

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**LOKALNE VOLITVE V REPUBLIKI
SLOVENIJI V LETU 2014**

Tomaž Repnik

Ljubljana, september 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO

DIPLOMSKO DELO

LOKALNE VOLITVE V REPUBLIKI SLOVENIJI V LETU 2014

Kandidat:	Tomaž Repnik
Vpisna številka:	04032929
Študijski program:	visokošolski strokovni študijski program Javna uprava
Mentor:	izr. prof. dr. Rudi Kocjančič

Ljubljana, september 2016

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisan »Tomaž Repnik«, študent »visokošolskega študijskega programa Javna uprava«, z vpisno številko »04032929«, sem avtor diplomskega dela z naslovom: »Lokalne volitve v Republiki Sloveniji v letu 2014«.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je priloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo, in sem to tudi jasno zapisal v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerimi so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah, Uradni list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: Tanja Kresnik

Ljubljana, 01.09.2016

Podpis avtorja:

POVZETEK

V svojem diplomskem delu sem pojmovno in razvojno predstavil in obrazložil lokalno samoupravo kot enega podsistemov v današnjih demokratičnih državah. V središču mojega diplomskega dela je bila predvsem ustavna in zakonska ureditev lokalne samouprave v Republiki Sloveniji. Pri tem sem s posebno pozornostjo prikazal in obrazložil lokalne volitve v Republiki Sloveniji v letu 2014, pri čemer sem se tudi opredelil do poglobitnih značilnosti teh volitev, jih razčlenil ter ocenil. V okviru diplomskega dela sem tudi predstavil in problematiziral vprašanje števila občin. V strokovni javnosti so mnenja o številu občin deljena, pri čemer prevladuje mnenje, po katerem bi bilo potrebno zmanjšati njihovo število. Poseben poudarek sem namenil strankarskim, neodvisnim kandidatnim listam, katerih vloga je na volitvah v občinske in mestne svete vse aktualnejša. Pri tem sem posebno pozorno presodil prevladujoče značilnosti lokalnih volitev, še zlasti v smeri zagotovitve čim večjega demokratičnega vpliva volivk in volivcev ter zagotoviti čim učinkovitejše delovanje občinskih svetov in županov. Eno od vprašanj je bilo še posebno povezano tudi z delovanjem lokalne samouprave z morebitno uvedbo pokrajin kot širši pojem lokalne skupnosti.

V svojem diplomskem delu sem izčrpno normativno in empirično prikazal lokalne volitve v občinske, mestne svete ter volitve županov. Pri tem sem predstavil tudi volilno udeležbo prebivalcev na teh volitvah, iz katere je razvidna njihova motiviranost za sodelovanje na lokalnih volitvah. Na podlagi te analize sem ugotovil, da je udeležba na lokalnih volitvah v mestnih občinah večja kot na podeželskih občinah. Pri pripravi diplomskega dela sem uporabil predvsem deskriptivno, normativno in empirično metodo, pri čemer sem se uprl na ustrezno strokovno literaturo in pravne vire, ki so pomembni za poznavanje in presojo lokalne samouprave. Glede na temo svoje diplomskega dela sem obsežno in podrobno tudi z uporabo grafičnih tabel predstavil, razčlenil in obrazložil predvsem lokalne volitve v letu 2014.

Ključne besede: lokalna samouprava, lokalne volitve 2014, Republika Slovenija, občinski svet, mestni svet, volitve županov

SUMMARY

LOCAL ELECTIONS IN REPUBLIC SLOVENIA IN YEAR 2014

In my diploma thesis I have presented and explained the concept and development of the local self-government as one of the subsystems in today's democratic countries. The core of my thesis is mainly constitutional and legal regulation of local self-government in the Republic of Slovenia. Special attention was intended on the presentation and explanation of the local elections in the Republic of Slovenia in 2014. In this regard I have focused on its main characteristics, elaboration and assessment. A part of the thesis includes the presentation of the municipalities and problems regarding their numbers as well. The opinion regarding the number of municipalities are divided among the professional public, but the prevailing opinion is that it would be necessary to reduce their number. Special emphasis is focused to the independent parties lists of candidates, whose current role in the light of the municipal and city councils elections is more and more important. In doing so, I particularly carefully considered the dominant features of the local elections, especially in the light of ensuring the greatest possible democratic influence of voters and to ensure the most efficient work of municipal councils and mayors. One of the questions was particularly focused on the work of local self-government with the possible implementation of regions in a sense of broader concept of the local community.

In my thesis I have fully presented the local, municipal and urban elections as well as election for mayors in a normative and empirical way. In this regard I have presented the participation of the population on these elections. The latest indicates the motivation of the population to participate on local elections. On the basis of the included analysis, I found out that the participation on local elections in the city municipalities is higher than in rural municipalities. In the preparation of the thesis I have mainly used the descriptive, normative and empirical method. I have relied on the relevant scientific literature and legal sources, which are important for the understanding and assessment of local government. Considering the topics of the thesis I have extensively presented and in detail explained and analyzed the local elections in 2014 with the use of graphic tables.

Keywords: local self-government, local elections in 2014, the Republic of Slovenia, the municipal council, city council, mayors elections

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	iii
POVZETEK.....	iv
SUMMARY.....	v
KAZALO.....	vi
KAZALO PONAZORITEV	viii
KAZALO GRAFIKONOV	viii
KAZALO TABEL.....	viii
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC.....	ix
1 UVOD.....	1
2 SPLOŠNA UREDITEV LOKALNE SAMOUPRAVE.....	3
2.1 TEMELJNE ZNAČILNOSTI LOKALNE SAMOUPRAVE	3
2.1.1 POJEM LOKALNA SAMOUPRAVE	3
2.2 RAZVOJ IN NASTANEK LOKALNE SAMOUPRAVE	3
2.3 SISTEMSKA UMESTITEV LOKALNE SAMOUPRAVE.....	5
2.4 USTAVNA UREDITEV LOKALNE SAMOUPRAVE.....	5
2.4.1 USTAVNI TEMELJI LOKALNE SAMOUPRAVE	5
3 EVROPSKA LISTINA LOKALNE SAMOUPRAVE.....	7
4 ZAKONSKA UREDITEV LOKALNE SAMOUPRAVE	9
4.1 ZAKON O LOKALNI SAMOUPRAVI	9
4.2 OBMOČJE OBČINE	10
4.3 MESTNA OBČINA.....	11
4.4 NALOGE OBČIN.....	12
4.5 ORGANI OBČINE	13
4.5.1 OBČINSKI SVET	13
4.5.2 ŽUPAN	13
4.5.3 NADZORNI ODBOR.....	15
4.6 PREMOŽENJE IN FINANCIRANJE OBČIN	16
5 ZAKONSKA UREDITEV LOKALNIH VOLITEV	18
5.1 PРАВNA UREDITEV VOLITEV.....	18
5.2 VOLITVE ČLANOV OBČINSKIH SVETOV	19
5.2.1 VOLILNE ENOTE	19
5.2.2 VOLILNA PRAVICA	19
5.2.3 VOLILNI ORGANI	20
5.2.4 KANDIDIRANJE	20
5.2.5 KANDIDIRANJE PRI VEČINSKIH VOLITVAH	21
5.2.6 KANDIDIRANJE PRI PROPORCIONALNIH VOLITVAH	22
5.2.7 SKUPNE DOLOČBE PRI KANDIDIRANJU.....	22
5.2.8 POTRJEVANJE KANDIDATUR.....	23
5.3 VOLITVE ČLANOV V UPRAVNI ODBOR.....	23
5.4 VOLITVE ŽUPANOV.....	23
6 LOKALNE VOLITVE V LETU 2014	25

6.1	STRANKARSKE IN NEODVISNE KANDIDATNE LISTE.....	25
6.2	VOLITVE V OBČINSKE SVETE.....	27
6.3	VOLITVE ŽUPANOV	30
7	AKTUALNE DILEME LOKALNIH VOLITEV	33
7.1	VPRAŠANJE ŠTEVILO OBČIN	33
7.2	BISTVENE RAZLIKE MED PODEŽELSKIMI IN MESTNIMI OBČINAMI	35
7.3	VPRAŠANJE DOMNEVNE USTANOVITVE POKRAJIN	35
8	ZAKLJUČEK	39
	LITERATURA IN VIRI.....	40
	PRILOGE	42

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Število izvoljenih županov po strankah in neodvisnih listah.....	30
--	----

KAZALO TABEL

Tabela 1: Volilna udeležba za Slovenijo	25
Tabela 2: Volitve občinskih/mestnih svetov/kandidati/kandidatke	27
Tabela 3: Število izvoljenih kandidatov v mestne in občinske svete po strankah in neodvisnih listah.....	28
Tabela 4: Volitve narodnostnih in romskih skupnosti v občinske/mestne svete	29
Tabela 5: Volitve v številkah/volitve županov	30
Tabela 6: Podatki o uspehu strank in neodvisnih kandidatov na volitvah za župana za mestne in ostale občine	31
Tabela 7: Število občin z izvoljenim kandidatom za župana v prvem krogu	32
Tabela 8: Število izvoljenih strankarskih in nestranskih županov od leta 1994 do 2014	34

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

- SDS – Slovenska demokratska stranka
- SMC – Stranka Mira Cerarja
- SD – Socialni demokrati
- SLS – Slovenska ljudska stranka
- DESUS – Demokratična stranka upokoјencev Slovenije
- NSi – Nova Slovenija
- IDS – Iniciativa za demokratični socializem
- TRS – Stranka za ekосocializem in trajnostni razvoj Slovenije
- PS – Pozitivna Slovenija
- ZaAB – Zavezništvo Alenke Bratušek
- DSD – Demokratična stranka dela
- PSS – Piratska stranka Slovenije
- ZLV – Zakon o lokalnih volitvah
- LS – lokalna samouprava
- RS – Republika Slovenija
- URS – Ustava Republike Slovenije

1 UVOD

Ustava Republike Slovenije določa, da je Sloveniji zagotovljena lokalna samouprava (9. čl.). Obstajajo večje manjše razlike v pojmovanju lokalne samouprave. Bistvo lokalne samouprave je v tem, da zagotavlja prebivalcem na območju lokalnih skupnosti, da sodelujejo pri upravljanju skupnih zadev, ki je pravica, ki jo urejajo in opravljajo v svoji pristojnosti javne zadeve, ki se nanašajo na življenje in delo prebivalcev na njihovem področju. Za nastanek in razvoj lokalne samouprave na območju današnje Slovenije je še posebno pomembno leto 1894, ko je nova zakonodaja okrepila položaj in vlogo lokalne samouprave, pri čemer je bilo pomembno predvsem to, da so imele občine voljeno predstavniško telo in lastne vire dohodkov. V tej smeri se je razvijala in krepila lokalna samouprava vse do osamosvojitve in sprejema ustave, na podlagi katere je bila sprejeta ustrezna zakonodaja na področju lokalne samouprave. Lokalno samoupravo sistemsko urejata Ustava in Zakon o lokalni samoupravi, določneje pa Zakon o ustanovitvi občin ter Zakon o lokalnih volitvah in Zakon o financiranju občin. Ustava določa temelje lokalne samouprave že v prvem poglavju (9.čl.).

Evropska listina lokalne samouprave je temeljni dokument Sveta Evrope¹, ki prispeva k utrjevanju demokracije in človeških pravic. Slovenija jo je podpisala leta 1994, in sicer kot 24. evropska država. Pravno podlago lokalne samouprave vsebuje Ustava Republike Slovenije, Zakon o lokalni samoupravi, Zakon o ustanovitvi občin, Zakon o lokalnih volitvah in še drugi področni zakoni, ki so napisani v poglavju zakonske ureditve lokalne samouprave na strani 11. Ustava Republike Slovenije (139.čl.) opredeljuje občino kot samoupravno skupnost, ki je hkrati tudi edina samoupravna lokalna skupnost, kjer območje občine obsega naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev. Občina se lahko ustanovi z manj kot 5000 prebivalci, ampak ne manj kot 2000, mestna občina mora imeti najmanj 20.000 prebivalcev in najmanj 15.000 delovnih mest. Občine in mestne občine morajo zagotavljati osnovne funkcije, osnovno šolo, zdravstvo, komunalo. Vse to je določeno v poglavju območju občine in mestne občine na strani 13 in 14. Občina za zagotavljanje potreb svojih prebivalcev opravlja zlasti naloge, ki so zapisane po zakonu o lokalni samoupravi. Organi občine so občinski svet, župan in nadzorni odbor. Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine, župan pa skrbi za organizacijo dela v okviru nalog občine med občinske organe, nadzorni odbor je najvišji organ nadzora javne porabe v občini. Občine se financirajo iz lastnih dohodkov in iz državnega proračuna. Zadnje lokalne volitve, in sicer v občinske in mestne svete ter volitve župana, so potekale v letu 2014. Razpisane so bile v 212-ih občinah, od tega v 201 navadni občini in v 11-ih mestnih občinah. Volilnih upravičencev je bilo 1.713.972, kandidatov za člane mestnih in občinskih svetov je bilo skupaj 23.327, za župana skupaj 801 kandidat, izvoljenih je bilo skupaj za mestne in občinske svete 3.392 članov in članic, na županskih volitvah pa 16 županj in 191 županov.

¹ Je mednarodna organizacija, ki jo sestavlja 47 držav Evrope.

Hipoteze o lokalnih volitvah v letu 2014:

- število neodvisnih kandidatnih list predvsem za župana kot tudi za volitve v mestne in občinske svete se bo povečevalo;
- ljudje se zmeraj bolj odločajo za neodvisne liste, ker ne zaupajo več političnim strankam;
- na podlagi analize tabele 8 so neodvisne liste, samostojni kandidati z leti dosegali vedno večji uspeh;
- tudi za volitve v občinske in mestne svete bo večje število neodvisnih kandidatnih list, vendar bo uspeh izvoljenih sorazmerno manjši kot za županske volitve;
- županov je zmeraj več kot samostojnih kandidatov.

V nadaljevanju bom predstavil in obrazložil tudi večinski in proporcionalni sistem za volitve. Pri tem bom sistematično in problemsko analiziral tudi rezultate v občinske, mestne svete in rezultate volitev županov kot tudi bistvene razlike med podeželsko in mestno občino. Še posebej bom navedel ustrezne dileme med lokalno samoupravo in pokrajinsko samoupravo, temeljne razlike med občinami in pokrajinami kot širši pojem lokalne skupnosti.

2 SPLOŠNA UREDITEV LOKALNE SAMOUPRAVE

2.1 TEMELJNE ZNAČILNOSTI LOKALNE SAMOUPRAVE

2.1.1 POJEM LOKALNA SAMOUPRAVE

Obstajajo različna poimenovanja lokalne samouprave, pri čemer je ključna značilnost lokalne samouprave, da odločajo o lokalnih zadevah prebivalci občin. Bistvo samouprave je v tem, da se neki krog poslov opravlja po ljudeh iste organizacije, ki je na teh poslih neposredno zainteresirana, ne pa od centralne vlade ali od podrejene uprave. Država je najbolj samoupravna, saj je neodvisna od kogarkoli, ker ima samo ona moč, da vsili svoje odločitve proti komer koli znotraj nje. Javno samoupravo sestavlja sistem samoupravnih družbenih skupnosti, ki črpajo svojo samoupravo iz najširše družbene skupnosti, pri tem ima vsaka samoupravna skupnost svoje lastno področje dejavnosti, v katerega drugi ne morejo posegati od zunaj. (Vlaj, 1998, str. 14).

»Pojem lokalna samouprava je pravni pojem, ki je pravica, da urejajo in opravljajo v svoji pristojnosti javne zadeve, ki se nanašajo na življenje in delo prebivalcev na njihovem območju.« (Vlaj, 1998, str. 14).

»Lokalna samouprava je oblika samostojnega urejanja in reševanja življenjskih potreb prebivalstva v določenih, praviloma ožjih krajevnih okvirih, in na organiziran, vendar ne oblasten način. O lokalni samoupravi govorimo, kadar prebivalci lokalnih skupnosti upravljajo z lokalnimi zadevami na podlagi posebnega pravnega položaja lokalne skupnosti.« (Vlaj, 2006, str. 15–16).

»Po MELLIS-u je pravica in sposobnost lokalnih oblasti, da v okviru ustave in zakonov opravljajo bistveni del javnih zadev lokalne narave z lastno odgovornostjo in v korist lokalnega prebivalstva. Problem opredelitve pojma lokalne samouprave je v tem, da v teoriji ni njene enotne definicije, niti ni v primerjalnem pravu njene enotne opredelitve.« (Vlaj, 1998, str. 15).

2.2 RAZVOJ IN NASTANEK LOKALNE SAMOUPRAVE

Za nastanek in razvoj lokalne samouprave na območju današnje Slovenije je še posebno pomembno leto 1894, ko je nova zakonodaja okrepila položaj in vlogo lokalne samouprave, pri čemer je bilo pomembno predvsem to, da so imele občine voljeno predstavniško telo in lastne vire dohodkov. (Grad, 1998, str. 99).

»Občine so bile na našem ozemlju uvedene v sredini prejšnjega stoletja. Ustanovila jih je avstrijska oblast, najprej z zakonom iz leta 1849, nato pa z zakonom iz leta 1862, ki je veljal vse do razpada Avstro-Ogrske. Po tej ureditvi je imela lokalna samouprava dokaj močan položaj, pri čemer je bilo še posebno pomembno, da so imele občine voljeno predstavniško telo in lastne vire dohodkov. Glede občinskih pristojnosti se je ureditev zgledovala predvsem po nemški ureditvi in njeni zamisli o lastnem prenesenem delovnem področju. Na podlagi

zakona so bili po deželah sprejeti še deželni redi. Dežela Kranjska je dobila takšno ureditev leta 1866 in je obsegala dva reda, občinski red in red za volitve po občinah. Po tej ureditvi je imela občina dva organa, in sicer občinski odbor (kot predstavniško telo) in občinsko starešinstvo (kot izvršilni organ). Volitve so bile javne po načelu relativne večine.« (Grad, 1998, str. 99).

Med obema vojnama v Jugoslaviji naj bi bila lokalna samouprava tristopenjska, občina, okraji in oblasti, vendar pa se je lokalna samouprava najbolj razvila na občinski ravni in na ravni oblasti. Okraji so postali le državni. Lokalna samouprava je bila urejana z zakoni, prvi zakon je bil o okrajni in občinski samoupravi leta 1922, potem z zakonom o občinah iz leta 1933 in s posebnim zakonom o mestnih občinah, ki je bil izdan leta 1934. Po drugi svetovni vojni je bila uvedena na podlagi zvezne ustave iz leta 1946 in republiške ustave leto kasneje enotna vertikalna organizacija državne oblasti. Po letu 1952 se je začel drugačen razvoj lokalne samouprave na območju Slovenije, tako je bila uvedena dvonivojska lokalna samouprava z občino in okrajem ter z večjo samostojnostjo lokalnih organov. V letu 1955 pa je bil vzpostavljen komunalni sistem, kjer je imela osrednjo nalogo občina kot komuna, zato so bili okraji odpravljeni. Občina kot komuna je bila temeljna enota državne oblasti, saj je izvajala večina državnih predpisov, kar je privedlo do tega, da so bila občina premajhne za izvajanje vseh svojih nalog, zato so postajale vse večje in se po velikosti približale nekdanjim okrajem. Obenem so se občine ukvarjale predvsem z nekaterimi državnimi nalogami, s tem so se zmeraj bolj oddaljevale od lokalnih nalog, tako da je večinoma opravljale naloge kot prva stopnja državen oblasti, zanemarjala pa je naloge lokalne samouprave. Zaradi tega so bile znotraj občine ustanovljene manjše enote, kot imenovane krajevne skupnosti, ki so se ukvarjale z lokalnimi potrebami, vendar so imele prešibek položaj v zvezi z drugimi sodobnimi evropskimi občinami. Je pa položaj občin na Slovenskem ustrezal najsodobnejšim trendom razvoja lokalne samouprave v Evropi. (Grad, 1998, str.99).

»Ustava iz leta 1991 je uvedla nov sistem lokalne samouprave, ki naj bi po prvotni zamisli sledil vzorcem sodobnih evropskih občin, vendar se je na mnogih mestih od tega močno oddaljil, kar je kasneje povzročalo vrsto težav pri sprejemanju lokalne zakonodaje in pri vzpostavitvi novega sistema lokalne samouprave v Sloveniji«. (Grad, 1998, str. 100).

»Ob osamosvojitvi Slovenije in sprejemu ustave iz 1991. leta je bilo v Sloveniji 62 občin, ki so v povprečju štejele 31.740 prebivalcev in obsegale v povprečju 321 kvadratnih kilometrov. Nobena občina ni imela manj kot 5.000 prebivalcev, le 7 pa jih je štelo manj kot 15.000 prebivalcev«. (Kocjančič, 2005, str. 231).

2.3 SISTEMSKA UMESTITEV LOKALNE SAMOUPRAVE

»Sodobne ustave praviloma vsebujejo tudi temeljna načela o pravni ureditvi lokalne samouprave.« (Grad, 1998, str.101).

Ustava je uvedla povsem drugačen sistem lokalne samouprave, ki naj bi urejal lokalno samoupravo z ustreznim zakonom. Določitev temeljev lokalne samouprave že v ustavi je izjemno pomembno za opredelitev vloge lokalne samouprave, saj je njen položaj zagotovljen z ustavo in vanj država ne more posegati, temveč ga z zakoni lahko le razčlenjuje v okviru ustavnih določb. Temeljna izhodišča za ureditev našega sistema lokalne samouprave so dane že v ustavi, nadalje pa je razčlenjena zlasti v zakonu o lokalni samoupravi in drugih zakonih s tega področja. (Grad, 1998, str. 101).

»Pravni viri ureditve lokalne samouprave so zato ustava in zakoni, poleg njih pa tudi ratificirani mednarodni sporazumi, kamor sodi po svoji vsebini zlasti evropska listina lokalne samouprave.« (Grad, 1998, str. 101).

Zakon je seveda najobsežnejši in najpomembnejši pravni vir o ureditvi lokalne samouprave. Pomembni pravi viri so poleg virov državnega prava tudi akti samih lokalni skupnosti, zlasti statuti, odloki, poslovniki občinskih svetov. Gre torej za pravne akte lokalnih skupnosti, za katere je značilno, da so po hierarhiji pravnih aktov podrejeni ustavi in zakonom. Ustava že v 9. členu poudarja, da je v Republiki Sloveniji zagotovljena lokalna samouprava. Lokalno samoupravo Ustava ureja posebej v členih od 138 do 144, v raznih zvezah pa je urejana še v drugih ustavnih odločbah. Ustava Republike Slovenije dokaj podrobno ureja sistem lokalne samouprave pri nas, da je po ustavi obvezna eno nivojska lokalna samouprava. Druga raven, to se pravi širša raven pa se lahko ustanovi kot pokrajina. (Grad, 1998, str. 101-104).

Za ustanovitev pokrajin, ki je po spremembi 143. člena Ustave Republike Slovenije, lahko ustanovi pokrajine le državni zbor, ki pa mora zbrati 2/3 glasov.

2.4 USTAVNA UREDITEV LOKALNE SAMOUPRAVE

2.4.1 USTAVNI TEMELJI LOKALNE SAMOUPRAVE

»Pojem ustavno pravo, s katerim označujemo temeljno pravno panogo izhaja iz liberalne politične in pravne teorije, po kateri je narod oziroma ljudstvo nosilec oblasti. Ustavno pravo je temeljna pravna panoga v razmerju do drugih tradicionalnih pravnih panog, med katere poleg ustavnega prava uvrščamo še upravno, kazensko, civilno in delovno pravo.« (Kocjančič, 2005, str. 23).

»Reforma lokalne samouprave v Sloveniji se je začela s sprejemom ustave nove in neodvisne države Slovenije. Osamosvojitev Slovenije kot države in uvedba parlamentarne demokracije v letu 1991 sta pomenili nov začetek tudi za lokalno samoupravo. Že v uvodnih določbah nove slovenske ustave, v katerih so zapisana in zagotovljena temeljna politična načela in družbene vrednosti, s katerimi Slovenija opredeljuje svojo državno ureditev, je

dobila lokalna samouprava častno mesto. Med te načela spada tudi določba o lokalni samoupravi, ki je po 9. členu zagotovljena v Sloveniji.« (Kocjančič, 2005, str. 24).

3 EVROPSKA LISTINA LOKALNE SAMOUPRAVE

Evropska listina lokalne samouprave (v nadaljevanju: MELLs) je najpomembnejši dokument Sveta Evrope s področja lokalne samouprave.

»Evropsko listino lokalne samouprave je sprejel Svet Evrope 15. oktobra 1985 v Strasbourgu. Evropska listina v preambuli poudarja, da izhaja iz skupnih demokratičnih načel, ki veljajo v državah članicah Sveta Evrope, med katere spada pravica državljanov, da sodelujejo pri opravljanju javnih zadev.« (Kocjančič, 2005, str.237).

Evropska listina govori o javnih zadevah, ki so v pristojnosti lokalnih skupnosti, o njihovem organiziranju lokalnih skupnosti, in vplivov državljanov na njihovo odločanje, o demokratičnem odločanju o območju, o velikosti oziroma spremembi njihovih območij meja lokalnih skupnosti, finančnih virih, upravni nadzor nad lokalnimi skupnosti in pravno varstvo, ki naj prepreči poseganje države v pristojnosti lokalnih skupnosti. V Sloveniji je bilo v letu 1993 na predlog skupine poslancev začel postopek za podpis in ratifikacijo evropske listine lokalne samouprave. Skupina predlagateljev je zapisala, da se je Slovenija zavzela k doslednemu spoštovanju evropskih standardov v svoji notranji ureditvi in s tem neposredno k vzpostavitvi demokratičnega sistema lokalne samouprave, ki ga opredeljuje Evropska listina lokalne samouprave in drugi dokumenti Sveta Evrope. Vlada Republike Slovenije je dala 15. septembra 1995 odboru državnega zbora za mednarodne odnose pobudo za podpis Evropske listine lokalne samouprave. Razlogi za podpis, je predvsem to da gre za temeljni dokument Sveta Evrope s področja lokalne samouprave, ki prispeva k utrjevanju demokracije in človeških pravic. S podpisom in kasnejšo ratifikacijo je Slovenija vstopila v krog evropskih držav, ki upoštevajo lokalno in regionalno demokracijo. Slovenija je podpisala Evropsko listino lokalne samouprave 11. oktobra 1994 in sicer kot 24. evropska država. (Kocjančič, 2005, str. 236-238).

MELLs se zavzema za priznavanje načela lokalne samouprave v domačih zakonodajah in v ustavah, ko je to možno. V skladu z listino morajo biti temeljna pooblastila in pristojnosti lokalnih oblasti določena v ustavi ali v zakonu. Temeljno načelo listine je načelo subsidiarnosti. MELLs določa naslednja merila za razdelitev pooblastil med ravni oblasti: narava zadeve, njena širina, učinkovitost in gospodarnost. Pri tem pa listina stremi k decentraliziranemu managementu. Gre za štiri načela, ki se vedno prekrivajo:

- solidarnost;
- enotnost delovanja;
- učinkovitost;
- enotnost uporabe. (Vlaj, 2006, str.73).

»Po tej listini je pravica do lokalne samouprave ena ključnih demokratičnih načel pravica državljanov, da sodelujejo pri opravljanju javnih zadev, ki se lahko najbolj neposredno uresničujejo na lokalni ravni. Lokalna samouprava pa po tej listini označuje pravico in

sposobnost lokalnih oblasti, da v mejah zakona urejajo in opravljajo bistveni del javnih zadev v lastni pristojnosti in v korist lokalnega prebivalstva.

To pravico uresničujejo sveti ali skupščine, sestavljene iz članov, ki se izvolijo s svobodnim, tajnim glasovanjem na temelju neposredne, enakopravne in splošne volilne pravice. Sveti ali skupščine lahko imajo izvršilne organe, ki so jim odgovorni. Te določbe na noben način ne omejujejo zborov državljanov, referendumov ali kakšne druge oblike neposredne udeležbe državljanov, ki jo dopušča zakon. V listini je tudi poudarjeno, da obstoj lokalnih skupnosti z dejanskimi pristojnostmi zagotovi upravo, ki je hkrati učinkovita in obenem blizu državljanom.« (Vlaj, 2006, str. 71–73).

4 ZAKONSKA UREDITEV LOKALNE SAMOUPRAVE

4.1 ZAKON O LOKALNI SAMOUPRAVI

Uvedba lokalne samouprave na Slovenskem je temeljila na Ustavi Republike Slovenije in na Zakonu o lokalni samoupravi, kot najpomembnejšem zakonu na tem področju. Pravno urejanje lokalne samouprave naj bi temeljilo na načelih evropske lokalne samouprave (MELLS). Ena izmed načel evropske lokalne samouprave, ki so bila ena od podlag reforme lokalne samouprave, ki se je začela dejansko izvajati v letu 1994 z ustanovitvijo novih občin oziroma 1995 z začetkom delovanja njihovih organov, opredeljuje MELLS.

Zakonska ureditev lokalne samouprave mora v skladu z ustavnimi odločbami zagotoviti lokalni skupnosti njen pravni položaj in ji dati možnost samostojnega urejanja svojega delovanja. Po sprejemu ustave v letu 1991 je bila sprejeta vrsta zakonov in drugih predpisov, ki urejajo lokalno samoupravo oziroma se nanjo nanašajo.

Pravno ureditev lokalne samouprave urejajo:

- Ustava Republike Slovenije;
- ZLS;
- ZLV;
- Zakon o ustanovitvi občin;
- Ustrezni Področni zakoni;
- Zakon o državni upravi;
- Statuti občin;
- Zakon o ratifikaciji Evropske listine;
- ZFO;
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.

Zakon o lokalni samoupravi je za sistem lokalne samouprave temeljnega pomena. Zakon o lokalni samoupravi je je državni zbor sprejel v letu 1993, ter ga je kasneje desetkrat spreminjal in dopolnjeval tudi na zahtevo Ustavnega sodišča Republike Slovenije. Tako je bila prva novela zakona potrebna že pred oblikovanjem novih občin, potem ko ni uspel referendum za njihovo ustanovitev maja 1994. Kasneje je druga novela bila potrebna iz več razlogov. Po konstituiranju občinskih svetov so ti in župani ugotovili, da je nujna konkretnjša razmejitev pristojnosti med organoma. Cilj predlaganih sprememb in dopolnitev je bil, da se omogoči nemoteno in usklajeno delovanje občinskih svetov in županov. Prva zasnova zakona o lokalni samoupravi temelji na ločenosti nalog občinskega sveta kot organa, ki skrbi za predpise, in župana kot izvršilnega organa. Organa občinskega sveta in župan sta neposredno izvoljena in nobeden ne more posegati v pristojnost drugega.

Tretja novela se nanaša na članstvu v nadzornem odboru občine, 50.čl. govori o občinski inšpekciji, medtem ko je četrta novela prinesla spremembe in dopolnitve, ki se nanašajo na ožje dele občin in njihov pravni status, delovanje nadzornih odborov, peta novela je prinesla rešitev, da župan sklicuje in vodi seje občinskega sveta, šesta novela je prinesla novo

zakonsko ureditev o razdelitvi premoženja med nove nastale občine, medtem ko so druge novele govorile o zastopanosti Romov v občinskih svetih v 20 občinah, kjer stalno prebivajo, na širjenje pristojnosti župana, npr., da imenuje podžupane izmed članov občinskega sveta.

»Tako pogosto spreminjanje ZLS nedvomno kaže vsaj troje. Prvič, da niso imeli prav tisti, ki so menili, da zakon ni potreben ali da naj bo povsem načelen. Drugič, da je uresničevanje lokalne samouprave mnogo bolj zapleten in zahteven proces in da mora zakonodajalec močno posegati v lokalno avtonomijo, kjer so odnosi med organi pogosto taki, da blokirajo normalno delovanje občine. Tretjič, da zakon tudi zaradi neustreznih posegov politike vanj ni več v celoti ustrezen in bi morali v trezni presoji ponovno konceptualno razmisliti o njem.« (Grad, 1998, str.59).

V predlaganem in umaknjenem novem ZLS so bile predvidene tudi te novosti:

- opredelitev lokalne samouprave kot del javne uprave,
- obvezni komisiji za narodnostna in romska vprašanja,
- zveza občin kot osebo javnega prava,
- javno pooblastilo občin,
- ožji deli občine niso več pravne osebe,
- organa občine sta občinski svet in župan,
- namesto sedanjega nadzornega odbora predlagajo komisijo za nadzor javne porabe,
- skupna občinska uprava za občine z manj kot 3.000 prebivalci,
- pravice prebivalcev do obveščnosti, posvetovanja in sodelovanja pri upravljanju občine.

Okrepljena vloga vlade pri nadzoru nad delom občinskih organov, sprememba območja in sedeža občine. (Grad, 1998, str. 59).

4.2 OBMOČJE OBČINE

»Ustava Republike Slovenije (139. člen) opredeljuje občino kot samoupravno skupnost, ki je hkrati tudi edina samoupravna lokalna skupnost. Območje občine obsega naselje ali več naselij, ki so povezana s skupnimi potrebami in interesi prebivalcev.« (Kocjančič, 2005, str. 247).

»Občina se po ustavni določbi ustanovi z zakonom po poprej opravljenem referendumu, na katerem se ugotovi volja prebivalcev na določenem ozemlju. Zakon tudi določa območje občine. V 141. členu pa je določeno, da lahko mesto po postopku in ob pogojih, ki jih določa zakon, dobi status mestne občine.« (Virant, 2002, str. 165).

Smisel nastanka občine je, da uspešno zadovoljuje potrebe svojih prebivalcev in izpolnjuje druge naloge, ki so ji poverjene v skladu z zakonom. Zaradi tega nima pravega smisla oblikovanje občin, ki nimajo temeljnih pogojev, da bi uspešno zadovoljevale potrebe svojih prebivalcev. Zakon o lokalni samoupravi je določil, da to lahko uspešno opravlja zlasti občina, v kateri je mogoče uspešno zagotavljati večina naslednjih funkcij:

- popolna osnovna šola;
- poštne storitve;
- knjižnica (splošna ali šolska);
- komunalno opremljenost (oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih voda, oskrba z električno energijo);
- primarno zdravstveno varstvo občanov (zdravstveni doma ali zdravstvena postaja);
- prostori za upravno dejavnost lokalnih skupnosti (ZLS, UPB-3, čl. 13).

Da lahko občina izpolnjuje svoje naloge, mora poleg vseh naštetih pogojev izpolnjevati še pogoj glede števila prebivalcev. Zakon o lokalni samoupravi pravi, da mora občina imeti vsaj 5000 prebivalcev. Ob ustanovitvi lahko ima občina manj kot 5000 prebivalcev, če gre za ustanovitev nove občine z združitvijo dveh ali več občin, ki ima manj kot 5000 prebivalcev, a vendar ne manj kot 2000 prebivalcev. (ZLS, UPB-3 čl. 13a).

Postopek za spremembo območja občine oziroma za ustanovitev nove občine začne državni zbor na predlog, ki ga vložijo z ustavo določeni predlagatelji zakona ali občinski svet. Državni zbor mora postopek za spremembo območja občine oziroma za ustanovitev nove občine končati najkasneje tri mesece pred rokom, ki je z zakonom, ki ureja lokalne volitve, določen kot prvi rok za razpis rednih volitev v občinske svete.

V predlogu za začetek postopka morajo biti navedeni razlogi, ki utemeljujejo spremembo območja občine oziroma ustanovitev nove občine, podatki, iz katerih je razvidno, da območje, na katerem naj bi se ustanovila nova občina, izpolnjuje pogoje za občino ter podatke, iz katerih je razvidno, da občina, katere območje se spreminja, še izpolnjuje pogoje za občino. (ZLS, UPB-3, čl. 14).

4.3 MESTNA OBČINA

Zakon o lokalni samoupravi konkretizira ustavne določbe o mestni občini, tako da lahko status mestne občine dobi le tisto mesto, ki ima najmanj 20.000 prebivalcev in najmanj 15.000 delovnih mest, od tega najmanj polovico v terciarnih in kvartarnih dejavnostih in je geografsko, gospodarsko in kulturno središče svojega gravitacijskega območja. Mestno občino ustanovi državni zbor z zakonom po prej opravljenem referendumu, s katerim se ugotovi volja prebivalcev na določenem območju, ter po postopku, ki ga določa poseben zakon. Z zakonom se določita območje in ime mestne občine. (ZLS, člen 16).

»Mestna občina se oblikuje na območju mesta, kjer je potrebno enotno prostorsko in urbanistično urejanje, zadovoljevanje komunalnih potreb in planiranje razvoja. Na mestno občino lahko država prenese opravljanje določenih nalog iz svoje pristojnosti, če se nanašajo na razvoj mesta. Izjemoma lahko pridobi status mestne občine tudi mesto, ki sicer ne izpolnjuje navedenih pogojev, če je pridobitev statusa mestne občine utemeljena iz zgodovinskih virov.« (Kocjančič, 2005, str. 253).

»Mesto je nedeljiv urbani, gospodarsko in družbeni prostor, ki vključuje vse za razvoj mesta vitalne naloge in temu prilagojen obseg površin za poselitev, delovna mesta, zelenje, rekreacijo in za infrastrukturne sisteme. Mesto naj bi zagotavljalo meščanom temeljne

življenjske razmere ter naloge, kot so bivanjsko okolje z neposredno oskrbo, proizvodnja območja vseh vrst, prometna, komunalna in informacijska infrastruktura, povezane v mestne sisteme, visoka stopnja zadovoljevanja kulturnih in družbenih potreb, visoka stopnja zadovoljevanja sprostitev in rekreacijskih potreb, visoka zadovoljevanja športnih potreb. Pri glavnem mestu pa gre še za državno upravo, državne kulturne institucije in tuja predstavništva.« (Vlaj, 2006, str. 149).

4.4 NALOGE OBČIN

Občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena, ki jih določi s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom.

Občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev opravlja zlasti naslednje naloge po zakonu: (ZLS-UPB1, 20. člen):

a.) Na področju normativnega urejanja:

- določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine in opravlja inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov;
- sprejema statut občine in druge splošne akte;
- organizira občinsko upravo;
- organizira pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč;
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena;
- pospešuje službe socialnega skrbstva, za predšolsko varstvo, osnovno varstvo otroka in družine, za socialno ogrožene, invalide in ostarele;
- načrtuje prostorski razvoj, v skladu z zakonom opravlja naloge na področju posegov v prostor in graditve objektov ter zagotavlja javno službo gospodarjenja s stavbnimi zemljišči.

b.) Na področju upravljanja:

- upravlja občinsko premoženje;
- organizira komunalno-redarstveno službo in skrbi za red v občini;
- organizira opravljanje pokopališke in pogrebne službe;
- opravlja nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami;
- v okviru svojih pristojnosti ureja, upravlja in skrbi za lokalne javne službe.

c.) S svojimi sredstvi:

- površine, v skladu z zakonom ureja promet v občini ter opravlja naloge občinskega redarstva;
- ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj in skrbi za povečanje najemnega socialnega sklada stanovanj;
- skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč;
- ustvarja pogoje za izobraževanje odraslih, ki je pomembno za razvoj občine in za kvaliteto življenja njenih prebivalcev;

- pospešuje vzgojno-izobraževalno, informacijsko-dokumentacijsko, društveno in drugo dejavnost na svojem območju;
 - gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne;
 - skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč;
 - pospešuje razvoj športa in rekreacije;
 - skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravlja druge dejavnosti varstva okolja;
 - ureja in vzdržuje vodovodne in energetske komunalne objekte.
- (Vlaj, 1998, str. 240–242).

4.5 ORGANI OBČINE

Organi občine so:

- občinski svet;
- župan;
- nadzorni odbor.

4.5.1 OBČINSKI SVET

Je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine.

V okviru svojih pristojnosti občinski svet (ZLS-UPB1, 29. člen):

- sprejema statut občine;
- sprejema odloke in druge občinske akte;
- sprejema prostorske in druge plane razvoja občine;
- sprejema občinski proračun in zaključni račun;
- daje soglasje k prenosu nalog iz državne pristojnosti na občino;
- imenuje in razrešuje člane nadzornega odbora ter člane komisij in odborov občinskega sveta;
- nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta;
- imenuje in razrešuje predstavnike občine v sosvetu načelnika upravne enote;
- odloča o pridobitvi in odtujitvi občinskega premoženja, če ni s tem zakonom drugače določeno;
- imenuje in razrešuje člane sveta za varstvo uporabnikov javnih dobrin;
- odloča o drugih zadevah, ki jih določa zakon in statut občine.

Občinski svet odloča tudi o na občino z zakonom prenesenih zadevah iz državne pristojnosti, če zakon ne določa, da o teh zadevah odloča drug občinski organ.

4.5.2 ŽUPAN

Glede na organizacijo dela občine in porazdelitvijo pristojnosti v okviru nalog občine med občinske organe, ki jo je vzpostavil zakon o lokalni samoupravi ima občina tri organe, najvišji

organ je je predstavniški organi-občinski svet. Njihove odločitve izvršuje občinska uprava, ki jo vodi župan. Funkcija župana je torej izvršilna in usklajevalna.

Naloge župana so:

- Predstavljanje in zastopanje občine:
 - predstavlja občino v mednarodnih organizacijah;
 - predstavlja občino pred občani;
 - predstavlja občino v vseh oblikah medobčinskega sodelovanja;
 - skrbi za predstavljanje interesov občine v razmerjih do državnih organov;
 - predstavlja občino v protokolarnih zadevah;
 - skrbi za javnost delovanja občine, njenih organov in občinske uprave tako, da skrbi za stike z javnostmi.
- Predstavljanje občinskega sveta ter sklicevanje in vodenje njegovih sej:
 - pred javnostjo oz. občani predstavlja delo predstavniškega organa občine;
 - sporoča javnosti njegove odločitve oziroma skrbi za javnost dela;
 - podpisuje akte občinskega sveta;
 - predstavlja občinski svet pred državnimi organi, kadar je tako določeno z zakonom;
 - sklic sej občinskega sveta;
 - usklajevanje dela odborov in komisij občinskega sveta;
 - predlaganje dnevnega reda seje občinskega sveta;
 - usmerjanje dela občinske uprave v zvezi z njenim strokovnim in administrativnim delom.
- Predlaganje proračuna, odlokov in drugih splošnih pravnih aktov občine:
 - proračun občine in zaključni račun proračuna ter druge proračunske akte;
 - ustanovitev organov občinske uprave in organa skupne občinske uprave;
 - imenovanje podžupanov in odločitev o poklicnem opravljanju funkcije podžupana.
- Izvrševanje odločitev občinskega sveta:
 - skrbi za objavo statuta, odlokov in drugih splošnih aktov občine;
 - usmerja delo občinske uprave glede izvrševanja odločitev občinskega sveta;
 - skrbi za odpravo sklepov in izvršitev drugih odločitev občinskega sveta.
- Predstojništvo občinske uprave:
 - odloča o imenovanju oz. sklenitvi delovnega razmerja v občinski upravi;
 - usmerja delo občinske uprave;
 - določi sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi;
 - imenuje in razrešuje tajnika občine ter predstojnike organov občinske uprave;
 - odloča o upravnih stvareh iz občinske pristojnosti na drugi stopnji;

- zagotavlja strokovno in administrativno pomoč občinske uprave nadzornemu odboru občine.
- Skrb za objavo splošnih pravnih aktov občine in varovanje ustavnosti in zakonitosti pri delu občinskih organov:
 - zadrži objavo splošnega akta občine;
 - vlož pri ustavnem sodišču zahtevo za oceno skladnosti splošnega akta z ustavo in zakonom;
 - zadrži izvajanje odločitve občinskega sveta in opozori pristojno ministrstvo na nezakonitost odločitve;
 - začne postopek za razveljavitev odločitve pri upravnem sodišču.
- Vodenje občine kot svojevrstnega podjetja in nastopanje v premoženjsko-pravnih razmerjih občine:
 - odloča o pridobitvi in odtujitvi premoženja;
 - odloča o pridobitvi nepremičnega premoženja;
 - odloča o začasnem financiranju občine;
 - odloča o oddaji javnega naročila.
- Stike z javnostmi, sklicevanje zborov občanov, razpisovanje lokalnih referendumov in odgovarjanje na vprašanja, pobude in predloge občanov:
 - razpisuje predčasne volitve v občinske svete;
 - odloča o postopkih s pobudo za razpis lokalnega referenduma;
 - razpisuje volitve v svete ožjih delov občine. (Vlaj, 2000, str. 7–20).

4.5.3 NADZORNI ODBOR

Je najvišji organ nadzora javne porabe v občini. V okviru svoje pristojnosti nadzorni odbor (ZLS-UPB1, 2005, 32, 32.a čl.):

- opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine;
- nadzoruje namenskost in smotrnost porabe proračunskih sredstev;
- nadzoruje finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev.

Člane nadzornega odbora imenuje občinski svet in opravljajo svoje naloge nepoklicno, ne morejo biti člani občinskega sveta, župan, podžupan, člani svetov ožjih delov občine, tajnik občine, delavci občinske uprave, člani poslovodstev organizacij, ki so uporabniki proračunskih sredstev.

Strokovno in administrativno pomoč za delo nadzornega odbora zagotavlja župan in občinska uprava. Posamezne posebne strokovne naloge nadzora lahko opravi izvedenec, ki ga na predlog nadzornega odbora imenuje občinski svet. Nadzor vsebuje ugotavljanje zakonitosti in pravilnosti poslovanja pristojnih organov, organov in organizacij porabnikov

občinskega proračuna in pooblaščenih oseb z občinskimi javnimi sredstvi in občinskim javnim premoženjem in ocenjevanje učinkovitosti ter gospodarnosti porabe občinskih proračunskih sredstev.

Če nadzorni odbor v okviru svoje pristojnosti ugotovi hujšo kršitev predpisov ali nepravilnosti pri poslovanju občine, ki so opredeljene v poslovniku, mora o teh kršitvah v roku petnajst dni obvestiti pristojno ministrstvo in Računsko sodišče Republike Slovenije.

Delo nadzornega odbora je javno. Nadzorni odbor je pri svojem delu dolžan varovati osebne podatke ter državne, uradne in poslovne skrivnosti, ki so tako opredeljene z zakonom, drugim predpisom ali z akti občinskega sveta in organizacij uporabnikov proračunskih sredstev in spoštovati dostojanstvo, dobro ime in integriteto posameznikov. Nadzorni odbor izdelava o svojih ugotovitvah, ocenah in mnenjih poročilo s priporočili in predlogi. Občinski svet, župan ter organi porabnikov občinskih proračunskih sredstev so dolžni obravnavati poročilo nadzornega odbora ter upoštevati njegova priporočila in predloge v skladu s svojimi pristojnostmi.

Obvezne sestavine poročila nadzornega odbora določi minister, pristojen za finance, v soglasju z ministrom, pristojnim za lokalno samoupravo. Statut občine določa naloge, postopke in načine dela nadzornega odbora, oblikovanje nadzornega odbora, načela za organizacijo dela in predstavljanje nadzornega odbora, obveznosti in pravice občinskih organov v zvezi z delom ter s priporočili in predlogi nadzornega odbora ter javnost dela nadzornega odbora. Nadzorni odbor sprejme v skladu s statutom občine svoj poslovnik. (Vlaj, 1998, str. 275).

4.6 PREMOŽENJE IN FINANCIRANJE OBČIN

»Lokalna samouprava je lahko samo zunanji videz, če nima finančne avtonomije in dovolj finančnih virov. Finančni viri so bistvenega pomena za presojo stvarnosti lokalne samouprave. V načelu se lokalna raven financira iz davkov, pristojbin in taks, dotacij iz državnega proračuna in iz zadolževanja. Načeloma naj bi se tekoča poraba lokalne ravni financirala iz realnih virov, zadolževanje pa se omogoča le za naložbeno porabo, ki bo z donosi povečala tekočo porabo. Pri davkih obstaja možnost predpisovanja lastnih davkov v obliki samostojnih davčnih virov ali možnost predpisovanja dodatnih zneskov na že odmerjene davke ter delitev posameznih davčnih virov med državno in lokalno ravnijo.« (Vlaj, 2006 str. 163).

Občina se financira iz lastnih sredstev, iz posojil in iz sredstev države. Občina ima tudi lastne vire med katere spadajo: davki in druge dajatve in dohodki od njenega premoženja. Država zagotavlja občinam finančno izravnavo, in sicer do višine 90 % povprečne porabe na prebivalca v občinah. Med ko občina lahko pripiše lastne davke, kot so: davek od premoženja, davek na dediščine in darila, davek na dobitke od iger na srečo, davek od prometa nepremičnin. Občini pripada tudi del dohodnine, ki ga določi državni zbor. Dohodki od premoženja, s katerim upravljajo občine, so: dohodki zakupnin in najemnin za zemljišča in objekte, ki so v občinski lasti, dohodki od vlaganj kapitala, dohodki od vrednostnih

papirjev in drugih pravic občine ter dohodki od rent, dobička javnih podjetij in koncesij. Občina lahko najema tudi posojila pod pogoji, ki jih določa zakon o financiranju občin.

Državni proračun določi za posamezno proračunsko obdobje, ob upoštevanju čimbolj enakomernega regionalnega razvoja, višino finančnih sredstev, ki se dodelijo posamezni občini za nemoteno izvajanje lokalnih zadev javnega pomena. Pri tem upoštevajo zlasti naslednje kriterije: število prebivalstva in poseljenost občine, geografske značilnosti, status občine z vidika posebnega interesa države za njen razvoj. (Kocjančič, 2005, str. 261).

»Ob koncu leta 1994 je bil sprejet Zakon o financiranju občin, s katerim so konkretizirane določbe Zakona o lokalni samoupravi, tako da natančno predpisuje občinam, kako lahko izbirajo in porabljajo finančna sredstva. Zakon določa vire za financiranje nalog občin, pri čemer posebej opredeljujejo tiste vire, iz katerih občine financirajo zagotovljeno porabo. Zakon o financiranju občin natančno ureja vlogo proračuna in proračunske rezerve občin ter zaključnega računa in določa, da za izvrševanje občinskega proračuna skrbi župan, če občinski predpisi ne določajo drugače.« (Kocjančič, 2005, str. 261–262).

5 ZAKONSKA UREDITEV LOKALNIH VOLITEV

5.1 PРАВNA UREDITEV VOLITEV

Pravni viri volilnega sistema so predpisi, ki urejajo vprašanja v zvezi z volitvami. Na državni ravni so pravni viri volilnega sistema ustava, zakoni in podzakonski akti. Na prvem mestu je ustava, kajti vrsta volilnega prava sodi v okvir ustavne materije. Gre predvsem za vprašanja v zvezi z volilno pravico in načinom oblikovanja državnih organov, predvsem predstavniškega telesa. Najvažnejši pravni vir volilnega sistema v določeni državi so zato praviloma zakoni, manj pomembna, zlasti tehnična vprašanja pa so lahko urejana v aktih, kjer so nižji od zakona. Vse pomembnejši pravni viri volilnega sistema pa postajajo tudi mednarodni sporazumi, ki tudi na tem področju postavljajo temeljne standarde. Najpomembnejši pravni vir volilnega sistema je zakon, ki običajno ureja vsa pomembnejša vprašanja volitev, od načina razdelitve mandatov, pa do volilne procedure, organizacije volitev in volilne tehnike. Zakone, ki urejajo volilni sistem, imenujemo volilni zakoni, skupek teh zakonov pa volilna zakonodaja. Med pravne vire volilnega prava lahko štejemo tudi poslovnik parlamenta, kolikor ureja vprašanja v zvezi z volilno funkcijo parlamenta. Zakonodaja o lokalnih volitvah se praviloma naslanja na zakonodajo, ki ureja državne volitve. To velja predvsem za volilno organizacijo in ter za volilni postopek, v večji in manjši meri pa tudi za sistem razdelitve mandatov. Sistem lokalni volitev se vedno šteje za del volilnega sistema države. Za zakonsko ureditev lokalnih volitev pa govorijo tudi sistemski ter pravno tehnični razlogi. Vsebinsko gledano se lokalne volitve bolj ali manj naslanjajo na pravno ureditev državnih volitev, vendar je treba pri tem upoštevati, da imajo lokalne volitve v primerjavi z državnimi volitvami toliko posebnosti, da ni možno neposredno uporabiti volilnega sistema na državni ravni tudi za lokalno raven. Na državnih volitvah gre za eno skupnost, med tem ko na lokalnih volitvah gre za več med seboj dokaj različnih skupnosti. Zato mora biti volilni sistem na državni ravni popolnoma enoten, medtem ko bi za lokalne volitve veljalo, da je smotrno, da so volitve v različnih skupnostih različne. (Grad, 1998, str.55).

»Lokalne skupnosti same s svojimi predpisi lahko urejajo samo vprašanje izvedbe volitev, ki so specifična za posamezno lokalno skupnost glede na njeno velikost, organiziranost, sestavo njenih organov in podobno. Država naj bi z zakonom urejala le tista vprašanja lokalne samouprave, ki jih je nujno treba urediti, predvsem zaradi enotnega zagotavljanja pravic posameznika.« (Grad, 1998, str. 55).

Zakonodaja, ki velja za lokalne volitve:

- Zakon o lokalnih volitvah;
- Zakon o lokalni samoupravi;
- Zakon o evidenci volilne pravice;
- Zakon o volilni kampanji;
- Zakon o volitvah v državni zbor;

- Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o volitvah v državni zbor;
- Zakon o samoupravnih narodnih skupnostih;
- Odločba US o delni razveljavitvi 68. člena ZLV.

5.2 VOLITVE ČLANOV OBČINSKIH SVETOV

5.2.1 VOLILNE ENOTE

Za večinske volitve članov občinskega sveta se v občini oblikujejo volilne enote. Če občinski svet ne šteje več kot sedem članov, se lahko vsi člani občinskega sveta volijo v občini kot eni volilni enoti. Volilne enote se oblikujejo tako, da se en član občinskega sveta voli na približno enako število prebivalcev.

Če je območje občine razdeljeno na krajevne, vaške ali četrtne skupnosti, obsega volilna enota območje ene ali več takih skupnosti ali dela take skupnosti. Če območje občine ni razdeljeno na skupnosti iz prejšnjega odstavka, obsega volilna enota območje enega ali več naselij ali dela naselja. Pri večinskih volitvah se v vsaki volilni enoti voli en član občinskega sveta. Če je to smotrno zaradi oblikovanja volilnih enot, se lahko v volilni enoti voli tudi več članov občinskega sveta, vendar ne več kot trije. Za proporcionalne volitve članov občinskega sveta se v občini lahko oblikujejo volilne enote. Volilne enote za proporcionalne volitve se oblikujejo v skladu z 20. členom ZLV, da se v vsaki volilni enoti voli najmanj pet članov občinskega sveta. Če občina ni razdeljena na volilne enote, se za volilno enoto šteje območje občine.

Volilna enota za volitve članov občinskega sveta – predstavnikov italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti ter volilna enota za volitve članov občinskega sveta – predstavnikov romske skupnosti je območje občine. (ZLV, UPB-3, 20., 21., 22., 23. čl.).

5.2.2 VOLILNA PRAVICA

Za demokratične volitve na lokalni kot na državni ravni so bistvenega pomena vsebina volilne pravice, krog oseb, ki jim pripada, ter možnost in način njenega uresničevanja. Narava lokalnih volitev ni predvsem enaka kot na državnih volitvah, zato morajo biti pri lokalnih volitvah uveljavljena vsa temeljna načela volitev vsebinsko v enaki meri kot na državni ravni.

Volilna pravica je najpomembnejši element volilnega sistema. Predpisi o volilni pravici določajo:

- krog oseb, ki imajo pravico voliti v predstavniška telesa (aktivna volilna pravica);
- krog oseb, ki imajo pravico, da so izvoljene za člane teh teles (pasivna volilna pravica). (Grad, 1998, str. 62).

»Volilna pravica je v sodobnih ustavnih ureditvah določena v ustavi kot ena temeljnih političnih pravic državljana.« (Grad, 1998, str. 62).

Pravico voliti in biti voljen za člana občinskega sveta ima vsak državljan Republike Slovenije, ki je na dan glasovanja dopolnil 18 let starosti.

Pravico voliti in biti voljen za člana občinskega sveta ima tudi državljan druge države članice Evropske unije, ki ima stalno prebivališče v Republiki Sloveniji. Pravico voliti člana občinskega sveta imajo tudi tujci, ki imajo stalno prebivališče v Republiki Sloveniji, pravico ima voliti tudi volivec v občini, v kateri ima stalno prebivališče. Pravico voliti in biti voljen za člana občinskega sveta – predstavnika italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti imajo pripadniki teh narodnih skupnosti, ki imajo volilno pravico, prav tako velja tudi za pripadnike romskih skupnosti, kateri imajo pravico le te. Ta volilna pravica se evidentira z občinskim volilnim imenikom, med ko za italijanske narodne skupnosti ter romske skupnosti velja posebni občinski imenik. (ZLV, UPB-3, 5-8. člen).

»Volilna pravica je osrednji element vsakega volilnega sistema, ki je pravzaprav zgrajen okoli nje zato, da omogoča njeno uresničevanje. Volilna pravica je v bistvu povsem enaka kot pri državnih volitvah, zato je bila od samega začetka enako zakonsko urejena.« (Grad, 2006, str. 27).

5.2.3 VOLILNI ORGANI

»Volitve so ene največjih organizacijskih dejanj državne organizacije, zato jih je mogoče izpeljati samo za ustrezno organizacijo, brez katere ni možna niti politična in tehnična izvedba volitev. Poglavitno vlogo pri organizaciji volitev imajo volilni organi. Čeprav imajo povsod v osnovi enake funkcije, se vendarle po svetu med seboj precej razlikujejo. Ponekod prevladujejo individualni volilni organi, drugod pa kolegijsko sestavljeni volilni organi.« (Grad, 1998, str. 158).

Volitve v občinske svete vodijo in izvajajo občinske volilne komisije, kjer določene naloge pri izvedbi lokalnih volitev opravlja tudi Republiška volilna komisija. Za volitve članov občinskega sveta, predstavnikov italijanske in madžarske narodne skupnosti ter članov občinskega sveta, predstavnikov romske skupnosti se imenuje posebna občinska volilna komisija. (ZLV,UPB-3,33.čl).

»Če se pri proporcionalnih volitvah člani občinskega sveta volijo po volilnih enotah, se lahko imenujejo volilne komisije volilnih enot, glasovanje na voliščih vodijo volilni odbori, za vsako volišče je najmanj en volilni odbor. Občinsko volilno komisijo in volilno komisijo volilne enote sestavljajo predsednik in trije člani ter njihovi namestniki. Volilni odbor sestavljajo predsednik in parno število članov ter njihovi namestniki.« (Grad, 2006, str. 59–60).

5.2.4 KANDIDIRANJE

V postopku kandidiranja, ki je ena najpomembnejših faz volilnega postopka, se pri pristojnem organu vlagajo candidature, ki so lahko ali v obliki posamičnih kandidatur ali pa v obliki kandidatnih list.

Najpomembnejšo vlogo pri kandidiranju imajo politične stranke. Ta ugotovitev velja predvsem za državne volitve, v manjši meri tudi za lokalne skupnosti, zlasti večje. Vsekakor je vloga političnih strank manjša, osebnost kandidata pa pomembnejša v manjših lokalnih skupnostih.

Po ureditvi iz leta 1990, ko so bile še državne in lokalne volitve združene, so lahko predlagali kandidate zbori volivcev in politične organizacije. Način kandidiranja pa je nekoliko različen pri večinskih in proporcionalnih volitvah. Glavna razlika je v tem, da se pri večinskih volitvah predlagajo posamezne kandidature, pri proporcionalnih pa lista kandidatov.

Politična stranka sicer določa kandidate po postopku, ki ga uredi z lastnimi pravili. Vendar pa zakon izrecno določa, da se mora kandidatura oziroma lista kandidatov določiti s tajnim glasovanjem. Zakon določa tudi, da smejo pri odločanju kandidatov oziroma listi kandidatov sodelovati samo člani stranke, ki imajo volilno pravico in stalno prebivališče v občini. (Grad, 1998, str.170).

Tukaj pa so skupna pravila za oba načina kandidiranja

- »Na volitvah lahko nastopa samo tisti kandidat, ki ima stalno prebivališče v volilni enoti, v kateri kandidira;
 - posameznik lahko kandidira samo v eni volilni enoti in samo na eni listi kandidatov;
 - za vsako kandidaturo je potrebno pisno soglasje kandidata;
 - kandidiranje s strani volivcev je posebej določen način dajanja podpore kandidatom oz. listi kandidatov;
 - z zakonom je tudi predpisano, kaj mora vsebovati kandidatura oz. lista kandidatov, ki se vloži pri občinski komisiji;
 - vsebovati mora oznako volilne enote, ime predlagatelja, ime liste kandidatov, osebne podatke kandidatov;
 - predložena morajo biti tudi pravila politične stranke o določanju kandidatov;
 - če predlaga kandidaturo politična stranka, je ime predlagatelja ime politične stranke;
 - zaradi prepoznavnosti mora imeti lista tudi svojo posebno ime.«
- (Grad, 1998, str. 170).

5.2.5 KANDIDIRANJE PRI VEČINSKIH VOLITVAH

- »Te volitve se praviloma odvijajo v volilnih enotah, v kateri se voli eden ali največ po trije člani občinskih svetov;
- predlagajo se posamezne kandidature, posamezni kandidat;
- kandidate lahko predlagajo politične stranke in volivci, med katerim lahko politične stranke predlagajo v vse občine, volivci pa le v posamezni volilni enoti;
- volivci lahko določijo kandidate in listo kandidatov na dva načina, in sicer s podpisovanjem ali pa na zborih volivcev;
- kandidate lahko določijo s podpisovanjem skupina 15 volivcev, ki imajo stalno prebivališče v volilni enoti;

- največ lahko določijo toliko kandidatov, kolikor članov občinskega sveta se voli v volilni enoti;
 - zbori volivcev, kjer se kandidati določijo po pisnih predlogih volivcev.«
- (Grad, 1998, str. 173).

Pri proporcionalnih volitvah se glasuje o listah kandidatov v volilni enoti. Če se glasuje o listah kandidatov, volivec lahko glasuje samo za eno listo kandidatov. Volivec lahko na glasovnici pri listi kandidatov, za katero je glasoval, označi kandidata, ki mu daje pri izvolitvi prednost pred ostalimi kandidati na listi (preferenčni glas). Volivec lahko da preferenčni glas samo enemu kandidatu z liste.

Če se glasuje o listah kandidatov v občini kot eni volilni enoti, se mandati dodelijo listam kandidatov po zaporedju najvišjih količnikov, ki se dobijo tako, da se število glasov za vsako listo kandidatov deli z vsemi števili od ena do števila članov občinskega sveta (D`Hondtov sistem). Z liste kandidatov je izvoljenih toliko kandidatov, kolikor mandatov je dobila lista.

Če se glasuje o listah kandidatov po volilnih enotah, se število mandatov, ki jih dobi posamezna lista v volilni enoti, ugotovi s količnikom, ki se izračuna tako, da se skupno število glasov, oddanih za vse liste kandidatov v volilni enoti, deli s številom članov občinskega sveta, ki se volijo v volilni enoti. S tem količnikom se deli število glasov za listo. Listi pripada toliko mandatov, kolikor krat je količnik vsebovan v številu glasov za listo. (ZLV, UPB-3, 13.–15. člen).

5.2.6 KANDIDIRANJE PRI PROPORCIONALNIH VOLITVAH

- »Tudi tukaj velja načelo, po katerem je lahko na listi kandidatov največ toliko kandidatov, kolikor članov občinskega sveta se voli v volilni enoti;
- tudi tukaj je politična stranka v prednosti pred volivci;
- vsaka politična stranka lahko določi po eno listo kandidatov v vsaki volilni enoti;
- skupina volivcev lahko s podpisovanjem določa listo kandidatov, tako kot pri večinskem sistemu.« (Grad, 1998, str. 174).

5.2.7 SKUPNE DOLOČBE PRI KANDIDIRANJU

Kandidat mora imeti stalno prebivališče v volilni enoti, v kateri kandidira za člana občinskega sveta, lahko kandidira samo v eni volilni enoti in samo na eni listi kandidatov, prav tako je potrebno pisno soglasje kandidata, ki je nepreklicno, vsak volivec lahko da podporo s podpisom samo enemu predlogu kandidatov, ki se volijo po večinskem načelu, ali samo eni listi kandidatov.

Vsakemu spolu pripada najmanj 40 odstotkov kandidatur oziroma mest na listi kandidatov. (ZLV, UPB-3, 68.–70. člen).

5.2.8 POTRJEVANJE KANDIDATUR

Glede postopka potrjevanja kandidatur oziroma list kandidatov, določanja seznamov kandidatur oziroma lista kandidatov se smiselno uporabljajo določbe zakona o volitvah v državni zbor. Liste kandidatov se predložijo občinski volilni komisiji najpozneje petindvajseti dan pred dnevom glasovanja do 19. ure. Če volilna komisija ugotovi volilne enote ugotovi, da lista kandidatov ni določena v skladu s tem zakonom, jo zavrne. Če komisija ugotovi formalne pomanjkljivosti liste kandidatov, takoj zahteva od predlagatelja, da jo v treh dneh odpravi, če pomanjkljivosti niso odpravljene pravočasno, volilna komisija listo kandidatov zavrne. Če volilna komisija volilne enote ugotovi, da je posamezni kandidat na dveh ali več listah kandidatov v volilni enoti, se šteje za veljavno kandidaturo, ki je bila določena, in o tem obvesti kandidata in predstavnike list kandidatov. Volilne komisije volilnih enot takoj pošljejo Državni volilni komisiji podatke o vloženih listah kandidatov. Listo kandidatov, ki je pravočasno vložena in določena v skladu s tem zakonom, volilna komisija volilne enote potrdi. Naslednji postopke potrjevanja kandidatur je odločba o potrditvi oziroma zavrnitvi liste kandidatov, ki jo izda volilna komisija volilne enote najpozneje do osemnajstega dne pred dnevom glasovanja, to odločbo pošljejo predstavniku liste kandidatov. Nato volilna komisija volilne enote sestavi seznam potrjenih list kandidatov v volilni enoti po vrstnem redu, ki se določi z žrebom. Seznam potrjenih list kandidatov in seznam kandidatov, o katerih se glasuje v posameznih volilnih okrajih, se objavijo v medijih ali na drug način, ki ga določi Državna volilna komisija. Za objavo skrbi Državna volilna komisija. Mediji morajo objaviti sezname list kandidatov s podatki, določenimi v tem zakonu. (Grad, 1998, str. 175–176).

5.3 VOLITVE ČLANOV V UPRAVNI ODBOR

»Člane upravnega obora imenuje občinski svet, vendar ne morejo biti člani občinskega sveta, niti občinski uradniki, niti drugi javni uslužbenci ali člani poslovodstev organizacij, ki so uporabniki proračunskih sredstev.« (Kocjančič, 2006, str. 259).

5.4 VOLITVE ŽUPANOV

Pravico voliti župana ima vsak volivec, ki ima volilno pravico pri volitvah v občinski svet. Redne volitve županov se opravijo hkrati z rednimi volitvami v občinske svete, ki jih razpiše predsednik Državnega zbora Republike Slovenije. Nadomestne volitve župana se opravijo, če županu preneha mandat pred potekom mandatne dobe, ki jih razpiše občinska volilna komisija.

Glede določanja kandidatov za župana veljajo smiselno določbe zakona o kandidiranju za večinske volitve v občinski svet. Kadar določa kandidata za župana skupina volivcev, se glede števila potrebnih podpisov volivcev za določitev kandidata uporablja določba prvega odstavka 68. člena tega zakona, ob upoštevanju, da je volilna enota za volitve župana občina. Za župana je izvoljen kandidat, ki je dobil večino veljavnih glasov. Če noben kandidat ni dobil večine glasov, se opravi drugi krog volitev med kandidatoma, 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. Drugi krog rednih volitev razpiše Republiška volilna komisija, drugi krog vseh ostalih volitev pa občinska volilna komisija. Drugi krog volitev se opravi najkasneje 21 dni po prvem krogu volitev. (ZLV, UPB-1, 103–109. člen).

6 LOKALNE VOLITVE V LETU 2014

Lokalne volitve v Republiki Sloveniji v letu 2014 so bile razpisane na podlagi prvega odstavka 26. člena in drugega odstavka 104. člena Zakona o lokalnih volitvah, ki je objavljen v (Uradni list Republike Slovenije, št.47/11. Kot je razvidno pri spodnji tabeli, je imelo pravico glasovati na voliščih 1.713.972 volilnih upravičencev, tako da je bila volilna udeležba v prvem krogu 45,22 %, v drugem krogu pa 43,62 %. (DVK-RS). Volitve so potekale v 212 občinah oziroma v 11 mestnih občinah. Razpisane so bile redne lokalne volitve v občinske in mestne svete ter volitve za župane.

Sam potek volitev:

- 21. 07. 2014 razpis volitev;
- 22. 08. 2014 rok za odprtje posebnega transakcijskega računa (organizatorji kampanj);
- 05. 09. 2014 začetek volilne kampanje;
- 19. 09. 2014 javna objava kandidatur;
- 05. 10. 2014 volitve;
- 05. 02. 2015 zaprtje posebne TRR, roka za poplačilo vseh obveznosti;
- 20. 02. 2015 rok za oddajo poročila o financiranju volilne kampanje;
- 05. 08. 2015 rok za izvedbo revizij računsko sodišče.

Tabela 1: Volilna udeležba za Slovenijo

	5. 10. 2014 PRVI KROG	19. 10. 2014 DRUGI KROG
ŠTEVILO VOLILNIH UPRAVIČENCEV:	1.713.972	529.050
SKUPAJ GLASOVALO PO IMENIKU:	775.116	230.728
ŠTEVILOV ODDANIH GLASOV (ZA ŽUPANE):	774.803	230.771
ŠTEVILO NEVELJAVNIH GLASOV (ZA ŽUPANE):	16.356	2.275
GLASOVALO S POTRDILOM (ZA ŽUPANE):	20	12
VOLILNA UDELEŽBA (SKUPAJ):	45,22 %	43,62 %
VOLILNA UDELEŽBA (MESTNE OBČINE):	39,16 %	36,16 %

Vir: Državna volilna komisija (2014)

6.1 STRANKARSKE IN NEODVISNE KANDIDATNE LISTE

»Na slovenska tla so politične stranke prispele v drugi polovici 19. stoletja in so v glavnem delovale kot predstavnice dveh velikih blokov klerikalnega in liberalnega ter enega manjšega socialističnega. Pred drugo svetovno vojno so izginile, po vojni pa so bile celo postopno prepovedane.« (Lukšič, 2001, str. 37).

Med in po drugi svetovni vojni je bil slovenski politični prostor izgledal takole:

- organiziranje volitev prek ljudske fronte;
 - nestrankarsko organiziranje najprej z Ljudsko fronto še bolj pa z Osvobodilno fronto;
 - katoliški tabor se je postavil proti nestrankarskim organiziranjem ter se je zavzemal za staro strankarsko strukturo;
 - po povojnem času se je bila bitka med ne strankarstvom in strankarstvom;
 - zmagala je Ljudska fronta, ki je kasneje prerasla v Socialistično zvezo delovnega ljudstva;
 - politične stranke so ponovno zaživele konec osemdesetih let;
 - prve povojne demokratične volitve, ki so bile izpeljane leta 1990;
 - v Sloveniji se je šele v začetku devetdesetih let začelo obdobje modernega strankarstva;
 - prve stranke so se lahko registrirale v letih 1990–1992 in jih je bilo kar 131;
 - prve stranke so bile utemeljene na zaščiti interesov neke družbene skupine (kmečka stranka, delavska stranka ...);
 - postopno so razširile svoje profile, kot jih poznamo danes.
- (Haček, Kukovič, 2011, str. 3).

Na lokalnih volitvah v Republiki Sloveniji leta 2014 so nastopale naslednje stranke:

- SDS – Slovenska demokratska stranka,
- SMC – Stranka Mira Cerarja,
- SD – Socialni demokrati,
- SLS – Slovenska ljudska stranka,
- DESUS – Demokratična stranka upokojencev Slovenije,
- NSi – Nova Slovenija,
- IDS – Iniciativa za demokratični socializem,
- TRS – Stranka za ekososializem in trajnostni razvoj Slovenije,
- PS – Pozitivna Slovenija,
- ZaAB – Zavezništvo Alenke Bratušek,
- DSD – Demokratična stranka dela,
- PSS – Piratska stranka Slovenije,
- Ostale politične stranke,
- Skupine volivcev in samostojni kandidati.

Opredelitev ključnih pojmov:

Politične stranke nastanejo zaradi socialnih, kulturnih ter drugih neenakosti in imajo kot organizacije vsaj dvojno vlogo. Na eni strani imajo socialno vlogo in so socialni akterji, saj razvijajo socialne povezave z družbo. Tako povezujejo volivce, prek svoje funkcije vključujejo državljane v politični sistem ter poskušajo predstavljati interese družbe v ustanovah, kjer se oblikujejo politike in druge odločitve. Na drugi strani so politične stranke akterji, kar pomeni, da izvajajo naloge, ki pripadajo vladnim in parlamentarnim akterjem, zlasti v smislu urejanja nasprotovanj interesov družbe, oblikovanje političnih ustanov ter organiziranja vladnega in parlamentarnega življenja. (Haček, Kukovič 2011, str. 1–2).

Politična stranka je združenje državljanek in državljanov, ki uresničujejo svoje politične cilje, sprejete v programu stranke, z demokratičnim oblikovanjem politične volje državljanek in državljanov in s predlaganjem kandidatki oziroma kandidatov na volitvah v državni zbor, za predsednico oziroma predsednika republike ter v organe lokalnih skupnosti. (ZPoIS-UPB1, 2005, člen 1).

Neodvisne liste so liste kandidatov, ki kandidirajo za člane občinskega sveta, ki jih ne določijo politične stranke, temveč volivci s svojimi podpisi.

V 54. členu Zakona o lokalnih volitvah ²(ZLV) je določeno, da kandidate za člane občinskega sveta v posamezni volilni enoti lahko določi s podpisovanjem skupina najmanj 15 volivcev, ki imajo stalno prebivališče v volilni enoti. Če se v času do razpisa rednih volitev spremeni območje občine, če se območje občine razdeli na več volilnih enot ali pa se spremeni območje volilnih enot, ugotovi v skladu s prejšnjim odstavkom potrebno število podpisov občinska volilna komisija. (ZLV, UPB-3, 54. čl.).

S poimenovanjem (neodvisna) določena lista želi poudariti svojo neodvisnost v odnosu do trenutnih političnih razmerij med posameznimi strankami.

6.2 VOLITVE V OBČINSKE SVETE

Volitve v občinske in mestne svete so potekale v 212 občinah po Sloveniji. Iz spodnje tabele št. 2 je razbrati število kandidatov in kandidatki za člane mestnih občinskih svetov. Tako je bilo število kandidatov za člane mestnih svetov skupaj 4.371, število članov občinskih svetov 18.956. Tabela tudi prikazuje število kandidatov za člane za občinski in mestni svet glede na spol. Tako imamo število kandidatki za občinske svete in mestne svete 10.507. Najstarejši kandidat je bil star 90 let, najmlajši kandidat 18 let. Skupaj je bilo izvoljenih število ženskih kandidatki 1.069 in število izvoljenih moških kandidatov 2.296. Iz tabele 2 ³lahko razberemo, da je bilo izvoljenih 1.227 moških kandidatov več kot pa ženskih kandidatki.

Tabela 2: Volitve občinskih/mestnih svetov/kandidati/kandidatke

ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ČLANE MESTNIH SVETOV (MESTNE)	4.371
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ČLANE OBČINSKIH SVETOV (OSTALE)	18.956
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ČLANE OBČINSKE IN MESTNE SVETE	23.327
ŠTEVILO KANDIDATKI ZA OBČINSKE IN MESTNE SVETE (ŽENSKKE):	10.507
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA OBČINSKE IN MESTNE SVETE (MOŠKI):	12.820
NAJSTAREJŠI KANDIDAT :	90 LET
NAJMLAJŠI KANDIDAT:	18 LET
ŠTEVILO IZVOLJENIH ŽENSKIH KANDIDATOV:	1.069
ŠTEVILO IZVOLJENIH MOŠKIH KADIDATOV:	2.296

Vir: Državna volilna komisija (2014)

² Zakon o lokalnih volitvah, uradno prečiščeno besedilo (ZLV-UPB3), str. 1274

³ Tabela 2: volitve občinskih/mestnih svetov/kandidati/kandidatke

Spodnja tabele številka 3 ⁴prikazuje število izvoljenih kandidatov v mestne in občinske svete po strankah in neodvisnih listah. Iz tabele lahko izberemo, da je bilo največ kandidatov in kandidatke izvoljenih iz skupine volivcev samostojnih kandidatov oziroma neodvisnih list. Največji uspeh med strankami je imela SDS – Slovenska demokratska stranka, 470 mandatorov, na drugem mestu je SD – Socialni demokrati s 313 mandati in na tretjem mestu je stranka SMC – Stranka Mira Cerarja z 293 mandati. Največ mandatorov, 822, je dobila neodvisna lista ali samostojni kandidati s podporo skupine volivcev. To pomeni več kot 29 % uspešnost neodvisnih list.

Tabela 3: Število izvoljenih kandidatov v mestne in občinske svete po strankah in neodvisnih listah

	PREDLAGATELJ	ŠT.GLASOV	ODSTOTEK GLASOV	ŠT. MANDATOV
1.	SLOVENSKA DEMOKRATSKA STRANKA	98.659	14,34 %	470
2.	STRANKA MIRA CERARJA	76.420	11.11 %	293
3.	SOCIALNI DEMOKRATI	68.460	9,95 %	313
4.	SLOVENSKA LJUDSKA STRANKA	58.320	8,48 %	293
5.	DESUS-DEMOKRATIČNA STRANKA UPOKOJENCEV	51.279	7,45 %	220
6.	NOVA SLOVENIJA KRŠČANSKI DEMOKRATI	45.513	6,61 %	176
7.	INICIATIVA ZA DEMOKRATIČEN SOCIALIZEM	9.327	1,36 %	15
8.	SLOVENSKA NACIONALNA STRANKA	4.629	0,67 %	4
9.	STRANKA ZA EKSOCIALIZEM IN TRAJNOSTNI RAZVOJ	1.963	0,29 %	3
10.	POZITIVNA SLOVENIJA	1.727	0,25 %	0
11.	ZAVEZNIŠTVO ALENKE BRATOVŠEK	1.250	0,18 %	1
12.	DEMOKRATIČNA STRANKA DELA	1.216	0,18 %	4
13.	PIRATSKA STRANKA SLOVENIJE	0	0,00 %	0
14.	OSTALE POLITIČNE STRANKE	68.065	9,89 %	172
15.	SKUPINA VOLIVCEV IN SAMOSTOJNI KANDIDATI	201.128	29,23 %	822

Vir: Državna volilna komisija (2014)

Moje hipoteza rezultatov volitev v občinske in mestne svete:

- vse večje nezaupanje v politične stranke,

⁴ Število izvoljenih kandidatov v občinske in mestne svete po strankah in neodvisnih listah

- slabo javno mnenje do političnih strank, veliko korupcije,
- ne uresničevanje volilnega programa strank,
- neodvisni kandidati so veliko bližje volivcem,
- programi političnih strank preveč poenoteni.

Naslednja tabela št. 4 ⁵prikazuje število kandidatov narodnostnih in romskih skupnosti v občinske in mestne svete. Za člane mestnih svetov je skupaj kandidiralo 7 kandidatov, v občinske svete pa 49 kandidatov, tako da je bilo skupaj 56 kandidatov, število kandidatk je bilo 15, najstarejši kandidat je imel 82 let, najmlajši pa 21, skupaj je bilo izvoljenih 9 kandidatk ter 25 kandidatov.

Tabela 4: Volitve narodnostnih in romskih skupnosti v občinske/mestne svete

ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ČLANE MESTNIH SVETOV (MESTNE OBČINE):	7
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ČLANE OBČINSKIH SVETOV (OSTALE OBČINE):	49
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA OBČINSKE IN MESTNE SVETE (SKUPAJ):	56
ŠTEVILO KANDIDATK ZA OBČINSKE IN MESTNE SVETE (ŽENŠKE)	15
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA OBČINSKE IN MESTNE SVETE (MOŠKI):	41
NAJSTAREJŠI KANDIDAT:	82 LET
NAJMLAJŠI KANDIDAT:	21 LET
ŠTEVILO IZVOLJENIH ŽENSKIH KANDIDATOV:	9
ŠTEVILO IZVOLJENIH MOŠKIH KANDIDATOV:	25

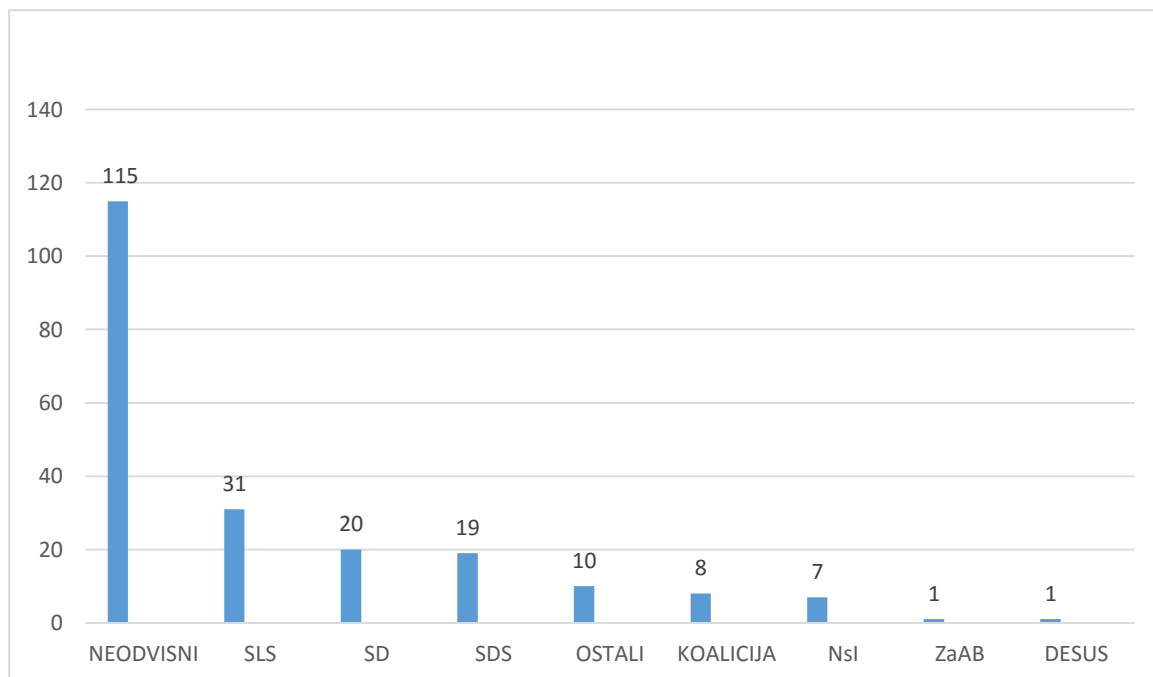
Vir: Državna volilna komisija (2014)

⁵ Volitve narodnostnih in romskih skupnosti v občinske in mestne svete

6.3 VOLITVE ŽUPANOV

Volitve županov so potekale v 212 občinah oziroma, 202 občinah in 11 mestnih občinah. Spodnji grafikon 1 prikazuje število izvoljenih kandidatov po strankah in neodvisnih listah.

Grafikon 1: Število izvoljenih županov po strankah in neodvisnih listah



Vir: lasten, tabela 6

Tabela 5⁶ prikazuje število kandidatov in kandidatke za župane, tako je bilo število kandidatov za mestne občine 104, število kandidatov za ostale občine pa 707 in tako je bilo skupaj 811 kandidatov za župana, za županjo pa 108, najstarejši kandidat je imel 74 let, najmlajši pa 22 let, skupaj je bilo izvoljenih 16 županj ter 196 županov.

Tabela 5: Volitve v številkah/volitve županov

ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ŽUPANA (MESTNE OBČINE):	104
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ŽUPANA (OSTALE OBČINE):	707
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ŽUPANA (SKUPAJ):	811
ŠTEVILO KANDIDATK ZA ŽUPANJO (ŽENSKÉ):	108
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ŽUPANA (MOŠKI):	703
NAJSTAREJŠI KANDIDAT:	74
NAJMLAJŠI KANDIDAT:	22
ŠTEVILO IZVOLJENIH ŽENSKIH KANDIDATOV:	16
ŠTEVILO IZVOLJENIH MOŠKIH KANDIDATOV:	196

Vir: Državna volilna komisija (2014)

⁶ Tabela 5, volitve v številkah/volitve županov

Tabela 6 ⁷prikazuje podatke o uspehu strank in neodvisnih kandidatov na volitvah za župane mestnih in ostalih občin. Največ med strankami je dobila SLS – Slovenska ljudska stranka, 31 mandatov, na drugem mestu so SD – Socialni demokrati z 20 kandidati in na tretjem mestu je SDS – Slovenska demokratska stranka. Največ glasov so dobili neodvisni kandidati skupina volivcev in samostojni kandidati, kar 115 mandatov. To pomeni več kot 54-odstotno uspešnost neodvisnih list na volitvah za župana.

Tabela 6: Podatki o uspehu strank in neodvisnih kandidatov na volitvah za župana za mestne in ostale občine

	PREDLAGATELJ	ŠT. PREDLAGA- NIH ŽUPANOV	ŠT. IZVOLJENIH KANDIDAT-OV PRVI KROG	DRUG I KROG
1.	SLOVENSKA LJUDSKA STRANKA	63	25	6
2.	SOCIALNI DEMOKRATI	69	12	8
3.	SLOVENSKA DEMOKRATSKA STRANKA	72	17	2
4.	NOVA SLOVENIJA-KRŠČANSKI DEMOKRATI	36	7	0
5.	DESUS DEMOKRATIČNA STRANKA UPOKOJENCEV	19	1	0
6.	ZAVEZNIŠTVO ALENKE BRATOVŠEK	5	0	1
7.	STRANKA MIRA CERARJA	40	0	0
8.	STRANKA ZA EKOSOCIALIZEM IN TRAJNOSTNI RAZVOJ SLOVENIJE-TRS	3	0	0
9.	PIRATSKA STRANKA SLOVENIJE	0	0	0
10.	DEMOKRATIČNA STRANKA DELA	5	0	0
11.	INICIATIVA ZA DEMOKRATIČEN SOCIALIZEM	3	0	0
12.	POZITIVNA SLOVENIJA	1	0	0
13.	SLOVENSKA NACIONALNA STRANKA	10	0	0
14.	OSTALE POLITIČNE STRANKE	75	7	3
15.	KOALICIJA STRANK	25	8	0
16.	SKUPINA VOLIVCEV IN SAMOSTOJNI KANDIDATI	277	81	34

Vir: Državna volilna komisija (2014)

⁷ Tabela 6:podatki o uspehu strank in neodvisnih kandidatov na volitvah za župana za mestne in ostale občine.

Tabela 7: Število občin z izvoljenim kandidatom za župana v prvem krogu

	SKUPAJ	MESTNE OBČINE	OSTALE OBČINE
ŠTEVILO OBČIN Z IZVOLJENIM KANDIDATOM V PRVEM KROGU	158	5	153
ŠTEVILO OBČIN BREZ KANDIDATA S POTREBNO VEČINO V PRVEM KROGU	54	6	48

Vir: Državna volilna komisija (2014)

7 AKTUALNE DILEME LOKALNIH VOLITEV

7.1 VPRAŠANJE ŠTEVILO OBČIN

V Republiki Sloveniji imamo trenutno 212 občin, od tega jih je 11 mestnih občin. Kot je razvidno v spodnji tabeli na ravni lokalnih volitev število občin narašča od leta 1994 do zadnjih lokalnih volitev leta 2014. Leta 1994, ko so bili opravljene prve lokalne volitve, je bilo v Sloveniji 147 občin, leta 2014 pa kar 212. Razlogi za ustanovitev novih občin so napisani v Zakonu o lokalni samoupravi ⁸in v Zakonu o postopku ustanovitve občin ⁹ter za določitev njihovih območij, kjer so pogoji za ustanovitev občine minimalni. Pogoji za ustanovitev občine so naslednji: referendum, lahko ima manj kot 5000 prebivalcev, vendar ne manj kot 2000 prebivalcev, na tem območju se mora zagotavljati osnovna preskrba z življenjskimi potrebščinami, osnovna šola, osnovna in prometna komunalna opremljenost, zdravniške in socialne oskrbe. Veliko število občin v Republiki Sloveniji seveda vpliva tudi na lokalne volitve v smislu velike finančne obremenitve za državo in lokalno skupnost in seveda na vse zadnje tudi za slovenske državljane, ki polnimo državne in lokalne proračune prek davkov in dohodnin. Moja hipoteza za zmanjšanje stroškov financiranja lokalnih volitev glede na preveliko število občin v Republiki Sloveniji so naslednje:

- zmanjšanje število občin;
- manjše občine so manj učinkovite, večji stroški občinske uprave na prebivalca;
- posledica zmanjšanja števila občin je seveda tudi manj občinskih mestnih svetnikov in županov;
- manjše občine imajo nesorazmerno visok proračunski prihodek na prebivalca in to na račun prelivanj prek proračuna;
- povezovanje manjših občin v večje občine;
- medobčinsko sodelovanje in skupni organi občinskih uprav;
- povezovanje občin v pokrajine;
- zvišanje ravni pogojev za ustanovitev občin, predvsem števila prebivalcev na tistem območju;
- nekatere storitve, kot so komunala, vzdrževanje cest in drugih objektov bi upravljali skupaj.

Stroka in domača javnost imata seveda deljena mnenja. Strokovnjak za javno upravo dr. Gregor Virant pravi »da je za Slovenijo dovolj od 80 do 100 občin, zmanjšanje števila občin pa bi lahko izvedli neposredno z zakonskim združevanjem ali s finančnimi ukrepi«¹⁰.

⁸ Zakon o lokalni samoupravi, uradno prečiščeno besedilo, ZLS- UPB2, uradni list, str. 12729

⁹ Zakon o ustanovitvi občin ter določitvi njihovih območij ZUODNO-G, uradni list, str. 836

¹⁰ Gregor Virant, 2013, rtvslo.si, predlog o občinah že do jeseni? Od 80 do 100 jih je dovolj.

Medtem ko Predsednik skupnosti občin (SOS) Ivan Žagar pravi¹¹, »da je v vseh občinskih upravah zaposlenih od 4.000 do 5.000 ljudi in ne verjame, da bi se njihovo število z združevanjem občin bistveno zmanjšalo, saj bodo morale biti naloge vseeno opravljene.

Več bi po njegovem mnenju privarčevali, če bi naloge upravnih enot ali centrov za socialno delo prenesli na občine ali skupne občinske organe.«

Žagar se tudi boji, »da bi se znižala kakovost in dostop do storitev, da so predvsem manjše občine zelo blizu prebivalcem in so te občine naredile bistveni premik, ko gre za zagotavljanje osnovne infrastrukture. Žagar pri tem izpostavlja bojazen, da ne bi vse skupaj vodilo k dodatni centralizaciji.«

»Dejstvo je, da imamo občin preveč in da je ta zgodba prešla vse meje«¹², pa pravi priznani strokovnjak na področju lokalne samouprave Stane Vlaj, a bi po njegovem prva pot morala biti dogovor z občinami, kar bi bil zelo dolgotrajen postopek, zato se mu zdi nemogoče, da bi pristojni to lahko uredili do naslednjih lokalni volitev do leta 2018.

Tabela 8: Število izvoljenih strankarskih in nestrankarskih županov od leta 1994 do 2014

LETO \ STRANKA	1994	1998	2002	2006	2010	2014
LDS	23	22	28	17	13	2
SLS	27	39	45	49	41	31
SD	13	11	13	13	20	20
SDS	19	21	16	27	33	19
SKD, NSi	20	21	4	10	8	7
DeSUS	0	0	0	0	3	1
DRUGE STRANKE	3	6	4	7	6	9
NEODVISNI	29	46	60	67	70	115
KOALICIJE	13	26	23	20	14	8
SKUPAJ	147	192	193	210	208	212

Vir: Statistični urad republike Slovenije (2014)

¹¹ Ivan Žagar, 2013, rtvslo.si, vlada bi ukinjala občine. Občinska združenja: Pol Slovenije bo pokonci.

¹² Stane Vlaj, rtvslo.si, vlada bi ukinjala občine. Občinska združenja: Pol Slovenije bo pokonci

7.2 BISTVENE RAZLIKE MED PODEŽELSKIMI IN MESTNIMI OBČINAMI

Pojem podeželske občine

Podeželske skupnosti (občine) so najstarejša oblika ustaljenega družbenega bivanja na določenem zemljepisnem območju, majhno število prebivalcev, nizka stopnja delitve dela, večji pomen sorodstva in družine, velika vloga tradicije in običajev. (Vlaj, 2006, str. 147).

»Tradicionalna občina je občina kot temeljna socialna in po naravi zasnovana skupnost prebivalcev na določenem ozemlju. Občina mora ustrezati lokalni skupnosti kot samoupravni lokalni skupnosti, ki jo družijo skupni interesi in potrebe občanov.« (Vlaj, 2006, str. 147).

Štela naj bi praviloma več kot 5.000 prebivalcev in sposobna mora biti opravljati za njene prebivalce temeljne oskrbne naloge.

Pojem mestna občine

»Mestna občina je ustavna kategorija. Ustava Republike Slovenije je uvedla mestno občino kot posebno vrsto občine, ki opravlja z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mesta. Država te naloge prinese v izvirno pristojnost mestne občine, torej jih ta opravlja kot svoje izvirne in ne kot prenesene državne naloge.« (Vlaj, 2006 str. 148).

Podrobna obrazložitev pojma mestne občine je na strani 13.

Razlike med podeželsko in mestno občino na lokalnih volitvah

Občinski svet šteje od 7 do 45 članov. Število članov določa statut občine glede na število prebivalcev v občini.

Podeželske občine: od 7 do 23 članov od 3.000 do 15.000 prebivalcev.

Mestna občina: od 24 do 45 članov od 20.000 do nad 100.000 prebivalcev.

Glede na število prebivalcev večinski in proporcionalni sistem.

7.3 VPRAŠANJE DOMNEVNE USTANOVITVE POKRAJIN

Pojem pokrajina

»Poleg občine kot najožje lokalne skupnosti obstajajo v mnogih državah tudi širše samoupravne lokalne skupnosti. Tudi o širši lokalni skupnosti kot družbenemu pojavu lahko govorimo ne glede na to, ali ji zakonodajalec priznava pravno subjektiviteto in samoupravo ali ne. Toda o lokalni samoupravi na ravni širše lokalne skupnosti lahko govorimo šele tedaj, ko so podani vsi elementi, poleg teritorialnega še pravni, funkcionalni, organizacijski in materialni.« (Virant, 2002, str. 173).

V Sloveniji imamo ta trenutek pokrajine kvečjemu v sociološkem, zgodovinskem in geografskem smislu, ne pa tudi pokrajin kot samoupravnih lokalnih skupnosti. V sporazumu z njimi prenese država nanje določene zadeve iz državne pristojnosti v njihovo izvirno pristojnost in določi udeležbo teh skupnosti pri predlaganju ter izvrševanju nekaterih zadev iz državne pristojnosti. (Virant, 2002, str. 173).

Morebitna ustanovitev pokrajin pa odpira številne dileme, med drugim o številu pokrajin, o njihovi pristojnosti, o njihovem financiranju in njihovih sedežih. Doslej se politične stranke dogovoriti za ustanovitev pokrajin, ki jih po spremembi (143. čl.) ¹³ustave, lahko ustanovi državni zbor z dvotretjinsko podporo.

»O tem, ali Slovenija potrebuje pokrajinsko samoupravo ali ne, med strokovnjaki s področja lokalne samouprave ni videti dvomov. Uvedba pokrajin ¹⁴bi pomenila velik korak v smeri decentralizacije države, le-ta pa korak v smeri skladnejšega razvoja regionalnega razvoja.« (Virant, 2002, str. 173).

»Pokrajine se ustanovijo na širšem, geografsko zaokroženem območju, na katerem se odvija pomemben del družbenih, gospodarskih in kulturnih odnosov tam živečega prebivalstva in na katerem je glede na površino ozemlja število prebivalcev ter gospodarske zmogljivosti mogoče načrtovati razvoj, ki ustvarja gospodarsko, kulturno in socialno ravnotežje v pokrajini in v celi državi. Zakon o lokalni samoupravi ¹⁵je določil, da se lahko pokrajina ustanovi z zakonom na podlagi odločitve občinskih svetov, ki pa morajo biti potrjene z referendumi. Območje pokrajine zajema celotna območja posameznih vključenih občin. Pokrajine so osebe javnega prava.« (Kocjančič, 2005, str. 264).

Naloge pokrajin

Pokrajine opravljajo tiste naloge širšega pomena, ki se nanašajo na komunalni, gospodarski, kulturni in socialni razvoj, na zadovoljevanje skupnih potreb prebivalstva in gospodarstva v pokrajini in na krepitev lokalne samouprave v občinah ter zagotavljanje enakomernega razvoja občin. Pokrajina je še dolžna skrbeti za šolstvo, kulturo, zdravstvo in socialno varstvo, za delovanje teh dejavnosti, za odstranjevanje komunalnih in drugih odpadkov, za pospeševanje razvoja gospodarstva, obrti in turizma, za pomoč občinam pri opravljanju njihovih nalog in pri krepitvi lokalne samouprave v njih in za enakomeren razvoj občin. Vse te naloge opravljajo pokrajine prek lastnih organov in v sodelovanju z občinami ali z usklajevanjem njihovi pobud in aktivnosti. Države je dolžna na pokrajine prinesti nekatere svoje pristojnosti: varstvo okolja, urejanje prostora, varovanje naravne in kulturne dediščine, manjšinska in socialna politika, promet in zveze, oskrba z energijo, zdravstvo in

¹³ Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13).

¹⁴ Ali regij, kot jih označujejo nekateri. Pri tem je potrebno ponovno opozoriti, regija v evropskem smislu besede ne pomeni isto, kar bi pomenila naša pokrajina. Slovenija ima v celoti velikost evropske regije.

¹⁵ Zakon o lokalni samoupravi, uradno prečiščeno besedilo, ZLS- UPB2, uradni list, str. 12729

socialno varstvo, šolstvo, poklicno usposabljanje, kmetijstvo, ribolov ter preskrba, turizem in gostinstvo. (Kocjančič, 2005, str. 265).

Organi pokrajine

Organi pokrajine so pokrajinski svet, predsednik tega sveta in ustanovljeni pokrajinski odbori. Pokrajinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti pokrajine. Izvoli se posredno, tako da njihove člane volijo občinski sveti. (Kocjančič, 2005, str. 266).

Razvojne regije

»S predlogom novega zakona ¹⁶je opredeljenih 14 razvojnih regij, ki so nov okvir za razvoj regionalnih inovacijskih sistemov in ogrodje policentričnega sistema ¹⁷razvoja v Sloveniji: Dolenjska, Gorenjska, Goriška, Koroška, Notranjska, Obalno-Kraška, Osrednjeslovenska, Pomurska, Posavska, Savinjska, Savinjsko-Šaleška, Spodnja Podravska, Zgornja Podravska in Zasavska. Glede na aktualne razprave in dosedanje odločitve vlade je mogoče pričakovati, da bo število pokrajin manjše od razvojnih regij.« (Strmšnik, 2004, str. 138).

Glede ustanovitve pokrajin v Republiki Sloveniji so različna mnenja predvsem to, na koliko pokrajin naj bo razdeljena Slovenija. Kot pravi Grega Virant v svojem učbeniku,¹⁸ »je vlada na podlagi Zakona o pokrajinah v tem gradivo ponudila variantni predlog možnih členitev na 8, 12, 15, 17, 19, 20 pokrajin.«

Blaž Kavčič¹⁹, predsednik tedanjega državnega sveta v mandatu 2012, je povedal »da je ustanovitev pokrajin nujna za nadaljnjo decentralizacijo države in dekoncentracijo oblastnih funkcij, predvsem pa zaradi bolj uravnoteženega razvoja.«

Medtem ko nekdanji ustavni sodnik Ciril Ribičič ²⁰ugotavlja, «da bi bila Slovenija bistveno drugačna, če bi pokrajine oblikovali že neposredno po osamosvojitvi. Pokrajine bi po Ribičičevih navedbah ob učinkovitem upravljanju države in decentralizaciji prispevale tudi k temu, da bi lahko država uspešneje koristila članstvo v EU, ko gre za črpanje evropskih sredstev, in tudi uspešneje reševala težave sedanje ekonomske krize«.

Strokovnjak na področju lokalne samouprave Stane Vlaj ²¹in član strateškega sveta za decentralizacijo in regionalizacijo je dejal, »da se uvedba pokrajin, ki po spremembi ustave imajo ustrezno podlago, vse bolj odmika. Ocenjuje tudi, da država nima jasno izdelane strategije in ciljev razvoja lokalnih skupnosti.«

¹⁶ Zakon o ustanovitvi pokrajin (ZUPok)

¹⁷ Ki ima več enakovrednih, enako pomembnih središč z možnostjo samostojnega odločanja

¹⁸ Grega Virant, pravna ureditev javne uprave, 2002, str. 173

¹⁹ Blaž Kavčič, Ustanovitev pokrajine je nujna in bo decentralizirala državo, STA, [ww.dnevnik.si](http://www.dnevnik.si)

²⁰ Ciril Ribičič, Ustanovitev pokrajine je nujna in bo decentralizirala državo, STA, [ww.dnevnik.si](http://www.dnevnik.si)

²¹ Stane Vlaj, Ustanovitev pokrajine je nujna in bo decentralizirala državo, STA, [ww.dnevnik.si](http://www.dnevnik.si)

»Temeljni cilj uvedbe pokrajin ²²je učinkovito in pregledno upravljanje za zagotavljanje kakovostnih storitev za lokalno in regionalno prebivalstvo, pokrajine naj bi po uvedbi omogočale optimalno opravljanje dogovorjenih javnih nalog, zagotavljale kakovostne storitve, javne dobrine za lokalno in regionalno prebivalstvo ter okrepile sodelovanje prebivalcev pri odločanju o javnih zadevah.«

Moje hipoteze ustanovitve pokrajine:

- večja decentralizacija;
- združevanje občin v pokrajine;
- s tem ko bi se ukinile manjše občine in povezale v pokrajine, bi se ukinili tudi županski uredi ter mestni in občinski sveti, ker bi pomenilo manj stroškov za državo in lokalno skupnost;
- manjše število volilnih kandidatov za občinske in mestne svete ter županov, kar pomeni manjše stroške, ki bremenijo lokalne in državne proračune.

²² Stane Vlaj, 2011, časopis skupnost občin str. 15

8 ZAKLJUČEK

Moji zaključki tega diplomskega dela lokalnih volitev 2014 so glede na analizo rezultatov:

- večje število neodvisnih list na lokalnih volitvah v občinske svete in mestne svete ter volitev županov;
- z leti dosegaajo neodvisne liste zmeraj večji uspeh;
- število izvoljenih županov kot samostojnih kandidatov naraščajo;
- vedno večje nezaupanje v strankarske kandidate;
- pomen neodvisnih list je vse pomembnejši in aktualnejši;
- upad pomena političnih strank in njihovih list na lokalnih volitvah.

Sicer je med strankarskimi kandidatnimi listami na volitvah v občinske in mestne svete dosegla največ stranka SDS, na njenih kandidatnih listah je bilo namreč izvoljenih 470 članov, na drugem mestu je bila stranka SD s 313 člani, na tretjem mestu je stranka SMC – Stranka Mira Cerarja z 293 člani. Največ članov, 822, je dobila neodvisna kandidatna lista. Na volitvah za župana med strankami je bilo na kandidatni listi SLS izvoljenih 31 županov, na drugem mestu je bila stranka SD z 20 župani in na tretjem mestu je stranka SDS z 19 župani.

Glede na to da imamo v Sloveniji 212 občin, od tega jih je 11 mestnih, stalno narašča število občin od same osamosvojitve Slovenije. Razlogi za ustanovitev občin so določene v Zakonu o ustanovitvi občin, kjer so določeni minimalni pogoji za njihovo ustanovitev. Tako so med pogoji za ustanovitev občin število prebivalcev na njenem območju, ki jih mora biti najmanj 5000, vendar ne manj kot 2000 prebivalcev. Vendar bi bilo smotrno, da bi določili predpogoj najmanj 10.000 prebivalcev.

Moje hipoteze za zmanjšanje števila občin so naslednje:

- z ukinitvijo manjših občin bi lahko razbremenili delovanje občin;
- manjše občine so finančno bolj obremenjene in potrošne;
- povezovanje manjših občin v večje občine;
- širše ali večje občine bi lahko učinkoviteje urejale tudi določene zadeve s področja današnjih manjših občin, dobrodošli bi bilo tudi medobčinsko sodelovanje;
- število občin bi bilo potrebno zmanjšati še zlasti po uvedbi pokrajin.

Morebitna ustanovitev pokrajin pa odpira številne dileme, med drugim o številu pokrajin, o njihovi pristojnosti, o njihovem financiranju in njihovih sedežih. Doslej se politične stranke dogovorijo za ustanovitev pokrajin, ki jih po spremembi (143. čl.)²³ustave, lahko ustanovi državni zbor z dvotretjinsko podporo.

²³ Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13).

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

- Grad, F. (1998). *Volitve in volilni sistemi*. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije.
- Grad, F. (1996). *Volitve in volilni sistemi*. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije.
- Grad, F. (2004). *Volitve in volilni sistemi*. Ljubljana: časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije.
- Kaučič, I., Grad F. (2007). *Ustavna ureditev Slovenije*. Ljubljana: GV založba.
- Kocjančič, R., Ribičič, C., Grad, F., Kaučič I. (2005). *Ustavno pravo Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Kocjančič R. (1995). *Ustava Republike Slovenije*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Šmidovnik J. (1980). *Temeljni pojmi o upravi*. Ljubljana: Višja upravna šola univerze Edvarda Kardelja.
- Šmidovnik J. (1995). *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Virant G. (2002). *Pravna ureditev javne uprave*. Ljubljana: Visoka upravna šola.
- Vlaj S. (2006). *Lokalna samouprava: teorija in praksa*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Vlaj S. (1998). *Lokalna samouprava, občine in pokrajine*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Vlaj S. (2011). *Pokrajine- da ali ne*. *Časopis skupnost občin Slovenije*, 2011, (št. 82), str. 13.

VIRI

- Uradni list RS, št. 102/96. (19.10.1996). *Evropska listina lokalne samouprave (MELLS)*. Pridobljeno iz: http://www.svetevrope.si/sl/dokumenti_in_publicacije/konvencije/122/
- Uradni list RS 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13). (28.12.1991). *Ustava republike Slovenije*. Pridobljeno iz: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199133&stevilka=1409>
- Uradni list RS, št.94/07, (ZLS-UPB1),(ZLS-UPB2), Uradni list RS, št.100/05. (16.10.2007) *Zakon o lokalni samoupravi*. Pridobljeno iz: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-4692>
- Uradni list RS, št. 22/06, (ZLV-UPB2), Uradni list RS, št. 22/06, (ZLV-UPB1), Uradni list RS, št. 100/05. (28.02.2006). *Zakon o lokalnih volitvah*. Pridobljeno iz: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO308>

- Uradni list RS, št.108/06(ZUODNO-UPB1).(20.10.2006). *Zakon o ustanovitvi občin ter določitvi o njihovih območjih*. Pridobljeno iz: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=75979>
- Uradni list RS, št. 14/15. (ZFO-1).(30.11.2006). *Zakon o financiranju občin*. Pridobljeno iz: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=76729>
- Državna volilna komisija (12. 6. 2014). *Lokalne volitve 2014*. Pridobljeno iz: <http://volitve.gov.si/lv2014/index.html>
- Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno iz: <http://www.stat.si/>
- Haček, Kukovič (2011). *Nestrankarski kandidati in liste na lokalnih volitvah v obdobju 1994–2010*. Pridobljeno iz: www.dlib.si/stream/URN:NBN:SI:doc-XHXRN9PR/.../PDF

PRILOGE

Priloga 1: Volilna udeležba za Slovenijo

	5.10.2014 PRVI KROG	19.10.2014 DRUGI KROG
ŠTEVILO VOLILNIH UPRAVIČENCEV:	1.713.972	529.050
SKUPAJ GLASOVALO PO IMENIKU:	775.116	230.728
ŠTEVILOV ODDANIH GLASOV (ZA ŽUPANE):	774.803	230.771
ŠTEVILO NEVELJAVNIH GLASOV (ZA ŽUPANE):	16.356	2.275
GLASOVALO S POTRDILOM (ZA ŽUPANE):	20	12
VOLILNA UDELEŽBA (SKUPAJ):	45,22 %	43,62 %
VOLILNA UDELEŽBA (MESTNE OBČINE):	39,16 %	36,16 %

Vir: Državna volilna komisija (2014)

Priloga 2: Volitve občinskih/mestnih svetov/kandidati/kandidatke

ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ČLANE MESTNIH SVETOV (MESTNE)	4.371
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ČLANE OBČINSKIH SVETOV (OSTALE)	18.956
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ČLANE OBČINSKE IN MESTNE SVETE	23.327
ŠTEVILO KANDIDATK ZA OBČINSKE IN MESTNE SVETE (ŽENSKÉ):	10.507
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA OBČINSKE IN MESTNE SVETE (MOŠKI):	12.820
NAJSTAREJŠI KANDIDAT :	90 LET
NAJMLAJŠI KANDIDAT:	18 LET
ŠTEVILO IZVOLJENIH ŽENSKIH KANDIDATOV:	1.069
ŠTEVILO IZVOLJENIH MOŠKIH KADIDATOV:	2.296

Vir: Državna volilna komisija (2014)

Priloga 3: : Število izvoljenih kandidatov v mestne in občinske svete po strankah in neodvisnih listah

	PREDLAGATELJ	ŠT.GLASOV	ODSTOTEK GLASOV	ŠT. MANDATOV
1.	SLOVENSKA DEMOKRATSKA STRANKA	98.659	14,34 %	470
2.	STRANKA MIRA CERARJA	76.420	11.11 %	293
3.	SOCIALNI DEMOKRATI	68.460	9,95 %	313
4.	SLOVENSKA LJUDSKA STRANKA	58.320	8,48 %	293
5.	DESUS-DEMOKRATIČNA STRANKA UPOKOJENCEV	51.279	7,45 %	220
6.	NOVA SLOVENIJA KRŠČANSKI DEMOKRATI	45.513	6,61 %	176
7.	INICIATIVA ZA DEMOKRATIČEN SOCIALIZEM	9.327	1,36 %	15
8.	SLOVENSKA NACIONALNA STRANKA	4.629	0,67 %	4
9.	STRANKA ZA EKSOCIALIZEM IN TRAJNOSTNI RAZVOJ	1.963	0,29 %	3
10.	POZITIVNA SLOVENIJA	1.727	0,25 %	0
11.	ZAVEZNIŠTVO ALENKE BRATOVŠEK	1.250	0,18 %	1
12.	DEMOKRATIČNA STRANKA DELA	1.216	0,18 %	4
13.	PIRATSKA STRANKA SLOVENIJE	0	0,00 %	0
14.	OSTALE POLITIČNE STRANKE	68.065	9,89 %	172
15.	SKUPINA VOLIVCEV IN SAMOSTOJNI KANDIDATI	201.128	29,23 %	822

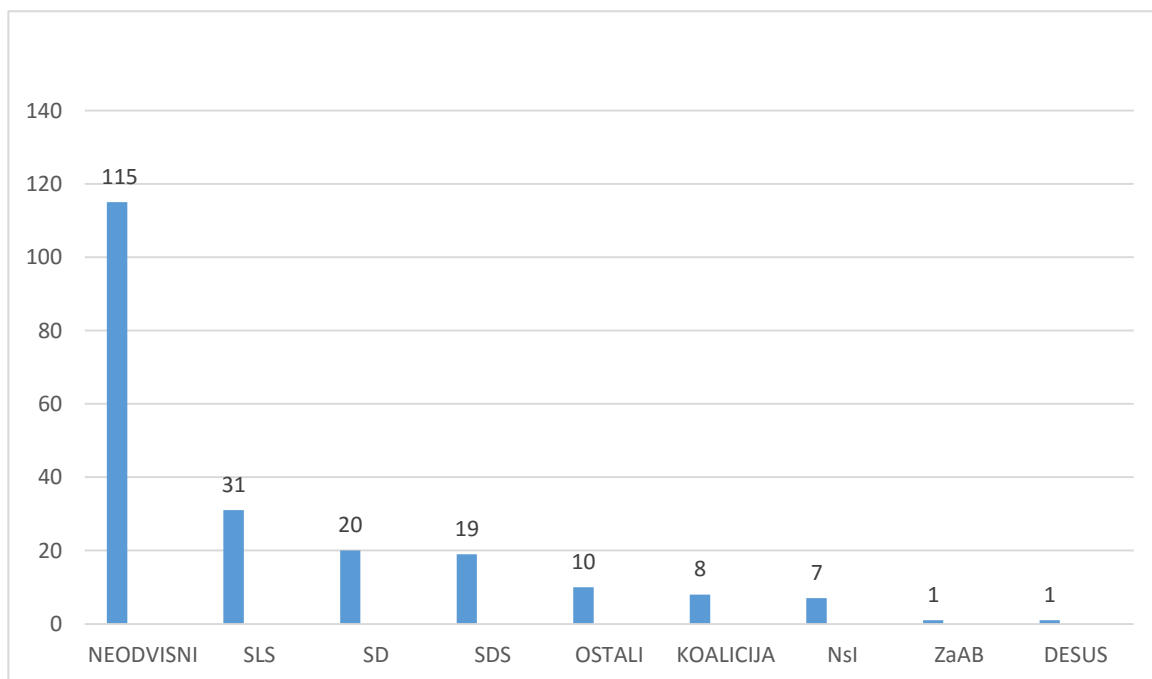
Vir: Državna volilna komisija (2014)

Priloga 4: Volitve narodnostnih in romskih skupnostih v občinske/mestne svete

ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ČLANE MESTNIH SVETOV (MESTNE OBČINE):	7
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ČLANE OBČINSKIH SVETOV (OSTALE OBČINE):	49
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA OBČINSKE IN MESTNE SVETE (SKUPAJ):	56
ŠTEVILO KANDIDATK ZA OBČINSKE IN MESTNE SVETE (ŽENSKO):	15
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA OBČINSKE IN MESTNE SVETE (MOŠKI):	41
NAJSTAREJŠI KANDIDAT:	82 LET
NAJMLAJŠI KANDIDAT:	21 LET
ŠTEVILO IZVOLJENIH ŽENSKIH KANDIDATOV:	9
ŠTEVILO IZVOLJENIH MOŠKIH KANDIDATOV:	25

Vir: Državna volilna komisija (2014)

Priloga 5: Število izvoljenih županov po strankah in neodvisnih kandidatnih listah



Vir: lasten, tabela 6

Priloga 6: Volitve v številkah/volitve županov

ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ŽUPANA (MESTNE OBČINE):	104
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ŽUPANA (OSTALE OBČINE):	707
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ŽUPANA (SKUPAJ):	811
ŠTEVILO KANDIDATK ZA ŽUPANJO (ŽENSKÉ):	108
ŠTEVILO KANDIDATOV ZA ŽUPANA (MOŠKI):	703
NAJSTAREJŠI KANDIDAT:	74
NAJMLAJŠI KANDIDAT:	22
ŠTEVILO IZVOLJENIH ŽENSKIH KANDIDATOV:	16
ŠTEVILO IZVOLJENIH MOŠKIH KANDIDATOV:	196

Vir: Državna volilna komisija (2014)

Priloga 6: Podatki o uspehu strank in neodvisnih kandidatov na volitvah za župana za mestne in ostale občine

	PREDLAGATELJ	ŠT. PREDLAGA- NIH ŽUPANOV	ŠT. IZVOLJENIH KANDIDATOV PRVI KROG	DRUGI KROG
1.	SLOVENSKA LJUDSKA STRANKA	63	25	6
2.	SOCIALNI DEMOKRATI	69	12	8
3.	SLOVENSKA DEMOKRATSKA STRANKA	72	17	2
4.	NOVA SLOVENIJA-KRŠČANSKI DEMOKRATI	36	7	0
5.	DEŠUS DEMOKRATIČNA STRANKA UPOKOJENCEV	19	1	0
6.	ZAVEZNIŠTVO ALENKE BRATOVŠEK	5	0	1
7.	STRANKA MIRA CERARJA	40	0	0
8.	STRANKA ZA EKOSOCIALIZEM IN TRAJNOSTNI RAZVOJ SLOVENIJE-TRS	3	0	0
9.	PIRATSKA STRANKA SLOVENIJE	0	0	0
10.	DEMOKRATIČNA STRANKA DELA	5	0	0
11.	INICIATIVA ZA DEMOKRATIČEN SOCIALIZEM	3	0	0
12.	POZITIVNA SLOVENIJA	1	0	0
13.	SLOVENSKA NACIONALNA STRANKA	10	0	0
14.	OSTALE POLITIČNE STRANKE	75	7	3
15.	KOALICIJA STRANK	25	8	0
16.	SKUPINA VOLIVCEV IN SAMOSTOJNI KANDIDATI	277	81	34

Vir: Državna volilna komisija (2014)

Priloga 7: Število občin z izvoljenim kandidatom za župana v prvem krogu

	SKUPAJ	MESTNE OBČINE	OSTALE OBČINE
ŠTEVILO OBČIN Z IZVOLJENIM KANDIDATOM V PRVEM KROGU	158	5	153
ŠTEVILO OBČIN BREZ KANDIDATA S POTREBNO VEČINO V PRVEM KROGU	54	6	48

Vir: Državna volilna komisija (2014)

Priloga 8: Število izvoljenih strankarskih in nestrankarskih županov od leta 1994 do 2014

LETO \ STRANKA	1994	1998	2002	2006	2010	2014
LDS	23	22	28	17	13	2
SLS	27	39	45	49	41	31
SD	13	11	13	13	20	20
SDS	19	21	16	27	33	19
SKD, NSi	20	21	4	10	8	7
DeSUS	0	0	0	0	3	1
DRUGE STRANKE	3	6	4	7	6	9
NEODVISNI	29	46	60	67	70	115
KOALICIJE	13	26	23	20	14	8
SKUPAJ	147	192	193	210	208	212

Vir: Statistični urad republike Slovenije (2014)