

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Brina Sara Lipovec

**MOŽNOSTI PRIDOBIVANJA SREDSTEV EVROPSKE UNIJE
S STRANI MALIH IN SREDNJIH PODJETIJ**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2008

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Brina Sara Lipovec

Mentor: red. prof. dr. Marjan Svetličič

**MOŽNOSTI PRIDOBIVANJA SREDSTEV EVROPSKE UNIJE
S STRANI MALIH IN SREDNJIH PODJETIJ**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2008

Možnosti pridobivanja sredstev Evropske unije s strani malih in srednjih podjetij

V diplomski nalogi analiziram razloge za nezadostno izkoriščanje obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU s strani malih in srednje velikih podjetij (MSP), glede na pomanjkanje virov informiranja in možnosti za vplivanje MSP na oblikovanje in izvajanje kohezijske politike, v luči nezadostne kadrovske usposobljenosti MSP za prijavljanje na razpise iz strukturnih skladov EU. S pomočjo analize zakonodaje, strateških dokumentov in delovanja institucij na evropski, nacionalni in regionalni ravni sem prišla do naslednjega sklepa: glavni razlogi za nezadostno izkoriščanje obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU s strani MSP so: prvič, nekoherentnost politike spodbujanja MSP, drugič, neprimernost mehanizmov črpanja sredstev EU za financiranje manjših projektov MSP, tretjič, težave pri posredovanju interesov MSP Evropski komisiji, četrtoč, ukrepi kohezijske politike nimajo podpore v spremembah neustrezne nacionalne zakonodaje, petič, slaba usklajenost in razpršenost programov pomoči, ki je posledica pomanjkljive koordinacije med institucijami, šestič, premalo finančnih sredstev za informiranje ter pasivno izvajanje načela partnerstva in informiranja ter nenazadnje pomanjkanje politične volje za aktivno posvetovanje z zainteresirano javnostjo.

Ključne besede: kohezijska politika, strukturni skladi, mala in srednja podjetja

Possibilities for small and medium enterprises to acquire EU funding

The thesis analyses the reasons for small and medium sized enterprises (SMEs) insufficient use of available options to acquire EU funding from the viewpoint of inadequate information channels and few possibilities for SMEs to influence cohesion policy making in the light of their human resource limitations, which is evident through difficulties they experience in applying for EU funding. Through the analysis of legislation, strategic documents and institutions on the European, national and regional level I have identified the following reasons for SMEs insufficient use of available options to acquire EU funding: first, the SME policy is incoherent, second, the instruments of cohesion policy are inappropriate for funding of small SME projects, third, SMEs experience relatively large difficulties in exerting influence upon European commission, fourth, the measures of cohesion policy have no support in much needed changes of national legislation, fifth, SME support programs are too dispersed, sixth, there is not enough financial means allocated for providing information for SMEs and for their inclusion in the policy process, and finally, there is not enough political will for including the civil society in general in the policy process.

Key words: cohesion policy, structural funds, small and medium enterprises

KAZALO

1	UVOD	7
1.1	OPREDELITEV PROBLEMA	7
1.2	OPREDELITEV TEMELJNIH KONCEPTOV IN POJMOV	8
1.3	STRUKTURA NALOGE IN METODOLOGIJA	9
1.4	OMEJITVE NALOGE	11
2	TEORETSKI IN KONCEPTUALNI OKVIR	12
2.1	REALISTIČNI PRISTOPI, KI IZHAJAJO IZ TEORIJE MEDNARODNIH ODNOSOV	13
2.1.1	<i>Medvladni pristop (Intergovernmentalizem)</i>	13
2.1.2	<i>Racionalni institucionalizem</i>	13
2.2	LIBERALNI PRISTOPI, KI IZHAJAJO IZ PRIMERJALNIH POLITIK	14
2.2.1	<i>Neofunkcionalizem in transakcijska teorija</i>	14
2.2.2	<i>Večnivojsko vladanje (multi-level governance)</i>	15
2.3	KONSTRUKTIVISTIČNI PRISPEVEK K REALISTIČNIM IN PRIMERJALNIM PRISTOPOM	16
2.4	EKONOMSKE TEORIJE IN RAZLAGA INSTITUCIJ	17
3	ZNAČILNOSTI KOHEZIJSKE POLITIKE NA EVROPSKI RAVNI	19
3.1	TEMELJNE ZNAČILNOSTI KOHEZIJSKE POLITIKE	19
3.1.1	<i>Večletno načrtovanje in strateški pristop</i>	19
3.1.2	<i>Obvezen nadzor in evalvacija</i>	20
3.1.3	<i>Širjenje dobrih praks</i>	20
3.1.4	<i>Partnerstvo</i>	20
3.2	NOVA FINANČNA PERSPEKTIVA TER SPREMEMBE KOHEZIJSKE POLITIKE	21
3.2.1	<i>Cilji kohezijske politike</i>	22
3.2.2	<i>Strukturni skladi</i>	23
3.2.2.1	Evropski sklad za regionalni razvoj	23
3.2.2.2	Evropski socialni sklad	24
3.2.2.3	Kohezijski sklad	24
3.2.3	<i>Novi instrumenti kohezijske politike v obdobju 2007–2013</i>	25
3.3	MOŽNOSTI ZA VPLIVANJE MSP NA EVROPSKI RAVNI	25
3.3.1	<i>Partnerstvo</i>	27
3.3.2	<i>Evropski kohezijski forum in posvetovanje z zainteresirano javnostjo</i>	28
3.3.3	<i>Evropski odposlanec za MSP</i>	28
3.3.4	<i>Letne konference o Evropski listini za mala podjetja</i>	29
3.3.5	<i>Evropske interesne organizacije na področju podjetništva</i>	29
3.3.5.1	UEAPME (Evropsko obrtno združenje)	29
3.3.5.2	Eurochambres (Združenje evropskih gospodarskih zbornic)	29
3.3.5.3	Businesseurope	30
3.4	VIRI INFORMACIJ IN POMOČ MSP	30
3.4.1	<i>Portal MSP</i>	30
3.4.2	<i>Enterprise Europe Network</i>	30
3.4.3	<i>SOLVIT</i>	31
3.4.4	<i>Mreža nacionalnih kontaktnih točk v okviru 7. okvirnega programa za raziskave in razvoj</i>	31
4	ZNAČILNOSTI KOHEZIJSKE POLITIKE NA NACIONALNI RAVNI	32
4.1	STRATEŠKI RAZVOJNI DOKUMENTI	32
4.1.1	<i>Nacionalni strateški referenčni okvir</i>	32
4.1.2	<i>Operativni programi</i>	33
4.1.3	<i>Zakon o podpornem okolju za podjetništvo</i>	34
4.2	INSTITUCIJE, KI SO VKLJUČENE V OBLIKOVANJE IN IZVAJANJE KOHEZIJSKE POLITIKE	35
4.2.1	<i>Organ upravljanja</i>	36
4.2.2	<i>Organ za potrjevanje</i>	36
4.2.3	<i>Posredniško telo</i>	36
4.2.4	<i>Agent</i>	36
4.2.5	<i>Upravičenec</i>	36
4.2.6	<i>Revizijski organ</i>	37
4.2.7	<i>Nadzorni odbor</i>	37

4.3	MOŽNOSTI ZA VPLIVANJE MSP.....	37
4.3.1	<i>Partnerstvo in možnosti za vplivanje MSP</i>	37
4.3.2	<i>Ključne institucije za vplivanje MSP</i>	38
4.3.2.1	Gospodarska zbornica Slovenije.....	38
4.3.2.2	Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije	39
4.4	INFORMIRANJE O SREDSTVIH EU	39
5	PODJETNIŠTVO IN MSP V SLOVENIJI.....	41
5.1	STANJE IN UKREPI	41
5.1.1	<i>Podjetniško okolje</i>	41
5.1.2	<i>Inovativno okolje</i>	42
5.1.3	<i>Finančno okolje</i>	43
5.2	JAVNI RAZPISI	44
5.3	TEHNIČNA POMOČ IN USPEŠNOST MSP PRI RAZPISIH	45
6	ZNAČILNOSTI KOHEZIJSKE POLITIKE NA REGIONALNI RAVNI.....	47
6.1	STRATEŠKI DOKUMENTI.....	47
6.1.1	<i>Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja</i>	47
6.1.2	<i>Regionalni razvojni programi</i>	48
6.2	MOŽNOSTI ZA VPLIVANJE MSP V FAZI PROGRAMIRANJA.....	48
6.3	KLJUČNE INSTITUCIJE ZA VPLIVANJE MSP.....	49
6.3.1	<i>Regionalni razvojni svet in Svet regije</i>	49
6.3.2	<i>Subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni</i>	49
6.3.3	<i>Občina</i>	50
6.4	INFORMIRANJE MSP	50
6.4.1	<i>Informiranje MSP v fazi programiranja</i>	50
6.4.2	<i>Vstopne točke VEM</i>	51
6.5	EVROPSKO TERITORIALNO SODELOVANJE.....	51
7	SKLEP.....	52
8	LITERATURA IN VIRI	56
8.1	SEKUNDARNA LITERATURA	56
8.2	PRIMARNI VIRI	62
8.3	INTERVJUJI.....	63
9	PRILOGE.....	64
	PRILOGA A: SLOVARČEK IZRAZOV	64
	PRILOGA B: KONTAKTI INTERESNIH ZDRUŽENJ MSP, ČLANOV EVROPSKIH INTERESNIH ZDRUŽENJ	65
	PRILOGA C: RAZPOREDITEV DODELJENIH SREDSTEV ZA INFORMIRANJE	67
	PRILOGA Č: KONTAKTI SUBJEKTOV SPODBUJANJA RAZVOJA NA REGIONALNI RAVNI.....	69
	PRILOGA D: VPRAŠALNIKI	71

KAZALO SLIK IN TABEL

SLIKA 1.1: KLJUČNI ELEMENTI DEFINICIJE MSP	8
TABELA 3.1: SPREMEMBE KOHEZIJSKE POLITIKE V PROGRAMSKEM OBDOBJU 2007–2013	22
TABELA 4.1: DELITEV SREDSTEV PO OP	34
SLIKA 4.1: ORGANIZACIJA IZVAJANJA KOHEZIJSKE POLITIKE	35
SLIKA 5.1: FINANČNI INSTRUMENTI PS	44
SLIKA 6.1: DELITEV SLOVENIJE NA RAZVOJNE IN KOHEZIJSKI REGIJI	47
SLIKA 7.1: MOŽNOSTI ZA VPLIVANJE MSP	55

SEZNAM KRATIC

CORDIS	Služba Skupnosti za informacije o raziskavah in razvoju
EIC	Evropski informacijski centri
EIB	Evropska investicijska banka
EKUJS	Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad
EKSRP	Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja
ES	Evropske skupnosti
ESR	Evropski sklad za ribištvo
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	Evropski socialni sklad
EU	Evropska unija
FIUR	Finančni instrument za usmerjanje ribištva
GZS	Gospodarska zbornica Slovenije
IKT	Informacijsko - komunikacijska tehnologija
IRC	Inovacijski relejni centri
JAPTI	Javna agencija za spodbujanje podjetništva in tujih investicij
JASPERS	Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions – Skupna pomoč pri podpori projektov v evropskih regijah
JEREMIE	Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises – Skupni evropski viri za mikro do srednja podjetja
JESSICA	Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas – Skupna evropska podpora za trajnostne naložbe v mestna območja
MSP	Mala in srednje velika podjetja
MF	Ministrstvo za finance
NO	Nadzorni odbor
NSRO	Nacionalni strateški referenčni okvir
NTI	Neposredne tuje investicije
NUTS	Statistična klasifikacija evropskih regij
OP	Operativni program
OP RČV	Operativni program razvoja človeških virov
OP ROPI	Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture
OP RR	Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov
OU	Organ upravljanja
OZS	Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije
PS	Podjetniški sklad
RRA	Regionalna razvojna agencija
RRP	Regionalni razvojni program
RS	Republika Slovenija
SVLR	Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko
UEAPME	European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises (Evropsko obrtno združenje)
UP	Upravičenec
ZZI	Zahtevek za izplačilo
ZZP	Zahtevek za povračilo

1 Uvod

1.1 Opredelitev problema

Namen kohezijske politike Evropske unije (EU) je zmanjšanje ekonomskih razlik med evropskimi regijami, ki so se s širitvami EU še povečevale (Bourne 2007: 292, 293; Mitchell in McAleavey v Cram, Dinan in Nugent 1999: 176). Institucije na ravni EU finančno podpirajo razvoj manj razvitih držav članic in njihovih regij, pri tem pa določajo glavne usmeritve razvojno-gospodarske politike kot pogoj za dostop do sredstev strukturnih skladov (Uredba 1083/2006).¹ Evropsko povezovanje prinaša več nivojev vladanja, od lokalnega in regionalnega do nacionalnega ter nadnacionalnega, kar naj bi pomenilo, da so se posledično povečale tudi možnosti za vplivanje interesnih skupin med seboj povezanih lokalnih in regionalnih akterjev iz različnih držav članic (Hooghe in Marks v Nelsen in Stubb 2003: 297).

Končni učinki prizadevanj na evropski² ravni so, v obstoječem sistemu izvajanja in oblikovanja kohezijske politike, v veliki meri odvisni od nacionalne ureditve ter njene zmožnosti prilagajanja potrebam končnih upravičencev znotraj širšega okvira evropske zakonodaje. Slovenija se je v preteklosti pri črpanju sredstev kohezijske politike srečevala z velikimi težavami (Karnar 2007: 9), nedavna empirična raziskava med malimi in srednje velikimi podjetji (MSP) pa je pokazala, da se je le 7 % MSP iz vzorca, na razpis za sredstva strukturnih skladov, prijavilo več kot enkrat (Bučar et al. 2007: 95). Na tem mestu se odpirajo vprašanja o pomanjkljivostih v delovanju sistema in razlogih za majhno zanimanje MSP za možnosti sofinanciranja projektov iz strukturnih skladov.

V diplomski nalogi analiziram sistem črpanja sredstev v novi finančni perspektivi 2007–2013 in možnosti MSP za črpanje sredstev iz strukturnih skladov. Posebno pozornost posvečam informiranju MSP o možnostih črpanja ter možnostim, ki jih imajo MSP za vplivanje na oblikovanje in izvajanje sistema črpanja sredstev EU. Cilj diplomske naloge je identificirati vzroke za slabo črpanje MSP in predlagati izboljšave na področju informiranja MSP ter njihovega vključevanja v oblikovanje kohezijske politike, ki bi bile usmerjene k povečanju zanimanja MSP za sredstva EU.

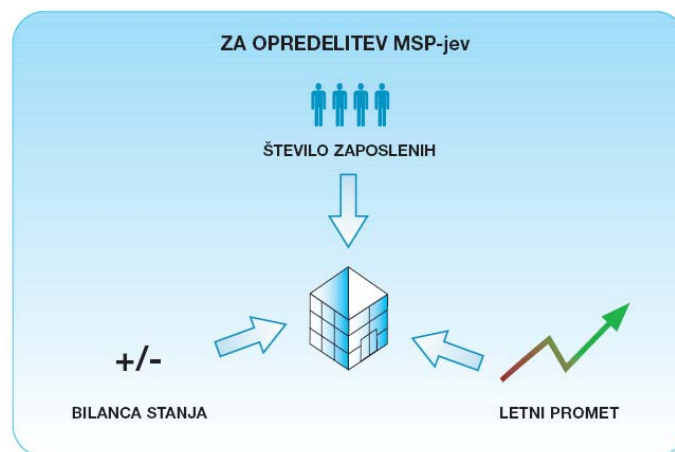
¹ Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999 (UL L 210, 31. julij 2006).

² Pridevnik 'evropski' se v diplomski nalogi nanaša na EU in ne na celotno Evropo.

1.2 Opredelitev temeljnih konceptov in pojmov

Na nacionalni ravni določa, katera podjetja spadajo med MSP, Zakon o podpornem okolju za podjetništvo,³ ki opredeljuje **srednje veliko podjetje** kot podjetje, ki ima manj kot 250 zaposlenih in katerega letni prihodek ne presega 50 milijonov evrov oziroma letna vrednost aktive ne presega 43 milijonov evrov ter **malo podjetje** kot podjetje, ki ima manj kot 50 zaposlenih, katerega letni prihodek ne presega 10 milijonov evrov oziroma letna vrednost aktive ne presega 10 milijonov evrov. Te definicije so skladne z novo definicijo MSP (Komisija 2006b), ki jo je sprejela Evropska komisija (Komisija) v Priporočilu 2003/361/EC,⁴ in je v veljavi od 1. januarja 2005 (Komisija 2008b).

Slika 1.1: Ključni elementi definicije MSP



Vir: Komisija (2006b).

Sredstva EU so v diplomskem delu opredeljena kot sredstva iz strukturnih skladov, med katere spadajo v obdobju 2007–2013 Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Evropski socialni sklad (ESS) ter sredstva v okviru operativnih programov medregionalnega, čezmejnega in transnacionalnega sodelovanja.

Pri opredelitvi pojma **kohezijske politike** se opiram na definicijo Mojmirja Mraka (2004: 29), ki kohezijsko politiko opredeli kot »skupek razvojnih aktivnosti, programov in ukrepov države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev organiziranih interesov na regionalni ravni, koordiniranih in sofinanciranih s strani EU in namenjenih doseganju razvojnih ciljev ob

³ Zakon o podpornem okolju za podjetništvo. Ur. l. RS 102/2007 (9. november 2007).

⁴ Commission recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises (UL L 124, 20. maj 2003).

upoštevanju skladnega regionalnega razvoja.« Eden izmed glavnih instrumentov kohezijske politike so prav strukturni skladi.

Nezadostno izkoriščanje obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU s strani MSP je osnovna predpostavka postavljenih hipotez, ki temelji na empirični raziskavi, ki jo je izvedla Anja Marija Ciraj (2007: 59–64), in v kateri med drugim ugotavlja, da se je le 7 % anketiranih MSP na razpise iz strukturnih skladov prijavilo več kot enkrat, le 11 % anketirancev pa je bilo mnenja, da imajo MSP zadosten dostop do sredstev strukturnih skladov.

Možnosti vplivanja na oblikovanje kohezijske politike so v diplomskem delu opredeljene v okviru posvetovalnih procesov, ki bi morali biti podlaga za določanje razvojnih prioritet ter programiranje operativnih programov. K možnostim vplivanja na oblikovanje kohezijske politike pa prištevam tudi sodelovanje najpomembnejših institucij z MSP v fazi izvajanja in evalvacije kohezijske politike.

V okviru prve hipoteze najprej raziščem kanale informiranja MSP in preverim hipotezo, da *MSP ne izkoriščajo obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU, ker niso zadostno informirani o natančnih postopkih za pridobivanje teh sredstev oziroma sploh ne vedo, kakšne možnosti črpanja teh sredstev obstajajo in na katero institucijo naj se obrnejo s svojimi vprašanji.*

V okviru druge hipoteze raziščem možnosti vplivanja MSP in preverim hipotezo, da *MSP ne izkoriščajo obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU, ker niso seznanjeni z možnostmi vplivanja na oblikovanje kohezijske politike.*

V okviru tretje hipoteze raziščem problem usposobljenih kadrov in preverim hipotezo, da *MSP ne izkoriščajo obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU, ker niso primerno kadrovske usposobljeni in posledično niso sposobni pripraviti dokumentacije, ki jo posamezen razpis zahteva.*

S postavljenimi hipotezami želim poiskati razloge za nezadostno izkoriščanje obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU s strani MSP.

1.3 Struktura naloge in metodologija

Sistem oblikovanja in izvajanja kohezijske politike se odvija na evropski, nacionalni in regionalni oziroma lokalni ravni. Na teh ravneh v skladu s konceptom večnivojskega vladanja (Hooghe in Marks v Nelsen in Stubb 2003: 281–311) analiziram sistem črpanja na podlagi

sprejetih strateških dokumentov in zakonodaje, institucionalne strukture, kanalov informiranja in načinov vključevanja MSP v pripravo strateških dokumentov.

V drugem poglavju ovrednotim različne teorije integracije glede na njihovo uporabnost za analizo kohezijske politike. Glavne teoretske smeri, ki jih obravnavam, so realistični pristopi, ki izhajajo iz teorije mednarodnih odnosov, znotraj katerih podrobneje predstavim medvladni pristop in racionalni institucionalizem, po drugi strani pa obravnavam liberalne pristope, ki izhajajo iz primerjalnih politik, in v okviru katerih podrobneje predstavim neofunkcionalizem in transakcijske teorije ter teorijo večnivojskega vladanja. Na koncu predstavim konstruktivistični pogled na integracijo ter pogled na institucije skozi ekonomske teorije.

V tretjem poglavju skozi analizo strateških dokumentov in delovanje glavnih institucij predstavim glavne značilnosti kohezijske politike v obdobju 2007–2013 na evropski ravni. V okviru sistema na evropski ravni nato raziščem možnosti MSP za vplivanje na oblikovanje kohezijske politike ter predstavim glavne predstavniške organizacije MSP, ki zagovarjajo njihove interese v institucijah EU. Na koncu prikažem kanale informiranja MSP na evropski ravni. Vir za to poglavje so predvsem Uredbe Komisije in Sveta EU ter spletne strani Komisije, čeprav vključim tudi izsledke empirične raziskave o možnostih za vplivanje podjetij na institucije EU (Eising 2007: 384–403).

V četrtem poglavju predstavim nacionalne strateške dokumente ter institucije, ki spodbujajo razvoj MSP. V okviru sistema, vzpostavljenega na nacionalni ravni, nato raziščem možnosti za sodelovanje MSP pri oblikovanju strateških dokumentov in kanale za povratne informacije, s katerimi naj bi se sistem strukturnih skladov prilagajal potrebam MSP. Na koncu raziščem kanale informiranja MSP o priložnostih za sofinanciranje iz strukturnih skladov. Vir za to poglavje so strateški dokumenti, ki jih je za izvajanje kohezijske politike sprejela vlada, nacionalna zakonodaja, kjer podrobneje predstavim Zakon o podpornem okolju za podjetništvo ter spletne strani Službe Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (SVLR).

V petem poglavju predstavim stanje podjetništva v Sloveniji, ukrepe za razvoj podjetniškega, inovativnega in finančnega okolja, postopek pridobivanja sredstev na javnem razpisu ter ovire MSP za črpanje sredstev EU. V okviru tega poglavja skušam poiskati razloge za težave, s katerimi se MSP soočajo pri vplivanju na oblikovanje kohezijske politike na nacionalni ravni. Vir za to poglavje so analize stanja, ki so nastale v okviru priprave strateških razvojnih dokumentov ter pod okriljem Global Entrepreneurship Monitorja, Zakon o

podpornem okolju za podjetništvo ter empirična analiza, ki sem jo izvedla z raziskovalno metodo vprašalnika in intervjuja.

V šestem poglavju opredelim strateške dokumente in institucije namenjene spodbujanju podjetništva na regionalni ravni, kritično ovrednotim možnosti vplivanja MSP na oblikovanje kohezijske politike na regionalni ravni in predstavim kanale za informiranje MSP. Raziščem tudi možnosti MSP za pridobivanje sredstev EU v okviru operativnih programov medregionalnega, čezmejnega in transnacionalnega sodelovanja. Vir za to poglavje so Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja⁵ in Uredba o regionalnih razvojnih programih⁶, študija o modelih spodbujanja podjetništva na regionalni ravni, katere naročnik je SVLR, ter spletne strani SVLR.

Celotna analiza je osredotočena na oblikovanje in izvajanje kohezijske politike na več ravneh, kjer se pojavljajo možnosti za posredovanje interesov MSP. Sklepni del predstavlja pogloblitve pomanjkljivosti sistema na področju informiranja MSP in njihovega vključevanja v oblikovanje kohezijske politike, ki se kažejo v nezadostnem izkoriščanju strukturnih skladov za sofinanciranje MSP. Na podlagi analize informiranja MSP in njihovega vključevanja v oblikovanje kohezijske politike hipoteze ovržem oziroma potrdim.

1.4 Omejitve naloge

Prvič, v diplomski nalogi se omejim na sredstva strukturnih skladov, med katere spadajo v obdobju 2007–2013 Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Evropski socialni sklad (ESS) ter sredstva v okviru operativnih programov medregionalnega, čezmejnega in transnacionalnega sodelovanja. Komunitarni programi skupnosti v analizo niso zajeti, saj niso neposredno vključeni v sistem kohezijske politike.

Drugič, ukvarjam se z možnostmi, ki so na voljo MSP v obdobju 2007–2013, čeprav v določenih delih naloge črпам iz izkušenj MSP v obdobju 2004–2006, ker se v novem programskem obdobju razpisi še niso začeli izvajati. Iz tega razloga menim, da bi bilo podobno analizo treba opraviti tudi čez nekaj let, ko bi lahko črpali iz izkušenj MSP z razpisi v novem programskem obdobju.

Tretja pomembna omejitev je izvedba empirične analize na nacionalni ravni z metodo vprašalnika, ki ne more v celoti zajeti delovanja institucij, vendar ponuja gledanje na sistem kohezijske politike iz več zornih kotov kot recimo študija primera. Razlog za empirično analizo na nacionalni ravni je ta, da je sistem izvajanja kohezijske politike v Sloveniji

⁵ Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Ur. l. RS 93/2005 (12. oktober 2005).

⁶ Uredba o regionalnih razvojnih programih. Ur. l. RS 31/2006 (24. marec 2006).

centraliziran in moramo glavne vzroke za ovire pri črpanju sredstev MSP iskati na nacionalni ravni.

Četrtrič, v diplomski nalogi analiziram sistem izvajanja kohezijske politike v Sloveniji, ki ga je težje ovrednotiti brez primerjave s sistemi v drugih državah članicah in pregledom nad dobrimi praksami v državah EU.

Nenazadnje pa je moja diplomatska naloga omejena z drugimi diplomskimi deli, ki analizirajo sistem delovanja kohezijske politike v Sloveniji ter težave MSP pri črpanju sredstev EU in zato upam, da jih moje delo ustrezno dopolnjuje.

2 Teoretski in konceptualni okvir

Za razumevanje delovanja EU ter načina oblikovanja in izvajanja posameznih politik EU je pregled teorij integracije ključnega pomena, saj nam nudi okvir za razumevanje interakcije med posameznimi akterji (nacionalnimi oblastmi, nadnacionalnimi institucijami ter raznimi interesnimi skupinami). Predvsem pa je teoretski okvir pomemben pri raziskovanju možnosti MSP za vplivanje na oblikovanje in izvajanje kohezijske politike.

Teorije integracije so se razvile že pred začetkom 2. svetovne vojne. Federalizem, funkcionalizem in transakcionalizem pomenijo temelje današnjega preučevanja integracije v Evropi. Z razvojem evropskega povezovanja so se razvijale tudi teorije integracije (Eilstrup-Sangiovanni 2006: 1–35). Transakcionalizem, kot ga je zasnoval Karl W. Deutsch (v Eilstrup-Sangiovanni 2006) se je ponovno pojavil v delih konstruktivističnih teoretikov (Checkel v Eilstrup-Sangiovanni 2006), ki poudarjajo pomen in način družbene konstrukcije pojmov, ki opredeljujejo integracijo. Funkcionalizem, ki si ga je David Mitrany (v Eilstrup-Sangiovanni 2006) utemeljil kot mrežo depolitiziranih funkcionalno-administrativnih institucij, se je vrnil v delih teoretikov, kot so Marks, Hooghe in Blank (v Eilstrup-Sangiovanni 2006), ki zagovarjajo model večnivojskega vladanja. V času razvoja in implementacije ideje enotnega trga neofunkcionalistični avtorji (Haas v Eilstrup-Sangiovanni 2006; Lindberg v Eilstrup-Sangiovanni 2006) optimistično zagovarjajo moč nadnacionalnih institucij ter razvijejo koncept prelivanja (spill-over), ki dokazuje, da integracija na enem ekonomskem področju povzroči težave, ki se lahko rešijo le z integracijo na drugem področju. Kritiko neofunkcionalizma predstavlja teorija medvladnega pristopa (intergovernmentalizem), ki je svoj zagon pri poudarjanju suverenosti držav dobila v času De Gaullove 'politike praznega stola'. Stanley Hoffmann (v Eilstrup-Sangiovanni 2006) je zanikal avtomatičnost prelivanja integracije, saj naj bi države imele popolno oblast nad svojimi politikami, ter uvedel

pomembno ločnico med integracijo v sferi t. i. nizke politike (low politics) ter t. i. visoke politike (high politics).

2.1 Realistični pristopi, ki izhajajo iz teorije mednarodnih odnosov

2.1.1 Medvladni pristop (Intergovernmentalizem)

Moravcsik (v Nelsen in Stubb 2003) se v svojih teoretskih razglabljanjih osredotoča na velike premike v pogajanjih o evropski integraciji in ne na vsakodnevno delovanje EU. V okviru tega zagovarja stališče, da se je EU razvijala le, ko so s tem sovpadali tudi nacionalni interesi, ki so predvsem ekonomske narave, saj dokazuje, da je integracija posledica tehnoloških pritiskov in pritiskov mednarodne ekonomske politike na države (Moravcsik v Nelsen in Stubb 2003: 240–249).

Po njegovem mnenju obstajajo trije temeljni razlogi za predajo suverenosti nacionalnih držav na nadnacionalne institucije EU. Prvi razlog so ekonomske koristi, ki jih imajo države od povečane mednarodne konkurenčnosti. Drugi razlog za povezovanje držav v okviru EU je pogajanje med državami z različno relativno pogajalsko močjo, ki ustanovijo nadnacionalne institucije zaradi zmanjšanja stroškov meddržavnega dogovarjanja in boljšega dostopa do informacij (Moravcsik v Nelsen in Stubb 2003: 246, 247). Tretji razlog za integracijo je večja kredibilnost meddržavnih dogovorov. Gre za željo držav, da bi nadzorovale druga drugo in zato delegirajo suverenost predvsem na tistih področjih, kjer se bojijo, da druge države ne bodo spoštovale dogovora. Države z ratifikacijo pogodb predajajo del svoje suverenosti na različnih področjih in v različni meri, odvisno od nacionalnih interesov (Moravcsik v Nelsen in Stubb 2003: 248, 249).

Liberalna teorija oblikovanja nacionalnih preferenc poudarja ključni pomen interesnih skupin in civilne družbe za oblikovanje politik, vendar pa predpostavlja popolno informiranost akterjev in ničelne stroške vplivanja na oblikovanje politik ter zato za raziskovanje vplivanja MSP na oblikovanje kohezijske politike ni zanimiva. Kohezijska politika je za Moravcsika le mehanizem za kompenzacijo izgub pri drugih, pomembnejših, politikah EU (Moravcsik v Eilstrup-Sangiovanni 2006).

2.1.2 Racionalni institucionalizem

Pollack (v Nelsen in Stubb 2003) zanika možnosti ekstremov, ki govorijo o tem, da imajo ali države ali nadnacionalne institucije popolno avtonomijo. Raje predstavi model, v katerem države delegirajo nekatere funkcije na nadnacionalne institucije zato, da bi le-te,

prvič, nadzorovale izvajanje meddržavnih pogodb, drugič, strokovno nadgrajevale in interpretirale meddržavne pogodbe ter posredovale v sporih, tretjič, neodvisno sprejemale kompleksna in številna pravila in četrtič, da bi bil predlagatelj zakonodaje en sam, neodvisen od posameznih državnih interesov. Države zaradi strahu pred preveč avtonomnim delovanjem nadnacionalnih institucij nad njimi izvajajo nadzor, s katerim si zagotovijo informacije o delovanju in s tem vpliv na delovanje institucij, ki mora biti v skladu s preferencami držav članic (Pollack v Nelsen in Stubb 2003: 255–260).

Države imajo več možnosti za nadzorovanje institucij, od zakonske določitve administrativnih postopkov do različnih sankcij, vendar pa mehanizmi nadzora pomenijo tudi stroške za države, saj uvedba preveč strogih pravil nadzora pomeni rigidnost institucije, počasnost in neučinkovitost delovanja ter nenehna pogajanja med državami pri spreminjanju pravil delovanja institucije (Pollack v Nelsen in Stubb 2003: 263–266). Za analizo izvajanja kohezijske politike je ta teorija zanimiva, ker je z njo mogoče pojasniti rast birokracije pri nadziranju porabe sredstev EU.

2.2 Liberalni pristopi, ki izhajajo iz primerjalnih politik

2.2.1 Neofunkcionalizem in transakcijska teorija

Stone Sweet in Sandholtz (v Nelsen in Stubb 2003) skušata razložiti integracijo s čezmejno menjavo oziroma transakcijami, ki pomenijo pritisk na nacionalne oblasti, da bi mednarodne transakcije uredile na nadnacionalnem nivoju. Več čezmejnih transakcij (trgovina, komunikacije, investicije, razvoj evropskih interesnih skupin) pomeni krepitev nadnacionalnih institucij in ustvarjanje novih političnih aren, saj akterji, ki so vključeni v te transakcije, zahtevajo koordinacijo in regulacijo na evropskem nivoju, da bi zmanjšali svoje transakcijske stroške. Države proti tem pritiskom težko vzdržujejo drugačna nacionalna pravila, saj to zanje pomeni stroške zaradi neprilagojenosti globalizacije trga. Pravila na ravni EU vodijo k poglobljanju integracije in učinkom prelivanja (spill-over) integracije na druga področja. Ta proces naj bi zmanjševali možnost državnega nadzora nad rezultati procesov odločanja. Države oziroma nacionalne oblasti tako samo reagirajo na družbeni pritisk. Povečana soodvisnost je tako edini pomemben vzrok za integracijo, ki ni neposredna posledica meddržavnih pogajanj (Stone Sweet in Sandholtz v Nelsen in Stubb 2003: 215–223).

Različna raven institucionalizacije na različnih področjih politik naj bi bila preprosta posledica različne gostote transakcij na različnih področjih. To predpostavko podpreta s

primerom enotnega trga, ki so ga države z veliko količino predpisov institucionalizirale na nadnacionalni ravni, vendar pa so ta pravila ne le uredila že obstoječe transakcije, ampak so jih še bolj vzpodbudila. Čeprav so pogodbe nepogrešljiv začetek, se nadnacionalna pravila in proces njihovega ustvarjanja skozi čas spreminjajo in razvijajo na načine, ki jih države kot stranke pogodb niso bile zmožne vnaprej predvideti (Stone Sweet in Sandholtz v Nelsen in Stubb 2003: 227–236).

Za raziskovanje kohezijske politike so zanimive trditve avtorjev (Stone Sweet in Sandholtz v Nelsen in Stubb 2003: 223–238), da pravila določajo kdo je akter in ustvarjajo družbeni kontekst, v katerem akterji oblikujejo svoje interese in strategije. Institucije se skozi ustvarjanje, uporabo, interpretacijo pravil in pritiske različnih akterjev razvijajo in modificirajo pravila. Opisana teorija pa vendar ne ponuja natančne razlage vplivanja akterjev na razvoj pravil.

2.2.2 Večnivojsko vladanje (multi-level governance)

Hooghe in Marks (v Nelsen in Stubb 2003) izhajata iz primerjalnih politik in dojemata EU kot obliko nove politične skupnosti ter skušata dokazati, da so države članice EU izgubile individualno in kolektivno kontrolo nad procesom odločanja v EU. Vladanje na ravni EU se po njunem mnenju odvija skozi kompleksno mrežo med seboj povezanih institucij na nadnacionalnem, nacionalnem ter regionalnem in lokalnem nivoju. Večnivojsko vladanje (multi-level governance) odpira možnosti za vstop javnih in zasebnih interesov v proces oblikovanja politik, kar počasi spodkopava državno suverenost (Hooghe in Marks v Nelsen in Stubb 2003: 281,282). Skozi analizo procesa oblikovanja politik v EU skušata Hooghe in Marks (v Nelsen in Stubb 2003) najti podporo za njun model večnivojskega vladanja. V ta namen razdelita proces oblikovanja politik na štiri faze: predlaganje politik, odločanje, izvajanje in presojanje, kjer poleg formalnih pravil upoštevata tudi neformalne prakse (Hooghe in Marks v Nelsen in Stubb 2003: 294).

Moč postavljanja agende (agenda setting) je v političnih sistemih z velikim številom akterjev, kompleksnimi postopki in različnimi možnostmi veta ključnega pomena. Komisija ima formalno moč predlaganja osnutkov zakonodaje in deluje kot idejni vodja (think tank) v procesu oblikovanja politik. Za opravljanje svoje funkcije predlagatelja zakonodaje potrebuje informacije, ki jih dobi od držav, javnih in zasebnih partnerjev, raznih interesnih skupin in plačanih svetovalcev. Pod okriljem Komisije deluje tudi veliko število strokovnih odborov, ki skrbijo za pripravo zakonodajnih osnutkov. Ta način delovanja Komisije imenujemo komitologija (Hooghe in Marks v Nelsen in Stubb 2003: 294–297).

Zgovoren prikaz neodvisne moči Komisije na področju kohezijske politike je njena reforma, ki jo je sicer uvedla pogodba iz leta 1986, šele Komisija pa jo je natančneje uredila z inovativno institucionalno obliko. Zmožnost Komisije, da ustvari nove svetovalne odbore, izboljšuje njen dostop do lokalnih in regionalnih akterjev, kar kaže tudi primer ustanovitve Posvetovalnega sveta za lokalne in regionalne oblasti leta 1988 in kasneje Odbora regij leta 1993, ki naj bi Komisiji svetovala na področju razvoja kohezijske politike (Hooghe in Marks v Nelsen in Stubb 2003: 297).

V fazi implementacije ima Komisija vedno večjo moč, kar pomeni tudi več stikov z lokalnimi in regionalnimi oblastmi. Komisija je zadolžena za interpretacijo zakonodaje in izdajanje administrativnih uredb, kar ji omogoča neposreden vpliv na delovanje lokalnih in regionalnih akterjev, ki je zelo velik predvsem na področju kohezijske politike. Leta vključuje regionalne in lokalne oblasti ter socialne partnerje v vseh fazah političnega procesa, od izbire prioritet, izbire programov, delitve sredstev do nadzorovanja implementacije, evalvacije in posledičnega prilagajanja programov. V tem procesu pa na vseh nivojih sodelujejo tudi uradniki Komisije (Hooghe in Marks v Nelsen in Stubb 2003: 306, 307). Koncepti kot so 'Evropa regij' in 'večnivojsko vladanje', so sprožili razpravo o reformah kohezijske politike, predvsem o načelu partnerstva. Ta razmišljanja vodijo do spoznanja, da ustvarjanje politik v EU ni dvostranska stvar, temveč večnivojsko pogajanje, ki vključuje tudi lokalne in regionalne akterje (Bourne 2007: 301).

Kritika te teorije temelji na empiričnih dokazih, da ima država še vedno odločilno (gatekeeping) moč, ki ji omogoča oblikovanje institucionalnega konteksta, v okviru katerega morajo delovati socialni partnerji, interesna združenja ter lokalni in regionalni akterji (*Ibid.*). To je vidno skozi instrument Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja, ki se oblikuje predvsem na nacionalni ravni. Teorija večnivojskega vladanja prav tako ne upošteva velikih transakcijskih stroškov, ki so potrebni za vplivanje MSP na oblikovanje politik na evropski ravni. Ravno veliki stroški so razlog za posredništvo nacionalnih interesnih združenj, ki se nato združujejo v evropska interesna združenja.

2.3 Konstruktivistični prispevek k realističnim in primerjalnim pristopom

Konstruktivizem se od realističnega pristopa in pristopa primerjalnih politik razlikuje v odmiku od osrednjega pomena agenta ali strukture, ki v omenjenih pristopih predstavljata izhodišče za teoretično raziskovanje. Za razumevanje konstruktivističnega pristopa sta pomembni predvsem dve smeri raziskovanja. Prvič, avtorji (Hix v Eilstrup-Sangiovanni 2006

in Checkel v Eilstrup-Sangiovanni 2006) posebno pozornost posvečajo procesu interakcije med agenti in strukturami, ki ga preučujejo skozi pravila in norme. Nobena raven odločanja ni izpostavljena, saj bi s tem dali prednost ali strukturi ali agentom, kot so na primer države. Drugič, konstruktivizem zanika pozitivistične predpostavke objektivnosti in poudarja, da je pomembno, kako so pravila razumljena na podlagi skupnih prepričanj in identitet (Dannreuther 1999: 439–440).

Dannreuther (1999) v svojem delu gradi na Beethamovi⁷ sociološki definiciji legitimacije moči, kjer izpostavlja konstrukcijo pravil, prepričanj ter konsenza. Te elemente Dannreuther utemelji na podlagi treh metodoloških pristopov. Za razlago pravil uporabi historični institucionalizem, ki predpostavlja, da pravila in norme ustvarjajo asimetrična razmerja moči v smislu vpliva preteklih odločitev na sprejemanje prihodnjih usmeritev politik, kar imenujemo tudi odvisnost od poti (path-dependency). Za pojasnjevanje prepričanj in stališč uporabi institucionalizem racionalne izbire, ki pojmuje interese akterjev kot fiksne, in tako pomaga pojasniti, kako institucionalni dogovori vplivajo na kakovost zastopnosti interesov v institucijah. Tretji pristop, sociološki institucionalizem, pa služi kot podlaga za raziskovanje prepričanj, saj pravila nastajajo znotraj družbe, ki jih mora dojemati kot sprejemljiva oziroma jih mora odobravati (Dannreuther 1999: 442).

S pomočjo konstruktivistične teorije je tako mogoče pojasniti, kako so vzpostavljena pravila pogojevala oblikovanje politike MSP, kateri argumenti in stališča so bili uporabljeni za legitimacijo politike MSP ter čigavi interesi so vodili oblikovanje politike MSP do današnjega dne (Dannreuther 1999: 442, 450).

2.4 Ekonomske teorije in razlaga institucij

Institucije, institucionalne spremembe in gospodarsko rast pojasnjuje v svojem istoimenskem delu Douglass C. North (1990) s pomočjo ekonomskih teorij. Njegova razlaga sodelovanja med akterji temelji na teoriji iger, iz česar izpelje, da sodelovanje težko ohranimo, če se igra ne ponavlja, če ni na voljo podatkov o drugih igralcih ter ko je igralcev veliko. Teorijo iger je za razumevanje institucij treba dopolniti s teorijo o transakcijskih stroških, saj institucije igrajo pomembno vlogo tam, kjer so transakcije drage. Transakcijski stroški so predvsem stroški informacij, ki jih morajo sodelujoči akterji zbrati, da zmanjšajo negotovost menjave, bolj kot se situacija ponavlja, manjši so transakcijski stroški. Dejstvo, da akterji nimajo popolnih informacij, jih sili v delovanje na podlagi subjektivnih modelov, ki so

⁷ Glej Beetham, David (1991): *The Legitimation of Power*. Basingstoke: Macmillan.

lahko napačni. Ti modeli bi morali s časom konvergirati k optimalni rešitvi, vendar se zaradi nezadostne informacijsko povratne zveze modeli ne popravijo (North 1990: 17–22). S formalnimi pravili, ki so sestavni del institucij, skušamo stroške informacij znižati tako, da oblikujemo mehanizme komunikacije, ki zagotavljajo informacije (North 1990: 53–67).

Razlog za obstoj neučinkovitih pravil je narava političnega procesa, ki spodbuja porast omejitev, ki dajejo prednost vplivnim pogajalskim skupinam, saj imajo te relativno nižje transakcijske stroške. Sistem mora vsebovati določeno mero stabilnosti, ki zmanjšuje negotovost in omogoča naraščajoče donose, vendar to pomeni tudi velike stroške, ki so potrebni za spreminjanje sistema. Posledica je postopno spreminjanje sistema, ki temelji na teoriji odvisnosti od poti (path-dependency), in ga vodijo interesne skupine z veliko pogajalsko močjo (North 1990: 89–111). Za zmanjševanje transakcijskih stroškov na političnem trgu mora prvič prizadeta stran vedeti, da zakonski osnutek vpliva nanjo ter poznati višino dobička in izgube, drugič, omogočeno ji mora biti posredovanje teh rezultatov svojemu zastopniku oziroma zakonodajalcu in tretjič, menjava se mora izvršiti ob tako nizkih transakcijskih stroških, da se še vedno izplača. Ker zakonodajalci nimajo ustreznih modelov, s katerimi bi lahko ocenili posledice, institucionalne omejitve spodbujajo ukvarjanje akterjev z neproduktivnimi dejavnostmi (North 1990: 113–123).

Zgornji teoretski okvir nam prvič nudi razumevanje mikroravni, kjer se MSP odločajo za črpanje sredstev EU na podlagi analize stroškov in koristi, kjer se zaradi visokih stroškov pridobivanja informacij pogosto ne odločijo za črpanje sredstev strukturnih skladov. Drugič, teorija institucionalnih sprememb nam nudi razlago za obstoj neučinkovitih pravil in nemoč MSP, da bi ta pravila zaradi majhne pogajalske moči spremenili ali da bi svoje neustrezne modele popravili. Problem je torej, kako spremeniti institucionalno strukturo, ki določa stroške izražanja interesov različnih skupin, če skupine z veliko pogajalsko močjo te spremembe zavirajo.

3 Značilnosti kohezijske politike na evropski ravni

Obstajajo mnenja, da je konvergenca na nacionalni ravni le posledica hitre rasti manj razvitih novih držav članic in ne mehanizmov kohezijske politike, ter da razlike med regijami, tako znotraj držav, kot na ravni EU, naraščajo kot posledica hitrejšega razvoja v mestnih središčih, kjer so pogoji za razvoj storitev z visoko dodano vrednostjo najugodnejši (Bachtler in Gorzelak 2007: 311, 319). Razlogov za zmanjšan učinek kohezijske politike je več. Prvič, učinkovitost infrastrukturnih vlaganj je odvisna od sočasnega vlaganja v znanje, ki prispeva k dolgoročnemu razvoju. Potrebna je tudi usklajenost nacionalnih makroekonomskih politik in pravne ureditve kapitalskega trga, trga blaga in trga delovne sile. Prav cilj spodbujanja podjetništva pogosto ovirajo nacionalni pravni okvir, davčna politika in dostopnost kapitala v državi (Bachtler in Gorzelak 2007: 316, 319, 320). Drugič, učinkovitost izvajanja kohezijske politike je odvisna od primernosti institucionalnih in administrativnih struktur, predvsem na nacionalni ravni. Kljub izvajanju predpristopne pomoči in pomoči strukturnih skladov v preteklih letih, se v novih državah članicah še vedno pojavlja problem slabe administrativne ureditve kohezijske politike, pomanjkljive koordinacije med institucijami, slabe usklajenosti programov pomoči, pomanjkanja strokovnega in izkušenega kadra ter pogoste institucionalne spremembe (Bachtler in Gorzelak 2007: 317–320).

Raziskave pa vendar kažejo, da so strukturni skladi pozitivno prispevali h gospodarski rasti, konvergenci na nacionalni ravni in zmanjševanju razlik med regijami (Bachtler in Gorzelak 2007: 314). V skladu s podatki Komisije je vsak evro kohezijske pomoči ustvaril dodatnega 0,9 evra v regijah Cilja 1, kar kaže na mobilizacijo sredstev drugih investitorjev (Bachtler in Gorzelak 2007: 317). Za krepitev kohezijske politike EU si prizadevajo tudi države članice, saj so se v preteklosti strinjale z uvajanjem novih pravil za črpanje iz strukturnih skladov, med drugim s plačevanjem višjih prispevkov v te sklade za namen razvoja najrevnejših regij (Bourne 2007: 288). Še pomembnejše od kvantitativnih posledic so kvalitativne posledice, kjer se pokaže dodana vrednost kohezijske politike (Bachtler in Gorzelak 2007: 317).

3.1 Temeljne značilnosti kohezijske politike

3.1.1 Večletno načrtovanje in strateški pristop

Dodana vrednost izhaja iz večletnega načrtovanja, ki vpletene strani vzpodbuja k strateškemu razmisleku in zagotavlja večjo osredotočenost sredstev na najpomembnejša

področja razvoja (*Ibid.*). Usmeritve politik za deljenje sredstev strukturnih skladov v obdobju 2007–2013 izhajajo iz strateških dokumentov EU, ki jih sprejmeta Komisija in Svet Evropske unije (Svet EU), kot so Lizbonska strategija, Goteborški kriteriji, Partnerstvo za rast in delovna mesta (Komisija 2005a) ter Strateške smernice za kohezijo (Komisija 2005b). Ukrepi EU morajo dopolnjevati ukrepe držav članic ali k njim prispevati in obratno. Vsaka država članica mora, na podlagi Strateških smernic za kohezijo 2007–2013, v dogovoru s Komisijo pripraviti Nacionalni strateški referenčni okvir (NSRO) (SVLR⁸ 2007g) o svoji razvojni strategiji, ki predstavlja okvir za pripravo Operativnih programov (OP) (Uredba 1083/2006), ki so z reformo postali bolj strateško naravnani in manj podrobni, kar državam članicam daje večjo avtonomijo pri njihovem izvajanju (Komisija 2007b).

3.1.2 Obvezen nadzor in evalvacija

Obvezen nadzor in evalvacija izvajanja kohezijske politike naj bi povečala učinkovitost in transparentnost izvajanja ter spodbujala k boljšemu oblikovanju politik s tem, ko zagotavljata kanal za informacije o upravljanju mehanizmov kohezijske politike (Bachtler in Gorzelak 2007: 318). Komisija ima nadzorno vlogo, saj ji morajo države poročati tako o napredku, ki so ga dosegle glede na nacionalni program reform, ki se nanaša na Lizbonsko strategijo, kot tudi glede kohezijske politike. Za oddajanje teh poročil so natančno določeni roki, ki tudi Komisijo zavezujejo pri pripravi končnih poročil o napredku. Takšna strateška evalvacija je novost v kohezijski politiki, ki naj bi evropskim institucijam nudila povratne informacije glede doseganja ciljev Lizbonske strategije, ter zagotavljala večjo učinkovitost kohezijske politike (Komisija 2007b).

3.1.3 Širjenje dobrih praks

Kohezijska politika, in še posebej strukturni skladi, predstavlja okvir za izmenjavo izkušenj, medsebojno učenje in izmenjavo 'dobrih praks', kar je najbolj očitno na regionalni ravni prek programov regionalnega, čezmejnega in transnacionalnega povezovanja (Bachtler in Gorzelak 2007: 318).

3.1.4 Partnerstvo

Partnerstvo, ki velja za eno temeljnih načel programiranja pomoči iz strukturnih skladov, prispeva k transparentnosti politik, boljšemu sodelovanju med vlado, socialnimi in

⁸ Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko

gospodarskimi partnerji ter civilno družbo in nenazadnje k večji koordinaciji oblikovanja in izvajanja kohezijske politike. Prednosti partnerstva so tudi nove oblike upravljanja in večja vključenost lokalnih akterjev (*Ibid.*). Kohezijska politika EU je tako mnoge lokalne in regionalne akterje spremenila v lobiste v procesu odločanja na ravni EU. Regije so si v procesu oblikovanja politik izborile pomembno mesto, kar mnogi pojasnjujejo s pojavom večnivojskega vladanja (Mitchell in McAleavey v Cram, Dinan in Nugent 1999: 179). Mnoge države članice so na ravni regij ustanovile pisarne, kjer regionalne akterje informirajo o regionalnih razvojnih priložnostih ter možnostih za lobiranje v procesu odločanja o regionalni oziroma kohezijski politiki EU (Bourne 2007: 289). O vplivanju na oblikovanje evropske kohezijske politike in lobiranju podrobneje govori drugi del poglavja.

3.2 Nova finančna perspektiva ter spremembe kohezijske politike

Pravna podlaga za izvedbo reforme kohezijske politike 2007–2013 je sklop petih uredb, ki sta jih Svet EU in Evropski parlament sprejela julija 2006, med katerimi je najpomembnejša t. i. splošna uredba oziroma Uredba 1083/2006. Z reformo so se strukturni skladi, ki posredujejo finančno pomoč za kohezijo, omejili na Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Evropski socialni sklad (ESS) in Kohezijski sklad, ki ne deluje več samostojno, temveč sodeluje pri doseganju cilja konvergenca (Komisija 2007b). Reforma skladov, ki sovпада z novo finančno perspektivo 2007–2013, je namenjena osredotočenju in poenostavitvi ukrepov strukturnih skladov in Kohezijskega sklada ter s tem povečanju dodane vrednosti kohezijske politike EU (Uredba 1083/2006), pomeni pa tudi nadaljnjo decentralizacijo izvajanja kohezijske politike (Bučar et al. 2007: 35).

Pod skupnim imenom strukturni skladi so v obdobju 2004–2006 obstajali štiri skladi iz katerih je Slovenija črpala kohezijska sredstva, in sicer Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Evropski socialni sklad (ESS), Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS) in Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR) (Mrak 2004: 38–43). V obdobju 2007–2013 pa pod imenom strukturni skladi delujeta le še ESRR in ESS, medtem ko sta bila na področju razvoja podeželja ustanovljena dva nova sklada, Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) in Evropski sklad za ribištvo (ESR), ki pa ne spadata več v okvir kohezijske politike. Pobude skupnosti, Interreg (teritorialno sodelovanje), Equal (enake možnosti), Leader+ (razvoj podeželja na podlagi pobud lokalnih skupnosti) in Urban (razvoj mestnih okolij), so v obdobju 2007–2013 vključene v delovanje posameznih skladov in kot posebni instrumenti ne obstajajo več (Komisija 2007b).

Tabela 3.1: Spremembe kohezijske politike v programskem obdobju 2007–2013

Spremembe kohezijske politike				
2000–2006		▶	2007–2013	
Cilji Pobude skupnosti Kohezijski sklad	Finančni instrumenti	▶	Cilji	Finančni instrumenti
Cilj 1: Regije, ki zaostajajo v razvoju	ESRR, ESS, EKUJS (usmerjanje in jamstvo), FIUR	▶	Cilj 1: Konvergenca	ESRR, ESS, Kohezijski sklad
Kohezijski sklad	Kohezijski sklad			
Cilj 2: Gospodarska in socialna preobrazba regij, ki se soočajo s strukturnimi problemi	ESRR, ESS	▶	Cilj 2: Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje	ESRR, ESS, Kohezijski sklad
Cilj 3: Razvoj človeških virov	ESS			
Interreg III	ESRR	▶	Cilj 3: Evropsko teritorialno sodelovanje	ESRR
URBAN II	ESRR			
EQUAL	ESS			
Leader +	EKUJS (usmerjanje)	▶		
Cilj 4: Razvoj podeželja in prestrukturiranje ribištva	EKUJS (jamstvo)			
4 Cilji 4 Pobude Skupnosti Kohezijski sklad	6 instrumentov	▶	3 Cilji	3 Instrumenti

Vir: Komisija (2007b).

3.2.1 Cilji kohezijske politike

Kohezijska politika v obdobju 2007–2013 stremi k doseganju treh ciljev, na katere se navezujejo določbe o upravičenosti regij za črpanje denarja v okviru določenega cilja (Bučar et. al. 2007: 35, 36). Prvi cilj, 'konvergenca', je usmerjen v izboljševanje pogojev za rast in zaposlovanje s pomočjo večje kakovosti naložb v fizični in človeški kapital, razvoja inovacij in družbe znanja, hitrejšega prilagajanja gospodarskim in socialnim spremembam, varovanja okolja ter večje administrativne učinkovitosti (Uredba 1083/2006). Ta cilj zajema države članice in regije, ki zaostajajo v razvoju. Pod cilj 'konvergenca' spadajo predvsem regije, kjer bruto domači proizvod na prebivalca, izmerjen v paritetah kupne moči, znaša manj kot 75 % povprečja Skupnosti (*Ibid.*), vendar pa obstajajo tudi izjeme, kot so regije upravičene do

prehodne pomoči (Komisija 2007b). Z naslova cilja 'konvergenca' bo Slovenija v obdobju 2007–2013 prejela večino pomoči (*Ibid.*). Ta cilj namreč predstavlja prednostno nalogo skladov (Uredba 1083/2006), zato je zanj namenjen tudi največji delež kohezijskih sredstev, kar 57,5 %, kar znaša 282.855 milijonov evrov na ravni EU (Evropske skupnosti 2007: 24, 25), ter 2.401.302.729 evrov na ravni Slovenije (SVLR 2008h).

Drugi cilj, 'regionalna konkurenčnost in zaposlovanje', zajema predvsem regije, ki so v obdobju nove finančne perspektive prenehale izpolnjevati pogoje za črpanje z naslova cilja 'konvergenca' (Uredba 1083/2006). Slovenija sredstev iz tega cilja v obdobju 2007–2013 ne bo prejela, saj prejema sredstva iz prvega cilja.

Tretji cilj, 'evropsko teritorialno sodelovanje', zajema regije ob morskih ali kopenskih mejah, posebej določena območja transnacionalnega sodelovanja, in podpira medregionalno sodelovanje ter izmenjavo izkušenj (Uredba 1083/2006). Slovenija je upravičena do prejemanja sredstev za evropsko teritorialno sodelovanje in bo s tega naslova v obdobju 2007–2013 prejela 92.482.900 evrov (SVLR 2008h).

3.2.2 Strukturni skladi

3.2.2.1 Evropski sklad za regionalni razvoj

Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) je v okviru cilja 'konvergenca' osredotočen na pomoč v podporo trajnostnemu, celostnemu regionalnemu in lokalnemu gospodarskemu razvoju ter zaposlovanju. ESRR je namenjen posodabljanju in vzpodbujanju raznolikosti ekonomskih struktur ter ustvarjanju in ohranjanju trajnih delovnih mest. Ti cilji se skušajo doseči z določitvijo prednostnih nalog, natančna mešanica politik pa je odvisna od posebnih potreb vsake države članice (Uredba 1080/2006).⁹ ESRR upravljajo nacionalni in regionalni organi, ki so tudi kontaktne točke za predložitev zahtevka za financiranje in izbiro projektov (Komisija 2008i).

Da bi povečali ustanavljanje in konkurenčnost MSP, ESRR sofinancira dejavnosti na naslednjih področjih:

1. podjetništvo, inovativnost in konkurenčnost MSP (na primer mentorstvo v podjetjih, inovativne tehnologije in sistemi upravljanja v MSP, ekološke inovacije, učinkovitejša uporaba IKT);

⁹ Uredba (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1783/1999 (UL L 210, 31. julij 2006).

2. izboljšanje regionalnega in lokalnega okolja za MSP (na primer dostop MSP do kapitala, potrebna za ustanovitev in razvoj podjetja, poslovna infrastruktura in podporne storitve za MSP, poslovno sodelovanje in inovacijske zmogljivosti);
3. medregionalno in čezmejno sodelovanje MSP;
4. naložbe in človeški viri (v kombinaciji s financiranjem iz ESS) (*Ibid.*).

3.2.2.2 Evropski socialni sklad

Evropski socialni sklad (ESS) deluje v skladu z evropsko strategijo zaposlovanja, osredotočen pa je na štiri ključna področja: povečevanje prilagodljivosti delavcev in podjetij, povečevanje dostopa do zaposlitve in udeležbe na trgu dela, krepitev socialne vključenosti z bojem proti diskriminaciji in omogočanjem lažjega dostopa do trga dela prikrajšanim osebam ter spodbujanje partnerstva za reforme na področjih zaposlovanja in vključevanja (Uredba 1081/2006).¹⁰

V okviru cilja »konvergenca« se sklad osredotoča predvsem na spodbujanje strukturne prilagoditve, rasti in ustvarjanje delovnih mest. V ta namen ESS podpira:

1. prizadevanja za razširitev in izboljšanje vlaganja v človeški kapital, še posebej z izboljšanjem sistema izobraževanja in usposabljanja;
2. dejavnosti za razvoj institucionalne usposobljenosti ter učinkovitost javnih uprav na nacionalni, regionalni in lokalni ravni (Komisija 2008i).

3.2.2.3 Kohezijski sklad

Kohezijski sklad (KS) prispeva pomoč na področju okolja in vseevropskih prometnih omrežij. Uporablja se v državah članicah z bruto nacionalnim dohodkom manj kot 90 % povprečja EU, kar pomeni, da zajema nove države članice ter Grčijo in Portugalsko, Španija pa bo prehodno upravičena do sredstev KS. V novem obdobju bo KS poleg ESRR prispeval k večletnim naložbenim programom, ki se bodo upravljali decentralizirano, ne pa kot projekti, ki jih mora Komisija odobriti posamično (Uredba 1084/2006¹¹).

¹⁰ Uredba (ES) št. 1081/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1784/1999 (UL L 210, 31. julij 2006).

¹¹ Uredba Sveta (ES) št. 1084/2006 z dne 11. julija 2006 o ustanovitvi Kohezijskega sklada in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1164/94 (UL L 210, 31. julij 2006).

3.2.3 Novi instrumenti kohezijske politike v obdobju 2007–2013

Trije novi instrumenti kohezijske politike za obdobje 2007–2013 so JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas – Skupna evropska podpora za trajnostne naložbe v mestna območja), JASPERS (Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions – Skupna pomoč pri podpori projektov v evropskih regijah) in za MSP najpomembnejši JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises – Skupni evropski viri za mikro do srednja podjetja). JEREMIE je pobuda Komisije ter EIB in Evropskega investicijskega sklada, namenjena večjemu dostopu do financ za razvoj mikro, malih in srednjih podjetij v regijah EU (Komisija 2006a).

Skupni namen novih instrumentov je pomoč državam članicam in regijam pri vzpostavitvi sistema, ki bo omogočal dobro in učinkovito upravljanje skladov ter boljšo uporabo instrumentov finančnega inženiringa. Tesnejše sodelovanje med Komisijo, Evropsko investicijsko banko (EIB) ter drugimi finančnimi institucijami bo okrepilo zmogljivosti na ravni nacionalnih in regionalnih institucij (*Ibid.*).

3.3 Možnosti za vplivanje MSP na evropski ravni

V procesu oblikovanja politik v EU zakonodajne predloge Komisije obravnavajo tako člani Evropskega parlamenta kot predstavniki držav članic v Svetu EU. Običajno se Komisija, preden pripravi zakonodajni predlog, formalno in neformalno posvetuje z interesnimi skupinami (Komisija 2008h). Uradniki, ki delajo v Komisiji, se v praksi z interesnimi organizacijami posvetujejo vsaj tako pogosto kot s poslanci v Evropskem parlamentu ali z uradniki v Svetu EU (Eising 2007: 384). Interesne organizacije s področja podjetništva pa predstavljajo kar 80 % vseh evropskih interesnih organizacij (Eising 2007: 393; Coen 2007: 334, 337). Komisija prek posvetovanj z njimi pridobiva informacije, ki jih sama zaradi omejenih virov ni sposobna zbrati (Eising 2007: 385). Tukaj se porajajo možnosti za strani, ki jih določena politika (pri)zadeva, da izrazijo svoje poglede na različnih stopnjah večnivojskega procesa oblikovanja politik (Komisija 2008h).

Za interesne skupine na področju podjetništva velja za najpomembnejšo evropsko institucijo prav Komisija, saj ima monopol nad oblikovanjem zakonodaje, in ker je na kasnejših stopnjah procesa, ko je predlog zakonodaje v obravnavi v Evropskem parlamentu in Svetu EU, težje doseči bistvene spremembe zakonodajnih predlogov (Eising 2007: 387, 394). Interesne organizacije s področja podjetništva ocenjujejo, da je v procesu oblikovanja politik med evropskimi institucijami najlažje sodelovati s Komisijo, nato z Evropskim parlamentom

in nazadnje s Svetom EU. Temu ustreza tudi število kontaktov med interesnimi organizacijami in institucijami (Eising 2007: 393–395).

Med evropskimi in nacionalnimi interesnimi organizacijami in njihovem sodelovanju z institucijami v procesu oblikovanja politik obstaja pomembna razlika, celo delitev dela. Evropske interesne organizacije namreč pogosteje sodelujejo z evropskimi institucijami kot nacionalne interesne organizacije, njihovo delovanje pa je osredotočeno na zgodnje faze v procesu oblikovanja politik, t.j. postavljanje prioritet (agenda setting) in pripravo zakonodajnih predlogov s strani Komisije. Nacionalne interesne organizacije se bolj angažirajo v fazi načrtovanja implementacije, kjer se podrobneje določajo pravila izvajanja politik na nacionalni ravni (Eising 2007: 395, 398, 399).

Sodelovanje z Evropskim parlamentom in Ekonomskim in socialnim odborom je manj pogosto, predvsem zaradi njune sekundarne vloge pri sprejemanju zakonodaje. Evropski parlament praviloma zagovarja bolj razpršene interese, kot so interesi okoljevarstvenikov, potrošnikov ali upokoјencev, zato se za sodelovanje z njim odloči manj interesnih organizacij s področja podjetništva. Ker so evropski poslanci odgovorni predvsem domačim volivcem, so bolj dovzetni za sodelovanje z nacionalnimi interesnimi organizacijami (Eising 2007: 388).

Upoštevaloč relativno redke sestanke Sveta EU, interesne organizacije v Bruslju redkeje sodelujejo z njim, po drugi strani pa imajo nanj večji vpliv nacionalne interesne organizacije, ki svoje interese sporočajo vladnim odborom na nacionalni ravni (*Ibid.*) Manjše sodelovanje s Svetom EU je tudi posledica njegove politične narave, saj večina interesnih organizacij sodeluje v prvi vrsti z birokrati oziroma uradniki na ravni delovanja (Eising 2007: 394).

MSP, ki pogosto predstavljajo največjo skupino podjetij, ki jih prizadene nova politika, pogosto občutijo težave pri sporočanju svojih pogledov oblikovalcem politik. Prvič, MSP nimajo ne individualno ne kolektivno dovolj sredstev za vplivanje na oblikovanje politik ali lobiranje. Drugič, za veliko skupino MSP je težko doseči in predstaviti skupno stališče o predlogu zakonodaje. Tretjič, glede na to, da je sodelovanje v zgodnejši fazi bolj učinkovito, so MSP v primerjavi z velikimi podjetji na slabšem, saj lahko slednja ukrepajo hitreje (Komisija 2008h).

Da bi osvetlili pogled na težave MSP pri sporočanju svojih interesov oblikovalcem politik, lahko na politiko, oziroma politike MSP na ravni EU, pogledamo s konstruktivističnega stališča. To pomeni osredotočenost na tri komponente: prvič, na pravila ter njihov vpliv na oblikovanje politike MSP, drugič, na argumente in stališča, ki so bili uporabljeni za legitimacijo politike MSP in tretjič, na institucionalno ureditev, ki pogojuje zastopnost interesov MSP (Dannreuther 1999: 442).

Prvič, z vidika pravil, kjer govorimo predvsem o pravnem okviru, opazimo problem razpršenosti ukrepov podpore MSP ter pomanjkanje strateškega vodenja politike MSP. Le-ta temelji predvsem na 'mehkem' oziroma 'terciarnem' pravu EU in se tako sooča z dominacijo nacionalne pravne ureditve področja MSP. Pomanjkanje jasno definirane institucionalne strukture in navezovanje sekundarne zakonodaje na že obstoječe ukrepe, namesto oblikovanja koherentnih ciljev politike MSP, je dodatno oslabilo možnosti MSP za posredovanje interesov oblikovalcem politik (Dannreuther 1999: 443–445).

Drugič, stališča, na katerih je temeljila politika MSP v preteklosti, so bila v večji meri stališča oblikovalcev politik, kot pa stališča MSP, ki bi neposredno odražala njihove potrebe. V preteklosti se je politika MSP navezovala na ukrepe vzpostavljanja enotnega trga, ki so favorizirali velika podjetja, kar velja tudi za programe raziskav in tehnološkega razvoja, kjer so bili MSP izpostavljeni asimetričnim partnerstvom z velikimi podjetji (Dannreuther 1999: 448).

Tretjič, institucije EU so zaradi nejasno določene odgovornosti za izvajanje politike MSP prispevale k razpršenemu zastopanju interesov in v končni fazi pripeljale do polemike o definiciji MSP. K pomanjkljivemu vključevanju interesov MSP v oblikovanje politik pa je, ob ohlapni pravni ureditvi politike in omejenih virih, prispevala tudi nizka stopnja odvisnosti med akterji, ki ni vzpodbujala ustvarjanja zavezništev na evropski ravni (Dannreuther 1999: 446–448).

3.3.1 Partnerstvo

Oblikovanje kohezijske politike vključuje načelo partnerstva, ki interesnim skupinam in organizacijam nudi možnost za vplivanje na oblikovanje politike. Partnerstvo pomeni sodelovanje med partnerji na več ravneh in zajema pripravo, izvajanje, spremljanje in vrednotenje operativnih programov. Gre za sodelovanje med Komisijo in organizacijami, ki predstavljajo gospodarske in socialne partnerje na evropski ravni, med Komisijo in vsako državo članico in nenazadnje med državo in različnimi skupinami partnerjev, kot so regionalni in lokalni organi, gospodarski in socialni partnerji ter nevladni sektor in civilna družba. Evropska zakonodaja pa vendar ne predpisuje, kateri naj bodo ti partnerji na nacionalni in regionalni ravni, saj splošna uredba o strukturnih in kohezijskem skladu prepušča vsaki državi pristojnost, da določi najbolj reprezentativne partnerje v skladu z obstoječimi nacionalnimi predpisi in praksami (Uredba 1083/2006).

3.3.2 Evropski kohezijski forum in posvetovanje z zainteresirano javnostjo

Septembra 2007 je v Bruslju potekal 4. evropski kohezijski forum, na katerem je sodelovalo več kot 800 predstavnikov iz evropske, nacionalne in lokalne ravni iz držav članic in kandidatk. Predstavniki različnih ravni so se lahko udeležili foruma le s povabilom s strani Komisije, ki jih ta pošlje relevantnim telesom v državi (Komisija 2008l). Tema foruma so bili izsledki in vprašanja Četrtega poročila o ekonomski in socialni koheziji (Komisija 2008m).

Konzultacije delujejo kot dopolnilo kohezijskemu forumu, saj se prek tega instituta lahko o perečih vprašanjih kohezijske politike izrečejo tudi tisti, ki na forum niso povabljeni (*Ibid.*). Na spletnih straneh Komisije za regionalno politiko je možno podati svoje mnenje o aktualni temi, ki jo objavi komisarka za regionalno politiko in o kateri želi pridobiti mnenje partnerjev. Mednje spadajo države članice, regije, mesta, evropske institucije, gospodarski in socialni partnerji, organizacije civilne družbe, akademiki in državljani (Komisija 2008o).

V letu 2008 sta bili za posvetovanje odprti dve temi, in sicer strategija za odmaknjene regije in javne konzultacije o prihodnosti kohezijske politike EU. Zainteresirani so lahko svoje mnenje o pomembnih vprašanjih, ki so objavljena kot vodilo posveta, oddali prek elektronske pošte. Zraven mnenja je treba oddati tudi naziv institucije in njen kontakt, priporočljivo pa je mnenje ali njegov povzetek podati v angleškem, nemškem ali francoskem jeziku, saj se jih nato objavi (*Ibid.*). Poročilo o posvetovanju je bilo predstavljeno spomladi 2008, skupaj s Petim poročilom o napredku gospodarske in socialne kohezije (Komisija 2008n).

3.3.3 Evropski odposlanec za MSP

Komisija je imenovala odposlanca MSP, ki deluje kot posrednik pri neuradnih pogovorih z MSP po vsej Evropi in zagotavlja, da se njihove interese upošteva pri oblikovanju vseh politik in zakonodaje EU na vseh področjih (Komisija 2008k). Vloga odposlanca je odpiranje kanalov komunikacije med Komisijo in MSP ter njihovimi predstavniškimi organizacijami. Informacije morajo potovati v obe smeri in tako Komisiji olajšati informiranje MSP kot tudi pridobiti informacijo o njihovih stališčih. Z izvajanjem rednih, pogosto neformalnih, posvetovanj, bodo tako MSP kot Komisija razvili boljše razumevanje njihovih stališč (Komisija 2008h).

Komisija vzpodbuja tudi države članice in regije, da uvedejo podobne ukrepe, ki bi MSP zagotovili boljše zastopanje njihovih interesov v procesu oblikovanja politik. V ta namen Komisija predstavlja primere dobre prakse vključevanja interesov MSP v procesu oblikovanja politik (*Ibid.*).

3.3.4 Letne konference o Evropski listini za mala podjetja

Predsedniki držav in vlad EU so potrdili pomembnost malih podjetij s potrditvijo Evropske listine za mala podjetja na Evropskem svetu v Feiri junija 2000. Listina je postala temelj politike spodbujanja podjetništva Komisije in orodje, s katerim države članice izboljšujejo svojo učinkovitost in s si tem prizadevajo za uresničitev Lizbonskih ciljev (Komisija 2004).

Leta 2004 je bila v Dublinu prva konferenca o Evropski listini za mala podjetja, od tedaj je bila organizirana vsako leto, od 3. do 4. junija 2008 pa se je odvijala v skupni organizaciji Komisije in Slovenskega predsedovanja Svetu EU na Bledu. Letne konference o Listini so namenjene predvsem izmenjavi dobrih praks, na teh forumih pa sodelujejo tako oblikovalci politik kot podjetniške organizacije iz več kot 40 držav (Komisija 2008j).

3.3.5 Evropske interesne organizacije na področju podjetništva

3.3.5.1 UEAPME (Evropsko obrtno združenje)

UEAPME¹² je združenje delodajalcev, ki sodeluje kot socialni partner v pogovorih z evropskimi institucijami in zagovarja interese evropskih obrtnikov, trgovcev in MSP na evropski ravni. Deluje kot krovna organizacija evropskih MSP, njene članice pa so druge evropske in nacionalne organizacije (UEAPME 2008c). Slovenska članica¹³ UEAPME je Obrtna zbornica Slovenije (UEAPME 2008a). UEAPME nadzira razvoj in izvajanje evropskih politik ter obvešča svoje člane o sprejemanju zakonodaje, ki zadeva obrtnike, trgovce in MSP. Združenje zagovarja interese, potrebe in mnenja članic v odnosu do evropskih institucij (UEAPME 2008b).

3.3.5.2 Eurochambres (Združenje evropskih gospodarskih zbornic)

Eurochambres je združenje evropskih gospodarskih zbornic, katerega članica je tudi Gospodarska zbornica Slovenije. Je eno najmočnejših interesnih združenj podjetnikov in ima močan vpliv na oblikovanje zakonodaje. Enega izmed pomembnejših zakonodajnih predlogov s strani Eurochambresa predstavlja Statut zasebnih podjetij v Evropi. Njegov cilj je ustvariti skupno, evropsko pravno podlago zasebnim podjetjem, ki bi s tem lažje delovala na enotnem trgu in se tudi povezovala v evropska združenja podjetij (Eurochambres 2008).

¹² European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises

¹³ Kontakti slovenskih interesnih združenj, članov evropskih interesnih združenj, so navedeni v Prilogi B.

3.3.5.3 Businessseurope

Businessseurope je evropska organizacija, ki zagovarja interese delodajalcev. Ena izmed nalog te organizacije je tudi izboljšanje pogojev za MSP, v okviru katere se ukvarja s vzpodbujanjem podjetniške kulture, oblikovanjem bolj koherentnih politik MSP, zmanjševanjem administrativnih ovir, izboljševanjem dostopa do finančnih virov ter zmanjševanjem ovir za čezmejno sodelovanje (Businessseurope 2007b). Slovenski predstavnik v Businessseurope je Združenje delodajalcev Slovenije (Businessseurope 2007a).

3.4 Viri informacij in pomoč MSP

3.4.1 Portal MSP

Podrobne informacije o politikah in programih EU, povezanih z MSP, je mogoče najti na različnih spletnih straneh. Za enostavnejše iskanje informacij je Komisija ustvarila portal za MSP.¹⁴ Prek njega je mogoče pridobiti informacije o:

1. možnosti financiranja za MSP,
2. storitvah za pomoč in podporo,
3. pomembnosti MSP za evropsko ekonomijo in ustvarjanje delovnih mest,
4. oblikovanju politik EU za podporo MSP,
5. spodbujanju podjetništva v Evropi in
6. številnih politikah, ki jih je EU razvila za pomoč MSP (Komisija 2007c).

3.4.2 Enterprise Europe Network

Enterprise Europe Network gradi na prednostih in dosežkih nekdanjih mrež Evropskih informacijskih centrov (EIC) in Inovacijskih relejnih centrov (IRC), združuje več kot 500 organizacij znotraj in zunaj Evrope. Mreža MSP-jem zagotavlja celostne storitve, kot na primer posredovanje informacij o politikah, programih in zakonodaji EU, iskanje poslovnih partnerjev in podatkovne zbirke za sodelovanje, posredovanje pri dogodkih za prenos tehnologij in znanja, promocijsko in informativno gradivo, posamezne obiske podjetij na kraju samem za ocenjevanje njihovih potreb, orodja, ki vključujejo MSP v oblikovanje evropske politike, itn. (Komisija 2008c). V Sloveniji so partnerji mreže Enterprise Europe naslednje institucije: EIC in IRC Slovenija, Center za interdisciplinarne in multidisciplinarne raziskave Univerze v Mariboru, Gospodarska zbornica Slovenije, Obrtna zbornica Slovenije,

¹⁴ Portal MSP je dostopen na http://ec.europa.eu/enterprise/sme/index_sl.htm.

Mariborska razvojna agencija in Center za znanost in raziskave Koper, Univerze na Primorskem (Komisija 2008d).

3.4.3 SOLVIT

SOLVIT je elektronski sistem za reševanje problemov, prek katerega lahko države članice s skupnimi močmi pragmatično rešujejo probleme, ki nastanejo zaradi napačne uporabe prava EU s strani organov javne uprave na področju notranjega trga. Centri SOLVIT so sestavni del državnih uprav, njihov namen je prispevati k učinkovitejši obravnavi pritožb, ki jih vložijo državljani in podjetja, ter poiskati pragmatične rešitve življenjskih problemov v najkrajšem možnem času, in sicer najpozneje v roku desetih tednov. Storitve sistema SOLVIT so brezplačne (Komisija 2008g). V Sloveniji deluje Center SOLVIT pod okriljem Ministrstva za gospodarstvo (Komisija 2008f).

3.4.4 Mreža nacionalnih kontaktnih točk v okviru 7. okvirnega programa za raziskave in razvoj

Informacije za tehnološko usmerjene MSP, ki se želijo v okviru 7. okvirnega programa za raziskave potegovati za sredstva, je mogoče dobiti na portalu CORDIS¹⁵ (Community Research and Development Information Service) ter na raziskovalnem portalu Komisije¹⁶ za MSP, imenovanem SME Techweb. Teme zajemajo različne raziskovalne priložnosti za MSP-je znotraj 7. okvirnega programa, podrobni vodnik, kako oddati prijavo in storitev povpraševanja po raziskavah za osebno svetovanje (Komisija 2008e). CORDIS ponuja tudi seznam nacionalnih kontaktnih točk, ki omogočajo MSP, da poiščejo neposredno lokalno pomoč in nasvet o 7. okvirnem programu za raziskave in razvoj. v Sloveniji je nacionalna kontaktna točka Direktorat za tehnologijo na Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (Evropske skupnosti 2008).

¹⁵ Spletni portal CORDIS je dostopen na <http://cordis.europa.eu/>.

¹⁶ Spletni portal Komisije SME Techweb je dostopen na <http://ec.europa.eu/research/sme-techweb/>.

4 Značilnosti kohezijske politike na nacionalni ravni

4.1 Strateški razvojni dokumenti

V skladu s Strateškimi smernicami skupnosti ter z nacionalnimi razvojnimi prioritetami vsaka država članica pripravi Nacionalni strateški referenčni okvir (NSRO) in na njem temelječe operativne programe, ki služijo natančnejšemu razporejanju finančnih sredstev EU (Komisija 2007b). Na vsebino NSRO ne vplivajo le evropski strateški dokumenti, ampak ta nastaja tudi v kontekstu nacionalnih razvojnih dokumentov. Pri nas so najpomembnejši Strategija razvoja Slovenije, Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023 ter načrt za njeno izvajanje, Program reform za izvajanje Lizbonske strategije v Sloveniji in Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji (SVLR 2007g).

4.1.1 Nacionalni strateški referenčni okvir

NSRO vsebuje analizo razvojnih neskladij, na osnovi te analize izbrano strategijo, seznam operativnih programov, opis tega, kako bodo izdatki prispevali k prednostnim nalogam EU glede krepitve konkurenčnosti in ustvarjanja delovnih mest ter letna dodeljena sredstva iz vsakega sklada po programih (Uredba 1083/2006).

Postopek priprave NSRO ni izrecno določen, država članica pa mora pri tem upoštevati načelo partnerstva, kar jo obvezuje sodelovanja z reprezentativnimi partnerji na državni, regionalni in lokalni ravni in v gospodarski, socialni, okoljski in drugih sferah. Te partnerje sicer država sama določi in sodeluje z njimi v skladu z nacionalnimi predpisi in praksami (*Ibid.*), kar ji dopušča precejšnjo svobodo. Vlada RS je to področje naknadno uredila z Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.¹⁷

Cilji, ki jim bo Slovenija na podlagi NSRO sledila s pomočjo sredstev kohezijske politike, so: prvič, spodbuditi podjetništvo, inovativnost in tehnološki razvoj, drugič, izboljšati kakovost sistema izobraževanja in usposabljanja ter raziskovalno-razvojne dejavnosti, tretjič, izboljšati fleksibilnost trga dela ob zagotavljanju varnosti zaposlitve, še posebej z ustvarjanjem delovnih mest ter spodbujanjem socialne vključenosti, četrtič, zagotoviti pogoje za rast z zagotavljanjem trajnostne mobilnosti, izboljšanjem kakovosti okolja in ustrezno infrastrukturo ter, nenazadnje, skladen razvoj regij. Pri doseganju teh ciljev

¹⁷ Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti. Ur. l. RS 44/2007 (21. maj 2007).

bo velik poudarek tudi na izboljšanju institucionalne in administrativne usposobljenosti, še posebej v javnem sektorju, kot nujen pogoj za pospešitev gospodarske rasti v Sloveniji (SVLR 2007g).

4.1.2 Operativni programi

Operativni programi (OP) so sestavni del NSRO, saj natančneje določajo razporeditev sredstev in dejavnosti v okviru skladov. OP predstavljajo skupne programske dokumente države članice in EU, ki so sprejeti na predlog države članice ter usklajeni s Komisijo, ki jih mora na koncu potrditi (Uredba 1083/2006; SVLR 2007i). OP so razdeljeni na posamezne razvojne prioritete, te pa se delijo na specifične prednostne usmeritve (SVLR 2007g).

Na ravni Slovenije se bodo v letih 2007–2013 izvajali naslednji OP:

1. **OP za krepitev regionalnih razvojnih potencialov (OP RR)**, ki je osredotočen na prvi cilj NSRO spodbujanja podjetništva, inovativnosti in tehnološkega razvoja ter peti cilj skladnega razvoja regij. Projekti v okviru OP RR so v celoti financirani s strani ESRR, zanje pa je namenjena tudi večina sredstev v okviru evropske kohezijske pomoči (*Ibid.*). Za financiranje MSP je ta OP ključnega pomena.
2. **OP razvoja človeških virov (OP RČV)**, ki je namenjen izboljšanju kakovosti sistema izobraževanja in usposabljanja ter raziskovalno-razvojne dejavnosti ter izboljšanju fleksibilnosti trga dela. Finančna sredstva za projekte v okviru OP RČV zagotavlja v celoti ESS (*Ibid.*).
3. **OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture (OP ROPI)** se v celoti nanaša na četrti cilj NSRO zagotavljanja pogojev za rast z zagotavljanjem trajnostne mobilnosti, izboljšanju kakovosti okolja in ustrezni infrastrukturi. Financira se iz KS in ESRR (*Ibid.*).
4. **Čezmejni OP** so namenjeni razvoju slovenskih obmejnih območij s projekti sodelovanja z avstrijskimi, italijanskimi, madžarskimi, hrvaškimi partnerji ter partnerji na območju Jadrana (*Ibid.*).
5. **Transnacionalni OP** zajemajo sodelovanje Slovenije z območji Alpskega prostora, Jugovzhodne Evrope, Centralno-vzhodne Evrope in Mediterana (*Ibid.*).
6. **Medregionalni OP** vključujejo programe INTERREG IVC, INTERACT II, ESPON in URBACT (SVLR 2008g).

Tabela 4.1: Delitev sredstev po OP

	Operativni program	Sklad	Sredstva EU (v €, tekoče cene)	%	%	%
1	OP za krepitev regionalnih razvojnih potencialov	ESRR	1.709.749.522	40,7	41,7	63,6
2	OP razvoja človeških virov	ESS	755.699.370	18	18,4	28,1
		KS	1.411.569.858	33,6	34,4	
3	OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture	ESRR	224.029.886	5,3	5,5	8,3
		Skupaj	1.635.599.744	38,9		
4	Čezmejni in medregionalni operativni programi	ESRR	96.941.042	2,3		
5	Transnacionalni operativni programi	ESRR	7.315.278	0,2		
	Skupaj:		4.205.304.956	100	100	100

Vir: SVLR (2008g).

4.1.3 Zakon o podpornem okolju za podjetništvo

Zakon o podpornem okolju za podjetništvo¹⁸ »določa ukrepe za spodbujanje podjetništva in organiziranost na tem področju ter postopke za dodeljevanje sredstev, namenjenih oblikovanju podpornega okolja za podjetništvo«. Temeljni cilji zakona so:

1. vzpostavitev celovitega podpornega okolja za potencialne podjetnike in delujoča podjetja v vseh fazah njihovega razvoja,
2. ustvarjanje zavesti o pomenu podjetništva za gospodarski razvoj,
3. povečanje možnosti za ustanavljanje novih podjetij, spodbujanje njihove rasti in ustvarjanje novih delovnih mest,
4. pospešitev izkoriščanja podjetniških in inovacijskih potencialov ter spodbuditev povezovanja med raziskovalnimi in izobraževalnimi organizacijami ter gospodarstvom (Zakon o podpornem okolju za podjetništvo).

Zakon o podpornem okolju za podjetništvo v 4. členu zavezuje vlado, da na predlog Ministrstva za gospodarstvo sprejme program ukrepov za spodbujanje podjetništva za nekajletno obdobje, ki določa ukrepe in instrumente države, namenjene spodbujanju podjetništva, pa tudi pogoje, merila in kriterije za porabo javnih sredstev ter kazalnike za spremljanje učinkovitosti porabe javnih sredstev. Program ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007–2013, ki ga je vlada sprejela na seji 6. julija 2006, deli ukrepe na tri področja, in sicer podjetniško, inovativno in finančno okolje (*Ibid.*).

¹⁸ Zakon o podpornem okolju za podjetništvo. Ur. l. RS 102/2006 (9. november 2007).

4.2 Institucije, ki so vključene v oblikovanje in izvajanje kohezijske politike

Poleg osnovnih strateških dokumentov mora država članica zagotoviti ustrezno administrativno ureditev, ki zagotavlja smotno in pravilno porabo evropskih sredstev, zagotavlja redno spremljanje in nadzor izvajanja izbranih programov in projektov ter o tem redno poroča Komisiji (Ministrstvo za javno upravo 2008: 5). Sistem izvajanja strukturnih skladov v Sloveniji je že od vsega začetka bolj ali manj centraliziran. Na podlagi izkušenj, pridobljenih med izvajanjem predpristopnih instrumentov, se je Slovenija v programskem obdobju 2007–2013 odločila ohraniti centralizirano institucionalno ureditev upravljanja in nadzora kohezijske politike, z enim organom upravljanja (SVLR), enim plačilnim organom (Ministrstvo za finance, Sektor za upravljanje s sredstvi EU) in neodvisnim finančnim nadzornim organom (Ministrstvo za finance, Urad za nadzor proračuna). Za izvajanje instrumentov so odgovorna posamezna ministrstva v vlogi posredniških teles in agenti, ki jih lahko posredniška telesa pooblastijo za izvajanje instrumentov kohezijske politike (SVLR 2008e).

Slika 4.1: Organizacija izvajanja kohezijske politike



Vir: SVLR (2008e).

4.2.1 Organ upravljanja

Nalogo organa upravljanja (OU) opravlja Urad za kohezijsko politiko na Službi Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. OU je ključna organizacija, ki mora v tesnem sodelovanju z Organom za potrjevanje postaviti tak sistem izbora ukrepov in pripadajočih aktivnosti, ki bo zagotovil smotrno rabo evropskih in domačih (proračunskih in zasebnih) sredstev. OU opravlja tudi naloge upravljanja in izvajanja operativnih programov (Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike)¹⁹ v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja (Uredba 1083/2006).

4.2.2 Organ za potrjevanje

Naloge organa za potrjevanje opravlja Sektor za upravljanje z EU sredstvi na Ministrstvu za finance (MF) in je v postopkih porabe sredstev odgovoren zlasti za potrjevanje izjave o izdatkih in zahtevkov za plačila, njihovo posredovanje Komisiji ter prejemanje plačil s strani Komisije in vodenje evidence o vseh transakcijah (Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike).

4.2.3 Posredniško telo

OU mora v sodelovanju s Posredniškimi telesi (PT), ki imajo v posebnem delu proračuna zagotovljena sredstva strukturne politike, vzpostaviti sistem izvajanja programov in projektov na način, ki izpolnjuje vse zahteve glede pravilnega finančnega upravljanja, spremljanja in poročanja ter stalno skrbeti, da se dogovorjeni sistem izvaja pravilno. OU jasno opredeli naloge in odgovornosti posameznih resorjev, ki bodo izvajali dogovorjene operacije (*Ibid.*).

4.2.4 Agent

Agent je oseba javnega ali zasebnega prava, ki mu PT s pogodbo o prenosu nalog v izvajanje prenese naloge izvajanja javnih razpisov (*Ibid.*). Kot agenta delujeta na primer Javni sklad RS za podjetništvo (PS) in Javna agencija RS za podjetništvo in tuje investicije (JAPTI).

4.2.5 Upravičenec

Je podjetje, nevladna organizacija ali kak drug subjekt, ki je odgovoren za pripravo in izvajanje projekta. Upravičenci morajo skladno z zahtevami OU in PT upoštevati evropsko in

¹⁹ Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013. Ur. l. RS 41/2007 (11. maj 2007).

slovensko zakonodajo, njihove obveznosti in pravice pa so določene v pogodbi o sofinanciranju. Upravičenci lahko za izvedbo določenih nalog, ki jih ne izvedejo sami, sklenejo pogodbo z zunanjimi izvajalci (*Ibid.*)

4.2.6 Revizijski organ

Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna je neodvisni organ za finančni nadzor oziroma revizijski organ, ki opravlja naloge neodvisnega nadzora v skladu z nacionalno zakonodajo in mednarodno sprejetimi revizijskimi standardi (*Ibid.*).

4.2.7 Nadzorni odbor

Nadzorni odbor (NO) posameznega OP zagotavlja splošno skladnost sprejetih prednostnih usmeritev ter projektov s cilji OP za posamezna področja. Država članica lahko ustanovi en NO za več operativnih programov skupaj (Uredba 1083/2006). V Sloveniji obstajata dva NO, in sicer eden za OP RČV ter skupni NO za OP RR in OP ROPI. Člane NO potrdi vlada s Sklepom, med njimi pa je največ predstavnikov vladnih služb, ministrstev in uradov, nato gospodarskih in socialnih partnerjev, nevladnih organizacij in nazadnje lokalnih skupnosti (SVLR 2008d).

4.3 Možnosti za vplivanje MSP

4.3.1 Partnerstvo in možnosti za vplivanje MSP

V okviru informiranja o OP RR in sodelovanja s partnerji so bile izvedene tiskovne konference ministra, zadolženega za lokalno samoupravo in regionalno politiko, kjer je bil predstavljen OP RR. Izvedena je bila seja Sveta za trajnostni razvoj, osrednjega posvetovalnega organa vlade, ki je namenjeno dialogu s civilno družbo in socialnimi partnerji. V okviru spletne strani sta pa bila objavljena tudi elektronska naslova za podajanje vsebinskih predlogov, pripomb ali posredovanje vprašanj, kjer se je po objavi osnutka OP RR zvrstilo kar nekaj prispevkov različnih partnerjev. Javna razprava v pripravi OP RR, ki je potekala s pomočjo elektronskih komunikacij, je vsebovala predvsem vprašanja o možnosti črpanja sredstev ESRR v okviru OP RR ter opozorila o nejasnosti vsebin OP RR, ki so bile v nadaljevanju odpravljene. Ključna ugotovitev je, da je treba zagotoviti čim bolj preprost sistem izvajanja OP RR (debirokratizacija) (SVLR 2007i).

V okviru partnersko zaokroženih mrež sodelovanja je bil izveden posvet s predstavniki gospodarstva in raziskovalne sfere v sodelovanju z Gospodarsko zbornico Slovenije (GZS),

kjer je bila izpostavljena potreba po koncentraciji razvojnih sredstev, vzpodbujanju priprave kakovostnih projektov v okviru izvajanja NSRO in OP RR (*Ibid.*) ter pomen transparentnega procesa pri določanju prioritetenih področij oziroma panog v raziskavah in razvoju. Posebno je bilo omenjeno tudi področje učinkovite rabe energije in obnovljivih virov energije (SVLR 2007g).

Partnerstvo ne zajema le priprave strateških dokumentov, ampak gradi nadaljnje partnerstvo v izvajanju, spremljanju in vrednotenju OP. Izvajanje načel partnerstva vsebuje tako informiranje partnerjev (posredovanje dejstev in predstavitve ključnih vsebin v obliki sporočil za partnerje) kot tudi komuniciranje z njimi (vzpostavitev in ohranjanje omrežij) (SVLR 2007i). Prav v fazi programiranja so bili podani predlogi s strani zainteresirane javnosti, da se omogočijo možnosti in vzpostavijo načini za vključevanje civilno-družbenih akterjev v celoten programski cikel, od programiranja do končnega vrednotenja izvedbe strateških dokumentov. OU je za vodenje civilnega dialoga ustanovil Svet za trajnostni razvoj, ki je deloval kot posvetovalno telo vlade v fazi programiranja, ter dva NO, v katera so vključeni predstavniki vlade in različnih interesnih združenj (SVLR 2008f). Takšna telesa še zdaleč niso dovolj za civilni dialog, ki bi moral potekati neprekinjeno in na širši osnovi. Peter Grabner iz Območne obrtne zbornice Ljubljana opozarja, da ustreznega dialoga ni, saj Ministrstvo za gospodarstvo premalo sodeluje z Obrtno-podjetniško zbornico Slovenije (OZS) in MSP. Takšen odnos pomeni, da oblikovalci politike, ki sicer posredujejo veliko tehničnega znanja, nimajo vpogleda v delovanje MSP v praksi in zato s kohezijsko politiko ne rešujejo bistvenih problemov sektorja. Posledica so razpisni pogoji, ki izključujejo MSP kot upravičence do sredstev, ali pa morajo MSP za zahtevno prijavo na razpis najeti draga svetovalna podjetja, kar pa še ne zagotavlja uspeha na razpisu v smislu pridobljenih sredstev.

4.3.2 Ključne institucije za vplivanje MSP

4.3.2.1 Gospodarska zbornica Slovenije

Gospodarska zbornica Slovenije (GZS) je za leto 2008 pripravila strateški dokument za dialog gospodarstva z vlado in vsemi ostalimi odločevalci, socialnimi partnerji in javnostmi, t. i. Belo knjigo konkurenčnosti slovenskega gospodarstva. Bela knjiga vsebuje 88 predlogov ključnih ukrepov in sprememb za razvojni preboj slovenskega gospodarstva. Predlogi so oblikovani na podlagi pobud članov GZS na omizjih, poslovnih srečanjih in konferencah ter zaključkov stroke o vse slabši globalni konkurenčnosti slovenskega gospodarstva na podlagi kazalcev globalne konkurenčnosti. GZS je v preteklosti uspelo realizirati skoraj polovico predlaganih ukrepov, bila pa je bistveno uspešnejša pri kratkoročno izvedljivih ukrepih za

učinkovitejše poslovanje in zakonodajo, manj pa pri dolgoročno zastavljenih ukrepih za strukturne spremembe. Ključna ugotovitev pa je prav potreba po višji stopnji komunikacije pri usklajevanju na novo začrtane poti razvoja (GZS 2008).

4.3.2.2 Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije

Ključna naloga Obrtno-podjetniške zbornice Slovenije (OZS) je zastopanje interesov obrti in malega podjetništva pri sodelovanju s posameznimi ministrstvi in vlado v okviru oblikovanja zakonodaje. OZS skrbi tudi za informiranje članov, ki poteka prek izvajanja storitev območnih obrtnih zbornic, od njih pa prejema informacije in pobude. Podlaga za delovanje OZS v letu 2008 so Zahteve slovenske obrti in podjetništva 2007, ki se vsako leto oblikujejo na ravni celotnega obrtno-podjetniškega sektorja in predstavijo na Forumu slovenske obrti in podjetništva v okviru Dni slovenske obrti (OZS 2008a). Zahteve slovenske obrti in podjetništva so predvsem zmanjševanje še vedno prevelikih administrativnih ovir, izboljšanje nestimulativnega podjetniškega okolja, nedodelanega davčnega sistema in nefleksibilne delovno-pravne zakonodaje. Obstoje, razvoj in uspešnost podjetja so namreč odvisni od njegove fleksibilnosti, to je pripravljenosti za hiter odziv na trgu. Nenazadnje pa predstavlja težavo MSP pri pridobivanju usposobljenih kadrov tudi slaba povezanost izobraževalnega sistema s potrebami gospodarstva (OZS 2008b).

OZS zastopa interese MSP tudi na evropski ravni, seveda v skladu z razpoložljivimi finančnimi in kadrovskimi možnostmi. Prek UEAPME bo OZS sodelovala v evropskem socialnem dialogu, ki postaja vedno bolj pomemben instrument za uveljavljanje pogledov in stališč socialnih partnerjev (OZS 2008a).

4.4 Informiranje o sredstvih EU

Za namen informiranja javnosti o vlogi EU pri sofinanciranju projektov iz KS, ESRR in ESS, njihovem delovanju in učinkih ter o možnostih, pogojih in načinu pridobivanja sredstev, je OU izdal Komunikacijski načrt. V tem dokumentu so na kratko povzete izkušnje iz prejšnjega programskega obdobja, ki kažejo, da je slovenska javnost sorazmerno dobro obveščena o prisotnosti sredstev EU, vendar pa se ne zaveda dovolj dobro pozitivnih učinkov te pomoči (SVLR 2008b).

Ukrepi informiranja in obveščanja so se v preteklem programskega obdobju izvajali v okviru projektov tehnične pomoči in so bili večinoma namenjeni zaposlenim v OU in PT, upravičenci pa so bili tehnične pomoči deležni le na področju izvajanja KS, pa še to le v

okviru posameznih projektov. Za namen informiranja javnosti so bile sicer ustanovljene informacijske točke, ki pa so bile zaradi neusposobljenih kadrov in slabe finančne podpore opuščene. Na podlagi teh izkušenj je v obdobju 2007–2013 nastal centraliziran sistem informiranja in obveščanja, ki ga bo izvajal OU (*Ibid.*).

Takšna centralizacija vzbuja skrb o učinkovitem vzpostavljanju komunikacije s raznolikimi ciljnimi skupinami, ki so v Komunikacijskem načrtu sicer opredeljene, vendar je ta zastavljen zelo splošno in ne vsebuje strategij informiranja, ki bi bile prilagojene posameznim skupinam potencialnih prijaviteljev. Splošna naravnost Komunikacijskega načrta, ki kot glavne dejavnosti informiranja javnosti navaja informiranje prek spletne strani in en velik informativni dogodek na leto za vse OP, kaže na pomanjkanje strateškega razmisleka pri njegovi zasnovi ter nizko vrednotenje informiranja različnih ciljnih skupin.

Tako vrednotenje informiranja se kaže tudi v relativno nizkih sredstvih²⁰ (5 milijonov evrov), ki so namenjena informiranju in od katerih največji delež predstavlja organizacija enega velikega informativnega dogodka na leto. Višina sredstev je bila določena v skladu z deležem sredstev v prejšnjem programskem obdobju, za katerega OU sam priznava, da niso bila zadostna. Vir financiranja dejavnosti informiranja predstavljajo sredstva tehnične pomoči posameznega operativnega programa (SVLR 2008b), ki je primarno namenjena pomoči potencialnim prijaviteljem pri težavah z zahtevnimi razpisnimi dokumentacijami, zapletenimi postopki, kadrovskim deficitom ipd. (Marega 2008).

²⁰ Za razporeditev dodeljenih sredstev za informiranje glej Prilogo C.

5 Podjetništvo in MSP v Sloveniji

5.1 Stanje in ukrepi

5.1.1 Podjetniško okolje

Slovensko podjetništvo zaznamujejo pomanjkanje podjetniške kulture, neučinkovito in nepopolno podporno okolje, nezadostna in nepopolna infrastruktura, pomanjkanje vlaganj v razvoj, slabo povezovanje gospodarstva z znanostjo, pomanjkanje visoko usposobljenih kadrov v gospodarstvu, nezadostna podpora ter pomanjkanje trga na področju inovacij in nenazadnje pomanjkanje ugodnih finančnih virov (Vlada RS 2006). MSP doživljajo znatne zagnoske ovire, kamor spadajo težave z dostopom do virov financiranja, pomanjkanje podpornih storitev in kvalificirane delovne sile. V prejšnjem programskem obdobju sta se šele začeli vzpostavljati mreža podjetniških centrov in gradnja poslovnih con. Pregled aktivnosti omenjenih subjektov, kot tudi ostalih institucij podpornega okolja, pa kaže na neučinkovitost, predvsem na področju njihovega povezovanja. Prav tako se aktivnosti med različnimi subjekti podpornega okolja na področju inovacij programske prekrivajo, nekatere se sploh ne izvajajo, posledica tega pa je nepregleden in neučinkovit sistem podpornega okolja (SVLR 2007i).

Slovenski izvedenci, ki so ocenjevali podjetniško okolje v Sloveniji, so najnižjo oceno dodelili vladnim politikam na področju regulative, najvišjo pa dostopu do fizične infrastrukture. Po njihovem mnenju Slovenija ni prijazna do novih podjetij, ki ne morejo dobiti večine potrebnih dovoljenj in koncesij v približno tednu dni, davčna in ostala vladna regulativa nista konsistentni, višina davkov pa predstavlja breme za nova in rastoča podjetja (Rebernik et al., 2006: 14–15). Predlogi izvedencev o vladni politiki, ki bi v Sloveniji pospešila podjetništvo, so: prvič, vlada naj doseže nacionalni konsenz o ekonomskem razvoju ter izboljša koordinacijo ekonomske politike, drugič, davčna politika mora spodbujati investicije v rast in razvoj podjetij oziroma v tehnologijo (investicije v raziskave in razvoj naj bi sodile k davčnim olajšavam), davčni sistem pa mora biti enostaven in pregleden, tretjič, vlada naj poenostavi postopke za ustanovitev podjetij in zmanjša administrativna bremena ter četrtič, instrumenti vlade za pospeševanje in promocijo podjetništva morajo biti posredni in usmerjeni v povečevanje konkurenčnosti, kot so skladi tveganega kapitala, subvencioniranje obrestne mere ter vavčerski sistem svetovanja (Rebernik et al., 2006: 49).

Ukrepi za spodbujanje podjetništva in dvig podjetniške kulture so izobraževanje in usposabljanje za podjetništvo, odpravljanje administrativnih ovir pri nastajanju in delovanju podjetij ter izboljševanje dostopa podjetij do podjetniških informacij in storitev.

Najpomembnejši instituciji, ki izvajata naloge in programe podjetniškega okolja, sta Ministrstvo za gospodarstvo ter Javna Agencija RS za podjetništvo in tuje investicije (JAPTI). Naloge in programi za oblikovanje in razvoj podjetniškega okolja na nacionalni ravni, ki jih izvaja JAPTI, so:

1. promocija podjetništva in ustvarjanje pozitivne klime za razvoj podjetništva,
2. oblikovanje in predlaganje ukrepov za odpravljanje administrativnih ovir pri nastajanju in delovanju podjetij,
3. izvajanje ukrepov na področju izobraževanja in usposabljanja za podjetništvo,
4. razvoj in izvajanje celovitih podpornih storitev za podjetja in potencialne podjetnike,
5. koordinacija aktivnosti in spremljanje izvajanja nalog, ki jih v skladu s tem zakonom izvajajo subjekti podjetniškega okolja na lokalni in pokrajinski ravni,
6. vključevanja v programe EU in druge mednarodne povezave na področju pospeševanja podjetništva in konkurenčnosti, z namenom prenosa znanja in dobrih praks (Zakon o podpornem okolju za podjetništvo).

5.1.2 Inovativno okolje

V Sloveniji je za preboj v konkurenčnosti in ohranjanje dolgoročno vzdržne gospodarske rasti v državi potrebno tehnološko prestrukturiranje, večja vlaganja v raziskave in razvoj, informacijsko-komunikacijske tehnologije ter v inovacije nasploh. Pri nastajanju in razvoju novih visoko tehnoloških podjetij imajo pomembno vlogo subjekti podpornega okolja, kot so tehnološki parki, podjetniški inkubatorji, poslovne cone in tehnološki centri. Nujne so predvsem vzpodbude za njihovo rast in povezovanje v tako imenovana gospodarska središča, ki bi predstavljala gonilo gospodarskega razvoja v posameznih regijah pa tudi v celotnem slovenskem prostoru (SVLR 2007i).

Spodbujanje inovativnega okolja, in s tem večje inovativnosti v podjetjih, zajema izboljševanje pogojev za prenos znanja v gospodarstvo, spodbujanje podjetniških vlaganj v raziskave, razvoj in inovacije, spodbujanje povezovanja podjetij med seboj ter z raziskovalnimi in izobraževalnimi organizacijami. Naloge in programe razvoj inovativnega okolja izvajajo Ministrstvo za visoko šolstvo znanost in tehnologijo, JAPTI ter Javni sklad Republike Slovenije za podjetništvo (PS). Naloge in programi za oblikovanje in razvoj inovativnega okolja na nacionalni ravni, ki jih izvajata JAPTI in PS so:

1. koordinacija aktivnosti in spremljanje izvajanja nalog, ki jih izvajajo subjekti inovativnega okolja,

2. izvajanje ukrepov za krepitev razvoja človeških virov ter vlaganj v znanje in razvoj za dvig produktivnosti in inovativnosti v podjetjih,
3. izboljšanje pogojev za razvoj in prenos znanja v podjetja,
4. spodbujanje razvoja, raziskav in inovacij v podjetjih,
5. spodbujanje različnih oblik medsebojnega povezovanja podjetij in njihovega povezovanja z raziskovalnimi, izobraževalnimi in drugimi institucijami,
6. vključevanje v programe EU in druge mednarodne povezave na področju pospeševanja podjetništva in inovativnosti, z namenom prenosa znanja in dobrih praks (Zakon o podpornem okolju za podjetništvo).

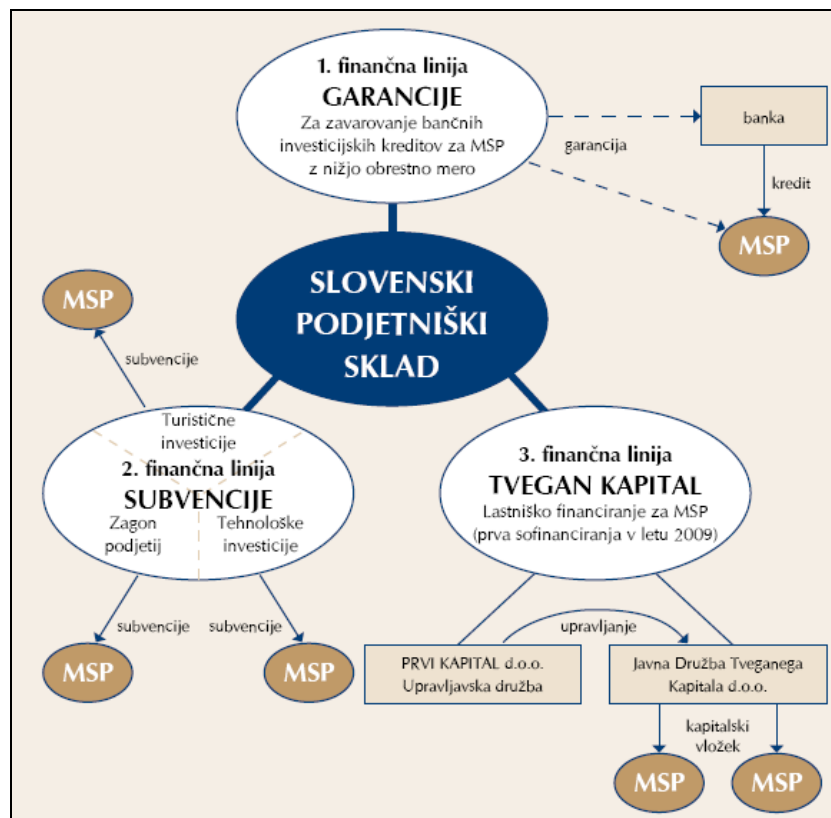
5.1.3 Finančno okolje

Nadaljnji dejavnik konkurenčnosti slovenskega gospodarstva so vhodne neposredne tuje investicije (NTI), ki so pogojene z atraktivnostjo poslovnega okolja. Slovenija ima med novimi članicami EU najnižji delež stanja vhodnih NTI, saj so prilivi NTI zaradi nestimulativnega poslovnega okolja majhni, eden od vzrokov pa so tudi prostorsko in cenovno neustrezne poslovne cone (SVLR 2007i). Predvsem za MSP je treba zagotoviti izboljšan dostop do financ in inovativnega finančnega inženiringa (Uredba 1083/2006). V Sloveniji obstaja pomanjkanje zlasti pri lastniških virih financiranja oziroma tveganem kapitalu, ki je pomemben za rast podjetij. Težave povzročajo neučinkovit in potrebam MSP neprilagojen bančni sistem, visoki stroški finančne podpore, težave z jamstvi ter plačilna nedisciplina (SVLR 2007i).

Ukrepi za izboljšanje finančnega okolja zajemajo financiranje razvojnih naložb in izboljševanje dostopa podjetij do virov financiranja razvojnih naložb. Naloge in programe za razvoj finančnega okolja na nacionalni ravni izvaja PS, ki razvija in izvaja storitve ter finančne spodbude na naslednjih področjih:

1. zagotavljanje storitev in začetnega kapitala za hitrejšo nastajanje in zagon novih podjetij z neposrednimi spodbudami za podjetniške projekte,
2. zagotavljanje ugodnejših virov financiranja za razvojne naložbe podjetij,
3. spodbujanje zasebnih vlaganj in financiranja podjetniških projektov v vseh fazah razvoja z lastniškim kapitalom, ugodnimi krediti in garancijami za investitorje (Zakon o podpornem okolju za podjetništvo).

Slika 5.1: Finančni instrumenti PS



Vir: Javni sklad Republike Slovenije za podjetništvo (2008).

5.2 Javni razpisi

Sredstva EU za spodbujanje podjetništva se dodeljujejo na podlagi javnih razpisov, ki jih izvajajo predvsem Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za visoko šolstvo znanost in tehnologijo, JAPTI in PS (Zakon o podpornem okolju za podjetništvo). Vsi razpisi so objavljeni na straneh omenjenih institucij ter na spletni strani SVLR (<http://www.euskladi.si/razpisi/>).

Postopek izvedbe javnega razpisa za lažje razumevanje razdelimo na faze. Najprej mora PT pripraviti osnutek javnega razpisa in razpisne dokumentacije, ki ju mora potrditi OU. Nato mora PT imenovati komisijo za odpiranje in ocenjevanje prispelih vlog. PT nato izda odločitev o izboru operacij oziroma projektov in povabi upravičence (UP) k podpisu pogodb, na katerih temelji izvajanje projekta (Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike).

Za upravičence pa predstavlja še večjo težavo, kot sama prijava na razpis, sestavljanje zahtevka za izplačilo (ZZI), na podlagi katerega upravičenec prejme sredstva EU. V zahtevku za izplačilo mora upravičenec predložiti dokazila o upravičenih stroških v skladu s pogodbo o

sofinanciranju (*Ibid.*). Upravičeni stroški so določeni na ravni posamezne prednostne usmeritve (SVLR 2007h) in morajo biti navedeni tudi v razpisni dokumentaciji (Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike).

PT nato preveri ZZI, če je skladen s podpisano pogodbo, v primeru pomanjkljivosti zahteva od upravičenca, da ZZI dopolni ali pa ga celo zavrne, upravičenec ga mora nato v celoti popraviti. Takšni primeri niso redki, saj je priprava dokumentacije zahtevna in povzroča zaostanke pri izplačevanju denarja upravičencem (*Ibid.*).

PT popravljene ZZI preda kontrolni enoti, ki jih pregleda v skladu s 13. členom Uredbe 1828/2006.²¹ Kontrolna enota nato izda odredbo za izplačilo, ki jo posreduje MF, ki izplača sredstva upravičencu.

V letu 2007 je bil v okviru prednostne usmeritve Spodbujanje podjetništva objavljen le Javni razpis za sofinanciranje nakupa nove tehnološke opreme v letu 2007/2008, kjer so podjetja lahko pridobila neposredne subvencije. Od 496 prispelih vlog jih je bilo za sofinanciranje odobrenih 200. Konkretno pa se v letu 2007 noben projekt še ni izvajal, izveden je bil samo javni razpis (SVLR 2008c). Velika zamuda pri izvajanju razpisov je delno sicer posledica zaostanka pri sprejemanju zakonodaje, ki ureja kohezijsko politiko, in ustreznih strateških dokumentov, vendar pa je tudi znak kadrovske težave na strani institucij, ki izvajajo kohezijsko politiko.

5.3 Tehnična pomoč in uspešnost MSP pri razpisih

Glede na velike težave, s katerimi se MSP soočajo pri prijavih na razpise iz strukturnih skladov v prejšnjem programskem obdobju in so jih prepoznala tudi svetovalna podjetja, ki za MSP pripravljajo razpisno dokumentacijo (Bučar et al. 2007: 84–102), se je treba vprašati, zakaj to ni bilo upoštevano pri oblikovanju kohezijske politike v obdobju 2007–2013 in predvsem, kako bi lahko sistem prilagodili njihovim potrebam. Rešitev predstavlja t. i. tehnična pomoč, mehanizem, ki je v okviru vsakega OP namenjen informiranju ključnih ciljnih skupin in širše javnosti o kohezijski politiki, predvsem pa pomoči vsem potencialnim prijaviteljem pri sestavljanju zahtevne razpisne dokumentacije, kadrovskega deficitom in pomanjkanjem partnerskega sodelovanja s ključnimi institucijami (Marega 2008).

²¹ Uredba Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj (UL L 371, 27. december 2006).

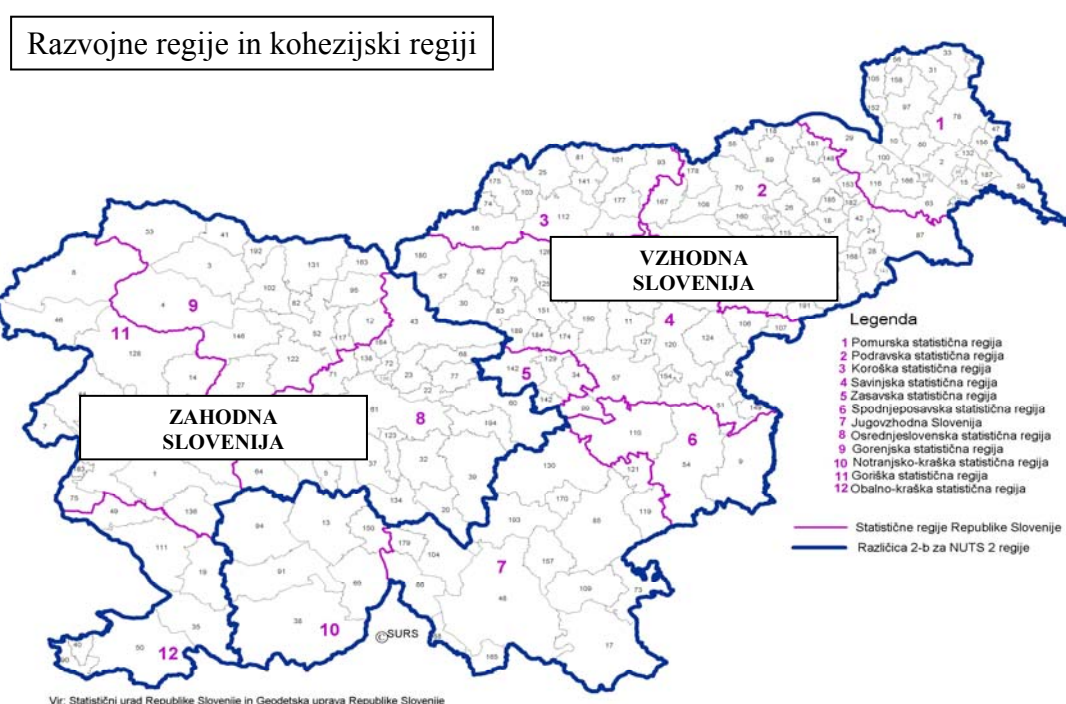
Najpogostejši vzroki za nezadostno črpanje sredstev EU s strani MSP so nezadostna informiranost o možnostih črpanja, pomanjkanje ustreznih znanj v podjetju in veliki stroški priprave razpisne dokumentacije (Bučar et al. 2007: 96, 99). Prvi razlog za to je pasivna narava informiranja MSP, ki morajo iskati informacije na spletnih straneh, torej morajo sami vedeti kje in kaj iskati ter obvladati zapleteno terminologijo kohezijske politike. Slaba dostopnost informacij in prepoznavnost strukturnih skladov, kot ustrezen način financiranja, je ključni razlog za nizko zanimanje MSP za strukturne sklade. Rešitev na tem področju bi bilo aktivno in ciljno informiranje MSP z mrežo ustreznih servisov, ki so bliže MSP. Drugi razlog za nezadostno črpanje sredstev EU in slabo krepitev kadrov v MSP je premalo strateško zastavljena tehnična pomoč MSP, ki, namesto na dolgoročnem svetovanju tej ciljni skupini, vključuje le občasno in kratkotrajno svetovanje v okviru posameznih razpisov (Marega 2008). Rešitev bi pomenilo trajno sodelovanje med MSP in oblikovalci kohezijske politike, ki bi, s povratnimi informacijami s strani interesnih združenj MSP, omogočala prilagajanje sistema. Takšno prilagajanje pa je možno le v okviru, ki je postavljen s strateškimi dokumenti (NSRO in OP), zato je partnerstvo v fazi oblikovanja kohezijske politike tako pomembno. Tretjič, nezadostno črpanje sredstev EU je posledica majhnega števila razpisov, na katere se lahko MSP sploh prijavijo, saj je sofinanciranje EU namenjeno že pripravljenim razvojnim projektom, ki so predvsem razvojno-raziskovalne narave. Razpisi tako le redko ustrezajo konkretnim potrebam podjetij (Gabrenja 2008). Takšno stanje kaže na pomanjkanje partnerskega odnosa in posvetovanja med ministrstvi in MSP, oziroma njihovimi interesnimi organizacijami, ter predvsem na slabo pogajalsko pozicijo sektorja.

Sredstva za namen tehnične pomoči v sklopu OP RR, ki znašajo 28 milijonov evrov oziroma 1,6 % sredstev OP RR, so dosti pod mejno vrednostjo 4 %, določeno v 46. členu Uredbe 1083/2006. Upravičenci do teh sredstev so v največji meri OU, ministrstva in agenti, ne pa tudi kadrovske podhranjeni potencialni prijavitelji projektov. Pomanjkanje strateškega načrtovanja kohezijske pomoči pa se kaže tudi v uporabi velikega dela teh sredstev s strani OU za najem, vzdrževanje in upravljanje pisarniških prostorov, nakup pisarniške opreme, pisarniškega materiala, računalnikov, nakup in montažo pisarniškega pohištva in podobno (SVLR 2008c).

6 Značilnosti kohezijske politike na regionalni ravni

Slovenija je za namen skladnega regionalnega razvoja razdeljena na 12 razvojnih regij (statistične regije na ravni NUTS3) in v dve kohezijski regiji (na ravni NUTS2) – Vzhodno in Zahodno Slovenijo (Komisija 2007a), ki pa naj bi začeli delovati šele v naslednjem programskem obdobju (Strmšnik 2008). Takšna regionalna delitev bo v veljavi vse do sprejetja novega zakona o pokrajinah (SVLR 2006).

Slika 6.1: Delitev Slovenije na razvojne in kohezijski regiji



Vir: Strmšnik, Igor (2008).

6.1 Strateški dokumenti

6.1.1 Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja²² določa cilje in organiziranost za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja na državni, regionalni in lokalni ravni. Med načela spodbujanja skladnega regionalnega razvoja spada med drugim tudi čezmejno in transnacionalno povezovanje regij v okviru instrumentov kohezijske politike EU. Ta zakon

²² Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Ur. l. RS 93/2005 (12. oktober 2005).

določa naloge in organizacijo razvojnih regij, strateške razvojne dokumente na ravni regij ter nosilce regionalne politike (Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja).

6.1.2 Regionalni razvojni programi

Regionalni razvojni program (RRP) je temeljni programski dokument na regionalni ravni, ki opredeljuje razvojne prednosti razvojne regije, določi razvojne prioritete regije in vsebuje finančno ovrednotene programe spodbujanja razvoja v razvojni regiji (*Ibid.*). RRP med drugim vsebuje analizo stanja in razvojnih priložnosti regije, določitev ciljev RRP in kazalcev za merjenje ciljev ter prikaz aktivnosti za seznanjanje javnosti in izvajanje načela partnerstva sodelujočih institucij v postopku priprave RRP (Uredba o regionalnih razvojnih programih).²³

Pri pripravi RRP je, skupaj s subjektom spodbujanja razvoja na regionalni ravni, ključno telo Regionalni razvojni svet, potrjevanje RRP pa je v pristojnosti Sveta regije. Poročila o izvajanju RRP pripravi subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni, vsebovati pa morajo dosežene učinke po izvedbi posameznih ukrepov in projektov ter povzetek pomembnih težav pri izvajanju RRP in sprejete ukrepe za rešitev teh težav (*Ibid.*).

6.2 Možnosti za vplivanje MSP v fazi programiranja

Izvajanje načela partnerstva s predstavniki regionalnih in lokalnih teles (RRA, občine) se je izvajalo s srečanji na temo priprave NSRO, s poudarkom na regionalnih razvojnih programih, kot podlagi za izvajanje kohezijske politike v Sloveniji v obdobju 2007–2013. Organizirane so bile delavnice, kjer je razprava tekla o vidikih priprave NSRO, za regionalne in lokalne partnerje pa je bil organiziran tudi širši dogodek, kjer so bila predstavljena izhodišča priprave NSRO ter podana navodila za partnersko vključevanje v nadaljnjo pripravo NSRO (SVLR 2007g). Izvedene aktivnosti so bile bolj formalne narave, pravega interesa za vključevanje javnosti pa ni bilo (Vodeb 2008).

Vsebine, o katerih so na regionalni ravni razpravljali, so bile med drugim področje IKT ter vzpostavljanje poslovnih con in tehnoloških parkov. Na srečanjih regionalnih organov s predstavniki SVLR je bilo govora predvsem o skladnosti vsebin OP RR in RRP ter upoštevanju lokalnih razvojnih potreb. Pri tem je bil pogosto izražen dvom o zadostnosti načrtovanih sredstev za izvajanje omenjene razvojne prioritete OP RR, v primerjavi z načrtovanimi razvojnimi aktivnostmi regij (SVLR 2007i).

²³ Uredba o regionalnih razvojnih programih. Ur. l. RS 31/2006 (24. marec 2006).

6.3 Ključne institucije za vplivanje MSP

6.3.1 Regionalni razvojni svet in Svet regije

Načelo partnerstva pri oblikovanju RRP se izraža v sestavi Regionalnega razvojnega sveta, katerega člani so predstavniki občin v razvojni regiji, predstavniki združenj gospodarstva, predstavniki sindikatov, nevladnih organizacij in drugih partnerjev v regiji (Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja). Znotraj Regionalnega razvojnega sveta so ustanovljeni odbori za posamezna področja, npr. ekonomski odbor, odbor za infrastrukturo in okolje, odbor za razvoj človeških virov ter odbor za regionalni razvoj. Naloga Sveta regije, ki ga sestavljajo župani občin razvojne regije, je določitev strukture spodbujanja razvoja na regionalni ravni ter potrditev RRP (Komisija 2007a).

6.3.2 Subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni

Subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni je določen s Pravilnikom o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni,²⁴ ki je bil sprejet kot podzakonski akt Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Pravilnik opredeljuje subjekte spodbujanja razvoja na regionalni ravni kot strokovno, tehnično in administrativno orodje občin za izvajanje njihovih skupnih odločitev, sprejetih na Svetu regij. Tak subjekt je lahko, če seveda tako določi Svet regije v skladu z zakonskimi določili, tudi dosedanja regionalna razvojna agencija (RRA)²⁵ (SVLR 2006). Žal je bil zahtevani večinski delež občin v lastniški strukturi subjektov, ki naj bi dodatno odražal politiko decentralizacije in zagotavljal javni interes, črtan v Pravilniku o spremembi Pravilnika o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni.²⁶ Večina regionalnih razvojnih agencij se zraven strokovne in administrativne pomoči pri pripravi RRP (Komisija 2007a) ukvarja tudi z drugimi dejavnostmi, s katerimi krijejo stroške za svoje delovanje. Posledica tega je, da tržijo svoje storitve tistim, ki si jih lahko privoščijo, tudi subjektom izven Slovenije, in ne tistim v njihovi regiji, ki bi te storitve najbolj potrebovali (Mežnarič 2008).

²⁴ Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni. Ur. l. RS 103/2006 (6. oktober 2006).

²⁵ Kontakti regionalnih razvojnih agencij so navedeni v prilogi Č.

²⁶ *Pravilnik o spremembi Pravilnika o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni*. Ur. l. RS 14/2007 (16. februar 2007).

6.3.3 Občina

Občine so pomembne, ker so župani člani Regionalnega razvojnega sveta in Sveta regije pa tudi zaradi sodelovanja občin v programih evropskega teritorialnega sodelovanja. Nekatere občine za namene spodbujanja podjetništva in MSP izvajajo različne instrumente, kot so na primer garancije, subvencioniranje obrestne mere, subvencije za (samo)zaposlovanje, nepovratna sredstva za različne namene ipd., ki pa ne sodijo neposredno v okvir kohezijske politike, saj se ne financirajo iz strukturnih skladov. Posledica je, da učinkovitosti instrumentov največkrat ne spremljajo (SVLR 2007f).

6.4 Informiranje MSP

6.4.1 Informiranje MSP v fazi programiranja

V okviru priprave NSRO, in na njem temelječih operativnih programov, je vsem zainteresiranim nudila informacije o dogodkih in vsebinah priprave NSRO predvsem spletna stran SVLR (<http://www.svlr.gov.si/>). V okviru spletnih strani sta bila objavljena dva elektronska naslova za podajanje vsebinskih predlogov, pripomb ali posredovanje vprašanj. Izvedene so bile tudi tiskovne konference ministra, zadolženega za lokalno samoupravo in regionalno politiko (SVLR 2007g).

V fazi priprave delovnega gradiva in osnutka NSRO so bili posredovani mnogi prispevki s področij ekonomskega razvoja, obnovljivih virov energije in učinkovite rabe energije, okoljskega in prostorskega razvoja ter dvigovanja okoljske ozaveščenosti, vključevanja vsebin lokalne oziroma regionalne razvojne ravni, zmanjševanja administrativnih ovir za delovanje gospodarstva ter identifikacije razvojnih potencialov (*Ibid.*).

Srečanja, ki so potekala v zaključni fazi priprave OP RR in ostalih programskih dokumentov, so v večini prinašala povsem konkretne vsebine prihodnjega izvajanja OP RR (npr. izvajalska struktura, vključenost subjektov regionalnega razvoja v izvajanje) ter predloge za nadaljnjo pripravo izvajalskih dokumentov. S predstavniki lokalnih in regionalnih teles so bili organizirani tudi posebni dogodki predstavitve in razprave o programskih dokumentih za izvajanje kohezijske politike EU v Sloveniji (SVLR 2007i).

6.4.2 Vstopne točke VEM

Za izboljšanje podpornega okolja za podjetništvo na lokalnem nivoju so bile ustanovljene tudi t. i. vstopne točke VEM, ki nudijo brezplačne storitve za podjetnike, kot so na primer usposabljanje in svetovanje, informiranje o možnostih pridobivanja finančnih sredstev, možnostih ustanavljanja podjetij, podajanje nasvetov glede razvoja poslovnih idej, uporabe različnih podpornih instrumentov, usmerjanje k državnim vzpodbudam, ki so na voljo za spodbujanje razvoja podjetništva ter izvajanje postopkov registracij za s. p. in d. o. o. prek e-VEM registracijske točke (JAPTI 2008).

6.5 Evropsko teritorialno sodelovanje

Evropsko teritorialno sodelovanje obsega operativne programe čezmejnega, transnacionalnega in medregionalnega sodelovanja. V obdobju 2007–2013 bodo slovenske razvojne regije na ravni NUTS3 sodelovale z avstrijskimi, madžarskimi, italijanskimi in hrvaškimi regijami (SVLR 2008a), v okviru jadranskega čezmejnega sodelovanja pa tudi z grškimi, bosanskimi, črnogorskimi in albanskimi regijami (SVLR 2007e). Večina programov ima med prioritetaми razvoj MSP, pri čemer pa so programi bolj usmerjeni v financiranje razvojnih mrež, interesnih združenj ter podjetniških inkubatorjev, kot pa posameznih MSP. Glavni cilj programov je torej izboljšati dostop MSP do podpornih storitev in spodbuditi njihovo povezovanje v mreže, ki bodo te storitve zagotavljale.²⁷

²⁷ Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007c): *Instrument for Pre-Accession Assistance Cross-border Cooperation: Slovenia-Croatia: Operational Programme 2007-2013*.

Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007j): *Program čezmejnega sodelovanja Slovenija – Italija 2007-2013: Operativni program*.

Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007a): *Cross-border cooperation Slovenia Austria 2007 – 2013: Operational programme*.

Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007b): *Cross-border Cooperation Slovenia-Hungary 2007-2013: Operational programme*.

Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007d): *Interregional Cooperation Programme INTERREG IVC*.

7 Sklep

S pomočjo analize strateških dokumentov, zakonodaje ter ključnih institucij za oblikovanje in izvajanje kohezijske politike na evropski, nacionalni in regionalni ravni sem skušala prikazati možnosti za vplivanje in kanale informiranja MSP. Na podlagi te analize in praktičnih izkušenj strokovnjakov sem skušala ugotoviti, ali pomanjkanje ustreznega kadra, informacij in možnosti za vplivanje MSP na oblikovanje in izvajanje kohezijske politike sodijo med glavne vzroke za slabo črpanje sredstev EU s strani MSP.

Glavni vzroki za nezadostno izkoriščanje obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU s strani MSP na evropski ravni so: prvič, nekoherentnost politike spodbujanja MSP, drugič, neprimernost mehanizmov črpanja sredstev EU za financiranje manjših projektov MSP in tretjič, težave pri posredovanju interesov MSP Komisiji. Glavni vzroki za nezadostno izkoriščanje obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU s strani MSP na nacionalni ravni so: prvič, ukrepi kohezijske politike nimajo podpore v spremembah neustrezne nacionalne zakonodaje, drugič, slaba usklajenost in razpršenost programov pomoči, ki je posledica pomanjkljive koordinacije med institucijami, tretjič, premalo finančnih sredstev za informiranje ter pasivno izvajanje načela partnerstva in informiranja ter nenazadnje, pomanjkanje politične volje za aktivno posvetovanje z zainteresirano javnostjo. Glavni vzrok za nezadostno izkoriščanje obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU s strani MSP na regionalni ravni pa je predvsem pomanjkanje prepoznavnih in dostopnih virov informacij v regionalnem okolju.

Stališča, na katerih je temeljila evropska politika spodbujanja MSP v preteklosti, so bila v večji meri stališča oblikovalcev politik, kot pa stališča MSP, saj se je v preteklosti politika MSP navezovala na ukrepe vzpostavljanja enotnega trga, ki so favorizirali velika podjetja, kar velja tudi za programe raziskav in tehnološkega razvoja. Institucije EU so, zaradi nejasno določene odgovornosti za izvajanje politike MSP, prispevale k razpršenemu zastopanju interesov. MSP, ki pogosto predstavljajo največjo skupino podjetij, ki jih prizadene nova politika, občutijo težave pri sporočanju svojih pogledov oblikovalcem politik. Prvič, MSP nimajo ne individualno ne kolektivno dovolj sredstev za vplivanje na oblikovanje politik ali lobiranje. Drugič, za veliko skupino MSP je težko doseči in predstaviti skupno stališče o predlogu zakonodaje. Tretjič, glede na to, da je sodelovanje v zgodnejši fazi bolj učinkovito, so MSP v primerjavi z velikimi podjetji na slabšem, saj lahko slednja ukrepajo hitreje.

Najpogostejši način vplivanja MSP na oblikovanje evropskih zakonodajnih predlogov je posredovanje njihovih interesov prek nacionalnih interesnih združenj (OZS, GZS, Združenje delodajalcev Slovenije), ki so člani evropskih interesnih združenj (UEAPME). Evropska interesna združenja pa najpogosteje sodelujejo s Komisijo, saj ima Ekonomsko-socialni odbor EU le posvetovalno vlogo in je v tem smislu razumljen kot odvečni posredni člen. To dejstvo kaže na pomanjkanje institucionaliziranega in rednega procesa posvetovanja na evropski ravni, ki daje prednost lobiranju, kjer so uspešnejše manjše in bolj homogene interesne skupine ter velika podjetja, ki si lahko privoščijo lastne lobiste.

Prenos informacij z evropske ravni do MSP največkrat poteka prek informativnih točk, ki so dostopne v državah članicah, vendar so slabo prepoznavne zaradi njihove številčnosti (če prištejemo še razne poskuse vzpostavitve informativnih točk na nacionalni ravni) in s tem tudi njihove razdrobljenosti. Ker sistem izvajanja kohezijske politike v Sloveniji deluje centralizirano, je predvsem na regionalni ravni občutno pomanjkanje dostopnih in prepoznavnih virov informiranja. Te naloge v različnih regijah pogosto opravljajo različne institucije.

Partnerstvo, ki je sicer na evropski ravni določeno kot pogoj pri oblikovanju nacionalnih strateških dokumentov, je na tej ravni zelo ohlapno definirano in prepuščeno praksi posameznih držav. V Sloveniji je partnerstvu zadoščeno predvsem na formalni ravni, in sicer z ustanavljanjem predstavniških teles, kot so Svet za trajnostni razvoj in dva NO, ki pa ne morejo nadomestiti koristi aktivnih in ustaljenih postopkov posvetovanja med institucijami, odgovornimi za izvajanje kohezijske politike in interesnimi združenji ter civilno družbo. Tako partnerstvo kot informiranje je zastavljeno preveč pasivno, da bi lahko zagotovilo dodano vrednost. Majhen obseg finančnih sredstev ter pomanjkanje dodelane, koherentne in trajnostno naravnane strategije partnerstva in informiranja v obdobju 2007–2013 ne vzbujata ravno upanja na večje izboljšave na teh področjih.

Za učinkovitost ukrepov kohezijske politike je nujno potrebna njihova usklajenost z nacionalnimi makroekonomskimi politikami ter pravno ureditvijo kapitalskega trga, trga blaga in trga delovne sile. Prav cilj spodbujanja podjetništva pogosto ovirajo nacionalni pravni okvir, davčna politika in dostopnost kapitala v državi.

Učinkovitost izvajanja kohezijske politike je odvisna tudi od primernosti institucionalnih in administrativnih struktur, predvsem na nacionalni ravni. Še vedno je prisoten problem slabe administrativne ureditve kohezijske politike, pomanjkljive koordinacije med institucijami in s tem slabe usklajenosti programov pomoči. Posledica je, da se posamezni instrumenti podvajajo na državni ravni, hkrati pa se isti instrumenti izvajajo na

različnih mestih v posameznih okoljih na regionalni ravni. V Sloveniji je za podporno okolje za podjetništvo značilno pomanjkanje enotnega koncepta, skromna finančna sredstva za podporo ter hitro menjavanje podpornih konceptov in programov, kar je vodilo v razkorak med potrebami in pričakovanji podjetnikov ter stvarnimi možnostmi. Instrumenti, ki se izvajajo, v različni meri odgovarjajo na potrebe MSP.

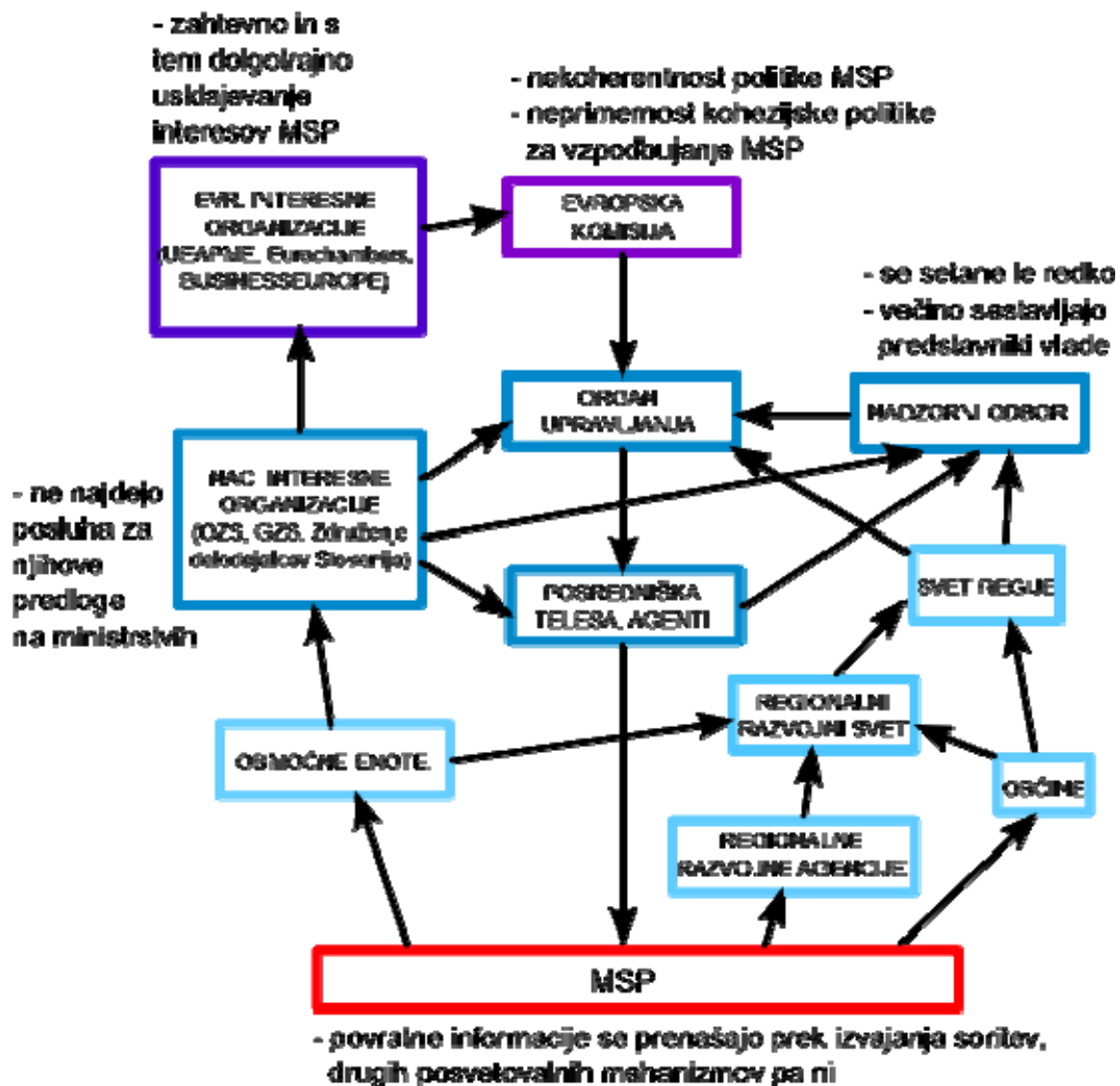
Prva hipoteza, da MSP ne izkoriščajo obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU, ker niso zadostno informirani o natančnih postopkih za pridobivanje teh sredstev oziroma sploh ne vedo, kakšne možnosti črpanja teh sredstev obstajajo in na katero institucijo naj se obrnejo s svojimi vprašanji, drži le delno. Pomanjkanje prepoznavnih virov informacij je sicer velik problem in je večinoma posledica pasivnega načina posredovanja informacij, predvsem prek spletnih strani odgovornih institucij. Iz raziskav med MSP ter odgovorov strokovnjakov v vprašalnikih in intervjujih je razvidno, da to ni glavni razlog za nezadostno izkoriščanje možnosti črpanja sredstev EU s strani MSP, saj se podjetja, ki imajo informacije o možnostih za črpanje sredstev EU, le redko ponovno odločijo za tak način sofinanciranja. Veliko večji problem predstavljajo za MSP veliki stroški, ki izhajajo iz zapletenih postopkov izvajanja razpisov strukturnih skladov, dejstva, da se sredstva EU izplačujejo za nazaj, pa tudi razmeroma nizkega deleža teh sredstev. Iz tega je razvidno, da je način črpanja sredstev EU bolj prilagojen velikim podjetjem in velikim infrastrukturnim projektom. Kohezijska politika tako sploh ni primeren način spodbujanja MSP, zato je zaskrbljujoče, da se nacionalni vzvodi za spodbujanje podjetništva v veliki meri nadomeščajo z mehanizmi strukturne politike (Vertelj 2008).

Drugo hipotezo, da MSP ne izkoriščajo obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU, ker niso seznanjeni z možnostmi vplivanja na oblikovanje kohezijske politike, lahko potrdim. Pasivno informiranje javnosti o postopkih priprave strateških dokumentov predpostavlja aktivno iskanje informacij s strani MSP, ki morajo vedeti, kaj iskati in kje. Ključnega pomena pa je pomanjkanje sodelovanja institucij kohezijske politike z MSP oziroma njihovimi interesnimi organizacijami v nadaljnjih fazah, kot so izvajanje in evalvacija ukrepov kohezijske politike.

Tretjo hipotezo, da MSP ne izkoriščajo obstoječih možnosti za črpanje sredstev EU, ker niso primerno kadrovske usposobljeni in posledično niso sposobni pripraviti dokumentacije, ki jo posamezen razpis zahteva, lahko prav tako potrdim. Po mnenju strokovnjakov, MSP večinoma ocenjujejo, da so stroški sofinanciranja s sredstvi EU višji od koristi. Zapleteni birokratski postopki prijave na javni razpis in poročanja, brez zagotavljanja ustrezne tehnične pomoči, pomenijo za MSP prevelike kadrovske napore. Vendar pa bi morali OU in ustrezna

PT kadrovske omejitve MSP upoštevati pri programiranju strateških dokumentov in jim pri črpanju sredstev EU zagotoviti ustrezno pomoč.

Slika 7.1: Možnosti za vplivanje MSP



8 Literatura in viri

8.1 Sekundarna literatura

- Bachtler, John in Grzegorz Gorzelak (2007): Reforming EU cohesion policy: A reappraisal of the performance of the Structural Funds. *Policy Studies* 28(4), 309–326.
- Bourne, Angela K. (2007): Regional Europe. V Michelle Cini (ur.): *European Union Politics – second edition*, 287–303. Oxford: Oxford University Press.
- Bučar, Maja, Primož Karnar, Anja Marija Ciraj in Sabina Kajnič (2007): *Strukturni skladi v Sloveniji – Zadostno izkoriščen vir?* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Businesseurope (2007a): *Members*. Dostopno na <http://www.businesseurope.eu/content/default.asp?pageid=415#SLO> (19. marec 2008).
- Businesseurope (2007b): *Priorities: Foster entrepreneurship and SME growth*. Dostopno na <http://212.3.246.117/docs/3/BCDGCKKCOEBNNOHDKMAOLMPMPDB39DWNA39LTE4Q/UNICE/docs/DLS/2007-01637-E.pdf> (19. marec 2008).
- Checkel, Jeffrey T. (1999/2006): Social Construction and Integration. V Mette Eilstrup-Sangiovanni (ur.) *Debates on European Integration*, 406–419. London: Palgrave Macmillan.
- Ciraj, Anja Marija (2007): *Črpanje sredstev iz skladov Evropske unije in slovensko malo in srednje podjetništvo*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Coen, David (2007): Empirical and theoretical studies in EU lobbying. *Journal of European Public Policy* 14(3), 333–345.
- Coen, David in Charles Dannreuther (2003): Differentiated Euroeanization: Large and Small Firms in the EU Policy Process. V Kevin Featherstone in Claudio M. Radaelli (ur.): *The Politics of Europeanization*, 255–275. Oxford: Oxford University Press.
- Dannreuther, Charles (1999): Discrete dialogues and the legitimation of EU SME policy. *Journal of European Public Policy* 6(3), 436–455.
- Deutsch, Karl W., Sydney Burrell in Robert Kann (1957/2006): Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience. V Mette Eilstrup-Sangiovanni (ur.): *Debates on European Integration*, 68–86. London: Palgrave Macmillan.
- Dinan, Desmond (1999): *Ever closer union. An introduction to European Integration – second edition*. New York: Palgrave.
- Eilstrup-Sangiovanni, Mette (2006): *Debates on European Integration*. London: Palgrave Macmillan.
- Eising, Rainer (2007): The access of business interests to EU institutions: towards elite pluralism? *Journal of European Public Policy* 14(3), 384–403.
- Eurochambers (2008): *SMEs and Enterpreneurship: Company Law*. Dostopno na <http://www.eurochambres.eu/Content/Default.asp?PageID=65> (19. marec 2008).

- European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises (2008a): *Full members of UEAPME*. Dostopno na http://www.ueapme.com/EN/ueapme_fullmembers.shtml (19. marec 2008).
- European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises (2008b): *Objectives of UEAPME*. Dostopno na http://www.ueapme.com/EN/ueapme_objectives.shtml (19. marec 2008).
- European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises (2008c): *UEAPME in Short - The Voice of SMEs in Europe*. Dostopno na http://www.ueapme.com/EN/ueapme_inshort.shtml (19. marec 2008).
- Evropska komisija (2004): *Evropska listina o malih podjetjih*. Dostopno na http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/docs/charter_sl.pdf (12. marec 2008).
- Evropska komisija (2005a): *Integrated Guidelines for Growth and Jobs 2005–2008*. Dostopno na http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_en.pdf (14. marec 2008).
- Evropska komisija (2005b): *Strateške smernice Skupnosti za kohezijo*. Dostopno na http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/050706osc_sl.pdf (14. marec 2008).
- Evropska komisija (2006a): *Inforegio: Regije in mesta v znamenju rasti in delovnih mest: pregled uredb za kohezijsko in regionalno politiko za obdobje 2007–2013*. Dostopno na: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/memo_sl.pdf (22. 3. 2008).
- Evropska komisija (2006b): *Nova opredelitev MSP*. Dostopno na: http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/sme_user_guide_sl.pdf (14. 6. 2008).
- Evropska komisija (2007a): *Implementation of the renewed EU sustainable development strategy in Slovenia 2007: Input of Slovenia to the European Commission Progress report*. Dostopno na http://ec.europa.eu/sustainable/docs/report_2007_si.pdf (25. junij 2008).
- Evropska komisija (2007b): *Kohezijska politika 2007–2013*. Dostopno na http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_sl.pdf (22. julij 2008).
- Evropska komisija (2007c): *MSP na prvem mestu*. Dostopno na http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/docs/sme_pack_sl.pdf (19. marec 2008).
- Evropska komisija (2008a): *Activities of the European union – Summaries of legislation: General provisions ERDF - ESF - Cohesion Fund (2007-2013)*. Dostopno na <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/g24231.htm> (12. januar 2008).
- Evropska komisija (2008b): *Definicija MSP*. Dostopno na http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/index_en.htm (14. junij 2008).
- Evropska komisija (2008c): *Enterprise Europe Network*. Dostopno na http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/index_en.htm (19. marec 2008).

- Evropska komisija (2008d): *Enterprise Europe Network in Slovenia*. Dostopno na http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/countries/slovenia_en.htm (19. marec 2008).
- Evropska komisija (2008e): *Evropski portal za MSP: Podporne storitve po vsej Evropi*. Dostopno na http://ec.europa.eu/enterprise/sme/support_sl.htm (19. marec 2008).
- Evropska komisija (2008f): *National SOLVIT centres*. Dostopno na <http://ec.europa.eu/solvit/site/centres/addresses/index.htm#slovenia> (19. marec 2008).
- Evropska komisija (2008g): *O sistemu SOLVIT*. Dostopno na http://ec.europa.eu/solvit/site/about/index_sl.htm (19. marec 2008).
- Evropska komisija (2008h): *Podjetništvo in industrija: Evropski odposlanec za MSP*. Dostopno na http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/sme_envoy.htm (24. april 2008).
- Evropska komisija (2008i): *Podjetništvo in industrija: Evropski portal za MSP: Spletno orodje za financiranje MSP-jev*. Dostopno na http://ec.europa.eu/enterprise/sme/fund_tools/fund_tools_theme10_sl.htm (19. april 2008).
- Evropska komisija (2008j): *Podjetništvo in industrija: Konferenca o Evropski listini za mala podjetja*. Dostopno na http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/conf2008/ (13. junij 2008).
- Evropska komisija (2008k): *Podjetništvo in industrija: Portal MSP: Evropski odposlanec za MSP*. Dostopno na http://ec.europa.eu/enterprise/sme/envoy_sl.htm (24. april 2008).
- Evropska komisija (2008l): *Regionalna politika: Četrty evropski kohezijski forum*. Dostopno na http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/4thcohesionforum/info_en.cfm?nmenu=4 (7. marec 2008).
- Evropska komisija (2008m): *Regionalna politika: Četrty evropski kohezijski forum*. Dostopno na http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/4thcohesionforum/index_en.cfm?nmenu=1 (7. marec 2008).
- Evropska komisija (2008n): *Regionalna politika: Četrty evropski kohezijski forum*. Dostopno na http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/4thcohesionforum/consultation_sl.cfm?nmenu=6 (7. marec 2008).
- Evropska komisija (2008o): *Regionalna politika: Posvetovanje*. Dostopno na http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/index_en.htm (7. marec 2008).
- Evropske skupnosti (2008): *CORDIS: FP7: National Contact Points*. Dostopno na <http://cordis.europa.eu/fetch?CALLER=FP7NCP&ACTION=D&DOC=32&CAT=CONT&QUERY=0119a9a95df0:91cc:49794cff&RCN=19546> (19. marec 2008).
- Garret, Geoffrey (1995/2006): *The Politics of Legal Integration in the European Union*. V Mette Eilstrup-Sangiovanni (ur.): *Debates on European Integration*, 253–263. London: Palgrave Macmillan.
- Gospodarska zbornica Slovenije (2008): *Bela knjiga konkurenčnosti slovenskega gospodarstva za leto 2008, potrjena na 6. seji UO GZS, 08.04. 2008*. Dostopno na <http://www.gzs.si/slo/38266> (6. junij 2008).

- Haas, Ernst B. (1968/2006): The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950–1957. V Mette Eilstrup-Sangiovanni (ur.): *Debates on European Integration*, 105–116. London: Palgrave Macmillan.
- Hansen, Roger D. (1969/2006): Regional Integration: Reflections on a Decade of Theoretical Efforts. V Mette Eilstrup-Sangiovanni (ur.): *Debates on European Integration*, 160–178. London: Palgrave Macmillan.
- Hix, Simon (1998/2006): The Study of the European Union II: The 'New Governance' Agenda and its Rival. V Mette Eilstrup-Sangiovanni (ur.): *Debates on European Integration*, 342–356. London: Palgrave Macmillan.
- Hoffmann, Stanley (1966/2006): Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe. V Mette Eilstrup-Sangiovanni (ur.): *Debates on European Integration*, 134–159. London: Palgrave Macmillan.
- Hooghe, Liesbet in Gary Marks (2001/2003): Multi-level Governance in the European Union. V Brent F. Nelsen in Alexander Stubb (ur.): *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*, 281–311. London: Palgrave Macmillan.
- Javna agencija Republike Slovenije za podjetništvo in tuje investicije (2008): *Javni razpis za sofinanciranje izvajanja celovitih podpornih storitev v okviru vstopnih točk VEM na lokalnem nivoju v letu 2008 in letu 2009*. Dostopno na <http://www.podjetniski-portal.si/downloadfile.aspx?docid=8496> (28. julij 2008).
- Javni sklad Republike Slovenije za podjetništvo (2008): *Slovenski podjetniški sklad*. Dostopno na <http://www.podjetniskisklad.si/assets/files/material/Brosure/Splosni%20letak%20PS%2008.pdf> (31. julij 2008).
- Karnar, Primož (2007): *Analiza problematike črpanja finančnih sredstev iz strukturnih skladov Evropske unije – problem institucionalne rigidnosti EU ali slovenske nepripravljenosti*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Lindberg, Leon N. (1963/2006): The Political Dynamics of European Economic Integration. V Mette Eilstrup-Sangiovanni (ur.): *Debates on European Integration*, 117–133. London: Palgrave Macmillan.
- Marks, Gary, Liesbeth Hooghe in Kermit Blank (1996/2006): European Integration from the 1980s: State-centric vs Multi-level Governance. V Mette Eilstrup-Sangiovanni (ur.): *Debates on European Integration*, 357–377. London: Palgrave Macmillan.
- Ministrstvo za javno upravo (2008): *Priročnik za zaposlene na Ministrstvu za javno upravo za izvajanje postopkov pri porabi sredstev kohezijske politike 2007–2013*. Interni dokument.
- Mitchell, James in Paul McAleavey (1999): Promotin Solidarity and Cohesion. V Laura Cram, Desmond Dinan in Neill Nugent (ur.): *Developments in the European Union*, 174–192. New York: Macmillan Press LTD.
- Mitrany, David (1943/2006): A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization. V Mette Eilstrup-Sangiovanni (ur.): *Debates on European Integration*, 43–67. London: Palgrave Macmillan.
- Moravcsik, Andrew (1998/2003): The Choice for Europe. V Brent F. Nelsen in Alexander Stubb (ur.): *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*, 239–253. London: Palgrave Macmillan.

- Moravcsik, Andrew (1993/2006): Preferences and Power in the European Community: A liberal Intergovernmentalist Approach. V Mette Eilstrup-Sangiovanni (ur.): *Debates on European Integration*, 264–303. London: Palgrave Macmillan.
- Mrak, Mojmir (2004): *Kohezijska politika Evropske unije*. Ljubljana: izdano v samozaložbi.
- Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije (2008a): *Program dela Obrtno-podjetniške zbornice Slovenije za leto 2008*. Dostopno na http://www.ozs.si/prispevek.asp?IDpm=1660#Zastopanje_interesov_obrti_in_malega_podjetni_tva (21. julij 2008).
- Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije (2008b): *Zahteve Slovenske obrti in podjetništva 2007*. Dostopno na <http://www.ozs.si/prispevek.asp?IDpm=881> (21. julij 2008).
- Pollack, Mark A. (1997/2003): Delegation and Agency in the European Community. V Brent F. Nelsen in Alexander Stubb (ur.): *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*, 255–279. London: Palgrave Macmillan.
- Rebernik, Miroslav, Polona Tominc in Ksenja Pušnik (2006): *Podjetništvo med željami in stvarnostjo. Global Entrepreneurship Monitor Slovenija 2005*. Maribor: Univerza v Mariboru, Ekonomsko-poslovna fakulteta, Inštitut za management malih in srednjih podjetij.
- Sandholtz, Wayne in John Zysman (1989/2006): 1992: Recasting the European Bargain. V Mette Eilstrup-Sangiovanni (ur.): *Debates on European Integration*, 204–225. London: Palgrave Macmillan.
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2006): *Pojasnilo Službe Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko k Pravilniku o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni*. Dostopno na <http://www.svlr.gov.si/nc/si/splosno/cns/novica/article/2005/1254/> (25. junij 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007a): *Cross-border cooperation Slovenia-Austria 2007–2013: Operational programme*. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/cilj_3/1-OP_SI-AT-14.11.2007.pdf (29. junij 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007b): *Cross-border Cooperation Slovenia-Hungary 2007–2013: Operational programme*. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/cilj_3/OP-SI-HU-final-version.zip (29. junij 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007c): *Instrument for Pre-Accession Assistance Cross-border Cooperation: Slovenia-Croatia: Operational Programme 2007–2013*. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/cilj_3/OP_SI-HR_10.04.2008_27.11.2007.pdf (29. junij 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007d): *Interregional Cooperation Programme INTERREG IVC*. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/cilj_3/OP_INTERREG_IVC_-_ZADNJA_VERZIJA.pdf (29. junij 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007e): *IPA Jadranski program čezmejnega sodelovanja: Osnutek*. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/cilj_3/IPA_5.05_26.11.2007.doc (29. junij 2008).

- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007f): *Izdelava modela finančnih vzpodbud in mehanizmov za spodbujanje podjetništva na regionalni ravni*. Dostopno na http://www.euskladi.si/publikacije/vrednotenja/datoteke/5_Porocilo_2007-2013_SVLR.zip (5. julij 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007g): *Nacionalni strateški referenčni okvir*. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/Programski_dokumenti/NSRO_Slovenija_POTRJENO.pdf (17. oktober 2007).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007h): *Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2007–2013*. Dostopno na http://www.euskladi.si/publikacije/navodila/download/NAVODILO_O_UPR.STROS_K_26.11.2007.doc (1. avgust 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007i): *Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013*. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/Programski_dokumenti/OP_Krepitve_regionalnih_razvojnih_potencialov_POTRJENO_27_08_07.pdf (17. oktober 2007).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007j): *Program čezmejnega sodelovanja Slovenija - Italija 2007–2013: Operativni program*. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/cilj_3/OP_SI-IT_20.12.07_SI.pdf (29. junij 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008a): *Evropsko teritorialno sodelovanje 2007–2013*. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohenzijska_politika_v_obdobju_2007_2013/cilj_3/ (29. junij 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008b): *Komunikacijski načrt informiranja in obveščanja javnosti o izvajanju operativnih programov v programskem obdobju 2007–2013*. Dostopno na <http://www.euskladi.si/publikacije/navodila/download/KN%202007-2013-%20junij-koncna.doc> (31. avgust 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008c): *Letno poročilo 2007 o izvajanju Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013*. Dostopno na http://www.euskladi.si/publikacije/letna_porocila/download/LP%20OP%20RR%202007.pdf (1. avgust 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008d): *Nadzorni odbori v programskem obdobju 2007–2013*. Dostopno na http://www.euskladi.si/predstavitev/aktivnosti/nadzorni_odbori/2007-2013/ (31. avgust 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008e): *Organizacija izvajanja kohezijske politike*. Dostopno na <http://www.euskladi.si/predstavitev/struktura/> (19. julij 2008).

- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008f): *Poročilo o vključevanju javnosti v pripravo predloga državnega razvojnega programa*. Dostopno na <http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/A-REG-RAZVOJ/drp/porocilo-vklj-javnost-DRP-07-13.zip> (1. avgust 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008g): *Programski dokumenti Slovenije za obdobje 2007–2013*. Dostopno na <http://www.euskladi.si/publikacije/OP/2007-2013/> (19. julij 2008).
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008h): *Sredstva 2007–2013*. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohenzijska_politika_v_obdobju_2007_2013/sredstva_2007_2013/ (14. februar 2008).
- Stone Sweet, Alec in Wayne Sandholtz (1998/2003): *European Integration and Supranational Governance*. V Brent F. Nelsen in Alexander Stubb (ur.): *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*, 215–238. London: Palgrave Macmillan.
- Strmšnik, Igor (2008): *Vključevanje regij v kohezijsko politiko EU*. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/regionalna_politika/posvet_21.7.2006/pdf/Celje_21.7.04-Igor.ppt (25. junij 2008).
- Vlada Republike Slovenije (2006): *Program ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007–2013*. Dostopno na http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DPK/dpk_program_sprejet_060706.pdf (13. marec 2008).

8.2 Primarni viri

EU

Uredba (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1783/1999 (UL L 210, 31. julij 2006). Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2006:210:SOM:SL:HTML> (20. maj 2008).

Uredba (ES) št. 1081/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1784/1999 (UL L 210, 31. julij 2006). Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2006:210:SOM:SL:HTML> (20. maj 2008).

Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999 (UL L 210, 31. julij 2006). Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2006:210:SOM:SL:HTML> (20. maj 2008).

Uredba Sveta (ES) št. 1084/2006 z dne 11. julija 2006 o ustanovitvi Kohezijskega sklada in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1164/94 (UL L 210, 31. julij 2006). Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2006:210:SOM:SL:HTML> (20. maj 2008).

Uredba Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj (UL L 371, 27. december 2006). Dostopno na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:371:0001:0158:SL:PDF> (1. avgust 2008).

Slovenija

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Ur. l. RS 93/2005 (12. oktober 2005).

Uredba o regionalnih razvojnih programih. Ur. l. RS 31/2006 (24. marec 2006).

Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni. Ur. l. RS 103/2006 (6. oktober 2006).

Pravilnik o spremembi Pravilnika o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni. Ur. l. RS 14/2007 (16. februar 2007).

Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013. Ur. l. RS 41/2007 (11. maj 2007).

Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti. Ur. l. RS 44/2007 (21. maj 2007).

Zakon o podpornem okolju za podjetništvo. Ur. l. RS 102/2007 (9. november 2007).

8.3 Intervjuji

Mežnarič, Irma. 2008. Intervju z avtorico. Ljubljana - Ministrstvo za javno upravo, 30. julij.

Vertelj, Tanja. 2008. Intervju z avtorico. Ljubljana - Ministrstvo za javno upravo, 8. avgust.

9 Priloge

Priloga A: Slovarček izrazov

Finančna perspektiva pomeni dogovor o proračunskih odhodkih EU za obdobje sedmih let, ki ga predlaga Evropska komisija, sprejmeta pa ga Svet EU in Evropski parlament (Bučar et al. 2007: 111).

Kohezijska politika je skupek politik na ravni EU, ki stremijo h gospodarski, socialni in teritorialni konvergenci na ravni EU (Bučar et al. 2007: 13). Pogosto se zanjo uporablja tudi izraz regionalna politika, vendar lahko le-to razumemo tudi kot podvrsto kohezijske politike (Dinan 1999: 430).

Malo podjetje je podjetje, ki ima manj kot 50 zaposlenih in katerega letni prihodek ne presega 10 milijonov evrov oziroma letna vrednost aktive ne presega 10 milijonov evrov (3. člen Zakona o podpornem okolju za podjetništvo).

Mikro podjetje je podjetje, ki ima manj kot 10 zaposlenih in katerega letni prihodek ne presega 2 milijonov evrov oziroma letna vrednost aktive ne presega 2 milijonov evrov (3. člen Zakona o podpornem okolju za podjetništvo).

Regionalna politika je usmerjena v konvergenco regij, ki zaostajajo v razvoju (Bučar et al. 2007: 13).

Srednje veliko podjetje je podjetje, ki ima manj kot 250 zaposlenih in katerega letni prihodek ne presega 50 milijonov evrov oziroma letna vrednost aktive ne presega 43 milijonov evrov (3. člen Zakona o podpornem okolju za podjetništvo).

Strukturna politika je politika upravljanja s strukturnimi skladi za doseganje cilja kohezije (Bučar et al. 2007: 13).

Priloga B: Kontakti interesnih združenj MSP, članov evropskih interesnih združenj

Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije - OZS

Celovška cesta 71
1000 Ljubljana
Tel.: 01 583 0500, 01 583 0588
Faks: 01 505 4373, 01 583 0583
E-pošta: info@ozs.si, larisa.vodeb@ozs.si
Spletna stran: www.ozs.si

Gospodarska zbornica Slovenije - GZS

Dimičeva 13
1504 Ljubljana
Tel.: 01 589 8139
Faks: 01 589 8100
E-pošta: simona.rataj@gzs.si
Spletna stran: www.gzs.si

Združenje delodajalcev Slovenije

Dimičeva 9
1000 Ljubljana
Tel.: 01 563 4880
Faks: 01 432 7214
E-pošta: delodajalci@zds.si
Spletna stran: <http://www.zds.si/en>

Kontakt pisarne v Bruslju:

Rue du Commerce, 31
1000 Bruxelles
Tel.: + 32 2 290 86 60
E-pošta: maja.soba@zds.si

EIC & IRC Slovenija

Inštitut Jožef Stefan

Jamova 39
1000 Ljubljana
Tel.: 01 477 3311
Faks: 01 251 9385
E-pošta: marjeta.trobec@ijs.si
Spletna stran: www.ijs.si

Center za interdisciplinarne in multidisciplinarne raziskave Univerze v Mariboru

Krekova 2
2000 Maribor
Tel.: 02 235 5279
Faks: 02 2355431
E-pošta: marjeta.maurer@uni-mb.si
Spletna stran: www.cimrs.si

Mariborska razvojna agencija

Pobreška cesta 20

2000 Maribor

Tel.: 02 333 1303

Faks: 02 333 1309

E-pošta: vladimir.rudl@mra.si

Spletna stran: www.mra.si

Univerza na Primorskem – Center za znanost in raziskave Koper

Garibaldijeva 18

6000 Koper

Tel.: 05 663 7738

Faks: 05 667 7782

E-pošta: ales.lipnik@zrs.upr.si

Spletna stran: www.zrs-kp.si

SOLVIT**Ministrstvo za gospodarstvo**

Direktorat za notranji trg

Kotnikova 5

1000 Ljubljana

Tel.: 01 400 3538

Faks: 01 400 3283

E-pošta: solvit@gov.si

Spletna stran:

www.mg.gov.si/si/delovna_podrocja/notranji_trg/sector_za_prost_pretok_blaga_in_storitev/slovenski_center_solvit/

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo

Direktorat za tehnologijo

Trg OF 13

1000 Ljubljana

Tel.: 01 478 4640

Faks: 01 478 4719

E-pošta: rajko.sabo@gov.si

Spletna stran: www.mvzt.gov.si

Priloga C: Razporeditev dodeljenih sredstev za informiranje

vir komunikacijsko orodje	OP RČV	OP RR	OP ROPI	SKUPAJ
splet	na ravni sklada in operacij (predvidoma 10.000,00 €)	na ravni sklada in operacij (predvidoma 40.000,00 €)	na horizontalni ravni, na ravni sklada in operacij (predvidoma 68.300,00 €)	118.300,00 €
informiranje in oglaševanje	na ravni sklada in operacij (predvidoma 286.876,40 €)	na ravni sklada in operacij (predvidoma 574.490,00 €)	na horizontalni ravni, na ravni sklada in operacij (predvidoma 404.000,00 €)	1.265.366,40 €
odnosi z javnostmi oz. sodelovanje z mediji			na horizontalni ravni	/
oblikovanje celostne grafične podobe			na horizontalni ravni (2.780 €)	2.780,00 €
tiskano in elektronsko gradivo in promocijski izdelki	na ravni sklada in operacij (predvidoma 288.303,60 €)	na ravni sklada in operacij (predvidoma 582.160,00 €)	na horizontalni ravni, na ravni sklada in operacij (predvidoma 411.330,00 €)	1.281.793,60 €
medijski in multimedijski izdelki	na ravni sklada in operacij (predvidoma 12.520,00 €)	na ravni sklada in operacij (predvidoma 46.080,00 €)	na horizontalni ravni, na ravni sklada in operacij (predvidoma 26.040,00 €)	84.640,00 €
dogodki	na ravni sklada in operacij (predvidoma 311.100 €)	na ravni sklada in operacij (predvidoma 846.070 €)	na horizontalni ravni, na ravni sklada in operacij (predvidoma 692.350 €)	1.849.520,00 €
izobraževanje in usposabljanje	na ravni sklada in operacij	na ravni sklada in operacij	na horizontalni ravni	/
raziskave javnega mnenja	na ravni sklada in operacij (predvidoma 11.200 €)	na ravni sklada in operacij (predvidoma 11.200 €)	na horizontalni ravni, ravni sklada in operacij (predvidoma 65.620 €)	88.020,00 €
študije in vrednotenja	na ravni sklada in operacij (predvidoma 15.000,00 €)	na ravni sklada in operacij (predvidoma 15.000,00 €)	na horizontalni ravni, na ravni sklada in operacij (predvidoma 59.580,00 €)	89.580,00 €

druge aktivnosti	na ravni sklada in operacij (predvidoma 65.000,00 €)	na ravni sklada in operacij (predvidoma 85.000,00 €)	na horizontalni ravni (predvidoma 70.000,00 €)	220.000,00 €
SKUPAJ	1.000.000,00 €	2.200.000,00 €	1.800.000,00 €	5.000.000,00 €

Priloga Č: Kontakti subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni

1	REGIONALNA RAZVOJNA AGENCIJA MURA d. o. o. Lendavska 5 a 9000 Murska Sobota	Tel.: 02 536 14 61 Faks: 02 536 14 65 E-pošta: info@rra-mura.si Spletna stran: www.rra-mura.si
2	REGIONALNA RAZVOJNA AGENCIJA ZA KOROŠKO REGIJO d.o.o. Koroška cesta 47 2370 Dravograd	Tel.: 02 872 00 15 Faks: 02 872 00 16 E-pošta: info@rra-koroska.si Spletna stran: www.rra-koroska.si
3	REGIONALNA RAZVOJNA AGENCIJA CELJE d. o. o. Kidričeva cesta 25 3000 Celje	Tel.: 03 424 41 02 Faks: 03 424 41 82 E-pošta: info@rra-celje.si Spletna stran: www.rra-celje.si
4	REGIONALNI CENTER ZA RAZVOJ d.o.o. Podvine 36 1410 Zagorje	Tel.: 03 566 05 00 Faks: 03 566 05 10 E-pošta: info@rcr-zasavje.si Spletna stran: www.rcr-zasavje.si
5	REGIONALNA RAZVOJNA AGENCIJA POSAVJE Cesta krških žrtev 46 8270 Krško	Tel.: 07 488 10 40 Faks: 07 488 10 50 E-pošta: agencija@rra-posavje.si Spletna stran: www.rra-posavje.si
6	RAZVOJNI CENTER NOVO MESTO SVETOVANJE IN RAZVOJ d.o.o. Ljubljanska 26 8000 Novo mesto	Tel.: 07 337 29 80 Faks: 07 337 29 81 E-pošta: razvojni.center.nm@siol.net Spletna stran: www.rc-nm.si
7	BSC – POSLOVNO PODPORNİ CENTER d.o.o. Cesta Staneta Žagarja 37 4000 Kranj	Tel.: 04 281 72 30 Faks: 04 281 72 49 E-pošta: info@bsc-kranj.si Spletna stran: www.bsc-kranj.si
8	RAZVOJNA AGENCIJA ROD AJDOVŠČINA Gregorčičeva 20 5270 Ajdovščina	Tel.: 05 384 15 00 Faks: 05 384 15 04 E-pošta: ra.rod@siol.net Spletna stran: www.ra-rod.si/
9	REGIONALNA RAZVOJNA AGENCIJA NOTRANJSKO-KRAŠKE REGIJE d. o. o. Prečna ulica 1 6257 Pivka	Tel.: 05 5 365 36 00 Faks: 05 5 365 36 06 E-pošta: info@rra-nkr.si Spletna stran: www.rra-nkr.si

10	MARIBORSKA RAZVOJNA AGENCIJA p. o. Pobreška cesta 20 2000 Maribor	Tel.: 02 333 13 00 Faks: 02 333 13 10 E-pošta: mra@mra.si Spletna stran: www.mra.si
11	REGIONALNI RAZVOJNI CENTER KOPER Župančičeva 18, 6000 Koper	Tel: 05 663 75 80 Faks: 05 663 75 81 E-pošta: info@rrc-kp.si Spletna stran: www.rrc-kp.si
12	REGIONALNA RAZVOJNA AGENCIJA LJUBLJANSKE URBANE REGIJE Linhartova 13 1000 Ljubljana	Tel: 01 306 19 02 Faks: 01 306 19 03 E-pošta: lur@ljubljana.si Spletna stran: www.rralur.si

Priloga D: Vprašalniki

VPRAŠALNIK:

Sodelovanje malih in srednje velikih podjetij (MSP) pri oblikovanju kohezijske politike
Peter Grabner, Območna Obrtna Zbornica Ljubljana, 3. julij 2008.

1. Kakšen delež članov predstavljajo MSP v vaši organizaciji?

100 %, 2986 članov

2. Na kakšne načine posredujete interese MSP na nacionalni in na evropski ravni?

Na nacionalni ravni: predloge posredujemo pristojnim službam v ministrstvu, vendar pedlogi redko padejo na plodna tla.

NA evropski ravni: Območna obrtno-podjetniška zbornica Ljubljana Vič ne daje samostojno predlogov. Predloge daje nacionalna Obrtno-podjetniška zbornica Slovenije.

3. Na kakšne načine poteka sodelovanje med vašo organizacijo in MSP?

(Na kakšne načine MSP posredujejo svoje interese? Kako zagotavljate povratne informacije s strani MSP?)

Neprestano sodelujemo s člani, da jih obiskujemo se z njimi pogovarjamo, delamo sestanke in izobraževanja po posameznih sekcijah, ki so sestavljene na podlagi sorodnih dejavnosti.

4. Katere težave se po vašem mnenju pojavljajo pri sodelovanju z MSP in posredovanju njihovih interesov?

(Kateri so po vašem mnenju razlogi za težave pri sodelovanju z MSP in posredovanju njihovih interesov?)

MSP so običajno same manj aktivne s predlogi, ker imajo optimalno število zaposlenih, ki se nimajo časa ukvarjati s splošnimi zadevami. Zato se združujejo v zbornici, ki pa zaznane probleme posreduje naprej.

Problem je v tem, da ministrstvo pri oblikovanju kohezijske politike premalo sodeluje z MSP oz. njihovo zbornico. Birokrati na ministrstvu imajo veliko teoretičnega znanja, ki nemalokrat preveč povečuje nekatere moderne panoge in pozabljajo, da se dodana vrednost dela tudi v panogah, ki so bolj tradicionalne, pa so na razpisih v podrejenem položaju.

Težave, ki nastajajo pri posredovanju interesov so vsaj v dveh dejavnikih:

- 1. Ker MSP same ne zmorejo same posredovati kvalitetnih rešitev, to delajo namesto njih posredniki na zbornicah in podobno. Problem nastane, ko posrednik ne razume ali ne pozna dovolj bistvenih potreb MSP in ne najde optimalne predloge za ministrstvo.*
- 2. Naslednji problem nastane, ko birokrati na ministrstvu in institucijah kljub akademskim naslovom nimajo realnega vpogleda v poslovanje podjetij in s kohezijsko politiko ne zadanejo bistva, to je narediti Slovenijo in MSP bogatejše. Zato ob razpisih postavljajo nerazumne pogoje, ki povsem izničijo namen ali izključujejo podjetja. Ne moremo se znebiti vtisa, da so nekateri razpisi že pripravljeni s takimi pogoji, da se lahko nanj prijavi le peščica podjetij in se že vnaprej ve, kdo bo dobil sredstva. Posledica tega je miselnost, če mi pomagaš pripraviti dokumentacijo za razpis, da dobimo sredstva sem ti pripravljen odstopiti določen delež teh sredstev. Ni več v ospredju kohezijska politika, ampak ker sem dobil, sem pripravljen velik delež sredstev nameniti tistemu, ki mi je pomagal. Bistvo bi moralo biti v dosegi cilja kohezijske politike, ki nikoli ni samo to, da nekdo dobi sredstva kar tako.*

5. Morebitni predlogi za boljše sodelovanje z MSP in njihovo aktivnejšo vlogo pri programiranju?

Več posluha za predloge na strani predstavnikov ministrstva. Kohezijska politika bi morala biti bolj definirana. Predstavniki ministrstva ne bi smeli biti samo razdeljevalci denarja, ampak bi se morali zavedati, da je samo dobro naložen denar tisto kar se od njih pričakuje. Nezaslišano je, da je razpis za razvojne investicije MSP pripravljen tako slabo, da se nanj brez težav prijavi preko 1.000 podjetij, razpisanih sredstev pa je za nekaj sto podjetij. Stopnja tveganja pri prijavljanju na razpis je ob vrhunskem znanju pripravljavca dokumentacije ekstremna (matematična verjetnost dobiš sredstva samo 30% odstotna) ob vložnem času in trudu in znanju pa so stroški lahko nekaj 1.000 EUR po posamezni prijavi. Ob tem ko država pomaga 400 podjetjem, je pri ostalih, ki niso dobili sredstva pa so se prijavi, nastala gospodarska škoda skupaj v višini preko 2.000.000 EUR. Za večino te škode bi morali odgovarjati birokrati s slabimi razpisnimi pogoji, ki so omogočali, da se podjetja že pri pripravi dokumentacije niso mogla bolj zanesljivo samoizločiti.

VPRAŠALNIK:

Sodelovanje malih in srednje velikih podjetij (MSP) pri oblikovanju kohezijske politike
Larisa Vodeb, Obrtna Zbornica Slovenije, 7. julij 2008.

1. Kakšen delež članov predstavljajo MSP v vaši organizaciji?

Več kot 90%

2. Na kakšne načine posredujete interese MSP na nacionalni in na evropski ravni?

- na nacionalni ravni: preko naše vloge socialnega partnerja ter konstantnega lobiranja in sodelovanja pri delovnih skupinah za različna pravna področja, ki se tičejo podjetništva; vsako leto pa so predlogi za spremembe v zakonodaji navedene v t.i. »Zahteve slovenske obrti«

- na evropski ravni preko članstva v EUAPME

3. Na kakšne načine poteka sodelovanje med vašo organizacijo in MSP?

(Na kakšne načine MSP posredujejo svoje interese? Kako zagotavljate povratne informacije s strani MSP?)

- dnevno delovanje sekcij na lokalni in nacionalni ravni: sekcije imajo stalne sestanke, na katerih predlagajo rešitve, le-te pa se prenesejo na nacionalni raven

4. Katere težave se po vašem mnenju pojavljajo pri sodelovanju z MSP in posredovanju njihovih interesov?

(Kateri so po vašem mnenju razlogi za težave pri sodelovanju z MSP in posredovanju njihovih interesov?)

Glede na to, da smo zbornica članov, teh težav ni; je pa težko zastopati interese članov v odnosu z državo, ki ima drugačne cilje kot naši člani.

5. Morebitni predlogi za boljše sodelovanje z MSP in njihovo aktivnejšo vlogo pri programiranju?

Dejstvo je, da je programiranje popolnoma v rokah pristojnih državnih organov, ki nimajo velikega interesa po vključevanju ostale javnosti – poglejte si primer zadnjega programiranja za novo finančno perspektivo. Dejstvo je tudi da so sredstva kohezijske politike prvenstveno

namenjena neprofitnim aktivnostim in sredstva za podporo podjetništva podpornim institucijam, tako da to vprašanje ni najbolj relevantno. Sistem državnih pomoči je tak, da je potrebno spoštovati svobodno konkurenco in nediskriminacijo, kar posledično tudi pove, kolikšen je lahko neposredno angažma MSPjev oziroma profitnega sektorja pri pridobitvi nepovratnih sredstev.

VPRAŠALNIK:

Pomen tehnične pomoči za boljšo informiranost in črpanje sredstev EU s strani malih in srednje velikih podjetij (MSP)

Milena Marega, REC Slovenija, izvajalka tehnične pomoči, 30. julij 2008.

1. Kako komentirate slabo informiranost potencialnih upravičencev (MSP) o možnostih črpanja sredstev iz strukturnih skladov?

Raje kot o slabi informiranosti bi govorila o šibkem interesu MSP za evropske sklade. Temu botrujeta vsaj dva vzroka: (i) načini informiranja odgovornih institucij so pasivne (razpoložljivost na spletnih straneh) in do ustreznih informacij se je potrebno prebiti skozi labirint informacij, ki jih nepoučeni težko razume in najde. Rešitev bi bila v aktivnem in ciljnem informiranju MSP skozi ustrezne servise, ki so bliže SMP (ne verjamem, da kaj takega obstaja).

(ii) Drugi razlog je v tem, da MSP ne prepoznavajo evropskih skladov kot priložnosti, temveč kot prezapleteno bitko z birokracijo. Razlog je gotovo v slabo organizirani tehnični pomoči, ki ne široko promovira skladov in krepi splošnih zmogljivosti v projektnem managementu, temveč je v najboljšem primeru organizirana za posamezen razpis in je preozka, preveč kratkotrajna,.... Zmogljivosti naših akterjev na vseh ravneh so prešibke, da bi lahko uspešno počrpali sredstva, kljub temu država to prepušča to akterjem in ne razume, da bi morala bolje podpreti krepitev zmogljivosti.

2. Zakaj je po vašem mnenju za upravičence (MSP) tako težko pridobiti in počrpati sredstva iz strukturnih skladov?

Eden od razlogov so omejitve glede državnih pomoči (pravilo de minimis), drugi pa dejstvo, da je velik del razpisov / programov za MSP zaprt (ne spadajo med upravičence). V novem fin. obdobju 2007-13 je več priložnosti za MSP, predvsem v programu CIP (Competitiv. and Innovation), pa tudi v drugih.

3. Ali je razlog nezadostna kadrovska usposobljenost na strani upravičencev (MSP) ali na strani posredniških teles in agentov? Kakšne rešitve predlagate?

Zato ker ne poznajo vseh priložnosti (spremljanje razpisov) in ker večinoma nimajo znanja in veščin v vodenju projektov. "Obsojeni" so na pogosto zelo drage konzultante, ki pa ne garantirajo uspeha.

4. Kje vidite vlogo tehnične pomoči pri boljšem izkoriščanju možnosti sofinanciranja iz strukturnih skladov?

Vloga TP je ključna, saj pomaga MSP razumeti logiko priprave in vodenja projektov in razblijna strah pred preveliko zbirokratiziranostjo programov (ki je pogosto upravičen). Podjetja delujejo po drugi logiki kot institucije, zato jim je dejansko težko brez ustrezne pomoči oblikovati dobre projektne ideje in izpeljati dobre projekte.

Po podatkih Eurobarometra je danes percepcija Slovencev o strukturnih skladih negativna - tehnična pomoč lahko pomembno izboljša prepoznavanje strukturnih skladov kot priložnosti!

Novejša statistika EU samo krepi nekaj let staro bojazen Evropske komisije, da nove članice EU ne bodo dovolj uspešno počrpale razpoložljivih sredstev iz evropskih skladov. Sloveniji tudi dejstvo, da je najboljša med slabimi, ne pomaga veliko. Za našo državo pa je po podatkih Eurobarometra značilno še eno presenetljivo dejstvo, ki jo umešča na posebno »izvzeto« mesto v statistiki članic: zavedanje o obstoju kohezijske politike EU (in njenih skladov) je zelo visoko, vendar ima Slovenija najnižji delež tistih, ki smatrajo, da je evropska kohezijska politika koristna. Percepcija prebivalcev je torej na začetku nove kohezijske politike EU in novega finančnega obdobja 2007-2013, ko je naši državi v okviru nekaj sto različnih programov na voljo veliko evropskega denarja, izrazito negativna. Kot da slovenski župani, razvojniki, raziskovalci, podjetniki, nevladniki,...v evropskih skladih ne vidijo prave priložnosti. To dejstvo bi moralo vzbuditi skrb!

Tehnična pomoč je v okviru vsakega programa oz. sklada EU tisti mehanizem, ki je namenjen informiranju vseh ključnih deležnikov in javnosti o kohezijski politiki in evropskih skladih, predvsem pa tudi pomoči vsem potencialnim prijaviteljem pri njihovem spopadu z zahtevnimi razpisnimi dokumentacijami, z zapletenimi postopki, s kadrovskim deficitom, s finančnimi zahtevami, z nesposobnostjo partnerskega sodelovanja in podobnimi dobro znanimi težavami, ki spremljajo vsako prijavo razpis (glej tudi nedavno izdajo knjige FDV: Strukturni skladi v Sloveniji – zadostno izkoriščen vir?).

In prav tehnična pomoč je po našem trdnem prepričanju v Sloveniji vseskozi podcenjena, tako v prvem (do 2006) kot v novem finančnem obdobju (2007-2013). Konzultanti, ki sicer vedno pogosteje sestavljajo prijave na razpise, tehnične pomoči ne morejo nadomestiti – deloma ker si jih zaradi finančnih vidikov ne more privoščiti vsaka organizacija, deloma pa tudi zato, ker konzultanti sicer dobro poznajo pripravo prijav, manj pa raznolika specifična vsebinska področja, ki jih posamezen projekt obravnava, zato je tudi v teh primerih potrebno timsko delo in udeležba glavnih nosilcev projekta.

Tehnična pomoč je še posebno pomembna za nevladne organizacije, ki prijave na razpise praviloma pripravljajo same, saj finančnih sredstev za drage konzultante nimajo. Po vzoru drugih uspešnih držav bi bilo potrebno tudi pri nas intenzivirati tehnično pomoč za NVO in jo po možnosti tudi institucionalizirati, če bi se v kateri od NVO pokazal interes za tovrstno specializacijo. Sicer se nam prav lahko zgodi, da nevladne organizacije ne bodo sposobne pripraviti dovolj številčnih in dovolj kakovostnih prijav projektov ter bo zato nemogoče počrpati razmeroma visoka razpoložljiva sredstva v okviru strukturnih skladov v Sloveniji. To hkrati pomeni tudi, da država svojega prvotnega pozitivnega namena temeljite podpore slovenskega nevladnega sektorja ne bo pripeljala do uspešnega konca.

5. Zakaj po vašem mnenju sofinanciranje iz strukturnih skladov za MSP ni dovolj atraktivno?

MSP smatrajo, da je potreben vložek mnogo večji kot bi bil izplen - torej pridobljena sredstva. Drugi razlog pa je pomanjkanje znanja in veščin - MSP ne poznajo dovolj labirinta evropskih skladov, v katerem se je resnično težko znajti in najti ustrezen razpis za prijavo konkretne projektne ideje. Pomoč bi bila potrebna najprej pri identifikaciji ustreznega programa/ razpisa, nato pa tudi pri izdelavi kakovostne prijave, iskanju partnerjev,... Tudi izvedba odobrenega projekta zahteva ustrezno znanje in veščine.

Sodelovanje s konzultantskimi specializiranimi organizacijami je lahko rešitev, vendar bi morala imeti tudi MSP strokovnjake z vsaj delnim znanjem in veščinami v projektnem vodenju.

VPRAŠALNIK:

Pomen tehnične pomoči za boljšo informiranost in črpanje sredstev EU s strani malih in srednje velikih podjetij (MSP)

Igor Gabrenja, Razvojno in projektno svetovanje s.p., izvajalec tehnične pomoči, 4. avgust 2008.

1. Kako komentirate slabo informiranost potencialnih upravičencev (MSP) o možnostih črpanja sredstev iz strukturnih skladov?

Ker niti ne iščejo teh informacij, čeprav bi na internetu z malo truda lahko našli vse. EU skladi so za MSP nekaj precej neoprijemljivega, nenazadnje pa je za njih tudi malo uporabnih razpisov. Zanimiva bi bila raziskava med različnimi sektorji podjetništva, za kaj bi pravzaprav potrebovali sofinanciranje. Za tisto, kar se razpisuje, jo v glavnem ne.

2. Zakaj je po vašem mnenju za upravičence (MSP) tako težko pridobiti in počrpati sredstva iz strukturnih skladov?

Sofinanciranje EU je namenjeno že pripravljenim razvojnim projektom, ki so predvsem razvojno raziskovalne narave. Takih podjetij, ki imajo primerne projekte, je malo in še ta so največ iz storitvenega sektorja. Sofinanciranje zaposlitev je po drugi strani prevelika zaveza za podjetja, saj morajo po pogodbi zadržati zaposlenega še nekaj let, kar pa zmanjšuje fleksibilnost podjetja. Skratka, več stroškov in dela je z EU sofinanciranjem kot resničnih koristi. Poleg tega so strukturni skladi realno namenjeni strukturnim spremembam in zelo malo državnim pomočem.

3. Ali je razlog nezadostna kadrovska usposobljenost na strani upravičencev (MSP) ali na strani posredniških teles in agentov? Kakšne rešitve predlagate?

Predvsem so v Sloveniji procesi implementacije strukturne politike izredno komplicirani, dosti bolj, kot bi bilo to potrebno. Poenostaviti bi bilo potrebno navodila organa upravljanja (SVLR). Ministrstva imajo relativno dobro usposobljen kader, podjetja, ki imajo interes, pa lahko najamejo tudi svetovalno podjetje, ki jih je v Sloveniji ogromno. Če pa so pogoji za prijavo enostavni, lahko prijavo pripravijo tudi sami.

4. Kje vidite vlogo tehnične pomoči pri boljšem izkoriščanju možnosti sofinanciranja iz strukturnih skladov?

Tehnična pomoč lahko nudi konstantno pomoč potencialnim prijaviteljem za pripravo prijav na razpise, vsekakor pa bi bilo pred tem potrebno več storiti na poenostavitvi procesov in seveda razpisov samih, torej je smiselno, da v predfazi ministrstva najamejo tehnično pomoč pri pripravi učinkovitih in razumljivih razpisov.

5. Zakaj po vašem mnenju sofinanciranje iz strukturnih skladov za MSP ni dovolj atraktivno?

Ker je prekomplicirano, tako prijava kot poročanje. Po drugi strani razpisi malokrat "zadanejo" konkretne potrebe podjetij. Osebno menim, da podjetja ne potrebujejo nobene posebne pomoči, pač pa potrebujejo ustrezno razvito poslovno okolje, v katerem bodo brez nepotrebnih ovir razvijali svojo poslovno strategijo. Poslovno okolje pa predstavlja sistemске rešitve na področju zaposlovanja, davčne politike, drugih finančnih mehanizmov ipd. Nosilec strukturnih sprememb je lahko le vlada s svojimi ukrepi. Torej bi morali biti strukturni skladi namenjeni predvsem financiranju strukturnih ukrepov vlade (npr. spodbujanje inovativnih podjetij, zaščita patentov, začetne spodbude za implementacijo inovacij, ipd.).