

.....

Nestrankarski in podjetni:
primerjalna analiza stališč, aktivnosti in
funkcij slovenskih in evropskih županov

Avtorja:
dr. Vladimir Prebilič
dr. Irena Bačlija Brajnik



Vse pravice pridržane. Brez pisnega dovoljenja založnika je prepovedano reproduciranje, distribuiranje, predelava ali druga uporaba tega dela ali njegovih delov v kakršnemkoli obsegu ali postopku, vključno s fotokopiranjem, tiskanjem ali shranjevanjem v elektronski obliki.

Avtorji: izr. prof. dr. Vladimir Prebilič (Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede),
izr. prof. dr. Irena Bačlija Brajnik (Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede)

Recenzenta: doc. dr. Iztok Rakar (Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo), dr. Roman Lavtar (Ministrstvo za javno upravo, Služba za lokalno samoupravo)

Kataložni zapis o publikaciji (CIP) pripravili v Narodni in
univerzitetni knjižnici v Ljubljani
[COBISS.SI-ID=303661056](https://nuk.ub.uni-lj.si/COBISS.SI-ID=303661056)
ISBN 978-961-6842-93-8 (pdf)

Inštitut za lokalno samoupravo Maribor
Smetanova ulica 30, 2000 Maribor, SI - Slovenija
tel. +386 (0)2 250 04 58, fax: +386 (0)2 252 04 59
e-mail: info@lex-localis.info, <http://www.lex-localis.info>

Grega Horvat, univ. dipl. pravnik, direktor

prof. dr. Žan Jan Oplotnik (Univerza v Mariboru, Slovenija), prof. dr. Marko Kambič (Univerza v Ljubljani, Slovenija), prof. dr. Franc Grad (Univerza v Ljubljani, Slovenija), prof. dr. Borce Davitkovski (SS Cyril and Methodius University Skopje, Makedonija), prof. dr. Vesna Kranjc (Univerza v Mariboru, Slovenija), prof. dr. Hellmut Wollmann (Humboldt-Universität zu Berlin, Nemčija), prof. dr. Gernot Kocher (Karel Franzes University Graz, Avstrija), prof. dr. Duško Lozina (University of Split, Hrvaška), prof. dr. Roberto Scarciglia (University of Trieste, Italija)

Leto izdaje: 2019

Cena: brezplačen izvod

© **Institute for Local Self-Government Maribor**

All rights reserved. No part of this book may be reprinted or reproduced or utilized in any form or by any electronic, mechanical, or other means, now known or hereafter invented, including photocopying and recording, or in any information storage or retrieval system, without permission in writing from the publisher.

Title: Nonpartisan Entrepreneurs: Comparative Analyses of Slovene and European Mayors, their Functions, Opinions and Activities

Authors: assoc. prof. dr. Vladimir Prebilič (University of Ljubljana, Faculty of Social Sciences), assoc. prof. dr. Irena Bačlija Brajnik (University of Ljubljana, Faculty of Social Sciences)

Reviewers: assist. prof. dr. Iztok Rakar (University of Ljubljana, Faculty of Public Administration), dr. Roman Lavtar (Republic of Slovenia, Ministry of Public Administration)

CIP - Kataložni zapis o publikaciji Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana
--

First published in 2019 by
Institute for Local Self-Government Maribor
Smetanova ulica 30, 2000 Maribor, Slovenia
www.lex-localis.press, info@lex-localis.press

For Publisher:
Grega Horvat, director

Editorial Board:
prof. dr. Žan Jan Oplotnik (University of Maribor, Slovenia), prof. dr. Marko Kambič (University of Ljubljana, Slovenia), prof. dr. Franc Grad (University of Ljubljana, Slovenia), prof. dr. Borce Davitkovski (SS Cyril and Methodius University Skopje, Macedonia), prof. dr. Vesna Kranjc (University of Maribor, Slovenia), prof. dr. Hellmut Wollmann (Humboldt-Universität zu Berlin, Germany), prof. dr. Gernot Kocher (Karel Franzes University Graz, Austria), prof. dr. Duško Lozina (University of Split, Croatia), prof. dr. Roberto Scarciglia (University of Trieste, Italy)

Price: free copy



**Nestrankarski in podjetni:
primerjalna analiza stališč, aktivnosti in funkcij slovenskih
in evropskih županov**

Avtorja:

dr. Vladimir Prebilič
dr. Irena Bačlija Brajnik

Januar 2020

Nestrankarski in podjetni: primerjalna analiza stališč, aktivnosti in funkcij slovenskih in evropskih županov

VLADIMIR PREBILIČ & IRENA BAČLIJA BRAJNIK

Povzetek Cilj pričujoče knjige je vpogled in prispevek k sodobni razpravi o politični vlogi župana v lokalni skupnosti. Knjiga predstavi rezultate mednarodne raziskave POLLEADER (v raziskavo so bili vključeni župani občin z nad 10.000 prebivalci v 29 evropskih državah), pri čemer se posebej posveti primerjavi med tem kakšen je slovenski župan in njegova funkcija v praksi ter kakšni so v primerjavi z njim njegovi evropski kolegi. Med drugim se obravnava vprašanja o tem kako so postali župani, kakšno je njihovo družbeno okolje in kako se je njihova politična kariera razvijala; kako župani komunicirajo z ostalimi akterji v občini, kot tudi z družbenimi akterji in akterji na višjih oblastnih nivojih; kakšno je njihovo razumevanje demokracije; kakšen je njihov odnos do aktualnih administrativnih in teritorialnih reform in ali ima strankarska politika (ali strankarska politizacija na lokalni ravni) kakšen vpliv. Monografija po vsebinsko zaokroženih sklopih predstavi odgovore na ta vprašanja, in pri tem izpostavi posebnosti slovenskih županov. Ti se v nekaterih pogledih presenetljivo ne razlikujejo od evropskega povprečja, so pa posebni v svojih nestrankarskih kandidaturah in specifičnem pogledu na administrativno-politično držo lokalnih politikov.

Ključne besede: • župan • raziskava POLLEADER • županske funkcije • županske aktivnosti

NASLOV AVTORJEV: dr. Vladimir Prebilič, izredni profesor, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, Kardeljeva ploščad 5, 1000 Ljubljana, Slovenija, e-pošta: vladimir.prebilic@fdv.uni-lj.si.; dr. Irena Bačlija Brajnik, izredna profesorica, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede, Kardeljeva ploščad 5, 1000 Ljubljana, Slovenija, e-pošta: irena.baclija@fdv.uni-lj.si.

<https://doi.org/10.4335/9789616842938> ISBN 978-961-6842-93-8 (pdf)

© 2019 Inštitut za lokalno samoupravo Maribor

Dostopno na <http://www.lex-localis.press>.

Nonpartisan Entrepreneurs: Comparative Analyses of Slovene and European Mayors, their Functions, Opinions and Activities

VLADIMIR PREBILIČ & IRENA BAČLIJA BRAJNIK

Abstract The aim of this book is to contribute to the contemporary debate on the mayor's political role in the local community. The book presents the results of the international POLLEADER survey (the survey included mayors of municipalities with more than 10,000 inhabitants in 29 European countries), focusing specifically on the comparison between what a Slovenian mayor is, what is his function in practice and what his European counterparts are like. It addresses, among other things, how they became mayors, what their social environment is and how their political careers have evolved; how mayors interact with other actors in the municipality, as well as with social actors and those at higher levels of government; what is their understanding of democracy; what is their relationship to current administrative and territorial reforms and whether party politics (or party politicization at the local level) has any influence. The monograph presents the answers to these questions, highlighting the specificities of Slovenian mayors. In some respects, these are surprisingly not different from the European average, but they are special in their non-partisan nominations and a specific view of the administrative-political stance of local politicians.

Keywords: • mayor • POLLEADER research • mayoral functions • mayoral activities

CORRESPONDENCE ADDRESS: Vladimir Prebilič, associate professor, University of Ljubljana, Faculty of Social Sciences, Kardeljeva ploščad 5, 1000 Ljubljana, Slovenia, email: vladimir.prebilic@fdv.uni-lj.si.; Irena Bačlija Brajnik, associate professor, University of Ljubljana, Faculty of Social Sciences, Kardeljeva ploščad 5, 1000 Ljubljana, Slovenia, email: irena.baclija@fdv.uni-lj.si.

<https://doi.org/10.4335/9789616842938> ISBN 978-961-6842-93-8 (pdf)

© 2019 Institute for Local Self-Government Maribor

Available online at <http://www.lex-localis.press>.

Kazalo

Uvod	1
O raziskavi POLLEADER	5
Kdo je župan?	7
Politična pripadnost župana	11
Vloga župana	15
Župan v mestni hiši	29
Vizije županov o izboljšanju položaja občine	41
Zagotavljanje javnih storitev	49
Župani in občani	61
Sklep	69
Literatura	71

Uvod

Sodobni izzivi, s katerimi se soočajo lokalne skupnosti pri nas in po svetu, potrebujejo sodobne rešitve, torej ljudi, ki bodo znali v tovrstnih okoliščinah delovati in uspeti. V lokalni skupnosti je v tem kontekstu bistvenega pomena funkcija župana. Le-ta v Sloveniji uživa visoko stopnjo legitimnosti, ki jo črpa iz neposrednih in večinskih volitev. Posledično si mora nosilec županske funkcije zagotoviti absolutno večinsko podporo volivk in volivcev, torej so z vidika slovenskega volilnega sistema župana/županje³ volilna kampanja in politične strategije predvsem povezane z osebnostnimi lastnostmi kandidata, to je z ugledom, vodstvenimi spodobnostmi in vsesplošno sprejemljivostjo, in bistveno manj s politično stranko, ki naj bi jo predstavljal nek kandidat. Zaradi visoke stopnje legitimnosti, ki je posledica večinskega volilnega sistema v Sloveniji, je županu podeljena ustrezna pristojnost pri vodenju lokalne skupnosti. Slednja se pravzaprav še poveča, če župan preko svoje liste ali politične stranke uživa večino v občinskem svetu. Občinskemu svetu predseduje župan, ki sicer nima pravice glasovanja, vendar pa zakon kot tudi poslovnik omogočata, da vpliva na delovanja občinskega sveta; in sicer župan lahko predlaga vsebino seje, njen sklic in neposredno vpliva na potek seje.

V kontekstu vpliva in moči lahko delovanje župana vsebinsko razdelimo na nekaj ključnih funkcij:

- »župan politik« – funkcija se nanaša na njegovo vizijo razvoja občine, ki mora predstavljati enega ključnih elementov župana kot politika in obenem predstavlja temelj kandidature, volilne kampanje in usmeritev dela v primeru izvolitve. V okviru te funkcije je pravzaprav dolžan oblikovati in operacionalizirati vse temeljne strateške razvojne dokumente v lokalni skupnosti in skrbeti za izvajanje teh ukrepov. Kot osrednja politična avtoriteta na lokalni ravni naj bi župan pri opravljanju svoje funkcije uspešno usklajeval pričakovanja in vizije drugih političnih deležnikov, predvsem v smislu izogibanja konfliktov. Slednji imajo namreč lahko negativne učinke na razvoj lokalne skupnosti. Za razvoj lokalne politike je izjemnega pomena poenotenje vseh političnih akterjev v lokalni skupnosti glede najpomembnejših odločitev. To pripomore k učinkovitejšemu procesu sprejemanja odločitev in, kar je ključno, k legitimnosti odločitev v lokalni skupnosti. Župan mora stremeti oziroma omogočiti možnost sodelovanja vseh deležnikov v lokalni skupnosti. Kljub temu da širjenje konsenza lahko 'sproži' več

³ V celotni monografiji uporabljamo termin župan tako za moški kot ženski spol nosilca funkcije.

med seboj konfliktnih stališč, ima tak pristop povezovalni učinek in obenem zmanjšuje konflikte med političnimi akterji v lokalni skupnosti, kot tudi, na splošno, med drugimi deležniki v lokalnem prostoru. Funkcija župana kot politika ima še eno pomembno vlogo: župan kot predstavnik občine na nacionalni in tudi na mednarodni ravni je lahko pomemben politični akter.

Slednje je izjemno pomembno (še posebej zaradi odsotnosti regionalne ravni oblasti), predvsem ko gre za zagotavljanje politične podpore različnim infrastrukturnim projektom, najbolj na področju cestne in železniške infrastrukture, ter na področju upravljanja s prostorom.⁴

- »župan upravljavec« – kot nosilec izvršne veje oblasti je župan tisti, ki s pomočjo administracije, torej občinske uprave, skrbi za implementacijo občinskega proračuna, drugih strateških odločitev ter za delovanje občine v najširšem smislu. Način oziroma stil vodenja uprave je predvsem odvisen od upravljalškega potenciala župana, obenem pa je ključnega pomena medsebojno sodelovanje njegove najožje ekipe, ki jo sestavljajo kolegij podžupana in direktor občinske uprave. Enovita občinska uprava, ki deluje po principu centraliziranja uprave brez notranjih hierarhičnih sistemov podrejanja, se je postopoma začela uveljavljati tudi v Sloveniji, zlasti v upravah manjših in srednje velikih občin. Čeprav je z vidika notranje (ne)strukturiranosti uprave ta model vodenja uprave velikokrat kritiziran, je potrebno izpostaviti vsaj dve njegovi temeljni prednosti: prvič, omogoča hiter pretok informacij med zaposlenimi v upravi, kar prispeva k zmanjševanju možnosti nerazumevanja navodil z vrha uprave ali celo samovoljnega delovanja posameznih oddelkov uprave mimo odločevalcev. Drugič, prednost je tudi horizontalno delovanje uprave, ki je neobhodno zlasti pri kompleksnejših zadevah vodenja investicij, upravljanja s prostorom ali vodenja javnih gospodarskih služb posamezne občine.
- »župan človek« – če za večino političnih funkcij velja vse večja distanca političnih elit od državljanov, je pri opravljanju funkcije župana prav obratno. Prihodnja izvolitev župana je namreč v veliki meri odvisna od njegove aktivne vključenosti in angažiranosti v lokalnem okolju. V praksi se je velikokrat izkazalo, da nevpetost župana v raznolike občinske zadeve praktično pomeni nezmožnost izvolitve za naslednji mandat. Lokalno okolje od župana pričakuje, da se aktivno seznani in razrešuje nepravilnosti, uravnava socialne neenakosti ter vodi dialog in sodeluje s svojimi občani. Na župana so naslovljene različne stiske in težave ljudi

⁴ V praksi, npr. v primeru sprejemanja občinskega prostorskega načrta (OPN), je potrebno OPN uskladiti na državni ravni z 28 soglasodajaci. Pri tem ne gre zgolj za časovno zahteven proces, temveč gre za izjemno kompleksen postopek, ki zahteva/predvideva obsežna usklajevanja z različnimi deležniki.

v lokalnem okolju, čeprav vedno ni pristojen za njihovo reševanje. Župan je torej politična oseba in politična funkcija, ki v nasprotju z nacionalno ravno ljudem predstavlja bližino in dostopnost, posledično pa tudi večja pričakovanja po rešitvah in rezultatih. V praksi lahko ta občutek bližine župan-občan odseva v pogosto nerealnih pričakovanjih in zahtevah.

- »župan gospodarstvenik« – morda je to najbolj pomembna funkcija župana v lokalni skupnosti. Čeprav občinska oblast nima neposredne pristojnosti ustvarjanja delovnih mest, to še zdaleč ne pomeni, da na tem področju nima mehanizmov, s katerimi spodbuja gospodarske aktivnosti v občini. Občinska uprava z županom lahko spodbuja gospodarstvo v občini na naslednje načine: z investiranjem v projekte, ki spodbujajo investicije in s tem omogočajo delo izvajalcem ali podizvajalcem v lokalni skupnosti; z infrastrukturnimi projekti v občini, ki omogočajo investicije – gre za gradnjo omrežne infrastrukture (vodovod, kanalizacija, vročevodna, telekomunikacijska infrastruktura), ki zagotavlja oziroma spodbuja gospodarske aktivnosti v občini; z ustreznim/kvalitetnim prostorskim načrtovanjem, ki omogoča prostorsko širitev in nove investicije. V praksi prav izbor lokacij in pridobivanje vseh potrebnih soglasij/dovoljenj (pre)velikokrat odvrnejo potencialnega investitorja. V tem kontekstu občina ali celo regija lahko deluje zaviralno, kar pomeni za gospodarstvo nespodbudno okolje. Gospodarstvo se spodbuja tudi z organiziranjem podjetniških srečanj/konferenc, na katerih je župan vezni člen med posameznimi gospodarskimi subjekti.⁵ Župan je tudi, z naslova lastništva občine, neposredno in posredno odgovoren za upravljanje z javnimi gospodarskimi družbami ter z zavodi, katerih ustanoviteljica je občina. V obeh primerih je potrebno nenehno iskati uravnoteženost med na eni strani gospodarskimi interesi in racionalnim poslovanjem ter javno funkcijo gospodarskih družb in zavodov in opravljanjem njihovega temeljnega poslanstva. Slednje naj ne bi bilo utemeljeno na neoliberalni logiki dobičkonosnosti ali presežkov, temveč v logiki čim večje kvalitete storitev za primerno/sprejemljivo vrednost – včasih tudi za ceno obvladljivega negativnega poslovanja.
- »župan kot povezovalec« – njegova temeljna naloga je iskanje načinov čim večje kohezivnosti v lokalni skupnosti, torej opravlja nalogo premostitelja razlik v lokalni skupnosti na področju medgeneracijskega sodelovanja, družbenih aktivnosti (tesno sodeluje z različnimi društvi kot nosilci družbenega življenja), športa (v obliki financiranja športnih programov in športne infrastrukture), na področju šolstva in gospodarstva (s pomočjo podjetniških inkubatorjev in povezovanja šolskega in gospodarskega okolja – npr. organizacija »startup

⁵ V okviru teh srečanj v občini se vzpostavi priložnost za večje medsebojno sodelovanje gospodarskih subjektov in občine in na ta način iskanje potencialnih sinergij med gospodarskimi interesi in interesi občine.

vikendov«), sodeluje z različnimi religijami v lokalnem okolju (spodbuja medverski dialog). Župan mora delovati po načelu enakopravnosti in zagotavljanja enakih možnosti vseh občanov, torej je njegova naloga vsestranska in splošna vključenost občanov v lokalno skupnost.

Politično vodenje na lokalni ravni je ena od pomembnih političnih debat na ravni Evropske unije in posledično tudi v Sloveniji. Lokalna raven in lokalni politični akterji predstavljajo pomemben del političnega procesa, ki omogoča preseganje demokratičnega deficita nacionalne in nadnacionalne ravni. Večja politična vključenost oziroma politična participacija lokalnih skupnosti in občanov ter neposredna izvolitev župana ne dajeta zgolj večje legitimnosti županu, temveč tudi večjo odgovornost političnih akterjev v političnem odločanju v kontekstu političnih in administrativnih reform v lokalnih skupnostih. Debata o pomenu župana in njegovih vodstvenih praks je ključna za vzpostavljanje novih demokratičnih praks, ki bi pomembno vplivale na razvoj lokalne skupnosti/občin ter obenem imele pozitiven učinek na politične procese na makro ravni – nacionalni in nadnacionalni (EU) ravni.

Iz navedenega bi lahko razumeli, kakšen naj bo »sodoben« župan, ki se sooča z izzivi, vprašanje pa je, kakšen dejansko je povprečen župan. V tej monografiji se posvečamo ravno temu. Nastala je namreč kot rezultat obsežne mednarodne raziskave POLLEADER o županih v Evropi. Raziskava se izvaja periodično, tokrat pa je bila vanjo prvič vključena tudi Slovenija.⁶

⁶ Avtorja monografije sta bila tudi raziskovalca raziskave POLLEADER, opravila sta anketiranje županov v Sloveniji.

O raziskavi POLLEADER

Cilj pričujoče knjige je vpogled in prispevek k sodobni debati o politični vlogi župana v lokalni skupnosti. Namen knjige je predstaviti rezultate raziskave POLLEADER na podlagi analize anketnega vprašalnika s poudarkom na Sloveniji, pri čemer ne analiziramo kompleksnejših povezav med rezultati ter institucionalnim okvirjem, upravljalско ter demokratično tradicijo in aktualnimi družbeno-političnimi stanji (za podrobnejše analize glej Heinelt et al., 2018). Namesto tega se izdatneje posvečamo sami primerjavi med tem, kakšen je slovenski župan in njegova funkcija v praksi ter kakšni so njegovi evropski kolegi. Pri tem je potrebno vzeti v ozir različne institucionalne okvire, ki določajo župansko vlogo v posamezni državi (klasifikacija Mouritzen in Svare, 2002),⁷ ter možne statistične »napake«. V raziskavo so bili vključeni župani občin z nad 10.000 prebivalci v 29 evropskih državah.⁸ To pomeni, da se lahko izkaže nekoliko popačena slika v državah z relativno majhnimi občinami. Sem sodi tudi Slovenija, ki ima sicer "povprečno" veliko "povprečno" občino, vendar so

⁷ Za razumevanje institucionalnih okvirjev v primerjanih analizah največkrat uporabljamo klasifikacije, ki razvrstijo opazovane enote v določene kategorije. Pri županih je najpogostejše v uporabi klasifikacija Mouritzena in Svare (2002), ki razlikujeta štiri kategorije županov glede na institucionalno ureditev v posamezni državi. Lokalne oblasti razvrščata v kategorije, iz katerih je razvidno, kakšna je moč župana proti drugim organom v občini: a) močan župan (župan je izvoljen in ima večino v občinskem svetu ter ima formalni nadzor nad izvršilno vejo); b) vodja odbora (občina ima izrazitega političnega vodjo, ki nima nujno naziva župan; ima nadzor nad delom izvršilne veje, drugače pa si moč deli z odbori oziroma kolegijskimi telesi); c) kolektivna oblast (nadzor nad izvršilno vejo ima kolegijsko telo sestavljeno iz izvoljenih političnih funkcionarjev in župana, ki telesu predseduje); č) občinski svet – menedžer (vse izvršne funkcije so v pristojnosti administrativnega vodje – profesionalnega menedžerja, ki ga imenuje občinski svet; slednji je odgovoren za delovanje občine, vendar nima pristojnosti pri izvajanju administrativnih funkcij; župan je prisoten kot ceremonialna figura). Slovenija se skupaj s Francijo, Nemčijo (izvzete so nekatere dežele), Avstrijo (izvzete so nekatere dežele), Grčijo, Portugalsko, Španijo, Poljsko, Italijo in Madžarsko uvršča med države s tipom oblasti »močan župan«. Od tod tudi nekatera odstopanja pri analizi rezultatov raziskave, saj so odgovori županov tudi odraz institucionalne (ne)moči. Ker je monografija namenjena splošnemu primerjalnemu uvidu v župansko delovanje v Sloveniji, smo teoretični del institucionalne primerjalne analize namenoma zanemarili.

⁸ Poleg Slovenije so sodelovale Avstrija, Belgija, Hrvaška, Ciper, Češka, Danska, Anglija (ne Velika Britanija), Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Madžarska, Islandija, Izrael, Italija, Latvija, Litva, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Romunija, Srbija, Slovaška, Španija, Švedska, Švica in Turčija.

občine v Sloveniji po velikosti zelo heterogene, zato je velika večina občin, ki sodijo med majhne. Mnenja teh županov pa v raziskavo niso vključena, kar povprečne vrednosti odgovorov seveda nekoliko spremeni.

Raziskava predstavlja nadaljevanje in razširitev prejšnje raziskave POLLEADER, ki je bila izvedena pred desetimi leti. Ta je bila sicer manj obsežna (zajemala je manj držav), temeljila pa je na skoraj enakem vprašalniku, kar omogoča opazovanje trendov.⁹ Smisel nadaljevanja tovrstne raziskave ni zgolj v nadgraditvi rezultatov pretekle raziskave in na podlagi slednjega osmislitev sedanjega družbeno-političnega stanja županov, temveč omogoča tudi izvedbo primerljivosti rezultatov s predhodnim anketnim vprašalnikom. V tem kontekstu smo v okviru raziskave (glej Heinelt et al., 2018) naslovili naslednja (med seboj povezana) raziskovalna vprašanja:

- Kako so postali župani, kakšno je njihovo družbeno/socialno okolje in kako se je njihova politična kariera razvijala?
- Kakšen je njihov pogled na vlogo (župana)?
- Kakšen je politični program/agenda županov?
- Kako župani komunicirajo z ostalimi akterji v občini kot tudi z družbenimi akterji in akterji na višjih vladnih nivojih?
- Kakšno je njihovo razumevanje demokracije, ali obstajajo razlike in kako jih opredeliti?
- Kakšen je njihov odnos do aktualnih administrativnih in teritorialnih reform?
- Ali ima strankarska politika (ali strankarska politizacija na lokalni ravni) kakšen vpliv?

Anketni vprašalnik¹⁰ je izdelala mreža raziskovalcev (mreža POLLEADER), ki jo večinoma sestavlja skupina raziskovalcev s področja lokalne samouprave in politike (LOGOPOL) Evropskega konzorcija za raziskovanje politik (ECPR) ali iz Evropskega združenja za urbano raziskovanje (EURA) in v partnerstvu s COST projektom »Local Public Sector Reforms – an International Comparison« (LocRef).

⁹ Vprašalnik je v prilogi.

¹⁰ Anketiranje v Sloveniji je potekalo od maja 2015 do januarja 2016. Odzivnost županov je bila 45,3 odstotka (najnižja v Franciji, 7,2 odstotka, in najvišja v Islandiji, 83,3 odstotka).

Kdo je župan?

POLLEADER raziskava je pokazala, da je evropski župan star povprečno 52 let, pri čemer je standardni odklon devet let. Slovenski župan je primerjalno nekoliko mlajši, v povprečju je star skoraj 48 let (standardni odklon pa je enak – torej devet let). Najmlajši župan v raziskavi v Evropi je star 20 let (v Sloveniji 29 let), najstarejši pa 80 let v Evropi ter 62 v Sloveniji. Med demografske podatke sodi tudi kategorizacija po spolu, pri čemer ni presenetljivo, da v funkciji župana prevladujejo moški. V Evropi je kar 85,5 odstotkov županov moških, v Sloveniji pa osupljivih 95,8 odstotka (le ena anketiranka v Sloveniji je bila ženskega spola).¹¹

Od vseh županov jih ima največ dokončano visoko ali višjo (univerzitetno) izobrazbo (glej tabelo 1), takih je več kot dve tretjini, v Sloveniji pa celo več kot 82 odstotkov. Obstaja sicer tudi nekaj županov v Evropi z doseženo le osnovnošolsko izobrazbo, vendar takih v Sloveniji ni. Velika večina županov je univerzitetno (ali primerljivo) izobraženih. Najbolj izobraženi župani so v povprečju na Nizozemskem, Portugalskem in na Poljskem, najnižje izobraženi pa na Švedskem in v Švici. Zanimiva je povezava med doseženo izobrazbo in avtonomnostjo lokalne skupnosti (merjene z *Local Autonomy Index*, Ladner et al, 2015), ki kaže, da je večja verjetnost nižje izobraženih županov v občinah z višjo stopnjo avtonomije, za kar Steyvers in Medir (v Heinelt et al, 2018: 89) ne najdeta razlage. Prevladujejo družboslovni poklici, ki so tudi na splošno bolj pogosti v javnem sektorju (vključno s politiko) (Fox in Lawless, 2005).

Tabela¹² 1: Katera je vaša najvišja dosežena izobrazba?

	%
Osnovna šola	
Vse države kumulativno	4,9
Slovenija	0
Srednja šola	
Vse države kumulativno	16,4
Slovenija	17,4
Visoka ali višja šola (univerzitetna)	
Vse države kumulativno	78,7
Slovenija	82,6

¹¹ Ponovno opozarjamo, da so bili v raziskavo vključeni le župani občin z več kot 10.000 prebivalci.

¹² Vse tabele in grafi v pričujoči knjigi se nanašajo na raziskavo POLLEADER.

Tabela 2: Področje izobrazbe

	%
Pravo	
Vse države kumulativno	22
Slovenija	13
Politologija, družbene vede/ekonomija	
Vse države kumulativno	34,2
Slovenija	47,8
Arhitekt/inženir	
Vse države kumulativno	14,6
Slovenija	8,7
Humanistika (filozofija, tuji jeziki ...)	
Vse države kumulativno	12,8
Slovenija	8,7
Medicina	
Vse države kumulativno	5,1
Slovenija	4,3 (1 župan)
Naravoslovje (fizika, matematika)	
Vse države kumulativno	11,2
Slovenija	17,4

Izobrazba župana sicer ni formalni pogoj za opravljanje funkcije, se pa v mnogih primerih pokaže kot zelo pomemben element pri vodenju in upravljanju lokalne skupnosti. Predvsem je pomembna, ko gre za ambiciozne načrte župana, in sicer za pripravo zahtevnejših projektov (investicije) in pridobivanje finančnih sredstev. Pri tem je sposobnost strateškega mišljenja vodstvenega kadra ena od kvalifikacij, ki pripomore k uspešnemu razvojnemu modelu lokalne skupnosti.

V Sloveniji so praviloma župani iz vrst bolj izobraženih, razlog za to so tudi široka pooblastila župana kot tudi zahtevnost vodenja in izvajanje določenih (investicijskih) projektov, kjer so določena znanja in kompetence ključnega pomena za ustrezen in uspešen razvoj lokalne skupnosti. Kljub temu je potrebno poudariti neformalne in osebnostne lastnosti posameznika, ki pripomorejo k profesionalnemu in uspešnemu vodenju lokalne skupnosti. Čustvena inteligenca, ki jo določa visoka stopnja socializacije in kompleksnega razumevanja okolja, ter »naravna« inteligenca, pri kateri gre za določene karakterne značilnosti posameznika (hitrost odločanja, inovativnost, drznost itn.), sta bistvenega pomena za vodenje in implementacijo vse bolj kompleksnih projektov v lokalni skupnosti. V tem kontekstu formalna izobrazba nima več osrednjega pomena za uspešno vodenje občine, temveč (tudi zaradi izvršilne narave županske

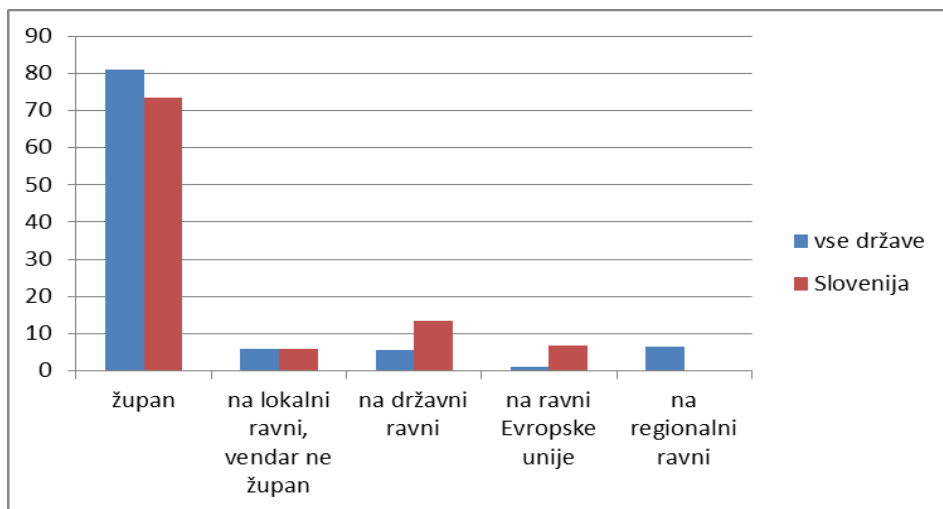
funkcije) pomembno vlogo zasedajo neformalne oblike – vodstvene kompetence, čustvena inteligenca in intelektualna zrelost.

S stališča razumevanja obremenitve, vloge in pristojnosti županov ni nepomembno, ali izvajajo funkcijo kot poklicni ali nepoklicni župani. V veliki večini gre za poklicne župane; v Evropi 87,7 odstotka, v Sloveniji pa 91,3 odstotka. Le dva slovenska župana, vključena v raziskavo, opravljata funkcijo nepoklicno. Vprašanje o tem, ali bo župan delo opravljal poklicno ali nepoklicno, v mnogih državah ni prepuščeno individualni odločitvi, ampak je zakonsko določeno. Da župan delo opravlja poklicno, je zakonsko določeno v Nemčiji, Avstriji, Danski, Španiji, Madžarski, Litvi, na Nizozemskem in na Portugalskem (Guerin in Kerrouche, 2008) ter v Albaniji, Srbiji in na Poljskem (Dodeigne et al v Heineilt et al, 2018: 126). V državah, kjer to ni obvezno, pa se delež poklicnih županov giblje med 50 in 75 odstotki (Belgija, Švica, Italija, Francija). Slovenija je kljub zakonski neobvezi prisotna z visokim deležem poklicnih županov (čeprav gre tu verjetneje zopet za posebnost opazovanih enot, tj. županov v občinah z več kot 10.000 prebivalci).

Zanimalo nas je tudi, katerega leta so župani prvič nastopili (katerikoli, torej tudi svetniški ali drug) mandat (izvoljeni ali imenovani). V evropskem povprečju se je to zgodilo leta 1988 (prvi leta 1955, zadnji leta 2015), v Sloveniji pa leta 2005 (prvi leta 1983 in zadnji leta 2014). Po koncu trenutnega mandata jih večina (81 odstotkov vseh županov ter 73,3 odstotka slovenskih županov) načrtuje, da bodo nadaljevali z župansko kariero. Od tistih, ki nameravajo zaključiti s politično kariero, se jih namerava večina upokojiti (vsi župani: 54,8 odstotka, slovenski župani: 66,7 odstotka¹³), ostali pa bodo nadaljevali kariero v zasebnem sektorju.

¹³ Na tem mestu je potrebno opozoriti, da je na to vprašanje odgovorilo šest slovenskih županov, od tega bi se štirje upokojili.

Graf 1: Načrtovanje nadaljnje kariere



Da želi večina županov nadaljevati kariero v županski funkciji, ne odstopa od rezultatov raziskave izpred desetih let, torej trend kaže enako stanje. Se je pa občutno zmanjšal delež tistih, ki imajo ambicije nadaljevati politično kariero na višjih ravneh oblasti. Ta delež se je primerjalno zmanjšal v vseh državah, od tega pa je največ ambicij pri županih Italije, Francije, Češke in Srbije. Zmanjšanje števila tistih, ki želijo kariero nadaljevati na drugih ravneh oblasti, kaže na zaželenost županske funkcije, kar lahko podpremo tudi s podatki o povprečnem številu mandatov, ki narašča (glej Dodeigne et al v Heineilt et al, 2018). Da županska funkcija ne služi (več) zgolj kot odskočna deska za nadaljnjo politično kariero, gre nemara povezati tudi s porastom tako imenovanih neodvisnih (oziroma nestrankarskih) županov. Ti namreč nimajo strankarskega zaledja, zato je organizacija kandidiranja na nacionalni ravni precej težja.

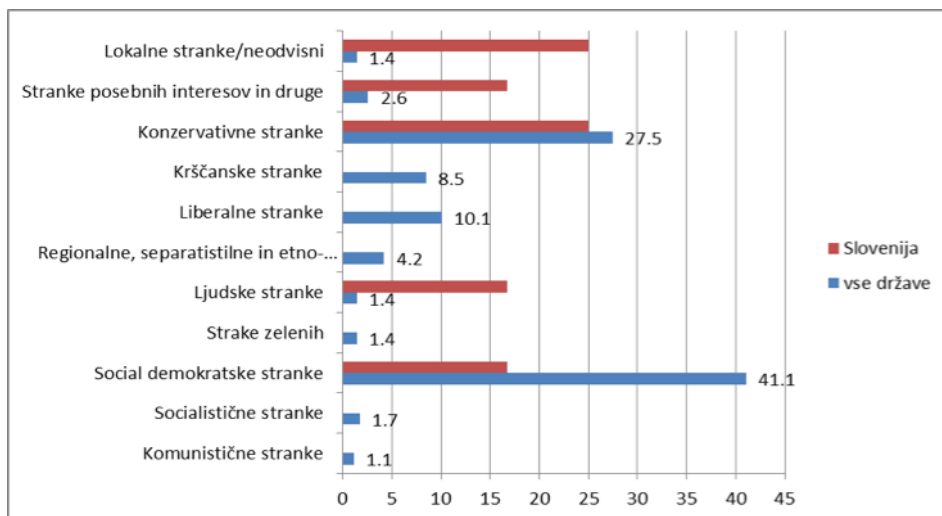
Politična pripadnost župana

Čeprav politična pripadnost župana ne sodi nujno v sklop demografije, saj je tovrstna klasifikacija tematika, ki je dovolj obsežna in kompleksna za lastno ločeno analizo, bomo podatke o politični afilijaciji predstavili tukaj. Nestrankarski župani so namreč tema, ki pridobiva vedno več pozornosti, v Sloveniji pa so pravzaprav že zvezda stalnica. Potrebno je poudariti, da so, kar se tiče pomena vpliva političnih strank na lokalni ravni, med državami kot tudi znotraj posameznih držav velike razlike. V veliko občinah po evropskih državah politične stranke uspešno zamenjujejo neodvisne kandidatne liste. V realnosti strankarskega sistema je predpostavka o neodvisnosti županov vendarle nekoliko pretirana, saj imajo slednji praviloma za seboj že delno uspešno politično zgodovino. Kljub temu se v volilnih kampanjah odločijo nastopiti kot neodvisni kandidati, saj pričakujejo, da jim bo takšna pozicija prinesla večji uspeh na volitvah, ali na ta način skušajo pomagati stranki pri izboljšanju njene negativne podobe, ali pa nasprotno, se iz pragmatičnih razlogov od nje želijo oddaljiti (Heinelt et al., 2018).

Na vprašanje, ali so se sploh kdaj včlanili v politično stranko, je kar 61,2 odstotka evropskih županov odgovorilo, da nikoli niso bili člani politične stranke. Medtem pa je 100 odstotkov slovenskih županov odgovorilo enako – torej da še nikoli niso bili člani politične stranke (na vprašanje je odgovorilo zgolj 5 županov, od teh nihče ni izjavil, da je bil kdaj član politične stranke, posledično moramo ta rezultat razumeti v kontekstu in nekoliko zadržano). V povprečju so evropski župani prvič postali člani politične stranke leta 1991, najbolj zgodno članstvo sega v leto 1954, zadnje pa sega v leto 2016. Glede na zgodovinske politične okoliščine ni presenetljivo, da je ta letnica za slovenskega župana v povprečju precej novejša – v povprečju so prvič postali člani politične stranke v letu 2000 (najbolj zgodaj 1975 in najkasneje 2014).

Ne glede na preteklo vključenost je pomemben tudi podatek, ali so župani trenutno člani političnih strank (tudi lokalnih). V skladu s pričakovanji je precej več, kar 77,6 odstotkov evropskih županov, članov političnih strank, v primerjavi s slovenskimi (v Sloveniji prevladujejo »nestrankarski« župani), med katerimi jih je v stranko včlanjenih manj kot pol (45,5 odstotka). Od tistih, ki so včlanjeni v stranko, jih je večina včlanjenih v socialdemokratske ter konservativne stranke¹⁴ (glej graf 2).

¹⁴ Uporabili smo klasifikacijo strank po Anderssonu, Bergmanu in Svanteju (2014).

Graf 2: Včlanjenost v stranke

Glede na to, da v Sloveniji prevladuje trend nestranskih županov, je pomembno vprašanje, kakšna je njihova politična usmeritev na skali levo-desno. Iz raziskave je razvidno, da se večina županov izogiba osebnim ideološkim opredelitvam, saj se jih je večina odločila za odgovor sredinske vrednosti (ocenjevali so politično usmerjenost na skali od 0 do 10, pri čemer je bila vrednost 0 enačena z levo usmerjenostjo, ocena 10 pa z desno). Ni pa nujno to edina interpretacija, saj smo z vidika sedanjih družbeno-političnih procesov priča neideološki oziroma t.i. sredinski politiki, katere tendenca je izogibanje ekstremom in konceptu ideološke politike (levo-desno) (za podrobnejšo analizo glej Heinelt et al. 2018). V povprečju pa so slovenski župani nekoliko bolj levo usmerjeni ter pri tem manj odstopajo od sredine ($x_{vsi}=4,95$; $std_{vsi}=2,19$; $x_{slo}=4,31$; $std_{slo}=1,64$).

Ravno vprašanje nestranskarstva in ideološke nevtralnosti zastavlja nadaljnje vprašanje interesnega zavezništva županov. V povezavi s tem so župani ocenili, kolikšno podporo so imeli na zadnjih volitvah od taksativno naštetih oseb/skupin ljudi (glej tabelo 3).

Tabela 3: Podpora županom na zadnjih volitvah

Povprečna vrednost na lestvici 0-4

Njegovega predhodnika	
Vse države kumulativno	2,92
Slovenija	3,45
Organov (na državni ravni) županove politične stranke	
Vse države kumulativno	2,38
Slovenija	3,05
Frakcije županove politične stranke	
Vse države kumulativno	2,07
Slovenija	2,75
Županove politične stranke na lokalni ravni	
Vse države kumulativno	1,15
Slovenija	1,25
Državnih politikov	
Vse države kumulativno	2,47
Slovenija	3,04
Lokalnih eminentnih posameznikov	
Vse države kumulativno	1,59
Slovenija	1,26
Sindikato	
Vse države kumulativno	3,08
Slovenija	3,57
Lokalnih gospodarstvenikov	
Vse države kumulativno	2,22
Slovenija	1,43
Lokalnih medijev	
Vse države kumulativno	2,45
Slovenija	2,04
Cerkve	
Vse države kumulativno	2,87
Slovenija	3,05
Lokalnih društev	
Vse države kumulativno	2,00
Slovenija	1,70

Iz tabele 3 je razvidno, da je bilo v Sloveniji na vprašanje podpore županom na zadnjih volitvah nekaj specifičnih oziroma nenavadnih odgovorov. Glede na to, da gre za volitve na lokalni ravni, se zdi podpora sindikatov dokaj nenavadna, namreč sindikalizem v Sloveniji na lokalni ravni praktično ni prisoten. Predvidevamo, da so župani pri tem odgovoru imeli v mislih predvsem društva in civilno-družbena gibanja. Ta so za lokalno politiko izjemnega pomena (npr. gasilska, planinska, upokojska, športna društva in podobno). Življenje društev je v lokalni skupnosti zelo razvejano in tako tudi ustrezno financirano, zato bi lahko trdili, da so to tisti relevantni faktorji vpliva na lokalne volitve.

Nekoliko presenetljiv je bil tudi odgovor županov glede vpliva Cerkve. Sicer je možno, da ima v nekaterih lokalnih skupnostih Cerkev večji vpliv, vendar pa kljub temu težko govorimo, da je lokalna raven manj sekularizirana kot državna. Manj presenetljivi so odgovori, ki se nanašajo na področje vplivanja države in političnih strank. Številne politične stranke namreč niso uspele oblikovati svojih lokalnih strankarskih mrež, čeprav dosegajo dobre volilne rezultate na državni ravni, zato poskušajo preko rekrutacije posameznikov, ki so na volitvah uspeli, ta manko nadoknaditi. V preteklosti se je večinoma pokazalo, da je tak pristop neuspešen, saj posamezniki, ki so uspeli zmagati na (neposrednih) volitvah z neposredno podporo volivcev, svoje vizije in ciljev ne želijo podrežati specifičnim ideološkim nazorom oziroma jih prilagajati ali celo podrežati strankarskim zahtevam (odločitvam in pravilom).

Vloga župana

Novodobni župan se srečuje s paleto raznovrstnih obveznosti in aktivnosti. Sicer je vezanost na institucionalni okvir (torej koliko ima župan dejanskih pristojnosti) pomemben aspekt proučevanja dela župana, vendar je obenem potrebno razumeti dejavnosti izvršilne veje oblasti (ki jo župan v večini primerov predstavlja), ki je v kompleksnem sodobnem svetu vedno bolj pomembna in pogosto prednjači pred drugimi vejami oblasti. O prevladi izvršilne veje oblasti nad zakonodajno (še posebej v državah EU) obstaja precejšen konsenz (glej Borrás in Peters, 2011; Fink-Hafner, 2013 itd.). Vzrokov za nastali premik v odnosu je več: visoka specializacija družbe, prenормiranje in posledično izredno strokovno zahtevno poznavanje posameznega javnopolitičnega področja.

Čeprav je nabor in obseg izvajanja javnih storitev in nalog vezan na posamezen lokalno samoupravni sistem, lahko primerjamo določene aktivnosti, ki so splošnejše narave in ki so v domeni večine županov. Našteli smo nekaj primerov teh nalog in župane vprašali, kako pomembne so po njihovem mnenju.¹⁵

¹⁵ Navodilo je bilo naslednje: Županska funkcija obsega mnogo raznovrstnih nalog. Prosimo, označite, kako pomembne so po vašem mnenju našete naloge. 0 - ni naloga župana, 1 - skoraj nepomembna, 2 - malo pomembna, 3 - zelo pomembna, 4- najpomembnejša (do največ 3).

Graf 3: Pomembnost nalog

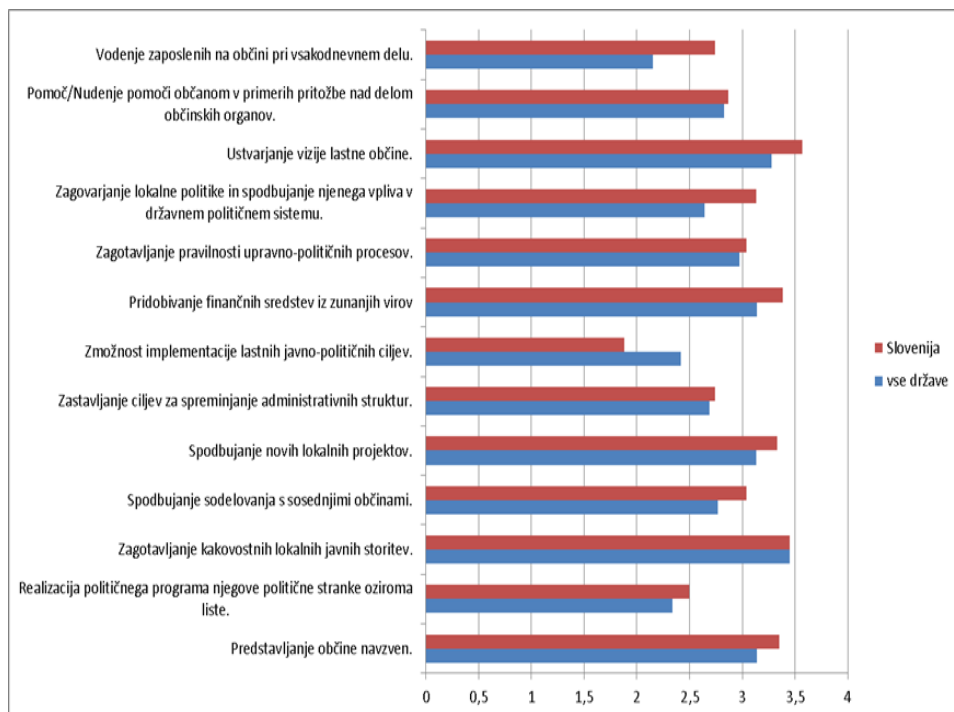


Tabela 4: Pomembnost nalog

NALOGE	Povprečna vrednost odgovorov 0-4
Predstavljanje občine navzven.	
Vse države kumulativno	3,14
Slovenija	3,35
Realizacija političnega programa njegove politične stranke oziroma liste.	
Vse države kumulativno	2,34
Slovenija	2,50
Zagotavljanje kakovostnih lokalnih javnih storitev.	

Vse države kumulativno	3,45
Slovenija	3,45
Spodbujanje sodelovanja s sosednjimi občinami.	
Vse države kumulativno	2,77
Slovenija	3,04
Spodbujanje novih lokalnih projektov.	
Vse države kumulativno	3,13
Slovenija	3,33
Zastavljanje ciljev za spreminjanje administrativnih struktur.	
Vse države kumulativno	2,69
Slovenija	2,74
Zmožnost implementacije lastnih javno-političnih ciljev.	
Vse države kumulativno	2,42
Slovenija	1,88
Pridobivanje finančnih sredstev iz zunanjih virov (evropske ali nacionalne ravni, zasebne investicije ipd.).	
Vse države kumulativno	3,14
Slovenija	3,38
Zagotavljanje pravilnosti upravno- političnih procesov.	
Vse države kumulativno	2,97
Slovenija	3,04
Zagovarjanje lokalne politike in spodbujanje njenega vpliva v državnem političnem sistemu.	
Vse države kumulativno	2,64
Slovenija	3,13
Ustvarjanje vizije lastne občine.	
Vse države kumulativno	3,28
Slovenija	3,57

Pomoč/Nudenje pomoči občanom v primerih pritožbe nad delom občinskih organov.

Vse države kumulativno	2,83
Slovenija	2,87

Vodenje zaposlenih na občini pri vsakodnevem delu.

Vse države kumulativno	2,15
Slovenija	2,74

V Evropi se je v zadnjih nekaj desetletjih s spremembo vloge lokalne skupnosti vzporedno spremenila tudi percepcija vloge župana. Na tem mestu je potrebno poudariti, da je razumevanje vloge župana odvisno od nekaj dejavnikov:

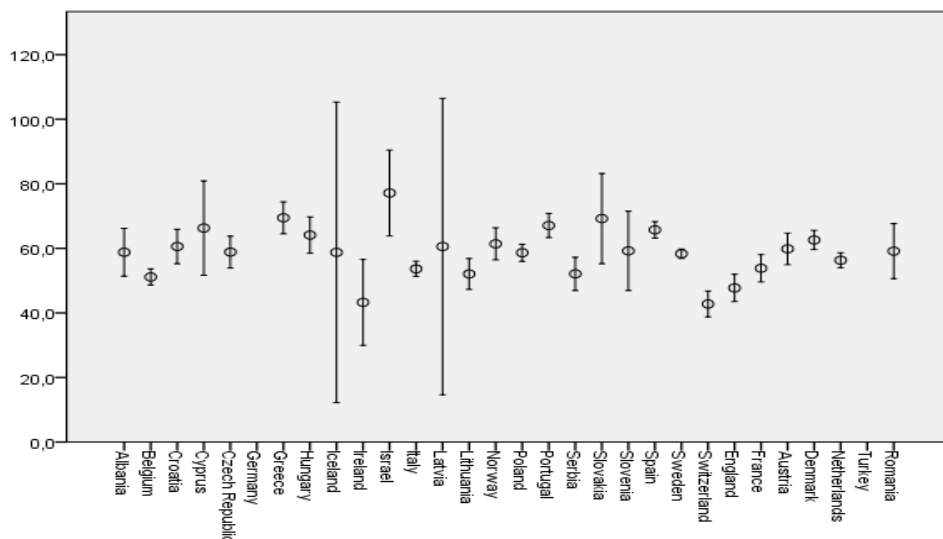
- a) Odvisno je najprej od volilnega sistema, saj je za neposredno izvoljene župane značilno, da so, ko gre za vprašanja, kot so vodenje zaposlenih, pomoč občanom ali za zagotavljanje kvalitete storitev, bolj zavzeti. Obenem je raziskava pokazala, da so neposredno izvoljeni župani tudi bolj neodvisni od strankarskega vpliva. V sistemu, v katerem je župan izvoljen na neposrednih volitvah oziroma z neposrednim imenovanjem državljanov, imajo župani večjo politično legitimnost v primerjavi z župani, ki so voljeni posredno.
- b) Nadalje je razumevanje vloge župana odvisno tudi od razmerij moči, ki jo ima le-ta v občinski upravi. Namreč, t.i. »močni župani« v svojih vsakdanjih aktivnostih namenjajo več pozornosti vprašanjem vodenja zaposlenih, pomoči občanom ali zagotavljanju kvalitete javnih storitev. Za te župane je značilno, da imajo večji interes in vpliv pri implementaciji dolgoročnih projektov v njihovih lokalnih skupnostih. Nasprotno pa se posredno izvoljeni župani bolj nagibajo k implementaciji strankarske politike, ki je vir županove legitimnosti (za podrobnejšo analizo glej Heinelt et al, 2018)

Glede na rezultate (glej tabelo 4) med evropskimi župani in slovenskimi župani bistvenih odstopanj ni zaznati. Kljub primerljivosti pa podatki kažejo na nekatere razlike: za slovenske župane velja, da so bolj naklonjeni sodelovanju, inovativnejši pri iskanju novih projektnih možnosti ter aktivnejši partnerji v dialogu z državno ravno. Razloge za to je verjetno iskati v nadomeščanju izpada prihodkov iz naslova ustrezne porabe proračunskih sredstev, namenjenih občinam, ter v politiki črpanja/koriščenja evropskih sredstev, ki so v tesni povezavi s pripravo in vodenjem finančno zahtevnejših projektov (večina občin ne more zagotoviti administrativne podpore izvajanja projekta, še bolj pomemben pa je finančni vidik, saj občinski proračuni ne razpolagajo s prostimi sredstvi v višini več milijonov evrov za sofinanciranje lastnega deleža, četudi je ta sorazmerno nizek (med 20 in 15 odstotkov)).

Zanimiv pa je tudi zadnji odgovor, ki je pokazal kar veliko stopnjo neposredne vpetosti župana v vodenje občine. Slednje bi lahko razumeli na dva načina: prvič, tendenca oblikovanja »vitkih« občinjskih uprav, v katerih je tesnejše sodelovanje pri implementaciji odločitev v lokalni skupnosti nujno; drugič, sorazmerno visoke kompetence slovenskih županov pri vodenju občine.

Naslednji zanimiv podatek je, koliko časa (ur na teden) župani posvetijo svojemu delu. V povprečju opravljanju županske funkcije namenijo med 51,1 in 63,2 ure na teden. Če primerjamo države med seboj, ugotovimo, da imajo najnižje povprečne deleže države z višjim deležem nepoklicnih županov (Anglija, Belgija, Švica, Francija in Italija).

Graf 4: Čas, namenjen županski funkciji (ure/teden), izražen v srednji vrednosti in standardnih odklonih



1 Izzivi, s katerimi se župani soočajo

Ekonomska globalizacija, vedno bolj diferencirani in nestabilni trgi ter fiskalne krize v luči vse večje javne porabe so elementi negotove prihodnosti za lokalne skupnosti. Slednje so ujete med vedno večje povpraševanje uporabnikov oziroma občanov po kakovostnih javnih storitvah ter regulativo države, ki (lahko) duši kreativni razvoj in tekmovanje na globalnem trgu lokalnih skupnosti. V tem kontekstu vedno zahtevnejšega okolja deluje tudi lokalna uprava, ki se mora za uspešno soočenje s prvinami tega okolja reformirati (Bačlija, 2011).

Vsekakor se morajo lokalne skupnosti prilagoditi novonastalim razmeram bodisi z inovacijami v delovanju oziroma upravljanju bodisi z uvajanjem uspešnih praks drugih skupnosti. Strategija posnemanja uspešnih javnih politik in programov ima korenine v spremembi razvojne paradigme v 70. in 80. letih (Harvey, 1989; Keating, 1998; Brenner, 1999). Pred tem sta bila v veljavi le dva izrazita tipa vladne funkcije – proizvodnja in potrošnja. Nacionalna raven je imela funkcijo proizvodnje, lokalne skupnosti pa so skrbale za potrošnjo, s čimer so zagotavljale stalno delovno silo (O'Connor, 1973; Saunders, 1986; Harvey, 1989; Harding, 2005). Vplivi globalizacije so povzročili vedno večjo proaktivno vlogo lokalnih skupnosti, ki so začele načrtovati lasten razvoj. Lokalne oblasti, celo tiste iz različnih družbeno-političnih okolij, so se srečale z enakim izzivom ekonomskega razvoja, na katerega so odgovarjale s podobnimi inovativnimi politikami (Mayer, 1995; Porter, 1998; Harding, 2005).

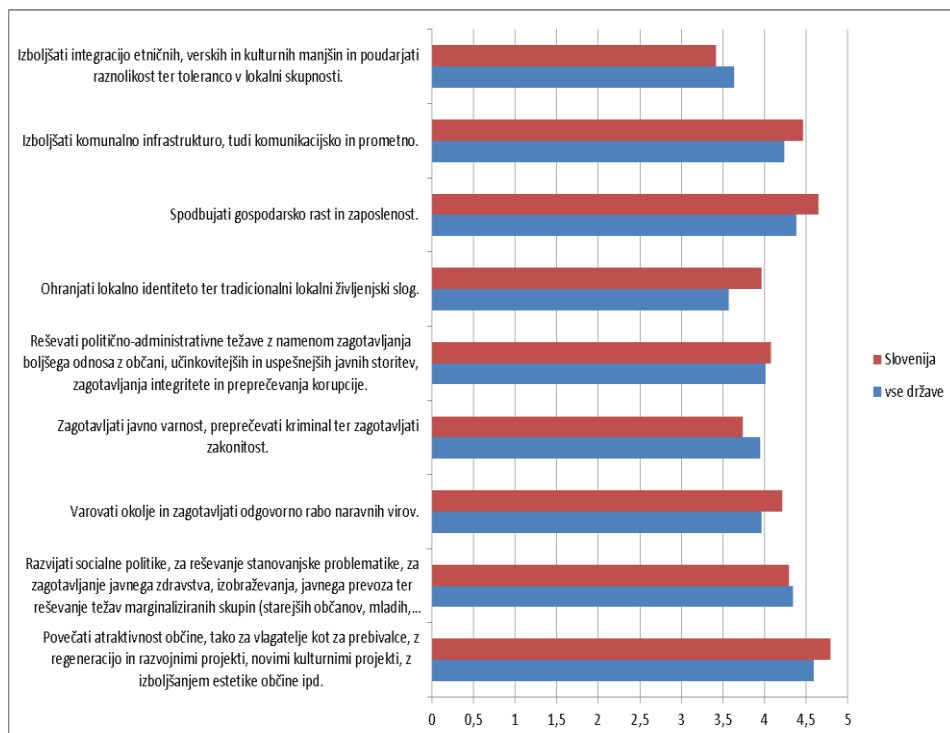
Župane smo vprašali, kako pomembni so nekateri izzivi, s katerimi se srečujejo v trenutnem mandatu.¹⁶ Zaključimo lahko, da se jim vsi naštetih izzivi, od gospodarskih do družbenih, okoljskih ter zaščita okolja in manjšin zdijo pomembni, vendar nekoliko večjo pomembnost pripisujejo področjem »Povečati atraktivnost občine«, »Spodbujati gospodarsko rast in zaposlenost« (4,65 odstotka v primerjavi z evropskim povprečjem, ki znaša 4,38 odstotka) ter »Izboljšati komunalno infrastrukturo« (4,46 odstotka v primerjavi z evropskim povprečjem, ki znaša 4,24 odstotka), torej področja, ki so vezana na gospodarski razvoj občine. V tej preprosti distribuciji frekvenc se vidi konceptualni premik lokalnih oblasti – iz administrativnega v podjetniški koncept vodenja lokalne skupnosti. Z vidika evropskega povprečja je manj kot 5 odstotkov županov dalo prioriteto politično-administrativnim zadevam, torej izboljšanju odnosov z občani, zagotavljanje boljših in učinkovitejših storitev, varstvu integritete in zagotavljanju zakonitosti itd. Pri vprašanju povečanja atraktivnosti občine ter posledično povečanja gospodarske rasti, razvoja in zaposlovanja v občini je kar 60 odstotkov evropskih županov izrazilo ambicijo v primerjavi s prioriteto politično-administrativnih zadev, ki so jo župani vrednotili zelo nizko oziroma kot manj pomembno aktivnost za razvoj lokalne skupnosti (Heinelt et al, 2018).

Tudi Slovenija je pri vprašanju atraktivnosti občine v evropskem povprečju oziroma celo nad njim (4,79 odstotka). Politično-administrativna vprašanja se zdijo slovenskim županom nekoliko pomembnejša kot evropskim. Zanimiv je tudi podatek, da pri razvoju socialnih politik (reševanje stanovanjske problematike, zagotavljanje javnega zdravstva, izobraževanja, javnega prevoza ter reševanje težav marginaliziranih skupin) Slovenija s 4,29 odstotki nekoliko zaostaja za evropskim povprečjem (4,34 odstotka), torej tudi tu je razvidno, da slovenski župani prioritizirajo gospodarstvo, infrastrukturo in

¹⁶ Vprašanje se je glasilo: »Spodaj so naštetih nekateri izzivi, s katerimi se soočajo občine. Prosimo, ocenite pomembnost vsakega naštetega izziva za vašo vizijo trenutnega mandata. (Ocenite na lestvici od 1 do 5, pri čemer 1 pomeni nizko pomembnost in 5 visoko pomembnost.)«

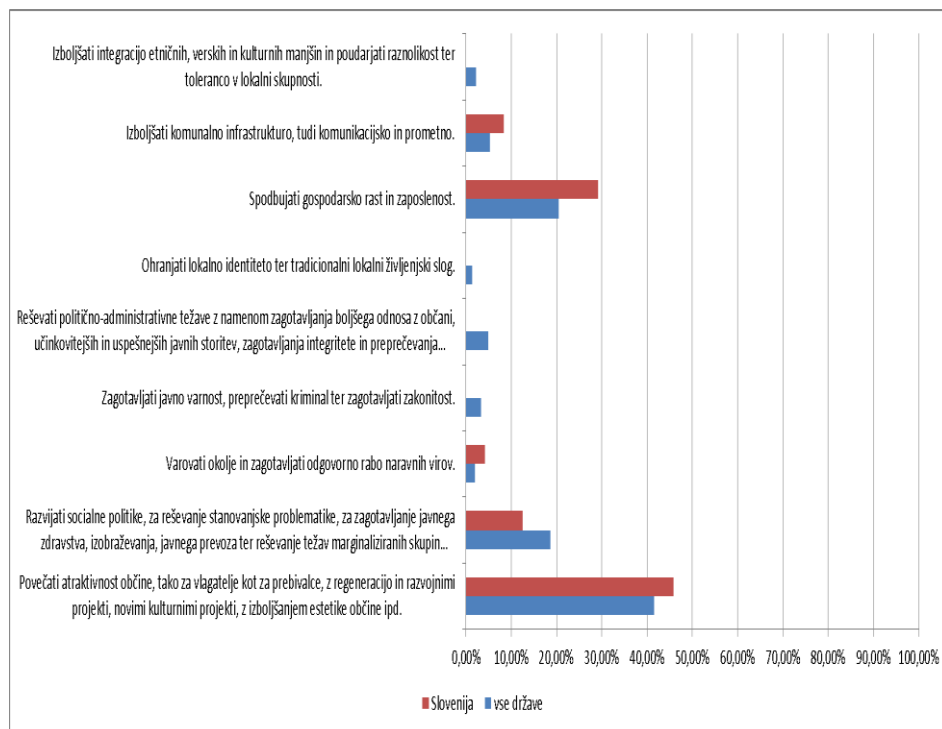
atraktivnost občine, še več, razvoj povezujejo bolj z gospodarskimi mehanizmi kot pa s socialnimi politikami.

Graf 5: Pomembnost izzivov, s katerimi se župani srečujejo



V nadaljevanju so bili župani povabljeni, da izpostavijo le enega od prej naštetih izzivov kot najpomembnejšega v njihovem trenutnem mandatu. Prevladujeta odgovora »Povečati atraktivnost občine tako za vlagatelje kot za prebivalce, z regeneracijo in razvojnimi projekti, novimi kulturnimi projekti, z izboljšanjem estetike občine ipd.« ter »Spodbujati gospodarsko rast in zaposlenost.« (glej graf 6). To velja še izraziteje za Slovenijo.

Graf 6: Najpomembnejši izziv, s katerim se srečujejo župani



2 Vključevanje deležnikov v proces reševanja problemov oziroma naslavljanja izzivov

Ker je naslavljanje izzivov oziroma reševanje problemov v sodobni občini možno in dolgoročno učinkovito le s pomočjo vključevanja deležnikov v postopku odločanja, nas je v okviru izpostavljenega najpomembnejšega izziva zanimalo tudi, kako jih župan rešuje oziroma naslavlja, koga vključuje v ta proces in kako uspešno je bilo to sodelovanje pri reševanju (najpomembnejšega) izziva. Sodelovanje župana z občani bomo podrobneje predstavili v naslednjih poglavjih, na tem mestu se osredotočamo na vse (večino) deležnike v procesu reševanja določenega javno-političnega problema, kar pravzaprav predstavlja koncept vladovanja (*governance*).

Vladovanje postavlja v ospredje dejansko sodelovanje civilne družbe, zasebnega sektorja in druge zainteresirane javnosti v okviru javnopolitičnega procesa (Fink Hafner in Lajh, 2002), torej pri zaznavanju potreb lokalne skupnosti (oblikovanju dnevnega

reda), pri oblikovanju alternativnih rešitev, odločanju in pri določenih segmentih evalvacije le-tega. Participacija lokalnega prebivalstva je ključna za vladovanje, saj lahko prebivalci dejansko vplivajo na odločitve, ki vplivajo na njih in na njihove sosede. S tem je dosežen argument popolne demokratičnosti. Iz participacije izhaja tudi kolektivna odgovornost in večja legitimnost sprejetih odločitev. Zadnji in zelo pomemben argument participacije je, da s participacijo dobimo boljše javne politike in storitve v lokalni skupnosti. Vseeno pa ni enostavno doseči, da lokalni prebivalci participirajo. Tako je potrebno, da lokalni voditelji participacijo izzovejo ter nadalje učinkovito in konsistentno uresničijo izražene potrebe, seveda v kolikor je to mogoče in v kolikor je v skladu z strateškim razvojem občine. Stopnja participacije je najvišja, ko prebivalci lahko in želijo participirati, imajo omogočene vse možnosti za participacijo, so povabljeni k participaciji in spremljajo rezultate participacije. S tem se polje ustvarjanja javnih politik odpre za sodelovanje drugih akterjev in prebivalcev lokalne skupnosti (Stoker, 2005). Indikatorji, ki zajemajo celotno participativno vlogo v okviru vladovanja, so naslednji:

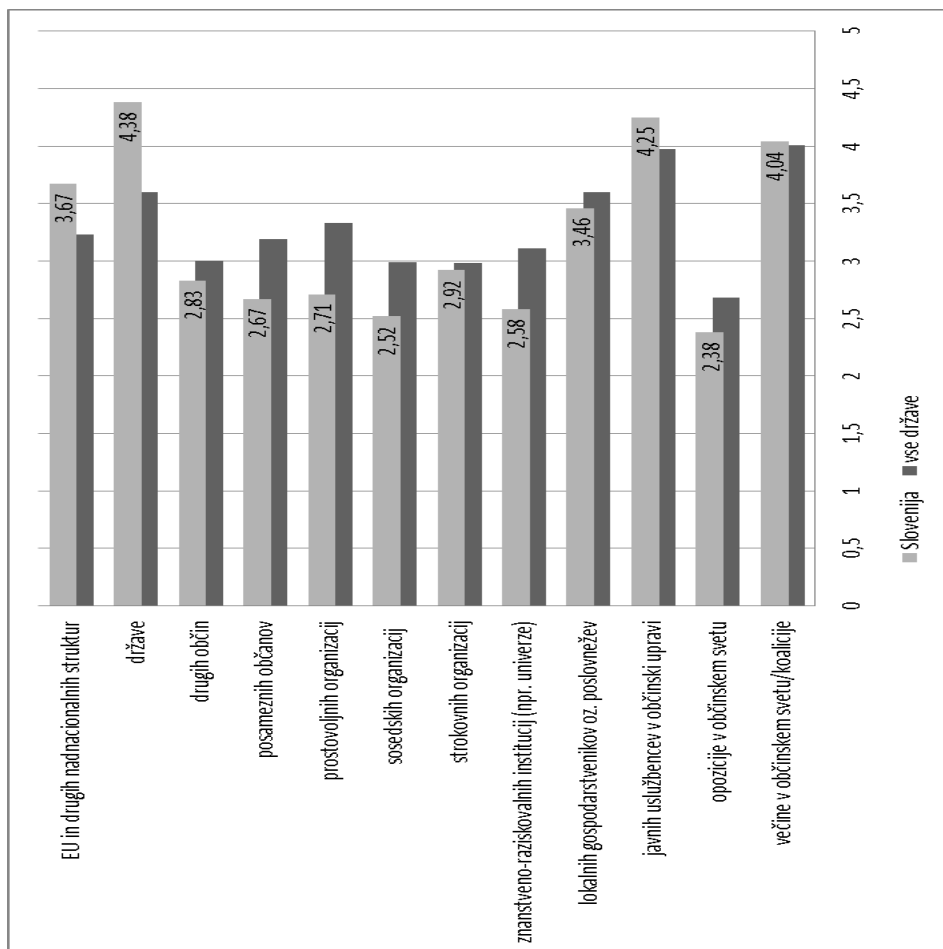
- Na lokalni ravni aktivno deluje civilna družba, zasebni sektor in ostala problemsko zainteresirana javnost (predlaganje in izvajanje peticij, demonstracij in drugih tovrstnih dejavnosti).
- Lokalna oblast uvršča na dnevni red (faza oblikovanja dnevnega reda) preko mehanizmov izražene potrebe lokalnih prebivalcev.
- Lokalna oblast v okviru oblikovanja alternativnih rešitev redno vabi k sodelovanju civilno družbo, zasebni sektor in vso ostalo zainteresirano javnost.
- Javne politike v lokalni skupnosti so rezultat participacije civilne družbe, zasebnega sektorja in ostale zainteresirane javnosti.
- Lokalna oblast na podlagi rezultatov vzpostavljenih mehanizmov za zunanje vrednotenje (s strani civilne družbe, zasebnega sektorja in ostale zainteresirane javnosti) usmerja lastno delo.
- Lokalna oblast vzpodbuja participacijo lokalnega prebivalstva.

V kontekstu reševanja največjega izziva v trenutnem mandatu županov smo jih vprašali, kako zelo je občinska uprava odvisna od sodelovanja nekaterih akterjev pri reševanju tega izziva.¹⁷ Glede na to, da so za najpomembnejše izzive označeni tisti, povezani z ekonomsko prosperiteto v občini, bi pričakovali, da bodo občinske uprave pri reševanju tega izziva odvisne predvsem od lokalnih gospodarstvenikov oziroma poslovnih. Vendar pa se mnogo bolj čutijo župani odvisni od sodelovanja z raznimi političnimi akterji in institucijami. Slovenski župani so še posebej odvisni od države, sledijo pa

¹⁷ Vprašanje se je glasilo: »Ocenite, kako zelo je občinska uprava v okviru najpomembnejšega izziva, ki ste ga izbrali pri prejšnjem vprašanju, odvisna od sodelovanja naštetih akterjev pri reševanju tega izziva. Občinska uprava je pri reševanju tega izziva odvisna od ... (Prosimo, označite za vsakega akterja na lestvici od 1 do 5, pri čemer 1 pomeni, da ni odvisna, ter 5, da je zelo odvisna).«

javni uslužbenci v občinski upravi ter večina v občinskem svetu (koalicija). Povprečen evropski župan se sicer večinoma strinja s slovenskim, le da ima bolj razpršene odgovore med ponujenimi akterji.

Graf 7: Akterji, od katerih je občinska uprava odvisna v okviru najpomembnejšega izziva



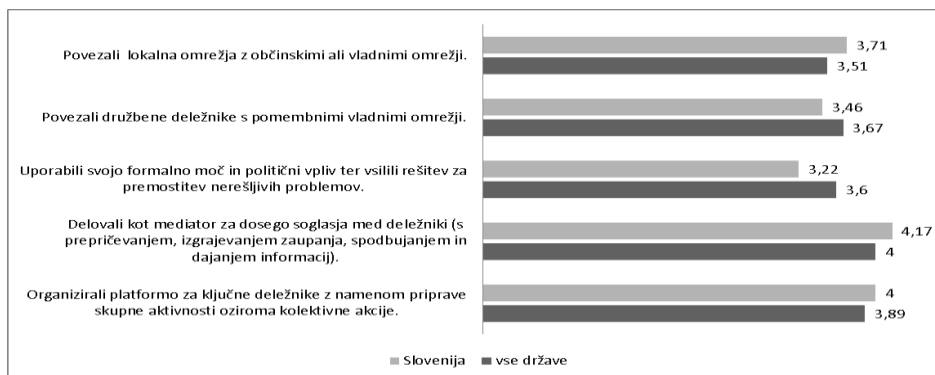
Poleg identifikacije osrednjih akterjev pri naslavljanju največjega izziva je pomembno tudi, na kakšen način so se župani aktivno vključili v različne dejavnosti z namenom soočiti razne akterje in doseči sporazum glede prej omenjenega izziva. Vloga župana je v takšnih primerih namreč zelo pomembna, saj lahko s svojo vlogo tudi na neformalni način doseže konsenz med akterji. Za župana, ki v lokalni skupnosti uživa najvišjo

stopnjo legitimnosti in torej najvišjo politično avtoriteto, je iskanje konsenza med različnimi akterji ena njegovih temeljnih vlog pri vodenju občine. V Sloveniji se je v praksi izkazalo, da je prenos odgovornosti na podžupana ali direktorja občinske uprave, ko gre za vsebinske zahtevnejše zadeve, nemogoča. Sposobnost koordiniranja dela/nalog je ena od pomembnejših funkcij in kompetenc župana. Njegova simbolna moč izvira iz njegove predstavniške funkcije, torej opravlja funkcijo »predsednika« na lokalni ravni, v skladu s tem mu je z zakonom dodeljeno zastopanje (vrednot) občanov in odločanje v interesu lokalnega prebivalstva. Le v nekaterih primerih je odgovornost župana omejena in zahteva soglasje občinskega sveta. Vendar tudi v teh primerih je potrebno izpostaviti izjemno neformalno moč župana v občinskem svetu (predvsem gre tu za veliko odgovornost župana pri strateških odločitvah občine). Nesorazmerna odgovornost župana je razvidna predvsem pri odločitvah, ki neposredno zadevajo (ali prizadenejo socialni položaj) prebivalce lokalne skupnosti. Torej do župana, katerega odgovornost gre včasih preko zakonsko opredeljenih funkcij, prebivalci lokalne skupnosti izražajo visoka pričakovanja na praktično vseh področjih njegovega delovanja. Ena od njegovih pomembnih nalog je namreč povezovanje in premoščanje obstoječih razlik med prebivalci v lokalni skupnosti.

Županom smo ponudili različne možne odgovore¹⁸ (glej graf 8), pri čemer so se poslužili bolj neformalnih kot formalnih aktivnosti za doseg ciljev. Največ jih je delovalo kot mediator za doseg soglasja med deležniki (tako povprečni evropski župan kot slovenski župan), sledila pa je aktivnost organizacije platforme za ključne deležnike z namenom priprave skupne aktivnosti oziroma kolektivne akcije. Nasploh se odgovori povprečnega evropskega in slovenskega župana niso bistveno razlikovali, so pa slovenski župani nekoliko manj formalni in agresivni pri uveljavljanju svoje volje.

¹⁸ Vprašanje se je glasilo: »Na kakšen način ste se aktivno vključili v spodaj našete dejavnosti z namenom soočiti razne akterje in doseči sporazum glede tega izziva? (Ocenite na lestvici od 1 do 5, pri čemer 1 pomeni sploh ne, 5 pa zelo.)«

Graf 8: Aktivnosti za vključevanje akterjev za reševanje izziva



V tem sklopu nam ostane le še vprašanje stopnje uspešnosti županovega sodelovanja v zgoraj omenjenih aktivnostih. Na splošno so bili župani po lastni oceni precej uspešni (vse povprečne vrednosti so nad 3,5),¹⁹ najbolj pri tem, da so dosegli otipljive rezultate ter da so, ko je bilo potrebno, izvedli odločilne in usklajene aktivnosti. Tudi to nakazuje na operativno vlogo župana, ki mora na lokalni ravni pripravljati javne politike, usmerjene k otipljivim rezultatom in učinkovitemu doseganju ciljev.

Tabela 5: Uspešnost županovega sodelovanja pri reševanju izziva

	<i>Povprečna vrednost na lestvici 1-5</i>
Dosegli smo dogovor, ki so se ga deležniki držali.	
Vse države kumulativno	3,82
Slovenija	3,92
Razvili smo inovativne in učinkovite rešitve problema.	
Vse države kumulativno	3,69
Slovenija	3,54
Ustvarili smo iskreno sodelovanje med sodelujočimi.	
Vse države kumulativno	3,67
Slovenija	3,78

¹⁹ Vprašanje se je glasilo: »V okviru zgoraj naštetega sodelovanja pri izzivu, ki ste ga izbrali, ocenite stopnjo uspešnosti vašega sodelovanja. (Označite na lestvici od 1 do 5, pri čemer 1 pomeni sploh ne, 5 pa zelo.)«

Ko je bilo potrebno, smo izvedli odločilne in usklajene aktivnosti.	
Vse države kumulativno	3,86
Slovenija	4,25
Dosegli smo otipljive rezultate.	
Vse države kumulativno	3,97
Slovenija	4,08

Zavezanost storitveni operativnosti in realizaciji projektov slovenskega župana je nujno razumeti v kontekstu treh faktorjev. Uspeh župana, ki praviloma ni član politične stranke, pomeni, da je samostojno razvil vizijo za razvoj lokalne skupnosti in oblikoval uspešno volilno kampanjo. Večinoma je tudi program zasnovan na lastnih sposobnostih in na delu županskega kandidata. Vendar pa lahko obenem neodvisni nastop župana na volitvah pomeni dvojje. V primeru, da je njegova neodvisna kandidatura uspešna, to večinoma vodi v ponovno izvolitev na naslednjih lokalnih volitvah, v nasprotnem primeru za neuspeh celotno odgovornost prevzema sam. Neideološkost oziroma depolitizacija županskih kandidatov je še en pomemben pojav lokalne politike. Neodvisni kandidati se večinoma odločijo, da ideoloških tem ne bodo (ali jih iz določenih razlogov ne želijo ali ne morejo) vključevali v svoje programe. Ta manko nadomeščajo s konkretnimi projekti, ki jih ponudijo kot razvojno priložnost občine. Razmerje župan-volivec je tretji dejavnik, ki predstavlja pomemben izziv za uspešno vodenje občine. Namreč, neposredni odnos župana do ljudi v lokalni skupnosti se odraža v (ne)uspehu na naslednjih volitvah kot posledica soodvisnega odnosa, ki od župana terja, da se vseskozi ravna in izvaja politike v skladu s programom. Slednjega ne smemo razumeti negativno, saj se na ta način zagotavlja transparentnost in sledljivost dela župana, predvsem pa ne omogoča veliko prostora raznim političnim manipulacijam.

V tem kontekstu bi lahko trdili, da so vsi naštetí dejavniki (neodvisni nastop na volitvah, načelna neideološkost in tesen stik z občani) razlog za porast neodvisnih županov, ki ga zaradi uspešnosti te formule, nizke stopnje neuspeha na volitvah, lahko pričakujemo tudi v bodoče. Obenem je potrebno tudi poudariti, da je zakonodajna ureditev funkcije župana močno zaščitena, kar pomeni, da ga je v praksi težko oziroma skoraj nemogoče razrešiti, tako da župani večinoma dokončajo svoj štiriletni mandat. Stabilnost lokalnega političnega sistema poleg stabilnosti županske funkcije omogoča tudi vse večjo kontinuiteto, ki se odraža v visokem odstotku ponovne izvoljivosti županov v Sloveniji.

Župan v mestni hiši

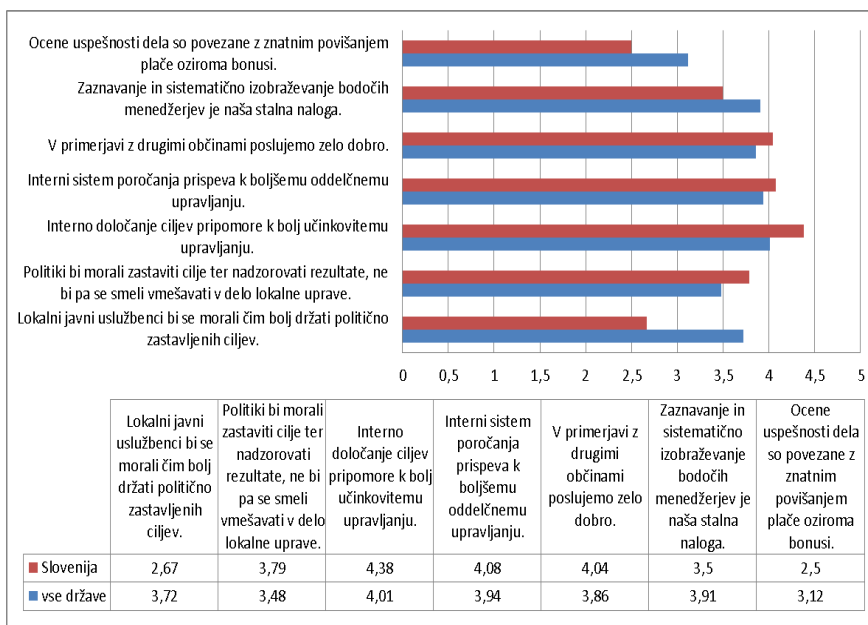
Zaradi operativne narave županske vloge je pomemben vpogled, ki ga lahko dobimo v njegovo delovanje v organizaciji – torej občinski upravi. Mnenje, ki ga ima povprečni župan o tem, kako bi občinska uprava morala delovati, kateri mehanizmi so primernejši za doseganje ciljev ter do kakšne mere se politični konflikt vpleta v operativno delo, je ključno za razlaganje, kako se lokalne skupnosti soočajo s sodobnimi družbeno-političnimi problemi.

Dihotomija med upravo in politiko je v lokalnem primeru nekoliko predrugачena, saj je župan (v veliki večini držav) politični funkcionar, obenem pa (prav tako v večini držav) del izvršilne veje oblasti. To se izraža v višji stopnji prepletanja uprave in politike na lokalni ravni. Ta preplet se še posebej kaže v treh segmentih. (1) Formalno vodenje (sklicevanje in vodenje sej) političnega telesa je v domeni voljenega ali imenovanega izvršilnega funkcionarja (župana), včasih celo funkcionarja, ki je na čelu uprave. Slednje navadno izberejo iz vrst voljenih političnih predstavnikov, še bolj pogosto pa ta oseba prihaja izven sistema ter ima celo izrecno nekompatibilno pozicijo s političnim predstavnikom. (2) Predstavniško telo neposredno sodeluje pri upravljanju, in sicer formalno (s sprejemanjem raznih aktov) kot tudi neformalno, ko se člani predstavniškega telesa bolj zanimajo za reševanje posameznih upravnih zadev kot za strateški razvoj lokalne skupnosti (saj smatrajo, da v svojem kratkem mandatu ne morejo veliko spremeniti). (3) Lokalni upravni sistem je kot del javne uprave podvržen širšim regulatornim pritiskom z višjih ravni upravljanja. V kolikor je sistem enotirni, pa lokalna uprava izvaja tudi del državnih nalog (Pusić, 1985: 337–340). Pusić (ibidem: 339–340) namenoma govori o tako imenovanem izvršnem sloju (sloju med predstavniškim telesom in lokalnim podsistemom upravljanja), saj lahko izvršni mehanizem predstavlja eno ali več kolektivnih teles oziroma enega ali več posameznih funkcionarjev. Včasih je izvršni sloj težko ločiti ali od politično-predstavniškega sloja ali od upravnega sloja. Če je politični funkcionar tudi na čelu upravne hierarhije, potem ima politični predznak, vendar ga štejemo v izvršni sloj. Župan ima tako posebno funkcijo in poseben odnos z občinsko upravo, ko jo hkrati nadzira in je del nje.

Če si pobližje ogledamo odgovore na vprašanja, povezana z odnosom med upravo in politiko (t.j. Ocenite, v kolikšni meri se strinjate z: »Politiki bi morali zastaviti cilje ter nadzorovati rezultate, ne bi pa se smeli vmešavati v delo lokalne uprave.« ter »Lokalni javni uslužbenci bi se morali čim bolj držati politično zastavljenih ciljev.«), ugotovimo, da so slovenski župani precej bolj naklonjeni apolitičnosti uprave kot povprečni evropski župan. Bolj se strinjajo s trditvijo, da se politiki ne bi smeli vmešavati v delo

lokalne uprave, potem ko ji zastavijo cilje, vendar manj kot povprečni evropski župan se strinjajo, da naj bi se uslužbenci v občinski upravi držali političnih ciljev (glej graf 9). S trditvami o drugih aspektih delovanja občinske uprave se bistveno ne razlikujejo od povprečnega evropskega župana. Opazna razlika se kaže v strinjanju s trditvijo, da so ocene uspešnosti povezane z znatnim povišanjem plače oziroma bonusi, s čimer se slovenski župani precej manj strinjajo. Po vsej verjetnosti gre za posledico omejitev, ki jih županom pri morebitnem nagrajevanju postavlja sistem javnih uslužbencev oziroma plačni sistem. Zanimivo je (ni pa prikazano na tem grafu), da kljub sistemskim omejitvam nagrajevanja zaposlenih kar 95,7 odstotka slovenskih županov izvaja ocenjevanje uspešnosti vseh zaposlenih na letni ravni, medtem ko to počne »zgolj« 66,9 odstotka vseh županov. Tudi to je po vsej verjetnosti povezano z zakonsko določitvijo.

Graf 9: Mnenja o delovanju občinske uprave

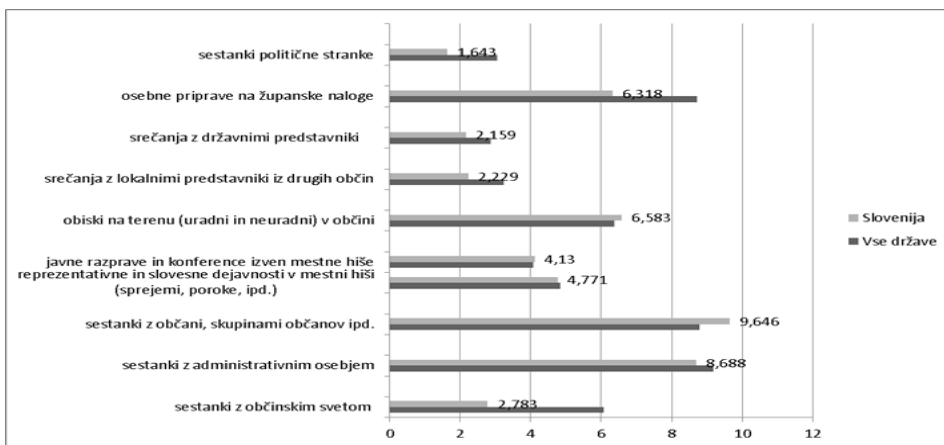


Ker župan v mestni hiši predstavlja osrednjo osebo, ki koordinira delo občinske uprave ter pogosto tudi ostalih deležnikov v relaciji do občinske uprave kot tudi političnih akterjev (mestnih svetnikov ipd.), je pomemben vpogled v to, koliko časa namenja različnim aktivnostim.²⁰ Največ časa povprečen evropski župan namenja sestankom z administrativnim osebjem (čeprav je tudi standardni odklon pri tem največji) (glej graf

²⁰ Vprašanje se glasi: »Prosimo, ocenite, koliko časa na teden v povprečju namenite za naslednje aktivnosti: [...] (v urah na teden).«

10), sledita pa približno enako časovno obsežni aktivnosti, to sta »sestanki z občani, skupinami občanov ipd.« ter »osebne priprave na županske naloge«. Slednjim slovenski župani namenijo precej manj časa kot povprečni evropski župan, medtem ko sestankom z občani namenijo nekaj več časa.

Graf 10: Čas, ki ga župan namenja nekaterim aktivnostim



Pri ocenah časa, ki ga župani namenijo različnim aktivnostim, moramo biti previdni, saj gre očitno za področje, ki je precej odvisno od posameznika ali posameznega sistema, ki županom dodeljuje naloge. Standardni odkloni vseh vrednosti so namreč zelo veliki.

Tabela 6: Čas, ki ga župan namenja nekaterim aktivnostim (povprečne vrednosti ter standardni odkloni)

	Vse države (ur/teden)		Slovenija (ur/teden)	
	povprečno	odklon	povprečno	odklon
Sestanki z občinskim svetom	6,067	6,4777	2,783	2,0216
Sestanki z administrativnim osebjem	9,181	9,0146	8,688	5,3686
Sestanki z občani, skupinami občanov ipd.	8,792	7,1339	9,646	6,6078
Reprezentativne in slovesne dejavnosti mestni hiši (sprejemi, poroke ipd.)	4,849	7,6715	4,771	3,3427
Javne razprave in konference izven mestne hiše	4,064	3,3991	4,130	3,0197
Obiski na terenu (uradni in neuradni) v občini	6,365	5,4011	6,583	6,4195
Srečanja z lokalnimi predstavniki iz drugih občin	3,239	2,8527	2,229	2,0215
Srečanja z državnimi predstavniki	2,874	2,8849	2,159	2,0551
Osebne priprave na županske naloge	8,717	6,3766	6,318	4,0636
Sestanki politične stranke	3,042	3,3669	1,643	,9892

Največji standardni odklon najdemo pri oceni župana, koliko ur na teden nameni sestankom z administrativnim osebjem, vendar gre ta odklon predvsem na račun določenih držav; to so Islandija, Irska, Izrael in Romunija. Statistično pomembna razlika med slovenskimi in evropskimi župani je tudi pri kategoriji namenjenega časa občanom

in skupinam občanov. Slednja je lahko posledica volilnega sistema župana (neposredne volitve) in, kar je komplementarno volilnemu sistemu, njegovi neposredni odgovornosti za delo v lokalni skupnosti. Sicer je za sodobne demokracije značilna vse večja izoliranost od volilnega telesa in oddaljenost od volilnega okolja, posledično pa sistem in nosilci političnih funkcij izgubljajo na legitimnosti. Torej, slovensko - v primerjavi z evropskim povprečjem (8,7 odstotka) - povprečje z 9,7 odstotka kaže na pozitiven trend na področju demokratičnosti lokalnega sistema in legitimnosti županske funkcije.

Zanimiva je tudi primerjava med slovenskimi in evropskimi župani na področju osebnih priprav na županske naloge. Iz tabele 6 je razvidno, da se slovenski župan manj pripravlja na naloge od evropskega. Vendarle je pri tem vprašanju potrebno upoštevati razlike v razumevanju koncepta osebnih priprav kot tudi razlike v politični kulturi med državami. Za slovenskega župana je značilna visoka stopnja operativnosti, medtem ko je za povprečnega evropskega župana značilen sistematičen sistem priprav z ožjimi delovnimi skupinami.

Obenem je za slovensko lokalno samoupravo značilno vpeljevanje sistema enovite občinske uprave, za katerega je tipična neposredna vključenost župana v delo uprave, ki vključuje tekoče seznanjanje z dogodki in procesi tako v upravi kot v tudi v občini.

Strukturna razmerja moči v občini lahko definiramo tudi skozi interakcijo med različnimi akterji. Te interakcije je sicer zelo težko zajeti, vendar pa formalni in neformalni sestanki konstituirajo utemeljen alternativni pristop do razumevanja strukturne moči v občini. Posamezne organizacije oblikujejo lasten sistem komunikacije, pri čemer sestanki igrajo pomembno vlogo pri informiranju, izražanju mnenj, komunikaciji z ljudmi in razumevanju notranjih in zunanjih dejavnikov, ki vplivajo na ljudi. Politični akterji v lokalni skupnosti torej ne delujejo v izolaciji, vendar pa je interakcija različna v pogostosti in intenziteti. Hkrati lahko skozi interakcije merimo oziroma identificiramo administrativno-politična oblastna razmerja v lokalnih vladah (Heinelt et al, 2018).

V tem kontekstu nas je zanimalo, koliko časa župani namenjajo sestankom z administrativnim osebjem (graf 11) in koliko časa sestankom s politično stranko (graf 12).

Na splošno župani preživijo največ časa na sestankih z administrativnim osebjem (8,67 ure) v primerjavi s političnimi akterji v mestni občini, katerim v povprečju namenjajo skoraj 3 ure na teden manj (6,06 ure). Vendar pa je raziskava pokazala na opazne razlike med državami: rezultati variirajo od skoraj 10 ur na teden za sestanke s političnimi akterji (Nizozemska) in minimalno 2,6 ure na teden (Albanija); in za sestanke z administrativnim osebjem v povprečju od 12 ur na teden (Islandija, Albanija in Grčija) in do manj kot 4 ure na teden (Anglija in Norveška). Za Slovenijo je značilno, da je z 2,78 ure na teden na spodnji meji, kar se tiče županovega časa za politične

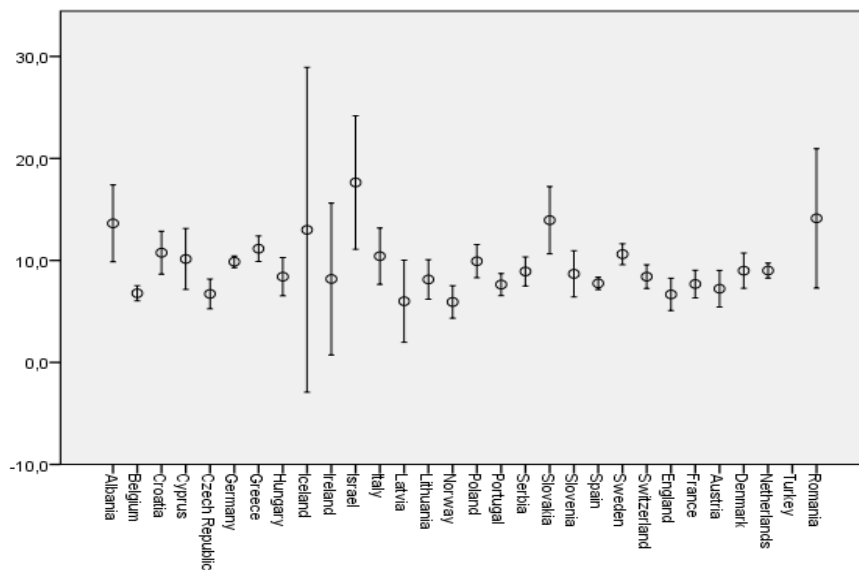
akterje, in v zgornjem povprečju, kar se tiče sestankov z administrativnim osebjem (8,69 ure na teden).

Variacije ur, namenjenih političnim akterjem in administrativnemu osebju, lahko argumentiramo na naslednji način (v Heinelt et al, 2018):

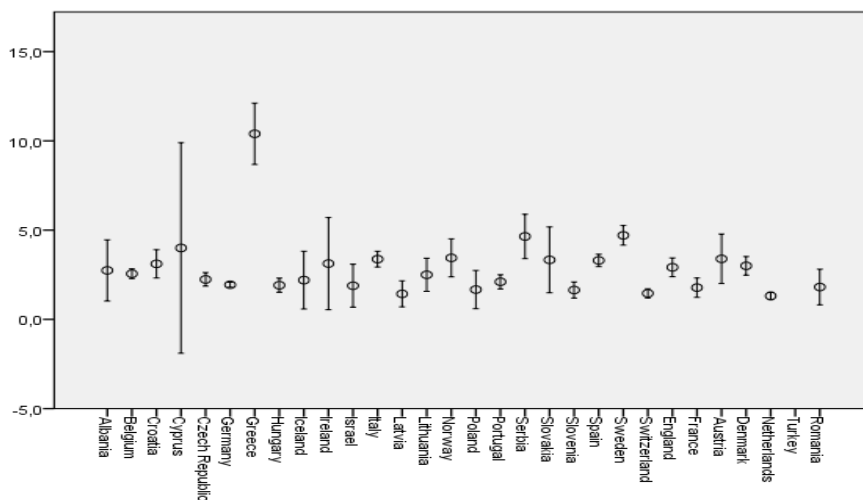
- v okviru senioritete (izkušeni župani na splošno za sestanke namenjajo manj ur. Praviloma so bolj učinkoviti, imajo globlji in širši pogled na delovanje oblasti in posledično tudi večji nadzor, zato je izguba časa in energije za »zunanji svet« (zbiranje sredstev, predstavljanje občine navzven ali interakcija z državljani ali različnimi civilno-družbenimi skupinami) ter posledično potreba po sestankih manjša);
- v okviru razlike med majhnimi in velikimi občinami (vodenje majhne občine je praviloma manj zahtevno kot vodenje večje občine, ki od župana zahteva tudi več skupnega dela z različnimi akterji).

Vendar pa analiza pokaže, da zgornja argumenta le delno determinirata strukturo odnosov v občini. Zanimivo je, da je interakcija s političnimi akterji odvisna od senioritete župana in velikosti občine, a na drugi strani te korelacije ni zaznati glede sestankov z administrativnim osebjem, na katerega te dve variabli ne vplivata. Rabrenovic (v Heinelt et al, 2018) predpostavlja, da župani z nastopom funkcije pričakujejo, da bodo sprejemali relevantne odločitve, a so v realnosti, pri udeležanju odločitev, vedno soočeni z določenimi administrativnimi procedurami in pravili, ki te so-odločitve oblikujejo. Torej, manj časa, namenjenega političnim akterjem v lokalni skupnosti, ponavadi kompenzirajo z daljšimi sestanki z administrativnim osebjem, verjetno z namenom, da bi si zagotovili implementacijo lastnih političnih odločitev.

Graf 11: Obseg sestankov župana z administrativnim osebjem (ur/teden) – povprečne vrednosti ter standardni odkloni po državah



Graf 12: Obseg sestankov župana s politično stranko (ur/teden) – povprečne vrednosti ter standardni odkloni po državah



1 Pot v mestno hišo

Župani so lahko imenovani ali voljeni, slednje neposredno ali posredno. Glede na te razlike se razlikuje tudi pogled županov na njihovo vlogo oziroma funkcijo, ki jo imajo v lokalni skupnosti. V sistemih, kjer je župan voljen neposredno, je pozicija župana v relaciji do lokalnih predstavniških teles močnejša kot v sistemih, kjer župana izvoli občinski svet. Župani, ki so izvoljeni neposredno, so bolj odvisni od državljanov, saj svojo legitimnost črpajo neposredno od državljanov. Torej, da bi župani ohranjali podporo, morajo biti neposredno bolj usmerjeni k državljanom. Nasprotno pa se od županov, katerih pozicija je odvisna zgolj od občinskega sveta, pričakuje, da so bolj orientirani na splošna politična vprašanja.

Za slovenski lokalni volilni sistem – volitve županov je v uporabi dvokrožni absolutni večinski volilni sistem,²¹ pri volitvah članov občinskih svetov pa sta v uporabi tako večinski kot tudi proporcionalni volilni sistem, kar je odvisno od velikosti občine, v kateri se volitve izvajajo. Najprej se bomo osredotočili na volitve županov, kjer ugotavljamo, da kandidate za župane lahko določijo politične stranke in skupine volivcev. Neodvisni kandidati lahko kandidirajo s podporo skupine volivcev, katere velikost je odvisna od velikosti občine, v kateri se vlaga kandidatura. Neodvisnim kandidatom je na ta način omogočeno dokaj nezahtevno uresničevanje njihove pasivne volilne pravice. Tudi v absolutnem smislu se število županov, ki vsaj formalno niso kandidirali kot člani politične stranke, nenehno povečuje; vse od lokalnih volitev leta 1998 ima največ občin župana, ki ga ni kandidirala nobena politična stranka (43 na lokalnih volitvah leta 1998, 59 na lokalnih volitvah leta 2002 in 66 na lokalnih volitvah leta 2006). Le odtonek manj uspešni so neodvisni kandidati in nestrankske liste pri volitvah v občinske svete, pri čemer je opaziti večjo razliko med najmanjšimi občinami, v katerih se uporablja večinski volilni sistem, in ostalimi občinami, v katerih je v uporabi proporcionalni volilni sistem (Haček in Bačlija, 2009).

Obstaja torej več načinov izvolitve in imenovanj župana, vendar pa se trend obrača v smeri neposredno izvoljenega župana. Pravzaprav z naraščajočo kompleksnostjo lokalnih skupnosti pomen, vloga in funkcije župana vse bolj naraščajo vzporedno s procesom upadanja pomena političnih strank v lokalni politiki (Heinelt et al. 2018), torej lokalno okolje postaja prostor depolitizacije politike oziroma poskus »politike brez ideologije«.

²¹ Po tem volilnem sistemu je za župana izvoljen kandidat, ki je dobil večino veljavnih glasov. Če noben kandidat ni dobil večine glasov, se opravi drugi krog volitev med kandidatom, ki sta dobila največ glasov. Če je več kandidatov dobilo enako najvišje število glasov ali če je dvoje ali več kandidatov dobilo enako drugo najvišje število glasov, se izbira kandidatov za drugi krog volitev določi z žrebom. Na glasovnici sta kandidata navedena po vrstnem redu glede na število dobljenih glasov v prvem krogu volitev. Če je število dobljenih glasov enako, se vrstni red določi z žrebom.

V kontekstu izginjanja političnih strank iz življenja lokalnih skupnosti sta nas zanimala način in raven podpore političnih strank, ki so ju župani prejeli med volilno kampanjo.

Župane smo vprašali, v kolikšni meri se strinjajo z nekaterimi trditvami, povezanimi z izkušnjami volitev zadnjega mandata.²²

Tabela 7: Strinjanje s trditvami o zadnjih volitvah

	<i>Povprečna vrednost na lestvici 0 - 5</i>
Predvolilna kampanja moje stranke/liste se je osredotočila predvsem na mojo župansko kandidaturo.	
Vse države kumulativno	3,14
Slovenija	2,33
V času predvolilne kampanje so se mediji osredotočili na tekmovanje za županski mandat.	
Vse države kumulativno	3,18
Slovenija	3,33
Število preferenčnih glasov je odločilno vplivalo na mojo izvolitev.	
Vse države kumulativno	4,62
Slovenija	0,58
Izvoljen/a sem bil/a bolj zaradi svojih osebnih vodstvenih sposobnosti kot zaradi svoje stranke/liste.	
Vse države kumulativno	4,06
Slovenija	3,67
Imam osrednjo vlogo znotraj izvršilne veje, da sporočam odločitve okolici.	
Vse države kumulativno	4,43
Slovenija	3,54
Znotraj izvršilne veje imam občutno avtonomijo pri sprejemanju odločitev.	

²² Vprašanje se je glasilo: »Prosimo, označite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami. Pri oceni izhajajte iz izkušenj zadnjih lokalnih volitev in vašega trenutnega mandata.«

Vse države kumulativno	3,56
Slovenija	3,17

Menim, da sem županski mandat dobil/a predvsem zaradi svoje stranke/liste.

Vse države kumulativno	2,54
Slovenija	1,67

Moja stranka/lista ima močan vpliv na oblikovanje in sprejemanje lokalnih politik.

Vse države kumulativno	2,72
Slovenija	2,42

Moja stranka/lista služi bolj za namen izvolitve ter nima večje vloge v lokalnem političnem življenju.

Vse države kumulativno	1,77
Slovenija	1,67

Glede izkušenj zadnjih volitev je iz odgovorov mogoče opredeliti nekatere podobnosti, a obenem tudi velike razlike med slovenskimi in evropskimi župani. Vprašanja se nanašajo na čas pred volilno kampanjo in čas po volitvah oziroma ob izvolitvi župana. Iz odgovorov je razvidno, da slovenski župan meni, da je izvolitev predvsem odvisna od njegovih osebnostnih lastnosti, njegovih kompetenc in sposobnosti ter od preteklega dela, torej od rezultatov pred nastopom županske funkcije. Tu se je pokazala pomembna razlika med evropskim in slovenskim županom, saj slovenski župan svoj uspeh na volitvah ne pripisuje uspehu stranke/liste, na kateri kandidira, temveč uspeh pripisuje lastni odgovornosti in učinkovitosti. V tem kontekstu je dvotirni sistem volilnih kampanj (in enakovrednost volilne kampanje župana in občinskega sveta) precej logičen, posledično pa tudi zavedanje župana o nujnosti podpore njegovim predlogom v občinskem svetu.

Župan si mora torej zagotoviti podporo v občinskem svetu ali že v okviru volitev z zagotovljeno večino v občinskem svetu ali s koalicijsko pogodbo, sicer je v občinskem svetu lahko preglasovan, kar lahko ogroža normalno delovanje lokalne skupnosti. Zato se praviloma župani odločijo najprej za položaj nosilca kandidatne liste za občinski svet, čemur med samo kampanjo namenjajo veliko pozornosti. Slednje velja zlasti za tiste primere, kjer aktualni župan ponovno kandidira.

Največja je razlika med slovenskim sistemom in sistemom evropskih držav pri vprašanju vpliva preferenčnih glasov na izvolitev. Ta očitna razlika je posledica različnega volilnega sistema župana. Slovenski sistem županskih volitev je večinski in neposreden, zato župan formalno ni odvisen od preferenčnih glasov. V nekaterih evropskih volilnih sistemih so župani izvoljeni posredno, v okviru občinskega sveta. Zato je v tem sistemu sestava občinskega sveta ključna, saj župan brez večine v

občinskem svetu ne more biti izvoljen, v primeru izgube večinske podpore pa je tudi zamenjan.

Za slovenski sistem ja značilno ravno nasprotno, torej nizka stopnja zavedanja slovenskih volivcev glede vpliva preferenčnega glasu pri volitvah v občinski svet. To lahko pripišemo spletu naslednjih dejstev: prvič, nezavedanje volilnega telesa o pomenu, možnostih in vplivu preferenčnega glasu; drugič, strategija sestave kandidatne liste in vrstni red kandidatov, s čimer se zagotavlja čim boljši volilni rezultat; tretjič, zapletenost slovenskega volilnega sistema, saj se preferenčni glas pojavi zgolj na lokalnih in evropskih volitvah.

Velik pomen vloge in osebne odgovornosti župana v Sloveniji je razviden tudi iz zadnjih dveh odgovorov, ki se nanašata na vlogo politične stranke/liste pri izvolitvi in sprejemanju lokalnih politik. Tudi tu se pokaže visoka stopnja zavedanja županove individualne odgovornosti do dela v občini in v odnosu do občanov v lokalni skupnosti.

Vizije županov o izboljšanju položaja občine

Lokalne skupnosti so pred tremi ključnimi nalogami: prvič, zaradi izredno konkurenčnega trga morajo poiskati svojo individualno prednost ter vlagati vanjo (ne morejo si več privoščiti vlaganja v vse projekte, temveč morajo natančno izbrati tržno nišo ter se specializirati za določen del trga lokalnih skupnosti); drugič, nove dejavnosti, kot posledica pozicioniranja v tržni niši morajo biti naravnane v ustvarjanje prihodkov, investiranje, ustvarjanje delovnih mest in povečevanje finančne zmožnosti lokalne skupnosti (nove ekonomske dejavnosti morajo proizvajati pozitivne eksternalije ter povečevati možnosti za nove dejavnosti, ki povečujejo kakovost življenja v lokalnih skupnosti); in tretjič, lokalne skupnosti morajo najti ravnotežje med ekonomskim razvojem in kakovostjo življenja, saj je to ravnotežje predpogoj za ekonomsko rast (v procese odločanja o lokalni skupnosti morajo vključevati tako civilno družbo kot tudi gospodrske subjekte) (Bačlija in Haček, 2013).

Vpogled v razumevanje, kaj je osrednja težava lokalnih skupnosti, smo dobili že v razdelku, v katerem smo govorili o izzivih. Če povzamemo, župani načeloma vidijo osrednji izziv v tem, kako izboljšati gospodarsko rast oziroma ekonomsko stanje v občini. V tem poglavju bomo natančneje razčlenili, kje se po mnenju županov skrivajo zmožnosti in priložnosti občin in katera so osrednja področja, ki jih je potrebno nasloviti. Vprašanje o pomembnosti političnih ciljev²³ smo anketirancem ponudili v naprej. Dva najpomembnejša cilja se ne razlikujeta med povprečnim evropskim županom in slovenskim županom. Splošno prevladujoče mnenje je, da je najpomembnejši cilj ohraniti visoko stopnjo gospodarske rasti, drugi najpomembnejši pa omogočiti ljudem večjo moč soodločanja. Preostala dva ponujena cilja »vzdrževati red« ter »varovati svobodo govora« večinoma nista tako pomembna.

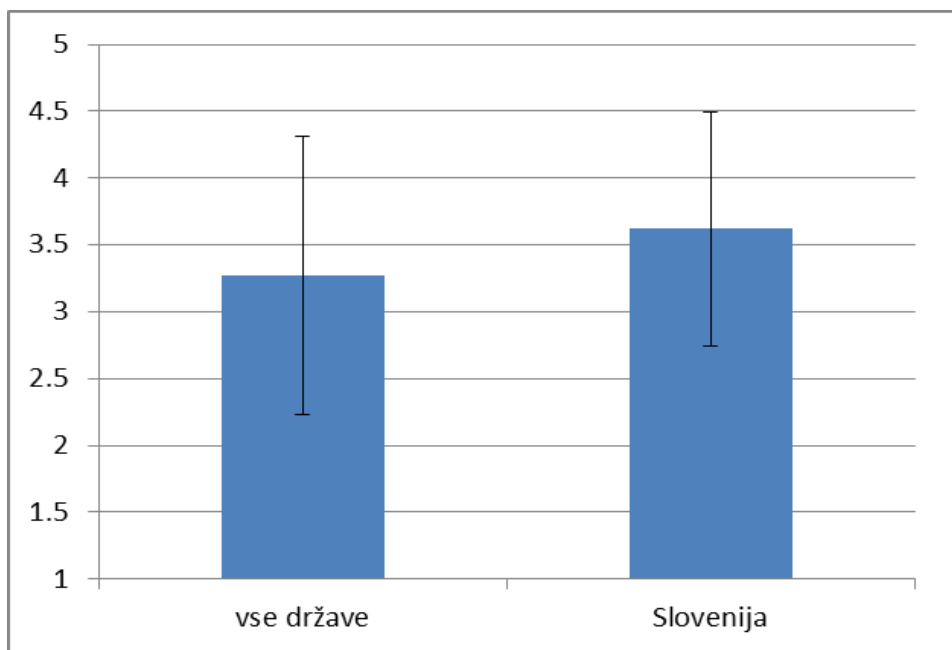
²³ Vprašanje se glasi: »Zadnje čase je veliko govora o tem, kateri naj bi bili v naslednjih desetih letih osrednji politični cilji. Spodaj so naštetih nekateri možni politični cilji. Prosimo, označite, kateri od teh bi bil za vas osebno najpomembnejši. Prosimo, označite tudi, kateri bi bil drugi najpomembnejši politični cilj.«

Tabela 8: Najpomembnejši politični cilj

Vse države		Slovenija	
1. najpomembnejši	2. najpomembnejši	1. najpomembnejši	2. najpomembnejši
Ohraniti visoko stopnjo	Omogočiti ljudem	Ohraniti visoko	Omogočiti ljudem
gospodarske rasti.	večjo moč	stopnjo	večjo moč
	soodločanja.	gospodarske rasti.	soodločanja.

Kljub temu da župani poudarjajo potrebnost in pomembnost ekonomske prosperitete v občini, pa po drugi strani ocenjujejo, da finančno stanje v občini ni slabo. Na lestvici od ena do pet, pri čemer je ena zelo slabo, pet pa zelo dobro, povprečni evropski župan meni, da finančno stanje ni niti slabo niti dobro (povprečna vrednost 3,27; st. odklon 1,042), prav tako meni tudi slovenski župan, pri čemer je za odtenek bolj pozitiven (povprečna vrednost 3,62; st. odklon 0,875) (glej graf 13 in 14).

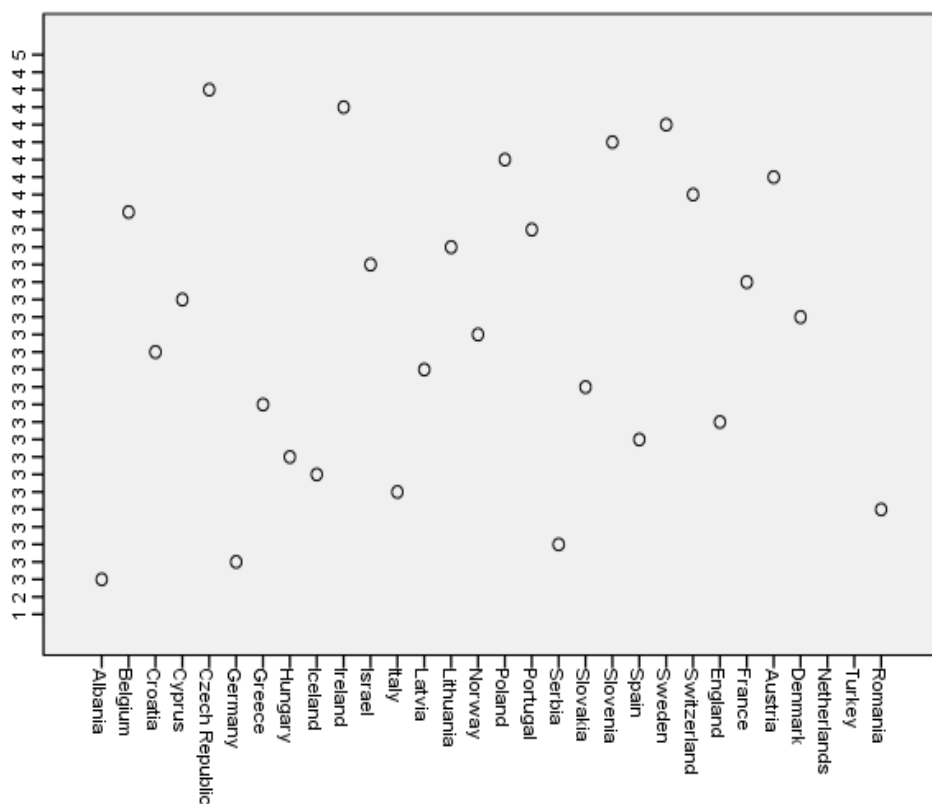
Graf 13: Finančno stanje občine



Glede na to, katere države je finančna kriza leta 2008 najbolj prizadela, bi pričakovali finančno najslabše stoječe občine v Grčiji, Španiji, Italiji in na Portugalskem, pa vendar rezultati raziskave kažejo še večjo (percepcijo) krizo v Nemčiji, Islandiji in na Madžarskem ter v večini jugovzhodnih evropskih držav. Dlabac in sodelavci (v Heineilt

e tal, 2018) so poskušali povezati finančno stanje v občini (kot ga dojemajo župani) z neodvisnimi spremenljivkami, kot so velikost lokalne skupnosti in institucionalna pozicija lokalne skupnosti v lokalno samoupravnem sistemu (na primer metropolitanske regije). Ugotovili so, da neposredne povezave ni zaznati ter da so tako velike kot majhne entitete lahko finančno ogrožene. Se pa kaže povezava med finančnim stanjem občine in dovzetnostjo župana do centralizacije, pri čemer se župani, katerih občine so finančno v slabšem stanju, nagibajo k večji centralizaciji v državi (v unitarnih nacionalne centralizacije, v federalnih regionalne centralizacije). Župani finančno slabše stoječih občin so torej bolj naklonjeni prenosu pristojnosti na višjo raven oblasti.

Graf 14: Povprečna ocena finančnega stanja v občini po državah



Zanimalo nas je, kateri so najboljši ukrepi, ki jih ob dlje časa trajajočih proračunskih težavah lahko sprejme župan.²⁴ Zazna se proaktivna dejavnost županov, ki v največji meri menijo, da bi bil najboljši ukrep privabiti nove investicije oziroma dejavnosti ali prebivalce. Sicer pa je to lahko tudi posledica institucionalnih ureditev, ki onemogočajo, da bi župani izvajali druge ukrepe, kot je povečanje lokalnih davkov.

Tabela 9: Ukrepi, ki jih lahko sprejme župan v primeru dlje časa trajajočih proračunskih težav

	%
Privabiti nove investicije/dejavnosti/prebivalce.	
Vse države kumulativno	52,9
Slovenija	39,1
Povečati lokalne davke.	
Vse države kumulativno	7,0
Slovenija	21,7
Prosití za povišanje državnih transferjev (uravnotežen proračun ne sme biti prepuščen lokalnim davkom).	
Vse države kumulativno	7,3
Slovenija	0
Pravočasno zmanjšati stroške administracije, javnih storitev in javnih uslužbencev.	
Vse države kumulativno	15,1
Slovenija	17,4
Sodelovati z drugimi občinami oziroma zasebnim sektorjem (na primer javno-zasebna partnerstva) s ciljem zagotoviti javne storitve z nižjimi stroški.	
Vse države kumulativno	17,7
Slovenija	21,7

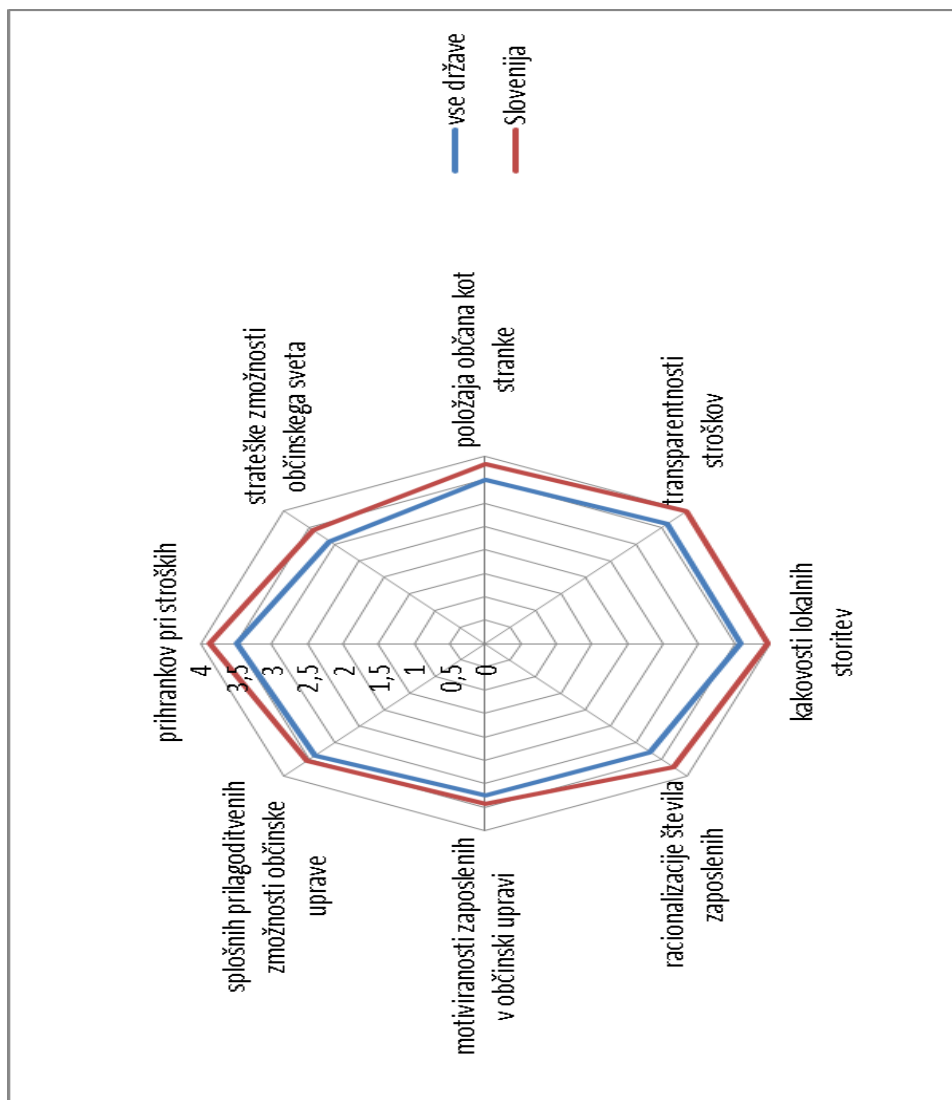
Za finančno poslovanje je pomembno tudi delovanje občine nasploh. Spraševali smo, kaj se je do sedaj spremenilo v organizaciji občin. Pri tem smo se osredotočili predvsem na aspekte, ki so ključni za dve osrednji področji lokalnih skupnosti, to sta demokratičnost (participacija) in učinkovitost (pri zagotavljanju javnih storitev). Župani so se večinoma pozitivno opredelili do sprememb v njihovih občinah v zadnjih desetih letih. Izvajajo se (ali so se izvajale) aktivnosti, ki postopoma izboljšujejo tako demokratičnost kot stroškovno učinkovitost občine (glej tabelo 10).

²⁴ Vprašanje se je glasilo: »Kateri so po vašem mnenju najboljši ukrepi, ki jih lahko sprejme župan v primeru dlje časa trajajočih proračunskih težav (prosimo, izberite le eno od spodaj naštetih možnosti)?«

Tabela 10: Spremembe v organizaciji občine

	<i>Povprečna vrednost na lestvici 1-4</i>
Prihranki pri stroških	
Vse države kumulativno	3,49
Slovenija	3,88
Strateška zmožnost občinskega sveta	
Vse države kumulativno	3,09
Slovenija	3,42
Položaj občana kot stranke	
Vse države kumulativno	3,50
Slovenija	3,83
Transparentnost stroškov	
Vse države kumulativno	3,62
Slovenija	4,00
Kakovost lokalnih storitev	
Vse države kumulativno	3,58
Slovenija	3,96
Racionalizacija števila zaposlenih	
Vse države kumulativno	3,28
Slovenija	3,75
Motiviranost zaposlenih v občinski upravi	
Vse države kumulativno	3,25
Slovenija	3,42
Splošne prilagoditvene zmožnosti občinske uprave	
Vse države kumulativno	3,40
Slovenija	3,54

Vsi župani kumulativno ocenjujejo, da so se zgodile dokaj pozitivne spremembe na področju transparentnosti stroškov, sledi sprememba kakovosti javnih storitev ter položaj občana kot stranke. Spremembe sicer niso prepričljivo pozitivne, se pa k tej oceni rahlo nagibajo. Če primerjamo ocene sprememb slovenskih županov ter vseh županov skupaj, lahko zaznamo, da so slovenski župani nekoliko bolj pozitivno razpoloženi (glej graf 15). Najbolj pozitivne so spremembe pri transparentnosti stroškov, sledita pa kakovost lokalnih storitev ter prihranki pri stroških.

Graf 15: Spremembe v organizaciji občine

V praksi se je izkazalo, da so pri zagotavljanju finančne stabilnosti lokalnih skupnosti pomembni predvsem tuje investicije, povišanje davkov in iskanje možnosti vzpostavljanja javno-zasebnega partnerstva. Zanimiv podatek je, da so evropski župani bistveno bolj proaktivni pri iskanju tujih neposrednih naložb, kar bi lahko pripisali dvema razlogoma. Politična kultura je eden od elementov, ki se je v večini evropskih

držav razvijala v smeri zavedanja pomena neposrednih tujih naložb v lokalni skupnosti. Za evropski kontekst je povsem običajno, da so evropske občine na tem področju precej aktivne in imajo svoje predstavnike na pomembnih lobističnih mestih. S tega vidika je za Slovenijo značilno tradicionalno razumevanje županske funkcije. Predvsem se župani osredotočajo na zagotavljanje kvalitete življenja prebivalcev lokalne skupnosti, torej se v povprečju največ ukvarjajo s problematiko občinske infrastrukture.

Drugi razlog se nanaša na vlogo države pri zagotavljanju tujih neposrednih naložb. Šele v zadnjem obdobju je zaznati, da je država prepoznala pomen tesnega sodelovanja z lokalno skupnostjo pri aktivnem iskanju novih neposrednih naložb, namreč, brez »partnerstva država-občina« so lahko tovrstni napori precej neuspešni oziroma jih ni mogoče realizirati.

Na drugi strani je zvišanje davkov odraz nezadostnega, sicer zakonsko določenega financiranja občin s strani države. V Sloveniji povprečnina že mnogo let ni bila usklajena z zakonom; prilivi v občinske proračune so vse manjši, medtem ko izdatki naraščajo. Župani se na dano situacijo večinoma odzivajo s popolno zaustavitvijo infrastrukturnih projektov, kar posledično pomeni manj investicij in zgolj zakonsko izpolnjevanje nalog občin ali pa ustvarjanje dodatnih/drugih prilivov, ki bi nadomestili finančni izpad. To je mogoče bodisi z dvigom davkov (predvsem to velja za nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, ki je temeljni lastni proračunski prihodek občin) bodisi z zadolževanjem. Slovenski župani se zaradi stabilnosti tega mehanizma/ukrepa večinoma odločajo za dvig davkov.

Zagotavljanje javnih storitev

Zagotavljanje javnih storitev je ena od glavnih nalog lokalnih skupnosti. Od 19. stoletja dalje so lokalne oblasti vedno bolj prevzemale operativne funkcije za zagotavljanje javnih storitev, kot so vodovod, kanalizacija, oskrba s plinom in podobno, kar je kasneje vodilo v razširjen nabor javnih storitev, ki naj bi jih lokalne skupnosti zagotavljale (to so zdravstvo, šolstvo, javni prevoz in podobno) (ECOTEC, 2007). Preskok pri prenosu dodatnih pristojnosti je potekal kot posledica treh sprememb v družbi. Pred letom 1945 je bil obseg javnih storitev kljub pestrosti lokalnih struktur in režimov v Evropi precej podoben. S pojavom socialne države in kolektivismu se je ta slika po letu 1945 precej spremenila, saj so nacionalne vlade vzhodno- in srednjeevropskih držav prevzele v svojo pristojnost izvajanje mnogih javnih storitev. Naslednji večji izziv za servisno funkcijo lokalnih skupnosti je bil pojav neoliberalizma in paradigme novega javnega menedžmenta sredi osemdesetih let. Z uvajanjem nove ekonomske in družbene doktrine se je pojavil val privatizacije javnih servisov in služb (posebej očiten je primer Velike Britanije), kar je ponovno vodilo v erozijo servisne funkcije občine. Naslednja vidnejša sprememba, ki je botrovala prenosu pristojnosti, pa je reforma lokalne samouprave v vzhodnih in srednjeevropskih državah po letu 1989, ko so lokalne skupnosti dobile dejanske pristojnosti za izvajanje javnih storitev. Pred tem so bile samo izvajalke direktiv nacionalnih vlad (ECOTEC, 2007).

Zagotavljanje javnih storitev na lokalni ravni izhaja iz procesa decentralizacije. Decentralizacija prenaša izvajanje javnih storitev po načelu subsidiarnosti na najnižjo možno lokalno raven, ki je še zmožna kakovostno zagotavljati določeno javno storitev.²⁵ Takšno razumevanje določanja pristojnosti prinaša tri glavne prednosti. Prvič, lokalna oblast je najbližja prebivalcem, zato najbolje razume in prepozna njihove

²⁵ Evropska listina o lokalni samoupravi iz leta 1985 poudarja vrsto pomembnih elementov, ki pomenijo osnovo za decentralizacijo javnih nalog in financiranja. Na kratko navajamo le nekaj najpomembnejših:

- Lokalna samouprava pomeni pravice in sposobnosti lokalnih oblasti znotraj zakonskih omejitev, da regulirajo in upravljajo bistveni del javnih zadev z lastno odgovornostjo in v interesu prebivalcev.
- Javne odgovornosti bodo v glavnem prevzemale tiste ravni oblasti, ki so najbližje prebivalcem. Alokacija odgovornosti na drugo raven oblasti je mogoča le zaradi obsega in narave nalog oziroma zaradi učinkovitosti in ekonomije.
- Lokalne oblasti bodo imele znotraj nacionalne ekonomske politike svoje aдекватne finančne vire, s katerimi lahko v okviru svojih pooblastil svobodno razpolagajo.

potrebe, poleg tega pa ima legitimnost za takšno početje. Drugič, fleksibilnost lokalnega političnega odločanja omogoča prilagajanje lokalnim razmeram in spremembam pri povpraševanju po javnih storitvah. Nenazadnje pa je prednost tudi učinkovitost pri zagotavljanju javnih storitev, ki nastane zaradi politične odgovornosti lokalnih oblasti.

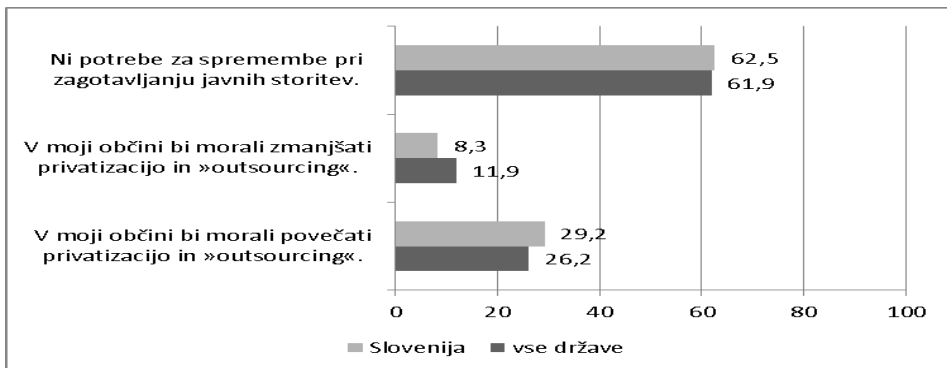
V teoriji upravnega prava so kot javne dobrine navedene (Brezovnik, 2008):

- dobrine, ki morajo biti na voljo vsem ljudem, ne glede na njihov materialni oziroma socialni položaj; v sodobni družbi morajo biti na primer vsi ljudje deležni osnovne izobrazbe, osnovnega zdravstvenega varstva, osebne in premoženjske varnosti in podobno;
- dobrine, ki so (zaradi splošnega interesa) v sodobni družbi celo obvezne; take dobrine v obliki storitev javne uprave imamo zlasti na področju zdravstva, veterinarske službe, komunale, vzgoje in izobraževanja, kot na primer: obveznost zdravljenja nalezljivih bolezni, obvezen sprejem bolnika v bolnišnico, obvezno cepljenje živali, obvezna uporaba komunalnih storitev, obvezno obiskovanje osnovne šole in podobno. Take dobrine so obvezne in jih mora družbena skupnost po potrebi celo vsiliti tistim, ki ne bi sami uvideli, da so jim v korist in bi z neuporabo teh dobrin ogrozili življenje, zdravje ali dobrine drugih ljudi;
- dobrine, pri katerih ni mogoče individualizirati neposrednega uporabnika; uporabniki so vsi ljudje, ki prihajajo z njimi v stik, vendar jih ni mogoče ugotoviti in jim zaračunati storitev. Take so na primer tako imenovane kolektivne komunalne storitve (kot je uporaba cest, pločnikov, trgov, javnih parkov in nasadov, javne razsvetljave in podobno) ali delovanje morskih svetilnikov, službe javne varnosti, varstva narave in okolja in podobno;
- dobrine, katerih proizvajalci so po naravi stvari v monopolnem položaju nasproti uporabnikom; tu načela tržnega gospodarstva ne pridejo v poštev, ker ni mogoča konkurenca, ker se po naravi stvari lahko pojavlja na določenem območju le en sam proizvajalec. Tak je na primer položaj na področju komunalnih dejavnosti, v cestnem prometu, v vodnem gospodarstvu, deloma v energetiki (elektrogospodarstvu) in v prometu (železniški promet).

Vse našteje dobrine po načelu subsidiarnosti najpogosteje zagotavlja lokalna raven. Vendar je spekter javnih storitev, ki jih zagotavlja lokalna raven, zelo odvisen od tega, kako se v posamezni državi odgovornost za zagotavljanje javnih storitev deli na posamezne ravni oblasti. Število in zahtevnost storitev, ki naj bi jo posamezno lokalno okolje zagotavljalo, je tudi odraz tega, kako zmogljive so lokalne oblasti (tako finančno kot kadrovske in infrastrukturno). V primeru, da je zmogljivost omejena je eden izmed popularnejših ukrepov za izvajanje javnih storitev tako imenovani *outsourcing* pa tudi privatizacija.

Temeljitejši vpogled v mnenje županov²⁶ glede »outsourcinga« in privatizacije pokaže, da večina meni, da nista potrebna, malo več kot četrtina pa, da bi ju bilo potrebno povečati (glej graf 16). Pri tem se mnenja evropskih županov v primerjavi s slovenskimi župani bistveno ne razlikujejo.

Graf 16: Mnenja glede privatizacije in »outsourcinga«



Od tistih, ki so mnenja, da je potrebno izvesti neko spremembo glede zagotavljanja javnih storitev (torej so bili za ali proti privatizaciji in »outsourcingu«), jih največ (26,2 odstotka) meni, da bi bila najpomembnejša prednost tovrstne spremembe²⁷ optimizacija kakovosti javne storitve, skoraj toliko (25,9 odstotka) pa, da bi bila to optimizacija prilagodljivosti javne storitve po meri uporabnika. Tokrat se mnenje slovenskih županov nekoliko bolj razlikuje od mnenja povprečnega evropskega župana, saj se več kot tretjina vprašanih strinja, da bi privatizacija oziroma »outsourcing« pomenila optimizacijo stroška javne storitve za občane.

Tabela 11: Spremembe, ki bi jih prinesla privatizacija in »outsourcing«

	%
Optimizacija stroška javne storitve za občane	
Vse države kumulativno	21,3
Slovenija	35,7
Optimizacija občinskega proračuna	
Vse države kumulativno	20,6

²⁶ Vprašanje se je glasilo: »Kakšen je, glede na stanje v vaši občini, vaš pogled na privatizacijo in outsourcing?«

²⁷ Vprašanje se je glasilo: »Če menite, da so potrebne spremembe pri zagotavljanju javnih storitev, kaj bi bila najpomembnejša prednost te spremembe? (Prosimo, izberite le eno od spodaj naštetih možnosti.) Optimizacija [...]«

Slovenija	28,6
Optimizacija prilagodljivosti javne storitve po meri uporabnika	
Vse države kumulativno	25,9
Slovenija	7,1
Optimizacija nadzora nad javno storitvijo	
Vse države kumulativno	5,8
Slovenija	14,3
Optimizacija kakovosti javne storitve	
Vse države kumulativno	26,2
Slovenija	14,3

Podroben pregled, katera oblika upravljanja je najboljša za nekatere javne storitve,²⁸ pokaže, da je po mnenju županov bolj pomembno, da našteje javne storitve (javni transport, vzdrževanje šolskih poslopij, ravnanje z odpadki, oskrba z energijo, oskrba z vodo in kanalizacija, bolnišnice, domovi za starejše občane) zagotavlja javni sektor. Še posebej je to primerno za vzdrževanje šolskih poslopij ter za upravljanje bolnišnic. Bolj kot upravljanju z zasebnim sektorjem so naklonjeni javno-zasebnim partnerstvom, razen pri oskrbi z energijo ter pri upravljanju domov za starejše občane.

Tabela 12: Oblika zagotavljanja javnih storitev: vse države kumulativno

	<i>Javno-zasebno partnerstvo</i>	<i>Zasebni sektor</i>	<i>Javni sektor</i>	<i>Ne vem</i>	<i>Ni možno</i>
Javni transport	32,6	21,4	40,5	1,8	3,6
Vzdrževanje šolskih poslopij	21,1	14,8	60,9	1,7	1,4
Ravnanje z odpadki	30,8	27,1	41,1	0,8	0,3
Oskrba z energijo	25,4	35,3	35,7	2,0	1,6
Oskrba z vodo in kanalizacija	24,7	11,2	53,0	0,7	0,4

²⁸ Vprašanje se je glasilo: »Prosimo, navedite, katera oblika zagotavljanja javne storitve je najboljša za našteje javne storitve.« *Možnost »Drugo« je izbralo malo županov, njihovi odgovori so bili zelo heterogeni, zato jih ne navajamo.

Bolnišnice	22,2	18,1	54,7	2,0	3,0
Domovi za starejše občane	31,5	32,6	32,1	2,0	1,9
Drugo*					

V primerjavi s povprečnim evropskim županom so slovenski župani mnenja, da je v nekaterih primerih javni sektor manj primeren za zagotavljanje javnih storitev. To velja za področje javnega transporta ter oskrbe z energijo. Te storitve bi se po njihovem mnenju bolje zagotavljale v zasebnem sektorju. Podobno kot povprečni evropski župan pa so tudi slovenski župani mnenja, da je najbolj optimalno zagotavljanje vzdrževanja šolskih poslopij v javnem sektorju.

Področja, kot so oskrba z vodo, obvladovanje in čiščenje odpadnih vod, upravljanje z odpadki in tudi zagotavljanje energije, so še posebej ranljiva oziroma specifična. V preteklosti je tržni pristop slovenskih županov do teh področij že povzročil veliko nesoglasij med prebivalci nekaterih lokalnih skupnosti. Posledično je nadzor cen (četudi te niso povsem realne) v lokalnih skupnostih z lastniškim obvladovanjem javnih gospodarskih družb celo smiselna. Obenem slovenska zakonodaja omogoča tudi »in house« izvajanje investicij, ki se ga lokalne skupnosti poslužujejo predvsem zaradi hitrega, učinkovitega in javnega izvajanja investicij preko svojih javnih gospodarskih družb. V tem kontekstu, vključujoč naravo infrastrukturnih vsebin, lahko nekoliko bolje razumemo zadržanost slovenskih županov do »outsourcinga« kot možnega mehanizma za izvajanje infrastrukturnih projektov v občini.

Tabela 13: Oblika zagotavljanja javnih storitev: Slovenija

	<i>Javno-zasebno partnerstvo</i>	<i>Zasebni sektor</i>	<i>Javni sektor</i>	<i>Ne vem</i>	<i>Ni možno</i>
Javni transport	41,7	41,7	12,5	4,2	0
Vzdrževanje šolskih poslopij	16,7	4,2	75,0	4,2	0
Ravnanje z odpadki	29,2	16,7	54,2	0	0
Oskrba z energijo	29,2	45,8	16,7	8,3	0
Oskrba z vodo in kanalizacija	8,3	4,2	87,5	0	0

Bolnišnice	16,7	4,2	70,8	4,2	4,2
Domovi za starejše občane	41,7	25,0	33,3	0	0
Drugo*					

Obstajajo pravne omejitve ter institucionalni okvirji, ki določajo, katere naloge lokalna skupnost lahko izvaja. Te so navadno določene na nacionalni ravni tako, da veljajo za vse (enakovrstne) lokalne skupnosti v državi, vendar pa nekatere skupnosti dane naloge izvajajo lažje kot druge. V razpravah pogosto naletimo na tezo, da je zagotavljanje javnih storitev močno povezano z ekonomijami obsega oziroma z velikostjo lokalne skupnosti. Velikost lokalne skupnosti je sicer v korelaciji s stopnjo zadovoljstva občanov, kar razlagata tudi pristopa reformistične teorije in teorije politične ekonomije. Obe teoriji poskušata razložiti vzročno povezanost med velikostjo občine in zadovoljstvom občanov z javnimi storitvami, vendar trdita ravno nasprotno (Mouritzen, 1989: 661).

Reformistična teorija je naklonjena velikim občinam, saj poudarja funkcionalne zmožnosti velikih enot. Predpostavlja, da se lahko specializirane storitve in dobrine zagotavlja samo na območju, kjer je število prebivalcev veliko, saj je za ekonomično zagotavljanje nekaterih storitev potrebno tudi veliko povpraševanje. Reformistična teorija se zanaša na ekonomijo obsega, saj bo strošek storitve ob velikem povpraševanju na enoto občana nižji, mesto pa bo lahko z nižjimi stroški zagotavljalo bolj kakovostne storitve. Vendar Mouritzen (1989: 662–663) ne vidi zgolj linearne povezave med velikostjo in zadovoljstvom, temveč meni, da je oba pojma mogoče povezati drugače. Meni, da reformistična teorija vidi povezavo tudi tako: velike občine lahko zagotavljajo več storitev, zato imajo občani večji nadzor nad lokalnim okoljem; ker imajo večji nadzor, imajo večjo motivacijo za lokalno participacijo, zaradi večje participacije bodo vse skupine občanov bolje zastopane; ker bodo skupine občanov bolje zastopane, bodo sprejete javne politike, ki jih občani potrebujejo, posledično pa bodo zagotovljene tiste storitve, ki jih občani potrebujejo, in to na takšen način, ki je zanje najbolj ugoden; iz tega sledi, da bodo z javnimi storitvami zadovoljni. Reformistična teorija govori v prid velikih lokalnih skupnosti in je bila tudi podlaga za reformo združevanja manjših občin v Veliki Britaniji, na Danskem in Švedskem (glej Bačlija, 2010).

Teorija politične ekonomije postavi ekonomijo obsega pod vprašaj. Sicer predpostavlja, da je ekonomija obsega mogoča pri nekaterih storitvah, kot so komunalna odlagališča in kanalizacija, vendar pa je ne moremo uporabiti pri storitvah, ki temeljijo na delovni sili, kot na primer mestna uprava, ki z naraščanjem preide v disekonomijo obsega (ibidem). Van Assche (2004) meni, da teorija politične ekonomije veliko bolje razloži povezavo med velikostjo in zadovoljstvom, saj predvideva manjše skupnosti, v katerih občani

lažje izrazijo svoje potrebe, zato je lažje doseči njihovo zadovoljstvo, poleg tega pa je zaradi nebirokratskega modela odločanja v manjših skupnostih lažje oblikovati javne politike, ki so bližje občanom. Teorija politične ekonomije predvideva naslednje: v manjši skupnosti je prebivalstvo bolj homogeno, zaradi tega so potrebe prebivalstva skupne; ker je skupnost majhna, je lažje individualno sodelovati pri odločanju in ob višji stopnji sodelovanja so prebivalci bolj zadovoljni s sprejetimi javnimi politikami; na podlagi sprejetih javnih politik bodo zagotovljene javne storitve, s katerimi bodo prebivalci bolj zadovoljni.

V okviru zagotavljanja javnih storitev tako ni nepomembno, kako vidijo župani demografske značilnosti občine (velikost, število prebivalcev, gostota prebivalcev) v povezavi z izvajanjem kakovostnih javnih storitev. Glede na relativno majhnost slovenskih²⁹ občin je ta razprava še posebej relevantna za razmislek o prihodnjih morebitnih teritorialnih reformah. Župani so izrazili svoje strinjanje z nekaj v naprej podanimi trditvami, povezanimi z gostoto prebivalcev ter javnimi storitvami in obremenitvijo okolja.³⁰

²⁹ O relativni majhnosti govorimo le zaradi heterogenosti velikosti občin v Sloveniji, saj imamo zelo velike in zelo majhne občine. Posledično je prenos nalog z države na lokalno raven otežena, saj je potrebno zagotoviti, da prenesene naloge zmorejo izvajati vse občine (nekaj malega razlik v pristojnostih je pri mestnih občinah). Ker imajo majhne občine (5.000 prebivalcev in manj) nizko administrativno sposobnost (glej Prebilič in Bačlija 2013), je prenos pristojnosti otežen.

³⁰ Zastavili smo jim vprašanje: »Prosimo, da glede na vaše izkušnje kot župan označite, v kolikšni meri se strinjate s spodaj navedenimi trditvami.«

Tabela 14: Gostota prebivalcev in javne storitve

	<i>Povprečna vrednost na lestvici od 1 - 5</i>
Osnovna odgovornost lokalnih oblasti je promovirati okoljsko ozaveščenost med prebivalci.	
Vse države kumulativno	3,65
Slovenija	3,79
Manjša gostota prebivalcev omogoča višjo kakovost okolja.	
Vse države kumulativno	2,95
Slovenija	2,33
Prekomerna izraba zemljišč predstavlja velik problem v naši občini.	
Vse države kumulativno	2,84
Slovenija	2,42
Najboljše je stanovanjsko problematiko reševati na prostem trgu.	
Vse države kumulativno	2,97
Slovenija	2,96
Višja gostota prebivalstva omogoča več družbenih povezav ter spodbuja lokalno javno sfero.	
Vse države kumulativno	2,86
Slovenija	3,71
Da bi lahko občine zagotovile boljše javne storitve, bi morale imeti več prebivalcev.	
Vse države kumulativno	3,19
Slovenija	3,63
V naši občini ni mogoče povečati urbane poseljenosti.	
Vse države kumulativno	2,40
Slovenija	2,13

Okoljska ozaveščenost lokalnih skupnosti je dosegla izjemen razvoj. V vseh večjih občinah v Sloveniji je obseg investicij na področjih odvajanja in čiščenja odpadnih voda, zapiranje in moderniziranje deponij vse večji. Deloma je ta vseobsežen proces posledica večje okoljske ozaveščenosti in odgovornega ravnanja z okoljem, deloma pa zaradi investicijskih možnosti evropskih sredstev, ki so namenjena reševanju okoljske

problematike. Vendar pa se tu poraja še eno, ravno tako relevantno vprašanje. Kljub izjemno pozitivnim učinkom izvajanja okoljskih investicij in projektov v lokalni skupnosti pa slednje pomeni tudi višje stroške, ki se najverjetneje vedno prelijejo v cene storitev in tako zaračunajo končnemu uporabniku, obenem pa se njihov učinek odraža tudi v višji inflaciji tako na ravni države, še bolj pa na ravni lokalnih skupnosti.

V Sloveniji se velik napredek učinka okoljskih investicij kaže pri izobraževanju mladih na celotni izobraževalni vertikali (eko vrtci in eko šole) ter vztrajanju pri politiki recikliranja odpadkov. Bistveno se je izboljšalo področje divjih odlagališč, katerih sanacija je izdatno financirana s strani proračunskih sredstev lokalnih skupnosti.

Med slovenskimi in evropskimi občinami pa je vidna razlika na področju razumevanja gostote poselitve in kvalitete bivanja. V primerjavi s povprečnimi evropskimi občinami je za slovenske občine značilna disperzivna poselitev oziroma občine ne dosegajo večje stopnje urbanizacije.

Slovenski župani so izrazili naklonjenost do občin z več prebivalci in bolj koncentrirano poselitev občine. To lahko razumemo v kontekstu problema vzdrževanja izjemno obsežne infrastrukture, ki jo mora vzdrževati in izvajati lokalna skupnost. Posledično, zaradi disperzivne poselitve, se v nekaterih občinah določenih investicij in vzdrževanj niti ne izvaja. Namreč, centralizirana poselitev bi razbremenila proračun kot tudi poenostavila delo javnih gospodarskih služb.

V enem segmentu raziskave nas je še posebej zanimalo, kako se s težavami, ki jih prinaša urbano okolje, soočajo župani večjih urbanih območij.³¹ Takih županov med anketiranimi je bilo malo manj kot polovica (46,9 odstotka), v Sloveniji pa skoraj tretjina (29,2 odstotka).³² Kot najbolj učinkovito obliko upravljanja za razvoj urbanega področja³³ so župani navedli medobčinske stike in sodelovanje.

Urbanizacija je trenutno v svetu eden od prevladujočih procesov. V začetku 20. stoletja je v mestih živel komaj deset odstotkov celotnega svetovnega prebivalstva, (Parker, 2004: 1; Svetovna banka, 2006), leta 2008 že polovica, izračuni pa kažejo, da bo število še naraščalo in bo, glede na projekcije, leta 2050 doseglo kar 70 odstotkov celotne svetovne populacije (Združeni narodi, 2008). Ker mesta simultano zaznamujejo tako

³¹ Na ta vprašanja so odgovarjali le župani, ki predstavljajo večja urbana območja. Večje urbano območje pomeni urbani center z več kot 50,000 prebivalci in obmestnim pasom, iz katerega se vsaj 15 odstotkov zaposlenih vsakodnevno vozi v mesto na delo.

³² Opozoriti je potrebno, da to pomeni zgolj sedem slovenskih županov. V nadaljevanju sicer navajamo vrednosti v deležih, vendar je za slovenske župane zaradi problema majhnega števila anketirancev potrebno previdno sklepati zaključke.

³³ Vprašanje se je glasilo: »Obstajajo različni ukrepi za razvoj urbanih področij. Kako učinkovite so trenutno spodaj našteje oblike upravljanja za razvoj vašega urbanega področja?«

centripetalne kot centrifugalne sile, pri čemer slednje nastajajo ob diferenciaciji, ki jo funkcionalna specializacija in socialna segregacija ustvarjata med mestom in obrobjem (Bäck, 2003), se urbanemu prebivalstvu vsako leto pridružita še nadaljnja dva odstotka svetovne populacije. Visoka stopnja urbanizacije nam daje dva relevantna podatka: (1) visoka koncentracija urbanega prebivalstva je vzrok za nekatere posebnosti (degradacijo, ekonomiko, dinamiko transporta in podobno) urbanega okolja, (2) zaradi visokega deleža urbanega prebivalstva in posebnosti urbanega okolja je nujno treba osmisliti specializirana orodja za upravljanje in vodenje mesta (Bačlija, 2010). Za mesta je značilna tudi tako imenovana urbana problematika. To lahko kategoriziramo kot (1) problematiko neenakomerne polarizacije in fragmentacije (družbe, dobrin), (2) visoko stopnjo onesnaženosti (okoljevarstveni vidik), (3) razkrajajočo se infrastrukturo (preobremenjenost in dotrajanost infrastrukture), (4) visoko stopnjo družbene detoriacije (kriminal in nasilje) in (5) slabo prometno pretočnost (National Research Council, 1999; Businaro, 1994). Reševanje tovrstne problematike zahteva posebna upravljavska orodja. Župane smo povprašali, katera so po njihovem mnenju najučinkovitejša. Kot najbolj učinkovito obliko upravljanja za razvoj urbanega področja so župani navedli medobčinske stike in sodelovanje.

Tabela 15: Ukrepi za razvoj urbanih področij

*Povprečna vrednost na lestvici
od 1 - 5*

Podpora in regulacije državne oblasti.	
Vse države kumulativno	3,01
Slovenija	2,14
Večnamenska upravljavska telesa za urbano področje.	
Vse države kumulativno	3,22
Slovenija	2,29
Enonamenske oblasti/ okrožja za poseben namen.	
Vse države kumulativno	3,18
Slovenija	2,57
Medobčinski stiki in sodelovanje.	
Vse države kumulativno	3,68
Slovenija	3,43

Medobčinsko sodelovanje kot organizacijska oblika premagovanja posameznih težav lokalnih skupnosti se je pojavilo že v 50. letih z razpravo o organizaciji delovanja metropolitanskih področij. Gre za prevladujoč mehanizem v manjših lokalnih skupnostih, ki težje (oziroma dražje v primerih storitev ekonomije obsega) izvajajo nekatere javne storitve (Bačlija, 2016). Osrednji cilj medobčinskega sodelovanja, torej izvajanje storitev, ki so učinkovitejše in/ali cenejše, je skupni

imenovalec vseh (ali pa vsaj velike večine) oblik medobčinskega sodelovanja. Hulst in van Montfort (2012) navajata, da je možno vse oblike medobčinskega sodelovanja kategorizirati v štiri osrednje tipe: kvazi regionalne oblasti, forumi za načrtovanje, organizacije za izvajanje javnih storitev in sporazumi o zagotavljanju javnih storitev.

Kljub ali pa ravno zaradi velike pestrosti oblik medobčinskega sodelovanja obstaja zelo malo mednarodnih primerljivih raziskav, ki bi omogočale vpogled v razvoj tovrstnega sodelovanja. Večinoma so znane analize posameznih metropolitanskih območij (Herschell in Newman, 2002; Nunes Silva in Barlow, 2002). Hulst and van Montfort (2007) sta uspela primerjati osem evropskih držav, Swianiewicz (2011) pet vzhodno- in srednjeevropskih držav (obstajajo tudi primerjave med dvema državama, na primer Wollmann 2007 Nemčija in Francija).

Z izjemo držav, kjer so razne oblike medobčinskega sodelovanja pravzaprav zapovedane (Francija, Finska), je resnično prostovoljno združevanje relativno redko. Swianiewicz (2011) išče razloge za relativno redko pojavnost v počasnem in kompleksnem odločevalskem procesu, rivalstvu nekaterih entitet na enakem področju pristojnosti, demokratični deficit ter nepripravljenost lokalnih politikov, da bi se odrekli neposrednemu nadzoru oziroma vodenju posamezne javne storitve.

Tabela 16: Združevanje za izboljšave

	Medobčinsko sodelovanje je uspešnejše.	Združevanje občin je uspešnejše.	Ni realnih možnosti vpliva s tema ukrepoma.
Profesionalizacija administrativnega osebja	Vsi: 44,5 SLO: 58,3	Vsi: 31,1 SLO: 20,8	Vsi: 24,5 SLO: 20,8
Kakovost storitev	Vsi: 48,8 SLO: 43,5	Vsi: 29,9 SLO: 39,1	Vsi: 21,3 SLO: 17,4
Zmanjševanje stroškov	Vsi: 40 SLO: 29,2	Vsi: 45,9 SLO: 66,7	Vsi: 14,1 SLO: 4,2
Politična participacija	Vsi: 30,2 SLO: 29,2	Vsi: 16,2 SLO: 0	Vsi: 53,6 SLO: 70,8

Ker medobčinsko sodelovanje prinaša marsikatero prednost, nas je zanimalo, kako te prednosti vidijo župani. Zastavili smo jim vprašanje, katera od alternativ, medobčinsko sodelovanje ali združevanje občin, je uspešnejša pri a) profesionalizaciji administrativnega osebja, b) kakovosti storitev, c) zmanjševanju stroškov ter d) politični participaciji (glej tabelo 16).

Iz tabele je razvidno (glej tabelo 16), da župani zelo podpirajo medobčinsko sodelovanje, vsaj kar se tiče profesionalizacije administrativnega osebja ter kakovosti

storitev. V manjši meri pri tem vidijo tudi prihranke. Združevanje občin, torej bolj radikalen reformističen pristop, pa bi po njihovem mnenju prinesel zmanjševanje stroškov. Najmanj pa bi ti alternativni vplivali na politično participacijo.

Dvig profesionalizacije administrativnega osebja skozi medobčinsko sodelovanje je nedvomno že pokazalo rezultate skozi projekt medobčinskih uprav, ki jih v velikem obsegu sofinancira država. Z vidika prihranka oblikovanje medobčinskih uprav z dvigom profesionalizacije sicer ni zanemarljivo, vendar pa je kljub dodani vrednosti profesionalizacije, ki je vidna predvsem pri večji učinkovitosti uprave, ta mehanizem za odločevalce manj pomemben.

Dejanska implementacija politike združevanja občin je sicer z vidika zmanjševanja stroškov za slovenske župane najbolj učinkovit mehanizem (66,7 odstotka v primerjavi z evropskimi s 45,9 odstotka), vendar pa je v realnosti možnost združevanja občin nekoliko dvomljiva predvsem z vidika legalnosti in legitimnosti postopka združevanja. Večina slovenskih občin, predvsem tistih manjših, je bilo ustanovljenih na osnovi referendumске volje, zato je posledično na tem področju težko pričakovati kakršnekoli arbitrarne odločitve s strani vlade ali državnega zbora. Hkrati se tu pojavlja tudi pravno-premoženjski vidik združevanja in vprašanje visoke prezadolženosti nekaterih občin. Sicer centralizacija lokalne samouprave vodi do zniževanja stroškov, vendar pa je bila ravno centralizacija v preteklosti razlog za razdruževanje in nastanka novih, manjših občin. Torej se v tem kontekstu poleg pozitivnih finančnih posledic v razmislek postavlja tudi vprašanje družbenih, ki so lahko za nekatere občine in njeno lokalno prebivalstvo tudi precej negativne.

Župani in občani

Politična participacija je splošno sprejeta kot kvaliteta demokratičnega sistema, »... kot eden od dejavnikov uspešnosti (zahodnih) demokratičnih sistemov« (Brezovšek, 1995: 203). Kot takšna ima lastnost, da se z njenim povečevanjem izboljša kvaliteta demokracije, saj prispeva k razreševanju konfliktov znotraj družbe. Politična participacija je osrednjega pomena za demokracijo, saj zagotavlja in omogoča državljanom vpliv na izbor političnih predstavnikov in »sodelovanje v procesih oblikovanja, sprejemanja in implementiranja javnih politik« (Parry in drugi, 1992).

Najbolj razširjen način politične participacije je glasovanje na volitvah. Drugi načini so glasovanje na referendumu, sodelovanje na političnih demonstracijah, sodelovanje v volilni kampanji, aktivno članstvo v politični stranki ali skupini pritiska, različne oblike državljanske nepokorščine idr. Naštete so vrste politične participacije, poleg tega poznamo še sodelovanje na javni predstavitvi ali razgrnitvi, sodelovanje na javni diskusiji in druge oblike sodelovanja, ki nimajo tako političnega predznaka. Zakon o lokalni samoupravi pa sicer predvideva poleg volitev tudi oblike neposredne participacije, kot so referendum, zbor občanov in ljudska iniciativa.

Posredna oblika politične participacije (udeležba na volitvah) je še vedno najbolj pogosta oblika sodelovanja (Brezovšek, 2007). Volilna udeležba je pomemben indikator za oceno stopnje razvitosti lokalne demokracije v neki družbi. Nizka volilna udeležba slabi demokratično podlago lokalne samouprave, saj so tako lahko izvoljeni predstavniki, ki jih je podprla izrazita manjšina celotnega volilnega telesa, kar odpira tudi vprašanje politične reprezentativnosti (Vrhovac in Bačlija, 2008). Volilna udeležba je pomembna tudi z vidika temelja za kritičen nadzor nad političnimi voditelji in vzpostavljanja mostu do politične odgovornosti. Hkrati se predpostavlja, da je že samo dejstvo udeležbe na volitvah ključni kazalec elementarne politične zainteresiranosti. Seveda pa pripravljenost za udeležbo tako ali drugače neposredno vpliva tudi na izid glasovanja, kdo dobi in kdo izgubi. Splošno naraščanje volilne abstinence (prostovoljne neudeležbe na volitvah)³⁴ številni raziskovalci vidijo kot odraz demokratičnega deficita (LeDuc in Pamett, 2003).

³⁴ V Evropi se je volilna udeležba (za volitve v nacionalne parlamente) znižala z 88 odstotkov v letu 1980 na 74 odstotkov v letu 2002 (Stoker, 2006: 38) z nadaljnjo tendenco padanja. Na lokalnih volitvah pa so stopnje volilne udeležbe praviloma še nižje kot na parlamentarnih volitvah in redko presežejo 60 odstotkov. Na Finskem je bila volilna udeležba na lokalnih volitvah leta

Klasičnim oblikam (tako posredne kot neposredne) politične participacije državljanov so se pridružile nove neformalne oblike, potrebne zaradi spremenjenih okoliščin in hitrega razvoja informacijske tehnologije:

- a) organizirane skupine državljanov (okoljevarstveniki, razlaščenci v denacionalizaciji, idr.), ki se povezujejo v mreže in skušajo vplivati na oblikovanje politik;
- b) skupine državljanov, ki predlagajo ali komentirajo predloge zakonov;
- c) »grassroot« lobiranje;
- d) uporaba novih tehnologij (interneta) za predloge in debato.

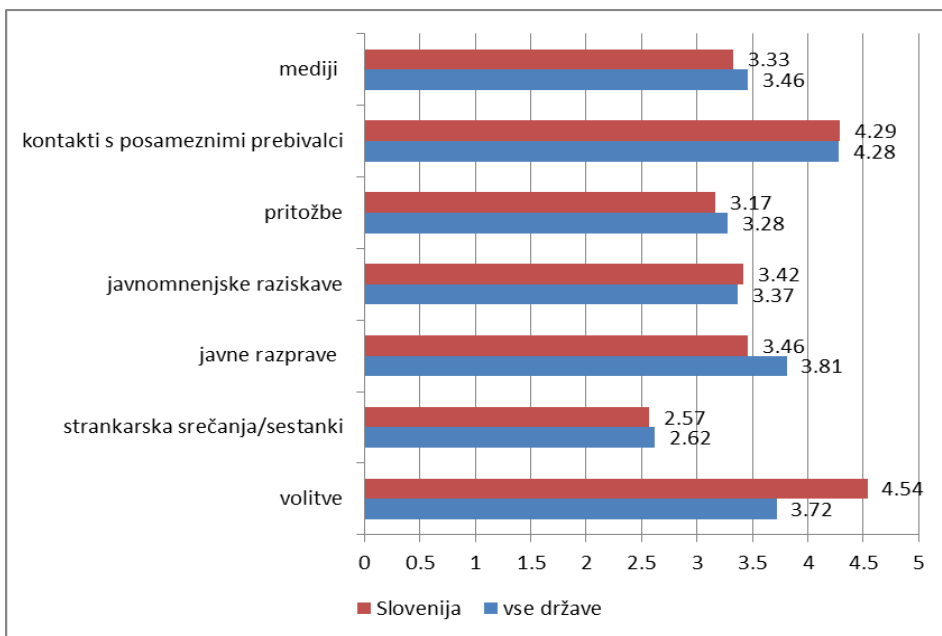
Nove oblike neformalne participacije se razvijajo, ker ustaljeni kanali vplivanja ne zadostujejo. Od iznajdljivosti ter motiviranosti zainteresiranih posameznikov in skupin je odvisno, katero vrsto participacije bodo izbrali in ali bodo iznašli nov način vplivanja na odločevalce (Nagy in Vrecko, 1994).

Ne glede na izbrano obliko sporočanja svojih želja lokalni oblasti je ključno, da prebivalce vključimo v proces odločanja (več o prednostih v naslednjem poglavju). Določevanje faktorjev, ki vplivajo na to, da nekdo participira v lokalnem političnem prostoru, oziroma da se za takšna dejanja ne odloča, je temelj za izdelavo popolnega modela lokalne demokracije. Prepoznavanje teh faktorjev ter njihovo tolmačenje pa nam lahko razkrije tudi kaj več; na primer, zakaj so nekatere lokalne skupnosti bolj politično aktivne kot druge. Lowndesova in sodelavci (2006) so si ta in podobna vprašanja zastavili kar se da široko ter politično participacijo povezali s socialno-ekonomskimi okoliščinami, socialnim kapitalom ter z vlogo političnih, menedžerskih in civilno-druženih akterjev. Pozitivna povezava visoke stopnje politične participacije z ugodnimi socialno-ekonomskimi okoliščinami je namreč splošno sprejeta, saj naj bi tisti, ki so višje izobraženi, imajo višji dohodek in boljše zaposlitev, bili tudi bolj aktivni v politiki. To predpostavko pa po popularnosti že dohaja model socialnega kapitala. Ta zagovarja, da mreže formalne in neformalne sociabilnosti izgrajujejo odnose zaupanja in recipročnosti, ki povečujejo posameznikovo željo (in voljo), da se pridruži kolektivni akciji pri reševanju skupnih problemov. Vzporedno z obema modeloma je pomembno tudi ravnanje in delovanje lokalnih političnih akterjev, saj naj bi njihova »odprtost« in »odzivnost« pomembno pripomogla k stopnji participacije v skupnosti.

2004 58,6 odstotka, v Helsinkih za odstotek nižja (57 odstotkov). Podobna udeležba je bila na nizozemskih lokalnih volitvah leta 2006 (58,2 odstotka), v Estoniji je bila leta 2005 47 odstotkov, na Slovaškem leto kasneje 47,65 odstotka. Na lokalnih volitvah leta 2006 je bila v Londonu volilna udeležba 37 odstotkov, celo višja kot leta 2001. Na volitvah 2006 v berlinski mestni svet je bila udeležba za 10 odstotkov nižja kot leta 2001, in sicer 58 odstotkov. Na Dunaju je bila leta 2005 udeležba 60,8 odstotka, kar je 6 odstotkov nižja kot leta 2001 (Vrhovac in Bačlija, 2008).

Župane smo vprašali, kako uspešni so nekateri mehanizmi pri sporočanju javnega mnenja županu,³⁵ ter ugotovili, da se slovenski župani najbolj zanašajo na najtradicionalnejšo obliko participacije – to so volitve (glej graf 17). Povprečni evropski župan meni, da je najučinkovitejši kontakt s posameznimi prebivalci, to pa predstavlja za slovenskega župana drugo najučinkovitejšo obliko sporočanja javnega mnenja. Na splošno se vsi župani najmanj zanašajo na strankarske sestanke ter na pritožbe.

Graf 17: Sporočanje javnega mnenja županu



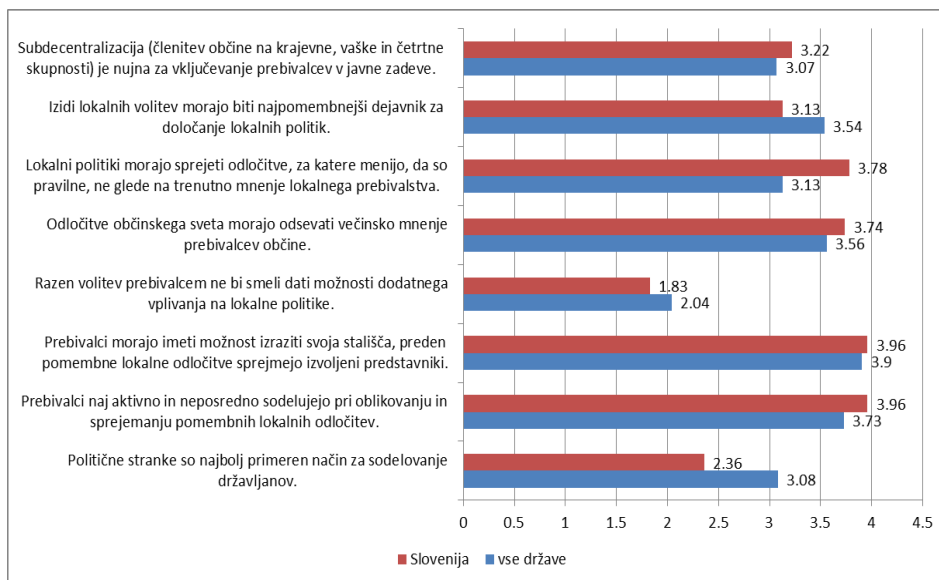
Prepričanje županov o raznih oblikah politične participacije oziroma njihove primernosti v javno-političnih procesih³⁶ nakazuje nagibanje k sodobnejšim metodam vključevanja prebivalcev v odločanje. Ne gre več zgolj za predstavniško demokracijo, temveč za sodoben koncept vključevanja prebivalcev v odločanje o večjih oziroma pomembnejših odločitvah v občini (glej graf 17). Za koncept vladovanja je v splošnem značilno brisanje mej na dveh področjih: (a) med civilno družbo in državo (Splichal, 2011) ter (b) med procesom oblikovanja javnih politik in procesom njihove implementacije (Bevir, 2007). V razmerju do tradicionalne oblike vladanja je vladovanje (McCarney, Halfani in Rodriguez, 1995 94) »... širši in bolj inkluziven

³⁵ Vprašanje se je glasilo: »Kako učinkoviti so spodaj naštetih mehanizmi pri sporočanju javnega mnenja županu? (Ne glede na to, ali tak mehanizem v vaši občini obstaja ali ne.)«

³⁶ Vprašali smo jih: »V kolikšni meri se strinjate s spodaj naštetimi trditvami?«

pojem..., ki se lahko aplicira tako na vladne strukture kot tudi na številne oblike nevladnih organizacij, civilnih iniciativ in društev«. Grindle (2002) v svojem razumevanju učinkovitega delovanja vlade predstavlja elemente, značilne za vladovanje (kot so participacija, pravičnost, odgovornost, transparentnost in ekonomičnost). Osrednji cilj v procesu vladovanja je sprejeti javno politiko (ali drugo odločitev), ki je sprejemljiva za vse akterje, udeležene v procesu (Bačlija, Červ in Turnšek-Hančič, 2012).

Graf 18: Vladovanje v občinah



Razni akterji v javno-političnem procesu uporabljajo različna sredstva za doseg cilja. Ker je lokalna javna politika navadno kompromis med relevantnimi deležniki, nas je zanimalo, katera sredstva uporabljajo nekatere najpomembnejše skupine deležnikov.³⁷

³⁷ Vprašali smo jih: »Spodaj bomo našli nekatere akterje. Prosimo vas, ocenite za vsakega od njih, katera sredstva za doseg ciljev v vaši občini uporabljajo.«

Tabela 17: Deležniki in sredstva za doseg cilja

	Legalna strategija (tožbe pred sodišči proti sprejetim aktom)	Formalna posvetovalna strategija (uradni sestanki, strokovna poročila ...)	Strategija mobilizacije na najnižjih ravneh (protesti, kampanje, tudi nasilni dogodki)	Volilna strategija (kampanje ozaveščanja, vključevanje medijev ipd.)
Gospodarstveniki	Vsi: 22,8 SLO: 16,7	Vsi: 60,6 SLO: 75	Vsi: 5,2 SLO: 0	Vsi: 13,4 SLO: 8,3
Sindikati	Vsi: 14,8 SLO: 4,2	Vsi: 39,3 SLO: 54,2	Vsi: 28,2 SLO: 20,8	Vsi: 19 SLO: 8,3
Verske skupine	Vsi: 4,5 SLO: 0	Vsi: 44,4 SLO: 75	Vsi: 10,9 SLO: 0	Vsi: 13,8 SLO: 16,7
Prostovoljne organizacije	Vsi: 9,4 SLO: 4,2	Vsi: 50,1 SLO: 75	Vsi: 24 SLO: 16,7	Vsi: 26,9 SLO: 8,3

Opazna razlika med mnenjem povprečnega evropskega župana in slovenskega župana je predvsem v obliki sredstva za doseg cilja ne glede na tip deležnika. Medtem ko se deležniki v povprečni evropski občini poslužujejo tudi strategije mobilizacije na najnižjih ravneh ter legalne strategije (tožbe pred sodišči ipd.), se v Sloveniji deležniki poslužujejo predvsem formalne posvetovalne strategije (uradni sestanki, strokovna poročila ipd.).

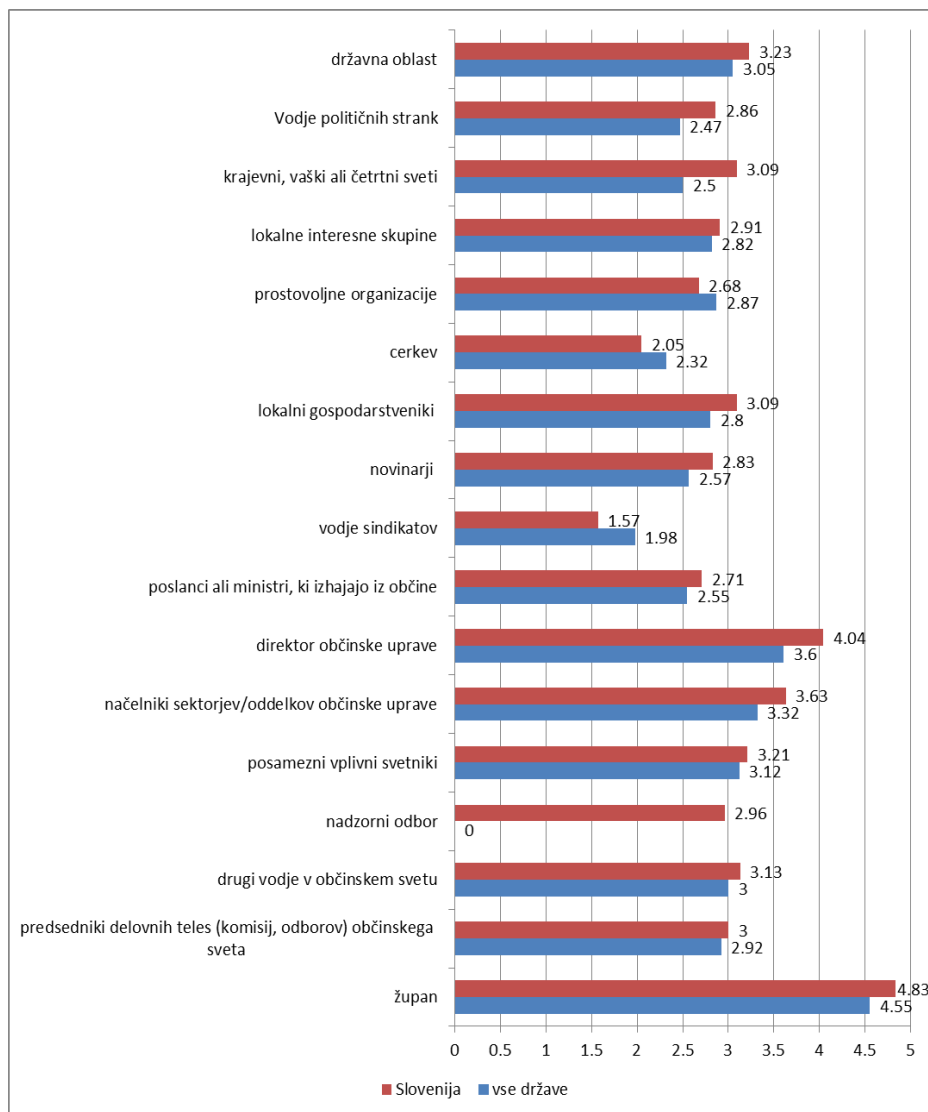
Seveda je vpliv različnih deležnikov ne glede na uporabljene metode za doseg ciljev različen. Župane smo vprašali, kako, neodvisno od formalnih postopkov, nekateri akterji vplivajo na dejavnosti lokalne oblasti.³⁸ Najvplivnejša sta akterja, ki predstavljata sam vrh občinske uprave, to sta župan ter direktor občinske uprave.

V primerjavi z evropskimi slovenski župani podpirajo in odpirajo prostor aktivnostim civilno-družbenih skupin in gibanj, ki omogočajo širšo participacijo/konsenz ali izražanje volje/interesov o nekaterih odločitvah v lokalni skupnosti. Za Slovenijo je značilno, da je na lokalni ravni participativna demokracija dokaj razvita, in sicer samostojno razpolaganje z delom občinskih proračunskih sredstev s strani krajevnih in četrtinskih skupnosti ter njihovo aktivno sodelovanje pri proračunskih in projektnih predlogih. Še več, kar nekaj občin v Sloveniji, zlasti večjih, v praksi izvaja t.i. participativni proračun, kjer prebivalci lokalne skupnosti, neposredno, z referendumom odločajo o deležu sredstev v občini.

³⁸ »Prosimo, da na podlagi svojih županskih izkušenj ter neodvisno od formalnih postopkov ocenite, kako vplivajo spodaj naštetih akterji na dejavnosti lokalne oblasti. (1 - ne vpliva; 5 - zelo vpliva).«

Sodobni trendi kažejo na pozitivne rezultate participativnih proračunov, ki se odražajo v odpiranju prostora za razvoj civilno-družbenih gibanj, ki so v vseh demokracijah nujen korektiv in »nadzornik« transparentnosti delovanja odločevalcev. Ta mehanizem širi politično participacijo in omogoča sodelovanje državljanov ne le v času volitev, temveč tudi v času med volitvami. Posledično s tem omogoča večjo mobilizacijo kvalitetnih kadrov za politične funkcije v lokalni skupnosti ter večjo volilno udeležbo in tako zagotavlja večjo legitimnost oblasti. Participativni proračun kaže tudi na samoiniciativnost dela občinske uprave, občinski projekti so namreč med prebivalstvom lokalne skupnosti sprejeti s širokim konsenzom.

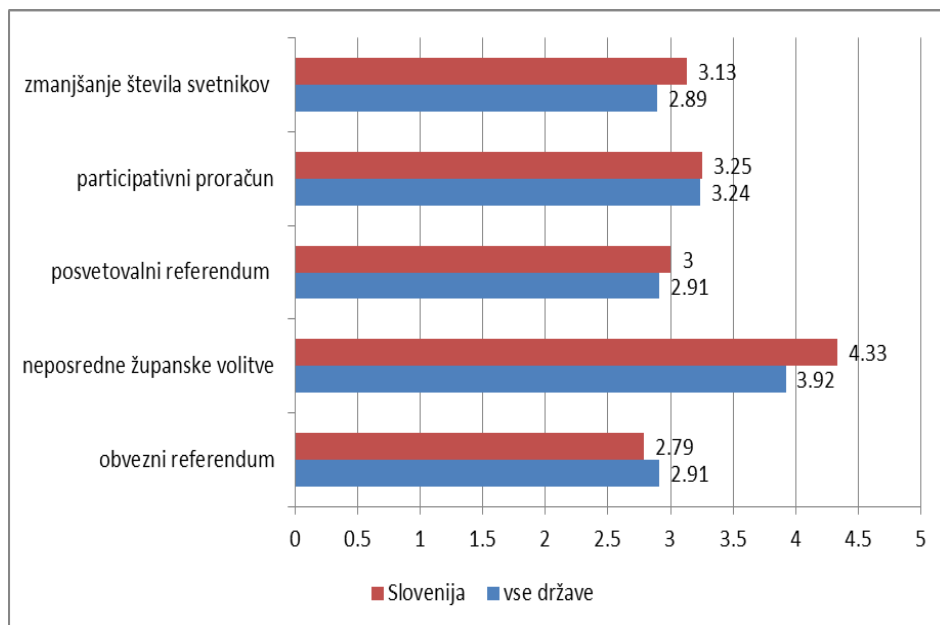
Graf 19: Vpliv akterjev na dejavnost lokalnih oblasti



Glede vključevanja deležnikov so nekateri ukrepi sodelovanja precej popularni (na primer participativni proračun). Vendar novosti pri županih niso enako zaželenе (glej graf 20). Na vprašanje »Kako zaželenе oziroma nezaželenе se vam zdijo našteje

reformе (ne glede na to, ali so takšne reforme v vaši občini bile izvedene ali ne)?» so župani najbolj naklonjeni neposrednim županskim volitvam ter participativnemu proračunu. Najmanj zaželeni pa bi bila posvetovalni in obvezni referendum, čeprav je odnos županov do tega bolj nevtralen kot odklonilen.

Graf 20: Zaželenost reform



Sklep

Zadnjih nekaj desetletij je politično vodenje na lokalni ravni vse bolj del akademskih in političnih debat. Benjamin Barber (v Heinelt at al, 2018) v svoji knjigi *If Mayors ruled the world*, meni, da župani lahko igrajo pomembno vlogo v reševanju sedanjih družbeno-političnih izzivov. Pričujoča knjiga, zasnovana na raziskavi *POLLEADER*, je namenjena ravno identificiranju vloge župana pri oblikovanju lokalnih politik ter prepoznavanju njegove moči v lokalni skupnosti v Sloveniji v primerjalni perspektivi s povprečnim evropskim županom. Poglavja v knjigi reflektirajo vse večji pomen lokalne politike in funkcije župana v razmerju do nacionalne in regionalne ravni družbenega in političnega življenja, kjer se čedalje bolj kaže, da so lokalne skupnosti in lokalne (politične) strukture pomemben akter za razvoj celotne družbe.

V 90. letih so večinoma po vseh evropskih državah potekale reforme, katerih namen je bila krepitev izvršilne oblasti na lokalni ravni in vloge županov. V večini držav so lokalne oblasti prevzele podobne strukturne značilnosti po principu uravnoteženja treh organizacijskih principov – pravilo laičnosti, politično vodenje in profesionalizem (Heinelt at al, 2018). V skladu s procesom reform smo v raziskavi preverjali pomen in vlogo župana kot pomembnega družbeno-političnega akterja v lokalni skupnosti in širše.

Najprej smo identificirali splošne demografske značilnosti župana. Raziskava je pokazala, da so to večinoma visoko izobraženi moški srednjih let. Poleg nekih splošnih značilnosti smo naslovili tudi vprašanje politične pripadnosti, ki se skozi celotno knjigo kaže kot pomembno vprašanje znotraj konteksta vloge, funkcije župana in strukturiranja lokalne politike nasploh. Za Slovenijo je še toliko bolj kot za evropske države značilen splošen trend neodvisnih županskih kandidatov in vodenje nestrankarske politike v lokalni skupnosti. Ugotovili smo, da je vzrok za proces depolitizacije politike v lokalni skupnosti oziroma oddaljevanje županov od ideoloških tem in strankarske politike najprej osebno-pragmatične narave (komparativno je večina evropskih županov včlanjenih v politične stranke). Povezan je namreč z izkušnjo uspešnejšega nastopa na volitvah in boljših možnostih za izvolitev. Sicer je depolitizacija politike proces, ki je vezan na globalne družbeno-politične trende (splošno upadanje politične participacije in pomena politične zavesti, nezaupanje v demokracijo itd.), pri nas pa predvsem na ideološki boj polpretekle zgodovine. Nadalje se proces depolitizacije v slovenski lokalni samoupravi kaže tudi v volilnih kampanjah, in sicer so teme volilnih kampanj večinoma usmerjene v konkretna vprašanja. Večinoma kandidati naslavljajo socialne in

razvojne teme ter infrastrukturne spremembe (infrastrukturne projekte), ki so pomembne za razvoj lokalne skupnosti in za kvaliteto življenja tamkajšnjih ljudi. V tem kontekstu so politične teme večinoma trivialne oziroma drugotnega pomena.

Umik klasične strankarske politike ter političnih in ideoloških vsebin iz slovenske lokalne politike se odraža tudi v vlogi župana in načinu opravljanja njegovih funkcij ter v prioritizaciji nalog. Za povprečnega slovenskega župana je značilno, da je bolj kot povprečni evropski župan usmerjen k državljanu (na to kaže tudi mehanizem participativnega proračuna in širok interes za vključevanje občanov v zadeve lokalne skupnosti). Slednje lahko argumentiramo z vidika volilnega sistema (izvoljen je po večinskem volilnem sistemu, neposredno), kar pomeni, da je apriori bolj odgovoren volivcem in iz strateškega vidika mora biti usmerjen k lokalnemu prebivalstvu v lokalni skupnosti. Temu primerne so tudi njegove prioritete, ki se razvrščajo od promocije lokalne skupnosti navzven do zagotavljanja ugodnih infrastrukturnih, gospodarskih in enakovredno tudi socialnih (javnih storitev) pogojev za življenje v lokalni skupnosti. Na naraščajoči trend neodvisnosti in skoraj apolitičnosti županskih kandidatov se veže tudi utemeljevanje njihove legitimnosti.

Podobno se je pokazalo tudi v odmerjanju županovega časa (za sestanke), ki ga namenja različnim akterjem. Tudi tu slovenski župan namenja največ časa konkretnim problematikam in reševanju konkretnih nalog v lokalni skupnosti, saj največ časa sestankuje ravno s strokovno-administrativnim osebjem, najmanj časa pa namenja raznim političnim akterjem. Na tem mestu pa se je pokazala zanimiva, delno ambivalentna značilnost, namreč, ko je bilo vprašanje spopadanja z družbenimi izzivi, kjer se je kot največji izziv izkazal ravno zagotavljanje ekonomske prosperitete, bi bilo pričakovati, da je občinska uprava večinoma pri reševanju le-teh odvisna od gospodarstva in ekonomskih akterjev. Nasprotno, ravno tu se je pokazala močna odvisnost od države in sodelovanja z raznimi političnimi akterji in institucijami. Ko ugotavljamo razmerje med upravo in politiko, pa so župani spet naklonjeni konceptu apolitične uprave, kjer sicer politika določa cilje in izvaja nadzor, vendar ne posega v samo delo uprave.

Za slovenske župane je značilna tendenca k čim večji samostojnosti v vodenju in procesu oblikovanja politik. Tako se navidezna ali realna neodvisnost od klasične strankarske politike zdi kot učinkovit strateški ukrep pri zagotavljanju kvalitetnih življenjskih pogojev v lokalni skupnosti. Zdi se tudi, da ima proces depolitizacije tudi pozitiven učinek na odnos župan-občan, ki je za slovenskega župana eden pomembnejših za učinkovito izvajanje njegovih nalog in legitimnost njegovega dela.

Literatura

- Andersson, S., Bergman, T. in Svante, E. 2014. *The European Representative Democracy Data Archive, Release 3*. Riksbankens Jubileumsfond.
- Bačlija, I. 2010. *Urbani menedžment: koncept, dimenzije in orodja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bačlija, I. 2011. Lokalno upravljanje in novi javni menedžment = Local management and new public management. *Uprava* 9(4): 97–135.
- Bačlija, I. 2016. Priložnosti in nevarnosti za skupne občinske uprave v Sloveniji: kaj se lahko naučimo iz primerov iz tujine. V: Žohar, F (ur.). *Zbornik IX. posveta Delovanje skupnih občinskih uprav v Sloveniji*. Ljubno: Ministrstvo za javno upravo. 143–153.
- Bačlija, I., G. Červ in M. Turnšek Hančič. 2012. Governance: vladanje, upravljanje, vladavina ali vladovanje? *Družboslovne razprave* 73: 99–119.
- Bačlija, I., Haček, M. 2013. Vladovanje v lokalnih skupnostih kot odgovor na globalne razmere: privabljanje in vključevanje delničarjev. V: Bačlija, I (ur.). *Koncept in prakse lokalnega vladovanja*. Zagreb: Friedrich Ebert Stiftung; Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. 63–76.
- Bevir, M., (ur). 2007. *Public governance*. London, Thousand Oaks.
- Borras, S. in Peters, G. 2011. The Lisbon Strategy's empowerment of core executives: centralizing and politicizing EU national co-ordination. *Journal of European Public Policy* 18 (4): 525–45.
- Brenner, N. 1999. Globalisation as reterritorialisation: the re-scaling of urban governance in the European Union. *Urban Studies* 36 (3): 431–451.
- Brezovnik, B. 2008. *Izvajanje javnih služb in javno-zasebno partnerstvo*. Maribor: Lex Localis.
- Brezovšek, M. 1995. Politična participacija. *Teorija in praksa* 32(3–4): 199–211.
- Brezovšek, M. 2007. Socialni kapital in volitve na lokalni ravni. *Lex localis* 5(1): 87–103.
- Businaro, U. L. 1994. *Technology and the future of the cities. Responding to the urban malaise: an agenda for the European Union*. Bruselj: Commission of the European Communities.
- Dlabac O., Lackowska M. in Kubler D. 2018. Vertical relations after the financial crisis. V: Heinelt, H., Magnier, A., Cabria, M. in Reynaert, (ur.) *Political Leaders and Changing Local Democracy*. Cham: Palgrave Macmillan. 297–326.
- Dodeigne, J., Krukowska J. in Lazauskiene, A. 2018. The Mayor's Political Career: Between Local and National Ambition. V: Heinelt, H., Magnier, A., Cabria, M. in Reynaert, H. (ur.): *Political Leaders and Changing Local Democracy*, Cham: Palgrave Macmillan. 109–147.
- ECOTEC. 2007. *Evaluation of mechanisms for the dissemination and exploitation of the results arising from programmes and initiatives managed by the Directorate-General for Education and Culture*. London: Priestley House.
- Fink Hafner, D. 2013. Toward the dominance of the executive. *Analiza Hrvatskog politološkog društva*, 10: 71–90.
- Fink Hafner, D. in Lajh, D. 2002. *Analiza politik*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Fox, R. L. in Lawless, J. L. 2005. To run or not to run for Office: Explaining Political Ambition. *American Journal of Political Science*, 49(3): 642–649.

- Guerin E. in Kerrouche, E. 2008. From Amateurs to professionals: The Changing Face of Local Elected Representatives in Europe. *Local Government Studies*, 34(2): 179–201.
- Guerin, E. in Kerrouche, E. 2008. From Amateurs to Professionals: The Changing face of Local Elected Representatives in Europe. *Local Government Studies*, 34(2): 179–201.
- Haček, M., Bačlija, I. 2009. Nestrankarski kandidati, nestrankarske liste in lokalne politične stranke - resen izziv?: analiza slovenskih lokalnih volitev 1994-2006. V: Vintar, M. (ur.). *Kriza kot izziv in priložnost za reforme javne uprave: referati*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Harding, A. 2005. Governance and social-economic change in cities. V: *Changing Cities: Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance*, Turok, I. (ur.). London: Routledge. 62–77.
- Harvey, D. 1989. *The Urban Experience*. Oxford: Blackwell.
- Heinelt, H., Magnier, A., Cabria, M. in Reynaert, H. 2018. *Political Leaders and Changing Local Democracy*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Hepburn, N., LeSage, E. in McMillan, M. 2004. *Shared service arrangements: Determinants of success. A study of economic development and recreation and culture. Shared service arrangements among municipalities of the Alberta capital region*. Information Bulletin, dostopno prek <http://www.bus.ualberta.ca/wcer/pdf/78.pdf>. (januar 2016).
- Herschell T. in Newman P. 2002. *Governance of Europe's City Regions: Planning, Policy and Politics*. London: Routledge.
- Hulst, J. R. in Van Montfort, A. J. G. M. 2012. Institutional Features of Inter-Municipal Cooperation: Cooperative Arrangements and their National Contexts. *Public Policy and Administration*, 27(2): 121–144.
- Hulst, R. in Van Montfort, A. (ur.) 2007. *Inter-Municipal Cooperation in Europe*. Dordrecht: Springer.
- Hulst, R. in Van Montfort, A. 2012. Institutional Features of Inter-Municipal Cooperation: Cooperative Arrangements and their National Contexts. *Public Policy and Administration*, 27(2): 121–144.
- Keating, M. 1998. *The new regionalism in Western Europe: Teritorial restructuring and political change*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Ladner, A., Keuffer, N. in Baldersheim, H. 2015. *Local Autonomy Index for European countries (1990-2014)*. Brussels: European Commission.
- LeDuc, L. in Pammet, J. H. 2003. *Elections and Participation: The Meaning of the Turnout Decline*. Dostopno na <http://www.cpsa-acsp.ca/paper-2003/leduc.pdf> (20.2.2008).
- Lowndes, V., Pratchett, L., in Stoker, G. 2006. *Locality Matters. Making Participation Count in Local Politics*. Institute for Public Policy Research: London.
- Mayer, M. 1995. Post-fordist city politics. V *Post-Fordism: A reader*, Ash A. (ur), Oxford: Blackwell. 316–337.
- McCarney, P., M. Halfani in Rodriguez, A. 1995. Towards understanding of governance: the emergence of an idea and its implications for urban research in developing countries. V *Perspectives on the city*, (ur). R. Stren in J. Bell, 91–141. Toronto: Centre for urban and community studies.
- Mouritzen, P. E. 1989. City Size and Citizens' Satisfaction: Two Competing Theories Revisited. *European Journal of Political Research*, 17 (6): 661–688.
- Mouritzen, P. in J. Svara. 2002. *Leadership at the Apex*. Pittsburgh: Pittsburgh University Press.
- Nagy, M. T. in Vrečko, B. (ur.) 1994. *Priročnik o udeležbi javnosti v postopkih sprejemanja odločitev*. Slovensko predstavništvo regionalnega okoljskega centra za srednjo in vzhodno Evropo. Ljubljana.

- National Research Council. 1999. *Governance and Opportunity in Metropolitan America*. Washington: National Academy Press.
- Nunes Silva, C. in Barlow, M. 2002. Developments in the government of seven European metropolitan areas. *Geo Journal*, 58: 1–72.
- O'Connor, J. 1973. *The Fiscal Crisis of the State*. New York: St. Martin's Press.
- Parker, S. 2004. *Urban theory and the urban experience: encountering the city*. London, New York: Routledge.
- Parry, G., Moyser, G. in Day, N. 1992. *Political Participation and Democracy in Britain*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Porio, E. 2000. Urban governance and poverty alleviation in Southeast Asia. V Urban governance V: *Asia: Sub-regional perspectives*, Islam Nazrul (ur). 87–132. Dhaka: Centre for urban studies.
- Porter, M. E. 1998. *On competition*. Boston: A Harvard Business Review Book.
- Prebilič, V., Bačlija, I. 2013. Dynamics of administrative capacity in Slovenian municipal administrations. *Lex localis*, 11(3): 545–564.
- Pusić, E. 1985. *Upravni sistemi: Upravni sistem v Jugoslaviji*. Zagreb: Grafički zavod Hrvatske.
- Saunders, P. 1986. *Social Theory and the Urban Question*. London: Routledge.
- Splichal, S. 2008. Deregulacija, denacionalizacija, depolitizacija. *Delo*, 5 (6. december).
- Steyvers K. in Medir L. 2018. From the Few are Still Chosen the Few? Continuity and Change in the Social Background of European mayors. V: Heinelt, H., Magnier, A., Cabria, M. in Reynaert, H. (ur.): *Political Leaders and Changing Local Democracy*, Cham: Palgrave Macmillan. 79–108.
- Stoker, G. 2005. *The new art of governance for cities and regions*. Cities and regions: governance dilemmas. Valencia.
- Stoker, G. 2006. *Why Politics Matters. Making Democracy Work*. New York, Palgrave Macmillan.
- Svetovna Banka. 2006. *World Development Reports*. Washington, DC: World Bank.
- Swianiewicz, P. (ur.). 2011. *Working Together: Intermunicipal Cooperation in Five Central European Countries*. Budapest: Open Society Foundations.
- Van Assche, D. 2004. *In search of the citizens: how to make a city local again?* Uppsala: ECPR workshops. Dostopno prek: <http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointsessions/paperarchive/uppsala/ws23/VANASSCHE.pdf> (20. februar 2007).
- Vrhovac, S., Bačlija, I. 2008. An analysis of electoral abstention in Ljubljana, the capitol of Slovenia. *Lex localis*, 6(2): 183–203.
- Wollmann, H. 2007. *Inter-Communal Cooperation in Cross-Country Variance: A Sketch in Institutional Mapping*. Prispevek predstavljen, Bodo, maj 22–24, 2008.

PRILOGA: VPRAŠALNIK POLLEADER

A. VLOGA ŽUPANA³⁹

1. Županska funkcija obsega mnogo raznovrstnih nalog. Prosimo, označite, kako pomembne so po vašem mnenju spodaj našteje naloge.

	ni naloga župana	skoraj nepomembna	malo pomembna	srednje pomembna	zelo pomembna	najpomemb nejša
Predstavljanje občine navzven.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Realizacija političnega programa njegove politične stranke oziroma liste.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zagotavljanje kakovostnih lokalnih javnih storitev.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Spodbujanje sodelovanja s sosednjimi občinami.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Spodbujanje novih lokalnih projektov.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zastavljanje ciljev za spreminjanje administrativnih struktur.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zmožnost implementacije lastnih javno-političnih ciljev.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pridobivanje finančnih sredstev iz zunanjih virov (Evropske ali nacionalne ravni, zasebne investicije ipd.).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zagotavljanje pravilnosti upravno-političnih procesov.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zagovarjanje lokalne politike in spodbujanje njenega vpliva v državnem političnem sistemu.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ustvarjanje vizije lastne občine.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pomoč/Nudenje pomoči občanom v primerih pritožbe nad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

³⁹ V vprašalniku uporabljamo termin župan nevtrarno in enakovredno za oba spola.

delom občinskih organov.

Vodenje zaposlenih na občini pri vsakodnevnem delu. ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

2. Koliko ur na teden v povprečju porabite za opravljanje županske funkcije?
_____ (Vpišite povprečno število ur na teden.)

3. Spodaj so naštetih nekateri izzivi, s katerimi se soočajo občine. Prosimo, ocenite pomembnost vsakega naštetega izziva za vašo vizijo trenutnega mandata. (Ocenite na lestevici od 1 do 5, pri čemer 1 pomeni nizko pomembnost in 5 visoko pomembnost.)

	1 - nepomembno	2	3	4	5 - zelo pomembno
A Povečati atraktivnost občine , tako za vlagatelje kot za prebivalce, z regeneracijo in razvojnimi projekti, novimi kulturnimi projekti, z izboljšanjem estetike občine ipd.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B Razvijati socialne politike za reševanje stanovanjske problematike, za zagotavljanje javnega zdravstva, izobraževanja, javnega prevoza ter reševanje težav marginaliziranih skupin (starejših občanov, mladih, nezaposlenih ipd.).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C Varovati okolje in zagotavljati odgovorno rabo naravnih virov.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D Zagotavljati javno varnost , preprečevati kriminal ter zagotavljati zakonitost.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E Reševati politično-administrativne težave z namenom zagotavljanja boljšega odnosa z občani, učinkovitejših in uspešnejših javnih storitev, zagotavljanja integritete in preprečevanja korupcije.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
F Ohranjati lokalno identiteto ter tradicionalni lokalni življenjski slog.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
G Spodbujati gospodarsko rast in zaposlenost.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H Izboljšati komunalno infrastrukturo , tudi komunikacijsko in prometno.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

I Izboljšati integracijo etničnih, verskih in kulturnih manjšin in ☐ ☐ ☐ ☐ ☐
poudarjati raznolikost ter toleranco v lokalni skupnosti.

4. Prosimo, označite, kateri od izzivov iz vprašanja tri je najpomembnejši. Najpomembnejši izziv je _____ (Napišite črko pred naštetim izzivom iz točke tri.)
5. Ocenite, kako zelo je občinska uprava v okviru najpomembnejšega izziva, ki ste ga izbrali pri prejšnjem vprašanju, odvisna od sodelovanja naštetih akterjev pri reševanju tega izziva. Občinska uprava je pri reševanju tega izziva odvisna od (Prosimo, označite za vsakega akterja na lestvici od 1 do 5, pri čemer 1 pomeni, da ni odvisna, ter 5, da je zelo odvisna.):

	1 - ni odvisna	2	3	4	5 - zelo odvisna
večine v občinskem svetu/koalicije	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
opozicije v občinskem svetu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
javnih uslužbencev v občinski upravi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
lokalnih gospodarstvenikov oz. poslovnih	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
znanstveno-raziskovalnih institucij (npr. univerze)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
strokovnih organizacij	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
sosedskih organizacij	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
prostovoljnih organizacij	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
posameznih občanov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
drugih občin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
države	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
EU in drugih nadnacionalnih struktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. Na kakšen način ste se aktivno vključili v spodaj našete dejavnosti z namenom soočiti razne akterje in doseči sporazum glede tega izziva? (Ocenite na lestvici od 1 do 5, pri čemer 1 pomeni sploh ne, 5 pa zelo.)

	1 - sploh ne	2	3	4	5 - zelo
Organizirali platformo za ključne deležnike z namenom priprave skupne aktivnosti oziroma kolektivne akcije.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Delovali kot mediator za doseg soglasja med deležniki (s prepričevanjem, izgrajevanjem zaupanja, spodbujanjem in dajanjem informacij).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Uporabili svojo formalno moč in politični vpliv ter vsilili rešitev za premostitev nerešljivih problemov.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Povezali družbene deležnike s pomembnimi vladnimi omrežji.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Povezali lokalna omrežja z občinskimi ali vladnimi omrežji.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7. V okviru zgoraj naštetega sodelovanja pri izzivu, ki ste ga izbrali, ocenite stopnjo uspešnosti vašega sodelovanja. (Označite na lestvici od 1 do 5, pri čemer 1 pomeni sploh ne, 5 pa zelo.)

	<i>1 - sploh ne</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5 - zelo</i>
Dosegli smo dogovor, ki so se ga deležniki držali.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Razvili smo inovativne in učinkovite rešitve problema.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ustvarili smo iskreno sodelovanje med sodelujočimi.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ko je bilo potrebno, smo izvedli odločilne in usklajene aktivnosti.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dosegli smo otipljive rezultate.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

B. ŽUPAN V MESTNI HIŠI

8. Prosimo, označite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami.

	<i>sploh se ne strinjam</i>	<i>se ne strinjam</i>	<i>niti niti</i>	<i>se strinjam</i>	<i>zelo se strinjam</i>
Lokalni javni uslužbenci bi se morali čim bolj držati politično zastavljenih ciljev.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Politiki bi morali zastaviti cilje ter nadzorovati rezultate, ne bi pa se smeli vmešavati v delo lokalne uprave.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Interno določanje ciljev pripomore k bolj učinkovitemu upravljanju.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Interni sistem poročanja prispeva k boljšemu oddelčnemu upravljanju.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

[illegible]

11. Prosimo, označite, v kolikšni meri se strinjate s spodnjimi trditvami. Pri oceni pa izhajajte iz izkušenj zadnjih lokalnih volitev in vašega trenutnega mandata.

	sploh se ne strinjam	se ne strinjam	niti niti	se strinjam	zelo se strinjam	ne morem odgovoriti
Predvolilna kampanja moje stranke/liste se je osredotočila predvsem na mojo župansko kandidaturo.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
V času predvolilne kampanje so se mediji osredotočili na tekmovalje za županski mandat.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Število preferenčnih glasov je odločilno vplivalo na mojo izvolitev.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Izvoljen/a sem bil/a bolj zaradi svojih osebnih vodstvenih sposobnosti kot zaradi svoje stranke/liste.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Imam osrednjo vlogo znotraj izvršilne veje, da sporočam odločitve okolici.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Znotraj izvršilne veje imam občutno avtonomijo pri sprejemanju odločitev.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Menim, da sem županski mandat dobil/a predvsem zaradi svoje stranke/liste.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Moja stranka/lista ima močan vpliv na oblikovanje in sprejemanje lokalnih politik.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Moja stranka/lista služi bolj za namen izvolitve ter nima večje vloge v lokalnem političnem življenju.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

12. Pri vašem županovanju imajo vlogo tudi vrednote. Našteli vam bomo vrednote dobrega vladovanja (*good governance*), vas pa prosimo, da jih razvrstite od najpomembnejše za vas (1) do najmanj pomembne za vas (6).

nepriistranskost

neodvisnost

pravičnost

učinkovitost

odzivnost (v odnosu do družbe)

poštenost in integriteta

13. Zadnje čase je veliko govora o tem, kaj naj bi bili v naslednjih desetih letih osrednji politični cilji. Spodaj so naštetih nekateri možni politični cilji. Prosimo, označite, kateri od teh bi bil za vas osebno najpomembnejši. Prosimo, označite tudi, kateri bi bil drugi najpomembnejši politični cilj.

	<i>najpomembnejši (označite le en cilj)</i>	<i>drugi najpomembnejši (označite le en cilj)</i>
vzdrževati red	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
omogočiti ljudem večjo moč soodločanja	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ohraniti visoko stopnjo gospodarske rasti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
varovati svobodo govora	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

C. NEKATERE STRATEŠKE ODLOČITVE

14. Prosimo, ocenite finančno stanje vaše občine.

zelo slabo	slabo	niti slabo niti dobro	dobro	zelo dobro
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

15. Kateri so po vašem mnenju najboljši ukrepi, ki jih lahko sprejme župan v primeru dlje časa trajajočih proračunskih težav (prosimo, izberite le eno od spodaj naštetih možnosti).

- Privabiti nove investicije/dejavnosti/prebivalce. ☐
- Povečati lokalne davke. ☐
- Prositi za povišanje državnih transferjev (uravnotežen proračun ne sme biti prepuščen lokalnim davkom). ☐

Pravočasno zmanjšati stroške administracije, javnih storitev in ☐ javnih uslužbencev.

Sodelovati z drugimi občinami oziroma zasebnim sektorjem (na ☐ primer javno-zasebna partnerstva) s ciljem zagotoviti javne storitve z nižjimi stroški.

16. Župan lahko za uresničitev cilja izboljšanja ali ohranitve kakovosti lokalnega okolja (z novimi gradnjami, infrastrukturo, izrabo naravnih virov, ohranitve okolja) sprejme nekatere taktične usmeritve. Spodaj so našete nekatere strategije za doseg tega cilja. Prosimo, označite, katere izmed njih imajo po vašem mnenju največ možnosti za uspeh. (Prosimo, označite s številkami od 1 do 3 tiste tri, ki imajo po vašem mnenju največ možnosti za uspeh; vpišite številko 1 pri tistem ukrepu, ki ima največ možnosti za uspeh, številko 2 pri tistem z nekaj manj možnosti ter številko 3 pri tistem s še manj možnosti za uspeh)

- A - pripraviti dobre prostorske načrte
- B - predvideti in nadvladati nepremičninski trg
- C - vsiliti izpogajane kriterije pri razvojnih projektih
- D - zagotoviti sodelovanje kreativnih arhitektov
- E - vključiti lokalno družbo v določanje okoljskih prioritet
- F - pridobiti tehnično pomoč države ali svetovalnih organizacij
- G - predvideti vpliv projektov na okolje in družbo
- H - sodelovati s sosedskimi občinami pri skupnih prioritetah
- I - imeti dober odnos z velikimi podjetji in investitorji
- J - imeti podatke o dobrih praksah in inovacijah v drugih občinah
- K - razviti integralne programe za pomembne urbane projekte

17. Ali imate pri izvedbi katere od naštetih strategij iz prejšnjega vprašanja kakšne posebne težave? (Prosimo, označite z referenčno črko, za katero strategijo gre.): _____

18. Prosimo, da glede na vaše izkušnje kot župan označite, v kolikšni meri se strinjate s spodaj navedenimi trditvami.

	sploh se ne strinjam	se ne strinjam	niti niti	se strinjam	zelo se strinjam
Osnovna odgovornost lokalnih oblasti je promovirati okoljsko ozaveščenost med prebivalci.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Manjša gostota prebivalcev omogoča višjo kakovost okolja.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Prekomerna izraba zemljišč predstavlja velik problem v naši občini.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Najboljše je stanovanjsko problematiko reševati na prostem trgu.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Višja gostota prebivalstva omogoča več družbenih povezav ter spodbuja lokalno javno sfero.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Da bi lahko občine zagotovile boljše javne storitve, bi morale imeti več prebivalcev.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
V naši občini ni mogoče povečati urbane poseljenosti.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

19. Kakšen je, glede na stanje v vaši občini, vaš pogled na privatizacijo in »outsourcing«? (prosimo izberite le eno od spodaj naštetih možnosti).

V moji občini bi morali povečati privatizacijo in »outsourcing«.

☐

V moji občini bi morali zmanjšati privatizacijo in »outsourcing«.

☐

Ni potrebe za spremembe pri zagotavljanju javnih storitev. (Nadaljujte z vprašanjem 21.)

☐

20. Če menite, da so potrebne spremembe pri zagotavljanju javnih storitev, kaj bi bila najpomembnejša prednost te spremembe? (Prosimo, izberite le eno od spodaj naštetih možnosti.) Optimizacija ...

stroška javne storitve za občane.

☐

občinskega proračuna.

☐

prilagodljivosti javne storitve po meri uporabnika.

☐

nadzora nad javno storitvijo.

☐

kakovosti javne storitve.

☐

drugo (Prosimo, navedite.): _____

☐

21. Prosimo, navedite, katera oblika zagotavljanja javne storitve je najboljša za našete javne storitve:

	javno-zasebno partnerstvo	zasebni sektor	javni sektor	ne vem	ni možno
javni transport	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
vzdrževanje šolskih poslopij	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ravnanje z odpadki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
oskrba z energijo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
oskrba z vodo in kanalizacija	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
bolnišnice	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
domovi za starejše občane	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
drugo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

22. Če ste v prejšnjem vprašanju označili možnost "drugo", navedite, kaj:

23. Prosimo, ocenite spremembe v organizaciji vaše občine, ki so se zgodile v zadnjem desetletju glede:

	intenzivna pozitivna sprememba	pozitivna sprememba	ni bistvene spremembe	negativna sprememba	intenzivna negativna sprememba
prihrankov pri stroških	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
strateške zmožnosti občinskega sveta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
položaja občana kot stranke	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
transparentnosti stroškov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
kakovosti lokalnih storitev	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
racionalizacije števila zaposlenih	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

motiviranosti zaposlenih v občinski upravi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
splošnih prilagoditvenih možnosti občinske uprave	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

D. ŽUPANI IN OBČANI

24. Obstaja več virov vaše moči v razmerju do lokalne družbe. Spodaj so našteti nekateri viri moči, vas pa prosimo, da s številkami od 1 do 3 označite tri najpomembnejše vire moči.

mandat (pridobljen na posrednih ali neposrednih volitvah)

zakonska podlaga

članstvo v politični stranki

moje javne politike

moj položaj nad političnimi strankami in med njimi

moja osebna prepoznavnost v lokalnem okolju

moja strokovnost

moja osebnost

moja zmožnost prepričevanja

moji osebni stiki in poznanstva

25. Kako učinkoviti so spodaj našteti mehanizmi pri sporočanju javnega mnenja županu (ne glede na to, ali tak mehanizem v vaši občini obstaja ali ne)?

	sploh niso učinkoviti	niso dovolj učinkoviti	zmerno učinkoviti	precej učinkoviti	zelo učinkoviti
volitve	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
strankarska srečanja/sestanki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
javne razprave	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
javnomenjske raziskave	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
pritožbe	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
kontakti s posameznimi prebivalci	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

mediji ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

26. Kako zaželene oziroma nezaželene se vam zdijo spodaj naštetе reforme (ne glede na to, ali so takšne reforme v vaši občini bile izvedene ali ne)?

	zelo nezaželene	nezaželene	ni ti ni ti	zaželene	zelo zaželene
obvezni referendum	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
neposredne županske volitve	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
posvetovalni referendum	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
participativni proračun	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
zmanjšanje števila svetnikov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

27. V kolikšni meri se strinjate s spodaj naštetimi trditvami?

	sploh se ne strinjam	se ne strinjam	ni ti ni ti	se strinjam	zelo se strinjam
Politične stranke so najbolj primeren način za sodelovanje državljanov.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Prebivalci naj aktivno in neposredno sodelujejo pri oblikovanju in sprejemanju pomembnih lokalnih odločitev.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Prebivalci morajo imeti možnost izraziti svoja stališča, preden pomembne lokalne odločitve sprejmejo izvoljeni predstavniki.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Razen volitev prebivalcem ne bi smeli dati možnosti dodatnega vplivanja na lokalne politike.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Odločitve občinskega sveta morajo odsevati večinsko mnenje prebivalcev občine.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lokalni politiki morajo sprejeti odločitve, za katere menijo, da so pravilne, ne glede na trenutno mnenje lokalnega prebivalstva.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Izidi lokalnih volitev morajo biti najpomembnejši dejavnik za določanje lokalnih politik. ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Subdecentralizacija (členitev občine na krajevne, vaške in četrtne skupnosti) je nujna za vključevanje prebivalcev v javne zadeve. ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

28. Spodaj bomo našeli nekatere akterje. Prosimo vas, ocenite za vsakega od njih, katera sredstva za doseg ciljev v vaši občini uporabljajo:

	legalna strategija (tožbe pred sodišči proti sprejetim aktom)	formalna posvetovalna strategija (uradni sestanki, strokovna strategija mobilizacije na najnižjih ravneh (protesti, kampanje, tudi volilna strategija (kampanje ozaveščanja, vključevanje medijev ipd.)		
gospodarstveniki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
sindikati	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
verske skupine	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
prostovoljne organizacije	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

E. LOKALNE OBLASTI V POLITIČNEM SISTEMU

29. Kako zaželene oziroma nezaželene se vam zdijo spodaj naštetе reforme (ne glede na to, ali so takšne reforme bile izvedene v vašem sistemu ali ne)?

	zelo nezaželene	nezaželene	ni ne	zaželene	zelo zaželene
prenos nalog z državne na občinsko raven	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
prenos nalog z državne na regionalno raven	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ustanovitev metropolitanskih pokrajin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

30. Medobčinsko sodelovanje ter združevanje občin so alternativne možnosti za racionalizacijo lokalne samouprave. Prosimo, ocenite, katera od obeh alternativ je bolj primerna za spodaj naštetе cilje.

	medobčinsko sodelovanje je uspešnejše	združevanje občin je uspešnejše	ni realnih možnosti vpliva s tema ukrepoma
profesionalizacija administrativnega osebja	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
kakovost storitev	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
zmanjševanje stroškov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
politična participacija	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

31. Ali je vaša občina del večjega urbanega območja? (Večje urbano območje pomeni urbani center z več kot 50.000 prebivalci in obmestnim pasom, iz katerega se vsaj 15 odstotkov zaposlenih vsakodnevno vozi v mesto na delo).

da ☐

ne ☐ (Nadaljujte z vprašanjem 34.)

32. Obstajajo različni ukrepi za razvoj urbanih področij. Kako učinkovite so trenutno spodaj naštetе oblike upravljanja za razvoj vašega urbanega področja?

	1 - sploh niso učinkovite	2	3	4	5 - so zelo učinkovite
podpora in regulacije državne oblasti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
večnamenska upravljalna telesa za urbano področje	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
enonamenske oblasti/ okrožja za poseben namen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
medobčinski stiki in sodelovanje	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

33. Če upoštevate vse prej naštetе ukrepe, kako učinkoviti so pri reševanju spodaj naštetih izzivov in pri razvoju vašega urbanega področja?

	1 - sploh niso učinkovite	2	3	4	5 - so zelo učinkovite
implementacija trajnostnorazvojne strategije za celotno urbano področje (varovanje naravnih virov, omejitve širjenja)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
učinkovito zagotavljanje javnih storitev in dobrin (npr. energija, voda, ravnanje z odpadki ipd.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
enakomerna porazdelitev javnih dobrin in storitev na celotnem urbanem področju (npr.: izobraževanje, kultura,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

zdravstvo, socialno varstvo ipd.)

34. Prosimo, da na podlagi svojih županskih izkušenj ter neodvisno od formalnih postopkov ocenite, kako vplivajo spodaj naštetih akterji na dejavnosti lokalne oblasti.

	1- ne vpliva	2	3	4	5- zelo vpliva
župan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
predsedniki delovnih teles (komisij, odborov)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
občinskega sveta					
drugi vodje v občinskem svetu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
nadzorni odbor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
posamezni vplivni svetniki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
načelniki sektorjev/oddelkov občinske uprave	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
direktor občinske uprave	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
poslanci ali ministri, ki izhajajo iz občine	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
vodje sindikatov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
novinarji	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
lokalni gospodarstveniki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Cerkev	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
prostovoljne organizacije	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
lokalne interesne skupine	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
krajevni, vaški ali četrtinski sveti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
vodje političnih strank	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
državna oblast	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

35. Kako bi na podlagi svojih političnih izkušenj ocenili spremembe vpliva med spodaj naštetimi akterji v zadnjem desetletju? (Akterji so naštetih v paru, prosimo, da na lestvici označite, kako se pri posameznem paru spreminja vpliv.)

	veliko več vpliva	več vpliva	malo več vpliva	enako	malo več vpliva	več vpliva	veliko več vpliva	
nacionalna raven	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	lokalna raven
občinska uprava	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	občinski svet
župan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	občinska uprava
župan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	občinski svet
občinski politični funkcionarji	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	lokalni javni uslužbenci

V zaključnem delu vprašalnika vas prosimo, da na kratko ocenite svoje izkušnje in kariero.

- Starost: _____ let

- Spol

moški ☐

ženska ☐

- Katera je vaša najvišja dosežena izobrazba?

osnovna šola ☐

srednja šola ☐

visoka ali višja šola (univerzitetna) ☐

- Področje izobrazbe

pravo ☐

politologija, družbene vede/ekonomija ☐

arhitekt/inženir ☐

humanistika (filozofija, tuji jeziki ...) ☐

medicina ☐

naravoslovje (fizika, matematika) ☐

Vaša trenutna zaposlitev:

A - poklicni župan/ja ☐

B - nepoklicni župan/ja ☐

Glede na vaš prejšnji odgovor označite, kaj je bil vaš poklic pred županovanjem (v primeru poklicnega županovanja) in kaj je trenutno vaš poklic poleg županovanja (v primeru nepoklicnega županovanja).

	Prosimo, označite, kaj je bil vaš poklic pred nastopom trenutnega mandata.	Če ste odgovorili z B, označite, kaj je trenutno vaš poklic poleg županovanja.
visok javni uslužbenec ali zakonodajalec	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
menedžer (drugo)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
znanstveni delavec	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
zdravstveni delavec	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

delavec v izobraževanju	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
administrativni ali poslovni delavec	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
pravnik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
drugo: _____	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
tehnični ali podporni delavec	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
uradniški podporni delavec	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
delavec v storitveni ali trgovinski dejavnosti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
izvoljen ali imenovan funkcionar v politični stranki	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

V katerem sektorju?
v javnem ☐

v zasebnem ☐

Prosimo, označite, kdaj (če) ste prvič postali član politične stranke:

☐ nikoli nisem bil/a član/ica politične stranke

☐ prvič sem postal/a član/ica politične stranke leta: _____

Ali ste trenutno član/ica politične stranke?

da ☐

ne ☐

Če ste na predhodne vprašanje odgovorili z da,
katere stranke : _____

Prosimo, označite svojo politično usmerjenost na lestvici od 0 do 10, pri čemer 0 pomeni skrajno leva usmerjenost in 10 skrajno desna usmerjenost.

0 - leva usmerjenost	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 - desna usmerjenost
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Prosimo, navedite, kako se je vaša politična kariera razvijala.

1. Najprej v prvem stolpcu navedite po vrsti delovna mesta, ki ste jih zasedali, preden ste pričeli z vašim trenutnim mandatom župana/nje. Pri tem označite pod zaporedno številko 1 prvo delovno mesto, s številko 2 drugo in tako naprej.
2. Nato v drugem stolpcu označite približno število let, ko ste bili zaposleni na tem delovnem mestu (seštejte leta v primeru ponovitve mandata/ov).

3. V tretjem stolpcu pa z oznako X določite, katero delovno mesto poleg županovanja (v primeru neprofesionalnega županovanja) trenutno zasedate.

	vrstni red	število let	trenutno zasedate
Civilna družba – <u>sindikat</u>			
Civilna družba – <u>gospodarsko/strokovno združenje</u>			
Civilna družba – <u>lokalna društva (športno, kulturno, ipd.)</u>			
Civilna družba – <u>politična stranka</u>			
Občina – <u>občinski svet</u>			
Občina – <u>občinska uprava</u>			
Občina – <u>župan</u>			
Država – <u>parlament</u>			
Država – <u>minister</u>			
Evropska unija – <u>Evropski parlament</u>			

Glede na vaš predhodni odgovor, katerega leta ste prvič nastopili (katerikoli) mandat (izvoljeni ali imenovani): leta _____

Kakšno podporo ste imeli na zadnjih volitvah s strani spodaj naštetih oseb/skupin ljudi?

	sploh ne	malo	srednje	veliko	zelo veliko
A – vašega predhodnika	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B – organi (na državni ravni) vaše politične stranke	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C – frakcije vaše politične stranke	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D – vaše politične stranke na lokalni ravni	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E – državnih politikov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
F – lokalnih eminentnih posameznikov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
G - sindikatov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H – lokalnih gospodarstvenikov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

I – lokalnih medijev	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L - cerkve	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
M – lokalnih društev	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kaj trenutno nameravate storiti po zaključku vašega sedanjega mandata?

<input type="checkbox"/>	Želim nadaljevati politično kariero kot:	<input type="checkbox"/>	Želim zaključiti politično kariero ter:
<input type="checkbox"/>	župan.	<input type="checkbox"/>	se vrniti se v zasebni sektor/poklic.
<input type="checkbox"/>	na lokalni ravni, vendar ne kot župan.	<input type="checkbox"/>	se upokojiti.
<input type="checkbox"/>	na državni ravni.		
<input type="checkbox"/>	na ravni Evropske unije.		

Ali želite prejeti povratne informacije o izsledkih raziskave?
da ☐ ne ☐

Inštitut za lokalno samoupravo Maribor

.....

www.lex-localis.press
info@lex-localis.press