da smo v anketni vprašalnik vključili 19 trditev, ki so bile zastavljene na slovnično in vsebinsko ustrezen način, da je strinjanje (oziroma nestrinjanje) karakteriziralo ali župana ali menedžerja. Ob koncu smo vsako strinjanje s stališčem, ki karakterizira menedžerja, s pomočjo funkcije kodiranja v statističnem programu IBM SPSS ovrednotili z eno točko; strinjanje s stališčem, značilnim za vodjo, pa z 0 točkami. Na podlagi seštevka točk smo oblikovali tri modele. Na začetku in koncu kontinuuma sta skrajnostna modela, in sicer »vodja« (od 0 do 8 točk) ter »menedžer« (od 12 do 19 točk). Ker smo bili posebej pozorni na tiste župane, pri katerih ne prevladujejo niti lastnosti vodje niti menedžerja, smo vpeljali še vmesni tip - »križanec«, kamor smo uvrstili župane, ki so na lestvici od 0 do 19 točk dosegli eno od treh srednjih vrednosti, torej 9, 10 ali 11 točk.

Slika 4.8: Tipologija lastnosti županov kot vodij oziroma županov kot menedžerjev



Vir: Lasten prikaz.

Ugotovimo, da ima tri četrtine slovenskih županov lastnosti in vzorce delovanja, ki so značilni za vodje (75,5 %); pri tem pa opazimo višji delež »vodij« pri županih, ki so na čelu velikih občin (85,2 %) v primerjavi z župani majhnih občin (72,2 %). Petina

292

županov (20,8 %), od tega nekoliko višji delež pri županih majhnih občin (24,1 %), bolj ali manj enakomerno združuje lastnosti tako vodij kot menedžerjev, zato smo jih poimenovali »križanci«. Kot lahko vidimo, je županov s striktnimi lastnostmi in načini delovanja menedžerjev le za vzorec (3,8 %) tako pri velikih kot majhnih občinah.

Tabela 4.44: Slovenski župani: vodje ali menedžerji?

	velike občine	majhne občine	skupaj
župan kot vodja	85,2	72,2	75,5
župan kot menedžer	3,7	3,8	3,8
župan kot križanec med vodjem in menedžerjem	11,1	24,1	20,8

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotke županov kot vodij, županov kot menedžerjev in županov kot križancev med vodjo in menedžerjem znotraj posamezne skupine občin.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Kot zanimivost dodajamo ugotovitev, da ima 76,7 % županov, ki so odgovorili, da vodijo urbano občino, pa tudi 74,7 % županov, ki je označilo svojo občino kot ruralno, značilnosti »vodij«. Tudi delež »križancev« je v obeh skupinah približno enak, in sicer 23,3 % med župani urbanih občin in 20 % med župani ruralnih občin. Razlika se opazi le pri županih, ki imajo dominantne lastnosti menedžerjev (5,3 %), saj vsi spadajo v skupino županov ruralnih občin.²⁹³

Nazadnje smo tipologijo lastnosti županov kot vodij oziroma županov kot menedžerjev v analizi združili z indeksom demokratičnosti vodenja županov.

Tabela 4.45: Indeks demokratičnosti vodenja in tipologija lastnosti županov

	župan kot vodja	župan kot menedžer	župan kot križanec med vodjem in menedžerjem
visok indeks demokratičnosti	77,5	25,0	63,6
srednji indeks demokratičnosti	22,5	75,0	31,8
nizek indeks demokratičnosti	0,0	0,0	4,5

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotke županov glede na kombinacijo indeksa demokratičnosti vodenja in tipologijo lastnosti županov kot vodij oziroma županov kot menedžerjev.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

²⁹³ Poudarjamo, da gre pri razmejitvi urbano in ruralno za subjektivno oceno županov.

Na podlagi dobljenih rezultatov lahko s 96-odstotno gotovostjo trdimo, da župani, ki imajo lastnosti vodje, vodijo občine bolj demokratično v primerjavi z župani, ki smo jih na podlagi njihovih stališč opredelili kot križance med vodjo in menedžerjem.²⁹⁴ Zaradi majhnosti vzorca ne moremo sklepati enake korelacije pri županih z lastnostmi menedžerja.

4.4.2.3 Sklep

Pred zadnjim dejanjem (odrivanjem stilov vodenja) v sinopsisu spomnimo na bistvene ugotovitve analize vodenja slovenskih županov.

Na podlagi analize pridobljenih podatkov lahko na primeru županov slovenskih občin potrdimo *3M mantra*, saj med lokalnimi političnimi vodji močno prevladujejo moški, srednjih let, srednjega statusnega razreda.²⁹⁵ Pri analizi družinskega ozadja županov smo ugotovili, da relativno nizek delež županov prihaja iz političnih družin (21,7 %), pri tem pa so bili »otroški politizaciji« pogosteje izpostavljeni župani majhnih občin. Drugačna je slika pri preverjanju lokalnih korenin slovenskih županov, saj smo ugotovili, da je skoraj 90 % županov »lokalnih sinov«, kar pomeni, da so se rodili in/ali preživeli večino svoje mladosti v občini, v kateri so bili kasneje izvoljeni za župana. Preden so bili prvič izvoljeni na župansko funkcijo, je največji delež slovenskih županov opravljal vodstvene funkcije v zasebnih in javnih podjetjih. Dobra polovica županov je pred prvo izvolitvijo na župansko funkcijo izkušnje pridobivala na funkciji občinskega svetnika (povprečja doba 3,5 let); zaznamo tudi relativno visok delež (48,1 %) »političnih novincev«, torej županov, ki pred prvo izvolitvijo niso imeli (lokalnih) političnih izkušenj. Ugotovili smo še, da slovenski župani funkcijo župana vidijo kot dolgotrajnejšo funkcijo, saj je povprečna senioriteta 8,62 let, to je več kot

²⁹⁴ Med spremenljivkama obstajajo statistično značilne razlike: Cramerjev koeficient=0,216; p=0,043.

²⁹⁵ Ugotovili smo, da je deleže moških županov nad 90 %; nekoliko večjo odprtost za županje opazimo pri majhnih občinah. Polovica županov je v starostni skupini med 50 in 59 let; povprečna starost županov je 54,7 let. Opazimo, da ima 77 % županov dokončano vsaj višjo šolo; po področju izobrazbe prevladuje družboslovje.

dva mandata.²⁹⁶ Slednje potrди najvišji delež županov s statičnimi ambicijami, kar pomeni, da so ob izpolnjevanju anketnega vprašalnika imeli namen po koncu mandata ponovno kandidirati za funkcijo župana. Poleg tega smo ugotovili, da slovenski župani nimajo progresivnih ambicij, kar je potrdilo, da ne prehajajo pogosto med lokalno in nacionalno ravno. 26,9 % županov je imelo tudi diskretne ambicije, torej umik iz političnega življenja; najpogostejši je bila upokojitev. Zadnji kazalnik, ki smo ga analizirali v sklopu kontekstualnih dejavnikov, je bila strankarska opredelitev oziroma nestrancarstvo župana. Ugotovili smo, da je 35,6 % sodelujočih županov nestrankarskih, kar pomeni, da so dobili volilno podporo na podlagi osebnosti (personalizacija politike). Pri tem so podatki pokazali, da je več nestrankarskih županov v majhnih občinah; v velikih občinah pa prevladujejo strankarsko opredeljeni župani.

V analizi kazalnikov osebnostnih vidikov smo zaznali, da se je največji delež županov odločil za kandidacijo zaradi »razvoja prejšnjega udejstvovanja pri lokalnih zadevah«, pri tem pa so v povprečju imeli na volitvah višjo podporo političnih akterjev kot lokalne skupnosti. Pri analizi mreženja županov smo na podlagi frekventnosti komunikacije oblikovali *tipologijo mreženja*. Ugotovili smo, da se najpogosteje povezujejo v upravno-strokovno mreženje, saj z akterji iz tega področja najpogosteje komunicirajo. Ker so župani ocenili, da so njihove najpomembnejše naloge »pridobivanje sredstev iz zunanjih virov«, »zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev«, »spodbujanje novih projektov v občini« in »ustvarjanje vizije občine«, ni presenetljivo, da se po tipologiji Leacha in Wilsona (2004) najpogosteje povezujejo v »omrežja za izvajanje nalog«. Po vzoru Magnier in sodelavcev (2006) smo oblikovali še eno *tipologijo omrežij*, in sicer na podlagi preferenc županov, za katere želijo, da bi zaznamovali njihovo obdobje županovanja. Največji delež županov pravi, da je glavna preferenca »pritegnitev gospodarskih aktivnosti v občino«, kar se je pokazalo tudi v deležih razporeditve po omrežjih – najpogosteje se namreč povezujejo v »omrežje razvoja«. Pri kazalniku zavezanosti županov k demokratičnim normam in vrednotam smo ugotovili, da so slovenski župani v povprečju najvišjo

²⁹⁶ Pri tem smo pri županih majhnih občin ugotovili še daljšo senioriteto. Poleg tega je več kot 98 % županov odgovorilo, da župansko funkcijo opravljajo brez prekinitev.

podporo izrazili predstavniskemu konceptu demokracije. Pri tem so višje ocenili trditvi, ki se nanašata na mehkejšo interpretacijo predstavniške demokracije z aktivnim vključevanjem prebivalcev v odločevalske procese v primerjavi z trditvama, ki preferirata dominantno pozicijo občinskega sveta. Enako podporo so župani izrazili vidikom participativne in omrežne demokracije; najnižjo podporo so izkazali uporabniški demokraciji, saj so župani aktivno vpeti tudi v samo delovanje občinske uprave in izvajanje nalog občinske oblasti. Pri tem kazalniku smo oblikovali tudi indeks demokratičnosti vodenja, pri katerem smo poudarili odprtost županov za vključevanje prebivalcev v javne zadeve. Ugotovili smo, da je več kot 70 % sodelujočih županov doseglo visok indeks demokratičnosti vodenja, dobra četrtnina županov pa srednji indeks demokratičnosti vodenja.²⁹⁷ Ugotovili smo torej, da so slovenski župani sicer odprti za aktivno vključevanje in participacijo prebivalcev v odločevalske procese in lokalne javne zadeve, pri čemer se še vedno poslužujejo klasičnih osebnih stikov, nekoliko bolj skeptični pa so do modernih metod komuniciranja. Z vidika vloge župana kot političnega vodje lahko ugotovitve sintetiziramo in zapišemo, da večina slovenskih županov vodi občine vizionarsko, z dolgotrajnejšim ciljem razvoja občine na temelju uveljavljenih pravil in postopkov, pri tem pa preferirajo osebne odnose in uporabljajo čustveno inteligenco. Pri oblikovanju *tipologije lastnosti županov kot vodij oziroma županov kot menedžerjev* smo ugotovili, da ima tri četrtine slovenskih županov lastnosti »vodij«, sledijo »križanci«, »menedžerjev« pa je med slovenskimi župani le za vzorec.²⁹⁸ Poleg tega lahko zapišemo, da župani, ki imajo lastnosti vodje, vodijo občine bolj demokratično v primerjavi z župani, ki smo jih na podlagi njihovih stališč opredelili kot križance med vodjo in menedžerjem.

Na koncu obsežne analize pa značilnosti vodenja slovenskih županov postavljamo še v perspektivo stilov lokalnega političnega vodenja. Pri tem smo kot temelj uporabili

²⁹⁷ Pri tem smo opazili, da so velike občine nekoliko bolj demokratično vodene v primerjavi z majhnimi občinami. Poleg tega se je izkazalo, da je med župani, ki so kategorizirali svojo občino kot urbano, višji delež takšnih, ki so dosegli visok indeks demokratičnosti vodenja v primerjavi z njihovimi kolegi, ki so svojo občino kategorizirali kot ruralno.

²⁹⁸ Več »županov kot vodij« je zaznati v velikih občinah, medtem ko je več »križancev« zaznati med župani majhnih občin.

idealne stile lokalnega političnega vodenja po Johnu in Colu (1999), poleg tega pa smo pri odkrivanju stilov slovenskih županov naredili **dodaten korak**.

Po vzoru Leacha in Wilsona (2000) smo stile vodenja županov determinirali z dvema dimenzijama, in sicer usmerjenostjo vodenja župana ter uveljavljanjem njegove moči. Kot razlagata Leach in Wilson, je usmerjenost vodenja županov strateško ali reproduktivno; uveljavljanje njihove moči pa kooperativno ali avtoritarno.²⁹⁹ Najprej pogledjmo, kako so se slovenski župani razvrstili po posameznih kategorijah.³⁰⁰

Vsako kategorijo smo nadalje razdelili na tri stopnje, kjer smo preverjali, kako močno je posamezna značilnost prisotna med župani.³⁰¹

Tabela 4.46: Usmerjenost vodenja županov: strateškost in reproduktivnost

	odstotek
šibek strateg	/
zmeren strateg	73,8
intenziven strateg	26,2
šibek reproduktivnež	3,1
zmeren reproduktivnež	71,2
intenziven reproduktivnež	25,7

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotke županov kot strategov oziroma reproduktivnežev.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

V Tabeli 4.46 vidimo, da je v skupini županov, ki so se glede na dimenzijo usmerjenosti vodenja po značilnostih uvrstili med stratege, 73,8 % zmernih

²⁹⁹ Strateške župane določata postavki »... spodbujanje novih projektov v občini« ter »... postavljanje ciljev za (pre)oblikovanje upravne strukture v občinski upravi« iz vprašanja »Kako pomembne so po vašem mnenju naslednje naloge?«. Reproductivne župane določata postavki »... zagotavljanje pravilnosti v politično-upravnih postopkih« ter »... usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevnih aktivnostih« iz vprašanja »Kako pomembne so po vašem mnenju naslednje naloge?«. Kooperativnost županov določata postavki »... spodbujanje sodelovanja s sosednimi občinami« iz vprašanja »Kako pomembne so po vašem mnenju naslednje naloge?« ter »... motiviranje s pohvalami in nagradami« iz vprašanja »Kako dojemate naslednje vidike vodenja?«. Avtoritarnost županov določata postavki »... izvajanje vaših lastnih politični usmeritev« iz vprašanja »Kako pomembne so po vašem mnenju naslednje naloge?« ter »... formalna moč in oblast« iz vprašanja »Kako dojemate naslednje vidike vodenja?«.

³⁰⁰ S pomočjo programa IBM SPSS smo vse spremenljivke, ki tvorijo dimenziji, rekodirali na enako vrednostno lestvico od 2 do 8.

³⁰¹ Lestvico od 2 do 8 smo razdelili na tri dele, kjer skrajni vrednosti na eni strani pomenita »šibko prisotnost« (vrednosti 2 in 3), skrajni vrednosti na drugi strani pa »intenzivna prisotnost« (vrednosti 7 in 8). Vmesne vrednosti pomenijo »zmerno prisotnost« določene značilnosti.

strategov, 26,2 % pa intenzivnih strategov. Pri nobenem od strateških županov ta značilnost ni šibko prisotna. Na drugi strani dimenzije usmerjenosti vodenja imamo reproduktivne župane. Tudi tukaj opazimo, da je pri največjem deležu (71,2 %) reproduktivnih županov ta značilnost zmerno prisotna, sledijo intenzivni reproduktivneži (25,7 %); najmanj županov (3,1 %) pa je po značilnostih šibkih reproduktivnežev.

Enako analizo smo izvedli za drugo dimenzijo, in sicer uveljavljanje županove moči. Podatki v Tabeli 4.47 kažejo, da je med župani, ki po značilnostih spadajo v skupino avtoritarnih županov, največji delež (54,7 %) takšnih, pri katerih je značilnost avtoritarnosti šibko prisotna, sledijo zmerni avtoritarneži (45,3 %), intenzivnih avtoritarnežev pa glede na zbrane podatke v slovenskih občinah ni zaznati.³⁰² Na drugi strani kontinuuma imamo kooperativne župane, pri katerih je kar v 90,4 % značilnost kooperativnosti zmerno prisotna; pri dobrih 9 % županov je ta značilnost močno prisotna. Šibkih kooperativnežev med slovenskimi župani ni zaznati.

Tabela 4.47: Uveljavljanje županove moči: avtoritarnost in kooperativnost

	odstotek
šibek avtoritarnež	54,7
zmerni avtoritarnež	45,3
intenziven avtoritarnež	/
šibek kooperativnež	/
zmerni kooperativnež	90,4
intenziven kooperativnež	9,6

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotke županov kot avtoritarnežev oziroma kooperativnežev.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Dobljene podatke po kategorijah smo v naslednjem koraku združili v dve dimenziji,³⁰³ torej usmerjenost vodenja županov in uveljavljanje županove moči, s pomočjo katerih lahko določimo stile vodenja županov. Pri dimenziji usmerjenost vodenja

³⁰² Na podlagi poglobljene analize posameznih spremenljivk lahko z veliko verjetnostjo zapišemo, da so župani prepoznali pomen posameznih vprašanj in zato odgovarjali družbeno bolj zelene odgovore, kar se odraža tudi na rezultatih.

³⁰³ Pri tem smo kategorije ponovno rekodirali, tokat na lestvici od -8 do +8, kjer je ena kategorija dimenzije zavzemala negativne vrednosti, druga pa pozitivne vrednosti. Pri tem je pomembno, da srednjo vrednost (0), ki nam pove, da imajo župani s to vrednostjo enako močne značilnosti ene in druge kategorije, obravnavamo ločeno in je ne prištevamo ne k pozitivni in ne k negativni vrednosti. Župane, ki so dosegli srednjo vrednost, smo poimenovali »hibridi«.

županov smo ugotovili, da je 37,1 % slovenskih županov strateško usmerjenih, 30,9 % županov pa je usmerjenih reproduktivno. Pomembno je, da smo odkrili še eno skupino županov (»hibride«), ki nosijo enako močne značilnosti strategov in reproduktivnežev. Takšnih županov je 32 %. Pri dimenziji uveljavljanja županove moči smo ugotovili, da je na eni strani majhen delež (3,1 %) avtoritarnih županov ter na drugi strani velik delež (83,1 %) kooperativnih županov. Tudi tukaj smo odkrili posebno skupino županov, ki v ravnovesju združujejo značilnosti avtoritarnih in kooperativnih županov. Takšnih županov je 13,8 %.

Tabela 4.48: Razdelitev kategorij značilnosti županov po dimenzijah

		odstotek
usmerjenost vodenja županov	hibrid	32,0
	strateška	37,1
	reproduktivna	30,9
uveljavljanje županove moči	hibrid	13,8
	avtoritarno	3,1
	kooperativno	83,1

* Podatki v tabeli prikazujejo odstotke županov po kategorijah glede na dimenziji usmerjenosti vodenja županov in uveljavljanja županove moči.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Če obe dimenziji združimo v stile lokalnega vodenja (Tabela 4.49), ugotovimo, da se med slovenskimi župani glede na tipologijo idealnih stilov vodenja (John in Cole 1999) najpogosteje pojavlja »vizionar«, ki je prisoten pri 32,2 % slovenskih županov.³⁰⁴

Tabela 4.49: Stili vodenja slovenskih županov

		usmerjenost vodenja županov		
		hibrid	strateška	reproduktivna
uveljavljanje županove moči	hibrid	1,7	5,1	3,4
	avtoritarno	1,7	/	1,7
	kooperativno	27,1	32,2	27,1

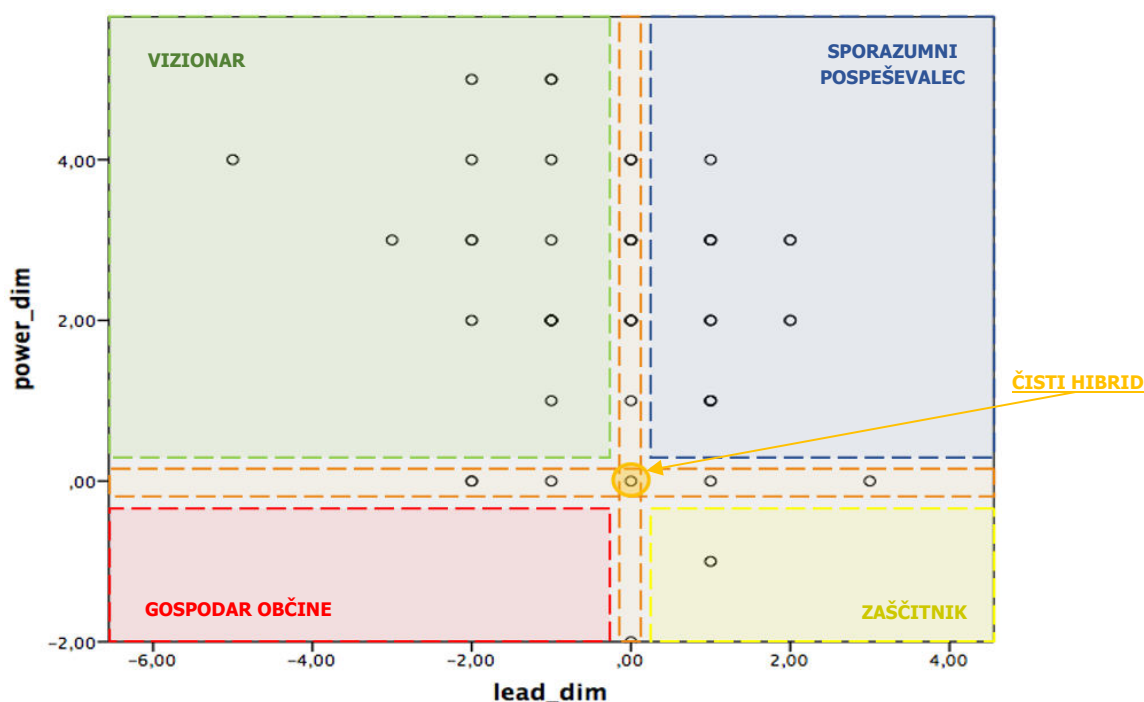
* Podatki v tabeli prikazujejo odstotke županov glede razdelitev po stilih vodenja.

Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

³⁰⁴ Glej zeleno polje v Tabeli 4.47 in Grafu 4.7.

Kot drugi najpogostejši stil vodenja se pojavlja »sporazumni pospeševalec« (27,1 %),³⁰⁵ v redkih primerih se pojavlja tudi stil vodenja »zaščitnik« (1,7 %),³⁰⁶ stila vodenja »gospodar občine« pa med slovenskimi župani ni zaznati.³⁰⁷ Poleg tega smo odkrili, da obstaja pet dodatnih skupin županov,³⁰⁸ tako imenovanih »hibridnih skupin«, ki vsaj pri eni dimenziji združujejo značilnosti obeh kategorij (bodisi strateškost in reproduktivnost bodisi avtoritarnost in kooperativnost); od tega eno skupino predstavljajo »čisti hibridi«, ki so križanci med vsemi štirimi kategorijami. Pri tem je relativno velik delež županov (27,1 %) opaziti v skupini s kombinacijo »kooperativnih županov in hibridov«, kar pa zaradi pogostosti pojava težko pripišemo (zgolj) naključju.

Graf 4.7: Razsevni grafikon: stili lokalnega vodenja slovenskih županov



Vir: Podatki lastne empirične raziskave.

Upoštevajoč ugotovitve obsežne analize vodenja slovenskih županov lahko zaključimo s sintezo najbolj izstopajočih lastnosti lokalnih političnih vodij. Zapišemo lahko, da

³⁰⁵ Glej modro polje v Tabeli 4.47 in Grafu 4.7.

³⁰⁶ Glej rumeno polje v Tabeli 4.47 in Grafu 4.7.

³⁰⁷ Glej rdeče polje v Tabeli 4.47 in Grafu 4.7.

³⁰⁸ Glej oranžna polja v Tabeli 4.47 in Grafu 4.7.

imamo v slovenskem diferenciranem sistemu lokalne oblasti v povprečju proaktivno strateško usmerjene vizionarje, ki vidijo funkcijo županovanja kot dolgotrajnejše poslanstvo. Ob demokratičnem vodenju z vključenostjo prebivalcev želijo doseči lokalni razvoj svoje občine, mrežijo pa se v razvojna in upravno-strokovna omrežja, ne glede na svojo politično opredeljenost oziroma nestranskarstvo.

5 SKLEPNE UGOTOVITVE

Sodobna družba prinaša vedno nove zahteve, ki se večinoma oblikujejo zaradi potreb prebivalcev in nato zahtevajo spremenjeno delovanje družbe. Bučar (1969, 11) pravi, da je sleherno človeško delovanje usmerjeno v to, da zadovolji neko potrebo. Odločanje o potrebah in načinu zadovoljevanja le-teh imenujemo vodenje. Izoblikovana pravila ter načela vodenja so postala del kulture posameznega naroda tako z vidika izbire vodij kot tudi z vidika načina vodenja. Vodenje je namreč proces, ki vključuje vplivanje in doseganje ciljev ter se pojavlja v skupini (Northouse 2007, 3).

V doktorski disertaciji smo proučevali politično vodenje, ki je družbi najbližje, to je vodenje na lokalni ravni. Lokalno politično vodenje smo proučevali na treh nivojih: prvič, mednarodni nivo (primerjava med sedemnajstimi evropskimi državami in Slovenijo); drugič, regionalni nivo (izbrane postkomunistične države) in tretjič, nacionalni nivo (empirična raziskava med župani slovenskih občin). Pri tem smo oblikovali tri sklope dejavnikov, in sicer institucionalne dejavnike, kontekstualne dejavnike in osebne lastnosti.

Pred samim proučevanjem empirično zbranih podatkov smo opravili obsežno analizo tipologij sistemov lokalne oblasti, kjer smo analizirali tako vertikalne odnose moči med lokalno ravno in državo kot tudi horizontalne odnose med zakonodajno in izvršilno vejo na lokalni ravni. V sklopu te analize smo Slovenijo umestili v mednarodni okvir in si zadali dodatna cilja doktorske disertacije. Prvič, na podlagi kazalnikov smo analizirali vertikalne odnose v Sloveniji ter drugič, izračunali smo institucionalno determinirano moč slovenskih županov. Pri slednjem smo prišli do zanimivih spoznanj, saj smo ugotovili, da slovenski župani po institucionalno determinirani moči spadajo v sam vrh evropskih držav – pred njimi so namreč le francoski župani. Poleg tega smo Slovenijo glede na vertikalne odnose moči (Hesse in Sharpe 1991) uvrstili v srednje- in vzhodnoevropsko skupino držav; glede na horizontalne odnose (Mouritzen in Svava 2002) v model močnega župana ter v model izvršilnega župana po POLLEADER tipologiji (2006).

Primerjalna analiza slovenskih županov in županov iz drugih evropskih držav kaže na prvi pogled dokaj homogeno sliko brez večjih odstopanj, saj se slovenski župani glede na podatke empirične raziskave spojijo v množico lokalnih političnih vodij iz sedemnajstih evropskih držav. Kljub temu natančnejši pogled pokaže nekaj značilnosti, ki jih velja izpostaviti, še posebej, ker gre za sorodnost z drugo skupino držav, v katero Slovenija glede na institucionalna izhodišča ne spada. Slovenijo namreč teritorialno in (na podlagi političnih režimov ter ureditev) tudi tradicionalno uvrščamo v skupino držav srednje- in vzhodnoevropske skupine pri vertikalni delitvi odnosov moči ter v model izvršilnega župana po POLLEADER tipologiji. Kljub tej umestitvi ugotovimo, da obstaja kar nekaj kazalnikov, kjer se slovenski župani bolj približajo kolegom iz držav franko skupine oziroma bolj modelu političnih županov kot pa drugim županom iz držav, ki spadajo v isto skupino oziroma model kot Slovenija. Tako smo podobnosti slovenskih županov in županov iz držav franko skupine zaznali na primer pri dominantni zastopanosti moških na funkciji župana; pri povprečni starosti županov; pri doseženi izobrazbi; pri nizkem deležu županov, ki prihajajo iz političnih družin ter visokem deležu županov, ki imajo lokalne korenine; pa tudi pri kratki dobi na poziciji občinskega svetnika pred prvo izvolitvijo na župansko funkcijo. Poleg tega Slovenija spada v sam vrh po indeksu institucionalno determinirane moči županov in to skupaj z državami južnega modela, torej Francijo, Španijo, Italijo in Grčijo. Ker gre za prepogosto ujemanje slovenskih županov s kolegi iz skupine držav franko skupine, da bi ga lahko pripisali naključju, predvidevamo prisotnost (post)napoleonske upravne tradicije, ki je še vedno vidna v slovenski upravni kulturi. Po drugi strani smo pri slovenskih županih ugotovili nizko članstvo v političnih strankah, kar je najizrazitejša značilnost držav iz srednje- in vzhodnoevropske skupine. Temu lahko dodamo še normativni okvir neposredne izvoljivosti župana, kar je dodatna podobnost z ostalimi novonastalimi demokracijami vzhodne Evrope.

Slovenijo smo z evropskimi državami primerjali z vidika idealnih stilov lokalnega vodenja (John in Cole 1999) in ugotovili, da ima 51,9 % respondentov lastnosti reproduktivnih županov, 48,1 % jih ima v primerjavi z evropskimi kolegi lastnosti strateških županov, kjer je merilom strateških vodij ustrezalo 56,3 % županov in 43,7 % reproduktivnih vodij. Odstopanja od evropskih kolegov so se pokazala tudi pri

dimenziji uveljavljanja županove moči, saj je 53,8 % slovenskih županov kooperativnih, 46,2 % pa avtoritarnih. Posledično je prevladujoči stil vodenja slovenskih županov velikih občin sporazumni pospeševalec (38,5 %), dokaj pogosto se pojavlja tudi gospodar občine (30,8 %); stila vizionar in zaščitnik pa se v slovenskih velikih občinah pojavljata bolj izjemoma (15,4 %).

Če te ugotovitve spojimo, lahko sklenemo, da Slovenija z neposredno izvoljenim reproduktivno usmerjenim kooperativnim močnim županom zavzema unikatno držo na stičišču modelov držav južne ter srednje in vzhodne Evrope.

Mednarodno-primerjalni analizi sledi proučevanje lokalnega političnega vodenja v postkomunističnih državah. Če bi na podlagi analize podatkov lokalno politično vodenje v postkomunističnih državah karikirali, bi lahko zapisali, da gre za strateško in vizionarsko vodenje občin z željo po aktivni vključitvi različnih akterjev in prebivalcev z namenom razvoja lokalne skupnosti in zagotavljanja visoke kakovosti lokalnih storitev. Pri tem župani ustvarjajo nova omrežja in iščejo zunanje vire financiranja ter se (bolj ali manj) oddaljujejo od etabliranih političnih strank.

Tudi če značilnosti vodenja lokalnih političnih vodij iz postkomunističnih držav pretvorimo v idealne stile vodenja po Johnu in Colu (1999), ugotovimo, da glede na dimenzijo usmerjenosti vodenja župana nekoliko prevladuje strateško vodenje (51,1 %), glede na dimenzijo uveljavljanja županove moči pa dominirajo avtoritarni župani (70,7 %). Tako se med stili županov iz postkomunističnih držav najpogosteje pojavlja gospodar občine (38,1 %), ki mu sledi zaščitniški stil vodenja (32,8 %), pojavljata pa se tudi stila sporazumnega pospeševalca (15,8 %) in vizionarja (13,3 %).

Primerjava med župani iz novonastalih in starih demokracij glede dojemanja nalog in vlog ter zavezanosti k demokratičnim vrednotam in normam kaže, da so župani iz postkomunističnih držav v primerjavi z župani iz starih demokracij kot pomembnejše prepoznali naloge, povezane s strateškim vodenjem (pridobivanje sredstev iz zunanjih virov, ustvarjanje vizije ter promoviranje dejavnosti občine), z birokratsko oziroma upravno naravnostjo županov (usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevnih

aktivnostih in zagotavljanje pravilnosti v upravno-političnih postopkih) ter z izvajanjem njihove lastne politike, kar sovпада z visokim deležem nestranskih županov. Poleg tega smo ugotovili, da župani iz postkomunističnih držav v večji meri podpirajo ohlapnejšo interpretacijo predstavniške demokracije v smislu aktivnejše vključenosti prebivalcev v odločevalske procese, kar se je izkazalo tudi pri večji naklonjenosti konceptu participativne lokalne demokracije v primerjavi z njihovimi kolegi iz starih demokracij. Večjo podporo županov iz postkomunističnih držav pa opazimo še pri konceptih omrežne in uporabniške lokalne demokracije.

Zadnje podpoglavje empiričnega dela doktorske disertacije smo posvetili županom slovenskih občin, pozorni pa smo bili na skupne značilnosti in razlike med župani, ki vodijo velike in majhne občine. Ker se na ta del naše študije navezuje glavno raziskovalno vprašanje, smo nekoliko obsežnejši sklep zapisali že ob koncu analize, na tej točki pa izpostavljam le nekaj ključnih značilnosti. V slovenskem diferenciranem sistemu lokalne samouprave smo zaznali tri stile lokalnega političnega vodenja. Najpogosteje se pojavlja »vizionar«, sledi »sporazumni pospeševalec«, v redkih primerih pa se pojavlja tudi stil vodenja, ki ga imenujemo »zaščitnik«. Stila vodenja »gospodar občine« med slovenskimi župani (vsaj po podatkih empirične raziskave) ni zaznati.

Pri analizi stilov vodenja slovenskih županov smo odkrili, da obstaja pet dodatnih skupin županov, tako imenovanih »hibridnih skupin«, ki vsaj pri eni dimenziji združujejo značilnosti obeh kategorij (bodisi strateškost in reproduktivnost bodisi avtoritarnost in kooperativnost). Od tega eno skupino predstavljajo »čisti hibridi«, ki so križanci med vsemi štirimi kategorijami. Ravno zaradi relativne pogostosti takšnih hibridnih skupin (na primer delež županov v skupini s kombinacijo »kooperativnih županov in hibridov« znaša 27,1 %) predvidevamo, da lahko govorimo o četrtem stilu vodenja med župani slovenskih občin. Zaključimo lahko, da imamo v slovenskem diferenciranem sistemu lokalne oblasti v povprečju proaktivno strateško usmerjene vizionarje. Ti vidijo funkcijo županovanja kot dolgotrajnejše poslanstvo, ob demokratičnem vodenju z vključenostjo prebivalcev pa želijo doseči lokalni razvoj

svoje občine in se mrežijo v razvojna in upravno-strokovna omrežja ne glede na svojo politično opredeljenost oziroma nestranskarstvo.

Ne glede na dejstvo, da je POLLEADER tipologija predstavljala izhodišče našega proučevanja, so se nam pri umeščanju slovenske lokalne oblasti v omenjeno tipologijo odprle polemike, ki jih želimo na tej točki komentirati, vendar ne zgolj s kritičnega vidika, pač pa predvsem z vidika predlaganja mogočih izboljšav.

POLLEADER tipologija je sestavljena iz vertikalne tipologije Hesseja in Sharpeja (1991) ter horizontalne tipologije Mouritzena in Svare (2002). Ko so ustvarjalci POLLEADER tipologije merili vertikalne odnose moči med lokalno in centralno oblastjo, so iz nerazkritih razlogov (subjektivno) izbrali tri kazalnike, in sicer odgovornost občin pri zagotavljanju socialnih politik, finančno avtonomijo občin pri pobiranju lastnih davkov in raven javne porabe občin, izmerjene v odstotku bruto domačega proizvoda. Povsem jasno je, da so izbrali omenjene kazalnike, ker so želeli kar najbolj nazorno prikazati razkorak med različnimi skupinami držav, na primer med skandinavskimi in mediteranskimi državami, kar je lepo vidno iz Tabele 3.1. Kljub temu bi morda za doseganje večje stopnje objektivnosti veljalo poleg omenjene trojice kazalnikov dodati še kakšnega (na primer stopnja nadzora nacionalne oblasti nad lokalno), kar bi lahko trenutno porazdelitev držav v skupine spremenilo. Podobne pomisleke smo imeli pri izračunu institucionalno determinirane moči župana, ki je izračunana na podlagi sedmih kazalnikov. Tudi v tem primeru so izbrani kazalniki, za katere se je vnaprej vedelo, da bodo kar najbolj plastično prikazali razlike med posameznimi skupinami držav.³⁰⁹

Še bolj problematična pa je (precej poenostavljeno) v tipologijo vertikalnih odnosov moči dodana srednje- in vzhodno evropska skupina, ki je v originalu avtorja Hesse in Sharpe (1991) sploh nista oblikovala, saj so si v času nastanka te tipologije države srednje in vzhodne Evrope šele utirale svojo pot v samostojnost. Postkomunistične

³⁰⁹ Če na primer izpostavimo kazalnik 5, vidimo, da je raziskovalce zanimalo, ali župan predseduje občinskemu svetu. Niso pa upoštevali, ali ima pri tem tudi pravico glasovanja; ali pa morda še pomembnejše, ali lahko župan zadrži odločitve občinskega sveta za katere meni, da so v nasprotju z zakonom ali celo z ustavo.

države srednje in vzhodne Evrope, ki jih večina avtorjev uvršča v enotno skupino, so namreč po dveh desetletjih in pol homogena skupina le geografsko, ne pa tudi vsebinsko. Ne glede na skupno zgodovino in tradicijo imajo vsaka svojo odvisnost od poti – nekatere od njih so se namreč vrnilo k svojim upravnim tradicijam, druge so posnemale sisteme zahodnih evropskih držav, tretje so se zgledovale širše. Ravno zaradi tega je problematično oblikovanje homogene skupine teh držav, saj se je izkazalo, da sistem lokalne oblasti, ki je v vsaki državi specifičen, dominantno determinira model vodenja županov. Menimo, da bi bilo s tega vidika primerneje proučevati te države bodisi samostojno bodisi kot heterogeno skupino ali pa jih vpeti v obstoječe skupine drugih držav, s katerimi imajo največ skupnih značilnosti. Aplikativno izpeljavo te ugotovitve ponazarja primer Slovenije, kjer smo empirično dokazali, da so - ne glede na to, da Slovenija geografsko spada v srednje- in vzhodno evropsko skupino - v sistemu lokalne oblasti ukoreninjene postnapoleonske tradicije, zaradi česar prihaja do mešanja južnoevropskega in postkomunističnega modela.

Poleg tega izpostavljamo še izvedbo same POLLEADER raziskave, izvedene v letih 2003 in 2004, katere kreatorji so sicer oblikovali skupni imenovalec in so vanjo vključili zgolj lokalne politične vodje, ki vodijo občine z več kot 10.000 prebivalci. Problematična pri tem pristopu pa je manjkajoča zgornja omejitev števila prebivalcev, saj so v POLLEADER raziskavi enako vrednoteni župani, ki vodijo občine z 10.001 prebivalcem in tisti, ki so na čelu (več) milijonske občine. Problematična je tudi (ne)odzivnost respondentov v nekaterih sodelujočih državah, saj je na primer na Irskem v raziskavi sodelovalo zgolj 20 respondentov (35 odstotkov povabljenih), na Danskem pa recimo 108 respondentov (76 odstotkov povabljenih), pri čemer se v obeh primerih rezultate posplošuje na celotno populacijo.

In, nazadnje, večji poudarek bi lahko raziskovalci POLLEADER tipologije namenili postkomunističnim državam srednje in vzhodne Evrope ter v raziskavo vključili še kakšno državo in ne zgolj tri izmed skupno sedemnajstih sodelujočih držav. V sedanji konstelaciji se celotna raziskava občutno nagiba v korist zahodno in severnoevropskih držav, kar postavlja pod vprašaj temeljni cilj celotnega projekta, torej vseevropska

mednarodna primerjalna študija lokalnega političnega vodenja (Bäck in drugi 2006, 10–11).

Ob koncu obsežnega proučevanja političnega vodenja na lokalni ravni se vračamo na uvodni del doktorske disertacije, kjer smo zapisali, da politični vodje predstavljajo vir širokega ustvarjalnega potenciala (Paige 1977). Glede na opravljeno študijo lahko zapišemo, da to drži; drži pa tudi dejstvo, da je politično vodenje neizogibna tema v vsaki družbi in najpomembnejša tematika v družbenih znanostih. In če je glavna naloga politične znanosti opisati, razložiti, napovedati in oceniti politično vodenje z namenom uporabe tega znanja za nadaljnje proučevanje, potem pričujoča doktorska disertacija predstavlja dodaten vidik za odkrivanje sveta lokalnih vodij in njihovega političnega vodenja.

6 LITERATURA

1. Aaker, David A., Vineet Kumar in George S. Day. 1998. *Marketing research*. New York: John Wiley & Sons.
2. Aars, Jacob in Anne Lise Fimreite. 2005. Local Government and Governance in Norway: Stretched Accountability in Network Politics. *Scandinavian Political Studies* 28 (3): 239–256.
3. Aberbach, D. Joel, Putnam, D. Robert in A. Bert Rockman. 1981. *Bureaucrats and politicians in Western democracies*. London, etc.: Harvard University Press.
4. Adam, Frane. 1989. Deformirana modernizacija – (realni) socializem med tradicijo in modernostjo. *Družboslovne razprave* 6 (7): 19–30.
5. Alford, Robert R. in Harry M. Scoble. 1968. Community, Leadership, Education, and Political Behavior. *American Sociological Review* 33 (2): 259–272.
6. Andrew, Caroline in Michael Goldsmith. 1998. From Local Government to Local Governance – and Beyond?. *International Political Science Review* 19 (2): 101–117.
7. Appleby, H. Paul. 1949. *Policy and Administration*. Alabama: University of Alabama Press.
8. Armstrong, J. Scott in Edward J. Lusk. 1987. Return postage in mail surveys a meta-analysis. *Public Opinion Quarterly* 51 (3): 233–248.
9. Arnstein, Sherry R. 1969. A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35 (4): 216–224.
10. Bäck, Henry. 2005. The institutional setting of local political leadership and community involvement. V *Urban Governance and Democracy. Leadership and Community Involvement*, ur. Michael Haus, Hubert Heinelt in Murray Stewart, 65–101. London: Routledge.
11. --- 2006. Does Recruitment Matter? Selecting Path and Role Definition. V *The European Mayor, Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*,

- ur. Henry Bäck, Hubert Heinelt in Annick Magnier, 123–150. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
12. Bäck, Henry, Hubert Heinelt in Annick Magnier, ur. 2006. *The European Mayor: Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
 13. Bagnasco, Arnaldo in Patrick Le Galès. 2000. Introduction: European Cities. Local societies and collective actors?. V *Cities in Contemporary Europe*, ur. Arnaldo Bagnasco in Patrick Le Galès, 1–32. Cambridge: Cambridge University Press.
 14. Baldersheim, Harald, Michal Illner, Audun Offerdal, Lawrence Rose in Pawel Swianiewicz, ur. 1996. *Local Democracy in the Process of Transformation in East-Central Europe*. Boulder, Colorado: Westview Press.
 15. Barber, Benjamin R. 1977. *The Presidential Character: Predicting Performance in the White House*. Englewood Cliffs: Pearson.
 16. --- 1984. *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press.
 17. Barron, Jacqueline, Gerald Crawley in Tony Wood. 1987. *Married to the Council?: The Private Costs of Public Service*. Bristol: Bristol Polytechnic, Department of Economics and Social Science.
 18. Bennett, Robert J. 1993. European Local Government Systems. V *Local Government in the New Europe*, ur. Robert J. Bennett, 28–47. London/New York: Belhaven Press.
 19. Bennis, Warren. 1989. *On Becoming a Leader*. London: Hutchinson.
 20. --- 1992. The Artform of Leadership. V *Public Administration in Action: Readings, Profiles, and Cases*, ur. Robert B. Denhardt in Barry R. Hammond. Pacific Grove: Brooks/Cole Publishing Company.
 21. Berg, Rikke in Nirmala Rao, ur. 2005. *Transforming Political Leadership in Local Government*. London: Palgrave Macmillan.

22. Bernard, Josef. 2011. *Leadership in Small Communities: Mayors in Rural Municipalities in the Czech Republic and Local Development*. Prispevek predstavljen na EGPA konferenci, Madrid 14.–16. november.
23. Bernik, Ivan. 1989. Socialistična družba kot »obmoderna« družba. *Družboslovne razprave* 6 (7): 31–40.
24. Bobbio, Luigi. 2005. Italy: after the storm. V *Comparing local governance: trends and developments*, ur. Bas Denters in Lawrence E. Rose, 29–46. Houndmills: Palgrave.
25. Bonjean, Charles M. 1963. Community Leadership: A Case Study and Conceptual Refinement. *American Journal of Sociology* 68 (6): 672–681.
26. Bonjean, Charles M. in David M. Olson. 1964. Community Leadership: Directions of Research. *Administrative Science Quarterly* 9 (3): 278–300.
27. Borraz Olivier in Peter John. 2004. The Transformation of Urban Political Leadership in Western Europe. *International Journal of Urban and Regional Research* 28 (1): 107–120.
28. Botero, Felipe. 2008. *Ambition and Reelection: Theoretical Considerations (preliminary version)*. Tuscon: University of Arizona.
29. Boyne, George A. in Michael Cole. 1998. Revolution, Evolution and Local Government Structure: An Empirical Analysis of London. *Urban Studies* 35 (4): 751–768.
30. Bozeman, Barry. 1992. Strategic Public Management and Productivity: A »Firehouse Theory«. V *Public Administration in Action: Readings, Profiles, and Cases*, ur. Robert B. Denhardt in Barry R. Hammond. Pacific Grove: Brooks/Cole Publishing Company.
31. Brejc, Miha. 2004. *Ljudje in organizacija v javni upravi*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.

32. Brezovšek, Marjan. 2000. Uprava in demokratični prehod: Javno-upravni sistemi – rezultati ali dejavniki uspešnosti demokratičnih prehodov v post-socialističnih državah. V *Demokratični prehodi I.*, ur. Danica Fink Hafner in Miro Haček, 239–255. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
33. --- 2009. Demokracija in vodenje: prezrti problem demokratičnega vodenja. *Teorija in praksa* 46 (5): 641–652.
34. --- 2012. K državljanu usmerjeno lokalno vladovanje: evolucija lokalne oblasti. V *Upravljalvska sposobnost slovenskih občin: primeri dobrih praks*, ur. Haček, Miro, 11–28. Zagreb in Ljubljana: Friedrich Ebert Stiftung in Fakulteta za družbene vede.
35. Brezovšek, Marjan in Simona Kukovič. 2012a. *Organizacija lokalne oblasti v Slovenija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
36. --- 2012b. Demokracija in participacija na lokalni ravni (konceptualni vidik). V *Lokalna demokracija IV: Aktualni problemi slovenske lokalne samouprave*, ur. Irena Bačlija, 19–37. Maribor: Lex Localis.
37. --- 2013. Koncept lokalne demokracije, lokalno vladovanje in lokalna demokratična oblast v Sloveniji. V *Koncept in prakse lokalnega vladovanja*, ur. Irena Bačlija, 27–62. Zagreb in Ljubljana: Friedrich Ebert Stiftung in Fakulteta za družbene vede.
38. --- 2014. Institucionalni vidiki lokalnega političnega vodenja v Evropi: primerjalna analiza. *Teorija in praksa* 51 (6): 1091–1110.
39. Brezovšek, Marjan, Miro Haček in Simona Kukovič. 2014. *Javna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
40. Brotchie, John, Mike Batty, Ed Blakely, Peter Hall in Peter Newton, ur. 1995. *Cities in Competition: Productive and Sustainable Cities for the 21st Century*. Melbourne: Longman.

41. Brown, Philip J., John D. Bovey in Xian Chen. 1997. Context-Aware Applications: From the Laboratory to the Marketplace. *IEEE Personal Communications* 4 (5): 58–64.
42. Bučar, France. 1969. *Uvod v javno upravo*. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list SRS.
43. Bunce, Valerie. 1995. Should Transitologists Be Grounded?. *Slavic Review* 54 (1): 111–127.
44. --- 2003. Rethinking Recent Developments: Lessons from the Postcommunist Experience. *World Politics* 55 (2): 167–192.
45. Burns, Danny. 2000. Can Local Democracy Survive Governance?. *Urban Studies* 37 (5–6): 963–973.
46. Burns, James MacGregor. 1978. *Leadership*. New York: Harper & Row.
47. Bussu, Sonia in Koen P. R. Bartels. 2013. Facilitative Leadership and the Challenge of Renewing Local Democracy in Italy. *International Journal of Urban and Regional Research*. Dostopno prek: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1/1468-2427.12070/full> (6. junij 2014).
48. Cameron, David R. 1972. Values and the Active Community by International Studies of Values in Politics. *The Public Opinion Quarterly* 36 (2): 294–297.
49. Childers, Terry L. in Steven J. Skinner. 1985. Theoretical and Empirical Issues in the Identification of Survey Respondents. *Journal of the Market Research Society* 27 (1): 39–53.
50. Churchill, Gilbert A. 1999. *Marketing Research: Methodological Foundations*. Fort Worth: The Dryden Press.
51. Churchill, Gilbert A. in Dawn Iacobucci. 2005. *Marketing research: methodological foundations*. Mason: South-Western, Cengage Learning.

52. Clark, Terry Nichols. 2000. Old and New Paradigms for Urban Research. *Urban Affairs Review* 36 (1): 3–45.
53. Clark, Terry Nichols in Seymour Martin Lipset, ur. 2001. *The Breakdown of Class Politics: A Debate on Post-Industrial Stratification*. Wahington, Baltimore in London: Johns Hopkins University Press.
54. Cohen, Joshua in Charles Sabel. 1997. Direct Deliberative Polyarchy. *European Law Journal* 3 (4): 313–342.
55. Collier, David in James E. Mahon. 1993. Conceptual “Stretching” Revisited: Adapting Categories in Comparative Analysis. *American Political Science Review* 87 (4): 845–855.
56. Copus, Colin. 2011. Elected Mayors in English Local Government: Mayoral Leadership and Creating a New Political Dynamic. *Lex Localis* 9 (4): 335–351.
57. Corey, Stephen M. 1937. Signed versus Unsigned Attitude Questionnaires. *Journal of Educational Psychology* 28 (2): 144–148.
58. Curry, Jane L. 1995. The Sociological Legacies of Communism. V *Legacies of Communism in Eastern Europe*, ur. Zoltan Barany in Ivan Volgyes, 55–83. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
59. Czudnowski, Moshe M. 1975. Political Recruitment. V *Handbook of Political Science*, ur. Fred I. Greenstein in Nelson W. Polsby, 155–242. Reading: Addison-Wesley Educational Publishers.
60. Dahl, Robert Alan. 1967. The City in the Future of Democracy. *American Political Science Review* 61 (4): 953–970.
61. Dahl, Robert Alan in Edward R. Tufte. 1974. *Size and Democracy*. London: Oxford University Press.
62. Denters, Bas. 2002. Size and Political Trust. Evidence from Denmark, The Netherlands, Norway and the United Kingdom. *Environment and Planning C: Government and Policy* 20 (6): 793–812.

63. --- 2006. Duo or Duel? The Relations between Mayors and Councils in Democratic Local Government. V *The European Mayor, Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*, ur. Henry Bäck, Hubert Heinelt in Annick Magnier, 271–285. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
64. Denters, Bas in Lawrence Rose, ur. 2005. *Comparing Local Governance: Trends and Developments*. Houndmills, Basingstoke in Hampshire: Palgrave.
65. Dey, Anind K. in Gregory D. Abowd. 1999. *Towards a Better Understanding of Context and Context-Awareness*. Dostopno prek: <https://smartech.gatech.edu/bitstream/1853/3389/1/99-22.pdf> (3. oktober 2014).
66. Dillman, Don A. in James H. Frey. 1973. Contribution of Personalization to Mail Questionnaire Response as an Element of a Previously Tested Method. *Journal of Applied Psychology* 59 (3): 297–301.
67. Dominkuš, Davor. 2014. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 3. marec.
68. Dommeyer, Curt J. 1985. Does Response to an Offer of Mail Survey Results with Questionnaire Interest?. *Journal of the Market Research Society* 27 (1): 27–38.
69. Dowding, Keith. 1996. Public Choice and Local Governance. V *Rethinking Local Democracy*, ur. Desmond King in Gerry Stoker, 50–66. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
70. Dowding Keith, Peter John in Stephen D. Biggs. 1994. Tiebout: A Survey of the Empirical Literature. *Urban Studies* 31 (4–5): 767–797.
71. Downs, Phillip E. in John R. Kerr. 1986. Recent Evidence on the Relationship between Anonymity and Response Variables for Mail Surveys. *Journal of the Academy of Marketing Science* 14 (1): 72–82.
72. Državna volilna komisija. 2015. Lokalne volitve. Dostopno prek: <http://www.dvk-rs.si/index.php/si/volitve/lokalne-volitve> (6. januar 2015).
73. Duncan, Jack W. 1979. Mail Questionnaires in Survey Research: A Review of Response Inducement Techniques. *Journal of Management* 5 (1): 39–55.

74. Elcock, Howard James. 2001. *Political Leadership*. Cheltenham: Edward Elgar.
75. --- 2010. *The Political Leadership Matrix: A tool for analysis*. Prispevek predstavljen na letni konferenci Public Administration Committee, Nottingham 6.–8. september.
76. Eldersveld, Samuel J., Lars Strömberg in Wim Derksen. 1995. *Local Elites in Western Democracies – A Comparative Analysis of Urban Political Leaders in the U.S., Sweden, and The Netherlands*. Boulder: Westview Press.
77. Elgie, Robert. 1995. *Political Leadership in Liberal Democracies*. London: Macmillan.
78. Enzler, Karin in Julien Fiechter. 2010. *The Importance of Leadership Instruments in Governing Swiss Municipalities*. Prispevek predstavljen na XIV IRSPM konferenci, Bern 7.–9. april.
79. Esping Andersen, Gøsta. 1990. *The three worlds of welfare state*. Cambridge: Cambridge: Polity Press & Princeton: Princeton University Press.
80. Esping Andersen, Gøsta, Gallie Duncan, Anton Hemerijk in John Myers, ur. 2003. *Why we need a New Welfare State?*. Oxford: Oxford University Press.
81. Etzel, Michael J. in Bruce J. Walker. 1974. Effects of Alternative Follow-up Procedures on Mail Survey Response Rates. *Journal of Applied Psychology* 59 (2): 219–221.
82. Eulau, Heinz. 1969. *Micro-Macro Political Analysis: Accents of Inquiry*. Chicago: Aldine Publishing Company.
83. EUROLOC in EURA. 2004. *Mednarodna raziskava Evropski župan: politični vodje v spreminjajočem se kontekstu lokalne demokracije: baza podatkov*. EUROLOC in EURA: interno gradivo.
84. Fallend, Franz, Györgyi Ignits in Pawel Swianiewicz. 2006. Divided Loyalties? Mayors between Party Representation and Local Community Interests. V *The European Mayor, Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*,

- ur. Henry Bäck, Hubert Heinelt in Annick Magnier, 245–270. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
85. Farrell, R. Barry, ur. 1970. *Political Leadership in Eastern Europe and the Soviet Union*. Chicago: Aldine.
86. Fenwick, John, Howard Elcock in Janice McMillan. 2006. Leadership and management in UK local government: a role for elected mayors?. *International Review of Administrative Sciences* 72 (3): 431–447.
87. Fink Hafner, Danica. 1997. Development of a party system. V *Making a new nation: The formation of Slovenia*, ur. Danica Fink-Hafner in John R. Robbins, 135–155. Brookfield, Singapur, Sydney in Dartmouth: Aldershot.
88. --- 2000. Teoretske premise proučevanja demokratičnih prehodov. V *Demokratični prehodi I.*, ur. Danica Fink Hafner in Miro Haček, 5–26. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
89. Fink Hafner, Danica in Alenka Krašovec. 2000. Dejavniki strankarske podpore kandidatkam na lokalni in nacionalni ravni političnega sistema. *Družboslovne razprave* 16 (34–35): 141–165.
90. Fishkin, James S. 1991. *Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform*. New Haven CT: Yale University Pres.
91. Fox, Richard J., Melvin R. Crask in Jonghoon Kim. 1988. Mail survey response rate: a meta-analysis of selected techniques for inducing response. *Public Opinion Quarterly* 52 (4): 467–491.
92. Gabriel, Oscar W., Vincent Hoffman Martinot in Hank V. Savitch, ur. 2000. *Urban Democracy*. Opladen: Leske+Budrich.
93. Gains, Francesca. 2007. Finding a Focus for Local Political Leadership: Performance, Party, Public or Partners?. V *Public Governance and Leadership: Political and Managerial Problems in Making Public Governance Changes the*

- Driver for Re-Constituting Leadership*, ur. Rainer Koch in John Dixon, 295–316. Wiesbaden: Deutscher Universitäts Verlag.
94. Gains, Francesca, Stephen Greasley, Peter John in Gerry Stoker. 2007. *Does Leadership Matter? A Summary of Evidence on the Role and Impact of Political Leadership in English Local Government*. London: DCLG.
95. Garraud, Philippe. 1989. *Profession: Homme Politique. La carrière des maires urbains*. Pariz: Harmattan.
96. George, Jennifer M. 2000. Emotions and Leadership: The Role of Emotional Intelligence. *Human Relations* 53 (8): 1027–1055.
97. Gerring, John. 2012. *Social Science Methodology: A Unified Framework (second edition)*. New York: Cambridge University Press.
98. Getimis, Panagiotis in Despoina Grigoriadou. 2005. Changes in urban political leadership. Leadership types and styles in the era of urban governance. V *Urban Governance and Democracy: Leadership and community involvement*, ur. Michael Haus, Hubert Heilnet in Murray Stewart, 168–189. London, New York: Routledge.
99. Getimis, Panagiotis in Nikolaos K. Hlepas. 2006. Aspect of Leadership Styles: An interaction of Context and Personalities. V *The European Mayor: Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*, ur. Henry Bäck, Hubert Heilnet in Annick Magnier, 177–200. Wiesbaden: VS Verlag für Socialwissenschaften.
100. Godet, Florence in Dominique Hoorens. 2008. *Sub-national governments in the European Union: organisation, responsibilities and finance*. Paris: Dexia Editions.
101. Goldsmith, Michael J. 1992. Local Government. *Urban Studies* 29 (3/4): 393–410.

102. Goldsmith, Michael J. in Edward C. Page. 2010. *Changing government relations in Europe: From localism to intergovernmentalism*. New York: Routledge.
103. Goodin, Robert E. in Simon Niemeyer. 2003. When does Deliberation Begin? Internal Reflection versus Public Discussion in Deliberative Democracy. *Political Studies* 51 (4): 627–649.
104. Gosling, Jonathan, Stephanie Jones in Ian Sutherland. 2012. *Key Concepts of Leadership*. London: SAGE.
105. Goss, Sue. 2001. *Making Local Governance Work: Network, Relationship and the Management of Change*. Basingtoke, Hampshire: Palgrave.
106. Goyder, John C. 1982. Further Evidence on Factors Affecting Response Rates to Mailed Questionnaires. *American Sociological Review* 47 (4): 550–553.
107. Grad, Franc. 1998. *Lokalna demokracija (organizacija in volitve)*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
108. Greenstein, Fred I. 1987. *Personality and politics: Problems of evidence, inference and conceptualization*. New Jersey: Princeton University Press.
109. Guerin, Elodie in Eric Kerrouche. 2008. From Amateurs to Professionals: The Changing Face of Local Elected Representatives in Europe. *Local Government Studies* 34 (2): 179–201.
110. Haček, Miro. 2005. *Politika birokracije*. Ljubljana: Modrijan.
111. --- 2012. Slovenija, država majhnih in šibkih občin?. V *Lokalna demokracija IV., Aktualni problemi slovenske lokalne samouprave*, ur. Irena Bačlija, 65–82. Maribor: Lex Localis.
112. Haček, Miro, Marjan Brezovšek in Irena Bačlija. 2008. *Upravljaljska sposobnost in koalicijsko povezovanje v slovenskih občinah*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

113. Haček, Miro in Simona Kukovič. 2012a. Analiza ponovne izvoljivosti županov v slovenskih občinah. *Teorija in praksa* 49 (4–5): 670–681.
114. --- 2012b. Analiza raziskav upravljaljske sposobnosti slovenskih občin. V *Upravljaljska sposobnost slovenskih občin: primeri dobrih praks*, ur. Miro Haček, 89–112. Zagreb in Ljubljana: Friedrich Ebert Stiftung in Fakulteta za družbene vede.
115. Haček, Miro, Simona Kukovič in Anja Grabner. 2013. Odnosi med organi oblasti v slovenski lokalni samoupravi. *Družboslovne razprave* XXIX (72): 45–63.
116. Hambleton, Robin. 1998. Strengthening political leadership in the UK local government. *Public money and management* 18 (1): 1–11.
117. --- 2005. Leading Localities – Rethinking the Agenda. V *Urban Governance and Democracy. Leadership and Community Involvement*, ur. Michael Haus, Hubert Heinelt in Murray Stewart, 190–213. London: Routledge.
118. --- 2011. Place-based Leadership in Global Era. *Commonwealth Journal of Local Governance* 8/9: 8–32.
119. Hambleton, Robin in David Sweeting. 2004. U.S.-Style Leadership for English Local Government?. *Public Administration Review* 64 (4): 474–488.
120. Hartley, Jean. 2002. Leading communities: capabilities and cultures. *Leadership and Organizational Development Journal* 23 (8): 419–429.
121. Harvey, Lee. 1987. Factors Affecting Response Rates to Mailed Questionnaires: A Comprehensive Literature Review. *Journal of the Market Research Society* 29 (3): 341–353.
122. Haughton, Timothy. 2005. *Constraints And Opportunities of Leadership in Post-communist Europe*. Aldershot: Ashgate Publishing Limited.
123. Haus, Michael in David Sweeting. 2006a. Mayors, Citizens and Local Democracy. V *The European Mayor, Political Leaders in the Changing Context of*

- Local Democracy*, ur. Henry Bäck, Hubert Heinelt in Annick Magnier, 150–175. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
124. --- 2006b. Local Democracy and Political Leadership: Drawing a Map. *Political Studies* 54 (2): 267–288.
125. Haus, Michael in Hubert Heinelt. 2005. How to Achieve Governability at the Local Level? Theoretical and Conceptual Considerations on Complementarity of Urban Leadership and Community Involvement. V *Urban Governance and Democracy. Leadership and Community Involvement*, ur. Michael Haus, Hubert Heinelt in Murray Stewart, 12–39. London: Routledge.
126. Heberlein, Thomas A. in Robert Baumgartner. 1978. Factors affecting response rates to mailed surveys: A quantitative analysis of the published literature. *American Sociological Review* 43 (4): 447–462.
127. Heifetz, Ronald. 1996. *Leadership without Easy Answers*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
128. Heilman, John G., Robert S. Montjoy in Douglas J. Watson. 1994. *The politics of redistributing urban aid*. Westport, CT: Praeger.
129. Heinelt, Hubert in Nikolaos - K. Hlepas. 2006. Typologies of Local Government Systems. V *The European Mayor, Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*, ur. Henry Bäck, Hubert Heinelt in Annick Magnier, 21–42. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
130. Helms, Ludger. 2000. Politische Führung als politikwissenschaftliches Problem. V *Politische Vierteljahresschrift*, 41. Jg, Heft 3, 411–434. Opladen in Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
131. Henry, Nicholas. 1995. *Public Administration and Public Affairs*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
132. Hesse, Joachim Jens in Laurence J. Sharpe. 1991. Local Government in International Perspective: Some Comparative Observations. V *Local Government*

- and Urban Affairs in International Perspective; Analyses of Twenty Western Industrialised Countries*, ur. Joachim Jens Hesse in Laurence J. Sharpe, 603–621. Baden-Baden: Auflage.
133. Hibbing, John R. 1993. The Career Paths of Member of Congress. V *Ambition and Beyond: Career Paths of American Politicians*, ur. Shirley Williams in Edward L. Lascher, 109–130. Berkeley: University of California, Institute of Governmental Studies.
134. Hobson, Barbara. 1990. No Exit, No Voice: Women's Economic Dependency and the Welfare State. *Acta Sociologica* 33 (3): 235–250.
135. Hoffmann-Martinot, Vincent. 2003. The French Republic, one yet divisible?. V *Reforming local government in Europe*, ur. Norbert Kersting in Angelika Vetter, 157–175. Wiesbaden: VS-Verlag.
136. Holtkamp, Lars. 2003. *Parteien in der Kommunalpolitik: Konkordanz- und Konkurrenzdemokratien im Bundesländervergleich*. Hagen: Institut für Politikwissenschaft.
137. Hughes, Owen E. 2007. Leadership in Managerial Context. V *Public Governance and Leadership*, ur. Rainer Koch in John Dixon, 319–342. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag.
138. Ivanišević, Stjepan. 1987. *Izvršni sloj u lokalnoj upravi*. Zagreb: Pravni fakultet u Zagrebu.
139. --- 2008. *Izvršne institucije u lokalnoj samoupravi: Tipologija strukturnih oblika i komparativni pregled*. Zagreb: Institut za javnu upravu.
140. Jacob, Herbert. 1962. Initial Recruitment of Elected Officials in the U.S. – A Model. *The Journal of Politics* 24 (4): 703–716.
141. Jacob, Philip E., ur. 1971. *Values and the active community: a cross-national study of influence of local leadership*. New York: Free Press Lonson.

142. Jay, Anthony, ur. 1997. *The Oxford Dictionary of Political Quotations*. Oxford: Oxford University Press.
143. Jensen-Butler, Chris, Arie Schachar in Jan van Weesep, ur. 1997. *European Cities in Competition*. Aldershot in Brookfield: Ashgate.
144. Johansson, Vicki. 2006. Gendered Roads to Mayorship in Different Welfare States. V *The European Mayor, Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*, ur. Henry Bäck, Hubert Heinelt in Annick Magnier, 99–121. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
145. John, Peter. 2001. *Local Governance in Western Europe*. London: Sage Publications Ltd.
146. John, Peter in Alistair Cole. 1999. Political Leadership in the New Urban Governance: Britain and France compared. *Local Government Studies* 25 (4): 98–115.
147. John, Peter in Francesca Gains. 2006. *Leadership in Local Government: A Review of the Key Issues*. Edinburg: Scottish Executive.
148. Jowitt, Ken. 1992. *New World Disorder: The Leninist Extinction*. Berkeley: University of California Press.
149. Judd, Dennis. 2000. Strong Leadership. *Urban Studies* 37 (5–6): 951–961.
150. Juvan Gotovac, Vesna. 2000. Naloge župana. V *Župan in občina*, ur. Stane Vlaj, 8–21. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli.
151. Kalton, Graham in Vasja Vehovar. 2001. *Vzorčenje v anketah*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
152. Karvonen, Lauri. 2007. *The Personalization of Politics: What does research tell us so far, and what further research is in order?*. Prispevek predstavljen na 4. ECPR konferenci, Pisa 6.–8. september.

153. *Katalog pristojnosti občin*. 1997. Dostopno prek: [http://www.lex-localis.info/files/ba795ec7-aa7f-4c6b-a182-d1a59aad74ff/632605314344413423_ZLS .pdf](http://www.lex-localis.info/files/ba795ec7-aa7f-4c6b-a182-d1a59aad74ff/632605314344413423_ZLS.pdf) (12. oktober 2014).
154. Katz, Richard S. in Peter Mair. 1995. Changing models of party organization and party democracy. The emergence of the cartel party. *Party Politics* 1 (1): 5–28.
155. Kavanagh, Dennis. 1990. *Politics and Personalities*. London: Palgrave Macmillan.
156. Kavčič, Bogdan. 1991. *Sodobna teorija organizacij*. Ljubljana: DZS.
157. Kearns, Doris. 1976. *Lyndon Johnson and the American Dream*. New York: Harper and Row.
158. Keating, Michael. 1997. Size, Efficiency and Democracy: Consolidation, Fragmentation and Public Choice. V *Theories of Urban Politics*, ur. David Judge, Gerry Stoker in Harold Wolman, 117–135. London: Sage.
159. Kerrouche, Eric. 2005. The powerful French mayor: myth and reality. V *Transforming local political leadership*, ur. Rikke Berg in Nirmala Rao, 150–170. Houndmills: Palgrave.
160. Kersting, Norbert in Angelika Vetter. 2003. *Reforming Local Government in Europe, Closing the Gap between Democracy and Efficiency*. Opladen: Leske + Budrich.
161. Kidder, Louise H. in Charles M. Judd. 1986. *Research Methods in Social Relations*. New York: Holt, Rinehart & Winston.
162. Kipke, Rüdiger in Karel Vodička. 1993. *Rozloučení s Československem: Příčiny a Důsledky Česko-Slovenského Rozchodu*. Prague: Patrie.
163. Kjær, Ulrik. 2000. Representativeness and Local Politics in Denmark. V *Representation and Community in Western Democracies*, ur. Nirmala Rao, 24–50. Houndmills: Palgrave Macmillan.

164. --- 2006. The Mayor's Political Career. V *The European Mayor, Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*, ur. Henry Bäck, Hubert Heinelt in Annick Magnier, 75–98. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
165. Klingemann, Hans Dieter in Dieter Fuchs, ur. 1995. *Citizens and the State*. Oxford: Oxford University Press.
166. Kopecký, Petr in Cas Mudde. 2000. Explaining Different Paths of Democratization: The Czech and Slovak Republics. *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 16 (3): 63–84.
167. Koprić, Ivan. 2009. Roles and Styles of Local Political Leaders on the Territory of the Former Yugoslavia: Between Authoritarian Local Political Top Bosses and Citizens-Oriented Local Managers. *Hrvatska javna uprava* 9 (1): 79–105.
168. --- 2012. *1. forum za javnu upravu: Lokalna samouprava i decentralizacija*. Zagreb: Friedrich Ebert Stiftung in Institut za javnu upravu.
169. Koprić, Ivan in Tijana Vukojičić Tomić. 2013. Lokalni politički sustav nakon uvođenja neposrednog izbora načelnika – stanje i prijepori. V *Reforma lokalne i regionalne samouprave u Republici Hrvatskoj*, ur. Ivan Koprić, 155–188. Zagreb: Institut za javnu upravu in Pravni fakultet Sveučilišća u Zagrebu.
170. Kotter, John P. in Paul R. Lawrence. 1974. *Mayors in Action. Five Approaches to Urban Governance*. London: John Wiley & Sons Inc.
171. Krehbiel, Keith. 1991. *Information and Legislative Organization*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
172. Kuhlmann, Sabine in Hellmut Wollmann. 2014. *Introduction to Comparative Public Administration; Administrative Systems and Reforms in Europe*. Cheltenham in Northampton: Edward Elgar Publishing.
173. Kukovič, Simona. 2011. *Modeli strukturiranja izvršilne veje oblasti na lokalni ravni (magistrsko delo)*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

174. Kukovič, Simona in Miro Haček. 2013. The re-election of mayors in the Slovenian local self-government. *Lex localis* 11 (2): 87–99.
175. Larsen, Helge O. 2000. *Directly elected mayors – democratic renewal or constitutional confusion?*. Prispevek predstavljen na letni konferenci Italijanskega politološkega društva, Neapelj 28.–30. september.
176. --- 2002. Directly elected mayors. V *Local Government at the millennium*, ur. Janice Caulfield in Helge O. Larsen, 111–134. Opladen: Laske+Budrich.
177. Le Gales, Patrick. 2002. *European Cities: Social Conflicts and Governance*. Oxford: Oxford University Press.
178. Leach, Steve in David Wilson. 2000. *Local Political Leadership*. Bristol: The Policy Press.
179. --- 2002. Rethinking Local Political Leadership. *Public Administration* 80 (4): 665–689.
180. --- 2004. Urban Elites in England: New Models of Executive Governance. *International Journal of Urban and Regional Research* 28 (1): 134–149.
181. Leach, Steve, Jean Hartley, Vivien Lowndes, David Wilson in James Downe. 2005. *Local Political Leadership in England and Wales*. York: Joseph Rowntree Foundation.
182. Leach, Steve in Vivien Lowndes. 2007. Of Roles and Rules: Analysing the Changing Relationship between Political Leaders and Chief Executives in Local Government. *Public Policy and Administration* 22 (2): 183–200.
183. Lehbruch, Gerhard. 1975. Der Januskopf der Ortsparteien, Kommunalpolitik und das kommunale Parteiensystem. *Der Buerger im Staat* 1 (25): 3–8.
184. Lewis, Jane. 1992. Gender and the development of welfare regimes. *Journal of European Social Policy* 2 (3): 159–173.

185. Lewis, Paul G. 1997. Theories of Democratization and Patterns of Regime Change in Eastern Europe. *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 13 (1): 4–26.
186. Linsky, Arnold S. 1975. Stimulating Responses to Mailed Questionnaires: A Review. *Public Opinion Quarterly* 39 (1): 82–101.
187. Linz, J. Juan. 1990. Transitions to Democracy. *Washington Quarterly* 13 (3): 143–164.
188. Linz, Juan J. in Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
189. Loughlin, John. 2001. Introduction. The Transformation of the democratic State in Western Europe. V *Subnational Democracy in the European Union. Challenges and Opportunities*, ur. John Loughlin, 1–33. Oxford: Oxford University Press.
190. Lowndes, Vivien. 1995. Citizenship und Urban Politics. V *Theories of Urban Politics*, ur. David Judge, Gerry Stoker in Harold Wolman, 160–180. London: SAGE.
191. Lowndes, Vivien in Steve Leach. 2004. Understanding local political leadership: constitutions, contexts and capabilities. *Local Government Studies* 30 (2): 557–575.
192. Mabileau, Albert. 1994. *Le systeme local en France*. Paris: Montchrestien.
193. Magnier, Annick. 2003. Subsidiarity. Fall or premise of 'local government reforms'. The Italian Case. V *Reforming local government in Europe*, ur. Norbert Kersting in Angelika Vetter, 183–196. Wiesbaden: VS-Verlag.
194. Magnier, Annick, Clemente Nevarro in Pippo Russo. 2006. Urban Systems as Growth Machines? Mayors' Governing Networks against Global Indeterminacy. V *The European Mayor, Political Leaders in the Changing Context of Local*

- Democracy*, ur. Henry Bäck, Hubert Heinelt in Annick Magnier, 201–219. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
195. Mair, Peter in Ingrid van Biezen. 2001. Party Membership in Twenty European Democracies, 1980–2000. *Party Politics* 7 (1): 5–21.
196. Mair, Peter, Wolfgang C. Müller in Fritz Plasser, ur. 2004. *Political Parties and Electoral Change: Party Responses to Electoral Markets*. London: SAGE Publications Ltd.
197. Mandell, Barbara in Shilpa Pherwani. 2003. Relationship Between Emotional Intelligence and Transformational Leadership Style: A Gender Comparison. *Journal of Business and Psychology* 17 (3): 387–404.
198. Manoilov, Marijan. 2010. *Osnove metodologije in statistike*. Nova Gorica: Zavod Novoznanje.
199. March, James G. in Johan P. Olsen. 1989. *Rediscovering institutions. The organizational basis of politics*. New York: The Free Press.
200. Marshall, Catherine in Gretchen B. Rossman. 2011. *Designing qualitative research*. London: Sage.
201. Mayntz, Renate. 1993. Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. V *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*, ur. Adrienne Héritier, 39–56. Opladen: Westdeutscher Verlag.
202. --- 1996. Politische Steuerung: Aufstieg, Niedergang und Transformation einer Theorie. V *Politische Theorie in der Ära der Transformation*, ur. Klaus Von Beyme in Claus Offe, 148–167. Opladen: Westdeutscher Verlag.
203. McAllister, Ian. 2007. The Personalization of Politics. V *The Oxford Handbook of Political Behavior*, ur. Russell J. Dalton in Hans-Dieter Klingemann, 571–588. Oxford: Oxford University Press.
204. McNeill, Donald. 2001. Embodying a Europe of the Cities: Geographies of Mayoral Leadership. *Area* 33 (4): 353–359.

205. Meiklejohn Terry, Sarah. 1993. Thinking About Post-Communist Transitions: How Different Are They?. *Slavic Review* 52 (2): 333–337.
206. Milunovič, Vilma. 2012. Sistem financiranja subnacionalnih ravni oblasti. V *Lokalna demokracija IV: Aktualni problemi slovenske lokalne samouprave*, ur. Irena Bačlija, 105–130. Maribor: Lex Localis.
207. --- 2013a. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 18. november.
208. --- 2013b. *Ekonomsko-finančni vidiki razvoja lokalne samouprave*. Dostopno prek: <http://www.ifimes.org/si/raziskave/ekonomsko-financni-vidiki-razvoja-lokalne-samouprave-2013-10-19/> (1. maj 2014).
209. *Ministrstvo za finance*. 2014. Bilten javnih financ XVI (3). Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/tekgib/Bilten_javnih_financ/Marec_2014.pdf (1. maj 2014).
210. Montin, Stig. 2005. The Swedish model: many actors and few strong leaders. V *Transforming local political leadership*, ur. Rikke Berg in Nirmala Rao, 116–130. Houndmills: Palgrave.
211. Moreau, Jacques. 2002. *Administration regionale, departementale et municipale*. Pariz: Dalloz.
212. Morgan, Gareth. 1997. *Images of Organization*. Thousand Oaks: Sage.
213. Moser, Claus in Kalton Graham. 1997. *Survey Methods in social investigation*. Aldershot: Dartmouth Publishing Co Ltd.
214. Mouritzen, Poul Erik in James H. Svara. 2002. *Leadership at the apex; Politicians and administrators in Western local governments*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
215. Müller, Wolfgang C. 2000. Political Parties in Parliamentary Democracies. Making Delegation and Accountability Work. *European Journal of Political Research* 37 (3): 309–333.

216. Mullin, Megan, Peele, Gillian in Bruce E. Cain. 2004. City Caesars? Institutional Structure and Mayoral Success in Three California Cities. *Urban Affairs Review* 40: 19–43.
217. Nalbandian, John. 1991. *Professionalism in local government: transformations in the roles, responsibilities and values of city managers*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
218. Naschold, Frieder. 1996. Partizipative Demokratie. Erfahrungen mit der Modernisierung kommunaler Verwaltungen. V *Demokratie am Wendepunkt. Die demokratische Frage als Projekt des 21. Jahrhunderts*, ur. Werner Weidenfeld, 294–310. München: Siedler Verlag.
219. Neuberger, Oswald. 1990. *Führen und geführt werden*. Stuttgart: Ferdinand Enke.
220. Newton, Kenneth. 1982. Is Small Really so Beautiful? Is Big Really so Ugly? Size, Effectiveness and Democracy in Local Government. *Political Studies* 30 (2): 190–206.
221. Nixon, Richard M. 1982. *Leaders*. New York: Warner Books.
222. Norberg-Hodge, Helena. 1996. The Pressure to Modernize and Globalize. V *A Case Against the Global Economy: And for a Turn Toward the Local*, ur. Jerry Mander in Edward Goldsmith, 156–168. San Francisco: Sierra Club Books.
223. Norris, Pippa in Joni Lovenduski. 1993. If Only more Candidates Came Forward: Supply-Side Explanations of Candidate Selection in Britain. *British Journal of Political Science* 23 (3): 373–408.
224. --- 1995. *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.
225. North, Douglass C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

226. Northouse, Peter Guy. 2007. *Leadership: Theory and practice*. Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE Publications.
227. OECD. 1995. *Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
228. Osborne, David in Ted Gaebler. 1993. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Penguin Group.
229. Ostrom Elinor. 1972. Metropolitan Reform: Propositions Derived from two Traditions. *Social Science Quarterly* 53 (3): 474–493.
230. Ostrom Vincent, Charles M. Tiebout in Robert Warren. 1961. The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry. *American Political Science Review* 55: 831–842.
231. Page, Edward C. 1991. *Localism and centralism in Europe: the political and legal bases of local self-government*. Oxford: Oxford University Press.
232. Page, Edward in Michael Goldsmith. 1987. *Central and Local Government Relations: a comparative analysis of West European unitary states*. Beverly Hills: Sage.
233. Paige, Glenn D. 1977. *The Scientific Study of Political Leadership*. New York: The Free Press.
234. Parkinson, John. 2003. Legitimacy Problems in Deliberative Democracy. *Political Studies* 51 (1): 180–196.
235. Pateman, Carole. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
236. Pawlowska, Agnieszka in Katarzyna Radzik. 2007. *Institutional Models of Local Leadership – Comparative Analysis*. Dostopno prek: http://www.dsp.unito.it/download/summer_paper_radzik.pdf (20. november 2013).

237. Perry, James L. 1990. *Handbook of Public Administration*. San Francisco in Oxford: Jossey-Bass Publishers.
238. Peterson, Paul. 1981. *City Limits*. Chicago: University of Chicago Press.
239. Pierson, Paul. 2000. Increasing returns. Path dependence and the study of politics. *American political science review* 94 (2): 251–267.
240. Polsby, Nelson W. 1968. The Institutionalization of the U.S. House of Representatives. *American Political Science Review* 62 (1): 144–168.
241. Prašnikar, Astrid. 2000. Župan, direktor občinske uprave, občinska uprava. V *Župan in občina*, ur. Stane Vlaj, 45–59. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli.
242. Prebilič, Vladimir in Simona Kukovič. 2013. Mayor, Director of Municipal Administration and Deputy Mayor: A Love Triangle. *Croatian and Comparative Public Administration* 13 (1): 231–258.
243. Prewitt, Kenneth. 1965. Political Socialization and Leadership Selection. *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 361: 96–111.
244. --- 1969. From the many are chosen the few. *American Behavioral Scientist* 13 (2): 169–187.
245. --- 1970. *The Recruitment of Political Leaders: A Study of Citizen-Politicians*. Indianapolis: The Bobbs-Merrill Company.
246. Prinz, Timothy S. 1993. The Career Paths of Elected Politicians: A Review and Prospectus. V *Ambition and Beyond: Career Paths of American Politicians*, ur. Shirley Williams in Edward L. Lascher, 11–63. Berkeley: University of California, Institute of Governmental Studies.
247. Putnam, Robert D. 1976. *The Comparative Study of Political Elites*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.

248. Rahat, Gideon in Tamir Sheafer. 2007. The Personalization(s) of Politics: Israel 1949–2003. *Political Communication* 24 (1): 65–80.
249. Reingen, Peter H. in Jerome B. Kernan. 1977. Compliance with an Interview Request: A Foot-in-the-Door, Self-perception Interpretation. *Journal of Marketing Research* 14 (3): 365–369.
250. *Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020* (ReNPSV13–20). Ur. l. RS 39/2013. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=113130> (1. maj 2014).
251. Rhodes, Rod A. W. 1997. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. London: Macmillan.
252. Rittel, Horst W. J. in Melvin M. Webber. 1973. Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences* 4 (2): 155–169.
253. Robertson, Roland. 1992. *Globalization: Social Theory and Global Culture*. London: SAGE.
254. Rokkan, Stein. 1969. *Comparative Study Analysis*. The Hague: Mouton.
255. Rule, W. 1981. Why women don't run. The critical contextual factors in women's legislative recruitment. *The Western Political Quarterly* 34 (1): 60–77.
256. Ruschemeyer, Dietrich. 1979. Partielle Modernisierung. V *Theorien des sozialen Wandels*, ur. Wolfgang Zapf, 382–398. Königstein: Athenäum.
257. Sainsbury, Diane. 1994. *Gendering Welfare States*. London: SAGE.
258. --- 1996. *Gender Equality and Welfare States*. Cambridge: Cambridge University Press.
259. Sapiro, Virginia. 1982. Private Costs of Public Commitments or Public Costs of Private Commitments? Family Roles versus Political Ambition. *American Journal of Political Science* 26 (2): 265–279.

260. Sarantakos, Sotirios. 2005. *Social Research*. New York: Palgrave.
261. Scapens, Robert W. 1990. Researching management accounting practice: The role of casestudy methods. *The British Accounting Review* 22 (3): 259–281.
262. Scharpf, Fritz W. 1992. Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des Zwanzigsten Jahrhunderts. V *Staat und Demokratie in Europa*, ur. Beate Kohler Koch, 93–115. Opladen: Laske+Budrich.
263. --- 1993. Versuch über Demokratie im Verhandelnden Staat. V *Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit*, ur. Roland M. Czada in Manfred G. Schmidt, 25–50. Opladen: Laske+Budrich.
264. Schilit, Bill N. in Marvin M. Theimer. 1994. Disseminating Active Map Information to Mobile Hosts. *IEEE Network* 8 (5): 22–32.
265. Schlesinger, Joseph A. 1966. *Ambition and Politics: Political Careers in the United States*. Chicago: Rand McNally.
266. Schuler, A. J. 2003. *Leadership Self-Test Answers and Discussion*. Dostopno prek: <https://www.SchulerSolutions.com> (2. december 2013).
267. Schultz, Ann. 1979. *Local Politics and Nation-States*. Oxford: ClíoPress Ltd.
268. Scott, W. Richard. 2001. *Institutions and Organisations*. Thousand Oaks, CA: Sage.
269. Self, Peter. 1972. *Administrative Theories and Politics: An Inquiry into the Structure and Processes of Modern Government*. London: George Allen & Unwin Ltd.
270. Sharpe, Laurence J. 1970. Theories of local government. *Political studies* 18 (2): 153–174.
271. Sharpe, Laurence J. in Kenneth Newton. 1984. *Does Politics Matter?: The Determinants of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.

272. Sheth, Jagdish N. in A. Marvin Roscoe. 1975. Impact of Questionnaire Length, Follow-up Methods, and Geographical Location on Response Rate to a Mail Survey. *Journal of Applied Psychology* 60 (2): 252–254.
273. Silverman, David. 1993. *Interpreting qualitative data: methods for analysing talk, text and interaction*. London: Sage.
274. Simon, Raymond E. 1967. Responses to Personal and Form Letters in Mail Surveys. *Journal of Advertising Research* 7: 28–30.
275. Singer, Eleanor, Hans-Jürgen Hippler in Norbert Schwartz. 1992. Confidentiality assurances in surveys: Reassurance or threat?. *International Journal of Public Opinion research* 4 (3): 256–268.
276. Sosik, John J. in Lara E. Megerian. 1999. Understanding Leader Emotional Intelligence and Performance; The Role of Self-Other Agreement on Transformational Leadership Perceptions. *Group Organization Management* 24 (3): 367–390.
277. *Statistični urad Republike Slovenije*. 2014. Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C4002S&ti=&path=../Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/10_stevilo_preb/20_05C40_prebivalstvo_obcine/&lang=2 (12. januar 2014).
278. --- 2015. Prebivalstvo po starosti in spolu, občine, Slovenija, polletno. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Sa_veshow.asp (6. januar 2015).
279. Stewart, John David. 1991. The Councillor as Elected Representative. V *Local Democracy – Representation and Elections*, ur. John David Stewart in Chris Game, 26–39. London: Local Government Management Board.
280. Steyvers, Kristof in Herwig Reynaert. 2006. From the Few are Chosen the Few: On the Social Background of European Mayors. V *The European Mayor, Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*, ur. Henry Bäck,

- Hubert Heinelt in Annick Magnier, 43–73. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
281. Steyvers, Kristof, Tomas Bergström, Henry Bäck, Marcel Boogers, Jose Manuel Ruano De La Fuente in Linze Schaap. 2008. From Princeps to President? Comparing Local Political Leadership Transformation. *Local Government Studies* 34 (2): 131–146.
282. Stoker, Gerry. 1991. *The Politics of Local Government*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
283. --- 1996. Introduction. Normative Theories of Local Government and Democracy. V *Rethinking Local Democracy*, ur. Desmond King in Gerry Stoker, 1–27. London: Palgrave Macmillan.
284. --- 2000. Urban Political Science and the Challenge of Urban Governance. V *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*, ur. Jon Pierre, 91–109. Oxford: Oxford University Press.
285. Stone, Clarence N. 1995. Political Leadership in Urban Politics. V *Theories of Urban Politics*, ur. David Judge, Gerry Stoker in Harold Wolman, 96–116. London, Thousand Oaks in New Delhi: SAGE.
286. Sundberg, Jan. 1991. *Participation in Local Government. A Source of Social Deradicalization in Scandinavia*. Bergen: LOS.
287. Svava, James H. 1990. *Official Leadership in the City: Patterns of Conflict and Cooperation*. New York: Oxford University Press.
288. --- 1994. *Facilitative Leadership in Local Government. Lessons from Successful Mayors and Chairpersons*. San Francisco: Jossey-Bass.
289. --- 1995. Institutional Powers and Mayoral Leadership. *State & Local Government Review* 27 (1): 71–83.

290. --- 1998. United States of America. Similarity Within Diversity. V *The Anonymous Leader, Appointees CEOs in Western Local Government*, ur. Kurt Klaudi Klause in Annick Magnier, 78–96. Odense: Odense University Press.
291. --- 2008. *The facilitative leader in city hall: reexamining the scope and contributions*. Boca Raton, FL: CRC Press.
292. *Svet Evrope*. 2011. Recommendation 308: Local and regional democracy in Slovenia. Dostopno prek: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2508133&SecMode=1&DocId=1806988&Usage=2> (1. maj 2014).
293. Sweeting, David. 2003. How strong is the Mayor of London?. *Policy & Politics* 31 (4): 465–478.
294. Sweeting, David in Colin Copus. 2012. Whatever happened to local democracy?. *Policy & Politics* 40 (1): 20–37.
295. Szomolányi, Soňa. 1995. Does Slovakia Deviate from the Central European Variant of Transition?. V *Slovakia: Parliamentary Elections 1994: Causes – Consequences – Prospects*, ur. Soňa Szomolányi in Grigorij Mesežnikov, 8–39. Bratislava: Slovak Political Science Association and Friedrich Ebert Stiftung.
296. Sztompka, Piotr. 1991. The Intangibles and Imponderables of the Transition to Democracy. *Studies in Comparative Communism* 24 (3): 295–311.
297. Teles, Filipe. 2011. *Yes, I can! Local Leaders and their possibilities for leadership*. Prispevek predstavljen na EGPA konferenci, Bukarešta 7.–9. september.
298. Temesi, Istvan. 2000. Local government in Hungary. V *Decentralization, experiments and reforms*, ur. Tamas M. Horvath, 343–385. Budapest: OSI.
299. Tiebout Charles M. 1956. A Pure Theory of Local Expenditures. *The Journal of Political Economy* 64 (5): 416–424.

300. Van Vugt, Mark, Robert Hogan in Robert B. Kaiser. 2008. Leadership, Followership, and Evolution: Some Lessons From the Past. *American Psychologist* 63 (3): 182–196.
301. Veiga, John F. 1974. Getting the Mail Questionnaire Returned: Some Practical Research Considerations. *Journal of Applied Psychology* 59 (2): 217–218.
302. Vetter, Angelika. 2006. Modernising German Local Government. V *State and local government reforms in France and Germany: divergence and convergence*, ur. Vincent Hoffmann-Martinot in Hellmut Wollmann, 253–263. Wiesbaden: VS Verlag.
303. Vetter, Angelika in Norbert Kersting. 2003. Reforming local government. Heading for efficiency and democracy. V *Reforming local government in Europe*, ur. Norbert Kersting in Angelika Vetter, 333–345. Wiesbaden: VS-Verlag.
304. Vocino, Thomas. 1977. Three Variables in Stimulating Responses to Mailed Questionnaires. *Journal of Marketing* 41 (4): 76–77.
305. Weber, Edward P. in Anne M. Khademian. 2008. Wicked problems, knowledge challenges and collaborative capacity builders in network settings. *Public Administration Review* 68 (2): 334–349.
306. Welch, Susan. 1978. Recruitment of women to public office: a discriminant analysis. *The Western Political Quarterly* 31 (3): 372–380.
307. Welsh, William A. 1979. *Leaders and Elites*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
308. Wiatr, Jerzy J. 1988. Political Leadership from a Comparative Perspective. *International Political Science Review* 9 (2): 91–94.
309. Wolchik, Sharon L. 1995. The Czech Republic and Slovakia. V *Legacies of Communism in Eastern Europe*, ur. Zoltan Barany in Ivan Volgyes, 152–176. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

310. Wolf, Fredric M. 1986. *Meta-analysis: Quantitative Methods for Research Synthesis*. Newbury Park: Sage.
311. Wollmann, Hellmut. 2003. The Directly Elected (Chief Executive) Mayor and Local Leadership in German Local Government in Comparative Perspective. *Finnish Local Government Studies* 3 (2): 126–143.
312. --- 2004. Urban Leadership in German local Politics; The Rise, Role and Performance of the Directly Elected (Chief Executive) Mayor. *International Journal of Urban and regional Research* 28 (1): 150–165.
313. --- 2008. Reforming Local Leadership and Local Democracy: The Cases of England, Sweden, Germany and France in Comparative Perspective. *Local Government Studies* 34 (2): 279–298.
314. --- 2009. The ascent of the directly elected mayor in European local government in West and East. V *Local Political Leadership in Europe: Town Chief, City Boss or Loco President?*, ur. Herwig Reynaert, Kristof Steyvers, Pascal Delwit in Jean-Benoit Pilet, 115–149. Brugge: Vanden Broele.
315. --- 2012. Local Government Reforms in (Seven) European Countries: Between Convergent and Divergent, Conflicting and Complementary Developments. *Local Government Studies* 38 (1): 41–70.
316. Wolman, Harold, Edward Page in Martha Reavley. 1990. Mayors and Mayoral Careers. *Urban Affairs Quarterly* 25 (3): 500–514.
317. Worthen, Blaine R. in Rebecca W. Valcarce. 1985. Relative Effectiveness of Personalized and Form Covering Letters in Initial and Follow-up Mail Surveys. *Psychological Reports* 57 (3): 735–744.
318. Wren, Thomas J., Douglas A. Hicks in Terry L. Price. 2004. *Traditional Classics on Leadership*. Cheltenham: Edward Elgar.

319. Yammarino, Francis J., Steven J. Skinner in Terry L. Childers. 1991. Understanding mail survey response behavior: A meta-analysis. *Public Opinion Quarterly* 55 (6): 613–639.
320. Yates, Douglas. 1977. *The ungovernable city – the politics of urban problems and policy making*. Cambridge: MIT Press.
321. Yin, Robert K. 2003. *Case study Research: design and methods*. London: Sage.
322. Yu, Julie in Harris Cooper. 1983. A Quantitative Review of Research Design Effects on Response Rates to Questionnaires. *Journal of Marketing Research* 20 (3): 36–44.
323. *Zakon o javnih uslužbencih* (ZJU-UPB3). Ur. l. RS 63/2007. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=81343> (3. maj 2014).
324. *Zakon o lokalni samoupravi* (ZLS-UPB2). Ur. l. RS 94/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200794&stevilka=4692> (1. maj 2014).
325. *Zakon o lokalnih volitvah* (ZLV-UPB3). Ur. l. RS 94/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=20074693> (3. maj 2014).
326. Zaleznik, Abraham. 1992. Managers and Leaders: are they different?. *Harvard Business Review* (marec-april): 1–11.
327. Žontar, Rok, Marjan Heričko in Ivan Rozman. 2012. Taksonomija kontekstno odvisnih sistemov. *Elektrotehnični vestnik* 79 (1–2): 41–46.

STVARNO IN IMENSKO KAZALO

- 3M-mantra, 110, 268
Bäck, 47, 48, 58, 64, 68, 70, 93, 99, 100, 101, 103, 104, 123, 146, 157, 283, 285, 286, 291, 293, 294, 296, 297, 299, 300, 303, 311
Berg, 65, 66, 69, 81, 95, 132, 286, 300, 305
Cole, 6, 8, 25, 97, 103, 136, 142, 143, 273, 278, 286, 287, 299
demokratske norme in vrednote, 6, 26, 29, 36, 121, 127, 184, 196, 215, 220, 252, 269
družbeno ozadje, 105, 119, 120, 160, 161, 166, 234
družinsko ozadje, 6, 13, 26, 28, 36, 119, 134, 147, 160, 161, 166
Goldsmith, 42, 44, 52, 81, 84, 104, 108, 170, 285, 294, 306, 307
Haus, 28, 82, 91, 127, 128, 129, 130, 131, 204, 252, 285, 294, 296, 297
Heinelt, 40, 44, 45, 53, 59, 60, 64, 65, 71, 74, 77, 79, 130, 285, 291, 293, 296, 297, 299, 300, 303, 311
Hesse, 45, 47, 50, 52, 53, 71, 77, 78, 79, 89, 168, 180, 193, 209, 277, 281, 297
hibrid, 273
horizontalna dimenzija, 13, 37, 67, 68
indeks demokratičnosti vodenja, 36, 146, 255, 256, 257, 267, 270
indeks podpore, 36, 246
indeks politične kariere, 178
indeks županove moči, 13, 30, 37, 74, 77
institucionalni dejavniki, 5, 23, 30, 35, 66, 81, 84, 88, 90, 212
izobrazba, 6, 13, 26, 28, 36, 115, 160, 161, 164, 165, 234, 236, 238
izvršilni župani, 73, 165, 189, 193, 194, 198, 203, 205, 206
John, 6, 8, 25, 42, 43, 44, 52, 70, 80, 81, 83, 97, 99, 108, 127, 136, 142, 143, 273, 278, 285, 287, 288, 289, 291, 292, 293, 294, 295, 297, 298, 299, 301, 303, 306, 307, 311, 313
kontekstualni dejavniki, 6, 25, 28, 35, 97
križanec, 266, 267
lokalna oblast, 6, 45, 50, 52, 55, 56, 81, 86, 99, 127, 129, 259
lokalne korenine, 36, 268
lokalni sin, 120, 168, 239
lokalno vodenje, 5, 23, 80, 81, 83, 84
mednarodno-primerjalna analiza, 35, 36, 37
Mouritzen, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 68, 71, 77, 79, 101, 129, 277, 305
mreženje, 6, 13, 26, 36, 40, 91, 124, 125, 135, 184, 193, 194, 246, 247, 248, 249, 250, 254, 269
nacionalni sistem lokalne oblasti, 6, 25, 35, 98, 159
nestrankarstvo župana, 6, 26, 35, 106, 160, 180, 226, 243, 269
osebnostni vidiki, 26, 27, 36, 91, 184, 244
otročka politizacija, 36, 238, 268
Page, 42, 43, 44, 47, 52, 81, 84, 104, 170, 294, 307, 315
Pawlowska, 66, 69, 214, 220, 307
podpora na volitvah, 6, 26, 29, 36
politična karierna pot, 6, 26, 28, 36, 160
politično vodenje, 5, 6, 12, 13, 17, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 37, 38, 60, 61, 62, 71, 81, 84, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 97, 101, 102, 110, 133, 136, 142, 145, 156, 211, 214, 215, 217, 229, 270, 271, 279, 280, 283, 288
POLLEADER tipologija, 12, 13, 35, 37, 71, 72, 73, 77, 78, 101, 102, 159, 164, 281
postkomunistične države, 5, 6, 183, 219, 223, 277
Radzik, 66, 69, 214, 215, 220, 228, 307
Rao, 65, 66, 69, 81, 95, 132, 286, 300, 305
rekrutiranje, 6, 26, 36, 121, 122, 135, 184
Sharpe, 45, 47, 52, 53, 71, 77, 79, 89, 106, 107, 168, 180, 209, 277, 281, 297, 310
slovenske občine, 6, 233, 241, 272, 295
spol, 6, 13, 26, 28, 35, 105, 110, 115, 160, 161, 162, 234
starost, 6, 13, 26, 28, 36, 105, 115, 160, 161, 163, 164, 215, 227, 234, 235, 236, 268
stili vodenja, 12, 24, 27, 29, 38, 91, 102, 138, 142, 208, 227
strankarska opredelitev, 6, 26, 35, 160, 180, 269
Svara, 44, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 68, 71, 77, 79, 83, 89, 90, 97, 101, 129, 277, 305, 312
Sweeting, 28, 74, 82, 91, 127, 128, 129, 131, 204, 252, 296, 313
tipologija lastnosti, 14, 146, 267
tipologija omrežij, 36
velikost občine, 6, 21, 25, 35, 98, 104, 109, 149, 159
vertikalna dimenzija, 29, 40, 56, 70, 179
vloga župana, 6, 12, 26, 37, 80, 112, 122, 132, 133, 134, 135, 136, 184, 192, 215, 228, 258, 260, 279
Wollmann, 5, 7, 23, 53, 54, 55, 56, 57, 68, 80, 85, 86, 88, 129, 301, 314

PRILOGE

PRILOGA A: TABELA VPRAŠANJ

OZNAKA	LABELA	ENAKO VPRAŠANJE KOT V MEDNARODNO-PRIMERJALNI ŠTUDIJI	SPREMENJENO VPRAŠANJE/ PRILAGOJEN(I) ODGOVOR(I)	DODANO VPRAŠANJE
1	NALOGE ŽUPANA	X		
1_v1	predstavljanje občine navzven/zunanjemu okolju	x		
1_v2x	izvajanje programa vaše politične stranke oz. gibanja/volilnega programa		x	
1_v3	zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev	x		
1_v4	spodbujanje sodelovanja s sosednjimi občinami	x		
1_v5	spodbujanje novih projektov v občini	x		
1_v6	ustvarjanje kohezije znotraj politične večine v občinskem svetu	x		
1_v7	postavljanje ciljev za (pre)oblikovanje upravne strukture v občinski upravi	x		
1_v8	izvajanje vaših lastnih političnih usmeritev	x		
1_v9	pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov (EU skladi, državni skladi, zasebni in poslovni vlagatelji ...)	x		
1_v10	zagotavljanje pravilnosti v politično-upravnih postopkih	x		
1_v11	zagovarjanje in spodbujanje vpliva lokalne oblasti v državnem političnem sistemu	x		
1_v12	ustvarjanje vizije vaše občine	x		
1_v13	promoviranje dejavnosti občine	x		
1_v14	pomoč pri razreševanju pritožb občanov glede občinske uprave	x		
1_v15	prek lokalnih izkušenj prispevati k splošni konsolidaciji delovanja vaše stranke	x		
1_v16	usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevnih dejavnostih	x		
1_v16s1	sodelovanje in povezovanje z interesnimi skupinami (npr. društvi, sindikati ...)			x
1A	TRI NAJPOMEMBNEJŠE NALOGE ŽUPANA	X		
1B	NALOGE ŽUPANA KOT POLITIČNEGA VODJE			X
1B_s1	oblikovanje lokalnih politik, razvijanje strategije in usmeritev lokalnih politik, oblikovanje dnevnega reda občinskega sveta			x
1B_s2	izvajanje lokalnih politik, volilnega programa in doseganje zastavljenih nalog ter nadzor nad izvajanjem zastavljenih politik			x
1B_s3	sodelovanje in povezovanje z občinskim svetom, oblikovanje koalicij in vzdrževanje kohezivnosti v občinskem svetu			x
2	PORABA UR ZA NAŠTETE AKTIVNOSTI	X		
2_v17x	sestanki z občinskimi svetniki		x	
2_v18	sestanki z administrativnim osebjem	x		
2_v19x	sestanki z občani, društvi oz. interesnimi skupinami in drugo		x	
2_v20	protokolarne funkcije in predstavljanje občine (sprejemi, poroke ...)	x		
2_v21	javne razprave in konference izven občine	x		
2_v22	terenski obiski na območju občine (uradni in neuradni)	x		
2_v23	sestanki z organi iz drugih občin	x		

OZNAKA	LABELA	ENAKO VPRAŠANJE KOT V MEDNARODNO-PRIMERJALNI ŠTUDIJI	SPREMENJENO VPRAŠANJE/ PRILAGOJEN(I) ODGOVOR(I)	DODANO VPRAŠANJE
2_v24x	sestanki z organi nacionalne vlade in ministrstev		X	
2_v24s1	sestanki z župani iz vaše statistične regije			X
2_v25	individualna priprava za županove naloge	X		
2_v26	sestanki s političnimi strankami	X		
2_v27	vaše druge poklicne aktivnosti	X		
2_v28	druge pomembne aktivnosti	X		
3	GLAVNE TEMATIKE IZ OBDOBJA ŽUPANOVANJA	X		
3_v30	pritegnitev gospodarskih aktivnosti v občino	X		
3_v31	razvoj področij, ki zahtevajo visoko usposobljeno delovno silo	X		
3_v32	obnovev ali ponovna izgradnja (mestnega) centra/jedra občine	X		
3_v33	izboljšanje infrastrukture v občini in transportne storitve	X		
3_v34	izboljšanje zunanje podobe občine	X		
3_v35	razvijanje kulturne ponudbe in dejavnosti za prosti čas	X		
3_v36	reševanje stanovanjske problematike	X		
3_v37	zagovarjanje tradicionalne kohezivnosti lokalnega okolja	X		
3_v38	zagovarjanje lokalnega življenjskega sloga	X		
3_v39	poudarjanje družbene raznolikosti in strpnosti v lokalni skupnosti	X		
3_v40	razvoj pomembne pozicije občine v širšem prostoru/regiji	X		
3_v41	ohranjanje visokega nivoja nabora dobrin in storitev, ki je značilen za občino	X		
3_v42	zmanjševanje onesnaževanja	X		
3_v43	spreminjanje zunanje podobe občine	X		
3_v44	privabljanje novih prebivalcev v občino	X		
3_v45	privabljanje premožnejših prebivalcev	X		
3_v46	razvijanje socialnih storitev za boj proti marginalnosti in revščini	X		
3_v47	drugo	X		
4	RAZLIČNI VIDIKI DELA - PREDNOST	X		
4_v49	upoštevanje uveljavljenih pravil in postopkov (npr. zakoni, predpisi, interni postopki ...)	X		
4_v50	učinkovito in hitro opravljanje nalog	X		
4_v51	skrb, da so vsi vključeni zadovoljni s procesi odločanja in njihovimi izidi			
4A	ŽUPAN - VODJA ALI MENEDŽER			X
4A_s1	Več časa posvečate premišljevanju o takojšnjih rezultatih kot mentoriranju vaših uslužbencev.			X
4A_s2	Uslužbenci bodo motivirani, če jih boste plačali dovolj.			X
4A_s3	Všeč vam je, da ste obveščeni o dolgoročnih ciljnih uslužbencev, vendar pa ni nujno, da je njihovo delo povsem opravljeno.			X
4A_s4	Ce obstaja usklajen sistem, ki nagraduje vse uslužbence na enak način, potem je to dovolj.			X
4A_s5	Najboljši način, da zgradite team, je določitev zelo zahtevnega skupnega cilja.			X
4A_s6	Največji užitek pri vašem delu je oblikovanje večje učinkovitosti delovnega procesa.			X

OZNAKA	LABELA	ENAKO VPRAŠANJE KOT V MEDNARODNO-PRIMERJALNI ŠTUDIJI	SPREMENJENO VPRAŠANJE/ PRILAGOJEN(I) ODGOVOR(I)	DODANO VPRAŠANJE
4A_s7	Več časa in pozornosti namenjate šibkejšim uslužbencem kot pa uslužbencem, ki znajo sami poskrbeti zase.			x
4A_s8	Bolje je, da ne veste nič o osebnem življenju in interesih vaših podrejenih.			x
4A_s9	Včasih se počutite kot »zbiralec ljudi«, ker vedno znova srečujete in spoznavate nove ljudi.			x
4A_s10	Všeč vam je, da ste obdani z ljudmi, ki se spoznajo na svoje delo in so boljši od vas na svojem področju.			x
4A_s11	Ste večni učenec, ki se uči iz izkušenj drugih.			x
4A_s12	Uslužbenci preveč razpravljajo o poslanstvu in viziji – najbolje je, da samo opravljajo svoje delo.			x
4A_s13	Vaša naloga je, da ste obveščeni o vsem, kar se dogaja na vašem področju delovanja.			x
4A_s14	Pozorni ste na to, kje in kako preživljate svoj čas, ker se zavedate, da bodo vašim prioritetam sledili tudi drugi ljudje.			x
4A_s15	Močno se trudite, da lahko sodelujete in razumete ljudi, ki imajo zelo različen pogled od vašega.			x
4A_s16	Pri vašem delu se bolj osredotočate na sistem in procese kot na ljudi.			x
4A_s17	Vaše delovanje je bolj usmerjeno v sedanost kot v prihodnost.			x
4A_s18	Če storite napako, jo le redko priznate ... raje jo odpravite sami in obdržite pokončno držo.			x
4A_s19	Če je le mogoče, pri vašem delu izzivate »status quo« in ga ne sprejemate.			x
5	POGOSTOST USTNE KOMUNIKACIJE Z RAZLIČNIMI AKTERJI	X		
5_v55	vodji koalicijskih strank v občinskem svetu	x		
5_v56	vodji opozicijskih strank v občinskem svetu	x		
5_v57	drugimi občinskimi svetniki koalicije	x		
5_v58	drugimi občinskimi svetniki opozicije	x		
5_v59	direktorjem občinske uprave	x		
5_v60	predstojniki oddelkov občinske uprave	x		
5_v61	drugimi zaposlenimi v občinski upravi	x		
5_v61s1	podžupanom/i			x
5_v61s2	člani nadzornega odbora občine			x
5_v61s3	predsedniki krajevnih/vaških/četrtnih skupnosti			x
6	POGOSTOST KOMUNIKACIJE Z RAZLIČNIMI AKTERJI (VSE OBLIKE KOMUNIKACIJE)	X		
6_v66	poslanci DZ iz vašega lokalnega okolja	x		
6_v67	poslanci Evropskega parlamenta iz vašega lokalnega okolja	x		
6_v67s1	državnimi svetniki			x
6_v68	novinarji	x		
6_v71	vodje prostovoljnih združenj	x		
6_v72	predstavniki društev in gibanj, ki delujejo zgolj v vašem okolju	x		

OZNAKA	LABELA	ENAKO VPRAŠANJE KOT V MEDNARODNO-PRIMERJALNI ŠTUDIJI	SPREMENJENO VPRAŠANJE/ PRILAGOJEN(I) ODGOVOR(I)	DODANO VPRAŠANJE
6_v73	predstavniki/župani drugih občin	x		
6_v74x	predstavniki državnih organov/javnih agencij na lokalni ravni		x	
6_v75	občani	x		
6_v76	predstavniki zasebnih podjetij	x		
6_v77	vodstvom vaše politične stranke	x		
6_v77s1	predstavniki interesnih skupin			x
6_v77s2	združenji občin (SOS, ZOS, ZMOS)			x
7	DOJEMANJE RAZLIČNIH VIDIKOV VODENJA	X		
7_v78	formalna moč in oblast	x		
7_v79	motiviranje s pohvalami in nagradami	x		
7_v80	osebni odnosi (prijateljstvo, spoštovanje, zaupanje ...)	x		
7_v81	motiviranje prek politične lojalnosti	x		
8	DOBIVANJE NAPOTKOV IN UPORABNIH INFORMACIJ ZA OBLIKOVANJE VODSTVENIH SPOSOBNOSTI	X		
8_v82	lastne strokovne izkušnje	x		
8_v83	drugi župani	x		
8_v84	lastno šolanje/izobrazba	x		
8_v85	svetovalci	x		
8_v86	seminarji, ki jih je izvajala vaša politična opcija	x		
8_v87	seminarji, ki so jih izvajala združenja občin	x		
8_v88	seminarji, ki so jih izvajala zasebna podjetja	x		
8_v89	seminarji, ki so jih izvajale državne/vladne organizacije	x		
8_v90	lokalna združenja novinarjev in spletne strani	x		
8_v91	knjige in članki o splošnem menedžmentu	x		
8_v92	knjige in članki o politiki	x		
8_v93	menedžerji iz zasebnih podjetij	x		
8_v94	nacionalni politični vodje	x		
8_v95	razprave z lokalnim prebivalstvom	x		
8_v96	nacionalne ali lokalne raziskave in ankete	x		
9	DEMOKRATIČNE NORME IN VREDNOTE - STRINJANJE S TRDITVAMI	X		
9_v97	Politične stranke so najbolj primeren prostor za participacijo državljanov.	x		
9_v98	Pomembna naloga lokalnih vodij je, da branijo interese tistih, ki niso zastopani.	x		
9_v99	Lokalni referendum povzročijo kakovostne javne razprave.	x		
9_v100	Decentralizacija oblasti je potrebna za vključevanje državljanov v javne zadeve.	x		
9_v101	Javno-zasebna partnerstva in mreže bi morale imeti enako pomembno vlogo pri reševanju družbenih problemov kot v javni upravi in pri predstaviškemu odločanju.	x		
9_v102	Potrebno je bistveno zmanjšanje davkov.	x		
9_v103	Ekspanzivna socialna politika javne blaginje je nepogrešljivo sredstvo politične legitimnosti.	x		

OZNAKA	LABELA	ENAKO VPRAŠANJE KOT V MEDNARODNO-PRIMERJALNI ŠTUDIJI	SPREMENJENO VPRAŠANJE/ PRILAGOJEN(I) ODGOVOR(I)	DODANO VPRAŠANJE
9_v104	Povezovanje različnih kulturnih in etničnih skupin v lokalno skupnost je zelo pomembna naloga političnih vodij.	x		
9_v105	Majhne občine je potrebno združiti, da bi se povečala učinkovitost upravljanja.	x		
9_v106	Potrebe po spremembah in reorganizaciji lokalne samouprave so močno pretirane.	x		
9_v107	Obstaja nekaj koristi od sklepanja pogodb z zunanjimi izvajalci oz. privatizacije storitev v občini.	x		
9_v108	Občinska uprava se mora, kolikor je le mogoče, držati politično opredeljenih ciljev.	x		
9_v109	Politiki bi morali določiti cilje in nadzirati rezultate, nikoli pa ne bi smeli poseči v izvajanje nalog lokalne samouprave.	x		
10	NACINI KOMUNICIRANJA Z LOKALNIM PREBIVALSTVOM	X		
10_v110	spletna pisma občanov	x		
10_v111	pisma občanov v lokalnem tisku	x		
10_v112	uradne pritožbe ali predlogi	x		
10_v113	peticije	x		
10_v114	informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo občinski svetniki	x		
10_v115	informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo zaposleni v občinski upravi	x		
10_v116	informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo lokalne politične stranke	x		
10_v117	javni sestanki	x		
10_v118	raziskave/ankete o zadovoljstvu	x		
10_v119x	paneli in diskusije na krajevnih odborih in forumih		x	
10_v120	spletni forumi	x		
10_v121	fokusne skupine	x		
10_v122	samoorganizirane pobude občanov	x		
10_v124	referendumi	x		
10_v125	osebni sestanki na občini	x		
10A	OVREDNOTENJE POMEMBNOСТИ ORODIJ VODENJA			X
10A_s1	normativni cilji			x
10A_s2	poslanstvo			x
10A_s3	benchmarking			x
11	OCENA VPLIVNOSTI RAZLIČNIH AKTERJEV	X		
11_v126	župan	x		
11_v129x	občinski svet		x	
11_v131x	posamezni občinski svetniki		x	
11_v131s1	podžupan			x
11_v132	predstojniki oddelkov v občinski upravi	x		
11_v133	direktor občinske uprave	x		
11_v133s1	predsedniki krajevnih/vaških/četrtnih skupnosti			x
11_v134	lokalni poslanci DZ ali ministri	x		
11_v136	novinarji	x		

OZNAKA	LABELA	ENAKO VPRAŠANJE KOT V MEDNARODNO-PRIMERJALNI ŠTUDIJI	SPREMENJENO VPRAŠANJE/ PRILAGOJEN(I) ODGOVOR(I)	DODANO VPRAŠANJE
11_v137	lokalni podjetniki	x		
11_v138x	predstavniki verskih skupnosti		x	
11_v139	prostovoljna združenja/organizacije	x		
11_v140x	posamezne lokalne interesne skupine/društva		x	
11_v141x	državne inštitucije na lokalni ravni (npr. UE)		x	
11_v142	vodje strank	x		
11_v143x	nacionalna oblast		x	
11_v144	drugo	x		
12	STALIŠČA O DELOVANJU DEMOKRACIJE – POMEMBNOST ZAHTEV	X		
12_v146	Prebivalci bi morali aktivno in neposredno sodelovati pri sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev.	x		
12_v147	Prebivalci bi morali imeti priložnost, da izrazijo svoja stališča, preden izvoljeni predstavniki sprejmejo pomembne lokalne odločitve.	x		
12_v148	Sprejete odločitve občinskega sveta bi morale odražati tudi večinsko mnenje prebivalcev.	x		
12_v149	Politični predstavniki bi morali sprejemati odločitve, za katere menijo, da so pravilne, neodvisno od trenutnih stališč lokalnega prebivalstva.	x		
12_v150	Župani bi morali poskušati dosegati soglasje in skupne vrednote občanov/lokalnih skupin.	x		
12_v151	Rezultati lokalnih volitev bi morali biti odločilni za določitev občinskih politik.	x		
13	OCENA PRISPEVKA OBČINSKEGA SVETA PRI	X		
13_v152	določanju temeljnih ciljev razvoja občine.	x		
13_v153	nadzorovanju dejavnosti občine.	x		
13_v154	predstavljanju zahtev in vprašanj, ki izhajajo iz lokalne skupnosti.	x		
13_v155	objavljanju razprav o lokalnih zadevah.	x		
13_v156	stabiliziranju lokalnega vodstva.	x		
14	SPLOŠNA OCENA UČINKOVITOSTI OBČINSKEGA SVETA	X		
14_v157_a	odlično	x		
14_v157_b	dobro	x		
14_v157_c	povprečno	x		
14_v157_d	slabo	x		
14_v157_e	brez odgovora	x		
O1	VEČINA V OBČINSKEM SVETU	X		
O1_v158_a	da	x		
O1_v158_b	ne, vendar je vzpostavljena večina že od začetka vašega mandata	x		
O1_v158_c	ne, v občinskem svetu ni stabilne večine	x		
O1A	OBLIKOVANA KOALICIJA V OBČINSKEM SVETU			X
O1A_s1	da, večinska koalicija			x
O1A_s2	da, manjšinska koalicija			x

OZNAKA	LABELA	ENAKO VPRAŠANJE KOT V MEDNARODNO-PRIMERJALNI ŠTUDIJI	SPREMENJENO VPRAŠANJE/ PRILAGOJEN(I) ODGOVOR(I)	DODANO VPRAŠANJE
O1A_s3	ne, ni koalicije – projektno sodelovanje			x
O2	IZVOLITEV NA VOLITVAH KOT KANDIDAT - (NE)STRANKARSTVO	X		
O2_v159_1	stranke, ki sestavlja v občinskem svetu vladajočo večino	x		
O2_v159_2	stranke, ki je v občinskem svetu v opoziciji	x		
O2_v159_3	izvoljeni ste bili kot samostojni ali nestrankarski kandidat	x		
15	SPREMEMBE GLEDE PORAZDELITVE VPLIVA MED RAZLIČNIMI AKTERJI	X		
15_v164x	lokalna raven → državna raven		x	
15_v165	krajevne/vaške/četrtne skupnosti → lokalna raven	x		
15_v168	župan → občinski svet	x		
15_v169x	župan → direktor občinske uprave		x	
15_v169s1	župan → občinska uprava			x
15_170	javni sektor → zasebni sektor	x		
16	PODROČJA, NA KATERIH BI OBČINE MORALE IMETI VEČ PRISTOJNOSTI	X		
16_v171	pravosodje in sodišča	x		
16_v172	javni red in boj proti kriminalu	x		
16_v173	Priseljevanje	x		
16_v174	lokalni razvoj	x		
16_v175	fiskalna politika	x		
16_v176	izobraževanje in usposabljanje	x		
16_v177	varstvo kulturne dediščine	x		
16_v178	Okoljevarstvo	x		
16_v179	javno zdravstvo	x		
16_v180	neprofitna in socialna stanovanja	x		
16_v180s1	urejanje okolja in prostora			x
16_v181	drugo	x		
16_v183	nič od naštetega	x		
17	DEJAVNIKI, KI NEGATIVNO VPLIVAJO NA SPOSOBNOST OPRAVLJANJA ŽUPANSKE FUNKCIJE	X		
17_v184	občinske finančne težave	x		
17_v185	nejasna opredelitev županovih pristojnosti	x		
17_v186	pomanjkanje podpore občinskega sveta	x		
17_v187	neučinkovita politična obravnava zahtev iz lokalnega okolja	x		
17_v188	vsiljevanje nacionalnih organov političnih strank	x		
17_v189	pomanjkanje podpore s strani vaše politične stranke/gibanja	x		
17_v190	konflikti med različnimi oddelki v občinski upravi in/ali predstojniki oddelkov	x		
17_v191	težavni odnosi z mediji	x		
17_v192x	nejasna razdelitev dela in/ali pristojnosti med županom in občinsko upravo		x	

OZNAKA	LABELA	ENAKO VPRAŠANJE KOT V MEDNARODNO-PRIMERJALNI ŠTUDIJI	SPREMENJENO VPRAŠANJE/ PRILAGOJEN(I) ODGOVOR(I)	DODANO VPRAŠANJE
17_v193	prisotnost močnega lokalnega organiziranega kriminala	x		
17_v194	drugo	x		
18	VPLIV RAZLIČNIH OVIR PRI IZBOLJŠEVANJU PRODUKTIVNOSTI LOKALNE OBLASTI	X		
18_v196	položaj javnih uslužbencev	x		
18_v197	možnost izgube delovnih mest	x		
18_v198	nasprotni učinki finančnih sredstev, pridobljenih s strani države	x		
18_v199	pomanjkanje odgovornosti	x		
18_v200	nezadostno osebno nagrajevanje zaposlenih za inovacije in produktivnost	x		
18_v201	pomanjkanje jasnih ciljev upravnih reform	x		
18_v202	nezadostno prizadevanje za povečanje vsakodnevne produktivnosti	x		
18_v203	izogibanje tveganju ali nepripravljenost opuščanja stare prakse oziroma zadanih ciljev	x		
18_v204	nepravilno vrednotenje delovanja	x		
18_v205	nezadostno kadrovanje oseb z analitičnimi znanji in splošni menedžment človeških virov	x		
18_v206	neustrezne spodbude ali nezadostni interes politične sfere	x		
18_v207	pomanjkanje sredstev za vpeljevanje novosti v upravi	x		
18_v208	drugo	x		
19	LETO PRVE VČLANITVE V POLITIČNO STRANKO	X		
19_v210_1	leto	x		
19_v210_s1	nikoli se niste včlanili v politično stranko			x
20	TRENTNO ČLANSTVO V POLITIČNI STRANKI	X		
20_v211_1	da	x		
20_v211_0	ne	x		
20A	SAMOOPREDELITEV GLEDE NA POLITIČNO OZADJE			X
20A_s1	desni			x
20A_s2	sredinski			x
20A_s3	levi			x
21	LETO PRVE IZVOLITVE NA JAVNO FUNKCIJO	X		
22	ŠTEVILO LET OPRAVLJANJA ŽUPANSKE FUNKCIJE	X		
22_v214_1	z vmesnimi prekinitvami	x		
22_v214_2	brez prekinitvev	x		
23	ŠTEVILO LET OPRAVLJANJA FUNKCIJE LOKALNEGA SVETNIKA PRED ŽUPANSKO FUNKCIJO	X		
23_v215_1	število let	x		
23_v215_s1	pred izvolitvijo na funkcijo župana niste bili občinski svetnik			x
25	FUNKCIJA PRED ŽUPANSKIM MANDATOM	X		
25_v217	sindikar	x		

OZNAKA	LABELA	ENAKO VPRAŠANJE KOT V MEDNARODNO-PRIMERJALNI ŠTUDIJI	SPREMENJENO VPRAŠANJE/ PRILAGOJEN(I) ODGOVOR(I)	DODANO VPRAŠANJE
25_v218	poslovno/strokovno združenje	x		
25_v219	nevladna organizacija	x		
25_v220	politična stranka	x		
26	POLITIČNA KARIERNA POT	X		
26_v221	poslanec v DZ	x		
26_v221s1	državni svetnik			x
26_v222	minister	x		
26_v223	župan druge občine			x
26_v223s1	podžupan			x
26_v223s2	član nadzornega odbora			x
04	OPRAVLJANJE VOLJENE JAVNE FUNKCIJE PRED ŽUPANSKIM MANDATOM	X		
04_v227_1	da	x		
04_v227_0	ne	x		
28	NACRTI PO KONCU TRENUTNEGA MANDATA	X		
28_v242_10	ponovno kandidirati za župansko funkcijo in nadaljevati županovanje	x		
28_v242_20	nadaljevati vašo politično kariero na višji ravni oblasti kot	x		
28_v242_22	poslanec v državnem zboru	x		
28_v242_23	poslanec v Evropskem parlamentu	x		
28_v242_30	radi bi se umaknili iz političnega življenja	x		
28_v242_31	in se vrnili k svoji poklicni karieri	x		
28_v242_32x	se zaposlili v javnem sektorju		x	
28_v242_33	se zaposlili v zasebnem sektorju	x		
28_v242_34	se upokojili	x		
28_v242_35	drugo	x		
29	DRUŽINSKO POREKLO – ČLANSTVO V ORGANIH ODLOČANJA	X		
29_v247	občinski svetnik	x		
29_v248	župan	x		
29_v249	poslanec državnega zbora	x		
30	PODPORA NA ZADNJIH VOLITVAH DOLOČENIH AKTERJEV	X		
30_v250	vaš predhodnik (prejšnji župan)	x		
30_v251	organi vaše stranke na državnem nivoju	x		
30_v252	krilo/frakcija znotraj vaše stranke	x		
30_v253	vaša stranka na lokalnem nivoju	x		
30_v254	politiki z državnega nivoja	x		
30_v255	lokalni vplivni posamezniki	x		
30_v256	sindikati	x		

OZNAKA	LABELA	ENAKO VPRAŠANJE KOT V MEDNARODNO-PRIMERJALNI ŠTUDIJI	SPREMENJENO VPRAŠANJE/ PRILAGOJEN(I) ODGOVOR(I)	DODANO VPRAŠANJE
30_v257	lokalni podjetniki	x		
30_v258	lokalni mediji	x		
30_v259x	verske skupnosti		x	
30_v260	lokalna združenja/društva	x		
05	GLAVNI TEKMEC NA ZADNJIH VOLITVAH	X		
O5_v261_1	kandidat politične stranke, ki je v tem mandatu v opoziciji	x		
O5_v261_2	kandidat politične stranke, ki je v tem mandatu v koaliciji	x		
O5_v261_4	nestranski kandidat	x		
O5_v261_s1	kandidat, ki ga je podpirala koalicija političnih strank			x
O5_v261_s2	ni bilo protikandidata			x
06	GLAVNI MOTIVI PRI PRVEM KANDIDIRANJU NA FUNKCIJO ŽUPANA	X		
O6_v262	državljska dolžnost	x		
O6_v263	dolžnost do vašega političnega gibanja	x		
O6_v264	način zagovarjanja ideje civilizacije	x		
O6_v265	način za vstop na zanimivo področje dela	x		
O6_v266	korak v smeri večje javne odgovornosti	x		
O6_v267	spodbujanje posebnega programa za skupnost	x		
O6_v268	razvoj vašega prejšnjega udejstvovanja pri lokalnih javnih zadevah	x		
O6_v269	družinska tradicija	x		
O6_v270	priložnost, da ostanete vključeni v javno sfero	x		
O6_v270s1	prestiz			x
O6_v270s2	finančni razlog			x
O6_v271	drugo	x		
31	ODNOS Z OBČINO PREDEN STE PRVIČ POSTALI ŽUPAN	X		
31_v273	v tej občini ste bili rojeni	x		
31_v274	v tej občini ste preživeli večino svoje mladosti	x		
31_v275	prebivalec te občine ste postali najmanj eno leto pred izvolitvijo za župana	x		
31_v276	preden ste postali župan, ste bili zaposleni na tej občini	x		
32	POKLIC ŽUPANA PRED PRVO IZVOLITVIJO	X		
33	TRENUTNI POKLIC ŽUPANA	X		
33_v278_1	enak kot pred prvo izvolitvijo za župana	x		
33_v278_11	polovični delovni čas	x		
33_v278_12	polni delovni čas	x		
33_v278_2	drugačen kot pred prvo izvolitvijo za župana	x		
33_v278_21	polovični delovni čas	x		
33_v278_22	polni delovni čas	x		

OZNAKA	LABELA	ENAKO VPRAŠANJE KOT V MEDNARODNO-PRIMERJALNI ŠTUDIJI	SPREMENJENO VPRAŠANJE/ PRILAGOJEN(I) ODGOVOR(I)	DODANO VPRAŠANJE
33_v278_3	ste poklicni župan	x		
33A	ŽUPANOVA ZAPOSILITEV GLEDE NA SEKTOR			X
33A_s1	zasebni sektor			x
33A_s2	javni sektor			x
33A_s3	ste poklicni župan			x
F1	ZADOVOLJSTVO Z DOHODKOM, KI GA PREJEMA KOT ŽUPAN	X		
34	NAJVIŠJA DOKONČANA IZOBRAZBA ŽUPANA	X		
34_v280_1	dokončana osnovna šola	x		
34_v280_s1	dokončana 2- ali 3-letna strokovna šola			x
34_v280_s2	dokončana 4-letna srednja šola ali gimnazija			x
34_v280_s3	dokončana višja šola			x
34_v280_s4	dokončana visoka šola			x
34_v280_s5	dokončana fakulteta ali akademija			x
34_v280_s6	opravljen magisterij			x
34_v280_s7	opravljen doktorat			x
34A	PODROČJE IZOBRAZBE			X
34A_31	pravo	x		
34A_32	družboslovne vede, vključno s politologijo in ekonomijo	x		
34A_33	arhitektura, gradbeništvo	x		
34A_34	humanistika	x		
34A_35	medicina	x		
34A_36	naravoslovje	x		
34A_s1	drugo			x
35	STAROST	X		
36	SPOL	X		
36_v282_1	moški	x		
36_v282_2	ženski	x		
36A	ZNAČILNOST OBČINE			X
36A_s1	večinoma urbana			x
36A_s2	večinoma ruralna			x
O10	TRI GLAVNE GOSPODARSKE DEJAVNOSTI OBČINE	X		

PRILOGA B: VPRAŠALNIK



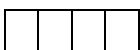
ZA SODELOVANJE SE VAM ISKRENO
ZAHVALJUJEM!

Simona Kukovič

Doktorska disertacija

STILI LOKALNEGA POLITIČNEGA VODENJA

VPRAŠALNIK ZA ŽUPANE



1. S POLOŽAJEM ŽUPANA JE POVEZANIH VELIKO RAZLIČNIH NALOG. KAKO POMEMBNE SO PO VAŠEM MNENJU NASLEDNJE NALOGE?

		NAJBOLJ POMEMBNO	ZELO POMEMBNO	POMEMBNO	MALO POMEMBNO	NI NALOGA ŽUPANA
		4	3	2	1	0
v1	predstavljanje občine navzven/zunanjemu okolju	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v2x	izvajanje programa vaše politične stranke oz. gibanja/volilnega programa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v3	zagotavljanje visoke kakovosti lokalnih storitev	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v4	spodbujanje sodelovanja s sosednjimi občinami	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v5	spodbujanje novih projektov v občini	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v6	ustvarjanje kohezije znotraj politične večine v občinskem svetu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v7	postavljanje ciljev za (pre)oblikovanje upravne strukture v občinski upravi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v8	izvajanje vaših lastnih političnih usmeritev	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v9	pridobivanje sredstev iz različnih zunanjih virov (EU skladi, državni skladi, zasebni in poslovni vlagatelji ...)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v10	zagotavljanje pravilnosti v politično-upravnih postopkih	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v11	zagovarjanje in spodbujanje vpliva lokalne oblasti v državnem političnem sistemu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v12	ustvarjanje vizije vaše občine	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v13	promoviranje dejavnosti občine	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v14	pomoč pri razreševanju pritožb občanov glede občinske uprave	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v15	prek lokalnih izkušenj prispevati k splošni konsolidaciji delovanja vaše stranke	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v16	usmerjanje sodelavcev pri vsakodnevnih dejavnostih	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v16s1	sodelovanje in povezovanje z interesnimi skupinami (npr. društvi, sindikati ...)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

O10. PROSIMO, NAŠTEJTE TRI GLAVNE GOSPODARSKE DEJAVNOSTI VAŠE OBČINE:

v286

1) _____

2) _____

3) _____

1A. PROSIMO, IZPIŠITE ZAPOREDNO ŠTEVILKO TREH PO VAŠEM MNENJU NAJPOMEMBNEJŠIH ZGORAJ NAVEDENIH NALOG ŽUPANA: _____, _____ IN _____.

3. PROSIMO, OZNAČITE, KATERE OD NASLEDNJIH TEMATIK SO ZA VAS NAJPOMEMBNEJŠE IN ZA KATERE ŽELITE, DA BI ZAZNAMOVALE VAŠE OBDOBJE ŽUPANOVANJA? (OZNAČITE NAJVEČ PET MOŽNOSTI).

v30	pritegnitev gospodarskih aktivnosti v občino	<input type="checkbox"/>
v31	razvoj področij, ki zahtevajo visoko usposobljeno delovno silo	<input type="checkbox"/>
v32	obnovev ali ponovna izgradnja (mestnega) centra/jedra občine	<input type="checkbox"/>
v33	izboljšanje infrastrukture v občini in transportne storitve	<input type="checkbox"/>
v34	izboljšanje zunanje podobe občine	<input type="checkbox"/>
v35	razvijanje kulturne ponudbe in dejavnosti za prosti čas	<input type="checkbox"/>
v36	reševanje stanovanjske problematike	<input type="checkbox"/>
v37	zagovarjanje tradicionalne kohezivnosti lokalnega okolja	<input type="checkbox"/>
v38	zagovarjanje lokalnega življenjskega sloga	<input type="checkbox"/>
v39	poudarjanje družbene raznolikosti in strpnosti v lokalni skupnosti	<input type="checkbox"/>
v40	razvoj pomembne pozicije občine v širšem prostoru/regiji	<input type="checkbox"/>
v41	ohranjanje visokega nivoja nabora dobrin in storitev, ki je značilen za občino	<input type="checkbox"/>
v42	zmanjševanje onesnaževanja	<input type="checkbox"/>
v43	spreminjanje zunanje podobe občine	<input type="checkbox"/>
v44	privabljanje novih prebivalcev v občino	<input type="checkbox"/>
v45	privabljanje premožnejših prebivalcev	<input type="checkbox"/>
v46	razvijanje socialnih storitev za boj proti marginalnosti in revščini	<input type="checkbox"/>
v47	drugo; prosimo, navedite: _____ (v48)	<input type="checkbox"/>

4. KAKŠNO PREDNOST DAJETE NASLEDNJIM VIDIKOM, ČE PRI VAŠEM VSAKDANJEM DELU PRIDE DO NASPROTIJ MED RAZLIČNIMI VIDIKI? PROSIMO, VREDNOTITE Z 1, 2 IN 3, PRI ČEMER Z 1 OZNAČITE NAJPOMEMBNEJŠI VIDIK).

v49	upoštevanje uveljavljenih pravil in postopkov (npr. zakoni, predpisi, interni postopki ...)	
v50	učinkovito in hitro opravljanje nalog	
v51	skrb, da so vsi vključeni zadovoljni s procesi odločanja in njihovimi izidi	

O6. KATERI SO BILI VAŠI GLAVNI MOTIVI PRI PRVEM KANDIDIRANJU ZA FUNKCIJO ŽUPANA? PROSIMO, IZBERITE NAJVEČ TRI MOŽNOSTI.

v262	državljska dolžnost	<input type="checkbox"/>
v263	dolžnost do političnega gibanja, ki mu pripadate	<input type="checkbox"/>
v264	način, da zagovarjam idejo civilizacije	<input type="checkbox"/>
v265	način vstopa na zanimivo področje dela	<input type="checkbox"/>
v266	korak v smeri večje javne odgovornosti	<input type="checkbox"/>
v267	promoviranje določenega programa za skupnost	<input type="checkbox"/>
v268	razvoj vašega prejšnjega udejstvovanja pri lokalnih javnih zadevah	<input type="checkbox"/>
v269	družinska tradicija	<input type="checkbox"/>
v270	priložnost, da ostanete vključeni v javno sfero	<input type="checkbox"/>
v270s1	prestiz	<input type="checkbox"/>
v270s2	finančni razlog	<input type="checkbox"/>
v271	drugo; prosimo, navedite: _____ (v272)	<input type="checkbox"/>

31. KAKŠEN JE BIL VAŠ ODNOS Z OBČINO, PREDEN STE PRVIČ POSTALI ŽUPAN?

		DA	NE
v273	v tej občini ste bili rojeni	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v274	v tej občini ste preživeli večino svoje mladosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v275	prebivalec te občine ste postali najmanj eno leto pred izvolitvijo za župana	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v276	preden ste postali župan, ste bili zaposleni na tej občini	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

32. PROSIMO, NAPIŠITE POKLIC, KI STE GA OPRAVLJALI PRED PRVO IZVOLITVIJO ZA ŽUPANA:

v277 _____

33. TRENUTNO JE VAŠ POKLIC

v278 1) enak kot pred prvo izvolitvijo za župana (opravljam ga *(izberite)*):
 (11) polovični delovni čas;
 (12) polni delovni čas

v278 2) drugačen kot pred prvo izvolitvijo za župana (opravljam ga *(izberite)*):
 (21) polovični delovni čas;
 (22) polni delovni čas

v278 3) ste poklicni župan

29. ALI JE BIL KDO OD VAŠIH SORODNIKOV IZ ZADNIH DVEH GENERACIJ IZVOLJEN ZA OBČINSKEGA SVETNIKA, ŽUPANA ALI POSLANCA?

		DA	NE
v247	občinski svetnik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v248	župan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v249	poslanec državnega zbora	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

30. V KOLIKŠNEM OBSEGU STE IMELI NA ZADNIH LOKALNIH VOLITVAH PODPORO NASLEDNJIH OSEB/SKUPIN?

		ZELO VELIKO	VELIKO	NEKOLIKO	MALO	NIČ
		4	3	2	1	0
v250	vaš predhodnik (prejšnji župan)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v251	organi vaše stranke na državnem nivoju	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v252	krilo/frakcija znotraj vaše stranke	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v253	vaša stranka na lokalni ravni	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v254	politiki z državnega nivoja	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v255	lokalni vplivni posamezniki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v256	sindikati	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v257	lokalni podjetniki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v258	lokalni mediji	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v259x	verske skupnosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v260	lokalna združenja/društva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

05. KDO JE BIL NA ZADNIH LOKALNIH VOLITVAH VAŠ GLAVNI TEKMEC?

- v261
- 1) kandidat politične stranke, ki je v tem mandatu v opoziciji
 - 2) kandidat politične stranke, ki je v tem mandatu v koaliciji
 - 4) nestrankarski kandidat
- s1) kandidat, ki ga je podpirala koalicija političnih strank
s2) ni bilo protikandidata

4A. PROSIMO, DA OZNAČITE, ALI ZA VAS OSEBNO NASLEDNJE TRDITVE DRŽIJO ALI NE. PRI VSAKI TRDITVI IZBERITE LE ENO MOŽNOST.

		DRŽI	NE DRŽI
		1	0
s1	Več časa posvečate premišljevanju o takojšnjih rezultatih kot mentoriranju vaših uslužbencev.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s2	Uslužbenci bodo motivirani, če jih boste plačali dovolj.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s3	Všeč vam je, da ste obveščeni o dolgoročnih ciljih uslužbencev, vendar pa ni nujno, da je njihovo delo povsem opravljeno.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s4	Če obstaja usklajen sistem, ki nagrajuje vse uslužbence na enak način, potem je to dovolj.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s5	Najboljši način, da zgradite team, je določitev zelo zahtevnega skupnega cilja.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s6	Največji užitek pri vašem delu je oblikovanje večje učinkovitosti delovnega procesa.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s7	Več časa in pozornosti namenjate šibkejšim uslužbencem kot pa uslužbencem, ki znajo sami poskrbeti zase.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s8	Bolje je, da ne veste nič o osebnem življenju in interesih vaših podrejenih.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s9	Včasih se počutite kot »zbiralec ljudi«, ker vedno znova srečujete in spoznavate nove ljudi.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s10	Všeč vam je, da ste obdani z ljudmi, ki se spoznajo na svoje delo in so boljši od vas na svojem področju.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s11	Ste večni učenec, ki se uči iz izkušenj drugih.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s12	Uslužbenci preveč razpravljajo o poslanstvu in viziji – najbolje je, da samo opravljajo svoje delo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s13	Vaša naloga je, da ste obveščeni o vsem, kar se dogaja na vašem področju delovanja.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s14	Pozorni ste na to, kje in kako preživljate svoj čas, ker se zavedate, da bodo vašim prioritetam sledili tudi drugi ljudje.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s15	Močno se trudite, da lahko sodelujete in razumete ljudi, ki imajo zelo različen pogled od vašega.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s16	Pri vašem delu se bolj osredotočate na sistem in procese kot na ljudi.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s17	Vaše delovanje je bolj usmerjeno v sedanost kot v prihodnost.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s18	Če storite napako, jo le redko priznate ... raje jo odpravite sami in obdržite pokončno držo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s19	Če je le mogoče, pri vašem delu izzivate »status quo« in ga ne sprejemate.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**5. KAKO POGOSTO OBIČAJNO KOMUNICIRATE Z NASLEDNJIMI OSEBAMI/SKUPINAMI OSEB?
PROSIMO, UPOŠTEVAJTE SAMO USTNO KOMUNIKACIJO (VKLJUČNO S SESTANKI, TELEFONSKIMI
POGOVORI ...) IN NE PISNE KOMUNIKACIJE.** ČE V OBČINSKEM SVETU VAŠE OBČINE NI IZOBLIKOVANE KOALICIJE, PROSIMO,
ZAČNITE ODGOVARJATI PRI V59.

		DNEVNO	2-4KRAT TEDENSKO	ENKRAT TEDENSKO	1-3KRAT MESEČNO	REDKO/ NIKOLI
		4	3	2	1	0
v55	vodji koalicijskih strank v občinskem svetu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v56	vodji opozicijskih strank v občinskem svetu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v57	drugimi občinskimi svetniki koalicije	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v58	drugimi občinskimi svetniki opozicije	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v59	direktorjem občinske uprave	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v60	predstojniki oddelkov občinske uprave	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v61	drugimi zaposlenimi v občinski upravi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v61s1	podžupanom/i	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v61s2	člani nadzornega odbora občine	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v61s3	predsedniki krajevnih/vaških/četrtnih skupnosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**6. KAKO POGOSTO OBIČAJNO KOMUNICIRATE Z NASLEDNJIMI OSEBAMI/SKUPINAMI OSEB?
PROSIMO, UPOŠTEVAJTE VSE NAČINE KOMUNIKACIJE.**

		DNEVNO	2-4KRAT TEDENSKO	ENKRAT TEDENSKO	1-3KRAT MESEČNO	REDKO/ NIKOLI
		4	3	2	1	0
v66	poslanci DZ iz vašega lokalnega okolja	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v67	poslanci Evropskega parlamenta iz vašega lokalnega okolja	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v67s1	državnimi svetniki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v68	novinarji	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v71	vodje prostovoljnih združenj	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v72	predstavniki društev in gibanj, ki delujejo zgolj v vašem okolju	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v73	predstavniki/župani drugih občin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v74x	predstavniki državnih organov/javnih agencij na lokalni ravni	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v75	občani	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v76	predstavniki zasebnih podjetij	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v77	vodstvom vaše politične stranke	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v77s1	predstavniki interesnih skupin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v77s2	združenji občin (SOS, ZOS, ZMOS)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

25. ALI STE PRED SVOJIM PRVIM ŽUPANSKIM MANDATOM IMELI FUNKCIJO V:

		DA		NE
		IZVOLJENA FUNKCIJA	IMENOVANA FUNKCIJA	
v217	sindikatu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v218	poslovnem/strokovnem združenju	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v219	nevladni organizaciji	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v220	politični stranki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

26. ALI STE PRED SVOJIM PRVIM ŽUPANSKIM MANDATOM BILI:

		DA	NE
v221	poslanec v DZ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v221s1	državni svetnik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v222	minister	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v223	župan druge občine	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v223s1	podžupan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v223s2	član nadzornega odbora	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

04. STE PRED IZVOLITVIJO ŽUPANSKEGA MANDATA ŽE KANDIDIRALI ALI OPRAVLJALI KAKŠNO VOLJENO JAVNO FUNKCIJO?

v227 1) da, katero? Prosimo, navedite: _____ (v228x)
0) ne

28. KAJ NAMERAVATE STORITI PO KONCU VAŠEGA SEDANJEGA MANDATA?

v242 10) ponovno kandidirati za župansko funkcijo in nadaljevati županovanje

v242 20) nadaljevati vašo politično kariero na višji ravni oblasti
22) poslanec v državnem zboru
23) poslanec v Evropskem parlamentu

v242 30) radi bi se umaknili iz političnega življenja
31) in se vrnili k svoji poklicni karieri
32x) se zaposlili v javnem sektorju
33) se zaposlili v zasebnem sektorju
34) se upokojili
35) drugo: prosimo, navedite: _____ (v246)

PODATKI O PREJŠNJI KARIERI:

19. PRVA VČLANITEV V POLITIČNO STRANKO

v210 1) leto: _____

s1) nikoli se niste včlanili v politično stranko

20. ALI STE TRENUTNO ČLAN KATERE OD POLITIČNIH STRANK?

v211 1) da, katere? _____ (v211s1)

0) ne

20A. KAKO BI SE SAMOOPREDELILI GLEDE NA VAŠE POLITIČNO OZADJE/USMERITEV?

s1) desni

s2) sredinski

s3) levi

21. VAŠA PRVA IZVOLITEV NA JAVNO FUNKCIJO JE BILA LETA _____ (v212).

22. SKUPNO ŠTEVILO LET OPRAVLJANJA ŽUPANSKE FUNKCIJE: _____ (v213). ŽUPANSKO FUNKCIJO OPRAVLJATE

v214 1) z vmesnimi prekinitvami

2) brez prekinitvev

23. SKUPNO ŠTEVILO LET OPRAVLJANJA FUNKCIJE LOKALNEGA SVETNIKA PRED IZVOLITVIJO NA FUNKCIJO ŽUPANA:

v215 1) število let: _____

s1) pred izvolitvijo na funkcijo župana niste bili občinski svetnik

7. KAKO DOJEMATE NASLEDNJE VIDIKE VODENJA? PROSIMO, VREDNOTITE Z 1, 2, 3 IN 4, PRI ČEMER 1 POMENI, DA JE TA VIDIK ZA VAS NAJPOMEMBNEJŠI, 4 PA NAJMANJ POMEMBEN.

v78	formalna moč in oblast	
v79	motiviranje s pohvalami in nagradami	
v80	osebni odnosi (prijateljstvo, spoštovanje, zaupanje ...)	
v81	motiviranje prek politične lojalnosti	

8. V KOLIKŠNI MERI SO BILI NAPOTKI IN INFORMACIJE ZA OBLIKOVANJE VODSTVENIH SPRETNOSTI IN PREDLOGOV POLITIK PRI VSAKEM OD NAŠTETIH VIROV ZA VAS OSEBNO UPORABNI?

		NADVSE UPORABNO	ZELO UPORABNO	DO NEKE MERE UPORABNO	MALO UPORABNO	NEUPORABNO
		4	3	2	1	0
v82	lastne strokovne izkušnje	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v83	drugi župani	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v84	lastno šolanje/izobrazba	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v85	svetovalci	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v86	seminarji, ki jih je izvajala vaša politična opcija	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v87	seminarji, ki so jih izvajala združenja občin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v88	seminarji, ki so jih izvajala zasebna podjetja	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v89	seminarji, ki so jih izvajale državne/vladne organizacije	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v90	lokalna združenja novinarjev in spletne strani	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v91	knjige in članki o splošnem menedžmentu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v92	knjige in članki o politiki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v93	menedžerji iz zasebnih podjetij	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v94	nacionalni politični vodje	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v95	razprave z lokalnim prebivalstvom	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v96	nacionalne ali lokalne raziskave in ankete	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9. V KOLIKŠNI MERI SE (NE) STRINJATE Z NASLEDNJIMI TRDITVAMI?

		V CELOTI SE STRINJAM	STRINJAM SE	NITI SE STRINJAM, NITI SE NE STRINJAM	NE STRINJAM SE	V CELOTI SE NE STRINJAM
		5	4	3	2	1
v97	Politične stranke so najbolj primeren prostor za participacijo državljanov.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v98	Pomembna naloga lokalnih vodij je, da branijo interese tistih, ki niso zastopani.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v99	Lokalni referendum povzročijo kakovostne javne razprave.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v100	Decentralizacija oblasti je potrebna za vključevanje državljanov v javne zadeve.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v101	Javno-zasebna partnerstva in mreže bi morale imeti enako pomembno vlogo pri reševanju družbenih problemov kot v javni upravi in pri predstavnškemu odločanju.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v102	Potrebno je bistveno zmanjšanje davkov.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v103	Ekspanzivna socialna politika javne blaginje je nepogrešljivo sredstvo politične legitimnosti.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v104	Povezovanje različnih kulturnih in etničnih skupin v lokalno skupnost je zelo pomembna naloga političnih vodij.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v105	Majhne občine je potrebno združiti, da bi se povečala učinkovitost upravljanja.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v106	Potrebe po spremembah in reorganizaciji lokalne oblasti so močno pretirane.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v107	Obstaja nekaj koristi od sklepanja pogodb z zunanjimi izvajalci oz. privatizacije storitev v občini.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v108	Občinska uprava se mora, kolikor je le mogoče, držati politično opredeljenih ciljev.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v109	Politiki bi morali določiti cilje in nadzirati rezultate, nikoli pa ne bi smeli poseči v izvajanje nalog lokalne oblasti.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. PROSIMO, OZNAČITE, V KOLIKŠNEM OBSEGU SO NAVEDENI DEJAVNIKI NEGATIVNO VPLIVALI NA ZMOŽNOST OPRAVLJANJA VAŠEGA DELA ALI GA CELO ZAVIRALI.

		ZELO VELIKO	VELIKO	NEKOLIKO	MALO	NIČ
		4	3	2	1	0
v184	občinske finančne težave	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v185	nejasna opredelitev županovih pristojnosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v186	pomanjkanje podpore občinskega sveta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v187	neučinkovita politična obravnava zahtev iz lokalnega okolja	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v188	vsiljevanje nacionalnih organov političnih strank	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v189	pomanjkanje podpore s strani vaše politične stranke/gibanja	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v190	konflikti med različnimi oddelki v občinski upravi in/ali predstojniki oddelkov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v191	težavni odnosi z mediji	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v192x	nejasna razdelitev dela in/ali pristojnosti med županom in občinsko upravo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v193	prisotnost močnega lokalnega organiziranega kriminala	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v194	drugo: prosimo, navedite: _____ (v195)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

18. SPODAJ JE SEZNAM ZNAČILNOSTI, KI VELJAJO ZA OBIČAJNE OVIRE PRI IZBOLJŠEVANJU PRODUKTIVNOSTI LOKALNE OBLASTI. V KOLIKŠNEM OBSEGU NAVEDENE ZNAČILNOSTI VPLIVAJO NA PRODUKTIVNOST LOKALNE OBLASTI V VAŠI OBČINI?

		ZELO VELIKO	VELIKO	NEKOLIKO	MALO	NIČ
		4	3	2	1	0
v196	položaj javnih uslužbencev	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v197	možnost izgube delovnih mest	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v198	nasprotni učinki finančnih sredstev, pridobljenih s strani države	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v199	pomanjkanje odgovornosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v200	nezadostno osebno nagrajevanje zaposlenih za inovacije in produktivnost	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v201	pomanjkanje jasnih ciljev upravnih reform	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v202	nezadostno prizadevanje za povečanje vsakodnevne produktivnosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v203	izogibanje tveganju ali nepripravljenost opuščanja stare prakse oz. zadanih ciljev	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v204	nepravilno vrednotenje delovanja	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v205	nezadostno kadrovanje oseb z analitičnimi znanji in splošni menedžment človeških virov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v206	neustrezne spodbude ali nezadostni interes politične sfere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v207	pomanjkanje sredstev za vpeljevanje novosti v upravi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v208	drugo: prosimo, navedite: _____ (v209)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

15. PROSIMO, OZNAČITE SPREMEMBE GLEDE PORAZDELITVE VPLIVA MED RAZLIČNIMI AKTERJI, KI SO SE ZGODILE V ZADNJEM DESETLETJU. PRI ODGOVARJANJU SE OPIRAJTE NA SVOJE IZKUŠNJE V FUNKCIJI ŽUPANA IN OZNAČITE, KATERI OD AKTERJEV, KI SO NANIZANI V PARIH, JE NA VPLIVU PRIDOBIL OZ. IZGUBIL.

ČE JE TREND UGODEN ZA AKTERJA, KI JE ZAPISAN NA LEVI STRANI, OZNAČITE POLJA LEVO, ČE JE PRIDOBIL NA VPLIVU DESNI AKTER, OZNAČITE POLJA DESNO (V OBEH PRIMERIH GLEDE NA INTENZIVNOST SPREMEMBE IZBERITE ENO OD MOŽNOSTI »MALO VEČ«, »VEČ« ALI »VELIKO VEČ«); ČE NISTE OPAZILI SPREMEMB, OZNAČITE STOLPEC »ENAKO«.

		VELIKO VEČ	VEČ	MALO VEČ	ENAKO	MALO VEČ	VEČ	VELIKO VEČ	
		1	2	3	4	5	6	7	
v164x	lokalna raven	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	državna raven
v165	krajevne/vaške/ četrtne skupnosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	lokalna raven
v168	župan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	občinski svet
v169x	župan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	direktor občinske uprave
v169s1	župan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	občinska uprava
v170	javni sektor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	zasebna podjetja

16. NA KATERIH OD NAŠTETIH PODROČIJ BI PO VAŠEM MNENJU MORALE IMETI OBČINE VEČ PRISTOJNOSTI?

v171	pravosodje in sodišča	<input type="checkbox"/>
v172	javni red in boj proti kriminalu	<input type="checkbox"/>
v173	priseljavanje	<input type="checkbox"/>
v174	lokalni razvoj	<input type="checkbox"/>
v175	fiskalna politika	<input type="checkbox"/>
v176	izobraževanje in usposabljanje	<input type="checkbox"/>
v177	varstvo kulturne dediščine	<input type="checkbox"/>
v178	okoljevarstvo	<input type="checkbox"/>
v179	javno zdravstvo	<input type="checkbox"/>
v180	neprofitna in socialna stanovanja	<input type="checkbox"/>
v180s1	urejanje okolja in prostora	<input type="checkbox"/>
v181	drugo: prosimo, navedite: _____ (v182)	<input type="checkbox"/>
v183	nič od naštetega	<input type="checkbox"/>

10. OBSTAJA MNOGO NAČINOV KOMUNICIRANJA Z LOKALNIM PREBIVALSTVOM, PREK KATERIH LAHKO LOKALNI VODJE IZVEDO, KAJ OBČANI MISLIJO O NJIHOVEM DELU. KAKO UČINKOVITI SO PO VAŠEM MNENJU NASLEDNJI VIRI IN INSTRUMENTI ZA PRIDOBIVANJE INFORMACIJ O MNENJU OBČANOV GLEDE VAŠEGA DELA?

		UČINKOVITO	UČINKOVITO SAMO V POSEBNIH OKOLIŠČINAH	NEUČINKOVITO
		2	1	0
v110	spletna pisma občanov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v111	pisma občanov v lokalnem tisku	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v112	uradne pritožbe ali predlogi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v113	peticije	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v114	informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo občinski svetniki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v115	informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo zaposleni v občinski upravi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v116	informacije o stališčih občanov, ki jih pridobijo lokalne politične stranke	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v117	javni sestanki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v118	raziskave/ankete o zadovoljstvu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v119x	paneli in diskusije na krajevnih odborih in forumih	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v120	spletni forumi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v121	fokusne skupine	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v122	samoorganizirane pobude občanov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v124	referendumi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v125	osebni sestanki na občini	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10A. PROSIMO, OVREDNOTITE, KAKO POMEMBNA SO PO VAŠEM MNENJU NASLEDNJA ORODJA VODENJA.

		POMEMBNO	PRECEJ POMEMBNO	PRECEJ NEPOMEMBNO	NEPOMEMBNO
		3	2	1	0
s1	normativni cilji (ki so postavljeni na začetku mandata in določajo cilje občine; npr. volilni program)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s2	poslanstvo (dolgoročni razvoj občine)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s3	benchmarking (primerjanje zmogljivosti z drugimi občinami; učenje in zgledovanje po dobrih praksah, povečanje tekmovalnosti in učinkovitosti)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

11. PROSIMO, DA NA PODLAGI VAŠIH IZKUŠENJ IZ ŽUPANOVANJA V TEJ OBČINI IN NEODVISNO OD FORMALNIH POSTOPKOV OZNAČITE, KAKO VPLIVEN JE VSAK OD NAŠTETIH AKTERJEV PRI DEJAVNOSTIH LOKALNE OBLASTI.

		ZELO VELIK VPLIV				NI VPLIVA
v126	župan	4	3	2	1	0
v129x	občinski svet	4	3	2	1	0
v131x	posamezni občinski svetniki	4	3	2	1	0
v131s1	podžupan	4	3	2	1	0
v132	predstojniki oddelkov v občinski upravi	4	3	2	1	0
v133	direktor občinske uprave	4	3	2	1	0
v133s1	predsedniki krajevnih/vaških/četrtnih skupnosti	4	3	2	1	0
v134	lokalni poslanci DZ ali ministri	4	3	2	1	0
v136	novinarji	4	3	2	1	0
v137	lokalni podjetniki	4	3	2	1	0
v138x	predstavniki verskih skupnosti	4	3	2	1	0
v139	prostovoljna združenja/organizacije	4	3	2	1	0
v140x	posamezne lokalne interesne skupine/društva	4	3	2	1	0
v141x	državne inštitucije na lokalni ravni (npr. UE)	4	3	2	1	0
v142	vodje strank	4	3	2	1	0
v143x	nacionalna oblast	4	3	2	1	0
v144	drugo; prosimo, navedite: _____ (v145)	4	3	2	1	0

12. LJUDJE IMAJO RAZLIČNA STALIŠČA O TEM, KAKO NAJ LOKALNA DEMOKRACIJA DELUJE. PROSIMO, OVREDNOTITE, KAKO POMEMBNE SO ZA VAS NASLEDNJE ZAHTEVE (1 POMENI MALO POMEMBNO, 5 POMENI ZELO POMEMBNO).

		MALO POMEMBNO				ZELO POMEMBNO
v146	Prebivalci bi morali aktivno in neposredno sodelovati pri sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev.	1	2	3	4	5
v147	Prebivalci bi morali imeti priložnost, da izrazijo svoja stališča, preden izvoljeni predstavniki sprejmejo pomembne lokalne odločitve.	1	2	3	4	5
v148	Sprejete odločitve občinskega sveta bi morale odražati tudi večinsko mnenje prebivalcev.	1	2	3	4	5
v149	Politični predstavniki bi morali sprejemati odločitve, za katere menijo, da so pravilne, neodvisno od trenutnih stališč lokalnega prebivalstva.	1	2	3	4	5
v150	Župani bi morali poskušati dosegati soglasje in skupne vrednote občanov/lokalnih skupin.	1	2	3	4	5
v151	Rezultati lokalnih volitev bi morali biti odločilni za določitev občinskih politik.	1	2	3	4	5

13. PROSIMO, DA GLEDE NA VAŠE IZKUŠNJE KOT ŽUPAN OPREDELITE DEJANSKI PRISPEVEK OBČINSKEGA SVETA PRI

		ZELO POMEMBEN PRISPEVEK	POZITIVEN PRISPEVEK	NI POSEBNEGA PRISPEVKA	NEGATIVEN VPLIV	ZELO NEGATIVEN VPLIV
		4	3	2	1	0
v152	določanju temeljnih ciljev razvoja občine.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v153	nadzorovanju dejavnosti občine.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v154	predstavljanju zahtev in vprašanj, ki izhajajo iz lokalne skupnosti.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v155	objavljanju razprav o lokalnih zadevah.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v156	stabiliziranju lokalnega vodstva.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

14. KAKO BI OCENILI SPLOŠNO UČINKOVITOST OBČINSKEGA SVETA VAŠE OBČINE?

- v157
- odlično
 - dobro
 - povprečno
 - slabo
 - brez odgovora

O1. ALI IMA TRENUTNO KATERA STRANKA V OBČINSKEM SVETU VEČINO?

- v158
- da
 - ne, vendar je vzpostavljena stabilna večina že od začetka vašega mandata
 - ne, v občinskem svetu ni stabilne večine

O1A. ALI IMATE V OBČINSKEM SVETU OBLIKOVANO KOALICIJO?

- da, večinska koalicija
- da, manjšinska koalicija
- ne, ni koalicije – projektno sodelovanje

O2. NA VOLITVAH STE BILI IZVOLJENI KOT KANDIDAT v159

- stranke, ki sestavlja v občinskem svetu vladajočo večino; prosimo, navedite ime stranke:
_____ (v160)
- stranke, ki je v občinskem svetu v opoziciji; prosimo, navedite ime stranke:
_____ (v160)
- izvoljeni ste bili kot samostojni ali nestranski kandidat

PRILOGA C: POVABILO K SODELOVANJU

Univerza v Ljubljani
Fakulteta za družbene vede



Spoštovani župan g. _____. / Spoštovana županja ga. _____ .

Sem Simona Kukovič, asistentka in mlada raziskovalka na Centru za proučevanje upravnopolitičnih procesov in institucij - CPUPI (predstojnik red. prof. dr. Miro Haček) na Fakulteti za družbene vede, Univerza v Ljubljani, ter doktorska kandidatka na smeri Politologija – javna uprava. Moji glavni področji raziskovanja sta lokalna samouprava in politično vodenje.

Tudi v doktorski disertaciji se ukvarjam z omenjenima področjema, in sicer proučujem stile političnega vodenja na lokalni ravni. V ta namen načrtujem izvedbo obsežne empirične raziskave o stilih vodenja županov, ki bo prva tovrstna raziskava v Sloveniji. Poleg tega bom zbrane rezultate primerjala z župani sedemnajstih evropskih držav ter tako umestila Slovenijo v širši mednarodni okvir.

Ker lahko empirično raziskavo izvedem le s pomočjo vas – županov, Vas vljudno vabim k sodelovanju. Vaša občina je bila namreč s kvotnim vzorčenjem izbrana kot enota proučevanja, kar pomeni, da bi mi Vaš izpolnjen vprašalnik zelo pomagal pri uresničitvi načrtanega cilja in uspešnem dokončanju doktorske disertacije.

Vljudno Vas prosim, da mi s povratnim e-sporočilom odgovorite, če ste pripravljeni sodelovati v raziskavi. Vprašalnik bi vam v začetku februarja poslala po navadni pošti (priložena bo tudi povratna kuverta); čas izpolnjevanja vprašalnika je med 15 in 20 minut.

Pridobljeni podatki bodo zaupni in bodo odražali karakteristike celotne proučevane skupine in ne posameznikov.

Za se dodatne informacije sem dosegljiva na simona.kukovic@fdv.uni-lj.si.

V pričakovanju pozitivnega odgovora Vas lepo pozdravljam.

Simona Kukovič

PRILOGA Č: SPREMNI DOPIS

Univerza v Ljubljani
Fakulteta za družbene vede



Spoštovani župan g. _____, / Spoštovana županja ga. _____,

najprej se Vam lepo zahvaljujem za pripravljenost sodelovanja v raziskavi, ki jo izvajam za namene doktorske disertacije z naslovom »Stili lokalnega političnega vodenja«.

Kot dogovorjeno prek elektronske pošte (dopis prilagam na hrbtni strani), Vam pošiljam vprašalnik, ki ga, prosim, izpolnite dosledno in v celoti (le tako bo namreč relevanten in uporaben) ter mi ga čim prej (oziroma najkasneje do **7. marca 2014**) vrnite na naslov *Fakulteta za družbene vede, asist. Simona Kukovič, Kardeljeva ploščad 5, 1000 Ljubljana* (povratno kuverto z naslovom prilagam).

Prosim, da pazljivo preberete vprašanja in navodila. Pri vsakem vprašanju označite eno vrednost, razen, če je navedeno drugače. Pridobljeni podatki bodo zaupni in uporabljeni izključno v raziskovalne namene. Poleg tega bodo izkazovali karakteristike celotne proučevane skupine in ne posameznikov. V tem trenutku je za vsakega posameznika oblikovana identifikacijska številka, ki je namenjena zgolj spremljanju, kateri vprašalniki so vrnjeni. Po zaključku prejemanja vprašalnikov bo celotni seznam sodelujočih pri raziskavi uničen, odgovori pa bodo ostali anonimni. Številčenje vprašanj v anketnem vprašalniku zaradi ekvivalenta v tujem jeziku ni zaporedno in vključuje preskoke.

Za vse dodatne informacije sem dosegljiva prek elektronske pošte simona.kukovic@fdv.uni-lj.si ali na telefonski številki XXX XXX XXX.

Že vnaprej iskrena hvala za Vaš vrnjen izpolnjen vprašalnik in za pomoč pri uresničitvi mojega načrtanega cilja ter uspešnem dokončanju doktorske disertacije.

Lepo Vas pozdravljam in želim vse dobro,

Simona Kukovič

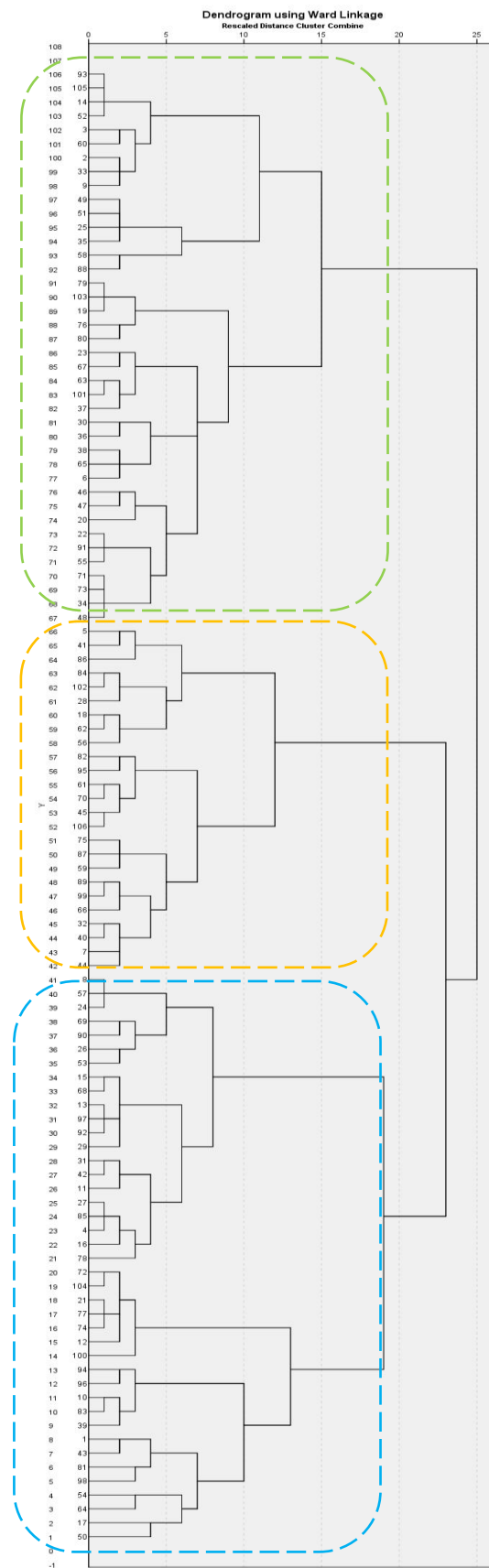
PRILOGA D: RAZREZ NALOG ŽUPANA

<p>predstavljanje in zastopanje občine</p>	<p><i>Predstavljanje:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ skrb za javnost delovanja občine, njenih organov in občinske uprave tako, da skrbi za stike z javnostmi. Župan neposredno ali po pooblaščenih predstavnikih občane in širšo javnost obvešča o delu in odločitvah občinskih organov, izvajanju občinske politike, programov razvoja in drugih sprejetih odločitev iz občinske pristojnosti.; ▪ predstavlja občino v protokolarnih zadevah (obiski, proslave ...); ▪ skrbi za predstavljanje interesov občine v razmerjih do državnih organov in državne uprave; ▪ predstavlja občino v vseh oblikah medobčinskega sodelovanja, kot so skupnosti in zveze občin; ▪ predstavlja občino v partnerstvih z lokalnimi skupnostmi drugih držav; ▪ predstavlja občino v mednarodnih organizacijah in ▪ predstavlja občino pred občani. <p><i>Zastopanje:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ zastopa občino v sodnih postopkih pred sodišči, v upravnih postopkih pred upravnimi organi in drugimi izvajalci javnih upravnih pooblastil ter pred drugimi državnimi organi, takrat kadar občina sodeluje v postopku kot tožena ali tožeča stranka, predlagatelj ali nasprotni udeleženec ali kot intervenient oziroma občina uveljavlja svoje pravice, obveznosti oziroma pravne koristi; ▪ zastopa občino v pravnem prometu, tako da opravlja pravna dejanja in sklepa pravne posle v njenem imenu ali za njen račun; ▪ pooblašča druge osebe za zastopanje občine pred sodišči, upravnimi organi, drugimi nosilci javnih pooblastil ter drugimi državnimi organi in v pravnem prometu; ▪ zastopa občino in njen občinski svet v zadevah izvajanja nalog občine in izvrševanja odločitev.
<p>predstavljanje občinskega sveta ter sklicevanje in vodenje njegovih sej</p>	<p><i>Predstavljanje:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ pred javnostjo oziroma občani predstavlja delo predstavniškega organa občine; ▪ sporoča javnosti njegove odločitve oziroma skrbi za javnost dela; ▪ na podlagi odločitve občinskega sveta izdaja in podpisuje akte občinskega sveta; ▪ predstavlja občinski svet pred državnimi organi, kadar je tako določeno z zakonom (na primer pred ustavnim sodiščem ...). <p><i>Sklicevanje in vodenje:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ priprava predloga programa dela občinskega sveta; ▪ usklajevanje dela odborov in komisij občinskega sveta; ▪ predlaganje dnevnega reda seje občinskega sveta; ▪ sklic sej občinskega sveta; ▪ usmerjanje dela občinske uprave v zvezi z njenim strokovnim in administrativnim delom za potrebe občinskega sveta; ▪ nadzor nad pravilnostjo in strokovnostjo pripravljenih gradiv k predlaganemu dnevnemu redu; ▪ skrb za spoštovanje določb statuta občine in poslovnika občinskega sveta pri pripravi sej občinskega sveta, pri delu občinskega sveta oziroma sprejemanju njegovih odločitev; ▪ vodenje sej občinskega sveta; ▪ skrb za zakonitost in pravno pravilnost odločitev občinskega sveta;

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ skrb za pravno in dejansko pravilno dokumentiranje sej občinskega sveta, ravnanje in hranjenje dokumentarnega gradiva; ▪ skrb za javnost dela občinskega sveta.
predlaganje odločitev	<ul style="list-style-type: none"> ▪ proračun občine in zaključni račun proračuna ter druge proračunske akte; ▪ ustanovitev organov občinske uprave in organa skupne občinske uprave; ▪ imenovanje podžupanov in odločitev o poklicnem opravljanju funkcije podžupana.
predstojništvo občinske uprave	<ul style="list-style-type: none"> ▪ odloča o upravnih stvareh iz občinske pristojnosti na drugi stopnji; ▪ odloča o pritožbah zoper odločbe organa skupne občinske uprave, ki spadajo v krajevno pristojnost občine; ▪ odloča o sporih o pristojnosti med organi občinske uprave; ▪ imenuje in razrešuje tajnika občine ter predstojnike organov občinske uprave; ▪ skupaj z drugimi župani imenuje predstojnika skupnega organa občinske uprave; ▪ določi sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi; ▪ odloča o imenovanju oziroma sklenitvi delovnega razmerja v občini; ▪ občinski upravi nalaga delo, ki ga je ta dolžna opraviti za občinski svet, in je občinskemu svetu odgovoren za delo občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta; ▪ zagotavlja strokovno in administrativno pomoč občinske uprave nadzornemu organu občine; ▪ usmerja delo občinske uprave in skupnega organa občinske uprave.
skrb za zakonitost predpisov in drugih odločitev občinskega sveta	<ul style="list-style-type: none"> ▪ zadrži objavo splošnega akta občine; ▪ vloži pri ustavnem sodišču zahtevo za oceno skladnosti splošnega akta občine z ustavo in zakonom; ▪ zadrži izvajanje odločitev občinskega sveta in opozori pristojno ministrstvo na nezakonitost odločitve; ▪ začne postopek za razveljavitve odločitve pri upravnem sodišču.
izvrševanje odločitev občinskega sveta	<ul style="list-style-type: none"> ▪ skrbi za objavo statuta, odlokov in drugih splošnih aktov občine; ▪ skrbi za odpravo sklepov in izvršitev drugih odločitev občinskega sveta; ▪ usmerja delo občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta; ▪ izvršuje odločitve občinskega sveta v skladu s svojimi pristojnostmi in nalogami.
odločanje župana	<ul style="list-style-type: none"> ▪ odloča o pridobitvi in odtujitvi premoženja; ▪ odloča o pridobitvi nepremičnega premoženja; ▪ odloča o začasnem financiranju občine; ▪ odloča o postopkih s pobudo za razpis lokalnega referendum; ▪ razpisuje predčasne volitve v občinski svet; ▪ razpisuje volitve v svete ožjih delov občine; ▪ odloča o oddaji javnega naročila; ▪ odloča v zadevah varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ter sprejema načrt zaščite in reševanja; ▪ določa način opravljanja rednega vzdrževanja in organiziranja obnavljanja občinskih cest; ▪ določa sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi.

Vir: prirejeno po Zakon o lokalni samoupravi (2007, 33. člen) in Juvan Gotovac (2000, 9-19).

PRILOGA E: DENDROGRAM



Vir: Podatki lastne empirične raziskave.