

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Magistrsko delo

**PROBLEMI LOKALNE SAMOUPRAVE S
POUDARKOM NA MAJHNIH OBČINAH**

Toni Komljanc

Ljubljana, oktober 2016

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

MAGISTRSKO DELO

**PROBLEMI LOKALNE SAMOUPRAVE S Poudarkom NA
MAJHNIH OBČINAH**

Kandidat: Toni Komljanc
Vpisna številka: 04041258
Študijski program: magistrski študijski program Uprava druga stopnja

Mentor: izr. prof. dr. Jože Benčina

Ljubljana, oktober 2016

IZJAVA O AVTORSTVU MAGISTRSKEGA DELA

Podpisani Toni Komljanc, študent magistrskega študijskega programa Uprava druga stopnja, z vpisno številko 04041258, sem avtor magistrskega dela z naslovom: Problemi lokalne samouprave s poudarkom na majhnih občinah.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbel, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oziroma citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbel, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oziroma 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 katerim so tuje misli oziroma ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu 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 magistrskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Magistrsko delo je lektorirala: mag. Margit Berlič Ferlinc, prof. angl. in slov.

Ljubljana, 28. 10. 2016

Podpis avtorja:

POVZETEK

Magistrsko delo predstavlja probleme, ki se pojavljajo na področju lokalne samouprave in se osredotoča na težave majhnih občin. Problem v Sloveniji je razdrobljenost ozemlja s prevelikim številom majhnih občin, ki se pri svojem delu soočajo s številnimi težavami. Vendar je združitev premajhnih občin zaradi velikih nasprotovanj lokalnih skupnosti, ovir v zakonodaji in možnih negativnih učinkov izjemno težko izvedljiva. Zato je najboljša rešitev za majhne občine medobčinsko sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami ter ustanovitev pokrajin.

Izsledki anketne raziskave dokazujejo, da je večina majhnih občin nastala zaradi premajhnega upoštevanja njihovih interesov. Majhne občine se sicer množično odločajo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje, vendar največ le za skupne občinske uprave. Občine se zavedajo, da s sodelovanjem med občinami lažje in učinkoviteje opravljajo svoje naloge ter hitreje odpravljajo težave. Večino k sodelovanju najbolj prepriča lažje opravljanje nalog in lažje doseganje ciljev. Ugotovitve so, da majhne občine najbolj odvrča od združevanja strah pred izgubo finančne avtonomije, k združitvi pa jih najbolj spodbuja dokazana večja učinkovitost in uspešnost. Večina majhnih občin misli, da bi ustanovitev pokrajin rešila nekaj njihovih težav. V prispevku je bila na podlagi analize učinkovitosti slovenskih občin ugotovljena optimalna velikost občine, ki je 11.000 prebivalcev.

Morda bodo ta pomembna ugotovljena dejstva prispevala k spodbuditi majhnih občin, da se poleg drugih oblik medobčinskega sodelovanja odločijo tudi za združitve. Prav tako imajo lahko ugotovitve vpliv na akterje, ki so sodelovali v postopku ustanovitve pokrajin, da ponovno obudijo razprave, ki lahko dejansko pripeljejo do ustanovitve pokrajin.

KLJUČNE BESEDE: problemi lokalne samouprave, majhne občine, medobčinsko sodelovanje in povezovanje, skupne občinske uprave, pokrajine, optimalna velikost občine.

SUMMARY

PROBLEMS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT WITH A FOCUS ON SMALL MUNICIPALITIES

The master's thesis presents issues, which are connected with the local self-government and focus on the issues of small municipalities. The problem in Slovenia is partition of the territory with too many small municipalities, which face numerous problems at their work. However, joining of too small municipalities is really difficult to execute because of huge disagreement of local communities, obstacles in legislation, and possible negative effects. Therefore, the best solution for small municipalities is cooperation between municipalities and connections with other municipalities and establishment of regions.

The results of the research show that most of the small municipalities were established because their interests have not been appreciated. Small municipalities decide for intermunicipal cooperation and connections a lot, however, mostly only for the joint municipal management. Municipalities are aware that cooperation between municipalities is easier and more efficient and faster and they are faster in reaching the goal. Small municipalities usually do not want to join together because of the fear of losing financial autonomy. However, greater efficiency and successfulness is proven in that case. Most of small municipalities think that establishment of regions would be a solution for their problems. Based on the analysis of the Slovenian municipality efficiency, it was discovered that the optimal size for a municipality is 11.000 inhabitants.

Maybe these important finding will contribute to encouragement of smaller municipalities to decide for joint work. The findings can also have influence on people who were cooperating with establishment of regions to awaken the discussion, which can actually lead to establishment of regions.

KEY WORDS: problems of local self-government, small municipalities, intermunicipal cooperation and connection, joint municipal management, regions, optimal size of a municipality.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU MAGISTRSKEGA DELA	iii
POVZETEK.....	v
SUMMARY	vi
KAZALO PONAZORITEV	viii
KAZALO GRAFIKONOV.....	viii
KAZALO SLIK.....	ix
KAZALO TABEL	ix
1 UVOD	1
2 PROBLEMATIKA LOKALNE SAMOUPRAVE	7
2.1 VZROKI ZA NASTALE PROBLEME	7
2.2 PROBLEMI VSEH OBČIN.....	8
2.3 PROBLEMI MAJHNIH OBČIN	10
2.4 UKINJANJE IN ZDRUŽEVANJE OBČIN KOT EDINA IN NAJBOLJŠA REŠITEV?	12
3 MEDOBČINSKO SODELOVANJE IN POVEZOVANJE	16
3.1 RAZLOGI ZA MEDOBČINSKO SODELOVANJE IN NJEGOVA DODANA VREDNOST ..	17
3.2 MODELI MEDOBČINSKEGA SODELOVANJA	20
3.3 OBLIKE MEDOBČINSKEGA SODELOVANJA	21
3.3.1 SKUPNE OBČINSKE UPRAVE.....	21
3.3.2 SKUPNI ORGANI ZA IZVRŠITEV USTANOVITELJSKIH PRAVIC OBČIN.....	26
3.3.3 SKUPNI ORGANI OBČINSKEGA PRAVOBRANILSTVA	27
3.3.4 INTERESNE ZVEZE OBČIN.....	28
3.3.5 ZDRUŽENJA OBČIN	29
3.3.6 POBRATENJE OBČIN.....	30
3.4 MEDOBČINSKO SODELOVANJE V DRUGIH DRŽAVAH.....	30
4 USTANOVITEV POKRAJIN	34
4.1 NALOGE POKRAJIN.....	34
4.2 ŠTEVILO POKRAJIN	39
5 RAZISKAVA O PROBLEMIH MAJHNIH OBČIN	42
5.1 METODOLOGIJA.....	42
5.2 PRIKAZ OBČIN IN NEKATERE PRIMERJAVE TER STRUKTURA DELEŽEV	44
5.3 ANKETNA RAZISKAVA.....	46
5.4 RAZISKAVA O OPTIMALNI VELIKOSTI OBČINE V SLOVENIJI	63
5.5 ODGOVORA NA RAZISKOVALNI VPRAŠANJI.....	67
5.5.1 KAKŠNE SO PREDNOSTI IN SLABOSTI MAJHNIH OBČIN?	67
5.5.2 KAJ ODVRAČA OD ZDRUŽEVANJA IN KAKO SPODBUDITI K ZDRUŽEVANJU?	68
6 PREVERJANJE HIPOTEZ IN PRISPEVEK K STROKI.....	70
6.1 PREVERJANJE HIPOTEZ	70
6.2 PRISPEVEK K STROKI	71
7 ZAKLJUČEK	75
LITERATURA IN VIRI.....	78
PRILOGE	85

KAZALO PONAZORITEV

KAZALO GRAFIKONOV

Grafikon 1: Deleži občin glede na število prebivalcev	46
Grafikon 2: V katero skupino občin po številu prebivalcev spada vaša občina?	50
Grafikon 3: Kako je nastala vaša občina?	51
Grafikon 4: Kaj je vplivalo na to, da ste se odcepili od prejšnje občine in ustanovili svojo?	51
Grafikon 5: S kakšnimi težavami se soočate pri delovanju občine?	52
Grafikon 6: Kaj vam najbolj otežuje delo?	53
Grafikon 7: Je po vašem mnenju majhnost občine problem?	54
Grafikon 8: Kakšna je po vašem mnenju prednost majhne občine?	54
Grafikon 9: Nekateri strokovnjaki menijo, da so majhne občine problem, ker večina izmed njih ni sposobna opravljati svojih nalog. Se strinjate s to trditvijo?	55
Grafikon 10: Menite, da velikost občine vpliva na njeno uspešnost in učinkovitost?	56
Grafikon 11: Ali mislite, da je v Sloveniji preveč občin in da jih je zato treba nekaj ukiniti oziroma združiti v večje?	56
Grafikon 12: Kaj vas odvrča od tega, da bi se združili z drugo občino in s tem ustanovili novo občino, ki bi bila večja?	57
Grafikon 13: Kaj bi vas spodbudilo k združitvi z drugo občino in s tem k ustanovitvi nove občine, ki bi bila večja?	58
Grafikon 14: Menite, da medobčinsko sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami zmanjša stroške in vpliva na večjo uspešnost in učinkovitost občine?	59
Grafikon 15: Ali se v občini kdaj odločite za medobčinsko sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami?	59
Grafikon 16: Kaj vas prepriča, da se odločite za medobčinsko sodelovanje in povezovanje?	60
Grafikon 17: Kaj vas odvrča od medobčinskega sodelovanja in povezovanja?	61
Grafikon 18: Za kakšne oblike medobčinskega sodelovanja in povezovanja se ponavadi odločite?	62
Grafikon 19: Če bi se občina znašla v velikih težavah, za katero rešitev bi se odločili?	62
Grafikon 20: Menite, da bi ustanovitev pokrajin rešila kakšno od težav, s katero se soočate?	63
Grafikon 21: Prikaz optimalne velikosti občine ob upoštevanju vseh občin	65

KAZALO SLIK

Slika 1: Prikaz predloga delitve države na osem pokrajin	40
Slika 2: Prikaz občin v Sloveniji.....	44

KAZALO TABEL

Tabela 1: SWOT analiza za skupno medobčinsko opravljanje nalog	19
Tabela 2: Prikaz trenutno delujočih skupnih občinskih uprav	23
Tabela 3: Oblike medobčinskega sodelovanja v nekaterih državah.....	30
Tabela 4: Glavni razlogi za medobčinsko sodelovanje v nekaterih državah v %.....	33
Tabela 5: Prikaz občin s številom prebivalcev iz raziskovalnega vzorca na dan 31. 12. 2015	46
Tabela 6: Velikostna struktura občin in njihovega prebivalstva v Sloveniji na dan 31. 12. 2015	64
Tabela 7: Podatki in izračuni regresijske funkcije ob upoštevanju vseh občin	89
Tabela 8: Determinacijski koeficient regresijske funkcije ob upoštevanju vseh občin	94
Tabela 9: Variance regresijske funkcije ob upoštevanju vseh občin.....	94
Tabela 10: Rezultati regresijske funkcije ob upoštevanju vseh občin	94
Tabela 11: Podatki in izračuni regresijske funkcije z izločitvijo dveh največjih občin	95
Tabela 12: Determinacijski koeficient regresijske funkcije pri vzorcu brez dveh največjih občin.....	100
Tabela 13: Variance regresijske funkcije pri vzorcu brez dveh največjih občin.....	100
Tabela 14: Rezultati regresijske funkcije pri vzorcu brez dveh največjih občin.....	100

1 UVOD

Na področju lokalne samouprave se že vrsto let pojavljajo različni problemi, ki otežujejo že tako težko in zahtevno delo lokalnih oblasti. Problematika ne dela težav samo občinam, ampak posledično tudi državi, ker mora država pomagati lokalnim oblastem, če se te znajdejo v težavah. Zato je obravnavana tematika izjemno pomembna tudi za delovanje države. Stanje v drugih evropskih državah je dosti boljše, če ga primerjamo s Slovenijo, saj so se v teh državah resnosti težav začeli zavedati že kmalu za tem, ko so se te pojavile v praksi in mnoge odpravili z reformami. Prisotnost pokrajin in s tem večstopenjske lokalne samouprave v teh državah pokaže, da je lokalna samouprava pri njih bolj urejena kot pri nas. Zaradi dveh ali več nivojev lokalne oblasti se pojavlja tudi manj težav. V Sloveniji se je sicer zgodila reforma lokalne samouprave, ki naj bi uredila stanje ter odpravila ali vsaj preprečevala nastanek težav na področju lokalne samouprave. Vendar Trček (2014, str. 339) ugotavlja, da reforma lokalne samouprave ni bila uspešna. Prebilič in Haček (2012, str. 3) pravita, da v praksi ni ustreznega uresničevanja načel subsidiarnosti in koneksitete, ki ju določa ratificirana Evropska listina o lokalni samoupravi. Zaradi tega prihaja do težav na področju lokalne samouprave. Po mnenju nekaterih avtorjev enega od večjih problemov lokalne samouprave prinaša pretirana drobitev in s tem nastanek velikega števila majhnih občin. Najbolj dovzetne za težave naj bi bile prav majhne občine, ker zaradi pomanjkanja kadra in finančnih sredstev največkrat niso sposobne same opravljati vseh svojih nalog, kaj šele reševati težke situacije. Po ugotovitvah Prebiliča in Hačka (2012, str. 3) so problematične tiste občine, ki imajo manj kot 5000 prebivalcev.

V preteklosti je šla velika večina evropskih držav v preveliko drobitev občin, ker so hotele te bolj približati prebivalcem in zmotno mislile, da bo zaradi majhnosti občin prišlo do večje samouprave. Vendar se je izkazalo, da to ni bila najboljša odločitev, saj majhnost povzroča finančne težave in s tem odvisnost od državnega proračuna ter nesposobnost organizacije aktivnosti lokalnih skupnosti (Kuhelj, 1996, str. 994). Čeprav se je že kmalu po nastanku občin v samostojni Sloveniji vedelo o slabih izkušnjah iz tujine, ki jih je prinesel nastanek večjega števila majhnih občin, se glede preprečevanja ni storilo ničesar. Namesto, da bi se iz napak, ki so bile storjene v drugih državah, kaj naučili, smo jim sledili in naredili enako napako. Zato je od takrat do danes nastalo malo več kot trikrat toliko občin, kot jih je bilo takoj po osamosvojitvi. Posledica tega je, da jih danes več kot polovica ne izpolnjuje predpisanega števila prebivalcev, ki ga določa zakon za ustanovitev občine. S svojo majhnostjo in manjkajočo drugo ravnjo lokalne samouprave so te občine prinesle same sebi in državi velike težave. Brezovšek (Velikost in naloge občin v Sloveniji, 2005, str. 68 in 69) poudarja, da se nekateri očitno ne zavedajo, da se z večjim številom majhnih občin še bolj utrjuje in veča državni centralizem.

Ugotovitve kažejo, da imamo dve skupini avtorjev, in sicer nasprotnike ter zagovornike majhnih občin in s tem posredno tudi drobitve občin. Med nasprotniki je na primer strokovnjak za lokalno samoupravo Vlaj (2011, str. 1), ki nasprotuje obstoju majhnih občin in zagovarja združevanje teh občin v večje, ker pravi, da veliko majhnih občin ni sposobnih opravljati svojih nalog. Na drugi strani pa je med zagovorniki na primer predsednik Združenja občin Slovenije Smrdelj, ki zagovarja majhne občine in s tem ohranitev zdajšnjega stanja z utemeljitvijo, da so nekatere občine v Italiji, Avstriji, na Bavarskem še manjše in kljub temu uspešne (Pibernik, 2011). Vendar je primerjava, v kateri se med seboj primerja majhne občine v državi, kjer so pokrajine z majhnimi občinami v državi, kjer pokrajin še ni, po našem mnenju zelo vprašljiva. Manjše občine, ki so v okviru neke pokrajine, so največkrat dosti bolj uspešne od tistih majhnih občin, ki se nahajajo v okolju, kjer ni pokrajin. Zato takšna primerjava ni ravno na mestu. Če se vrnemo nazaj, so tudi tuji avtorji Correa Gomes, Alfinito in Melo Albuquerque (2013, str. 705) kritični do majhnih občin, saj v svoji raziskavi ugotavljajo, da imajo župani v manjših občinah slabše pogoje za izboljšanje finančne uspešnosti pri delu zaradi zmanjševanja izdatkov in težav pri pobiranju davkov, kar pripelje do tega, da so njihove uprave bolj odvisne od državnih virov.

Dejstvo je, da že samo problematično stanje kliče po spremembah. Brez tehtnega premisleka bi lahko rekli, da je rešitev v ukinjanju in združevanju občin. Tukaj se pojavljata spet dva nasprotujoča si pola, ki sta politika in stroka. Naš nekdanji minister za javno upravo Virant bi po pisanju novinarja Senice (2013) kar enostavno na hitro ukinil dobro polovico slovenskih občin. Nasproti mu stoji Vlaj (2011, str. 1), ki pravi, da je združevanje občin potrebno, vendar ne na hitro, ampak po postopnih korakih. Postavlja pa se vprašanje, če je ukinitiv in spojitiv res edina in najbolj učinkovita rešitev za vse primere. Nekateri avtorji raziskav in predstavniki lokalnih skupnosti, med njimi Kremžar, ki je podpredsednik Skupnosti občin Slovenije, ugotavljajo, da ukinitiv in spojitiv ni tako enostavna (Senica, 2013), ko jo je treba izvršiti v praksi in tudi vedno ne prinaša želenih pozitivnih učinkov. Tyrefors Hinnerich (2009, str. 721) pravi, da mejne reforme lahko prinesejo gospodarsko korist ali pa povzročijo stroške. Poleg tega lahko združitve občin privedejo tudi do nezaželenih učinkov, ki so povezani z izposojanjem denarja iz skupnega davčnega fonda in prevelikim zapravljanjem pred dokončanjem združitve. Moisiso in Uusitalo (2013, str. 148) sta s primerjavo finskih občin, ki so se združile in primerljivimi občinami, ki so ostale samostojne, ugotovila, da pri združenih občinah ni prišlo do zmanjšanja izdatkov lokalne samouprave oziroma porabe na prebivalca, ampak je v večini primerov prišlo celo do povečanja porabe v primerjavi z občinami, ki so ostale samostojne. Poraba je bila še vedno višja v združenih občinah v primerjavi s tistimi, ki so ostale samostojne celo 10 let po združitvi. Znižana poraba je bila samo v kategoriji splošne uprave. Ta dva primera dokazujeta, da tudi združevanje oziroma spojitiv lahko povzroči negativne učinke, ki si jih lokalne oblasti ne želijo.

Rešitev problema v povezavi z majhnimi občinami vidimo v medobčinskem sodelovanju in povezovanju ter v ustanovitvi pokrajin. S tem bi se razrešile težave, povezane s pomanjkanjem finančnih sredstev, preobremenjenostjo s prevelikim številom občinskih

nalog, pomanjkanjem ustreznega števila strokovnega osebja ter nesposobnostjo organiziranja in opravljanja nalog občine.

Nameni magistrskega dela so:

- predstaviti nekatere predhodne raziskave o problemih, ki se pojavljajo na področju lokalne samouprave,
- raziskati, kaj menijo majhne občine o svoji majhnosti in kako bi one reševale večje težave,
- seznaniti majhne občine o medobčinskem sodelovanju in povezovanju ter ustanovitvi pokrajin kot dveh možnih rešitvah njihovih težav,
- spodbuditi majhne občine, da se začnejo med seboj bolj povezovati in sodelovati ter morda tudi združevati, če je to le možno.

Cilji magistrskega dela so:

- ugotoviti, v kolikšni meri se majhne občine odločajo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje,
- s pomočjo predhodnih raziskav in anketne raziskave dokazati, da morajo majhne občine sodelovati in se povezovati med seboj, če želijo lažje opravljati svoje naloge, dosegati večjo učinkovitost ter odpraviti težave, ki jih pestijo,
- z izračunom na primeru vzorca vseh slovenskih občin analizirati učinkovitost ter tako pokazati, da je velikost in s tem povezovanje med občinami pomembno pri zniževanju stroškov oziroma učinkovitosti.

Raziskovalni vprašanji, na kateri iščemo odgovore, sta naslednji:

Ker imamo dve skupini avtorjev, in sicer tiste, ki zagovarjajo ukinitve in združitve občin, ter tiste, ki so za ohranitev zdajšnjega stanja na področju lokalne samouprave, domnevamo, da so prisotne tako pozitivne kot negativne strani majhnih občin. Zato nas zanima, kakšne so prednosti in slabosti majhnih občin ter katere bolj prevladujejo.

Čeprav je implementacija združitve občin v praksi trenutno težko izvedljiva, nas zanima, kaj majhne občine odvrta od združevanja ter na kakšen način bi jih lahko spodbudili, da se začnejo med seboj združevati.

V magistrski nalogi smo preverili naslednje hipoteze:

Hipoteza 1: Glavni razlog za odcepitev od občin in s tem nastanek novih manjših občin je v premajhnem upoštevanju interesov ožjih delov občin, kot so krajevne, vaške in četrtne skupnosti. Trditev ima podlago v članku avtoric Grabner in Bačlije (2012, str. 147) in jo želimo preveriti na raziskovalnem vzorcu majhnih občin. Menimo, da če bi se večja pozornost namenila tem ožjim delom, potem bi morda občine lahko pripravili, da bi se ponovno združevale, pa tudi do novih odcepitev občin sploh ne bi nikoli več prišlo.

Hipoteza 2: Večina slovenskih občin iz raziskovalnega vzorca ima odpor do medobčinskega sodelovanja in povezovanja zaradi strahu pred konflikti z drugimi občinami. To so zgolj domneve, ki jih želimo preveriti na raziskovalnem vzorcu majhnih občin in s tem ugotoviti morebitne vzroke, zakaj občine med seboj bolj ne sodelujejo in se povezujejo. Vzroki nas bodo potem pripeljali tudi do rešitev. Predpostavljamo, da se majhne občine v veliki meri ne odločajo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje.

Hipoteza 3: Tiste slovenskih občine iz raziskovalnega vzorca, ki pa se odločajo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje, pa v to prepriča lažje opravljanje občinskih nalog in lažje doseganje ciljev. Tudi to so predvidevanja, ki nas bodo pripeljala do tega, kar občine najbolj prepriča, da se začnejo medsebojno povezovati in sodelovati. Namen teh ugotovitev je poiskati rešitev, kako spodbuditi k medobčinskemu sodelovanju in povezovanju tiste občine, ki zaenkrat še ne sodelujejo med sabo.

Hipoteza 4: Optimalna velikost občine v Sloveniji, pri kateri se kaže njena učinkovitost, je 8000 prebivalcev. Tuji avtorji Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana (2014, str. 408) so v svoji raziskavi iskali optimalno velikost občine na Češkem, pri kateri so stroški na prebivalca za področje predšolske vzgoje in osnovno-šolsko izobraževanje najnižji ter s pomočjo izračunov ugotovili, da je ta velikost 233.606 prebivalcev. Optimalno velikost občine po enakem postopku kot tuji avtorji želimo izračunati za Slovenijo, vendar nas bolj zanima učinkovitost občin na splošno. Namen tega je spodbuditi občine, da se vsaj na določenih področjih začnejo med seboj bolj povezovati in sodelovati.

Pri raziskavi so uporabljene štiri metode dela, in sicer:

- deskriptivna metoda,
- metoda kompilacije,
- metoda ankete,
- regresijska metoda.

Predpostavljamo, da:

- so podatki točni in informacije iz literature ter spletnih strani zanesljive,
- bodo anketiranci pripravljene izpolnjevati anketni vprašalnik,
- bomo na podlagi zadostnega števila izpolnjenih anketnih vprašalnikov in njihove analize dobili zanesljive podatke, ki bodo v pomoč pri iskanju rešitev za probleme,
- večina izmed anketirancev bo potrdila medobčinsko sodelovanje in povezovanje kot možno rešitev, ki zmanjša stroške občine in vpliva na večjo uspešnost in učinkovitost,
- se majhne občine v veliki meri ne odločajo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje,
- bodo pa izračuni v računskem delu kazali v prid medobčinskemu povezovanju in sodelovanju.

Omejitve raziskave so, da:

- smo se v anketni raziskavi omejili na majhne občine, ki so imele na dan 31. 12. 2015 manj kot 5000 prebivalcev,
- je v anketni raziskovalni vzorec vključenih 110 majhnih občin,
- bo raziskava omejena na problem majhnosti, pretiranega drobljenja občin in težave, ki jih to prinaša ter na iskanje rešitev,
- vsi direktorji občinskih uprav ne bodo pripravljene sodelovati v anketni raziskavi zaradi pomanjkanja časa in drugih osebnih razlogov,
- smo se v računski raziskavi, kjer pa smo obravnavali vse občine, omejili le na tiste podatke, ki so nam prosto dostopni.

Magistrsko delo se začne z uvodom v problematiko obravnavanja majhnih občin, kjer so predstavljeni nameni, cilji, raziskovalna vprašanja, hipoteze, metode dela, predpostavke in omejitve ter kratek opis vsebine poglavij.

Drugo poglavje je namenjeno problematiki lokalne samouprave. Tukaj izpostavljam vzroke za nastale probleme, predhodne raziskave o problemih vseh občin in majhnih občin ter raziskave, ki govorijo v prid velikosti občin in s tem spodbujajo k združevanju majhnih občin, se sprašujemo o ukinjanju in združevanju majhnih občin kot možni rešitvi ter ugotavljamo, če obstajajo boljše rešitve za majhne občine.

Prvo možno boljše rešitev navajamo v tretjem poglavju, in sicer medobčinsko sodelovanje in povezovanje. V tem poglavju poleg uvodnega govora opisujemo tudi razloge za izvedbo prej omenjenega medobčinskega sodelovanja, dodano vrednost, ki jo prinaša, predstavimo SWOT analizo za skupno medobčinsko opravljanje nalog, kjer prikažemo ugotovljene prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti le-teh dveh avtoric, modele, oblike sodelovanja ter se bolj podrobno osredotočimo na skupne občinske uprave kot najbolj prevladujočo obliko izvajanja sodelovanja v praksi slovenskih občin. Za tem sledijo glavni razlogi za medobčinsko sodelovanje in povezovanje v nekaterih izbranih državah in v Sloveniji ter medsebojna primerjava.

V četrtem poglavju izpostavljam drugo možno boljše rešitev, ki je ustanovitev manjšega števila velikih pokrajin. Ta rešitev je zaenkrat zaradi nerazumnega vztrajanja politike pri svojem številu bodoče ustanovljenih entitet le črka na papirju, vendar izjemno pomembna in učinkovita rešitev za probleme majhnih občin. V sklopu četrtega poglavja so navedene tudi nekatere predlagane naloge, ki naj bi jih opravljale pokrajine in s tem razbremenile občine.

Na začetku petega poglavja je najprej pojasnjena metodologija obeh raziskav, potem pa sledi pred samo anketno raziskavo še prikaz občin in nekatere primerjave ter struktura deležev. Sledi anketni del raziskave, kjer so najprej tabelarično po številu prebivalcev navedene občine iz raziskovalnega vzorca, za tem pa grafično in besedno prikazane ugotovitve anketne raziskave z majhnimi občinami. Potem sledi računski del raziskave o

optimalni velikosti občine v Sloveniji, pri kateri je občina učinkovita. Tukaj je tabelarično predstavljena velikostna struktura občin in njihovega prebivalstva, opisan postopek izračuna ter grafično prikazan rezultat analize. Za tem sledijo primerjave optimalne velikosti občin med državami. V sklopu tega poglavja so predstavljene še ugotovitve na raziskovalni vprašanji, kakšne so prednosti in slabosti majhnih občin ter kaj odvrča majhne občine od združevanja in kaj bi jih spodbudilo k združitvam.

Naslednje poglavje je šesto, ki predstavlja rezultate preverjanja hipotez in predlagane rešitve, ki naj bi stroki prinesle neko dodano vrednost za rešitev težav majhnih občin v prihodnosti.

Magistrsko delo se konča z zaključkom, v katerem so strnjeno navedene glavne ugotovitve različnih avtorjev in anketne ter računske raziskave s potrjenimi oziroma zavrnjenimi hipotezami. Na koncu so navedeni literatura in viri po abecednem vrstnem redu avtorjev ter priloge.

2 PROBLEMATIKA LOKALNE SAMOUPRAVE

Mnogi avtorji pravijo, da se problematika na področju lokalne samouprave v Sloveniji pojavlja že od sredine devetdesetih let prejšnjega stoletja, ko je lokalna samouprava v samostojni državi tudi nastala. Nekatere raziskave in ugotovljeni problemi so iz preteklih let, vendar se žal pojavljajo tudi še v današnjih dneh, ker očitno ni bilo interesa za njihovo odpravljanje, ali pa se je premalo storilo za odpravo. Ni dvoma, da obstajajo tudi nekateri posamezniki, katerim takšna situacija ustreza in iz katere lahko potegnejo nekaj za svojo korist.

Po ugotovitvah Vlaja je v Sloveniji samo 20 občin, ki so samozadostne in opravljajo svoje naloge brez večjih težav. Ostalim pa država zagotavlja kar 80 % vseh sredstev, ki bi jih po pravilnem morale zagotoviti občine same. Veliko teh občin tudi ni sposobnih opravljati svojih zakonsko in ustavno določenih nalog. Ker je veliko občin, bi se pričakovala tudi večja decentralizacija države, vendar je Slovenija zelo centralizirana država. Problem predstavlja tudi možnost premajhnega odločanja prebivalcev o zadevah v njihovi občini, saj ima glavno besedo v večini zadev le župan (Vičič, 2013). Člani v občinskih svetih velikokrat bolj prisluhnejo ljubljanskemu političnemu centru kot pa prebivalcem občine (Zgonik, 2008). Tekavčič, Hegler in Grünfeld (2009, str. 88) izpostavljajo, da so največji problemi glede financiranja občinskih nalog in uresničevanja učinkovitega dela njihovih uprav.

Kot pravi Brezovšek (Problemi in perspektive lokalne demokracije v Sloveniji, 2005, str. 280), »lokalna samouprava ni sama sebi namen, namenjena je prebivalcem lokalne skupnosti in reševanju njihovih težav«, vsak prebivalec občine pričakuje od lokalnih oblasti čim večjo učinkovitost in uspešnost pri zagotavljanju čim bolj kakovostnih javnih storitev. Vendar problemi, ki se pojavljajo na področju lokalne samouprave, negativno vplivajo na učinkovitost, uspešnost in kakovost. Zato je zelo pomembno, da se ugotovi vzroke, razišče probleme in poskuša najti rešitev za spremembo problematičnega stanja. Takšno stanje, kot je v tem trenutku, je skrajno nesprijemljivo in tudi ne bo moglo obstati dolgo na tej stopnji, saj vodi v vedno večje težave lokalne samouprave.

2.1 VZROKI ZA NASTALE PROBLEME

Uvedba lokalne samouprave je v Sloveniji trajala kratek čas. Zadevo pa so dodatno oteževali različni problemi, kot so nesoglasja in prevlada političnih interesov, ki so pripeljali do nastanka zelo velikih in zelo majhnih občin, šibkih občin, državnega centralizma ter neustanovitve pokrajin. Vendar uvedba tako zahtevne stvari, kot je reforma lokalne samouprave, ni enostavna. Prav tako se je ne da učinkovito izvesti v kratkem času, ker je proces, ki traja (Vlaj, 2005, str. 29 in 30).

Po ugotovitvah avtorja reforma lokalne samouprave v Sloveniji ni bila uspešna (Trček, 2014, str. 339). Zato lahko vzroke za nastale probleme iščemo v neuspešno izpeljani reformi lokalne samouprave. Predvsem nedokončno izgrajen sistem lokalne samouprave in s tem tudi neuresničevanje načel subsidiarnosti in koneksitete, ki ju določa ratificirana Evropska listina o lokalni samoupravi, sta pripeljala do mnogih težav na tem področju (Prebilič in Haček, 2012, str. 3 in 16). Omrežje slovenske lokalne samouprave je prenatrpano s prevelikim številom premajhnih občin, kar je posledica zgrešenih odločitev v preteklosti. Ker se že pri samih temeljih nastanka lokalne samouprave ni pravilno gradilo, kot bi se moralo, je današnje stanje problematično. Izjemno veliko število občin brez ustanovljene druge ravni lokalne samouprave v Sloveniji samo po sebi predstavlja ogromen problem. Po mnenju strokovnjaka za lokalno samoupravo Vlaja (2013, str. 1) je tako veliko število občin nastalo zaradi hotenja nekaterih političnih strank in lokalnih veljakov, ki so na tak način hoteli utrditi svojo oblast. Če bi se pri ustanovitvi občin namesto političnih strank in lokalnih veljakov upoštevalo stroko, potem do tako visokega števila občin nikoli ne bi prišlo. Vzrok za večjo drobitev občin in s tem nastanek velikega števila majhnih občin je bil tudi v starem sistemu financiranja, ki je novonastali občini iz proračuna zagotovil finančna sredstva (Logar Kelc, 2015, str. 9). Lavtar (2005, str. 30) pravi, da tudi nerazvitost določenega predela države ali občine vzpodbuja k ustanovitvi svoje občine. Kot primer navaja večje število zgoščenih občin, ki so na vzhodnem delu države. Verjetno pa je tudi neizkušenost ustvarjalcev reforme lokalne samouprave, ki so se prvič v novonastali državi soočili s to zadevo, vplivala na nastanek nekaterih težav na tem področju.

2.2 PROBLEMI VSEH OBČIN

V preteklosti je bilo narejenih nekaj raziskav o problemih lokalne samouprave, ki so opozorile na številne težave pri vseh občinah. Izjemno pomembno je, da se omeni tudi te probleme, ker se ne pojavljajo samo pri velikih občinah, ampak tudi pri majhnih. Torej se ti problemi nanašajo tako na običajne občine kot tudi na majhne občine, ki smo jih v nadaljevanju vključili v anketno raziskavo.

Prebilič in Haček (2012, str. 3) na podlagi raziskave ugotavljata, da pristojnost občin ni ustrezno definirana, ker pristojnost samo za lokalne zadeve prebivalcev občine marsikdaj povzroča težave pri upravljanju. Predlagata takšno organizacijo upravnega sistema, ki bi težave odpravljala.

Zagorc (2012, str. 83 in 102) na podlagi zakonov in sodb ter primerjave ugotavlja, da je obstoječa ureditev o nezdržljivosti funkcij na področju lokalne samouprave preveč obsežna. To povzroča zaposlenim v lokalni samoupravi težave, saj težje razumejo, kakšen je njihov pravni položaj. Tisti, ki imajo znanje in sposobnosti, pa zaradi tega tudi izgubijo voljo za sodelovanje pri upravljanju. Avtorica pravi, da bi bilo potrebno zakonodajo popraviti in poenostaviti postopke, s katerimi se ugotavlja nezdržljivost oziroma združljivost funkcije.

Milunovič (2012, str. 115, 126 in 127) v svoji raziskavi ugotavlja, da sistem financiranja občin in tudi predlog sistema financiranja bodočih pokrajin premalo upoštevatata načelo samofinanciranja, kot ga določata Ustava in ratificirana Evropska listina lokalne samouprave. Občine imajo premalo lastnih virov financiranja. Avtorica predlaga ureditev sistema financiranja tako, da bi se upoštevala načela, določena v Ustavi in ratificirani Evropski listini lokalne samouprave, predvsem načelo samofinanciranja. Občine bi morale pridobivati več lastnih virov financiranja ter imeti večjo samostojnost pri določanju teh virov in pri razporejanju državnih virov financiranja. Državni viri bi morali biti v razmerju z nalogami in ustrezno razporejeni glede na pristojnosti lokalnih skupnosti. Poleg tega bi morali biti finančni viri po obsegu bolj raznovrstni. Nekaj let pred to raziskavo je ista avtorica (Milunovič, 2005, str. 105) opozorila na problematiko sistema financiranja ter predlagala obvezne popravke v zakonodaji. Tudi takrat je poudarila, da sistem financiranja premalo upošteva načela, ki so določena v Evropski listini o lokalni samoupravi. Občine bi morale dobiti zadostne finančne vire ter pri pridobivanju in razporejanju teh virov bi morale imeti večjo avtonomijo.

Kukovič in Brezovšek (2012, str. 151, 155, 164, 167 in 168) sta izvedla empirično analizo odnosa med županom, ki predstavlja najvišjega političnega funkcionarja, in direktorjem občinske uprave, ki predstavlja najvišjega javnega uslužbenca na lokalni ravni oblasti v Sloveniji. Ugotovila sta, da je odnos med njima zelo nejasen, ker zakon preohlapno določa naloge direktorja občinske uprave. Nekatero občino zapleteno situacijo rešujejo tako, da njihov župan dodeli pooblastilo za opravljanje določenih nalog direktorju občinske uprave. Zato se vloge direktorjev občinskih uprav med občinami razlikujejo, saj nekateri lahko samo izvršujejo odločitve, ki so bile že sprejete, drugi pa imajo več pooblastil in s tem tudi možnost vplivanja na odločitve, preden so te sprejete. Avtorja sta tudi ugotovila, da velika večina direktorjev občinskih uprav lahko samo izvršuje že sprejete odločitve in je podrejena županom, ker ima župan svobodno moč in pravico pri imenovanju, razreševanju, pooblašcanju ali nepooblašcanju za opravljanje nalog direktorja občinske uprave. V Sloveniji je največ občin, ki imajo močnega župana. Tako lahko pride do vmešavanja politike v neodvisno strokovno delovanje lokalne samouprave, kar privede do nestrokovnosti. Kot rešitev avtorja predlagata natančno zakonsko določitev nalog, pristojnosti in vloge direktorja občinske uprave.

Podobno menijo tudi Haček, Kukovič in Grabner (2013, str. 59 in 60), ki so analizirali odnos med županom in direktorjem občinske uprave ter odnos med županom in občinskim svetom. Ugotavljajo, da je zakonodaja preohlapna in zato kot taka županu dopušča veliko svobodnega odločanja pri imenovanju, razreševanju in pooblašcanju direktorja občinske uprave, medtem ko so pristojnosti direktorja občinske uprave zelo skope. Čeprav je v občini direktor občinske uprave najbolj usposobljen javni uslužbenec, je ta podrejen županu. Glede odnosa med županom in občinskim svetom zakon že določa, da je občinski svet najvišji organ občine, vendar raziskave kažejo, da je v praksi najvišji organ občine ravno župan, ker ima velik vpliv na direktorja občinske uprave in tudi na občinski svet. Župan ima v slovenski občini premočan položaj.

Najbolj pereča problema med vsemi naštetimi problemi sta zagotovo problem sistema financiranja občin in slabo opredeljene pristojnosti vodilnega osebja občin. Vseh naštetih problemov občin se ne da odpraviti po hitrem postopku. Za to bo potreben čas in tudi interes, ki ga (kot kaže) trenutni ni.

2.3 PROBLEMI MAJHNIH OBČIN

Obstaja pa tudi nekaj raziskav, ki kažejo na probleme majhnih občin oziroma probleme, ki jih povzroča majhnost občine. Ali je prisotnih več problemov velikih občin ali več problemov majhnih občin, je težko ugotoviti. Dejstvo pa je, da so tako v primeru prvih kot drugih problemov majhne občine na slabšem.

Huš (2015) pravi, da imajo majhne občine težave pri črpanju evropskih sredstev zaradi premajhnega števila usposobljenega kadra, ki ni sposobno niti sestaviti zapletene dokumentacije, kaj šele kandidirati na razpisih.

Prebilič in Haček (2012, str. 3 in 16) sta s pomočjo empirične raziskave ugotovila, da tistim občinam, ki imajo manj kot 5000 prebivalcev, delo dodatno otežujeta nesposobnost upravljanja in preobremenjenost z normami. Največji problem predstavljajo občine, ki imajo do 2000 prebivalcev, saj jih je kar 93,8 % z zelo nizko ali srednjo stopnjo upravljalne sposobnosti. Na podlagi raziskave sklepata, da je pri manjših občinah manjša možnost, da bodo sposobne svoje naloge opravljati brez težav.

Haček (2012, str. 65 in 80) je z ugotovitvami raziskave ovrgel trditve, da imamo v Sloveniji majhne in šibke občine, ki jih je treba združiti, saj se zaradi svoje šibkosti tudi počasi razvijajo. Res je v Sloveniji 52 % občin, ki imajo manj kot 5000 prebivalcev, vendar pri primerjavi z evropskimi občinami ugotovimo, da je po številu prebivalcev in tudi po površini povprečna slovenska občina večja od povprečne evropske občine. Ima pa večina evropskih držav še drugo raven lokalne samouprave, ki je v Sloveniji še nimamo. Poleg manjkajoče druge ravni lokalne samouprave problem v Sloveniji predstavlja teritorialna razdrobljenost občin. Za nadaljnji razvoj avtor poudarja, da bi bilo treba uvesti pokrajine, ki bi prevzele nekatere naloge preobremenjenih majhnih občin ali pa združiti manjše občine v večje.

Grabner in Bačlija (2012, str. 131, 133 in 147) vidita problem v velikosti in majhnosti slovenskih občin. Naredili sta empirično analizo o razmerju med občino in njenimi ožjimi deli ter iskali rešitev, kako bi se omejilo nadaljnje drobljenje že tako majhnih občin. Ugotovili sta, da dodatno težavo majhnim entitetam povzročajo zakonski okvirji in centralistična politika Slovenije. Možno rešitev avtorici vidita v tem, da bi večjo pozornost namenjali ožjim delom, kot so krajevne, vaške in četrtne skupnosti. S tem bi se nehalo drobljenje velikih in majhnih občin, ker bi ti deli zaradi pridobljene večje avtonomije in moči odločanja o zadevah na njihovem ozemlju ostali v okviru občine. Do drobljenja občin največkrat pride zato, ker ožji deli nimajo zadostne moči odločanja o lastnih zadevah.

Problem drobljenja občin ni značilen samo za Slovenijo in novejši čas, ampak je avtorica Kuhelj (1996, str. 994) na ta problem opozorila že dve desetletji nazaj, ko je v svojem članku med drugim ugotovila, da je velika večina evropskih držav šla v preveliko drobitev občin, ker so hotele te bolj približati prebivalcem in zmotno mislile, da bo zaradi majhnosti občin prišlo do večje samouprave. Avtorica poudarja, da majhnost povzroča finančne težave in s tem odvisnost od državnega proračuna ter nesposobnost organizacije aktivnosti lokalnih skupnosti.

Haček in Kukovič (2013, str. 736, 745, 747 in 750) na podlagi raziskave o prisotnosti sodobnih informacijskih orodij, ki omogočajo poleg informacij tudi možnost sodelovanja zainteresirane javnosti v procesu predlaganja in sprejemanja odločitev ugotavljata, da imajo sicer vse slovenske občine svojo spletno stran z občinskimi objavami, vendar e-posvetovanje in e-forum, ki predstavljata orodji e-participacije in sta zelo pomembni za možnost sodelovanja zainteresirane javnosti, pa ima le 38 občin. Za uporabo orodij e-participacije se bolj odločajo v večjih kot pa v manjših občinah. Verjetno je pri majhnih občinah razlog v pomanjkanju finančnih sredstev. Avtorja pravita, da bo potrebno še veliko dela, preden bo v vseh občinah možnost uporabe orodij e-demokracije in e-participacije. Vendar uspeha ne bo brez sodelovanja občin in državljanov.

Trček (2014, str. 339, 345, 346, 347, 350, 356 in 357) ugotavlja, da reforma lokalne samouprave v Sloveniji ni bila uspešna, ker je prinesla mnogo težav, med katerimi so tudi premajhne občine, ki se ne morejo razvijati in povečano centralistično državno odločanje. Čeprav nekatere manjše občine nimajo dovolj lastnih finančnih virov, jim zakonodaja predpisuje nove finančne obveznosti, kar pripelje do zadolževanja. Pri tistih majhnih občinah, ki niso sposobne opravljati vseh zakonsko določenih nalog, se te naloge prenesejo na nacionalno raven in s tem pride do centralističnega odločanja. Problem majhnih in srednje velikih občin je tudi v tem, da nimajo zadostnega števila strokovnega osebja, ki bi bilo uspešno pri opravljanju občinskih nalog. Zato so obstoječi zaposleni preobremenjeni z delom. Kot rešitev problema avtor predlaga skupne občinske uprave, ki bi razbremenile premajhne občine. Problem je tudi v tem, da zakonodaja določa vsem občinam preveliko število nalog. Rešitev tega problema avtor vidi v medobčinskem sodelovanju in ustanavljanju zvez občin, na katere bi lahko občine prenesle nekatere naloge ter ustanovitev regij ali pokrajin, ki bi prevzele določene naloge. Pokrajine bi odpravile tudi centralistično odločanje države.

Pri majhnih občinah sta in tudi verjetno vedno bosta največja problema pomanjkanje finančnih sredstev in pomanjkanje zadostnega števila strokovno usposobljenih ljudi, če se ne bo ničesar storilo za rešitev. To dvojje ima velik vpliv na uspešnost opravljanja občinskih nalog. Nekateri domači avtorji na podlagi svojih raziskav ugotavljajo, da je zdajšnje stanje glede števila občin in njihove majhnosti problematično, ker oboje prinaša samim občinam ter državi težave. Nekaj domačih in tujih raziskav podaja ugotovitve, da je majhnost problem ter velikost izjemno pomembna, in sicer:

- Logar Kelc (2015, str. 57) ugotavlja, da je pri manjši občini večja verjetnost, da dobiva finančno in včasih tudi solidarnostno izravnavo države. Torej, če stvar obrnemo, potem pomeni, da je pri večji občini manjša verjetnost, da bo morala dobivati finančno in solidarnostno izravnavo države in je zaradi tega tudi manjša verjetnost zadolževanja te občine. Večje občine so manj odvisne od državnih transferjev.
- Brezovšek (Velikost in naloge občin v Sloveniji, 2005, str. 68) navaja ugotovitve, ki so bile ugotovljene na primeru občin v državah zahodne Evrope, da večje občine zagotavljajo trdnejšo decentralizacijo občinskih nalog.
- Prav tako sta tuja avtorja Avellaneda in Gomes (2015, str. 145) na vzorcu brazilskih občin ugotovila pozitivno in neposredno povezanost med velikostjo občine in njeno uspešnostjo. Že pri pobiranju davkov so večje občine na boljšem kot pa manjše, saj lahko poberejo več davkov.
- Tichy (2005, str. 364) pravi, da ima velikost občine močan vpliv na strukturo in učinkovitost javne porabe.
- Matejova, Plaček, Krapek, Puček, Ochrana (2014, str. 405) navajajo, da mora biti za znižanje povprečnih stroškov občina dovolj velika.
- Swianiewicz (2010, str. 185) pravi, da v večjih občinah pride zaradi ekonomije obsega do cenejšega in bolj kvalitetnega opravljanja občinskih storitev.
- Večje občine so učinkovitejše pri načrtovanju in tudi bolj ekonomsko usmerjene v razvoj (Swianiewicz, 2010, str. 186).

Na podlagi zgoraj navedenih ugotovitev lahko sklepamo, da je velikost občine zelo pomembna. Zato je treba najti rešitev za spremembo zdajšnjega problematičnega stanja na področju lokalne samouprave. Takšno stanje z ogromnim številom premajhnih občin brez druge ravni lokalne samouprave kot je sedaj, je skrajno problematično. Rešitev te težave je na prvi pogled enostavna, saj naj bi bila v ukinjanju in združevanju majhnih občin v večje.

2.4 UKINJANJE IN ZDRUŽEVANJE OBČIN KOT EDINA IN NAJBOLJŠA REŠITEV?

Kot je bilo že uvodoma omenjeno, imamo na eni strani tiste, ki zagovarjajo zdajšnje stanje in s tem posredno tudi drobitev in nastajanje novih občin, ter nekatere druge, ki nasprotujejo drobitvi, saj pravijo, da bi bila najboljša rešitev v ukinjanju in združevanju oziroma spojitvi majhnih občin. Med pregledovanjem spletnih forumov in drugih virov mnenj javnosti lahko ugotovimo, da tudi večina državljanov vidi majhne občine kot velik problem, ki ga je treba za vsako ceno odpraviti. Predlog združevanja občin je podalo leta 2011 Računsko sodišče Republike Slovenije, ko je ugotovilo visoko zadolževanje majhnih občin. Prav tako sta k prenehanju drobljenja in združevanju slovenskih občin pred mnogimi leti pozvala Svet Evrope in Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj. Vendar je bilo kljub temu od takrat do danes ustanovljenih še okoli šestdeset novih občin,

ugotavlja Vlaj (Cerar, 2013). Pri reševanju te težave bi se morali malo ozreti čez meje naše države, saj so druge države lahko dober zgled za uspešno implementacijo rešitve v sami praksi. Izkušnje iz tujine so neprecenljive vrednosti, ker pokažejo tako dobre kot slabe strani izvedbe določenih ukrepov. Vendar se dostikrat zgodi, da ostane samo pri primerjavi naše države z drugimi. Ko pa bi se moralo iti za prenos dobrih praks iz tujine k nam, pa se velikokrat ne naredi ničesar ali pa se naredi ravno obratno, kot so naredili v tujini in tako pride do prenosa slabe prakse. Po navedbah Vlaja so v evropskih državah začeli reševati težavo premajhnih občin že kmalu po letu 1950. Premajhne občine so najprej združili. Za tem pa tudi ustanovili regije. Tam, kjer ni bilo možno vzpostaviti regij, pa so vzpodbujali medobčinsko sodelovanje (Cerar, 2013). Pri nas je bil pred leti glavni akter za ukinjanje in združevanje občin Virant, ki je hotel v slabem letu dni zmanjšati število slovenskih občin z 212 na do 100 občin. Tiste, ki imajo manj kot 5000 prebivalcev, bi enostavno ukinil in spojil z večjimi občinami (Senica, 2013).

Ukinjanje, združevanje oziroma spojitve se sliši kot dobra in enostavna rešitev. Pa je ukinjanje in združevanje res edina in najboljša rešitev za vse primere? Mnogi menijo, da ne, ker ukinjanje in združevanje ni enostavna rešitev, ko jo hočemo izvesti v praksi. Poleg tega lahko kljub dobremu namenu prinese negativne učinke. Šmidovnik predvideva, da zmanjševanje števila občin verjetno ne bo uspelo ne tej vladi in tudi ne naslednji (Utenkar, 2014). Strokovnjaki za lokalno samoupravo in pravniki zatrjujejo, da je hitro zmanjševanje števila občin, ki ga je predlagal Virant, zelo težko uresničljivo že zaradi pravice do lokalne samouprave, ki je določena v Ustavi in izboljššanega položaja majhnih občin, ki so nastale zaradi upora proti centralističnemu odločanju v prejšnjih občinah (Trček, 2014, str. 356). Kremžar pravi, da ukinjanje in združevanje ne bi bilo preprosto, saj bi se vlada morala najprej z občinami in javnostjo pogovoriti ter predstaviti podrobni načrt, kako bo to izvedla. Vprašati bi se morali tudi, kakšno korist prinaša ukinitve. V smislu prihranka sredstev ne veliko, saj bi z ukinitvijo vlada prihranila samo pri manjšem številu županov. Vse ostalo skupaj z zaposlenimi pa bi morala prenesti na veliko občino (Senica, 2013). Tudi Smrdelj pravi, da koristi in velikega prihranka zaradi ukinitve majhnih občin ne bi bilo. Prihranilo bi se samo pri ukinitvi svetniških sejin in županskih plač. Prav tako tudi on vidi zapletenost postopka ukinjanja in združevanja občin, ki ne bi smel iti mimo referendumov. Vse majhne občine ne vidi kot problematične, saj pravi, da so se nekatera območja po ustanovitvi nove občine na njih hitreje in bolj razvila (Senica, 2013). Tipičen primer, ki kaže na slabo plat združevanja, je primer dveh tujih avtorjev, ki sta s primerjavo združenih in samostojnih občin na Finskem ugotovila, da pri združenih občinah ni prišlo do zmanjšanja izdatkov lokalne samouprave oziroma porabe na prebivalca. V večini primerov je prišlo celo do povečanja porabe v primerjavi s samostojnimi občinami. Celo 10 let po združitvi je bila poraba na prebivalca še vedno višja v združenih občinah. Znižana poraba je bila samo v kategoriji splošne uprave (Moisio in Uusitalo, 2013, str. 148).

Vlaj (2011, str. 1) v svojem prispevku sicer pravi, da bi bilo združevanje občin potrebno, ker veliko majhnih občin ni sposobnih opravljati svojih ustavno in zakonsko določenih nalog. Vendar Vlaj obenem tudi poudarja, da se je treba zaradi zapletene zadeve

združevanja lotiti premišljeno in počasi ter se najprej pogovoriti o združevanju in pripraviti kritično analizo. Navaja tudi, da so na Danskem, preden so združili nekatere občine, organizirali čez petsto posvetovanj in o tem z različnimi sredstvi informirali svoje državljane (Vičič, 2013). Prav tako tudi Gantar (2013) pravi, da je zmanjševanje števila občin potrebno, vendar na podlagi temeljitega premisleka. Za rešitev težav ne bo dovolj, da vlada upošteva samo kriterij števila prebivalstva in na hitro ukine občine, ki imajo manj kot 5000 prebivalcev, temveč bi morala tudi spremeniti sistem financiranja občin tako, da bodo občine pri določanju in pobiranju davkov bolj samostojne ter pridobivale tudi več lastnih virov. Slednje namreč v tem trenutku predstavlja velik problem. Vlada bi morala tudi v Zakonu o lokalni samoupravi poostri kazensko odgovornost pri izvajanju občinskih nalog. Samo z ukinitvijo občin z manj kot 5000 prebivalci ne bo velikega uspeha. Navsezadnje bo tudi zelo malo prihranka.

Kongres lokalnih in regionalnih oblasti Evrope (2011, str. 1) je Sloveniji sicer priporočil združevanje občin tam, kjer je to izvedljivo, vendar po ugotovitvah, ki so nam do sedaj znane, pri nas v Sloveniji še ni bilo postopka združitve dveh ali večjega števila občin. Vprašanje je, kako sploh izvesti ukinjanje in združevanje, če pa že pred samo izvedbo tega ukrepa obstaja cel kup ovir, ki jih je izjemno težko preseči. Največjo oviro v Sloveniji predstavljajo nasprotovanja majhnih občin, ki se pod nobenim pogojem ne bi združile z drugimi občinami. Klimovsky, Mejere, Mikolaityte, Pinterič in Saparniene (2014, str. 653) pravijo, da je močno nasprotovanje združitvam občin značilno tudi za Slovaško, ki se prav tako kot Slovenija sooča z veliko ozemeljsko razdrobljenostjo občin. Nekaj podobnosti glede čezmerne ozemeljske razdrobljenosti občin in potrebe po združevanju majhnih občin je opaziti tudi na Češkem, saj Musilova in Hermanek (2015, str. 294, 312 in 313) navajata, da ozemeljska razdrobljenost občin na Češkem predstavlja enega izmed večjih problemov, vendar pa ni učinkovite rešitve, ki bi vzpodbudila majhne občine, da se združijo v večje. Avtorja ugotavljata, da so bile tiste združitve med občinami, ki pa so se zgodile, prostovoljne in izvedene zaradi razrešitve problemov, ki so oteževali delovanje občin. Nekatere prostovoljne združitve pa so nastale tudi zaradi navdiha iz drugih občin, ki so se združile prej. Odločilni pobudnik za združitve je bil v večini primerov župan. Na koncu avtorja pravita, da je za učinkovito prostovoljno združitev potrebna finančna in metodološka podpora vlade.

Pri nas majhne občine kažejo velik odpor do te rešitve. Prav tako se tudi strokovnjaki za lokalno samoupravo in predstavniki vlade nikakor ne morejo uskladiti glede postopka združevanja občin. Združitev bi bila mogoče dobra rešitev v skrajni sili, vendar bi morali najprej speljati temeljite predpriprave z udeležbo vseh akterjev in tudi, kot pravi Vlaj (2011, str. 1), pripraviti kritično analizo. Tu je izjemno pomemben temeljit premislek, kako se bo združitev sploh izvedla, da ne bo prinesla več škode kot pa koristi. Za tem je potrebno izvesti posvetovalne referendumne zaradi pravice do lokalne samouprave, kar bi terjalo svoj čas in denar. Brez referendumu gotovo ne bi šlo, ker tudi Evropska listina o lokalni samoupravi določa, da se ne sme spreminjati mej občin brez pred tem izvedenega referendumu (MELLS, 5. člen). Pri tem se postavlja tudi vprašanje, če bi na referendumu ljudje sploh podprli združitev. V občinah ponavadi občinski veljaki in tudi prebivalci občine

močno nasprotujejo takšnim spremembam, ker jih je strah, da bodo potem v slabšem položaju kot so sedaj. Druga rešitev, ki bi lahko pripeljala do združitve, je sprememba ustave in ostale zakonodaje. Stvari zagotovo ne bi mogli rešiti čez noč že zaradi zapletenih zakonodajnih postopkov ter konfliktov med zagovorniki in nasprotniki. Kakorkoli že, vse skupaj predstavlja kup zapletenega dela, ki ga ni možno učinkovito opraviti v kratkem času. Nekateri pa tudi menijo, da je glede števila in velikosti občin bolje, če stanje ostane takšno, kot je. Na primer Krnc pravi, da je bolje, če obstaja večje število majhnih občin, ker imajo tako tudi manjše lokalne skupnosti možnost uresničitve potreb lokalnega okolja, ki je v prejšnji skupni občini niso imele (Pibernik, 2011). Zato je po našem mnenju najboljša rešitev medobčinsko sodelovanje in povezovanje, ki ga je možno izvesti v krajšem času kot pa združitve. Takšno sodelovanje in povezovanje tudi ne prinaša nobenih negativnih učinkov.

3 MEDOBČINSKO SODELOVANJE IN POVEZOVANJE

Že najbolj preprosta ugotovitev vsakega povprečnega človeka, da se s skupnimi močmi lahko neko stvar lažje in bolje opravi, nam kaže pozitivno plat sodelovanja. Uspeh naj bi bil s sodelovanjem zagotovljen. Tudi stari rek neznanega avtorja »V slogi je moč« kaže na pozitivno korist, ki jo prinaša sodelovanje. Vendar je sodelovanje možno le takrat, ko sta za to zainteresirani vsaj dve strani. Kjer pa sta prisotni vsaj dve strani, skoraj vedno prihaja do nasprotujočih si mnenj in drugih konfliktov. Zato sta dopuščanje drugi strani, da pove svoje zamisli in sprejemanje kompromisov pomembna dejavnika, ki vplivata na uspešnost doseženega sodelovanja. Kako navdušiti k sodelovanju dve strani, ki v realnosti nista pripravljene sodelovati, pa je vprašanje in tudi izjemno velik izziv. Če te uvodne misli vzamemo kot osnovo in se pomaknemo na področje, ki ga obravnavamo, lahko ugotovimo, da je popolnoma isto tudi pri občinskem sodelovanju in povezovanju. Postavlja se nam vprašanje, kako bi tiste občine, ki ne sodelujejo in se ne povezujejo, spodbudili k sodelovanju in povezovanju med občinami. Odgovor je na dlani in dokaj preprost. Občine bi lahko najbolj spodbudili k medobčinskemu sodelovanju in povezovanju z izsledki raziskav, ki dokazujejo pozitivno plat tega sodelovanja.

Pri medobčinskem in tudi na splošno pri vsakem formalnem sodelovanju gre za prisotnost štirih elementov (Municipal Cooperation, 2002, str. 2), in sicer:

- delitev funkcij, odgovornosti in obveznosti med sodelujočimi,
- delitev tveganj, kontrole in ugodnosti med sodelujočimi,
- prispevek človeških, finančnih, materialnih, tehnoloških in organizacijskih virov sodelujočih,
- pridobitev dodane vrednosti, ki jo prinaša sodelovanje.

Pravne podlage za medobčinsko sodelovanje in povezovanje v Republiki Sloveniji so navedene v Zakonu o lokalni samoupravi in Evropski listini o lokalni samoupravi. Zakon o lokalni samoupravi o sodelovanju in povezovanju med občinami določa: »Občine med seboj prostovoljno sodelujejo zaradi skupnega urejanja in opravljanja lokalnih zadev javnega pomena. V ta namen ustanavljajo zveze, lahko združujejo sredstva in v skladu z zakonom ustanavljajo skupne organe ter organe skupne občinske uprave, ustanavljajo in upravljajo sklade, javne zavode, javna podjetja in ustanove. Občine se zaradi predstavljanja in uveljavljanja lokalne samouprave ter usklajevanja in skupnega zagotavljanja svojih interesov povezujejo v združenja. Občine, njihove zveze in združenja lahko sodelujejo tudi z lokalnimi skupnostmi drugih držav in z mednarodnimi organizacijami lokalnih skupnosti.« (ZLS – UPB2, 6. člen). Evropska listina o lokalni samoupravi glede pravice do sodelovanja in združevanja pravi: »Lokalne oblasti imajo pri izvajanju svojih pooblastil pravico sodelovati in v okviru zakona oblikovati konzorcije z drugimi lokalnimi oblastmi za izvajanje nalog skupnega pomena. V vsaki državi se prizna

pravica lokalnih skupnosti do združevanja za varstvo in pospeševanje skupnih koristi in do mednarodnega združevanja lokalnih skupnosti. Pod pogoji, ki jih lahko določi zakon, imajo lokalne oblasti pravico do sodelovanja z ustreznimi organi v drugih državah.« (MELLS, 10. člen). Zakon o lokalni samoupravi in Evropska listina o lokalni samoupravi določata neko osnovo za sodelovanje in povezovanje med občinami v Sloveniji. Vendar to samo po sebi ne prinaša koristi, če večina občin v praksi morda nima interesa, volje ali poguma za sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami. Menimo, da ta prostovoljnost sodelovanja pri nas ni najboljša rešitev. V zakonu bi bilo treba določiti sodelovanje kot nujnost in ne kot prostovoljno odločitev občin.

V Sloveniji postaja medobčinsko sodelovanje in povezovanje vedno večja nujnost pri razvoju občin in reševanju njihovih težav (Lavtar, 2005, str. 29). K temu nas sili veliko število premajhnih občin, ki zaradi svoje majhnosti in podhranjenosti pri finančnih ter kadrovskega sredstvih same največkrat niso sposobne opravljati vseh nujnih in manj nujnih občinskih nalog. Haček in Bačlija (2014, str. 95) pravita, da je medobčinsko sodelovanje in povezovanje rešitev, ki lahko pripelje do usklajenega razvoja razdrobljenih občin na ozemlju Republike Slovenije. Vlaj navaja, da bi nam lahko bila za zgled dobre prakse pri medobčinskemu povezovanju Francija. Ta država ima 36.700 občin in od tega je kar 80 % občin z manj kot 2000 prebivalci, ki se tudi morajo obvezno povezovati v zveze. Občine lahko sodelujejo v večjem številu združenj, ki so lahko med seboj različna (Cerar, 2013). Francija je torej odličen primer dobre prakse implementacije medobčinskega sodelovanja in povezovanja. Zato bi bilo izjemno koristno ne samo zgledovanje po tej državi, ampak tudi prenos nekaterih dobrih praks k nam, ko gre za medobčinsko sodelovanje in povezovanje. Primer dobre prakse, kjer je medobčinsko sodelovanje izjemno dobro razvito, predstavljajo tudi nordijske države (Žohar, 2011, str. 98).

3.1 RAZLOGI ZA MEDOBČINSKO SODELOVANJE IN NJEGOVA DODANA VREDNOST

Kakšni so sploh glavni razlogi za nujnost medobčinskega sodelovanja in povezovanja? Po ugotovitvah Kongresa regionalnih in lokalnih oblasti pri Svetu Evrope obstaja več razlogov, zakaj prihaja oziroma zakaj bi moralo priti do medobčinskega sodelovanja in povezovanja (Ministrstvo za javno upravo, 2016), in sicer:

- zaradi visokega števila premajhnih občin in njihove razdrobljenosti ter razpršene poselitve prebivalstva,
- zaradi problemov majhnih občin pri opravljanju svojih nalog, ki so določene z zakonodajo,
- zaradi prenizkih finančnih virov in pomanjkanja strokovnega kadra ter manjše učinkovitosti majhnih občin,
- zaradi slabšega razvoja majhnih občin,
- zaradi upora proti ukinjanju in spojitvi,

- zaradi nekaterih težav, povezanih z naravnimi značilnostmi (otoki, težko dostopne doline, hribovja ...),
- zaradi neobstoja druge ravni lokalne samouprave.

Omeniti je treba, da motiv za medobčinsko sodelovanje ni samo majhnost občine, saj sodelujejo med sabo tudi same večje občine ali pa sodelujejo velike občine z manjšimi (Lavtar, 2005, str. 30). Torej gre lahko tudi za mešane kombinacije medobčinskega sodelovanja in povezovanja, v katerih sodelujejo občine različnih velikosti po površini ozemlja, ki ga obsegajo, ali po številu prebivalstva, ki prebiva v občini. Verjetnost večjega pozitivnega učinka, ki ga prinaša sodelovanje, pa je, če v vsakem razmerju sodelovanja med majhnimi občinami sodeluje tudi vsaj ena velika občina. Tuja avtorja Wiberg in Limani (2015, str. 80) namreč pravita, da je večja možnost nadaljnje šibke zmožljivosti majhnih občin, če te med sabo sodelujejo samo z majhnimi okoliškimi občinami.

Kot je bilo možno že ugotoviti, ima medobčinsko sodelovanje in povezovanje izjemno visoko dodano vrednost, saj prinaša cel kup pozitivnih koristi (Ministrstvo za javno upravo, 2016), kot so na primer:

- združuje razdrobljene majhne občine in njihovo razpršeno poseljeno prebivalstvo,
- prinaša boljšo organizacijo, večji kadrovski potencial in lažjo izvedbo občinskih nalog,
- znižuje stroške, prinaša več usposobljenega strokovnega kadra in večja učinkovitost občin,
- prinaša večjo uspešnost in učinkovitost ter tudi ekonomičnost izvajanja javnih storitev,
- prinaša hitrejši in boljši razvoj občin,
- prebivalci občin in zaposleni na občinah ga lažje sprejmejo kot pa ukinjanje oziroma zmanjševanje števila občin,
- lahko po določenem obdobju sodelovanja dejansko pripelje tudi do dokončne združitve sodelujočih občin v eno samo,
- prinaša boljše rešitev, kot je ukinjanje in združevanje oziroma spojitvev,
- prinaša rešitev v primeru, če se hoče premagati težave, ki jih povzročajo nekatere naravne značilnosti (otoki, težko dostopne doline, hribovja ...),
- lahko predstavlja navdih za druge občine, ki so v bližini sodelujočih, da tudi te začnejo sodelovati z že sodelujočimi ali pa še ne sodelujočimi občinami (Wiberg in Limani, 2015, str. 68).

Poleg prej naštetega menimo, da medobčinsko sodelovanje in povezovanje tudi:

- prinaša izmenjavo znanja, izkušenj in dobrih praks,
- pozitivno vpliva na medsebojne odnose,
- utrjuje prijateljstvo med sodelujočimi občinami,
- za razliko od spojitve ne prinaša slabe volje, skrbi in stresa občinam,
- povezuje prebivalce sodelujočih občin.

Tabela 1: SWOT analiza za skupno medobčinsko opravljanje nalog

Prednosti:	Slabosti:
<ul style="list-style-type: none"> - boljša stroškovna učinkovitost, - večja preglednost in kakovost, - delitev dobrih praks med sodelujočimi občinami, - lažje sprejemanje medobčinske zakonodaje, <ul style="list-style-type: none"> - boljša ureditev večjega območja, - možnost stalnega izboljševanja izvajanja nalog, <ul style="list-style-type: none"> - strokovna specializacija, - najnovejša oprema za izvajanje nalog, - možnost povezovanja in sodelovanja še z drugimi občinami. 	<ul style="list-style-type: none"> - pogoste spremembe in prepozno sprejemanje predpisov, <ul style="list-style-type: none"> - potrebna stalna skrb za timsko delo, izobraževanje in motiviranje zaposlenih, - težave glede usklajevanja pri projektih, <ul style="list-style-type: none"> - nezaupanje med občinami, - pomanjkanje zanimanja za nekatere naloge, - občasna delovna preobremenitev zaposlenih zaradi večjega števila nalog, ki imajo časovno omejitev izvedbe.
Priložnosti:	Nevarnosti:
<ul style="list-style-type: none"> - usmerjenost k najvišji in najnovejši standardni kakovosti v izvajanju nalog, <ul style="list-style-type: none"> - prostorsko načrtovanje, - možnost pridobitve državnih sredstev in sredstev Evropske unije, - širitev na druge naloge in s tem možnost vključitve še drugih občin v skupno opravljanje nalog, <ul style="list-style-type: none"> - dvig kakovosti. 	<ul style="list-style-type: none"> - nerazumevanje državne in občinske zakonodaje, - politični, gospodarski in zasebni pritiski na odločanje javnih uslužbencev, - zamude in neodzivnost državnih organov, <ul style="list-style-type: none"> - lobiranje, - možno večanje stroškov.

Vir: Bezjak in Korpar (2014)

V Tabeli 1, kjer sta avtorici Bezjak in Korpar (2014) analizirali skupno občinsko upravo občin v Spodnjem Podravju, smo po njiju povzeli nekatere prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti pri skupnem opravljanju medobčinskih nalog, ki niso značilne samo za skupne občinske uprave, ampak tudi na splošno za druge oblike, pri katerih občine skupno opravljajo svoje naloge.

Številne tuje raziskave tudi dokazujejo pozitivne strani in učinke medobčinskega sodelovanja in povezovanja. Rezultati raziskav kažejo, da medobčinsko sodelovanje vpliva na zmanjševanje stroškov. Arcelus, Arocena, Cabases in Pascual (2015, str. 1469) na primeru 260 majhnih španskih občin med drugim ugotavljajo, da se pri skupnem medobčinskem zagotavljanju in opravljanju komunalnih storitev stroškovna učinkovitost veča. Tudi Bel, Fageda in Mur (2014, str. 85 in 102) v raziskavi ugotavljajo, da so majhne občine v Španiji, ki so sodelovale med seboj in prenesle komunalne storitve, tudi zmanjšale stroške zagotavljanja komunalnih storitev in s tem veliko privarčevale. Njihova empirična raziskava dokazuje, da sodelovanje in povezovanje pripelje do manjših stroškov ter je učinkovitejše kot privatizacija, ko se hoče privarčevati pri stroških. Tichy (2005, str. 364) navaja, da medobčinsko sodelovanje lahko vodi do učinkovitejšega upravljanja

prenesenih pristojnosti občin. Na kratko bi lahko pripomnili, da s sodelovanjem in povezovanjem med občinami pride do racionalnega, učinkovitega in uspešnejšega delovanja sodelujočih občin in boljšega zagotavljanja občinskih storitev. Naloge in aktivnosti se s skupnimi močmi lažje opravijo. Občine se skupaj lahko tudi lažje spopadejo z morebitnimi problemi, ki se pojavljajo pri njihovem delovanju in jih s skupnim delom hitreje odpravijo.

3.2 MODELI MEDOBČINSKEGA SODELOVANJA

V evropskih državah obstajajo trije modeli medobčinskega sodelovanja (Ministrstvo za javno upravo, 2016), in sicer:

- visoko formaliziran model,
- fleksibilen model,
- vmesni model.

V visoko formaliziranem modelu medobčinskega sodelovanja so oblike in meje sodelovanja že natančno določene z javnim pravom, v katerem so točno navedeni subjekti, osnovne storitve in sestava vodstva. Nadzor nad upoštevanjem pravnih norm in pri financiranju izvaja država. Pravni okvir je zelo podroben, zato tukaj ne gre za popolno avtonomnost in neodvisnost lokalnih oblasti (Ministrstvo za javno upravo, 2016).

Pri fleksibilnem modelu medobčinskega sodelovanja so občine popolnoma avtonomne, same izbirajo vsebine, področja in oblike sodelovanja, ki so združenja, zveze ter skupna podjetja. Tudi njihova odločitve, s kom bodo sodelovale, je popolnoma samostojna. Gre za popolno neodvisnost lokalnih oblasti. V tem modelu so pravila sodelovanja določena z zasebnim pravom, med katerega spadajo ustanovni akti in statuti (Ministrstvo za javno upravo, 2016).

Vmesni (lahko bi mu rekli tudi kombiniran) model medobčinskega sodelovanja je sestavljen iz visoko formaliziranega in fleksibilnega modela ter tako predstavlja kombinacijo obeh. Ta model je najrazvitejše medobčinsko sodelovanje, ki ga uporablja velika večina držav (Ministrstvo za javno upravo, 2016).

Med vsemi tremi modeli, je najpomembnejši vmesni model medobčinskega sodelovanja, ker ima nekaj več kot pa samostojni visoko formaliziran model ali samostojni fleksibilen model. Iz tega razloga se za njega najverjetneje odloča večina evropskih držav.

3.3 OBLIKE MEDOBČINSKEGA SODELOVANJA

Medobčinsko sodelovanje in povezovanje se izvaja na podlagi (Ministrstvo za javno upravo, 2016):

- pogodbenega sodelovanja,
- institucionalizirane oblike sodelovanja,
- neuradnega sodelovanja.

V Sloveniji medobčinsko sodelovanje in povezovanje bolj podrobno opredeljuje Zakon o lokalni samoupravi, ki določa v 49. a členu, 6. členu, 61. členu, 86. členu in 86. a členu naslednje zakonsko določene oblike medobčinskega sodelovanja in povezovanja (Rakar, 2014, str. 101):

- skupne občinske uprave,
- javne agencije, javni skladi, javni zavodi, javna podjetja in ustanove,
- skupni organi za izvršitev ustanoviteljskih pravic občin,
- skupni organi občinskega pravobranilstva,
- interesne zveze občin,
- združenja.

Posebej še izpostavljamo obliko medobčinskega sodelovanja, ki temelji na mednarodnem sporazumnem sodelovanju med občinami (Grabner in Babič, 2012, str. 197), in sicer:

- pobratenje občin.

Lavtar (2005, str. 29) pravi, da je pri nas veliko različnih možnosti tako za sodelovanje med našimi občinami kot za sodelovanje s tujimi občinami ter tudi ni pravnih ovir za medobčinsko sodelovanje. Obstajajo pa ovire, ki si jih sami v svojih glavah postavljajo politični predstavniki in nekateri predstavniki lokalnih oblasti. Verjetno mislijo, da bodo s sodelovanjem med občinami kaj izgubili. Vendar se z medobčinskim sodelovanjem lahko veliko pridobi.

3.3.1 SKUPNE OBČINSKE UPRAVE

»Občina ne more opravljati za drugo občino nalog, ki so po zakonu ali drugem predpisu naloge občinske uprave, razen strokovnih in tehničnih nalog. Občine se lahko odločijo, da ustanovijo enega ali več organov skupne občinske uprave. Organ skupne občinske uprave ali skupno službo občin za opravljanje posameznih nalog občinske uprave ustanovijo občinski sveti na podlagi splošnih aktov iz drugega odstavka 49. člena tega zakona. Župani se lahko dogovorijo, da se naloge skupnega organa občinske uprave ali skupne

službe iz prejšnjega odstavka opravljajo v eni od občinskih uprav.« (ZLS – UPB2, 49. a člen).

»Za finančno poslovanje organa skupne občinske uprave se uporabljajo določbe zakona, ki ureja javne finance o neposrednih uporabnikih občinskih proračunov. Organ skupne občinske uprave je neposredni uporabnik občinskega proračuna tiste občine, v kateri ima sedež. Organ skupne občinske uprave vodi uradnik na položaju. Z odlokom o ustanovitvi organa skupne občinske uprave se določijo ime in sedež organa, razmerja do občin soustanoviteljic in druge zadeve, pomembne za delovanje organa skupne občinske uprave.« (ZLS – UPB2, 49. b člen).

»Pri izvrševanju upravnih nalog nastopa organ skupne občinske uprave kot organ tiste občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada. Organ skupne občinske uprave mora pri izvrševanju upravnih nalog ravnati po usmeritvah župana in nalogih tajnika občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada, glede splošnih vprašanj organiziranja in delovanja organa skupne občinske uprave pa po skupnih usmeritvah vseh županov občin, ki so organ skupne občinske uprave ustanovile. Predstojnik organa skupne občinske uprave odgovarja za izvrševanje upravnih nalog, ki spadajo v krajevno pristojnost posamezne občine, županu in tajniku te občine, za delo organa skupne občinske uprave v celoti pa skupaj vsem županom občin, ki so organ skupne občinske uprave ustanovile. O izločitvi predstojnika organa skupne občinske uprave ali zaposlenega v občinski upravi odloča tajnik občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada, ki v primeru izločitve predstojnika o stvari tudi odloči.« (ZLS – UPB2, 49. c člen).

»Občine zagotavljajo sredstva in druge materialne pogoje za skupno opravljanje nalog občinske uprave v razmerju števila prebivalcev posamezne občine do števila vseh prebivalcev občin, za katere se opravljajo, če ni z odlokom določeno drugače. Za škodo, povzročeno z nezakonitim delom zaposlenega v organu skupne občinske uprave, odgovarjajo solidarno občine, ki so organ ustanovile.« (ZLS – UPB2, 49. č člen).

Skupne občinske uprave v Sloveniji na papirju obstajajo od leta 1994, ko so nastale s sprejetjem Zakona o lokalni samoupravi. Vendar do leta 2005 pride do ustanovitve le ene skupne občinske uprave. Z leti se je stvar drastično povečala tako, da je bilo leta 2014 ustanovljenih 48 skupnih občinskih uprav. Na razmah je verjetno vplivala tudi sprememba zakonodaje, ki je po novem določila, da država prispeva pol sredstev za delovanje teh skupnih uprav (Ministrstvo za javno upravo, 2016). Rakar, Tičar in Klun (2015, str. 192) ugotavljajo, da čeprav je bil zakon spremenjen v letu 2007, je večje povečano število skupnih občinskih uprav zaznati v letu 2009, kar je možna posledica počasnega prilagajanja občin na novi zakonski okvir, ki je bil določen v letu 2007. Na podlagi ugotovitev prav tako sklepajo, da je povečano število teh organov nastalo predvsem zaradi državnega sofinanciranja. Pridobljena finančna sredstva imajo očitno zelo veliko vlogo pri mnogih zadevah. Tako se je o pravilnosti stavka, da »denar ni vse«, treba pošteno vprašati. Poglejmo si torej, katere občine trenutno sodelujejo v skupnih občinskih upravah in na katerih področjih.

Tabela 2: Prikaz trenutno delujočih skupnih občinskih uprav

	Občine ustanoviteljice skupne občinske uprave	Področje delovanja skupne občinske uprave	Število občin
1	Beltinci, Črenšovci, Odranci, Turnišče, Velika Polana	Medobčinski inšpektorat	5
2	Dolenjske Toplice, Žužemberk, Mirna Peč, Straža	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	4
3	Jesenice, Gorje, Kranjska Gora, Žirovnica	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	4
4	Lendava, Kobilje, Dobrovnik	Organ skupne občinske uprave	3
5	Mestna občina Ptuj, Destričnik, Cirkulane, Dornava, Duplek, Gorišnica, Hajdina, Juršinci, Kidričevo, Majšperk, Markovci, Ormož, Podlehnik, Središče ob Dravi, Starše, Sveti Andraž v Slovenskih Goricah, Sveti Jurij ob Ščavnici, Sveti Tomaž, Trnovska vas, Videm, Zavrč, Žetale	Skupna občinska uprava občin v Spodnjem Podravju	22
6	Rogaška Slatina, Rogatec, Podčetrtek	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	3
7	Ig, Grosuplje, Škofljica	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	3
8	Bistrica ob Sotli, Kozje, Podčetrtek, Rogaška Slatina, Rogatec, Šmarje pri Jelšah	Civilna zaščita in požarna varnost	6
9	Tabor, Vranksko	Skupna občinska uprava	2
10	Trzin, Lukovica, Komenda, Mengeš, Moravče, Vodice	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	6
11	Velenje, Solčava, Ljubno, Luče, Gornji Grad, Nazarje, Mozirje, Šmartno ob Paki, Šoštanj, Braslovče, Rečica ob Savinji, Polzela, Prebold, Tabor, Vranksko	Medobčinska inšpekcija, redarstvo in varstvo okolja	15
12	Velenje, Solčava, Ljubno, Luče, Gornji Grad, Nazarje, Mozirje, Šmartno ob Paki, Rečica ob Savinji	Urad za okolje in prostor Saša regije	9
13	Dobje, Dobrna, Vitanje, Vojnik, Zreče, Slovenske Konjice, Šentjur, Oplotnica	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	8
14	Vrhnika, Brezovica, Dobrova – Polhov Gradec, Borovnica, Log – Dragomer, Horjul, Gorenja vas – Poljane, Žiri	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	8
15	Mestna občina Maribor, Benedikt, Cerkljenjak, Duplek, Hoče – Slivnica,	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	18

	Kungota, Lenart, Lovrenc na Pohorju, Miklavž na Dravskem polju, Pesnica, Rače – Fram, Ruše, Selnica ob Dravi, Starše, Sveta Ana, Šentilj, Sveta Trojica, Sveti Jurij v Slovenskih Goricah		
16	Ribnica, Velike Lašče, Sodražica, Loški Potok, Dobropolje	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	5
17	Bovec, Kobarid, Tolmin, Kanal ob Soči	Medobčinska uprava	4
18	Slovenj Gradec, Radlje ob Dravi, Muta, Mislinja, Vuzenica, Ribnica na Pohorju, Podvelka	Urad za pripravo projektov in občinske redarske službe	7
19	Slovenske Konjice, Vitanje, Zreče	Medobčinski urad	3
20	Cankova, Gornji Petrovci, Grad, Hodoš, Kuzma, Moravske Toplice, Puconci, Rogašovci, Šalovci, Tišina	Medobčinska inšpekcija in redarstvo	10
21	Ormož, Središče ob Dravi, Sveti Tomaž	Medobčinska uprava	3
22	Dravograd, Mežica, Mislinja, Muta, Podvelka, Prevalje, Radlje ob Dravi, Ravne na Koroškem, Ribnica na Pohorju, Vuzenica, Slovenj Gradec, Črna na Koroškem	Medobčinski inšpektorat Koroške	12
23	Šentjernej, Škocjan, Šmarješke Toplice, Kostanjevica na Krki	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	4
24	Ljutomer, Križevci, Razkrižje, Veržej, Radenci	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	5
25	Dol pri Ljubljani, Ivančna Gorica, Litija, Šmartno pri Litiji	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	4
26	Postojna, Cerknica, Pivka, Loška dolina, Bloke	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	5
27	Divača, Hrpelj – Kozina, Komen, Sežana	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	4
28	Divača, Hrpelj – Kozina, Komen, Sežana	Medobčinska notranja revizijska služba	4
29	Kranj, Cerklje na Gorenjskem, Jezersko, Naklo, Preddvor, Šenčur, Tržič	Medobčinski inšpektorat Kranj	7
30	Gorje, Žirovnica, Jesenice, Bohinj, Kranjska Gora	Notranja revizijska služba	5
31	Črnomelj, Metlika, Semič	Medobčinska inšpekcija in redarstvo	3

32	Bistrica ob Sotli, Brežice, Krško, Radeče, Sevnica	Medobčinski inšpektorat – skupni prekrškovni organ	5
33	Celje, Laško, Štore, Žalec	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	4
34	Šempeter – Vrtojba, Renče – Vogrsko, Miren – Kostanjevica, Vipava	Medobčinska uprava	4
35	Slovenska Bistrica, Oplotnica	Civilna zaščita in požarna varnost	2
36	Hrastnik, Trbovlje, Zagorje ob Savi	Medobčinska inšpekcija in redarstvo Zasavje	3
37	Slovenska Bistrica, Poljčane, Makole	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	3
38	Kostel, Osilnica	Medobčinska uprava Občin Kostel in Osilnica	2
39	Bled, Bohinj, Železniki	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	3
40	Mestna občina Kranj, Naklo, Preddvor, Tržič	Skupna služba notranje revizije Kranj	4
41	Gornja Radgona, Apače, Sveti Jurij ob Ščavnici	Medobčinski inšpektorat in redarstvo	3
42	Mokronog – Trebelno, Šentrupert, Mirna, Trebnje	Skupna občinska uprava Mirenska dolina	4
43	Mestna občina Maribor, Duplek, Ruše, Miklavž na Dravskem polju	Medobčinski urad za varstvo okolja in ohranjanje narave	4
44	Dobrna, Vitanje, Vojnik	Skupna občinska uprava Občin Dobrna, Vitanje in Vojnik	3
45	Nova Gorica, Brda	Medobčinska uprava Mestne občine Nova Gorica in Občine Brda	2
46	Idrija, Cerklje	Medobčinski inšpektorat Občin Idrija in Cerklje	2
47	Črna na Koroškem, Mežica, Prevalje, Ravne na Koroškem	Medobčinska uprava občin Mežiške doline	4
48	Kočevje, Kostel, Osilnica	Medobčinski inšpektorat in redarstvo Občin Kočevje, Kostel in Osilnica	3
49	Piran, Ankaran	Medobčinski inšpektorat in redarstvo Občine Piran in Občine Ankaran	2
50	Grosuplje, Ivančna Gorica, Trebnje	Medobčinski razvojni center Občin Grosuplje, Ivančna Gorica in Trebnje	3
Skupno število sodelujočih občin v skupnih občinskih upravah			261

Vir: Ministrstvo za javno upravo (2016)

Podatki v Tabeli 2 prikazujejo, da trenutno (avgust 2016) deluje 50 skupnih občinskih uprav, v katerih sodeluje 261 občin. Nekatere občine namreč sodelujejo v več kot eni

skupni občinski upravi in zato to število presega skupno število občin, ki obstajajo v Sloveniji. Med sodelujočimi občinami v skupnih občinskih upravah so tudi občine, ki imajo manj kot 5000 prebivalcev. Področje, na katerem se občine trenutno najbolj pogosto povezujejo, je medobčinski inšpektorat in redarstvo. Največ občin skupaj sodeluje v Skupni občinski upravi občin v Spodnjem Podravju, in sicer kar 22. Bezjak in Korpar (2014) pravita, da je ta Skupna občinska uprava občin v Spodnjem Podravju največja in najstarejša. Januarja leta 2014, kar pa ni prikazano v zgornji tabeli, je delovalo 48 skupnih občinskih uprav, ki so vključevale 249 sodelujočih občin. Najbolj pogosto področje, na katerem so občine takrat sodelovale, je bil medobčinski inšpektorat in redarstvo. Najbolj številčna udeležba občin je bila takrat v Skupni občinski upravi občin v Spodnjem Podravju, saj je vključevala 21 sodelujočih občin (Ministrstvo za javno upravo, 2016). Primerjava med letoma 2014 in 2016 na isti mesec žal ni bila možna, ker nismo uspeli pridobiti teh podatkov, saj na Ministrstvu za javno upravo takšne sezname s podatki o delujočih občinskih upravah ne delajo na določen datum, ampak samo občasno, ko se zgodijo aktualne spremembe, kar so nam pojasnili na ministrstvu. Če pa kljub tej pomanjkljivosti vseeno primerjamo obe leti med sabo, opazimo, da sta v letu 2016 glede na leto 2014 2 skupni občinski upravi več in tudi 12 sodelujočih občin več. Najpogostejše področje sodelovanja občin je bil v obeh letih medobčinski inšpektorat in redarstvo. Prav tako je v obeh letih največ občin naenkrat skupaj sodelovalo v Skupni občinski upravi občin v Spodnjem Podravju, vendar s to razliko, da je v letu 2016 v tej skupni občinski upravi ena občina več.

Avtorica na podlagi svoje raziskave o majhnih občinah ugotavlja, da je v zadnjem času možno zaslediti povečanje števila občin, ki se odločijo za skupne občinske uprave in tudi čedalje več je občin, ki pravijo, da bi se morale slovenske občine povezati v skupne občinske uprave (Logar Kelc, 2015, str. 56). Kot kaže, so se občine počasi začele zavedati pomembnosti in dobrih strani skupnih občinskih uprav. Skupne občinske uprave so danes najbolj prevladujoča oblika izvajanja medobčinskega sodelovanja v praksi slovenskih občin (Rakar, Tičar in Klun, 2015, str. 191). Tukaj je bila država s svojim ukrepom zelo uspešna, saj je ukrep sofinanciranja prinesel zelene pozitivne rezultate, ki jih brez posredovanja države verjetno ne bi bilo. Potreben pa bo premislek, kako občine spodbuditi, da se v tako velikem številu vključijo tudi v druge oblike medobčinskega sodelovanja in povezovanja. Po vsej verjetnosti bo spet morala država poseči vmes s svojimi ukrepi in na ta način rešiti situacijo.

3.3.2 SKUPNI ORGANI ZA IZVRŠITEV USTANOVITELJSKIH PRAVIC OBČIN

»Dvoje ali več občin lahko zaradi gospodarnejšega in učinkovitejšega zagotavljanja javnih služb skupaj ustanovi javni zavod ali javno podjetje. Za izvrševanje ustanoviteljskih pravic občin v skladu z aktom o ustanovitvi in statutom javnega zavoda ali javnega podjetja iz prejšnjega odstavka ter za usklajevanje odločitev občin v zvezi z zagotavljanjem javnih služb, občinski sveti udeleženih občin ustanovijo skupni organ, ki ga sestavljajo župani. Akt o ustanovitvi skupnega organa mora določati njegove naloge, organizacijo dela in

način sprejemanja odločitev, financiranje in delitev stroškov med občinami. Skupni organ opravlja svoje naloge v imenu in za račun občin, ki so ga ustanovile. Sedež organa je v občini, v kateri je sedež javnega zavoda ali javnega podjetja. Strokovne naloge za skupni organ opravlja občinska uprava občine, v kateri je njegov sedež.« (ZLS – UPB2, 61. člen).

»Pri določanju načina izvajanja javne službe, ki jo izvaja javni zavod ali podjetje, so si občine enakopravne, imajo enake ustanoviteljske deleže in ima vsaka občina oziroma župan v skupnem organu en glas. Ko pa gre za lastništvo, se občine praviloma dogovorijo drugače, saj lastnina občin na infrastrukturi in nepremičninah ni nujno enaka. Takrat občine odločajo v skladu z lastniškimi deleži ali glede na število odjemalcev storitev. Posebej, ko gre za javna podjetja, ki niso pravna oseba javnega prava, ampak podjetja ustanovljena po Zakonu o gospodarskih družbah, nastopajo ustanoviteljice v dvojni vlogi. Oblastne funkcije uresničujejo skozi občinski svet, ali preko skupnega organa upravljanja. Medtem, ko lastniška upravičenja uresničujejo preko svojih predstavnikov v nadzornem svetu podjetja, pri čemer vlogo skupščine podjetja odigra občinski svet. Glede zastopanja interesov občin v skupnih organih je določeno, da župani oziroma podžupani lahko sedijo v skupnem organu upravljanja, vendar pa ne morejo biti člani nadzornih svetov podjetij.« (Ministrstvo za javno upravo, 2016).

Institut skupnega upravljanja je nastal leta 1998 z novelo Zakona o lokalni samoupravi kot rešitev v povezavi z povečanjem števila občin soustanoviteljic javnih zavodov in javnih podjetij, ki je povzročal težave pri izvajanju in delovanju le teh. Pred uvedbo te rešitve sta Zakon o zavodih in Zakon o gospodarskih družbah še nekako urejala to področje, če sta bili soustanoviteljici dve ali samo tri občine. Ko je številu ustanoviteljic začelo naraščati, pa so se zaradi povečanja tega števila začeli pojavljati problemi pri izvajanju in delovanju javnih zavodov in javnih podjetij ter je bilo zato treba poiskati rešitev, ki so jo našli v skupnem organu. Organ skupnega upravljanja se ustanovi za skupno upravljanje javnih podjetij, javnih zavodov, javnih agencij in javnih skladov (Ministrstvo za javno upravo, 2016).

3.3.3 SKUPNI ORGANI OBČINSKEGA PRAVOBRANILSTVA

»Dve ali več občin lahko ustanovi skupni organ občinskega pravobranilstva. Občinsko pravobranilstvo zastopajo pred sodišči in drugimi državnimi organi občine, njihove organe in ožje dele, ki so pravne osebe. Po pooblastilu lahko občinsko pravobranilstvo zastopa tudi druge pravne osebe, ki so jih ustanovile občine. Za občinsko pravobranilstvo se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja državno pravobranilstvo.« (ZLS – UPB2, 61. člen).

3.3.4 INTERESNE ZVEZE OBČIN

»Dve ali več občin lahko zaradi skupnega urejanja in izvajanja posameznih upravnih nalog ter zaradi izvajanja skupnih razvojnih in investicijskih programov, z aktom o ustanovitvi, ki ga sprejmejo njihovi občinski sveti, ustanovijo eno namenske ali večnamenske interesne zveze. Zveza ima svet, ki ga sestavljajo župani občin ustanoviteljic ter z aktom o ustanovitvi zveze določeno število predstavnikov občinskih svetov občin ustanoviteljic. Vsaka od ustanoviteljic mora imeti vsaj dva člana sveta in nobena ne more imeti več kot polovice članov sveta. Z aktom o ustanovitvi zveze se določi ime in sedež zveze, naloge, ki jih bodo ustanoviteljice urejale in izvajale v zvezi, začetek delovanja in prenehanje zveze, pristojnosti, sestavo, organizacijo in način odločanja sveta, zagotavljanje sredstev za delovanje in izvajanje nalog zveze, zastopanje zveze, pravice, obveznosti in odgovornosti ustanoviteljic ter načela urejanja medsebojnih premoženjskih in drugih razmerij. Z aktom o ustanovitvi zveze se v okviru nalog, ki jih opravljajo občine v zvezi, določijo predpisi in drugi akti iz pristojnosti občinskih organov, za katerih sprejemanje bo po ustanovitvi zveze občin pristojen svet zveze. Za finančno poslovanje zveze občin se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja finančno poslovanje posrednih uporabnikov občinskega proračuna in zakona, ki ureja financiranje občin in se nanašajo na javne zavode, katerih ustanoviteljica je občina. Akt o ustanovitvi zveze predložijo ustanoviteljice v hrambo ministrstvu, pristojnemu za lokalno samoupravo. Zahtevi za hrambo akta o ustanovitvi zveze priložijo župani občin ustanoviteljic sklepe občinskih svetov, s katerimi je bil akt sprejet. Ministrstvo prevzame akt v hrambo z odločbo, katere izrek in akt o ustanovitvi zveze objavijo župani občin ustanoviteljic v Uradnem listu Republike Slovenije. Z dnem objave pridobi zveza status osebe javnega prava. Poslovanje zveze ter njene pravice, obveznosti in odgovornosti se opredelijo z ustanovnim aktom zveze.« (ZLS – UPB2, 86. člen).

Pri interesnih zvezah občin »gre za institucionalno obliko medobčinskega sodelovanja, ki je instrument za skupno izvajanje občinskih nalog na področju zagotavljanja obveznih lokalnih gospodarskih javnih služb. Zveza občin ustanoviteljicam omogoča skupno odločanje o razvojnih vprašanjih, združevanju sredstev, umeščanju javne infrastrukture v prostor, razpolaganje in upravljanje s premoženjem namenjenim za zagotavljanje konkretne službe, odločanje in izvajanje skupnih investicijskih projektov vzdrževanja javne infrastrukture in izgradnje nove infrastrukture, določanje podrobnejših tehničnih pogojev, cen in drugih ekonomskih pogojev za zagotavljanje lokalne gospodarske javne službe. Zveza bo torej omogočala občinam skupno urejanje in izvajanje posameznih upravnih nalog, oblastnih nalog, servisnih nalog, odločanje o upravnih stvareh ter sprejemanja skupnih razvojnih programov in skupnih investicijskih programov. Zveza je nadomestilo za konzorcijske pogodbe, ki ne morejo odigrati enake vloge, saj v razmerju do zunanjega sveta še vedno nastopa množica občin, medtem kot v primeru ustanovitve zveze te občine nastopajo kot en subjekt, na katerega v skladu z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti občine prenesejo tudi del svojega premoženja, potrebnega za izvajanje nalog zveze. Zveza ni občinam nadrejena, pač pa omogoča

prenos občinskih nalog v izvajanje zvezi in združevanje sredstev za izvedbo večjih investicijskih posegov.« (Ministrstvo za javno upravo, 2016).

Nastanek interesnih zvez občin sega v leto 2002, ko jih je z novelo uvedel Zakon o lokalni samoupravi. Interesna zveza občin predstavlja novejšo obliko sodelovanja med občinami in zaenkrat obstaja v večji meri le na papirju, saj se za vključitev v takšno zvezo odloči le peščica občin. Poudariti je treba, da interesne zveze ne morejo nadomestiti manjkajočih pokrajin, ker so le vmesni upravni sistem, ki se ne more primerjati s pokrajinami (Ministrstvo za javno upravo, 2016).

3.3.5 ZDRUŽENJA OBČIN

»Dve ali več občin lahko zaradi predstavljanja in uveljavljanja lokalne samouprave ter usklajevanja in skupnega zagotavljanja svojih interesov ustanovi združenje. Z aktom o ustanovitvi združenja določijo ustanoviteljice ime in sedež združenja, cilje in naloge združenja, pravice, obveznosti in odgovornosti združenja v pravnem prometu, zastopanje združenja, pravice in obveznosti članic, način včlanjevanja oziroma prenehanja članstva, organe združenja, financiranje združenja, nadzor nad poslovanjem in prenehanje. Združenje lahko v imenu združenja uporabi ime Slovenija, izpeljanko ali kratico imena Republike Slovenije, če za to pridobi dovoljenje vlade. Akt o ustanovitvi združenja predložijo ustanoviteljice v hrambo ministrstvu, pristojnemu za lokalno samoupravo. Zahtevi za hrambo priloži pooblaščen oseba združenja sklepe občinskih svetov o članstvu v združenju in statut združenja. Ministrstvo izda odločbo o hrambi. Akt o ustanovitvi združenja, statut združenja in izrek odločbe o hrambi objavi združenje v Uradnem listu Republike Slovenije. Združenje občin je pravna oseba javnega prava s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, ki jih določata zakon in akt o ustanovitvi. Združenje pridobi status pravne osebe javnega prava z dnem objave iz prejšnjega odstavka. Združenje predstavlja interese svojih članic pred državnimi organi, kadar ti oblikujejo ali sprejemajo zakone, ali druge predpise, s katerimi se določajo naloge, pravice, obveznosti in odgovornosti občin, ali se s predpisi kako drugače posega v njihove koristi. Združenje lahko ustanovi strokovne službe za opravljanje strokovnih nalog za združenje, opravljanje informacijskih in izobraževalnih nalog in zagotavljanje strokovne pomoči občinam in zvezam občin. Združenje lahko ustanovi skupne strokovne službe, ki po pooblastilu izvajajo naloge za članice združenj. Združenje lahko pridobi lastnost reprezentativnosti. Reprezentativno je združenje, v katerega je včlanjenih najmanj 30 % občin. Reprezentativnost združenja se ugotovi v odločbi iz tretjega odstavka tega člena. Vlada določi merila in postopek za sestavo stalnega predstavništva reprezentativnih združenj občin za sodelovanje z državnimi organi, ter njihovih delegacij v mednarodnih organizacijah občin in v drugih mednarodnih organizacijah. Pri tem upošteva načelo, da se število članov posameznih delegacij določi po proporcionalnem načelu glede velikosti združenja in zagotovi, da ima vsako reprezentativno združenje v delegaciji vsaj enega predstavnika, kadar število članov delegacije to dopušča. Sredstva za delegacije

reprezentativnih združenj v organih Sveta Evrope in Evropske unije, ki bremenijo države, se zagotovijo v državnem proračunu.« (ZLS – UPB2, 86. a člen).

Kot je razvidno iz zgornjih podpoglavij, Zakon o lokalni samoupravi zelo striktno in natančno določa oblike medobčinskega sodelovanja. Glede vsebine namena in izbire občin, s katerimi naj bi neka občina sodelovala, pa zakon dopušča svobodno izbiro. Tudi tukaj se kaže možnost prostovoljne odločitve za sodelovanje, ki pa bi morala biti v današnjih časih, ko obstaja veliko majhnih občin v težavah, bolj določena kot nuja in ne kot prostovoljnost izbire.

3.3.6 POBRATENJE OBČIN

Pobratenje občin je oblika mednarodnega sporazumnega sodelovanja občin, ki pripomore k boljšemu razvoju. Pozitivni učinki, ki jih prinaša tovrstni način sodelovanja in povezovanja, so dobro medsebojno mednarodno sodelovanje pri različnih aktivnostih, lažje doseganje skupnih ciljev, sklepanje različnih sporazumov, ohranjanje stikov ter prenašanje znanja in dobrih praks. Primer dobre prakse pobratenja občin je Mestna občina Maribor, ki že nekaj let sodeluje z različnimi mesti iz drugih držav (Grabner in Babič, 2012, str. 197, 210 in 212).

Oset (2007, str. 68) je na podlagi ugotovitev v raziskavi potrdil svojo hipotezo, ki govori o tem, da je po vstopu Slovenije v Evropsko unijo prišlo tudi do večjega in bolj intenzivnega ukvarjanja slovenskih občin z mednarodnim sodelovanjem. Vstop v Evropsko unijo je torej prinesel več možnosti za mednarodna sodelovanja med občinami. Zato so se občine začele bolj intenzivno ukvarjati s tem. Pobratenja občin in ostala mednarodna sodelovanja med občinami imajo zelo velik vpliv na promocije občin v tujini in tako lahko privabijo nove turiste. Gotovo zagotavljajo več pozitivnih kot pa negativnih učinkov, čeprav tudi negativni niso popolnoma izključeni. Takšna sodelovanja s sabo verjetno prinašajo tudi zajetne finančne izdatke občin.

3.4 MEDOBČINSKO SODELOVANJE V DRUGIH DRŽAVAH

Tabela 3: Oblike medobčinskega sodelovanja v nekaterih državah

Država	Oblika sodelovanja	Področje sodelovanja
Islandija	Medobčinska združenja	Osnovno-šolsko izobraževanje, sociala, gasilci, avtobusni prevozi, muzeji
	Regionalne razvojne agencije	Razvoj na področju regij in gospodarstva
	Medobčinska podjetja	Regionalni turistični centri, podjetja s področja energetike

	Združenja lokalnih oblasti	Skupni interes
	Medobčinske pogodbe	Različna področja
Nemčija (Brandenburg)	Medobčinska združenja	Skupne občinske uprave za različna področja javnih storitev
	Regionalna združenja za prostorsko načrtovanje	Glavna institucija glede prostorskega načrtovanja
	Euro regija	Svetovalna vloga lokalnim oblastem in drugim, izvajanje skupnih projektov, partnerji za uvedbo programov Evropske unije
	Združenja za poseben namen	Komunalna, kulturna, turistična in transportna dejavnost, energetika, področje gospodarskega razvoja
	Občinske delovne skupine	Sporazumi med občinami za reševanje določenih problemov
	Sporazumi lokalnih oblasti	Sporazumi lokalnih skupnosti ali združenj za izvajanje storitev za drugo skupnost
	Združenja lokalnih oblasti	Svetovalna in sodelovalna vloga pri postopku odločanja glede javnih politik, predstavitvena vloga interesov lokalnih skupnosti
Portugalska	Medobčinska združenja	Za več različnih namenov
	Enonamenska občinska združenja	Za točno določen namen
	Medobčinska podjetja	Javna podjetja za zagotovitev določene javne storitve
	Medobčinske pogodbe	Za točno določen namen
Slovaška	Skupna občinska pisarna	Opravljanje nalog, za katere je pristojna država
	Mikro regije	Razvojno načrtovanje, sodelovanje pri projektih, varstvo okolja, področje turizma
	Evro regije	Razvojno načrtovanje, sodelovanje pri projektih, čezmejno sodelovanje, promocija turistične dejavnosti
	Lokalne akcijske skupine	Strategija podeželskega gospodarstva in kakovosti življenja
	Skupna občinska podjetja	Komunala in turistična ter pekarska dejavnost
	Pogodbeno sodelovanje o skupnem opravljanju nalog	Dejavnost ravnanja z odpadki, javni prevoz

	Projektno medobčinsko sodelovanje	Organizacija različnih javnih dogodkov
	Združenje mest in občin	Strokovni pogovori in sodelovanja v postopku sprejema javnih zadev, izobraževanje članov združenja
	Združenje mest	Strokovni pogovori in sodelovanja v postopku sprejema javnih zadev, izobraževanje članov združenja
Poljska	Medobčinske pogodbe	Dejavnost vzgoje otrok, javni prevoz
	Medobčinski pravni nosilec pravic	Komunalna dejavnost, turizem, javni prevoz
	Medobčinsko združenje	(ni podatka)
	Medobčinsko podjetje	Komunalna dejavnost, odvoz in ravnanje z odpadki

Vir: Eyporsson, Franzke, Teles, Klimovsky, Swianiewicz v: Bačlija Brajnik (2016, str. 146, 147 in 148)

Kot je razvidno iz Tabele 3, obstaja v Islandiji, Nemčiji, Portugalski, Slovaški in Poljski veliko različnih vrst medobčinskega sodelovanja. Nekatere oblike so podobne našim, spet druge so neka novost, ki je pri nas še nimamo in bi bilo zato smiselno razmisliti o uvedbi teh oblik tudi pri nas v Sloveniji. Vse pa so ustanovljene zaradi določenega razloga.

Poudariti je treba, da so pri raziskavi, ki jo prikazuje Tabela 4, imeli anketiranci možnost izbire večjega števila odgovorov. Prav tako moramo opozoriti, da nekatere podobne ugotovitve, kot jih bomo navedli v nadaljevanju, navaja tudi avtorica Bačlija Brajnik (2016, str. 148). Avtorica pravi, da je raziskava za Slovenijo vključevala le skupne občinske uprave kot eno izmed oblik medobčinskega sodelovanja, v tujini pa so raziskave avtorjev vključevale tudi druge oblike medobčinskega sodelovanja, ki so prisotne pri njih (Bačlije Brajnik, 2016, str. 148). Med državami so različni razlogi za ustanovitev občinskega sodelovanja. Pri vseh obravnavanih državah, z izjemo Portugalske in Slovenije, je opaziti podobnost glede glavnega razloga za medobčinsko sodelovanje med državami, saj v teh državah ustanavljajo sodelovanja predvsem zaradi uspešnejšega reševanja problemov in opravljanja nalog, ki za eno samo občino predstavljajo prevelik zalogaj. V Sloveniji je glavni razlog za medobčinsko sodelovanje zmanjševanje stroškov, na Portugalskem pa pridobivanje finančnih virov, ki so sredstva Evropske unije in tudi nekatera druga finančna sredstva.

Situacija postane silno zanimiva, če se osredotočimo samo na Slovenijo (glej Tabelo 4). Kot je bilo že prej omenjeno, je možno zaznati, da je glavni razlog za sodelovanje med slovenskimi občinami zmanjševanje stroškov, daleč zadaj pa mu po padajočem vrstnem redu števila deležev odgovorov sledijo rešitve preobsežnih nalog in težav, pridobitev finančnih sredstev, pobuda drugih občin in učenje med občinami. Čisto na zadnjem mestu med glavnimi razlogi je povečana izpostavljenost.

Če pogledamo situacijo še iz drugega zornega kota, in sicer po tem, katera država je najvišje po deležu odgovorov anketirancev pri posameznem razlogu (glej Tabelo 4), opazimo, da je pri rešitvi preobsežnih nalog in težav med vsemi državami najvišje uvrščena Poljska. Pri zmanjševanju stroškov je na najvišjem mestu Slovenija, pri pridobivanju finančnih sredstev je najvišje Portugalska, pri učenju med občinami in povečani izpostavljenosti je najvišje Slovaška, pri pobudi drugih občin pa je na najvišjem mestu Slovenija. Nemčija pa prevladuje pri drugih razlogih, ki niso navedeni. Torej pri dveh razlogih za medobčinsko sodelovanje naenkrat skupaj prevladujeta Slovaška in Slovenija, vendar s to razliko, da je raziskava na Slovaškem obravnavala tudi druge oblike sodelovanja in ne samo skupnih občinskih uprav, kot je bilo to v Sloveniji.

Tabela 4: Glavni razlogi za medobčinsko sodelovanje v nekaterih državah v %

Razlogi za sodelovanje	ISL₁	DEU₂	PRT₃	SVK₄	POL₅	SVN₆
Rešitev preobsežnih nalog in težav	60	83	56	78	88	78
Zmanjševanje stroškov	22	75	75	41	66	100
Pridobitev finančnih sredstev	14	12	93	53	57	33
Učenje med občinami	8	0	12	38	11	5
Povečana izpostavljenost	19	8	0	41	9	3
Pobuda drugih občin	8	4	0	13	6	19
Drugi razlogi, ki niso navedeni	0	20	12	3	8	0

Vir: Eyporsson, Franzke, Teles, Klimovsky, Swianiewicz v: Bačlija Brajnik (2016, str. 148) in Bačlija Brajnik (2016, str. 148)

1 Islandija.
2 Nemčija.
3 Portugalska.
4 Slovaška.
5 Poljska.
6 Slovenija.

4 USTANOVITEV POKRAJIN

Mnoge ugotovitve številnih avtorjev govorijo o pomembnosti ustanovitve v tem trenutku manjkajoče druge ravni lokalne samouprave. Na primer strokovnjak za lokalno samoupravo Vlaj pravi, da slovenska regionalizacija zelo zaostaja. Uvedba pokrajin bi Slovenijo decentralizirala, povzročila uresničitev načela subsidiarnosti, zapolnila manjkajočo raven med občino in državo ter zmanjšala razlike v gospodarski razvitosti posameznih predelov države. Pokrajine bi bile bolj uspešne pri čezmejnem sodelovanju in kandidiranju za evropska sredstva (Vlaj, 2012, str. 39 in 60). Vlaj tudi pravi, da bi se morali bolj posvečati ustanavljanju pokrajin kot pa ukinjanju in združevanju občin. Sam sicer podpira zmanjševanje števila občin, vendar ne na tak enostaven način, kot to predlagajo državni predstavniki, saj stvar ni tako enostavna, kot se morda zdi in jo je zato treba opravljati postopno po korakih (Vičič, 2013). Smrdelj je mnenja, da bi z ustanovitvijo pokrajin veliko pridobili in odpravili marsikatero težavo občin, vendar nikakor in v nobenem primeru ne podpira zmanjševanja števila občin, saj pravi, da slovenske občine delujejo dobro (Kovač K., 2014). Vendar po ugotovitvah, ki so nam znane, prav vse slovenske občine ne delujejo tako brezhibno. Na nujnost ustanovitve pokrajin sta med drugimi opozorila tudi Državni svet (Dnevnik, 2010) in Šmidovnik (Utenkar, 2014).

V Ustavi Republike Slovenije (143. člen) je glede pokrajin zapisano: »Pokrajina je samoupravna lokalna skupnost, ki opravlja lokalne zadeve širšega pomena in z zakonom določene zadeve regionalnega pomena. Pokrajine se ustanovijo z zakonom, s katerim se določi tudi njihovo območje, sedež in ime. Zakon sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev. V postopku za sprejem zakona mora biti zagotovljeno sodelovanje občin. Država z zakonom prenese na pokrajine opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, mora pa jim za to zagotoviti potrebna sredstva.« Ustava predvideva ustanovitev pokrajin, vendar bi lahko rekli, da je sama ustanovitev pokrajin v realnosti proces, ki ne teče tako gladko, kot je bilo sprva mišljeno. Zdi se, kot da je začetna zagnanost kljub pozitivni strani ustanovitve pokrajin minila vse deležnike, ki so sodelovali v tem postopku. Šmidovnik, ki je sodeloval pri izgradnji sistema lokalne samouprave v Sloveniji, pravi, da je velika napaka, da še vedno ni ustanovljenih pokrajin (Utenkar, 2014).

4.1 NALOGE POKRAJIN

Pokrajine naj bi torej opravljale »zadeve javnega pomena, ki so preobsežne in preveč kompleksne, da bi se reševale na najnižji lokalni ravni ter so hkrati preveč specifične ali premalo obsežne, da bi se reševale na državni ravni.« (Bačlija in Brezovšek, 2006, str. 406). Namesto pokrajin morajo te zapletene zadeve zdaj opravljati občine in država. Zato so tako občine kot država preobremenjene z opravljanjem številnih nalog, ki bi jih lahko

opravljale pokrajine. Zakon o lokalni samoupravi (ZLS – UPB2, 21. člen) določa, da »občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena oziroma izvirne naloge, ki jih določi s splošnim aktom občine ali so določene z zakonom. Občina za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev opravlja zlasti naslednje naloge:

- upravlja občinsko premoženje,
- omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine in v skladu z zakonom opravlja naloge s področja gostinstva, turizma in kmetijstva,
- 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,
- ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj in skrbi za povečanje najemnega socialnega sklada stanovanj,
- v okviru svojih pristojnosti ureja, upravlja in skrbi za lokalne javne službe,
- pospešuje službe socialnega skrbstva, za predšolsko varstvo, osnovno varstvo otroka in družine, za socialno ogrožene, invalide in ostarele,
- 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,
- 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,
- pospešuje razvoj športa in rekreacije,
- pospešuje kulturno umetniško ustvarjalnost, omogoča dostopnost do kulturnih programov, zagotavlja splošnoizobraževalno knjižnično dejavnost ter v skladu z zakonom skrbi za kulturno dediščino na svojem območju,
- gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine v skladu z zakonom ureja promet v občini ter opravlja naloge občinskega redarstva,
- opravlja nadzorstvo nad krajevnimi prireditvami,
- organizira komunalno-redarstveno službo in skrbi za red v občini,
- skrbi za požarno varnost in organizira reševalno pomoč,
- organizira pomoč in reševanje za primere elementarnih in drugih nesreč,
- organizira opravljanje pokopališke in pogrebne službe,
- določa prekrške in denarne kazni za prekrške, s katerimi se kršijo predpisi občine in opravlja inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi ureja zadeve iz svoje pristojnosti, če ni z zakonom drugače določeno,
- sprejema statut občine in druge splošne akte,
- organizira občinsko upravo,
- ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.«

Poleg omenjenih izvirnih nalog občine opravljajo tudi nekatere prenesene naloge iz državne pristojnosti, ki jih država prenese na občine, če oceni, da jih bodo občine opravile bolj učinkovito in uspešno ter z manjšimi stroški (ZLS – UPB2, 22. člen in 24. člen). Občine naj bi imele približno 300 različnih nalog, ki so določene kar v 90 zakonih (Trček, 2014, str. 356). Ob pregledu vseh navedenih nalog, ki jih občinam nalaga zakonodaja, nam postane jasno, zakaj so občine preobremenjene in zakaj bi bilo treba nujno kmalu ustanoviti pokrajine. Po mnenju Trčka (2014, str. 356 in 357) zaradi takšnega velikega števila nalog, ki so določene občinam, v večini občin sploh ne vedo za vse naloge. Že največje občine težko opravljajo vse zakonsko določene naloge, kaj šele majhne. Pri majhnih občinah je ta težava glede opravljanja vseh zakonsko določenih nalog še večja, saj, kot pravi Vlaj (2011, str. 1), velika večina izmed njih ne zmore opraviti vseh svojih nalog. Ker pa te majhne občine ne zmorejo opraviti vseh teh zakonsko določenih nalog, se te naloge prenesejo na državno raven in tako pride do večanja centralističnega odločanja (Trček, 2014, str. 346), kar pa predstavlja veliko težavo, saj naj bi se praviloma moralo odločati o občinskih zadevah na ravni lokalne samouprave in ne na ravni države.

Pokrajine bi lahko na različnih področjih opravljale številne izvorne in prenesene naloge, ki bi se določile z zakonom (Ministrstvo za notranje zadeve, 2004, str. 75). »Tako bi se lahko določilo (Ministrstvo za notranje zadeve, 2004, str. 76, 77, 78 in 79), da pokrajina:

- ustanavlja turistične organizacije na ravni pokrajine in opravlja druge naloge, povezane z razvojem in promocijo turizma,
- sprejema ukrepe za pospeševanje malega gospodarstva in ustanavlja sklade za razvoj malega gospodarstva,
- izvaja upravne naloge s področja gostinstva,
- vodi register sobodajalcev,
- izvaja inšpekcijsko nadzorstvo v gostinstvu in trgovini,
- oblikuje cilje regionalnega razvoja in načrtuje skladen razvoj celotnega območja pokrajine in izvajanje regionalne strukturne politike,
- določa območja s posebnimi razvojnimi potrebami,
- skupaj z občinami ustanovi regionalno razvojno agencijo,
- skupaj z občinami sprejema regionalni razvojni program,
- izvaja naloge urejanja prostora na regionalni ravni,
- pripravlja in sprejema regionalno zasnovo prostorskega razvoja,
- nudi občinam strokovno pomoč pri prostorskem načrtovanju ter v dogovoru z občinami organizira skupno uresničevanje nalog urejanja prostora na njenem območju,
- spremlja gibanja na trgu zemljišč in v sodelovanju z občinami sprejema programe ukrepov za njegovo učinkovito delovanje ter zagotavljanje zemljišč za javne potrebe,
- v sodelovanju z občinami sprejema dolgoročno strategijo razvoja komunalne infrastrukture medobčinskega pomena,
- skupaj z državo in občinami pripravlja in sprejme prostorske akte za načrtovanje prostorskih ureditev pokrajinskega pomena,

- koordinira lokalne energetske koncepte,
- zagotavlja lokalne javne službe odlaganja ostankov komunalnih odpadkov ter oskrbe s pitno vodo iz primarnih omrežij,
- skrbi za aktivno pokrajinsko zemljiško in stanovanjsko politiko,
- sprejema in uresničuje stanovanjske programe pokrajine,
- skupaj z občinami gradi in skrbi za pridobivanje neprofitnih stanovanj,
- spodbuja različne oblike zagotavljanja lastnih in najemnih stanovanj,
- sprejema in izvaja programe varstva naravnih vrednot, ki niso državnega pomena, ustanavlja zavarovana območja pokrajinskega pomena in zagotavlja izvajanje obvezne lokalne javne službe upravljanja s temi zavarovanimi območji,
- izdaja gradbena dovoljenja za objekte, ki niso objekti državnega pomena,
- pripravlja lokacijske načrte za regionalno gospodarsko infrastrukturo in druge prostorske ureditve pokrajinskega pomena,
- predpisuje podrobnejša pravila za urejanje prostora na območju pokrajine v zvezi s prostorskim načrtovanjem ter arhitekturnim in krajinskim planiranjem,
- načrtuje razvoj prometnega sistema v pokrajini ter sprejema letne programe ukrepov na področju cestnega prometa,
- zagotavlja javno službo za prevoz potnikov v javnem potniškem prometu ter posebnih prevozov potnikov na območju pokrajine,
- določa prometno ureditev na pokrajinskih cestah in površinah za mirujoči promet pokrajinskega pomena,
- zagotavlja javne službe vzdrževanja pokrajinskih cest in površin za mirujoči promet pokrajinskega pomena,
- ureja plovbo na celinskih vodah, sprejema z zakonom določene ukrepe za varstvo pred utopitvami,
- izdaja dovoljenja za smučišča širšega pokrajinskega pomena in opravlja nadzor nad smučišči,
- načrtuje in izvaja naloge, povezane s preventivo in vzgojo v cestnem prometu,
- določa ukrepe strukturne kmetijske politike pokrajine,
- potrjuje ribiške gojitvene načrte,
- določa čebelarske pašne rede,
- določa pogoje za pripustne postaje,
- izvaja upravne naloge s področja kmetijstva in kmetijskih zemljišč,
- ustanavlja javne poklicne šole, višje strokovne šole ter dijaške domove in določa izvajalce izobraževalnih programov, ustanavlja zavode za razvojno in svetovalno delo na področju poklicnega in strokovnega izobraževanja,
- ustanavlja gimnazije, soustanavlja javne visokošolske zavode in druge zavode – člane univerze, soustanavlja študentske domove,
- načrtuje in izvaja ukrepe za razvoj športa na območju pokrajine,
- opravlja naloge šolske uprave,
- soustanovi pokrajinski zavod za zdravstveno varstvo in ustanovi pokrajinski svet za zdravje,

- spremlja zdravstveno stanje in determinante zdravja v pokrajini ter zagotavlja izvajanje ocene vplivov pokrajinskih politik, programov in projektov na zdravje ljudi,
- sprejema in zagotavlja izvajanje pokrajinskega programa zdravstvenega varstva skladno z nacionalnim programom s poudarkom na sprejemanju in izvajanju pokrajinskih akcijskih programov na področju javnega zdravja,
- določa, koordinira in financira izvajanje ukrepov na področju javnega zdravja s poudarkom na varovanju in krepitvi zdravja,
- koordinira dejavnosti zdravstvenega varstva v pokrajini na primarni ravni,
- usklajuje postavitev mreže javne zdravstvene službe na primarni ravni in na področju lekarniške dejavnosti na osnovi meril za postavitev mreže javne zdravstvene službe v državi,
- soupravlja javne zdravstvene zavode na sekundarni ravni,
- organizira zdravstveno varstvo ob naravnih in drugih nesrečah,
- načrtuje in spremlja socialni razvoj v pokrajini, spodbuja in financira socialne preventive in skupnostne akcije, spodbuja in sofinancira dopolnilne socialne programe po nacionalnem programu (zavetišča za ženske, brezdomce, trpinčene, centre za neodvisno življenje invalidov, bivalne in terapevtske skupnosti za odvisnike in dolgotrajno bolne),
- zagotavlja mrežo in ustanavlja centre za socialno delo, domove za starejše, posebne socialno varstvene zavode za odrasle in varstvene delovne centre, krizne interventne centre in druge oblike varstva posebej ranljivih skupin ter druge storitvene dejavnosti za otroke in družino,
- sprejema in zagotavlja izvajanje regionalnih akcijskih programov na področju preprečevanja uporabe prepovedanih drog in obravnave uživalcev prepovedanih drog, programov zdravljenja in socialne rehabilitacije,
- sprejema pokrajinski program za kulturo,
- ustanavlja javne zavode pokrajinskega pomena, financira izvajalce kulturnih programov in podpira kulturne projekte na območju pokrajine,
- zagotavlja izvajanje posebnih nalog osrednjih območij (pokrajinskih) knjižnic,
- ustanavlja javne zavode pokrajinskega pomena na področju varovanja kulturne dediščine,
- skrbi za ohranjanje, vzdrževanje, prezentacijo in revitalizacijo spomenikov in druge dediščine na območju pokrajine,
- uveljavlja predkupne pravice pri nameravani prodaji spomenika glede na razglasitveni režim,
- zagotavlja investicije v javno infrastrukturo na področju kulture in z njo upravlja,
- izdaja mnenja o pokrajinskem statusu medija,
- določa mreže muzejev za izvajanje javne službe varstva premične dediščine v sodelovanju z občinami in državo,
- organizira, razvija in usmerja osebno in vzajemno zaščito, z organizacijo svetovalne službe in izvaja razne oblike usposabljanja prebivalstva,
- določa posebne ukrepe varstva pred požarom za naselja ali naravno okolje ter razglašča povečano požarno ogroženost na območju pokrajine,

- pripravlja in zagotavlja prenos opozoril, napotil ali prepovedi prebivalstvu v času povečane požarne ogroženosti in ob velikih požarih,
- vodi sile za zaščito, reševanje in pomoč ob naravnih in drugih nesrečah, ki prizadenejo dve ali več občin, ocenjuje škode, ki jih povzročijo naravne in druge nesreče,
- zagotavlja pomoč pri odpravljanju posledic naravnih in drugih nesreč.«

Kot je razvidno iz navedb izvornih in prenesenih nalog, ki naj bi jih opravljale pokrajine, ko bodo nekoč ustanovljene, je tudi teh nalog ogromno. Vendar bodo pokrajine zaradi svoje velikosti in funkcije lažje opravljale večje število nalog kot občine. Poleg tega se verjetno pokrajine ne bo takoj zasulo z ogromnim številom nalog, ampak se bo po vsej verjetnosti tehtalo, kaj bo lažje, učinkovitejše in bolj racionalno opravljeno na pokrajinski ravni.

4.2 ŠTEVILO POKRAJIN

Zastavlja se vprašanje, zakaj še vedno nismo ustanovili pokrajin, če pa jih določa tudi že sama Ustava Republike Slovenije. V večini evropskih držav so se pomembnosti pokrajin začeli zavedati že pred mnogimi leti. Zato so jih že takrat ustanovili in s tem rešili marsikatero težavo. Očitno v Sloveniji do sedaj ni bilo pravih pristopov za reševanje konfliktov med politiko in stroko. Zato so vsi akterji, ki so sodelovali v postopku ustanovitve pokrajin, obstali na mrtvi točki. Največje bistvo problema je v številu pokrajin, ki naj bi jih ustanovili. Predstavniki države so hoteli ustanoviti večje število manjših pokrajin, stroka pa je videla rešitev v manjšem številu večjih pokrajin. Šmidovnik omenja, da pokrajin ni zaradi nesoglasij politikov, saj bi desno usmerjeni politiki ustanovili 15 pokrajin, levo usmerjeni politiki pa bi ustanovili od šest do osem pokrajin (Utenkar, 2014). O številu bodočih pokrajin se torej nista mogli dogovoriti ne le politika in stroka, ampak se o tem niso mogli med sabo dogovoriti niti politiki na državni ravni. To pa je povzročilo, da se je takratna vroča zadeva o pokrajinah, ki je bila tema velikih razprav, z leti počasi ohlajala in pozabila, problemi, katere bi rešila, pa so ostali in še naprej otežujejo delovanje slovenske lokalne samouprave.

V preteklosti se je pojavilo kar nekaj predlogov števila pokrajin, ki so iz različnih vzrokov bolj ali manj sprejemljivi. Predlogi so bili, da se ustanovi šest, osem, dvanajst, trinajst ali štirinajst pokrajin (Ministrstvo za notranje zadeve, 2004, str. 84, 86, 88 in 90). Med vsemi predlogi števila pokrajin na ozemlju Republike Slovenije se nam zdi najbolj primeren in sprejemljiv predlog ustanovitve osmih pokrajin, ki ga prikazuje Slika 1. Ta predlog zagovarja tudi stroka skupaj z Vlajem. Po tem predlogu naj bi Republiko Slovenijo sestavljale naslednje pokrajine, in sicer: Gorenjska, Goriška, Primorska, Osrednjeslovenska, Dolenjska, Savinska, Podravska in Pomurska. Če se naslonimo na prejšnje raziskave, ki dokazujejo, da je velikost pomembna, potem lahko na podlagi tega sklepamo, da je tako tudi pri pokrajinah. Osem velikih pokrajin bi lahko kljubovalo zdajšnjemu velikemu številu občin in njihovim problemom. Vljaj zatrjuje, da bi pokrajina morala biti velika in močna ter imeti vsaj 70.000 prebivalcev, da bi lahko imela zadostne

kapacitete za opravljanje vseh svojih nalog. Ta pogoj bi bil zadovoljen ob ustanovitvi osmih pokrajin, nikakor pa ne ob ustanovitvi trinajstih pokrajin, kot jih je predlagala vlada (Zgonik, 2008).

Slika 1: Prikaz predloga delitve države na osem pokrajin



Vir: Zgonik (2008)

Vendar politiki očitno ni najbolj všeč ta predlog. Vlaj pravi, da imajo politične stranke interes po večjem številu manjših pokrajin, ker bi s tem lažje v pokrajinah uveljavile in utrdile svojo oblast. Podobno je bilo pri ustanavljanju občin in je potem to veliko število manjših občin Slovenijo še bolj centraliziralo. Prav tako bodo majhne pokrajine vodile h krepitvi državnega centralizma (Zgonik, 2008). Ustanovilo pa naj bi se jih med drugim ravno zaradi decentralizacije, ki je čisto nasprotje od tega, kar bi veliko manjših pokrajin prineslo. Včasih se zazdi, kot da je pri nas v Sloveniji postopek ustanovitve tako občin kot tudi pokrajin napačno programiran po vnaprej določenem postopku, ker se v obeh primerih odvija po istem vzorcu, ki pa je napačen. Najbolj je zanimivo, da so pri nas povečevali število občin in sedaj bi radi ustanovili tudi večje število manjših pokrajin. V tujih državah, na primer na Danskem, pa je ravno obratno, saj so tam zmanjšali število občin in tudi šli v smer ustanavljanja manjšega števila velikih pokrajin (Zgonik, 2008). Pri skoraj vseh rečeh se hočemo primerjati in zgledovati po tujih državah. Žal pri ustanavljanju pokrajin temu ni tako. Kot kaže praksa, se pri nas dela ravno obratno kot pa v tujini. Lokalna samouprava Danske in ostalih skandinavskih držav bi nam bila lahko dober zgled, kakšna naj bo lokalna samouprava in kako mora delovati.

Mnoge probleme majhnih in velikih občin bi lahko rešili že z ustanovitvijo pokrajin. Tudi Vlaj pravi, da bi se problemi majhnih občin zelo zmanjšali, če bi ustanovili pokrajine (Cerar, 2013). Z njihovo ustanovitvijo bi prišlo do neke vrste povezovanja in sodelovanja med občinami, saj naj bi pokrajina na nek način med seboj povezala občine, ki bi bile na

njenem ozemlju ter s tem pripomogla k sodelovanju med temi občinami. Poleg tega bi pokrajine razbremenile občine, ker bi prevzele nekatere njihove naloge. Prav tako bi razbremenile državo, ker bi država lahko prenesla nekatere svoje naloge na pokrajine. Te naloge, ki jih v tem trenutku, ko še ne obstajajo pokrajine, morajo opravljati država in preobremenjene občine, bi bile na pokrajinski ravni opravljene bolj učinkovito in bolj uspešno. Kljub priporočilu Kongresa lokalnih in regionalnih oblasti Evrope (2011, str. 1), da naj se naredi kompromis med akterji glede števila bodočih pokrajin in čim prej začne z regionalizacijo Slovenije ter tudi kljub ugotovljenemu razlogu, da ustanovitev pokrajin prinaša veliko pozitivnih učinkov za občine in državo, se do današnjih dni na ozemlju Republike Slovenije ni ustanovila niti ena pokrajina. Regionalizacija in s tem ustanavljanje pokrajin bi morala biti prioriteta. Vendar glede na ugotovitve v praksi žal ni. Nihče se tudi danes več ne ukvarja s projektom ustanovitve pokrajin. Zdi se, kot da je tudi stroka zaradi neuspešnih pogajanj z državo obupala nad to zadevo. Žal tudi strokovnjak za lokalno samoupravo dr. Stane Vlaj ni dočakal ustanovitve pokrajin, ki jih je v vseh svojih študijah goreče zagovarjal in dokazoval njihovo pomembnost. Vendar so njegove ugotovitve, ki so izjemno pomembne za področje lokalne samouprave, ostale za vedno zapisane v strokovni literaturi in dajejo podlago za prihodnje raziskave ter poskuse ponovnega udejanjanja v praksi. Enkrat bo moralo priti do ustanovitve pokrajin, če bosta država in lokalna oblast hoteli, da se problemi občin ter s tem tudi države zmanjšajo. Če se že akterji nikakor ne morejo dogovoriti o številu pokrajin, ker vsak vztraja pri svojem številu, bi lahko vsaj za dobro države in lokalnih skupnosti naredili nek kompromis in vsi malo popustili pri svojih zahtevah.

5 RAZISKAVA O PROBLEMIH MAJHNIH OBČIN

V sklopu tega poglavja je najprej predstavljena metodologija dveh delov raziskave, in sicer anketnega dela ter računskega dela. Nato kot uvodna raziskava v glavno raziskavo sledi prikaz občin in nekatere primerjave ter struktura deležev prebivalstva v občinah. Potem sta prikazani anketna raziskava o problemih majhnih občin z grafikoni, v katerih so prikazani deleži odgovorov, pod grafikoni pa komentirani rezultati in računska raziskava o optimalni velikosti občine, ki kaže, kako velika bi morala biti občina po številu prebivalstva, da bi bila učinkovita pri opravljanju svojih nalog. Na koncu tega poglavja pa sta odgovora na v uvodu zastavljeni raziskovalni vprašanji.

5.1 METODOLOGIJA

Ker Zakon o lokalni samoupravi striktno ne določa, koliko prebivalcev naj bi zajemala občina, da bi jo lahko šteli med majhne občine, smo ta kriterij določili na podlagi predhodnih raziskav in števila, ki ga ta zakon predvideva za ustanovitev občine. Tako sta nas do izbire števila prebivalcev, ki naj bi bil kriterij za majhne občine, pripeljala avtorja Prebilič in Haček (2012, str. 3 in 15), ker v raziskavi omenjata težave majhnih občin z manj kot 5000 prebivalci. Pa tudi Zakon o lokalni samoupravi (13. a člen) določa 5000 prebivalcev za ustanovitev občine, ki naj bi bila učinkovita in delovala brez težav. Na podlagi tega sklepamo, da je tisto, kar je pod 5000 prebivalcev, majhno in težje deluje. Zato smo za majhne občine določili tiste občine, ki imajo manj kot 5000 prebivalcev.

Postavljene hipoteze in zastavljeni vprašanji smo preverili ter analizirali skozi anketno raziskavo, ki sestavlja prvi del raziskave. Pri tej raziskavi smo s pomočjo anketnega vprašalnika ugotavljali, kakšna je situacija v praksi in s tem iskali odgovore na raziskovalni vprašanji ter postavljene hipoteze. Vprašanja v anketi smo sestavili sami, nekaj pa jih je bilo sestavljenih na podlagi trditev avtorjev raziskav. Pri nekaterih vprašanjih je bilo možnih tudi več odgovorov. Prvi sklop vprašanj se nanaša na uvrstitev majhnih občin v tri kategorije, vzroke za nastanek občine in težave, s katerimi se majhne občine vsakodnevno soočajo ter na njihovo mnenje o majhnosti občine. Kot podlaga za izbiro kategorij so nam bile predvsem ugotovitve avtorjev Prebiliča in Hačka (2012, str. 3 in 16), ki omenjata problematiko majhnih občin z do 2000 prebivalci in manj kot 5000 prebivalci. Vir za navedbo vzrokov za nastanek majhnih občin so nam bile ugotovitve avtoric Grabner in Bačlije (2012, str. 147), ki govorijo o tem, da če bi občine bolj upoštevale interese svojih ožjih delov in jim dopuščale več samostojnosti za odločanje o njihovih zadevah, potem tudi do odcepitev in s tem nastanka novih občin sploh ne bi prišlo. Za navajanje težav, s katerimi se soočajo majhne občine, smo vzeli ugotovitve avtorjev Prebiliča in Hačka (2012, str. 3 in 16), ki govorita o zelo nizki sposobnosti upravljanja majhnih občin, preobremenjenosti z normami, ugotavljata, da pristojnost občin ni ustrezno definirana in

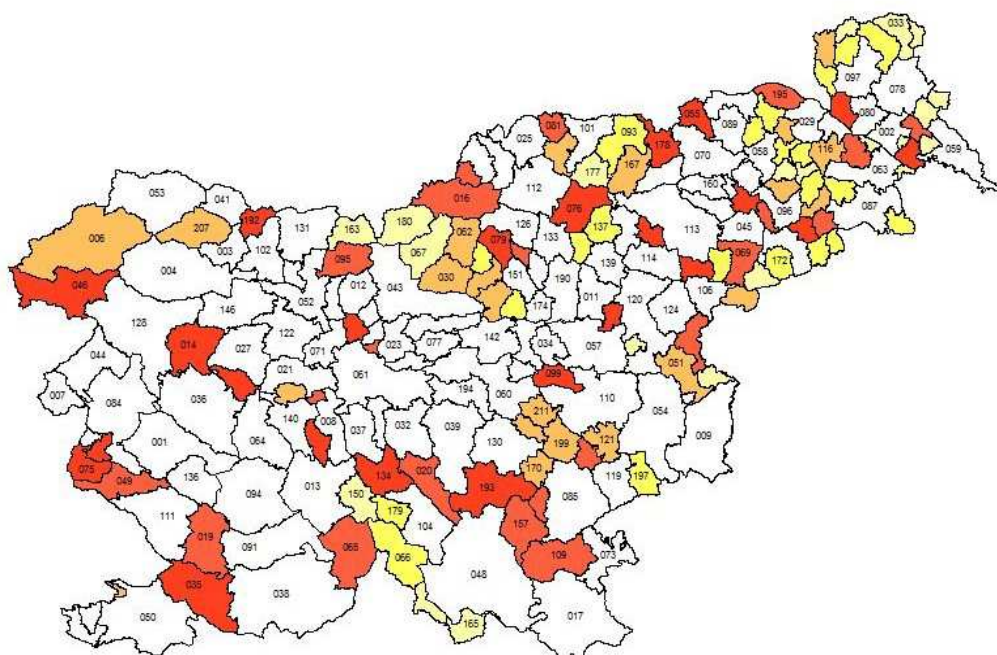
Trčka (2014, str. 339, 347 in 356), ki govori o pomanjkanju strokovnega kadra v majhnih občinah, državnemu odločanju o nekaterih zadevah, prevelikem številu nalog, ter Tekavčiča, Heglerja in Grünfelda (2009, str. 88), ki izpostavljajo problem financiranja občinskih nalog. Drugi sklop sestavljajo vprašanja povezana s prednostmi majhnih občin, samooceno delovanja majhnih občin, mnenjem o nesposobnosti opravljanja nalog, mnenjem o vplivu velikosti občine na njeno uspešnost in učinkovitost opravljanja nalog, mnenjem, če je občin v Sloveniji preveč in kaj majhne občine odvrča od združevanja ter kaj bi jih spodbudilo k združitvi. Podlaga za vprašanje, ki govori o tem, da so majhne občine problem, ker jih veliko od njih ni sposobnih opravljati svojih nalog, smo našli v navedbi Vlaja (2011, str. 1). Vprašanje o vplivu velikosti občine na njeno uspešnost ima osnovo v ugotovitvi avtorjev Avellaneda in Gomesa (2015, str. 145), ki sta na vzorcu brazilskih občin ugotovila pozitivno in neposredno povezanost med velikostjo občine in njeno uspešnostjo. Vprašanje o mnenju, če je v Sloveniji preveč občin, pa izvira iz raziskave avtorice Logar Kelc (2015, str. 54). Tretji in s tem zadnji sklop vprašanj se nanaša na medobčinsko sodelovanje in pokrajine. V tem sklopu so vprašanja o mnenjih glede vpliva medobčinskega sodelovanja na zmanjševanje stroškov, dosega večje uspešnosti in učinkovitosti majhnih občin, o tem, če se majhne občine odločajo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje ter kaj jih v to prepriča oziroma odvrča ter za katere oblike se najpogosteje odločajo, o tem, če bi majhne občine izbrale kot rešitev težke situacije medobčinsko sodelovanje in povezovanje ter kaj menijo o ustanovitvi pokrajin kot možni rešitvi za zmanjševanje njihovih težav. Razlogi, ki občine prepričajo v medobčinsko sodelovanje in povezovanje, so vzeti s spletne strani Ministrstva za javno upravo (2016). Naštete oblike medobčinskega sodelovanja so vzete iz Zakona o lokalni samoupravi iz 49. a člena, 61. člena in 86. člena. O tem, da bi pokrajine zmanjšale težave majhnih občin, pa govori Vlaj (Cerar, 2013). Raziskava se je izvajala v obliki spletne ankete, ki je bila poslana na elektronske naslove direktorjev občinskih uprav ali županov (če občina direktorja ni imela) slovenskih občin, ki imajo manj kot 5000 prebivalcev. Potekala je od 21. 7. 2016 do vključno 29. 8. 2016. V raziskovalni vzorec je bilo vključenih 110 majhnih občin. Od tega smo dobili 47 rešenih anketnih vprašalnikov.

Drugi del raziskave je računski, kjer smo s pomočjo izračunov iskali optimalno velikost občine v Sloveniji, pri kateri so stroški minimalni ter s tem tudi preverili v uvodu postavljeno hipotezo. Z rezultatom analize smo hoteli razrešiti perečo dilemo o tem, kako velika po številu prebivalcev naj bi bila slovenska občina. Raziskava ima svojo podlago v strokovnem članku avtorjev Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana (2014, str. 403-411), ki so v svoji raziskavi na vzorcu čeških občin iskali optimalno velikost občine, pri kateri so stroški na prebivalca za področje predšolske vzgoje in osnovno-šolsko izobraževanje najnižji ter s pomočjo izračunov ugotovil, da je ta velikost na Češkem 233.606 prebivalcev. Optimalno velikost občine smo ocenili po enakem modelu kot avtorji Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana (2014, str. 406), vendar s to pomembno razliko, da nismo računali optimalne velikosti za področje predšolske vzgoje in osnovno-šolskega izobraževanja, ampak učinkovitost občin na splošno. Analiza je bila narejena s pomočjo funkcij: $E_i = f(P_i, P_i^2, \epsilon_i)$, $E_i = f(1/P_i, \epsilon_i)$ in $E_i = f(P_i, P_i^2, 1/P_i, \epsilon_i)$ (Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana, 2014, str. 406), kjer so E_i stroški na prebivalca v občini,

P pa predstavlja populacijo v občini. Ta model je bil uporabljen, ker smo tako kot avtorji Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana (2014, str. 406) predpostavljali, da so stroški zaradi ekonomije obsega večji pri manjših občinah. Zaradi velikega odstopanja velikosti obeh največjih mestnih občin, smo naredili dva izračuna. Pri prvem izračunu so bile v raziskovalnem vzorcu obravnavane vse slovenske občine, pri drugem izračunu pa smo izločili največji občini. Najprej smo na spletni strani Ministrstva za finance (2016) v poročilu o odhodkih in drugih izdatkih po funkcionalnih dejavnostih za leto 2015 pridobili zneske tekočih odhodkov in tekočih transferjev po občinah. Investicijskih odhodkov nismo vključili, ker so občasni in so po naravi vlaganja. Za tem smo na spletni strani Statističnega urada Republike Slovenije (2016) pridobili še podatke o številu prebivalcev po slovenskih občinah za leto 2015 in izračunali stroške na prebivalca. Sledili sta računsko obdelava zbranih podatkov in analiza, da smo na koncu lahko prišli do zaključka, kako velika bi morala biti občina po številu prebivalcev, da bi bila učinkovita.

5.2 PRIKAZ OBČIN IN NEKATERE PRIMERJAVE TER STRUKTURA DELEŽEV

Slika 2: Prikaz občin v Sloveniji



Vir: Statistični urad Republike Slovenije in Geodetska uprava Republike Slovenije (2016)

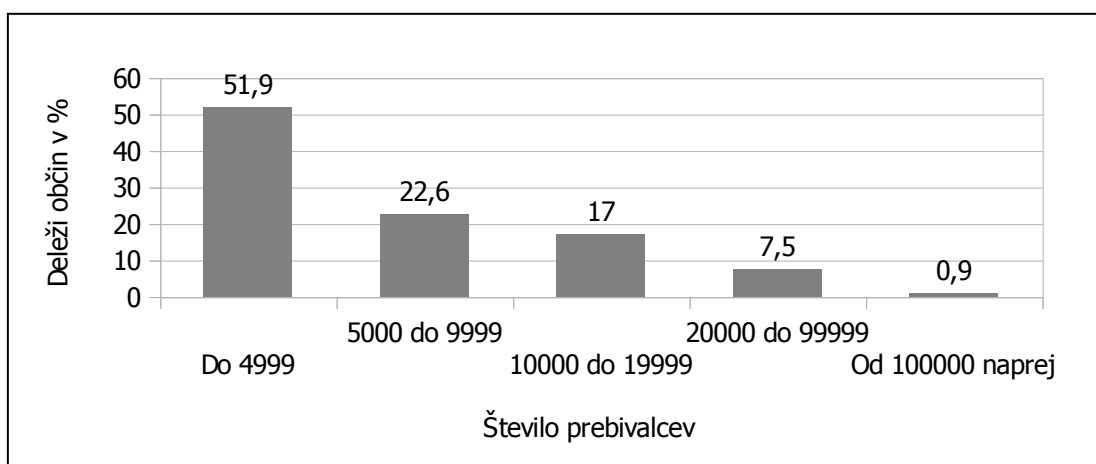
Iz Slike 2, ki prikazuje obarvane občine iz raziskave, lahko razberemo, da je Slovenija zelo ozemeljsko razdrobljena z velikim številom majhnih občin. Kongres lokalnih in regionalnih oblasti Evrope (2011, str. 1) je že pred leti opozoril na ta problem, vendar se od takrat do

danes za rešitev tega problema, z izjemo uvedbe medobčinskega sodelovanja, ni storilo ničesar. Pri primerjavi vzhodnega in zahodnega dela države ugotovimo, da so na vzhodni polovici majhne občine bolj zgoščene (Lavtar, 2005, str. 30) in tudi več jih je. Lavtar (2005, str. 30) pravi, da nerazvitost določenega predela vzpodbuja k ustanovitvi svoje občine. To je res, ker je vzhodni predel manj razvit od zahodnega. Po navedbah tujih avtorjev je velika ozemeljska razdrobljenost občin značilna tudi za Češko, Slovaško, Madžarsko in Avstrijo (Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana, 2014, str. 403). V Sloveniji je bilo 31. 12. 2015 212 občin. Od tega je bilo 110 majhnih, saj ne izpolnjujejo zakonsko predpisanega kriterija, ki je 5000 prebivalcev. Največja med vsemi občinami je Mestna občina Ljubljana z 288.307 prebivalci. Najmanjša pa je Občina Osilnica s 372 prebivalci (Statistični urad Republike Slovenije, 2016). Pri primerjavi števila občin danes, ko jih je 212 (Statistični urad Republike Slovenije, 2016) in v začetku samostojnosti države od leta 1994 naprej, ko jih je bilo 147 (Vlaj, 2011, str. 4), lahko ugotovimo, da je število močno naraslo. Če pa primerjamo število občin, ki so imele manj kot 5000 prebivalcev z obdobjem od leta 2007 do danes, ugotovimo, da se to število ni bistveno spreminjalo. Največje je bilo 2014, in sicer 111 majhnih občin. Najmanjše pa je bilo v letih 2010, 2012, 2013, in sicer 109 majhnih občin (Statistični urad Republike Slovenije, 2016). Čeprav velikega povečanja ali zmanjšanja števila tovrstnih občin v obravnavanih letih ni bilo, je to število v vseh obravnavanih letih zelo visoko in zato vzbuja zaskrbljujoče stanje.

Po ugotovitvah analize za izračun stopnje revščine med prebivalci v slovenskih občinah, ki je zajemala stopnjo registrirane brezposelnosti, višino neto plače na mesec in delež stanovanj brez čisto osnovne življenjsko pomembne infrastrukture, je Osilnica najrevnejša slovenska občina. Takoj za njo je občina Hodoš. Potem pa sledijo še naslednje občine: Zavrč, Kuzma, Gornji Petrovci, Kostel, Dobrovniki, Moravske Toplice, Šalovci in Rogašovci (Huš, 2015). Zanimivo je, da imajo skoraj vse te občine z visoko stopnjo revščine pod 5000 prebivalcev. Samo občina Moravske Toplice ima malo nad 5000 prebivalcev, in sicer 5847. Za občine, ki imajo pod zakonsko določeno število prebivalcev za ustanovitev občine, je nekako razumljivo, da se bodo soočale z različnimi težavami. Vendar kot kažejo rezultati, tudi dosežen kriterij za ustanovitev občine, ki ga določa zakon, ni zadostna garancija za premagovanje vseh ovir v občini. Zato lahko pritrdimo avtorjem, ki zatrjujejo, da samo število prebivalcev še ne zadošča za rešitev problemov v majhnih občinah, ampak je treba spremeniti še mnogo drugih reči v samem sistemu lokalne samouprave. Treba je tudi omeniti, da je število 5000 prebivalcev nastalo kot kompromisna rešitev med politiki, saj je Gantar (2013) dejal, da je že leta 1994 predlagal, da se naj kot minimalno število prebivalcev za ustanovitev nove občine določi 7000 prebivalcev, vendar so mu nasprotovali nekateri drugi politični predstavniki in predlagali število 2000 prebivalcev. Tako je potem na koncu obveljalo število 5000 prebivalcev kot kompromis, čeprav ima število 7000 prebivalcev v ozadju utemeljeno študijo v davnih sedemdesetih letih in je zato v devetdesetih letih bilo prej premajhno kot pa preveliko (Gantar, 2013). Je pa tudi res, da na zviševanje življenjskega standarda v občini danes sama občina brez ukrepov države žal nima velikega vpliva. Če bi imeli pokrajine, bi bila situacija zagotovo boljša.

Ob pogledu na Grafikon 1, ki prikazuje deleže občin glede na število prebivalcev na dan 31. 12. 2015, ugotovimo, da je bilo največ občin, ki imajo do 4999 prebivalcev, in sicer 51,9 %, najmanj pa občin, ki imajo več kot 100.000 prebivalcev, in sicer 0,9 %. Prve, ki jih je največ, smo tudi vključili v anketno raziskavo. Obe skupini občin predstavljata neko skrajnost v smislu premajhnega ali prevelikega števila prebivalcev. Ob primerjavi deleža naših majhnih občin z italijanskimi, ugotovimo, da so tudi pri njih imeli izjemno visok delež občin z manj kot 5000 prebivalci, saj je ta znašal kar 70,2 % (Previtali, 2015, str. 550).

Grafikon 1: Deleži občin glede na število prebivalcev



Vir: Statistični urad Republike Slovenije (2016)

5.3 ANKETNA RAZISKAVA

Anketna raziskava je potekala od 21. 7. 2016 do vključno 29. 8. 2016. Odzivnost je bila hitra, saj smo že v prvem dnevu raziskave prejeli večino rešenih anketnih vprašalnikov, v naslednjih dneh do konca raziskave pa le še peščico. Od skupno 110 poslanih anketnih vprašalnikov, smo jih do konca raziskave dobili v celoti rešenih 47 oziroma 42,7 %, če gledamo delež. To število je zadoščalo za analizo, ki nam je podala dokaj zanesljive rezultate. Občine, ki so bile vključene v anketno raziskavo poimensko in po številu prebivalcev v njih, prikazuje Tabela 5.

Tabela 5: Prikaz občin s številom prebivalcev iz raziskovalnega vzorca na dan 31. 12. 2015

Zaporedna številka	Občine iz raziskovalnega vzorca	Število prebivalcev na dan 31. 12. 2015
1	Žiri	4870
2	Miren – Kostanjevica	4825
3	Vodice	4804

4	Kungota	4761
5	Cerkno	4644
6	Žužemberk	4592
7	Mislinja	4577
8	Selnica ob Dravi	4522
9	Poljčane	4421
10	Žirovnica	4381
11	Hrpelje – Kozina	4366
12	Renče – Vogrsko	4323
13	Radeče	4279
14	Borovnica	4275
15	Velike Lašče	4264
16	Štore	4239
17	Kobarid	4121
18	Oplotnica	4076
19	Starše	4072
20	Mozirje	4056
21	Tišina	4039
22	Markovci	4011
23	Črenšovci	4002
24	Majšperk	3986
25	Gorišnica	3978
26	Divača	3955
27	Dobrepolje	3898
28	Trzin	3889
29	Loška dolina	3857
30	Straža	3821
31	Semič	3780
32	Hajdina	3712
33	Križevci	3618
34	Log – Dragomer	3606
35	Mežica	3599
36	Preddvor	3582
37	Apače	3581
38	Komen	3518

39	Dolenjske Toplice	3407
40	Muta	3364
41	Črna na Koroškem	3337
42	Podčetrtek	3325
43	Šmarješke Toplice	3293
44	Turnišče	3263
45	Šmartno ob Paki	3240
46	Škocjan	3236
47	Ankaran/Ancarano	3235
48	Bovec	3124
49	Rogašovci	3111
50	Rogatec	3093
51	Kozje	3092
52	Lovrenc na Pohorju	3088
53	Mokronog – Trebelno	3032
54	Horjul	2970
55	Šentrupert	2923
56	Mirna Peč	2911
57	Dornava	2882
58	Sveti Jurij ob Ščavnici	2863
59	Gorje	2822
60	Vuzenica	2687
61	Ljubno	2604
62	Vransko	2599
63	Nazarje	2582
64	Gornji Grad	2547
65	Destričnik	2539
66	Mirna	2515
67	Benedikt	2491
68	Kostanjevica na Krki	2419
69	Podvelka	2371
70	Juršinci	2356
71	Rečica ob Savinji	2328
72	Sveta Ana	2319
73	Cirkulane	2287

74	Vitanje	2269
75	Dobrna	2192
76	Sodražica	2186
77	Grad	2166
78	Sveti Jurij v Slovenskih goricah	2076
79	Gornji Petrovci	2057
80	Sveta Trojica v Slovenskih goricah	2054
81	Sveti Tomaž	2051
82	Cerkvenjak	2044
83	Središče ob Dravi	2042
84	Makole	2039
85	Loški Potok	1866
86	Podlehnik	1818
87	Cankova	1814
88	Zavrč	1722
89	Tabor	1645
90	Odranci	1637
91	Kuzma	1582
92	Bloke	1538
93	Luče	1495
94	Velika Polana	1449
95	Šalovci	1437
96	Bistrica ob Sotli	1365
97	Trnovska vas	1341
98	Žetale	1301
99	Veržej	1299
100	Razkrižje	1278
101	Dobrovnik/Dobronak	1277
102	Ribnica na Pohorju	1180
103	Sveti Andraž v Slovenskih goricah	1160
104	Dobje	981
105	Kostel	641
106	Jezersko	624
107	Kobilje	574
108	Solčava	514

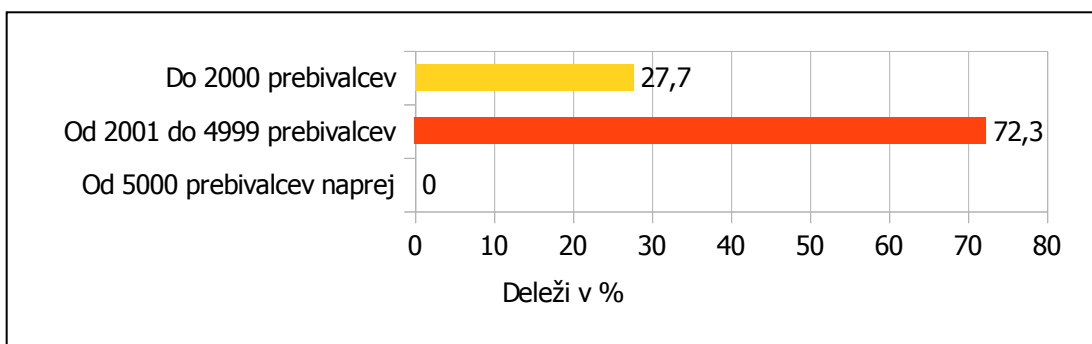
109	Hodoš/Hodos	375
110	Osilnica	372

Vir: Statistični urad Republike Slovenije (2016)

Iz Tabele 5 izhaja, da je bilo v raziskavo vključenih 110 majhnih občin, ki so imele 31. 12. 2015 manj kot 5000 prebivalcev in s tem niso dosegale zakonsko predpisanega števila za ustanovitev občine. Delež teh občin med vsemi občinami znaša 51,9 % (Grafikon 1). Iz raziskovalnega vzorca je med majhnimi občinami največja Občina Žiri s 4870 prebivalci, najmanjša pa Občina Osilnica s samo 372 prebivalci.

V nadaljevanju si sledijo vprašanja iz anketnega vprašalnika z grafičnim prikazom deležev posameznih odgovorov, ki so jih podale majhne občine oziroma (če smo bolj natančni) direktorji občinskih uprav ali župani pri tistih majhnih občinah, ki direktorja občinske uprave nimajo.

Grafikon 2: V katero skupino občin po številu prebivalcev spada vaša občina?



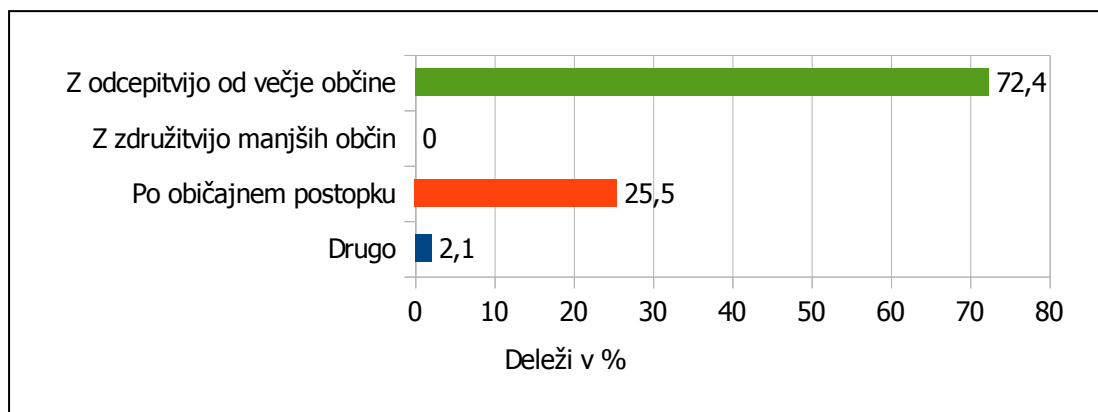
Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Grafikon 2 nam prikazuje, da je v raziskavi sodelovalo največ občin, ki imajo od 2001 do 4999 prebivalcev (72,3 %), kar je logično glede na to, da je teh občin številčno več kot tistih, ki imajo do 2000 prebivalcev. Po navedbah nekaterih avtorjev pa naj bi bile problematične tako prve kot druge. V nadaljevanju bomo videli, kaj majhne občine pravijo na te navedbe avtorjev. Občin, ki bi imele 5000 prebivalcev in več pa v raziskavi na srečo ni bilo. Na srečo pravimo, ker so zato rezultati bolj zanesljivi. Lahko bi se namreč zgodilo, da bi neka občina imela ob naši izbiri za vključitev v raziskovalni vzorec manj kot 5000 prebivalcev. Ko se je raziskava začela, bi lahko zaradi nenehnih migracij to število prebivalcev preseгло 5000, kar ne bi bilo najbolje za našo raziskavo, saj nas v tej raziskavi zanimajo težave in mnenja samo takšnih občin, ki imajo manj kot 5000 prebivalcev.

Iz Grafikona 3, ki prikazuje kako so nastale občine, je razvidno, da je največ majhnih občin nastalo z odcepitvijo od večje občine, in sicer 72,4 %, najmanj pa jih je nastalo z voljo ljudstva – referendumom, in sicer 2,1 %. Iz našega raziskovalnega vzorca ni nobene

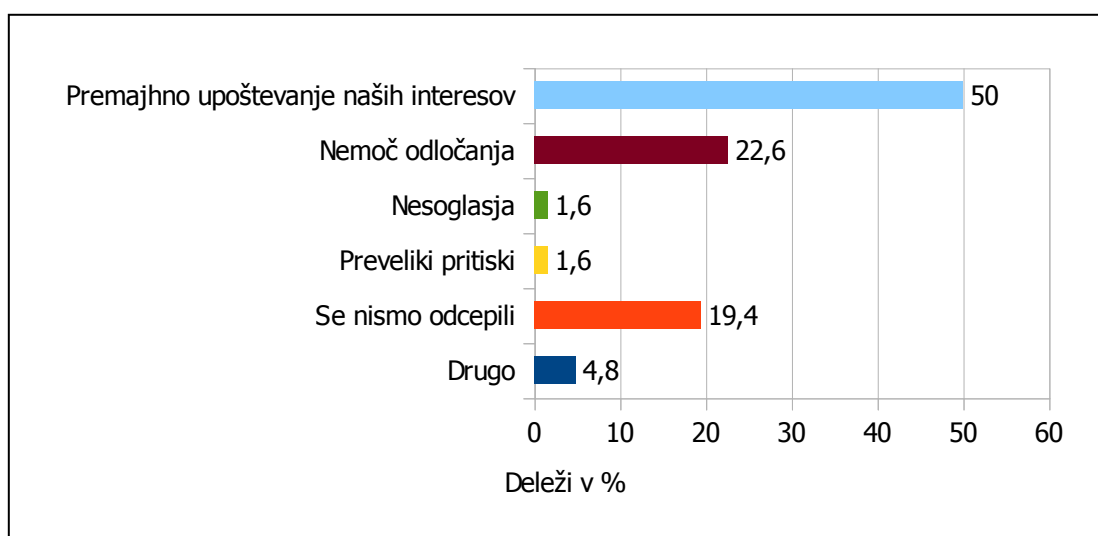
občine, ki bi nastala s postopkom združitve manjših občin. Rezultati nam jasno kažejo na dve reči. Kot prvo, da v prejšnjih občinah očitno nekaj ni bilo v redu, da je prišlo do tako visokega procenta odcepitev občin. Kot drugo pa, da je prisoten velik odpor do združevanja oziroma spojitve občin, saj ni nobena nastala z združitvijo.

Grafikon 3: Kako je nastala vaša občina?



Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Grafikon 4: Kaj je vplivalo na to, da ste se odcepili od prejšnje občine in ustanovili svojo?

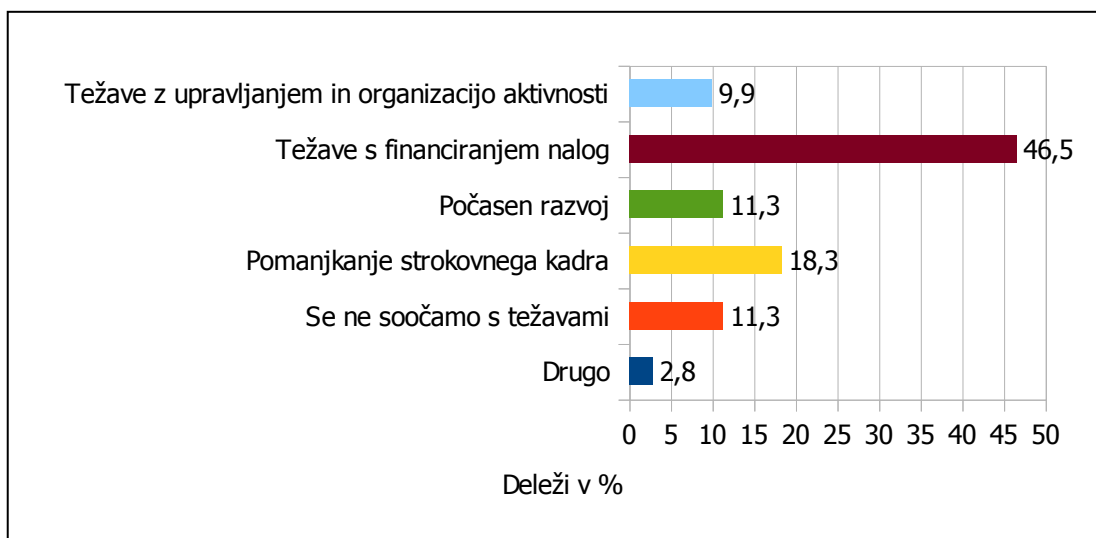


Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Na podlagi tega vprašanja smo želeli ugotoviti vzrok za odcepitev od matične občine in nastanek nove občine. Glede rezultatov odgovorov na vprašanje o tem, kaj je imelo vpliv na odcepitev, nam situacijo pokaže Grafikon 4. Največji delež odgovorov majhnih občin predstavlja odcepitev zaradi premajhnega upoštevanja interesov ožjih delov občin, in sicer kar polovico. Nekaj takšnega smo tudi že vnaprej predvidevali. Najmanjši delež pa si delita razloga, povezana z nesoglasji in prevelikimi pritiski, saj vsak znaša po 1,6 %. Nekje

vmes med največjem in najmanjšem deležem odgovorov je nemoč odločanja z 22,6 %. Anketiranci so navedli še dva razloga za odcepitev, ki sta prevelika centralizacija odločitev in koncentracija sredstev v središču bivše občine ter želja po samostojnosti verjetno zaradi prevelike oddaljenosti od središča bivše občine. Le 19,4 % je bilo občin, ki se niso odcepile od večje občine. Kot kažejo rezultati raziskave, se v preteklosti v prejšnjih občinah očitno ni namenjala nobena, ali pa premajhna pozornost tem ožjim delom in je zato prišlo do odcepitev in nastanka novih dosti manjših občin. Avtorici Grabner in Bačlija (2012, str. 147) rešitev vidita v tem, da bi morali večjo pozornost namenjati ožjim delom občin. Tudi mi pritrjujemo avtoricam. Po drugi strani pa k temu še dodajamo, da če bi se večja pozornost namenila tem ožjim delom, potem bi morda občine lahko pripravili, da bi se ponovno združevale, pa tudi do novih odcepitev občin sploh ne bi nikoli več prišlo. Brezskrbno mišljenje, da je zaradi nekajletnega zatišja glede odcepitev oziroma drobitev s tem konec z odcepitvami občin, je lahko zelo nevarno. Zaenkrat ne obstaja nobena garancija, da ne bi mogla spet z odcepitvijo nastati kakšna nova majhna občina, ki bi postala državi nov „trn v peti“. Zato je treba biti pripravljen na vsako novo presenečenje in ga še pred možnim pojavom preprečiti. Nekateri pravijo, da je boljša preprečitev nastanka problema, ko tega še ni na vidiku, kot pa potem samo reševanje problema, ki je že nastal.

Grafikon 5: S kakšnimi težavami se soočate pri delovanju občine?

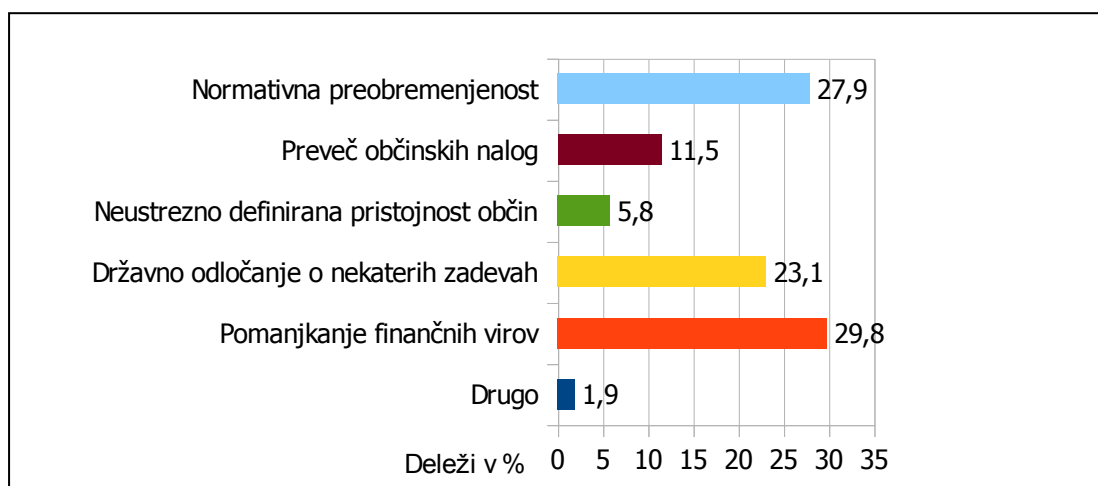


Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Sledi vprašanje s katerim smo želeli ugotoviti težave majhnih občin pri opravljanju zakonsko in ustavno določenih nalog. Grafikon 5 kaže, da se kar 88,7 % majhnih občin iz raziskovalnega vzorca pri svojem delovanju sooča z različnimi težavami. Torej lahko pritrdimo strinjanje s tistimi avtorji, ki pravijo, da ima velika večina majhnih občin probleme pri svojem delovanju. Največ anketiranih je izpostavilo težave s financiranjem nalog kot glavni in največji problem. Teh anketirancev je bilo 46,5 %. Če gremo od večjega proti manjšemu, so takoj za njimi z 18,3 % tisti, ki izpostavljajo težave s

pomanjkanjem strokovnega kadra. Sledijo jim anketiranci, ki navajajo počasen razvoj (11,3 %), težave z upravljanjem in organizacijo aktivnosti (9,9 %) ter neposlušnost države do majhnih občin (1,4 %) in centralistično politiko države (1,4 %). Prav tako je pri primerljivi raziskavi, ki je vključevala občine do 5000 prebivalcev, največ anketirancev odgovorilo, da se soočajo s težavami s financiranjem nalog (Logar Kelc, 2015, str. 54).

Grafikon 6: Kaj vam najbolj otežuje delo?



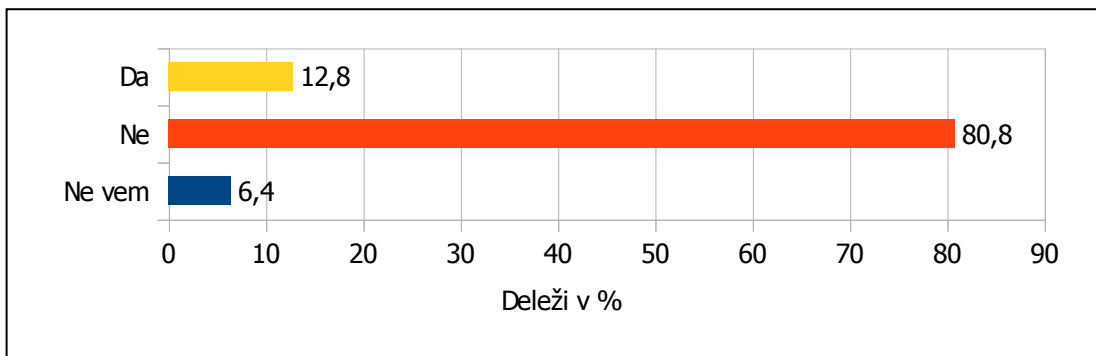
Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Iz analize odgovorov na vprašanje o tem, kaj majhnim občinam najbolj otežuje delo (Grafikon 6), izhaja, da je najvišji delež tistih občin, ki navajajo pomanjkanje finančnih virov kot najbolj obremenjujočo težavo pri delu, saj znaša 29,8 %. Sledijo mu deleži občin, ki jim delo otežuje normativna preobremenjenost (27,9 %), državno odločanje o nekaterih zadevah (23,1 %), preveč občinskih nalog (11,5 %), neustrezno definirana pristojnost občin (5,8 %) ter na koncu še neposlušnost države, pomanjkanje strokovnosti in motiviranosti sodelavcev (skupaj 1,9 %). Tudi pri odgovorih na vprašanje o najbolj otežujoči zadevi pri delu, ugotovimo, da je financiranje oziroma pomanjkanje finančnih virov zelo očitno največji problem majhnih občin. Problem financiranja (ne samo pri majhnih občinah, ampak pri vseh občinah) izpostavljajo mnogi avtorji svojih raziskav. Na primer Milunovič (2012, str. 115) med drugim ugotavlja, da sistem financiranja premalo upošteva načelo samofinanciranja občin, kar pomeni, da občine pridobivajo premalo lastnih sredstev. Finska bi nam morala bila za vzgled, saj Saarimaa in Tukiainen (2015, str. 142) navajata, da se občine na Finskem financirajo v glavnem iz lastnih virov, ki so lokalni davki in čisti prihodki od pristojbin.

Grafikon 7 podaja zaskrbljujočo informacijo glede mnenja majhnih občin o problemu majhnosti, saj po mnenju velike večine občin (80,8 %), majhnost ni problem. Razlog za to lahko iščemo v nepoznavanju raziskav o problemih majhnosti občin ali v zagovarjanju stanja majhnosti, v katerem se te občine trenutno nahajajo. Kot kažejo rezultati, pa je tudi manjši delež občin (12,8 %), ki se zavedajo problema majhnosti. Predvidevamo, da

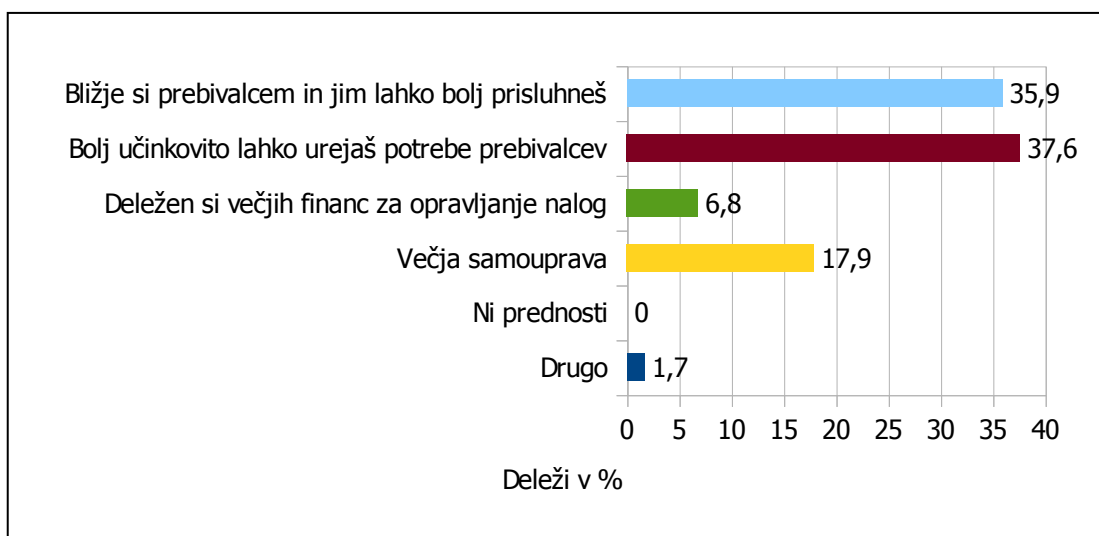
so to občine z najmanjšim številom prebivalcev iz množice občin, ki imajo manj kot 5000 prebivalcev. Te po predvidevanjih najbolj občutijo probleme, ki jih s sabo prinaša majhnost.

Grafikon 7: Je po vašem mnenju majhnost občine problem?



Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Grafikon 8: Kakšna je po vašem mnenju prednost majhne občine?



Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

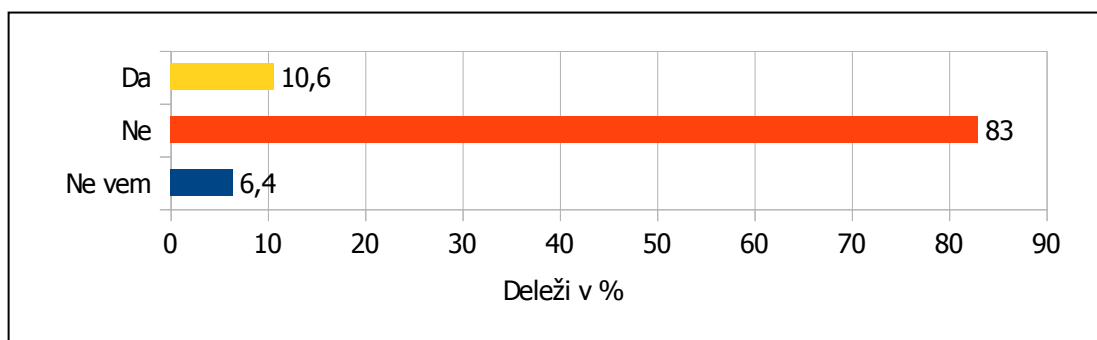
Na podlagi Grafikona 8, ki predstavlja rezultate odgovorov na vprašanje o prednostih majhne občine, lahko ugotovimo, da med sodelujočimi občinami v raziskavi ni prav nobene občine, ki bi bila mnenja, da pri majhni občini ni nikakršne prednosti. Kar 37,6 % majhnih občin vidi prednost majhne občine v tem, da lahko bolj učinkovito urejajo potrebe prebivalcev. 35,9 % jih ocenjuje, da so tako lahko bližje prebivalcem in jim lahko bolj prisluhnejo, 17,9 % pa jih zatrjuje, da je prednost majhne občine večja samouprava. 6,8 % majhnih občin pravi, da so deležne večjih finančnih sredstev za opravljanje svojih nalog ter samo 1,7 % vidi prednost v hitrejšem razvoju v občini in na geografskih področjih. V primerjalni raziskavi pri vprašanju o prednostih majhnih občin največ

anketiranih občin pravi, da »lažje prepozna potrebe lokalnega okolja« in »lažje pridobiva dodatna finančna sredstva« (Logar Kelc, 2015, str. 55). Tukaj naletimo na nasprotujoči si mnenji, saj 17,9 % majhnih občin pravi, da je prednost majhne občine v večji samoupravi. Kuhelj (1996, str. 994) pa je že pred mnogimi leti ugotovila, da zaradi majhnosti občin ne prihaja do večje samouprave. Sklepati je možno, da prihaja tudi do izjem in zato ta ugotovitev avtorice ne velja za vse primere majhnih občin.

Kako ocenjujete delovanje vaše občine?

Na ocenjevalni lestvici je od 0 do 10 pri vprašanju, kako ocenjujejo delovanje svoje občine, kjer 0 pomeni slabo, 10 pa izvrstno, med 47 majhnimi občinami, ki so sodelovale v raziskavi, povprečen odgovor 7,83 (Anketna raziskava o problemih majhnih občin, 2016). Glede na rezultat bi lahko rekli, da kljub mnogim težavam majhne občine delujejo dobro.

Grafikon 9: Nekateri strokovnjaki menijo, da so majhne občine problem, ker večina izmed njih ni sposobna opravljati svojih nalog. Se strinjate s to trditvijo?



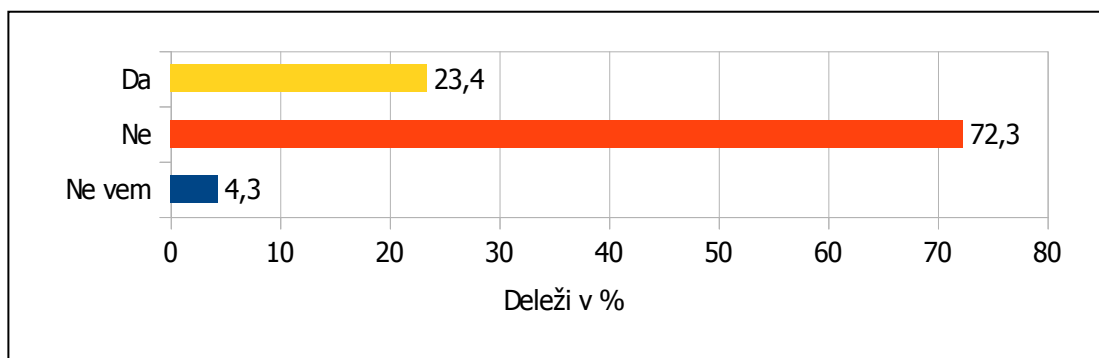
Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Iz Grafikona 9, ki prikazuje strinjanje oziroma nestrinjanje z mnenjem strokovnjakov, ki pravijo, da večina majhnih občin ni sposobnih opravljati svojih nalog sledi, da se največ majhnih občin (83 %) ne strinja s tem mnenjem. Le peščica majhnih občin (10,6 %) se strinja s to trditvijo. Majhne občine pa so pri tem vprašanju odgovorile z „Ne vem“ v 6,4 %. Bilo bi zanimivo se bolj podrobno poglobiti v to vprašanje in dejansko na konkretnih primerih majhnih občin v praksi ugotavljati, če so res vse občine sposobne opravljati svoje zakonsko in ustavno predpisane naloge. Nekateri strokovnjaki pravijo, da ne. Pod drobnogled bi bilo treba postaviti predvsem tiste najmanjše občine.

Glede na višino odgovorov na vprašanje o mnenju majhnih občin, če velikost občine vpliva na njeno uspešnost in učinkovitost, v Grafikonu 10 lahko rečemo, da se večina direktorjev občinskih uprav in/ali županov ne zaveda dokazanega vpliva velikosti občine na njeno uspešnost in učinkovitost, saj jih je kar 72,3 % pripomnilo, da velikost občine ne vpliva na njeno uspešnost in učinkovitost. Tistih direktorjev občinskih uprav in/ali županov, ki se zavedajo, da velikost vpliva na uspešnost in učinkovitost, pa je bilo 23,4 %. Našlo se je

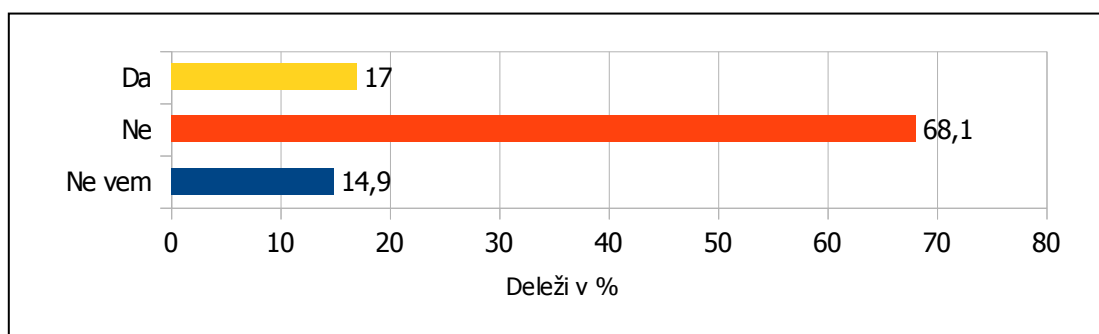
tudi nekaj takšnih, ki ne vedo, in sicer 4,3 %. Zanesljiv dokaz, da velikost občine vpliva na njeno uspešnost in učinkovitost, prinašata tuja avtorja Avellaneda in Gomes (2015, str. 145), ki sta pri preučevanju brazilskih občin ugotovila pozitivno in neposredno povezanost med velikostjo občine in njeno uspešnostjo. Torej bi lahko rekli, da so večje občine bolj uspešne in učinkovite od manjših. Vendar so v praksi možne tudi izjeme.

Grafikon 10: Menite, da velikost občine vpliva na njeno uspešnost in učinkovitost?



Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Grafikon 11: Ali mislite, da je v Sloveniji preveč občin in da jih je zato treba nekaj ukiniti oziroma združiti v večje?

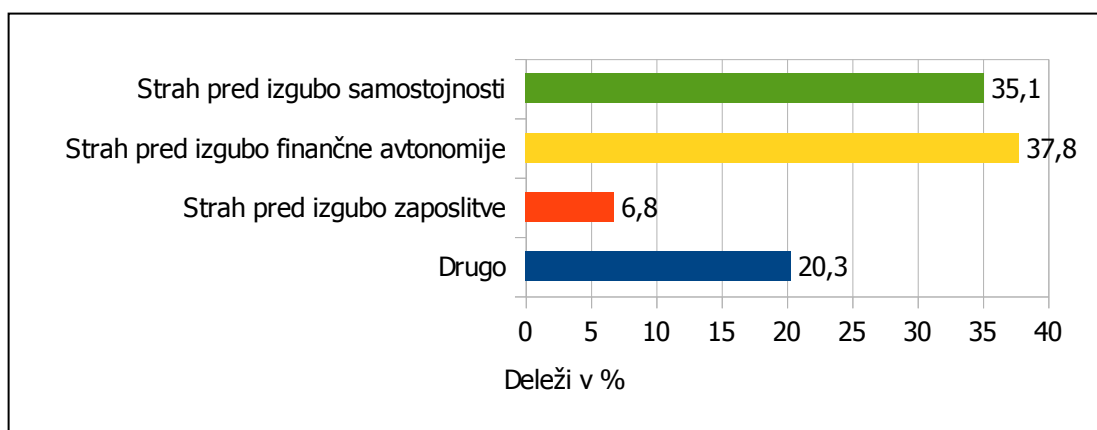


Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Grafikon 11 zelo jasno prikazuje, da je med majhnimi občinami prisoten odpor do ukinjanja in združevanja oziroma spojitve majhnih občin v večje, saj je kar 68,1 % majhnih občin enakega mnenja kot drugi zagovorniki zdajšnjega stanja glede števila in velikosti občin. Očitno si občine želijo, da ostane še naprej takšno stanje, kot je v tem trenutku. Zanimivo pa je to, da celo 17 % majhnih občin meni, da je preveč občin, ki jih bi bilo treba združiti v večje. Ti procenti dajejo nekaj upanja za združitev najmanjših občin. Najmanjši delež pri tem vprašanju pa predstavljajo tako imenovane nevtralne majhne občine s 14,9 %. Če primerjamo rezultate raziskave pri tem vprašanju s primerljivo raziskavo, ki je bila izvedena pred enim letom, ugotovimo, da so bili v drugi raziskavi rezultati glede mnenja o prevelikem številu občin podobni, saj je tudi tam večina občin menila, da v Sloveniji ni preveč občin. Opazimo pa lahko tudi zelo pomembno

razliko, ki kaže na napredek pri razmišljanju majhnih občin v smeri združevanja. Namreč v primerljivi raziskavi ni bila nobena izmed sodelujočih občin navdušena nad združevanjem majhnih občin (Logar Kelc, 2015, str. 54), v naši raziskavi pa se najde celo 17 % majhnih občin, ki pritrjujejo temu, da je preveč občin ter da jih je treba nekaj združiti v večje. To je pomemben napredek razmišljanja majhnih občin v smeri združevanja. Vendar kljub temu bo moralo preteči še kar nekaj časa, da se bodo občine v primeru prevelikih težav same prostovoljno odločile za združevanja s sosednjimi občinami. Trenutno je v praksi med občinami prisoten velik odpor do združevanja.

Grafikon 12: Kaj vas odvrča od tega, da bi se združili z drugo občino in s tem ustanovili novo občino, ki bi bila večja?



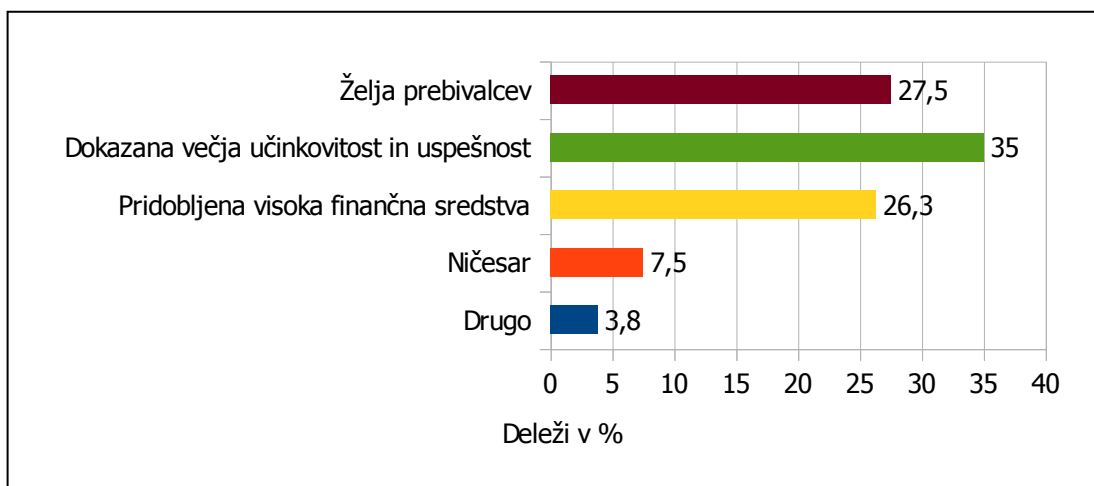
Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

V Grafikonu 12, ki kaže rezultate glede vzrokov za odvrčanje od združitve z drugimi občinami, je razvidno, da so odstotki najvišji pri strahu pred izgubo finančne avtonomije, in sicer 37,8 %, takoj za njimi pa pri strahu pred izgubo samostojnosti, in sicer 35,1 %. Najnižji odstotki so pri strahu pred izgubo zaposlitve, in sicer 6,8 %. Torej pri odvrčanju od združevanja ima večjo vlogo izguba finančne avtonomije kot pa izguba zaposlitve. Iz komentarjev majhnih občin je razvidno, da imajo te tudi nekatere drugačne argumente od tistih, ki smo jih sprva predvideli med možnimi odgovori na vprašanje, saj je takšnih odgovorov kar 20,3 %, in sicer:

- Nesmiselnost tega ukrepa. Gre za politične floskule združevanja za to, da se zmanjša lokalna moč. S tem pridobi samo država, občani pa veliko izgubijo. Skratka, celoten neoliberalističen pristop z večanjem moči centra nasproti državljanom/občanom.
- Upočasnitev razvoja po meri ljudi.
- Prevelika oddaljenost.
- Manjša učinkovitost večjih občin, centralizacija.
- Pripravljenost druge občine na sodelovanje.
- Saj se združujemo preko skupnih občinskih uprav.
- Način delovanja in izvajanja nalog.

- Pravkar smo se odcepili in smo začeli urejati naš kraj, ki je bil 15 let popolnoma zanemarjen.
- V tem primeru bi se investicije dogajale samo v centru večje občine, obrobje pa bi stagniralo.
- Vse investicije bi se ponovno odvijale le v večji občini, tako kot je bilo nekoč.
- Strah pred izgubo neposrednega (samo)upravljanja občanov.
- Neupoštevanje želja občanov in zapostavljanje sedanje občine.
- Ni strahu, treba je izvoliti prave župane.
- Večja je občina, manjša je možnost soodločanja občanov pri uresničevanju svojih interesov.
- Ne bojimo se združevanja in ne povezovanja s sosednjimi občinami. Problem ni v velikosti občin. Vsi, ki poznamo abecedo delovanja lokalne samouprave, poznamo absolutno smrtni greh, da državna politika ni zmožna zaradi strankarskih interesov in elitizma ustanoviti pokrajin in regij. Tu je vzrok, zato z zmanjševanjem povprečnine buldožersko ukinja občine, kar bo dolgoročno obubožalo že zdaj demografsko in gospodarsko ogrožena območja v dveh tretjinah države, kar ogroža ne samo konkurenčno sposobnost, ampak politično gospodarsko suverenost Slovenije.

Grafikon 13: Kaj bi vas spodbudilo k združitvi z drugo občino in s tem k ustanovitvi nove občine, ki bi bila večja?



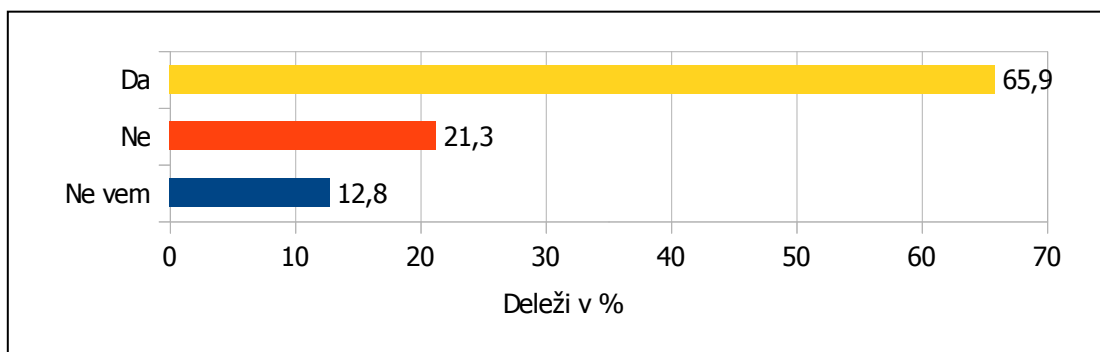
Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Kot kažejo rezultati odgovorov na vprašanje o spodbudah za združitev z drugo občino v Grafikonu 13, je največ anketiranih reklo, da bi jih k združitvi z drugo občino spodbudila dokazana večja učinkovitost in uspešnost. Teh je bilo 35 %. Potem pa sledita dve skupini, ki sta si dokaj blizu po doseženih odstotkih, in sicer tisti, ki so kot motivator za združitev navedli željo prebivalcev ter pridobljena visoka finančna sredstva. Prvih je bilo 27,5 %, drugih pa 26,3 %. Najmanj (3,8 %) anketiranih je reklo, da ne vidijo razloga v tem oziroma bi bili za to, vendar če bi se hotela kakšna občina pridružiti k njim, spet drugi

podpirajo samo združevanje na določenih področjih, kar pa ni ravno združevanje občin v večje, ampak medobčinsko sodelovanje in povezovanje. Opaziti je tudi 7,5 % takšnih, ki jih k združitvi ne bi prav ničesar spodbudilo. Očitno kljub velikemu nasprotovanju združitvam občin obstaja nekaj odprtega prostora za združitve.

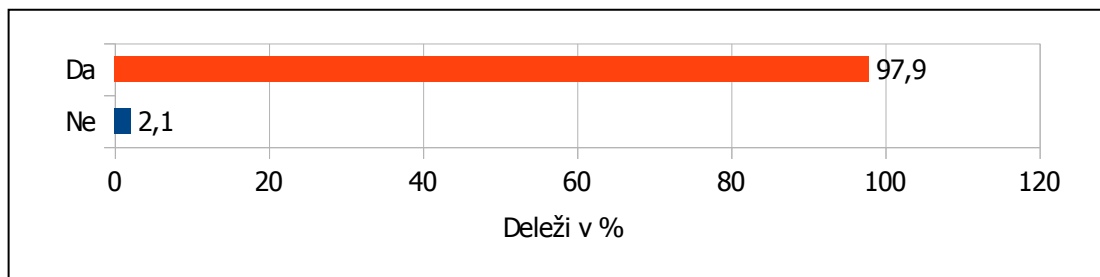
Pri primerjavi odgovorov na vprašanje, če medobčinsko sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami zmanjša stroške in vpliva na večjo uspešnost in učinkovitost občine, nam Grafikon 14 prikazuje, da je več kot polovica anketirancev (65,9 %) odgovorila pritrdilno. 21,3 % jih je odgovorila nikalno, 12,8 % (in s tem najmanj) pa o tem ne ve ničesar. Čudno je to, da se kljub dokazani pozitivni dodani vrednosti, ki jo prinašata medobčinsko sodelovanje in povezovanje, še vedno najde dokaj visok procent tistih občin, ki pravijo, da ni tako in tistih, ki o tem ne vedo ničesar. Na podlagi rezultatov odgovorov pri tem vprašanju moramo na tej točki potrditi našo predhodno v uvodu zastavljeno predpostavko. Predpostavljali smo namreč, da bo večina anketiranih potrdila dejstvo, da medobčinsko sodelovanje in povezovanje zmanjša stroške občine in vpliva na večjo uspešnost in učinkovitost občine.

Grafikon 14: Menite, da medobčinsko sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami zmanjša stroške in vpliva na večjo uspešnost in učinkovitost občine?



Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

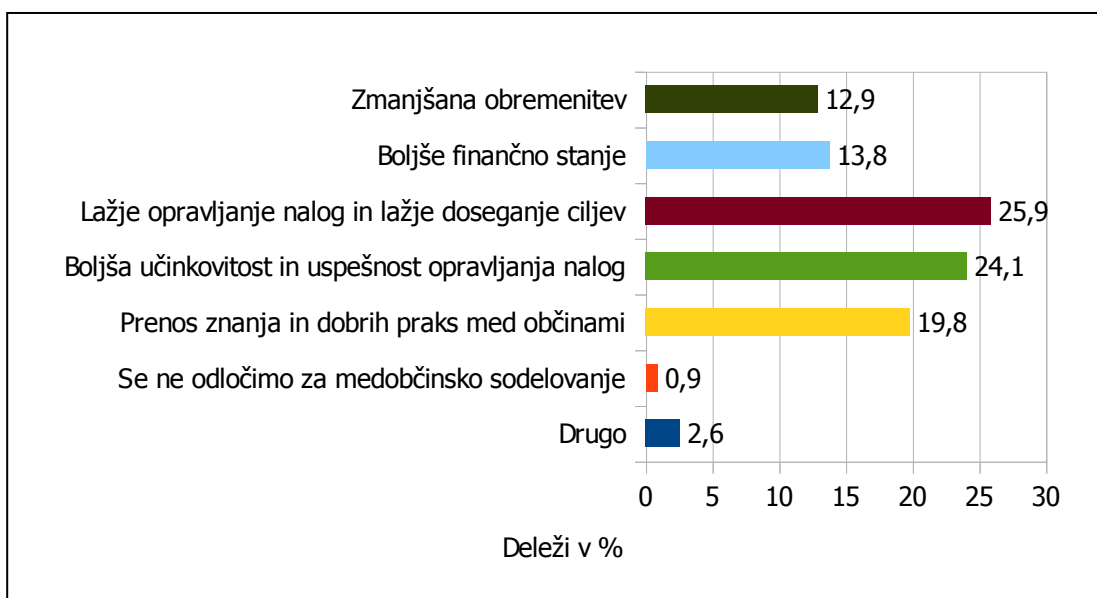
Grafikon 15: Ali se v občini kdaj odločite za medobčinsko sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami?



Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Na podlagi odgovorov na vprašanje, če se v občini odločajo za medobčinsko sodelovanje, nam Grafikon 15 kaže, da se skoraj vse majhne občine (97,9 %) odločajo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami. Le izjemno zelo majhen delež (2,1 %) se jih nikoli ne odloči za takšna sodelovanja in povezovanja. Pri podrobni analizi smo ugotovili, da ta nizek izkazani delež predstavlja samo ena majhna občina. Torej nam ti rezultati kažejo, da naša predpostavka ne drži. Predpostavljali smo, da se majhne občine v veliki meri ne odločajo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje. Največji paradoks je v tem, da kljub temu, da manj kot polovica majhnih občin skupaj, če upoštevamo tiste, ki pravijo, da medobčinsko sodelovanje in povezovanje ne zmanjša stroškov in ne vpliva na večjo uspešnost in učinkovitost občine ter tiste, ki o tem niso prepričani, se vseeno skoraj vse majhne občine odločajo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje. Vprašanje je, zakaj se potem odločajo za to, če pa ne zaznajo nekega pretiranega pozitivnega doprinosa. Na podlagi zbranih podatkov raziskav bi lahko sklepali, da gre tu za navdih ali zgled (Wiberg in Limani, 2015, str. 68), ki ga odseva druga občina. Razlog za neuspešen rezultat pri medobčinskem sodelovanju nekaterih majhnih občin bi morda lahko bil v dejstvu, ki ga navajata ista tuja avtorja. Pravita, da če med sabo sodelujejo samo majhne okoliške občine, se bo verjetno šibka zmogljivost teh občin nadaljevala (Wiberg in Limani, 2015, str. 80) in je zato malo verjetno, da bo prišlo do uspehov. Tako da bi sodelovanje in povezovanje med slovenskimi občinami moralo biti mešano, kar pomeni, da majhne občine ne bi smele sodelovati samo med sabo, ampak bi morala v vsakem razmerju sodelovanja biti tudi vsaj ena velika občina. Pri primerjavi s primerljivo raziskavo ugotovimo, da se je tudi v letu 2015 večina občin odločala za medobčinsko sodelovanje in povezovanje (Logar Kelc, 2015, str. 54).

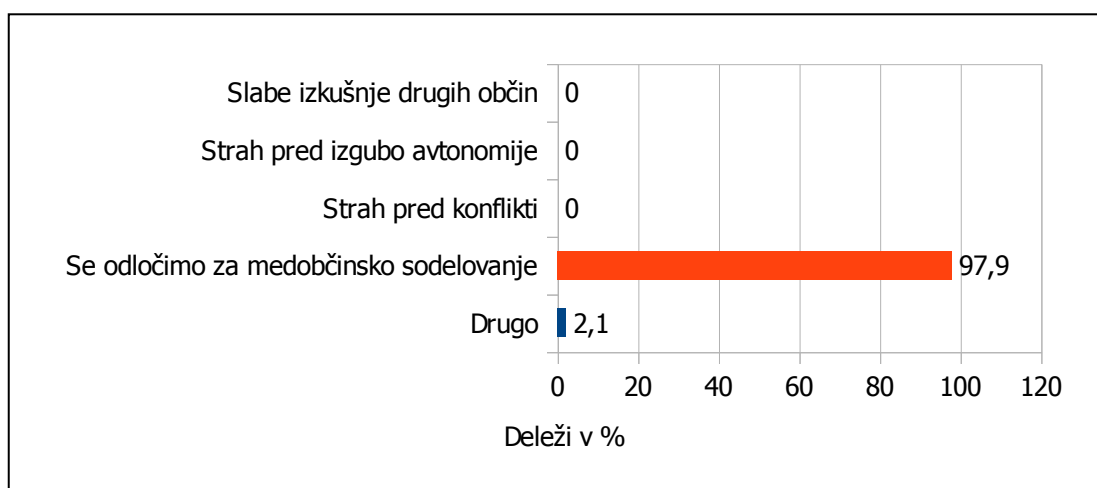
Grafikon 16: Kaj vas prepriča, da se odločite za medobčinsko sodelovanje in povezovanje?



Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

V Grafikonu 16, ki prikazuje deleže odgovorov na vprašanje o tem, kaj majhne občine prepriča, da se odločijo za sodelovanje med občinami, je mogoče zaslediti, da največ anketiranih občin prepriča lažje opravljanje nalog in lažje doseganje ciljev, in sicer 25,9 %, sledi boljša učinkovitost in uspešnost opravljanja nalog s 24,1 %, za tem prenos znanja in dobrih praks med občinami s 19,8 %, boljše finančno stanje s 13,8 %, zmanjšana obremenitev z 12,9 % ter zakonsko določene naloge, ki pa v praksi v bistvu niso potrebne za delovanje majhne občine in smotrno skupno opravljanje določene naloge, če za to obstaja skupni interes s 2,6 %. Že vnaprej smo predvidevali, da je glavno prepričanje majhnih občin za medobčinsko sodelovanje in povezovanje v lažjem opravljanju nalog in lažjem doseganju ciljev. Horjak (2014, str. 30 in 31) je z raziskovanjem medobčinskega sodelovanja občin, ki se nahajajo na območju celjske statistične regije, ugotovila, da je pri teh občinah povod za sodelovanje na področju medobčinskega inšpektorata in redarstva v tem, da same majhne občine zelo težko uspešno in strokovno opravljajo takšne naloge ter tudi težko zagotovijo potrebna finančna sredstva za izvedbo teh nalog.

Grafikon 17: Kaj vas odvrča od medobčinskega sodelovanja in povezovanja?



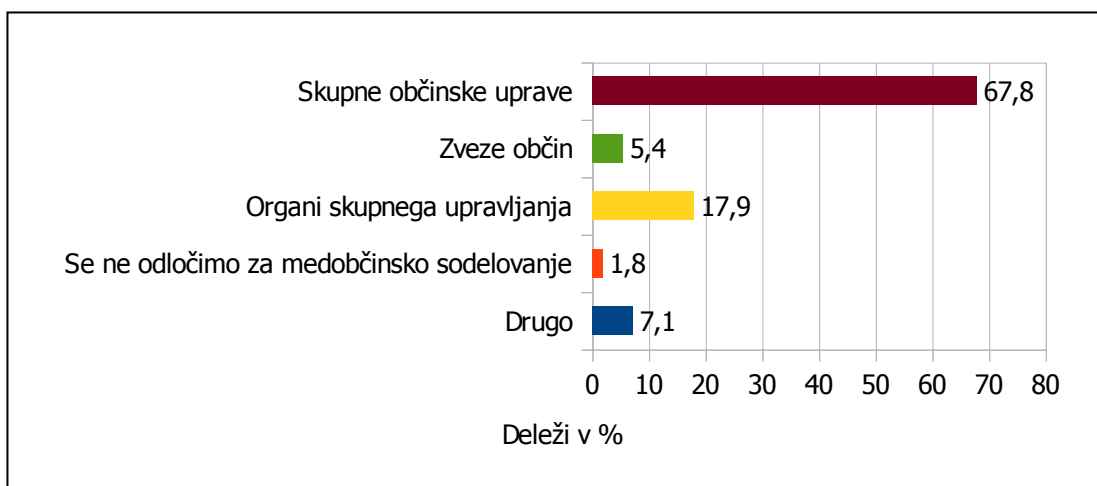
Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Odgovore na vprašanje o tem, kaj majhne občine odvrča od medobčinskega sodelovanja in povezovanja prikazuje Grafikon 17. Iz Grafikona 17 je mogoče zaslediti, da kar 97,9 % majhnih občin nič ne odvrča od medobčinskega sodelovanja in povezovanja ali pa jih nima nobenih problemov pri tem. Samo 2,1 % oziroma 1 sama majhna občina navaja, da jo od medobčinskega sodelovanja in povezovanja odvrča nesposobnost dogovarjanja z drugimi občinami. Ker ima samo ena majhna občina takšen problem, predvidevamo, da je verjetno problem v tej občini. Lahko pa, da se tudi motimo in je razlog kje drugje.

Če pogledamo Grafikon 18, kjer so prikazani deleži odgovorov na vprašanje o tem, za kakšne oblike medobčinskega sodelovanja in povezovanja se občine najpogosteje odločajo, ugotovimo, da se občine najpogosteje odločajo za skupne občinske uprave (67,8

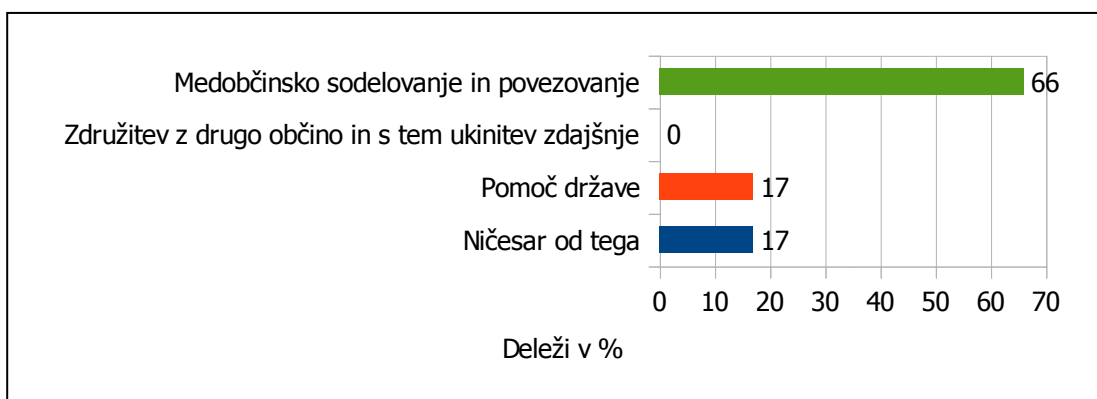
%), najmanj pogosto pa za razno projektno sodelovanje in neformalno povezovanje (7,1 %). Na tej točki lahko opazimo, da so skupne občinske uprave prevladujoča oblika sodelovanja in povezovanja med majhnimi občinami. Nekje vmes med prej omenjenimi najbolj in najmanj pogostimi oblikami, v katerih so občine dejavne, so še organi skupnega upravljanja (17,9 %) in zveze občin (5,4 %). Kot je bilo že prej omenjeno, se le 1,8 % oziroma ena občina nikoli ne odloči za kakršno koli obliko medobčinskega sodelovanja in povezovanja. Rakar, Tičar in Klun (2015, str. 191 in 192) v svoji empirični analizi ugotavljajo, da skupne občinske uprave prevladujejo med vsemi oblikami medobčinskega sodelovanja in povezovanja tudi na splošno pri vseh slovenskih občinah, ne samo pri majhnih, čeprav so bile sprva ob nastajanju mišljene bolj za sodelovanje med majhnimi občinami. Na podlagi ugotovitev sklepajo, da je tako visoko število skupnih občinskih uprav nastalo predvsem zaradi državnega sofinanciranja teh organov.

Grafikon 18: Za kakšne oblike medobčinskega sodelovanja in povezovanja se ponavadi odločite?



Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

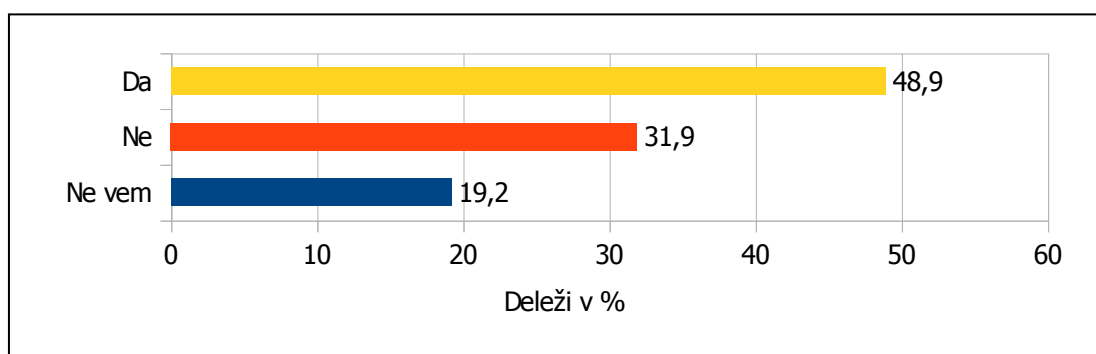
Grafikon 19: Če bi se občina znašla v velikih težavah, za katero rešitev bi se odločili?



Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Rezultate o odločitvi v primeru, če bi se občina znašla v težavah, prikazuje Grafikon 19. Iz njega je možno ugotoviti, da bi se tudi v primeru večjih težav večina občin odločila za rešitev teh težav s pomočjo medobčinskega sodelovanja in povezovanja z drugimi občinami, in sicer 66 %. 17 % majhnih občin bi poiskalo pomoč pri državi. Ravno toliko majhnih občin pa ne bi storilo ničesar od tega. Pri slednjih predvidevamo, da bi si poiskale kakšno drugo rešitev ali pa ne bi storile ničesar in se prepustile usodi. Za združitev z drugo občino in s tem ukinitvev zdajšnje ter ustanovitve nove občine pa se ne bi odločila nobena izmed majhnih občin.

Grafikon 20: Menite, da bi ustanovitev pokrajin rešila kakšno od težav, s katero se soočate?



Vir: Anketna raziskava o problemih majhnih občin (2016)

Iz Grafikona 20, ki kaže mnenje občin o uvedbi pokrajin kot rešitvi njihovih težav, lahko izpostavimo, da slaba polovica majhnih občin (48,9 %) v ustanovitvi pokrajin vidi rešitev nekaterih svojih težav. 31,9 % jih pravi, da z ustanovitvijo pokrajin ne bi prišlo do rešitve njihovih težav. Slaba četrtnina majhnih občin (19,2 %) pa ne ve, če bi ustanovitev pokrajin rešila kakšno njihovo težavo. Na podlagi teh podatkov lahko rečemo, da se dobra polovica občin očitno ne zaveda pomembnosti ustanovitve pokrajin. Po vsej verjetnosti je v tej dobri polovici tudi nekaj majhnih občin, ki imajo odpor do ustanovitve pokrajin, ker mislijo, da bodo s pojavom pokrajin kaj izgubile. Vendar se bodo tudi te občine morale enkrat bolj podučiti o tem, kaj pozitivnega lahko pokrajine prinesejo občinam in s tem premagati nelogičen strah, ki jih pesti, ter stopiti na stran tistih, ki zagovarjajo ustanovitev pokrajin. Predvidevamo, da del krivde, da se še niso ustanovile pokrajine, nosijo tudi te občine, ki zaradi svojega strahu nasprotujejo ustanovitvi pokrajin in s tem postavljajo dodatno oviro na poti k izvedbi postopka ustanovitve pokrajin. Potrebna bi bila večja podpora s strani občin, saj zdaj ni bila opazna kakšna velika občinska podpora pokrajinam.

5.4 RAZISKAVA O OPTIMALNI VELIKOSTI OBČINE V SLOVENIJI

Ob mnogih dilemah, ki se pojavljajo med avtorji, zagotovo ne moremo obiti vprašanja, kako velika bi morala biti občina, da bi imela najnižje stroške in bi bila učinkovita ter

uspešna pri opravljanju svojih nalog, ki ji jih predpisuje zakonodaja. Na to vprašanje najlažje poiščemo odgovor s pomočjo regresijske analize, ki nam bo podala končni odgovor. Če na samem začetku najprej na podoben način, kot so to storili tuji avtorji Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana (2014, str. 404) z njihovimi občinami, kategoriziramo naše občine, dobimo takšno sliko podatkov, kot jo prikazuje spodnja tabela.

Tabela 6: Velikostna struktura občin in njihovega prebivalstva v Sloveniji na dan 31. 12. 2015

Kategorija občin (prebivalstvo)	Število občin v kategoriji	% od celotnega števila občin	Število prebivalcev v kategoriji	% od celotnega števila prebivalcev
1–499	2	0,94	747	0,04
500–999	5	2,36	3334	0,16
1000–2999	50	23,58	103.395	5,01
3000–4999	53	25,00	205.140	9,94
5000–9999	48	22,64	327.359	15,86
10.000–49.999	50	23,58	916.914	44,42
50.000–99.999	2	0,94	107.160	5,19
100.000–499.999	2	0,94	400.139	19,38

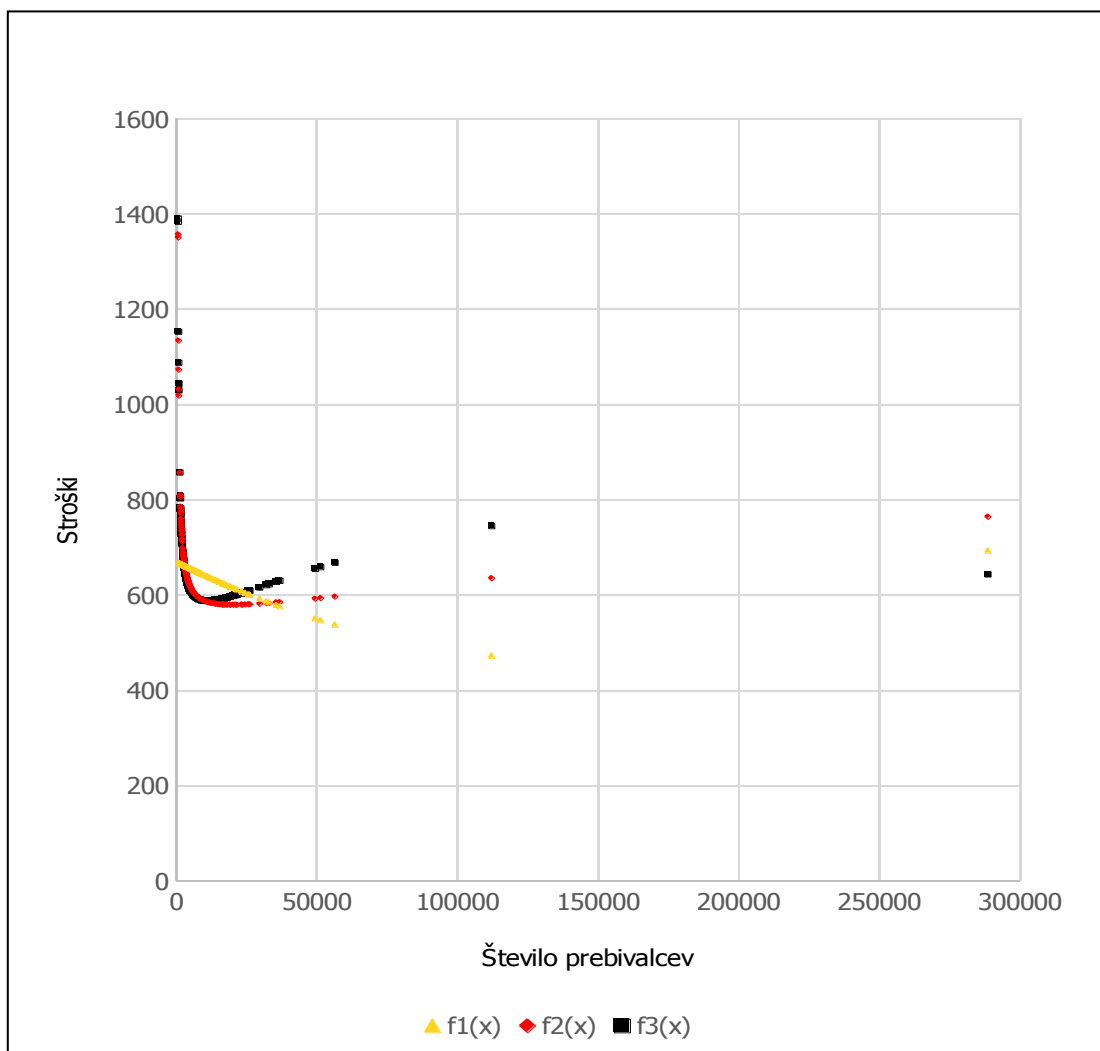
Vir: Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana (2014, str. 404) in Statistični urad Republike Slovenije (2016)

Tabela 6 prikazuje števila in deleže občin ter prebivalstva v obravnavani kategoriji. Iz prikazanih podatkov lahko razberemo, da je bil največji delež skupnega števila občin v kategoriji od 3000 do 4999 prebivalcev, in sicer 25 %. Najmanjši delež skupnega števila občin pa so si delile kategorije od 1 do 499, od 50.000 do 99.999 in od 100.000 do 499.999 prebivalcev, in sicer vsaka po 0,94 %. Največji delež skupnega števila prebivalcev je bil v kategoriji od 10.000 do 49.999, in sicer 44,42 %. Najmanjši delež skupnega števila prebivalcev pa je bil v kategoriji od 1 do 499 prebivalcev, in sicer 0,04 %.

Optimalno velikost občine smo ocenili po enakem modelu kot avtorji Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana (2014, str. 406), vendar z razliko, da nismo računali optimalne velikosti za področje predšolske vzgoje in osnovno-šolskega izobraževanja, ampak učinkovitost občin na splošno. Analiza je bila narejena s pomočjo funkcij: $E_i = f(P_i, P_i^2, \epsilon_i)$, $E_i = f(1/P_i, \epsilon_i)$ in $E_i = f(P_i, P_i^2, 1/P_i, \epsilon_i)$ (Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana, 2014, str. 406), kjer so E_i stroški na prebivalca v občini, P pa predstavlja populacijo v občini. Ta model je bil uporabljen, ker smo tako kot tuji avtorji Matejova, Plaček, Krapek,

Puček in Ochrana (2014, str. 406) predpostavljali, da so stroški zaradi ekonomije obsega večji pri manjših občinah. Zaradi velikega odstopanja velikosti obeh največjih mestnih občin, smo naredili dva izračuna. Pri prvem izračunu so bile v raziskovalnem vzorcu obravnavane vse slovenske občine, pri drugem izračunu pa smo izločili največji občini. Najprej smo na spletni strani Ministrstva za finance (2016) v poročilu o odhodkih in drugih izdatkih po funkcionalnih dejavnostih za leto 2015 pridobili zneske tekočih odhodkov in tekočih transferjev po občinah. Investicijskih odhodkov nismo vključili, ker so občasni in so po naravi vlaganja. Za tem smo na spletni strani Statističnega urada Republike Slovenije (2016) pridobili še podatke o številu prebivalcev po slovenskih občinah za leto 2015 in izračunali stroške na prebivalca. Sledili sta računsko obdelava zbranih podatkov in analiza. Rezultat prve analize, ki upošteva vse občine je predstavljen v Grafikonu 21.

Grafikon 21: Prikaz optimalne velikosti občine ob upoštevanju vseh občin



Vir: Priloga 2, Tabela 7

Minimalno vrednost smo poiskali s pomočjo tretje funkcije. Optimum števila prebivalcev je tam, kjer so stroški najnižji. Ob upoštevanju vseh slovenskih občin, kot to prikazuje

Grafikon 21, dobimo optimalno velikost občine, ki ima najmanjše stroške na prebivalca pri 11.000 prebivalcih. Na osnovi rezultatov, ki so v Prilogi 2 (Tabela 7), ugotovimo, da je najbližje optimalni velikosti občina Rogaška Slatina, ki ima 10.958 prebivalcev. Optimalni interval, na katerem se občine med seboj po višini stroškov na prebivalca zelo malo razlikujejo je med občino Šentjernej, ki ima 6993 prebivalcev in občino Šentjur, ki ima 18.990 prebivalcev. Prelom stroškov na prebivalca je pri občini Loški Potok, ki ima 1866 prebivalcev. Na podlagi podatkov, ki pa so v Prilogi 3 (Tabela 11) in predstavljajo izračune, pri katerih smo izločili mestno občino Ljubljana in mestno občino Maribor, ugotovimo, da je optimalno število prebivalcev 8500, čemur se najbolj približa občina Gornja Radgona. Optimalni interval, kjer se vrednosti zelo malo razlikujejo od minimuma, je med 5700 in 13.000 prebivalci. Tudi pri tem modelu se stroški bistveno povečajo pri občinah, ki so manjše od 1866 prebivalcev, tako da tudi ta model izkazuje prelom pri občini Loški Potok. Ugotovimo lahko, da se oba modela razlikujeta pri oceni optimalne vrednosti, vendar razlike niso tako velike. Obstaja kar nekaj občin, ki so blizu optimalne vrednosti. Pri upoštevanju vseh občin, vrednost determinacijskega koeficienta znaša 0,402 (Priloga 2, Tabela 8) in pomeni, da lahko regresijska enačba razloži 40,2 % celotne variance v odvisnih spremenljivkah. Ostalih 59,8 % pa je nepojasnjenih. Determinacijski koeficient pri modelu, iz katerega smo izločili največji občini znaša 0,406 (Priloga 3, Tabela 12) in pomeni, da lahko regresijska enačba razloži 40,6 % celotne variance v odvisnih spremenljivkah. Ostalih 59,4 % pa je nepojasnjenih.

Ko število prebivalcev optimalne občine v Sloveniji, ki ga prikazuje Grafikon 21 in znaša 11.000 prebivalcev, primerjamo s številom optimalne občine na Češkem, ki znaša 233.606 prebivalcev (Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana, 2014, str. 408), čeprav so tuji avtorji računali optimalno velikost za področje predšolske vzgoje in osnovno-šolsko izobraževanje, opazimo, da je razlika velika. Razlika izhaja iz dejstva, da so rezultati modela odvisni od lastnosti statistične množice, ki jo obravnavamo. Če pa primerjamo rezultat naše raziskave še z rezultati raziskav drugih avtorjev, ugotovimo, da se tudi v tem primeru števila med seboj zelo razlikujejo. Holzer, in drugi (2009, str. 3) v ameriški študiji navajajo, da so pri zagotavljanju javnih storitev najbolj učinkovite občine v intervalu med 25.000 in 250.000 prebivalci. Bikker in Van der Linde (2015, str. 2) ugotavljata, da se je pri njih na Nizozemskem med letoma 2005 in 2014 število prebivalcev, ki ga naj bi vsebovala optimalna velikost občine, povečalo s približno 49.000 na 66.260 prebivalcev. Na Norveškem in na Danskem so ugotovili prag za optimalno velikost občine pri 5000 prebivalcih, na Nizozemskem in Švedskem pa je bil ugotovljen ta prag pri 8000 prebivalcih (Council of Europe, 1995, str. 217 v: Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana, 2014, str. 409). Po izračunih lahko tudi tiste občine, ki imajo od 5000 do 10.000 prebivalcev zagotovijo javne storitve na nivoju in z minimalnimi stroški (Bodkin in Conklin, 1971 v: Holzer, in drugi, 2009, str. 9). Direktna primerjava med občinami različnih držav je izjemno težka, ker ima vsaka država svoje značilnosti in svoj sistem lokalne samouprave, pa tudi avtorji uporabljajo različne modele za izračun. Vendar vseeno ugotovljeni rezultati dejansko kažejo v prid velikosti populacije v občini. Majhne občine so stroškovno obremenjene. Če bodo hotele postati bolj učinkovite in uspešne pri opravljanju svojih nalog, se bodo na tak ali drugačen način morale združevati.

5.5 ODGOVORA NA RAZISKOVALNI VPRAŠANJI

5.5.1 KAKŠNE SO PREDNOSTI IN SLABOSTI MAJHNIH OBČIN?

Ker imamo zagovornike majhnih občin, ki očitno vidijo v majhnih občinah velik plus in nasprotnike, ki vidijo v majhnih občinah velik minus, smo domnevali, da obstajajo tako prednosti kot slabosti majhnih občin. Zato smo jih poskušali ugotoviti in malo bolj podrobno navesti. Na podlagi opravljene anketne raziskave so bile potrjene naslednje prednosti majhnih občin, ki si sledijo po doseženih odstotkih od večjega proti manjšemu:

- bolj učinkovito urejanje potreb prebivalcev,
- zaradi bližine do prebivalcev jim lahko te bolj prisluhnejo,
- prinašajo večjo samoupravo,
- deležne so dodatnih večjih financ za opravljanje nalog, ki jih prej ni bilo,
- prinašajo hitrejši razvoj v občini in na geografskih področjih.

Poleg zgoraj potrjenih prednosti majhnih občin, ki so jih ugotovili drugi avtorji, majhne občine pa potrdile, obstajajo še nekatere druge prednosti majhnih občin, in sicer:

- boljša urejenost in lepši zunanji videz območja, na katerem je občina (Vičič, 2013),
- izboljšani položaji območij (Trček, 2014, str. 356),
- uporaba proti centralističnemu odločanju prejšnje občine (Trček, 2014, str. 356) in zaradi tega boljši razvoj tistih predelov, katerim v prejšnji občini niso namenjali pozornosti,
- hitrejši napredek in razcvet območja (Senica, 2013),
- hitrejše in lažje ugotavljanje zmogljivost in problemov okolja (Huš, 2015),
- hitreje ugotovijo, kaj lokalno okolje potrebuje (Logar Kelc, 2015, str. 55),
- zaradi svoje majhnosti imajo boljši pregled in nadzor nad delovanjem občine (Logar Kelc, 2015, str. 55),
- v večji meri je prisoten občutek pripadnosti (Logar Kelc, 2015, str. 55),
- manjše občine bolj racionalno porabljajo sredstva za investicije (Logar Kelc, 2015, str. 55),
- samostojno načrtujejo, opravljajo lokalne zadeve in projekte na različnih področjih, za katere prejšnja občina ni hotela niti slišati (Logar Kelc, 2015, str. 55),
- lahko vplivajo na večji razvoj in napredek na različnih področjih, kot so zdravstvo, lekarniška dejavnost, komunala ... (Logar Kelc, 2015, str. 55),
- v majhnih občinah je večja udeležba in bolj aktivno sodelovanje prebivalcev, ko se odloča o zadevah, ki se tičejo prebivalcev občine (Lavtar, 2005, str. 30),
- v majhnih občinah je večja možnost direktnega vpliva prebivalcev na odločanje o njihovih zadevah ter tudi večja možnost uresničitve interesov in potreb prebivalcev (Brezovšek, Velikost in naloge občin v Sloveniji, 2005, str. 68),

- prebivalci manjše občine imajo bližje sedež te občine za urejanje občinskih zadev (Stojan, 2010, str. 31).

Na podlagi opravljene anketne raziskave so bile potrjene naslednje slabosti majhnih občin, ki si sledijo po doseženih odstotkih od večjega proti manjšemu:

- težave s financiranjem nalog,
- pomanjkanje strokovnega kadra,
- prinašajo počasen razvoj,
- težave z upravljanjem in organizacijo aktivnosti,
- v majhnih občinah primanjkuje strokovnost in motivacija za delo med zaposlenimi.

Poleg zgoraj potrjenih slabosti majhnih občin, ki so jih ugotovili drugi avtorji, z izjemo zadnje ugotovitve občin, majhne občine pa potrdile, obstajajo še nekatere druge slabosti majhnih občin, in sicer:

- večje število majhnih občin povzroča razdrobljenost ozemlja,
- manjše občine utrujejo odvisnost od države (Gantar, 2013),
- včasih zaradi nezmožnosti prinašajo težave pri oskrbi s pitno vodo in ostalih komunalnih zadevah (Gantar, 2013),
- težko sodelujejo pri pridobivanju finančnih sredstev Evropske unije (Logar Kelc, 2015, str. 56),
- zaposleni v manjših občinah so bolj obremenjeni z delom (Logar Kelc, 2015, str. 56),
- manjše občine težje najdejo rešitve za probleme (Stojan, 2010, str. 5).

Iz navedb o prednostih in slabostih majhnih občin je možno razbrati, da bolj prevladujejo prednosti kot pa slabosti. Ne moremo s stoddotno gotovostjo potrditi, ali imajo majhne občine tudi dejansko v praksi več prednosti kot pa slabosti ali pa je vzrok za takšen rezultat v tem, da sicer obstaja še mnogo več slabosti majhnih občin, vendar jih nismo uspeli najti.

5.5.2 KAJ ODVRAČA OD ZDRUŽEVANJA IN KAKO SPODBUDITI K ZDRUŽEVANJU?

Na podlagi ugotovitev raziskave majhne občine od združevanja najbolj odvrta strah pred izgubo finančne avtonomije, saj je kar 37,8 % občin to tudi potrdilo, ter strah pred izgubo samostojnosti, ki ga je potrdilo 35,1 % majhnih občin. Na zadnjem mestu so s 6,8 % deležem odgovorov tiste majhne občine, ki so navedle, da jih od združitve najbolj odvrta strah pred izgubo zaposlitve. Vmes pa so majhne občine, ki so navedle naslednje razloge, ki jih odvrta od združevanja, in sicer:

- nesmiselnost tega ukrepa, ker se samo zmanjša lokalna moč in s tem pridobi le država, občani pa veliko izgubijo,
- upočasnitev razvoja po meri ljudi,
- prevelika oddaljenost,
- manjša učinkovitost večjih občin in centralizacija,
- nepripravljenost druge občine na sodelovanje,
- način delovanja in izvajanja nalog,
- zanemarjanje našega kraja v prejšnji občini,
- dogajanje investicij v centru večje občine in stagnacija obrobja,
- strah pred izgubo neposrednega (samo)upravljanja občanov,
- neupoštevanje želja občanov in zapostavljanje sedanje občine,
- manjša možnost soodločanja občanov pri uresničevanju svojih interesov.

Glede na ugotovljena dejstva in nam znane informacije je združitev občin v tem trenutku nemogoča ali pa vsaj silno zelo zapletena. Če vseeno poskušamo ugotoviti, kaj bi majhne občine spodbudilo k združevanju, nam rezultati raziskave navajajo, da bi večino majhnih občin (35 %) k združevanju spodbudila dokazana večja učinkovitost in uspešnost. 27,5 % majhnih občin bi k združitvi spodbudila velika želja prebivalcev občine. Pridobljena visoka finančna sredstva bi spodbudila 26,3 % majhnih občin. Najmanj majhnih občin pa je odgovorilo, da se sami sicer nimajo želje pridružiti kakšni drugi občini, če pa ima kakšna druga občina željo se pridružiti k njim, pa je dobrodošla.

6 PREVERJANJE HIPOTEZ IN PRISPEVEK K STROKI

Prišli smo do zadnjih dveh stvari, ki pa sta najbolj pomembni, osrednji zadevi raziskave. To sta preverjanje hipotez, s čimer bomo potrdili ali zavrnili naša predvidevanja in razrešili dvome, ki so nas obdajali na začetku raziskovanja, ko smo hipoteze tudi postavili, ter prispevek k stroki, ki bo podal neki uporaben doprinos oziroma rešitev k stroki. Preverjanje hipotez bo potekalo na podlagi anketne in računske raziskave. Prispevek za stroko pa je nastal kot posledica ugotovljenih dejstev v teoretičnem, anketnem in računskem delu raziskave.

6.1 PREVERJANJE HIPOTEZ

V uvodu so bile zastavljene štiri hipoteze, ki jih lahko sedaj na podlagi ugotovitev raziskave preverimo oziroma potrdimo ali ovržemo. Na splošno smo nekatere ugotovitve nekako že vnaprej pričakovali, nekatere druge ugotovitve pa so nas presenetile, ker takšnih rezultatov nismo pričakovali.

Hipoteza 1: Glavni razlog za odcepitev od občin in s tem nastanek novih manjših občin je v premajhnem upoštevanju interesov ožjih delov občin, kot so krajevne, vaške in četrtne skupnosti. Trditev ima podlago v članku avtoric Grabner in Bačlije (2012, str. 147) in smo jo želeli preveriti na raziskovalnem vzorcu majhnih občin. Menili smo, da če bi se večja pozornost namenila tem ožjim delom, potem bi morda občine lahko pripravili, da bi se ponovno združevale, pa tudi do novih odcepirov občin sploh ne bi nikoli več prišlo. Prvo hipotezo lahko potrdimo, ker je večina anketiranih majhnih občin (50 %) rekla, da so se odcepile od prejšnje občine zato, ker so v prejšnji matični občini premalo upoštevali njihove interese. Torej bodo občine morale biti v prihodnosti bolj pozorne na svoje ožje dele in jim v večjem obsegu omogočati možnost odločanja in samostojnost pri urejanju njihovih zadev. Morda bo večje upoštevanje teh ožjih delov pripeljalo tudi do dogovora med prejšnjo in zdajšnjo občino ter s tem možnosti, da se občini ponovno združita.

Hipoteza 2: Večina slovenskih občin iz raziskovalnega vzorca ima odpor do medobčinskega sodelovanja in povezovanja zaradi strahu pred konflikti z drugimi občinami. To so bile zgolj domneve, ki smo jih želeli preveriti na raziskovalnem vzorcu majhnih občin in s tem ugotoviti vzroke, zakaj občine med seboj bolj ne sodelujejo in se povezujejo. Drugo hipotezo moramo zavreči v celoti, saj je izjemno velika večina anketiranih majhnih občin (97,9 %) pritrčila, da se v njihovi občini odločajo za medobčinska sodelovanja in povezovanja. Le 2,1 % oziroma ena sama majhna občina je odgovorila, da se v njihovi občini ne odločajo za medobčinska sodelovanja zaradi nesposobnosti dogovarjanja.

Hipoteza 3: Tiste slovenske občine iz raziskovalnega vzorca, ki pa se odločajo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje, pa v to prepriča lažje opravljanje občinskih nalog in lažje doseganje ciljev. Tudi to so bila predvidevanja, ki so nas pripeljala do tega, kaj občine najbolj prepriča, da se začnejo medsebojno povezovati in sodelovati. Namen teh ugotovitev je bil poiskati rešitev, kako spodbuditi k medobčinskemu sodelovanju in povezovanju tiste občine, ki zaenkrat še ne sodelujejo med sabo. Tretjo hipotezo potrjujemo, ker je največ anketiranih majhnih občin (25,9 %), ki medsebojno sodelujejo, reklo, da jih k temu najbolj prepriča lažje opravljanje nalog in lažje doseganje ciljev. Čeprav so zelo blizu tudi tiste majhne občine, ki so rekle, da jih k medobčinskemu sodelovanju najbolj prepriča boljša učinkovitost in uspešnost opravljanja nalog (24,1 %), to dejstvo ne vpliva na dokončno odločitev glede potrditve ali zavrnitve te hipoteze.

Hipoteza 4: Optimalna velikost občine v Sloveniji, pri kateri se kaže njena učinkovitost, je 8000 prebivalcev. Holzer, in drugi (2009, str. 3) v ameriški študiji navajajo, da so pri zagotavljanju javnih storitev najbolj učinkovite občine v intervalu med 25.000 in 250.000 prebivalci. Bikker in Van der Linde (2015, str. 2) ugotavljata, da se je pri njih na Nizozemskem med letoma 2005 in 2014 število prebivalcev, ki ga naj bi vsebovala optimalna velikost občine, povečalo s približno 49.000 na 66.260 prebivalcev. Na Norveškem in na Danskem so ugotovili prag za optimalno velikost občine pri 5000 prebivalcih, na Nizozemskem in Švedskem pa je bil ugotovljen ta prag pri 8000 prebivalcih (Council of Europe, 1995, str. 217 v: Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana, 2014, str. 409). Po izračunih lahko tudi tiste občine, ki imajo od 5000 do 10.000 prebivalcev zagotovijo javne storitve na nivoju in z minimalnimi stroški (Bodkin in Conklin, 1971 v: Holzer, in drugi, 2009, str. 9). Matejova, Plaček, Krapek, Puček in Ochrana (2014, str. 408) so v svoji raziskavi iskali optimalno velikost občine na Češkem, pri kateri so stroški na prebivalca za področje predšolske vzgoje in osnovno-šolsko izobraževanje najnižji ter s pomočjo izračunov ugotovili, da je ta velikost 233.606 prebivalcev. Optimalno velikost občine smo po enakem modelu kot češki avtorji želeli izračunati za Slovenijo, vendar nas je bolj zanima učinkovitost občin na splošno. Namen tega je bil spodbuditi občine, da se vsaj na določenih področjih začnejo med seboj bolj povezovati in sodelovati. Četrto hipotezo zavračamo, saj smo pri izračunu optimalne velikosti slovenske občine dobili večje število, ki je 11.000 prebivalcev.

6.2 PRISPEVEK K STROKI

Raziskava ima v teoretičnem, anketnem in računskem delu pomembne informacije ter ugotovitve, ki predstavljajo prispevek predvsem k zakonodajni in upravni stroki ter tudi k lokalni oblasti in politiki. Rezultati raziskave imajo prispevek k zakonodajni stroki in predlagateljem sprememb ter dopolnitev zakonodaje pri izboljšanju zakonodaje, da ne bo prihajalo do težav, ki so se dogajale v preteklosti. Uporabni bodo tudi za upravno stroko, saj lahko služijo za izboljšave pri reformi lokalne samouprave in kot iztočnica za prihodnje raziskave. Prav tako lahko pomagajo lokalnim oblastem pri iskanju rešitev za problematične situacije. Velik vpliv imajo lahko tudi na politiko, da pri predlogih

zakonodaje, ustanavljanju pokrajin in predlogih za združitev občin ne bo delala takšnih napak, kot jih je delala v preteklosti.

K reševanju problematike je treba pristopiti razumno in pri iskanju rešitev upoštevati vse strani, ki so vpletene (predstavnike lokalnih skupnosti, države in strokovnjake na tem področju). Če se upoštevajo samo mnenja, ki jih poda ena stran, je to pristransko in ne vodi do rešitve problemov. Predsodek, da so vse majhne občine problematične in jih je zato treba prav vse ukiniti in združiti, ni na mestu. Nikakor se ne sme posploševati in uvrščati vse majhne občine med problematične, ker so nekatere kljub svoji majhnosti zelo uspešne pri opravljanju svojih nalog in poslanstva. Zato bi bilo smiselno vse majhne občine obravnavati od primera do primera, kot tudi zatrjuje Smrdelj (Senica, 2013) in na ta način ugotoviti, katera izmed teh majhnih občin ni sposobna zadostno opravljati svojih zakonsko in ustavno določenih nalog.

Nujno je treba zakonsko določiti medobčinsko sodelovanje in povezovanje kot obvezno, kot je to pri nekaterih oblikah sodelovanja med občinami v drugih državah. Na nek način bi bilo treba občine spodbuditi, da se tako množično, kot se sedaj, udeležujejo skupnih občinskih uprav, začnejo odločati tudi za druge oblike medobčinskega sodelovanja in povezovanja. Mogoče bi bilo dobro, da bi država posegla vmes s svojimi ukrepi in s podobno spodbudo, kot je spodbudila občine, da se množično povezujejo v skupne občinske uprave, spodbudila občine, da se odločijo še za kakšno drugo obliko medobčinskega sodelovanja in povezovanja. Skupne občinske uprave so dobra rešitev, vendar pa to ni dovolj za rešitev vseh težav majhnih občin. Pri zakonskih določbah o medobčinskem sodelovanju in povezovanju bi bilo treba tudi določiti, da mora biti v vsakem razmerju sodelovanja med zelo majhnimi občinami udeležena vsaj ena velika občina, da ne bi še naprej prihajalo do šibke zmogljivosti nekaterih majhnih občin, ki sodelujejo z drugimi majhnimi okoliškimi občinami, o kateri govorita Wiberg in Limani (2015, str. 80).

Poleg prej navedenega predlaganega ukrepa bi bilo treba za vnaprej v zakonu striktno določiti mejo in pogoje za ustanovitev občine, ki se jih pri ustanavljanju nove občine ne bi dalo obiti. Zakon bi moral vsebovati varovalko s pravilom, ki ne vsebuje nobene izjeme. Ker so se v preteklosti delale izjeme, nas je to pripeljalo do današnje problematične situacije, ki se je ne da enostavno in hitro razrešiti.

Občine se morajo bolj posvečati svojim ožjim delom in jim tudi omogočiti večjo možnost odločanja in urejanja svojih zadev na ozemlju, ki ga obsegajo ti ožji deli občine (Grabner in Bačlija, 2012, str. 146 in 147). Na podlagi rezultatov raziskave lahko ugotovimo, kaj je neupoštevanje ali pa premajhno upoštevanje ožjih delov občin prineslo. Če se bo tudi v prihodnje premalo upoštevalo ali pa neupoštevalo ožje dele, se bo lahko drobitev spet neomejeno izvajala tudi v prihodnosti in nam tako prinesla še enkrat več občin, kot jih imamo danes. Torej se teh napak ne sme več ponavljati.

Združevanje oziroma spojitve bi morala še naprej ostati prostovoljna izbira, da bi se občine lahko same odločale o tej možnosti. Le v nekaterih res izjemnih primerih, ko bi na primer bila občina zaradi neuspeha že na robu propada in finančno popolnoma obubožana, pa bi moralo biti združevanje zakonsko obvezno. Ker imajo občine močan odpor do združitve, bi bilo treba razmisliti o uvedbi finančnih subvencij, ki bi jih občine prejele ob združitvi. Morda bi prav to v prihodnosti spodbudilo kakšno občino k združitvi. Na Finskem imajo kot spodbudo za združitev občin subvencijo države, ki se 5 let po združitvi ne zmanjšuje (Saarimaa in Tukiainen, 2015, str. 143), kar je pripeljalo do tega, da se je od leta 2005 do leta 2011 število občin zmanjšalo za malo več kot 21 % (Žohar, 2011, str. 97).

Najvažneje pa je, da se čim prej začne ustanavljati pokrajine. Te bodo razrešile težave z ozemeljsko razdrobljenostjo s prevelikim številom majhnih občin in tudi težave, ki jih imajo majhne občine. Pri ustanavljanju pokrajin bi morala večjo prednost imeti mnenja in ugotovitve strokovnjakov, ker slednje temeljijo na raziskavah, ki imajo dokazljivo vrednost. Do sedaj je bilo možno zaznati, kot da se daje večja prednost mnenjem politike, kar pa ni pripeljalo do ustanovitve pokrajin. Čas je že, da tudi politika začne bolj resno jemati stroko in njene utemeljene predloge, ki imajo v ozadju dokazano dodano vrednost. Stroka ni samo za protitež politiki na posvetovanjih in razpravah, temveč tudi zato, da se njihove predloge upošteva. Predlogi stroke niso kar neke izmišljotine, ki bi si jih ta izmislila, ampak so to neka strokovno preverjena dejstva izšolanih in izkušenih strokovnjakov. Če se bo delalo tako, kot se je v preteklosti in bolj upoštevalo politične interese, potem tudi pri pokrajinah ni možno pričakovati boljšega scenarija in bo zato kmalu vidna enaka slika kot pri občinah. Na napakah bi se morali učiti, ne pa da se jih poskuša ponoviti.

Najbolj učinkovita rešitev za težave, ki jih imajo in tudi povzročajo nekatere premajhne občine, bi bila po našem mnenju kombinacija sodelovanja in povezovanja med občinami ter ustanovitve osmih velikih močnih pokrajin. Takšno število predlaga tudi stroka. Domneve so, da bi ta dvojna rešitev poleg problematike majhnih občin odpravila verjetno tudi veliko drugih težav, s katerimi se danes sooča lokalna samouprava. Za odpravo vseh preostalih težav, ki jih ta dvojna rešitev ne bi odpravila, pa je, kot pravi večina avtorjev, potrebna sprememba v zakonodaji. Sprememba je najbolj potrebna pri sistemu financiranja občin, ki v tem trenutku predstavlja enega izmed največjih problemov ne samo majhnih občin, ampak tudi srednjih in velikih občin.

Pričakujemo, da bo naše raziskovanje prispevalo k temu, da se bodo vsi akterji, ki imajo vpliv na spremembo problematične situacije na področju lokalne samouprave, torej država, lokalna oblast in upravna stroka, bolj angažirali za reševanje problematike, kar bo med drugim pripeljalo tudi k rešitvi mnogih težav majhnih občin. Kot kaže, do zdaj ni bilo pravih pristopov za reševanje težav, ki se pojavljajo pri majhnih občinah. Prišlo je samo do besednega nasprotovanja med politiko, lokalnimi oblastmi in stroko, kaj konkretnega, kar bi vplivalo na odpravo težav, pa se v praksi ni zgodilo. Politika ima močan vpliv na vse dogajanje v državi in preveč trmasto vztraja pri svojih ugotovitvah, ki pa velikokrat nimajo

zadostne dodane vrednosti. Pa tudi politiki bi v svojem mandatu najraje naredili nekaj na hitro. Vendar so za dober uspeh potrebna premišljena dejanja, ki terjajo svoj čas.

7 ZAKLJUČEK

Predvidevanja so, da naj bi bil glavni vzrok za probleme na področju lokalne samouprave v površno izpeljani reformi lokalne samouprave, ki je nehote s seboj prinesla centralistično odločanje, nastanek prevelikih in premajhnih občin, neustanovitev pokrajin in uvedbo velikega števila občin ter s tem povzročitev razdrobljenosti. Različni avtorji so na podlagi svojih raziskav podali ugotovitve o najbolj perečih težavah, ki pestijo občine. Največji problemi, ki otežujejo delovanje vseh občin, so neustrezno definirana pristojnost občin, preobsežna ureditev o nezdržljivosti funkcij, pomanjkljiva določitev nalog, pristojnosti in vloge direktorja občinske uprave ter neustrezen sistem financiranja. Pri majhnih občinah so velike težave povezane s črpanjem evropskih sredstev, preobremenjenostjo z normami, nesposobnostjo upravljanja, drobitvijo že tako majhnih predelov, premajhno uporabo oziroma neobstojem računalniških orodij e-participacije, pomanjkanjem finančnih virov in prisotnostjo zadolževanja, nesposobnostjo opravljanja nalog zaradi majhnosti in zakonskega predpisovanja prevelikega števila nalog ter preobremenjenostjo z delom zaradi pomanjkanja strokovno usposobljenega osebja.

V Sloveniji imamo zagovornike in nasprotnike majhnih občin, ki vsak na svoj način in s svojimi ugotovitvami poskušajo dokazati svoj prav. Vendar preverjena dejstva, ki imajo svojo podlago v raziskavah, dokazujejo, da je majhnost problem. Dva tuja avtorja sta ugotovila pozitivno in neposredno povezanost med velikostjo občine in njeno uspešnostjo. Med nasprotniki majhnih občin sta spet dve nasprotujoči si strani, ki bi vsaka po svoje izvedla postopek združitve občin. Rešitev, ki naj bi bila v združevanju oziroma spojitvi, se kaj kmalu izkaže za problem, ker jo v naših razmerah ni možno izvesti po hitrem postopku. Poleg tega tudi nekaj tujih avtorjev dokazuje, da združitev ne prinaša vedno koristi, ampak v nekaterih primerih celo negativne učinke. Zato je rešitev problematične situacije glede velikega števila majhnih občin v medobčinskem sodelovanju in povezovanju, ki prinaša izjemno visoko dodano vrednost in poteka preko skupnih občinskih uprav, organov skupnega upravljanja, interesnih zvez ter združenj občin. V Sloveniji se občine množično odločajo žal samo za skupne občinske uprave, v drugih državah pa se občine bolj množično vključujejo tudi v druge oblike, med katerimi obstaja nekaj takšnih oblik, ki so nam še povsem neznane. Poznamo tri modele medobčinskega sodelovanja, ki so visoko formaliziran, fleksibilen in vmesni. Glavni razlog za medobčinsko sodelovanje pri slovenskih občinah je v zmanjševanju stroškov, sledi pa mu rešitev preobsežnih nalog in težav. Druga rešitev problema majhnih občin je v ustanovitvi manjšega števila velikih pokrajin, ki predstavljajo še neizkoriščeno kapaciteto lokalne samouprave. Pokrajine bi s prenosom nekaterih nalog na drugo raven lokalne samouprave razbremenile preobremenjene občine.

Ugotovljeno je, da je med 212 občinami kar 110 oziroma 51,9 % takšnih, ki ne izpolnjujejo zakonsko predpisanega kriterija za ustanovitev občine, ki je 5000 prebivalcev.

Število teh majhnih občin se v zadnjih letih ni bistveno spreminjalo, saj je med leti opaziti le znižanje števila za občino manj in zvišanje števila za občino več. Nizko število izpolnjenih anketnih vprašalnikov pri anketni raziskavi, ki je vseeno zadoščalo za analizo in predstavitev dokaj natančnih rezultatov, morda kaže na to, da se večina majhnih občin zaveda svojih slabosti in resnosti situacije, v kateri so se znašle. Vendar nima interesa, da se njihova situacija prikaže v javnosti in s tem ponovno spodbudi razpravo o zmanjševanju števila majhnih občin. Je pa tudi med majhnimi občinami, ki pa so se odzvale na anketno raziskavo, zaznati močno nasprotovanje do združitve. V raziskavi je med vsemi sodelujočimi največ tistih občin, ki imajo od 2001 do 4999 prebivalcev. Velika večina občin iz raziskave je nastala z odcepitvijo od večje občine predvsem zaradi premajhnega upoštevanja njihovih interesov. Na podlagi te ugotovitve je bila potrjena prva hipoteza, saj je govorila o tem, da je bil razlog za odcepitev od občin in s tem nastanek novih manjših občin v premajhnem upoštevanju interesov ožjih delov občin. Pri svojem delovanju se občine soočajo z različnimi težavami. Največ majhnih občin je izpostavilo težave s financiranjem nalog in pomanjkanjem strokovnega kadra. Na tej točki nas je zanimalo, kaj jim pa najbolj otežuje delo. Največ majhnih občin je odgovorilo, da jim najbolj otežujejo delo pomanjkanje finančnih virov, normativna preobremenjenost in državno odločanje o nekaterih zadevah. Po mnenju večine občin majhnost občine ni problem, saj prinaša kar nekaj pozitivnih doprinosov, ki so učinkovitejše urejanje potreb prebivalcev, bližina prebivalcev in s tem boljši prisluh njihovim potrebam ter tudi večja samouprava. Pri vprašanju, kako ocenjujejo delovanje svoje občine, kjer 0 pomeni slabo, 10 pa izvrstno, je med 47 majhnimi občinami povprečen odgovor 7,83, kar kaže na to, da kljub mnogim težavam majhne občine delujejo dobro. Največji delež majhnih občin se ne strinja z mnenji strokovnjakov, ki pravijo, da so majhne občine problem, ker večina izmed njih ni sposobna opravljati svojih nalog. Največji delež majhnih občin meni, da velikost občine ne vpliva na njeno uspešnost in učinkovitost. Prav tako največ majhnih občin pravi, da v Sloveniji ni preveč občin in da jih zato ni treba nekaj ukiniti in združiti v večje. Anketirane majhne občine od združitve z drugimi občinami najbolj odvrča strah pred izgubo finančne avtonomije in strah pred izgubo samostojnosti. Bi pa večino občin spodbudila k združitvi z drugo občino dokazana večja učinkovitost in uspešnost, takoj za njo želja prebivalcev in pridobljena visoka finančna sredstva. Po mnenju večine anketiranih medobčinsko sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami zmanjšuje stroške in vpliva na večjo uspešnost in učinkovitost. Pri vprašanju, ali se v občini kdaj odločijo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami, jih je kar 97,9 % odgovorilo pritrdilno in s tem tudi zavrnilo našo hipotezo, ki je govorila o tem, da ima večina slovenskih občin iz raziskovalnega vzorca odpor do medobčinskega sodelovanja in povezovanja zaradi strahu pred konflikti z drugimi občinami. Za pristop k medobčinskemu sodelovanju in povezovanju največ občin prepriča lažje opravljanje nalog in lažje doseganje ciljev ter boljša učinkovitost in uspešnost opravljanja nalog. Na podlagi te ugotovitve smo potrdili hipotezo, ki je govorila o tem, da tiste slovenske občine iz raziskovalnega vzorca, ki se odločajo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje, v to prepriča lažje opravljanje občinskih nalog in lažje doseganje ciljev. Od medobčinskega sodelovanja in povezovanja odvrča le eno občino nesposobnost dogovarjanja, vse ostale občine pa nič ne odvrča od tega. Kot so že nekateri drugi avtorji pred nami ugotovili pri

vseh občinah, tudi mi ugotavljamo za majhne občine, da se večina občin odloča za skupne občinske uprave, ki so ena od oblik medobčinskega sodelovanja in povezovanja. Zanimanje za ostale oblike pa je majhno. Če bi se občina znašla v velikih težavah, bi se največ majhnih občin odločilo za rešitev teh težav s pomočjo medobčinskega sodelovanja in povezovanja. Pri vprašanju o pokrajinah večina majhnih občin meni, da bi ustanovitev pokrajin rešila nekaj težav, s katerimi se te občine trenutno soočajo, ostale majhne občine pa se očitno ne zavedajo pomembnosti ustanovitve pokrajin kot rešitve. Optimalna velikost občine v Sloveniji, pri kateri je občina učinkovita, je po izračunih 11.000 prebivalcev, kar je pripeljalo do zavrnitve zadnje hipoteze.

Na koncu moramo priznati, da so vse ugotovitve, tako drugih avtorjev kot naše anketne raziskave, pripeljale do tega, da je treba pritrditi zagovornikom in tudi nasprotnikom majhnih občin. Vsi imajo po svoje prav, ker se v obeh primerih pojavljajo pozitivne in negativne strani. Mi smo sicer ugotovili več prednosti kot pa slabosti majhnih občin, vendar z gotovostjo ne moremo potrditi, da je tudi dejansko v praksi tako. Prav tako ne moremo trditi, da je pri vseh majhnih občinah enaka situacija. Zato bi lahko rekli, da je kljub vsem ugotovitvam izid te bitke med zagovorniki in nasprotniki majhnih občin neodločen. Vendar se je treba zavedati, da med majhnimi občinami tista občina, ki ima veliko manj kot 5000 prebivalcev, že zaradi manjšega števila zaposlenih in pridobljenih nizkih finančnih sredstev ter majhnega števila prebivalcev, ki zato prispevajo manj davkov v proračun, z večjo verjetnostjo ne bo mogla tako učinkovito in uspešno opravljati svojih nalog kot občina, ki ima 5000 prebivalcev. Nobena skrajnost ni dobra, zato tako zelo majhne kot tudi zelo velike občine niso najboljša opcija, ko se išče idealna velikost občine, ki naj bi delovala z minimalnimi stroški in brez večjih težav. Po naših izračunih naj bi takšna idealna občina morala imeti 11.000 prebivalcev. Ugotovili smo že, da se pri zelo majhnih občinah pojavlja vrsta težav, ki nastanejo zaradi njihove majhnosti. Pri zelo velikih občinah pa nastanejo nekatere težave, povezane s koncentriranjem sredstev v centru občine in samovoljnim odločanjem tega centra, kar pripelje do podhranjenosti ožjih delov občine ter nemoči odločanja o njihovih zadevah. Zato je pri iskanju optimalne velikosti občine najboljša srednja pot med zelo majhnimi in zelo velikimi občinami. Kar se tiče majhnih občin, je sama ustanovitev skupnih občinskih uprav dobra stvar v smeri izboljševanja stanja pri delovanju majhnih občin, vendar samo ta rešitev ni dovolj. Treba bo storiti nekaj več. To več je udeležba še v drugih oblikah medobčinskega sodelovanja, morda kakšna združitev, če bi bila le možna, in najvažnejše – ustanovitev manjšega števila velikih pokrajin. Poleg vsega naštetega se morajo občine posvetiti tudi svojim ožjim delom in bodo na ta način preprečile marsikatero odcepitev.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

- Arcelus, F. J., Arocena, P., Cabases, F., Pascual, P. (2015). On the Cost – Efficiency of Service Delivery in Small Municipalities. *Regional Studies*, 49 (9), str. 1469-1480.
- Avellaneda, C. N., Gomes, R. C. (2015). Is Small Beautiful? Testing the Direct and Nonlinear Effects of Size on Municipal Performance. *Public Administration Review*, 75 (1), str. 137-149.
- Bačlija, I., Brezovšek, M. (2006). Katalog kompetenc in regije v Evropski uniji – Kako močne naj bodo slovenske pokrajine. *Teorija in praksa*, 43 (3-4), str. 406-426.
- Bačlija Brajnik, I. (2016). Priložnosti in nevarnosti za skupne občinske uprave v Sloveniji: Kaj se lahko naučimo iz primerov iz tujine. V F. Žohar (ured.), *Zbornik IX. posveta – Delovanje skupnih občinskih uprav v Sloveniji, Ljubno (str. 143-153)*. Maribor: Skupnost občin Slovenije, Ljubljana: Združenje mestnih občin Slovenije, Ljubljana: Združenje občin Slovenije in Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo.
- Bel, G., Fageda, X., Mur, M. (2014). Does Cooperation Reduce Service Delivery Costs? Evidence from Residential Solid Waste Services. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24 (1), str. 85-107.
- Bezjak, Z., Korpar, A. (2014). Skupna občinska uprava občin v spodnjem Podravju – primer medobčinskega povezovanja. V A. Aristovnik (ured.), *Zbornik referatov XXI. dnevi slovenske uprave – Priložnosti in izzivi slovenskega javnega sektorja: programski okvir EU 2014-2020, Ljubljana, 25. in 26. september 2014*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Bikker A., J., Van der Linde, D. (2015). *The Optimum Size of Local Public Administration*. Utrecht: School of Economics.
- Bodkin, R. G., Conklin W., D. (1971). Scale and Other Determinants of Municipal Government Expenditures in Ontario: A Quantitative Analysis. *International Economic Review*, 71 (3), str. 465-481.

- Brezovšek, M. (2005). Problemi in perspektive lokalne demokracije v Sloveniji. V M. Brezovšek, M. Haček (ured.), *Lokalna demokracija 2: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji* (str. 263-282). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Brezovšek, M. (2005). Velikost in naloge občin v Sloveniji. V M. Brezovšek, M. Haček (ured.), *Lokalna demokracija 2: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji* (str. 68-85). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Cerar, G. (11. 6. 2013). *Prav majhne občine okrepile državni centralizem*. Pridobljeno iz: <http://www.rtv slo.si/slovenija/stane-vlajj-prav-majhne-obcine-okrepile-drzavni-centralizem/310772>
- Correa Gomes, R., Alfinito, S., Melo Albuquerque, P. H. (2013). Analyzing Local Government Financial Performance: Evidence from Brazilian Municipalities 2005-2008. *RAC – Revista de Administracao Contemporanea*, 17 (6), str. 704-719.
- Gantar, P. (29. 6. 2013). *Manj občin? Dober, vendar premalo premišljen projekt*. Pridobljeno iz: <http://www.zares.si/manj-obcin-dober-vendar-premalo-premisljen-projekt/>
- Grabner, A., Babič, J. (2012). Sporazumi o pobratenju kot priložnost za razvoj slovenskih občin: primer Mestne Občine Maribor. V I. Bačlija (ured.), *Lex Localis – Lokalna demokracija 4: Aktualni problemi slovenske lokalne samouprave* (str. 197-214). Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
- Grabner, A., Bačlija, I. (2012). Vzroki za notranjo členitev občin v Sloveniji: devolucija ali dekoncentracija? V I. Bačlija (ured.), *Lex Localis – Lokalna demokracija 4: Aktualni problemi slovenske lokalne samouprave* (str. 131-149). Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
- Haček, M. (2012). Slovenija, država majhnih in šibkih občin? V I. Bačlija (ured.), *Lex Localis – Lokalna demokracija 4: Aktualni problemi slovenske lokalne samouprave* (str. 65-82). Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
- Haček, M., Kukovič, S. (2013). Razširjenost orodij e-demokracije in e-participacije v slovenskih občinah. *Teorija in praksa*, 50 (5-6), str. 736-752.
- Haček, M., Kukovič, S., Grabner, A. (2013). Odnosi med organi oblasti v slovenski lokalni samoupravi. *Družboslovne razprave*, XXIX (72), str. 45-63.
- Haček, M., Bačlija, I. (2014). Can Small Localities Perform? Trends in Administrative Capacity in Slovenian Municipalities. *Croatian and Comparative Public Administration*, 14 (1), str. 85-104.

- Holzer, M., Fry, J., Charbonneau, E., Van Ryzin, G., Wang, T., Burnash, E. (2009). *Literature Review and Analysis Related to Optimal Municipal Size and Efficiency*. Newark: Rutgers, School of Public Affairs and Administration. Pridobljeno 29. 9. 2016 iz: http://www.nj.gov/dca/affiliates/luarcc/pdf/final_optimal_municipal_size_&_efficiency.pdf
- Horjak, M. (2014). *Analiza delovanja medobčinskega sodelovanja na primeru občin celjske statistične regije*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Huš, K. (5. 9. 2015). *Revščina v Sloveniji: V katerih občinah se živi najslabše in zakaj?* Pridobljeno iz: <https://podcrto.si/revscina-v-sloveniji-katerih-obcinah-se-zivi-najslabse-in-zakaj/>
- Klimovsky, D., Mejere, O., Mikolaityte, J., Pinterič, U., Saparniene, D. (2014). Inter – Municipal Cooperation in Lithuania and Slovakia: Does Size Structure Matter? *Lex Localis – Journal of Local Self – Government*, 12 (3), str. 643-658.
- Kovač K., A. (10. 9. 2014). *Občinski sistem je stabilen. Maje ga nestabilnost državnega aparata*. Pridobljeno iz: <http://www.rtv slo.si/slovenija/lokalne-volitve-2014/obcinski-sistem-je-stabilen-maje-ga-nestabilnost-drzavnega-aparata/345994>
- Kuhelj, A. (1996). Aktualni problemi regionalizma. *Teorija in praksa*, 33 (6), str. 989-998.
- Kukovič, S., Brezovšek, M. (2012). Modeli strukturiranja oblasti na lokalni ravni. V I. Bačlija (ured.), *Lex Localis – Lokalna demokracija 4: Aktualni problemi slovenske lokalne samouprave (str. 151-170)*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
- Lavtar, R. (2005). Medobčinsko sodelovanje kot mehanizem celostnega upravljanja razvoja in vstopanja v čezmejna sodelovanja. *Uprava*, III (1), str. 29-50.
- Logar Kelc, M. (2015). *Položaj majhnih občin v sistemu slovenske lokalne samouprave*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Matejova, L., Plaček, M., Krapek, M., Puček, M., Ochrana, F. (2014). Economies of Scale – Empirical Evidence from the Czech Republic. *Procedia Economics and Finance*, 12 (1), str. 403-411.
- Milunovič, V. (2005). Financiranje slovenskih občin. V M. Brezovšek, M. Haček (ured.), *Lokalna demokracija 2: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji (str. 105-129)*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

- Milunovič, V. (2012). Sistem financiranja subnacionalnih ravni oblasti. V I. Bačlija (ured.), *Lex Localis – Lokalna demokracija 4: Aktualni problemi slovenske lokalne samouprave* (str. 105-130). Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
- Moisio, A., Uusitalo, R. (2013). The Impact of Municipal Mergers on Local Public Expenditures in Finland. *Public Finance and Management*, 13 (3), str. 148-166.
- Musilova, K., Hermanek, J. (2015). Factors of Voluntary Mergers of Municipalities: A Case Study of the Czech Republic. *Slovak Journal of Political Sciences*, 15 (4), str. 294-318.
- Oset, M. (2007). *Mednarodno sodelovanje občin*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Pibernik, P. (13. 5. 2011). *Več občin – več lokalne samouprave?* Pridobljeno iz: <http://www.zlatikamen.si/mnenja/vec-obcin---vec-lokalne-samouprave/>
- Prebilič, V., Haček, M. (2012). Nekateri aktualni problemi slovenske lokalne samouprave. V I. Bačlija (ured.), *Lex Localis – Lokalna demokracija 4: Aktualni problemi slovenske lokalne samouprave* (str. 3-18). Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
- Previtali, P. (2015). The Italian Administrative Reform of Small Municipalities: State of the Art and Perspectives. *Public Administration Quarterly*, 39 (4), str. 548-568.
- Rakar, I. (2014). Medobčinsko sodelovanje – med učinkovitostjo in demokratičnostjo upravljanja. V F. Žohar (ured.), *Zbornik VII. posveta – Delovanje skupnih občinskih uprav v Sloveniji, Dobrovnik* (str. 99-108). Maribor: Skupnost občin Slovenije, Ljubljana: Združenje mestnih občin Slovenije, Ljubljana: Združenje občin Slovenije in Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
- Rakar, I., Tičar, B., Klun, M. (2015). Inter – Municipal Cooperation: Challenges in Europe and in Slovenia. *Transylvania Review of Administrative Sciences*, 45, str. 185-200.
- Saarimaa, T., Tukiainen, J. (2015). Common Pool Problems in Voluntary Municipal Mergers. *European Journal of Political Economy*, 38 (1), str. 140-152.
- Senica, S. (1. 6. 2013). *Virant bi ukinil več kot polovico slovenskih občin*. Pridobljeno iz: <http://www.24ur.com/novice/slovenija/virant-bi-ukinil-vec-kot-polovico-slovenskih-obcin.html>

- Stojan, V. (2010). *Problematika delovanja majhnih občin v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Swianiewicz, P. (2010). If Territorial Fragmentation Is A Problem, Is Amalgamation A Solution? An East European Perspective. *Local Government Studies*, 36 (2), str. 183-203.
- Tekavčič, M., Hegler, J., Grünfeld, V. (2009). Organiziranost Mestne občine Ljubljana v luči novega javnega menedžmenta. *Uprava*, VII (1), str. 87-112.
- Tichy, D. (2005). Creating of Associations of Communities As A Precondition of Faster Development of Municipalities and Regions. *Ekonomicky Casopis*, 53 (4), str. 364-382.
- Trček, F. (2014). Ponesrečena individualizacija – o neuspešnosti reforme lokalne samouprave v Sloveniji. *Teorija in praksa*, 51 (posebna številka), str. 339-359.
- Tyrefors Hinnerich, B. (2009). Do Merging Local Governments Free Ride on Their Counterparts When Facing Boundary Reform? *Journal of Public Economics*, 93 (5-6), str. 721-728.
- Utenkar, G. (26. 10. 2014). *Janez Šmidovnik: Največji »kiks« je, da nimamo pokrajin*. Pridobljeno iz: <http://www.delo.si/nedelo/janez-smidovnik-najvecji-kiks-je-da-nimamo-pokrajini.html>
- Vičič, D. (7. 6. 2013). *Dr. Stane Vlaj: „Samozadostnih občin je le 20, v preostalih pa je kar 80 odstotkov vseh sredstev državnih.“* Pridobljeno iz: <http://www.mladina.si/144893/dr-stane-vlaj-samozadostnih-obcin-je-le-20-v-preostalih-pa-je-kar-80-odstotkov-vseh-sredstev-drz/>
- Vlaj, S. (2005). Lokalna samouprava v Sloveniji: centralizem ali decentralizacija. V M. Brezovšek, M. Haček (ured.), *Lokalna demokracija 2: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji (str. 25-42)*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Vlaj, S. (2011). *Ali je združevanje naših občin potrebno?* Ljubljana: IFIMES – Mednarodni inštitut za bližnjevzhodne in balkanske študije. Pridobljeno 9. 6. 2016 iz: http://www.arhiv.ds-rs.si/sites/default/files/file/Ali_je_zdruzevanje_nasih_obcin_potrebno_dr_Stane_Vlaj.pdf
- Vlaj, S. (2012). Procesi in izzivi regionalizacije Slovenije. V I. Bačlija (ured.), *Lex Localis – Lokalna demokracija 4: Aktualni problemi slovenske lokalne samouprave (str. 39-63)*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.

- Vljaj, S. (2013). *Potrebujemo občine in pokrajine*. Ljubljana: IFIMES – Mednarodni inštitut za bližnjevzhodne in balkanske študije. Pridobljeno 9. 6. 2016 iz: http://www.arhiv.ds-rs.si/sites/default/files/file/Dr_Vljaj_teze_za_razpravo.pdf
- Wiberg, U., Limani, I. (2015). Intermunicipal Collaboration – A Smart Alternative for Small Municipalities? *Offentling Förvaltning – Scandinavian Journal of Public Administration*, 19 (1), str. 63-82.
- Zagorc, S. (2012). (Ne)združljivost funkcij na lokalni ravni oblasti. V I. Bačlija (ured.), *Lex Localis – Lokalna demokracija 4: Aktualni problemi slovenske lokalne samouprave (str. 83-103)*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
- Zgonik, S. (16. 7. 2008). *Dr. Stane Vljaj, strokovnjak za lokalno samoupravo*. Pridobljeno iz: <http://www.mladina.si/43784/dr-stane-vljaj-strokovnjak-za-lokalno-samoupravo/>
- Žohar, F. (2011). Medobčinsko sodelovanje v nordijskih državah in na Nizozemskem. V F. Žohar (ured.), *Zbornik IV. posveta – Delovanje skupnih občinskih uprav v Sloveniji, Dobropolje (str. 94-103)*. Maribor: Skupnost občin Slovenije, Ljubljana: Združenje občin Slovenije in Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

VIRI

- (1991). Ustava Republike Slovenije (URS). Ur. list RS, št. 33/91 – 1, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13.
- (1993). Zakon o lokalni samoupravi (ZLS – UPB2). Ur. list RS, št. 72/93, 6/94 – Odločba Ustavnega sodišča, 38/94 – Odločba Ustavnega sodišča, 45/94 – Odločba Ustavnega sodišča, 57/94, 14/95, 20/95 – Odločba Ustavnega sodišča, 9/96 – Odločba Ustavnega sodišča, 44/96 – Odločba Ustavnega sodišča, 26/97 – ZLS – G, 70/97 – ZLS – H, 10/98 – ZLS – I, 68/98 – Odločba Ustavnega sodišča, 74/98 – ZLS – J, 59/99 – Odločba Ustavnega sodišča, 70/00 – ZLS – K, 87/01 – ZSam – 1, 51/02 – ZLS – L, 108/03 – Odločba Ustavnega sodišča, 72/05 – ZLS – M, 100/05 – ZLS – UPB1, 21/06 – Odločba Ustavnega sodišča, 14/07 – ZSPDPO, 60/07 – ZLS – N, 94/07 – ZLS – UPB2, 76/08 – ZLS – O, 79/09 – ZLS – P, 51/10 – ZLS – R, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO.
- (1996). Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave (MELLS). Ur. list RS, št. 15/96.

- Council of Europe, Steering Committee on Local and Regional Authorities (CDLR) (1995). *The Size of Municipalities, Efficiency and Citizen Participation*. Strasbourg: Council of Europe.
- Dnevnik (26. 1. 2010). *DS: Ustanovitev pokrajin je nujna in bo decentralizirala državo*. Pridobljeno iz: <https://www.dnevnik.si/1042333075>
- Kongres lokalnih in regionalnih oblasti Evrope (2011). *Lokalna in regionalna demokracija v Sloveniji*. Strasbourg: Kongres lokalnih in regionalnih oblasti Evrope.
- Ministrstvo za finance (6. 9. 2016). *Poročilo o odhodkih in drugih izdatkih po funkcionalnih dejavnostih za leto 2015*. Pridobljeno iz: http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/lokalne_skupnosti/statistika/podatki_ob_cin_o_realiziranih_prihodkih_in_drugih_prejemkih_ter_odhodkih_in_drugih_izdatkih_splonsnega_dela_proracuna_ter_o_realiziranih_odhodkih_in_drugih_izdatkih_pos_ebnega_dela_proracuna/
- Ministrstvo za javno upravo (1. 7. 2016). *Medobčinsko sodelovanje*. Pridobljeno iz: http://www.mju.gov.si/si/lokalna_samouprava/o_lokalni_samoupravi/medobcinsko_sodelovanje/
- Ministrstvo za notranje zadeve (2004). *Dokumenti in študije o pokrajinah v Sloveniji 2000-2004*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve.
- Municipal Cooperation (2002). *Handbook on Inter – Municipal Partnership and Co – Operation for Municipal Government*. Pridobljeno 8. 7. 2016 iz: http://www.municipal-cooperation.org/images/d/d0/Publication_Hand_Book_IMC_Canada_2002.pdf
- Statistični urad Republike Slovenije (16. 7. 2016). *Prebivalstvo po občinah na dan 31. 12. za leto 2015, 2014, 2013, 2012, 2011, 2010, 2009, 2008 in 2007*. Pridobljeno iz tabel Statističnega urada Republike Slovenije: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C4002S&ti=&path=./Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/10_stevilo_preb/20_05C40_prebivalstvo_obcine/&lang=2
- Statistični urad Republike Slovenije in Geodetska uprava Republike Slovenije (16. 7. 2016). *Slika prebivalstva po občinah na dan 31. 12. 2015*. Pridobljeno iz Statističnega urada Republike Slovenije: http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=05C4002S&ti=&path=./Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/10_stevilo_preb/20_05C40_prebivalstvo_obcine/&lang=2

PRILOGE

Priloga 1: Anketni vprašalnik za raziskavo o problemih majhnih občin

Pozdravljeni! Sem Toni Komljanc in zaključujem magisterij na Fakulteti za upravo v Ljubljani. S to raziskavo želim preveriti nekatere trditve avtorjev predhodnih raziskav in ugotoviti rešitve za odpravo problemov majhnih občin. Zato lepo prosim, če lahko direktor občinske uprave (ali župan, če direktorja nimate) izpolni to anonimno anketo, ki mi bo v veliko pomoč pri pisanju magistrske naloge. Anketa je sestavljena iz 20 vprašanj in vam bo vzela približno 6 minut časa. Najlepša hvala že vnaprej.

1. V katero skupino občin po številu prebivalcev spada vaša občina?

Do 2000 prebivalcev

Od 2001 do 4999 prebivalcev

Od 5000 prebivalcev naprej

2. Kako je nastala vaša občina?

Z odcepitvijo od večje občine

Z združitvijo manjših občin

Po običajnem postopku

Drugo:

3. Kaj je vplivalo na to, da ste se odcepili od prejšnje občine in ustanovili svojo? Če se niste odcepili, označite odgovor „Se nismo odcepili.“ (možnih je več odgovorov)

Premajhno upoštevanje naših interesov

Nemoč odločanja

Nesoglasja

Preveliki pritiski

Se nismo odcepili

Drugo:

4. S kakšnimi težavami se soočate pri delovanju občine? (možnih je več odgovorov)

Težave z upravljanjem in organizacijo aktivnosti

Težave s financiranjem nalog

Počasen razvoj

Pomanjkanje strokovnega kadra

Se ne soočamo s težavami

Drugo:

5. Kaj vam najbolj otežuje delo? (možnih je več odgovorov)

Normativna preobremenjenost
Preveč občinskih nalog
Neustrezno definirana pristojnost občin
Državno odločanje o nekaterih zadevah
Pomanjkanje finančnih virov
Drugo:

6. Je po vašem mnenju majhnost občine problem?

Da
Ne
Ne vem

7. Kakšna je po vašem mnenju prednost majhne občin? (možnih je več odgovorov)

Bližje si prebivalcem in jim lahko bolj prisluhneš
Bolj učinkovito urejaš potrebe prebivalcev
Deležen si večjih financ za opravljanje nalog
Večja samouprava
Ni prednosti
Drugo:

8. Kako ocenjujete delovanje vaše občine?

Slabo 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 Izvrstno

9. Nekateri strokovnjaki menijo, da so majhne občine problem, ker večina izmed njih ni sposobna opravljati svojih nalog. Se strinjate s to trditvijo?

Da
Ne
Ne vem

10. Menite, da velikost občine vpliva na njeno uspešnost in učinkovitost?

Da
Ne
Ne vem

11. Ali mislite, da je v Sloveniji preveč občin in da jih je zato treba nekaj ukiniti oziroma združiti v večje?

Da
Ne
Ne vem

12. Kaj vas odvrča od tega, da bi se združili z drugo občino in s tem ustanovili novo občino, ki bi bila večja? (možnih je več odgovorov)

Strah pred izgubo samostojnosti

Strah pred izgubo finančne avtonomije
Strah pred izgubo zaposlitve
Drugo:

13. Kaj bi vas spodbudilo k združitvi z drugo občino in s tem k ustanovitvi nove občine, ki bi bila večja? (možnih je več odgovorov)

Želja prebivalcev
Dokazana večja učinkovitost in uspešnost
Pridobljena visoka finančna sredstva
Ničesar
Drugo:

14. Menite, da medobčinsko sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami zmanjša stroške in vpliva na večjo uspešnost in učinkovitost občine?

Da
Ne
Ne vem

15. Ali se v občini kdaj odločite za medobčinsko sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami?

Da
Ne

16. Če ste na prejšnje vprašanje odgovorili z „Da“, kaj vas prepriča, da se odločite za medobčinsko sodelovanje in povezovanje? Če ste na prejšnje vprašanje odgovorili z „Ne“, označite odgovor „Se ne odločimo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje.“ (možnih je več odgovorov)

Zmanjšana obremenitev
Boljše finančno stanje
Lažje opravljanje nalog in lažje doseganje ciljev
Boljša učinkovitost in uspešnost opravljanja nalog
Prenos znanja in dobrih praks med občinami
Se ne odločimo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje
Drugo:

17. Če ste na pred prejšnje vprašanje odgovorili z „Ne“, kaj vas odvrča od medobčinskega sodelovanja in povezovanja? Če ste na pred prejšnje vprašanje odgovorili z „Da“, označite odgovor „Se odločimo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje.“ (možnih je več odgovorov)

Slabe izkušnje drugih občin
Strah pred izgubo avtonomije
Strah pred konflikti
Se odločimo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje
Drugo:

18. Za kakšne oblike medobčinskega sodelovanja in povezovanja se ponavadi odločite? Če se nikoli ne odločite za medobčinsko sodelovanje in povezovanje, označite odgovor „Se ne odločimo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje.“ (možnih je več odgovorov)

Skupne občinske uprave

Zveze občin

Organi skupnega upravljanja

Se ne odločimo za medobčinsko sodelovanje in povezovanje

Drugo:

19. Če bi se občina znašla v velikih težavah, za katero rešitev bi se odločili?

Medobčinsko sodelovanje in povezovanje z drugimi občinami

Združitev z drugo občino in s tem ukinitvev zdajšnje ter ustanovitev nove

Pomoč države

Ničesar od tega

20. Menite, da bi ustanovitev pokrajin rešila kakšno od težav, s katero se soočate?

Da

Ne

Ne vem

Priloga 2: Tabele podatkov in izračunov regresijske funkcije ob upoštevanju vseh občin

Tabela 7: Podatki in izračuni regresijske funkcije ob upoštevanju vseh občin

Občine	Tekoči odhodki skupaj v letu 2015	Tekoči transferi skupaj v letu 2015	Število preb. v občinah v letu 2015	Stroški občine	Stroški občine na prebival.	Število prebivalcev ²	Število prebival. nasprotna	PRE 1	PRE 2	PRE 3	Razlike
OSILNICA	210561,39	250530,84	372,00	461092,23	1239,50	138384,00	0,00	670,32	1358,94	1392,57	153,07
HODOŠ	280144,42	165338,11	375,00	445482,53	1187,95	140625,00	0,00	670,31	1352,49	1385,68	197,73
SOLČAVA	485634,62	268933,77	514,00	754568,39	1468,03	264196,00	0,00	669,90	1136,11	1154,94	-313,10
KOBILE	283671,52	210731,75	574,00	494403,27	861,33	329476,00	0,00	669,73	1075,11	1089,92	228,59
JEZERSKO	624868,08	373726,79	624,00	998594,87	1600,31	389376,00	0,00	669,58	1033,24	1045,32	-554,99
KOSTEL	718515,05	349152,95	641,00	1067668,00	1665,63	410881,00	0,00	669,53	1020,49	1031,75	-633,88
DOBJE	234162,07	323263,50	981,00	557425,57	568,22	962361,00	0,00	668,54	858,43	859,41	291,19
SV. ANDRAŽ V SL. GORICAH	407970,80	314062,02	1160,00	722032,82	622,44	1345600,00	0,00	668,02	811,34	809,50	187,06
RIBNICA NA POHORJU	399942,99	504409,42	1180,00	904352,41	766,40	1392400,00	0,00	667,97	806,97	804,88	38,48
DOBROVNIK	737202,67	505792,20	1277,00	1242994,87	973,37	1630729,00	0,00	667,68	787,72	784,52	-188,85
RAZKRIŽJE	238136,41	535346,80	1278,00	773483,21	605,23	1633284,00	0,00	667,68	787,54	784,33	179,10
VERŽEJ	311362,70	466594,06	1299,00	777956,76	598,89	1687401,00	0,00	667,62	783,76	780,33	181,44
ŽETALE	432772,81	416091,22	1301,00	848864,03	652,47	1692601,00	0,00	667,61	783,40	779,96	127,49
TRNOVSKA VAS	451293,13	398630,83	1341,00	849923,96	633,80	1798281,00	0,00	667,50	776,55	772,73	138,93
BISTRICA OB SOTLI	511620,93	678956,09	1365,00	1190577,02	872,22	1863225,00	0,00	667,43	772,63	768,59	-103,63
ŠALOVCI	555948,06	473949,79	1437,00	1029897,85	716,70	2064969,00	0,00	667,22	761,67	757,03	40,33
VELIKA POLANA	814781,57	301374,46	1449,00	1116156,03	770,29	2099601,00	0,00	667,19	759,94	755,22	-15,08
LUČE	635270,29	615819,96	1495,00	1251090,25	836,85	2235025,00	0,00	667,05	753,60	748,54	-88,31
BLOKE	637966,75	564205,61	1538,00	1202172,36	781,65	2365444,00	0,00	666,93	748,02	742,67	-38,98
KUZMA	609915,94	488713,56	1582,00	1098629,50	694,46	2502724,00	0,00	666,80	742,63	737,00	42,54
ODRANCI	394908,58	526376,07	1637,00	921284,65	562,79	2679769,00	0,00	666,64	736,29	730,35	167,56
TABOR	630206,82	572160,65	1645,00	1202367,47	730,92	2706025,00	0,00	666,62	735,40	729,42	-1,50
ZAVRČ	795181,49	517466,93	1722,00	1312648,42	762,28	2965284,00	0,00	666,40	727,30	720,93	-41,36
CANKOVA	647080,15	590022,43	1814,00	1237102,58	681,97	3290596,00	0,00	666,13	718,53	711,75	29,77
PODLEHNIK	570558,75	683406,59	1818,00	1253965,34	689,75	3305124,00	0,00	666,12	718,17	711,37	21,62
LOŠKI POTOK	543440,97	572107,73	1866,00	1115548,70	597,83	3481956,00	0,00	665,98	713,96	706,97	109,14
MAKOLE	610577,44	756147,89	2039,00	1366725,33	670,29	4157521,00	0,00	665,48	700,43	692,89	22,60
SREDIŠČE OB DRAVI	461364,71	823371,63	2042,00	1284736,34	629,16	4169764,00	0,00	665,47	700,22	692,67	63,51
CERKVENJAK	540149,38	614335,64	2044,00	1154485,02	564,82	4177936,00	0,00	665,47	700,08	692,52	127,70
SVETI TOMAŽ	548797,21	739002,01	2051,00	1287799,22	627,89	4206601,00	0,00	665,45	699,58	692,00	64,11
SV. TROJICA V SL. GORICAH	585935,15	555258,28	2054,00	1141193,43	555,60	4218916,00	0,00	665,44	699,37	691,78	136,19
GORNJI PETROVCI	740508,62	663607,71	2057,00	1404116,33	682,60	4231249,00	0,00	665,43	699,16	691,56	8,96
SV. JURIJ V SL. GORICAH	648057,98	605455,88	2076,00	1253513,86	603,81	4309776,00	0,00	665,37	697,84	690,19	86,38
GRAD	1064120,42	650619,87	2166,00	1714740,29	791,66	4691556,00	0,00	665,11	691,90	684,03	-107,63
SODRAŽICA	563186,84	796369,68	2186,00	1359556,52	621,94	4778596,00	0,00	665,06	690,64	682,74	60,80
DOBRNA	660740,72	858227,18	2192,00	1518967,90	692,96	4804864,00	0,00	665,04	690,27	682,35	-10,61
VITANJE	727135,06	681330,19	2269,00	1408465,25	620,74	5148361,00	0,00	664,82	685,68	677,61	56,86

CIRKULANE	620100,63	711871,41	2287,00	1331972,04	582,41	5230369,00	0,00	664,77	684,65	676,55	94,14
SVETA ANA	638158,46	596504,24	2319,00	1234662,70	532,41	5377761,00	0,00	664,67	682,87	674,70	142,29
REČICA OB SAVINJI	743670,09	751272,61	2328,00	1494942,70	642,16	5419584,00	0,00	664,65	682,37	674,19	32,04
JURŠINCI	641982,30	684930,28	2356,00	1326912,58	563,21	5550736,00	0,00	664,57	680,86	672,64	109,43
PODVELKA	1220466,52	818254,06	2371,00	2038720,58	859,86	5621641,00	0,00	664,52	680,06	671,82	-188,04
KOSTANJEVICA NA KRKI	733824,61	982304,82	2419,00	1716129,43	709,44	5851561,00	0,00	664,39	677,59	669,27	-40,17
BENEDIKT	601308,42	715512,76	2491,00	1316821,18	528,63	6205081,00	0,00	664,18	674,05	665,65	137,01
MIRNA	842816,86	869929,79	2515,00	1712746,65	681,01	6325225,00	0,00	664,11	672,92	664,49	-16,53
DESTRNIK	783686,76	757001,77	2539,00	1540688,53	606,81	6446521,00	0,00	664,04	671,81	663,35	56,54
GORNJI GRAD	810055,46	872710,00	2547,00	1682765,46	660,69	6487209,00	0,00	664,02	671,45	662,98	2,29
NAZARJE	830068,39	824553,70	2582,00	1654622,09	640,83	6666724,00	0,00	663,92	669,87	661,37	20,54
VRANSKO	930395,76	927892,13	2599,00	1858287,89	715,00	6754801,00	0,00	663,87	669,13	660,61	-54,40
LJUBNO	773512,44	1039738,58	2604,00	1813251,02	696,33	6780816,00	0,00	663,85	668,91	660,38	-35,95
UZENICA	781622,23	1180662,57	2687,00	1962284,80	730,29	7219969,00	0,00	663,62	665,41	656,82	-73,47
GORJE	942964,45	798795,09	2822,00	1741759,54	617,21	7963684,00	0,00	663,23	660,16	651,49	34,28
SVETI JURIJ	737416,24	1015855,58	2863,00	1753271,82	612,39	8196769,00	0,00	663,11	658,67	649,98	37,59
DORNAVA	782799,08	677787,31	2882,00	1460586,39	506,80	8305924,00	0,00	663,06	657,99	649,30	142,50
MIRNA PEČ	682325,99	1167576,41	2911,00	1849902,40	635,49	8473921,00	0,00	662,97	656,98	648,27	12,78
ŠENTRUPERT	1484761,21	822158,60	2923,00	2306919,81	789,23	8543929,00	0,00	662,94	656,56	647,85	-141,38
HORJUL	575494,14	756449,54	2970,00	1331943,68	448,47	8820900,00	0,00	662,80	654,97	646,25	197,78
MOKRONOG – TREBELNO	879341,60	1401661,35	3032,00	2281002,95	752,31	9193024,00	0,00	662,63	652,95	644,22	-108,09
LOVRENC NA POHORJU	1164256,73	1233691,04	3088,00	2397947,77	776,54	9535744,00	0,00	662,47	651,20	642,46	-134,08
KOZJE	1093171,20	1152250,06	3092,00	2245421,26	726,20	9560464,00	0,00	662,45	651,08	642,33	-83,87
ROGATEC	722407,97	1435990,00	3093,00	2158397,97	697,83	9566649,00	0,00	662,45	651,05	642,30	-55,53
ROGAŠOVCI	758721,51	1025631,29	3111,00	1784352,80	573,56	9678321,00	0,00	662,40	650,50	641,76	68,19
BOVEC	1507132,59	1531319,02	3124,00	3038451,61	972,62	9759376,00	0,00	662,36	650,11	641,36	-331,25
ANKARAN	648621,02	1433559,76	3235,00	2082180,78	643,64	10465225,00	0,00	662,05	646,89	638,16	-5,49
ŠKOCJAN	803944,76	1035595,75	3236,00	1839540,51	568,46	10471696,00	0,00	662,04	646,86	638,13	69,67
ŠMARTNO OB PAKI	765835,72	1035252,73	3240,00	1801088,45	555,89	10497600,00	0,00	662,03	646,75	638,02	82,13
TURNIŠČE	602250,63	836145,56	3263,00	1438396,19	440,82	10647169,00	0,00	661,97	646,11	637,38	196,56
ŠMARJEŠKE TOPLICE	829096,89	950229,07	3293,00	1779325,96	540,34	10843849,00	0,00	661,88	645,30	636,57	96,24
PODČETRTEK	1128811,54	1464339,03	3325,00	2593150,57	779,89	11055625,00	0,00	661,79	644,45	635,73	-144,17
ČRNA NA KOROŠKEM	1500253,82	1156249,25	3337,00	2656503,07	796,08	11135569,00	0,00	661,75	644,13	635,41	-160,66
MUTA	556273,32	1508717,95	3364,00	2064991,27	613,85	11316496,00	0,00	661,68	643,43	634,72	20,87
DOLENJSKE TOPLICE	929339,78	1010989,05	3407,00	1940328,83	569,51	11607649,00	0,00	661,55	642,33	633,64	64,13
KOMEN	1212048,25	1337561,59	3518,00	2549609,84	724,73	12376324,00	0,00	661,24	639,63	630,98	-93,75
APAČE	918535,46	1150487,84	3581,00	2069023,30	577,78	12823561,00	0,00	661,06	638,18	629,56	51,78
PREDDVOR	825511,57	963301,33	3582,00	1788812,90	499,39	12830724,00	0,00	661,05	638,16	629,53	130,15
MEŽICA	923204,46	1130646,20	3599,00	2053850,66	570,67	12952801,00	0,00	661,01	637,77	629,16	58,49
LOG – DRAGOMER	676558,98	956083,62	3606,00	1632642,60	452,76	13003236,00	0,00	660,99	637,62	629,01	176,25
KRIŽEVCI	571949,15	1263707,99	3618,00	1835657,14	507,37	13089924,00	0,00	660,95	637,35	628,75	121,38
HAJDINA	991930,11	1230930,48	3712,00	2222860,59	598,83	13778944,00	0,00	660,68	635,32	626,77	27,94
SEMIČ	878183,67	1521076,82	3780,00	2399260,49	634,72	14288400,00	0,00	660,49	633,91	625,40	-9,32
STRAŽA	887006,00	1077723,18	3821,00	1964729,18	514,19	14600041,00	0,00	660,37	633,09	624,61	110,42
LOŠKA DOLINA	1370343,42	1149012,53	3857,00	2519355,95	653,19	14876449,00	0,00	660,27	632,39	623,93	-29,26

TRZIN	1186419,47	906400,42	3889,00	2092819,89	538,14	15124321,00	0,00	660,18	631,77	623,33	85,20
DOBREPOLJE	832485,26	1241937,16	3898,00	2074422,42	532,18	15194404,00	0,00	660,15	631,60	623,17	90,99
DIVAČA	1258852,00	1513768,14	3955,00	2772620,14	701,04	15642025,00	0,00	659,99	630,53	622,14	-78,90
GORIŠNICA	811840,68	1165610,65	3978,00	1977451,33	497,10	15824484,00	0,00	659,93	630,11	621,74	124,64
MAJŠPERK	1025043,48	1312964,54	3986,00	2338008,02	586,55	15888196,00	0,00	659,90	629,96	621,60	35,05
ČRENŠOVCI	1226516,02	1104544,41	4002,00	2331060,43	582,47	16016004,00	0,00	659,86	629,67	621,32	38,85
MARKOVCI	965299,62	1457606,29	4011,00	2422905,91	604,07	16088121,00	0,00	659,83	629,51	621,17	17,10
TIŠINA	1669983,32	1250370,86	4039,00	2920354,18	723,04	16313521,00	0,00	659,75	629,01	620,69	-102,34
MOZIRJE	955358,98	1119900,17	4056,00	2075259,15	511,65	16451136,00	0,00	659,70	628,71	620,41	108,76
STARŠE	1015621,00	1531519,17	4072,00	2547140,17	625,53	16581184,00	0,00	659,66	628,44	620,14	-5,38
OPLOTNICA	993254,85	1345968,29	4076,00	2339223,14	573,90	16613776,00	0,00	659,65	628,37	620,08	46,18
KOBARID	1179417,66	1730438,07	4121,00	2909855,73	706,10	16982641,00	0,00	659,52	627,60	619,34	-86,76
ŠTORE	956609,36	1036412,71	4239,00	1993022,07	470,16	17969121,00	0,00	659,18	625,66	617,51	147,35
VELIKE LAŠČE	666161,84	1793760,67	4264,00	2459922,51	576,90	18181696,00	0,00	659,11	625,26	617,14	40,23
BOROVNICA	863149,76	1474062,00	4275,00	2337211,76	546,72	18275625,00	0,00	659,08	625,09	616,97	70,26
RADEČE	693585,22	1843152,21	4279,00	2536737,43	592,83	18309841,00	0,00	659,07	625,02	616,92	24,08
RENČE – VOGRSKO	877235,39	1307045,01	4323,00	2184280,40	505,27	18688329,00	0,00	658,95	624,34	616,28	111,01
HRPELJE – KOZINA	1256956,33	2048255,54	4366,00	3305211,87	757,03	19061956,00	0,00	658,82	623,69	615,67	-141,37
ŽIROVNICA	926693,96	1213382,87	4381,00	2140076,83	488,49	19193161,00	0,00	658,78	623,47	615,46	126,97
POLIČANE	983469,39	1245042,94	4421,00	2228512,33	504,07	19545241,00	0,00	658,67	622,87	614,91	110,83
SELNICA OB DRAVI	1417829,13	1302866,33	4522,00	2720695,46	601,66	20448484,00	0,00	658,38	621,43	613,57	11,91
MISLINJA	1203332,37	1580514,70	4577,00	2783847,07	608,23	20948929,00	0,00	658,23	620,68	612,87	4,65
ŽUŽEMBERK	1444992,49	1908747,69	4592,00	3353740,18	730,34	21086464,00	0,00	658,18	620,47	612,69	-117,66
CERKNO	1589561,61	1736325,58	4644,00	3325887,19	716,17	21566736,00	0,00	658,04	619,78	612,05	-104,12
KUNGOTA	1608409,33	1598961,94	4761,00	3207371,27	673,68	22667121,00	0,00	657,71	618,28	610,68	-63,00
VODICE	1011043,25	1480005,60	4804,00	2491048,85	518,54	23078416,00	0,00	657,58	617,75	610,20	91,66
MIREN – KOSTANJEVICA	1284522,70	1559554,28	4825,00	2844076,98	589,45	23280625,00	0,00	657,53	617,49	609,97	20,52
ŽIRI	1368066,69	1409694,52	4870,00	2777761,21	570,38	23716900,00	0,00	657,40	616,95	609,48	39,10
PREBOLD	1103559,40	1494895,23	5007,00	2598454,63	518,96	25070049,00	0,00	657,01	615,36	608,06	89,10
RADENCI	1632053,44	1857410,41	5138,00	3489463,85	679,15	26399044,00	0,00	656,64	613,93	606,79	-72,36
BOHINJ	3138331,21	2133061,97	5139,00	5271393,18	1025,76	26409321,00	0,00	656,64	613,92	606,78	-418,98
MORAČE	1050524,40	1458289,13	5271,00	2508813,53	475,97	27783441,00	0,00	656,27	612,55	605,59	129,62
NAKLO	1074644,87	1442214,99	5283,00	2516859,86	476,41	27910089,00	0,00	656,23	612,43	605,48	129,08
KRANJSKA GORA	2748959,04	2889774,32	5294,00	5638733,36	1065,12	28026436,00	0,00	656,20	612,32	605,39	-459,73
KANAL	2260481,60	2661855,42	5431,00	4922337,02	906,34	29495761,00	0,00	655,82	611,00	604,24	-302,10
BRASLOVČE	1107412,44	1408775,28	5473,00	2516187,72	459,75	29953729,00	0,00	655,70	610,60	603,91	144,16
VIDEM	1802939,23	1809253,37	5481,00	3612192,60	659,04	30041361,00	0,00	655,68	610,53	603,84	-55,20
ŠMARTNO PRI LITUJI	1682509,07	1854502,38	5515,00	3537011,45	641,34	30415225,00	0,00	655,58	610,22	603,58	-37,77
VIPAVA	1334986,21	1902026,40	5605,00	3237012,61	577,52	31416025,00	0,00	655,33	609,41	602,89	25,37
BRDA	1538821,21	2296382,90	5659,00	3835204,11	677,72	32024281,00	0,00	655,18	608,94	602,50	-75,22
LUKOVICA	1465956,92	1888648,33	5731,00	3354605,25	585,34	32844361,00	0,00	654,97	608,32	601,99	16,64
MORAVSKE TOPLICE	2073109,82	2312066,03	5847,00	4385175,85	749,99	34187409,00	0,00	654,65	607,37	601,20	-148,79
DOL PRI LJUBLJANI	1111871,68	1693343,82	5934,00	2805215,50	472,74	35212356,00	0,00	654,40	606,68	600,64	127,90
PUCONCI	3141651,28	2432079,75	5990,00	5573731,03	930,51	35880100,00	0,00	654,25	606,25	600,29	-330,22
KOMENDA	1217475,74	2134790,83	6001,00	3352266,57	558,62	36012001,00	0,00	654,22	606,17	600,22	41,60

PIVKA	2597321,95	2323727,28	6064,00	4921049,23	811,52	36772096,00	0,00	654,04	605,69	599,84	-211,68
POLZELA	1279544,14	1645380,42	6135,00	2924924,56	476,76	37638225,00	0,00	653,84	605,17	599,42	122,66
RADLJE OB DRAVI	2080717,65	2504798,67	6215,00	4585516,32	737,81	38626225,00	0,00	653,62	604,60	598,97	-138,84
ŠEMPETER – VRTOJBA	2077391,85	2157032,75	6279,00	4234424,60	674,38	39425841,00	0,00	653,44	604,16	598,62	-75,75
ZREČE	2500202,36	2274812,41	6395,00	4775014,77	746,68	40896025,00	0,00	653,11	603,38	598,02	-148,66
KIDRIČEVO	1538372,71	2255716,14	6449,00	3794088,85	588,32	41589601,00	0,00	652,96	603,02	597,75	9,43
MIKLAVŽ NA DRAV. POLJU	1429140,95	1520937,57	6525,00	2950078,52	452,12	42575625,00	0,00	652,75	602,54	597,38	145,26
ŽELEZNIKI	1396476,61	2290163,59	6705,00	3686640,20	549,83	44957025,00	0,00	652,25	601,44	596,56	46,72
DUPLEK	1478555,72	2045479,06	6726,00	3524034,78	523,94	45239076,00	0,00	652,19	601,31	596,47	72,53
PREVALJE	1996168,11	2027082,30	6763,00	4023250,41	594,89	45738169,00	0,00	652,09	601,10	596,31	1,42
ŠENTJERNEJ	2259547,82	2181334,61	6993,00	4440882,43	635,05	48902049,00	0,00	651,45	599,81	595,38	-39,66
RAČE – FRAM	1575400,68	2159942,57	7105,00	3735343,25	525,73	50481025,00	0,00	651,14	599,21	594,97	69,24
RUŠE	2083080,24	2510778,67	7150,00	4593858,91	642,50	51122500,00	0,00	651,01	598,98	594,81	-47,69
IG	2204999,87	2293364,88	7163,00	4498364,75	628,00	51308569,00	0,00	650,97	598,91	594,76	-33,24
PESNICA	2687677,09	2241019,41	7391,00	4928696,50	666,85	54626881,00	0,00	650,34	597,79	594,01	-72,84
GORENJA VAS – POLJANE	2615772,71	2452509,45	7429,00	5068282,16	682,23	55190041,00	0,00	650,24	597,61	593,89	-88,34
CERKLJE NA GORENSKEM	1411900,49	1857389,08	7506,00	3269289,57	435,56	56340036,00	0,00	650,02	597,25	593,66	158,11
DOBROVA – POL. GRADEC	2867233,13	2296893,30	7582,00	5164126,43	681,10	57486724,00	0,00	649,81	596,91	593,44	-87,66
MENGEŠ	1503241,46	2041644,39	7708,00	3544885,85	459,90	59413264,00	0,00	649,46	596,35	593,10	133,20
BLLED	4462348,35	2709167,77	8035,00	7171516,12	892,53	64561225,00	0,00	648,56	595,01	592,30	-300,23
BELTINCI	1452356,03	3064859,69	8261,00	4517215,72	546,81	68244121,00	0,00	647,94	594,16	591,83	45,02
LENART	2228679,45	2719866,18	8275,00	4948545,63	598,01	68475625,00	0,00	647,90	594,10	591,80	-6,21
ŠENTILJ	2595033,03	2768122,76	8339,00	5363155,79	643,14	69538921,00	0,00	647,72	593,87	591,68	-51,46
METLIKA	1683828,43	2522832,94	8382,00	4206661,37	501,87	70257924,00	0,00	647,60	593,72	591,60	89,73
GORNJA RADGONA	2963959,86	3239049,69	8467,00	6203009,55	732,61	71690089,00	0,00	647,37	593,42	591,45	-141,16
ŠENČUR	1514615,59	2191799,19	8580,00	3706414,78	431,98	73616400,00	0,00	647,06	593,04	591,26	159,27
VOJNIK	2181333,15	2473376,00	8685,00	4654709,15	535,95	75429225,00	0,00	646,77	592,70	591,09	55,14
ŠOŠTANJ	4158353,64	3340330,43	8705,00	7498684,07	861,42	75777025,00	0,00	646,72	592,63	591,06	-270,36
DRAVOGRAD	2648402,92	3301379,99	8885,00	5949782,91	669,64	78943225,00	0,00	646,22	592,07	590,81	-78,84
HRASTNIK	2475446,55	3561736,02	9316,00	6037182,57	648,04	86787856,00	0,00	645,04	590,82	590,31	-57,74
RIBNICA	2352484,31	3013494,71	9347,00	5365979,02	574,09	87366409,00	0,00	644,96	590,74	590,28	16,19
ŠMARJE PRI JELŠAH	2140245,17	3574034,57	10260,00	5714279,74	556,95	105267600,00	0,00	642,47	588,56	589,70	32,75
LENDAVA	2310924,11	3891245,71	10538,00	6202169,82	588,55	111049444,00	0,00	641,72	587,99	589,62	1,07
ŠKOFLIČICA	2169005,34	2868263,95	10618,00	5037269,29	474,41	112741924,00	0,00	641,50	587,84	589,61	115,20
ROGAŠKA SLATINA	2066951,20	3568155,10	10958,00	5635106,30	514,25	120077764,00	0,00	640,58	587,21	589,59	75,34
HOČE – SLIVNICA	2097480,35	3001028,43	11273,00	5098508,78	452,28	127080529,00	0,00	639,74	586,68	589,62	137,34
TOLMIN	2803107,53	4551485,13	11281,00	7354592,66	651,95	127260961,00	0,00	639,71	586,66	589,62	-62,33
RAVNE NA KOROŠKEM	2739746,28	4303995,28	11342,00	7043741,56	621,03	128640964,00	0,00	639,55	586,57	589,63	-31,40
CERKNICA	2949324,39	3923228,43	11402,00	6872552,82	602,75	130005604,00	0,00	639,39	586,47	589,64	-13,11
LJUTOMER	2966473,04	4507215,43	11491,00	7473688,47	650,39	132043081,00	0,00	639,15	586,33	589,66	-60,74
IDRIJA	3912323,28	4844512,37	11927,00	8756835,65	734,20	142253329,00	0,00	637,98	585,70	589,81	-144,40
BREZOVICA	1787022,74	3625156,30	11974,00	5412179,04	451,99	143376676,00	0,00	637,85	585,64	589,83	137,83
ORMOŽ	2105876,68	5099986,05	12316,00	7205862,73	585,08	151683856,00	0,00	636,94	585,19	589,99	4,91
TREBNJE	2337001,48	4332637,21	12354,00	6669638,69	539,88	152621316,00	0,00	636,84	585,15	590,02	50,14
LAŠKO	5112781,18	5593345,21	13156,00	10706126,39	813,78	173080336,00	0,00	634,70	584,26	590,56	-223,22

SEŽANA	3836989,74	5972142,02	13160,00	9809131,76	745,37	173185600,00	0,00	634,69	584,26	590,57	-154,81
ILIRSKA BISTRICA	3467350,44	4688089,83	13594,00	8155440,27	599,93	184796836,00	0,00	633,54	583,85	590,94	-8,99
LOGATEC	2276783,33	6156961,73	13752,00	8433745,06	613,27	189117504,00	0,00	633,13	583,71	591,08	-22,19
ČRNOMELJ	2691143,94	5178940,16	14407,00	7870084,10	546,27	207561649,00	0,00	631,40	583,21	591,75	45,48
SLOVENSKE KONJICE	2566955,64	5079056,21	14623,00	7646011,85	522,88	213832129,00	0,00	630,84	583,06	591,99	69,11
TRŽIČ	4383959,59	4598205,42	14872,00	8982165,01	603,96	221176384,00	0,00	630,18	582,90	592,27	-11,69
LITIJA	2499360,20	4812623,13	15099,00	7311983,33	484,27	227979801,00	0,00	629,59	582,76	592,54	108,27
IZOLA	6255135,82	6318078,49	15962,00	12573214,31	787,70	254785444,00	0,00	627,34	582,33	593,65	-194,05
KOČEVJE	4372035,40	6109889,38	16005,00	10481924,78	654,92	256160025,00	0,00	627,23	582,31	593,70	-61,21
MEDVODE	3276474,82	5132394,77	16032,00	8408869,59	524,51	257025024,00	0,00	627,16	582,30	593,74	69,24
POSTOJNA	4903897,75	5119026,56	16068,00	10022924,31	623,78	258180624,00	0,00	627,07	582,28	593,79	-29,99
IVANČNA GORICA	2848690,07	4761474,46	16182,00	7610164,53	470,29	261857124,00	0,00	626,77	582,23	593,94	123,66
TRBOVLJE	3462093,99	6426322,38	16339,00	9888416,37	605,20	266962921,00	0,00	626,37	582,17	594,16	-11,04
ZAGORJE OB SAVI	2756446,61	6903729,65	16650,00	9660176,26	580,19	277222500,00	0,00	625,56	582,06	594,60	14,41
SLOVENJ GRADEC	4902128,64	5831530,90	16720,00	10733659,54	641,97	279558400,00	0,00	625,38	582,04	594,70	-47,26
VRHNIKA	3496016,67	5116096,71	16848,00	8612113,38	511,17	283855104,00	0,00	625,05	581,99	594,89	83,72
SEVNICA	4272724,78	6558103,99	17510,00	10830828,77	618,55	306600100,00	0,00	623,35	581,81	595,88	-22,67
PIRAN	4700195,54	9994492,29	17829,00	14694687,83	824,20	317873241,00	0,00	622,54	581,74	596,37	-227,83
RADOVLICA	2936030,03	7106390,47	18816,00	10042420,50	533,72	354041856,00	0,00	620,03	581,59	597,95	64,24
MURSKA SOBOTA	4733746,44	7816213,99	18924,00	12549960,43	663,18	358117776,00	0,00	619,75	581,58	598,13	-65,05
ŠENTJUR	3832692,84	5484718,74	18990,00	9317411,58	490,65	360620100,00	0,00	619,59	581,57	598,24	107,59
AJDOVŠČINA	3511757,50	6700038,39	19047,00	10211795,89	536,14	362788209,00	0,00	619,44	581,57	598,34	62,20
GROSUPLJE	3500529,93	6034066,15	20059,00	9534596,08	475,33	402363481,00	0,00	616,89	581,52	600,06	124,73
JESENICE	4860064,66	7512067,05	20858,00	12372131,71	593,16	435056164,00	0,00	614,89	581,54	601,46	8,30
ŽALEC	4647809,39	7482786,06	21306,00	12130595,45	569,35	453945636,00	0,00	613,78	581,57	602,26	32,91
ŠKOFJA LOKA	5158028,51	7303480,81	22927,00	12461509,32	543,53	525647329,00	0,00	609,78	581,77	605,24	61,71
PTUJ	6472114,34	9670016,90	23129,00	16142131,24	697,92	534950641,00	0,00	609,29	581,81	605,62	-92,30
BREŽICE	6132651,92	9200398,10	24254,00	15333050,02	632,19	588256516,00	0,00	606,55	582,04	607,76	-24,43
SLOVENSKA BISTRICA	4423193,59	9278664,80	25413,00	13701858,39	539,17	645820569,00	0,00	603,76	582,33	609,99	70,82
KRŠKO	7710456,58	12636951,42	25884,00	20347408,00	786,10	669981456,00	0,00	602,64	582,47	610,91	-175,19
KAMNIK	5746613,53	10045753,44	29362,00	15792366,97	537,85	862127044,00	0,00	594,46	583,67	617,79	79,94
NOVA GORICA	8719831,61	12022162,94	31798,00	20741994,55	652,31	1011112804,00	0,00	588,89	584,69	622,68	-29,63
VELENJE	9476164,09	12708049,04	32747,00	22184213,13	677,44	1072366009,00	0,00	586,75	585,12	624,59	-52,86
DOMŽALE	8927683,17	10162493,74	35278,00	19090176,91	541,14	1244537284,00	0,00	581,14	586,34	629,68	88,54
NOVO MESTO	9885794,62	15170585,55	36503,00	25056380,17	686,42	1332469009,00	0,00	578,47	586,96	632,14	-54,28
CELJE	11125942,57	22899610,99	49077,00	34025553,56	693,31	2408551929,00	0,00	552,90	594,16	656,79	-36,51
KOPER	9211062,52	25269359,83	51045,00	34480422,35	675,49	2605592025,00	0,00	549,20	595,38	660,51	-14,98
KRANJ	13647984,15	21926359,58	56115,00	35574343,73	633,95	3148893225,00	0,00	540,03	598,61	669,85	35,89
MARIBOR	18727247,74	52711588,04	111832,00	71438835,78	638,80	12506396224,00	0,00	474,65	637,21	746,77	107,97
LIUBLJANA	39480689,74	150927696,01	288307,00	190408385,75	660,44	83120926249,00	0,00	695,38	766,27	645,54	-14,90

Vir: Benčina in Komljanc (2016), Ministrstvo za finance (2016) in Statistični urad Republike Slovenije (2016)

Tabela 8: Determinacijski koeficient regresijske funkcije ob upoštevanju vseh občin

Model	R	R ²	Prilagojen R ²	Ocena standardne napake
1	0,634 ^a	0,402	0,393	132,44

Vir: Tabela 7

Tabela 9: Variance regresijske funkcije ob upoštevanju vseh občin

Model	Vsota	df	Variance	F	p
1 Regresija	2452560,51	3	817520,17	46,61	0,000 ^b
Preostala	3648646,77	208	17541,57		
Skupaj	6101207,27	211			

Vir: Tabela 7

Tabela 10: Rezultati regresijske funkcije ob upoštevanju vseh občin

Model	Nestandardizirani koeficienti		Standardizirani koeficienti	T	p
	B	St. napaka	Beta		
1 Konstanta	529,86	17,35		30,54	0,000
Število prebivalcev v občinah v letu 2015	0,003	0,001	0,376	2,45	0,015
Število prebivalcev na kvadrat	-8,594E-09	0,000	-0,292	-1,95	0,053
Število prebivalcev – nasprotna vrednost	320528,84	27876,63	0,685	11,50	0,000

Vir: Tabela 7

Priloga 3: Tabele podatkov in izračunov regresijske funkcije z izločitvijo dveh največjih občin

Tabela 11: Podatki in izračuni regresijske funkcije z izločitvijo dveh največjih občin

Občine	Tekoči odhodki skupaj v letu 2015	Tekoči transferi skupaj v letu 2015	Število preb. v občinah v letu 2015	Stroški občine	Stroški občine na prebival.	Število prebivalcev ²	Število prebival. nasprotna	PRE 1	PRE 2	PRE 3	Razlika
OSILNICA	210561,39	250530,84	372,00	461092,23	1239,50	138384,00	0,00	712,47	1397,64	1415,30	175,81
HODOŠ	280144,42	165338,11	375,00	445482,53	1187,95	140625,00	0,00	712,43	1390,69	1408,10	220,15
SOLČAVA	485634,62	268933,77	514,00	754568,39	1468,03	264196,00	0,00	710,64	1157,84	1166,82	-301,21
KOBILJE	283671,52	210731,75	574,00	494403,27	861,33	329476,00	0,00	709,87	1092,24	1098,89	237,56
JEZERSKO	624868,08	373726,79	624,00	998594,87	1600,31	389376,00	0,00	709,23	1047,23	1052,31	-548,00
KOSTEL	718515,05	349152,95	641,00	1067668,00	1665,63	410881,00	0,00	709,01	1033,54	1038,14	-627,49
DOBJE	234162,07	323263,50	981,00	557425,57	568,22	962361,00	0,00	704,69	859,66	858,54	290,32
SV. ANDRAŽ V SL. GORICAH	407970,80	314062,02	1160,00	722032,82	622,44	1345600,00	0,00	702,44	809,33	806,73	184,29
RIBNICA NA POHORJU	399942,99	504409,42	1180,00	904352,41	766,40	1392400,00	0,00	702,19	804,66	801,94	35,54
DOBROVNIK	737202,67	505792,20	1277,00	1242994,87	973,37	1630729,00	0,00	700,98	784,13	780,87	-192,50
RAZKRIŽJE	238136,41	535346,80	1278,00	773483,21	605,23	1633284,00	0,00	700,97	783,94	780,67	175,44
VERŽEJ	311362,70	466594,06	1299,00	777956,76	598,89	1687401,00	0,00	700,71	779,91	776,54	177,65
ŽETALE	432772,81	416091,22	1301,00	848864,03	652,47	1692601,00	0,00	700,68	779,53	776,15	123,68
TRNOVSKA VAS	451293,13	398630,83	1341,00	849923,96	633,80	1798281,00	0,00	700,18	772,24	768,67	134,88
BISTRICA OB SOTLI	511620,93	678956,09	1365,00	1190577,02	872,22	1863225,00	0,00	699,89	768,07	764,40	-107,81
ŠALOVCI	555948,06	473949,79	1437,00	1029897,85	716,70	2064969,00	0,00	698,99	756,41	752,48	35,78
VELIKA POLANA	814781,57	301374,46	1449,00	1116156,03	770,29	2099601,00	0,00	698,84	754,58	750,61	-19,68
LUČE	635270,29	615819,96	1495,00	1251090,25	836,85	2235025,00	0,00	698,28	747,86	743,74	-93,11
BLOKE	637966,75	564205,61	1538,00	1202172,36	781,65	2365444,00	0,00	697,75	741,94	737,69	-43,95
KUZMA	609915,94	488713,56	1582,00	1098629,50	694,46	2502724,00	0,00	697,20	736,22	731,86	37,41
ODRANCI	394908,58	526376,07	1637,00	921284,65	562,79	2679769,00	0,00	696,53	729,52	725,04	162,25
TABOR	630206,82	572160,65	1645,00	1202367,47	730,92	2706025,00	0,00	696,43	728,58	724,08	-6,84
ZAVRČ	795181,49	517466,93	1722,00	1312648,42	762,28	2965284,00	0,00	695,49	720,02	715,38	-46,90
CANKOVA	647080,15	590022,43	1814,00	1237102,58	681,97	3290596,00	0,00	694,36	710,77	705,99	24,02
PODLEHNIK	570558,75	683406,59	1818,00	1253965,34	689,75	3305124,00	0,00	694,32	710,39	705,61	15,86
LOŠKI POTOK	543440,97	572107,73	1866,00	1115548,70	597,83	3481956,00	0,00	693,73	705,96	701,12	103,29
MAKOLE	610577,44	756147,89	2039,00	1366725,33	670,29	4157521,00	0,00	691,64	691,78	686,80	16,50
SREDIŠČE OB DRAVI	461364,71	823371,63	2042,00	1284736,34	629,16	4169764,00	0,00	691,60	691,56	686,57	57,41
CERKVENJAK	540149,38	614335,64	2044,00	1154485,02	564,82	4177936,00	0,00	691,58	691,41	686,42	121,60
SVETI TOMAŽ	548797,21	739002,01	2051,00	1287799,22	627,89	4206601,00	0,00	691,49	690,89	685,90	58,01
SV. TROJICA V SL. GORICAH	585935,15	555258,28	2054,00	1141193,43	555,60	4218916,00	0,00	691,46	690,67	685,67	130,08
GORNJI PETROVCI	740508,62	663607,71	2057,00	1404116,33	682,60	4231249,00	0,00	691,42	690,45	685,45	2,85
SV. JURIJ V SL. GORICAH	648057,98	605455,88	2076,00	1253513,86	603,81	4309776,00	0,00	691,19	689,06	684,06	80,25
GRAD	1064120,42	650619,87	2166,00	1714740,29	791,66	4691556,00	0,00	690,11	682,86	677,83	-113,83
SODRAŽICA	563186,84	796369,68	2186,00	1359556,52	621,94	4778596,00	0,00	689,87	681,56	676,52	54,58
DOBRNA	660740,72	858227,18	2192,00	1518967,90	692,96	4804864,00	0,00	689,80	681,17	676,13	-16,83

VITANJE	727135,06	681330,19	2269,00	1408465,25	620,74	5148361,00	0,00	688,87	676,40	671,35	50,61
CIRKULANE	620100,63	711871,41	2287,00	1331972,04	582,41	5230369,00	0,00	688,66	675,33	670,28	87,87
SVETA ANA	638158,46	596504,24	2319,00	1234662,70	532,41	5377761,00	0,00	688,28	673,48	668,43	136,02
REČICA OB SAVINJI	743670,09	751272,61	2328,00	1494942,70	642,16	5419584,00	0,00	688,17	672,96	667,92	25,76
JURŠINCI	641982,30	684930,28	2356,00	1326912,58	563,21	5550736,00	0,00	687,84	671,40	666,36	103,15
PODVELKA	1220466,52	818254,06	2371,00	2038720,58	859,86	5621641,00	0,00	687,66	670,57	665,53	-194,32
KOSTANJEVICA NA KRKI	733824,61	982304,82	2419,00	1716129,43	709,44	5851561,00	0,00	687,09	668,01	662,98	-46,45
BENEDIKT	601308,42	715512,76	2491,00	1316821,18	528,63	6205081,00	0,00	686,24	664,37	659,36	130,73
MIRNA	842816,86	869929,79	2515,00	1712746,65	681,01	6325225,00	0,00	685,95	663,20	658,20	-22,81
DESTRIK	783686,76	757001,77	2539,00	1540688,53	606,81	6446521,00	0,00	685,67	662,06	657,07	50,26
GORNJI GRAD	810055,46	872710,00	2547,00	1682765,46	660,69	6487209,00	0,00	685,57	661,68	656,70	-3,99
NAZARJE	830068,39	824553,70	2582,00	1654622,09	640,83	6666724,00	0,00	685,16	660,07	655,10	14,27
VRANSKO	930395,76	927892,13	2599,00	1858287,89	715,00	6754801,00	0,00	684,96	659,30	654,34	-60,66
LJUBNO	773512,44	1039738,58	2604,00	1813251,02	696,33	6780816,00	0,00	684,90	659,07	654,12	-42,22
VUZENICA	781622,23	1180662,57	2687,00	1962284,80	730,29	7219969,00	0,00	683,93	655,49	650,58	-79,71
GORJE	942964,45	798795,09	2822,00	1741759,54	617,21	7963684,00	0,00	682,35	650,14	645,32	28,11
SVETI JURIJ	737416,24	1015855,58	2863,00	1753271,82	612,39	8196769,00	0,00	681,87	648,62	643,84	31,45
DORNAVA	782799,08	677787,31	2882,00	1460586,39	506,80	8305924,00	0,00	681,65	647,94	643,16	136,37
MIRNA PEČ	682325,99	1167576,41	2911,00	1849902,40	635,49	8473921,00	0,00	681,31	646,91	642,16	6,67
ŠENTRUPERT	1484761,21	822158,60	2923,00	2306919,81	789,23	8543929,00	0,00	681,17	646,49	641,75	-147,48
HORIUL	575494,14	756449,54	2970,00	1331943,68	448,47	8820900,00	0,00	680,63	644,88	640,18	191,71
MOKRONOG – TREBELNO	879341,60	1401661,35	3032,00	2281002,95	752,31	9193024,00	0,00	679,91	642,84	638,20	-114,11
LOVRENC NA POHORJU	1164256,73	1233691,04	3088,00	2397947,77	776,54	9535744,00	0,00	679,26	641,07	636,49	-140,05
KOZJE	1093171,20	1152250,06	3092,00	2245421,26	726,20	9560464,00	0,00	679,22	640,95	636,37	-89,84
ROGATEC	722407,97	1435990,00	3093,00	2158397,97	697,83	9566649,00	0,00	679,21	640,92	636,34	-61,50
ROGAŠOVCI	758721,51	1025631,29	3111,00	1784352,80	573,56	9678321,00	0,00	679,00	640,37	635,80	62,24
BOVEC	1507132,59	1531319,02	3124,00	3038451,61	972,62	9759376,00	0,00	678,85	639,98	635,42	-337,19
ANKARAN	648621,02	1433559,76	3235,00	2082180,78	643,64	10465225,00	0,00	677,58	636,76	632,32	-11,32
ŠKOCJAN	803944,76	1035595,75	3236,00	1839540,51	568,46	10471696,00	0,00	677,56	636,73	632,29	63,83
ŠMARTNO OB PAKI	765835,72	1035252,73	3240,00	1801088,45	555,89	10497600,00	0,00	677,52	636,62	632,19	76,30
TURNIŠČE	602250,63	836145,56	3263,00	1438396,19	440,82	10647169,00	0,00	677,26	635,99	631,58	190,76
ŠMARJEŠKE TOPLICE	829096,89	950229,07	3293,00	1779325,96	540,34	10843849,00	0,00	676,91	635,17	630,80	90,46
PODČETRTEK	1128811,54	1464339,03	3325,00	2593150,57	779,89	11055625,00	0,00	676,55	634,33	629,99	-149,91
ČRNA NA KOROŠKEM	1500253,82	1156249,25	3337,00	2656503,07	796,08	11135569,00	0,00	676,41	634,01	629,69	-166,39
MUTA	556273,32	1508717,95	3364,00	2064991,27	613,85	11316496,00	0,00	676,10	633,32	629,02	15,17
DOLENJSKE TOPLICE	929339,78	1010989,05	3407,00	1940328,83	569,51	11607649,00	0,00	675,61	632,23	627,99	58,47
KOMEN	1212048,25	1337561,59	3518,00	2549609,84	724,73	12376324,00	0,00	674,36	629,58	625,46	-99,27
APAČE	918535,46	1150487,84	3581,00	2069023,30	577,78	12823561,00	0,00	673,65	628,15	624,11	46,33
PREDDVOR	825511,57	963301,33	3582,00	1788812,90	499,39	12830724,00	0,00	673,63	628,13	624,09	124,70
MEŽICA	923204,46	1130646,20	3599,00	2053850,66	570,67	12952801,00	0,00	673,44	627,75	623,74	53,06
LOG – DRAGOMER	676558,98	956083,62	3606,00	1632642,60	452,76	13003236,00	0,00	673,36	627,60	623,59	170,83
KRIŽEVCI	571949,15	1263707,99	3618,00	1835657,14	507,37	13089924,00	0,00	673,23	627,34	623,35	115,98
HAJDINA	991930,11	1230930,48	3712,00	2222860,59	598,83	13778944,00	0,00	672,17	625,36	621,49	22,66
SEMIČ	878183,67	1521076,82	3780,00	2399260,49	634,72	14288400,00	0,00	671,41	624,00	620,21	-14,51
STRAŽA	887006,00	1077723,18	3821,00	1964729,18	514,19	14600041,00	0,00	670,96	623,20	619,47	105,28

LOŠKA DOLINA	1370343,42	1149012,53	3857,00	2519355,95	653,19	14876449,00	0,00	670,55	622,52	618,84	-34,35
TRZIN	1186419,47	906400,42	3889,00	2092819,89	538,14	15124321,00	0,00	670,20	621,93	618,29	80,15
DOBREPOLJE	832485,26	1241937,16	3898,00	2074422,42	532,18	15194404,00	0,00	670,10	621,77	618,14	85,96
DIVAČA	1258852,00	1513768,14	3955,00	2772620,14	701,04	15642025,00	0,00	669,47	620,74	617,19	-83,85
GORIŠNICA	811840,68	1165610,65	3978,00	1977451,33	497,10	15824484,00	0,00	669,21	620,34	616,82	119,72
MAJŠPERK	1025043,48	1312964,54	3986,00	2338008,02	586,55	15888196,00	0,00	669,12	620,20	616,69	30,14
ČRENŠOVCI	1226516,02	1104544,41	4002,00	2331060,43	582,47	16016004,00	0,00	668,95	619,92	616,44	33,97
MARKOVCI	965299,62	1457606,29	4011,00	2422905,91	604,07	16088121,00	0,00	668,85	619,77	616,30	12,23
TIŠINA	1669983,32	1250370,86	4039,00	2920354,18	723,04	16313521,00	0,00	668,54	619,30	615,86	-107,18
MOZIRJE	955358,98	1119900,17	4056,00	2075259,15	511,65	16451136,00	0,00	668,35	619,01	615,60	103,95
STARŠE	1015621,00	1531519,17	4072,00	2547140,17	625,53	16581184,00	0,00	668,17	618,75	615,36	-10,17
OPLOTNICA	993254,85	1345968,29	4076,00	2339223,14	573,90	16613776,00	0,00	668,13	618,68	615,30	41,40
KOBARID	1179417,66	1730438,07	4121,00	2909855,73	706,10	16982641,00	0,00	667,64	617,95	614,63	-91,47
ŠTORE	956609,36	1036412,71	4239,00	1993022,07	470,16	17969121,00	0,00	666,34	616,13	612,97	142,81
VELIKE LAŠČE	666161,84	1793760,67	4264,00	2459922,51	576,90	18181696,00	0,00	666,07	615,75	612,64	35,73
BOROVNICA	863149,76	1474062,00	4275,00	2337211,76	546,72	18275625,00	0,00	665,95	615,59	612,49	65,78
RADEČE	693585,22	1843152,21	4279,00	2536737,43	592,83	18309841,00	0,00	665,91	615,53	612,44	19,60
RENČE – VOGRSKO	877235,39	1307045,01	4323,00	2184280,40	505,27	18688329,00	0,00	665,43	614,90	611,87	106,60
HRPELJE – KOZINA	1256956,33	2048255,54	4366,00	3305211,87	757,03	19061956,00	0,00	664,96	614,29	611,32	-145,71
ŽIROVNICA	926693,96	1213382,87	4381,00	2140076,83	488,49	19193161,00	0,00	664,80	614,08	611,14	122,65
POLJČANE	983469,39	1245042,94	4421,00	2228512,33	504,07	19545241,00	0,00	664,36	613,54	610,65	106,57
SELNICA OB DRAVI	1417829,13	1302866,33	4522,00	2720695,46	601,66	20448484,00	0,00	663,27	612,21	609,47	7,81
MISLINJA	1203332,37	1580514,70	4577,00	2783847,07	608,23	20948929,00	0,00	662,68	611,52	608,86	0,63
ŽUŽEMBERK	1444992,49	1908747,69	4592,00	3353740,18	730,34	21086464,00	0,00	662,52	611,33	608,69	-121,65
CERKNO	1589561,61	1736325,58	4644,00	3325887,19	716,17	21566736,00	0,00	661,96	610,70	608,14	-108,03
KUNGOTA	1608409,33	1598961,94	4761,00	3207371,27	673,68	22667121,00	0,00	660,71	609,34	606,96	-66,72
VODICE	1011043,25	1480005,60	4804,00	2491048,85	518,54	23078416,00	0,00	660,25	608,87	606,55	88,01
MIREN – KOSTANJEVICA	1284522,70	1559554,28	4825,00	2844076,98	589,45	23280625,00	0,00	660,03	608,64	606,35	16,90
ŽIRI	1368066,69	1409694,52	4870,00	2777761,21	570,38	23716900,00	0,00	659,55	608,15	605,94	35,55
PREBOLD	1103559,40	1494895,23	5007,00	2598454,63	518,96	25070049,00	0,00	658,10	606,75	604,74	85,78
RADENCI	1632053,44	1857410,41	5138,00	3489463,85	679,15	26399044,00	0,00	656,73	605,50	603,69	-75,45
BOHINJ	3138331,21	2133061,97	5139,00	5271393,18	1025,76	26409321,00	0,00	656,71	605,49	603,69	-422,08
MORAVČE	1050524,40	1458289,13	5271,00	2508813,53	475,97	27783441,00	0,00	655,34	604,32	602,71	126,75
NAKLO	1074644,87	1442214,99	5283,00	2516859,86	476,41	27910089,00	0,00	655,21	604,22	602,63	126,22
KRANJSKA GORA	2748959,04	2889774,32	5294,00	5638733,36	1065,12	28026436,00	0,00	655,10	604,12	602,55	-462,56
KANAL	2260481,60	2661855,42	5431,00	4922337,02	906,34	29495761,00	0,00	653,68	603,00	601,64	-304,70
BRASLOVČE	1107412,44	1408775,28	5473,00	2516187,72	459,75	29953729,00	0,00	653,25	602,67	601,38	141,63
VIDEM	1802939,23	1809253,37	5481,00	3612192,60	659,04	30041361,00	0,00	653,17	602,61	601,33	-57,71
ŠMARTNO PRI LITJI	1682509,07	1854502,38	5515,00	3537011,45	641,34	30415225,00	0,00	652,82	602,35	601,12	-40,23
VIPAVA	1334986,21	1902026,40	5605,00	3237012,61	577,52	31416025,00	0,00	651,89	601,68	600,59	23,07
BRDA	1538821,21	2296382,90	5659,00	3835204,11	677,72	32024281,00	0,00	651,34	601,29	600,29	-77,43
LUKOVICA	1465956,92	1888648,33	5731,00	3354605,25	585,34	32844361,00	0,00	650,61	600,79	599,90	14,56
MORAVSKE TOPLICE	2073109,82	2312066,03	5847,00	4385175,85	749,99	34187409,00	0,00	649,44	600,02	599,31	-150,68
DOL PRI LJUBLJANI	1111871,68	1693343,82	5934,00	2805215,50	472,74	35212356,00	0,00	648,56	599,48	598,90	126,16
PUCONCI	3141651,28	2432079,75	5990,00	5573731,03	930,51	35880100,00	0,00	648,00	599,14	598,65	-331,86

KOMENDA	1217475,74	2134790,83	6001,00	3352266,57	558,62	36012001,00	0,00	647,89	599,07	598,60	39,98
PIVKA	2597321,95	2323727,28	6064,00	4921049,23	811,52	36772096,00	0,00	647,26	598,70	598,33	-213,19
POLZELA	1279544,14	1645380,42	6135,00	2924924,56	476,76	37638225,00	0,00	646,55	598,30	598,04	121,28
RADLJE OB DRAVI	2080717,65	2504798,67	6215,00	4585516,32	737,81	38626225,00	0,00	645,75	597,86	597,73	-140,09
ŠEMPETER – VRTOJBA	2077391,85	2157032,75	6279,00	4234424,60	674,38	39425841,00	0,00	645,12	597,53	597,49	-76,89
ZREČE	2500202,36	2274812,41	6395,00	4775014,77	746,68	40896025,00	0,00	643,98	596,95	597,09	-149,59
KIDRIČEVO	1538372,71	2255716,14	6449,00	3794088,85	588,32	41589601,00	0,00	643,45	596,69	596,91	8,59
MIKLAVŽ NA DRAV. POLJU	1429140,95	1520937,57	6525,00	2950078,52	452,12	42575625,00	0,00	642,71	596,33	596,67	144,55
ŽELEZNIKI	1396476,61	2290163,59	6705,00	3686640,20	549,83	44957025,00	0,00	640,96	595,55	596,17	46,33
DUPLEK	1478555,72	2045479,06	6726,00	3524034,78	523,94	45239076,00	0,00	640,76	595,46	596,11	72,17
PREVALJE	1996168,11	2027082,30	6763,00	4023250,41	594,89	45738169,00	0,00	640,40	595,31	596,02	1,13
ŠENTJERNEJ	2259547,82	2181334,61	6993,00	4440882,43	635,05	48902049,00	0,00	638,20	594,44	595,49	-39,55
RAČE – FRAM	1575400,68	2159942,57	7105,00	3735343,25	525,73	50481025,00	0,00	637,14	594,05	595,28	69,54
RUŠE	2083080,24	2510778,67	7150,00	4593858,91	642,50	51122500,00	0,00	636,71	593,90	595,19	-47,30
IG	2204999,87	2293364,88	7163,00	4498364,75	628,00	51308569,00	0,00	636,59	593,86	595,17	-32,83
PESNICA	2687677,09	2241019,41	7391,00	4928696,50	666,85	54626881,00	0,00	634,46	593,15	594,81	-72,04
GORENJA VAS – POLJANE	2615772,71	2452509,45	7429,00	5068282,16	682,23	55190041,00	0,00	634,10	593,05	594,76	-87,47
CERKLJE NA GORENJSKEM	1411900,49	1857389,08	7506,00	3269289,57	435,56	56340036,00	0,00	633,39	592,83	594,67	159,11
DOBROVA – POL. GRADEC	2867233,13	2296893,30	7582,00	5164126,43	681,10	57486724,00	0,00	632,69	592,63	594,58	-86,53
MENGEŠ	1503241,46	2041644,39	7708,00	3544885,85	459,90	59413264,00	0,00	631,54	592,32	594,45	134,55
BLED	4462348,35	2709167,77	8035,00	7171516,12	892,53	64561225,00	0,00	628,57	591,60	594,21	-298,32
BELTINCI	1452356,03	3064859,69	8261,00	4517215,72	546,81	68244121,00	0,00	626,56	591,19	594,13	47,31
LENART	2228679,45	2719866,18	8275,00	4948545,63	598,01	68475625,00	0,00	626,44	591,16	594,12	-3,89
ŠENTILJ	2595033,03	2768122,76	8339,00	5363155,79	643,14	69538921,00	0,00	625,87	591,06	594,11	-49,03
METLIKA	1683828,43	2522832,94	8382,00	4206661,37	501,87	70257924,00	0,00	625,49	590,99	594,10	92,23
GORNJA RADGONA	2963959,86	3239049,69	8467,00	6203009,55	732,61	71690089,00	0,00	624,75	590,86	594,09	-138,52
ŠENČUR	1514615,59	2191799,19	8580,00	3706414,78	431,98	73616400,00	0,00	623,76	590,70	594,09	162,11
VOJNIK	2181333,15	2473376,00	8685,00	4654709,15	535,95	75429225,00	0,00	622,85	590,56	594,10	58,16
ŠOŠTANJ	4158353,64	3340330,43	8705,00	7498684,07	861,42	75777025,00	0,00	622,68	590,54	594,11	-267,31
DRAVOGRAD	2648402,92	3301379,99	8885,00	5949782,91	669,64	78943225,00	0,00	621,14	590,33	594,15	-75,49
HRASTNIK	2475446,55	3561736,02	9316,00	6037182,57	648,04	86787856,00	0,00	617,51	589,96	594,37	-53,68
RIBNICA	2352484,31	3013494,71	9347,00	5365979,02	574,09	87366409,00	0,00	617,25	589,94	594,39	20,30
ŠMARJE PRI JELŠAH	2140245,17	3574034,57	10260,00	5714279,74	556,95	105267600,00	0,00	609,90	589,63	595,27	38,32
LENDAVA	2310924,11	3891245,71	10538,00	6202169,82	588,55	111049444,00	0,00	607,74	589,64	595,63	7,07
ŠKOFLJICA	2169005,34	2868263,95	10618,00	5037269,29	474,41	112741924,00	0,00	607,13	589,65	595,74	121,33
ROGAŠKA SLATINA	2066951,20	3568155,10	10958,00	5635106,30	514,25	120077764,00	0,00	604,56	589,74	596,23	81,99
HOČE – SLIVNICA	2097480,35	3001028,43	11273,00	5098508,78	452,28	127080529,00	0,00	602,24	589,87	596,73	144,46
TOLMIN	2803107,53	4551485,13	11281,00	7354592,66	651,95	127260961,00	0,00	602,18	589,88	596,75	-55,20
RAVNE NA KOROŠKEM	2739746,28	4303995,28	11342,00	7043741,56	621,03	128640964,00	0,00	601,74	589,91	596,85	-24,18
CERKNICA	2949324,39	3923228,43	11402,00	6872552,82	602,75	130005604,00	0,00	601,30	589,94	596,95	-5,80
LJUTOMER	2966473,04	4507215,43	11491,00	7473688,47	650,39	132043081,00	0,00	600,66	589,99	597,10	-53,30
IDRIJA	3912323,28	4844512,37	11927,00	8756835,65	734,20	142253329,00	0,00	597,58	590,29	597,88	-136,33
BREZOVIČA	1787022,74	3625156,30	11974,00	5412179,04	451,99	143376676,00	0,00	597,25	590,32	597,96	145,97
ORMOŽ	2105876,68	5099986,05	12316,00	7205862,73	585,08	151683856,00	0,00	594,91	590,61	598,62	13,53
TREBNJE	2337001,48	4332637,21	12354,00	6669638,69	539,88	152621316,00	0,00	594,65	590,65	598,69	58,81

LAŠKO	5112781,18	5593345,21	13156,00	10706126,39	813,78	173080336,00	0,00	589,41	591,48	600,33	-213,46
SEŽANA	3836989,74	5972142,02	13160,00	9809131,76	745,37	173185600,00	0,00	589,39	591,49	600,33	-145,04
ILIRSKA BISTRICA	3467350,44	4688089,83	13594,00	8155440,27	599,93	184796836,00	0,00	586,69	592,02	601,27	1,34
LOGATEC	2276783,33	6156961,73	13752,00	8433745,06	613,27	189117504,00	0,00	585,74	592,23	601,62	-11,66
ČRNOMELJ	2691143,94	5178940,16	14407,00	7870084,10	546,27	207561649,00	0,00	581,90	593,15	603,09	56,82
SLOVENSKE KONJICE	2566955,64	5079056,21	14623,00	7646011,85	522,88	213832129,00	0,00	580,69	593,47	603,58	80,71
TRŽIČ	4383959,59	4598205,42	14872,00	8982165,01	603,96	221176384,00	0,00	579,32	593,86	604,16	0,20
LITUA	2499360,20	4812623,13	15099,00	7311983,33	484,27	227979801,00	0,00	578,10	594,22	604,69	120,42
IZOLA	6255135,82	6318078,49	15962,00	12573214,31	787,70	254785444,00	0,00	573,70	595,68	606,74	-180,96
KOČEVJE	4372035,40	6109889,38	16005,00	10481924,78	654,92	256160025,00	0,00	573,49	595,76	606,84	-48,07
MEDVODE	3276474,82	5132394,77	16032,00	8408869,59	524,51	257025024,00	0,00	573,36	595,81	606,91	82,40
POSTOJNA	4903897,75	5119026,56	16068,00	10022924,31	623,78	258180624,00	0,00	573,18	595,87	606,99	-16,79
IVANČNA GORICA	2848690,07	4761474,46	16182,00	7610164,53	470,29	261857124,00	0,00	572,64	596,08	607,27	136,98
TRBOVLJE	3462093,99	6426322,38	16339,00	9888416,37	605,20	266962921,00	0,00	571,90	596,36	607,65	2,44
ZAGORJE OB SAVI	2756446,61	6903729,65	16650,00	9660176,26	580,19	277222500,00	0,00	570,46	596,94	608,40	28,21
SLOVENJ GRADEC	4902128,64	5831530,90	16720,00	10733659,54	641,97	279558400,00	0,00	570,15	597,07	608,57	-33,40
VRHNIKA	3496016,67	5116096,71	16848,00	8612113,38	511,17	283855104,00	0,00	569,58	597,31	608,88	97,71
SEVNICA	4272724,78	6558103,99	17510,00	10830828,77	618,55	306600100,00	0,00	566,77	598,59	610,48	-8,07
PIRAN	4700195,54	9994492,29	17829,00	14694687,83	824,20	317873241,00	0,00	565,49	599,23	611,26	-212,94
RADOVLJICA	2936030,03	7106390,47	18816,00	10042420,50	533,72	354041856,00	0,00	561,88	601,28	613,65	79,93
MURSKA SOBOTA	4733746,44	7816213,99	18924,00	12549960,43	663,18	358117776,00	0,00	561,52	601,51	613,91	-49,27
ŠENTJUR	3832692,84	5484718,74	18990,00	9317411,58	490,65	360620100,00	0,00	561,30	601,65	614,07	123,42
AJDOVŠČINA	3511757,50	6700038,39	19047,00	10211795,89	536,14	362788209,00	0,00	561,11	601,77	614,21	78,07
GROŠUPLJE	3500529,93	6034066,15	20059,00	9534596,08	475,33	402363481,00	0,00	558,05	603,99	616,63	141,31
JESENICE	4860064,66	7512067,05	20858,00	12372131,71	593,16	435056164,00	0,00	556,01	605,80	618,52	25,36
ŽALEC	4647809,39	7482786,06	21306,00	12130595,45	569,35	453945636,00	0,00	555,01	606,83	619,56	50,21
ŠKOFJA LOKA	5158028,51	7303480,81	22927,00	12461509,32	543,53	525647329,00	0,00	552,26	610,68	623,25	79,72
PTUJ	6472114,34	9670016,90	23129,00	16142131,24	697,92	534950641,00	0,00	552,01	611,17	623,70	-74,22
BREŽICE	6132651,92	9200398,10	24254,00	15333050,02	632,19	588256516,00	0,00	551,01	613,94	626,14	-6,05
SLOVENSKA BISTRICA	4423193,59	9278664,80	25413,00	13701858,39	539,17	645820569,00	0,00	550,67	616,85	628,56	89,39
KRŠKO	7710456,58	12636951,42	25884,00	20347408,00	786,10	669981456,00	0,00	550,73	618,05	629,51	-156,59
KAMNIK	5746613,53	10045753,44	29362,00	15792366,97	537,85	862127044,00	0,00	554,71	627,13	635,93	98,08
NOVA GORICA	8719831,61	12022162,94	31798,00	20741994,55	652,31	1011112804,00	0,00	561,22	633,69	639,75	-12,55
VELENJE	9476164,09	12708049,04	32747,00	22184213,13	677,44	1072366009,00	0,00	564,59	636,27	641,08	-36,36
DOMŽALE	8927683,17	10162493,74	35278,00	19090176,91	541,14	1244537284,00	0,00	575,83	643,25	644,16	103,03
NOVO MESTO	9885794,62	15170585,55	36503,00	25056380,17	686,42	1332469009,00	0,00	582,47	646,66	645,41	-41,01
CELJE	11125942,57	22899610,99	49077,00	34025553,56	693,31	2408551929,00	0,00	695,33	682,58	648,54	-44,77
KOPER	9211062,52	25269359,83	51045,00	34480422,35	675,49	2605592025,00	0,00	720,39	688,30	647,39	-28,10
KRANJ	13647984,15	21926359,58	56115,00	35574343,73	633,95	3148893225,00	0,00	794,14	703,13	642,32	8,37

Vir: Benčina, Komljanc (2016), Ministrstvo za finance (2016) in Statistični urad Republike Slovenije (2016)

Tabela 12: Determinacijski koeficient regresijske funkcije pri vzorcu brez dveh največjih občin

Model	R	R ²	Prilagojen R ²	Ocena standardne napake
2	0,637 ^a	0,406	0,398	132,61

Vir: Tabela 11

Tabela 13: Variance regresijske funkcije pri vzorcu brez dveh največjih občin

Model	Vsota	df	Variance	F	p
2					
Regresija	2478258,90	3	826086,30	46,97	0,000 ^b
Preostala	3622713,75	206	17585,99		
Skupaj	6100972,65	209			

Vir: Tabela 11

Tabela 14: Rezultati regresijske funkcije pri vzorcu brez dveh največjih občin

Model	Nestandardizirani koeficienti		Standartizirani koeficienti	T	p
	B	St. napaka	Beta		
2					
Konstanta	510,88	25,22		20,25	0,000
Število prebivalcev v občinah v letu 2015	0,006	0,003	0,288	1,79	0,075
Število prebivalcev na kvadrat	-6,107E-08	0,000	-0,133	-0,90	0,372
Število prebivalcev – nasprotna vrednost	335664,47	31261,24	0,715	10,74	0,000

Vir: Tabela 11