



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**DRŽAVNI ZBOR**

nepovezani poslanec Andrej Čuš

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana  
t: 01 478 99 75, e: andrej.cus@dz-rs.si, www.dz-rs.si

**POSLANEC ANDREJ ČUŠ**  
(Prvopodpisani Andrej Čuš)

Ljubljana, 11. julij 2017

**DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE**  
**Dr. Milan Brglez, predsednik**

Na podlagi 88. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 47/13 in 75/16), 19. člena Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 - uradno prečiščeno besedilo, 20/06 - ZNOJF-1 in 109/08, 39/11 in 48/12) in prvega odstavka 114. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 92/07 - uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13) vlagam spodaj podpisani poslanec

**PREDLOG**  
**ZAKONA O SPREMEMBI ZAKONA O LOKALNI SAMOUPRAVI**

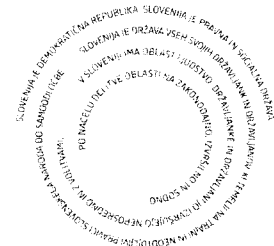
in vam ga pošiljam v obravnavo na podlagi 114. in 115. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije.

Pri obravnavi predloga zakona v Državnem zboru in pri delu njegovih teles bo sodeloval poslanec Andrej Čuš.

Priloge:

- podpis poslanca:

Andrej Čuš



**DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE**

Prejeto:	11-07-2017		
Šifra:	003-01/17-7/1		
Povezava:			
EPA:	2116-VII	EU:	
Sign. zn.:			
Kratica:			

# PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBI ZAKONA O LOKALNI SAMOUPRAVI

## I. UVOD

### 1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM DOPOLNITVE ZAKONA

1. člen Ustave Republike Slovenije pravi, da je Slovenija demokratična republika, oziroma res publica- javna stvar. Žal se v praksi mnogokrat pokaže, da temu ni tako. Razrast pojava "županokracije" (predvsem po mestnih občinah) služi kot dober pokazatelj demokratičnega deficita v naši državi in nas opominja na dominacijo privatnega interesa nad javnim.

Po Sloveniji so se med letoma 2012 in 2013 odvijali vstaje, kjer je bil eden od glavnih razlogov za proteste razmah koruptivnih metod in praks. Kot možno zdravilo za te tegobe se je takrat predlagala demokratizacija političnega sistema in s tem povezano zmanjšanje korupcijskih tveganj (načelo več oči več vidi), kar je popolnoma v skladu s 3. členom Ustave Republike Slovenije, ki pravi, da ima v Sloveniji oblast ljudstvo. Državljanke in državljani tega ljudstva pa svojo oblast izvršujejo neposredno in z volitvami. Ker pa je tega neposrednega načina izvrševanja oblasti v Republiki Sloveniji bore malo, se je takrat del protestnikov zavzemal za reformo tega področja. Ironija je hotela, da so ravno v tem času poslanci RS nameravali enako in so iz najbolj vidne oblike neposredne demokracije- referendumu naredili "en resen institut neposredne demokracije". Se pravi, da so še ta bogi, mali naknadni zakonodajni referendum, ki smo ga imeli, de facto onemogočili do te mere, da je postal pretežno neuporaben.

Ni pa bilo vse tako temno za sile demokracije. V Mariboru se je rojeval vstajniški župan. In ta župan je podprl demokratična stremljenja svojih občanov ter njihove želje po participatornem proračunu, s katerim bi lahko občani svobodno in demokratično izbrali projekte, ki jih sami smatrajo za pomembne. Kot pa se kaže sedaj, je očitno župan držal figo v žepu. Občani Maribora so se izkazali in so se organizirali. Iniciativa mestni zbor jim je pri tem pomagala. Pričakovani rezultati pilotnega projekta so bili večkrat preseženi, občinska delovna skupina za izvedbo participatornega proračuna pa je svoje delo prav tako uspešno opravila, kot je bilo dogovorjeno. A sedaj se je dokončno zataknilo pri denarju. Župan Fištravec kljub dobrim rezultatom projekta ne misli več financirati, tako da predvidene širitve projekta iz ene mestne četrti na šest mestnih četrti in krajevnih skupnosti ne bo. Iniciativa mestni zbor pa je prejšnji teden- 25. maja tudi uradno dvignila roke nad možnostjo sodelovanja s sedanjim županom, ki jim je sicer že v preteklosti redno metal polena pod noge in tudi oteževal organiziranje občanov.

Ta mariborski primer je le jasen odraz veliko širše in obče problematike nespoštovanja in neupoštevanja volje ljudstva ter hkrati lastnih zavez med njegovimi voljenimi predstavniki. Upoštevati voljo volilcev samo takrat, ko ti to politično oportuno odgovarja, drugače pa ne, je neodgovorno in destruktivno dejanje, še posebej v pogojih rastoče avtoritarnosti in nedemokratičnosti. Državljanji so tako vedno bolj odtujeni od svojih predstavnikov, zaupanje v politiko je majhno, udeležba na volitvah je klavrna, splošna klima v državi pa slaba. Zato je skrajni čas, da naredimo nekaj proti temu trendu. Vsaj

jasno izražena demokratična volja državljanov naj se začne spoštovati, tako da državljani vidijo, da njihov glas dejansko šteje. Ureditev področja participatornega proračuna je zato odlično izhodišče, saj lahko smatramo projekt mariborskega participatornega proračuna za eno glavnih, če ne glavno pridobitev vseh slovenskih vstaj 2012-2013 in kot takšnega ga je potrebno tudi zaščititi, če nam je kaj do državljanov in njihovega demokratičnega truda.

Participatorni proračun ni neka novost, ampak je uveljavljena praksa neposredne demokracije, saj ga uporablja že več kot 1500 mest po svetu. Mariborski zgled pa je tudi v Sloveniji že dal rezultate, ki so jasno pokazali, kaj se da s participatornim proračunom doseči, če le imaš politično voljo. Občine Ankaran, Ajdovščina in Komen (kmalu tudi Nova Gorica) so tako že začele prehitovati matično mariborsko pobudo in participatorni proračun pospešeno izvajajo.

Da do takšnih izdaj volje občanov kot se je zgodila v Mariboru ne bi prihajalo, oziroma bi težje prihajalo, je treba področje participatornega proračuna tudi zakonsko urediti in zakoličiti vsaj njegove osnovne parametre, da se ne bodo več dogajali nesporazumi in manipulacije z osnovnimi pojmi. Samo na trdnih temeljih bodo lahko lokalne skupnosti samostojno in v skladu s svojimi lokalnimi specifikami razvijale svoje oblike participatornih proračunov in druge načine neposredne demokracije, ne da bi pri tem postale žrtve "županokracije".

## **2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA**

### **2.1 Cilji in načela**

Glavni cilj zakona je začetek urejanja področja participatornega proračuna s tem, da se v tej fazi zgolj jasno definira najbolj osnovne lastnosti takšnega sistema, lokalnim skupnostim pa prepusti čim bolj odprto in prosto pot, da nato podrobneje uredijo to področje po svojih željah in lokalnih posebnostih, ki pritičejo lokalni samoupravi.

Uvajanje participatornih proračunov povečuje raven demokratičnosti po državah in s tem stopnjo zaupanja v politiko, spodbuja občutek vključenosti državljanov v svojem okolju in s tem izboljšuje psihično zdravje občanov, zmanjša se državljanska pasivnost, izboljša se kvaliteta življenja. Participatorni proračuni imajo pozitivne ekonomske učinke in dokazano zmanjšujejo korupcijska tveganja ter samo korupcijo preko povečane transparentnosti. Zaradi naštetih posledic koncept participatornih proračunov podpira tudi Svetovna banka, Združeni narodi in EU.

Zakon spodbuja opolnomočenje državljanov in zajezuje ekscese samodrštva lokalnih veljakov.

### **2.2 Poglavitne rešitve**

Jasno se definira, da mora imeti vsaka občina v svojem proračunu sredstva namenjena participatornemu proračunu. O višini teh sredstev še vedno odločajo občinski funkcionarji, o namembnosti teh sredstev pa suvereno občani. Jasno je definirano, da morajo občinski funkcionarji pri aktivnostih participatornega proračuna občanom nuditi

pomoč. Posebne kazenske določbe v tej uvajalni fazi niso predvidene. Zakon je zasnovan tako, da spodbuja razvoj participatornih proračunov in demokracije kot take.

### **3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC DOPOLNITVE ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA**

Predlog zakona nima neposrednih posledic na državni proračun.

Predlog zakona nima neposrednih posledic na druga javnofinančna sredstva.

### **4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET**

Za izvajanje tega zakona se ne predvideva dodatne porabe državnih sredstev.

### **5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENE PREDLAGANE UREDITVE V PRAVU EVROPSKE UNIJE**

Predlog zakona ni predmet usklajevanj s pravnim redom EU. Na ravni Evropske unije ni zavezujočih predpisov, ki bi državam članicam nalagali zahteve po ureditvi vsebine predlaganega predpisa. Kljub temu pa EU, ZN in Svetovna banka podpirajo razvoj participatornih proračunov kot primerov dobrih praks.

Razvoj zakonodaje na področju participatornih proračunov je precej raznolik in zaenkrat večinsko omejen na lokalni nivo. Praksa nam sicer kaže, da se najboljše rezultate na tem področju doseže s tem, ko se občanom dejansko podeli moč, da o nečem odločajo, ob pogoju organizirane in aдекватne podpore ter izobraževanju za udeležence.

#### **BRAZILIJA**

1,5 milijonsko brazilsko mesto Porto Alegre velja za pionirja na področju participatornega proračuna, saj so ga uvedli že leta 1989. Udeležba občanov se iz leto v leto veča, tako da sedaj sodeluje pri odločanju preko 50000 prebivalcev, ki razpolagajo z med petino in četrtino vsemi sredstvi mestne občine, se pravi v povprečju z dobrimi 60 milijoni evrov. Brazilska nacionalna zakonodaja zaenkrat sicer nima posebej urejenega področja participatornega proračuna, imajo pa to področje večinoma urejeno z nižjimi, lokalnimi predpisi. Drugače več kot 120 od 250 največjih brazilskih mest že uporablja participatorni proračun. Vedno bolj stopa v veljavo tudi uporaba informacijsko-komunikacijskih tehnologij pri oblikovanju odločitev (elektronsko oddajanje predlogov, e-glasovanja, SMS pozivi, itd.).

#### **PERU**

Skoraj vse države Latinske Amerike so že uvedle participatorne proračune do določene mere, a prednjači Peru. Leta 2003 je namreč republiški kongres v sklopu načrta

demokratizacije po obdobju avtoritarne vladavine, decentralizacije in boja proti korupciji izglasoval zakon, ki je nalagal vsem regionalnim in lokalnim oblastem, da morajo začeti razvijati participatorni proračun. Projekt se lahko smatra za uspeh. Podatki Svetovne banke kažejo, da je število občanov, ki sodelujejo pri sprejemanju proračuna postopoma naraščalo, leta 2010 je tako pri sprejemanju proračunov sodelovalo 150000 delegatov, kar praktično pomeni, da je Peru ena od najbolj participatornih držav na svetu. Življenjski standard revnejših se je v sklopu teh prizadevanj opazno izboljšal (npr. zmanjšala se je umrljivost otrok).

## **ZDRUŽENE DRŽAVE AMERIKE**

Praksa participatornega proračuna se je iz Brazilije razširila tudi v ZDA. Federalna zakonodaja področje participatornega proračuna zaenkrat ne ureja, število mest, ki ga uporabljajo pa narašča (San Francisco, Chicago, Seattle, Boston, itd.). Skoraj 2/3 četrti v New Yorku že prakticira participatorni proračun, načrtujejo pa, da bi ga začelo uporabljati celotno mesto. Najnižji znesek, ki se ga lahko da na razpolago za odločanje občanom po četrti je omejen na 1 milijon dolarjev, navzgor pa omejitve ni. Kaj se lahko financira in kaj ne, je natančno definirano. Da lahko sodeluješ moraš biti star vsaj 14 let in imeti status rezidenta. Po zadnjih podatkih naj bi pri sprejemanju proračuna sodelovalo skoraj 70000 občanov New Yorka.

## **NEMČIJA**

Participatorni proračun se je v Nemčiji začel razvijati zaradi drugačnih razlogov kot v drugih državah. Glavni razlog za uvedbo tu je bila prej racionalizacija stroškov kot razvoj demokracije in zaupanja v institucije. Nemške oblike participatornih proračunov so zato razvile določene specifikke. Participatorni proračuni so tu bolj posvetovalne narave (sicer sedaj postajajo postopoma bolj demokratični), a še vedno zelo interaktivni, po drugi strani pa lahko občani praviloma odločajo o celotnem proračunu in ne samo o njegovih delih, celotna izvedba vseh postopkov pa je v veliki meri prenesena na splet. V letu 2015 (predvidoma junija 2017 bodo dostopni podatki za leto 2016) je tako v Nemčiji 71 od skupno 435 občin, ki imajo nad 40000 prebivalcev implementiralo participatorni proračun, 128 je razmišljalo o uvedbi le tega, 134 občin pa se o tem ni izreklo (v vsakoletni raziskavi je drugače še nekaj drugih kategorij). Na zveznem nivoju sicer zakonodaja področje participatornega proračuna še ne ureja.

## **FRANCIJA**

Francija, oziroma predvsem Pariz, predstavlja največji obstoječi projekt participatornega proračuna v Evropi. Kot v Peruju so se tu leta 2014 poslužili pristopa zgoraj-dol. Za razvoj proračuna je tako najbolj zaslužna pariška županja Anne Hidalgo, ki je občanom v letu 2016 prepustila, da odločajo o 100 milijonov evrov proračunskih sredstev. Udeležba se povečuje in konstantno narašča, v letu 2016 je tako pri sprejemanju proračuna sodelovalo že skoraj 93000 občanov. Precej sredstev je tudi namenjeno izobraževanju občanov, da lahko sprejemajo kompetentne odločitve. Državna zakonodaja področje participatornega proračuna še ne ureja.

## **POLJSKA**

Leta 2009 so na Poljskem sprejeli zakon, ki je uvedel Sołeckie sklad. Ta sklad je namenjen razvoju neposredne demokracije v najmanjših enotah lokalne samouprave v župah (sołectwa), ki so sestavni del občin (gminy). V okvir razvoja neposredne demokracije pa spada tudi področje participatornega proračuna. Razprava in odločanje o proračunih poteka na zborih krajanov (zebranie wiejskie), ki so element neposredne demokracije v poljski zakonodaji. Odločitve krajanov so 100% zavezujoče. Zaradi ugodnega zakonodajnega okvirja in nepričakovane popularnosti participatornih proračunov s strani prebivalstva, je Poljska postala država z največjim številom participatornih proračunov v Evropi.

## **ŠVEDSKA**

Švedska na državnem nivoju področje participatornega proračuna ne ureja, ker imajo močno dediščino decentraliziranega upravljanja z državo. Celoten sklop neposredne demokracije je zato predvsem dobro pokrit na regionalnem in lokalnem nivoju, kjer je Švedsko združenje lokalnih oblasti in regij (The Swedish Association of Local Authorities and Regions- SALAR) zadolženo za spodbujanje tega področja. V to združenje je vključenih vseh 290 švedskih občin in vseh 20 švedskih regij. Združenje je popolnoma neodvisno od države in se financira izključno s prispevki svojih članov. Leta 2008 so v petih občinah v okviru projekta Državlanskega dialoga začeli uvajati participatorne proračune, v vseh ostalih pa so jih začeli promovirati in z leti postopoma dodajati. Zaradi težjih vremenskih razmer na Švedskem, ki onemogočajo stalno srečevanje v živo, je uporaba informacijsko-komunikacijskih tehnologij pri sprejemanju participatornih proračunov precej razširjena in v porastu.

## **6. DRUGE POSLEDICE DOPOLNITVE ZAKONA**

Sprejem zakona ne bo imel drugih posledic.

## **II. BESEDILO ČLENOV**

### **1. člen**

V Zakonu o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO in 76/16 – odl. US) se pod 20. člen doda člen 20.a člen, ki se glasi:

#### **20. a člen**

Vsaka občina mora vsako leto nameniti del svojih proračunskih sredstev za participatorni proračun.

O namembnosti finančnih sredstev tega dela proračuna odločajo občani neposredno in neodvisno od svojih voljenih predstavnikov.

Odločitve občanov glede participatornega proračuna so za občinske funkcionarje zavezujoče in so jih dolžni izpolniti, pri vseh aktivnostih, ki se tičejo participatornega proračuna, pa morajo občanom nuditi pomoč.

### **2. člen**

V 46. členu se v prvemu odstavku besedilu "razen o proračunu" doda "ki ni del participatornega proračuna,".

## **PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE**

### **3. člen**

(uskladitev proračunov z zakonom)

Z zakonom morajo biti usklajeni občinski proračuni za leto 2019 in vsi kasnejši.

### **4. člen**

(začetek veljavnosti zakona)

Zakon začne veljati 15. dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

### **III. OBRAZLOŽITEV**

#### **K 1. členu:**

Ta člen definira najbolj bazično in rahlo smernice razvoja participatornih proračunov. Smatra se, da v prihodnje lahko sledijo bolj specifična določila na podlagi slovenskih izkušenj v praksi.

#### **K 2. členu:**

46. člen ZLS je do sedaj onemogočal odločanje o participatornem proračunu.

#### **K 3. členu**

Člen določa obveznost uskladitve občinskih proračunov z zakonom. Občinski proračuni za leto 2018 so že pretežno določeni.

#### **K 4. členu**

Člen določa začetek veljavnosti in uveljavitve zakona.

### **IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO**

#### **20. člen**

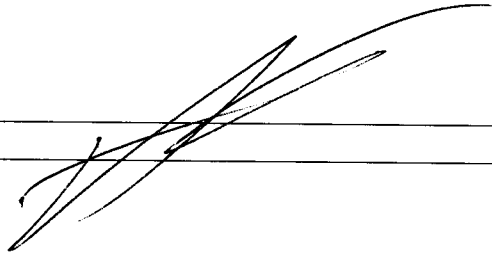
Občina lahko v skladu z zakoni poseduje, pridobiva in razpolaga z vsemi vrstami premoženja, ustanavlja in vodi javna podjetja ter v okviru sistema javnih financ določa svoj proračun.

#### **46. člen**

Občani lahko odločajo na referendumu o vprašanjih, ki so vsebina splošnih aktov občine, razen o proračunu in zaključnem računu občine ter o splošnih aktih, s katerimi se v skladu z zakonom predpisujejo občinski davki in druge dajatve. Referendum se opravi kot naknadni referendum, na katerem občani potrdijo ali zavrnejo sprejeti splošni akt občine ali njegove posamezne določbe.



Andrej Čuš

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping, fluid strokes that form a stylized, abstract shape. The signature is positioned to the right of the name 'Andrej Čuš' and partially overlaps the right edge of the rectangular box.