

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Barbara Vraničar

**Pomen regionalnih razvojnih agencij za slovenski regionalni razvoj:
študija primera Razvojnega centra Novo mesto**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Barbara Vraničar

Mentor: izr. prof. dr. Miro Haček

Somentor: asist. Irena Bačlija

**Pomen regionalnih razvojnih agencij za slovenski regionalni razvoj:
študija primera Razvojnega centra Novo mesto**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

ZAHVALA

Hvala somentorici asist. Ireni Bačliji za strokovno pomoč in usmerjanje pri izdelavi diplomske naloge.

Zahvaljujem se vsem sodelujočim v raziskavi študije primera RC NM, njihova imena so navedena v vsebinskem delu naloge. Zahvala gre tudi Igorju Strmšniku iz SVLR, ki je bil vedno na voljo za pomoč in informacije.

Nazadnje gre zahvala še moji družini, teti Miji, Sabini in Dejanu za vso podporo v času študija in pri izdelavi te naloge. Delo posvečam dedku, ki je v meni že kot v majhni deklici vzbudil zanimanje za politiko.

Pomen regionalnih razvojnih agencij za slovenski regionalni razvoj: študija primera Razvojnega centra Novo mesto

V diplomski nalogi preučujem regionalne razvojne agencije kot enega izmed nosilcev regionalne politike v Sloveniji, s katerimi se je skušalo premostiti deficit odsotnosti pokrajin. Regionalne razvojne agencije preučujem na podlagi spremljajočih podzakonskih predpisov skozi vse tri do sedaj sprejete zakone o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 1999, 2003 in 2005. V diplomski se dotaknem poteka procesa regionalizacije v Sloveniji ter razlogov za prenovu slovenske regionalne politike in ustanovitve regionalnih razvojnih agencij. V nadaljevanju se osredotočim na naloge in pristojnosti regionalnih razvojnih agencij po vseh treh dosedanjih sprejetih zakonih o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (1999, 2003 in 2005). Predvsem me bo zanimalo, če je novi Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2005) res zmanjšal naloge in pristojnosti regionalnih razvojnih agencij, kar bom preučevala tudi na podlagi študije primera Razvojnega centra Novo mesto, ki ima status regionalne razvojne agencije za razvojno regijo Jugovzhodna Slovenija. Na podlagi študije primera me bo tudi zanimalo, kakšen pomen ima Razvojni center Novo mesto kot regionalna razvojna agencija za regionalni razvoj regije Jugovzhodne Slovenije in kakšna je njegova usoda po ustanovitvi pokrajin. Nazadnje bom v diplomski izpostavila še probleme, ki se porajajo ob preučevanju regionalnih razvojnih agencij. Ključni pojmi: regionalne razvojne agencije, Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, svet regije, regionalni razvojni svet, Slovenija.

The importance of regional development agencies for Slovenia's regional development: The study of an example of the Development Centre Novo mesto

In my graduation thesis I examine the regional development agencies as some of the institutions of regional policy in Slovenia for bridging the deficit of regions. I examine the regional development agencies on the basis of secondary acts through all three acts adopted to date with regard to promotion of balanced regional development from 1999, 2003 and 2005. In my thesis I touch upon the process of regionalisation in Slovenia and state the reasons to reform Slovene regional policy and to found the regional development agencies. Further on I focus on the tasks and competencies of regional development agencies under all three acts on promotion of balanced regional development adopted to date (1999, 2003 and 2005). My main interest will be to establish whether the new Promotion of Balanced Regional Development Act (2005) in fact diminished the tasks and competencies of regional development agencies. This will be also examined based on the study of an example of Development Centre Novo mesto, which has the status of regional development agency for the development region Southeast Slovenia. On the basis of the study of an example I will also be interested in the importance of the Development Centre Novo mesto as a regional development agency for the regional development of the region Southeast Slovenia, and for what happened to it after the establishment of the regions. At the end of my graduation thesis I will point out the problems arising in the examination of the regional development agencies.

Key terms: regional development agencies, Promotion of Balanced Regional Development Act, Regional Council, Regional Development Council, Slovenia.

KAZALO

1 UVOD.....	7
2 METODOLOŠKI OKVIR.....	9
2. 1 Predmet in cilji diplomske naloge	9
2. 2 Hipoteza in raziskovalna vprašanja	10
2. 3 Raziskovalne metode in tehnike	11
3 TEMELJNI POJMI	13
3. 1 Regija.....	13
3. 2 Regionalna politika.....	16
3. 3 Regionalni razvoj.....	17
3. 4 Regionalizacija	18
3. 5 Regionalizem in novi regionalizem.....	20
4 TEORETIČNA IZHODIŠČA	24
4. 1 Regionalni razvoj Slovenije pred osamosvojitvijo.....	24
4. 2 Proces regionalizacije po osamosvojitvi Slovenije	25
4. 2. 1 Ustavna zasnova druge ravni lokalne samouprave.....	25
4. 2. 2 Razlogi za in proti regionalizaciji Slovenije.....	29
4. 2. 3 Nova ustavna zasnova pokrajin	31
4. 2. 4 Reforma slovenske regionalne politike	34
4. 2. 4. 1 Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (1999)	35
4. 2. 4. 2 Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2003)	38
4. 2. 4. 3 Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2005)	39
5 REGIONALNE RAZVOJNE AGENCIJE (RRA).....	43
5. 1 RRA po ZSRR (1999)	43
5. 2 RRA po ZSRR-UPB1 (2003)	49
5. 3 RRA po novem ZSRR-1 (2005)	50
6 ŠTUDIJA PRIMERA RAZVOJNEGA CENTRA NOVO MESTO.....	55
6. 1 Svet regije JV Slovenije	59
6. 2 Regionalni razvojni svet JV Slovenije.....	62
6. 3 Pomen RC NM za razvojno regijo JV Slovenija.....	64
6. 4 Usoda RC NM po ustanovitvi pokrajin	69
7 KLJUČNE UGOTOVITVE	73

8 SKLEP	89
9 LITERATURA	99
10 PRILOGE	106
PRILOGA A: Vprašalnik za RRA (RC NM)	106
PRILOGA B: Vprašalniki za ustanovitelje RC NM.....	108
PRILOGA C: Intervju z mag. Igorjem Strmšnikom, namestnikom direktorja za področje regionalnega razvoja na SVLR.....	122

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

ARR-Agencija za regionalni razvoj

EU-Evropska unija

JARR-Javna agencija za regionalni razvoj

JV Slovenija-Jugovzhodna Slovenija

NUTS-The Nomenclature of Territorial Units for Statistics

PC NM-Podjetniški center Novo mesto

RRA-Regionalna razvojna agencija

RC NM-Razvojni center Novo mesto

RRP-Regionalni razvojni program

SRRS-Strategija regionalnega razvoja Slovenije

SVLR-Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko

ZSRR-Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (1999)

ZSRR-UPB1-Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2003)

ZSRR-1-Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2005)

1 UVOD

Regije v Sloveniji obstajajo v zavesti ljudi že od nekdaj. Lahko bi dejali, da so zaradi raznolikih geografsko ter naravno zaokroženih področij nekako nastale »same po sebi«. Tako v zavesti Slovencev odseva predvsem geografski pojem regij, medtem ko je pojem regije kot zaokrožene politične in upravne entitete še relativno neznan.

138. člen ustave Republike Slovenije pravi, da prebivalci Slovenije uresničujemo lokalno samoupravo v občinah in drugih (širših) lokalnih skupnostih. V Sloveniji imamo od osamosvojitve pa vse do danes enonivojsko lokalno samoupravo, kar pomeni, da se lokalna samouprava pri nas uresničuje samo na enem nivoju (na nivoju občin), medtem ko je v evropskih državah ta praviloma organizirana na več nivojih (v večini evropskih držav obstaja poleg občin kot temeljne lokalne samoupravne skupnosti še ena lokalna samoupravna skupnost na širšem teritoriju, npr. pokrajina, grofija, provinca ali regija).

V Sloveniji se je proces vzpostavljanja lokalne samouprave na drugem nivoju (uvedba regij oz. pokrajin) začel že po osamosvojitvi, vendar pa so se v nadaljnjem obdobju vedno znova pojavljale ovire, ki so preprečevale, da bi se ta proces zaključil. V obdobju med nastankom občin¹ (1994) in ustanovitvijo pokrajin (predvidoma leta 2009) se je pomanjkanje drugega nivoja lokalne samouprave v Sloveniji skušalo nadomestiti na različne načine. Eden izmed njih je bil tudi z ZSRR (1999), ustanovitev ARR, v okviru katere so delovale RRA. Omenjeni zakon je v Sloveniji za potrebe izvajanja regionalne strukturne politike ustanovil 12 statističnih regij, z namenom večje vključenosti in sodelovanja lokalnih in regionalnih akterjev pri oblikovanju regionalne politike pa je vzpostavil mrežo 12 RRA, s čimer je poskušal deloma zapolniti institucionalno vrzel, ki je nastala v Sloveniji na regionalni ravni.

¹ Iz 62-ih komun, na katere je bila Slovenija razdeljena v času Socialistične federativne republike Jugoslavije, je nastalo v Sloveniji v letu 1994 147 novih občin. Lokalna samouprava tako v Sloveniji deluje od januarja 1995 dalje, saj so teritorialno spremenjene občine z novo vsebino in novimi organi začele delovati s 1. 1. 1995 (Vlaj 2005, 29-31).

RRA so tako pričele v regijskem prostoru s povezovanjem in koordiniranjem različnih interesov lokalnih, regionalnih in drugih akterjev v regiji, ki so lahko na kakršenkoli način prispevali k njenemu skladnejšemu razvoju. RRA so po starem zakonu pripravljale RRP, odgovorne pa so bile tudi za prijavo projektov na razpise za dodeljevanje razvojnih spodbud ter črpanje virov iz evropskih strukturnih in kohezijskega sklada v imenu in pooblastilu občin. Bile so na nek način »predhodna institucija« pokrajin, čeprav je njihovo delovanje v javnosti iz tega stališča dokaj slabo poznano. Leta 2005 stopi v veljavo nov ZSRR-1, ki povzroči v institucionalni zasnovi regionalne politike v Sloveniji precejšnje spremembe. Med drugim nov zakon skrči pristojnosti RRA na raven neobveznih strokovnih služb, in jim odvzame temeljne naloge, zaradi katerih so RRA imele neko moč v regiji. Zato se postavlja vprašanje če sploh še služijo svojemu namenu, ko so jim bila odvzeta določena pooblastila.

Po 17-letnem obdobju enonivojske lokalne samouprave se je odločitev za uvedbo druge ravni lokalne samouprave začela uresničevati. Junija 2008 je v Sloveniji potekal posvetovalni referendum za ustanovitev 13 pokrajin, na katerem so volivci izglasovali vladni predlog o razdelitvi države na 12 + 1 pokrajino (mestna občina Ljubljana). Pokrajine naj bi bile tako ustanovljene do leta 2009. Vseeno se poraja dvom, če bo nova pokrajinska ureditev z letom 2009 res zaživela (glede na dolgoletni in problematični proces ustanavljanja), saj je bila izvoljena nova vlada, Zakon o pokrajinah pa je trenutno v tretjem branju v DZ. RRA so v svojih dosedanjih letih delovanja utrdile svoj status v regiji kot koordinator in posrednik različnih interesov ter razvojnih pobud v regiji, zato bi bilo primerno, da zakonodajalec pri krojenju bodoče regionalne politike upošteva njihov status in izkušnje na področju regionalnega razvoja.

2 METODOLOŠKI OKVIR

2.1 Predmet in cilji diplomske naloge

Področje, ki ga obravnavam v diplomski nalogi je povezano s procesom regionalizacije Slovenije, natančneje z ustanavljanjem druge ravni lokalne samouprave oz. pokrajin. Področje je precej aktualno, saj naj bi bili v Sloveniji po dolgotrajnem in težavnem procesu ustanavljanja pokrajin trenutno na pragu njihove ustanovitve (po navedbah različnih virov naj bi se pokrajine ustanovile leta 2009).

Področje regionalizacije Slovenije je bilo na nek način aktualno že od vsega začetka nove slovenske države. Ob osamosvojitvi je namreč že ustava v 138. členu zapisala, da prebivalci Slovenije uresničujemo lokalno samoupravo tudi v širših samoupravnih lokalnih skupnostih, katerih ustanavljanje pa je bilo kasneje zaradi različnih razlogov odloženo. Zapostavljanje tega področja je že od vsega začetka sprožalo plaz kritik stroke, ki se je s tem področjem veliko ukvarjala in politikov, ki so si prizadevali, da bi se to področje uredilo. Področje regionalizacije je nato postalo zaradi načina črpanja evropskih sredstev posebej aktualno s procesom vključevanja Slovenije v EU in prilagajanjem njenemu pravnemu redu. Proces regionalizacije Slovenije je namreč potekal vzporedno z njenim vključevanjem v EU.

Kljub temu, da Slovenija na regionalni ravni do sedaj ni imela vzpostavljenih institucij, ki bi bile upravne in samoupravne politične enote, pa je Slovenija z ZSRR (1999) vseeno ustanovila neke vrste predhodnike takšnih institucij, tj. RRA. Predmet mojega preučevanja bodo zato RRA kot subjekti spodbujanja regionalnega razvoja, ki so imeli vse od ustanovitve z ZSRR leta 1999 pa do sprejetja ZSRR-1 leta 2005, na regionalni ravni ključno vlogo. Iz tega stališča me bo zanimala primerjava normativne ureditve RRA na podlagi zakonov o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 1999, 2003 in leta 2005, kot zadnjim veljavnim zakonom. Rdeča nit naloge bo zato predvsem ugotavljanje nalog, pristojnosti in vloge RRA pred zakonom iz leta 2005 in po njem. Slednje spremembe bom preučevala tudi na podlagi študije primera RC NM, na tem

mestu pa me bo zanimal tudi pomen RC NM kot RRA za regijo JV Slovenija in njihov pravni status po ustanovitvi pokrajin.

Cilji diplomske naloge bodo tako sledeči:

- na podlagi analize zakonodaje ugotoviti, kakšne so bile naloge, pooblastila in pristojnosti RRA na podlagi ZSRR, ZSRR-UPB1 ter kako so se ta spremenila na podlagi novega ZSRR-1;
- na podlagi študije primera RC NM, ki ima status RRA za razvojno regijo JV Slovenija, ugotoviti, kako se spremembe novega ZSRR-1 dejansko odražajo na nalogah, pooblastilih in pristojnostih RC NM;
- na podlagi študije primera ugotoviti, kako RRA vidi sebe v regijskem prostoru in kako jo vidijo njeni ustanovitelji;
- ugotoviti kaj bo z RC NM kot RRA po ustanovitvi pokrajin.

2. 2 Hipoteza in raziskovalna vprašanja

V skladu s cilji diplomske naloge sem oblikovala hipotezo, ki se nanaša na splošno ureditev vseh RRA v Sloveniji, medtem ko se raziskovalni vprašanji nanašata na študijo primera RC NM.

HIPOTEZA: Novi ZSRR-1 (2005) je zmanjšal vlogo RRA kot nosilca regionalne politike v Sloveniji.

RAZISKOVALNA VPRAŠANJA:

- Kako RRA (v mojem primeru RC NM) vidi sebe v regijskem prostoru in kako jo vidijo njeni ustanovitelji?
- Kaj bo z RC NM kot RRA po ustanovitvi pokrajin?

2. 3 Raziskovalne metode in tehnike

V diplomski bom za preverjanje hipoteze in iskanje odgovorov na raziskovalna vprašanja uporabila naslednje metode in tehnike:

- **Longitudinalno raziskavo:** v diplomski nalogi bom za analizo delovanja RRA primerjala ZSRR (1999), ZSRR-UPB1 (2003) ter novi ZSRR-1 (2005). Zakoni predstavljajo tudi osnovni sistemski okvir s področja politike spodbujanja skladnega regionalnega razvoja, ki obravnava RRA. Te bolj podrobno obravnavajo podzakonski akti (uredbe, navodila in pravilniki), ki so jim sledili, zato bom skozi vsa tri obdobja zakonskih sprememb analizirala tudi slednje. RRA je pred novim ZSRR-1 obravnaval predvsem Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA in Navodilo o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja RRP.
- **Analizo sekundarnih virov:** Uporabila jo bom za opis temeljnih pojmov, kot so regija, regionalni razvoj, regionalizacija, regionalizem, regionalna politika in novi regionalizem ter za ponazoritev procesa regionalizacije v Sloveniji.
- **Analiza primarnih virov:** Zaenkrat je o samem delovanju RRA na politološkem področju malo strokovne literature, nekaj več so se s tem področjem ukvarjali geografi, zato se bom pri večini poglavij svoje diplomske naloge naslonila na analizo primarnih virov. Slednjo sem uporabila pri opisu reforme slovenske regionalne politike, pri opisu RRA, pa tudi pri opisu študije primera RC NM, kjer sem analizirala obstoječo zakonodajo ter podzakonske akte (uredbe, pravilnike in navodila) s področja politike spodbujanja skladnejšega regionalnega razvoja.
- **Strukturirani vprašalnik:** RRA bom preučevala tudi na podlagi študije primera (v mojem primeru RC NM), v ta namen sem sestavila strukturirani vprašalnik za RRA ter strukturirani vprašalnik za njene ustanovitelje (Mestno občino Novo mesto, občino Škocjan, občino Dolenjske toplice, občino Mirna Peč, občino Žužemberk, občino Šentjernej, Gospodarsko zbornico Slovenije in Območno obrtno-podjetniško zbornico Novo mesto).
- **Družboslovni intervju:** Za bolj celovito razumevanje razvoja RRA in razumevanje sprememb ZSRR sem naredila intervju z mag. Igorjem

Strmšnikom, namestnikom direktorja za področje regionalnega razvoja na SVLR.

3 TEMELJNI POJMI

3.1 Regija

RRA, kot predmet preučevanja mojega diplomskega dela, delujejo na ravni regij, zato bom najprej opredelila pojem regije. Regija namreč predstavlja osnovno enoto, kjer se izvaja neka regionalna politika in se uresničuje regionalni razvoj. Pri tem gre opozoriti, da je definicij regij zelo veliko in ne obstaja neka enotna definicija regije. Keating (1997, 17) pravi, da si politični interpreti prizadevajo, da bi oblikovali definicijo regije na takšen način, da bi odsevala njihove vrednote in interese. Definicije regij so lahko po njegovem mnenju vrednostno obremenjene, ker odsevajo različne zamisli političnih značilnosti in potencialov regij.

Bučar (1993, 40-45) pojmuje regijo kot neki omejen prostor na svetu, ki se ločuje od univerzuma in jo sestavljajo prostorska struktura, skupina in družbeni odnosi. Zanj je značilna lastna identiteta, lastna organizacija oz. lastna logika delovanja, zato naj bi predstavljala totalnost. S pojmom regija lahko označimo vmesni prostor med lokalno in državno ravni, subnacionalni prostor (npr. Katalonija, Bavarska, Lombardija) ali pa povezana čezmejna področja med deli držav, celotnimi državami ali celo celinami (npr. Benelux, severnoameriška regija ipd.). V prvem primeru govorimo o subnacionalnih regijah, v drugem pa o čezmejnih regijah. RRA v večini delujejo na ravni subnacionalnih regij, zato se v nadaljevanju osredotočam na opredelitev regije kot subnacionalnega prostora.

Vlaj (1998a, 94) tako označuje regijo kot vmesni prostor med državo in občinami, v katerem se kopičijo problemi, ki temeljijo na eni strani na interesih države, na drugi strani pa na interesih lokalnega pomena. Pojmuje jo kot decentralizirano obliko državne uprave in drugo raven lokalne samouprave. Ta vmesni prostor med državo in občinami se v znanstvenih krogih označuje z izrazom širša samoupravna lokalna skupnost², v

² Širše samoupravne lokalne skupnosti so lokalne samoupravne skupnosti, ki delujejo na širšem teritorialnem območju, in sicer na območju, ki obsega večje število občin in predstavlja širšo, praviloma geografsko zaokroženo celoto s povezano družbeno in gospodarsko problematiko (Šmidovnik 1995, 76).

različnih državah pa je znan pod različnimi imeni³. V slovenskem primeru se ta vmesni prostor imenuje pokrajina (Haček 2001, 243).

Vlaj (1998a, 95) nadalje pravi, da je kot politična in upravna enota regija relativno sodoben koncept. Glavno vlogo pri ponovnem oživljanju regijskega koncepta je igral proces evropske integracije. Z uvedbo evropske regionalne politike leta 1975, je bila namreč konstrukcija evropske skupnosti neposredno izvajana na lokalnih in regionalnih ravneh, hitra rast strukturnih skladov pa je v Evropi spodbujala interese na lokalni in regionalni ravni. Evropska komisija je razdelila ozemlje na statistična območja z namenom, da oceni regionalno ekonomsko situacijo (NUTS razporeditve⁴). Cilj te politike je bil predvsem odprava ali preprečitev regionalnih neskladij, z gospodarsko pomočjo pa je prikrajšanim regijam omogočala promocijo njihovih interesov.

Z EU dobijo regije velik pomen, saj naj bi se vključevale v njen mehanizem (poleg držav članic) kot tretja raven povezovanja in odločanja. Temeljno načelo za razporejanje funkcij med organi EU, državami članicami in regijami pa naj bi bilo načelo subsidiarnosti⁵ (Šmidovnik 1995, 99).

V dokumentih Skupščine Evropskih regij je drugače zapisano, da so regije tiste politične entitete, ki so v političnem smislu takoj pod ravniyo osrednje države in nad ravniyo občine. Imajo politično zastopstvo, ki ga zagotavlja obstoj izvoljenega

³ Šmidovnik (1995, 76) navaja nemške okraje, španske, italijanske, belgijske in nizozemske province, francoske departmaje, portugalske distrikte, britanske grofije, madžarske komitate, češke okrese, švedske lane, itd.

⁴ Eurostat (statistični urad v EU) poskuša statistično zajemati upravno-politično hierarhijo v državah članicah EU, ker so razlike med posameznimi državami zelo velike. Zaradi tega je uvedel »The Nomenclature of Territorial Units for Statistics«, poznan s kratico NUTS. Tako naj bi bilo 5 stopenj: NUTS 0 bi zajemal države (npr. Francija, Italija), v NUTS 1 naj bi bile večje pokrajine (Bavarska, Normandija), v NUTS 2 večje (temeljne) upravne enote (okrožja, departmaji, province, grofije, distrikti), v NUTS 3 naj bi bile manjše upravne enote (distrikti, okraji), NUTS 4 bi zajemal najmanjše (izjemne) upravne enote, NUTS 5 pa občine (Vrišer v Vlaj 2004, 24).

⁵ Po tem načelu opravlja nižja teritorialna enota vse zadeve, ki jih je sposobna opravljati glede na svoje zmogljivosti, višja raven pa le tiste zadeve, ki jih je mogoče učinkovito opravljati le na tej, višji ravni. Načelo pa lahko deluje v obe smeri, kar pomeni, da mora močnejša, višja raven nuditi pomoč nižji, šibkejši ravni pri izvajanju njenih nalog (Šmidovnik 1995, 99-100).

regionalnega sveta, ali če tega ni, združenje ali telo, ki so ga ustanovile lokalne skupnosti na neposredno nižji ravni. Vlaj pravi, da je ta definicija pomanjkljiva, saj pokriva tako različne entitete, kot so npr. nemške dežele, nizozemske province, francoske regije in švedska okrožja. Posledično je nemogoče zagovarjati en sam model ali kakršnokoli posebno koncepcijo regije (Vlaj 1998a, 96).

Keating (1998, 79) nadalje meni, da čeprav je regija navadno omejena na prostor, tega ne smemo obravnavati le kot teritorialni prostor, temveč tudi kot funkcionalni, politični in družbeni prostor. Regije tako niso dano zgodovinsko dejstvo, temveč družbene konstrukcije, ki nastajajo in se vedno znova preoblikujejo. Če delujejo formalne (regijske) institucije z neposredno izvoljenimi predstavniki, je regija politični prostor. Regionalne institucije so pomembne za regijo v smislu prepoznavanja in definiranja problemov na regionalni ravni, pri mobilizaciji potrebnih virov za regijo, pri posredovanju regionalnih interesov in implementaciji načrtanih regionalnih politik. Tudi Bournova (2005, 279) trdi, da najlažji način za identifikacijo regij predstavljajo ravno njene formalne institucije oz. prisotnost parlamentov in izvršilnih, administrativnih teles. Kljub temu pa pravi, da je regija lahko tudi funkcionalni prostor, z institucijami odgovornimi za načrtovanje in izvrševanje regionalnih politik, toda s pomanjkanjem neposredno izvoljenih pristojnih predstavniških teles.

V državah srednje in vzhodne Evrope je bila stvaritev regionalne ravni po padcu komunizma na splošno prezrta (Hooghe in Marks v Faro 2003, 2). V večini primerov je vloga subnacionalnih avtoritet v teh državah ostala omejena zaradi odsotnosti pritiskov od spodaj navzgor, na drugi strani pa zaradi nasprotujočih si zahtev predpristopnega procesa in same regionalne politike EU (Marek in Baun v Faro 2003, 2). Slovenija je bila od osamosvojitve pa do leta 1999 organizirana na 12 začasnih planskih regij. Po ZSRR (1999) je bila nato enota za izvajanje regionalne strukturne politike v Sloveniji

sprva statistična regija⁶, po novem ZSSR-1 (2005) pa se ta enota imenuje razvojna regija⁷.

3. 2 Regionalna politika

RRA so eden izmed subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni in v tem okviru skrbijo za izvajanje in uresničevanje regionalne politike neke države.

Po mnenju Ravbarja (2004, 20) predstavlja regionalna politika temeljno orodje za dolgoročno in usklajeno usmerjanje prostorskega in regionalnega razvoja ter pomeni doseženo stopnjo soglasja o temeljnih problemih in ciljih usmerjanja regionalnega razvoja na državni, pokrajinski in občinskih ravneh z upoštevanjem aktualnih evropskih povezav. S pospeševanjem regionalnega razvoja se skuša odpraviti ali vsaj ublažiti posledice tržnega gospodarstva, ki povzročajo regionalne razlike med različnimi območji.

EU je sredi osemdesetih let razvila temelje skupne regionalne oz. kohezijske politike z namenom zmanjševanja razvojnih razlik na njenem območju. Regionalna politika EU temelji na načelu finančne solidarnosti med državami. Njen osnovni cilj je zmanjševanje gospodarskih in socialnih neenakosti med različnimi regijami v Skupnosti. Finančna solidarnost se kaže v dejstvu, da je del finančnih sredstev, ki jih v proračun EU plačujejo države članice, namenjen manj razvitim evropskim regijam in socialnim skupinam. Regionalna politika EU se v glavnem izvaja v okviru štirih strukturnih skladov⁸, kohezijskega sklada, Evropske investicijske banke in ostalih instrumentov. Financiranje iz strukturnih skladov temelji na t. i. programskem načrtovanju, kar

⁶ »Regija je funkcionalna ozemeljska enota za izvajanje regionalne strukturne politike. Do ustanovitve pokrajin je enota za izvajanje regionalne strukturne politike statistična regija« (ZSRR, 4. čl.).

⁷ Razvojna regija je »funkcionalna ozemeljska enota za izvajanje regionalne politike, ki jo v enovito zaključeno prostorsko celoto združujejo poselitveni, gospodarski, infrastrukturni in naravni sistemi ter na kateri je mogoče zagotoviti enake možnosti za skladen regionalni razvoj« (ZSSR-1, 5. čl.).

⁸ Strukturni skladi so Evropski socialni sklad, Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad in Finančni instrument za usmerjanje ribištva.

pomeni, da se iz njih ne financirajo posamezni ločeni projekti, temveč večletni regionalni razvojni programi, ki jih skupaj oblikujejo regije, države članice in Komisija za EU kot celoto. Medtem ko gre pri strukturnih skladih za financiranje programov, pa je kohezijski sklad poseben sklad v tem sistemu, ki nudi možnost neposrednega financiranja projektov. Navsezadnje je potrebno še opozoriti, da so primarni nosilci regionalnih politik še vedno države članice, ki znotraj svojih ozemelj z izvajanjem lastne regionalne politike skušajo zmanjševati in omiliti razvojne in strukturne razlike med svojimi subnacionalnimi regijami (Mrak 2004, 34-38).

Evropska regionalna politika s postavljanjem smernic in načel za regionalni razvoj ter s ciljem, da bi se izognila tekmovanju za regionalno pomoč med državami članicami, koordinira nacionalne regionalne politike držav članic. Prav tako koordinira različne politike in finančne instrumente EU in posledično zagotavlja večji vpliv na regije, ki so najbolj potrebne razvojne pomoči. Evropska regionalna politika tako predstavlja ključni instrument ekonomske in socialne kohezije, potrebne za napredek ekonomske in monetarne unije in sobivanja ekonomij držav članic (Moussis 2003, 148).

Zunanji pritisk EU ima skozi politiko regionalnega razvoja precejšen in trajen vpliv na države članice v smislu preoblikovanja njihovih institucij in v povečanju moči njihovih regionalnih avtoritet. Na tem mestu se ta pritisk najbolj kaže na administrativni strukturi držav, ki šele vstopajo v EU, saj je institucionalna in administrativna prilagoditev evropski regionalni politiki predpogoj vstopa v EU (Hooghe in Marks v Faro 2003, 1).

3. 3 Regionalni razvoj

RRA se kot eden izmed nosilcev regionalne politike v Sloveniji ukvarjajo z regionalnim razvojem določene regije oz. z njegovim pospeševanjem.

Gulič in Praperjeva (1998, 52-53) pojem regionalnega razvoja opredeljujeta kot dejavnost usmerjanja takšnega gospodarskega, socialnega, prostorskega, infrastrukturnega, kulturnega in drugega razvoja Slovenije, ki bo imel pozitivne učinke na učinkovitost ter skladnost razvoja narodnega gospodarstva države kot celote in njenih posameznih regionalnih delov. Pravita, da usmerjanje učinkovitega in

skladnejšega regionalnega razvoja vključuje tudi izbor ustreznih razvojnih strategij, politik ter ukrepov, s katerimi se ustvarjajo ustrezni pogoji in okolje za čim manj moteno delovanje tržnih zakonitosti, ki naj pospešujejo zaželeno razvojne procese. Dejavnost regionalnega razvoja pa po njunem mnenju vključuje tudi načine reševanja vprašanj o nosilcih regionalnih vzpodbud (gospodarski, državni ali lokalni subjekti) in vprašanj upravno teritorialne ravni, na katerih naj se oblikujejo razvojne pobude (lokalna skupnost/občina, okraj, regija, država, naddržavne skupnosti oz. ustreznost povezanost omenjenih ravni).

3. 4 Regionalizacija

Nastanek RRA je v Sloveniji povezan tudi s procesom nikoli dokončane regionalizacije Slovenije. Strokovno so se s področjem regionalizacije Slovenije največ ukvarjali geografi, kot so Gajšek, Vrišer, Ravbar, Plut idr., s področjem tako imenovane »družbene« regionalizacije pa so se veliko ukvarjali Šmidovnik, Ribičič, Vlaj, idr. Kaj izraz regionalizacija sploh pomeni?

Bučar (1993, 52) pravi, da regionalizacija pomeni prenašanje upravnih funkcij z državne ravni na regionalno raven. Geografska znanost ločuje predvsem dve temeljni obliki regionalizacije, to sta naravnogeografska in družbena regionalizacija. Prva si zastavlja za cilj določiti pokrajinske enote na podlagi naravnih pojavov in reliefa, druga pa želi prikazati družbeno-prostorsko ureditev (Vrišer 1998, 132). V okviru tega diplomskega dela me bo bolj zanimala družbena regionalizacija, saj je nastanek RRA povezan s procesom družbene regionalizacije Slovenije.

Gulič nadalje opredeljuje regionalizacijo kot instrument za družbeno in pravno legitimacijo regionalizma ter kot instrument za uresničevanje ciljev regionalnega razvoja države, regij in lokalnih skupnosti (Gulič v Haček 2005, 87).

Regionalizacija po Loughlinu (1996, 149) je ponavadi proces, ki poteka od zgoraj navzdol in lahko tudi izključuje predstavnike regij. Ni nujno decentraliziran proces, saj lahko tudi pospeši moč in nadzor nacionalne države. Izraz regionalizacija se po njegovem mnenju prav tako nanaša na proces vzpostavljanja regij v unitarnih državah,

lahko pa se nanaša tudi na vzpostavitev regionalne ravni, ki je brez kakršne koli politične moči (značilno za Veliko Britanijo in Irsko).

Vlaj (1998b, 98) koncept regionalizacije ponavadi razume natančno v institucionalnem smislu in trdi, da je regionalizacija nasprotje regionalizma, ki je politično ali ideološko gibanje. Pravi, da se regionalizacijo običajno razume kot stvaritev nove ravni v državni teritorialni organizaciji, pri čemer se lahko nove institucije precej razlikujejo v smislu organov, odgovornosti in oblasti, so pa vedno nad obstoječimi lokalnimi institucijami. Lahko so povsem podrejene ravni centralne oblasti, lahko pa gre za regije kot teritorialne oblasti, ki se lahko še naprej razlikujejo glede na njihov ustavni položaj.

Cilji regionalizacije so politični, gospodarski in cilji racionalizacije in modernizacije državne strukture. Močan faktor regionalizacije je tudi evropska regionalna politika, ki daje legitimnost tej ravni teritorialne organiziranosti. Ovire regionalizacije pa so predvsem bojazen pred oslavitvijo državne enotnosti, bojazen, da bo država ob možnost uvajanja svojih ukrepov in nato še bojazen lokalnih oblasti, da bo njihova avtonomija oškodovana z uvedbo takšne vmesne stopnje (Vlaj 1998b, 97).

Vlaj (1998b, 98) loči 3 različne tipe regionalizacije:

1. regionalizacija brez ustvarjene regionalne ravni,
2. regionalna decentralizacija,
3. politična decentralizacija ali institucionalni regionalizem.

Vsak od teh tipov ustreza različnim koncepcijam regije, vendar lahko različne oblike regionalizacije soobstajajo znotraj enotne države. Regionalizacija brez ustvarjene regionalne ravni je najbolj pogosta v Evropi, kjer obstajajo institucije, ki so usmerjene k regionalizaciji (Velika Britanija), regionalna decentralizacija je umestitev nove lokalne oblasti na regionalni ravni (Francija), politična regionalizacija (institucionalni regionalizem) pa pokriva široko lestvico. Edina država, ki je politično regionalizacijo najpopolnejše uvedla pa je Španija.

Vlaj (1998a, 330-331) meni, da v političnem pomenu besede lahko rečemo tudi, da je regionalizacija podobna federalizmu in tako lahko govorimo o novem tipu države, tj. regionalni državi⁹.

Spindlerjeva (2002, 3-6) pravi, da danes živimo v regionaliziranem svetu, saj je globalna politična ekonomija razdeljena na regije. Po njenem mnenju se pojem regionalizacije nanaša na rast družbene integracije znotraj regije in na pogosto neusmerjene procese družbene in ekonomske interakcije.

Haček (2005, 89) pravi, da je razprava o regionalizaciji v Sloveniji povezana tudi z uresničevanjem načela subsidiarnosti, saj predstavlja v unitarni državi, kot je Slovenija pravzaprav način, kako poiskati vmesno stopnjo med osrednjo ravnijo oblasti in lokalno samoupravo. Osnutek evropske listine regionalne samouprave v uvodu namreč poudarja, da so regije eden temeljev demokratične oblasti, bistveni sestavni del države in primerna raven oblasti za učinkovito uresničevanje subsidiarnosti. Ta listina tudi poudarja, da:

1. regionalizacija ne sme biti dosežena na račun avtonomije lokalnih skupnosti;
2. da je evropska regija kot ključna sestavina države nosilec evropske kulturne raznolikosti.

3. 5 Regionalizem in novi regionalizem

Mlinar (1986, 202) pravi, da regionalizem pomeni idejno usmeritev in družbeno gibanje, ki postavlja v ospredje vse tisto, s čimer se uveljavljata posebna identiteta in samostojnost določene regije. Bučar (1993, 52) nadalje meni, da gre pri regionalizmu za prenos političnih funkcij odločanja ter posledično o stopnjevanju procesa prenašanja

⁹ Regionalna država je končna tvorba novejšega časa in predstavlja nekaj med unitarno državo in federacijo. Regije kot enote, za katere so značilne zgodovinske, etnične, jezikovne, geografske in gospodarske posebnosti, uživajo znatno stopnjo avtonomije z lastnimi organi in širokimi pristojnostmi, njihov položaj ne vsebuje elementov državnosti, temveč je podoben položaju enot lokalne samouprave najvišje stopnje (Brezovšek 1997, 183).

funkcij države, pri čemer oblika tudi vzpodbuja vsebinske procese. Regionalizacija in regionalizem sta po njegovem mnenju dva pola istega procesa demokratizacije odnosov v družbi.

Vlaj (1998a, 319) označuje regionalizem kot pojav, ki je s procesom regionalizacije usmerjen h končnemu cilju, tj. konstituiranju regij. Pravi, da gre za sodoben pojav pri oblikovanju držav, kjer je na eni strani centralna oblast, na drugi strani pa lokalne skupnosti. Regionalizmu ustreza opredelitev regije kot skupine človeških, kulturnih, jezikovnih in drugih posebnosti, ki opravičuje nastanek telesa, ki ima večjo ali manjšo stopnjo politične avtonomije. Gre za kompleksen pojav, ki ga lahko obravnavamo z dveh vidikov:

1. regionalne enote lahko nastajajo zaradi lažjega upravljanja prostora, družbe in odnosov s strani države (od zgoraj navzdol);
2. regionalne enote pa lahko nastajajo tudi s strani lokalnih oblasti (od spodaj navzgor).

Loughlin (1996, 148-149) pravi, da je regionalizem ponavadi gibanje, ki poteka od spodaj navzgor in izvira iz samih regij, občasno pa tudi iz zvez v državnimi organi, ki imajo moč. Loughlin tudi loči različne tipe regionalizmov. Ti so: državljanski regionalizem, ki sloni na zahtevah po enakih pravicah vseh regij v državi; zmerni avtonomni regionalizem, ki išče nadzor nad regijo ponavadi v pravicah etničnih ali jezikovnih skupin in radikalni separatistični regionalizem, ki hoče postaviti neodvisno državo na temelju pravice do samoodločbe. Takšna oblika regionalizma je poimenovana tudi kot etnični ali manjšinski nacionalizem in ga lahko najdemo v Španiji (Katalonija, Baskija, Galicija) in v Veliki Britaniji (Škotska, Wales, Severna Irska). Določeno regionalistično gibanje pa lahko vsebuje sočasno vse oblike regionalizmov, če različni regionalni akterji pridejo skupaj in oblikujejo koalicijo regionalističnih interesov.

Po mnenju Bugariča (1998, 121) je razprava o regionalizmu mogoča šele takrat, ko vključimo v razpravo še ekonomski vidik, saj naj bi regije imele tudi ustrezne ekonomske vzvode za dejansko uresničevanje regionalne politike. Regije brez ekonomske moči in avtonomije lahko namreč postanejo še dodatna obremenitev državnega proračuna, odsotnost lastnih finančnih virov pa hkrati zmanjšuje politično

avtonomnost regij pri vodenju regionalne politike. Kot najpogosteje uporabljeni utemeljitvi v podporo regionalizmu Bugarič prepoznava politično-participativno in kulturno-zgodovinsko utemeljitev. Prva poudarja politične prednosti decentralizirano upravljane družbe (regionalizem kot sredstvo zблиževanja med državo na eni ter ožjimi ali širšimi lokalnimi skupnostmi, interesi na drugi strani), druga utemeljitev pa izhaja iz pomembnosti globljih kulturno-zgodovinskih vezi, ki naj bi povezovala in združevale prebivalce različnih regij v državi.

Od konca osemdesetih let dvajsetega stoletja naprej je bilo vprašanje subnacionalne regionalizacije ena izmed prednosti na političnem dnevnem redu EU. To vprašanje je začelo dobivati na pomenu predvsem z obširno reformo skupne kohezijske politike EU ob koncu osemdesetih let ter s pripravo Maastrichtske pogodbe o EU in ustanavljanja Odbora regij v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja. Ta čas se pogosto imenuje obdobje »Evrope regij« in je zelo kompleksen pojav, ki se pojavlja tako v obliki ideologije kot tudi naravne usmeritve v procesih družbeno-politične transformacije (Agh v Lajh 2006, 57). V okviru evropskega povezovanja je tako po sprejemu Maastrichtske pogodbe namesto starega tradicionalnega regionalizma nastal t. i. novi regionalizem z regijami kot odločevalsko ravni (Lajh 2006, 57).

Najpomembnejši element v novem kontekstu regionalizma predstavlja globalizacija. Ta »splošni izraz« se nanaša na trende v ekonomiji, na kulturne in družbene odnose, še posebej pa na spremembe v naravi kapitalističnega načina produkcije. Kapital je postal bolj mobil, tako med državami, kot znotraj njih. V okviru globalizacije so posledično lokalni in regionalni akterji v ekonomskem razvoju postali vse bolj pomembni (Keating 1997, 25).

Keating (1998, 78) pravi, da je bil v tradicionalni obliki teritorialnega upravljanja odnos regij do globalnega trga in mednarodnega okolja pod nadzorom države. V tem kontekstu so regije zagotavljale politično podporo državam oz. vladam in so bile zastopane v državni politiki. V zameno so države regijam zagotavljale podporo v obliki (ekonomskih) subvencij in zaščite. Z nastankom novega regionalizma pa je s procesi globalizacije in evropskega povezovanja ter z razvojem globalnega trga prišlo do preoblikovanja dvosmernega odnosa in izmenjave med državo in regijami. Regije so tako postale nov prostor za oblikovanje javnih politik, kar je privedlo do bolj

kompleksnih teritorialnih odnosov, v katerih naj bi države izgubile monopol posredovalca in zmožnost popolnega nadzora nad vsem svojim ozemljem. Regije naj bi še vedno sodelovale v izmenjavah s svojo državo, a naj bi hkrati bile tudi v neposrednem stiku z mednarodnim okoljem in globalnim trgom.

4 TEORETIČNA IZHODIŠČA

4.1 Regionalni razvoj Slovenije pred osamosvojitvijo

Skozi zgodovino so bile upravno-politične delitve na slovenskem ozemlju izpeljane po zelo različnih vsebinskih zasnovah ter primerjave med njimi so praktično nesmiselne. Odkar so v Avstro-Ogrski pred več kot 150 leti vpeljali sodobno upravno ureditev z občinami, okraji in deželami, so te doživele veliko sprememb. Upravna ureditev v času Avstro-Ogrske je razlikovala pet hierarhičnih stopenj: občine, sodne (davčne) okraje, politične okraje, dežele in državo. V času Kraljevine Jugoslavije je imela uprava štiri stopnje: občine, okraje, banovine in državo. V socialističnem obdobju so upravo sestavljale tri stopnje: občine, republike in država. Lahko pa bi govorili še o dodatni, četrti stopnji, saj se je resnična lokalna samouprava izvajala predvsem v samoupravnih krajevnih skupnostih (Vrišer 1998, 134).

Leta 1952 je bil sprejet Zakon o razdelitvi Ljudske republike Slovenije na mesta, okraje in občine, na podlagi katerega se je leta 1955 začela daljnosežna upravna reforma. V duhu samoupravne socialistične doktrine je prišlo do ustanovitve t. i. komunalnega sistema, po katerem so občine dobile položaj komun. Komune so prevzele vrsto državnih nalog in plansko vodenje gospodarstva na svojem ozemlju. Število komun na slovenskem ozemlju se je kasneje ustalilo pri 62, okraji pa so postajali odvečni, zato se je njihovo število postopoma zmanjševalo, dokler jih niso nazadnje v celoti odpravili. Slovenija je bila tako ena redkih dežel, ki je imela zgolj dvostopenjsko upravo, obstajale so le republika in občine ter kasneje kot pomožne samoupravne enote še krajeвне skupnosti (Vrišer 1998, 132).

Delitev občin na komune je veljala vse od leta 1958 pa do leta 1994, dokler ni bil že v samostojni Sloveniji sprejet zakon o lokalni samoupravi, na podlagi katerega so se začele ustanavljati nove občine. Ta delitev je zato še vedno močno prisotna v zavesti državljanov. Grafenauer (2000, 285) pravi, da so bile take komune prevelike za vlogo klasične občine in premajhne za vlogo regionalne skupnosti, uvedba komunalnega sistema je zato pomenila razvoj v smeri dekoncentracije uprave in gospodarstva.

Vrišer pojasnjuje, da je Slovenija začela sistemsko urejati svoj regionalni razvoj v začetku sedemdesetih let dvajsetega stoletja na podlagi policentričnega koncepta razvoja. V podporo slednjemu je bil leta 1971 sprejet prvi pravni akt, ki je določal naloge s področja regionalne politike. Pred uvedbo policentrizma pa sta v Sloveniji prevladovala dva razvojna koncepta, in sicer za časa Dravske banovine koncept decentraliziranega razvoja, posledično pa je bila vse do konca petdesetih let dvajsetega stoletja vsa povojna uprava izrazito centralistično naravnana (Vrišer v Lajh 2006, 138).

Ravbar (2007, 5-11) meni, da imajo tudi sodobni koncepti oblikovanja pokrajin kot avtonomnih političnih in administrativnih tvorb v Sloveniji zametke v zasnovi policentričnega koncepta razvoja¹⁰, v Evropi pa je njihovo oblikovanje povezano z oblikovanjem strukturnih skladov. Tudi zadnji vladni predlog za ustanovitev 14 pokrajin naj bi imel svoje korenine v zasnovi policentričnega razvoja in izhodiščih politike skladnega regionalnega razvoja iz začetka sedemdesetih let prejšnjega stoletja, katere temelje sta postavila Kokole (1962) in Vrišer (1968). Na podlagi njunih strokovnih podlag je bilo najprej v obdobju samoupravnega družbenega planiranja oblikovanih 12 »planskih« regij, ki so se pozneje-v času slovenskega približevanja EZ-najprej za potrebe statističnih raziskovanj z uredbo o standardni klasifikaciji teritorialnih enot (SKTE) preoblikovale v »statistične« regije in po letu 2005, na podlagi zakona o skladnem regionalnem razvoju v »razvojne« regije.

4. 2 Proces regionalizacije po osamosvojitvi Slovenije

4. 2. 1 Ustavna zasnova druge ravni lokalne samouprave

Proces regionalizacije Slovenije se je pričel že po njeni osamosvojitvi, vendar še dandanes, po 17-ih letih Slovenija nima vzpostavljenih regij kot samoupravnih in upravnih političnih enot. Regionalizacija Slovenije zato predstavlja zahteven projekt, ki pa naj bi bil zaključen z ustanovitvijo pokrajin v letu 2009.

¹⁰ V podporo policentrični zasnovi razvoja je bil leta 1971 sprejet Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v Socialistični Republiki Sloveniji, leta 1973 je bila sprejeta Resolucija o poglavitnih smotrih urejanja prostora v SRS, v naslednjih letih pa še zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja SRS (SRRS 2001, 19).

Vzpostavljane druge ravni lokalne samouprave se je v okviru razprav o le tej, tako ob osnutku nove ustave kot danes, pokazalo kot eden najbolj perečih problemov. 143. člen¹¹ ustave, ki je obravnaval širše samoupravne lokalne skupnosti, je namreč določal, da se občine v Sloveniji za urejanje in opravljanje lokalnih zadev širšega pomena, samostojno odločajo o povezovanju v širše samoupravne lokalne skupnosti oz. pokrajine. Po mnenju Vlaja (1998a, 338) je 143. člen v bistvu govoril le o občini kot subjektu lokalne samouprave, regionalnega problema pa se ni dotaknil, razen v obliki medobčinskega sodelovanja. S 143. členom je namreč problem pokrajin ustava z reducirala na enega samega nosilca - občine.

Šmidovnik (1998, 141) je zapisal, da »v nobeni ustavi na svetu ni mogoče najti o lokalni samoupravi podobnega besedila, kot ga je vsebovalo V. poglavje slovenske ustave, v tem okviru pa tudi ne določb, ki bi bile podobne 143. členu te ustave, ki se nas posebej dotika, ko obravnavamo problematiko regionalizma v Republiki Sloveniji«.

Po Šmidovniku (1998, 142) je pokrajina lahko produkt vsaj trojnih interesov:

1. interesov države, ker bi uvedba pokrajin pomenila izpopolnitev strukture države Slovenije in njeno notranje uravnoteženje;
2. interesov občin, ker bi uvedba pokrajin lahko omogočila plodno sodelovanje med občinami in pokrajinami po načelu subsidiarnosti;
3. interesov občanov, gospodarstva in drugih dejavnosti na ustreznih območjih, kjer ti predstavljajo dejansko interesno družbeno skupnost, ki bi z uvedbo pokrajin dobila v roke ustrezen inštrument za pospeševanje razvoja in za reševanje konkretnih problemov javnega pomena na ustreznih območjih.

Formulacija 143. člena ustave je takrat pomenila navidezni kompromis med dvema strujama oz. dvema pogledoma na ureditev Slovenije, ki sta se izoblikovala v času priprave ustave, in sicer med pogledom »centralistov« in pogledom »regionalistov«, v

¹¹»Občine se samostojno odločajo o povezovanju v širše samoupravne lokalne skupnosti, tudi v pokrajine, za urejanje in opravljanje lokalnih zadev širšega pomena. V sporazumu z njimi prenese država nanje določene zadeve iz državne pristojnosti v njihovo izvirno pristojnost in določi udeležbo teh skupnosti pri predlaganju ter izvrševanju nekaterih zadev iz državne pristojnosti. Načela in merila za prenos pristojnosti iz prejšnjega odstavka ureja zakon« (Ustava RS, 143. čl.).

resnici pa je ta formulacija pomenila popolno zmago centralistov nad regionalisti (Šmidovnik 1998, 143).

Šmidovnik (1998, 145) nadalje trdi, da 143. člen ustave ni predstavljal le pravnih, pač pa tudi vsebinskih »kiks« slovenske ustave, ki je predstavljal konstrukcijsko napako v političnem sistemu države Slovenije (takšno mnenje je imela tudi velika večina stroke, ki se je ukvarjala s problemom regionalizacije Slovenije). Z besedilom 143. člena ustave po njegovem mnenju ni bila postavljena v ustavnem sistemu podlaga za ustanovitev pokrajin in s tem regionalizacijo Slovenije, pač pa je bila z njim postavljena učinkovita prepreka zoper to regionalizacijo.

Po mnenju Šmidovnika (1998, 145-146) pa takrat ni bil problematičen le 143. člen ustave, ampak tudi 121. člen¹², ki je določal, da naloge uprave opravljajo neposredno ministrstva. Problematičen pa je bil tudi 140. člen¹³ ustave, ki je opredeljeval delovno področje samoupravnih lokalnih skupnosti. Tudi s tema dvema členoma je bila narejena prepreka za decentralizacijo¹⁴ in dekoncentracijo¹⁵. Šmidovnik je takrat trdil, da bi šele z brisanjem 121. člena iz ustave omogočili prenos upravnih pristojnosti od države na občine in pokrajine in jim s tem zagotovili vlogo in položaj, kot ga imajo lokalne skupnosti v evropski (kontinentalni) ureditvi. To se je pokazalo v DZ ob predlogu zakona o okrajih in pozneje ob sprejemanju zakona o upravi, ko je bilo ugotovljeno, da zaradi te ustavne določbe ni mogoče ustanoviti upravnih okrajev za izvajanje državnih nalog v regijskem prostoru, kot je to normalo v vseh evropskih ureditvah. Namesto okrajev so bile zato uvedene »upravne enote« kot nekakšen nadomestek upravnih okrajev, ki pa so le podaljšek upravnih resorjev na terenu, brez vsake funkcionalne

¹²»Naloge uprave opravljajo neposredno ministrstva. Z zakonom lahko samoupravne skupnosti, podjetja in druge organizacije ter posamezniki dobijo javno pooblastilo za opravljanje nekaterih funkcij državne uprave« (Ustava RS, 121. čl.).

¹³»V pristojnost občine spadajo lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine. Po predhodnem soglasju občine ali širše samoupravne lokalne skupnosti lahko država z zakonom prenese na občino ali širšo samoupravno lokalno skupnost opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, če za to zagotovi tudi sredstva. V zadevah, ki jih je na organe lokalne skupnosti prenesla država, opravljajo državni organi tudi nadzor nad primernostjo in strokovnostjo njihovega dela« (Ustava RS, 140. čl.).

¹⁴ Prenašanje pristojnosti na občine in pokrajine.

¹⁵ Prenos državnih nalog na lastne (državne) teritorialne enote na terenu.

avtonomije in v okviru premajhnih teritorialnih enot, ki se pokrivajo z bivšimi občinami.

Razlogi, da do pokrajin ni prišlo na temelju obstoječih ustavnih določb so bili posledično naslednji:

- Nejasnost o samem ustavnem konceptu pokrajine. S tem mislimo na 143. ustave, ki opredeljuje pokrajino kot širšo samoupravno lokalno skupnost, v katero se povezujejo občine zaradi urejanja in opravljanja lokalnih zadev širšega pomena (Vlaj 1999, 10).
- Potek reforme lokalne samouprave v Sloveniji, s čimer mislimo predvsem na nestabilno mrežo novih občin, ki se je še dopolnjevala (Vlaj 1999, 11).
- Dejstvo, da pokrajine niso bile v neposrednem interesu nikogar (Pirnat v Haček 2001, 246), na kar kaže tudi neverjetna počasnost pri pripravi in obravnavanju zakona o pokrajinah (Haček 2001, 250).
- Pomanjkanje vsake tradicije v Sloveniji, kjer nikoli ni bilo pokrajin in zato tudi ni bilo potrebne vednosti o pokrajinah. Šmidovnik pravi, da se je zato s pojmom pokrajine lahko tudi politično manipuliralo, kakor je pač ustrezalo posamezni politični opciji, stranki ali posameznikom z vidika njihovih strankarskih interesov (Šmidovnik 2007, 281).
- Vzrok za oklevanje glede pokrajin je bil tudi omejeni teritorialni obseg države, kjer naj bi bila členitev države zaradi majhnosti nepotrebna in bi se lahko upravljala tudi po centralističnem modelu upravljanja (Šmidovnik 2007, 282).

Med novo oblikovanimi občinami v Sloveniji pa so se takrat kljub 143. členu ustave pojavile različne oblike medsebojnega sodelovanja. Samo v redkih delih Slovenije pa je bilo takšno sodelovanje stalno in intenzivno (npr. slovenska Istra, Zasavje). Pojavilo se je (Ribičič 1998, 22):

- Sodelovanje med občinami, ki so nastale iz iste komune (občine kot nekdanje samoupravne in družbenopolitične skupnosti), sicer le v primerih, kjer je preoblikovanje potekalo nekonfliktno in ni prišlo do zaostritev v zvezi z delitvijo skupnega premoženja.

- Sodelovanje občinskih svetov in županov različnih občin, kjer so se župani medsebojno povezovali zaradi težav, ki so jih imeli s svetom v svoji občini, kar je država dodatno izkoristila za centralizacijo pristojnosti in oslabitev položaja lokalnih skupnosti.

Do leta 1995 so bile le redke pobude za ustanovitev pokrajin, čeprav je s sprejemom Zakona o lokalni samoupravi leta 1993 bil določen normativni okvir za to. V letu 1995 je poleg pobude Boruta Pahorja za ustanovitev primorske pokrajine nastala tudi pobuda Aurelia Juriša za ustanovitev istrske pokrajine (Ribičič 1998, 24).

4. 2. 2 Razlogi za in proti regionalizaciji Slovenije

Razlogi za regionalizacijo in vzpostavitev pokrajin v Sloveniji so tako notranji kot zunanji ter vsak avtor navaja različne. V glavnem pa so razlogi za regionalizacijo naslednji:

Ribičič (1998, 22-24) kot enega izmed razlogov za regionalizacijo navaja hudo centralizacijo Slovenije, saj se je v obdobju po sprejemu ustave leta 1991 reforma lokalne samouprave v Sloveniji skoraj v celoti skoncentrirala na oblikovanje nove mreže občin¹⁶, regionalna raven pa je ostala zapostavljena. Ta napaka je bila po mnenju mnogih posledica 143. člena slovenske ustave, ki je pokrajine obravnaval kot neobvezujočo obliko medobčinskega sodelovanja, ki v delu države lahko nastane, v drugem pa ne (Šmidovnik 1998; Vlaj 1998a). V Sloveniji so tako poleg državnih oblasti (NUTS 0), obstajale le še občine (NUTS 5).

Plut (1998, 40-41) kot razlog za regionalizacijo navaja dejstvo, da so kljub ozemeljski majhnosti Slovenije zaradi geografskih, socialnih, zgodovinskih in upravno političnih razlogov med njenimi regijami nastale zelo velike razlike v gospodarski razvitosti ter možnostih za življenje in delo. Razvojne razlike med slovenskimi regijami so se v prvi polovici devetdesetih let še vedno povečevale. Ribičič (1999, 202) pravi, da je močno nadpovprečen razvoj kazala osrednja regija z Ljubljano kot glavnim mestom, tej so do

¹⁶ Od prvotno 62 komun je leta 1994 nastalo 147 občin, do leta 2006 pa je nastalo 210 občin.

določene mere sledila obalna področja in nekatera regionalna središča, vse drugo pa je zaostajalo v razvoju.

Tudi v družbenem razvoju EU so regije čedalje bolj pridobivale na pomenu. Po tej poti se je skušalo omiliti državni centralizem in nacionalizem. Po drugi strani so postale občine na številnih področjih premajhne za opravljanje nekaterih lokalnih zadev in zato se je vrsta nalog in dejavnosti začela prenašati na regije. Večina evropskih držav ima med osrednjimi oblastmi in občinami eno, dve ali celo tri upravno-politične stopnje, ki opravljajo regionalne naloge in zastopajo regionalne interese. V primerjavi z evropskimi državami je Slovenija izredno centralizirana (Vrišer 1999, 7-8).

Haček (2001, 250) navaja kot razlog za regionalizacijo dejstvo, da imajo vse naše sosednje države razvit notranji regionalizem (Avstrija ima dežele in je federalno urejena država, Italija in Madžarska imata regije, Hrvaška pa županije), Slovenija pa pomanjkanje notranje regionalizacije nadomešča na različne načine. Pri čezmejnem sodelovanju ga nadomešča z dejavnostjo obmejnih občin, pri prizadevanjih za pridobitev sredstev Evropske unije pa s povečano dejavnostjo države. Pravi, da bi z ustanovitvijo regij precej izboljšali možnosti za konkuriranje za sredstva številnih strukturnih in drugih skladov EU ter da tem bi lahko nadomestili vsaj del sredstev, ki jih bo Slovenija morala porabiti za vzpostavljanje novih pokrajin. Tisti del sredstev, ki je v Evropski uniji namenjen spodbujanju manj razvitih območij, je v tem trenutku za Slovenijo težje dosegljiv, saj so ta sredstva namenjena predvsem regijam.

Evropske izkušnje in lastni razvojni ter strateški interesi so takrat zahtevali, da Slovenija temeljito prenovi regionalno politiko in čim prej oblikuje drugo stopnjo lokalne samouprave. Po evropskih izkušnjah je regija oz. pokrajina kot prostorska enota najprimernejši način organiziranja državne uprave ter lokalne skupnosti na področjih, kjer je občina premajhna oz. prešibka skupnost (Gulič in Kukar v Plut 1998, 44). V Evropski uniji je lokalna samouprava na dveh ravneh prej pravilo kot izjema ter njeno uveljavljanje je v Evropi sestavina procesa decentralizacije (tako izhaja iz Evropske listine lokalne samouprave (MELLS), ki je po podpisu in ratifikaciji tudi za Slovenijo zavezujoč dokument od leta 1997) (Ribičič 1998, 12).

Haček (2001, 251) nazadnje v prid regionalizaciji navaja še pogosto omenjane razloge, ki govorijo o tem, da regije omogočajo bolj razčlenjeno izražanje ljudske suverenosti na ravni, ki je bližja državljanom. Navaja, da je regija decentralizirana enota, ki je sposobna prevzeti izzive 21. stoletja, saj so tradicionalne strukture lokalne samouprave postale premajhne za opravljanje nekaterih lokalnih zadev. Po njegovem mnenju regija postaja bistven dejavnik gospodarskega napredka. Kot najpomembnejši notranji razlog za regionalizacijo Haček navaja nujnost uvedbe pokrajin zaradi notranjih razvojnih problemov in uveljavljanja načela subsidiarnosti oz. procesa decentralizacije. Kot zunanje razloge pa navaja primerljivost z drugimi članicami Evropske unije in možnosti prenosa sredstev za skladnejši regionalni razvoj.

Kot možne razloge proti regionalizaciji Haček (2001, 252) navaja predvsem, da regija ne sme pomeniti oblikovanja dodatne birokratske agencije, temveč so njene pristne funkcije dodatne storitve za državljane v smislu pomoči lokalnim oblastem. Nadalje izpostavi, da regije niso nujne, kadar sta ozemlje in prebivalstvo neke države relativno majhna. Kot razlog proti regionalizaciji nato navaja še, da lahko regije ogrozijo nacionalno enotnost ter posegajo v avtonomijo lokalnih oblasti, nazadnje pa kot razlog navaja še izrazito odsotnost močnega in pristnega interesa po urejanju lokalnih zadev širšega pomena.

4. 2. 3 Nova ustavna zasnova pokrajin

Zaradi številnih razlogov, ki so govorili v prid potrebi po ustanovitvi druge ravni lokalne samouprave v Sloveniji je bil 27. junija 2006 sprejet ustavni zakon o spremembah 121., 140. in 143. člena Ustave RS (Ur. l. RS št. 68/06) . S spremembo slednjih členov ustave je bila iz nje odstranjena ovira, ki je doslej preprečevala uvedbo pokrajin v Sloveniji. Šmidovnik pravi, da gre za »zgodovinsko odločitev, ki pomeni pravi zgodovinski premik v razvoju ne le za slovensko lokalno samoupravo temveč za državo Slovenijo v celoti«. S to spremembo je bilo v sferi politike odločeno, da pokrajine v Sloveniji bodo, stroka pa je doživela potrditev svojih stališč, da je za uvedbo pokrajin potrebna sprememba ustave in tudi stališč glede tega, kakšne spremembe so potrebne (Šmidovnik 2006, 4).

Prvi predlog za začetek postopka za spremembo ustave je v letu 1999 vložila v DZ skupina 33 poslancev s prvopodpisanim Cirilom Ribičičem na čelu, drugi takšen predlog pa je leta 2001 v okviru predloga za širšo ustavno revizijo oblikovala ter predložila DZ vlada. Oba predloga nista uspela (Šmidovnik 2006, 6). V predlogu poslancev je bilo predlagano črtanje 143. člena ustave. Dne 20. junija 2005 je nato skupina 25 poslancev s prvopodpisano poslanko Darjo Lavtižar-Bebler ponovno vložila predlog za začetek postopka za spremembo Ustave RS. V osnutku ustavnega zakona je bilo zapisano, da naj se v ustavi spremenijo oziroma dopolnijo določbe 121., 140., in 143. člena (Cerar 2007, 298).

K temu, da se je po petnajstih letih nesoglasij v sferi politike končno doseglo soglasje (razen stranke SNS), da se ustava spremeni, je največ pripomogla okoliščina, da so stranke na volitvah leta 2004 zamenjale svoje vloge na oblasti. Ker bivše vladne stranke niso mogle spremeniti stališč glede pokrajin, nove vladne stranke pa niso mogle vztrajati na dosedanjih stališčih, je bila s tem podana politična klima, ki je pripeljala do soglasja med strankami glede predloga za spremembo ustave v 121., 140. in 143. členu, ki je bil nato z zadostno večino glasov sprejet v DZ (Šmidovnik 2006, 4).

Po novem 143. členu¹⁷ ustave je pokrajina posebna samoupravna lokalna skupnost v vmesnem prostoru med občino in državo, je torej na drugem nivoju lokalne samouprave in opravlja zadeve, ki so aktualne v tem vmesnem prostoru. Pokrajine so tako kot občine, stvaritev države, ustanavlja jih država z zakonom, ker jim samo država lahko zagotavlja pravno-sistemske lastnosti samoupravne lokalne skupnosti. To pomeni, da jim samo država lahko zagotavlja njihov teritorij, njihove naloge, potrebno premoženje in finančna sredstva za njihovo delovanje, njihovo pravno ureditev in njihov pravni status (Šmidovnik 2006, 7).

¹⁷ Novi 143. člen ustave, ki govori o pokrajinah, se glasi:

Pokrajina je samoupravna lokalna skupnost, ki opravlja lokalne zadeve širšega pomena in z zakonom določene zadeve regionalnega pomena. Pokrajine se ustanovijo z zakonom, s katerim se določi tudi njihovo območje, sedež in ime. Zakon sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev. V postopku za sprejem zakona mora biti zagotovljeno sodelovanje občin. Država z zakonom prenese na pokrajine opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, mora pa jim za to zagotoviti potrebna sredstva (Ustava RS, 143. čl.).

Pokrajine bodo po novem ustavnem besedilu opravljale lokalne zadeve širšega pomena, z zakonom določene zadeve regionalnega pomena in naloge iz državne pristojnosti, ki jim jih država z zakonom prenese v izvrševanje (prenesene naloge). Slednje jim bodo z zakonom dane zgolj v izvajanje. Zaradi teh nalog so bile s tem ustavnim zakonom spremenjene tudi določbe 121.¹⁸ in 140.¹⁹ člena ustave, ki so predstavljale oviro za vsak prenos državnih nalog v izvajanje na pokrajine, pa tudi na občine. V besedilu je bilo zaradi tega potrebno črtati prvi odstavek, ki se je glasil: »Naloge uprave opravljajo neposredno ministrstva«. Predvideva se, da bo velik del nalog, ki jih doslej opravljajo ministrstva preko terenskih upravnih enot, prenesen v izvajanje pokrajinam. S tem naj bi se tudi pri nas odprle poti za decentralizacijo državne uprave in za uveljavljanje načela subsidiarnosti. V istem cilju je bilo spremenjeno tudi besedilo drugega odstavka 140. člena, v katerem je bilo predpisano soglasje občine ali širše lokalne samoupravne skupnosti, kar pomeni tudi pokrajine, zato, da država lahko z zakonom prenese na te skupnosti opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti. Z novim besedilom je to soglasje odpravljeno tako za pokrajino kakor tudi za občine. To soglasje je v praksi preprečevalo doslej vsak prenos te vrste nalog na lokalne skupnosti. Predvideva se sicer, da bo glavni tok decentralizacije oziroma prenosa nalog od države na lokalne skupnosti tekkel na pokrajine in ne na občine. S tem bi v vmesnem prostoru med občinami in državo prišlo do nove razmejitve nalog med državo in lokalno samoupravo, kar bo povzročilo tudi novo organizacijo državne uprave na terenu (Šmidovnik 2006, 8).

Pokrajina po novih določilih ni odvisna od občin niti organizacijsko niti funkcionalno in tudi ni nadrejena občinam. Ima svoje delovno področje in svojo vlogo v sistemu lokalne samouprave tako kot jo ima občina na svojem območju. Sodeluje sicer v obe smeri, tako z občinami, zlasti v zadevah širšega lokalnega pomena, kakor tudi z republiko, zlasti v

¹⁸ 121. člen, opredeljuje javno pooblastilo: »Z zakonom ali na njegovi podlagi lahko pravne ali fizične osebe dobijo javno pooblastilo za opravljanje določenih nalog državne uprave« (Ustava RS, 121. čl.).

¹⁹ 140. člen opredeljuje delovno področje samoupravnih lokalnih skupnosti in pravi: »V pristojnost občine spadajo lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine. Država lahko z zakonom prenese na občine opravljanje posameznih nalog iz državne pristojnosti, če za to zagotovi tudi potrebna sredstva. V zadevah, ki jih je na organe lokalne skupnosti prenesla država, opravljajo državni organi tudi nadzor nad primernostjo in strokovnostjo njihovega dela« (Ustava RS, 140. čl.).

zadevah državne pristojnosti, ki jih država prenese nanjo v izvajanje. Njeno bistvo je razvojna funkcija, to je opravljanje svojih lastnih izvirnih nalog na posameznih področjih, predvsem tistih, ki so povezane s pospeševanjem skladnega regionalnega razvoja in z urejanjem prostora v svojem okviru. Po svojem položaju naša pokrajina ustreza provincam, kakršne imajo v Italiji in Španiji ali samoupravnim okrajem, kot jih imajo v vseh nemških deželah ali departmajem v Franciji. Naše pokrajine spadajo po statistični klasifikaciji teritorialnih enot EU na nivo NUTS 3 evropske regije, ki so lahko teritorialna osnova za črpanje sredstev iz evropskih skladov zaradi pospešenega skladnega regionalnega razvoja, kohezijske regije pa so teritorialne enote na širšem območju NUTS 2 – tako regijo predstavlja Slovenija kot celota (Šmidovnik 2007, 282).

Cerar (2007, 302) pravi, da bo vzpostavitev ustrezne zakonodaje o pokrajinah ter praktično konstituiranje pokrajin težavno. Ustavna podlaga za ustanovitev in delovanje pokrajin je zelo splošna oz. abstraktna. Meni, da se to sicer dobro prilega izraznemu slogu naše ustave, toda zaradi svoje nedorečenosti utegne na zakonodajni in na drugih pravnih ravneh ter v praksi v marsičem sprožati težavna vprašanja. Slednja so povezana predvsem v zvezi natančnejšo opredelitvijo pristojnosti pokrajin, v zvezi z njihovim financiranjem, notranjo organizacijo ter bojznijo pred preveliko birokratizacijo.

4. 2. 4 Reforma slovenske regionalne politike

Po takratnih ustavnih določbah, ki so opredeljevale ustanovitev druge ravni lokalne samouprave v Sloveniji, kljub nekaterim poskusom ni prišlo do ustanovitve pokrajin. Kljub ustavni prepreki pa so bili slovenski zakonodajalci primorani poiskati načine za rešitev problemov, ki so se v Sloveniji pojavljali zaradi odsotnosti pokrajin. Ustanovitev vmesne ravni med državo in občinami ni narekovala le vse večja razlika v razvitosti med slovenskimi regijami, ampak številni ostali dejavniki.

Strategija regionalnega razvoja Slovenije (SRRS) (2001, 16), ki jo je sprejela vlada leta 2001 je zapisala, da so bili razlogi za prenovo slovenske regionalne politike tako notranji kot zunanji. Notranji razlogi so se kazali predvsem v poglobljanju regionalnih razlik tudi po osamosvojitvi Slovenije, premajhni učinkovitosti in nedoseganju ciljev

pretekle regionalne politike, ne-izkoriščanju lokalnih razvojnih potencialov, osredotočanju le na demografske kazalce, spodbujanju razvoja na premajhnem teritorialnem območju, zmanjševanju sredstev za neposredno regionalno politiko, neustrezni organiziranosti neposrednega spodbujanja regionalnega razvoja, odsotnosti regionalne dimenzije v sektorskih razvojnih programih in slabi medresorski koordinaciji sektorskih oz. področnih politik. Kot zunanje razloge za reformo regionalne politike pa je SRRS predstavila predvsem nove izzive globalizacije in vključevanje Slovenije v evropske povezovalne tokove, zlasti EU.

V SRRS (2001, 4) je tudi zapisano, da se prenova regionalne politike v Sloveniji obravnava kot sestavni del reforme državne uprave, saj ta predstavlja širok projekt, ki zahteva tako preoblikovanje starih ter potencialno ustanavljanje novih institucij na regionalni ravni. Gre torej za kompleksno nalogo, pri kateri se prepletajo štiri ravni:

- mednarodna (evropska) raven, na kateri je najpomembnejša kohezijska politika EU;
- državna raven, ki zajema gospodarski in družbeni razvoj države v povezavi s kohezijsko politiko EU ter slovensko notranjo politiko spodbujanja skladnega regionalnega razvoja;
- regionalna raven, ki vključuje regionalno politiko kot del nacionalne ekonomske politike v povezavi s kohezijsko politiko EU;
- lokalna raven s slovensko notranjo politiko spodbujanja skladnega regionalnega razvoja.

4. 2. 4. 1 Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (1999)

Slovenska vlada je formalno sprožila reformo regionalne politike, ko je 29. julija 1999 sprejela ZSRR, s katerim je postavila novo pravno podlago za regionalni razvoj države. Da je bil regionalni vidik v Sloveniji že od začetka vzpostavljanja lokalne samouprave zapostavljen, je potrjevalo tudi dejstvo, da je bil ZSRR vložen v parlamentarno proceduro že leta 1994, vendar je bil nato sprejet šele leta 1999. V slovenskem pravnem redu je torej ZSRR iz leta 1999 krovni zakon na področju politike regionalnega razvoja

(Lajh 2006, 141-144). Z ZSRR pa so zakonodajalci skušali predvsem zapolniti pomanjkanje druge ravni lokalne samouprave v Sloveniji.

Po ZSRR je spodbujanje skladnega regionalnega razvoja sestavina regionalne strukturne politike²⁰. Do ustanovitve pokrajin je enota za izvajanje regionalne strukturne politike statistična regija (na slovenskem ozemlju je bilo z zakonom ustanovljenih 12 statističnih regij). Lajh pravi, da naj bi regionalna strukturna politika vsebinsko ustrezno odsevala prepletanje regionalne in sektorske dimenzije ukrepanja države ter da naj bi se s takim pristopom odpravila ena bistvenih napak v pretekli politiki skladnega regionalnega razvoja, ko je sektorska komponenta prevladovala nad regionalno, poleg tega pa sta bili obe komponenti med seboj neusklajeni. Regionalna politika, ki je imela v preteklosti predvsem politične in socialne motive, naj bi s sprejemom ZSRR postala tudi ekonomska dimenzija (Lajh 2006, 144).

V ZSRR je v 2. členu nadalje navedeno, da spodbujanje skladnega regionalnega razvoja temelji na spodbujanju uravnoveženega gospodarskega, socialnega in prostorskega razvoja, zmanjševanju razlik v gospodarski razvitosti in pri življenjskih možnostih med regijami, s poudarkom na celostnem pristopu k razvoju podeželja, preprečevanju nastajanja novih območij z večjimi razvojnimi problemi, ohranjanju poseljenosti na celotnem slovenskem ozemlju ob upoštevanju policentričnega sistema poselitve in pospeševanju razvoja okolju prijaznega gospodarstva ter varovanja naravnih dobrin, naravne in kulturne dediščine ter drugega javnega dobra.

V 3. členu ZSRR so navedena načela spodbujanja skladnega regionalnega razvoja, ki temeljijo predvsem na:

- celovitemu izvajanju regionalne politike, s poudarkom na diferenciranem spodbujanju razvoja regij in območij s posebnimi razvojnimi problemi,
- načelu usklajevanja med posameznimi državnimi resorji in lokalnimi skupnostmi pri načrtovanju spodbud za skladni regionalni razvoj v okviru državnega proračuna,

²⁰ Regionalna strukturna politika je v ZSRR definirana kot splet razvojnih aktivnosti, programov in ukrepov države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev organiziranih interesov na regionalni ravni z namenom doseganja razvojnih ciljev ob upoštevanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR, 4. čl.).

- načelu subsidiarnosti, ki pri pripravi, izvajanju, nadzoru in vrednotenju programov določa, da višja teritorialna raven opravlja le tiste naloge, ki jih ne morejo učinkovito opraviti nižje ravni,
- načelu programskega usmerjanja razvojnih spodbud za namene, utemeljene v usklajenih regionalnih razvojnih programih in projektih,
- načelu vrednotenja učinkov razvojnih spodbud z nadzorom zakonitosti postopkov njihovega dodeljevanja in trošenja ter ugotavljanja njihove uspešnosti po primerljivih evropskih statističnih metodah in
- načelu sofinanciranja skladnega regionalnega razvoja iz občinskih proračunov, državnega proračuna, zasebnih in drugih virov.

ZSRR je na področju politike spodbujanja skladnega regionalnega razvoja prelomen tudi zaradi vzpostavitve temeljnega institucionalnega okvira za implementacijo pravnega reda EU na področju kohezijske politike EU, s čimer naj bi bila sprejeta in prilagojena pravila igre EU pri upravljanju in izvajanju programov kohezijskega in strukturnih skladov. Lajh pravi namreč, da je bilo področje regionalnega razvoja eno izmed najbolj kompleksnih vprašanj v pogajanjih z EU. Bistvenega pomena je, da države članice na splošno spoštujejo pravni red EU na področju kohezijske in strukturne politike, prav tako pa je nujno, da imajo države članice vzpostavljeno ustrezno institucionalno strukturo, ki zagotavlja učinkovito upravljanje in izvajanje regionalnih projektov (Lajh 2006, 144-157).

ZSRR je poleg ciljev in načel spodbujanja skladnega regionalnega razvoja določal tudi področje dodeljevanja razvojnih spodbud ter meril za določitev območij s posebnimi razvojnimi problemi. ZSRR pa je v slovenski regionalni politiki prelomen tudi zaradi določitve nove organizacije spodbujanja skladnega regionalnega razvoja. ZSRR je namreč prvič določil nosilce spodbujanja skladnega regionalnega razvoja v Sloveniji in tako posledično naredil prve popravke institucionalne strukture na področju regionalnega razvoja Slovenije. Zaradi odsotnosti pokrajin so zakonodajalci za izvajanje regionalne politike v Sloveniji ustanovili slednje nosilce regionalne strukturne politike (14-18. čl.):

- Svet za strukturno politiko,
- ARR,

- Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja,
- RRA
- ministrstva, ki dodeljujejo spodbude, pomembne za razvoj.

4. 2. 4. 2 Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2003)

Lajh (2006, 164) pravi, da čeprav je v svojem rednem poročilu o napredku vključevanja Slovenije v EU leta 1999, evropska komisija pozitivno ocenila sprejeti ZSRR iz leta 1999, je slovenska oblast vanj kmalu začela vnašati popravke. ZSRR je tako veljal le štiri leta, leta 2003 pa so bili sprejeti njegovi prvi popravki. Popravki so bili deloma rezultat poznejših ocen evropske komisije o izpolnjenih obveznostih s strani držav pristopnic EU na področju regionalne politike in koordinacije strukturnih skladov, deloma pa rezultat slovenskih notranjepolitičnih teženj. Nova sprememba zakona na splošno ni prinesla večjih sprememb na področju ciljev in načel spodbujanja regionalnega razvoja, je pa prinesla spremembo na področju enega izmed nosilcev regionalne politike. Namreč glavna sprememba, ki jo je prinesel ZSRR-UPB1 se je nanašala na ARR, ki je s sprejetem novega zakona postala Javna agencija RS za regionalni razvoj (JARR) in je delovala v skladu z Zakonom o javnih agencijah, del njenih preteklih obveznosti pa je prevzela novoustanovljena vladna služba s statusom ministrstva brez resorja (SVLS). Sprememba zakona iz leta 2003 je tako določala, da so nosilci regionalne politike posledično naslednji (ZSRR-UPB1, 14-18. čl.):

- Svet za strukturno politiko,
- JARR,
- Javni Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja,
- RRA,
- ministrstva, ki dodeljujejo spodbude, pomembne za regionalni razvoj.

4. 2. 4. 3 Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2005)

Čeprav so bile leta 2003 sprejete prve spremembe zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, je ta kmalu postal tarča kritik, predvsem zaradi njegovih določil o organizaciji in izvajanju regionalne strukturne politike ter neustrezne določitve prednostnih območij delovanja regionalne politike. Tudi v praksi so se pojavljale številne operativne in konceptualne težave, zato je bil pred začetkom naslednjega programskega obdobja, ki traja od leta 2007 do 2013, že pripravljen nov predlog zakona (Kušar 2005, 219). Leta 2005 so bile tako ponovno sprejete spremembe zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, hkrati pa tudi obsežne dopolnitve. Novi ZSRR-1 je uvedel številne novosti, kar priča tudi podatek, da ima novi zakon kar 81. členov, medtem ko sta imela pretekla zakona le 30 členov.

Novi ZSRR-1 iz leta 2005 je v primerjavi s preteklima zakonoma iz leta 1999 in 2003 uvedel naslednje novosti in spremembe:

- Razširil je cilje zakona, ki se sedaj nanašajo na širšo opredelitev termina policentričnosti, dodal je cilj ustvarjanja gospodarske osnove za razvoj obeh avtohtonih narodnih manjšin in romske skupnosti v Sloveniji ter spodbujanja gospodarskega sodelovanja z zamejskimi Slovenci in Slovenci po svetu.
- Načelo celovitosti izvajanja regionalne politike je dopolnil tako, da je politika spodbujanja skladnega regionalnega razvoja po novem obveznost nosilcev odločanja na vseh ravneh odločanja, to načelo pa je tudi dopolnjeno z načelom čezmejnega delovanja regionalne politike.
- Spremenil je prostorski okvir za izvajanje regionalne politike. Namesto statističnih regij je na novo uvedel razvojne regije²¹, ki so prostorsko identične statističnim regijam na ravni NUTS 3 (po slovenski razdelitvi SKTE 3), kar

²¹ »Razvojna regija je funkcionalna ozemeljska enota za izvajanje regionalne politike, ki jo v enovito zaključeno prostorsko celoto združujejo poselitveni, gospodarski, infrastrukturni in naravni sistemi ter na kateri je mogoče zagotoviti enake možnosti za skladen regionalni razvoj« (ZSRR-1, 5. čl.). »Razvojne regije se določijo na predlog vlade o teritorialni členitvi ozemlja RS na ravni NUTS 3 Evropski komisiji po postopku določenem z uredbo EU o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot« (ZSRR-1, 6. čl.).

predstavlja tudi začasno rešitev do ustanovitve pokrajin²². V razvojnih regijah se pripravlja RRP, ki vključuje tudi območne razvojne programe, ki jih pripravijo občine vključene v območno razvojno partnerstvo.

- Največjih sprememb je bila deležna organizacija spodbujanja skladnega regionalnega razvoja z nosilci regionalne strukturne politike. Zakon je namreč opustil delovanje JARR, izvajanje njenih nalog pa se je preneslo v okvir notranje organizacijske enote SVLS/SVLR. Na ravni razvojne regije zakon ustanavlja svete regij kot organe odločanja v zvezi občin in regionalne razvojne svete. RRA naj bi po novem služile kot tehnična, strokovna in administrativna podpora sveta regije in regionalnega razvojnega sveta. Zakon v predhodnih in končnih odločbah določa, da takšna ureditev velja do uveljavitve zakona o pokrajinah.
- Po novem zakonu se razvojne regije povezujejo v kohezijske regije na ravni NUTS 2 (7. čl.).
- Zakon vsebuje po novem tudi obsežno poglavje, namenjeno postopku za izvajanje projektnega financiranja (37-70. čl.).

Nov ZSRR-1 tako določa, da so nosilci regionalne strukturne politike v Sloveniji naslednji (18-31. čl.):

- Svet za strukturno politiko,
- SVLR,
- Javni sklad RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja,
- zveza občin na ravni razvojne regije,
- subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni,
- območno razvojno partnerstvo,
- državne spodbude za skladni regionalni razvoj.

²² »Razvojne regije veljajo do uveljavitve zakona o pokrajinah. Po uveljavitvi zakona o pokrajinah prevzamejo funkcijo razvojnih regij pokrajine« (ZSRR-1, 71. čl.).

TABELA 4. 1: Primerjava nosilcev regionalne strukturne politike po sprejetih ZSRR

ŠTEVILO NOSILCEV REGIONALNE POLITIKE	ZSRR 1999	ZSRR-UPB1 2003	ZSRR-1 2005
1.	Svet za strukturno politiko (SSP)	Svet za strukturno politiko (SSP)	Svet za strukturno politiko (SSP)
2.	ARR	JARR	SVLS/SVLR
3.	Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja	Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja	Javni sklad RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja
4.	RRA	RRA	subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni
5.	ministrstva, ki dodeljujejo spodbude, pomembne za razvoj	ministrstva, ki dodeljujejo spodbude, pomembne za razvoj	državne spodbude za skladni regionalni razvoj
6.			zveza občin na ravni razvojne regije

7.			območno razvojno partnerstvo
----	--	--	---------------------------------

5 REGIONALNE RAZVOJNE AGENCIJE (RRA)

5. 1 RRA po ZSRR (1999)

RRA so bile prvič ustanovljene in normativno opredeljene kot nosilke in izvajalke regionalne strukturne politike v Sloveniji s sprejetjem ZSRR leta 1999. Nastale so kot posledica reforme strukturne regionalne politike v Sloveniji, ki je za učinkovito izvajanje regionalne politike v novih okoliščinah, v katerih se je znašla Slovenija, zahtevala tudi oblikovanje novih institucij na državni in lokalni ravni. Lajh (2006, 163-164) tako pravi, da je bila skladno z ZSRR, z namenom vključevanja lokalnih in regionalnih partnerjev v oblikovanje in implementacijo regionalne strukturne politike v Sloveniji, ustanovljena tudi mreža dvanajstih RRA (glej TABELO 5. 1), ki so sovpadale z ustanovljenimi dvanajstimi statističnimi regijami. Z ustanovitvijo mreže RRA je hotel ZSRR zapolniti institucionalno vrzel na »regionalni« ravni, ki je nastala kot posledica ustavne zasnove pokrajin in različnih okoliščin, v katerih se je mlada država znašla po osamosvojitvi.

TABELA 5. 1: Ustanovljene RRA po statističnih/razvojnih regijah

	RRA	STATISTIČNE/RAZVOJNE REGIJE
1.	Regionalna razvojna agencija Mura d. o. o.	Pomurska
2.	RRA Koroška, regionalna razvojna agencija za koroško regijo d. o. o.	Koroška
3.	Regionalna razvojna agencija Celje d. o. o.	Savinjska
4.	Regionalni center za razvoj d. o. o. Zasavje	Zasavska
5.	Regionalna razvojna agencija Posavje	Spodnje-posavska
6.	Razvojni center Novo mesto d. o. o.	Jugovzhodna Slovenija
7.	BSC-regionalna razvojna agencija gorenjske d. o. o.	Gorenjska
8.	Razvojna agencija ROD Ajdovščina	Goriška
9.	Regionalna razvojna agencija notranjsko- kraške regije d. o. o.	Notranjsko-kraška

10.	Mariborska razvojna agencija p. o.	Podravska
11.	Regionalni razvojni center Koper	Obalno-kraška
12.	Regionalna razvojna agencija Ljubljanske urbane regije	Osrednjeslovenska

Vir: SVLR (2008).

ZSRR je takrat določal, da je RRA možno ustanavljati po potrebi tam, kjer se občine in osebe javnega in zasebnega prava odločijo za oblikovanje in njihovo ustanovitev ter določitev njihovega obsega delovanja in omejitev delovanja²³ (ZSRR, 17. čl.).

Nastanek RRA v Sloveniji je imel posledično različne izvore. Zupanova (2002, 534) pravi, da je bilo po sprejetju ZSRR, ustanavljanje RRA prva aktivnost občin oz. že delujočih pospeševalnih organizacij. Na podlagi ZSRR, ki je omogočal različne oblike RRA, so v Sloveniji nastali trije tipi RRA:

- enoviti tip RRA, kjer je vlogo RRA prevzela že obstoječa organizacija za celotno statistično regijo – občasno so bili to regijski pospeševalni centri (tak tip RRA je nastal v Pomurski regiji, Savinjski regiji, Zasavju, Posavju, Jugovzhodni Sloveniji in Obalno-kraški regiji),
- nova RRA, ki je nastala tako, da so občine ustanovile novo pravno osebo, ki je delovala na območju celotne regije (novi RRA sta nastali v Osrednjeslovenski regiji in Notranjsko-kraški regiji) in
- mrežni tip RRA ali pogodbeni povezava obstoječih razvojnih organizacij s pooblastilom eni med njimi kot nosilni organizaciji (tak tip RRA je nastal v Goriški regiji, Gorenjski regiji in Podravju). Vzroke za nastanek takega tipa

²³ Za pripravo RRP ter drugih dogovorjenih nalog s področja regionalne strukturne politike, zlasti pri pospeševanju gospodarskega, socialnega, prostorskega in okoljskega razvoja, občine in osebe javnega in zasebnega prava ustanovijo RRA, ki lahko opravlja tudi izvajalske naloge s področja regionalne strukturne politike. Občine se lahko za opravljanje nalog RRA tudi pogodbeno dogovorijo z obstoječo gospodarsko družbo ali drugo organizacijo (ZSRR, 17. čl.).

RRA gre iskati v konkurenci dveh ali več mestnih središč v regiji, obstoju več lokalnih podjetniških centrov ter v nekaterih primerih preveliki statistični regiji.

Na podlagi ZSRR je RRA podrobneje urejal Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA (Ur. l. RS št. 52/00), ki pa od 7. oktobra 2006 ne velja več. Pravilnik je podrobneje opredeljeval področje delovanja RRA, pogoje za ustanovitelje, njihove naloge, pogoje za vpis v evidenco pri ARR, pogoje za pridobitev statusa RRA, sankcije ob neizpolnjevanju pogojev, njihovo povezovanje in financiranje.

Po pravilniku so RRA opravljale razvojne naloge za območje ene ali več statističnih regij, ustanovile pa so jih lahko občine in osebe javnega in zasebnega prava. Za opravljanje razvojnih nalog so jih pooblastile sodelujoče občine, pri izvajanju teh nalog pa so se lahko te povezovale v mrežo razvojnih institucij z območnimi razvojnimi agencijami, ki so delovale na funkcionalno-interesno zaključenih območjih (2. čl.).

Pravilnik je v 3. členu določal, da RRA pripravljajo RRP²⁴ in skupni razvojni program, koordinirajo delo lokalnih razvojnih organizacij, ki sodelujejo pri pripravi iz izvajanju RRP, spremljajo, poročajo in nadzirajo izvajanje slednjega, svetujejo in prijavljajo projekte na razpise za dodeljevanje regionalnih razvojnih spodbud, organizirajo in koordinirajo druge naloge s področja regionalne strukturne politike in sodelujejo pri pripravi državnih dokumentov razvojnega načrtovanja, strategije regionalnega razvoja Slovenije in državnega razvojnega programa. RRA je tako prvi pravilnik nalagal šest razvojnih nalog. Pravilnik je določal tudi, da so lahko za opravljanje razvojnih nalog občine sklenile pogodbo z obstoječo gospodarsko družbo ali drugo organizacijo.

RRA so lahko po spremembi pravilnika leta 2001 opravljale tudi druge dogovorjene naloge v imenu občin, ki so zagotavljale dostop do finančnih virov za podjetnike, razvoj regionalne podjetniške infrastrukture, oblikovanje različnih regijskih skladov, pripravo programov čezmejnega sodelovanja in drugih nalog, za katere so jih pooblastile občine (3. čl.). Ponovna sprememba pravilnika leta 2003 je RRA dodala še tri nove naloge, in

²⁴ RRP je temeljni programski in izvedbeni dokument na regionalni ravni, s katerim se usklajujejo razvojna predvidevanja in naloge države in občin na področju gospodarskega, socialnega, prostorskega, okoljskega in kulturnega razvoja v regiji.

sicer so bile RRA po novem pristojne tudi za izvedbo pilotnih inovativnih projektov v občinah in regijah, za opravljanje administrativnih, strokovnih in tehničnih nalog pri pripravi in izvedbi skupnih razvojnih projektov in RRP in za nudenje tehnične podpore takratnemu programskemu odboru regije. RRA so tako po slednji spremembi pravilnika opravljale devet razvojnih nalog. Prav tako pa so lahko RRA po novem upravljale regijsko mikrokreditno, štipendijsko ali garancijsko shemo, če so pridobile posebno potrdilo o usposobljenosti s strani ARR²⁵. Naloge RRA so se tako postopoma večale, kar je razvidno iz omenjenih sprememb pravilnikov²⁶.

Pravilnik je nadalje določal, da se RRA vpišejo v evidenco pri ARR, za kar so morale predložiti pogodbo o ustanovitvi, sklepe občinskih svetov o pripravi RRP z navedbo območja njegove priprave in zadolžitvami vključenih organizacij in izjavo o izpolnjevanju pogojev za status RRA z obrazložitvijo. ARR je nato preverila izpolnjevanje pogojev za pridobitev statusa in pisno potrdila ali zavrnila vpis v evidenco RRA (4. čl.). Pravilnik je v 5. členu pojasnjeval, da mora organizacijo, če hoče pridobiti status RRA, ustanoviti večina občin na območju statistične regije oz. ji dati pooblastilo za pripravo RRP in za opravljanje razvojnih nalog. Poleg tega pogoja je morala RRA imeti tudi ustrezne kadre, prostore in opremo za izvajanje dejavnosti. Nadalje je morala RRA izkazati kapitalsko ustreznost za izvajanje nalog in strokovno usposobljenost, od spremembe pravilnika leta 2001 pa je morala imeti v ustanovnem aktu izkazano neprofitno opravljanje dejavnosti. Ob neizpolnjevanju pogojev in nalog, ki so bile RRA naložene v pravilniku, jo je ARR izbrisala iz evidence (6. čl.).

²⁵ V primeru pogodbene povezave dveh ali več organizacij se je v statistični regiji lahko izdalo potrdilo o usposobljenosti le eni organizaciji. Potrdilo o usposobljenosti se je izdalo organizaciji, ki je bila vpisana v evidenco RRA pri ARR, je imela ustrezne kadre, prostore in opremo za upravljanje regijskih shem in kaže kapitalsko ustreznost ter strokovno usposobljenost in je imela pri upravljanju regijske garancijske sheme podpisano pogodbo za vezavo zbranih sredstev pri izbranih bankah kot namenski dolgoročni depozit, ki omogoča vezavo po nekomercialnih obrestnih merah in multiplikacijo sredstev regijske garancijske sheme z bančnimi (6. a čl.).

²⁶ Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA (Ur. l. RS št. 52/00) je bil v obdobju od leta 1999 pa do leta 2004 spremenjen štirikrat. V okviru ZSRR iz leta 1999 je bil pravilnik spremenjen trikrat (Ur. l. RS št. 111/00, 44/01, 59/03), na podlagi spremembe zakona iz leta 2003 (ZSRR-UPB1), je bil pravilnik ponovno spremenjen dvakrat (Ur. l. RS št. 110/04, 36/05), s spremembo zakona leta 2005 (ZSRR-1) pa se slednji pravilnik ukine.

RRA so se pri svojem delu povezovale z ARR, z drugimi RRA, s Skladom za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja, Agencijo za kmetijske trge in razvoj podeželja, Pospeševalnim centrom za razvoj malega gospodarstva, zbornicami in socialnimi partnerji ter z ostalimi razvojnimi in finančnimi organizacijami, ki delujejo v regiji. Po pravilniku iz leta 2003 je moral biti tudi informacijski sistem RRA vključen v informacijski sistem ARR (7. čl.).

Pri svojem delovanju so se RRA financirale iz sredstev ustanoviteljev, sredstev za izvajanje projektov v okviru programov državnih razvojnih spodbud, mednarodnih pomoči in ostalih sredstev zainteresiranih naročnikov (8. čl.). Sprememba pravilnika iz leta 2003 je dodala, da se lahko RRA financirajo tudi iz sredstev državnega proračuna s predložitvijo štiriletnega okvirnega programa dela in letnega podrobnega finančnega načrta. Ta sprememba pravilnika je določala tudi, da morajo RRA pri opravljanju nalog skupnega regionalnega pomena voditi ločene finančne evidence, prav tako pa morajo voditi javno evidenco o vseh končnih prejemnikih razvojnih spodbud ter biti vključene v informacijski sistem ARR. Tudi če so opravljale storitve na trgu, so morale zagotoviti vodenje ločenih finančnih evidenc glede na storitve, ki so jih opravljale v javnem pomenu (3. čl.).

RRA so drugače delovale v okviru ARR²⁷. Ta je spodbujala njihovo delovanje in pripravo RRP ter regijam pomagala pri odpravljanju socialno-ekonomskih razvojnih težav. RRA je tudi zagotavljala informacije o celotni ponudbi razvojnih spodbud, jim zagotavljala svetovalno podporo pri pripravi projektov za sredstva evropskih strukturnih skladov ter nudila pomoč pri pridobivanju potrebnega lokalnega in državnega sofinanciranja. Prav tako je pripravljala usmeritve za pripravo RRP v okviru Strategije regionalnega razvoja Slovenije in jih posredovala RRA, te so se lahko kadarkoli v postopku priprave RRP z njo strokovno posvetovali. Sprememba pravilnika leta 2001 je dodala še, da je področje dela ARR tudi spodbujanje oblikovanja in usposabljanja RRA (2. čl.).

Po ZSRR (1999) so bile RRA tudi nosilke RRP in s tem tudi osnova, da se je določen občinski ali regijski projekt potegoval za sredstva strukturnih skladov. Priprava RRP v

²⁷ ARR je podrobneje opredeljeval Pravilnik o sestavi, organizaciji in nalogah ARR, ta je bil od sprejetja ZSRR (1999) dopolnjen in spremenjen dvakrat, leta 2001 in 2002 (Ur. l. RS št. 52/99, 44/01, 63/02).

okviru SRRS²⁸ je bila tudi njihova prva in primarna naloga. Vodenje priprave RRP so RRA poverile občin, če pa občine niso ustanovile RRA, je njegovo pripravo vodila takratna ARR. RRA pa RRP večinoma niso pripravljale same, ampak so pri pripravi sodelovali tudi nosilci javnih in drugih organiziranih interesov na državni in lokalni ravni in pristojna ministrstva (11. čl.). Za izdelavo RRP so lahko RRA najele tudi zunanje strokovnjake. RRP so se načrtovali za dobo šest let, kar je enako programskemu obdobju strukturne politike EU (Zupan 2002, 539). Prvo programsko obdobje je tako trajalo od leta 1999 do 2006, drugo pa od leta 2007 do leta 2013.

Pripravo, sprejem in spremljanje RRP-jev je podrobneje določalo Navodilo o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja RRP²⁹. Po navodilu so RRA dajale pobude za preverjanje in spremembe sestavin prostorskih aktov, ki so se nanašali na področje njihovega izvajanja. Prav tako so vodile izdelavo RRP, razen v primeru če občine niso ustanovile RRA, takrat je vodila njegovo pripravo ARR. Sklep o pripravi RRP z navedbo območja priprave RRP in zadolžitvami vključenih institucij je sprejel organ upravljanja RRA in ga objavil v javnih občilih. Za vsebinsko usmerjanje in spremljanje RRP so RRA ustanovile programski odbor, ki so ga sestavljali predstavniki RRA, predstavniki občin, reprezentativni predstavniki delodajalcev in delojemalcev, predstavniki ministrstev in predstavniki javnega in zasebnega prava, ki so bili zainteresirani za pripravo programa in jih je potrdil organ upravljanja RRA. Izdelani RRP so RRA nato poslale v mnenje ARR, ki je izvedla predhodno analizo in podala mnenje z obrazložitvijo. V kolikor je imela slednja pripombe na predložen RRP, je predlagala spremembe in ga vrnila RRA, ti so ga nato poslale skupaj z mnenjem ARR v sprejem svetom občin, ki so sodelovali pri njegovi pripravi. Spremembe RRP so nato sprejeli sveti občin, ki so sodelovali pri njegovi pravi

²⁸ Strategija regionalnega razvoja Slovenije (SRRS) je dolgoročni strateški dokument države, ki v skladu s Strategijo gospodarskega razvoja Slovenije in Prostorskim planom Slovenije opredeljuje cilje regionalnega razvoja ter določa instrumente in politiko za doseganje teh ciljev (ZSRR, 4. čl.).

²⁹ Navodilo o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja RRP (Ur. l. RS št. 52/00) je bilo prvič sprejeto na podlagi ZSRR (1999), v tem času je bilo navodilo spremenjeno dvakrat, leta 2000 in 2001 (Ur. l. RS št. 111/00, 44/01), s spremembo zakona leta 2003 (ZSRR-UPB1) pride ponovno do spremembe navodila leta 2004 in 2005 (Ur. l. RS št. 110/04, 39/05), s sprejetjem zadnje spremembe zakona leta 2005 (ZSRR-1) pa navodilo zamenja Uredba o RRP. Skupaj se je Navodilo od ustanovitve z ZSRR tako spremenilo štirikrat (Ur. l. RS št. 52/00, 111/00, 44/01, 110/04, 39/05).

na predlog programskega odbora in na podlagi mnenja ARR. RRA pa so bile tudi dolžne pripravljati in predložiti slednji letna poročila in končno poročilo o izvajanju RRP, prav tako pa so tudi letno poročale o dodeljenih državnih pomočeh.

5. 2 RRA po ZSRR-UPB1 (2003)

Na podlagi ZSRR-UPB1 (2003), je bil ponovno, tokrat zadnjič, spremenjen Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA (Ur. l. RS št. 110/04). Pravilnik je RRA dodal še pet novih nalog, tako da so po novem opravljale 14 razvojnih nalog. Po novem pravilniku so bile RRA zadolžene tudi za pripravo izvedbenega načrta RRP in njegovega usklajevanja z državnimi in občinskimi proračuni, za informiranje, svetovanje in pomoč pri pripravi regionalnih projektov, za splošne, informativne, svetovalne in pospeševalne naloge pri spodbujanju razvoja regije, za promocijo regije in investicij v regiji ter za izvajanje razpisov za projekte iz izvedbenega načrta RRP. Po novem pravilniku RRA več niso bile zadolžene za prijavo projektov na razpise za dodeljevanje razvojnih spodbud, ampak so bile zadolžene le za pomoč pri prijavi teh projektov (3. čl.). Pravilnik je tudi določal, da po novem v okviru RRA delujejo enote za človeške vire, za spodbujanje podjetništva in investicij ter za okolje, prostor in razvoj podeželja. V primeru, da je ARR ugotovila, da RRA opravlja storitve na trgu, ki niso združljive z nalogami, ki so v javnem interesu ali ovirajo njihovo izvajanje, je pravilnik določal, da ta opozori slednjo na nepravilnosti in določi rok za njihovo odpravo (3. a čl.). Če ta v določenem roku ni odpravila nepravilnosti, jo je ARR izbrisala iz evidence (6. čl.). V primeru delovanja RRA na podlagi pogodbene povezave dveh ali več lokalnih razvojnih organizacij, je pravilnik na novo določal, da z dnem uveljavitve tega pravilnika opravlja naloge RRA v regiji pravna oseba, ki je bila ob uveljavitvi tega pravilnika vodilna v mreži, v primeru spora pa odloči ARR (7. čl.).

S sprejetjem ZSRR-UPB1 (2003), je prenehala delovati ARR v sestavi ministrstva pristojnega za razvoj v okviru katerega so delovale RRA, na novo pa je bila ustanovljena JARR, ki je delovala kot javna agencija³⁰. Vodenje javne evidence RRA in sklepanje pogodb o opravljanju njihovih nalog, ki so v javnem interesu, je tako prevzela

³⁰ Po ZSRR-UPB1 (2003) ARR ureja Uredba o splošnih pogojih delovanja JARR, Pravilnik o sestavi, organizaciji in nalogah ARR pa preneha veljati.

slednja (9. čl.). Naloge JARR glede RRA pa so bile po novem tudi spodbujanje njihovega oblikovanja in razvoja ter njihovega povezovanja z drugimi razvojnimi institucijami na mednarodni, regionalni in lokalni ravni (10. čl.).

Prav tako se je s sprejetjem ZSRR-UPB1 leta 2003 spremenilo tudi Navodilo o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja RRP. Po spremembi navodila (Ur. l. RS št. 110/04) se RRP po novem uresničuje z izvedbenim načrtom, katerega predlog pripravijo RRA (3. čl.), te pa za usklajevanje in izvajanje RRP namesto programskega odbora regije ustanovijo regionalni razvojni svet, ki je usklajevalno telo za pripravo RRP in izvajanje regionalne politike na ravni regije. Članstvo v svetu drugače ni bilo združljivo z delom v RRA, člani odborov sveta pa so lahko bili tudi uslužbenci RRA (9. čl.). Leta 2005 je na podlagi tega zakona sprejeta še druga sprememba navodila (Ur. l. RS št. 39/05), ki pravi, da je svet regije organ na ravni regije, ki ga sestavljajo župani občin in mestne občine v regiji (1. čl.) ter da izvedbeni načrt RRP po novem sprejme svet regije (9. a. čl.).

5. 3 RRA po novem ZSRR-1 (2005)

Z novim ZSRR-1 so bile na teritorialni ravni namesto statističnih regij na novo uvedene razvojne regije, največje spremembe pa so bili deležni nosilci regionalne strukturne politike. Novi zakon namreč ukinja delovanje JARR, za opravljanje razvojne funkcije na ravni celotne razvojne regije pa določa, da občine ustanovijo zvezo občin, z organom odločanja v zvezi svetom regije. Če občine v določeni razvojni regiji ne ustanovijo zveze, pa lahko neposredno ustanovijo svet regije, ki ga sestavljajo župani občin v regiji (23. čl.) in je tako politično telo na regionalni ravni. Prav tako novi ZSRR-1 določa, da zveza občin na ravni razvojne regije ustanovi regionalni razvojni svet, oz. če občine ne ustanovijo zveze, lahko neposredno ustanovijo regionalni razvojni svet³¹ (24. čl.). Zaradi procesa regionalizacije Slovenije, ki se bo zaključil z oblikovanjem pokrajin in

³¹ Regionalni razvojni svet ima odbore za človeške vire, za infrastrukturo, za okolje in prostor, za gospodarstvo in za razvoj podeželja. Odbori regionalnega razvojnega sveta sodelujejo pri pripravi RRP in pripravljajo njihove izvedbene načrte na njihovih področjih dela (ZSRR-1, 27. čl.).

ki predvideva, da bodo imele pokrajine status lokalno-samoupravnih skupnosti, je bilo namreč potrebno v proces odločanja na regionalni ravni vključiti tudi politična telesa.

Občine so v praksi izkoristile možnost, ki jo nudita 23. in 24. člen novega ZSRR-1 in tako za opravljanje razvojnih nalog na regionalni ravni neposredno ustanovile svet regije in pa regionalni razvojni svet. Ta dva organa pa z novim ZSRR-1 nista bila ustanovljena prvič. 75. člen novega ZSRR-1 namreč pravi, da do ustanovitve zveze in regionalnega razvojnega sveta opravljata njune naloge svet regije in regionalni razvojni svet, ki sta ob uveljavitvi tega zakona že vpisana v evidenco pri JARR. Že Navodilo o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja RRP (Ur. l. RS št. 110/04), ki je bilo sprejeto na podlagi ZSRR-UPB1 je za usklajevanje in izvajanje RRP namesto programskega odbora regije ustanovilo regionalni razvojni svet. Naslednja sprememba navodila (Ur. l. RS št. 39/05) na podlagi ZSRR-UPB1 pa je določila, da izvedbeni načrt RRP po novem sprejme svet regije, ki ga sestavljajo župani občin in mestnih občin v regiji (9. a. čl.). Organa regionalni razvojni svet in pa svet regije sta bila tako ustanovljena že z Navodilom o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja RRP na podlagi ZSRR-UPB1. Novi ZSRR-1 tako v bistvu samo razširi pooblastila in naloge sveta regije.

Po zadnjem veljavnem navodilu (Ur. l. RS št. 39/05) je svet regije namreč »le« sprejemal izvedbeni načrt RRP (9. a čl.), po novem ZSRR-1 pa zveza oz. svet regije sprejema RRP, potrjuje njegov izvedbeni načrt in kriterije za pripravo seznama prioriternih regionalnih razvojnih projektov, imenuje predstavnike občin v regionalni razvojni svet in predstavnike v razvojni svet kohezijske regije, določa organiziranost institucij na ravni razvojne regije ter ustanavlja in izvršuje upravljaljske pravice v pravnih osebah, ki izvajajo naloge subjekta spodbujanja razvoja na regionalni ravni, sklepa pogodbe o financiranju delovanja regionalnih institucij med zvezo ali občinami in z drugimi partnerji na ravni razvojne regije, nadzoruje delo subjekta spodbujanja razvoja na regionalni ravni, predstavlja razvojno regijo in sodeluje z regijami drugih držav (23. čl.).

Regionalni razvojni svet pa je že po starem navodilu (Ur. l. RS št. 110/04) skrbel za usklajevanje in izvajanje RRP in tako sprejemal sklepe o pripravi RRP ter druge

odločitve v postopku njegove priprave, pripravljal je predloge izvedbenega načrta RRP, spremljal in vrednotil RRP, sodeloval je v programskih svetih za pripravo regionalnih zasnov prostorskega razvoja na območju razvojne regije, imenoval vodje odborov regionalnega razvojnega sveta, sprejemal pravila svojega delovanja in obravnaval druge zadeve regionalnega pomena (9. čl.). Novi zakon doda v 24. členu le, da regionalni razvojni svet po novem tudi imenuje predstavnike v razvojni svet kohezijske regije.

29. člen³² novega zakona nadalje na novo predpostavlja, da bo zveza občin za izvajanje pospeševalnih nalog in zagotavljanje podpore svetu regije in regionalnemu razvojnemu svetu, na regionalni ravni ustanovila zavod ali drugo pravno organizacijsko obliko oz. subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni. 76. člen zakona, ki ureja delovanje RRA v predhodnem obdobju pa pravi, da do ustanovitve subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni nadaljujejo z izvajanjem nalog spodbujanja razvoja na regionalni ravni RRA, lastniški deleži države in javnih skladov v RRA pa se v treh mesecih po uveljavitvi tega zakona prenesejo občinam v razvojni regiji³³. Mag. Igor Strmšnik (2008), namestnik direktorja za področje regionalnega razvoja na SVLR je pojasnil, da so bile s subjekti spodbujanja razvoja na regionalni ravni v novem ZSRR-1 mišljene tedanje in sedanje RRA. Do spremembe termina naj bi prišlo tik pred parlamentarno obravnavo novega zakona, tako da je po njegovih besedah je res nastalo nekaj terminološke zmede. Vlogo subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni so tako

³²29. člen opredeljuje subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni in pravi:

Za izvajanje splošnih razvojno pospeševalnih nalog v regiji in zagotavljanje strokovne, tehnične in administrativne podpore za delovanje sveta regije in regionalnega razvojnega sveta ustanovijo zveza ali občine zavod ali drugo pravno organizacijsko obliko. Medsebojna razmerja med zvezo ali občinami ter subjektom iz prejšnjega stavka se določijo s pogodbo. Organ, pristojen za regionalni razvoj, vodi evidenco subjektov iz prejšnjega odstavka. Minister, pristojen za regionalni razvoj, s podzakonskim predpisom določi način vodenja evidence subjektov iz prvega odstavka tega člena, minimalne pogoje za opravljanje nalog subjekta iz prvega odstavka tega člena in obvezne elemente akta o ustanovitvi subjekta iz prvega odstavka tega člena ter pogodbe o izvajanju njegovih nalog, ki so v javnem interesu (ZSRR-1, 29. čl.).

³³ 37. člen ureja prenos državnega premoženja v last, posest ali upravljanje samoupravnim lokalnim skupnostim ter se glasi: » ...premičnine in nepremičnine ter finančno premoženje v lasti države, se lahko s sklepom vlade brezplačno prenese v last ali upravljanje samoupravnim lokalnim skupnostim, z namenom vlaganja tega premoženja v razvojne programe« (ZSRR-1, 37. čl.).

prevzele že obstoječe RRA. V novem zakonu tako RRA več niso omenjene neposredno (z izjemo 76. čl.), ampak le posredno kot subjekti spodbujanja razvoja na regionalni ravni. Na podlagi novega zakona jih posledično podrobneje opredeljuje Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni (Ur. l. RS št. 103/06).

Po novem ZSRR-1 so RRA zadolžene za izvajanje splošnih razvojno pospeševalnih nalog v regiji in zagotavljanje strokovne, tehnične in administrativne podpore delovanju sveta regije in regionalnega razvojnega sveta (29. čl.). Direktor RRA skliče prvo sejo regionalnega razvojnega sveta (74. čl.), izvajajo pa tudi organizacijske in tehnične naloge pri ustanavljanju zveze in regionalnega razvojnega sveta (75. čl.). Na podlagi starih zakonov iz leta 1999 in 2003 je naloge RRA podrobneje opredeljeval Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA, novi Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni pa določa le minimalne pogoje za opravljanje nalog RRA in zapiše, da so te določene s pogodbo med zvezo občin oz. svetom regije in subjektom spodbujanja razvoja na regionalni ravni (5. čl.). Nalog RRA tako po novem podrobneje ne predpisuje več pravilnik, ampak je njihova vrsta in število prepuščena pogodbi s svetom regije. Pogodba namreč določa izvajanje nalog RRA, ki so v javnem interesu, naziv in naslov zveze občin ali sveta regije ter ime in naslov RRA, opredeljuje območje razvojne regije, za katero bo RRA opravljala naloge spodbujanja regionalnega razvoja, opredeljuje višino, način in terminski načrt financiranja, način nadzora nad namensko porabo sredstev (dokazila, preverjanje namenske porabe sredstev, obveščanje o morebitnih spremembah) in opredeljuje način in časovni okvir poročanja svetu regije in regionalnemu razvojnemu svetu. Glede na ta zelo splošen zakonski okvir glede njihovih nalog, lahko RRA po novem v vsaki razvojni regiji opravljajo različno število in vrsto nalog, saj je to odvisno od »medsebojnega dogovora« oz. pogodbe s svetom regije.

Po novem se RRA vpisujejo v evidenco pri SVLR, v katero pa se lahko vpiše le en subjekt iz vsake regije. JARR, v okviru katere so delovale RRA, je bila namreč s sprejetjem novega zakona ukinjena, zato je njene naloge prevzel SVLR³⁴. Za vpis v

³⁴ SVLR svetuje organom na ravni razvojnih in kohezijskih regij pri zagotavljanju zakonitosti njihovega dela z vidika sistemske zakonodaje o regionalnem razvoju (Odlok o ustanovitvi in delovnih področjih SVLR, Ur. l. RS. št. 7/05, 122/05).

evidenco pri SVLR mora RRA predložiti Akt o ustanovitvi subjekta³⁵ in pogodbo ki ureja medsebojna razmerja med zvezo občin ali svetom regije in RRA ter izjavo o izpolnjevanju pogojev (2. čl.). RRA izpolnjujejo pogoje za vpis v evidenco, če imajo ustrezno usposobljeno osebje, ustrezne prostore in opremo za opravljanje nalog regionalnega razvoja, ki se opravljajo v javnem interesu, zagotavljati pa mora tudi pogoje za vključitev v informacijski sistem SVLR. Za izpolnjevanje pogojev morajo tudi redno zaposlovati ustrezno usposobljeno osebje za vodenje vsebinskih področij dela, njihovi strokovni sodelavci pa so se dolžni udeleževati usposabljanja, ki ga organizira SVLR v okviru letnega programa usposabljanja (3. čl.).

Na podlagi novega ZSRR-1 je bila sprejeta tudi Uredba o RRP, ki zamenja Navodilo o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja RRP. Uredba določa, da po novem sklep o pripravi RRP sprejme regionalni razvojni svet in ga objavi v glasilih občin, ki so povezane v regiji ali na drug primeren način. Regionalni razvojni svet tudi pripravi finančno ovrednoten program priprave RRP, ki ga nato potrdi svet regije. Strokovne, tehnične in administrativne naloge pri pripravi RRP pa lahko opravlja le subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni oz. RRA, ki so vpisane v evidenco pri SVLR. Regionalni razvojni svet spremlja pripravo RRP in odločitve v fazi njegove pripravljanja. Pred sprejemom RRP pošlje subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni oz. RRA predlog RRP službi, ki v sodelovanju s pristojnimi ministrstvi oceni njegovo skladnost z razvojnimi dokumenti na državni ravni (SVLR) in poda regionalnemu razvojnemu svetu mnenje z obrazložitvijo. Regionalni razvojni svet predloži predlog RRP svetu regije, ki ga nato sprejme. RRP se izvaja z izvedbenim načrtom, njegov predlog pa pripravi subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni oz. RRA, sprejme pa ga svet regije. Subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni oz. RRA pripravi in predloži službi letna poročila in končno poročilo o izvajanju RRP.

³⁵ Obvezni elementi akta o ustanovitvi so (4. čl.): ime ali naziv in naslov ustanoviteljev ali družbenikov, pri čemer mora lastniški delež občin znašati najmanj 51 % (leta 2007 je sprejeta sprememba pravilnika, ki ta pogoj ukine), ime subjekta, naslov, pravna oblika organizacije, registrirane dejavnosti, osnovni kapital, osnovni vložki, poslovni deleži, način povečanja osnovnega kapitala, financiranje, upravljanje (ustanoviteljske pravice, organi družbe ali zavoda), način poročanja in zastopanje v pravnem prometu.

6 ŠTUDIJA PRIMERA RAZVOJNEGA CENTRA NOVO MESTO

V diplomski nalogi sem si zastavila, da bom hipotezo poleg z analizo zakonodaje preverjala tudi na podlagi študije primera. Za študijo primera sem si izbrala RC NM, ki ima status RRA za razvojno regijo JV Slovenija. Ker se moja hipoteza glasi, da je nov ZSRR-1 zmanjšal vlogo RRA kot nosilca regionalne politike v Sloveniji, me je zanimalo, če je novi ZSRR-1 (2005) tudi v praksi zmanjšal vlogo RC NM kot RRA v regiji JV Slovenija. Kot naslednji cilj sem si v diplomski nalogi zadala tudi raziskati pomen RRA v regijskem prostoru, za kar sem si zastavila raziskovalno vprašanje, v katerem me je zanimalo, kako RRA (v mojem primeru RC NM) vidi sebe v regijskem prostoru in kako jo vidijo njeni ustanovitelji. Glede na informacije, da naj bi se pokrajine ustanovile leta 2009, pa sem si kot zadnji cilj zastavila še ugotoviti, kaj bo z RC NM kot RRA po ustanovitvi pokrajin. Tudi v ta namen sem si zastavila raziskovalno vprašanje, ki se nanaša na status RC NM po ustanovitvi pokrajin.

Za preverjanje hipoteze in iskanje odgovorov na raziskovalna vprašanja sem sestavila strukturirani vprašalnik za RC NM in za njegove ustanovitelje³⁶ (glej prilogo A in B).

³⁶ Pri občinah je bil namen, da vprašalnik izpolnijo direktorji občinskih uprav. Slednje mi je uspelo dobiti na vseh občinah, razen na občini Šentjernej. Odzivnost na občinah je bila precej slaba, samo dve občini od šestih sta mi odgovorili takoj. Največ težav sem imela pri pridobivanju podatkov na Mestni občini Novo mesto, kjer nikakor nisem mogla dobiti ne direktorja občinske uprave, ne kogar koli drugega, ki bi bil pripravljen izpolniti vprašalnik. Vprašalnik mi je nato izpolnila tajnica vodje oddelka za razvoj in premoženjske zadeve na občinski upravi Mestne občine Novo mesto, naknadno pa sem dobila še odziv direktorja občinske uprave. V diplomu sem uporabila odgovore obeh. Na tem mestu moram še omeniti, da je bil moj namen podatke za vprašalnike pridobiti osebno na intervjujih, kar pa mi je uspelo samo pri RC NM in Mestni občini Novo mesto. Ostali so izrazili željo, da jim vprašalnike pošljem po elektronski pošti. Od nekaterih ustanoviteljev nato zelo dolgo nisem dobila nobenega odgovora, zato sem poskušala stopiti v kontakt z njimi po telefonu, pa ponovno večkrat po elektronski pošti. Nekateri so mi po večkratnem posredovanju vprašalnike nato vrnili po elektronski pošti, z nekaterimi pa smo vprašalnik izpolnili kar po telefonu. Podatke za vprašalnike sem tako pridobila na različne načine-osebno z intervjujem, po elektronski pošti in po telefonu.

RC NM ima osem ustanoviteljev, od teh je šest občin, ostala dva ustanovitelja pa sta Območna obrtna zbornica Novo mesto in Gospodarska zbornica Slovenije (GZS), v okviru katere je v regiji do leta 2007 delovala Območna gospodarska zbornica Novo mesto. Od leta 2007 deluje v regiji Gospodarska zbornica Dolenjske in Bele krajine (GZDBK), ki je prva pravno samostojna regionalna zbornica v Sloveniji ter z GZS sodeluje na pogodbeni osnovi. Soustanoviteljica RC NM je sicer GZS, vendar pa jih GZDBK občasno zastopa na skupščinah ali v posameznih organih RC NM. Vprašalnik sem na tem mestu posredovala nekdanjemu direktorju Območne gospodarske zbornice Novo mesto, saj je ta z RC NM sodeloval v letih od 1999 do 2007. Vprašalnik sem posredovala tudi GZDBK, vendar pa mi je direktor GZDBK nato pojasnil, da njegovi odgovori na vprašanja ne bi bili povsem relevantni, saj kot samostojna zbornica poslujejo šele dobro leto.

Na začetku moram omeniti, da RC NM po opredelitvi Zupanove spada pod enoviti tip RRA, kar pomeni, da je vlogo RRA v JV Sloveniji prevzela že obstoječa organizacija za celotno statistično regijo. RC NM je bil namreč ustanovljen leta 1997 kot Podjetniški center Novo mesto (PC NM), kot neprofitna družba z omejeno odgovornostjo (d.o.o.)³⁷. PC NM je najprej deloval na območju Dolenjske, kasneje pa tudi na območju Bele krajine. Tako je najprej pridobil status lokalnega podjetniškega centra (LPC). Kot glavno dejavnost je imel takratni PC NM na začetku registrirano podjetniško in poslovno svetovanje, saj je bil ustanovljen v podporo malemu podjetništvu v okolju. Področje delovanja je PC NM razširil konec leta 2000, ko se je prijavil na poziv ARR in pridobil status RRA za statistično regijo JV Slovenija³⁸. PC NM je imel na začetku pet

³⁷ RC NM deluje kot družba z omejeno odgovornostjo, njihova družbena pogodba pa vsebuje neprofitno klavzulo, ki določa, da se dobiček ne deli med družbenike, temveč se v celoti ponovno investira v dejavnost družbe.

³⁸ V obdobju, ko je PC NM pridobil status RRA, je regijo JV Slovenija sestavljalo 16 občin. Leta 2006 se iz občine Novo mesto izločita občini Straža in občina Šmarješke toplice, iz občine Trebnje pa se izločita občini Mokronog-Trebelno in Šentrupert (Internet 3). V regijo JV Slovenija spada tako po zadnjih podatkih 20 občin. Te so: Črnomelj, Kočevje, Kostel, Loški Potok, Metlika, Mirna Peč, Mokronog-Trebelno, Novo mesto, Osilnica, Ribnica, Semič, Šentjernej, Šmarješke Toplice, Škocjan, Trebnje, Dolenjske Toplice, Sodražica, Straža, Šentrupert in Žužemberk.

ustanoviteljev. Ti so bili Mestna občina Novo mesto, Občina Škocjan, Občina Šentjernej, Območna gospodarska zbornica Novo mesto in Območna obrtna zbornica Novo mesto. Leta 2002 so se kot dodatne lastnice PC NM vpisale na novo ustanovljene občine Mirna Peč, Dolenjske toplice in Žužemberk (Balaban 2008, 1-3).

Na 5. redni seji sveta regije, 13. aprila 2006, je svet regije JV Slovenije prejel informacijo o preimenovanju Podjetniškega centra Novo mesto d.o.o. (PC NM) v Razvojni center Novo mesto d.o.o. (RC NM). Takratni PC NM je sklenil, da se preimenuje, ker že dolgo ni več opravljal samo nalog, povezanih s spodbujanjem podjetništva, ampak je opravljal tudi naloge spodbujanja skladnega regionalnega razvoja, ki so v javnem interesu. Slednje so nato začele tudi prednjačiti. Pobude za preimenovanje pa so drugače prihajale tudi od članov sveta regije (4. redna seja sveta regije JV Slovenije). Po zadnji evidenci ima RC NM osem ustanoviteljev. Ti so: Mestna občina Novo mesto, Občina Dolenjske Toplice, Občina Mirna Peč, Občina Šentjernej, Občina Škocjan, Občina Žužemberk, Območna obrtno-podjetniška zbornica Novo mesto in GZS (v okviru nje je delovala v regiji Območna gospodarska zbornica Novo mesto, ki pa od leta 2007 ne deluje več, od takrat GZS v RC NM občasno zastopa GZDBK) (Internet 1).

Prvi cilj in razlog, s katerim je bil RC NM ustanovljen, je bil razvoj podjetništva na Dolenjskem. Dejavnost RC NM je na tem mestu usmerjena k razvoju mikro, majhnih in srednje velikih podjetij in podjetnikov. V ta namen RC NM izvaja številne programe, kot so garancijska shema za Dolenjsko, mikrokrediti za samozaposlene in nova delovna mesta, enotna regijska štipendijska shema za Dolenjsko, "vse na enem mestu" (VEM), v okviru katerega poteka informiranje, splošno podjetniško svetovanje, registracija podjetij in podjetnikov (za s.p. in d.o.o.), program vavčerskega svetovanja, priprava poslovnih načrtov in presoja podjetniških zamisli, razvoj obstoječih in priprava novih podjetniških programov, organizacija izobraževanj, delavnic in prenosa dobrih praks, podjetništvo med mladimi, spodbujanje inovativnosti v podjetništvu, povezovanje (grozdenje) podjetij s skupnim razvojnim programom, priprava vlog za kandidiranje MSP na razpise ministrstev, pomoč pri pripravi vlog in svetovanje ter Informacijska točka Europe Direct (Internet 1).

Na spletni strani RC NM³⁹ je zapisano, da na področju regionalnega razvoja izvaja RC NM naloge, ki jih opredeljuje ZSRR-1 in naloge, ki jih izvajajo RRA v javnem interesu. Kot RRA predstavlja RC NM stičišče različnih informacij, idej, programov in pobud. Prav tako je RC NM info-točka in povezovalec, saj predstavlja mesto, kjer se rojevajo razvojna partnerstva, zaveznitva in se pripravljajo regijski razvojni programi, ki kandidirajo za državna in evropska razvojna sredstva in jih RC NM tudi izvaja. RC NM ima skupščino, ki jo sestavljajo zastopniki lastnikov. Družbo vodi direktor družbe, ki ga imenuje skupščina za dobo štirih let. RC NM ima devet redno zaposlenih in je v okviru regionalnega razvoja regije sooblikoval, pripravil ter izvaja naslednje regionalne in čezmejne programe oz. projekte (Internet 1):

1. RRP za JV Slovenijo za obdobje 2002 do 2006,
2. RRP za JV Slovenijo za obdobje 2007 do 2013,
3. programe izvedbenih delov RRP za leta 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007-2009,
4. program javne regionalne infrastrukture za leto 2006,
5. turistična cona po SOPS-u "Po Kolpi in Gorjancih - Po Kupi i Žumberku",
6. regionalna zasnova prostorskega razvoja JV Slovenije (RZPR),
7. projekti opremljanja poslovnih con in razvoja turistične infrastrukture, s katerimi so posamezni prijavitelji sodelovali na razpisih Evropskega sklada za regionalni razvoj,
8. projekt vzpostavitve podpornega okolja za podjetništvo (Podpora MSP), ki je podprt s sredstvi Interreg IIIA,
9. projekt Razvoj podjetništva na podeželju v okviru Donacijske sheme za pripravo projektnih predlogov na slovensko hrvaškem obmejnem območju,
10. eko projekt na obeh straneh meje ob reki Kolpi, ki se sofinancira s sredstvi Interreg IIIA,
11. sodeluje v projektu SLOHRA ZONET, ki je sofinanciran s sredstvi Interreg IIIA,
12. skupni programski dokument o čezmejnem sodelovanju z Republiko Hrvaško,
13. priprava regionalne zasnove prostorskega razvoja JV Slovenije,
14. izvaja partnerske aktivnosti v čezmejnem projektu SLO-HR-RA,

³⁹ <http://www.rc-nm.si/>

15. pripravlja celovit projekt »Gospodarsko središče JV Slovenije« in vodi ter koordinira podprojekte: Mrežni podjetniški inkubator, Razvoj visokega šolstva na področju naravoslovja in tehniških ved in Izgradnja univerzitetnega središča s spremljajočimi objekti, Poslovna cona Novo mesto in Izgradnjo znanstveno tehnološkega parka,
16. sodeluje v drugih projektih kot partner in svetuje ter pripravlja vloge na razpise za podjetnike
17. vodi Pristop Leader kot ukrep, za spodbujanje lokalnega endogenega razvoja, izboljšanju upravljanja na podeželskih območjih in širjenju inovativnosti.
18. vodi operacijo Razvoj podjetništva na varovanih območjih JVS, ki je sofinancirana s sredstvi Evropskega sklada za regionalni razvoj.

Novi ZSRR-1 predvideva, da na ravni razvojne regije občine ustanovijo zvezo občin, oz. če občine ne ustanovijo zveze, lahko neposredno ustanovijo svet regije in regionalni razvojni svet. Po novem ZSRR-1 RRA služijo kot administrativna, strokovna in tehnična podpora svetu regije in regionalnemu razvojnemu svetu. V skladu s slednjimi določili zakona so tudi občine v razvojni regiji JV Slovenija neposredno ustanovile svet regije JV Slovenije in regionalni razvojni svet JV Slovenije. Na ravni razvojne regije naloge, pristojnosti in poslovanje sveta regije in regionalnega razvojnega sveta podrobneje določa Poslovnik sveta regije in regionalnega razvojnega sveta. Za celovitejše razumevanje razdelitve razvojnih nalog po novem ZSRR-1 med svetom regije in regionalnim razvojnem svetom in pa RC NM kot RRA, se bom v nadaljevanju dotaknila njune ustanovitve v JV Sloveniji. V skladu s tem bom analizirala tudi njune poslovniške, ki poleg lastnih nalog in pristojnosti določajo tudi naloge RC NM pri delovanju obeh organov. Prav tako bom za razumevanje nalog in pristojnosti RC NM po novem ZSRR-1 preletela tudi zapisnike rednih sej obeh organov. Nazadnje pa bom glede opravljanja nalog RC NM po novem zakonu povprašala za mnenje tudi direktorico RC NM mag. Mojco Špec-Potočar.

6. 1 Svet regije JV Slovenije

V skladu s 1. členom Navodila o spremembah in dopolnitvah navodila o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja RRP (Ur. l. RS št. 39/05) je svet regije organ na ravni regije, ki ga sestavljajo župani občin in

mestne občine v regiji. Po 9. a členu omenjenega navodila pa svet regije sprejema izvedbeni načrt RRP. V skladu z omenjenimi določbami navodila so se na povabilo takratnega PC NM, 29. septembra 2005, v Novem mestu sestali župani občin in mestne občine v regiji JV Slovenija in ustanovili svet regije. Svet regije je nato na svoji konstitutivni seji sprejel Poslovnik sveta regije in potrdil nabor projektov izvedbenih delov RRP za leto 2006 in regionalne javne infrastrukture za leto 2006.

Poleg potrjevanja letnih izvedbenih načrtov pa je dobil svet regije kasneje s sprejemom novega ZSRR-1 še druge pomembne naloge na nivoju razvojne regije: sprejem RRP, potrjevanje kriterijev za pripravo seznama prioritet RRP, imenovanje predstavnikov v razvojni svet kohezijske regije, imenovanje predstavnikov občin in mestne občine v regionalnem razvojnem svetu, odločanje o organiziranju in financiranju regijskih institucij, nadzor le-teh, v tem okviru tudi ustanovitev, izvrševanje upravljaljskih pravic v pravni osebi, ki izvaja naloge RRA in nadzor nad delom RRA, predstavljanje regije ter sodelovanje z regijami drugih držav (Internet 2).

Uskladitev poslovnika sveta regije z novim ZSRR-1 in spremembami, ki jih je narekovala razširitev sveta regije JV Slovenije z ustanovitvijo štirih novih občin v razvojni regiji, je svet regije sprejel šele na svoji 8. redni seji, ki je bila 16. februarja 2007. Na tem mestu moram opozoriti, da pri opisih nalog RC NM iz poslovnika sveta regije obravnavam slednji poslovnik. Leta 2006 so se v regiji JV Slovenija namreč na novo ustanovile občine Straža, Šmarješke toplice, Mokronog-Trebelno in Šentrupert (Internet 3). Regijo je po novem tvorilo 20 občin in ne več 16, kar pomeni, da je tudi svet regije po novem tvorilo 20 županov in ne samo 16. Poslovnik sveta regije drugače določa naloge in pristojnosti sveta regije, mandat, izvolitev in naloge predsednika sveta regije in podpredsednikov sveta regije, seje sveta regije, sklepčnost in odločanje sveta regije⁴⁰, izvajanje administrativnih, strokovnih in tehničnih opravil za svet,

⁴⁰ Poslovnik določa, da lahko svet regije veljavno odloča, če je na seji sveta navzoča več kot polovica vseh članov sveta. Svet regije pa praviloma sprejema odločitve s konsenzom na seji prisotnih članov sveta regije, če ta ni možen pa s preglasovanjem. Odločitve sprejema svet regije praviloma z javnim glasovanjem oz. dvigom rok. Drugače (tajno) odloča svet regije le, če tako zahteva večina na seji prisotnih članov. Vsak član sveta regije ima en glas. Svet regije odloči o predlogu tako, da glasujejo člani sveta regije »ZA« ali »PROTI« predlogu sklepa. Sklep je sprejet, če je »ZA« predlog sklepa glasovala absolutna večina (11) članov sveta regije. Sprejeta je odločitev, za katero glasuje absolutna

administrativni naslov (sedež) sveta, javnost dela in končne določbe (Poslovnik sveta regije JV Slovenije).

Svet regije je na svoji 4. redni seji, 1. februarja 2006, soglasno sprejel, da naloge spodbujanja regionalnega razvoja, ki se opravljajo v javnem interesu opravlja v razvojni regiji JV Slovenija RC NM. V zapisniku je še enkrat zapisano, da je RC NM kot RRA predvsem mesto, kjer se sklepajo razvojna zavezništva in partnerstva, kjer se pripravljajo projekti in pripravljajo prijave. O izvajanju in financiranju razvojnih nalog poroča RC NM svetu regije (Zapisnik 4. redne seja sveta regije JV Slovenije). Poslovnik sveta regije nadalje določa, da administrativna, tehnična in strokovna opravila za svet regije izvaja RC NM. RC NM je tudi upravičen do povračila stroškov, ki jih ima z izvajanjem nalog spodbujanja regionalnega razvoja, ki jih opravlja v javnem interesu, o čemer se dogovorita svet regije in RC NM s pogodbo (Poslovnik sveta regije JV Slovenije). Pogodbo o medsebojnih razmerjih med RC NM in svetom regije pri izvajanju nalog spodbujanja regionalnega razvoja v JV Sloveniji, ki so v javnem interesu, pa je svet regije sprejel 19. junija 2007 (zapisnik 9. redne seja sveta regije).

Poslovnik sveta regije nadalje tudi določa, da je administrativni naslov sveta regije na sedežu RC NM, prav tako je tukaj tudi arhiv sej in korespondence sveta regije ter naslov, na katerega prihaja pošta, ali druga sporočila za svet regije (Poslovnik sveta regije JV Slovenije). Skozi pregled zapisnikov rednih sej sveta regije je razvidno, da je RC NM izvajal potrebne aktivnosti, da so se novi člani ob pridobitvi štirih novih občin vključili v svet regije. RC NM je prav tako pripravil čistopis Poslovnika sveta regije, ki je vključeval sprejete spremembe in dopolnitve in ga posredoval vsem članom sveta regije. Nadalje je RC NM vseskozi tudi poročal svetu regije o pripravi RRP, ga opozarjal na roke za prijavo na razpise izvedbenih načrtov RRP in mu nudil dodatno pomoč, kjer je bila potrebna (Internet 2).

večina vseh članov sveta regije, razen če ta poslovnik ne določa večje večine. Člani sveta regije so hkrati tudi člani regionalnega razvojnega sveta. O zadevah, o katerih odloča svet regije, lahko odločajo člani sveta regije tudi na seji regionalnega razvojnega sveta v skladu s tem poslovnikom.

6. 2 Regionalni razvojni svet JV Slovenije

Na podlagi 1. in 9. člena Navodila o spremembah in dopolnitvah navodila o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja RRP (Uradni list RS, št. 110/04) je direktor takratnega PC NM, 25. julija 2005, sprejel Akt o ustanovitvi Regionalnega razvojnega sveta JV Slovenije. S tem Aktom se je ustanovil v regiji regionalni razvojni svet kot usklajevalno telo za pripravo RRP in izvajanje regionalne politike na ravni regije. Na svoji konstitutivni seji, ki je bila 29. septembra 2005 v Novem mestu, je regionalni razvojni svet sprejel še Poslovnik regionalnega razvojnega sveta (Akt o ustanovitvi regionalnega razvojnega sveta). Regionalni razvojni svet JV Slovenije je sprva štel 40 članov, ob ustanovitvi štirih novih občin v regiji leta 2006 pa se je razširil s predstavniki štirih novih občin, štirimi predstavniki gospodarstva in dvema članoma civilne družbe. Število članov Regionalnega razvojnega sveta tako po novem šteje 50 članov. Posledično je na 3. redni seji, ki je bila 19. junija 2007, regionalni razvojni svet sprejel spremembe Akta o ustanovitvi regionalnega razvojnega sveta in spremembe Poslovnika regionalnega razvojnega sveta, hkrati pa je izvedel tudi njihovo uskladitev z novim ZSRR-1.

Akt o ustanovitvi regionalnega razvojnega sveta tako določa, da so člani regionalnega razvojnega sveta predstavniki občin in mestne občine v regiji (20 članov), predstavniki gospodarstva regije (20 članov), predstavniki sindikatov, nevladnih organizacij in predstavniki drugih partnerjev na ravni regije (10 članov). Predstavniki občin in mestne občine v regionalnem razvojnem svetu so po funkciji župani občin. Predstavnike gospodarstva in sindikatov, nevladnih organizacij ter predstavnike drugih razvojnih partnerjev v regiji imenuje v regionalni razvojni svet, z njihovim soglasjem, RC NM, če ni določeno drugače. Pri imenovanju slednjih upošteva RC NM predvsem vpliv organizacije na razvoj regije ali njenega dela, regijsko pokritost oz. zastopanost, pripravljenost za sodelovanje in strokovne ter druge reference kandidatov. Članstvo v regionalnem razvojnem svetu ni združljivo z delom v RC NM (Akt o ustanovitvi regionalnega razvojnega sveta).

Poslovnik regionalnega razvojnega sveta nadalje določa naloge regionalnega razvojnega sveta, organe sveta, seje sveta, sklepčnost in odločanje sveta⁴¹, administrativni naslov sveta, izvajanje administrativnih, strokovnih in tehničnih opravil za svet. Naloge regionalnega razvojnega sveta so sprejemanje odločitev v postopku priprave RRP in območnega razvojnega programa, potrjevanje kriterijev za pripravo seznama prioriternih regionalnih razvojnih projektov, obravnavanje predloga izvedbenega načrta RRP, spremljanje in vrednotenje RRP, sodelovanje v programskih svetih za pripravo regionalnih zasnov prostorskega razvoja na območju regije, sodelovanje z regijami drugih držav, imenovanje vodij odborov sveta, sprejem pravil svojega delovanja, in obravnava drugih zadev regionalnega pomena (Poslovnik regionalnega razvojnega sveta JV Slovenije).

Regionalni razvojni svet deluje na sejah in ima odbore za človeške vire, za infrastrukturo, za okolje in prostor, za gospodarstvo, za razvoj podeželja, za razvoj turizma ter ohranjanje dediščine. Člani odborov so lahko tudi zaposleni v RC NM. Z dnem njegovega konstituiranja preneha z delom programski odbor za pripravo in izvajanje RRP za JV Slovenijo. Akt o ustanovitvi regionalnega razvojnega sveta pa stopi v veljavo, ko ga podpiše direktor RC NM (Akt o ustanovitvi regionalnega razvojnega sveta). Ta skliče tudi konstitutivno sejo regionalnega razvojnega sveta in vodi njegove seje do izvolitve njegovega predsednika. Na RC NM je tudi administrativni naslov (sedež regionalnega razvojnega sveta), kjer se vodi arhiv sveta. Prav tako RC NM izvaja administrativna, tehnična in strokovna opravila za regionalni razvojni svet in njegove odbore. RC NM je na tem mestu tudi upravičen do povračila stroškov, ki jih ima z izvajanjem nalog za regionalni razvojni svet (Poslovnik regionalnega razvojnega sveta JV Slovenije).

⁴¹ Svet lahko veljavno sklepa, če je na seji prisotna večina vseh članov sveta (25 članov). Svet sprejema odločitve javno – z dvigom rok. Drugače (tajno) odloča svet le, če tako sklene večina prisotnih članov sveta pred glasovanjem o posamezni zadevi. Vsak član sveta ima en glas. Svet sprejema odločitve praviloma s konsenzom. Če ta ni možen in zakon ter ta poslovnik ne določata drugače, je za sprejem odločitve potrebna večina na seji prisotnih glasov. Svet odloči tako, da glasuje »ZA« in »PROTI« predlogu. Člani sveta regije, ki so tudi člani regionalnega razvojnega sveta lahko o zadevah, za katere je pristojen svet regije, odločajo tudi na seji regionalnega razvojnega sveta. Odločajo v skladu s poslovníkom sveta regije.

Skozi pregled zapisnikov rednih sej regionalnega razvojnega sveta je nadalje razvidno, da je RC NM tudi pripravil predlog novih članov gospodarstva in civilne družbe za regionalni razvojni svet ter čistopis Akta o ustanovitvi Regionalnega razvojnega sveta in Poslovnika Regionalnega razvojnega sveta. RC NM je vseskozi tudi poročal regionalnemu razvojnemu svetu o pripravi izvedbenega načrta RRP, o realizaciji sklepov prve konstitutivne seje, predstavljal mu je predloge RRP in seznanil njegove člane z vsebino novega ZSRR-1 (Internet 4).

Na vprašanje, kako pri svojem delovanju občutijo spremembe ZSRR-1 iz leta 2005 je direktorica RC NM mag. Mojca Špec-Potočar odgovorila, da v RC NM sprememb sploh ne občutijo, saj ta še vedno opravlja vse naloge, ki jih je tudi prej opravljal. RC NM po njenih besedah tudi še vedno pripravlja RRP. V pogled mi je dala tudi pogodbo med njimi in svetom regije JV Slovenije, v kateri so bile zapisane vse naloge, ki so bile RC NM kot RRA določene že z zadnjim veljavnim Pravilnikom o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA (14 nalog). Povedala je, da ima RC NM tudi nadzor nad realizacijo nalog, tako da ni nobene razlike v primerjavi s prejšnjim ZSRR-UPB1. Meni, da se v bistvu vloga RC NM še krepi ter da ima RC NM nove trge in nove projekte. Kot edino slabost, ki jo je prinesel novi ZSRR-1 je izpostavila le, da RC NM po novem več ni prijavitelj projektov na razpise, saj po novem to delajo občine.

6. 3 Pomen RC NM za razvojno regijo JV Slovenija

V diplomski nalogi sem si poleg hipoteze zastavila tudi raziskovalno vprašanje, ki se nanaša na pomen RC NM kot RRA v razvojni regiji JV Slovenija. Raziskovalno vprašanje se drugače glasi: »Kako RC NM vidi sebe kot RRA v regijskem prostoru in kako ga vidijo ustanovitelji?« Zanimalo me je namreč, kako svoj pomen za regijo vrednoti sam RC NM in kako ga vrednotijo tisti, ki so ga ustanovili. Pri ustanoviteljih me je zanimalo predvsem s kakšnim namenom so postali soustanovitelji RC NM in njihovo mnenje o učinkovitosti RC NM pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v regiji. Nato me je zanimalo, če se jim zdi RC NM pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji ter če je bil po njihovem mnenju uspešen pri izvedbi zastavljenih projektov in pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU. Nazadnje pa me je še zanimalo, kaj so po njihovem mnenju glavne pomanjkljivosti RC NM.

Vprašanja v vprašalniku so na tem mestu enaka tako za RC NM kot za njegove ustanovitelje.

Razvojni center Novo mesto

Na RC NM mi je direktorica, mag. Mojca Špec-Potočar, glede pomena RC NM povedala, da RC NM vsekakor predstavlja pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji, ki jo zastopa. Direktorica tudi meni, da je bil RC NM kot RRA v svojem delovanju uspešen pri izvedbi zastavljenih projektov. Na vprašanje, kako uspešni so bili pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU, je direktorica odgovorila, da je to relativno, saj se poleg regionalnega razvoja RC NM ukvarja tudi s spodbujanjem in razvojem podjetništva v regiji. Povedala je, da regionalne aktivnosti vse občine enako financirajo, za podjetja pa imajo pogodbe. Kot pomanjkljivost je direktorica izpostavila le, da RC NM po novem ni več prijavitelj projektov na razpise, saj po novem to delajo občine.

USTANOVITELJI

1. Območna obrtno-podjetniška zbornica Novo mesto

Drago Dobravc iz Območne obrtno-podjetniške zbornice Novo mesto je povedal, da so RC NM ustanovili zaradi potrebe po nudenju pomoči malim podjetjem in obrtnikom, v katerem bi sodelovala tudi občina. Po njegovem mnenju je RC NM učinkovit pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v regiji ter predstavlja pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji. Na vprašanje ali je bil RC NM uspešen pri izvedbi zastavljenih projektov in pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU je gospod Dobravc odgovoril, da so z RC NM sodelovali pri projektu VEM in bili uspešni. Meni, da je RC NM zelo aktiven in uspešen na mnogih področjih, na določenih, ko gre za prostorsko zadeve glede obrtnih con v posameznih občinah pa ima premalo moči oz. vpliva. Kot pomanjkljivost je gospod Dobravc izpostavil tudi odvisnost od večinskega lastnika. Večinski lastnik je Mestna občina Novo mesto, po njegovem mnenju približno 65 % in tukaj je potem glavni vpliv.

2. V okviru Gospodarske zbornice Slovenije nekdanja Območna gospodarska zbornica Novo mesto

Janko Goleš, direktor nekdanje Območne gospodarske zbornice Novo mesto v letih od 1999 do 2007, je povedal, da so postali soustanovitelji RC NM zaradi več razlogov, npr. zaradi razvoja podjetništva oz. zaradi razvoja malih in srednjih podjetij, zaradi tega, da se dobijo vse informacije na enem mestu, zaradi prijavljanja projektov na razpise za sredstva strukturnih skladov, itd. Zdi se mu, da je bil RC NM učinkovit pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v regiji in pravi, da so imeli z njimi same pozitivne izkušnje. Prav tako meni, da je RC NM pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji, posebej pri razvoju podjetniške niše (majhna in srednja podjetja). Po njegovem mnenju je RC NM vse skozi pripravljala različne pomembne razvojne projekte. RC NM je bil po njegovih izkušnjah tudi zelo uspešen pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU za različne projekte. Kot pomanjkljivost je izpostavil predvsem odvisnost od večinskega lastnika, vendar meni, da če je projekt dobro pripravljen in dobro ter strokovno predstavljen, to ni ovira.

3. Mestna občina Novo mesto

Direktor občinske uprave Mestne občine Novo mesto Sašo Murtič je povedal, da so ustanovili RC NM z namenom črpanja sredstev iz EU ter za pospeševanje podjetništva. Meni, da je RC NM učinkovit pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v regiji ter da je pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji. Po njegovem mnenju je bil RC NM kar uspešen pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU. Glavna pomanjkljivost po njegovem mnenju je njegova prešibka vloga. Suzana Virč, tajnica na Oddelku za razvoj in premoženjske zadeve na občinski upravi Mestne občine Novo mesto je za razliko povedala, da so RC NM ustanovili z namenom razvoja podjetništva na Dolenjskem – razvoj mikro, majhnih in srednje velikih podjetij ter podjetnikov. Meni, da je RC NM učinkovit pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v regiji in meni, da je osrednji dejavnik skladnega regionalnega razvoja. Pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU za njihovo občino je bil RC NM dokaj uspešen, vsekakor pa bi po njenem mnenju lahko pridobili še več sredstev.

4. Občina Šentjernej

Peter Pucelj, višji svetovalec za finančne zadeve na občini Šentjernej je povedal, da so RC NM ustanovili z namenom spodbujanja podjetništva in koordiniranja izvajanja nalog regionalnega razvoja, kamor sodi tudi RRP in njegovo uresničevanje. Meni, da je RC NM učinkovit pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v regiji, lahko pa bi s strani države pridobili še dodatne inštrumente oz. možnosti. Meni, da je pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regij, saj je stičišče regionalnih spodbud. Po njegovem mnenju je bil RC NM uspešen pri izvedbi zastavljenih projektov in pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU. Občina Šentjernej sodeluje na vseh razpisih in si skladno s kriteriji razdeli kvoto za projekte. Kot glavno pomanjkljivost RC NM je izpostavil, da mu verjetno država ne daje dovolj pooblastil, meni pa tudi, da bi lahko za svoje delovanje dobil več državnih finančnih sredstev.

5. Občina Žužemberk

Vlado Kostevc, direktor občinske uprave na občini Žužemberk je povedal, da so RC NM ustanovili z namenom regionalnega razvoja, razvoja njihove občine. Zdi se mu, da se je RC NM trudil za učinkovito spodbujanje skladnega regionalnega razvoja v regiji. Meni, da je zagotovo med pomembnimi dejavniki skladnega regionalnega razvoja v regiji. Pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU za njihove projekte je bil delno uspešen. Kot glavne pomanjkljivosti RC NM je izpostavil, da bi morali imeti bolj pripravljene strategije in projekte. Meni namreč, da koordinirajo tiste projekte, kjer bi mogoče bilo možno črpati kaj sredstev ter meni, da bi projekte morali imeti pripravljene prej.

6. Občina Škocjan

Darko Levičar, direktor občinske uprave na občini Škocjan je povedal, da so RC NM ustanovili z namenom pridobivanja evropskih sredstev za občinske projekte. Po njegovem mnenju RC NM ni učinkovit pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v regiji. Meni pa, da je vseeno pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji, vendar ima premajhno, prešibko moč. Povedal je, da RC NM večinoma ni bil uspešen pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU za njihove projekte. Od

njihovih občinskih projektov je bil od treh realiziran samo en projekt. Kot glavno pomanjkljivost RC NM je izpostavil predvsem njihovo prešibko moč.

7. Občina Mirna Peč

Vladimira Fabjan Barbo, direktorica občinske uprave na občini Mirna peč, je povedala, da so RC NM ustanovili zaradi črpanja sredstev in skupnega delovanja ki jim bo pomagal prečrpati sredstva za njihove projekte. Po njenem mnenju je RC NM učinkovit pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v regiji, vendar se veliko tudi lobira. Meni, da ima RC NM pomembno vlogo v regiji. Meni, da je bil pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU RC NM recimo da uspešen. Projekti občine Mirna Peč so bili vsi uspešni. Gospa Fabjan Barbo je tudi mnenja, da bi bili lahko kriteriji za razpise bolj konkretni, stopnja pripravljenosti na različne projekte pa bi lahko bila večja. Problem ji predstavlja tudi razdelitev sredstev na nivoju regije. Pravi, da svet regije odloča, kar je po njenem mnenju tudi prav, saj se projekti skupaj delajo za občine. Po njenih besedah naj bi bili v RRA strokovnjaki zadolženi, da te projekte pripravljajo za občine. Med glavne pomanjkljivosti RC NM po njenem mnenju sodi pomanjkanje strokovnega kadra. RC NM zato najema zunanje strokovnjake, boljše bi bilo če bi imeli svoje. Gospa Fabjan Barbo pogoša tudi boljšo pripravljenost RC NM na razpise in meni, da se vse dela zadnji hip.

8. Občina Dolenjske toplice

Goran Udovč, direktor občinske uprave na občini Dolenjske toplice je povedal, da so RC NM ustanovili predvsem z namenom razvoja s pomočjo črpanja sredstev iz evropskih skladov. Pravi, da bi lahko rekli, da je RC NM učinkovit pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja regiji. Po njegovih besedah RC NM pač nudi strokovno podporo. Povedal je tudi, da občina Dolenjske toplice drugače koristi samo storitve, ki so v sklopu regionalnega razvoja, ostalih storitev, ki jih nudi RC NM, skoraj ne koristi. Pravi, da bi recimo lahko dejali, da je RC NM pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji. Po njegovem mnenju je bil RC NM uspešen pri izvedbi zastavljenih projektov in pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov. Glavna pomanjkljivost RC NM je po njegovem mnenju predvsem premajhen nadzor nad povratnimi informacijami glede izvajanja projektov na terenu, kjer je prijavitelj občina, ne RC NM. Pravi, da vpliva na RC NM tudi večinski lastnik, ki je v tem primeru mestna

občina Novo mesto. Problem je, da njihovi projekti nekako morajo biti noter, projekti drugih občin pa ne dobijo toliko priložnosti. Problem je tudi razdrobljenost občin v regiji. Preden se prijavi projekt na razpis bi bilo potrebno razdeliti denar na ravni regije za ta projekt. Ko svet regije glasuje pa ima vsaka občina samo en glas, morala bi biti neka merila koliko komu pripada, samo to ni odvisno od RC NM.

6. 4 Usoda RC NM po ustanovitvi pokrajin

Glede na informacije, da se naj bi pokrajine v Sloveniji ustanovile leta 2009, me je zanimalo tudi, kaj bo z RRA, ki so bile v devetih letih eden od glavnih nosilcev regionalne politike v Sloveniji, po ustanovitvi pokrajin. V ta namen sem si zastavila raziskovalno vprašanje, ki se glasi: »Kaj bo z RC NM po ustanovitvi pokrajin?« Na tem mestu me je zanimalo predvsem, če RC NM in njegovi ustanovitelji že vejo, kakšen bo pravni status RC NM po ustanovitvi pokrajin. Zanimalo me je tudi, če imajo ustanovitelji RC NM namen sodelovati z njim tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na bodoči status RC NM. V tem okviru sem hotela zvedeti, kako bodo sodelovali z RC NM po spremembah statusa. Nazadnje pa me je še zanimalo, kaj bi si oni, kot ustanovitelji želeli glede bodočega pravnega statusa RC NM (da se RC NM vklopi v pokrajinsko upravo ali da ostane na trgu).

Razvojni center Novo mesto

Na vprašanje, kakšen bo status RC NM po ustanovitvi pokrajin, je direktorica RC NM odgovorila, da je RC NM družba z omejeno odgovornostjo z neprofitno klavzulo in naj bi to tudi ostali. O prestrukturiranju zaradi bližajoče ustanovitve pokrajin še ne razmišljajo. Za opravljanje nalog RRA ima RC NM podeljeno koncesijo, delujejo pa tudi samostojno na trgu. Direktorica tudi meni, da je smiselno, da RRA ostanejo hitro in strokovno usmerjene in politično neodvisno opravljajo dejavnost, iščejo nove priložnosti in možnosti za pokrajino in državo kot celoto. Če bodo šle RRA v pokrajinsko upravo, bodo zaposleni v RRA postali javni uslužbenci. Po njenih besedah pa je uprava je toga, javne uslužbenke ovira pristojnost, opravljajo lahko le tiste naloge za katero imajo sklenjeno delovno razmerje. Po njenih besedah se v upravi deluje politično in ne nevtrarno. Po ustanovitvi pokrajin bi si posledično želeli ohraniti sedanjí status družbe z omejeno odgovornostjo.

1. Območna obrtno-podjetniška zbornica Novo mesto

Drago Dobravc, sekretar na Območno obrtno-podjetniški zbornici Novo mesto je povedal, da ne vejo kakšen pravni status bo imel RC NM po ustanovitvi pokrajin. Z RC NM imajo namen sodelovati tudi po uvedbi pokrajin. Na vprašanje, kaj bi si želeli kot ustanovitelj RC NM, da se ta vklopi po ustanovitvi pokrajin v pokrajinsko upravo ali da ostane na trgu je gospod Dobravc odgovoril, da bi bilo dobro, da je uprave čim manj. Meni pa tudi, da pa bi moral biti delni vir dohodka za RC NM zagotovljen tudi od države.

2. V okviru Gospodarske zbornice Slovenije nekdanja Območna gospodarska zbornica Novo mesto

Janko Goleš, direktor nekdanje Območne gospodarske zbornice Novo mesto je povedal, da ne ve kakšen pravni status bo imel RC NM po ustanovitvi pokrajin, pravi pa, da bodo verjetno imeli isti status. Z RC NM imajo namen sodelovati tudi po uvedbi pokrajin. Meni, da bi bilo bolje, da RC NM ostane d. o. o., da se stvari ne podvajajo. Pravi, da je njihova zasnova dobra, da so se dokazali, da je možno na njih računati in da so pripeljali veliko sredstev iz evropskih skladov, lahko pa bi jih kje še nadgradili.

3. Mestna občina Novo mesto

Gospa Suzana Virč, tajnica na oddelku za razvoj in premoženjske zadeve na občinski upravi mestne občine Novo mesto meni, da je status RC NM po ustanovitvi pokrajin opredeljen v ZSRR. Na vprašanje, če imajo namen sodelovati z RC NM tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo vklopil v pokrajinsko upravo ali ostal na trgu povedala, da na to vprašanje še ne morejo dati točnega odgovora, ker dogovori o tem še potekajo. Meni, da je v bistvu vseeno, kako je RC NM pravno organiziran ter da je bistveno, da za lokalno skupnost pridobiva finančna sredstva iz državnega proračuna in EU skladov. Direktor občinske uprave Mestne občine Novo mesto Sašo Murtič je prav tako povedal, da zaenkrat še ne vejo natančno kakšen status bo imel RC NM po ustanovitvi pokrajin, ker sploh še ni sprejetega nobenega zakona. Po njegovem mnenju bi bilo bolj smotno, da se RC NM vključi v pokrajinsko upravo, predvsem zaradi stroškov. Prav tako bi po njegovem mnenju RC NM kot RRA v pokrajinski upravi najbrž imel večja pooblastila, kot jih ima sedaj.

4. Občina Šentjernej

Peter Pucelj, višji svetovalec za finančne zadeve na občini Šentjernej je glede bodočega pravnega statusa RC NM povedal, da obstaja možnost, da bo RC NM še vedno d. o. o. in bo na trgu kot ponudnik obstoječih storitev, lahko pa postane del uprave v okviru pokrajin. Z RC NM imajo namen sodelovati tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo vklopil v pokrajinsko upravo ali ostal na trgu, saj jim nudi pomoč pri izvajanju dejavnosti. Kot občina bi predlagali, da ostane na trgu.

5. Občina Žužemberk

Direktor občinske uprave na občini Žužemberk Vlado Kostevc je povedal, da zaenkrat še ne vejo kakšen pravni status bo imel RC NM po ustanovitvi pokrajin. Z njim imajo namen sodelovati tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo vklopil v pokrajinsko upravo ali ostal na trgu. Kot občina pa bi si želeli, da se vklopi v pokrajinsko upravo.

6. Občina Škocjan

Danko Levičar, direktor občinske uprave na občini Škocjan, je povedal, da ne vejo kakšen pravni status bo imel RC NM po ustanovitvi pokrajin. Z RC NM imajo namen sodelovati tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo vklopili pokrajinsko upravo ali ostal na trgu. Pravi, da bodo najbrž sodelovali na podoben način kot sedaj, četudi bodo v pokrajinski upravi. Kot občina bi si želeli, da se RC NM vklopi v pokrajinsko upravo.

7. Občina Mirna Peč

Vladimira Fabjan Barbo, direktorica občinske uprave na občini Mirna Peč, je povedala, da ne vejo kakšen pravni status bo imel RC NM po ustanovitvi pokrajin. Z njim imajo namen sodelovati tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo vklopil v pokrajinsko upravo ali ostal na trgu. Kot občina bi rajši, da postane del pokrajinske uprave.

8. Občina Dolenjske toplice

Goran Udovč, direktor občinske uprave občine Dolenjske toplice, je povedal, da ne vejo kakšen pravni status bo imel RC NM po ustanovitvi pokrajin, se mu pa zdajšnja ureditev zdi primerna. V kolikor bo to še zmeraj takšna RRA kot je sedaj, imajo namen

sodelovati z njo tudi po ustanovitvi pokrajin. Pravi pa, da bo po ustanovitvi pokrajin ta zagotovo del pokrajinske uprave. Rajši bi da ostanejo na trgu, tako kot so sedaj.

7 KLJUČNE UGOTOVITVE

Ključne ugotovitve bom v nadaljevanju prikazala glede na zastavljene cilje diplomske naloge. Prvi cilj naloge je bil na podlagi analize zakonodaje ugotoviti, kakšne so bile naloge, pooblastila in pristojnosti RRA na podlagi ZSRR, ZSRR-UPB1 ter kako so se ta spremenila na podlagi novega ZSRR-1. Moj drugi cilj pa je bil na podlagi študije primera RC NM, ki ima status RRA za področje JV Slovenije, ugotoviti, kako se spremembe ZSRR-1 dejansko odražajo na nalogah, pooblastilih in pristojnostih RC NM. Oba cilja se nanašata na hipotezo diplomske naloge, ki se glasi: »Novi ZSRR-1 (2005) je zmanjšal vlogo RRA kot nosilca regionalizacije v Sloveniji«.

1. CILJ: ugotoviti pooblastila in pristojnosti RRA na podlagi ZSRR in ZSRR-UPB1 ter kako so se ta spremenila z novim ZSRR-1

Po starem ZSRR-UPB1 so bile RRA zadolžene za pripravo RRP in drugih izvajalskih nalog s področja regionalne strukturne politike (17. čl.), novi ZSRR-1 pa določa, da RRA izvajajo splošne razvojno pospeševalne naloge v regiji in zagotavljajo strokovno, tehnično in administrativno podporo svetu regije in regionalnemu razvojnemu svetu (29. čl.). Novi zakon v 74. členu tudi določa, da direktor RRA skliče prvo sejo regionalnega razvojnega sveta, v 75. členu pa novi zakon še določa, da RRA izvajajo tudi organizacijske in tehnične naloge pri ustanavljanju zveze in regionalnega razvojnega sveta. Z novim ZSRR-1 bodo RRA tako služile bolj kot tehnična in strokovna podpora omenjenima organoma. Iz novega ZSRR-1 drugače ni razvidno, kdo pripravi RRP, temveč le kdo ga sprejme. Tako po novem ZSRR-1 dejansko »ne vemo« kdo pripravlja RRP, vemo pa, da ga po novem sprejme svet regije, po starem ZSRR-UPB1 pa so RRP pripravljale RRA, sprejemali pa so ga sveti občin. Prav tako novi ZSRR-1 nikjer ne opredeli jasno, katere so te splošne razvojno pospeševalne naloge, ki naj bi jih RRA po novem opravljala. Hipotetično lahko sem spadajo vse naloge, ki jih je RRA določal zadnji Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA (Ur. l. RS št. 110/04), razen tistih, ki po novem ZSRR-1 spadajo po okrilje sveta regije in regionalnega razvojnega sveta.

Z analizo pravilnikov o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA, ki so se spreminjali na podlagi sprememb zakonov o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, sem ugotovila, da so se naloge RRA od prvega sprejetega pravilnika na podlagi ZSRR pa do zadnjega veljavnega pravilnika na podlagi ZSRR-UPB1, nenehno večale (glej TABELO 7. 1). Zadnji veljavni pravilnik je RRA nalagal namreč kar 14 razvojnih nalog. Po novem ZSRR-1 naloge RRA podrobneje ne določa več pravilnik, ampak pogodba med svetom regije in pa RRA. Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja pa je zelo splošen, saj opredeljuje le minimalne pogoje za opravljanje nalog RRA oz. zapiše, da so te določene s pogodbo med svetom regije in RRA. Naloge RRA tako po novem zakonu niso več določene z nekim splošnim pravnim aktom kot prej (pravilnik), ampak so vezane na pogodbo, zato so lahko te naloge v vsaki regiji različne.

TABELA 7. 1: Pregled nalog RRA po Pravilnikih o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA glede na sprejete zakone o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja

ZSRR (1999)				ZSRR-UPB1 (2003)	ZSRR-1 (2005)
Pravilnik Ur. l. RS št. 52/00	Pravilnik Ur. l. RS št. 111/00	Pravilnik Ur. l. RS št. 44/01	Pravilnik Ur. l. RS št. 59/03	Pravilnik Ur. l. RS št. 110/04	Pravilnik o subjektih spodbujanja skladnega regionalnega razvoja Ur. l. RS št. 103/06
					Pogodba med RRA in svetom regije
6 nalog	/	/	9 nalog	14 nalog	ni znano

Po starem ZSRR-UPB1 (2003) in po zadnjem veljavnem pravilniku o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA (2004), so bile RRA poleg ostalih nalog pristojne tudi za pripravo RRP, pristojne so bile za spremljanje, poročanje in nadziranje nad njegovim izvajanjem, koordinirale so delo lokalnih razvojnih organizacij in enot nacionalnih in regionalnih javnih institucij, ki sodelujejo pri pripravi in izvajanju RRP, pripravljale so izvedbeni načrt RRP in ga usklajevale z državnimi in občinskimi proračuni ter skrbele so za promocijo regije in investicije v regiji (glej TABELO 7. 2). Vse našteje pristojnosti in naloge kažejo na to, da je bil RRA v preteklosti poverjen velik delež odločanja glede regionalne razvojne politike.

Velike pristojnosti sta z novim ZSRR-1 pridobila organa odločanja v zvezi občin-svet regije in pa regionalni razvojni svet. Organa sta bila ustanovljena že na podlagi Navodila o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja RRP. Po novem ZSRR-1 so njune naloge natančno določene že z zakonom, kar kaže na to, da so jima z novim zakonom podeljene večje pristojnosti. Na drugi strani so tudi RRA določene naloge že z zakonom, vendar pa so te zelo splošne. Naloge RRA nadalje podrobneje več ne določa pravilnik, ampak pogodba, kar kaže na normativno zmanjšane pristojnosti RRA. Naloge sveta regije in regionalnega razvojnega sveta so po novem ZSRR-1 natančneje določene z hierarhično višjim pravnim aktom kot naloge RRA. Prej pa je bilo ravno obratno-naloge RRA je podrobneje določal pravilnik, ki je hierarhično nad navodilom, ki je določal naloge sveta regije in regionalnega razvojnega sveta.

Organiziranost institucij na ravni razvojne regije je tako po novem prešla v roke sveta regije, organa, ki po novem sprejema RRP, potrjuje izvedbeni načrt in kriterije za pripravo seznama prioriteten RRP ter predstavlja razvojno regijo in sodeluje z regijami drugih držav (glej TABELO 7. 2). Prav tako pa so nove naloge sveta regije tudi ustanovitev in izvrševanje upravljaljskih pravic nad RRA, sklenitev pogodbe o financiranju delovanja regionalnih institucij med zvezo ali občinami in drugimi partnerji na ravni razvojne regije in nadzor nad delom RRA (23. čl.). Pred novim ZSRR-1 so imele RRA pri pripravi RRP in oblikovanju regionalne politike določene regije relativno proste roke, saj so same spremljale, poročale in nadzirale izvajanje RRP, po novem ZSRR-1 pa svet regije nadzoruje delo RRA in izvršuje upravljaljske pravice nad njimi. Nadzor nad RRA pa vrši po novem ZSRR-1 tudi regionalni razvojni svet, ki

spremlja in vrednoti izvajanje RRP in pripravlja predloge izvedbenih načrtov RRP (glej TABELO 7. 2). V njegovo pristojnost spadajo po novem tudi sprejem sklepov o pripravi RRP in druge odločitve v postopku njegove priprave (24. čl.). Prijava projektov na razpise pa je že s spremembo pravilnika o organiziranosti in pogojih za opravljanje nalog RRA leta 2004 prešla v pristojnost občin, prej pa so projekte na razpise prijavljale RRA.

TABELA 7. 2: Naloge RRA pred in po novem ZSRR-1

	<i>NALOGE, KI SO JIH RRA OPRAVLJALE PRED ZSRR-1 PO ZADNJEM VELJAVNEM PRAVILNIKU O ORGANIZACIJI IN POGOJIH ZA OPRAVLJANJE NALOG RRA (UR. L. RS ŠT. 110/04)</i>	<i>ORGANI IN INSTITUCIJE, KI PO ZSRR-1 OPRAVLJAJO TE NALOGE</i>
1.	koordiniranje dela lokalnih razvojnih organizacij in enot nacionalnih in regionalnih javnih institucij, ki sodelujejo pri pripravi in izvajanju RRP	<u>svet regije</u> koordinira delo lokalnih razvojnih organizacij, ki so sodelovale pri pripravi RRP in predstavlja regijo navzven
2.	promocija regije in investicije v regiji	
3.	priprava izvedbenega načrta RRP in njegovo usklajevanje z državnimi in občinskimi proračuni	<u>regionalni razvojni svet</u> pripravlja predloge izvedbenih načrtov RRP, spremlja in vrednoti RRP
4.	spremljanje, poročanje in nadziranje nad izvajanjem RRP in območnih razvojnih programov	
5.	tehnična, strokovna in administrativna podpora delovanju regionalnega razvojnega sveta	RRA
6.	priprava RRP	?
7.	strokovne naloge pri usklajevanju RRP z državnimi dokumenti razvojnega načrtovanja	?
8.	informiranje in svetovanje ter pomoč pri pripravi	?

	regionalnih projektov	
9.	splošne, informativne, svetovalne in pospeševalne naloge pri spodbujanju razvoja regije	?
10.	sodelovanje pri pripravi Strategije regionalnega razvoja Slovenije in Državnega razvojnega programa	?
11.	svetovanje in pomoč pri pripravi projektov na razpise za dodeljevanje regionalnih spodbud	?
12.	administrativne, strokovne in tehnične naloge pri pripravi in izvedbi skupnih razvojnih projektov iz RRP	?
13.	izvajanje razpisov za projekte iz izvedbenega načrta RRP	?
14.	organiziranje in koordinacija drugih nalog s področja regionalne politike.	?

Po zadnjem veljavnem Navodilu o spremembah in dopolnitvah navodila o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja RRP (Ur. l. RS št. 39/05) je sklep o pripravi RRP z zadolžitvami vključenih institucij sprejel organ upravljanja RRA. Za vsebinsko usmerjanje in spremljanje RRP so RRA že takrat ustanovile programski odbor, ki so ga sestavljali predstavniki RRA, predstavniki občin, reprezentativni predstavniki delodajalcev in delojemalcev, predstavniki ministrstev in predstavniki javnega in zasebnega prava, ki so bili zainteresirani za pripravo programa in jih je potrdil organ upravljanja RRA. Izdelani RRP so RRA nato poslale v mnenje ARR. V kolikor je imela ARR pripombe na predložen RRP, je predlagala spremembe in ga vrnila RRA, ti so ga nato poslale skupaj z mnenjem ARR v sprejem svetom občin, ki so sodelovali pri njegovi pripravi. Spremembe RRP so nato sprejeli sveti občin, ki so sodelovali pri njegovi pripravi na predlog programskega odbora in na podlagi mnenja ARR. Drugače je že Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA (Ur. l. RS št. 59/03) določal, da RRA opravljajo administrativne, strokovne in tehnične naloge pri pripravi in izvedbi skupnih razvojnih projektov in RRP in nudijo tehnično podporo takratnemu programskemu odboru regije.

Priprava RRP po novem ZSRR-1 na podlagi Uredbe o RRP (Ur. l. RS št. 31/06) poteka tako, da sklep o pripravi RRP sprejme regionalni razvojni svet. Regionalni razvojni svet tudi pripravi finančno ovrednoten program priprave RRP, ki ga nato potrdi svet regije.

Strokovne, tehnične in administrativne naloge pri pripravi RRP pa lahko opravljajo le RRA, ki so vpisane v evidenco pri SVLR. Regionalni razvojni svet spremlja pripravo RRP in odločitve v fazi njegovega pripravljanja. Pred sprejemom RRP pošlje RRA predlog RRP SVLR, ki oceni njegovo skladnost z razvojnimi dokumenti na državni ravni in poda regionalnemu razvojnemu svetu mnenje z obrazložitvijo. Regionalni razvojni svet predloži predlog RRP svetu regije, ki ga nato sprejme. RRP se izvaja z izvedbenim načrtom, njegov predlog pripravi RRA, sprejme pa ga svet regije.

Razvidno je, da je po zadnjem veljavnem Navodilu sklep o pripravi RRP sprejel organ upravljanja RRA, po novem pa ta sklep sprejme regionalni razvojni svet. Ta po novem pripravi tudi finančno ovrednoten program priprave RRP. Za vsebinsko usmerjanje in spremljanje RRP je bil v RRA že takrat prisoten programski odbor, ki pa so ga poleg predstavnikov občin, reprezentativnih predstavnikov delodajalcev in delojemalcev, predstavnikov ministrstev in predstavnikov javnega in zasebnega prava, sestavljali tudi predstavniki RRA. Vse ostale člane je prav tako moral potrditi organ upravljanja RRA. Po novem zakonu pa članstvo v regionalnem razvojnemu svetu ni združljivo z delom v RRA, predstavniki RRA pa so lahko člani odborov regionalnega razvojnega sveta. Tudi spremembe RRP so po starem zakonu sprejeli sveti občin na predlog programskega odbora RRA in na podlagi mnenja ARR. Izhajajoč iz tega, je imela pri pripravi in sprejemu RRP, RRA takrat neko odločujočo vlogo in je lahko tudi s svojim mnenjem vplivala na občine glede sprejetja RRP. Po novem zakonu pa RRA pri pripravi RRP opravljajo le strokovne, tehnične in administrativne naloge. Glavne aktivnosti in odločitve pri sprejemu RRP so porazdeljene med svet regije in regionalni razvojni svet. Regionalni razvojni svet po novem namreč spremlja pripravo RRP in odločitve v fazi njegovega pripravljanja. SVLR pa oceno skladnosti RRP z razvojnimi dokumenti na državni ravni po novem poda regionalnemu razvojnemu svetu, po starem zakonu pa je ARR podala mnenje o skladnosti RRP RRA. Regionalni razvojni svet tudi predloži predlog RRP svetu regije, ki ga nato sprejme. RRA pa drugače pripravljajo še izvedbeni načrt RRP, ki pa ga potem sprejme pa ga svet regije.

Ugotovitve, ki kažejo na zmanjšano vlogo RRA po novem ZSRR-1

1. Svet regije kot nov organ na ravni regije, ki ga sestavljajo župani občin v regiji vzame RRA vlogo povezovalca in koordinatorja razvojnih akterjev v regiji. Delo

lokalnih razvojnih organizacij, ki sodelujejo pri pripravi RRP po novem namreč koordinira svet regije. Svet regije po novem predstavlja regijo navzven, poleg tega pa tudi nadzoruje delo RRA in izvršuje upravljaljske pravice nad njimi. Prej tega nadzora ni bilo, RRA so imele pri izvajanju razvojne politike relativno proste roke. Po novem se namreč predvideva, da se bo moč odločanja v večji meri prenesla na regionalne politične akterje. Svet regije prav tako sklepa pogodbe o financiranju delovanja regionalnih institucij med zvezo ali občinami in drugimi partnerji na ravni razvojne regije ter sprejema RRP (prej so ga sveti občin).

2. RRA so v novem ZSRR-1 omenjene kot strokovna, tehnična in administrativna podpora svetu regije in regionalnemu razvojnemu svetu ter kot institucija, ki naj bi v regiji opravljala splošne razvojno pospeševalne naloge. Vendar pa novi ZSRR-1 nikjer jasno ne opredeli, katere so splošne razvojno pospeševalne naloge, ki naj bi jih RRA po novem opravljala.
3. RRA so po starem ZSRR-UPB1 pripravljale RRP, predstavniki RRA pa so sestavljali programski odbor, ki je vsebinsko usmerjal pripravo RRP. Prav tako je RRA morala potrditi predstavnike ostalih regijskih interesov v programski svet RRA. Svet občin pa je sprejel RRP tudi na podlagi mnenja RRA. Iz novega ZSRR-1 pa ni razvidno, kdo pripravi RRP. V Uredbi o RRP je nadalje zapisano, da RRA pripravijo izvedbeni načrt RRP ter da so zadolžene za opravljanje strokovnih, tehničnih in administrativnih nalog pri pripravi RRP. Po novem regionalni razvojni svet sprejme sklep o pripravi RRP in druge odločitve v postopku njegove priprave, spremlja in vrednoti izvajanje RRP in pripravlja predloge izvedbenih načrtov RRP.
4. Naloge RRA po novem ZSRR-1 niso več natančno določene s splošnim pravnim aktom (pravilnik), ampak s pogodbo med svetom regije in RRA, zato so lahko naloge RRA v vsaki regiji različne. Naloge sveta regije in regionalnega razvojnega sveta pa so po novem natančno določene že neposredno v zakonu, prej pa so bile določene z navodilom, kar kaže na njuno povečano vlogo na regionalni ravni. Po novem so njune naloge natančneje določene v hierarhično višjem pravnem aktu (sedaj zakon-prej navodilo).

2. CILJ: na podlagi študije primera RC NM ugotoviti, kako se spremembe, ki jih je prinesel ZSRR-1 dejansko odražajo na nalogah, pooblastilih in pristojnostih RC NM.

Na 4. redni seji, 1. februarja 2006, je svet regije JV Slovenije soglasno sprejel, da naloge spodbujanja regionalnega razvoja, ki se opravljajo v javnem interesu opravlja v razvojni regiji JV Slovenija RC NM. Svet regije JV Slovenije je po sprejetju novega ZSRR-1, 4. oktobra 2005, spremembe v svoj poslovnik zaradi uskladitve z novim ZSRR-1, vnesel šele na svoji 8. redni seji, 6. februarja 2007. Regionalni razvojni svet JV Slovenije pa je svoj poslovnik z novim ZSRR-1 uskladič šele 19. junija 2007. V poslovnikih sveta regije in regionalnega razvojnega sveta JV Slovenije so RC NM določene naloge, ki jih RC NM kot RRA nalaga že ZSRR-1. V poslovnikih obeh organov je namreč določeno, da RC NM opravlja administrativna, tehnična in strokovna opravila za svet regije in regionalni razvojni svet. Poslovnik sveta regije in regionalnega razvojnega sveta JV Slovenije nadalje tudi določa, da je administrativni naslov sveta regije in regionalnega razvojnega sveta na sedežu RC NM, prav tako je tukaj tudi arhiv sej in njune korespondence ter naslov, na katerega prihaja pošta, ali druga sporočila.

V poslovnikih obeh organov je prav tako določeno, da je RC NM upravičen do povračila stroškov, ki jih ima z izvajanjem nalog spodbujanja regionalnega razvoja, ki jih opravlja v javnem interesu, o čemer se dogovorita svet regije in RC NM s pogodbo. To pogodbo o medsebojnih razmerjih med RC NM kot RRA in svetom regije JV Slovenije, kjer so podrobneje opredeljene naloge RC NM kot RRA je svet regije sprejel 19. junija 2007. Novi ZSRR-1 je stopil v veljavo 5. novembra 2005, Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja (Ur. l. RS št. 103/06), ki določa, da je razmerje med RRA in svetom regije podrobneje urejeno s pogodbo, pa je stopil v veljavo 7. oktobra 2006. V zvezi z regionalnim razvojnimi svetom Akt o ustanovitvi regionalnega razvojnega sveta določa, da RC NM imenuje v regionalni razvojni svet, z njihovim soglasjem predstavnike gospodarstva, sindikatov, nevladnih organizacij ter predstavnike drugih razvojnih partnerjev v regiji. Članstvo v regionalnem razvojnem svetu ni združljivo z delom v RC NM, člani odborov regionalnega razvojnega sveta pa so lahko tudi zaposleni v RC NM. Poslovnik nato še določa, da direktor RC NM skliče konstitutivno sejo regionalnega razvojnega sveta in vodi seje do izvolitve predsednika regionalnega

razvojnega sveta. Tudi Akt o ustanovitvi regionalnega razvojnega sveta stopi v veljavo, ko ga podpiše direktor RC NM.

Skozi pregled zapisnikov rednih sej sveta regije in regionalnega razvojnega sveta je razvidno, da je RC NM izvajal potrebne aktivnosti, da so se novi člani ob pridobitvi novih občin v regiji vključili v svet regije in regionalni razvojni svet. Na tem mestu je pripravil čistopis Akta o ustanovitvi regionalnega razvojnega sveta ter čistopis Poslovnika sveta regije in regionalnega razvojnega sveta, ki je vključeval sprejete spremembe in dopolnitve po ustanovitvi novih občin. Za regionalni razvojni svet je RC NM tudi pripravil predlog novih članov gospodarstva in civilne družbe. Poleg tega je RC NM poročal obema organoma o realizaciji 1. konstitutivne seje. Poročal je tudi svetu regije o pripravi RRP in ga opozarjal na roke za prijavo na razpise izvedbenih načrtov RRP in mu nudil dodatno pomoč, kjer je bila potrebna. Regionalnemu razvojnemu svetu pa je poročal o pripravi izvedbenega načrta RRP, predstavljal mu je predloge RRP in seznanil njegove člane z vsebino novega ZSRR-1.

Na vprašanje, kako pri svojem delovanju občutijo spremembe ZSRR-1 iz leta 2005 je direktorica RC NM mag. Mojca Špec-Potočar odgovorila, da v RC NM sprememb sploh ne občutijo. RC NM po njenih besedah še vedno opravlja vse naloge, ki jih je tudi prej opravljal. Kot dokaz mi je pokazala pogodbo med njimi in svetom regije, kjer so bile res zapisane noter vse naloge, ki jih je RRA nalagal zadnji veljavni Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA (se pravi 14 nalog). Povedala je, da ima RC NM tudi nadzor nad realizacijo nalog, tako da ni nobene razlike v primerjavi s starim zakonom. Meni, da se v bistvu vloga RC NM kot RRA še krepi. Povedala je, da ima RC NM kot RRA nove trge in nove projekte. RC NM ima za opravljanje nalog RRA podeljeno koncesijo, delujejo pa tudi samostojno na trgu in se ukvarjajo tudi z razvojem podjetništva (kar je bila tudi njihova prvotna funkcija). Kot največjo pomanjkljivost novega ZSRR-1 je izpostavila, da občina sedaj sama prijavi projekte na razpise, prej pa je bil za to pristojen RC NM. To je sicer bilo določeno že z zadnjim veljavnim Pravilnikom o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA na podlagi starega ZSRR-UPB1 (2003). Direktorica je povedala tudi, da RC NM še vedno pripravlja RRP, tudi na spletni strani RC NM je zapisano, da je RC NM pripravil RRP za JV Slovenijo za programsko obdobje 2007-2013 in programe izvedbenih delov RRP za leta od 2007-2009 ter številne druge projekte.

3. CILJ: na podlagi študije primera RC NM ugotoviti, kako RC NM kot RRA vidi sebe v regijskem prostoru in kako ga vidijo njegovi ustanovitelji.

RC NM kot RRA meni, da vsekakor predstavlja pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji, ki jo zastopa. Prav tako je mnenja, da je bil v svojem delovanju uspešen pri izvedbi zastavljenih projektov. Na vprašanje, kako uspešni so bili pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU, so na RC NM povedali, da je to relativno, saj se poleg regionalnega razvoja ukvarjajo še s spodbujanjem in razvojem podjetništva v regiji. Kot pomanjkljivost je RC NM izpostavil le, da po novem ni več prijavitelj projektov na razpise, saj po novem to delajo občine.

Ustanovitelji so RC NM ustanovili večinoma zaradi pospeševanja podjetništva in v tem okviru potrebe po nudenju pomoči malim podjetjem in obrtnikom in zaradi črpanja sredstev iz strukturnih skladov EU. Po mnenju večine ustanoviteljev je bil RC NM učinkovit pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v regiji ter predstavlja pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji. Nekdanji direktor Območne gospodarske zbornice Novo mesto je poudaril, da predstavlja RC NM pomemben dejavnik posebej pri razvoju podjetniške niše (majhna in srednja podjetja). Tajnica vodje oddelka za razvoj in premoženjske zadeve na občinski upravi Mestne občine Novo mesto meni, da je RC NM osrednji dejavnik razvoja v regiji. Višji svetovalec za finančne zadeve na občini Šentjernej nadalje meni, da bi lahko RC NM s strani države pridobil še dodatne instrumente oz. možnosti za svoje delo ter da predstavlja RC NM stičišče razvojnih pobud. Na drugi strani direktor občinske uprave na občini Škocjan meni, da RC NM ni učinkovit pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v regiji, vendar vseeno meni, da je pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji. Direktorica občinske uprave na občini Mirna peč je povedala, da se v RC NM veliko tudi lobira, direktor občinske uprave na občini Dolenjske toplice pa je mnenja, da RC NM pač nudi strokovno podporo nosilcem razvojnih projektov v regiji.

Na vprašanje ali je bil RC NM uspešen pri izvedbi zastavljenih projektov in pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU so ustanovitelji večinoma odgovorili, da je bil RC NM kar uspešen. Tajnica vodje oddelka za razvoj in premoženjske zadeve na občinski upravi Mestne občine Novo mesto meni, da bi lahko RC NM pridobil še več sredstev za njihove projekte. Direktor občinske uprave na občini Žužemberk je mnenja,

da je bil RC NM pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU za njihove projekte delno uspešen. Direktor občinske uprave na občini Škocjan na drugi strani meni, da RC NM večinoma ni bil uspešen pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU za njihove projekte. Od njihovih občinskih projektov je bil namreč od treh realiziran samo en projekt.

Glede pomanjkljivosti RC NM kot RRA med ustanovitelji ni bilo enotnega odgovora. Trije od osmih ustanoviteljev so sicer kot pomanjkljivost izpostavili odvisnost od večinskega lastnika, drugače pa so bili odgovori na to vprašanje različni. Sekretar na Območni obrtno-podjetniški zbornici meni, da ima RC NM na določenih področjih, ko gre za prostorsko zadeve glede obrtnih con v posameznih občinah premalo moči oz. vpliva. Kot pomanjkljivost je izpostavil tudi odvisnost od večinskega lastnika. Večinski lastnik je Mestna občina Novo mesto, po njegovem mnenju je delež približno 65 % in tukaj je potem glavni vpliv. Tudi direktor nekdanje Območne gospodarske zbornice Novo mesto je kot pomanjkljivost izpostavil predvsem odvisnost od večinskega lastnika. Direktor občinske uprave Mestne občine Novo mesto meni, da je glavna pomanjkljivost prešibka vloga RC NM. Višji svetovalec za finančne zadeve na občini Šentjernej je kot glavno pomanjkljivost RC NM izpostavil, da mu verjetno država ne daje dovolj pooblastil, meni pa tudi, da bi lahko za svoje delovanje dobil več državnih finančnih sredstev. Direktor občinske uprave na občini Žužemberk meni, da bi RC NM moral imeti bolj pripravljene strategije in projekte. Meni namreč, da koordinirajo tiste projekte, kjer bi mogoče bilo možno črpati kaj sredstev ter meni, da bi projekte morali imeti pripravljene prej. Direktor občinske uprave na občini Škocjan meni, da ima RC NM premajhno, prešibko moč. Direktorica občinske uprave na občini Mirna peč je mnenja, da bi bili lahko kriteriji za razpise bolj konkretni, stopnja pripravljenosti na različne projekte pa bi lahko bila večja. Problem ji predstavlja tudi razdelitev sredstev na nivoju regije. Med glavne pomanjkljivosti RC NM po njenem mnenju sodi pomanjkanje strokovnega kadra. RC NM zato najema zunanje strokovnjake, boljše bi bilo če bi imeli svoje. Pogreša tudi boljšo pripravljenost RC NM na razpise in meni, da se vse dela zadnji hip. Direktor občinske uprave na občini Dolenjske toplice meni, da je glavna pomanjkljivost RC NM predvsem premajhen nadzor nad povratnimi informacijami glede izvajanja projektov na terenu, kjer je prijavitelj občina, ne RC NM. Pravi, da vpliva na RC NM tudi večinski lastnik, ki je v tem primeru Mestna občina

Novo mesto. Problem je, da njihovi projekti nekako morajo biti noter, projekti drugih občin pa ne dobijo toliko priložnost.

4. CILJ: ugotoviti kako bo z RC NM kot RRA po ustanovitvi pokrajin.

Na RC NM so povedali, da še ne razmišljajo, kakšen bo njihov status po ustanovitvi pokrajin. RC NM je družba z omejeno odgovornostjo z neprofitno klavzulo in naj bi to tudi ostali. Za opravljanje nalog RRA imajo podeljeno koncesijo, delujejo pa tudi samostojno na trgu. Direktorica RC NM tudi meni, da je smiselno, da RRA ostanejo hitro in strokovno usmerjene in politično neodvisno opravljajo dejavnost, iščejo nove priložnosti in možnosti za pokrajino in državo kot celoto. O možnostih, da bi RC NM po ustanovitvi pokrajin postal del pokrajinske uprave, je direktorica odgovorila, da je uprava toga ter da se v njej deluje politično in ne nevtrarno.

Ustanovitelji so večinoma povedali, da še ne vejo, kakšen bo pravni status RC NM po ustanovitvi pokrajin. Direktor nekdanje Območne gospodarske zbornice Novo mesto je povedal, da bodo verjetno imeli isti status. Tajnica na oddelku za razvoj in premoženjske zadeve na občinski upravi Mestne občine Novo mesto meni, da je status RC NM po ustanovitvi pokrajin opredeljen v ZSRR. Višji svetovalec za finančne zadeve na občini Šentjernej je glede bodočega pravnega statusa RC NM povedal, da obstaja možnost, da bo RC NM še vedno d.o.o. in bo na trgu kot ponudnik obstoječih storitev, lahko pa postane del uprave v okviru pokrajin. Direktorju občinske uprave na občini Dolenjske toplice pa se zdajšnja ureditev zdi primerna.

Večina ustanoviteljev je tudi povedala, da ima namen sodelovati z RC NM kot RRA tudi po ustanovitvi pokrajin, ne glede na to, ali se bo RC NM vklopil v pokrajinsko upravo ali bo ostal na trgu. Tajnica vodje oddelka za razvoj in premoženjske zadeve na občinski upravi Mestne občine Novo mesto je povedala, da na to vprašanje še ne morejo dati točnega odgovora, ker dogovori o tem še potekajo. Meni, da je v bistvu vseeno, kako je RC NM pravno organiziran ter da je bistveno, da za lokalno skupnost pridobiva finančna sredstva iz državnega proračuna in EU skladov. Direktor občinske uprave občine Dolenjske toplice je povedal, da v kolikor bo to še zmeraj takšna RRA kot je sedaj, imajo namen sodelovati z njo tudi po ustanovitvi pokrajin. Pravi pa, da bo po ustanovitvi pokrajin ta zagotovo del pokrajinske uprave.

Na vprašanje kaj bi si želeli, da se RC NM kot RRA po ustanovitvi pokrajin vklopi v pokrajinsko upravo ali ostane na trgu, so bili odgovori deljeni. Polovica ustanoviteljev namreč meni, da bi bilo bolje, če bi se RC NM vklopil v pokrajinsko upravo, polovica pa jih želi, da RC NM ostane na trgu, oz. ohrani sedanji pravni status. Direktor občinske uprave Mestne občine Novo mesto meni, da bi bilo bolj smotrno, da se RC NM vključi v pokrajinsko upravo, predvsem zaradi stroškov. Prav tako bi po njegovem mnenju RC NM kot RRA v pokrajinski upravi najbrž imel večja pooblastila, kot jih ima sedaj. Direktor občinske uprave na občini Žužemberk, je povedal, da si kot občina želijo, da se RC NM vklopi v pokrajinsko upravo, prav tako sta povedala tudi direktor občinske uprave na občini Škocjan in direktorica občinske uprave na občini Mirna Peč. Sekretar na območno obrtno-podjetniški zbornici Novo mesto je na tem mestu odgovoril, da bi bilo dobro, da je uprave čim manj. Meni pa tudi, da pa bi moral biti delni vir dohodka za RC NM zagotovljen tudi od države. Direktor nekdanje Območne gospodarske zbornice Novo mesto meni, da bi bilo bolje, da RC NM ostane d.o.o., da se stvari ne podvajajo. Pravi, da je njihova zasnova dobra, da so se dokazali, da je možno na njih računati in da so pripeljali veliko sredstev iz evropskih skladov, lahko pa bi jih kje še nadgradili. Višji svetovalec za finančne zadeve na občini Šentjernej predlaga, da RC NM ostane na trgu. Direktor občinske uprave občine Dolenjske toplice meni, da v kolikor bo to še zmeraj takšna RRA kot je sedaj, imajo namen sodelovati z njo tudi po ustanovitvi pokrajin. Rajši bi da ostanejo na trgu, tako kot so sedaj.

Mag. Igor Strmšnik (2008) iz SVLR mi je na intervjuju razložil, da se bodo pristojnosti sveta regije po ustanovitvi pokrajin prenesle na pokrajinski svet, znova pa bo potrebna tudi sprememba zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Meni, da imajo RRA po uvedbi pokrajin naslednje opcije:

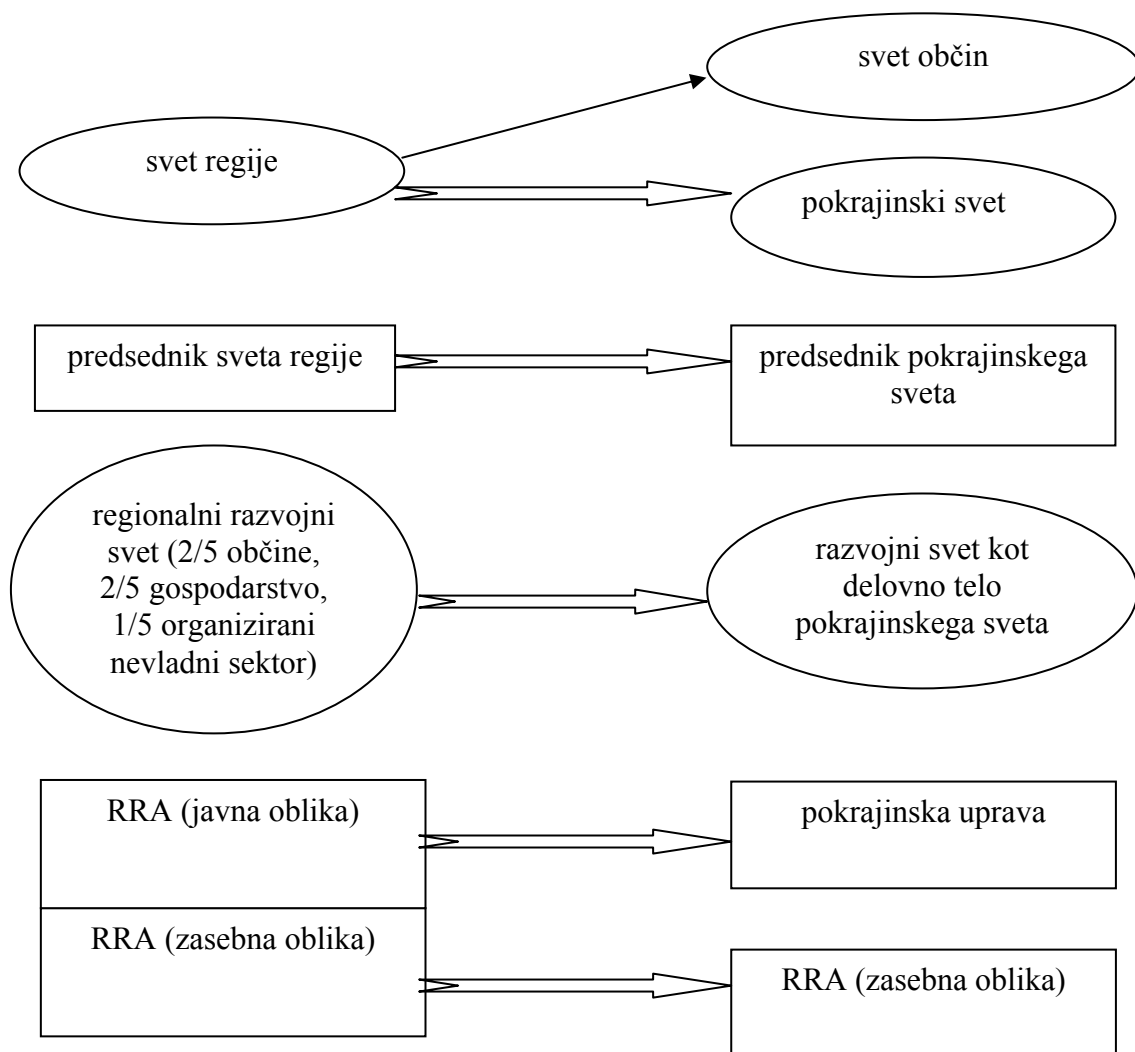
1. da preidejo v pokrajinske uprave in postanejo razvojni oddelki v pokrajinski upravi,
2. da ostanejo v takšni obliki kot delujejo sedaj in jih financirajo pokrajine,
3. da jih država spravi v nove funkcije: npr. JAPTİ (javna agencija za podjetništvo in tuje investicije na državni ravni), kar bi v bistvu pomenilo prehod na stanje, ki so ga nekoč imele,
4. da postanejo neke vrste razvojna in izvozna banka (imajo naloge s področja spodbujanja regionalnega in lokalnega razvoja) ter nudijo razvojno pomoč državam v razvoju, saj so že sedaj vpete v situacijo, da prenašajo izkušnje izven Slovenije na Balkan (širitev trga, delovanje na področju države).

Mag. Igor Strmšnik (2008) je prav tako povedal, da so RRA nastale različno, zato se bodo verjetno preoblikovale različno po različnih regijah. Najbolj prepoznavne so d. o. o. in te se verjetno ne bodo preoblikovale v pokrajinske uprave. Nekatere so bile javni zavodi, nekatere so bile v lasti občin, nekje pa je lastnik deloma država.

SLIKA 7.1: Upravljanje z razvojem po oblikovanju pokrajin

SEDANJE REGIONALNE STRUKTURE

BODOČE POKRAJINSKE STRUKTURE



Vir: (Strmšnik 2007, 4).

Slika (glej SLIKO 7. 1) prikazuje upravljanje z razvojem po oblikovanju pokrajin, katero so pripravili na SVLR. Po navedbah SVLR naj bi svet regije, ki ga sestavljajo župani občin v razvojni regiji, po vzpostavitvi pokrajin prešel v pokrajinski svet, ki je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti pokrajine. V predlogu Zakona o pokrajinah (3. obravnava) pa v 16. členu piše, da ima pokrajinski svet od 33 do 55 članov. 17. člen nadalje določa, da člane pokrajinskega sveta volijo

volivke in volivci z območja pokrajine na podlagi splošne in enake volilne pravice z neposrednim in tajnim glasovanjem za mandatno dobo pet let. Torej pokrajinski svet ne sestavljajo župani občin razvojne regije. Po 21. členu predloga Zakona o pokrajinah je svet občin tisto posvetovalno telo pokrajinskega sveta, ki ga sestavljajo županje in župani občin z območja pokrajine. Nadalje pa ta člen določa, da lahko svet občin obravnava in daje mnenja o zadevah iz pristojnosti pokrajinskega sveta, ki se nanašajo na RRP in ukrepe za izvajanje regionalne razvojne politike, na prostorske ureditve regionalnega pomena, in na naloge pokrajine, ki jih ureja kot lokalne zadeve širšega pomena za območje več občin. Posledično sem k sliki sama dodala še eno puščico, ki gre od sveta regije k bodočemu svetu občin. V tem primeru namreč ni jasno, kako naj bi trenutno delujoči svet regije prešel po ustanovitvi pokrajin v pokrajinski svet, saj je bolj logično, da bi župani regije, ki sestavljajo svet regije sedeli v bodočem svetu občin, ki naj bi ga prav tako sestavljali župani regije.

8 SKLEP

Po analizi nalog in pristojnosti RRA po sprejeti zakonodaji s področja regionalnega razvoja in študiji primera RC NM moramo nenazadnje pogledati kakšna je sploh bila vloga RRA v regijskem prostoru in v regionalni politiki Slovenije ter zaradi česa so bile RRA sploh ustanovljene.

Naj povzamem, da so bile RRA ustanovljene z ZSRR leta 1999 kot posledica reforme regionalne strukturne politike v Sloveniji in so se večinoma razvile iz že obstoječih razvojnih organizacij. Te organizacije so bile po večini lokalni podjetniški centri. Strmšnik (2008) na tem mestu pojasnjuje, da je bil ZSRR takrat sprejet s predpostavko, da bo do oblikovanja pokrajin prišlo v relativno kratkem roku. Ker zakona o pokrajinah še vedno ni bilo, je vlada skušala na probleme, ki so se porajali, odgovarjati s dopolnitvami in spremembami tega zakona. Vsi zakoni o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja pa so nekako predstavljali le prehodno rešitev do ustanovitve pokrajin. Eden od razlogov zakaj država kasneje z uvajanjem pokrajin ni pohitela je po njegovih besedah tudi dejstvo, da je z vidika EU ta zakon zadostoval, saj je bila Slovenija za potrebe strukturne in kohezijske politike organizirana v 12 statističnih regij (raven NUTS 3).

Reforma regionalne strukturne politike pa je bila letih, ko je bil sprejet ZSRR (1999) v Sloveniji potrebna tako iz notranjih kot zunanjih razlogov. Notranji razlogi so bili predvsem neučinkovitost pretekle regionalne politike v Sloveniji in v tem okviru ustavna zasnova pokrajin, ki je v bistvu preprečevala njihov nastanek, vse bolj pa so se poglobljale tudi razvojne razlike med slovenskimi regijami. Kot ena izmed rešitev za izvajanje regionalne politike v Sloveniji so se tako poleg SSP, ARR in Sklada za razvoj in ohranjanje slovenskega podeželja, na institucionalni ravni ustanovile tudi RRA. Namen RRA je bil, da v oblikovanje in implementacijo regionalne strukturne politike v Sloveniji vključijo tudi lokalne in regionalne partnerje.

Kot najpomembnejši zunanji razlog za reformo regionalne politike v Sloveniji je bil takrat, glede na pristopna pogajanja Slovenije za vstop v EU, prilagoditev slovenske regionalne politike pravnemu redu in normativom EU na tem področju. V EU se je

zahtevalo, da imajo države članice za učinkovito upravljanje in izvajanje regionalnih projektov v svoji državi vzpostavljeno ustrezno institucionalno strukturo. V EU imajo namreč v okviru t.i. novega regionalizma regije velik pomen, saj se sredstva za razvoj manj razvitim državam članicam delijo na nivoju regij, regije pa tudi sodelujejo v okviru oblikovanja javnih politik kot tretja raven povezovanja in odločanja. Posledično lahko regionalna raven sodeluje z nadnacionalno ravnijo tudi mimo države oz. nacionalne ravni. Zaradi odsotnosti druge ravni lokalne samouprave oz. pokrajin, ZSRR ustanovi RRA tudi zaradi črpanja sredstev iz kohezijskega in strukturnih skladov EU.

Bistvene funkcije RRA so bile predvsem spodbujanje razvoja na nivoju določene regije in v tem okviru pripravljanje RRP in drugih razvojnih projektov v imenu in pooblastilu občin ter koordiniranje dela lokalnih razvojnih organizacij in enot nacionalnih in regionalnih javnih institucij, ki so sodelovale pri pripravi in izvajanju RRP in drugih projektov. Prav tako je bila njihova naloga črpanje sredstev iz EU na podlagi projektov, ki so jih pripravili skupaj z zainteresiranimi naročniki ter prijava projektov na razpise za sredstva EU. Naloge RRA so bile prav tako, da naročnikom nudijo potrebne informacije, jim svetujejo in nudijo strokovno in administrativno pomoč pri pripravi njihovih projektov. RRA so tudi skrbele za promocijo regije, sodelovale so pri državnih dokumentih razvojnega načrtovanja in skrbele za investicije v regiji. RRA so RRP in ostale projekte oblikovale skupaj z nosilci javnih in drugih organiziranih interesov na državni in lokalni ravni in pristojnimi ministrstvi. Zaradi tega so bile koordinator, iniciator in posrednik različnih interesov v regiji.

RRA so v okviru novega zakona omenjene in ne dosegajo svojih prejšnjih nalog in funkcij. Po novem ZSRR-1 so RRA postale servis svetu regije in regionalnemu razvojnemu svetu, poleg tega pa so z njune strani podvržene nadzoru, ki ga prej ni bilo. Zakonsko so pristojnosti RRA zelo splošne, pristojnosti sveta regije kot političnega organa na ravni regije pa se večajo. Svet regije je po novem zakonu RRA prevzel tudi funkcijo povezovalca in koordinatorja razvojnih akterjev v regiji ter predstavnika regije navzven. Prav tako pa svet regije tudi sklepa pogodbe o financiranju delovanja regionalnih institucij med zvezo ali občinami in drugimi partnerji na ravni razvojne regije ter sprejema RRP. S sveti regij naj bi dobili občinske razvojne interese v regiji, oz. občinske razvojne projekte. S tem, ko so prevzeli RRA vlogo koordinatorja

razvojnih akterjev v regiji, so jim odvzeli eno njihovih bistvenih funkcij. Po novem so RRA izgubile veliko pristojnosti tudi pri pripravi RRP, kar je bila prav tako ena njihovih bistvenih funkcij. Po starem zakonu je organ upravljanja RRA sprejel sklep o pripravi RRP, po novem zakonu pa to dela regionalni razvojni svet. Predstavniki RRA so tudi sestavljali programski odbor RRA in potrjevali njegove ostale člane. Po novem pa predstavniki RRA ne morejo biti člani regionalnega razvojnega sveta, lahko pa so člani njegovih odborov. RRP so sveti občin na podlagi starega zakona sprejeli tudi na podlagi mnenja RRA. Po novem zakonu pa RRA pri pripravi RRP opravljajo le strokovne, tehnične in administrativne naloge. Glavne aktivnosti in odločitve pri pripravi in sprejemu RRP so porazdeljene med svet regije in regionalni razvojni svet. Regionalni razvojni svet po novem namreč spremlja pripravo RRP in odločitve v fazi njegovega pripravljavanja ter predloži predlog RRP svetu regije, ki ga nato sprejme. RRA pa po novem pripravljajo še izvedbeni načrt RRP, ki ga nato sprejme svet regije.

Tudi mag. Igor Strmšnik (2008) iz SVLR je pojasnil, da RRA z novim ZSRR-1 začnejo služiti predvsem kot izvajalci RRP, nimajo pa več ključne vloge pri regionalnem razvoju neke regije. Po novem ZSRR-1 zbor županov in minister pripeljeta do odločitve za regionalni razvoj. Odločitev za regionalni razvoj regije je po novem politične narave. Prva generacija RRP se je sprejemala na občinah, sedaj pa odločitve sprejemajo sveti regij, ti sprejemajo tudi letne izvedbene načrte. Župani sprejemajo RRP, RRA pa ga po mnenju Strmšnika samo izvajajo.

Glede na vse naštetе razloge iz analize zakonodaje, ki kažejo na zmanjšano vlogo RRA po novem ZSRR-1, lahko hipotezo, da je novi ZSRR-1 (2005) zmanjšal vlogo RRA kot nosilca regionalne politike v Sloveniji, potrdim. Zaradi vseh naštetih razlogov dobimo vtis, da novi zakon RRA, ki so bile v starem zakonu poleg SSP, JARR, Sklada za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja eden izmed nosilcev regionalne strukturne politike, opušča.

Tudi na podlagi analize študije primera RC NM sem ugotovila, da je kljub pozni uskladitvi Poslovnika sveta regije in Poslovnika regionalnega razvojnega sveta JV Slovenije z novim ZSRR-1, iz zapisnikov rednih sej omenjenih organov razvidno, da je RC NM z njuno ustanovitvijo postal njihov servis. RC NM je torej že po konstituiranju sveta regije in regionalnega razvojnega sveta JV Slovenije začel opravljati naloge, ki

mu jih določa novi ZSRR-1, se pravi nuditi administrativno, strokovno in tehnično podporo svetu regije in regionalnemu razvojnemu svetu. Prav tako je v skladu z določili novega zakona izvajal potrebne aktivnosti ob vzpostavitvi obeh organov. Direktorica RC NM je drugače povedala, da RC NM še vedno opravlja vse naloge, ki jih je tudi prej opravljal, kar je razvidno tudi iz njihove pogodbe s svetom regije, ki mi jo je direktorica dala na vpogled na intervjuju. Direktorica tudi meni, da se naloge RC NM še povečujejo. Na njihovi spletni strani je prav tako razvidno, da je RC NM pripravil RRP za JV Slovenijo za programsko obdobje od 2007 do 2013 in da je pripravljaval programe izvedbenih delov RRP tudi v letih od vzpostavitve novega ZSRR-1 (za leta 2006 in 2007). Pripravljaval je in še vedno pripravlja veliko drugih pomembnih projektov za regijo. *Na podlagi analize Poslovnikov sveta regije in regionalnega razvojnega sveta JV Slovenije, njunih zapisnikov rednih sej ter intervjuja z direktorico RC NM lahko na podlagi študije primera RC NM, hipotezo, da je novi ZSRR-1 (2005) zmanjšal vlogo RRA kot nosilca regionalne politike v Sloveniji, le delno potrdim.*

Na podlagi študije primera RC NM se je pokazalo, da so ustanovitelji RC NM ustanovili večinoma zaradi pospeševanja podjetništva in v tem okviru potrebe po nudenju pomoči malim podjetjem in obrtnikom in zaradi črpanja sredstev iz strukturnih skladov EU. Ustanovitelji RC NM so tudi mnenja, da je bil RC NM učinkovit pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v regiji in po mnenju večine ustanoviteljev predstavlja pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji. RC NM kot RRA zase prav tako meni, da je pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji ter da je bil pri spodbujanju regionalnega razvoja regije učinkovit. Kot največjo pomanjkljivost RC NM so ustanovitelji izpostavili različne stvari. Največkrat se pojavi odvisnost od večinskega lastnika, ki je Mestna občina Novo mesto, drugače pa so ustanovitelji kot pomanjkljivost izpostavili še prešibko vlogo oz. moč RC NM kot RRA, prešibko pripravljenost na projekte, premajhno izkušnost in usposobljenost kadrov, itd. Sam RC NM je kot pomanjkljivost izpostavil le, da po novem ni več prijavitelj projektov na razpise, saj po novem to delajo občine.

Mag. Strmšnik (2008) je v intervjuju izpostavil, da je potrebno problem RRA nujno urediti, saj njihova vloga ni več produktivna kot v prvem obdobju delovanja. Kasneje se oblikuje nek razvojni interes regije, ki je politični interes regije. Kot problem je Strmšnik navedel dejstvo, da 2/3 zaposlenih v RRA plačuje država. Meni, da je pri RRA

potrebno rešiti problem državne pomoči, da se rešijo očitkov, da so nelojalna konkurenca podjetjem na trgu. Po njegovih besedah obstajajo v Sloveniji podjetja, ki so boljša na področju spodbujanja razvoja in črpanja sredstev iz EU, pa nimajo statusa RRA.

Kot opcije RRA po ustanovitvi pokrajin je Strmšnik (2008) navedel možnost, da RRA preidejo v pokrajinsko upravo in postanejo razvojni oddelki v pokrajinski upravi in možnost, da ostanejo v takšni obliki kot delujejo sedaj in jih financirajo pokrajine. Kot eno izmed možnosti je izpostavil tudi, da jih država spravi v nove funkcije kot je npr. JAPTI (javna agencija za podjetništvo in tuje investicije na državni ravni), kar bi v bistvu pomenilo prehod na stanje, ki so ga nekoč imele. Kot zadnjo od možnosti pa je Strmšnik izpostavil, da lahko RRA postanejo neke vrste razvojna in izvozna banka, ki nudi razvojno pomoč državam v razvoju, saj so po njegovem mnenju RRA že sedaj vpete v situacijo, da prenašajo izkušnje izven Slovenije na Balkan. Drugače pa je od samih RRA odvisno, kako se bodo preoblikovale po ustanovitvi pokrajin. RRA so nastale različno in verjetno se bodo tudi preoblikovale različno. Tiste RRA, ki imajo status družbe z omejeno odgovornostjo bodo po vsej verjetnosti ostale na trgu, tiste, ki pa so v lasti države, bodo verjetno prešle v pokrajinsko upravo.

Direktorica RC NM je v intervjuju povedala, da RC NM še ne razmišlja o prestrukturiranju in da bo RC NM ohranil status družbe z omejeno odgovornostjo. RC NM se namreč poleg s spodbujanjem razvoja v regiji, ki je v javnem interesu ukvarja še s spodbujanjem podjetništva v regiji. S tem namenom je bil RC NM tudi ustanovljen. Kakšen bo status RRA po ustanovitvi pokrajin, ne vejo niti njegovi ustanovitelji. O bodočem statusu pokrajin bodo namreč odločale pokrajine skupaj z ustanovitelji RRA. Polovica ustanoviteljev RC NM bi si drugače želela, da bi šel RC NM po ustanovitvi pokrajin v pokrajinsko upravo, polovica pa si želi, da bi RC NM ostal na trgu. Strmšnik (2008) je v intervjuju še povedal, da če v Sloveniji ne bo prišlo do ustanovitve pokrajin, bo spet spremenjen zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ki bo uvedel regije po finskem vzoru, vendar pa imajo po njegovem mnenju pokrajine tokrat podporo.

Novi ZSRR-1 v regionalno politiko Slovenije vnaša tudi veliko nejasnosti. Osebo se mi je zdelo problematično delo v tistih RRA, ki imajo status d. o. o., glede na to, da opravlja takšna RRA naloge za svoje ustanovitelje in posledično za vse občine v

razvojni regiji. Predvsem me je na tem mestu zanimalo, če prihaja na tej točki do kakšnega konflikta interesov pri pripravi regionalnih projektov. Mag. Strmšnik (2008) mi je pojasnil, da teoretično ta možnost obstaja, v praksi pa naj bi jo omejeno zaznavali v primerih različnih interesov med regionalnim središčem in primestnimi občinami. Meni, da se nekaj prostora za konflikte res odpira, vendar so bili po njegovem mnenju sveti regij vzpostavljeni tudi zaradi tega, da bi na politični ravni premagovali medobčinske konflikte in spodbujali razvojno sodelovanje občin.

V študiji primera RC NM sem zasledila, da so ustanovitelji RC NM kot njihovo pomanjkljivost navajali odvisnost od večinskega lastnika, ki je Mestna občina Novo mesto. Na tem mestu so bili mnjenja, da imajo projekti Mestne občine Novo mesto kot večinskega lastnika, prednost na dnevnem redu RC NM. Direktorica RC NM mi je pojasnila, da so RC NM najprej financirale samo ustanoviteljice (osem ustanoviteljic), leta 2007 pa so sklenili pogodbo s svetom regije, od takrat naprej RC NM financira vseh 20 občin. Moram še omeniti da je bila ta pogodba sprejeta šele približno osem mesecev za tem, ko je sprejem omenjene pogodbe narekoval Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni (Ur. l. RS št. 103/06). Po mnenju direktorice zaradi sveta regij ne pride do podvajanja interesov. V poslovniku sveta regije JV Slovenije je v 13. členu zapisano, da ima vsak član sveta regije 1 glas. Sklep pa je sprejet, če zanj glasuje absolutna večina, se pravi 11 članov v regiji JV Slovenija (14. čl.). Direktorica mi je še pojasnila, da delo v RC NM poteka tako, da ima RC NM najprej sklenjeno pogodbo s svetom regije (ta pogodba je krovna za opravljanje njihovih nalog), nato pa ima RC NM z vsako občino še posebej sklenjeno pogodbo za projekte. RC NM vsako leto vsem občinam v regiji pošlje plansko pismo, občine pa se nato same odločijo k katerim projektom bodo pristopile in k katerim ne. Nekatere občine se zaradi slabih finančnih zmogljivosti sploh ne vključijo v nobeden projekt.

Novi ZSRR-1 je posebej nejasen v 23., 29. in 76. členu. V poglavju o nosilcih regionalne politike zakon v 23. členu govori o zvezi občin na ravni razvojne regije z organom odločanja v zvezi svetom regije. Mag. Strmšnik (2008) mi je pojasnil, da je bilo z zvezo občin na ravni razvojne regije mišljeno neko prehodno stanje do ustanovitve pokrajin, ki pa se nato sploh ni ustanovilo. Tudi sama sem ugotovila, da se »zveza občin na ravni razvojne regije kot nek pravni subjekt« ni ustanovila nikjer, saj so občine neposredno ustanovljale svete regije in regionalne razvojne svete.

Nejasna pa sta tudi 29. člen in 76. člen novega zakona. 29. člen opredeljuje subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni in pravi: »za izvajanje splošnih razvojno pospeševalnih nalog v regiji in zagotavljanje strokovne, tehnične in administrativne podpore za delovanje sveta regije in regionalnega razvojnega sveta ustanovijo zveza ali občine zavod ali drugo pravno organizacijsko obliko« (ZSRR-1, Ur. l. RS št. 93/05). Vemo, da so splošno razvojne pospeševalne naloge v regiji po starem zakonu opravljale RRA. RRA so po starem zakonu prav tako nudile strokovno, tehnično in administrativno podporo svetu regije in regionalnemu razvojnemu svetu. V 76. členu pa je nadalje navedeno, da: »Do ustanovitve subjektov iz 29. člena tega zakona nadaljujejo z izvajanjem nalog spodbujanja regionalnega razvoja na regionalni ravni regionalne razvojne agencije, ki so na dan uveljavitve tega zakona vpisane v evidenco regionalnih razvojnih agencij pri Javni agenciji Republike Slovenije za regionalni razvoj« (ZSRR-1, Ur. l. RS št. 93/05). Vemo, da zveza oz. občine za opravljanje splošno pospeševalnih nalog v regiji niso ustanovile zavoda ali druge pravno organizacijske oblike oz. nobenega drugega subjekta spodbujanja razvoja na regionalni ravni. Posledično me je zanimalo, če so bile z izrazom »subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni« v 29. členu novega zakona mišljene RRA ali nek prehodni subjekt, ki se potem sploh ni ustanovil. Glede na določbe 76. člena si lahko mislimo, da bi na regionalni ravni moralo priti še do ustanovitve nekega novega pravnega subjekta, ki bi se ukvarjal z regionalnim razvojem. Mag. Strmšnik (2008) mi je nato pojasnil, da so bile s subjekti spodbujanja razvoja na regionalni ravni mišljene tedanje in sedanje RRA. Do spremembe termina naj bi prišlo tik pred parlamentarno obravnavo, zato je po njegovih besedah res nastalo nekaj terminološke zmede.

Novi ZSRR-1 je prav tako nejasen pri opredelitvi nalog RRA. Novi zakon glede opravljanja nalog namreč določa, da RRA po novem opravljajo splošno razvojno pospeševalne naloge v regiji, ni pa nikjer jasno določeno, katere so te splošno razvojne pospeševalne naloge. Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja določa le minimalne pogoje za opravljanje nalog RRA in zapiše, da so naloge RRA podrobneje določene s pogodbo med svetom regije in samo RRA. Naloge RRA so lahko posledično v vsaki regiji različne, saj so po novem odvisne od pogodbe s svetom regije. RRA lahko tako opravljajo vseh 14 nalog, ki so jih opravljale po zadnjem veljavnem Pravilniku o

organizaciji in pogojih za opravljanje nalog RRA, lahko pa hipotetično opravljajo veliko manj nalog.

Nazadnje se mi zdi nedorečena tudi navedba SVLR, da naj bi svet regije, ki ga sestavljajo župani občin v razvojni regiji, po vzpostavitvi pokrajin prešel v pokrajinski svet. V predlogu Zakona o pokrajinah (3. obravnava) je navedeno, da naj bi imel pokrajinski svet od 33 do 55 članov, člane pa naj bi prebivalci pokrajine izvolili na podlagi splošne in enake volilne pravice z neposrednim in tajnim glasovanjem. Torej bodočega pokrajinskega sveta ne bodo sestavljali župani občin razvojne regije. Po Zakonu o pokrajinah je svet občin tisti organ, ki ga bodo sestavljali župani občin z območja pokrajine. V tem primeru namreč ni jasno, kako naj bi trenutno delujoči svet regije prešel po ustanovitvi pokrajin v pokrajinski svet, ki je neposredno voljen organ, saj je bolj logično, da bi prešel v svet občin, ki naj bi ga prav tako sestavljali župani regije.

Če se dotaknem še teorije, bi po Vlaju (1998b, 98) lahko rekli, da gre v Sloveniji za regionalizacijo brez ustvarjene regionalne ravni. Prav tako lahko po Vlaju (1998a, 319) zaključimo, da so regionalne enote v Sloveniji nastale od zgoraj navzdol zaradi lažjega upravljanja prostora, družbe in odnosov s strani države. Da bi regionalne enote nastale tudi s strani lokalnih oblasti (od spodaj navzgor), pa sem mnenja, da za takšno uresničitev v Sloveniji še vedno ni pravega interesa, čeprav so RRA na nek način s pripravo RRP uspele aktivirati razvoj regij od spodaj navzgor. Regije v Sloveniji po Keatingu (1998, 79) prav tako niso politični prostor, saj smo priča odsotnosti formalnih (regijskih) institucij z neposredno izvoljenimi predstavniki. Kot pravi Bournova (2005, 279) pa je regija lahko tudi funkcionalni prostor, z institucijami odgovornimi za načrtovanje in izvrševanje regionalnih politik, toda s pomanjkanjem neposredno izvoljenih pristojnih predstavniških teles. Posledično bi lahko v to kategorijo uvrstili slovenske statistične/razvojne regije in na regionalni ravni delujoče RRA.

Na podlagi študije primera RC NM lahko zaključim, da se je RC NM kot RRA v dosedanjih devetih letih delovanja uspelo uveljaviti v življenju regije. Da RC NM kot RRA predstavlja pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v regiji, so v moji študiji primera potrdili tudi njegovi ustanovitelji.

S pripravo RRP so RRA na nek način uspele aktivirati razvoj regij od spodaj navzgor. Na regijskem področju na povezovalni ravni sicer delujejo tudi druge organizacije, kot so območne gospodarske zbornice in območne obrtne zbornice, a te združujejo samo določene interese. RRA v nasprotju z njimi združuje v svojem delu širši spekter interesov, saj vključuje tudi interese socialnih partnerjev in civilne družbe. V smislu združevanja različnih interesov bi lahko rekli, da so RRA predhodniki pokrajin. RRA so predhodniki pokrajin tudi v smislu opravljanja razvojnih nalog za regijo. Po ustanovitvi pokrajin bo spodbujanje regionalnega razvoja padlo v pristojnost pokrajin. V okviru pokrajin naj bi za spodbujanje razvoja regije skrbel svet občin, ki ga bodo sestavljali župani občin v pokrajini. Na podlagi študije primera sem ugotovila, da se je RC NM dokaj dobro uveljavil v odnosu do občin in gospodarstva v regiji, da bi preverila kako uspešen je bil pri vključevanju socialnih partnerjev in civilne družbe pa so mi preprečevale raziskovalne omejitve.

Na prihodnji status in razvoj RRA kot institucij bo zagotovo močno vplival nastanek pokrajin. Mag. Strmšnik (2008) pravi, da se bodo RRA morale po ustanovitvi pokrajin prilagoditi povpraševanju po njihovih storitvah na trgu. Kot razvojne institucije bodo morale biti RRA prilagodljive in poslovne. Če bomo nekoč imeli pokrajine in pokrajinsko administracijo, bodo nekatere razvojne naloge RRA nedvomno odpadle (npr. administrativno servisiranje sveta regije – bodočega pokrajinskega sveta). Po mnenju Strmšnika (2008) pa je tudi na državi, da ponudi RRA kakšne nove naloge v javnem interesu in na ta način izkoristi mrežo institucij, ki obstaja.

RRA so se kot mreža institucij že dokaj dobro vpeljale v delovanje na področju spodbujanja regionalnega razvoja, zato bi bilo škoda, če bi jih država opustila. RRA se drugače po večini ukvarjajo še z drugimi dejavnostmi, ne le s spodbujanjem regionalnega razvoja v javnem interesu, zato sem mnenja, da bodo RRA s svojim znanjem in izkušnjami sposobne preživeti kljub načrtnemu zmanjševanju njihove vloge v regionalnem razvoju s strani države.

Ustanavljanje druge ravni lokalne samouprave je bilo ves čas obstoja slovenske države problematično in počasno. Kljub lanskoletni uskladitvi slovenske politične oblasti, da se pokrajine ustanovijo, menim, da se napoved, da bo do ustanovitev pokrajin prišlo v letošnjem letu, žal ne bo uresničila. Trenutno je čas gospodarske krize, mogoče največje

od velike krize v 30. letih in na dnevnem redu slovenske vladajoče koalicije bodo imele prednosti druge zadeve. Slovenija je majhna država, kjer za vzpostavitev pokrajin po mojem mnenju še vedno ni pravega interesa. Sama menim, da je možno s pomočjo do sedaj obstoječih nosilcev regionalnih politike in v tem okviru RRA sčasoma prav tako, če ne celo bolje doseči skladen regionalen razvoj. V primeru, da do ustanovitve pokrajin še ne bo prišlo tako hitro, je nujno, da zakonodajalci poskrbijo za bolj jasno opredelitev statusa in pristojnosti RRA. V primeru ustanovitve druge ravni lokalne samouprave pa bi morali zakonodajalci upoštevati dolgoletne izkušnje in status RRA na področju spodbujanja razvoja in v kolesju regionalne politike najti primerno mesto zanje.

9 LITERATURA

1. Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj. 2001. *Strategija regionalnega razvoja Slovenije*. Dostopno prek: <http://www.rra-posavje.si/files/File/strategija%20reg.%20razvoja.pdf> (12. december 2008).
2. Balaban, Miljana. 2008. *Predstavitev delovanja Razvojnega centra Novo mesto d.o.o. ob 10 obletnici delovanja*. Delovno gradivo Razvojnega centra Novo mesto.
3. Bourne K., Angela. 2005. Regional Europe. V *European Union politics*, ur. Michelle Cini, 279-293. Oxford: Oxford University press.
4. Brezovšek, Marjan. 1997. Regionalna država med unitarizmom in federalizmom: Teoretični modeli teritorialne organizacije oblasti. *Teorija in praksa* 34 (2):183-196.
5. Bučar, Bojko. 2003. *Mednarodni regionalizem-mednarodno večstransko sodelovanje evropskih regij*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Bugarič, Bojan. 1998. Ekonomski vidiki regionalizma. V *Regionalizem v Sloveniji*, ur. Ciril Ribičič, 121-130. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
7. Cerar, Miro. 2007. Oblikovanje ustavne podlage za oblikovanje pokrajin. *Javna uprava* 43 (2): 287-305.
8. Državni zbor Republike Slovenije. 2008. *Predlog Zakona o pokrajinah*, 3. obravnava. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=101&vt=40&sm=k&q=zakon+o+pokrajinah&mandate=-1&unid=PZ|C7CD8F379C78EAD8C12573FE004DDA49&showdoc=1> (20. september 2008).
9. Faro, Jeremy. 2003. *Europeanization as regionalisation: forecasting the impact of EU regional policy export upon the governance structure of Slovenia*. Cambridge University: Centre of International Studies. Dostopno prek: <http://www.hks.harvard.edu/kokkalis/GSW7/GSW%206/Jeremy%20Faro%20Paper.pdf> (7. februar 2009).
10. Grafenauer, Božo. 2000. *Lokalna samouprava na Slovenskem: teritorialno-organizacijske strukture*. Maribor: Pravna fakulteta.

11. Gulič, Andrej in Sergerja Praper. 1998. Regionalni razvoj, regionalizem in regionalizacija Slovenije. V *Regionalizem v Sloveniji*, ur. Ciril Ribičič, 51-94. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
12. Haček, Miro. 2001. Ustavne spremembe in uvajanje širših samoupravnih lokalnih skupnosti. V *Slovenska država ob deseti obletnici*, ur. Drago Zajc, 241-254. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
13. --- 2005. Decentralizacija države in regionalizacija. V *Lokalna demokracija II: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček, 86-104. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
14. Internet 1: *Regionalni center Novo mesto (RC NM)*. Dostopno prek: <http://www.rc-nm.si/> (31. avgust 2008).
15. Internet 2: *Svet regije Jugovzhodne Slovenije*. 2008. Dostopno prek: http://www.rc-nm.si/index.asp?Stran=regionalni_razvoj&Podstran=svet_regije (15. januar 2009).
16. Internet 3: *Seznam občin v Sloveniji*. 2006. Dostopno prek: [http://sl.wikipedia.org/wiki/Seznam_ob%C4%8Din_v_Sloveniji_\(2006\)](http://sl.wikipedia.org/wiki/Seznam_ob%C4%8Din_v_Sloveniji_(2006)) (28. januar 2009).
17. Internet 4: *Ustanovljene RRA po statističnih/razvojnih regijah*. 2008. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_regionalnega_razvoja/ (10. oktober 2008).
18. Internet 5: *Zapisniki rednih sej regionalnega razvojnega sveta JV Slovenije*. 2008. Dostopno prek: http://www.rc-nm.si/index.asp?Stran=regionalni_razvoj&Podstran=regionalni_razvojni_svet (28. januar 2009).
19. Keating, Michael. 1997. The Political Economy of Regionalism. V *The Political Economy of Regionalism*, ur. Michael Keating in John Loughlin, 17-41. Routledge. Dostopno prek: <http://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=n3KRQSjmTeAC&oi=fnd&pg=PA1&dq=%22J.+Loughlin%22&ots=KJ5o2RtJAS&sig=QjIXMqL9OQaN-7E4PXPXOT8ftSs#PPA17,M1> (15. januar 2009).
20. --- 1998. *The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change*. Cheltenham and Northampton: E.Elgar.

21. Kušar, Simon. 2005. Nov zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja-novo obdobje slovenske regionalne politike. *Dela* 2005 (24): 219-221.
22. Lajh, Damjan. 2006. *Evropeizacija in regionalizacija: spremembe na subnacionalni ravni in implementacija kohezijske politike v EU v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
23. Loughlin, John. 1996. »Europe of Regions« and the Federalization of Europe. *The Journal of Federalism*. Dostopno prek: <http://publius.oxfordjournals.org/cgi/reprint/26/4/141> (8. februar 2009).
24. Mlinar, Zdravko. 1986. *Protislovja družbenega razvoja: osamosvajanje in podružbljanje: od izključenosti k vzajemnosti*. Ljubljana: Delavska enotnost.
25. Moussis, Nicholas. 2003. *Guide to European Policies*. Rixensart: European Study Service.
26. Mrak, Mojmir. 2004. *Kohezijska politika Evropske unije*. Ljubljana: samozaložba.
27. *Navodilo o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja regionalnega razvojnega programa*. Ur. l. RS 52/00. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200052&stevilka=2457> (8. oktober 2008).
28. *Navodilo o spremembi navodila o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja regionalnega razvojnega programa*. Ur. l. RS 44/01. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200144&stevilka=2482> (8. oktober 2008).
29. *Navodilo o spremembah in dopolnitvah navodila o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja regionalnega razvojnega programa*. Ur. l. RS 110/04. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2004110&stevilka=4606> (8. oktober 2008).
30. *Navodilo o spremembah in dopolnitvah navodila o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja regionalnega razvojnega programa*. Ur. l. RS 39/05. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200539&stevilka=1403> (8. oktober 2008).
31. *Odlok o ustanovitvi in delovnih področjih Službe vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko*. Ur. l. RS 7/05. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r06/predpis_ODLO1406.html (8. oktober 2008).

32. *Poslovniki regionalnega razvojnega sveta JV Slovenije*. 2007. Dostopno prek: http://www.rc-nm.si/index.asp?Stran=regionalni_razvoj&Podstran=regionalni_razvojni_svet (28. januar 2009).
33. *Poslovniki sveta regije JV Slovenije*. 2007. Dostopno prek: http://www.rc-nm.si/index.asp?Stran=regionalni_razvoj&Podstran=svet_regije (15. januar 2009).
34. Plut, Dušan. 1998. Slovenija in sonaravna evropska politika. V *Regionalizem v Sloveniji*, ur. Ciril Ribičič, 33-51. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
35. *Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije*. Ur. l. RS 52/00. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200052&stevilka=2455> (1. oktober 2008).
36. *Pravilnik o spremembi pravilnika o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije*. Ur. l. RS 111/00. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2000111&stevilka=4615> (1. oktober 2008).
37. *Pravilnik o spremembi pravilnika o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije*. Ur. l. RS 44/01. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200144&stevilka=2481> (1. oktober 2008).
38. *Pravilnik o spremembi in dopolnitvah pravilnika o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije*. Ur. l. RS 59/03. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200359&stevilka=2949> (23. september 2008).
39. *Pravilnik o spremembi in dopolnitvah pravilnika o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije*. Ur. l. RS 110/04. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2004110&stevilka=4605> (21. september 2008).
40. *Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni*. Ur. l. RS 103/06. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2006103&stevilka=4441> (21. september 2008).
41. *Pravilnik o sestavi, organizaciji in nalogah Agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj*. Ur. l. RS 52/00. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200052&stevilka=2456> (20. september 2008).

42. *Pravilnik o spremembah pravilnika o sestavi, organizaciji in nalogah Agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj*. Ur. l. RS 44/01. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200144&stevilka=2480> (20. september 2008).
43. *Pravilnik o spremembah pravilnika o sestavi, organizaciji in nalogah Agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj*. Ur. l. RS 63/02. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200263&stevilka=3045> (20. september 2008).
44. Ravbar, Marjan. 1999. Oblikovanje pokrajin in njihova vloga pri regionalnem razvoju. V *Pokrajine v Sloveniji*, ur. Igor Vrišer, 96-102. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije, Služba za lokalno samoupravo.
45. --- 2004. Regionalni razvoj v pokrajinski členitvi Slovenije. *Acta geographica Slovenica* 2004 (44-1): 7-24. Dostopno prek: http://giam.zrc-sazu.si/zbornik/Ravbar_44_1.pdf (1. december 2008).
46. --- 2007. Poti in stranpoti pokrajinske reforme. *Lex localis* V (4): 1-17.
47. Regionalni center Novo mesto (RC NM). 2007. *Akt o ustanovitvi regionalnega razvojnega sveta JV Slovenije*. Dostopno prek: http://www.rc-nm.si/index.asp?Stran=regionalni_razvoj&Podstran=regionalni_razvojni_svet (28. januar 2009).
48. Ribičič, Ciril. 1998. Za regionalizem in zbor pokrajin. V *Regionalizem v Sloveniji*, ur. Ciril Ribičič, 11-33. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
49. Spindler, Manuela. 2002. *New Regionalism in the Construction of Global Order*. Coventry: University of Warwick. Dostopno prek: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/csgr/research/workingpapers/2002/wp9302.pdf> (7. februar 2009).
50. Strmšnik, Igor. 2007. *Upravljanje z razvojem po oblikovanju pokrajin*. Delovno gradivo Službe vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj.
51. --- 2008. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 28. maj.
52. Šmidovnik, Janez. 1995. *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
53. --- 1998. Dograjevanje ustavne zasnove regionalizma. V *Regionalizem v Sloveniji*, ur. Ciril Ribičič, 141-146. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
54. --- 2006. Pokrajine postajajo realnost. *Lex localis* IV (4): 1-10.

55. --- 2007. Nevarnosti in pasti pri uveljavljanju ustavnega koncepta pokrajine. *Javna uprava* 43 (2): 281-286.
56. *Uredba o splošnih pogojih delovanja Javne agencije RS za regionalni razvoj*. Ur. l. RS 62/03. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200362&stevilka=3059> (20. september 2008).
57. *Uredba o regionalni razvojnih programih*. Ur. l. RS 31/06. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200631&stevilka=1269> (8. oktober 2008).
58. *Ustava Republike Slovenije*. Ur. l. RS 33/91. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/?id=150&docid=28&showdoc=1> (8. oktober 2008).
59. Vlaj, Stane. 1998a. *Lokalna samouprava: Občine in pokrajine*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
60. --- 1998b. Svet Evrope in regionalizem. V *Regionalizem v Sloveniji*, ur. Ciril Ribičič, 95-120. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
61. --- 1999. Normativna podlaga za uvedbo pokrajin. V *Pokrajine v Sloveniji*, ur. Igor Vrišer, 9-14. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije, Služba za lokalno samoupravo.
62. --- 2004. *Lokalna samouprava: teorija in praksa*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
63. --- 2007. Regionalizacija Slovenije-izzivi in dileme. *Lex localis* V (4): 19-39.
64. Vrišer, Igor. 1998. O regionalizaciji Slovenije. V *Regionalizem v Sloveniji*, ur. Ciril Ribičič, 131-140. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
65. --- 1999. Izhodišča. V *Pokrajine v Sloveniji*, ur. Igor Vrišer, 7-8. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije, Služba za lokalno samoupravo.
66. *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR)*. Ur. l. RS 60/99. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=101&sm=k&q=zakon+o+spodbujanju+skladnega+regionalnega+razvoja&mandate=-1&unid=SZ|C12563A400338836C12567B300280C47&showdoc=1> (29. avgust 2008).
67. *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-UPB1)*. Ur. l. RS 83/03. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=101&sm=k&q=zakon+o+spodbujanju+skladnega+regionalne>

ga+razvoja&mandate=-

_1&unid=UPB|4EA5824F6A05563AC1256D55003A9196&showdoc=1 (29. avgust 2008).

68. *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja* (ZSRR-1). Ur. l. RS 93/05. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=101&sm=k&q=zakon+o+spodbujanju+skladnega+regionalnega+razvoja&mandate=-1&unid=SZ|C12563A400338836C125709100265D10&showdoc=1> (29. avgust 2008).
69. Zupan, Slavka. 2002. Vloga in pomen regionalnega razvojnega načrtovanja - primer Gorenjske. *Dela* 2002 (18): 533-548.

10 PRILOGE

PRILOGA A: Vprašalnik za RRA (RC NM)

Intervju z direktorico RC NM, mag. Mojco Špec-Potočar, opravljen dne 08. septembra 2008 ob 09.00 in dne 24. novembra 2008 ob 12.15. v prostorih RC NM.

1. Kako pri svojem delovanju občutite spremembe Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoju iz leta 2005?

Mi teh sprememb v bistvu sploh ne občutimo, ker RC NM še vedno opravlja vse naloge, ki jih je tudi prej opravljal, ima tudi nadzor nad realizacijo, tako da ni nobene razlike, v bistvu se naša vloga še krepi.

2. Kaj so vašem mnenju največje pomanjkljivosti tega zakona?

Občina je sedaj sama prijavitelj na razpise, usklajevanje glede priprave projekta gre preko agencije, občina pa sama prijavi projekt.

3. Kakšen bo vaš status po ustanovitvi pokrajin?

Mi smo d. o. o. z neprofitno klavzulo, naj bi to tudi ostali, za opravljanje nalog RRA imamo podeljeno koncesijo, delujemo pa tudi samostojno na trgu.

4. Razmišljate o prestrukturiranju?

Ne

5. (Če da,) kako se boste prestrukturirali?

/

6. (Če da,) v kateri fazi prestrukturiranja ste?

/

7. Ali zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 2005 vpliva na vašo uspešnost in učinkovitost pri doseganju skladnega regionalnega razvoja?

Ne, mislim da ne vpliva, ker mi kot agencija še vedno opravljamo vse naloge, imamo nove trge in nove projekte.

8. Menite, da ste bili v svojem delovanju uspešni pri izvedbi zastavljenih projektov?

Ja.

9. Ste bili po vašem mnenju v svojem delovanju uspešni pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU?

To je relativno, mi se poleg podjetniškega dela ukvarjamo tudi z regionalnim razvojem, izvajamo regionalne aktivnosti, ki jih vse občine enako financirajo, za podjetja pa imamo pogodbe.

10. Menite, da ste pomembni dejavnik regionalnega razvoja v regiji, ki jo zastopate?

Ja, seveda.

11. Kdo je vaša konkurenca?

Najprej so RC NM financirale samo ustanoviteljice (osem ustanoviteljic), lani pa smo sklenili pogodbo s svetom regije, od takrat naprej pa RC NM financira vseh 20 občin. Zaradi sveta regij ne pride do podvajanja interesov. Mi imamo z vsako občino posebej sklenjeno pogodbo za projekte. Vsako leto se vsem občinam pošlje plansko pismo, občine pa se nato same odločijo k katerim projektom bodo pristopile in k katerim ne. Občine si tako dajo neko proračunsko postavko. Drugače pa imamo pogodbo sklenjeno najprej s svetom regije (ta pogodba je krovna za opravljanje nalog), na osnovi te pa imamo pogodbe z občinami, v katerih se določijo proračunske postavke, kdo je odgovoren, itd. Nekatere občine se zaradi slabih finančnih zmogljivosti sploh ne vključijo v nobeden projekt. Smiselno je, da RRA ostanejo hitro in strokovno usmerjene ter politično neodvisno opravljajo dejavnost, iščejo nove priložnosti in možnosti za pokrajino ter državo kot celoto. Če bi šli v pokrajinsko upravo, bodo zaposleni v RRA

postali javni uslužbenci, uprava pa je toga, javne uslužbenke ovira pristojnost, opravljajo lahko le tiste naloge za katero imajo sklenjeno delovno razmerje, deluje se politično in ne nevtrarno.

PRILOGA B: Vprašalniki za ustanovitelje RC NM

1. OBMOČNA OBRTNO-PODJETNIŠKA ZBORNICA NOVO MESTO

Vprašalnik je bil poslan po elektronski pošti gospodu Dragu Dobravcu, sekretarju na Območni obrtno-podjetniški zbornici Novo mesto, dne 09. septembra 2008, vrnjen dne 10. septembra 2008.

1. Ali ste ustanovitelj večjih RRA (regionalnih razvojnih agencij) in če, koliko?

Da, RC NM.

2. S kakšnim namenom ste ustanovili oz. ste postali soustanovitelj RRA?

Zaradi potrebe po nudenju pomoči malim podjetjem in obrtnikom, kjer bi sodelovala tudi občina.

3. Ali veste kakšen pravni status bo imela RRA, katere ustanovitelj ste po ustanovitvi pokrajin?

Ne.

4. Se vam zdi, da je RRA učinkovita pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Ja, recimo da je.

5. Ali bi lahko dejali, da je RRA pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Da.

6. Ali je bila po vašem mnenju RRA uspešna pri izvedbi zastavljenih projektov in pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU?

Z njim smo sodelovali pri projektu VEM in bili uspešni. Ostalo, konkretno za podjetnike pa nimam informacij.

7. Kaj so po vašem mnenju glavne pomanjkljivosti RRA?

RC NM je zelo aktiven, in uspešen na mnogih področjih, na določenih, ko gre za prostorsko zadeve glede obrtnih con v posameznih občinah pa ima premalo moči oz. vpliva. Pomanjkljivost je tudi odvisnost od večinskega lastnika. Večinski lastnik je MO NM, mislim da ima 65 % in tukaj je potem glavni vpliv.

8. Imate namen sodelovati z RRA tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo RRA vklopila v pokrajinsko upravo ali ostala na trgu ter če imate, kako boste sodelovali z RRA po spremembah?

Da, kako bomo sodelovali pa še ne vemo bolj natančno, saj ne vemo kako bo z RRA po ustanovitvi pokrajin.

9. Kaj bi si želeli vi, da se RRA vklopi v pokrajinsko upravo ali da ostane na trgu ter zakaj si to želite?

Dobro bi bilo, da je uprave čim manj. Biti na trgu pomeni delovati v skladu z zakoni kapitalizma, v katerem živimo. Je pa tudi res, da pa bi moral biti delni vir dohodka tudi zagotovljen od države.

10. Poznate mogoče še kakšne druge institucije, podjetja, ki se ukvarjajo s spodbujanjem skladnega regionalnega razvoja?

Vsekakor so to obrtna, gospodarska in kmetijska zbornica imamo pa tudi v MO svet za gospodarstvo.

2. OBMOČNA GOSPODARSKA ZBORNICA NOVO MESTO

Razgovor po telefonu z Jankom Golešom, direktorjem Območne gospodarske zbornice Novo mesto v letih od 1999 do 2007, dne 25. septembra 2008 ob 15.00.

1. Ali ste ustanovitelj večjih RRA in če, koliko?

Da, ene, RC NM.

2. S kakšnim namenom ste ustanovili, oz. ste postali soustanovitelj RRA?

Soustanovitelj smo postali zaradi več razlogov, npr. zaradi razvoja podjetništva (malih in srednjih podjetij), zaradi tega, da se dobijo vse informacije na enem mestu, zaradi prijavljanja projektov na razpise za sredstva strukturnih skladov, itd.

3. Ali veste kakšen pravni status bo imela RRA, katere ustanovitelj ste, po ustanovitvi pokrajin?

Ne, verjetno pa bodo imeli isti status.

4. Se vam zdi, da je RRA učinkovita pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Seveda, z njimi smo imeli res same pozitivne izkušnje.

5. Ali bi lahko dejali, da je RRA pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Vsekakor je pomemben dejavnik v regijskem razvoju, posebej pri razvoju podjetniške niše (majhna in srednja podjetja), vse skozi so pripravljali različne pomembne razvojne projekte.

6. Koliko je bila po vašem mnenju RRA uspešna pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU za vaše projekte?

Iz mojih izkušenj je bila zelo uspešna.

7. Kaj so po vašem mnenju glavne pomanjkljivosti RRA?

Predvsem odvisnost od večinskega lastnika, vendar če je projekt dobro pripravljen in dobro ter strokovno predstavljen, to ni ovira.

8. Imate namen sodelovati z RRA tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo RRA vklopila v pokrajinsko upravo ali ostala na trgu ter če imate, kako boste sodelovali z RRA po spremembah?

Da.

9. Kaj bi si želeli vi, da se RRA vklopi v pokrajinsko upravo ali da ostane na trgu ter zakaj si to želite?

Bolje bi bilo, da ostanejo to kar so, da se stvari ne podvajajo. Njihova zasnova je dobra, dokazali so se, možno je na njih računati, pripeljali so veliko sredstev iz evropskih skladov, lahko pa bi jih kje še nadgradili.

10. Poznate mogoče še kakšne druge institucije, podjetja, organizacije, ki se ukvarjajo s spodbujanjem regionalnega razvoja?

GZS, obrtne zbornice, itd.

3. OBČINA DOLENJSKE TOPLICE

Razgovor po telefonu z Goranom Udovčem, direktorjem občinske uprave v občini Dolenjske toplice, dne 09. septembra 2008 ob 06.50.

1. Ali ste ustanovitelj večjih RRA (regionalnih razvojnih agencij) in če, koliko?

Da (en), Razvojnega centra Novo mesto.

2. S kakšnim namenom ste ustanovili, oz. ste postali soustanovitelj RRA?

Predvsem z namenom razvoja s pomočjo črpanja sredstev iz evropskih skladov.

3. Ali veste kakšen pravni status bo imela RRA, katere ustanovitelj ste po ustanovitvi pokrajin?

Ne, se mi pa zdajšnja ureditev zdi primerna.

4. Se vam zdi, da je RRA učinkovita pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Lahko bi rekli da je učinkovita, oni pač nudijo strokovno podporo. Naša občina drugače koristi samo storitve, ki so v sklopu regionalnega razvoja, ostalih storitev, ki jih nudi RC NM, skoraj ne koristimo.

5. Ali bi lahko dejali, da je RRA pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Recimo da ja.

6. Ali je bila po vašem mnenju RRA uspešna pri izvedbi zastavljenih projektov in pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU?

Ja, črpanje je uspešno.

7. Kaj so po vašem mnenju glavne pomanjkljivosti RRA?

Glavne pomanjkljivost so predvsem premajhen nadzor nad povratnimi informacijami glede izvajanja projektov na terenu, kjer je prijavitelj neka občina, ne RC NM. Vpliva tudi večinski lastnik, ki je v tem primeru mestna občina Novo mesto, saj njihovi projekti nekako morajo biti noter, projekti po drugih občinah pa ne dobijo toliko sredstev. Problem je razdrobljenost občin v regiji. Preden se prijavi projekt na razpis bi bilo potrebno razdeliti denar na ravni regije, ko svet regij glasuje pa imajo vsi samo en glas, morala bi biti neka merila koliko komu pripada, samo to ni odvisno od RC NM.

8. Imate namen sodelovati z RRA tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo RRA vklopila v pokrajinsko upravo ali ostala na trgu ter če imate, kako boste sodelovali z RRA po spremembah?

V kolikor bo to še zmeraj takšna RRA kot je sedaj, imamo namen sodelovati z njo. Verjetno pa bo po pokrajinah ta zagotovo del pokrajinske uprave, vsaj po mojem mnenju. Kako bomo sodelovali po uvedbi pokrajin pa še ne vemo natančno, ker dejansko še ne vemo kaj sploh bo z RRA.

9. Kaj bi si želeli vi, da se RRA vklopi v pokrajinsko upravo ali da ostane na trgu ter zakaj si to želite?

Rajši bi da ostanejo na trgu, tako kot so sedaj.

10. Poznate mogoče še kakšne druge institucije, podjetja, ki se ukvarjajo s spodbujanjem skladnega regionalnega razvoja?

Ne, v takšnem smislu kot je RRA ne.

4. OBČINA MIRNA PEČ

Telefonski pogovor z direktorico občinske uprave na občini Mirna peč, gospo Vladimiro Fabjan Barbo, 10. oktobra 2008 ob 09.15.

1. Ali ste ustanovitelj večjih RRA in če, koliko?

Da, Regionalnega centra Novo mesto. Prej je bil Podjetniški center Novo mesto, takrat še občina Mirna Peč ni bila ustanovljena, tako da smo mi podedovali pravno nasledstvo.

2. S kakšnim namenom ste ustanovili, oz. ste postali soustanovitelj RRA?

Zaradi črpanja sredstev, skupnega delovanja ki nam bo pomagal prečrpati sredstva za naše projekte.

3. Ali veste kakšen pravni status bo imela RRA, katere ustanovitelj ste po ustanovitvi pokrajin?

Ne.

4. Se vam zdi, da je RRA učinkovita pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Ja, vendar se veliko tudi lobira.

5. Ali bi lahko dejali, da je RRA pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Ja, RC NM ima pomembno vlogo v regiji.

6. Koliko je bila po vašem mnenju RRA uspešna pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU?

Recimo da je uspešna, naši projekti so šli vsi čez, vendar bi bili kriteriji za razpise bolj konkretni, stopnja pripravljenosti na različne projekte bi lahko bila večja, problem je razdelitev sredstev na nivoju regije. Svet regije odloča, tako je tudi prav, saj se projekti skupaj delajo za občine, v RRA naj bi bili strokovnjaki zadolženi, da te projekte pripravljajo za občine.

7. Kaj so po vašem mnenju glavne pomanjkljivosti RRA?

Med glavne pomanjkljivosti bi prištela pomanjkanje strokovnega kadra (pri Mirni Peči na področju komunale in infrastrukturnih con), ni ustreznih kadrov, zato najemajo zunanje strokovnjake, boljše bi bilo če bi imeli svoje strokovnjake. Pogrešam tudi boljšo pripravljenost na razpise, vse se dela zadnji hip.

8. Imate namen sodelovati z RRA tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo RRA vklopila v pokrajinsko upravo ali ostala na trgu ter če imate, kako boste sodelovali z RRA po spremembah?

Da, kako bomo sodelovali pa bomo videli kasneje, glede na to kakšna sploh bo situacija takrat.

9. Kaj bi si želeli vi, da se RRA vklopi v pokrajinsko upravo ali da ostane na trgu ter zakaj si to želite?

Verjetno bi rajši, da potem postane del pokrajinske uprave.

10. Poznate mogoče še kakšne druge institucije, podjetja, ki se ukvarjajo s spodbujanjem skladnega regionalnega razvoja?

Poznam JAPTI, Podjetniški sklad, Ribniški sklad.

5. OBČINA ŠKOCJAN

Telefonski pogovor z gospodom Darkom Levičarjem, direktorjem občinske uprave občine Škocjan, dne 13. oktobra 2008 ob 14.00.

1. Ali ste ustanovitelj večjih RRA in če, koliko?

Da, enega, Razvojnega centra Novo mesto.

2. S kakšnim namenom ste ustanovili, oz. ste postali soustanovitelj RRA?

RC NM smo ustanovili z namenom pridobivanja evropskih sredstev za občinske projekte.

3. Ali veste kakšen pravni status bo imela RRA, katere ustanovitelj ste po ustanovitvi pokrajin?

Ne.

4. Se vam zdi, da je RRA učinkovita pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Ne.

5. Ali bi lahko dejali, da je RRA pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Je pomemben, vendar pa ima premajhno, prešibko moč.

6. Koliko je bila po vašem mnenju RRA uspešna pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU?

Večinoma ni bila uspešna. Od naših občinskih projektov je bil od treh realiziran samo eden, tako da bi tukaj prej odgovoril da večino ni bila uspešna.

7. Kaj so po vašem mnenju glavne pomanjkljivosti RRA?

Njihova prešibka moč.

8. Imate namen sodelovati z RRA tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo RRA vklopila v pokrajinsko upravo ali ostala na trgu ter če imate, kako boste sodelovali z RRA po spremembah?

Da, najbrž bomo sodelovali na podoben način kot sedaj, četudi bodo v pokrajinski upravi.

9. Kaj bi si želeli vi, da se RRA vklopi v pokrajinsko upravo ali da ostane na trgu ter zakaj si to želite?

Želeli bi si da bi bila v pokrajinski upravi.

10. Poznate mogoče še kakšne druge institucije, podjetja, ki se ukvarjajo s spodbujanjem skladnega regionalnega razvoja?

Ja, gospodarske, obrtne zbornice.

6. OBČINA ŽUŽEMBERK

Telefonski pogovor z direktorjem občinske uprave na občini Žužemberk, gospodom Vladom Kostevcem, dne 15. oktobra 2008 ob 06.50.

1. Ali ste ustanovitelj večjih RRA in če, koliko?

Da, RC NM.

2. S kakšnim namenom ste ustanovili, oz. ste postali soustanovitelj RRA?

Z namenom regionalnega razvoja, razvoja naše občine.

3. Ali veste kakšen pravni status bo imela RRA, katere ustanovitelj ste po ustanovitvi pokrajin?

Zaenkrat ne.

4. Se vam zdi, da je RRA učinkovita pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Ja, so se kar trudili.

5. Ali bi lahko dejali, da je RRA pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Ja, zagotovo je med pomembnimi.

6. Koliko je bila po vašem mnenju RRA uspešna pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU?

Delno je bila uspešna.

7. Kaj so po vašem mnenju glavne pomanjkljivosti RRA?

Morali bi imeti bolj pripravljene strategije in projekte, koordinirajo tiste projekte, kjer bi mogoče bilo možno črpati kaj denarja, te projekte bi morali imeti prej pripravljene.

8. Imate namen sodelovati z RRA tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo RRA vklopila v pokrajinsko upravo ali ostala na trgu ter če imate, kako boste sodelovali z RRA po spremembah?

Da, kako pa še ne vemo.

9. Kaj bi si želeli vi, da se RRA vklopi v pokrajinsko upravo ali da ostane na trgu ter zakaj si to želite?

Da bi šli v pokrajinsko upravo.

10. Poznate mogoče še kakšne druge institucije, podjetja, ki se ukvarjajo s spodbujanjem skladnega regionalnega razvoja?

Ja, vsi nekaj ponujajo, vendar nobeden nič konkretnega.

7. OBČINA ŠENTJERNEJ

Vprašalnik poslan po elektronski pošti gospodu Petru Puclju, višjemu svetovalcu za finančne zadeve na občini Šentjernej, dne 12. novembra 2008, vrnjen 12. novembra 2008.

1. Ali ste ustanovitelj večjih RRA in če, koliko?

Ja smo ustanovitelj ene RRA, in sicer Razvojnega centra Novo mesto d. o. o..

2. S kakšnim namenom ste ustanovili, oz. ste postali soustanovitelj RRA?

Namen je bil spodbujanje podjetništva in koordinirano izvajanje nalog regionalnega razvoja, kamor sodi tudi regionalni razvojni program in njegovo uresničevanje.

3. Ali veste kakšen pravni status bo imela RRA, katere ustanovitelj ste po ustanovitvi pokrajin?

Obstaja možnost, da bo RRA še vedno d. o. o. in bo na trgu kot ponudnik obstoječih storitev. Druga varianta pa je, da lahko postane del uprave v okviru pokrajin.

4. Se vam zdi, da je RRA učinkovita pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Da, je učinkovita, lahko pa bi s strani države pridobili še dodatne inštrumente oz. možnosti.

5. Ali bi lahko dejali, da je RRA pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Seveda, saj je stičišče regionalnih spodbud.

6. Ali je bila po vašem mnenju RRA uspešna pri izvedbi zastavljenih projektov in pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU?

Da, na vseh razpisih sodelujemo in si skladno s kriteriji razdelimo kvoto za projekte.

7. Kaj so po vašem mnenju glavne pomanjkljivosti RRA?

Verjetno ji država ne daje dovolj pooblastil oz. bi lahko RRA dobila več državnih finančnih sredstev.

8. Imate namen sodelovati z RRA tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo RRA vklopila v pokrajinsko upravo ali ostala na trgu ter če imate, kako boste sodelovali z RRA po spremembah?

Seveda, saj nam nudi pomoč pri izvajanju dejavnosti.

9. Kaj bi si želeli vi, da se RRA vklopi v pokrajinsko upravo ali da ostane na trgu ter zakaj si to želite?

Predlagamo, da ostane na trgu.

10. Poznate mogoče še kakšne druge institucije, podjetja, ki se ukvarjajo s spodbujanjem skladnega regionalnega razvoja?

Ne.

1. MESTNA OBČINA NOVO MESTO

Intervju z direktorjem občinske uprave, mag. Sašem Murtičem, dne 21. novembra 2008 v prostorih občinske uprave mestne občine Novo mesto.

1. Ali ste ustanovitelj večjih RRA in če, koliko?

Ja, Regionalnega centra Novo mesto.

2. S kakšnim namenom ste ustanovili, oz. ste postali soustanovitelj RRA?

Z namenom črpanja sredstev iz EU ter za pospeševanje podjetništva.

3. Ali veste kakšen pravni status bo imela RRA, katere ustanovitelj ste po ustanovitvi pokrajin?

Ne, zaenkrat še ne. Ne moremo vedet, ker sploh še ni nobenega zakona sprejetega. Potem ko bo sprejet zakon, pa bomo videli.

4. Se vam zdi, da je RRA učinkovita pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Da.

5. Ali bi lahko dejali, da je RRA pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Da.

6. Koliko je bila po vašem mnenju RRA uspešna pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU?

Mislim da je bila kar uspešna.

7. Kaj so po vašem mnenju glavne pomanjkljivosti RRA?

Njena prešibka vloga.

8. Imate namen sodelovati z RRA tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo RRA vklopila v pokrajinsko upravo ali ostala na trgu ter če imate, kako boste sodelovali z RRA po spremembah?

Ja, imamo, kako bomo sodelovali, pa še ne vemo natančno.

9. Kaj bi si želeli vi, da se RRA vklopi v pokrajinsko upravo ali da ostane na trgu ter zakaj si to želite?

Sigurno bi bilo bolj smotrno, da se vključi v pokrajinsko upravo, predvsem zaradi stroškov, zakaj bi plačevali te storitve, če je agencija lahko v pokrajinski upravi, pa še najbrž bi imela večja pooblastila, kot jih ima sedaj.

10. Poznate mogoče še kakšne druge institucije, podjetja, ki se ukvarjajo s spodbujanjem skladnega regionalnega razvoja?

Gospodarska zbornica Dolenjske in Bele krajine, Gospodarska zbornica Slovenije, itd.

Vprašalnik je izpolnila gospa Suzana Virč, tajnica vodje Oddelka za razvoj in premoženjske zadeve na občinski upravi mestne občine Novo mesto, vprašalnik je bil poslan dne 19. novembra 2008, vrnjen pa dne 26. novembra 2008.

1. Ali ste ustanovitelj večjih RRA in če, koliko?

Ustanovitelj smo le ene RRA, in sicer Razvojnega centra NM d. o. o..

2. S kakšnim namenom ste ustanovili, oz, ste postali soustanovitelj RRA?

Glavni namen je razvoj podjetništva na Dolenjskem; razvoj mikro, majhnih in srednje velikih podjetij ter podjetnikov. Namen RRA je tudi nudenje vseh storitev svetovanja na enem mestu.

3. Ali veste kakšen pravni status bo imela RRA, katere ustanovitelj ste, po ustanovitvi pokrajin?

To je opredeljeno v Zakonu o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.

4. Se vam zdi, da je RRA učinkovita pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Da.

5. Ali bi lahko dejali, da je RRA pomemben dejavnik skladnega regionalnega razvoja v vaši regiji?

Lahko rečem, da je osrednji dejavnik skladnega regionalnega razvoja.

6. Koliko je bila po vašem mnenju RRA uspešna pri pridobivanju sredstev iz strukturnih skladov EU za vašo občino?

Dokaj dobra, vsekakor pa bi lahko pridobili še več sredstev.

7. Kaj so po vašem mnenju glavne pomanjkljivosti RRA?

/

8. Imate namen sodelovati z RRA tudi po uvedbi pokrajin, ne glede na to, ali se bo RRA vklopila v pokrajinsko upravo ali ostala na trgu ter če imate, kako boste sodelovali z RRA po spremembah?

Na to vprašanje ne moremo še dati točnega odgovora, ker dogovori o tem še potekajo.

9. Kaj bi si želeli vi, da se RRA vklopi v pokrajinsko upravo ali da ostane na trgu ter zakaj si to želite?

V bistvu je vseeno, kako je RRA pravno organizirana. Bistveno je to, da za lokalno skupnost pridobiva finančna sredstva iz državnega proračuna in EU skladov.

10. Poznate mogoče še kakšne druge institucije, podjetja, organizacije, ki se ukvarjajo s spodbujanjem regionalnega razvoja?

Vsekakor vsa uspešna podjetja s svojo dejavnostjo spodbujajo regionalni razvoj. Npr. Krka, Revoz, Adria Mobil in drugi. V teh podjetjih so zaposleni iz celotne regije, imajo redne prihodke, kar omogoča dostojen standard življenja in s tem tudi spodbujajo regionalni razvoj.

PRILOGA C: Intervju z mag. Igorjem Strmšnikom, namestnikom direktorja za področje regionalnega razvoja na SVLR

1. Kdaj in kako se razvijejo RRA?

Leta 1999 regionalna raven manjka. Na eni strani smo imeli občine, ki so bile premajhne, da bi kaj naredile glede razvoja na regionalni ravni, na drugi strani pa je bila država. RRA se ustanovijo leta 1999, prej pa so obstajali na lokalni ravni pospeševalni centri za malo gospodarstvo, ki so se nadalje širili v lokalne podjetniške centre, ti so se razširili v regionalne podjetniške centre, iz teh pa so se nato razvile RRA. RRA nato začnejo oblikovati razvojne svete, kjer se začnejo pripravljati RRP, to je tudi njihova prva naloga. Leta 1999 smo imeli ARR na državni ravni (sprva je delovala v okviru ministrstva za ekonomske odnose in razvoj) in v okviru nje mrežo RRA na regionalni ravni, leta 2003 postane ARR javna agencija (švedski model brez politike, podjetja-razvoj), leta 2005 pa je ta integrirana nazaj v vladno službo - SVLR. Agencije več ni, je zgolj organ ki regulira. SVLR je organ upravljanja za vse strukturne sklade, obvladuje

vertikalno različne ravni-nadnacionalno raven (EU), nacionalno raven, regionalno raven in lokalno raven - vertikalna integracija vseh ravni.

2. Kaj pomeni nov ZSRR-1 za RRA?

Po sprejetju novega ZSRR-1, se pojavi na ravni regij nov organ - svet regije (ločimo svet regije in regionalni razvojni svet). RRA postanejo servis svetu regij, ki pa je politično telo, ki ga sestavljajo župani regije. Svet regije je politični organ na ravni regije. RRA začnejo služiti predvsem kot izvajalci RRP, nimajo pa več ključne vloge - politične, odločitev pa je politična. Zbor županov in minister tako pripeljeta do odločitve za regionalni razvoj. 1. generacija RRP se je sprejemala na občinah, sedaj pa odločitve sprejemajo sveti regij (župani sprejemajo RRP, RRA samo izvajajo, tudi letne izvedbene načrte sprejemajo sveti regij).

3. Kaj se bo zgodilo z RRA po uvedbi pokrajin?

Ko bodo ustanovljene pokrajine, se bodo pristojnosti sveta regije prenesle na pokrajinski svet, znova pa bo potrebna tudi sprememba zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.

RRA imajo po uvedbi pokrajin naslednje opcije:

1. da preidejo v pokrajinske uprave in postanejo razvojni oddelki v pokrajinski upravi,
2. da ostanejo v takšni obliki kot delujejo sedaj in jih financirajo pokrajine,
3. da jih država spravi v nove funkcije: npr. JAPTI (javna agencija za podjetništvo in tuje investicije na državni ravni), kar bi v bistvu pomenilo prehod na stanje, ki so ga nekoč imele,
4. da postanejo neke vrste razvojna in izvozna banka (imajo naloge s področja spodbujanja regionalnega in lokalnega razvoja) ter nudijo razvojno pomoč državam v razvoju, saj so že sedaj vpete v situacijo, da prenašajo izkušnje izven Slovenije na Balkan (širitev trga, delovanje na področju države).

RRA so v bistvu tudi nastale različno, zato se bodo verjetno preoblikovale različno po različnih regijah. Najbolj prepoznavne so d. o. o. in te se verjetno ne bodo preoblikovale

v pokrajinske uprave. Nekatere so bile javni zavodi, nekatere so bile v lasti občin, nekje je lastnik deloma država.

4. Kaj pa bi vi osebno naredili z RRA po uvedbi pokrajin?

Jaz bi jih spustil na trg in jim dal delo, spodbujale bi podjetništvo in nudile razvojno pomoč, ne bi pa več zastopale nekoga. Drugače pa institucije, ki se ukvarjajo z razvojem na trgu niso samo RRA, te je težko braniti v EU, ker jim država daje pomoč. Spodbujanje razvoja je smiselno ohraniti v tržni kategoriji.

5. Kaj pa če v Sloveniji ne bo prišlo do ustanovitve pokrajin?

Če ne bo prišlo do ustanovitve pokrajin, bo spet spremenjen zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ki bo uvedel regije po finskem vzoru, vendar pa imajo pokrajine podporo.

6. Kaj pa so po vašem mnenju glavne pomanjkljivosti RRA?

Problem RRA je potrebno nujno urediti, saj njihova vloga ni več produktivna kot v 1. obdobju delovanja, kasneje se oblikuje nek razvojni interes regije, ki je politični interes regije. Problem je, da 2/3 zaposlenih v RRA plačuje država. Država naj gre ven ali pa naj ostane noter. Npr. kot svetovalne firme bi lahko bile RRA tudi na ravni EU uspešne, imele bi možnost razvoja, to pa ponavadi nudijo podjetja. Treba je rešiti problem državne pomoči, da se rešijo očitkov, da so nelojalna konkurenca podjetjem na trgu. Obstajajo podjetja, ki so boljša na področju spodbujanja razvoja, pa nimajo statusa RRA. S sveti regij drugače dobimo občinske razvojne interese v regiji, dobimo občinske razvojne projekte. Sveti regij so zato zelo pomembni, občinski sveti pa ne.

7. Vsi zakoni o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja naj bi nekako predstavljali le prehodno rešitev do ustanovitve pokrajin. Zanima me, če so bile tudi RRA ustanovljene le kot neka "institucionalna predhodna rešitev" na poti do pokrajin?

Mislim, da ne. Njihova vloga je spodbujanje razvoja regije in lahko ostane tudi po oblikovanju pokrajin. Ob tem vprašanju je morda treba povedati še, da so RRA nastale iz takratne, že obstoječe mreže regionalnih podjetniških centrov in te svoje naloge

"centrov spodbujanja podjetništva" mnoge opravljajo še sedaj. Obstaja tudi možnost, da se razvijejo nove naloge, npr. prenos izkušenj in dobrih praks v mednarodnih okvirih, še posebej na jug in na vzhod, posredovanje mednarodne razvojne pomoči Slovenije državam v razvoju, itd. Nekatere RRA imajo status družbe z omejeno odgovornostjo in imajo čisto svoje razvojne strategije. Kakorkoli že, spodbujanje regionalnega razvoja, ni bilo nikoli zastavljeno kot ekskluzivna funkcija RRA, ki bi izključevala druge dejavnosti (razen v primeru navzkrižja interesov).

8. Zanima me tudi, če pri tistih RRA, ki imajo status d.o.o., prihaja do kakšnega konflikta interesov pri pripravi regionalnih projektov, glede na to, da opravljajo te RRA naloge za svoje ustanovitelje in še naloge javnega pomena za vse občine v regiji ki jo zastopa?

Teoretično ta možnost obstaja, v praksi pa jo omejeno zaznavamo v primerih različnih interesov med regionalnim središčem in primestnimi občinami. Nekaj prostora za konflikte se torej res odpira ampak sveti regij so bili vzpostavljeni tudi zaradi tega, da na politični ravni premagujejo medobčinske konflikte in spodbujajo razvojno sodelovanje občin.

9. Zanima me, od koga je odvisno, kakšen status bodo imele RRA po ustanovitvi pokrajin?

RRA se bodo morale po ustanovitvi pokrajin prilagoditi povpraševanju po njihovih storitvah na trgu. Kot razvojne institucije morajo biti prilagodljive in poslovne. Če bomo nekoč imeli pokrajine in pokrajinsko administracijo, bodo nekatere razvojne naloge RRA nedvomno odpadle (npr. administrativno servisiranje sveta regije – bodočega pokrajinskega sveta). Kako se bodo prilagodili novim razmeram je odvisno od njih oziroma od njihovih ustanoviteljev, zato ne pričakujem enotnega odziva. Na državi pa seveda je, da ponudi tudi kakšne nove naloge v javnem interesu in na ta način izkoristi mrežo institucij, ki obstaja.

10. Nazadnje me še zanima, če so bile z izrazom *subjekt spodbujanja razvoja na regionalni* ravni v 29. členu novega zakona mišljene pokrajine, RRA ali nek prehodni subjekt, ki se potem sploh ni ustanovil? Moti me, ker potem v 76. členu piše, citiram "*Do ustanovitve subjektov iz 29. člena tega zakona nadaljujejo z*

izvajanjem nalog spodbujanja regionalnega razvoja na regionalni ravni regionalne razvojne agencije, ki so na dan uveljavitve tega zakona vpisane v evidenco regionalnih razvojnih agencij pri Javni agenciji Republike Slovenije za regionalni razvoj".

S subjekti spodbujanja skladnega regionalnega razvoja so bile mišljene tedanje in sedanje RRA. Do spremembe termina je prišlo tik pred parlamentarno obravnavo tako, da je res nastalo nekaj terminološke zmede.

