

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

MARTINA JAKSETIČ

MENTOR: IZRED. PROF. DR. MARJAN BREZOVŠEK

SOMENTORICA: MAG. ZLATA PLOŠTAJNER

**UDELEŽBA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI REGIONALNEGA
RAZVOJNEGA PROGRAMA ZA JUŽNO PRIMORSKO**

DIPLOMSKA NALOGA

LJUBLJANA, MAJ 2003

ZAHVALA

Zahvljujem se svojim najbližjim, ki so me ves čas podpirali in verjeli vame.

Še posebej pa bi se rada zahvalila mentorju izred. prof. dr. Marjanu Brezovšku in somentorici asist. mag. Zlati Ploštajner za strokovno pomoč in usmerjanje pri izdelavi naloge.

KAZALO

1. Uvod.....	1
1.1 Metodološko-hipotetični del naloge	2
1.1.1 Opredelitev problema	2
1.1.2 Cilji naloge in uporabljena hipoteza.....	2
1.1.3 Uporabljena metodologija	4
2. Širši teoretični okvir	5
2.1 Participacija	8
2.1.1 Pogoja za uspešno participacijo.....	10
2.1.2 Povečan trend k participaciji	11
2.2 Razlogi za vključevanje javnosti v proces odločanja	12
2.2.1 Prednosti in slabosti participacije javnosti	14
2.3 Definicija javnosti	16
2.3.1 Inštrumenti za udeležbo javnosti	17
2.4 Teoretični pojmi v praksi.....	19
2.4.1 Participacija	19
2.4.2 Javnost	20
3. Regionalni razvoj Slovenije	22
3.1 Politika regionalnega razvoja med leti 1970-1991 v Sloveniji.....	22
3.2 Politika regionalnega razvoja med leti 1991-1999	23
3.3 Nova regionalna politika po letu 1999	24
3.3.1 Nosilci nove regionalne politike.....	26
3.3.2 Delitev Slovenije s pomočjo statistične teritorialne klasifikacije.....	28
3.3.3 Pokrajina in statistična regija.....	30
3.3.4 Osnovni dokumenti za izvajanje regionalne politike	31
3.3.5 Vsebina in način priprave regionalnega programa	33
4. Regionalni razvojni program za Južno Primorsko.....	37
4.1 Predstavitev regije in njene osnovne socio-ekonomske značilnosti.....	37
4.2 Struktura in metodologija RRP JP.....	38
4.2.1 Časovni okvir priprave	43
4.3 Vsebina RRP JP.....	44
4.3.1 Strateški del	45

4.3.2	Izvedbeni del.....	54
4.3.3	Analiza nosilcev posameznih projektov	55
4.3.4	Financiranje RRP JP	57
5.	Udeležba javnosti pri pripravi RRP JP	59
5.1	Vključitev v projekt RRP JP.....	59
5.2	Delo in informiranje v delavnicah ter projektni skupini.....	60
5.3	Obveščanje javnosti	61
5.4	Sodelovanje in obveščanje gospodarstva	64
5.5	Razlogi za nesodelovanje	64
6.	Zaključek.....	66
7.	Literatura in viri:	69
8.	Seznam slik in tabel.....	75
9.	Priloge	76
	Priloga A: Vprašanja, postavljena v intervjujih z ožjo projektno skupino	76
	Priloga B: Vprašanja, postavljena udeležencem delovnih skupin.....	76
	Priloga C: Vprašanja za tiste, ki se vabilu za sodelovanje pri pripravi RRP JP niso odzvali	77
	Priloga D: Seznam sodelujočih na delavnicah za področje gospodarstva.....	78

SEZNAM KRATIC

RRA - Regionalni razvojna agencija

ARR - Agencija za regionalni razvoj

RRP - Regionalni razvojni program

RRP JP - Regionalni razvojni program za Južno Primorsko

RRC - Regionalni razvojni center

RC - Razvojni center

ZSRR - Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja

SRRS - Strategija regionalnega razvoja Slovenije

SGRS - Strategija gospodarskega razvoja Slovenije

DRP - Državni razvojni program

1. Uvod

Osnovni element sodobne demokracije je sodelovanje pri odločanju. Participacija je najširše razumljena v okviru neposredne demokracije, kar pomeni, da državljani neposredno sodelujejo pri odločanju. Vendar je neposredna demokracija v današnjem času, če jo pojmuje v smislu izvirne ideje, ideal, ki ga je težko doseči. Odločanje poteka v sistemu predstavniške demokracije, v katerem volivci odločajo, kdo bo o politikah odločal v njihovem imenu. Neposredne udeležbe je v političnih procesih vedno manj. To nam kaže trend padanja stopnje udeležbe v oblikah neposredne participacije. Stopnja udeležencev na volitvah in referendumih je vedno nižja, trend apatije in nezanimanja državljanov se nadaljuje v Sloveniji in drugih evropskih državah.

Po drugi strani obstajajo področja, kjer se skuša državljane pritegniti k soodločanju ali pa se javnost sama odloči za sodelovanje. Področja, kot so na primer varstvo okolje in prostorsko planiranje, so nekako najbližja "navadnemu" državljanu, saj neposredno vplivajo na njegovo življenje.

Eno od področij, kjer se k soodločanju skuša pritegniti javnost, je regionalna politika. Regionalna politika je ena izmed politik, ki v zadnjem času pridobiva na pomembnosti. Na to kaže ustanovitev vladne službe za regionalno politiko, visoko mesto na lestvici prioritet strankarskih programov in tudi vedno več razprav v medijih.

Politika regionalnega razvoja je usmerjena v naslednje dejavnosti:

- spodbujanje uravnoteženega gospodarskega, socialnega in prostorskega vidika razvoja;
- zmanjševanje razlik v gospodarski razvitosti in pri življenjskih možnostih med regijami, s poudarkom na celostnem pristopu k razvoju podeželja;
- preprečevanje nastajanja novih problemskih območij z večjimi razvojnimi problemi;
- ohranjanje poseljenosti na celotnem področju RS ob upoštevanju policentričnega sistema poselitve;
- pospeševanje razvoja okolju prijaznega gospodarstva ter varovanja naravnih dobrin, naravnih vrednot in kulturne dediščine ter drugega javnega dobra (Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, Ur.l. št. 60/99).

Eno izmed sredstev regionalne politike za doseganje hitrejšega ekonomskega, socialnega in okoljskega razvoja posamezne regije je regionalni razvojni program, ki podaja jasne strateške usmeritve posamezne regije. Vsota uspešnega delovanja vseh

regionalnih razvojnih programov bo skladnejši regionalni razvoj v Sloveniji. Da bi dosegli skladen regionalni razvoj, pa morajo biti regionalni razvojni programi dobro pripravljeni. Najprej tako, da podajo dobro socialno-ekonomsko analizo sedanjega stanja, nato jasno opredelijo regionalne probleme in oblikujejo strategijo za reševanje nastalih težav. Eden od načinov kako pripraviti regionalni program, ki bo uspešen v smislu spodbujanja gospodarskega razvoja regije, je ta, da k sodelovanju pritegnemo čimveč ustreznih ljudi. Ustrezne osebe so tiste, ki so strokovnjaki na svojem področju in obenem dobro poznajo razmere v regiji.

1.1 Metodološko-hipotetični del naloge

1.1.1 Opredelitev problema

Navodilo o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja regionalnega razvojnega programa (Ur.l. RS, št. 52/00) v četrtem členu določa, da morajo biti v vsebini regionalnega programa zajete aktivnosti za seznanjanje javnosti s cilji in rezultati regionalnega razvojnega programa, dejavnosti za zagotovitev javnosti izvajanja regionalnega razvojnega programa morajo biti predstavljene tudi v letnem in končnem poročilu o izvajanju razvojnega programa.

Udeležba javnosti pri pripravi regionalnega razvojnega programa je le majhen del v pripravi takšnega programa, ki mu mnoge razvojne agencije ne posvečajo veliko pozornosti. Kljub temu menim, da je udeležba javnosti v regionalnem razvojnem programu, ki predstavlja razvojno strategijo neke regije in pravzaprav določa njen razvoj, pomembna. Mislim, da pojem udeležba javnosti pri konkretnem projektu ne vključuje samo pripravljavcev in izbranih strokovnjakov, ampak čim širši krog ljudi, ki so zainteresirani ter posedujejo specifično znanje o problemih in priložnostih regije. Pomemben vidik je tudi potek in obseg informiranja širše javnosti in pridobivanje podpore za kasnejšo izvedbo konkretnih projektov. Brez tega ne moremo doseči stopnje regionalnega razvoja, ki si jo želimo.

1.1.2 Cilji naloge in uporabljena hipoteza

Osrednji predmet proučevanja se nanaša na študijo primera Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko za obdobje od leta 2002 do 2006 (v nadaljevanju RRP JP) in na analizo sodelovanja javnosti pri pripravi RRP JP.

Cilj naloge je preveriti, v kolikšni meri in kako je bila v pripravo Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko vključena javnost.

Pri analizi sodelovanja javnosti bom izhajala iz predpostavke, da pojem javnosti zajema ožjo javnost in širšo javnost. Ožja javnost sestavljajo pripravljavci razvojnega programa in sodelujoči na delavnicah. Sodelujoči na delavnicah so strokovnjaki za posamezna področja, predstavniki institucij in podjetij. Širšo javnost predstavljajo osebe, ki v pripravo regionalnega razvojnega programa niso bili vključene neposredno.

Izhajajoč iz gornje predpostavke javnosti, sem za analizo oblikovala dve hipotezi, ki ju bom skozi raziskavo preverila.

H1: Pri pripravi Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko je bila zagotovljena primerna zastopanost predstavnikov institucij, podjetij in interesnih skupin s posameznega področja.

H2: Obveščanje širše javnosti je potekalo ustrezno in vključevalo več različnih medijev.

V prvem delu naloge bom skušala pojem participacije umestiti v kontekst sodobne predstavniške demokracije in opredeliti osnovne pojme participacije in javnosti. Zanimalo me bo, katere kategorije participacije poznamo in katera so glavna načela za udeležbo javnosti. Predstavila bom področja in projekte, v katerih se udeležba javnosti izvaja ter uporabljene načine in inštrumente.

V drugem delu želim s pomočjo zgodovinsko razvojne metode podati opis razvoja regionalne politike oziroma regionalnega razvoja. V literaturi so navedena tri obdobja regionalne politike (Vrišler 1999, Praper 1997), vsako je zaznamovano s specifičnimi težavami in odgovori v obliki zakonske ureditve, s katerimi so skušali rešiti razvojne probleme. V obdobju od 1970 do 1991 je veljal Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji (Ur.l. SRS 16-4/71). Začetek drugega obdobja predstavlja sprejem Zakona o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji (Ur.l. RS, št. 48/90) leta 1991. Zaradi neučinkovitosti regionalne politike v prejšnjem obdobju, predvsem pa zaradi usklajevanja slovenskega pravnega reda z evropskim, je po letu 1999 s sprejemom Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Ur.l. RS, št.60/99) nastala tako imenovana "nova regionalna politika". V istem poglavju bom predstavila nosilce in osnovne dokumente nove regionalne politike ter obvezno vsebino in metodologijo, ki mora biti uporabljena v pripravi regionalnega razvojnega programa.

V tretjem delu bom analizirala konkreten regionalni razvojni program z vidika udeležbe javnosti in podala odgovore na spodaj navedena vprašanja.

- Na kakšen način in kdo vse se je vključil v projekt priprave RRP JP?
- Kako je potekalo delo na delavnicah in informiranje med posameznimi delovnimi skupinami?
- Na kakšen način je potekalo obveščanje širše javnosti in ali je bilo zadostno?
- Kateri so razlogi, da vsi vabljeni niso sodelovali pri projektu?

V zaključku bom predstavila rezultate analize in tako potrdila ali zavrnila postavljene hipoteze.

1.1.3 Uporabljena metodologija

Tema naloge zahteva interdisciplinarno obravnavo in uporabo različnih metodoloških pristopov. Metodologija, uporabljena v tej nalogi, je naslednja:

- študij literature s področja participacije,
- analiza in interpretacija primarnih virov (Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, Navodilu o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja regionalnega razvojnega programa in drugih),
- analiza in interpretacija sekundarnih virov,
- študij primera,
- strukturirani intervjuji.

2. Širši teoretični okvir

Sodobne demokracije današnjega časa so predstavniške demokracije oziroma demokracija posrednega tipa, v kateri državljani oblasti ne izvajajo sami, ampak izvolijo posameznike, da to počno v njihovem imenu.

Volivci ne odločajo o sprejemanju javnih politik, temveč odločajo o tem, kdo bo o politikah odločal. Pri volitvah ne gre za odločanje o konkretnih temah, gre za izvolitev ljudi, ki bodo odločali. Čeprav izvoljeni predstavniki ne sprašujejo volivcev za mnenje o vsaki zadevi, morajo do neke mere upoštevati javno mnenje. Če tega ne storijo, jih lahko doleti kazen na posreden način; na naslednjih volitvah jim volivci odrečejo podporo (Sartori, 1987).

Čeprav živimo in se odločamo po sistemu predstavniške demokracije, je participativna demokracija pomembna, ker "spodbuja človeški razvoj, krepi občutek za politično učinkovitost, zmanjšuje občutek odtujenosti od centrov moči, neguje skrb za kolektivne probleme in prispeva k oblikovanju aktivnih in zavednih državljanov, ki so se sposobni ostreje zavzemati za vladne zadeve" (Pateman v Hold, 1989: 244). Sodobno gibanje, ki raziskuje vlogo javnosti v procesu političnega in administrativnega odločanja, je odgovor na probleme apatije in odvrčanja državljanov, ki so se pojavili v drugi polovici tega stoletja (Putnam v Ploštajner, 2001: 13).

Teorija neposredne demokracije poudarja, da morajo vsi državljani neposredno sodelovati pri odločanju in sprejemanju zakonov. Ta funkcija se ne da prenesti na druge izbrane, ki zastopajo interese drugih. Ideja izvira iz antične Grčije, kasnejši zagovornik koncepta je Jean-Jacques Rousseau. V prid konceptu neposredne demokracije govorijo naslednje Rousseaujeve trditve (Rousseau v Robinson, 1986: 88):

- Samo prava večina lahko sprejme zakon, ki maksimizira demokratično naravo oblasti. Predstavniška vlada samo včasih predstavlja večino.
- Človek je svoboden le, ko upošteva zakone, ki jih je sam postavil. Vsak zakon, ki je postavljen posredno, pomeni omejitev posameznikove svobode.

K temu lahko dodamo še to, da ima neposredna vpletenost v politiko, sodelovanje v debati in glasovanje na volitvah izobraževalni učinek. S tem namreč spoznamo svoje potrebe in potrebe drugih ter začutimo večjo odgovornost pri sprejemanju odločitev. "Participacija zagotavlja državljanu določene psihološke koristi (prednosti), ki nadomestijo (povrnejo) njene stroške. Državljanu je dan občutek participacije, občutek

izpolnjene državljanske dolžnosti in občutek pomembnosti" (Brezovšek, 1995: 199). Tisti, ki pa sodelujejo v volilni kampaniji, bodo deležni neposrednih prednosti.

Seveda pa prinaša neposredna demokracija poleg koristi tudi nekaj omejitev. V tako kompleksni družbi kot je sodobna, si je težko zamišljati vse volivce ne enem mestu. "Težko, če ne celo nemogoče si je zamisliti kakršen koli političen sistem, v katerem bi bili vsi državljani vključeni v neposredno razpravljanje v tistem trenutku, ko se pojavi javno vprašanje" (Mill v Held, 1989: 244).

Ker ni mogoče zbrati vseh državljanov na enem mestu, se sodelovanje in debata lahko odvijata s pomočjo sodobnih medijev. Internet je primer najbolj necenzuriranega in najbolj razširjenega medija, ki bi lahko izpolnjeval vlogo virtualne agore.

Dva najbolj močna argumenta proti participaciji sta neinformiranost in pomanjkanje strokovnosti pri običajnih državljanih. Mnogi avtorji trdijo, da običajni državljani ne morejo sodelovati pri vsakodnevnem oblikovanju politik in zato bi morali prenesti to odgovornost na izvoljene predstavnike. Schumpeter kot razlog navaja nezanimanje in nesodelovanje pri odločanju, Sartori meni, da so politični problemi tehnično zahtevni in bi bili za običajnega državljana preveč zapleteni, Plamenatz pa trdi, da imajo ljudje pri odločanju druge kriterije kot izvoljeni predstavniki (Budge, 1993: 149).

Kot bomo videli v nadaljevanju, je razlika med strokovnjaki in državljani pomembna z vidika participacije. »Strokovnjaki *de facto* posedujejo več moči ali vsaj več vpliva kot kdajkoli prej, na podlagi tega je neprimerno zahtevati več neposrednega vpliva državljanov na politiko« (Budge, 1993: 149). Ta pristop je mnogi kritizirajo, saj so znanstveniki ljudje, ki posedujejo specialistično znanje le z ozkega področja, na drugih pa so prav tako laiki kot običajni državljani. Dobro antitezo postavi Parry (Parry v Budge, 1993: 149), ki pravi, da znanje ni nedeljiva celota in ne more biti last majhne skupine strokovnjakov. Poleg tega so se nekatere znanstvene resnice že večkrat izkazale za napačne. Parry (Parry v Budge, 1993: 150) navaja primer obratovalnih stroškov jedrske elektrarne v Veliki Britaniji, kjer so dolgo časa trdili, da je jedrske energija cenejša od konvencionalnih goriv. Pri tem pa znanstveniki niso upoštevali nekaterih obratovalnih stroškov, cene razgradnje in jedrskih odpadkov. Vidimo, da je ekspertiza lahko postavljena pod vprašaj. Državljeni, čeprav brez strokovnega znanja, lahko zahtevajo ponovno preverjanje, postavijo druge kriterije ali pa najamejo strokovnjake, ki bodo opravili ekspertizo zanje. Tako se lahko rešimo nadvlade strokovnjakov.

Upoštevati moramo tudi dejstvo, da je današnji človek bolj obveščen in izobražen kot kdaj koli prej v zgodovini.

Vsekakor pa si velja zastaviti vprašanje ali bodo vsi državljani zainteresirani za sodelovanje pri oblikovanju politik. "Vprašljivo je, ali bo povprečni/a državljan/ka zainteresiran/a za vse odločitve, ki se sprejmejo na nacionalni ravni tako, kot bi bil/a zainteresiran/a za tiste, ki se sprejemajo bližje doma" (Pateman v Hold, 1989: 246). Pomanjkanje interesa za sodelovanje v javni sferi se kaže v pomanjkanju motivacije za pridobivanje znanja, na podlagi katerega lahko državljani odločajo.

Čeprav je participacija ljudi pomembna, recimo na delovnem mestu ali v lokalni skupnosti, je vloga državljana v nacionalni politiki skrajno omejena. Vloga posameznika v predstavniški demokraciji je omejena na izbiro predstavnikov. Celotno v primeru referendumskega glasovanja je njegov vpliv na izid neskončno majhen predvsem zato, ker je vloga omejena na glasovanje za ali proti, teme, ki se pojavijo na referendumski vprašanji pa včasih izsilijo interesne skupine. "Izsiljeni" referendum se odraža v nizki udeležbi, kot se je pokazalo na nedavnem referendumu o slovenskih železnicah¹.

Kljub zavedanju o pomenu neposredne demokracije, še naprej obstaja močan argument proti njej in sicer je to obseg političnih enot. "Dokler velikost nacionalnih političnih enot ne bo bistveno zmanjšana, ni mogoče računati na spremembo realnosti" (Pateman v Hold, 1989: 246). Kljub vsem izboljšavam participacije, lahko zaključimo, da je neposredna demokracija na nacionalni ravni nedosegljiva (glej Hold, 1989). Ker je neposredna demokracija nedosegljiv ideal, bi morali nadgraditi sedanji model predstavniške demokracije, ki naj bi spadala med največje dosežke zahodne civilizacije. Menim, da bi morali biti ti dve obliki odločanja o javnih zadevah med seboj tesno povezani. »Kako se sploh lahko razvije predstavniško odločanje, če prebivalci nikoli neposredno ne sodelujejo pri reševanju problemov v svojem kraju?« (Dekleva v Ogorelec, 1995: 6).

Tudi drugi avtorji menijo (Poullantzas, Macpherson, Pateman v Hold, 1989: 245), da bi bilo nesmiselno institucije neposredne demokracije razširiti na vsa politična,

¹ Volilna udeležba na predhodnem zakonodajnem referendumu v zvezi z predlogom zakona o preoblikovanju in privatizaciji javnega podjetja Slovenske železnice in v zvezi s predlogom zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o vračanju vlaganj v javno telekomunikacijsko omrežje je bila 31,16%.

družbena in ekonomska področja, institucije predstavniške demokracije pa ukiniti. Zavzemajo se za uvedbo elementov neposredne demokracije le na nekaterih področjih, kot je na primer delovno mesto. Sfera predstavniške demokracije pa naj bi se nadgradila z večjo možnostjo participacije.

"Mnoge osrednje institucije liberalne demokracije – rivalske stranke, politični predstavniki, periodične volitve – bodo neizogibni element participativne družbe. Neposredna participacija in nadzor nad neposrednimi prizorišči, ki ju dopolnjuje strankarsko rivalstvo in rivalstvo interesnih skupin, bosta najbolj stvarno spodbujala načela participativne demokracije" (Hold, 1989: 246).

2.1 Participacija

Demokracija je definirana z državljanom in njegovo politično akcijo. Toda ali zadošča, če je participacija omejena na glasovanje na volitvah vsake štiri leta in izbiro predstavnikov, ki bodo odločali v njihovem imenu? Politične stranke in izvoljena vladna telesa so pomemben prostor participacije, vendar z vidika aktivnega državljana te oblike sodelovanja ne zadostujejo.

S participacijo označujemo dejavnost, kjer posameznik sodeluje v procesih odločanja in v aktivnostih na področju družbenega življenja. Sam pojem se največkrat nanaša na koncept politične participacije, ki je, kot ga definirata Verba in Nie (Verba in Nie, 1975: 1) "legalna aktivnost zasebnih državljanov, ki skušajo bolj ali manj vplivati na izbor vladnega osebja in posledično na njihovo delovanje". Brezovšek (1995: 202) definira politično participacijo kot "participacijo v procesu vladanja in kot priložnost za večino zasebnikov (v primerjavi z javnimi uradniki in izvoljenimi politiki), da so udeleženi v procesu s katerim se izbirajo politični voditelji in oblikujejo ter uresničujejo vladne politike". Definicij je še veliko več, za vse so značilni poudarki na naslednjih točkah (Brezovšek, 1995: 202):

- a) o participaciji govorimo glede na posameznike,
- b) ta participacija je prostovoljni proces,
- c) nanaša se na določeno dejavnost,
- d) ta dejavnost je usmerjana k vplivanju na vlado (oblast).

"Udeležba javnosti ni monolitični koncept. Poleg splošnih instrumentov javnega pritiska obstajajo tudi posebne oblike udeležbe javnosti, ki javnosti omogočajo izraziti njeno mnenje o okoljevarstvenih problemih /.../ Za vsak postopek je primerna drugačna oblika udeležbe javnosti" (Nagy v Pek Drapal, 2001: 618). Vendarle pa lahko govorimo

o dveh grobih kategorijah, in sicer formalni in neformalni participaciji. Med formalne oblike participacije prištevamo tiste, ki so večinoma zakonodajno opredeljene ali obvezujoče. "Formalna udeležba javnosti pomeni, da je bila njena oblika določena z zakonom; lahko je neformalna, v tem primeru javnost samostojno odloča o tem, kakšno obliko udeležbe javnosti bo v posameznem primeru uporabila" (Bowman in drugi v Nagy 1994: 65).

Najbolj razširjen način participacije je glasovanje na volitvah. Poleg tega poznamo še glasovanje na referendumu, sodelovanje na političnih demonstracijah, sodelovanje v volilni kampaniji, aktivno članstvo v politični stranki ali skupini pritiska, različne oblike državljske nepokorščine in idr. Naštete so vrste politične participacije, poleg tega poznamo še: sodelovanje na javni predstavitvi ali razgrnitvi, sodelovanje na javni diskusiji in druge oblike sodelovanja, ki nimajo tako političnega predznaka.

Običajnim oblikam sodelovanja državljanov so se pridružile nove neformalne oblike, potrebne zaradi spremenjenih okoliščin in hitrega razvoja informacijske tehnologije:

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

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

Nagy (1994: 133-138) se neformalnih oblik sodelovanja javnosti loteva s pomočjo kratkih študij primera² in poudarja, da je kratkoročno z neformalnimi oblikami udeležbe javnosti mogoče doseči vidnejše učinke in ukrepati hitreje, posebno v primerih, ko je hitro ukrepanje pomembno za preprečitev škode, ki se je kasneje ne bi dalo več odpraviti.

² Študiji primera, ki ju navaja Nagy, se nanašata na projekt Ohranitev in renaturacija Škocjanskega zatoka ter akcijo občanov Lendave ob sežigu odpadkov v lokalni opekarni, oboje leta 1993.

"Če pa smo zainteresirani za dolgoročno rešitev posameznega okoljevarstvenega problema, pa v določenem trenutku ne bomo mogli mimo formalnih oblik sodelovanja, ki bodo posredno ali neposredno vplivale na spremembo zakonodaje, če je za rešitev okoljevarstvenega problema potrebna sprememba obstoječe zakonodaje, ali pa bodo vplivale na spremembo sprejetih planskih in drugih odločitev pristojnih organov" (Nagy, 1994: 134).

Neformalne in formalne oblike participacije se morajo med seboj dopolnjevati in povezovati za dolgoročno in končno rešitev problema.

Nekateri avtorji ločijo konvencionalno in nekonvencionalno politično participacijo (glej Brezovšek, 1995: 200 in Makarovič 2002: 70). Ker ta klasifikacija za nalogo ni pomembna, predstavljam samo osnovno opredelitev: "Do nekonvencionalne participacije pride, če volilni proces ne more zadovoljivo posredovati konfliktnih želja (teženj), zato se lahko skupine, ki so v slabšem položaju, zatečejo k močnejšim participativnim dejanjem, kot so protesti, demonstracije, nemiri, umori ali oborožene revolucije" (Brezovšek, 1995: 200). Nekonvencionalna participacija se od konvencionalne loči predvsem po uporabi moči in prisile.

2.1.1 Pogoja za uspešno participacijo

Za udeležbo javnosti pri odločanju mora ostajati nekaj pogojev, ki morajo biti izpolnjeni za uspešno participacijo. Prvi izmed teh je učinkovit komunikacijski proces in dostop do relevantnih informacij.

Popolno in razumljivo informiranje o konkretnem vprašanju vodi k vzpostavitvi zaupanja med neposredno vpletenimi skupinami (javnostjo) in pristojnimi ustanovami, kar posledično povečuje zmožnosti participativne demokracije. Za izmenjavo informacij je potreben komunikacijski proces, ki je lahko enosmeren (tok informacij poteka samo v eno smer, strokovnjak na primer obvešča javnost) ali dvosmeren (tok informacij je dvosmeren, odločevalec posreduje informacijo javnosti in dobi povratne informacije). V "razvoju komunikacijskega delovanja" lahko govorimo o stopnjah delovanja, kot jih je opredelil Kos (v Marega: 2002: 21) in sicer je enosmerno obveščanje prva stopnja, sledi druga stopnja, ki je dvosmerno ali interaktivno komuniciranje in ki naposled vodi do bolj ali manj neposredne soudeležbe zainteresiranih skupin v odločevalskem procesu. Da participacija predvideva komuniciranje v obeh smereh, priznavajo tudi drugi avtorji. Brezovšek (Brezovšek, 1995: 199) opisuje komunikacijski proces kot sporočanje svojih

želja voditeljem, voditelji naj bi se na želje javnosti odzvali. Merilo odzivnosti bi pokazalo, v kolikšnem obsegu voditelji sledijo sporočenim referencam.

Soudeležba javnosti v postopku odločanja pomeni odpiranje odločevalskega procesa, povečanje njegove legitimnosti in vrnitev k osnovam participativne demokracije.

Drugi pogoj je pravno varstvo oziroma omogočena pravica do pritožbe na odločitev pristojnih oblasti. Samo na podlagi teh dveh pogojev se udeležba javnosti lahko izvaja v okolju, ki sprejema in upošteva nova mnenja.

2.1.2 Povečan trend k participaciji

V zadnjem času se je povečalo zanimanje za sodelovanje javnosti pri odločanju kot rezultat številnih dejavnikov. Simrell King (1998) navaja naslednje:

- državljani so izgubili zaupanje v vlado in zato zahtevajo več odgovornosti od javnih uradnikov;
- spoznanje, da je odločanje brez sodelovanja javnosti neučinkovito.

K temu lahko dodamo tudi čedalje večjo politizacijo nekaterih področij (okolje, prostorsko načrtovanje) in zato prihaja do večjega vpletanja različnih interesnih skupin. Thomas (v Simrell King, 1998) pravi, da v pogojih sodobne politične in ekonomske družbe ne moremo, da ne bi v odločanje vključili tudi javnosti.

Govorimo lahko o splošnem mednarodnem trendu gibanja k participatorni demokraciji in naraščajočih možnostih za sodelovanje javnosti pri sprejemanju odločitev na področju okolja. To se odraža tako v sprejetju pomembnih mednarodnih dokumentov kot na primer Aarhuške konvencije in tudi v spoznanjih strokovnjakov in odločevalcev o pomembnosti vključevanja javnosti v proces odločanja.

Aarhuška konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah je mednarodni dogovor, ki omogoča posameznikom in organiziranim skupinam, da odigrajo pomembno vlogo pri ohranjanju okolja in uveljavljanju trajnostnega razvoja. Konvencija je eden izmed mehanizmov za uresničitev načel Deklaracije o okolju in razvoju, ki je bila sprejeta na svetovnem vrhu v Riu (Kos, 2002: 9). Slovenije jo je podpisala leta 1998 in jo lani tudi ratificirala.

Konvencija je pomembna, ker "normativno ureja participativno demokracijo in nalaga kapitalističnim državam, da se odpovejo zgolj strankarsko parlamentarnemu oblikovanju politike, programov in načrtov, ki so povezani z okoljem" (Lukšič, 2002:

321). Konvencija torej ne uvaja participativne demokracije na vseh področjih ampak le na področju varstva okolja, ki tako postane področje s posebnim statusom.

Trend povečane participacije javnosti lahko opazimo tudi pri nas, najprej na področju prostorskega planiranja, kjer so že 60. in 70.-tih letih prejšnjega stoletja razpravljali o tem. Na to temo so nastali tudi različni priročniki in priporočila (glej npr. Priročnik za urbaniste), kasneje pa tudi na področju varstva okolja. Moje mnenje je, da ta področja glede participacije javnosti niso poudarjena naključno, ampak zato ker so najbolj občutljiva za kakršnekoli posege in obenem blizu ljudem.

2.2 Razlogi za vključevanje javnosti v proces odločanja

Na vprašanje, zakaj v odločanje vključiti javnost, je odgovor odločevalcev največkrat, da tako zahteva zakonodaja. Shepard in drugi avtorji navajajo štiri razloge, zakaj je participacija upravičena (Shepard in drugi, 1997):

1. Javna participacije je obravnavana kot pravilen postopek demokratične vlade v postopku odločanja.
2. Javna participacija je način kako zagotoviti, da so politike (in projekti) usklajeni s potrebami državljanov.
3. Politika (ali projekt) ima več legitimnosti, če glavni akterji sodelujejo pri njenem (oziroma) njegovem nastanku.
4. Končna odločitev je "boljša", če so v projekt vključene lokalne vrednote in znanje ter obenem javnost pregleda strokovne odločitve.

Po drugi strani pa je projekt narejen hitreje in ceneje brez vključevanja javnosti. Participacija namreč zahteva posebne procedure kot na primer sestanke ali vprašalnike, ki zahtevajo tudi svoj stroškovni del pri načrtovanju finančnega plana projekta.

Pek Drapalova (2001: 610-613) išče razlago za povečano participacijo v teoriji družbene konstrukcije znanja (Alfred Schutz), teoriji socialnih reprezentacij (Serge Moscovici) in kroženju zaloga znanja (strokovnega znanja v vsakdanje znanje in obratno) in opozarja na pomembno vlogo današnjih strokovnjakov, ki za sodelovanje javnosti odpirajo prej zaprte strokovne kroge. S tem interdisciplinarno posega na področje socialne psihologije. Teorija socialne konstrukcije znanja Alfreda Schutza se ukvarja z odnosom med vsakdanjim in strokovnim/ekspertnim znanjem. Schutz trdi, da je vse znanje, tako laično (vsakdanje) kot strokovno, družbena konstrukcija. Za to obstajajo trije razlogi, in sicer konvencionalizacija, posredovanje in distribucija. Če se osredotočimo na tretji element, naletimo na naslednjo Schutzovo ugotovitev: ni

pomembno kaj nekdo ve, ampak tudi, kako to ve. S tem v povezavi se postavlja vprašanje interesa oziroma potrebe posameznika, da pride v stik z nekim znanjem ali da ga osvoji.

»Temeljno vprašanje, ki si ga zastavlja Schutz, je, kakšni nagibi vodijo odrasle ljudi, ki živijo svoje vsakdanje življenje v naši moderni civilizaciji, da sprejmejo nekatere dele »izročenega jim« sveta brez pridržkov, ostale pa pojmujejo kot vprašljive oziroma čutijo potrebo po pridobitvi dodatnih informacij o neki zadevi« (Pek Drapal, 2001: 610).

Pri iskanju odgovora na to vprašanje si avtor pomaga s postavitvijo treh idealnih tipov in sicer:

- izvedenec (strokovnjak/ekspert),
- dobro obveščen državljan in
- človek z ulice.

Najpomembnejše lastnosti posameznih idealnih tipov so:

Izvedenec poseduje izvedensko (ekspertno znanje), ki obsega omejeno območje, kjer pa je njegovo znanje zelo razločno in artikulirano.

Državljan, ki si prizadeva biti dobro obveščen, ima razumsko utemeljena mnenja za področja, ki so zanj vsaj posredno pomembna. Njegovo znanje ni tako artikulirano kot izvedensko, obenem pa ni iracionalno.

Človek z ulice poseduje delovno znanje oziroma kako je mogoče v tipičnih situacijah doseči tipične izide s tipičnimi sredstvi.

Vsak od nas je v nekem primeru glede na področja, ki jih obvlada, lahko strokovnjak, dobro obveščen državljan ali človek z ulice. Premeščen interes oziroma to, da stanje stvari na enem področju ne sprejemamo več kot samoumevne, povzroča prehajanje znanja iz ene zaloge znanj v drugo.

»Če je Schutz proučeval, kako znanstvene teorije nastajajo iz vsakdanjega življenja (iz njega pobirajo teorije in dokaze), se teorija socialnih reprezentacij, nasprotno, ukvarja z vprašanjem: Kaj se dogaja s strokovnim znanjem, ko od strokovnjaka prehaja med navadne ljudi? Kateri so procesi konstrukcije vsakdanjega znanja pod vplivom ekspertnega znanja?« (Pek Drapal, 2001: 613)

Moskovici trdi, da živimo v obdobju amaterskih znanstvenikov, strokovnjakov in s tem misli na množice, ki svoje znanje pridobivajo iz populariziranih predstav v medijih. Kot primer socialnih reprezentacij lahko predstavimo skupek predstav o zdravju, ki jih dobimo iz popularnih medijev. Teorija socialnih reprezentacij trdi, da je

vsakdanji razum usedlina popularnih teorij, ki krožijo v neki družbi in si jih ljudje spontano in nezavedno delijo v procesu komunikacije.

Zakaj se strokovnjaki odločajo za vključevanje laičnega znanja v proces odločanja? Utemeljeno razlago po mojem mnenju je ponudil Grundmann (v Pek Drapal, 2001: 614), ki izhaja iz predpostavke, da je začela strokovna-znanstvena skupnost svoje ugotovitve naslavljal na širšo (laično) javnost in ne le na svoje kolege zaradi omejenih proračunov in pritiskov s strani skladov za financiranje, ki jih je želela prepričati o splošni uporabnosti svojega dela in ohraniti javno ter pritegniti zasebno financiranje.

2.2.1 Prednosti in slabosti participacije javnosti

Mnogi avtorji, med njimi tudi Ogorelčeva priznavajo, da ima participacija poleg dobrih tudi slabe strani. Argumente Ogorelčeve sem razdelila glede na temo, kjer jih obravnava (Ogorelec, 1995: 10-11). V smislu koncepta predstavniške demokracije je dialoški način razreševanja konfliktov ena bistvenih značilnosti sodobnih demokracij. Javnost ima priznan status partnerja, zato je proces participacije javnosti bolj pomemben od rezultatov.

Po drugi strani povečano sodelovanje javnosti pomeni »grožnjo osnovnim načelom predstavniške demokracije: radikalne demokracija je neustavna, ker zmanjšuje moč izvršne oblasti. Participacijo javnosti naj bi zato tolerirali le v okviru (enosmernega) informiranja in razprave; v demokratičnih ureditvah naj odločajo izvoljeni predstavniki« (Ogorelec, 1995: 10-11). Participacija javnosti pomeni neučinkovitost, ker se zaradi nje pojavijo zamude in poveča birokracija. Simrell King in drugi avtorji (1998) navajajo, da se javnost v odločanje ne vključuje v dovoljšnji meri, ker sodelovanje državljanov ustvarja nove probleme³, ki jim odločevalci niso kos.

Ker Ogorelčeva prihaja iz urbanistične stroke, je eden izmed argumentov za in proti participaciji javnosti izrazito s tega področja, kljub temu pa jih lahko apliciramo na razvoj neke politike ali projekta.

"Načrtovanje bivalnega okolja skupaj z uporabniki zmanjšuje verjetnost odtujenosti in nevarnost vandalizma. V načrtovanje vključeni udeleženci vzpostavijo do skupnih prostorov drugačen odnos, saj so ti načrtovani skladno z njihovimi potrebami" (Ogorelec, 1995: 10-11).

³ Simrell King te probleme imenuje »wicked problems«. Rešitve problemov, kot jih predlagajo odločevalci, so lahko samočasne in nepopolne.

Torej, če je nek projekt pripravljen v sodelovanju z državljani, mu državljani ne bodo nasprotovali, do projekta bodo vzpostavili drugačen odnos. Participacija javnosti omogoča razvoj humanejših odnosov med uporabniki (prebivalci, državljani) in predstavniki oblasti.

Vprašanje pa je, če bodo državljani pripravljeni sodelovati. Ogorelčeva opaža (Ogorelec, 1995: 11), da "javnost v zvezi z regionalnim planiranjem (načrtovanjem v velikih merilih) in dolgoročnimi plani večinoma ni motivirana za participacijo". Vendar je odziv javnosti je ena izmed pomembnih informacij, ki ekspertom in politikom omogoča sprejemanje odločitev in njihovo interpretacijo pred volivci. Dejstvo, da javnost predlogu ne nasprotuje, povečuje možnost za uspešno uresničitev projekta. Lokalni prebivalci in prihodnji uporabniki so zato vir dragocenih informacij, ki pripomorejo k izboljšanju dokumenta. Za pridobivanje teh informacij pa se porabi kar nekaj časa. Sodelovanje javnosti je počasno, drago in zahteva čas načrtovalcev, državne uprave in politikov, s tem se podaljša že tako dolgotrajen postopek planiranja.

Rezultate akcij, s katerimi spodbujajo participacijo javnosti v prostorskem planiranju, je izredno težko objektivno vrednotiti, zato je tudi težko utemeljiti porabo časa in denarja.

"Mnogi urbanisti pojmujejo svoje delo kot ekspertno/tehnično, ki ga lahko opravljajo strokovnjaki. Vmešavanje laikov ogroža avtonomnost stroke in povzroča degradacijo urbanizma in arhitekture" (Ogorelec, 1995: 11).

Argumentom proti se pridruži še tako imenovani sindrom NIMBY (not in my back yard) oziroma t.i. ne pred mojim pragom sindrom. Gre za nasprotovanje projektom, ki bi lahko bili moteči za neko skupnost ali bi zgolj pomenili spremembo njenega trenutnega statusa. Po besedah Ogorelčeve (1995: 11) ta pokaže na konzervativnost javnosti, ko gre za oblikovanje nečesa novega. Tak sindrom, ki se v tem primeru imenuje NIMET (not in my election time), poznamo tudi na strani odločevalcev.

Največji problem pri izvajanju participacije v praksi pa je pomanjkanje tradicije na področju demokratične udeležbe javnosti, kjer še vedno veljajo načela iz časov pretekle države. Stec pravi (Stec v Nagy, 1994: 83), "da se je udeležba javnosti v nedavni preteklosti sicer navidez uveljavljala v postopkih odločanja z ustanavljanjem različnih komitejev odborov in podobnih oblik, hkrati pa se je konsenz ustvarjal predvsem z izločanjem in preglasovanjem drugače mislečih. Kjer je obstajala samo ena

ideološka rešitev problema, ni bilo treba doseči soglasja temveč zgolj prepričati drugače misleče."

Žal se takšna politična kultura še vedno ohranja in pri državljanih se je ustvarilo prepričanje, da se ne izplača oglašati s svojim mnenjem, saj jih nihče ne sliši. Za odločevalce pa so tisti, ki si vendarle upajo izraziti svoje mnenje, zgolj ovira v procesu. Sztompka (Sztompka v Makarovič, 2002: 79) je ta pojav poimenoval civilizacijska nekompetenca. Le-ta naj bi se razvila kot dediščina predkomunističnih, komunističnih in postkomunističnih družbenih razmer, ki niso mogle pripeljati do avtentične (politične) participacije. Civilizacijsko nekompetenco označuje odnos do politične participacije, ki je zaradi pretekle dediščine nizko vrednotena. Odločanje o javnih zadevah velja v primerjavi z zasebnimi za problematične in umazane.

2.3 Definicija javnosti

Potem, ko smo spoznali pojem participacije, je nujno, da razjasnimo tudi pojem javnosti. Kdo vse predstavlja javnost, ki sodeluje pri odločanju? Javnost niso samo posamezniki in odločevalci ampak je javnost po besedah Ogorelčeve (1995: 17) "sestavljena iz večjega števila javnosti, njihove značilnosti pa oblikuje položaj posameznikov, ki jih vključujejo". Različne javnosti so lahko tako nevladne organizacije, strokovna javnost, notranja javnost (na primer zaposleni v urbanistični organizaciji ali v drugih upravnih oddelkih) itn. Razlikovanje različnih javnosti je pomembno, ker imajo različne skupine različne skupne interese, zato so za sodelovanje različno motivirane.

V nasprotju z Ogorelčevo Stec (v Nagy, 1994: 82) trdi, da definicija javnosti ne obstaja. Trditev argumentira z mnenjem, da je v večini razprav o institucionalizaciji udeležbe javnosti v obstoječem pravnem sistemu ta problem pogosto prezrt. Pri argumentiranju ne gre dalje. Podobno kot še nekateri avtorji (glej Budge, 1993) vidi razliko med mnenjem navadnih ljudi oziroma javnosti in visoko kvalificiranih, izšolanih in ozko specializiranih oseb oziroma ekspertov.

"Inteligenten laik, ki ima dober argument, bo ugotovil, da mora premagati mnoge ovire, preden ga bodo slišali, medtem ko je za idiota s političnimi zvezami in univerzitetno diplomo potreben le šepet" (Stec v Nagy, 1994: 82).

2.3.1 Inštrumenti za udeležbo javnosti

Karel van der Zwiep proučuje udeležbo javnosti predvsem na področju varstva okolja. Meni, da je "zelo težko podati utemeljeno mnenje o problemih, ki se nanašajo na varovanje okolja, saj le-ti pogosto obsegajo zapletene tehnične in kemične procese. Hkrati vladne organizacije na vseh ravneh tvorijo zapleten labirint pravil in zakonov, skozi katerega le težko najdemo pravo pot. Povprečni državljani ponavadi ni ekspert na vseh področjih. Na drugi strani pa državljani za dajanje pomembnih nasvetov ne potrebujejo posebnega strokovnega znanja, saj je pogosto njihovo poznavanje lokalnih razmer lahko odločilnega pomena" (van der Zwiep v Nagy, 1994: 54).

Udeležba javnosti se lahko zagotovi na različne načine: z navadnim pismom, s časopisnim člankom, pripravo posebnih srečanj ali z izdelavo podrobnega poročila o vplivu na okolje. Pri tem je pomembno, da mora biti poslano pravemu naslovniku ob pravem času. V članku van der Zwiapa (v Nagy, 1994: 48-54) so opredeljeni različni instrumenti udeležbe javnosti pri odločanju, ki jih povzemam v nadaljevanju.

Inštrumenti udeležbe javnosti so lahko različni:

1. Postopek obveščanja in obravnave pripomb

Za učinkovito udeležbo javnosti je pri vsakem inštrumentu potrebna ustrezna priprava. Državni organ mora na primer obvestiti javnost o predlagani odločitvi in ji pustiti dovolj časa za seznanitev z obvestilom, preden se začne razprava o odločitvi. Poleg tega mora država oziroma pristojni organ odgovoriti na pisne predloge in pripombe ter obrazložiti dokončno odločitev in pojasniti, zakaj niso bili sprejeti predlogi, ki so se oblikovali v predhodnem postopku. Po mnenju van der Zwiapa (v Nagy, 1994: 49) je to "eden izmed pomembnejših in učinkovitejših mehanizmov udeležbe javnosti, ki kažejo, da je država zares prisluhnila predlogom javnosti, in ki pomagajo javnosti razumeti dokončne odločitve države".

2. Javne obravnave

Na javnih obravnavah predlagatelji, ponavadi je to država, obvesti javnost o nameravanem ukrepu, nato pa navzoči podajo svoja mnenja o predlogu. Javne obravnave so lahko informativne, le kot sestanek, na katerih se posredujejo informacije, lahko pa so v obliki sestankov, na katerih udeleženi sodelujejo aktivno ter izrazijo svoje predloge in pripombe. Uspešnejše so v drugem primeru, kjer imajo pravico do besede na obeh straneh.

Javne obravnave so organizirane pred sprejetjem končne odločitve, v večini primerov je to obvezno. Poročilo o obravnavi je pomembna listina v postopku odločanja.

3. Svetovalni odbori

Ustanavljanje svetovalnih odborov je čedalje pogostejše. Ponavadi so ustanovljeni na državni ravni, kjer so pristojni za svetovanje državnim organom. Država mora za mnenje svetovalnega odbora zaprositi pred končnimi odločitvami.

Svetovalne odbore sestavljajo različne družbene skupine in nevladne organizacije. To pa pomeni, da morajo biti te skupine dobro organizirane in lahko pošljejo svojega predstavnika oziroma delegacijo.

4. Mednarodne pogodbe

Dogovor v obliki mednarodne pogodbe je sklenjen med dvema ali več državami, uporablja pa se za reševanje tistih problemov, ki ne poznajo državnih meja. To še posebej velja za onesnaževanje vode in zraka, radioaktivno sevanje, trgovanje z domorodnimi živalmi in varovanje rezervatov, ki segajo prek meja ene države.

Ker so pogodbe dogovori med državami oziroma vladami, državljani v njih neposredno ne sodelujejo. Kljub temu pa je dana možnost za razpravo v javnosti med ratifikacijo v parlamentu in preko sekretariata, zadolženega za mednarodno pogodbo. Vsaka mednarodna pogodba ima svoj sekretariat, ki skrbi za nadzor nad njenim izvrševanjem, in v tej vlogi organizira redne sestanke v državah podpisnicah. Na teh sestankih lahko svoje mnenje posredujejo tudi posamezniki in organizacije. Vse več mednarodnih pogodb nalaga vladam, naj v postopek odločanja vključujejo tudi svoje državljane.

5. Presoja vplivov na okolje

Ta inštrument se uporablja na področju varstva okolja in sicer je presoja vplivov na okolje zakonsko predpisana analiza vplivov določenega posega na okolje. Na podlagi presoje dejanskih vplivov nekega posega na okolje se izda dovoljenje. O pripravi poročila o presoji vplivov na okolje in končnem poročilu je nato mogoče voditi javno razpravo.

6. Varuh človekovih pravic

Na varuha človekovih pravic, ki je od vlade neodvisna ustanova, lahko državljani naslovijo svoje pritožbe in pripombe, če se ne strinjajo s kakšnimi ukrepi vlade ali drugih pristojnih organov. V večini primerov so to zadeve, ki jih ni moč uveljavljati na sodišču. Potem ko je bila varuhu človekovih pravic posredovana neka zadeva, da ustrezne napotke za nadaljnje postopanje in ima s tem funkcijo posredovanja informacij javnosti. Varuha človekovih pravic je moč ustanoviti tudi za posamezna področja kot na primer sociale, varstva potrošnikov, varstva okolja.

Poleg zgoraj naštetih inštrumentov van der Zviep omenja tudi iniciative za izmenjavo znanja, kot je ustanavljanje informacijskih centrov z različnih področij, kjer informacije lahko posredujejo študentje s strokovnim znanjem in tako pridobivajo znanje iz prakse.

2.4 Teoretični pojmi v praksi

2.4.1 Participacija

Splošna opredelitev pojma je ta, da je "participacija dejavnost (aktivnost), kjer je posameznik udeležen (sodeluje) z drugimi v nekaterih družbenih procesih, igrah, športu ali skupnih prizadevanjih" (Brezovšek, 1995: 202). Ožji pojem, politična participacija, je udeležba v procesu izbiranja političnih voditeljev ter oblikovanja vladnih politik. Ko gre za pripravo regionalnega razvojnega programa velja, da gre za neko skupno prizadevanje vseh udeleženih pri pripravi razvojnega programa in razvojne strategije, ki naj bi prispevala k razvoju regije. Na ta način se po sistemu od spodaj navzgor oblikujejo prioritete na področju regionalne politike.

Raven participacije je različna, ko gre za sodelovanje na ravni cele države ali samo na ravni občine. Značilno je, da se na nižjih ravneh, kot so na primer krajevne skupnosti in občine, teži k bolj neposredni participaciji. Ogorelčeva navaja primer priprave prostorskega načrta (glej Ogorelec, 1995), kjer so v občini skušali vključiti čim več prebivalcev in tudi različne ciljne skupine. Ena izmed ciljnih skupin so bili otroci, ki so pri pripravi sodelovali z risbo najlepše hiše v vasi. Podobno se skuša motivirati tudi mlade. Ploštajnerjeva (glej Ploštajner, 2001) navaja primer, kjer so k sodelovanju pri pripravi razvojnega programa pritegnili tudi mlade, ki so kasneje kandidirali za funkcijo v svetu krajevne skupnosti in bili izvoljeni.

Razumljivo je, da pri oblikovanju vladnih politik na državni ravni ne moremo izvajati neposrednega sodelovanja vseh državljanov (izjema je referendum). Na državni ravni odločanje poteka posredno, z izbiro predstavnikov, ki zastopajo mnenja državljanov. Regijska raven nima uveljavljenih mehanizmov za sodelovanje javnosti, mogoče tudi zato, ker v Sloveniji še nimamo vzpostavljenih regij oziroma pokrajin kot druge ravni lokalne samouprave. Neposredna participacija je nemogoča v regiji s približno 118.000 prebivalci, zato je potrebno sodelovanje izvesti drugače, tako da k sodelovanju pritegnemo relevantne osebe.

Poznamo dve kategoriji participacije, formalno in neformalno. Za neformalno velja, da javnost samostojno odloča kakšno obliko udeležbe bo izbrala. Ker pri pripravi

regionalnega razvojnega programa ni bilo tako, lahko rečem, da gre v tem primer za obliko formalne participacije. Čeprav sodelovanje posameznikov ni neposredno določeno ali sankcionirano z zakonom, je z Navodilom o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave regionalnega razvojnega programa (Ur.l. št.60/99) podeljena odgovornost programskemu odboru.

2.4.2 Javnost

Javnosti ne sestavljajo samo posamezniki, ampak večje število posebnih javnosti (Ogorelec, 1995:17). Ta trditev se izkaže za pravilno pri analizi regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko. Prepoznamo lahko ožjo in širšo javnost. Ožjo javnost predstavljajo sodelujoči pri pripravi RRP in sicer strokovnjaki iz regionalnih razvojnih centrov, predstavniki institucij, predstavniki podjetij, predstavniki društev in združenj. Zadnji predstavljajo mnenjske voditelje, ki sodelujejo pri posredovanju informacij širši javnosti. Vsi skupaj predstavljajo relevantne osebe.

Širša javnost je tista, ki pri pripravi regionalnega razvojnega programa neposredno ni bila udeležena, je pa pomembna za pridobivanje podpore za izvedbo določene politike ali projekta. Opredelitev ožje in širše javnosti je pomembna zaradi različne stopnje motiviranosti za sodelovanje in zaradi načina komunikacije. Stopnja motiviranosti je višja v ožji projektni skupini, medtem ko se mora v skupini širše javnosti truditi za višjo stopnjo.

Če razumemo politično participacijo kot obliko komuniciranja, je treba opozoriti na dvosmernost tega procesa (Makarovič, 2002: 69). Državljeni morajo dobiti povratne informacije, da se seznani z učinki svoje participacije in presojuje o nadaljnjih dejanjih. Makarovič (Makarovič, 2002: 69) pravi, da je "participacija neizbežno povezana z obveščenostjo, ne glede na to, ali ta poteka preko množičnih medijev, izobraževalnega sistema, neformalnih skupin ali kako drugače." Sama pa menim, da je obveščanje način enosmerne komunikacije, ki je potrebna za sodelovanje, vendar v končni fazi ne pripelje do soodločanja.

Van der Zwiep opredeljuje različne inštrumente za udeležbo javnosti (Van der Zwiep v Nagy, 1994: 48-54). Pri pripravi sta bila uporabljena dva izmed naštetih. Inštrument obveščanja in obravnave pripomb je potekal ves čas do zaključka regionalnega programa. Inštrument javne obravnave deluje tako, da predlagatelj obvesti javnost o nekem ukrepu, nato pa navzoči podajo svoja mnenja. V sklopu priprave RRP sta bili organizirani dve javni obravnavi oziroma t.i. regionalni konferenci, prva ob

zaključku strateškega in druga ob zaključku izvedbenega dela programa. Namenjeni sta bili predstavitvi regionalnega razvojnega programa. Čeprav so udeleženci na njej lahko izrazili svoje pripombe in predloge, sta imeli večinoma informativni pomen.

3. Regionalni razvoj Slovenije

Pojem regionalnega razvoja, ki se je oblikoval po drugi svetovni vojni, postaja v razvitejših državah in še posebej v Evropski uniji čedalje pomembnejši. "Z njim se skuša odpraviti ali vsaj ublažiti posledice tržnega gospodarstva, ki povzročajo regionalne razlike med pokrajinami (upravnimi enotami) in zaradi katerih nekatere teritorialne enote uživajo številne prednosti, druge pa so zapostavljene in njihov razvoj stagnira ali celo nazaduje" (Vrišer, 1999: 47).

Vzroki za razlike v razvitosti so različni, skrivajo se v zgodovinskem razvoju, ugodni prometni legi, uvajanju novih načinov proizvodnje idr. Vse to prispeva h kopičenju prednosti in k novim naložbam na tem področju. Vedeti pa moramo, da so prevelike razlike v razvitosti regij lahko škodljive za celotno državo in idealna priložnost za ustvarjanje notranjih napetosti.

Da bi se izognili temu in ustvarili skladen razvoj celega teritorija, je bila uvedena regionalna politika. V nadaljevanju prikazujem razvoj slovenske regionalne politike.

3.1 Politika regionalnega razvoja med leti 1970-1991 v Sloveniji

Prvi začetki regionalne politike segajo v sedemdeseta leta, ko je bil sprejet Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji (Ur.l. SRS 16-4/71). Zakon je na osnovi treh kriterijev določil občine, ki so veljale za manj razvite in za katere so bili predvideni posebni ukrepi. Med manj razvita območja so bile uvrščene občine, ki so izpolnjevale najmanj dva od treh kriterijev (narodni dohodek na prebivalca nižji od 5000 din, občine, ki imajo več kot 40% kmečkega prebivalstva in manj kot 20% zaposlenega prebivalstva v neagrarnih dejavnostih). "Takrat so manj razvita področja obsegala 18,9% površine in 18,2% prebivalstva Slovenije" (Pečar et al, 2002: 11). Ta področja so bila večinoma obmejna in hribovska področja.

Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij je veljal pet let, njegovega naslednika so sprejeli leta 1975 (Zakon o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja, Ur.l. SRS 29-1442/75), kasneje so sledile še spremembe in dopolnila (Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v SRS, Ur.l. SRS 24-1100/76; 30-1466/80; 33-1372/85; 16-775/86; 28-151/88). Skladno z novimi zakoni so se spreminjala merila, območja in ukrepi regionalne politike. V letih 1975-1980 je bila regionalna politika razširjena še na

druga področja, vpeljali so tudi nova merila (gospodarska razvitost oz. višina družbenega proizvoda in število zaposlenih, delež kmečkega prebivalstva, družbeni standard, razvitost infrastrukture). Po teh kriterijih je površina manj razvitih občin obsegala 30% in 20% prebivalstva Republike Slovenije.

Ukrepi za vzpodbujanje razvoja v obdobju od 1971 do 1981 so se nanašali predvsem na vzpodbujanje gospodarskega razvoja, razvoj infrastrukture in družbenih dejavnosti. Drozg in Premzl (Drog, Premzl, 1999: 77) poudarjata, da so bile posledice teh ukrepov pozitivne; zaostanek manj razvitih področij za razvitejšimi se je zmanjšal, naraslo je število krajev z industrijo, vendar so se razlike med mesti in zaledjem povečale. Pomembna novost je bila uvedba prehodnega obdobja za tiste manj razvite občine oziroma geografska področja, ki so pokazala izboljšanje razmer, vendar so še potrebovala pomoč (Vrišer, 2001: 50). Vendar po mnenju Drozga in Premzla (Drozg in Premzl, 1999: 79) regionalna politika ob koncu osemdesetih let ni dosegla pričakovanih dolgoročnih učinkov, zlasti ne na odmaknjenih in težje dostopnih predelih občin, kjer je stanje ostalo nespremenjeno.

3.2 Politika regionalnega razvoja med leti 1991-1999

Kljub nekaterim pozitivnim rezultatom kot so izboljšanje infrastrukture, bolj raznolika struktura gospodarstva, naraščanje stopnje zaposlenosti, ki jih je dal bolj uravnotežen regionalni razvoj v Sloveniji v obdobju pred 1990, so se povečali tudi problemi.

Po osamosvojitvi leta 1990 je obdobje tranzicije prineslo nove probleme; izguba nekdanjih trgov je povzročila ekonomsko krizo in potrebo po prestrukturiranju gospodarstva. Kriza je najbolj prizadela rudarstvo, težko in tekstilno industrijo, ki so bili skoncentrirani na določenih območjih. V teh sektorjih se je naglo povišala stopnja nezaposlenosti, država pa je tega in druge probleme prepoznavala kot sektorske, med različnimi tipi pomoči pa ni bilo koordinacije.

Še večji problem je bila demografska ogroženost, saj so skoraj polovico Slovenije zavzemala demografsko ogrožena področja. Za reševanje tega problema je bil leta 1990 sprejet Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji (Ur.l. RS 48/90), ki je po besedah Ravbarja (Ravbar, 1999: 69) težišče regionalne politike prenesel od gospodarsko manj razvitih območij na območja z neugodnimi demografskimi gibanji. Pomoč je bila namenjena demografsko ogroženim hribovskim, podeželskim in obmejnim področjem. Glavna kriterija za pomoč sta bila

indeks staranja in indeks rasti prebivalstva. Po teh merilih so demografsko ogrožena območja zavzemala 61% površine in 24,4% prebivalstva. Delež ozemlja, ki je veljal za ogroženega, se je povečal, sredstva za podporo pa zmanjševala. "Tako so za regionalni razvoj med leti 1991, 1993 in 1997 namenili le še 0,23%-0,13%-0,08% BDP, kar je bilo znatno manj kot v prejšnjem obdobju, ko je npr. leta 1972 odpadlo na regionalno pomoč 5,8% BDP" (Vrišer, 1999: 50). Del sredstev je pritekal tudi iz skladov raznih ministrstev, vendar je njihov delež težko opredeliti.

3.3 Nova regionalna politika po letu 1999

Za uvedbo nove regionalne politike je obstajalo več vzrokov. Prvi razlog je bila slaba učinkovitost dosedanje politike na tem področju in odsotnosti regionalne dimenzije v sektorskih razvojnih programih. Drugi razlog je dokončanje projekta reforme državne uprave, ki je ključen za prehod v tržno gospodarstvo. Poleg tega se reforma neposredno veže na tretji razlog, in sicer vključevanje Slovenije v Evropsko Unijo (v nadaljevanju EU) ter s tem povezano pripravo pogajalskih stališč. Zadnji izmed vzrokov je potreba po razvoju institucionalnega okvira za učinkovito izvajanje strategije in politike skladnega regionalnega razvoja ob vključitvi v strukturno politiko Evropske Unije.

Cilja prenove regionalne politike sta dva:

- zgraditi celovito regionalno razvojno politiko, ki bo sposobna ustvariti pogoje za trajnostni razvoj vseh regij in Slovenije v celoti;
- enakopravna in konkurenčna vključitev slovenskih regij v razširjeno Evropo regij in s tem Slovenije kot celote v Evropsko unijo (Teze za Strategijo regionalnega razvoja Slovenije v Strmšnik, 1999: 6).

Leta 1999 je bil sprejet Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Ur.l. RS št.60/99), ki regionalno politiko v Sloveniji postavlja na nove temelje.

Zakon določa cilje, načela in na novo vzpostavlja institucije za skladen regionalni razvoj. Med najpomembnejše cilje spadajo spodbujanje uravnoteženega gospodarskega, socialnega in prostorskega razvoja; zmanjševanje razlik med regijami in preprečevanje nastajanja novih problemskih območij ter ohranjanje poseljenosti na celotnem področju RS ob upoštevanju policentričnega sistema poselitve.

Regionalna politika v Sloveniji temelji na naslednjih načelih (Strategija regionalnega razvoja Slovenije, 2001: 5):

1. **Celovitosti izvajanja regionalne politike:** To načelo pomeni, da se bo koncept regionalne politike izvajal na celotnem ozemlju RS s poudarkom na diferenciranem spodbujanju razvoja regij in območij s posebnimi razvojnimi problemi.
2. **Partnerstva:** To načelo uveljavlja potrebo po partnerstvu med lokalnimi skupnostmi, državo, socialnimi partnerji in institucijami civilne družbe. Uveljavitev tega načela zahteva uvedbo novih institucij in usposabljanje obstoječih, pri čemer še posebej izstopa potreba po oblikovanju racionalne mreže regionalnih razvojnih agencij (v nadaljevanju RRA).
3. **Subsidiarnosti:** Uveljavljanje tega načela v Sloveniji zahteva postopno teritorialno decentralizacijo z določitvijo izvirnih pristojnosti regij (bodočih pokrajin) in prenašanjem nalog države in občin na regije v vseh tistih primerih, ko je to smiselno iz ekonomskih in upravno-političnih razlogov.
4. **Usklajevanja:** Gre za usklajevanje aktivnosti med ministrstvi, državo, lokalnimi skupnostmi in Evropsko unijo. Pri medresorskem usklajevanju ima ključno vlogo Svet za strukturno politiko.
5. **Programskega usmerjanja:** To načelo določa izvajanje regionalne politike na podlagi razvojnih in prostorskih dokumentov. Posamezne regije sprejmejo regionalne razvojne programe, ki morajo biti usklajeni s Strategijo regionalnega razvoja Slovenije (v nadaljevanju SRRS) in Prostorskim planom Slovenije. Vlada je sprejela Državni razvojni program do leta 2006, prav tako pa naj bi sprejela Strategijo prostorskega razvoja. Ti dokumenti bodo ena od podlag za pripravo letnih državnih in občinskih proračunov in za pogajanja z EU o sofinanciranju razvojnih programov.
6. **Spremljanja in vrednotenja učinkov:** Z uvajanjem tega načela se zagotavlja večja uspešnost in učinkovitost slovenske regionalne politike. Za razvoj in uvajanje celovitega sistema spremljanja in vrednotenja učinkov državnega razvojnega programa in regionalnih razvojnih programov je zadolžena ARR.
7. **Sofinanciranja:** Financiranje različnih programov in ukrepov bo mogoče le v obliki sofinanciranja. Ustrezen delež sredstev bodo morale zagotoviti tudi lokalne skupnosti, podjetja in drugi prejemniki regionalnih razvojnih spodbud.

3.3.1 Nosilci nove regionalne politike

Reforma regionalne strukturne politike je prinesla oblikovanje novih institucij na državni in lokalni ravni. Institucije so predstavljene v nadaljevanju:

1. **Svet za strukturno politiko**, ki je usklajevalni organ vlade, odgovoren za usklajenost predlogov dokumentov za izvajanje regionalne strukturne politike na državni ravni ter za oblikovanje in usklajevanje razvojnih pobud in mednarodnih finančnih pomoči. Člani sveta so ministri ali državni sekretarji, ki dodeljujejo pobude, pomembne za skladen regionalen razvoj. Svet vodi minister, pristojen za razvoj.
2. **Agencija za regionalni razvoj Slovenije** (v nadaljevanju ARR) je bila ustanovljena v začetku leta 2000. Njen namen je usklajevanje, promocija in izvajanje regionalne strukturne politike za uravnotežen in trajnosten regionalni razvoj. Poleg tega skrbi, da se temu namenjena sredstva uporabijo namensko in učinkovito. Konkretnije so naloge ARR razdeljene v dva sklopa; prvi je povezan z izvajanjem regionalne politike doma, drugi je priprava regij na vstop Slovenije v EU.

ARR opravlja naslednje naloge:

- s svetovanjem in usposabljanjem pomaga pri vzpostavljanju regionalnih razvojnih agencij,
- daje strokovno mnenje na regionalne razvojne programe, ki so ključni dokument za pridobitev finančnih sredstev in zagotavlja njihovo skladnost z nacionalnimi določili in zahtevami EU,
- ocenjuje učinke finančnih instrumentov za izvajanje regionalne politike,
- nadzira regionalne, državne in mednarodne pomoči v skladu z načeli preglednosti in učinkovitosti,
- pripravlja poročila o napredku v regijah za ustrezne nacionalne in evropske institucije.

Pri delu se povezuje z Ministrstvom za finance in s Skladom za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja.

3. **Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja** je finančna organizacija, ustanovljen je bil leta 1995 z zakonom o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi zakona o lastninskem preoblikovanju. Namenjen je za trajnejše doseganje javnih ciljev na področju regionalne politike, pri čemer sklad dodeljuje sredstva za regionalno strukturno

politiko. Pri svojem delu se povezuje z Agencijo RS za regionalni razvoj, Agencijo za kmetijske trge in razvoj podeželja ter regionalnimi razvojnimi agencijami.

4. **Regionalnih razvojne agencije** pripravljajo regionalne razvojne programe ter opravljajo druge dogovorjene naloge s področja regionalne strukturne politike zlasti pri pospeševanju gospodarskega, socialnega, prostorskega in okoljskega razvoja.

Regionalna razvojna agencija izpolnjuje pogoje za pridobitev statusa, če

- a) jo ustanovi večina občin na področju statistične regije, pri čemer mora delež prebivalstva presegati 50% prebivalstva statistične regije, oziroma ji da pooblastilo za pripravo regionalnega razvojnega programa in opravljanja razvojnih nalog;
- b) ima ustrezne kadre, prostore in opremo za izvajanje dejavnosti in pokaže kapitalsko ustreznost za izvajane nalog in
- c) izkaže strokovno usposobljenost za opravljanje nalog RRA.

Proces oblikovanja regionalnih razvojnih agencij se je zaključil v letu 2001, tako da imamo v Sloveniji naslednjih dvanajst RRA:

1. RRA Mura (na območju Pomurske statistične regije),
2. Mrežna RRA Podravje - nosilna MRA Maribor (na območju Podravske statistične regije),
3. A.L.P. Peca (na območju Koroške statistične regije),
4. RRA Celje (na območju Savinjske statistične regije, razen občine Radeče),
5. RRA Zagorje (na območju Zasavske statistične regije, vključuje občini Litija in Radeče),
6. RPC Posavje (na območju Spodnjeposavske statistične regije),
7. PC Novo mesto (statistična regija Jugovzhodna slovenija),
8. RRA Ljubljanska urbana regija (Osrednjeslovenska statistična regija, razen občine Litija),
9. RRA Gorenjske - nosilna BSC Kranj (na območju Gorenjske statistične regije),
10. RRA Notranjsko - kraške regije (Notranjsko - kraška statistična regija, razen občine Ilirska Bistrica),
11. Mrežna S Primorska - nosilna ICRA Idrija (Goriška statistična regija) in
12. RRA J Primorska - nosilna RRC Koper (na področju Obalno - kraške statistične regije, vključuje še občino Ilirska Bistrica).

Območja delovanja RRA so skladna z območji statističnih občin razen v štirih regijah (glej zgoraj). Štiri RRA so organizirane kot mrežne agencije (Gorenjska, Goriška, Obalno - kraška regija in Podravje), kjer je pogodbeno povezanih več razvojnih agencij, ena od njih je nosilna.

3.3.2 Delitev Slovenije s pomočjo statistične teritorialne klasifikacije

Delitev Slovenije na dvanajst statističnih regij je le ena izmed delitev v okviru Uredbe o standardni klasifikaciji teritorialnih enot (v nadaljevanju SKTE), ki je bila objavljena v Uradnem listu RS št. 28/2000. Celotni okvir je naslednji:

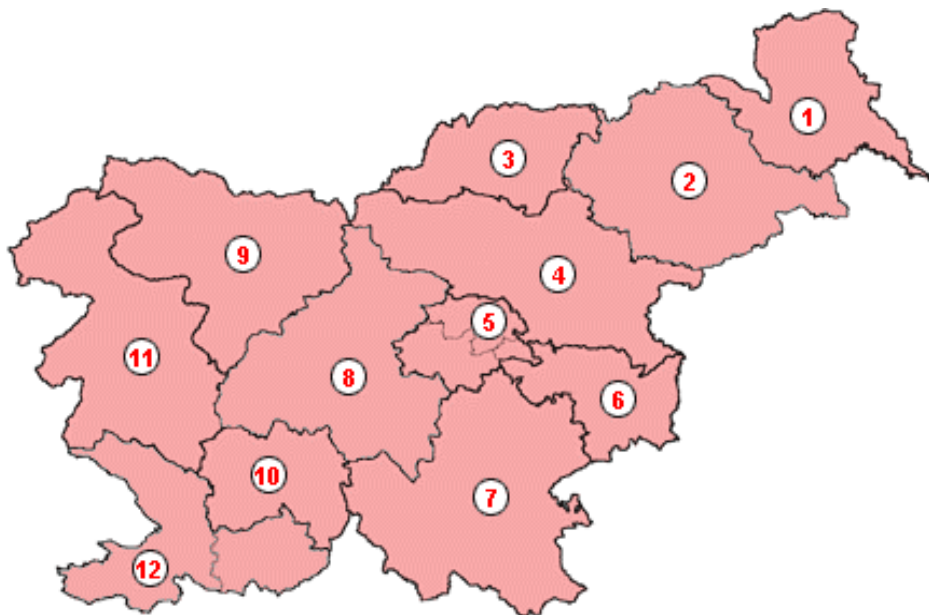
- ravni SKTE 0 - SKTE 2 zajemajo celotno ozemlje države,
- raven SKTE 3 zajema, kot že omenjeno, dvanajst statističnih regij,
- raven SKTE 4 obsega 58 upravnih enot,
- raven SKTE 5 - 193 občin.

S to uredbo se standardna klasifikacija uvaja kot obvezni nacionalni standard za evidentiranje, zbiranje, obdelovanje in analiziranje podatkov o teritorialni razdelitvi države. Poleg tega se SKTE uporablja v podporo regionalnemu razvoju in merjenju učinkov regionalne politike ter za usklajevanje s podatki na ravni EU.

Teritorialna razdelitev je povezana z obsegom sredstev, ki jih bo Slovenija prejela iz proračuna EU v programskem obdobju 2007-2013. Za delitev sredstev Strukturnih skladov je najpomembnejša delitev na ravni SKTE 2. Ta raven je tista, za katero Komisija določa upravičenost do Cilja 1 in s tem največji delež strukturnih pomoči. Slovenija je poskušala za prejemke iz naslova Ciljnega območja 1 konkurirati z dvema predlogoma. Prvi je bil delitev ozemlja na ravni SKTE 2 na Ljubljansko urbano regijo in Preostalo Slovenijo, pri čemer bi za regijo Preostala Slovenija uveljavljali status regije Cilja 1, Osrednja urbana regija pa po gospodarskih kazalcih razvitosti ne bi bila upravičena do pomoči. Komisija tega predloga ni sprejela, namesto tega je bil pripravljen drugi predlog o delitvi na tri regije, in sicer na Osrednjo, Zahodno in Vzhodno Slovenijo. Letos je ob obisku komisarja za regionalno politiko in institucionalno reformo Michela Barniera postalo jasno, da Unija ne odobrava nobenega od predlogov. Sprejeli smo predlog, da Slovenija sodeluje v strukturnih skladih kot ena regija, s tem da smo za programsko obdobje 2007-2013 poudarili nujnost drugačne teritorialne razdelitve za upravičenost do Cilja 1. V kolikor to ne bo možno, lahko v tem programskem obdobju zaprosimo za prehodno pomoč (Pur, 2002: 32-33).

V nadaljevanju podajam primerjavo statističnih regij po površini, številu prebivalstva, stopnji nezaposlenosti in vrednosti BDP na prebivalca (glej sliko 3.1 in tabelo 3.1).

Slika 3.1: Statistične regije v Sloveniji



VIR: <http://sigov2.sigov.si/arr/2regije>

Tabela 3.1: Statistične regije

	regija	površina v km ²	prebivalstvo	BDP na prebivalca, v 000	stopnja zaposlenosti
	Celotna Slovenija	20.273	1.900.272	1.463 SIT	54.6%
1.	Pomurska regija	1.369	124.761	1.139 SIT	52.7%
2.	Podravska regija	2.169	319.694	1.208 SIT	49.4%
3.	Koroška regija	1.040	74.077	1.272 SIT	53.8%
4.	Savinjska regija	2.352	256.834	1.375 SIT	54.6%
5.	Zasavska regija	264	46.365	1.205 SIT	52.2%
6.	Spodnjeposavska regija	885	69.831	1.266 SIT	54.7%
7.	Jugovzhodna Slovenija	2.685	137.954	1.430 SIT	57.7%
8.	Osrednjeslovenska r.	2.545	489.676	1.647 SIT	58.3%
9.	Gorenjska regija	2.137	196.716	1.356 SIT	55.1%
10.	Notranjsko-kraška r.	1.456	50.517	1.253 SIT	57.1%
11.	Goriška regija	2.326	120.145	1.446 SIT	56.7%
12.	Obalno-kraška regija	1.045	103.702	1.507 SIT	55.1%

VIR: <http://sigov2.sigov.si/arr/2regije>

3.3.3 Pokrajina in statistična regija

Kot smo že videli, se regionalna politika ne ukvarja z vprašanjem regij kot političnih (samoupravnih) enot. Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR) določa (27. člen), da se do sprejema Zakona o pokrajinah in do določitve pokrajin, ki bodo imele poleg izvirnih nalog tudi svojo politično oblast, uporabljajo statistične regije. Statistične regije so plansko-funkcijske regije, ki so bile že prej v uporabi, in kar je najpomembneje, zanje je zbranih že večina podatkov, saj Statistični Urad RS vodi podatke za dvanajst statističnih regij že od leta 1996. Zakon o skladnem regionalnem razvoju regije potrebuje kot planski inštrument, ki jih kasneje lahko nadomestijo pokrajine.

Sicer pa je uvedba srednje ravni med državo in občinami neizbežna. Ne toliko zaradi usklajevanja s strukturno politiko EU, pač pa za učinkovito izvajanje in spremljanje naše regionalne politike. EU strukturno pomoč podeljuje le do ravni

SKTE3, v pošteev pridejo le regije ne pa tudi občine. Ta raven je, kot navaja Strmšnik (Strmšnik, 1999: 97), tudi zadnja raven, na kateri so dovoljene državne pomoči iz proračunskih sredstev samih držav članic.

Regionalna politika se izvaja na ravni regij zato, ker je taka rešitev tudi najbolj smiselna glede na razvejano mrežo lokalne samouprave v Sloveniji. Večina od 193 občin v Sloveniji je finančno odvisna od države, njihova velikost se razlikuje; proti vzhodu države so bolj razdrobljene. Čeprav imajo majhne občine tudi prednosti, recimo v večji identiteti, boljši povezanosti, lažjem reševanju problemov, pa niso raven, kjer bi uveljavljali ukrepe regionalne politike. Razvojne probleme je mogoče učinkovito reševati le na zadosti velikem ozemlju. Poleg tega je večino podatkov, ki jih potrebujemo za izvajanje regionalne politike (npr. bruto domači proizvod, stopnja nezaposlenosti po ILO) mogoče zbrati ali izračunati na zadosti velikem območju.

ZSRR pri določitvi območij ni bil tako samovoljen, kot je videti. Dopašča namreč izjeme pri združevanju v statistične regije po v ustavi določenem načelu o prostovoljnem združevanju občin. V določilih (11. člen) je zapisano, da se mejne občine v regiji lahko odločijo, da sodelujejo pri pripravi regionalnega razvojnega programa sosednje regije. Trinajsti člen omogoča dvema ali več občinam, da za zadeve skupnega interesa na področju razvoja podeželja, gradnje infrastrukture ter varovanja okolja in naravnih in kulturnih vrednot pripravijo skupni razvojni program, ki mora biti v skladu z regionalnim razvojnem programom. Občina lahko izkoristi še tretjo možnost, in sicer da ne pristopi k pripravi razvojnega programa. Če je prvo določilo napredek v smislu fleksibilnosti sodelovanja, je slednje po mojem mnenju nerazumljivo, še posebej če se zavedamo, da najboljše rezultate dosegamo z dobrim sodelovanjem v široki koalicii regionalnih sosedov.

3.3.4 Osnovni dokumenti za izvajanje regionalne politike

3.3.4.1 Strategija regionalnega razvoja Slovenije - SRRS

Na državni ravni obstaja Strategija regionalnega razvoja Slovenije, ki je v ZSRR opredeljena kot dolgoročni strateški dokument, ki v skladu s Strategijo gospodarskega razvoja Slovenije in Prostorskim planom Slovenije opredeljuje cilje regionalnega razvoja ter določa instrumente in politiko za doseg teh ciljev.

SRRS temelji na Zakonu o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in njegovih podzakonskih aktih, na Beli knjigi o regionalnem razvoju v Sloveniji, na Predhodnem državnem razvojnem programu za obdobje 2000-2002, na raziskavah, ki jih je opravil

Inštitut za ekonomska raziskovanja in predvsem na Tezah za SRRS, ki so bile pripravljene v letu 2000.

SRRS teži k doseganju naslednjih ciljev (SRRS, 2001: 7):

1. Zaustaviti povečevanje razlik v gospodarski razvitosti in pri življenjskih možnostih v regiji s poudarkom na razvoju mest kot nosilcev regionalnega razvoja v povezavi s podeželjem.
2. Zagotoviti trajnostni razvoj regij in preprečevanje nastajanja novih območij z razvojnimi problemi.
3. Ohranjanje minimalne poseljenosti na celotnem področju RS.
4. Izboljšanje relativnega položaja slovenskih (merjeno v BDP po kupni moči na prebivalca) občin v primerjavi z obmejnimi regijami v Italiji in Avstriji.
5. Zmanjšati razlike v zdravstveni oskrbi med regijami kot posledico slabših razvojnih možnosti (slabše gospodarske in družbene razvitosti) in slabše dostopnosti do zdravstvene službe.

Cilji naj bi bili doseženi do leta 2006.

3.3.4.2 Strategija gospodarskega razvoja Slovenije - SGRS

ZSRS v svojem četrtem členu opredeljuje SGRS kot dolgoročni strateški dokument države, ki opredeljuje razvoj dejavnikov gospodarskega in socialnega razvoja, cilje in ciljni razvojni scenarij, instrumente in politiko za doseganje ciljev ter osnovne smeri delovanja sektorskih razvojnih politik in ki določa, usklajuje in povezuje razvojne programe v enoten programski in finančni okvir ter določa razvojne prednostne naloge države.

3.3.4.3 Državni razvojni program - DRP

DRP je opredeljen kot dolgoročni indikativni izvedbeni dokument SGRS, ki prikazuje državne razvojne prioritete, programe in podprograme. Izhodišča in usmeritve SGRS prevede v konkretne podprograme oziroma projekte na prednostnih področjih. Pri pripravi proračuna DRP predstavlja izhodišče za odločanje o proračunskih prioritetah (DRP, 2001: 10). Je dokument, ki ga pripravi država članica v sodelovanju s sektorji, socialnimi partnerji, nevladnimi organizacijami ter regionalnimi in lokalnimi oblastmi. Dokument (DRP je pripravljen za obdobje 2001-2006) pokriva celotno obdobje sedanje finančne perspektive EU. Prva tri leta se nanašajo na predpristopno obdobje 2001-2003, druga tri leta pa na obdobje predvidenega članstva v EU. V prvem obdobju predstavlja prilogo Državnega programa RS za prevzem pravnega reda EU, in sicer služi kot programska podlaga za črpanje različnih oblik predpristopnih pomoči. Za

drugo obdobje je DRP osnova za pogajanja o finančni alokaciji strukturnih skladov in kohezijskega sklada. Na podlagi DRP je bil pripravljen Skupni programski dokument podpore EU Sloveniji za obdobje 2000-2006 (DRP, 2001: 10).

Skupni programski dokument (Single Programming Document, v nadaljevanju SPD) je dokument, s katerim se Komisiji predstavi strategija razvoja države, operativni dokument pa postane po uspešno zaključenih pogajanjih s Komisijo. Razlika med DRP in SPD je v tem, da slednjega pripravijo države članice, katerih celotno ozemlje spada pod ciljno območje 1, obseg sredstev pa ne presega milijarde evrov. Za države kandidatke je DRP temeljni dokument za prejemanje predpristopne pomoči.

3.3.4.4 Sektorski razvojni program

Je v četrtem členu ZSRR opredeljen kot dolgoročni izvedbeni dokument države, ki opredeljuje prednostne projekte in programe za doseganje ciljev razvojne strategije sektorja.

3.3.4.5 Regionalni razvojni programi

ZSRR v desetem členu pojasnjuje namen takih programov, in sicer se z regionalnim razvojnim programom, na podlagi analize stanj in gibanj ter sektorskih razvojnih programov, uskladijo razvojna predvidevanja in naloge države in občin na področju gospodarskega, socialnega, prostorskega in okoljskega ter kulturnega razvoja v regiji. Regionalni razvojni programi so sestavljeni iz strateškega in izvedbenega dela. V prvem se analizira dejansko stanje in problemi, pregleda predvidevanja sektorskih razvojnih programov in določi skupne regionalne razvojne interese, cilje in usmeritve. V drugem, izvedbenem delu se pripravi pregled projektov in njihovega financiranja za daljše obdobje.

3.3.4.6 Skupni razvojni program

V istem členu je opredeljen tudi skupni razvojni program, ki je izvedbeni akt na medobčinski ravni in ki se pripravlja za območje več občin za reševanje posameznih zadev skupnega interesa zlasti problemov razvoja podeželja, gradnje javne infrastrukture ter varovanja okolja in naravne ter kulturne dediščine. Skupni razvojni program mora biti v skladu s prostorskim planom in regionalnim razvojnim programom, v okviru katerega se tudi uresničuje.

3.3.5 Vsebina in način priprave regionalnega programa

Vsebina je določena v Navodilu o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja regionalnega razvojnega programa (v

nadaljevanju Navodilo), ki je bilo objavljeno v Ur.l. RS številka 52/00 in 111/00. Kasneje sta bili sprejeti še dve dopolnili oziroma Navodilo o spremembi navodila o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja regionalnega razvojnega programa. Kot sem že omenila, je RRP sestavljen iz strateškega in izvedbenega dela.

Strateški del se pripravi za območje statistične regije oziroma za širše območje, če se to izkaže kot potrebno. V večjih statističnih regijah se v strateškem delu RRP lahko upoštevajo in posebej izkažejo tudi posebnosti in skupen razvojni interes teritorialno in funkcionalno zaključenih regij z izraženo in splošno prepoznavno geografsko in kulturno identiteto ter podobnimi razvojnimi problemi.

Strateški del mora vsebovati naslednje teme (4. člen Navodila):

- problemsko analizo za posamezne sektorje in regijo v celoti;
- prikaz in ovrednotenje doseženih rezultatov RRP-ja v prejšnjem programskem obdobju;
- opredelitev problemov z obrazložitvijo;
- določitev prioritet, prikaz kvantificiranih ciljev RRP in opis izbranih strategij za doseganje ciljev;
- analizo skladnosti regionalnih prioritet s SRRS, z državnimi razvojnimi prioritetami, ustreznimi državnimi prostorskimi akti ter nacionalnimi sektorskimi prioritetami za tekoče programsko obdobje;
- določitev ciljev z obrazložitvijo;
- analizo pričakovanega učinka programa glede na trenutno stanje z ozirom na postavljene cilje, še posebej na področju zaposlovanja in varstva okolja;
- oceno globalnega javnofinančnega okvira za izvajanje RRP;
- indikatorje, s katerimi se bo meril napredek pri uresničevanju ciljev;
- podrobno razčlenjen institucionalni okvir (aktivnosti in izvajalci) izvajanja, vrednotenja in nadzora RRP;
- prikaz aktivnosti za uveljavitev načela partnerstva in enakopravnosti sodelujočih institucij v postopku priprave in izvajanja RRP;
- aktivnosti za seznanjanje javnosti s cilji in rezultati RRP.

Eno najpomembnejših orodij za pripravo razvojne strategije je SWOT analiza. Osnovna postopka SWOT analize sta dva, in sicer:

1. analiza notranjih razmer v regiji oziroma v sektorju, ki temelji na obstoječih prednostih in pomanjkljivostih;

2. analiza zunanjih razmer, ki je usmerjena v identifikacijo priložnosti, to je katerekoli zunanje okoliščine, ki omogoča prednostni položaj regije oziroma sektorja ter identifikacijo nevarnosti kot zunanjih okoliščin, ki neugodno vplivajo na razmere in možnosti za bodoči razvoj.

Izvedbeni del programa mora biti ustrezno strukturiran, usklajen s strateškim delom in mora vsebovati prikaz glavnih programov in podprogramov za realizacijo razvojnih prioritet z utemeljitvijo.

Pri podprogramih za uresničevanje prioritet razvoja regije morajo biti navedeni (5. člen Navodila):

- nosilci izvajanja podprogramov;
- terminski načrt izvedbe podprogramov za programsko obdobje;
- indikativni finančni načrt s prikazom stroškov in z navedenimi viri (državni proračun, proračuni lokalnih skupnosti, ostali domači javni viri, mednarodne donacije po vrstah in zasebni viri) po posameznih letih programskega obdobja;
- geografska območja, na katerih se bodo podprogrami izvajali;
- okvirni projekti, s katerimi bodo operativni podprogrami izvedeni.

Izvedbeni del je lahko smiselno sestavljen iz skupnih razvojnih programov in programov funkcionalno zaključenih regij, ki nastanejo kot rezultat povezovanja občin. Posebej se pripravijo in prikažejo podprogrami za reševanje razvojne problematike območij z razvojnimi problemi in tisti podprogrami, ki so pomembni za ustvarjanje gospodarske osnove za območja, na katerih živijo avtohtone narodne skupnosti in etnične skupine (6. člen Navodila).

3.3.5.1 Postopek priprave, izvedbe in vrednotenja RRP

Postopek priprave označuje sklep o pripravi RRP, ki ga v sredstvih javnega obveščanja objavi organ upravljanja regionalne razvojne agencije. Sočasno se objavi tudi poziv zainteresiranim za sodelovanje v programskem odboru. Programski odbor je odgovoren za vsebinsko usmerjanje RRP, sestavljen je iz predstavnikov RRA, predstavnikov občin, reprezentativnih predstavnikov delojemalcev in delodajalcev, predstavnikov ministrstev in predstavnikov drugih institucij in podjetij, ki so zainteresirani za pripravo programa in jih potrdi organ upravljanja RRA.

Ko je RRP dokončan, ga RRA pošlje v presojo Agenciji RS za regionalni razvoj, ki izvede predhodno analizo in poda mnenje. ARR je to dolžna storiti najkasneje v šestdesetih dnevih od prejema RRP. Če je program sprejet brez pripomb, ga RRA skupaj z mnenjem, ki ga je podala ARR, pošlje v sprejem svetom občin, ki sodelujejo

pri pripravi. V primeru, da ima ARR pripombe na pripravljeni program, predlaga spremembe in ga vrne RRA. Popravljen program se sprejema po istem postopku. Programski odbor je poleg izvedbe regionalnega razvojnega programa odgovoren tudi za spremljanje zastavljenih ciljev ter za predlaganje morebitnih sprememb. Spremembe sprejemajo sveti sodelujočih občin na predlog programskega odbora in na podlagi mnenja Agencije RS za regionalni razvoj.

Ena izmed nalog programskega odbora je vrednotenje RRP, ki se izvaja s pomočjo poročil. Programski odbor pripravi letno in končno poročilo. Letno poročilo je potrebno podati v roku treh mesecev po preteku koledarskega leta, končno pa v šestih mesecih po preteku programskega obdobja. Tekoče programsko obdobje se izteče leta 2006.

Oba, tako letno kot končno poročilo, imata naslednjo vsebino (16. člen Navodila):

- kratek prikaz bistvenih sprememb v splošnih razmerah, ki so pomembne za izvajanje RRP (npr. spremembe v socio-ekonomskih trendih, spremembe v nacionalnih, regijskih in sektorskih politikah) ter vpliv teh sprememb na ustreznost pomoči;
- napredek v doseganju kvantificiranih ciljev s pomočjo fizičnih in finančnih indikatorjev;
- povzetek pomembnih težav pri izvajanju RRP in sprejeti ukrepi za rešitev teh težav;
- stanje po posameznih podprogramih in projektih;
- aktivnosti za zagotovitev javnosti izvajanja regionalnega razvojnega programa.

Poleg tega RRA vsako leto poroča tudi o dodeljenih državnih pomočeh v roku, kot velja za oddajo letnega poročila.

Da bi zagotovili uspešno in učinkovito izvajanje politike regionalnega razvoja, lahko ARR regionalne razvojne programe predhodno vrednoti. Predhodno vrednotenje lahko poteka v sodelovanju z usposobljenimi strokovnimi organizacijami.

4. Regionalni razvojni program za Južno Primorsko

4.1 Predstavitev regije in njene osnovne socio-ekonomske značilnosti

Območje Južne Primorske zavzema celotno območje Obalno-kraške statistične regije in občino Ilirska Bistrica oziroma občine Koper, Izola, Piran, Sežana, Divača, Hrpelje-Kozina, Komen in Ilirska Bistrica. V primerjavi z ostalimi statističnimi regijami spada območje RRA Južna Primorska med manjša območja, vendar je po različnih socioekonomskih kazalcih običajno takoj za najbolj razvito Osrednjeslovensko statistično regijo. Meri 7,5% površine celotne Slovenije (1.524 km²) in zajema slabih 6% celotnega slovenskega prebivalstva ali 118.208 prebivalcev.

V predstavitvi regije je občina Ilirska Bistrica poseben primer. Občina ne spada v Obalno-kraško statistično regijo in se je pripravi RRP priključila naknadno zaradi številnih družbeno-gospodarskih vezi. Nekatere vrednosti statističnih podatkov so navedene samo za Obalno-kraško statistično regijo (kar je tudi razvidno), druge so preračunane za področje cele regije. Upoštevati moramo, da občina Ilirska Bistrica zaradi slabe gospodarske situacije niža vrednosti statističnih podatkov za celotno regijo in spada v območja s posebnimi razvojnimi problemi. Nižje vrednosti izkazuje tudi slabše razvit kraški del regije.

Gostota poselitve v regiji dosega okoli 80% slovenskega povprečja. Poseljenost je zaradi priseljevanja najgostejša v obalnem delu, medtem ko kraško zaledje sodi med najredkeje poseljene dele Slovenije. V tem delu število prebivalcev upada, starostna struktura je slaba, tako da je kraško zaledje na robu depopulacije. Podobno kot za Slovenijo velja tudi za Južno Primorsko, da je glavni problem staranje prebivalstva.

Izobrazbena struktura prebivalcev je relativno visoka, delež prebivalstva z z višjo ali visoko izobrazbo je višji le še v Osrednjeslovenski regiji. Podatki za Obalno-kraško regijo kažejo, da v primerjavi z drugimi regijami nadpovprečno število dodiplomskih študentov. Višjo ali visoko izobrazbo ima 16,7% delovno sposobnega prebivalstva, srednjo izobrazbo ima 40,7% prebivalstva, medtem ko ima 42,6% poklicno šolo ali manj.

Delovno aktivno prebivalstvo Južne Primorske je pretežno zaposleno v storitvenih dejavnostih, kar še posebno velja za obalne občine. Te imajo na drugi strani nizek delež zaposlenih v kmetijstvu. Situacija je obrnjena v zaledju, kjer je delež zaposlenih v storitvenih dejavnostih manjši, večji je delež zaposlenih v industriji in

kmetijstvu, in sicer je delež zaposlenih v industriji med 20% in 35%, kar je v povprečju več, kot v obalnih občinah.

Občini z največ nezaposlenimi sta Izola v obalnem delu in Ilirska Bistrica v zaledju. Območje Južne Primorske ima kljub zaskrbljujočim številkam podpovprečno stopnjo registrirane brezposelnosti in je v prvem polletju leta 2001 znašala 9,8% (Slovenija 11,7). Struktura iskalcev zaposlitev je neugodna. Med nezaposlenimi prevladujejo ženske, prvi iskalci zaposlitve in nezaposleni nad 40 let. V zaledju regije pa se pojavlja pomanjkanje delovnih mest za tiste z visoko izobrazbo.

Obalno-kraška regija zavzema drugo mesto med regijami po višini bruto domačega proizvoda. S 1.924.000 SIT na prebivalca v letu 1999 za 5 indeksnih točk presega slovensko povprečje. Struktura ustvarjene bruto vrednosti je naslednja: 70% bruto dodane vrednosti regija ustvari s storitvenimi dejavnostmi, 20% ustvari v industriji, 6,2% v gradbeništvu in le 2,5% v kmetijstvu. Občina z najvišjo bruto osnovo za dohodnino na prebivalca je Sežana, pod povprečjem pa sta Ilirska Bistrica in Komen.

Območju Južne Primorske dajejo prednost pred ostalimi regijami obmorska in obmejna lega ter pestra gospodarska struktura z nadpovprečnim deležem storitvenih dejavnosti. Lahko pa opazimo, da se v vseh podatkih kaže velika nehomogenost regije med obalnimi občinami (občine Koper, Izola, Piran) in občinami v kraškem zaledju (Sežana, Divača, Hrpelje-Kozina, Komen in Ilirska Bistrica). Opozoriti pa moramo tudi na nekatere probleme, ki se lahko še stopnjujejo v prihodnosti, in sicer staranje prebivalstva, depopulacija, pomanjkanje delovnih mest za visoko izobražene kadre v notranjosti regije in s tem povezana migracija. Na obalnem področju prihaja do konflikta zaradi rabe prostora v turizmu in industriji .

4.2 Struktura in metodologija RRP JP

Regionalni razvojni program je programski in izvedbeni dokument z razvojnimi prioritetami regije in iz njih izhajajočih podprogramov in projektov. Dobro pripravljeni projekti v okviru regionalnega programa so sredstvo za doseganje hitrejšega ekonomskega, socialnega in okoljskega razvoja posamezne regije. Regionalni razvojni programi vseh regij v Sloveniji bi tako prispevali k bolj skladnem razvoju celotne države.

Temeljni namen RRP JP in strateški cilji regije so (RRP Južne Primorske, 2002: 38):

- povečanje ekonomske moči v regiji;

- izboljšanje izobrazbe ter usposobljenosti za delo in kvalitetno življenje;
- povečati blaginjo prebivalstva;
- zvišati kvaliteto življenja;
- zagotoviti učinkovito varstvo okolja in kulturne dediščine.

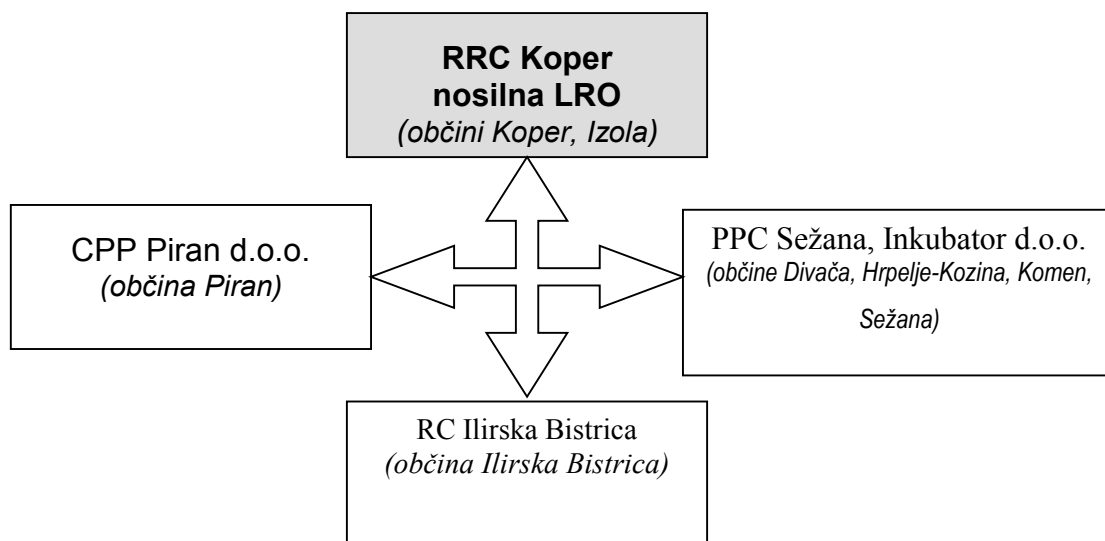
Poleg tega bodo horizontalni strateški cilji razvojnega programa tudi trajnostni razvoj, zmanjšanje razlik v razvoju med posameznimi deli regije ter krepitev in povezovanje akterjev za razvoj.

RRP je pripravljen v skladu z Navodilom o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja regionalnega razvojnega programa. Razdeljen na strateški in izvedbeni del. Znotraj prvega dela je predstavljen projekt RRP in metodologija izdelave, sledi analiza stanja v regiji oziroma socioekonomska analiza Južne Primorske. Na podlagi analize stanja so delovne skupine pripravile opredelitev glavnih problemov v regiji in nato strategijo, programe in podprograme za njihovo reševanje. V izvedbenem delu so programi in podprogrami natančneje opredeljeni z nosilci izvajanja podprogramov, okvirnimi projekti, časovnim načrtom ter geografsko opredelitvijo območja, kjer se bo program izvajal. Obvezen element izvedbenega dela RRP je še ocena globalnega javno-finančnega okvirja, kjer sta opredeljena višina in vir finančnih sredstev za identificirane projekte. Sredstva izhajajo iz regijskega in nacionalnega nivoja. Na regijskem nivoju prihajajo sredstva iz občinskih proračunov za razvojne-investicijske programe, na nacionalnem nivoju pa gre za sofinanciranje s strani države in EU.

Začetek priprave RRP predstavlja ustanovitev Regionalne razvojne agencije Južna Primorska maja 2001. RRA so po mrežnem načelu ustanovile štiri lokalne razvojne organizacije (Razvojni center Ilirska Bistrica, Center za pospeševanje podjetništva Piran, Podjetniški pospeševalni center Sežana in Regionalni razvojni center Koper) in župani osmih občin (Divača, Hrpelje-Kozina, Ilirska Bistrica, Izola, Komen, Koper, Piran in Sežana).

Za bolj učinkovito delovanje je moral eden izmed lokalnih razvojnih centrov prevzeti nalogo koordinacije z ostalimi razvojnimi centri. Tako je Regionalni razvojni center Koper prevzel nosilno vlogo mrežne strukture (glej sliko 4.1) za čas dveh let z možnostjo podaljšanja.

Slika 4.1: Upravljaljska struktura RRA Južna Primorska

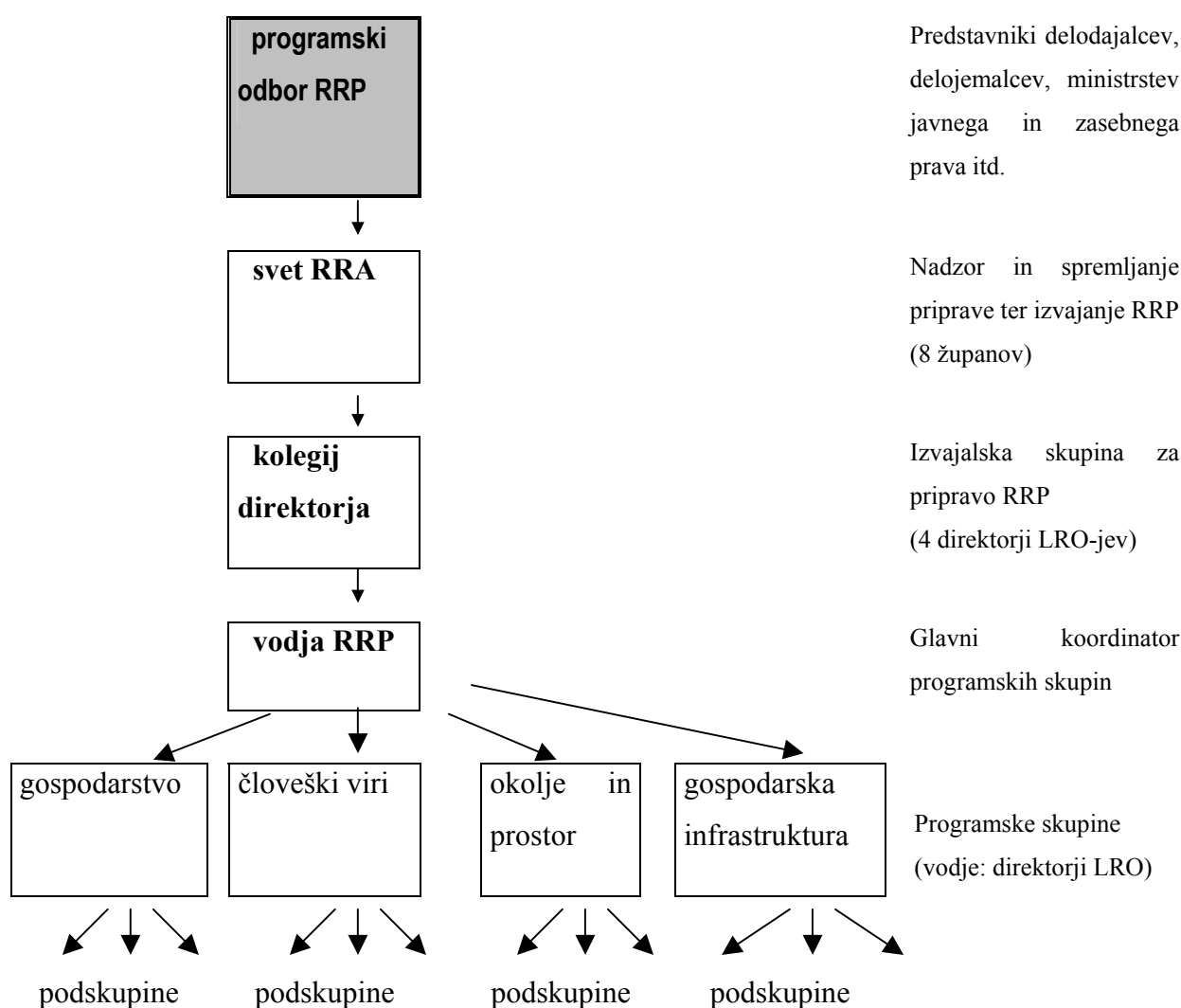


VIR: Regionalni razvojni program za Južno Primorsko, gradivo za programski odbor (2002: 121)

Za pripravo RRP je bila ustanovljena nova upravljaljska struktura (slika 4.2), ki je sestavljena iz naslednjih organov:

- **Programski odbor**, ki ga sestavlja 44 članov – predstavnikov občin, reprezentativnih predstavnikov delodajalcev in delojemalcev, predstavnikov ministrstev, predstavnikov institucij in podjetij ter ostalih zainteresiranih za pripravo programa. Njegova funkcija je vsebinsko usmerjanje projekta.
- **Svet RRA**, ki je sestavljen iz županov osmih sodelujočih občin. Za predsednika sveta je bil imenovan Dino Pucer, sedaj bivši župan občine Koper. Svet na politični ravni nadzoruje delovanje mrežne Regionalne razvojne agencije (RRP 2002: 2).
- **Ožja projektna skupina** oziroma kolegij direktorja, ki je sestavljen iz vodje projekta in štirih direktorjev lokalnih razvojnih organizacij in je operativni organ za usmerjanje projekta.
- **Programske skupine za posamezna področja** in sicer gospodarstvo, človeški viri, gospodarska infrastruktura ter okolje in prostor. Vsaka programska skupina je bila členjena na podskupine. K sodelovanju v skupinah in podskupinah so bili povabljeni predstavniki ustanov oziroma podjetij, ki delujejo na navedenih delovnih področjih.

Slika 4.2: Upravljalna struktura za pripravo RRP



VIR: Regionalni razvojni program za Južno Primorsko, gradivo za programski odbor (2002: 122)

Pri pripravi RRP je v različnih fazah sodelovalo še nekaj mednarodnih in domačih strokovnjakov.⁴

Projekt je bil pripravljen na podlagi kombinacije pristopa "od spodaj navzgor" in "od zgoraj navzdol", kar pomeni, da gre za soočanje informacij o strateških dokumentih na državni ravni (sprejete razvojne strategije, nacionalni programi, Strategija gospodarskega razvoja, Strategija regionalnega razvoja, Državni razvojni program,

⁴ Pri pripravi Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko so v različnih fazah sodelovali domači in tuji strokovnjaki: Keith Clement, Phare CBC; Stojan Gorup, Sloveneta d.o.o.; Milena Marega, REC Ljubljana ter podjetje Oikos.

Politika prostorskega urejanja ipd.) s tistimi, s katerimi razpolagajo lokalni strokovnjaki in ostali udeleženci, ki so sodelovali v postopku priprave regionalnega razvojnega programa (Končno poročilo RRP JP, 2002: 3).

Pri pripravi razvojnega programa so bile upoštevani zbrani podatki in analize iz že pripravljenih projektov, in sicer:

- Pilotnega projekta Kras, pri pripravi katerega so se združile občine Krasa in pripravile skupni razvojni program z analitskim in strateškim delom,
- strategije razvoja slovenske Istre (pripravljen je analitski in strateški del),
- lokalnega programa varstva okolja občin Koper, Izola in Piran.

Zgornje projekte lahko imenujemo subregionalni razvojni programi, saj predstavljajo razvojne usmeritve zaključenih geografskih območij.

Pri pripravi regionalnega razvojnega programa je bila upoštevana tudi analiza stanja v občini Ilirska Bistrica, ki sicer ne spada v Obalno-kraško statistično regijo, vendar se je pri pripravi regionalnega razvojnega programa pridružila obalnim občinam. V občini Ilirska Bistrica je vzporedno s pripravo RRP JP potekala tudi priprava Strategije razvoja občine Ilirska Bistrica.

Kot metodološki okvir za sodelovanje in doseganje konsenza je bila uporabljena SWOT analiza. S SWOT analizo zberemo najpomembnejše dejavnike: prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in nevarnosti, ki bi lahko vplivali na razvoj v regiji oziroma na razvoj posameznega sektorja. SWOT analiza je bila uporabna pri sintezi informacij, ki so bile pridobljene iz različnih virov. Z njo je mogoče pripraviti pregled problemov in obstoječih priložnosti. Ta metoda je bila uporabljena na sektorskih in integracijskih delavnicah, kjer so udeleženci poskušali doseči objektivno in uravnoteženo razumevanje elementov, ki se nanašajo na regijo kot celoto. SWOT analiza je bila eno glavnih orodij za pripravo regionalne vizije, razvojne strategije in regionalnega razvojnega programa. Osnova za delo skupin je bila projektna baza podatkov o regiji, ki jo je pripravila ožja projektna skupina. Na podlagi analize baze podatkov in ostalih dokumentov so delovne skupine pripravile poročilo o rezultatih njihovega dela:

1. Opis sektorja;
2. SWOT inventarizacija in stališča o prednostih in pomanjkljivostih ter zunanjih priložnostih in nevarnostih v določenem sektorju;
3. podrobna analiza ugotovitev SWOT inventarizacije;
4. razvojni cilji sektorja;
5. področja delovanja;

6. prednostne akcije (programi, podprogrami in projekti).

Na osnovi poročil delovnih skupin je bil pripravljen osnutek končnega poročila - analize, programi in podprogrami kot tudi vizija in prioriteta področja aktivnosti. Na dveh plenarnih regionalnih konferencah so bila pripravljena gradiva pretehtana in udeleženci so s svojimi pripombami pripomogli k izboljšanju osnutka. Vodja projekta je na tej podlagi pripravil zaključno gradivo Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko 2002-2006.

4.2.1 Časovni okvir priprave

Da bi si lažje predstavljali obseg in zahtevnost priprave projekta RRP za Južno Primorsko, v nadaljevanju podajam kratek časovni pregled.

Priprava projekta se je pričela 3. 1. 2002 z angažiranjem vodje projekta in članov projektne skupine, ki so prejeli osnovne napotke glede priprave gradiva in vodenja SWOT delavnic. V januarju je potekal uvodni seminar za sodelujoče v delovnih programskih skupinah in podskupinah, kjer so se sodelujoči seznanili s projektno nalogo, organizacijo, širšimi državnimi in regionalnimi izhodišči, ki jih je bilo potrebno upoštevati pri pripravi projekta ter s podatki o ključnih projektih in že pripravljenih subregionalnih razvojnih programih.

V februarju je bila izvedena serija SWOT delavnic za posamezne sektorske podskupine, na katerih so udeleženci opredelili pogloblitve prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in nevarnosti posameznega sektorja, kot tudi možne okvirne programe in podprograme, ki bi jih kazalo uvrstiti v nastajajoči regionalni razvojni program. Delavnice so potekale v Sežani, Kopru in Ilirski Bistrici.

Naslednja delavnica je potekala 19. 2. 2002 in je bila namenjena regionalni SWOT analizi. Na njej so se prisotni seznanili z metodološkimi napotki ob konkretni obravnavi rezultatov dela podskupine za turizem, prejeli so tudi napotke za pripravo regionalnega SWOT-a, osnove za opredelitev vizije in prioritetenih področij aktivnosti. V tej fazi priprave RRP JP je sodeloval strokovnjak Wolfgang Wedderkopf iz programa Phare CBC.

Marca so bili na regionalni konferenci v Sežani predstavljeni rezultati dela skupin in podskupin: problemska analiza, predlog programov in podprogramov, osnutek regionalne vizije in prioritetenih področij aktivnosti. Na predstavitev so bili povabljeni vsi sodelujoči v skupinah in podskupinah, udeležilo se jo je prek 60 ljudi. V razpravi je bilo podanih nekaj predlogov za izboljšanje gradiva. Na podlagi analize vseh prejetih

predlogov je nastal končni dokument Regionalni razvojni program - strateški del, ki je bil usklajen s predstavniki vseh ministrstev in konec marca tudi predložen programskemu odboru. Ta ga je odobril, vendar je dopustil možnosti dopolnitve.

Drugi del priprave, izvedbena faza RRP, se je pričela v aprilu 2002 s sestanki širše projektne skupine, kjer so vodje posameznih sektorskih podskupin dobivali napotke za svoje delo. Eden pomembnejših je bil uvodni seminar za izvedbeni del RRP, na katerem so predstavniki Agencije RS za regionalni razvoj natančno opredelili cilje in opisali metodologijo dela. Na sestanku sta bila prisotna tudi Wolfgang Wedderkopf in Rosana Sčančar, vodja Goriškega razvojnega programa, ki je predstavila težave, s katerimi so se srečali pri pripravi izvedbenega dela.

Sestanki ožje projektne skupine (vodje štirih sektorskih podskupin in vodja projekta) so potekali vsak torek in imeli poleg organizacijske tudi ključno usklajevalno funkcijo. Nanje so bili vsak prvi torek v mesecu vabljeni predstavniki občin z namenom, da bi bili sproti obveščeni o poteku dela.

V maju je izšla skrajšana verzija poročila o strateškem delu priprave RRP v slovenskem in angleškem jeziku, ki je bila kasneje predstavljena na občinskih svetih. Izvedeni so bili tudi trije sestanki širše izvedbene skupine na teme trajnostni razvoj, kriteriji in indikatorji v RRP ter izdelava logičnih okvirjev. V juliju je bil organiziran sestanek projektne skupine na katerem je sodeloval O'Connor, strokovnjak iz skupine Phare CBC in kjer je bil predstavljen scenarij poteka delavnic, ki so se izvajale po posameznih področjih. Delavnice so bile namenjene obdelavi prioriteten projektov za izvedbo programov in podprogramov RRP.

V juliju je bila organizirana regionalna konferenca, na kateri so bili predstavljeni rezultati dela v obdobju od aprila do julija ter naštet predlogi projektov, ki so prispeli na agencijo. Namen konference je bil, da se širša javnost seznani z rezultati dela, jih komentira in dopolni. Upoštevajoč vse to, je bilo pripravljeno poročilo za izvedbeni del RRP in predloženo v odobritev programskemu odboru.

4.3 Vsebina RRP JP

Regionalni razvojni program za Južno Primorsko je vsebinsko pripravljen v skladu z Navodilom o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja regionalnega razvojnega programa (Ur.l., št. 52/2000, št. 111/2000). Kot že rečeno, je regionalni razvojni program sestavljen iz strateškega in izvedbenega dela. V prvem delu je podana temeljita socialno ekonomska analiza stanja

v regiji, sledi opredelitev problemov z obrazložitvijo in določitev prioritet razvoja s pomočjo problemske ali SWOT analize. Izvedbeni del predstavlja prikaz glavnih programov in podprogramov za realizacijo razvojnih prioritet ter njihov finančni in časovni okvir.

Glavni cilj RRP je povečati ekonomsko moč, blaginjo prebivalstva in kvaliteto življenja v regiji, izboljšati izobrazbo in usposobljenost za delo ter obenem varovati okolje in kulturno dediščino. Vse to je izraženo v viziji RRP za Južno Primorsko (Regionalni razvojni program za Južno Primorsko, gradivo za programski odbor, 2002: 38):

*Zadovoljni ljudje v razpoznavni
gospodarsko uspešni severnojadranski regiji,
cenjeni po ustvarjalnih odgovorih
na socialne in okoljske izzive
globalizacije.*

4.3.1 Strateški del

Najprej je bilo potrebno pripraviti temeljno analitsko gradivo, ki je bilo sestavljeno iz že narejenih študij, podatkov Statističnega urada RS, Republiškega zavoda za zaposlovanje ter Agencije za plačilni promet in narediti pregled nad stanjem v regiji. Ta naloga je bila poverjena vodjem programskih skupin in podskupin. Delovne skupine so bile razdeljene na štiri sektorje in sicer za gospodarstvo, človeške vire, gospodarsko infrastrukturo ter okolje in prostor. Delovne skupine so bile razdeljene še na podskupine. Tako se na primer skupina za gospodarstvo deli na podskupine za malo gospodarstvo, industrijo, turizem in kmetijstvo; področje človeških virov se je delilo na zaposlovanje, izobraževanje, socialo in zdravstvo ter kulturo; področje za okolje in prostor se je razdelilo na podskupine za urejanje prostora na regionalni ravni, revitalizacijo mestnih in vaških središč ter ohranjanje narave in varstvo kulturnih dobrin; področje za gospodarsko infrastrukturo pa na podskupine za gospodarsko infrastrukturo in infrastrukturo za varstvo okolja.

Potem ko so delovne skupine pregledale analitsko gradivo, so identificirali pglavitne probleme v regiji, pri čemer so bili uporabljeni tudi izsledki SWOT delavnic.

4.3.1.1 Ključne ugotovitve regionalne SWOT analize

Člani sektorskih skupin in podskupin so potem, ko so bili seznanjeni z analitskim gradivom (končanimi in tekočimi projekti), na SWOT delavnicah določili

številne prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in nevarnosti za vsako izmed štirih področij. Projektna skupina je nato na podlagi določenih kriterijev opredelila tiste elemente SWOT analize, ki imajo širši regionalni pomen.

Kriteriji za izbor elementov, ki so bili uporabljeni v regionalni SWOT analizi, so naslednji:

- sinergetski učinek (elementi, ki vplivajo na več različnih področij aktivnosti in krepijo medsebojni učinek);
- komplementarnost (elementi, ki dopolnjujejo ostala področja);
- učinkovitost sredstev (elementi, ki zagotavljajo ugodno razmerje med stroški in učinki);
- izvedljivost (elementi, ki jih je mogoče izvajati v konkretnih političnih, administrativnih in tehničnih okoliščinah v regiji);
- gradnja identitete regije;
- vidik trajnostnega razvoja;
- trajnost (elementi, ki bodo pomembni tudi v prihodnosti);
- vključitev privatnega sektorja (elementi, ki so zanimivi tako za privatni kot javni sektor).

Najpomembnejše ugotovitve regionalne SWOT analize so prikazane v spodnji tabeli (glej Tabelo 4.1).

Tabela 4.1: Ugotovitve regionalne SWOT analize

PREDNOSTI	SLABOSTI
- Gestrateška lega ob meji z ugodnimi naravnimi danostmi in razvojnimi potenciali, - ugodna gospodarska struktura s kapitalsko močnimi podjetji in finančnimi institucijami ter razvitim podjetništvom, - tradicija multikulturne strpnosti in sodelovanja, - razvit institucionalni izobraževalni sistem, - nizka stopnja brezposelnosti, - izjemno naravna in kulturna krajina (Kras, morje), - biotska pestrost.	- Neenakomeren razvoj (razvojno zaostajanje kraško-brkinskega zaledja), - nezavidljivo demografsko stanje, - nizka dodana vrednost na zaposlenega v primerjavi z EU, - slabše razvita podpora podjetništvu (zemljišča, podpora, svetovanje) ter prometna infrastruktura, - povečevanje socialnih problemov in slabše zdravstveno stanje prebivalstva, - pomanjkljiva funkcionalna pismenost, - strukturna brezposelnost, - pomanjkanje vode in nejasna bodoča oskrba ter neustrezno varovanje vodnih

	virov, - nepopolna infrastruktura za varstvo okolja, - zaraščanje kulturne krajine v povezavi s problemi kmetijstva, - propadanje starih naselbinskih jeder.
PRILOŽNOSTI	NEVARNOSTI
- Pristop k EU, - neposredni dostop do stabilnih trgov, - intenzivno čezmejno sodelovanje, - dostopa do finančnih razvojnih instrumentov EU ter s tem povezanih gospodarskih, izobraževalnih in zaposlitvenih možnosti, - razvoj logističnega središča v Kopru (Luka) in na Krasu, - krepitev sodelovanja z območjem JV Evrope, - informatizacija gospodarstva in uprave, - povezovanje gospodarstva in nove univerze, - trajnostni razvoj.	- Neučinkovita in draga država, - šibke lokalne skupnosti in odlaganje ustanovitve pokrajine, - zamude pri izgradnji prometne infrastrukture, - po vstopu v EU tudi premočna vloga čezmejnih središč v omrežju naselij, - pešanje ekonomske moči zaradi povečanja mednarodne konkurenčnosti, odliv kakovostnih strokovnjakov, - nadaljevanje trenda socialnega razslojevanja ter socialne, kulturne in ekološke destruktivnosti potrošništva, - nezmožnost razreševanja konfliktov med okoljem in prostorom, - nadaljevanje netrajnostnih vzorcev razvoja, z izčrpavanjem naravnih virov, ogrožanjem gospodarskih potencialov (turizem) ter finančnim izčrpavanjem skupnosti, povečevanjem regionalnih in zunanjih pritiskov na okolje (morje, vode, zrak, narava).

VIR: Regionalni razvojni program za Južno Primorsko, gradivo za programski odbor (2002: 37).

4.3.1.2 Razvojne prioritete

V nadaljevanju Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko so navedena prednostna področja in prednostne razvojne naloge po posameznih področjih, ki se bodo izvajale skozi programe in podprograme. Opredelitve glavnih prednostnih področij, programov in podprogramov na kratko povzemam po poglavju Določitev prioritet, ciljev strategij, programi in podprogrami v Regionalnem razvojnem programu za Južno Primorsko (2002: 38-70).

4.3.1.2.1 RAZVOJ GOSPODARSTVA

Prvo prednostno področje je razvoj gospodarstva, ki je temeljno gonilo razvoja regije in predpogoj za razvoj ostalih dejavnikov. V regiji je kar nekaj močnih gospodarskih subjektov (npr. Luka Koper), visok delež storitvenih dejavnosti, stabilna podjetja z lastnim kapitalom, dobro je razvit turizem in živilsko predelovalna industrija. V primerjavi z ostalimi regijami Slovenije je gospodarstvo nadpovprečno razvito, v primerjavi s sosednjimi regijami EU pa zaostaja po produktivnosti. Najbolj pereči problemi so slaba razvita podpora podjetništvu, visoka cena poslovnih zemljišč, nerazvito trženje, zamude pri izgradnji državne infrastrukture in nepovezanost med gospodarstvom in izobraževanjem. Velik problem je tudi neenakomeren razvoj v regiji, saj zaledje izkazuje slabše gospodarske rezultate. Priložnosti lahko najdemo v grozdenju oziroma povezovanju podjetij, v rasti turističnega trga in v povečanem povpraševanju po bio prehrani in nekaterih proizvodih s področja regije.

Za prednostno področje razvoj gospodarstva so glavni cilji rast ekonomske moči regije, povečanje blaginje prebivalstva, zmanjševanje brezposelnosti, razvoj turizma v okviru socialne, kulturne in okoljske nosilnosti, ohranjanje poseljenosti podeželja ter zmanjševanje razlik v razvitosti med kraškim zaledjem in obalnimi občinami. Uspešno izvajanje tega programa bo okrepilo ekonomsko moč regije v primerjavi z regijami EU, kar bo vodilo do povečanja blaginje prebivalstva, s tem pa tudi do večjega zanimanja za kvalitetno izobraževanje. Višja stopnja izobrazbene ravni prebivalstva bo vodila do zmanjševanja brezposelnosti. Razvoj turistične dejavnosti v smislu trajnostnega razvoja bo prispeval k razvoju na socialnem in ekonomskem področju. Krepitev gospodarstva bo vodila do ohranjanja poseljenosti in zmanjševanja razlik v razvitosti med kraškim zaledjem in obalnimi občinami.

Dosežene učinke bo mogoče preverjati z indikatorji, ki kvantificirano kažejo napredek na določenem področju. Za področje gospodarstva so indikatorji naslednji: BDP po kupni moči na prebivalca, brutto osnova za dohodnino na prebivalca, dodana vrednost na prebivalca po občinah, stopnja brezposelnosti in št. prebivalcev po občinah (naseljih).

Prednostno področje razvoj gospodarstva bo usmerjeno v naslednje programe:

PROGRAM 1: Povečanje konkurenčnosti podjetij, rast naložb

Cilj tega programa je doseči zmanjšanje zaostanka za stopnjo produktivnosti v EU. S tem bodo postala podjetja v regiji bolj konkurenčna na tujih trgih in bolj zanimiva za

tuje investitorje. S pritokom novih investicij bo omogočen nadaljnji gospodarski razvoj regije. Program je razdeljen na več podprogramov (Dvig konkurenčnosti podjetij, Spodbujanje naložb in podprogram Povezovanje in razvoj podjetniške infrastrukture), kjer je natančneje razdelan glede na cilje, pričakovane učinke in indikatorje.

PROGRAM 2: Razvoj turizma

Uspešnost programa bo vidna v večji konkurenčnosti turizma, kar bo privedlo do boljših rezultatov in novih vlaganj ter novih delovnih mest.

Cilj programa je povečati kakovost turistične infrastrukture na področju cele regije z gradnjo novih turističnih kapacitet (nova turistična in rekreacijska središča, marina, golf igrišče, itd.). Razvoj se mora začeti s povezovanjem že obstoječe turistične ponudbe in pripravo strategije na področju turizma, ki bo poudarjala trajnostni razvoj. Vse to se bo uresničevalo v okviru podprogramov (Povezovanje in razvoj turistične ponudbe Južne Primorske, Razvoj turistične infrastrukture in podprogram Trajnostnega razvoja turizma).

PROGRAM 3: Razvoj kmetijstva in gozdarstva, podeželja in ribištva

Učinki programa bodo predvsem ekonomsko močnejše kmetije in podeželje, kar bi ustavilo odseljevanje ljudi. Program je razdeljen na podprograme glede na vsako področje posebej.

Na področju kmetijstva bo povečanje produktivnosti posledica izboljšanja agrarne strukture, boljšega upravljanja kmetij zaradi mlajših, bolj izobraženih gospodarjev in povezovanja kmetov. Stabilnost kmetij bo dosežena tudi z diverzifikacijo dejavnosti oziroma z uvajanjem turističnih kmetij.

Cilji podprograma za razvoj kmetijstva so povečati število registriranih gospodarskih družb in delovnih mest na podeželju ter izboljšati infrastrukturo (ceste, vodovod, kanalizacija).

Na področju ribištva so pripravljeni načrti za diverzifikacijo dejavnosti oziroma preusmeritev v druge dejavnosti, vlaganja v infrastrukturo ter uvedbo blagovnih znamk.

4.3.1.2.2 RAZVOJ ČLOVEŠKIH VIROV

Področje človeških virov zajema štiri podpodročja, in sicer: izobraževanje, zaposlovanje, socialo in zdravstvo ter kulturo in šport.

Stanje razvoja na področju institucionalnega izobraževanja je odvisno od ravni izobraževanja. Tako je na primer stanje v vrtcih in osnovnih šolah dobro, edini večji

problem je upadanje natalitete in posledično ukinjanje oddelkov, še posebej na podežlju in demografsko ogroženih področjih. Na področju srednjega šolstva je vidno pomanjkanje strokovnega kadra, prostorov in programov tehničnih in naravoslovnih smeri. Na področju visokega šolstva delujejo tri visoke šole, dve fakulteti in enota Pedagoške fakultete, v navedene institucije je vpisanih 6500 rednih in izrednih študentov. Poleg tega v regiji delujejo tudi štirje inštituti oziroma raziskovalne ustanove. Velik korak naprej na tem področju pomeni ustanovitev Primorske Univerze.

V regiji kot celoti je moč ugotoviti neenakomerno razvitost in različen socialnoekonomski položaj prebivalcev na različnih področjih znotraj regije. V regiji je opazno nadpovprečno (v primerjavi s Slovenijo) staranje prebivalstva in upadanje natalitete, tako da smo priča depopulaciji. Pomemben in pereč problem regije je visoka stopnja zasvojenosti z drogami in alkoholom, ki še narašča.

Za Južno Primorsko je, kar se tiče kulturne dejavnosti, značilna nekakšna dvojnost. Po eni strani smo priča številnim neinstitucionalnim kulturnim dejavnostim, kar se kaže v ohranjanju ljudskih običajev in v razvijanju ljubiteljske kulturne dejavnosti. Po drugi strani pa je odnos posamičnih lokalnih oblasti do nosilcev in izvajalcev kulturne dejavnosti izredno nenaklonjen. Na območju Krasa je kulturna dejavnost razvita predvsem na individualni ravni, kar se kaže v relativno visokem številu samostojnih ustvarjalcev. Za Primorsko je značilno še obilje kulturnih dogodkov poleti, medtem ko pozimi vlada mrtvilo.

Področje razvoja človeških virov je razdeljeno na več programov. Prvi od njih je namenjen dvigu regionalne izobrazbene ravni.

PROGRAM 1: Dvig regionalne izobrazbene ravni

Dvig splošne ravni izobrazbe bo pozitivno vplival na zniževanje stopnje brezposelnosti v regiji. Pričakuje se pozitiven ekonomski in družbeni učinek. Podprogrami so usmerjeni v zmanjševanje depopulacije, dviganje splošne ravni izobrazbe in razvoj določenih gospodarskih panog.

PROGRAM 2: Izboljšanje stopnje zaposlenosti v regiji

Program je v okviru podprogramov usmerjen k zmanjševanju stopnje brezposelnosti, predvsem pa k zmanjšanju strukturne in dolgoročne brezposelnosti.

PROGRAM 3: Zviševanje kakovosti življenja v regiji

Zviševanje kakovosti življenja se bo skušalo uresničiti v okviru treh podprogramov:

- Višanje kakovosti življenja v regiji z vidika zdravja bo vplivalo na znižanje izdatkov za zdravstvo, na višanje deleža zdrave delovne sile, nižanje stopnje zgodnje umrljivosti.
- Vzpostavitev in zagotovitev pluralizma ponudbe na področju sociale bo vplivalo na sprostitev preobremenjenega institucionalnega sektorja, na višanje kakovosti ponudbe in individualizacijo socialnih programov.
- Dvig ravni in pluralizacija kulturne ponudbe bo dosežena, če bomo razširili ponudbo in raven profesionalne kulturne dejavnosti, izboljšali infrastrukturo za kulturne dejavnosti, približali kulturne dejavnosti najširšim množicam in vzpostavili povezavo med kulturo in turizmom.

4.3.1.2.3 RAZVOJ GOSPODARSKE INFRASTRUKTURE

Južno Primorska regija je zaradi svoje geografske lege in lokacije na 5. evropskem koridorju izpostavljena močnim prometnim tokovom. To je z vidika gospodarstva prednost, z vidika kakovosti življenja pa tudi slabost, saj je cestno omrežje preobremenjeno. Slabo stanje vlada na železniškem področju, kjer ni povezav, potenciali zračnega prometa so neizkoriščeni. Javni promet je neprivlačen in možnosti na tem področju niso dovolj izkoriščene.

V sami regiji ostajajo veliki potenciali za izrabo alternativnih virov energije, vendar možnosti podobno kot z navezavo na plinovod niso izkoriščene.

Na področju gospodarske infrastukture so bile izpostavljena naslednja področja: dostopnost in mobilnost v regiji, trajnostna energetika in informacijska komunikacijska infrastruktura.

PROGRAM 1: Boljša dostopnost in varčna mobilnost

Učinkovito izvajanje programa s podprogrami (Trajnostna mobilnost, Letališča in pristanišča, Državna prometna omrežja v regiji) bo pripeljalo do večje uporabe javnega potniškega prometa, prenovljeno sečoveljsko letališče bo privabilo mnoge potnike. Začetek potniškega pristanišča v Kopru pomeni novo priložnost za turizem v kraškem zaledju. Aktivna in učinkovita skupina za spremljanje izgradnje državne prometne infrastrukture bo z lobiranjem prispevala k pravočasni izgradnji državne infrastrukture na območju Južne Primorske.

PROGRAM 2: Učinkovita raba energije, krepitev deleža obnovljivih ter okoljsko prijaznejših virov energije

Cilj tega programa do leta 2006 so povečati učinkovitost energetske rabe, delež obnovljivih virov energije in delež čistejših virov energije. S tem dosežemo povečanje uporabe obnovljivih virov energije in zmanjšamo obremenitev okolja. V okviru programa bodo izvedeni ukrepi za svetovanje, podporo in promocijo v povezavi z državno energetske svetovalno službo. V okviru drugega podprograma Investicije v učinkovito rabo, obnovljive, okolju prijaznejše vire energije bo izveden pilotni projekt za sistem daljinskega ogrevanja na lesno biomaso.

PROGRAM 3: Informacijska regija

Cilj programa je izboljšati infrastrukturo za razvoj informacijske družbe. V okviru podprograma je največ poudarka na zagotavljanju e-storitev na vseh področjih življenja v regiji, predvsem pa na učinkovitejšem delovanju občinskih uprav in gospodarskih družb ter posledično večjem zadovoljstvu uporabnikov.

4.3.1.2.4 OKOLJE IN PROSTOR

Južnoprimorska regija ima bogato naravno, urbanistično, arhitekturno in kulturno dediščino ter visoko stopnjo biotske pestrosti. Nepopolna infrastruktura za varstvo okolja (komunalni odpadki, odpadne vode), pomanjkljiv okoljski monitoring na regionalni ravni in sezonska preobremenjenost naravnih virov in dobrin (pitna voda, morje, zrak..) so skupaj z veliko ranljivostjo okolja slabosti regije, ki jih bo potrebno izboljšati v času izvajanja RRP. V regiji tudi še ni urejen problem dolgoročne oskrbe s pitno vodo, na področju urejanja prostora so ponekod problematični prostorski planski in izvedbeni akti, ki ne izhajajo iz načel trajnostnega razvoja. Učinki v okviru programa Izboljšanje kakovosti voda in morja, oskrba s pitno vodo in podprogramov bodo predvsem izboljšanje kvalitete in racionalnejša raba naravnih virov, zagotovljena raba s pitno vodo in učinkovitejše prostorsko planiranje.

V okviru drugega programa Sanacija okoljskih bremen bo vzpostavljen regionalni sistem za zbiranje, ponovno uporabo in odlaganje komunalnih odpadkov. Pozitivni učinek bo povečan delež ponovne uporabe surovin in manjši pritisk na naravne vire in obenem smotrno ravnanje prebivalcev. Cilj bo tudi vzpostaviti ORIS – Okoljski regionalni informacijski sistem, ki bo omogočal redno spremljanje stanja in bo izhodišče za pravočasno ukrepanje.

V okviru tretjega programa Urejanje prostora bo glavni cilj povečati učinkovitost urejanja prostora s krepitvijo sodelovanja na regionalni ravni. Poleg tega bodo za oživljanje vaških in mestnih jader pripravljeni in sprejeti trije celoviti programi revitalizacije. Če bodo programi uresničeni do leta 2005, bo to prispevalo k varstvu stavbne dediščine, novim možnostim za poslovne priložnosti, razvoju trgovine in turizma, s tem pa tudi k večji kvaliteti življenja na podeželju.

4.3.1.2.5 KREPITEV INSTITUCIJ IN SODELOVANJA ZA REGIONALNI RAZVOJ

Odločitev za ta program, ki je dodan štirim osnovnim področjem (gospodarstvo, človeški viri, gospodarska infrastruktura, okolje in prostor), verjetno izvira iz težav pri začetku priprav Regionalnega razvojnega programa. Zato so pripravljavci projekta sklenili nekaj več pozornosti posvetiti nadaljnjemu razvoju razvojne agencije in njenim sestavnim delom. V nadaljevanju so predstavljeni predlogi:

1. Regionalni razvojni svet, ki naj bi predstavljal različne interesne sfere v regiji (predstavniki vseh občin iz regije, predstavniki območnih zbornic, predstavnik turističnega sektorja, predstavnik reprezentativnih sindikatov, predstavnik družbenih dejavnosti, predstavnik nevladnih organizacij s področja varstva okolja in predstavniki nevladnih organizacij z drugih področij) .
2. Sekretariat v okviru regionalne razvojne agencije, ki naj bi deloval kot podpora pri pripravi sej, sestankov delovnih skupin in delavnic, pretoku informacij med programskim odborom in stalnimi delovnimi skupinami ter posredovanju informacij javnosti. Sekretariat naj bi bil sestavljen iz nekaj strokovnjakov za vsako področje, ki bi svetovali in sodelovali pri izvajanju konkretnih projektov.
3. Stalne delovne skupine, ki so se oblikovale ob pripravi regionalnega razvojnega programa, so združevale strokovnjake za posamezna področja. Te skupine bi kazalo še izpopolniti in jih utrditi v stalne delovne skupine.
4. Mreža regionalnih agencij Primorske, ki bo izvajala nekatere naloge, katere je nemogoče oziroma neekonomično in nesmotrno izvajati na ravni posameznih regionalnih agencij.

Učinek takšne strukture RRA bo v večji motiviranosti lokalnih in regionalnih akterjev za širša regionalna vprašanja, večje sodelovanje med občinami in drugimi akterji ter kvalitetnejši strokovni podpori pri prijavi na razpise EU.

4.3.2 Izvedbeni del

Izvedbeni del prikazuje glavne programe in podprograme za realizacijo razvojnih prioritet, njihove cilje, časovni, geografski in finančni okvir.

Tako je na primer cilj podprograma Dvig konkurenčnosti podjetij v okviru programa za povečevanje konkurenčnosti podjetij in rast naložb v regiji povečati konkurenčnost podjetij na raven, ki je primerljiva z ravni držav EU. Rezultati programa se bodo pokazali v tehnološki prenovi podjetij, izboljšanju tehnologij in opreme, izboljšanju kakovosti poslovanja, izboljšanju izobrazbene strukture in usposobljenosti zaposlenih, povezovanju gospodarskih subjektov, prestrukturiranju podjetij v težavah in novih razvojno raziskovalnih dejavnosti v podjetjih. Program se bo izvajal skozi projekte podjetij, ob podpori RRA in z možnostjo pridobivanja sredstev iz državnih in evropskih virov.

Indikatorjev, s katerimi bo možno ugotavljati napredek na področju je več (dodana vrednost na zaposlenega, stroški za razvojno raziskovalno dejavnost na zaposlenega, število certifikatov kakovosti poslovanja, delež zaposlenih z višjo in visoko šolo, število subjektov, ki so povezani v grozde).

Celotna vrednost podprograma v letih 2002 do 2006 je 29.500 milijonov slovenskih tolarjev. Indikativni finančni načrt je prikazan v spodnji tabeli.

Tabela 4.2: Indikativni finančni načrt z navedbo virov

	2002	2003	2004	2005	2006
Občine					
Zasebna sredstva	5.100	5.400	5.700	6.200	6.700
Država	100	50	50	50	50
EU					
SKUPAJ	5.200	5.450	5.750	6.250	6.750

VIR: Regionalni razvojni program za Južno Primorsko, gradivo za programski odbor (2002: 76)

Okvirni projekti za izvajanje podprograma so sledeči: Tehnološka prenova podjetij; Izboljšanje kakovosti poslovanja; Izboljšanje izobrazbene strukture in usposobljenosti zaposlenih; Povezovanje gospodarskih subjektov v grozde;

Prestrukturiranje podjetij v težavah; Spodbujanje razvojno raziskovalnih dejavnosti v podjetjih.

Ker ni namen te naloge deskriptivno navesti vse programe in podprograme v okviru izvedbenega dela Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko, bom ostala pri prvem primeru.

4.3.3 Analiza nosilcev posameznih projektov

Ključni projekti celotnega Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko so vzpostavitev mreže industrijsko poslovnih con; Ustanovitev in razvoj Primorske Univerze; Uvedba učinkovitega sistema mobilnosti; Izgradnja infrastrukture za ravnanje z odpadnimi vodami; Določitev vodnega vira in izgradnja infrastrukture za oskrbo; Vzpostavitev regionalnega sistema ravnanja s komunalnimi odpadki; Izvedba celovitih programov revitalizacije mest/vasi; IN-PRIME inovacijski preboj primorske regije. Najbolj zanimiv od teh je projekt IN-PRIME, ki je bil prvotno zasnovan ob pripravi RRP za Goriško, pozneje pa je bil vključen tudi v regionalne razvojne programe Notranjsko-kraške in Obalno-kraške statistične regije ter s tem postal izvedbeni program za področje gospodarstva celotne Primorske. Program IN-PRIME je usmerjen k dvigu skupne gospodarske moči Primorske na podlagi inovativnosti in tehnološke usmerjenosti podjetij ter oblikovanja mrežno povezanih tehnoloških vozlišč, ki naj bi omogočila nova delovna mesta za visoko usposobljene kadre.

Posamezni projekti so po besedah Mezka⁵ predvsem identificirani, kar pa ne pomeni, da bodo vsi tudi realizirani. Projekti, ki so na dobri poti k uresničitvi, so predvsem tisti, ki so bili že pred pripravo RRP-ja nastavljeni, oziroma so se že izvajali v takšni ali drugačni obliki. Na Obali je to recimo projekt vzpostavitve sistema javnega potniškega prometa, v občini Ilirska Bistrica pa se je že leta 2002 odvijal projekt Kmetijska tržnica⁶.

Zanimivo si je postaviti vprašanje, kolikšna je uresničljivost navedenih projektov glede na nosilce projektov. Menim namreč, da veliko projektov ne bo uresničenih zaradi premajhnega sodelovanja javnosti. Sodelovanje javnosti je mogoče opredeljeno preširoko, omejila se bom namreč samo na subjekte, ki bi lahko sodelovali

⁵ Intervju z Slavkom Mezkom, vodjo projekta priprave Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko, Lucija 15.4.2003.

⁶ Intervju z Jožico Vidmar, direktorico Razvojnega centra Ilirska Bistrica, Il. Bistrica 15.1.2003.

pri projektih in niso del državne ali pa občinske strukture. S tem so mišljene regijske razvojne agencije, občinske uprave in javni zavodi. Menim torej, da je za uresničitev projektov zainteresirano le malo gospodarskih subjektov. Po mnenju ene izmed vprašanih oseb se projekti preveč posvečajo nadgradnji že obstoječe infrastrukture na nekem področju, medtem ko pogreša projekte, predvsem na gospodarskem področju, ki bi generirali nove vrednosti.

Kdo so nosilci projektov na določenih področjih? Prednostno področje gospodarstva je razdeljeno na devet podprogramov, v katerih so opredeljeni nosilci projektov. Kot nosilci izvajanja dveh podprogramov so navedene posamezne gospodarske družbe v sodelovanju z RRA Koper, vendar te gospodarske družbe niso natančneje opredeljene. Nosilec izvajanja ostalih sedmih podprogramov je regionalna razvojna agencija (RRA Koper).

Drugo prednostno področje je področje razvoja človeških virov. V okviru podprograma za razvoj visokega šolstva in ob-študijskih dejavnosti sta kot nosilca opredeljena Znanstveno raziskovalno središče Koper in Visokošolsko središče. Projekti, ki so načrtovani za izvedbo, so razvoj univerzitetnih in visokošolskih programov, priprava prostorske, investicijske dokumentacije za graditev objektov Univerze na Primorskem in dejanska izvedba gradnje objektov. V podprogramu, ki je namenjen znižanju strukturne in dolgoročne brezposelnosti, je identificiran projekt Vzpostavitev in delovanje vmesne delavnice in učnega podjetja, ki naj bi ga izvajal Zavod RS za zaposlovanje, Območna enota Koper. Območna enota Zavoda za zaposlovanje bo odgovorna tudi za naslednje projekte v podprogramu za zagotovitev rasti zaposlovanja: vzpostavitev regionalne mreže informacijskih in svetovalnih storitev na področju izobraževanja in zaposlovanja in vzpostavitev regijskega centra za informiranje in poklicno svetovanje. Zavod za zdravstveno varstvo Koper bo nosilec številnih projektov, ki bodo potekali v okviru podprograma za višanje kakovosti življenja v regiji z vidika zdravja. Ustanovitev srednje šole v Ilirski Bistrici in Srednje šole umetne obrti, ki bo poučevala obdelavo kamna in restavriranje bosta projekta v okviru podprograma za pluralizacijo ponudbe na ravni srednješolskega izobraževanja, za katera bo zadolžena RRA. RRA Koper se bo trudila tudi za dvig izobrazbene ravni aktivnega prebivalstva. Računalniško opismenjevanje odraslih, učenje tujih jezikov za različne skupine, univerza za tretje življenjsko obdobje, je le nekaj od projektov, ki jih bo pripravila RRA in bodo povečali izbiro in kvaliteto izobraževalnih programov za odrasle. Na področju

razvoja človeških virov je opredeljenih še nekaj podprogramov in projektov, ki pa so brez nosilcev.

Tretje področje je razvoj gospodarske infrastrukture, ki je razdeljeno na tri programe. Nosilec projektov v dveh od treh programov je RRA. Projekti iz prvega programa so namenjeni vzpostavitvi javnega potniškega prometa ter kolesarskih in peš poti, projekti iz drugega programa pa modernizaciji potniškega pristanišča in letališča. V tretjem programu, informacijska regija, nosilci niso navedeni.

Nosilci identificiranih projektov tudi niso navedeni v četrtem prednostnem področju okolja in prostora.

4.3.4 Financiranje RRP JP

Za izvedbo projektov je potrebno zagotoviti sredstva iz različnih virov. Pri načrtovanju RRP JP so bili upoštevani naslednji viri:

- regijski nivo (občinska sredstva in zasebna sredstva gospodarskih družb);
- nacionalni in mednarodni nivo (sredstva s strani države, EU ter drugih mednarodnih virov).

Prvi del finančnih virov predstavljajo proračunska sredstva osmih občin, ki so v letu 2001 znašali skupno 17,4 milijarde tolarjev. Za izhodišče je bila določena višina razvojnih sredstev proračunov, ki je za leto 2001 znašala 11,6 milijard tolarjev. V letu 2002 naj bi občine za izvajanje skupne regionalne politike namenile 10% razvojnih sredstev, v naslednjem letu 15%, nato pa do konca obdobja 20% razvojnih sredstev.

Drugi del finančnih virov na regijskem nivoju predstavljajo zasebna sredstva. Kot izhodišče je bilo v letu 2001 opredeljena vsota sredstev v višini 10% amortizacije in 10% delež čistega dobička gospodarskih družb z predpostavljeno 10% letno rastjo. Višino ocenjenih virov do leta 2006 kaže tabela 4.2:

Tabela 4.3: Ocenjeni viri javni in zasebni regije za izvedbo RRP za obdobje 2002-2006 (v mio SIT)

Viri regije	2002	2003	2004	2005	2006	SKUPAJ
občinska sredstva za RRP	1.280	2.112	3.099	3.409	3.749	13.649
zasebni viri	6.990	7.689	8.458	9.304	10.234	42.675
SKUPAJ	8.270	9.801	11.557	12.713	13.983	56.324

VIR: Regionalni razvojni program za Južno Primorsko, gradivo za programski odbor (2002: 118)

Zaradi nedefiniranih izhodišč pri dodeljevanju neposrednih in posrednih regionalnih pobud države ter nejasne višine pomoči EU je ocena nadregijskih virov le približna. Približna ocena višine in dinamike sofinanciranja s strani države in EU je prikazana v tabeli 4.3.

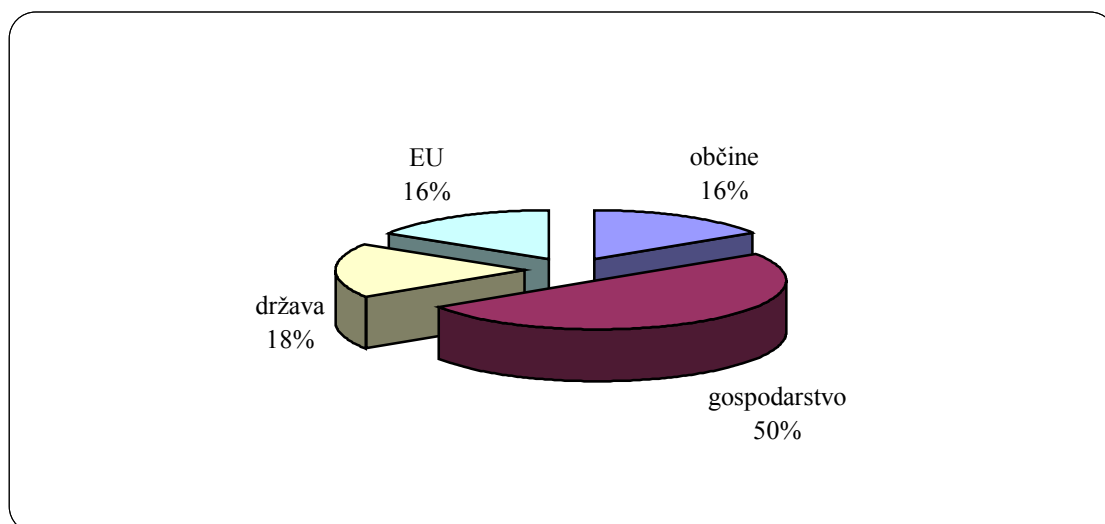
Tabela 4.4: Ocenjeni državni in mednarodni viri regije v obdobju 2002-2006 (v mio SIT)

Državni in medn. viri	2002	2003	2004	2005	2006	Skupaj
država	1.500	2.000	3.500	4.000	4.400	15.400
EU	1.000	1.000	3.500	4.000	4.400	13.900
SKUPAJ	2.500	3.000	7.000	8.000	8.800	29.300

VIR: Regionalni razvojni program za Južno Primorsko, gradivo za programski odbor (2002: 118)

Poglejmo še, kako so razporejeni deleži financiranja za izvedbo razvojno spodbujevalnih ukrepov v regiji do leta 2006. Občine morajo zagotoviti 16% sredstev, enak delež je predviden s strani EU, država pa bo prispevala 18% vseh sredstev. Še največ, kar 50% potrebnega denarja bo potrebno zagotoviti iz zasebnih virov. Deleže sofinanciranja nam kaže slika 4.4.

Slika 4.3: Deleži sofinanciranja RRP JP



VIR: Regionalni razvojni program za Južno Primorsko, gradivo za programski odbor (2002: 120)

5. Udeležba javnosti pri pripravi RRP JP

Raziskava je bila opravljena s pomočjo desetih strukturiranih intervjujev, ki sem jih opravila z vodjo projekta, člani projektne skupine, udeleženci na delavnicah in tistimi, ki se vabilu niso odzvali. Osnovna vprašanja, uporabljena v intervjuju, so navedena v Prilogi. Odgovori na vprašanja bodo v tem poglavju uporabljeni v zbirni obliki, posamezna mnenja pa bodo služila kot primer stališč oseb, s katerimi sem opravila intervjuje. Pri delu, ki se nanaša na obveščanje širše javnosti, je bila uporabljena tudi analiza časopisnih člankov, izdanih na to temo.

Cilj tega poglavja je odgovoriti na naslednja vprašanja:

Na kakšen način in kdo vse se je vključil v projekt priprave RRP JP? Kako je potekalo delo na delavnicah in informiranje med posameznimi delovnimi skupinami? Na kakšen način je potekalo obveščanje širše javnosti in ali je bilo zadostno? V kolikšni meri so z regionalnim razvojnim programom seznanjeni gospodarski subjekti? Kateri so razlogi, da vsi vabljeni niso sodelovali pri projektu?

5.1 Vključitev v projekt RRP JP

Prvi stik s pripravo RRP JP pomeni Poziv k sodelovanju v programskem odboru in sklep o pripravi Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko, ki je bil oktobra leta 2001 objavljen v medijih množičnega obveščanja na geografskem področju Primorske, natančneje v Primorskih novicah (19.10.2001) in kasneje novembra še v Podjetniškem glasu Primorske. Revijo Podjetniški glas Primorske izdaja RRC Koper in je brezplačna.

V javnem pozivu Regionalni razvojni center Koper, nosilna organizacija Regionalne razvojne agencije Južne Primorske, poziva k sodelovanju v Programskem odboru za pripravo in spremljanje izvajanja Regionalnega razvojnega programa naslednje organe, organizacije, predstavnike javnega in zasebnega prava: predstavnike občin regije, predstavnike ministrstev Vlade RS, predstavnike zbornic, gospodarskih ali negospodarskih interesnih združenj, društev, zavodov in ustanov, predstavnike delojemalcev (sindikato) ter predstavnike institucij in podjetij ter fizične osebe. Predstavljena je tudi naloga programskega odbora in sicer bo vsebinsko usmerjal delovne skupine, ki bodo pokrivalle štiri glavna področja (gospodarstvo, človeški viri, okolje in prostor, gospodarska infrastruktura). Programski odbor naj bi se v obdobju

priprave sestel štirikrat, ob predstavitvi načrta priprave RRP, ob obravnavi strateških razvojnih ciljev regije ter ob zaključku in sprejemanju izvedbenega dela.

Ožja projektna skupina je sestavljena iz vodje projekta, ki je bil pogodbeno angažiran s strani RRA JP, in vodje skupin. Vodje projektnih skupin so bili na nek način že določeni; direktor vsake od štirih razvojnih oziroma pospeševalnih centrov je prevzel eno področje. Vsak vodja je predlagal vodje posameznih podpodročij, nato so bile te osebe usklajene in potrjene s strani ožje projektne skupine. Kriterija, ki so ga morali sodelujoči izpolnjevati, sta dva: enakomerna geografska porazdeljenost in strokovno znanje na določenem področju. Nadalje je vsak vodja predlagal seznam vabljenih na delavnice.

Sodelujoči na delavnicah so se odzvali pisnemu vabilu, takih je bila velika večina, le ena oseba se je delavnic udeležila tudi na pobudo svojega nadrejenega, ki je že sodeloval v projektu. Motivov za sodelovanje je toliko, kot je udeležencev; vodilna misel je sodelovati pri razvoju regije. Mnogi so razumeli Regionalni razvojni program kot pomemben dokument na vseh področjih, predvsem pa tistem, ki se nanaša na posameznikovo področje dela. Vsak je program videl kot priložnost za razvoj strategije na svojem področju, pomembno se je zdelo tudi biti informiran.

Odzivu se niso odzvali vsi, pravzaprav je na delavnicah po oceni projektnih vodij sodelovalo približno dvajset odstotkov vseh vabljenih (natančnih podatkov o tem ni), seveda se je udeležba razlikovala od delavnice do delavnice. RRA so nekatere na dogodke opozorili tudi s telefonskim pogovorom.

Velika večina pred začetkom delavnic s konkretnim razvojnim programom ni bila seznanjena. Ena izmed oseb, s katerimi sem opravila intervju, je vedela za pripravo regionalnega razvojnega programa, ki je potekal že prej in v sosednji regiji. Na podoben način je bila z RRP seznanjena tudi druga oseba, ki je sodelovala pri oblikovanju sektorskih strategij (Strategija razvoja domov in skupnosti socialnih zavodov) na nivoju države.

5.2 Delo in informiranje v delavnicah ter projektni skupini

Delavnice so aktivna oblika delovanja delovnih skupin za posamezna področja. Preko delavnice se izvede začetna animacija in zajemanje informacij o projektih, ki jih izvajajo posamezne institucije ali podjetja. Delavnice so tudi način, da se izve, katere projekte bi bili podjetja ali institucije pripravljeni izvesti.

Sodelujoči na delovnih skupinah so se v prvi fazi udeleževali SWOT delavnic, kasneje pa delovnih sestankov, na katerih so potekala usklajevanja gradiv, pregled pripomb in predlogov ter vsebinsko oblikovanje dokumenta. Stališča, ki so se izražala na posameznih delavnicah, so bila pri nekaterih stališča organizacije, ki so jo zastopali. Drugi so nastopali avtonomno, čeprav kot predstavniki podjetja ali institucije.

Sodelujoči so menili, da so bila izražena mnenja na delavnicah konstruktivna, vendar le redko kritična. Mnogi so menili, da je bil glede temeljnih problemov regije dosežen konsenz. Veliko vlogo za konstruktiven potek delavnic so nekateri pripisali vodjem skupin in podskupin, ki so na delavnicah bili v vlogi animatorjev sodelujočih. Predlogi so večinoma bili upoštevani, določena stališča so bila postavljena v ospredje na podlagi točkovanja.

Večina sodelujočih je bila z obveščanjem zadovoljna, ne pa vsi. Mnenje ene od oseb je bilo izredno kritično. Oseba je na primer izjavila, da vse do konca niso vedeli, kaj je končni cilj projekta in da je delno financiran s strani Phare. Sodelujoči niso vedeli za delo v delavnicah na drugih področjih, zato so se nekatere stvari prekrivale, druge pa ostale nedotaknjene. Sodelujoči niso dobili zadovoljivih odgovorov oziroma so jih prejeli z veliko zamudo.

Informiranje znotraj projektne skupine je potekalo preko telefona, e-pošte, pisnih gradiv in internetne strani, na kateri so bila dosegljiva gradiva in predstavljeni dosednji rezultati. Eden izmed načinov informiranja ožje projektne skupine so bili redni tedenski sestanki. V projektni skupini je obveščanje potekalo na drugačni ravni kot za ostale sodelujoče. Menim da zato, ker so bili člani ožje projektne skupine največkrat ljudje, ki so poleg sodelovanja v projektu imeli tudi druge pomembne oziroma politične funkcije in tako še lažji dostop do informacij. Tako je na primer eden izmed intervjuvanih direktor institucije, občinski svetnik in predsednik večje krajevnosti.

5.3 Obveščanje javnosti

Obveščanje javnosti je potekalo s članki v medijih, preko domače strani RRA Koper na internetu⁷, s predstavitvami in predstavitveno brošuro.

S članki, ki so bili objavljeni v Delu, Primorskih novicah, Podjetniškem glasu Primorske, ki ga izdaja RRC Koper, in INFOmacijah (glasilo, ki ga izdajata RC Ilirska

⁷ Domača stran RRC Koper je dostopna na naslovu www.koper.si/rrc/.

Bistrica in Območna obrtna zbornica Ilirska Bistrica) je bil predstavljen celoten potek priprave projekta od javnega poziva k sodelovanju do povabila na zaključno konferenco. Informacije o poteku dela so bile podane v vsaki številki Podjetniškega glasu Primorske, v časopisih z večjo naklado pa ob večjih dogodkih. Ob ustanovitvi mrežne RRA in začetku projekta so bili v medijih predstavljeni pripravljavci (vseh osem občin in štiri lokalne agencije), cilj (izdelava investicijskega načrta regije za prednostna vlaganja na gospodarskem, socialnem, infrastrukturnem in okoljskem področju do leta 2006), izvor finančnih sredstev in napoved delavnic, ki se bodo odvijali v bodoče. V naslednjem članku so predstavljeni termini, kraji in vsebina delavnic. Omenjena je prva seja programskega odbora in potrditev članov ožje projektne skupine. Po zaključku delavnic je bilo objavljenih kar nekaj člankov, ki so predstavili rezultate strateškega dela oziroma prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in nevarnosti za regijo. V medijih je bilo objavljeno vabilo na prvo regionalno konferenco v Sežani, kjer so predstavili zaključke strateškega dela razvojnega programa. Novinar primorskih novic je obsežni dokument imenoval kar "razvojna biblija", ki je jeseni dobila "žegen" občinskih svetov osmih občin južnoprimorske regije. Največ pozornosti v medijih pa je bilo namenjeno zaključku projekta, ki je bil širši javnosti predstavljen na drugi regionalni konferenci na Mašunu. V člankih je bil povzet časovni in vsebinski potek projekta s posebnim poudarkom na opravljenem delu in projektih, še posebej na projektu IN-PRIME, ki zajema celotno področje Primorske.

Vsega skupaj je bilo v letu 2002 na temo priprave RRP JP objavljeno 15 člankov v Delu in Primorskih novicah in 12 člankov v glasilu z manjšo naklado (INFORMacije in Podjetniški glas Primorske). Članki so bili namenjeni obveščanju najširše javnosti.

Projekt ni imel posebnega programa, ki bi določal aktivnosti za udeležbo javnosti, vendar je bil ta segment vključen v Načrt priprave RRP JP. Seznantitev javnosti z rezultati je bila načrtovana kot zadnja od aktivnost v nizu izvedenih dejavnosti - po koncu skupne delavnice za določitev prioritetnih ciljev regije, po koncu delavnice za definiranje strategij in po koncu delavnice za predstavitev vseh strategij in zasnov projektov. V Načrtu priprave RRP JP so tudi načrtovali pripravo in tisk posameznih skupin elaboratov, povzetkov in informacijskih zgibank. Tako je bila ob koncu izvedbenega dela pripravljena promocijska brošura v slovenskem in angleškem jeziku. Na petdesetih straneh so na kratko predstavljeni projekt in metodologija priprave, analiza stanja v regiji, regionalna razvojna strategija in program, izvedbeni del in ocena globalno javno-finančnega okvira za izvajanje RRP. Čeprav je brošura grafično

privlačna, ni namenjena širši javnosti. Uporabljena je bila kot promocijsko gradivo na predstavitvah na občinskih svetih, ministrstvih in institucijah, kar pomeni, da gre za obveščanje strokovne oziroma ožje javnosti. Del brošure v angleškem jeziku je namenjen promociji pri pridobivanju sredstev na ravni EU.

K obveščenosti javnosti je prispevala tudi domača stran RRA Koper na medmežju, ki je dosegljiva na naslovu www.koper.si/rrc/. Pomen domače strani je predvsem v tem, da so bila na njej na voljo obsežna gradiva, ki so bila podlaga za delo v ožji projektni skupini in na delavnicah. Spletne strani so redno dopolnjevali. Na ta način so se sodelujoči pa tudi zainteresirani lahko seznanili z že opravljenim delom v okviru projekta. Spletna stran omogoča tudi pregled nad drugimi nalogami RRA Koper in možnost dvosmerne komunikacije preko elektronske pošte. Domača stran izpolnjuje pogoj treh klikov⁸, vendar ima nekaj pomanjkljivosti. Stran ni najbolj pregledna, poleg tega so nakazane nekatere povezave na domače spletne strani lokalnih razvojnih organizacij, ki pa niso dejansko vzpostavljene.

Sodelovanje z javnostjo je tudi del Mnenja Agencije RS za regionalni razvoj k predloženemu regionalnemu razvojnemu programu za Obalno-kraško statistično regijo, ki ga je izdala ARR na podlagi ex-ante analize. V njem je zapisano naslednje:

"Vzorno je bilo zagotovljeno sodelovanje z javnostjo, saj je bila le-ta sproti obveščena o poteku priprave RRP tako s članki v pomembnejših regijskih in nacionalnih glasilih kot tudi z ažuriranimi spletnimi stranmi. Prav tako je bila širša javnost povabljen na dve večji regionalni konferenci, ena pred zaključkom strateškega dela in druga pred zaključkom izvedbenega dela RRP" (ARR, 2002).

Obe regionalni konferenci sta bili odprti za javnost, vendar je bil odziv širše javnosti skromen. Po mnenju oseb, s katerimi sem opravila intervjuje, so bili med udeleženci v veliki večini tisti, ki so že sodelovali pri projektu.

Širša javnost je lahko informacije o pripravi RRP JP prejela preko številnih člankov v regionalnem časopisu in na spletni strani Razvojnega Centra Koper. Vendar ta dva medija implicirata potrebo po (samo)motivaciji. Večina ljudi bere časopise selektivno, podobno je z internetom, kjer obstaja ogromno vsebin, med katerimi se odločamo.

⁸ Eden izmed kazalcev za dobro spletno stran je pogoj treh klikov kar pomeni, da do željene informacije pridemo največ s tremi kliki na gumb miške.

Mislim, da prebivalci regije s projektom niso dovolj seznanjeni. Le malo jih ve, kaj je to regionalni razvojni program in zakaj je pomemben. Tako menijo tudi vsi, s katerimi sem opravila intervjuje. Zanimivo pa je, da skoraj nihče od sodelujočih, razen ene osebe, pri obveščanju širše javnosti ni sodeloval. Omenjena oseba je projekt predstavila na enem od sestankov krajevne skupnosti, vendar le v kratki in informativni obliki.

5.4 Sodelovanje in obveščanje gospodarstva

Predstavniki iz sfere gospodarstva niso bili najbolj pogosti udeleženci delavnic. Za primer naj navedem sklop delavnic za področje gospodarstva, kjer je bilo izmed 51 udeležencev le 11 takih, za katere lahko rečemo, da prihajajo iz zasebnega sektorja (seznam prisotnih na delavnicah za področje gospodarstva je v Prilogi D). Enainpetdeset je skupno število vseh sodelujočih na vseh delavnicah za področje gospodarstva. Značilno je, da se predstavniki nekaterih institucij pojavljajo bolj pogosto. Taki so na primer predstavniki občin in razvojnih centrov, ki so sodelovali na vseh delavnicah. Izmed podjetij je veliko takih, ki so se udeležili le ene delavnice.

Podobno kot ostali javnosti, so bili podjetnikom in gospodarskih družbam na voljo članki v medijih. Nekateri članki so bili objavljeni v glasilih (npr. Podjetniški glas Primorske), ki so namenjeni prav zasebnemu sektorju. Vendar je le-ta razdrobljen, kar še posebej velja za obrtnike in podjetnike. Obrtna zbornica, ki naj bi jih združevala, pogosto ne opravlja te funkcije v zadostni meri.

5.5 Razlogi za nesodelovanje

Kot že rečeno, se delavnic niso udeležili vsi, ki so bili vabljeni k sodelovanju. Razlogov za to je več. Najprej bi omenila, da kljub obveščanju o pripravi projekta v množičnih medijih, to očitno ni bilo zadosti za veliko udeležbo. Najbolj je očiten deficit na področju gospodarstva. Kritike so letele predvsem na neprimerno sestavo skupin. V njej so namreč sodelovali predvsem predstavniki institucij, predstavnikov gospodarstva je bilo le za vzorec. Zaradi dejstva, da cilji projekta niso bili že od začetka konkretnije opredeljeni in da se ni vedelo zakaj je sodelovanje pri pripravi razvojnega programa pomembno, so se mnogi odpovedali udeležbi. Argumenti gospodarstvenikov so bili, da nimajo časa brezplačno sedeti na sestankih enkrat ali dvakrat tedensko celo dopoldne, če ne vidijo konkretne koristi za svoje podjetje. Tako stališče je zdesetkalo predstavnike gospodarstva. Nekateri so se udeležili le enega ali dveh sestankov, kasneje pa jih ni bilo

več. Neprimerna sestava je bila vidna tudi na področju turizma. Oseba, ki se je udeležila delavnic na področju turizma, je bila razočarana nad (ne)udeležbo ponudnikov na področju turizma. Menila je, da razvoj strategije turizma koristi tudi gostincem, vendar obstaja nekakšna informacijska blokada v smislu pomanjkanja povratnih informacij. Meni, da so gostinci dovolj obveščeni o projektih, ki potekajo v organizaciji Lokalnih turističnih organizacij, vendar se le redki odločijo za sodelovanje.

Izmed tistih, ki so bili povabljeni k sodelovanju za pripravo RRP, se nihče ne spomni, da bi prejeli vabilo. Res je, da je od začetka priprave RRP JP minilo že kar nekaj časa (vabilo RRC Koper na uvodno skupno delavnico nosi datum 16.1.2002), vendar je očitno, da so nekateri vabilo preprosto prezrli. Projekta ne poznajo in o njem niso zasledili nobenih informacij v medijih. Menim, da je glavni razlog pomanjkanje časa in "zasičenost z informacijami". Mnogi so pozorni le na informacije, ki se nanašajo na njihovo konkretno delovno področje. V primeru, da v razvojnem programu ne vidijo konkretnih poslovnih priložnosti, bodo vabilo na pripravo RRP prezrli. Drugi razlog, pomanjkanje časa, velja predvsem za mnoga društva, ki so bila na seznamu povabljenih in ki delujejo na ljubiteljski bazi. To pomeni, da člani društev opravljajo vse funkcije prostovoljno. Predsedniki društev in raznih združenj opravljajo funkcijo v prostem času in se zaradi drugih obveznosti oziroma službe takih dejavnosti ne morejo udeleževati.

6. Zaključek

V nalogi sem skušala najti pomen participacije, vendar ne v smislu mikro-teorije participacije kot jo pojmujeta Verba in Nie, ampak prej obratno – koliko lahko udeležba javnosti pripomore k oblikovanju neke politike ali vzpostavitve nekega projekta. Menim, da ni pomembno samo strokovno znanje, ampak da lahko veliko prispevajo tudi tisti, ki na nekem področju posedujejo laično znanje in poznajo lokalne razmere. Drugo področje, s katerim se ukvarja naloga, je regionalna politika. Njen glavni cilj je zmanjšati obstoječe regionalne razlike in preprečiti nadaljnja regionalna neskladja s krepitvijo gospodarske moči regij.

Današnje stanje v Sloveniji na tem področju se, kljub uvedbi nove regionalne politike v devetdesetih letih, slabša. To se še posebej odraža v trendu povečevanja razlik med osrednje slovensko in ostalimi regijami. Z vstopom v Evropsko unijo nas čakajo nove priložnosti in nevarnosti. Slovenija bo morala usmeritve regionalne politike nujno uskladiti z evropsko strukturno razvojno politiko. Uvajanje novih usmeritev na tem področju pomeni priložnost za občine in razvojne institucije, da usmerijo svojo pozornost v krepitev gospodarske moči regij.

Ministrica za regionalni razvoj, Zdenka Kovač, je ob svojem imenovanju dejala: "Verjamem, da skladnejši regionalni razvoj, kot je doslej, lahko zagotovimo le skupaj, če bomo tako na nacionalnem kot na lokalnem nivoju sledili iste cilje in si zastavili iste razvojne prioritete. Predvsem pa je pomembno, da bomo resurse usmerili v tiste projekte, ki bodo učinkovito povečali gospodarsko moč in konkurenčnost posameznih regij" (Kovač, 2003).

Končni cilj temeljnega dokumenta regije, ki opredeljuje razvojne prednosti regije, finančno ovrednotenje programov in izdelavo operativnih podprogramov, je izdelava investicijskega načrta za prednostna vlaganja na gospodarskem, socialnem, infrastrukturnem in okoljskem področju. Regionalni razvojni program kot temeljni instrument razvoja in obenem sredstvo za črpanje sredstev iz strukturnih skladov EU, je pomemben tudi kot skupni temelj za bodočo pokrajino. Cilj naloge pa je ugotoviti, koliko pozornosti so pripravljavci namenili sodelovanju javnosti pri pripravi RRP JP. Javnost v ožjem smislu so bili udeleženci delavnic, širša javnost pa vsi tisti, ki pri projektu niso sodelovali neposredno.

Naj še enkrat ponovim delovni hipotezi, ki sta me usmerjali pri analizi in nato podam svoje ugotovitve.

H1: Pri pripravi Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko je bila zagotovljena primerna zastopanost predstavnikov institucij, podjetij in interesnih skupin s posameznega področja.

H2: Obveščanje širše javnosti je potekalo ustrezno in vključevalo več različnih medijev. Prvo delovno hipotezo lahko zavrnem, saj menim, da se je na delavnicah kazala neprimerna sestava delovnih skupin, kar se je kazalo v velikem obisku predstavnikov raznih institucij in odsotnosti nekaterih predstavnikov, predvsem s področja gospodarstva.

Za kvalitetno izdelavo dokumenta je namreč ključno sodelovanje gospodarstva in reprezentativnih institucij, predvsem zaradi njihovega velikega pomena na gospodarskem in družbenem področju kot tudi zaradi povezovanja javnega interesa z zasebnim. Če ne bomo znali pritegniti gospodarstva, bomo zgrešili bistvo priprave regionalnega razvojnega programa in sploh regionalne politike.

To so ugotovili tudi pristojni na državnem nivoju, saj je med predlogi za prenovu politike skladnega regionalnega razvoja, ki jih je podala ministrica za regionalni razvoj tudi ta, da "je potrebno zagotoviti sistem učinkovitega povezovanja javnega in zasebnega sektorja, predvsem pa vpetosti nosilcev gospodarskega razvoja regij v pripravo in uresničevanje regionalnih razvojnih programov" (Kovač, 2003).

Obveščanje širše javnosti je potekalo ves čas priprave projekta in preko različnih medijev. Na to temo je bilo objavljeno kar nekaj člankov v nacionalnih in regijskih glasilih, informacije so bile (so) dosegljive na redno ažurirani spletni strani RRC Koper, izdana je bila promocijske brošura in narejeni dve večji javni predstavitvi, prva ob koncu strateškega dela in druga ob koncu izvedbenega dela projekta. Uporaba nekaterih načinov komuniciranja, kot na primer spletna stran in javne predstavitve, je omogočala pridobivanje povratnih informacij oziroma pripomb in predlogov, ki so bili upoštevani v nadaljevanju priprave regionalnega razvojnega programa. Kljub ustreznosti obveščanja pa mislim, da informacije niso dosegle mnogih, zato v nadaljevanju podajam nekaj svojih predlogov za izboljšanje sodelovanja z javnostjo, ki so se mi porodili od raziskovanju:

1. Izobraževanje o tem, kakšen je cilj RRP, kako poteka priprava in kdo vse lahko pri tem sodeluje. Zakaj je regionalni razvojni program pomemben za regijo? Izobraževanje bi lahko potekalo s strani RRA in ARR s pomočjo predstavitev RRP-ja posameznim organizacijam in gospodarskim subjektom.

2. Motiviranje bi pomenilo, da posameznike in organizacije navdušimo s tem, da jim pokažemo, da je razvojni dokument pomemben za razvoj celotne regije in da v tem okviru lahko tudi sami najdejo konkretne koristi.

3. Še več obveščanja pomeni še več člankov v medijih, ki lahko vključujejo tudi lokalne televizije, radijske postaje in časopise. Na ta način bi pripravo RRP približali širšemu krogu ljudi.

4. Sodelovanje prek interneta.

Omenila sem, da obstaja veliko ljudi, ki se zaradi drugih obveznosti ne morejo udeležiti delavnic in prispevati k razvoju dokumenta. To bi rešili z uvedbo internetnega foruma, kjer bi obravnavali določene teme, brez tega da bi bili na sestanku prisotni. Nov način dela bi verjetno zahteval nekaj sprememb v dosedanjem načinu dela, seveda pa ne bi šlo brez zgoraj naštetih pogojev.

Mogoče so nekateri od predlogov neuresničljivi, menim pa, da bi z njihovo uvedbo dosegli boljše sodelovanje javnosti, predvsem gospodarstva, kar znatno poveča možnosti za uresničitev projektov in s tem tudi razvoj regije.

Nalogo lahko zaključim z delno potrditvijo hipoteze, saj menim da upoštevanje segmenta udeležbe javnosti zagotavlja regionalni program, ki bo omogočal izvedbo projektov in posledično pripomogel k razvoju regije. Delno potrditvijo zato, ker sem dokazala, da je upoštevanje segmenta javnosti oziroma zagotovitev enakomerne zastopanosti delovnih skupin in redno obveščanje širše javnosti podlaga za uravnotežen in izvedljiv regionalni razvojni program. Ali bo konkretni razvojni program in projekti, ki bodo izvedeni v njegovem okviru, res pripomogli k gospodarskemu vzponu Obalno-kraške statistične regije in občine Ilirska Bistrica ter manjšanju razlik med regijami pa bo pokazal čas.

7. Literatura in viri:

Samostojne publikacije:

1. Aljančič, Mojca in Bogdanovič, Sara Dragana (2000): "Regionalna politika" Delovni zvezek UMAR, št.12/letnik VIII/1999, Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana.
2. Held, David (1989): Modeli demokracije. Založba Krt, Ljubljana.
3. Leksikon temeljnih pojmov politike, Školska knjiga, Zagreb, 1990
4. Marega, Milena in Kos Drago (ur.)(2002): Aarhuška konvencija v Sloveniji. Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo, Ljubljana
5. Moussis, Nicolas (1999): Evropska Unija, Littera picta.
6. Nagy, M. Toth in Vrečko Barbara (ur.) (1994): Priročnik o udeležbi javnosti v postopkih sprejemanja odločitev na področju varstva okolja, Slovensko predstavništvo Regionalnega okoljskega centra za Srednjo in Vzhodno Evropo, Ljubljana.
7. Ogorelec Breda (1995): Komuniciranje z javnostjo. Priročnik za urbaniste. Urbanistični inštitut Republike Slovenije, Ljubljana.
8. Pečar, Janja (2001): Regionalni vidiki razvoja Slovenije (in poslovanje gospodarskih družb v letu 2000), delovni zvezek UMAR, št.6/letnikX/2001, Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana.
9. Ploštajner Zlata: Participacija javnosti pri pripravi plana MOL, gradivo za prostorski plan MOL, 2001.
10. Robertson, David (1986): The Penguin Dictionary of Politics, Penguin Books
11. Sruck, Vlado (1995): Leksikon politike. Založba obzorja Maribor.
12. Strmšnik, Igor (1999): Prenova regionalne politike, delovni zvezek št.12/letnikVII/1998, Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana
13. Vlaj, Stane (2001): Lokalna samouprava - s poudarkom na načelu subsidiarnosti.VUŠ.

Članki in poglavja v zbornikih:

1. Brezovšek, Marjan (1995): "Politična participacija". Teorija in praksa, letnik 32, številka 3-4, stran 199-211.
2. Budge, Ian (1993): "Direct democracy: Terms of debate" v Held David (ur.): Prospects for democracy, Polity Press, Oxford.

3. Drozg, Vladimir in Premzl, Vilibald (1999): "Instrumenti regionalne politike v Sloveniji". IB Revija, št. 2-3/1999.
4. Čokert, Andrej (1998): "Nastajanje zakona o pokrajinah" v zborniku: Ribičič, Ciril (ur.) Regionalizem v Sloveniji.ČZ Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
5. Glišič, Katja (2001): "Za boljšo in lepšo regijo". Primorske novice, 30.11.2001.
6. Grča, Dušan (2002): "Papirji pripravljeni, sledijo še konkretne akcije". Delo, 18.9.2002.
7. Gulič, Andreja in Praper, Sergeja (1998): "Regionalni razvoj, regionalizem in regionalizacija Slovenije" v zborniku: Ribičič, Ciril (ur.) Regionalizem v Sloveniji.ČZ Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
8. Jermaniš, Helena (2002): "Strateški del priprave Regionalnega razvojnega programa (RRP) v polnem teku". Podjetniški glas Primorske, februar 2002.
9. Jermaniš, Helena (2002): "Zaključena druga faza priprave Regionalnega razvojnega programa-Strateški del". Podjetniški glas Primorske, april 2002.
10. Jermaniš, Helena (2002): "Regionalni razvojni program-začetek izvedbenega dela ". Podjetniški glas Primorske, maj 2002.
11. Kim, Katja (2002): "V regiji tesnejše vezi med občinami". Delo, 20.12.2002.
12. Kos, Drago (2002): "Obveščanje in soodločanje javnosti - model dobre prakse". V Marega, Milena (ur.): (2002): Aarhuška konvencija v Sloveniji. Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo, Ljubljana.
13. Lukšič, Andrej (2002): "Politološki premislek ob Aarhuški konvenciji". Teorija in praksa, letnik 39, številka 3/2002, stran 321-330.
14. Makarovič, Matej (2002): "Politična participacija v desetletju demokratizacije" v Toš, Niko in Bernik, Ivan (ur.)(2002): Demokracija v Sloveniji. FDV-IDV .
15. Nie, H. Norman in Verba, Siene (1975): »Political Participation« v Greenstein I. Fred in Polsby W. Nelson: Handbook of Political Science, Volume 4, Addison – Wesley Publishing Company.
16. Pek Drapal, Darinka in Drevenšek, Mojca (2001): "Participacija javnosti kot del strategije odnosov z javnostmi pri prostorskem planiranju" v Teorija in praksa, letnik 38, številka 4, stran 608-628.
17. Pličanič, Senko (2002): "Sodelovanje javnosti pri sprejemanju odločitev javne oblasti, povezanih z okoljem". V Marega, Milena (ur.) (2002): Aarhuška

- konvencija v Sloveniji. Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo, Ljubljana.
18. Ploštajner, Zlata (2001): "Building active citizenship: citizen participation at local level" v *Citizens' Participation in Local Self-Government*, Friedrich Ebert Stiftung, Zagreb.
 19. Praper, Andreja (1997): "Trajnostni prostorski in regionalni razvoj ter regionalizacija Slovenije". IB revija št.12/1997, stran 34-45.
 20. Ravbar, Marjan (1999): "Izbor indikatorjev regionalnega razvoja v funkciji proučevanja regionalnih disparitet kot prispevek k oblikovanju razvojne politike v R Sloveniji". IB Revija, številka 2-3/1999, stran 68-75.
 21. Ribolica, Sonja (2002): "Cel niz delavnic". Primorske novice, 18.1.2002.
 22. Ribolica, Sonja (2002): "Razvojna biblija". Primorske novice, 16.4.2002.
 23. Ribolica, Sonja (2002): "Jeseni žegen za biblijo". Primorske novice, 2.8.2002.
 24. Shepard, Anne in Bowler, Cristi (1997): "Beyond the requirements: Improving public participation in EIA", *Jurnal of Enironmental Planning and Management*, Abingdon, november 1997 (dostopno na www.proquest.com)
 25. Simrell King, Cherly, Feltey, M. Kathryn, in O' Neil Susel, Bridget (1998): "The question of participation: Towards authentic public participation in public administration", *American Society for Public Administration*, julij-avgust 1998 (dostopno na www.proquest.com)
 26. Stec, Stephen (1994): "Problemi opredelitve pojmov in novejša zgodovina" V Nagy, M. Toth in Vrečko Barbara (ur.) (1994): *Priročnik o udeležbi javnosti v postopkih sprejemanja odločitev na področju varstva okolja*, Slovensko predstavništvo Regionalnega okoljskega centra za Srednjo in Vzhodno Evropo, Ljubljana.
 27. Strmšnik, Igor (1999): "Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja kot del prenove regionalne politike v Sloveniji". IB Revija, številka 2-3/1999, stran 96-103.
 28. Šajn, Tomo (2002): "Kako do razvoja regije". Primorske novice, 1.2.2002.
 29. Šajn, Tomo (2002): "Nastaja razvojna strategija". Primorske novice, 22.6.2002.
 30. Šajn, Tomo (2002): "Zametek južnoprimorske regije?". Primorske novice, 24.12.2002.
 31. Šuligoj, Boris (2001): "Regija postavlja svoje nove temelje". Delo, 29.11.2001.
 32. Šuligoj, Boris (2002): "Končni cilj je naložbeni načrt". Delo, 22.1.2002.

33. Šuligoj, Boris (2002): "Prednost sta lega in okolje". Delo, 4.4.2002.
34. Van der Zwiep, Karel (1994): "Udeležba javnosti kot inštrument varstva okolja". V Nagy, M. Toth in Vrečko Barbara (ur.) (1994): Priročnik o udeležbi javnosti v postopkih sprejemanja odločitev na področju varstva okolja, Slovensko predstavništvo Regionalnega okoljskega centra za Srednjo in Vzhodno Evropo, Ljubljana.
35. Vidmar, Jožica (2001): "Razvojni center Ilirska Bistrica se predstavi". INFormacije, november 2001.
36. Vidmar, Jožica (2002): "Programski odbor je potrdil osnutek Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko 2002-2006". INFormacije, avgust 2002.
37. Vlaj, Stane (1998): "Svet Evrope in regionalizem" v zborniku: Ribičič, Ciril (ur.) Regionalizem v Sloveniji. ČZ Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana.
38. Vrišer, Igor (1999): "Regionalni razvoj slovenskih pokrajin in občin". IB Revija, št. 2-3/1999, stran 47-67.
39. (2001): "Poziv za sodelovanje v programskem odboru in sklep o pripravi regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko". Podjetniški glas Primorske, november 2001.
40. (2002): "Priprava RRP se nadaljuje". Podjetniški glas Primorske, marec 2002.
41. (2002): "Sprejet osnutek RRP za Južno Primorsko 2002-2006". Podjetniški glas Primorske, september 2002.
42. (2002): "RRP Južne Primorske pozitivno ocenjen". Podjetniški glas Primorske, oktober 2002.
43. (2002): "Decembra zaključna konferenca Regionalnega razvojnega programa za Južno Primorsko". Podjetniški glas Primorske, december 2002.

Dokumenti:

1. Državni razvojni program 2001-2006 - Predlog, Ministrstvo za gospodarstvo, Ljubljana, 12.12.2002.
2. Mnenje Agencije RS za regionalni razvoj k predloženemu Regionalnemu razvojnemu programu za Obalno-kraško statistično regijo, ARR, 10.10.2002.
3. Načrt priprave regionalnega razvojnega programa 2001-2006 Južno Primorske regije, RRC Koper, 2001.

4. Navodilo o obvezni minimalni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja regionalnega razvojnega programa, Uradni list RS, številka 52/00 in 111/00.
5. Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije, Uradni list RS, številka 52/00 in 111/00
6. Regionalni razvojni program za Južno Primorsko, gradivo za programski odbor, julij 2002
7. Regionalni razvojni program za Južno Primorsko 2002-2006, Regionalni razvojni center Koper - Centro regionale di sviluppo Capodistria, november 2002
8. Strategija regionalnega razvoja Slovenije, Ministrstvo za gospodarstvo, Agencija RS za regionalni razvoj, Ljubljana, 24.7.2001
9. Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR), Uradni list RS, številka 60/99

Viri na internetu:

1. <http://sigov2.sigov.si/arr/2regije/1r-4.html>, 8.9.2002
2. <http://sigov2.sigov.si/arr>, 8.9.2002
3. http://www.rdf-sklad.si/o_nas.html, 8.9.2002
4. <http://www.gov.si/arr>, Pur, Dimitrij (2002): Izhodišča in smernice za delo v Stalni misiji RS pri Evropski uniji v Bruslju na področju regionalnega razvoja, gradivo Ministrstva za zunanje zadeve, 8.9.2002
5. www.rrc-kp.si, 14.2.2003
6. <http://www.sigov.si/svrp/4reg/1r.html>, 2.5.2003
7. <http://www.sigov.si/svrp/1m/1m.html>, Kovač, Zdenka (2003): Ključne usmeritve politike spodbujanja skladnega regionalnega razvoja v Sloveniji, 2.5.2003

Intervjuji:

1. Jožica Vidmar, direktorica Razvojnega centra Ilirska Bistrica, dne 21.1.2003 v Ilirski Bistrici.
2. Slavko Mezek, vodja projekta Regionalni razvojni program za Južno Primorsko, dne 15.4.2003 v Luciji.
3. Helena Bažec, Projektna pisarna Regionalni razvojni center Koper, dne 25.4.2003 v Kopru.

4. Alenka Penko, Območna obrtna zbornica Ilirska Bistrica, 6.5.2003 v Ilirski Bistrici.
5. Janja Prelesnik Čendak, Visoka šola za management, 7.5.2003, Koper.
6. Vojko Mihelj, direktor Zdravstvenega doma Ilirska Bistrica, 9.5.2003 v Ilirski Bistrici.
7. Mojca Memon, Turistično informacijski center Ilirska Bistrica, 9.5.2003 v Ilirski Bistrici.
8. Rafaela Žejn, direktorica Kmetijske svetovalne službe, 9.5.2003 v Ilirski Bistrici.
9. Marija Zver Šlenc, direktorica Doma starejših občanov, 9.5.2003 v Ilirski Bistrici.
10. Vojka Lenarčič, Turistično društvo Ilirska Bistrica, 9.5.2003 v Ilirski Bistrici.

8. Seznam slik in tabel

Slika 3.1: Statistične regije v Sloveniji.....	29
Slika 4.1: Upravljalna struktura RRA Južna Primorska	40
Slika 4.2: Upravljalna struktura za pripravo RRP	41
Slika 4.4: Deleži sofinanciranja RRP JP	58
Tabela 3.1: Statistične regije	30
Tabela 4.1: Ugotovitve regionalne SWOT analize.....	46
Tabela 4.2: Indikativni finančni načrt z navedbo virov.....	54
Tabela 4.3: Ocenjeni viri javni in zasebni regije za izvedbo RRP za obdobje 2002-2006	57
Tabela 4.4: Ocenjeni državni in mednarodni viri regije v obdobju 2002-2006	58

9. Priloge

Priloga A: Vprašanja, postavljena v intervjujih z ožjo projektno skupino

1. Kakšna je bila metodologij priprave RRP JP?
2. Ali ste imeli poseben program sodelovanja javnosti?
3. Kakšne kriterije ste uporabili pri izbiri sodelujočih v delovnih skupinah? Kdo je opredelil kriterije?
4. Kdo vse je bil vabljen v delovne skupine oz. delavnice? Na kakšen način ste jih povabili k sodelovanju, kako ste jih seznanili s pripravo RRP in njihovo vlogo v tem procesu? Lahko dobim vpogled v seznam vabljenih/udeleženi na delavnicah v občini Ilirska Bistrica?
5. Kakšen je bil odziv vabljenih na delavnice? Kdo se je odzval in kdo ne? Ali poznate razloge?
6. Ste nezainteresirane poskušali dodatno motivirati? Če da, kako?
7. Ste s kom opravili dodatne razgovore oziroma intervjuje? Če da, s kom in o čem?
8. Kakšen je bil način dela delovnih skupin? Kakšna je bila vloga vodij?
9. Ali so bili na temo projekta objavljeni članki oziroma prispevki v medijih? Koliko in v katerih?
10. Kakšni so bili drugi načini obveščanja širše javnosti?
11. Ste dobili kakšne pripombe ali predloge? So bili predlogi upoštevani?
12. Kakšna je bila udeležba na javnih predstavitev? Kdo se je teh predstavitev udeležil?

Priloga B: Vprašanja, postavljena udeležencem delovnih skupin

1. Ali ste poznali projekt, še preden ste bili vabljeni k sodelovanju? Če da, kaj ste vedeli o projektu in na kakšen način ste pridobili informacije? Ste se odzvali na pisno vabilo ali so vas k sodelovanju povabili osebno?
2. Če ste bili takoj pripravljeni sodelovati, zakaj ste bili zainteresirani za sodelovanje? Če niste bili pripravljeni, na kakšen način so vas prepričali, da ste sodelovali?

3. Ali ste v projektu sodelovali kot posameznik ali ste predstavljali določeno interesno skupino, področje ali organizacijo?
4. Ali ste se o svojih stališčih, ki ste jih izražali na delovnih srečanjih predhodno s kom posvetovali? Če da, s kom?
5. Kakšna je bila vaša vloga v projektu? Ali ste zadovoljni z lastnim sodelovanjem in prispevkom k pripravi RRP? Ali so bili vaša mnenja in predlogi upoštevani?
6. Kakšna je vaša ocena delavnic in razprav na njih? Ali so prišla do izraza različna stališča in interesi ali je prišlo do prevlade določenih mnenj? Na kakšen način so se sprejemale odločite na delovnih skupinah (konsenzualno, glasovanje, prevladali so glasnejši,...)?
7. Se vam je zdelo (zdi) vaše sodelovanje v projektu koristno?
8. Kako ste bili zadovoljni s pretokom informacij med različnimi delovnimi skupinami? Na kakšen način je potekalo informiranje?
9. Koliko je bila po vašem mnenju sestava delovnih skupin primerna in reprezentativna? Ali menite, da bi bilo treba k sodelovanju povabiti še koga?
10. Ali menite, da so bili v regiji vsi dovolj pripravljeni s pripravo RRP? Koga bi po vašem mnenju morali vključiti? Kako so sodelovali sektorji (gospodarstvo, kultura, šolstvo,...) in kako se jih je informiralo o poteku projekta?
11. Kakšen je bil odziv na javne predstavitve? Kdo je na njih sodeloval?
12. Na kakšen način je potekal proces informiranja širše javnosti? Ali ste tudi vi sodelovali pri obveščanju širše javnosti?

Priloga C: Vprašanja za tiste, ki se vabilu za sodelovanje pri pripravi RRP JP niso odzvali

1. Kako so vas povabili k sodelovanju? Na kakšen način so vas seznanili z vsebino projekta in vašo vlogo v njem?
2. Zakaj se niste odzvali povabilu za sodelovanje pri pripravi RRP JP?
3. So vas pripravljavci projekta poskušali kako dodatno motivirati za sodelovanje, predstaviti še kaj več informacij?
4. Kakšno je vaše mnenje o projektu priprave RRP JP?
5. Ste bili vabljeni na katero od javnih predstavitev? Ste se je udeležili? Če ne, zakaj ne?

6. Ali ste vseeno skušali spremljati pripravo RRP? Kako vam je to uspevalo, kako ste pridobivali informacije?
7. Kakšna je bila medijska pokritost priprave RRP? Kako ocenjujete informiranost javnosti o pripravi RRP?

Priloga D: Seznam sodelujočih na delavnicah za področje gospodarstva

Udeleženci na prvi delavnici dne 28.1.2002 za področje gospodarstva, podpodročje kmetijstvo, so bili predstavniki naslednjih združenj in institucij: Občina Hrpelje-Kozina, Občina Sežana, Občina Ilirska Bistrica, Društvi brkinskih sadjarjev, Kmetijsko gozdarska zbornica (KGZ) Nova Gorica, KGZ Koper in KGZ Postojna, Kmetijsko svetovalna služba (KSS) Sežana, KSS ilirska Bistrica, KSS Koper, Društvo rejcev drobnice Ilirska Bistrica, Društvo živinorejcev Ilirska Bistrica, HICS Sežana.

Na delavnici za podpodročje za veliko gospodarstvo so sodelovali predstavniki: Območna obrtna zbornica Ilirska Bistrica, Občina Ilirska Bistrica, Občina Koper, Občina Hrpelje-Kozina, Občina Izola, Mitol, IER Ljubljana, Kemiplas, Luka Koper, Banka Koper, HICS Sežana, Center za pospeševanje podjetništva Piran, Gospodarska zbornica Koper, Regionalni razvojni center Koper.

Na delavnici za podpodročje malega gospodarstva dne 23.1.2002 so sodelovali predstavniki naslednjih organizacij: Območna obrtna zbornica Sežana, Območna obrtna zbornica Ilirska Bistrica, Območna obrtna zbornica Izola, Občina Ilirska Bistrica, Občina Sežana, Regionalni razvojni center Koper, Izobraževalni center Memory in Znanstveno raziskovalno središče Koper.

Delavnica za podpodročje turizma se je odvijala 13.2.2002, na njej so sodelovali predstavniki: Območna obrtna zbornica Piran, Območna obrtna zbornica Koper, občine Hrpelje-Kozina, Divača, Ilirska Bistrica, Sežana, Koper in Komen, Turistična zveza Portorož, Turistična zveza Koper, HTG Sežana, Turistično informacijski center Sežana, Razvojni center Ilirska Bistrica, Regionalni razvojni center Koper, Podjetniški pospeševalni center Sežana.

Skupna delavnica za področje gospodarstva je potekala dne 13.6.2002 in gostila predstavnike naslednjih podjetij in institucij: občine Sežana, Hrpelje-Kozina in Ilirska Bistrica, Razvojni center Ilirska Bistrica, KSS Ilirska Bistrica, Kraški Zidar Sežana, Območna obrtna zbornica Sežana, HICS Sežana, Regionalni razvojni center Koper, Podjetniški pospeševalni center Sežana.