

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jure Vučko

**Investicije v raziskave in razvoj, podporne institucije in regionalni razvoj
(študija primera: Pomurje)**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2011

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jure Vučko

Mentor: doc. dr. Branko Ilič

**Investicije v raziskave in razvoj, podporne institucije in regionalni razvoj
(študija primera: Pomurje)**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2011

Investicije v raziskave in razvoj, podporne institucije in regionalni razvoj (študija primera: Pomurje)

V diplomskem delu obravnavam regionalni razvoj Slovenije in ukrepe za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja ter njihov vpliv na razvoj pomurske regije. Ker so za Slovenijo značilne velike razvojne razlike med posameznimi območji, številni avtorji pripisujejo velik pomen regionalizaciji kot temeljnemu ukrepu za premagovanje medregionalnih razlik. Kljub pozitivnim učinkom, ki bi jih prinesla ustanovitev pokrajin, pa predvsem zaradi pomanjkanja politične volje in odsotnosti avtentičnega interesa prebivalcev po regionalizaciji pokrajin še vedno nimamo. Slovenija pa se s sprejeto zakonodajo in programskimi dokumenti kljub temu trudi zmanjšati medregionalne razlike že od sedemdesetih let prejšnjega stoletja. Ker pa na policentrizmu zasnovani ukrepi niso prinesli želenih rezultatov, se je Slovenija leta 1999 s sprejetjem Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja odločila za reformo regionalne politike. To leto predstavlja mejnik v slovenski regionalni politiki, ko se je ta začela bolj sistematično lotevati odpravljanja medregionalnih razlik. Dodeljevanje različnih oblik regionalnih spodbud in delovanje mreže regionalnih podpornih institucij sta postala temeljna ukrepa pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Ker je pomurska regija ena izmed najmanj razvitih regij pri nas, me zanima uspešnost slovenske regionalne politike pri razvoju regije in premagovanju razvojnih razlik med regijo in slovenskim povprečjem od leta 1999.

Ključne besede: regionalizacija, regionalna politika, Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, podporne institucije, regionalne spodbude.

Investments into research and development, supporting institutions and regional development (case study: Pomurje)

In my diploma thesis, I have studied the regional development of Slovenia and the measures for the promotion of balanced regional development, and their effect on the development of the Mura region. As there are considerable differences in the development of individual regions, numerous authors attribute great importance to regionalization as the fundamental measure for overcoming interregional differences. Despite the positive effects establishing regions would have, we still do not have regions, mainly due to the lack of political will and authentic interest for regionalization from the citizens. In spite of this, Slovenia has been trying to reduce the interregional differences by adopting the necessary legislation and programme documents since the 1970s. But as the measures based on polycentrism did not yield the desired results, Slovenia decided to reform its regional policy in 1999 by adopting the Promotion of Balanced Regional Development Act. That year represented a turning point in Slovenian regional policy, when Slovenia began reducing interregional differences in a more systematic manner. Assigning different forms of regional development initiatives and the operation of a network of regional supporting institutions became the fundamental measures for promoting balanced regional development. Due to the fact that the Mura region is one of the least developed regions in Slovenia, I am interested in the successfulness of the Slovenian regional policy in terms of the development of the region and overcoming the developmental differences between the region and the Slovenian average since 1999.

Keywords: regionalization, regional policy, Promotion of Balanced Regional Development Act, supporting institutions, regional initiatives.

KAZALO

1	UVOD.....	7
2	METODOLOŠKI NAČRT	9
2.1	PREDMET IN CILJ DIPLOMSKEGA DELA	9
2.2	HIPOTEZE	10
2.3	RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE	10
3	TEMELJNI POJMI.....	12
3.1	REGIJA (POKRAJINA).....	12
3.2	REGIONALIZACIJA IN REGIONALIZEM	13
3.3	REGIONALNI RAZVOJ	14
4	REGIONALIZEM IN REGIONALIZACIJA SLOVENIJE	17
5	REGIONALNA POLITIKA V SLOVENIJI.....	23
5.1	POLITIKA POLICENTRIČNEGA RAZVOJA (PRED LETOM 1999).....	23
5.2	REFORMA SLOVENSKE REGIONALNE POLITIKE IN SPODBUJANJE SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA (OD LETA 1999)	25
5.2.1	ZAKON O SPODBUJANJU SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA (ZSRR-1).....	29
5.2.2	STRATEGIJA RAZVOJA SLOVENIJE (SRS).....	30
5.2.3	REGIONALNI RAZVOJNI PROGRAM (RRP).....	32
6	UKREPI SPODBUJANJA SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA	33
6.1	PODPORNE INSTITUCIJE.....	33
6.1.1	INSTITUCIJE, KI DELUJEJO NA DRŽAVNI RAVNI.....	34
6.1.1.1	SVET ZA STRUKTURNO POLITIKO.....	34
6.1.1.2	JAVNI SKLAD REPUBLIKE SLOVENIJE ZA REGIONALNI RAZVOJ IN RAZVOJ PODEŽELJA	35
6.1.1.3	SLUŽBA VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA LOKALNO SAMOUPRAVO IN REGIONALNO POLITIKO (SVLR).....	37
6.1.2	INSTITUCIJE, KI DELUJEJO NA REGIONALNI RAVNI.....	38
6.1.2.1	ZVEZA OBČIN	38
6.1.2.2	REGIONALNI RAZVOJNI SVET	38
6.1.2.3	SUBJEKT SPODBUJANJA RAZVOJA.....	39

6.1.2.4	OBMOČNO RAZVOJNO PARTNERSTVO	40
6.1.2.5	PROJEKTNA PISARNA VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE V POMURSKI REGIJI	41
6.2	REGIONALNE SPODBUDE	42
6.2.1	PRENOS DRŽAVNEGA PREMOŽENJA	45
6.2.2	SOFINANCIRANJE RAZVOJNIH NALOG NA REGIONALNI RAVNI, KI SO V JAVNEM INTERESU	46
6.2.3	NUJNI UKREPI REGIONALNE POLITIKE	47
6.2.4	SPODBUDE, KI IMAJO ZNAČAJ REGIONALNIH DRŽAVNIH POMOČI	47
6.2.5	DODATNI UKREPI ZA SPODBUJANJE RAZVOJA POMURSKE REGIJE V OBDOBJU 2010–2015	49
7	EMPIRIČNI DEL	52
7.1	PREGLED PODATKOV	53
7.1.1	KAZALCI RAZVITOSTI	53
7.1.1.1	Regionalni bruto domači proizvod na prebivalca	53
7.1.1.2	Bruto dodana vrednost v regijah	55
7.1.1.3	Osnova za dohodnino na prebivalca	57
7.1.1.4	Delovna mesta na delovno aktivno prebivalstvo	58
7.1.2	KAZALCI OGROŽENOSTI	60
7.1.2.1	Indeks staranja prebivalstva	60
7.1.2.2	Stopnja registrirane brezposelnosti	61
7.1.2.3	Stopnja (formalne) registrirane zaposlenosti	63
7.1.3	KAZALCI RAZVOJNIH MOŽNOSTI	64
7.1.3.1	Povprečno število let šolanja prebivalstva	64
7.1.3.2	Delež prebivalstva, priključenega na javno kanalizacijo	65
7.1.3.3	Delež območij Natura 2000	66
7.1.3.4	Kazalec poseljenosti	67
7.2	ANALIZA PODATKOV	68
8	ZAKLJUČEK	71
9	LITERATURA	74
	PRILOGE	81
	PRILOGA A: Kazalci razvitosti	81
	PRILOGA B: Kazalci ogroženosti	82

PRILOGA C: Kazalci razvojnih možnosti 83

1 UVOD

V diplomskem delu obravnavam regionalni razvoj Slovenije in ukrepe za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja ter njihov vpliv na razvoj pomurske regije. Za to temo sem se odločil, ker so za Slovenijo značilne velike razvojne razlike med posameznimi območji. Zaradi tega je regionalni razvoj pri nas ena izmed pomembnejših vrednot državne in regionalne politike.

Značilnost Slovenije torej ni le njena naravna in družbeno-geografska pestrost in neenotnost, pač pa tudi velike razvojne razlike med posameznimi regijami. Številni avtorji zaradi tega velik pomen pripisujejo regionalizaciji in s tem ustanovitvi pokrajin v Sloveniji, ki bi pomembno prispevale k zmanjšanju medregionalnih razlik. Kljub temu da veliko razlogov govori v prid ustanovitvi pokrajin, pa regionalizacija ni tako preprosta naloga. Slovenija je na prvo oviro naletela že takoj na začetku, in sicer v sami opredelitvi druge ravni lokalne samouprave v Ustavi Republike Slovenije. Ne glede na to, da je Slovenija leta 2006 s spremembo Ustave uspešno prestopila to oviro, pa pokrajin v Sloveniji predvsem zaradi pomanjkanja političnega interesa še vedno nimamo.

Ker so razvojne razlike med posameznimi regijami obstajale že v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja, se Slovenija s sprejeto zakonodajo in programskimi dokumenti že od takrat naprej trudi odpraviti te razlike. Kljub temu pa takrat sprejeta zakonodaja ni prinesla pozitivnih rezultatov, predvsem zaradi tega, ker je bila ta omejena zgolj na določena manj razvita območja. Za takratno obdobje je značilna politika policentričnega razvoja. Leta 1999 pa je Slovenija sprejela Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR) in s tem uradno sprožila reformo regionalne politike. Vizija sprejete zakonodaje in programskih dokumentov na področju regionalnega razvoja je od takrat naprej zmanjšanje razvojnih razlik med posameznimi območji v državi.

Leto 1999 tako predstavlja nek mejnik v regionalnem razvoju, ko se je Slovenija prvič začela bolj sistematično posvečati odpravljanju medregionalnih razlik. Delovati je začela mreža regionalnih institucij in država je začela podeljevati različne oblike regionalnih spodbud. Prvič so bile ustanovljene tudi institucije – regionalne razvojne agencije, ki so delovale na ravni posameznih statističnih regij. Prve manjše popravke na področju institucionalne zasnove je prinesel Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-UPB1) leta 2003,

večje spremembe pa je prinesel Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-1) leta 2005, ki je v večji meri spremenil tudi dodeljevanje regionalnih spodbud.

Ker je pomurska regija ena izmed najmanj razvitih in ogroženih regij v Sloveniji, imajo ukrepi regionalne politike pri izboljšanju razvitosti regije in doseganju državne povprečne razvitosti še toliko večjo težo.

Diplomsko delo je sestavljeno iz treh temeljnih vsebinskih sklopov.

Prvi vsebinski sklop predstavlja metodološki načrt, v katerem so predstavljeni predmet in cilj diplomskega dela, hipotezi ter raziskovalne metode in tehnike, ki bodo obravnavane v diplomskem delu.

Drugi vsebinski sklop vsebuje temeljne pojme in teoretična izhodišča. Kot temeljni pojmi so analizirani regija, regionalizem in regionalizacija ter regionalni razvoj. Temu sledi analiza regionalizma in regionalizacije v Sloveniji, kjer je tudi obrazložena sprememba ustavne zasnove druge ravni lokalne samouprave leta 2006. Nadalje sta predstavljena razvoj in reforma regionalne politike v Sloveniji. V sklopu regionalne politike so predstavljeni zakonodaja in programski dokumenti. Drugi vsebinski sklop se zaključí s podrobnejšo analizo regionalnih podpornih institucij in dodeljevanjem različnih oblik regionalnih spodbud.

Tretji vsebinski sklop predstavlja empirični del. Opisani in analizirani so ključni statistični kazalci pomurske regije. Kazalci so izbrani na podlagi indeksa razvojne ogroženosti.

2 METODOLOŠKI NAČRT

2.1 PREDMET IN CILJ DIPLOMSKEGA DELA

Regionalni razvoj se je v Sloveniji začel že v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja. Za obdobje od sedemdesetih let pa do konca devetdesetih let je bila značilna politika policentričnega razvoja, ko se je slovenska regionalna politika usmerila predvsem na posamezna manj razvita območja.

Ker ukrepi takratne regionalne politike niso prinesli želenih rezultatov in so se regionalne razlike med posameznimi regijami le še povečevale, se je Slovenija ob koncu devetdesetih let odločila za reformo regionalne politike. Uradno je to storila leta 1999 s sprejetjem Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR). V ospredje je prišel koncept regionalnega razvoja, ki teži k zmanjševanju razlik med posameznimi območji v državi. Od takrat so vsi ukrepi, sprejeti na področju regionalnega razvoja, podrejeni temu cilju. Temeljni ukrepi pri tem so razvoj mreže regionalnih institucij, investicije državnega pomena in dodeljevanje regionalnih spodbud (ZSRR-1, 32. čl.). Rdeča nit diplomskega dela bodo torej regionalni razvoj in ukrepi regionalne politike od reforme naprej.

Ker je ena izmed najmanj razvitih regij v Sloveniji pomurska regija, me bo zanimala tudi uspešnost politike spodbujanja skladnega regionalnega razvoja v tej regiji. Zanimalo me bo predvsem, v kakšni smeri je tekel razvoj regije, ter uspešnost premagovanja razvojnih razlik med regijo in slovenskim povprečjem. Slednje bom ugotavljal na podlagi analize kazalcev indeksa razvojne ogroženosti (IRO), ki ga Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-1) iz leta 2005 določa kot kazalec za določitev razvitosti regij.

IRO sestavlja enajst kazalcev, ki so razdeljeni v tri skupine (Sklep o razvrstitvi razvojnih regij po stopnji razvitosti za programsko obdobje 2007–2013, 3. čl.):

- Kazalci razvitosti: bruto domači proizvod na prebivalca, bruto dodana vrednost na zaposlenega, bruto osnova za dohodnino na prebivalca in število delovnih mest na število aktivnega prebivalstva.
- Kazalci ogroženosti: indeks staranja prebivalstva, stopnja registrirane brezposelnosti in stopnja zaposlenosti.

- Kazalci razvojnih možnosti: povprečno število let šolanja, opremljenost s komunalno infrastrukturo, delež območij Natura 2000 in kazalec poseljenosti.

Cilj diplomskega dela bo torej odgovoriti predvsem na dve vprašanji:

- Na kakšen način Slovenija spodbuja skladni regionalni razvoj?
- Kako uspešna je politika spodbujanja skladnega regionalnega razvoja v pomurski regiji?

2.2 HIPOTEZE

V diplomski nalogi želim preveriti naslednji dve hipotezi:

H1: Slovenska vlada je z različnimi ukrepi uspela zmanjšati razvojno zaostalost pomurske regije.

H2: Razvojne razlike med pomursko regijo in slovenskim povprečjem so velike in se ne zmanjšujejo.

2.3 RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE

V diplomski nalogi bom uporabil naslednje raziskovalne metode in tehnike:

- Analiza primarnih virov: uporabil jo bom v poglavju, ki govori o regionalizmu in regionalizaciji Slovenije, ter v poglavju o slovenski regionalni politiki. V največji meri pa mi bo služila pri opisu ukrepov spodbujanja skladnega regionalnega razvoja, tj. regionalne podporne institucije in dodeljevanje različnih oblik regionalnih spodbud.
- Analiza sekundarnih virov: uporabil jo bom predvsem pri opisu temeljnih pojmov (regija, regionalizem in regionalizacija, regionalni razvoj), prav tako mi bo služila pri opisu in razlogih za regionalizem in regionalizacijo, v poglavju o slovenski regionalni politiki in delno tudi v empiričnem delu.
- Metoda sinteze: uporabil jo bom v teoretičnem delu diplomske naloge.
- Metoda abstrakcije: uporabil jo bom v teoretičnem delu diplomske naloge.
- Metoda deskripcije: uporabil jo bom v teoretičnem delu diplomske naloge.
- Metoda kompilacije: uporabil jo bom v teoretičnem delu diplomske naloge.

- Primerjava zbranih statističnih podatkov: uporabil jo bom v empiričnem delu diplomske naloge, kjer bom ugotavljal uspešnost regionalne politike v Pomurju. Zanimala me bo razvojna zaostalost pomurske regije in razvojne razlike med pomursko regijo in slovenskim povprečjem.
- Induktivna/deduktivna metoda: uporabil jo bom v zaključku diplomskega dela.

3 TEMELJNI POJMI

3.1 REGIJA (POKRAJINA)

Osnovna enota regionalnega razvoja in regionalne politike, znotraj katere potekajo različne dejavnosti in procesi, je regija¹. Enotna definicija regije ne obstaja. Massart-Pierardom (glej Bučar 1993, 42) ugotavlja, da je definicija regije v prvi vrsti odvisna od avtorja, ki je determiniran s področjem, s katerim se ukvarja, z znanstveno disciplino, o kateri piše, z dimenzijo, ki jo zajema, z območjem, o katerem piše, in s strukturo, ki jo sprejme.

Vlaj (2006, 259) pravi, da pokrajine pogosto označujemo kot regije, razčlenjevanje države na pokrajine pa kot regionalizacijo. Po Vrišerju regija pomeni »pokrajino, območje, predel ali ozemlje, ki ga družijo podobne ali celo enake naravne in/ali družbene značilnosti« (Vrišer 1999, 38).

»Regija se torej pojmuje kot neki omejen prostor na svetu, ki se ločuje od univerzuma. Sestavljajo jo prostorska struktura, skupina in družbeni odnosi. Predstavlja totalnost, saj je zanjo značilna samotvornost oziroma lastna identiteta ter lastna organizacija oziroma lastna logika delovanja« (Bučar v Lajh 2006, 54). Pri tem pa Lajh opozarja, da je treba regije obravnavati tudi kot »funkcionalni, politični in družbeni prostor. V tem pogledu je regija (lahko) institucionalni sistem v obliki regionalne vlade ali sklopa administrativnih institucij, ki delujejo na nekem prostoru. Regija torej lahko ima razvite svoje institucije, prakse in odnose, ki sestavljajo svojstven družbeni sistem« (Lajh 2006, 54).

Regionalna oblast (regija) je vmesna raven oblasti med centralno oblastjo (državo) in manjšimi lokalnimi oblastmi (občinami). Pri regiji gre za vmesni prostor med državo in občinami, v katerem se pojavljajo aktualne potrebe, kot so gradnja in vzdrževanje lokalnih cest regionalnega pomena, oskrba z vodo in energijo idr., ki jih je treba upoštevati in zadovoljevati. V tem vmesnem prostoru se kopičijo problemi, ki temeljijo na eni strani na interesih države, na drugi strani pa gre za interese lokalnega pomena. Ta prostor lahko označujemo kot regijo, ne glede na to, kakšno ime lahko dobi, če ji država prizna določeni upravno-sistemski položaj (Šmidovnik v Vlaj 2006, 21).

¹ Beseda regija je latinskega izvora in je sinonim za pokrajino (Gulič in Kukar 1997, 20).

Iz omenjenih definicij lahko povzamemo, da je regija nek omejen prostor, ki je določen na podlagi naravnih ali družbenih zakonitosti. Prav tako pa lahko regijo postavimo kot vmesno raven oblasti med državo in občino.

3.2 REGIONALIZACIJA IN REGIONALIZEM

Temeljna razmejitev med regionalizacijo in regionalizmom je v tem, da je regionalizacija razumljena v institucionalnem smislu in je nasprotje regionalizma, ki je politično in ideološko gibanje (Haček 2005, 88).

Regionalizacija je proces, katerega osnovni cilj je oblikovanje regij, to je ozemelj, ki jih družijo podobne ali enake značilnosti (Vlaj 2006, 22). »Pojem regionalizacije se uporablja za označevanje postopka identifikacije regij ali njihove razmejitve, kar naj bi po mnenju nekaterih avtorjev pomenilo, da je regionalizacija analogna procesu klasifikacije. Klasifikacija pa pomeni, da gre za razvrščanje elementov v kategorije bodisi na podlagi podobnosti njihovih enot ali na podlagi določenih odnosov med elementi« (Mlinar v Gulič in Praper 1998, 52).

Če v opredelitev pojma regionalizacije vključimo še pojem regionalizma in pojem regionalnega razvoja, potem regionalizacijo razumemo kot (Gulič in Praper 1998, 52; Gulič v Haček 2005, 87):

instrument za družbeno legitimizacijo in pravno legalizacijo regionalizma ter kot instrument za uresničevanje ciljev regionalnega razvoja države, regij in lokalnih skupnosti. Predstavlja sredstvo za povezano in soodvisno gospodarsko, prostorsko, socialno ter kulturno členitev prostora države zaradi ustvarjanja ustreznih formalno-upravnih in organizacijskih pogojev za:

- 1. ob upoštevanju narodnogospodarskega vidika optimalno teritorialno delitev dela v skladu z vsakokratnimi objektivnimi in družbenimi razmerami;*
- 2. funkcionalno intervencijo države pri ustvarjanju čim boljših in čim enakopravnejših možnosti za delovanje tržnih mehanizmov;*
- 3. samorazvoj lokalnih in regionalnih družbenih skupnosti na temelju spodbujanja samoiniciativnosti, samoorganizacije ter samoupravljanja razvoja lokalnih in regionalnih razvojnih dejavnikov;*

4. tenkočutno gospodarjenje z naravnimi in pokrajinskimi razvojnimi potenciali.

Tako kot regionalizacija je tudi regionalizem razumljen kot proces prenašanja državnih funkcij. Regionalizem pa je v nasprotju z regionalizacijo, ki pomeni prenašanje nekakšnih upravnih funkcij, razumljen kot proces prenašanja političnih funkcij. V tem pogledu gre torej za dva pola istega procesa demokratizacije odnosov v družbi (Bučar 1993, 52).

Starejša, vendar še vedno aktualna definicija regionalizem opredeljuje kot (Odum v Gulič in Praper 1998, 52; Odum v Haček 2005, 90):

filozofijo in tehniko samopomoči, samorazvoja ter iniciativnosti, v kateri vsaka regionalna enota ni samo predmet pomoči, pač pa je privržena polnemu razvoju lastnih virov in sposobnosti. Ključ za redistribucijo bogastva in izenačevanje priložnosti je treba najti v sposobnostih vsake regije, da ustvarja bogastvo in s pomočjo porabe vzdržuje (produkcijske) zmožnosti ter ohranja bogastvo z dobro uravnovešenimi programi na področju proizvodnje in porabe.

In še več: »Regionalizem pomeni idejno usmeritev in družbeno gibanje, ki postavlja v ospredje vse tisto, s čimer se uveljavljata posebna identiteta in samostojnost določene regije« (Mlinar v Gulič in Praper 1998, 52; Mlinar v Haček 2005, 90).

Vlaj pa podaja bolj preprosto definicijo in regionalizem razume kot: »prizadevanje, da se določenemu področju, pokrajini prizna poseben ekonomski, politični in kulturni položaj« (Vlaj 2006, 20).

Končni cilj regionalizma in regionalizacije je konstituiranje regij. Pri tem se na eni strani oblikuje osrednja oblast (država), na drugi pa lokalne skupnosti (občine) (Vlaj 2006, 21).

3.3 REGIONALNI RAZVOJ

Da bi razumeli koncept regionalnega razvoja, moramo najprej opredeliti pojem razvoja, ki ga Gulič (2000, 134) opredeli kot celovit in večdimenzionalen proces družbenih sprememb, v katerem se preobrazata značaj in struktura gospodarstva ter družbe. »Razvoj je po eni strani

cilj, po drugi strani sredstvo, po tretji strani spremljajoči pojav človekove oziroma družbene dejavnosti« (Senjur 1991, 13).

Pri regionalnem razvoju gre predvsem za ekonomski oziroma gospodarski razvoj. Gospodarski razvoj označuje predvsem kakovostne premike na boljše. Pri tem gre za poudarek na kakovosti, novostih, strukturnih spremembah in na povečanju (Schumpeter v Senjur 1991, 13).

Senjur (1991, 13) pa gospodarski razvoj opredeli kot »proces ustvarjanja kakovostno novih značilnosti gospodarstva. Za njegovo uresničitev je potrebno, da se gospodarstvo količinsko povečuje. Se pravi, da raste. Prav tako so pomembne spremembe kakovostnih značilnosti, ki se izražajo s strukturnimi spremembami. Gospodarski razvoj torej obsega tako gospodarsko rast kot izboljšanje kakovosti življenja ter strukturne spremembe«.

Ker se gospodarski razvoj znotraj države ne širi enakomerno po vseh področjih in regijah, obstajajo znotraj držav bolj ali manj razvita območja. Zaradi tega je postalo vprašanje regionalnega razvoja vse pomembnejše gospodarsko in razvojno vprašanje. Vprašanje skladnejšega regionalnega razvoja je tako postalo sestavni del razvojne politike večine držav (Senjur 2002, 508).

Gulič in Praperjeva (1998, 52) regionalni razvoj opredeljujeta kot dejavnost usmerjanja takšnega gospodarskega, socialnega, prostorskega, infrastrukturnega, kulturnega in drugega razvoja Slovenije, ki bo imel pozitivne sinergijske učinke na učinkovitost ter skladnost razvoja narodnega gospodarstva države kot celote in njenih posameznih (regionalnih) delov. Usmerjanje učinkovitega in skladnejšega regionalnega razvoja vključuje tudi izbor ustreznih razvojnih strategij, politik in ukrepov, s katerimi se ustvarjajo ustrezni pogoji in okolje za čim manj moteno delovanje tržnih zakonitosti, ki naj pospešujejo zaželeno razvojne procese. Po njenem mnenju dejavnost regionalnega razvoja vključuje tudi načine reševanja vprašanj o nosilcih razvojnih spodbud (gospodarski, državni ali lokalni subjekti), vprašanj upravnoteritorialne ravni, na katerih naj se oblikujejo razvojne spodbude (lokalna skupnost/občina, okraj, regija, država, naddržavne skupnosti oziroma ustrezna povezanost omenjenih ravni) (Haček 2005, 90).

V Sloveniji poznamo dvanajst statističnih regij², uresničevanje regionalnega razvoja pa je odvisno predvsem od razvojne naravnosti posamezne regije.

² Z vstopom Slovenije v EU velja pri nas Standardna klasifikacija teritorialnih enot – SKTE, ki ozemlje Slovenije razdeli po enotnih kriterijih, kot veljajo za ostale države članice EU, imenovanih NUTS 1 (pri nas celotna država Slovenija), NUTS 2 (vzhodna in zahodna Slovenija) in NUTS 3 (12 statističnih regij: pomurska, podravska, koroška, savinjska, zasavska, spodnjeposavska, jugovzhodna Slovenija, notranjsko-kraška, osrednjeslovenska, gorenjska, goriška in obalno-kraška regija) (Pečar 2008, 3–9).

4 REGIONALIZEM IN REGIONALIZACIJA SLOVENIJE

Z regionalizacijo Slovenije bi dobili novo vmesno regionalno raven lokalne samouprave, ki bi bila postavljena med lokalne skupnosti in državo. Kljub temu da je bilo v preteklosti veliko razprav na temo regionalizacije Slovenije, pa strokovnjaki še vedno niso prišli do skupnega zaključka, ki bi ustanovitev pokrajin omogočil tudi v praksi.

Regionalizacija Slovenije še zdaleč ni preprosta naloga. Naravno- in družbeno-geografsko zelo pestro in neenotno slovensko ozemlje sicer po eni strani naravnost navaja k členitvi na pokrajine, po drugi pa se ob tem zastavljajo mnoga vprašanja in pomisleki, tako da noben dosednji primer regionalizacije Slovenije ni povsem zadovoljil in ni dobil vsestranske podpore. Ta ugotovitev se ne nanaša zgolj na strokovne razdelitve, ki so nastale v geografskih, prostorsko-planerskih, krajinarskih, arhitektonskih, etnoloških, kmetijskih in drugih znanstvenih krogih, ampak velja tudi za upravno-politične delitve Slovenije (Vrišer 1998, 131).

Slovenija v svoji zgodovini pozna različne upravno-politične delitve. Tako je upravno-politična delitev v avstro-ogrski dobi poznala pet hierarhičnih stopenj: občine, sodne okraje, politične okraje, dežele in državo. V času Kraljevine Jugoslavije so poznali štiri hierarhične stopnje: občine, okraje, banovino in državo. V obdobju socializma (od leta 1958 do leta 1994) pa so upravo sestavljale tri stopnje: občine, republika in država. K temu bi lahko dodali še četrto stopno – krajevne skupnosti, ki so prav tako imele določene samoupravne pravice in so večinoma aktivno sodelovale pri upravljanju (prav tam, 134).

V Sloveniji se je proces regionalizacije sicer začel že takoj po osamosvajanju, vendar je bila pozornost sprva usmerjena skoraj izključno na ožje lokalne samoupravne skupnosti. Kljub temu pa so se med pripravami na ustanovitev novih občin začele tudi priprave na ustanovitev pokrajin (Brezovšek in drugi 2008, 130; Haček 2005, 91).

Po mnenju večine strokovnjakov kažeta razvoj lokalne samouprave od osamosvojitve naprej in pretirana centralizacija nalog na potrebo po krepitvi moči občine v razmerju do države prek pokrajine kot druge (širše) ravni lokalne samouprave. Pokrajina naj bi v medsebojni povezanosti opravljala državne naloge, ki jih je treba opravljati na prostoru pokrajine, in samoupravne naloge lokalnega pomena. Ustanovitvi pokrajin

se skoraj gotovo ne bo mogoče izogniti, saj zanje govori več razlogov kot proti njim (prav tam, 133; prav tam, 92).

Haček (prav tam, 133; prav tam, 92) kot enega izmed pomembnih razlogov, ki govori v prid regionalizaciji, navaja dejstvo, da so se po sprejetju nove slovenske ustave razvojne razlike med slovenskimi pokrajinami še dodatno poglobile. Velike razlike se kažejo predvsem med osrednjo regijo, obalnim območjem in nekaterimi regionalni centri na eni strani ter ostalimi območji na drugi strani.

Pogost razlog, ki govori v prid regionalizaciji, je po mnenju Hačka (prav tam, 133–134; prav tam, 93) tudi vedno večja stopnja centraliziranosti države. Reforma lokalne samouprave se je do danes več ali manj ukvarjala zgolj z ustanavljanjem oziroma preoblikovanjem občin in je popolnoma zanemarila ustanavljanje pokrajin.

Regionalizacija pa je pomembna tudi zaradi članstva v Evropski uniji in posledično pridobivanja sredstev iz strukturnih skladov. Povsem jasno je namreč, da bi Slovenija z ustanovitvijo pokrajin še izboljšala možnosti za konkuriranje za sredstva strukturnih in drugih skladov Evropske unije (Brezovšek in drugi 2008, 134).

Najpomembnejši razlogi, ki se govorijo v prid regionalizaciji, so: regije ne postavljajo dvoma o teritorialni enotnosti države, marveč omogočajo bolj razčlenjeno izražanje ljudske suverenosti na ravni, ki je bližja državljanom; regija je decentralizirana enota, sposobna prevzeti izzive 21. stoletja, saj so tradicionalne strukture lokalne samouprave postale premajhne za opravljanje nekaterih zahtevnejših lokalnih zadev; regija postaja bistveni dejavnik gospodarskega napredka in razvoja s proizvodanjem bogastva in zaposlovanja na okoljsko primeren način; regionalizacija je vedno izraz samozaupanja države, njena zavrnitev pa je nasprotni dokaz. Razlogi za oblikovanje regij v Sloveniji so torej notranji in zunanji (Brezovšek in drugi 2008, 134; Haček 2005, 94).

Kot najpomembnejši notranji razlog se navaja nujnost uvedbe pokrajin zaradi notranjih razvojnih problemov in uveljavljanja načela subsidiarnosti oziroma procesa decentralizacije. Reševanje regionalnih problemov se namreč ne more poenostaviti na odnose med državo in velikim številom majhnih ter zelo različnih občin, ki imajo sicer formalno enake naloge,

vendar je njihova možnost za uresničevanje izvirnih in morebitnih prenesenih nalog zelo različna (prav tam, 134; prav tam, 94).

Vse pa ne govori v prid regionalizaciji. Najpomembnejši argument, ki nasprotuje uvedbi pokrajin, je odsotnost močnega in avtentičnega interesa po urejanju in opravljanju lokalnih zadev širšega pomena. Bistvo lokalne samouprave mora biti namreč v ljudeh, ki živijo na nekem ozemlju in imajo pristen interes, da bi nekatere lokalne zadeve, ki so ožje od državnega pomena, urejali sami ali posredno po organih. Takim lokalnim skupnostim mora biti priznано tudi področje njihovih izvirnih nalog, ki izražajo predvsem interese njihovih prebivalcev. Gre za uresničevanje treh ključnih prvin (teritorialno, funkcionalno, organizacijsko) lokalne samouprave. V Sloveniji je največja težava ravno odsotnost avtentičnega interesa prebivalcev širših samoupravnih lokalnih skupnosti po ustanovitvi pokrajin. To je nazorno pokazal tudi referendum o vladnem predlogu ustanovitve pokrajin sredi leta 2008, ki se ga je udeležilo zgolj dobrih deset odstotkov volilnih upravičencev. Dodatno težavo pa še predstavlja pogosto zreduciranje vprašanja regionalizacije na vprašanje števila in poimenovanja posameznih pokrajin, vsebinska vprašanja pa so odrinjena na rob (Brezovšek in drugi 2008, 134–135).

Lahko torej rečemo, da obstaja veliko več argumentov, ki govorijo v prid regionalizaciji kot proti. Ustanovitev pokrajin v Sloveniji je tako verjetno le še vprašanje časa. Da bi pokrajine v Sloveniji sploh lahko bile ustanovljene, je bilo najprej treba spremeniti Ustavo Republike Slovenije v tistem delu, ki opredeljuje lokalno samoupravo. To je Slovenija storila leta 2006.

Slovenska ustava iz leta 1991 je namreč v 143. členu določala, da se občine samostojno odločajo o povezovanju v širše samoupravne lokalne skupnosti. S tem je omogočala regionalizacijo oziroma ustanavljanje pokrajin od spodaj navzgor. Ne glede na to pa se je uveljavil centralistični model države, kjer imamo na eni strani državo in na drugi strani lokalne skupnosti. Po mnenju Šmidovnika (1998, 143) je formulacija 143. člena pomenila le navidezni kompromis med t. i. »centralisti« in t. i. »regionalisti«, v resnici pa je ta formulacija pomenila popolno zmago centralistov nad regionalisti.

Šmidovnik (prav tam, 141–142) je v besedilu 143. člena prepoznal dva kompleksa problematike, ki vsak po svoje zapirata možnosti za ustanavljanje pokrajin kot normalnih širših lokalnih skupnosti. Kot prvi kompleks problematike navaja ustavnopravna vprašanja. V

tem kontekstu 143. člen ni zagotavljal možnosti, da bi lahko prišlo do ustanovitve pokrajin v Republiki Sloveniji in njihovega pokritja celotne države, niti tega, da bi imele eventualno ustanovljene pokrajine elemente avtonomnih lokalnih skupnosti, saj jim občine kot ustanoviteljice teh ne morejo podeliti. Kot drugi kompleks problematike pa navaja političnoupravna vprašanja. To problematiko vidi v dejstvu, da je 143. člen slovenske ustave reduciral problem pokrajin – in s tem problem regionalizacije države Slovenije – na enega samega nosilca, to je na občine. Pokrajine bi po njegovem mnenju morale biti produkt vsaj treh interesov:

- interesov države, ker bi uvedba pokrajin pomenila izpopolnitev strukture države Slovenije in njeno notranje uravnoteženje,
- interesov občin, ker bi z uvedbo pokrajin bilo omogočeno plodno sodelovanje med občinami in pokrajinami po načelo subsidiarnosti, in
- interesov občanov, gospodarstva in drugih dejavnosti na ustreznih območjih, ker 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.

Problematičen pa ni bil le 143. člen Ustave RS, temveč tudi 121. in 140. člen. 121. člen je določal, da naloge uprave opravljajo neposredno ministrstva. S tem členom je bila postavljena prepreka za regionalizacijo države na pokrajine in s tem za proces decentralizacije³. Medtem ko je 121. člen postavljala prepreko za decentralizacijo države, pa je 140. člen v ozkih okvirih dopuščal prenos upravnih nalog v izvajanje občinam in pokrajinam. S tem je bilo postavljeno neposredno nasprotje med ustavnimi določbami 121. člena na eni ter 140. in 143. člena na drugi strani (prav tam, 145–146).

Tako se je pojavila nevarnost, da se bo državna ureditev Slovenije razvijala v smeri državnega centralizma in etatizma⁴, kar bi lahko zavrlo ustvarjalno pobudo ljudi na terenu, s tem pa tudi uspešen gospodarski in vsakršen drug razvoj (Vlaj 2006, 261). Ribičič (1998, 11) je menil, da pravi regionalizem v Sloveniji ne more zaživeti »brez ustavnih sprememb, zlasti 143. člena Ustave Republike Slovenije, ki pokrajine opredeljuje kot obliko prostovoljnega medobčinskega sodelovanja, in brez samostojne pravne subjektivitete oziroma avtonomnosti pokrajin«.

³ Prenašanje pristojnosti na občine in pokrajine (Šmidovnik 1998, 145).

⁴ Sistem, v katerem si država lasti monopol odločanja v vsem družbenem življenju (Spletni slovar 2009).

Državni zbor Republike Slovenije je tako leta 2006 sprejel Ustavni zakon o spremembah 121., 140. in 143. člena Ustave Republike Slovenije. 121. člen se je spremenil tako, da se je črtal prvi odstavek, drugi odstavek pa po novem določa, da lahko na podlagi javnega pooblastila naloge državne uprave opravljajo tudi pravne ali fizične osebe. Pooblastilo se dodeljuje z zakonom ali na njegovi podlagi. V 140. členu se je spremenil drugi odstavek, ki državi po novem omogoča, da z zakonom prenese posamezne naloge iz državne pristojnosti na občine, če za to zagotovi potrebna sredstva. Najpomembnejšo spremembo pa predstavlja sprememba 143. člena. Najpomembnejša novost je obvezna ustanovitev pokrajin z zakonom, ki ga sprejme državni zbor. V postopku za sprejem zakona pa mora biti zagotovljeno tudi sodelovanje občin (Ustavni zakon o spremembah 121., 140. in 143. člena Ustave Republike Slovenije, 1–3. čl.).

Po mnenju Vlaja (2006, 263) bodo pokrajine s temi ustavnimi spremembami postale nosilec razvoja v prostoru, v katerem danes ni institucionalnega nosilca, in izvajalec neobhodnih javnih dejavnosti v tem prostoru. Sprememba ustave je tudi eden izmed ključnih korakov k uresničevanju skladnega regionalnega razvoja, olajšanju povezav Slovenije z EU in krepitvi čezmejnega sodelovanja lokalnih in regionalnih skupnosti. Slovenija bo tako dobila notranjo upravljavsko razčlenitev države, kot jo poznajo v večini evropskih držav.

Kljub temu da je od spremembe ustave, ki določa obvezno ustanovitev pokrajin z zakonom, minilo že pet let, in kljub pozitivnim učinkom, ki bi jih ta prinesla, pa pokrajin pri nas še vedno ni. Razlog za to je treba pripisati pomanjkanju politične volje, k čemur je še dodatno pripomogla svetovna gospodarska kriza. Ustanovitev pokrajin tako ni več prioriteta vlade, saj si Slovenija ne more privoščiti stroškov, ki bi ob tem nastali. Vprašati pa se je treba tudi, ali bi do te krize prišlo oziroma ali bi bila tako huda, če bi pokrajine že bile ustanovljene. Mnogo strokovnjakov se strinja, da bi pokrajine imele pozitivne ekonomske učinke in bi lahko bile močan dejavnik za uspešnejše premagovanje krize. Po mnenju nekaterih strokovnjakov je osemnajst let razprav o pokrajinah le izgovor za ohranjanje centraliziranosti države, saj je opravljenega že veliko strokovnega dela in bi ga morala politika le zbrati in uporabiti (Zorko 2010). Ali kot pravi nekdanji ustavni sodnik dr. Ciril Ribičič: »Vlada lahko govori o takšnih ali drugačnih prioritetah, ampak uresničevanje ustavnih obvez je v vsaki državi prioriteta« (prav tam, 2010).

Kot torej kaže, je do ustanovitve pokrajin zaradi pomanjkanja političnega interesa še dolga pot, in dokler pokrajin ne bo, se bo Slovenija težko soočala s premagovanjem vse večjih medregionalnih razlik. Da bi te razlike vendarle odpravili, se Slovenija s sprejeto zakonodajo in programskimi dokumenti na področju regionalne politike trudi zmanjšati medregionalne razlike že od sedemdesetih let prejšnjega stoletja.

5 REGIONALNA POLITIKA V SLOVENIJI

5.1 POLITIKA POLICENTRIČNEGA RAZVOJA (PRED LETOM 1999)

Regionalno politiko v Sloveniji pred reformo 1999 lahko razdelimo na obdobje spodbujanja manj razvitih območij (med letoma 1971 in 1991) in na obdobje spodbujanja demografsko ogroženih območij (med letoma 1991 in 1999) (Nared 2007, 23).

Obdobje spodbujanja manj razvitih območij se začne leta 1971 s sprejetjem Zakona o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v Socialistični Republiki Sloveniji (SRS), leta 1973 je bila sprejeta Resolucija o poglavitnih smotrih urejanja prostora v SRS, leta 1975 Zakon o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v SRS, v naslednjih letih pa še Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja SRS. Na ta način se je uveljavil koncept policentrizma⁵, katerega osnovni cilj je bil zmanjševanje razlik med regijami v odnosu na delovne in življenjske razmere (SRRS in Kukar v Lajh 2006, 139).

Na policentrizmu zasnovani ukrepi so prinesli naslednje pozitivne rezultate: izboljšanje infrastrukture, večjo raznolikost strukture gospodarstva in naraščanje stopnje zaposlovanja (Lajh 2006, 139).

Kljub nekaterim pozitivnim rezultatom pa so regionalne razlike ostale in so se še poglobljale. Dodatno jih je zaostriło strukturno zaostajanje nekaterih mest. Pomembnejša regionalna središča so se znašla v razvojnih težavah, ki so se odražala na celotnih regijah, prav tako pa je prišlo do zloma nekaterih večjih gospodarskih sistemov (Nared 2007, 24).

Ker je imel policentrizem podporo le na republiški ravni, na občinski in drugih ravneh pa ni dobil podpore, je bilo iluzorno pričakovati večje pozitivne učinke. Zaradi številnih ovir in nedodelanosti je tako policentrizem ostal bolj politično geslo kot pa prava izvedbena

⁵ Ureditev upravne enote in regionalnega razvoja, kjer nastaja več središč s podobno stopnjo centralnosti oziroma s podobnimi upravnimi, socialnimi, izobraževalnimi, kulturnimi in drugimi negospodarskimi dejavnostmi. Koncept se nanaša na koncentracijo in hkrati dekoncentracijo dejavnosti. Na dekoncentracijo v smislu preprečevanja koncentracije v enem, običajno državnem središču, in na koncentracijo v smislu preprečevanja disperzije oziroma podvajanje dejavnosti v številnih majhnih središčih (Drozg 2005, 148).

regionalna politika, oblika upravljanja ali način gospodarjenja s prostorom (Vrišer v Lajh 2006, 139–140).

Zaradi razvojne zaostalosti manj razvitih območij je prišlo do odseljevanja prebivalstva, kar se je v nekaj desetletjih odrazilo v demografski strukturi, ki je zaradi velikega deleža starega prebivalstva postala eden vidnejših problemov manj razvitih območij. Tako je bil v začetku devetdesetih let sprejet Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij, ki se je pri določanju problemskih območij v celoti oprl na demografske kazalnike in je pomenil začetek obdobja spodbujanja demografsko ogroženih območij (Nared 2007, 24–25).

To je po Kukarjevi (glej Lajh 2006, 140) pomenilo nadaljevanje nepopolnosti implementacije regionalne politike v Sloveniji, saj se je ta formalno izvajala le prek politike spodbujanja razvoja in zmanjševanja razlik na območjih z zelo neugodnimi demografskimi gibanji, in to kljub temu, da so bili največji razvojni problemi po osamosvojitvi na območjih s staro strukturo industrije, ki so zajemala socialno in ekonomsko nestabilna območja z visoko stopnjo brezposelnosti in obmejna območja.

Nared (2007, 25) med najpomembnejše dosežke tega zakona šteje izboljšanje infrastrukturne opremljenosti, povečanje števila delovnih mest na demografsko ogroženih območjih, izboljšanje gospodarske strukture, boljšo oskrbo, dvig standarda prebivalstva ter delno zaustavitev odseljevanja z demografsko ogroženih območij. Kljub temu pa opozarja, da selektivno zastavljena problemska območja in skromna finančna sredstva, ki so se nekoordinirano trošila, niso mogla zaustaviti negativnih teženj in so negativne učinke kvečjemu ublažila.

Plut (glej Lajh 2006, 141) vidi razloge za povečevanje regionalnih razlik tudi po osamosvojitvi v preveč politično obarvanih odločitvah, zanemarjanju regionalnih virov in lastne sposobnosti regij, dodeljevanju državnih sredstev iz različnih resorjev in razvoju po modelu razvojnih osi, ki je bil omejen predvsem na osrednjeslovensko regijo in posamezne razvojne otoke.

Lajh (2006, 141) opozarja še na dejstvo, da so bile v prvih letih po osamosvojitvi v ospredju naloge oblikovanja politične in upravne strukture države ter makroekonomske dileme procesa

gospodarske tranzicije. To je povzročilo veliko centralizacijo sredstev in odločanja na ravni države, regionalni razvoj pa je bil potisnjen v ozadje.

5.2 REFORMA SLOVENSKE REGIONALNE POLITIKE IN SPODBUJANJE SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA (OD LETA 1999)

Regionalne razlike v Sloveniji so se tako kot pred osamosvojitvijo povečevale tudi po osamosvojitvi. Zaradi poglobljanja regionalnih razlik tudi po osamosvojitvi Slovenije so se ob koncu devetdesetih let pojavile zahteve po spremembi koncepta preteklega regionalnega razvoja (Lajh 2006, 139–143).

Plut (1998, 47) kot vsebinske osnove za spremembo koncepta takratnega regionalnega razvoja prepozna osamosvojitvev, uvajanje tržnega gospodarstva, zahteve sonaravnega razvoja, večnamensko vlogo kmetijstva in poseljenega sveta ter približevanje spremenjeni evropski politiki regionalnega razvoja.

Strategija regionalnega razvoja Slovenije (SRRS 2001, 16) pa kot razloge za prenovo takratne regionalne politike navaja tako notranji kot zunanji razlog, ki se medsebojno prepletata. Kot notranji razlog navaja premajhno učinkovitost in nedoseganje ciljev dotodanje regionalne politike. Povečevanje regionalnih razlik in neizkoriščanje lokalnih razvojnih potencialov se je namreč kazalo kot posledica necelovitega pristopa k razvoju, osredotočanja le na demografske kazalce, spodbujanja razvoja na premajhnem teritorialnem območju, zmanjševanja sredstev za neposredno regionalno politiko in neustrezne organiziranosti neposrednega spodbujanja regionalnega razvoja, odsotnosti regionalne dimenzije v sektorskih razvojnih programih in slabe medresorske koordinacije sektorskih oziroma področnih politik. Kot zunanji razlog pa navaja zahteve novih izzivov globalizacije in članstva Slovenije v Evropski uniji.

Na podlagi omenjenih razlogov je slovenska vlada leta 1999 sprejela Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR), s katerim je formalno sprožila reformo slovenske regionalne politike ter s tem vzpostavila nov sistem spodbujanja regionalnega razvoja, ki uvaja termin regionalne strukturne politike⁶. Ta naj bi postala nacionalna razvojna politika, ki teži k zmanjševanju razlik med posameznimi območji v državi. Na ta način naj bi se odpravila

⁶ Razvojne aktivnosti, programi in ukrepi države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev organiziranih interesov na regionalni ravni za doseganje razvojnih ciljev ob upoštevanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR, 4. čl.).

bistvena napaka v pretekli politiki regionalnega razvoja, ko je sektorska komponenta prevladovala nad regionalno. Regionalna politika, ki je imela v preteklosti predvsem politične in socialne motive, naj bi s sprejemom ZSRR postala tudi ekonomska dimenzija⁷. Prav tako je ZSRR vzpostavila institucionalni okvir za implementacijo pravnega reda Evropske unije na področju kohezijske politike EU (Lajh 2006, 144).

Nared (2007, 89) pravi, da je bil s sprejemom ZSRR »storjen bistveni premik tako na področju institucionalne zasnove spodbujanja regionalnega razvoja kot v idejnem in programskem smislu, saj so regionalni razvojni programi, ki jih pripravijo regije same, postali ključni dokumenti, na podlagi katerih se dodeljujejo regionalne pomoči«.

ZSRR (1. čl.) je določal cilje, načela, organizacijo spodbujanja skladnega regionalnega razvoja, dodeljevanje razvojnih spodbud ter merila za opredelitev območij s posebnimi razvojnimi problemi.

Maja 2003 je bil sprejet nov Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-UPB1). Zakon na področju ciljev in načel politike spodbujanja skladnega razvoja ni prinesel novosti. Bistvena sprememba se je nanašala le na institucionalno zasnovo (ZSRR-UPB1, 14–18. čl.).

Že kmalu pa so se pojavile težave, ki so izhajale iz nedorečenosti zakonskega besedila in nekaterih ne najboljših rešitev, s katerimi je želel zakonodajalec nadomestiti vlogo neobstoječe regionalne ravni in opredelitve problemskih področij. Zaradi tega je bil leta 2005 sprejet Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-1), ki je na novo določil cilje, načela in organiziranost za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja, pri čemer je odgovornost za regionalni razvoj pripisal državi in samoupravnim lokalnim skupnostim (Nared 2007, 26–27).

Najnovejši zakon na področju spodbujanja skladnega regionalnega razvoja ZSRR-2⁸ pa je bil sprejet marca 2011. Zakon v osrednjo vlogo delovanja regionalne politike postavlja načelo

⁷ Cilj regionalne politike je poleg spodbujanja uravnoveženega socialnega in prostorskega vidika tudi spodbujanje uravnoveženega gospodarskega vidika razvoja v vseh regijah (ZSRR, 2. čl.).

⁸ ZSRR-2 je sestavljen iz sedmih poglavij: 1. Splošne določbe, 2. Načrtovanje in izvajanje regionalne politike na državni ravni, 3. Načrtovanje in izvajanje regionalne politike na ravni regije, 4. Dejavnosti in opravljanje

partnerstva in trajnostnega razvoja⁹. Zakon ni prinesel novosti na področju ciljev regionalne politike. Zakon predvideva spremembe tudi na področju delovanja podpornih institucij in ukrepov endogene regionalne politike¹⁰.

Poleg zakonodaje pa so za oblikovanje in izvajanje regionalne politike pomembni še naslednji medsebojno usklajeni programski dokumenti (ZSRR-1, 9. čl.): Strategija regionalnega razvoja Slovenije (SRRS 2001), Strategija prostorskega razvoja Slovenije (SPRS 2004), Strategija razvoja Slovenije (SRS 2005), Državni razvojni program (Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013), programski dokumenti za EU in regionalni ter območni razvojni programi.

Junija 2001 je Vlada Republike Slovenije sprejela Strategijo regionalnega razvoja Slovenije – SRRS, ki je predstavljala temeljni strateški dokument s področja slovenske regionalne politike. SRRS je opredelila cilje regionalnega razvoja ter določila instrumente in politiko za doseganje teh ciljev. Priprava SRRS je potekala sočasno s pripravo Strategije gospodarskega razvoja Slovenije in Prostorskega plana Slovenije. Z obema dokumentoma je bila SRRS tudi vsebinsko usklajena. SRRS je opredelila vizijo regionalnega razvoja v Sloveniji kot uravnoteženi gospodarski, socialni, zdravstveni, kulturni, prostorski in okoljski vidik razvoja v vseh slovenskih regijah, kar bo zagotovilo visoko življenjsko raven in kakovost zdravja ter bivalnega okolja vseh prebivalcev Slovenije. Vizija je stremela k trajnostnemu razvoju v najširšem pomenu. Dolgoročni cilj SRRS je bil doseganje visokega življenjskega standarda in kakovosti življenja ter boljšega zdravja prebivalcev vseh slovenskih regij s pospeševanjem razvoja okolju prijaznega gospodarstva. SRRS je bila pripravljena za obdobje do leta 2006 (SRRS 2001, 4–6).

Medtem pa je Strategija gospodarskega razvoja Slovenije – SGRS opredeljevala smernice gospodarskega razvoja Slovenije do leta 2006. Osnovni cilj SGRS je bil povečevanje blaginje prebivalcev in prebivalk Slovenije, pri čemer gre za uravnovešeno celoto gospodarske, socialne in okoljske sestavine blaginje. SGRS je predstavljal strateški dokument

razvojnih nalog v regiji, 5. Ukrepi endogene regionalne politike, 6. Regionalne državne pomoči in 7. Prehodne in končne določbe.

⁹ Optimalna izraba vseh potencialov v regiji na način, da se ne zmanjšuje virov in možnosti razvoja prihodnjih generacij (SRRS, 5).

¹⁰ Endogena regionalna politika je nov termin, ki ga je vpeljav ZSRR-2 in pomeni del regionalne politike, ki je usmerjen v uresničevanje teritorialnih razvojnih ciljev in se izvaja kot povezovanje notranjih razvojnih pobud razvojnih regij po načelu od spodaj navzgor.

gospodarskega razvoja Slovenije do leta 2006, Državni razvojni program (DRP) pa njegov izvedbeni del. Osnovna cilja DRP sta bila zmanjšanje gospodarskega zaostanka Slovenije glede na povprečje Evropske unije ter zaustavitev povečevanja razlik med slovenskimi regijami (Piry 2003, 27–28).

Naslednji državni razvojni program je pripravljen za obdobje od leta 2007 do leta 2013 in predstavlja izvedbeni dokument Strategije razvoja Slovenije – SRS (SRS 2005, 3–4). SRS je bila sprejeta leta 2005 in predstavlja krovno nacionalno razvojno strategijo in izhaja iz načel trajnostnega razvoja in integracije razvojnih politik. SRS temelji na že sprejetih dokumentih, jih povezuje v celoto in usklajuje z razvojnimi cilji države kot celote. SRS je oblikovala pet razvojnih priorit¹¹. Kot peta razvojna prioriteta je opredeljeno povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja in zajema tudi skladnejši regionalni razvoj. Strategija je pripravljena za obdobje prvih deset let članstva v Evropski uniji (Lajh 2006, 145–146).

Medtem pa temeljne programske in izvedbene dokumente na regionalni ravni predstavljajo regionalni razvojni programi (RRP), ki vsebujejo razvojne prednosti regij in finančno ovrednotene projekte in programe. RRP predstavljajo integralni pristop k regionalnemu razvoju in morajo vsebovati gospodarske, socialne, okoljske in prostorske vidike razvoja (Kavaš v Lajh 2006, 147). Na regionalni ravni poznamo še območne razvojne programe, tj. skupina projektov, ki jih pripravi območno razvojno partnerstvo (ZSRR-1, 5. čl.).

Najpomembnejši zakon na področju regionalnega razvoja od oktobra 2005 do marca 2011 predstavlja Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-1). Poleg njega pa so pomembni še drugi medsebojno usklajeni programski dokumenti, najpomembnejši med njimi Strategija razvoja Slovenije (SRS), ki predstavlja krovno nacionalno razvojno strategijo, in regionalni razvojni programi, ki predstavljajo temeljne programske dokumente na regionalni ravni.

¹¹ Pet razvojnih priorit¹¹ Strategije razvoja Slovenije je naslednjih: 1. Konkurenčno gospodarstvo in hitrejša gospodarska rast, 2. Učinkovito ustvarjanje, dvosmerni pretok in uporaba znanja za gospodarski razvoj in kakovostna delovna mesta, 3. Učinkovita in cenejša država, 4. Moderna socialna država in večja zaposlenost in 5. Povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja (SRS, 5).

5.2.1 ZAKON O SPODBUJANJU SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA (ZSRR-1)

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-1) je bil sprejet oktobra leta 2005. Zakon sledi strukturi prejšnjega zakona (ZSRR-UPB1).¹² V primerjavi z ZSRR-UPB1 pa so vsi deli zakona bistveno dopolnjeni ali spremenjeni. Na novo so določeni cilji, načela in organiziranost za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja.

Cilji, ki jih zasleduje slovenska regionalna politika, so (ZSRR-1, 3. čl.):

- zmanjševanje razlik v gospodarski razvitosti in življenjskih možnostih prebivalstva med posameznimi območji v državi,
- preprečevanje nastajanja novih območij z večjimi razvojnimi problemi,
- spodbujanje policentričnega razvoja poselitve in policentričnega gospodarskega razvoja,
- razvoj in povečanje konkurenčnosti gospodarstva v vseh razvojnih regijah, ob upoštevanju njihovih posebnosti,
- zniževanje stopnje brezposelnosti v razvojnih regijah oziroma povečanje zaposlenosti in odprava strukturnih neskladij na trgu dela,
- povečanje blagostanja prebivalstva v razvojnih regijah ob upoštevanju načel trajnostnega razvoja in njihovih posebnosti,
- krepitev socialnega kapitala in inovacijske sposobnosti v razvojnih regijah,
- ohranjanje in razvijanje kulturne identitete z ustvarjanjem pogojev za kulturno ustvarjalnost in raznolikost, trajnostni razvoj kulturne dediščine in dostopnost do kulturnih dobrin v razvojnih regijah,
- spodbujanje vseživljenjskega učenja v podporo zviševanja izobrazbene ravni prebivalstva in povečanja dostopa do izobraževanja in usposabljanja za vse,
- uveljavljanje celostnega pristopa pri razvoju podeželja,
- zmanjševanje razlik v kakovosti življenja ter ekonomski in socialni blaginji ob upoštevanju varstva okolja, varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami in zmanjševanje razlik v zdravju,
- uveljavljanje integriranih regionalnih strategij informacijske družbe,

¹² ZSRR-1 je sestavljen iz šestih poglavij: 1. Splošne določbe, 2. Oblikovanje in izvajanje regionalne politike, 3. Nosilci regionalne politike, 4. Državne spodbude za skladni regionalni razvoj, 5. Postopek za izvajanje projektnega financiranja in 6. Prehodne in končne določbe.

- razvoj območij obeh avtohtonih narodnih manjšin in naselij romske skupnosti v Republiki Sloveniji ter
- spodbujanje gospodarskega sodelovanja s Slovenci po svetu.

Najpomembnejša načela po ZSRR-1 pa so celovitost izvajanja regionalne politike na celotnem ozemlju Republike Slovenije, obveznost spodbujanja skladnega regionalnega razvoja vseh nosilcev odločanja in medsebojnega usklajevanja ter čezmejno delovanje regionalne politike (4. čl.).

Največ sprememb pa je bila deležna institucionalna zasnova – tj. nosilci regionalne politike in dodeljevanje regionalnih spodbud, ki predstavljata najpomembnejša ukrepa za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja in bosta podrobneje analizirana v naslednjem poglavju.

Za konec pa omenimo še nekatere pomanjkljivosti ZSRR-1, na katere opozarja Nared (2007, 28) in izhajajo iz nedorečenosti posameznih členov. Kot primer daje prednostna območja, ki jih zakon ne opredeli, kar lahko povzroči nadaljevanje nedorečenega stanja iz preteklih let. Prav tako je nejasna vloga regionalnih razvojnih agencij, saj del njihovih nalog prevzema regionalni razvojni svet. Po njegovem mnenju bi lahko bila bolj natančno opredeljena tudi načela spremljanja in vrednotenja.

Vseeno pa zakon za določitev prednostnih območij določa uporabo indeksa razvojne ogroženosti, na podlagi katerega so ta natančno opredeljena v podzakonskih predpisih. Največja skupna točka pri delovanju regionalnih razvojnih agencij in regionalnega razvojnega sveta pa je sodelovanje pri pripravi regionalnih razvojnih programov. Pristojnosti pri tem pa so natančno opredeljene, saj regionalni razvojni svet opravlja nekakšno nadzorno funkcijo, medtem ko so strokovne, tehnične in administrativne naloge pri pripravi regionalnih razvojnih programov v pristojnosti regionalnih razvojnih agencij.

5.2.2 STRATEGIJA RAZVOJA SLOVENIJE (SRS)

SRS postavlja v ospredje blaginjo vsakega posameznika ali posameznice. Tako se strategija ne osredotoča le na gospodarska vprašanja, temveč vključuje tudi socialna, okoljska, politična in pravna ter kulturna razmerja. SRS opredeljuje vizijo in cilje razvoja Slovenije ter pet razvojnih prioritet z akcijskimi načrti. Za politiko skladnega regionalnega razvoja je

najpomembnejša peta razvojna prioriteta, ki opredeljuje povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja in med drugim vsebuje tudi skladnejši regionalni razvoj (SRS 2005, 7–46).

Znotraj skladnejšega regionalnega razvoja ta določa (prav tam, 40–41):

- ustanovitev pokrajin, ki bodo imela pristojnosti in sredstva za spodbujanje lastnega razvoja,
- krepitev razvoja policentričnega urbanega sistema, razvoj regionalnih središč, oblikovanje mestne regije in spodbujanje regionalne ekonomije s tehnološkimi parki in podjetniškimi inkubatorji,
- oblikovanje regionalno razvejane mreže terciarnega in vseživljenjskega izobraževanja ter drugih javnih storitev,
- zagotavljanje finančne spodbude občinam za razvoj lokalnega gospodarstva, socialnih dejavnosti in infrastrukture, spodbujanje kakovostnejših priprav prostorskih aktov v skladu z razvojnimi potrebami, poenostavitev prostorskih predpisov, okrepitev financiranja neprofitne stanovanjske gradnje, ureditev področja komunalnih dejavnosti,
- zagotovitev oskrbe s čisto pitno vodo in spodbujanje lokalne samooskrbe s hrano,
- nadgraditev sedanjega regionalno-razvojnega programiranja in tesnejše sodelovanje med mestnimi in podeželskimi območji na osnovi zavezujočega partnerskega sodelovanja ter aktivno prizadevanje vlade za ustanovitev pokrajin; krepitev čezmejnega regionalnega sodelovanja, tudi z vključitvijo slovenskih manjšin,
- nadgraditev ukrepov za ohranjanje poseljenosti in kulturne krajine ter krepitev razvojne vitalnosti ter privlačnosti podeželja,
- izboljšanje prometne povezanosti odmaknjenih, robnih območij z glavnimi prometnimi osmi, vključno s krepitvijo in spodbujanjem javnega prevoza in trajnostnih oblik mobilnosti,
- uveljavitev regionalnega partnerstva za razvoj informacijske družbe in integriranih regionalnih strategij informacijske družbe,
- zagotovitev doslednega upoštevanja ogroženosti zaradi naravnih in drugih nesreč pri ohranjanju poseljenosti ter razvoju pokrajin.

Strategija je pripravljena za obdobje do leta 2013.

5.2.3 REGIONALNI RAZVOJNI PROGRAM (RRP)

Regionalni razvojni program (RRP) je »temeljni programski dokument na regionalni ravni, ki opredeljuje razvojne prednosti razvojne regije, določi razvojne prioritete regije in vsebuje finančni ovrednotene programe spodbujanja razvoja v razvojni regiji« (ZSRR-1, 5. čl.). RRP usklajuje razvojne cilje na področju gospodarskega, socialnega, izobraževalnega, javno-zdravstvenega, prostorskega, okoljskega in kulturnega razvoja v razvojni regiji ter določa instrumente in vire za njihovo uresničevanje (12. čl.).

Sklep o pripravi ter spremljanje priprave RRP je v pristojnosti regionalnega razvojnega sveta. Medtem pa strokovne, tehnične in administrativne naloge pri pripravi RRP lahko opravlja le subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni. Pred sprejemom RRP pošlje subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni RRP Službi Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, ki v sodelovanju s pristojnimi ministrstvi oceni njegovo skladnost z razvojnimi dokumenti na državni ravni. RRP sprejme svet regije, ki mu ga predhodno predloži regionalni razvojni svet (Uredba o regionalnih razvojnih programih, 8–12. čl.).

RRP je sestavljen iz strateškega in programskega dela. Strateški del je sestavljen iz analize stanja in problemov razvoja, razvojnih predvidevanj sektorskih razvojnih programov, skupne regionalne vizije, ciljev in usmeritev ter razvojnih prioritet regije. Programski del pa vsebuje: razvojne programe regionalnega pomena s časovnim in finančnim ovrednotenjem ter navedbo predvidenih virov financiranja, sisteme spremljanja in vrednotenja, organiziranost za izvajanje regionalnega razvojnega programa in ocene vplivov na zdravje, okolje in enake možnosti (ZSRR-1, 12. čl.).

RRP se izvajajo z izvedbenim načrtom, ki so pripravljene za obdobje treh let in jih pripravijo subjekti (Uredba o regionalnih razvojnih programih, 14. čl.). Za spremljanje RRP in vrednotenje njegovih učinkov je odgovoren regionalni razvojni svet (16. čl.).

6 UKREPI SPODBUJANJA SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA

Temeljne ukrepe za doseg ciljev slovenske regionalne politike¹³ predstavljajo razvoj mreže regionalnih institucij, investicije državnega pomena ter dodeljevanje regionalnih spodbud (ZSRR-1, 32. čl.). Prve pomembne ukrepe je Slovenija sprejela leta 1999 s sprejetjem Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, prvi popravki pa so bili vneseni leta 2003 s sprejetjem ZSRR-UPB1. Največje spremembe smo bili deležni leta 2005 s sprejetjem ZSRR-1, najnovejše spremembe pa prinaša ZSRR-2, ki je bil sprejet marca 2011.

ZSRR-2 predvideva vzpostavitev nove organizacijske strukture, kjer bodo nosilci regionalne politike postali Svet za teritorialno usklajevanje razvojnih pobud, Državni organ, pristojen za regionalno politiko, Javni sklad za regionalni razvoj in razvoj podeželja, Razvojni svet regije, Regionalne razvojne agencije, znotraj, katerih bodo delovali tudi regionalni menedžerji in območno razvojno partnerstvo. Država bo spodbujala skladni regionalni razvoj še z ukrepi endogene regionalne politike in dodeljevanjem državnih pomoči. Pri tem bodo ukrepi endogene regionalne politike predstavljali: sofinanciranje regijskih projektov v skladu z dogovori za razvoj regij, dodatni ukrepi za obmejna problemska območja, dodatni začasni ukrepi razvojne podpore za problemska območja z visoko brezposelnostjo, prenos državnega premoženja v razvojne namene, nujni ukrepi regionalne politike in drugi ukrepi, ki bodo določeni z zakonom, državnim proračunom ter poslovnim in finančnim načrtom sklada (ZSRR-2, 7-31. čl.).

V naslednjih dveh podpoglavjih pa bodo opisani predvsem ukrepi regionalne politike po ZSRR-1, ki so v največji meri oblikovali slovensko regionalno politiko.

6.1 PODPORNE INSTITUCIJE

S sprejetjem Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR) so bile prvič opredeljene institucije, ki so delovale na področju spodbujanja skladnega regionalnega razvoja. Nosilci regionalne strukturne politike so postali (ZSRR, 14-18. čl.):

- Svet za strukturno politiko,
- Agencija za regionalni razvoj,

¹³ Glej str. 27.

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

Prvi popravki na področju institucionalne strukture so bili vneseni leta 2003 s sprejetjem Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-UPB1). S sprejetjem tega zakona je prenehala delovati Agencija za regionalni razvoj. Namesto nje je bila ustanovljena Javna agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj, ki je od Agencije za regionalni razvoj prevzela vse pravice in obveznosti (ZSRR-UPB1, 16. čl.).

Največje spremembe na področju institucionalne strukture pa je prinesel Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR-1) leta 2005. Z uveljavitvijo tega zakona je prenehala delovati Javna agencija RS za regionalni razvoj. Njene naloge je prevzela Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (ZSRR-1, 77. čl.). ZSRR-1 je na novo določil tudi institucije, ki delujejo na regionalni ravni. Po ZSRR-1 (18-31. čl.) so nosilci regionalne strukturne politike:

- Svet za strukturno politiko,
- Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja,
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj,
- zveza občin na ravni razvojne regije, ki jo lahko nadomesti svet regije,
- regionalni razvojni svet,
- subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni (regionalna razvojna agencija) in
- območno razvojno partnerstvo.

Zaradi posledic gospodarske in finančne krize v pomurski regiji je bila leta 2009 dodatno ustanovljena Projektna pisarna Vlade Republike Slovenije v pomurski regiji.

6.1.1 INSTITUCIJE, KI DELUJEJO NA DRŽAVNI RAVNI

6.1.1.1 SVET ZA STRUKTURNO POLITIKO

Po zakonu je Svet za strukturno politiko opredeljen kot »usklajevalno telo vlade, ki je odgovorno za usklajenost predlogov dokumentov za izvajanje regionalne politike in za

usklajevanje državnih regionalnih spodbud ter spodbud iz sredstev kohezijske politike EU« (ZSRR-1, 19. čl.).

Svet za strukturno politiko v skladu z regionalnim razvojem in vključevanjem Slovenije v kohezijsko politiko EU obravnava in medresorsko usklajuje Državni razvojni program, obravnava regionalne razvojne programe in jih medresorsko usklajuje, spremlja izvajanje Državnega razvojnega programa, spremlja izvajanje Načrta razvojnih programov v delu, ki se nanaša na izvajanje Državnega razvojnega programa, medresorsko usklajuje spodbude ter druge oblike pomoči in dejavnosti, pomembne za skladni regionalni razvoj, daje pobude in predloge vladi in opravlja druge naloge, ki so povezane s kohezijsko politiko EU in regionalno politiko (Sklep o spremembah in dopolnitvah Sklepa o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah Sveta za strukturno politiko, 3. čl.).

Svet za strukturno politiko vodi minister, pristojen za regionalni razvoj, poleg njega pa Svet za strukturno politiko sestavljajo še minister za razvoj, minister za gospodarstvo, minister za okolje in prostor, minister za delo, družino in socialne zadeve, minister za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, minister za promet, minister za finance, minister za šolstvo in šport, minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, minister za kulturo, minister za zdravje in minister za pravosodje (4. čl.).

6.1.1.2 JAVNI SKLAD REPUBLIKE SLOVENIJE ZA REGIONALNI RAZVOJ IN RAZVOJ PODEŽELJA

Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja (v nadaljnjem besedilu: sklad) je finančni sklad, ki je namenjen trajnejšemu doseganju javnih ciljev na področju regionalnega razvoja in razvoja podeželja (ZSRR-1, 20. čl.). Vizija sklada za programsko obdobje do leta 2013 je skladen regionalen razvoj z uravnoteženimi gospodarskimi, socialnimi in okoljskimi vidiki v vseh slovenskih regijah, kar bo zagotovilo visoko življenjsko raven in kakovost zdravja ter bivalnega okolja vseh prebivalcev Slovenije (Vizija in poslanstvo sklada 2010).

Osnovni namen delovanja sklada je dodeljevanje in posredovanje regionalnih spodbud, ki jih dodeljuje na podlagi pogodb z neposrednimi proračunskimi uporabniki. Pri tem sklad izvaja politiko spodbujanja skladnega regionalnega razvoja in razvoja podeželja. Viri sredstev sklada

so sestavljeni iz namenskega premoženja sklada, pridobljenega iz namenskih sredstev državnega proračuna, razvojnih sredstev, pridobljenih iz državnega proračuna za regionalne spodbude, stvarnega državnega premoženja, ki se prenese na sklad namensko za izvajanje instrumentov sklada, mednarodnih virov in donacij (ZSRR-1, 20-22. čl.).

Sklad dodeljuje spodbude na področju začetnih naložb podjetniškega značaja, lokalne in regionalne ter družbene in gospodarske infrastrukture, programov razvoja podeželja in projektov, ki imajo podlago v izvajanju nujnih ukrepov regionalne politike (Splošni pogoji poslovanja Javnega sklada RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja, 2. čl.).

Spodbude dodeljuje v obliki posojil, kapitalskih vložkov, sofinanciranja stroškov odobritve posojil, sofinanciranja stroškov jamstev za najeta posojila, sofinanciranja stroškov obresti, zagotavljanja jamstev za najeta posojila, zavarovanja posojil, sofinanciranja stroškov priprave študij izvedljivosti in dodeljevanja nepovratnih sredstev (2. čl.). Po besedah finančnega ministra dr. Franceta Križaniča sklad vsako leto dodeli približno dvajset milijonov evrov regionalnih spodbud, ki so pretežno v obliki ugodnih posojil (STA 2009).

Sklad sestavljata direktor in nadzorni svet. Nadzorni svet sklada ima sedem članov in ga sestavljata dva predstavnika državnega organa, pristojnega za regionalni razvoj, predstavnik državnega organa, pristojnega za razvoj, predstavnik ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, predstavnik ministrstva za finance, predstavnik subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni, in predstavnik strokovnjakov s področja regionalnega razvoja (Ustanovitveni akt Javnega sklada RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja, 13–15. čl.).

Najpomembnejši organ sklada je direktor, ki ga imenuje in razrešuje vlada na predlog nadzornega sveta sklada. Direktor je imenovan za dobo štirih let z možnostjo ponovnega imenovanja. Direktor zastopa in predstavlja sklad ter organizira in vodi delo ter poslovanje sklada (20–21. čl.).

Nadzor nad delom in poslovanjem sklada opravlja minister, pristojen za regionalni razvoj, ki lahko od direktorja ali nadzornega sveta sklada zahteva kakršne koli informacije, potrebne za izvajanje nadzora, in na podlagi teh informacij ustreznemu organu predlaga inšpekcijski nadzor nad skladom (45. čl.).

6.1.1.3 SLUŽBA VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA LOKALNO SAMOUPRAVO IN REGIONALNO POLITIKO (SVLR)

SVLR je vladna služba, ki deluje na področju lokalne samouprave, področju regionalnega razvoja, področju evropske kohezijske politike in na področju evropskega teritorialnega sodelovanja (Osnovna delovna področja SVLR 2011).

Za regionalni razvoj sta najpomembnejši področji regionalnega razvoja in evropske kohezijske politike. Cilj na področju evropske kohezijske politike je zagotoviti učinkovito in uspešno porabo sredstev, ki so na razpolago iz sredstev kohezijske politike Evropske unije (Področje evropske kohezijske politike 2011).

Na področju evropske kohezijske politike SVLR vodi priprave in usklajuje strateške dokumente z Evropsko unijo, na podlagi katerih nato prejema strukturalna sredstva iz evropskega proračuna. Poleg tega opravlja naloge splošnega upravljanja za potrebe evropskih strukturalnih skladov in kohezijskega sklada, ki izhajajo iz veljavnega pravnega reda EU s področja kohezijske politike (Osnovna delovna področja SVLR 2011).

Poslanstvo SVLR na področju regionalnega razvoja pa je spodbujanje trajnostnega razvoja v najširšem pomenu, ki aktivira potenciale v slovenskih regijah, pri tem pa ne zmanjšuje virov in možnosti razvoja prihodnjih generacij (Področje regionalnega razvoja 2011).

Na področju regionalnega razvoja SVLR usklajuje aktivnosti za izvajanje Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in politike regionalnega razvoja ter opravlja naloge splošnega upravljanja neposrednih regionalnih spodbud in državnega razvojnega programa, usmerja politiko in spremlja izvajanje programa dela subjektov regionalnega razvoja in Javnega sklada Republike Slovenije za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja, zagotavlja strokovno podporo delovanju Sveta za strukturalno politiko, Sveta za trajnostni razvoj in Razvojno poslovne sveta za Slovence iz sveta in izvaja naloge na področju medregionalnega meddržavnega razvojnega sodelovanja, še posebej čezmejnega razvojnega povezovanja, oblikovanja evroregij ter poslovnega in znanstveno-raziskovalnega sodelovanja s Slovenci iz sveta (Osnovna delovna področja 2011).

SVLR vodi minister brez resorja, ki je odgovoren za lokalno samoupravo in regionalno politiko. SVLR ima dva namestnika direktorja, katerih delovno področje določi minister (Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o ustanovitvi in delovnih področjih Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, 3. čl.).

6.1.2 INSTITUCIJE, KI DELUJEJO NA REGIONALNI RAVNI

6.1.2.1 ZVEZA OBČIN

Ključni organ na ravni razvojne regije je zveza občin (v nadaljnjem besedilu: zveza), ki opravlja razvojne funkcije na ravni celotne razvojne regije. Organ odločanja zveze je svet regije, ki ga sestavljajo župani občin v regiji. Če občine ne ustanovijo zveze, lahko neposredno ustanovijo svet regije, ki lahko zvezo tudi nadomesti (ZSRR-1, 23. čl.).

Zveza je odgovorna za sprejem regionalnega razvojnega programa (RRP), potrjevanje izvedbenega načrta RRP in kriterijev za pripravo seznama prioriternih regionalnih razvojnih projektov, imenovanje predstavnikov občin v regionalni razvojni svet ter v razvojni svet kohezijske regije. Določa tudi organiziranost subjekta spodbujanja razvoja na regionalni ravni in izvaja nadzor nad njegovim delom. Naloga zveze je tudi sklepanje pogodb o financiranju regionalnih institucij. Prav tako je temeljni organ, ki predstavlja razvojno regijo (3. čl.).

6.1.2.2 REGIONALNI RAZVOJNI SVET

Regionalni razvojni svet (v nadaljnjem besedilu: svet) je posvetovalno telo na ravni razvojne regije (Nared 2007, 27).

Svet je odgovoren za sprejemanje sklepov o pripravi regionalnega razvojnega programa, pripravo predloga izvedbenega načrta regionalnega razvojnega programa, spremljanje in vrednotenje regionalnega razvojnega programa, imenovanje predstavnikov v razvojni svet kohezijske regije¹⁴, sodelovanje v programskih svetih za pripravo regionalnih zasnov prostorskega razvoja na območju razvojne regije, imenovanje vodij odborov regionalnega

¹⁴ Sprejema odločitve pri pripravi in izvajanju programov EU na ravni kohezijske regije (NUTS 2: vzhodna in zahodna Slovenija) in opravlja druge naloge, povezane z razvojem, ki jih sporazumno določijo občine in država. Sestavljajo ga štirje predstavniki sveta regija in trije predstavniki regionalnega razvojnega sveta (ZSRR-1, 7. čl.).

razvojnega sveta, sprejem pravil svojega delovanja in obravnavo drugih zadev regionalnega pomena (ZSRR-1, 24. čl.).

Svet je sestavljen iz predstavnikov zveze občin ali občin razvojne regije, predstavnikov združenj gospodarstva na ravni razvojne regije, predstavnikov sindikatov, nevladnih organizacij, predstavnikov drugih partnerjev na ravni razvojne regije, predstavnika upravljavcev zavarovanih območij narave in predstavnika italijanske, madžarske ali romske narodne skupnosti, če te skupnosti živijo v razvojni regiji (25. čl.).

Svet ustanovi tudi odbore regionalnega razvojnega sveta, ki delujejo na področju človeških virov, infrastrukture, okolja in prostora, gospodarstva ter na področju razvoja podeželja. Odbori sodelujejo pri pripravi regionalnega razvojnega programa in pri pripravi izvedbenih načrtov regionalnega razvojnega programa na njihovih področjih dela (27. čl.).

6.1.2.3 SUBJEKT SPODBUJANJA RAZVOJA

Subjekt spodbujanja razvoja na regionalni ravni (v nadaljnjem besedilu: subjekt) ustanovi zveza občin na regionalni ravni ali občine. Subjekt je odgovoren za izvajanje splošnih razvojno-pospeševalnih nalog v regiji in za zagotavljanje strokovne, tehnične in administrativne podpore za delovanje sveta regije in regionalnega razvojnega sveta (ZSRR-1, 29. čl.).

Subjekti se vpisujejo v evidenco pri Službi Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj. V evidenco se lahko vpiše le en subjekt iz vsake razvojne regije (Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni, 3. čl.) Tako poznamo 12 subjektov, ki delujejo v okviru svoje razvojne regije (Subjekti spodbujanja razvoja na regionalni ravni 2010): Regionalna razvojna agencija Mura, d. o. o. (pomurska regija), Regionalna razvojna agencija za koroško regijo, d. o. o. (koroška regija), Razvojna agencija savinjske regije, d. o. o. (savinjska regija), Regionalni center za razvoj, d. o. o. (zasavska regija), Regionalna razvojna agencija Posavje (spodnje-posavska regija), Razvojni center Novo Mesto, svetovanje in razvoj, d. o. o. (jugovzhodna Slovenija), BSC – poslovno podporni center, d. o. o. (Gorenjska regija), idrijsko-cerkljanska razvojna agencija, d. o. o. (goriška regija), Regionalna razvojna agencija notranjsko-kraške regije, d. o. o. (notranjsko-kraška regija), Mariborska razvojna agencija, p. o. (podravska regija), Regionalni razvojni

center Koper (obalno-kraška regija) in Regionalna razvojna agencija ljubljanske urbane regije (osrednjeslovenska regija).

Subjekti na področju javnega interesa pripravljajo regionalne razvojne programe, opravljajo strokovne naloge pri usklajevanju regionalnega razvojnega programa z državnimi dokumenti, pripravljajo izvedbeni načrt regionalnega razvojnega programa in skrbijo za njegovo usklajevanje z državnim in občinskimi proračuni, opravljajo administrativne, strokovne in tehnične naloge pri pripravi in izvedbi skupnih razvojnih projektov iz regionalnih razvojnih programov, izvajajo razpise za projekte iz izvedbenega načrta regionalnega razvojnega programa ter spremljajo, poročajo in nadzorujejo izvajanje regionalnih razvojnih programov in območnih razvojnih programov (ZSRR-1, 30. čl.).

Poleg tega informirajo, svetujejo in nudijo pomoč pri pripravi regionalnih projektov, usklajujejo dela različnih institucij, ki sodelujejo pri pripravi in izvajanju regionalnega razvojnega programa, opravljajo splošne, informativne, svetovalne in pospeševalne naloge pri spodbujanju razvoja regije, nudijo tehnično, strokovno in administrativno podporo zvezi in regionalnemu razvojnemu svetu, sodelujejo pri pripravi Strategije regionalnega razvoja Slovenije in Državnega razvojnega programa ter svetujejo in nudijo pomoč pri prijavi projektov na razpise za dodeljevanje regionalnih spodbud. Subjekti so odgovorni tudi za promocijo regije, vzpostavljanje regijskih garancijskih in mikrokreditnih shem ter drugih regijskih finančnih shem, vzpostavljanje regijskih poslovnih con ter pripadajoče razvojne infrastrukture, vzpostavljanje regijskih študentskih shem ter regijskih višje in visokošolskih študijskih središč v povezavi s potrebami gospodarstva v regiji ter organiziranje in koordiniranje drugih nalog v javnem interesu s področja regionalne politike po predhodni potrditvi Službe Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (30. čl.).

Subjekti organe upravljanja in vodenja določijo z aktom o ustanovitvi (Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni, 4. čl.).

6.1.2.4 OBMOČNO RAZVOJNO PARTNERSTVO

Institucije, ki delujejo na posameznih območjih znotraj pokrajine, predstavljajo območna razvojna partnerstva. Ta so v zakonu opredeljena kot »pogodbena, javno-zasebna in interesna sodelovanja občin, združenj gospodarstva, nevladnih organizacij in drugih partnerjev na

določenem področju. V pogodbi med partnerji se določijo cilji območnega razvojnega partnerstva, medsebojne pravice in dolžnosti partnerjev, organiziranost ter naloge pri pripravi in izvedbi območnega razvojnega programa« (ZSRR-1, 31. čl.).

Območni razvojni programi se lahko pripravljajo tudi za območja, ki so s posebnim predpisom s področja ohranjanja naravne ali kulturne dediščine določena kot varstvena območja, za območja, ki so s posebnim zakonom določena kot območja v prestrukturiranju, in za območja, ki ležijo v dveh ali več razvojnih regijah (14-15. čl.).

Program priprave območnih razvojnih programov je vključen v program priprave regionalnih razvojnih programov, prav tako kot so izvedbeni načrti območnih razvojnih programov smiselno vključeni v izvedbene načrte regionalnih razvojnih programov. Izvedbeni načrti se pripravljajo za obdobje treh let (Uredba o regionalnih razvojnih programih, 8. in 14. čl.).

Tako je na primer v izvedbeni načrt Regionalnega razvojnega programa pomurske regije 2010–2012 trenutno vključenih 131 večjih javnih projektov v skupni vrednosti 371,1 milijona evrov. Pričakuje se, da bodo ti v višini dvainšestdeset odstotkov sofinancirani iz različnih oblik evropskih skladov (Izvedbeni načrt pomurske regije 2010–2012 2010, 94).

6.1.2.5 PROJEKTNA PISARNA VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE V POMURSKI REGIJI

Projektne pisarne Vlade Republike Slovenije v pomurski regiji (v nadaljnjem besedilu: pisarna) je začasna oblika delovanja Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko v Pomurju (Navodilo za delovanje Projektne pisarne Vlade Republike Slovenije v pomurski regiji, 3. čl.).

Primarna naloga delovanja pisarne je usklajevanje, svetovanje in pomoč pri izvedbi ukrepov iz Zakona o razvojni podpori pomurski regiji v obdobju 2010–2015. Poleg tega pisarna usklajuje delovanje ministrstev v pomurski regiji, usklajuje pripravo in izvajanje ključnih regijskih projektov v okviru regionalnega gospodarskega središča v pomurski regiji, organizira in izvaja strokovno in tehnično pomoč pri pripravi in izvajanju razvojnih projektov v regiji, nudi pomoč regionalni razvojni agenciji pomurske razvojne regije (Regionalna razvojna agencija Mura, d. o. o.), spodbuja javno-zasebna partnerstva in vzpostavljanje stikov

z možnimi vlagatelji zunaj in znotraj regije, deluje na področju privabljanja tujih investicij in vsebinsko usmerja program in izvaja del programa (Zakon o razvojni podpori pomurski regiji v obdobju 2010–2015, 12. čl.).

Naloge pisarne izvajajo vodja pisarne, projektna enota za Pomurje v Uradu za lokalno samoupravo in regionalni razvoj v Službi Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko in Regionalna razvojna agencija Mura, d. o. o. (Navodilo za delovanje Projektne pisarne Vlade Republike Slovenije v pomurski regiji, 3. čl.).

Predviden čas delovanja pisarne je v obdobju od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2012 (3. čl.). Že slabo leto po odprtju pisarne pa so se pojavili sumi o domnevnih nepravilnostih pri dodeljevanju denarja, v katere naj bi bil vpleten vodja pisarne. Delovanje pisarne je začela preiskovati komisija za preprečevanje korupcije, ki je začela postopek ugotavljanja navzkrižja interesov in drugih nepravilnosti, ki so očitana vodji pisarne (MMC RTV SLO 2011). Pisarne se je tako prijel slab sloves, saj je v medijih bilo zaslediti le še zapise o domnevnih nepravilnostih pri delovanju pisarne, medtem ko so pomembnejša vprašanja, kot so na primer smotnost in koristnost postavitve pisarne, bolj ali manj potisnjena v ozadje.

6.2 REGIONALNE SPODBUDE

ZSRR-1 v 3. členu opredeljuje regionalne spodbude kot »spodbude, ki imajo pomemben vpliv na regionalni razvoj in jih proračunski uporabniki na državni ravni (v nadaljnjem besedilu: uporabniki) namenjajo za sofinanciranje projektov izvedbenih načrtov regionalnih razvojnih programov«.

Država dodeljuje regionalne spodbude v obliki subvencij, ugodnih posojil, poroštev, davčnih oprostitev in olajšav, kapitalskih vložkov, prenosa državnega premoženja v upravljanje javnim skladom in prenosom državnega premoženja v last, posest ali upravljanje občinam ali zvezam občin (ZSRR-1, 36. čl.).

Sredstva za dodeljevanje regionalnih spodbud predstavljajo javna sredstva, ki zajemajo tudi razvojna sredstva Evropske unije (33. čl.). Najpomembnejši vir finančnih sredstev Evropske unije predstavljajo strukturni skladi in kohezijski sklad. Strukturni skladi usmerjajo svoja sredstva v regije v skladu s smernicami, ki so postavljene s strani Evropske unije. Evropska

unija tako določi prioritete v strukturni politiki, ki so osnova za razdeljevanje sredstev strukturnih skladov. Slovenija črpa sredstva iz dveh vrst strukturnih skladov: Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), ki financira ukrepe, ki prispevajo k večji socialni, ekonomski in teritorialni koheziji, pri čemer se odpravljajo temeljna regionalna ravnovesja, in Evropskega socialnega sklada (ESS), ki spodbuja nastanek skupnega trga s povečevanjem socialne kohezije. Medtem pa kohezijski sklad zagotavlja finančna sredstva na področju okolja in prometne infrastrukture. Prav tako pa lahko kohezijski sklad financira tudi dejavnosti na področjih, ki spodbujajo trajnostni razvoj in imajo jasno okoljsko razsežnost (Mulec 2008, 26–48).

S sprejetjem ZSRR leta 1999 je država določila obseg sredstev, ki jih je Vlada RS namenjala za razvojne spodbude. ZSRR je določal, da obseg sredstev, ki jih je Vlada RS namenjala za razvojne spodbude, ni smel biti manjši od 0,5 % bruto domačega proizvoda za prvo leto po sprejetju tega zakona in ne manjši od 1 % bruto domačega proizvoda za vsako nadaljnje leto (ZSRR, 19. čl.). Leta 2005 je bil sprejet ZSRR-1, ki določa nov obseg dodeljevanja regionalnih spodbud. Po novem zakonu se obseg regionalnih spodbud povečuje postopoma in doseže 1,5 % bruto domačega proizvoda v programskem obdobju 2007–2013 (ZSRR-1, 33. čl.).

Pri dodeljevanju regionalnih spodbud se upoštevajo prednostna območja dodeljevanja spodbud. Tako se posameznim prednostnim območjem dodeli ustrezno večji obseg sredstev oziroma se pripravijo posebni ukrepi in sheme državnih pomoči (33. čl.). ZSRR je opredelil prednostna območja kot območja s posebnimi razvojnimi problemi. Razdelil jih je v tri skupine, in sicer: v ekonomsko šibka območja, ki dosegajo največ 80 % bruto osnove dohodnine na prebivalca glede na državno povprečje ali jim upada število prebivalstva, v območja s strukturnimi problemi in visoko brezposelnostjo, kjer stopnja registrirane brezposelnosti za več kot 20 % presega državno povprečje ali kjer delež kmečkega prebivalstva za več kot 20 % presega državno povprečje, in v razvojno omejevana obmejna in območja z omejenimi dejavniki (23. čl.).

Določanje prednostnih območjih dodeljevanja regionalnih spodbud po omenjenih merilih pa je kmalu pokazalo določene težave, ki so se kazale v izboru posameznih meril in določanju problemskih območij, med katerimi so bila vsa območja, ki so izpolnjevala vsaj eno od skupnih meril (Nared 2007, 93).

Tako so bila leta 2001 oblikovana nova merila in klasifikacija prednostnih območij. Regije in pripadajoče občine so bile razdeljene v štiri skupine (Navodilo o prednostnih območjih dodeljevanja spodbud, pomembnih za skladni regionalni razvoj, 3. čl.):

- skupina A: statistične regije, ki najbolj zaostajajo v razvoju: pomurska, podravska, zasavska in spodnje-posavska;
- skupina B: savinjska, koroška, notranjsko-kraška in jugovzhodna Slovenija);
- skupina C: goriška in gorenjska;
- skupina D: obalno-kraška in osrednjeslovenska.

Najnovejša klasifikacija razvojnih regij pa je bila sprejeta leta 2007. Merilo za razvrščanje regij po stopnji razvitosti je postal indeks razvojne ogroženosti¹⁵. Po indeksu razvojne ogroženosti se na prvo mesto kot najmanj razvita regija uvršča pomurska regija, kot 2. ji sledi notranjsko-kraška, 3. podravska, 4. spodnjeposavska, 5. zasavska, 6. koroška, 7. jugovzhodna Slovenija, 8. goriška, 9. savinjska, 10. gorenjska, 11. obalno-kraška in zadnja kot najbolj razvita osrednjeslovenska regija. Omenjena razvrstitev je pripravljena za obdobje Državnega razvojnega programa 2007–2013 (Sklep o razvrstitvi razvojnih regij po stopnji razvitosti za programsko obdobje 2007–2013, 1–4. čl.).

Regionalne spodbude se dolgoročno načrtujejo in usklajujejo z regionalnimi razvojnimi programi, državnim razvojnim programom in programskimi dokumenti za Evropsko unijo. V postopku priprave državnega proračuna se v dokumentih razvojnega načrtovanja določijo vsebine in projekti, ki imajo značaj regionalnih spodbud (Uredba o dodeljevanju regionalnih spodbud, 2. čl.).

Postopek dodeljevanja regionalnih spodbud poteka v dveh fazah. V prvi fazi Služba Vlade Republike Slovenije povabi subjekte spodbujanja razvoja na regionalni ravni k predložitvi izvedbenih načrtov. V drugi fazi pa uporabniki dajo javni poziv prijaviteljem projektov iz izvedbenih načrtov k vložitvi vloge za dodelitev regionalnih spodbud (3. čl.).

Dodeljevanje regionalnih spodbud poteka na podlagi povabila SVLR subjektom k predložitvi izvedbenih načrtov. Povabilo vsebuje pogoje financiranja, specifične kriterije posameznih uporabnikov, okvirne kvote razpoložljivih sredstev po uporabnikih in regijah ter druge

¹⁵ Relativni kazalec razvitosti razvojne regije, izračunan na podlagi ponderacije kazalcev razvitosti, ogroženosti in razvojnih možnosti (ZSRR-1, 5. čl.).

elemente, določene v Uredbi o regionalnih razvojnih programih. Pripravo izvedbenega načrta usmerja subjekt v sodelovanju z regionalnim razvojnim svetom in njegovimi odbori. Subjekt prav tako določi kriterije za uvrščanje regionalnih projektov v izvedbeni načrt, ki jih potrdi svet regije. Kriteriji morajo biti skladni s cilji regionalnega razvojnega programa in državnim razvojnim programom. Pogoj za izbor projektov v izvedbene načrte je, da izkazujejo regionalni pomen in vplivajo na ustvarjanje delovnih mest ali izboljšanje stanja okolja. Uporabniki glede na vsebino regionalne spodbude določijo še dodatne kriterije. Dodatni kriteriji se določijo še, če gre za sofinanciranje projektov iz skladov Evropske unije. Ko svet regije potrdi izvedbeni načrt, ga subjekt predloži SVLR (4–5. čl.).

V drugi fazi dodeljevanja regionalnih spodbud uporabniki z javnim pozivom pozovejo prijavitelje projektov iz izvedbenih načrtov k oddaji vlog za dodelitev regionalnih spodbud. Postopek poziva vodi komisija, ki jo imenuje predstojnik uporabnika. Poziv mora biti objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije. Uporabnik mora prijaviteljem prav tako omogočiti vpogled v dokumentacijo, ki prejemniku omogočajo izdelati popolno vlogo. Komisija popolne vloge strokovno pregleda in oceni izpolnjevanje pogojev, ki so bili navedeni v pozivu in dokumentaciji poziva. Po opravljenem ocenjevanju komisija pripravi predlog prejemnikov regionalnih spodbud in ga predloži predstojniku uporabnika. Ta na koncu izda sklep o izboru prejemnikov regionalnih spodbud. Svojo odločitev utemelji v obrazložitvi sklepa. Uporabnik in prejemnik pred dodelitvijo sredstev skleneta pogodbo (6–8. čl.).

6.2.1 PRENOS DRŽAVNEGA PREMOŽENJA

Ena izmed oblik spodbujanja skladnega regionalnega razvoja je tudi prenos stvarnega in finančnega premoženja države (v nadaljnjem besedilu: premoženje) v last samoupravnim lokalnim skupnostim z namenom vlaganja tega premoženja v razvojne programe. Finančno premoženje obsega delnice ter deleže države v regionalnih razvojnih institucijah. Stvarno premoženje pa obsega stvarno premoženje z izjemo kmetijskih zemljišč, ki jih upravlja Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, in strateških nepremičnin, ki jih upravljavci premoženja ne potrebujejo (Uredba o dodeljevanju regionalnih spodbud, 14. čl.). Postopek za začetek prenosa premoženja začne Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, in sicer na lastno pobudo, pobudo državnega organa, ki

upravlja premoženje, subjekta spodbujanja razvoja na regionalni ravni ali na pobudo samoupravne lokalne skupnosti (15. čl.).

SVLR mora v postopku prenosa premoženja preveriti, ali bo premoženje uporabljeno v razvojnih programih, ali upravljavec premoženja soglaša s prenosom, ali samoupravna lokalna skupnost soglaša s pridobitvijo lastninske pravice ter ali so izpolnjeni vsi kriteriji za izvedbo postopka. Kriteriji, ki morajo biti izpolnjeni za izvedbo postopka, so: obstoj javnega interesa in obstoj pozitivnega učinka prenosa v obliki povečane dodane vrednosti, število novo ustvarjenih delovnih mest ali število ohranjenih delovnih mest, obstoj drugega pozitivnega merljivega učinka prenosa na izboljšanje stanja okolja ali oskrbe prebivalstva ali gospodarstva samoupravne lokalne skupnosti z razvojno infrastrukturo ali morebitni zadržki, zaradi katerih postopka prenosa premoženja ne bi bilo mogoče uspešno izpeljati (15. čl.).

Če so pogoji in merila izpolnjeni, izda minister, pristojen za regionalni razvoj, sklep o začetku prenosa premoženja. Sklep o začetku ali zavrnitvi postopka pošlje SVLR upravljavcu premoženja in drugim udeležencem postopka. V končni fazi Vlada Republike Slovenije na predlog SVLR sprejme sklep o prenosu premoženja na samoupravne lokalne skupnosti ter potrdi besedilo pogodbe o brezplačnem prenosu premoženja in izda pooblastilo za njen podpis. Gradivo za obravnavo na vladi strokovno pripravi in uskladi SVLR. Postopek brezplačnega prenosa premoženja se konča z vpisom na novo nastalega premoženjskega stanja v ustrezne uradne evidence ali registre (15–20. čl.).

6.2.2 SOFINANCIRANJE RAZVOJNIH NALOG NA REGIONALNI RAVNI, KI SO V JAVNEM INTERESU

Razvojne naloge na regionalni ravni, ki so v javnem interesu, se delno financirajo iz državnega proračuna kot regionalne spodbude. Pri določanju obsega sredstev po razvojnih regijah se s 60-odstotno utežjo upošteva fiksni del, ki je enak za vse razvojne regije, in s 40-odstotno utežjo spremenljivi del. Spremenljivi del sredstev se določi na podlagi števila občin v regiji in indeksa razvojne ogroženosti. Število občin predstavlja 25-odstotni del spremenljivih sredstev, indeks razvojne ogroženosti pa 75-odstotni del spremenljivih sredstev. Sredstva se dodelijo na podlagi podpisane pogodbe med SVLR in subjektom. Če razvojne naloge v javnem interesu opravljajo tudi območne razvojne agencije, so te sopolisnice pogodbe (Uredba o dodeljevanju regionalnih spodbud, 10. čl.).

Leta 2010 pa je država določila dodelitev dodatnih sredstev za financiranje razvojnih nalog v regiji, ki so v javnem interesu, če pride do bistvenega poslabšanja gospodarskih razmer na območju ene ali več upravnih enot v regiji. Za bistveno poslabšanje gospodarskih razmer se šteje, če je stopnja registrirane brezposelnosti na območju upravne enote najmanj dva zaporedna meseca 17-odstotna ali višja. Sredstva se dodeljujejo za največ dvoletno časovno obdobje. Če so po izteku tega obdobja še izpolnjeni pogoji za dodelitev dodatnih sredstev, se lahko dodelijo dodatna sredstva (Uredba o dopolnitvi Uredbe o dodeljevanju regionalnih spodbud, 1. čl.).

6.2.3 NUJNI UKREPI REGIONALNE POLITIKE

Če pride do posebnih nepredvidljivih okoliščin zaradi naravne, ekološke ali druge nesreče, se lahko samoupravnim lokalnim skupnostim in posameznikom dodelijo regionalne spodbude kot posebni ukrepi regionalne politike (Uredba o dodeljevanju regionalnih spodbud, 13. čl.).

Spodbuda kot nujni ukrep regionalne politike se dodeli na podlagi vloge. Vlogo obravnava medresorska komisija, ki jo imenuje Vlada Republike Slovenije. Medresorsko komisijo sestavljajo predstavnik ministrstva za finance, predstavnik ministrstva za gospodarstvo, predstavnik ministrstva za okolje in prostor, predstavnik ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, predstavnik ministrstva za delo, družino in socialne zadeve, predstavnik ministrstva za razvoj in evropske zadeve in predstavnik SVLR. Sklep o dodelitvi spodbude kot nujni ukrep regionalne politike sprejme Vlada Republike Slovenije. Dajalec in prejemnik pomoči na koncu sprejmeta pogodbo o dodelitvi sredstev (Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči, 14. čl.).

6.2.4 SPODBUDE, KI IMAJO ZNAČAJ REGIONALNIH DRŽAVNIH POMOČI

Regionalne državne pomoči so oblika regionalnih spodbud, katerih osnovni cilj je znižanje vstopnih stroškov vlagateljem, katerih naložba bo imela ugodne učinke na izboljšanje relativnega položaja manj razvitih območij glede gospodarske razvitosti, zaposlenosti in kakovosti življenja (Uredba o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči, 1. čl.).

Regionalne državne pomoči so dodeljujejo upravičencem na celotnem ozemlju Republike Slovenije (3. čl.). Upravičenci so vse pravne in fizične osebe, ki se ukvarjajo z gospodarsko

dejavnostjo, ne glede na njihovo statusnopravno obliko (Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči, 2. čl.). Regionalne državne pomoči se dodeljujejo v vseh panogah gospodarstva, razen v ribištvu in premogovništvu. Pri tem so določena tudi pravila in izjeme, ki veljajo v kmetijstvu, zračnem in zemeljskem tovornem transportu, jeklarstvu in železarstvu ter v industriji sintetičnih vlaken (3. čl.).

Regionalne državne pomoči se dodeljujejo za sofinanciranje začetnih naložb v osnovna opredmetena in neopredmetena sredstva pri vzpostavitvi novega obrata, širitvi obstoječega obrata, diverzifikaciji izdelkov obrata z novimi dodatnimi izdelki ali bistveni spremembi proizvodnega procesa v obstoječem obratu. Pri tem naložbe v opredmetena sredstva predstavljajo nakupi zemljišč, gradnja in nakup objektov ter nakup strojev in opreme. Naložbe v neopredmetena sredstva pa predstavljajo prenos tehnologije z nakupom patentiranih pravic, licenc, know-howa in nepatentiranega tehničnega znanja. Regionalne državne pomoči se dodeljujejo tudi za ustvarjanje novih delovnih mest, povezanih z izvedbo začetne naložbe, za tekoče poslovanje podjetja in za pripravljalne študije in svetovanja za mala podjetja, če so povezana z začetno naložbo (Uredba o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči, 7. in 11. čl.). Regionalne državne pomoči se dodeljujejo v obliki subvencij, subvencij obresti, odpisov dolgov ter ugodnih posojil, če so ta zavarovana z običajnim zavarovanjem in če ne vključujejo neobičajnih tveganj (Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči, 5. čl.). Vire sredstev predstavljajo občinski proračuni, državni proračun in mednarodni viri (Uredba o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči, 9. čl.).

Višina regionalne državne pomoči znaša do 30 odstotkov upravičenih stroškov naložb ali stroškov ustvarjenih delovnih mest, povezanih z investicijo za velika podjetja, izraženo v bruto ekvivalentu dotacije. Za srednja podjetja se zgornja meja regionalne državne pomoči lahko poveča za 10 odstotkov, za mala podjetja pa za 20 odstotkov (4. čl.). Za velike investicijske projekte, katerih upravičeni stroški so večji od 50.000.000 evrov, se višina regionalne državne pomoči določi na posebni način: do 50.000.000 evrov je dovoljena intenzivnost 30 odstotkov upravičenih stroškov investicije, med 50.000.000 evrov in 100.000.000 evrov je dovoljena intenzivnost 15 odstotkov upravičenih stroškov naložbe, nad 100.000.000 evrov je dovoljena intenzivnost 10,2 odstotka upravičenih stroškov naložbe, izraženo v bruto ekvivalentu dotacije (15. čl.). Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči pa je v 2. členu določila še dodatne pogoje glede

intenzivnosti regionalne državne pomoči pri naložbah v predelavo in trženje kmetijskih proizvodov ter za podjetja, ki prejmejo pomoč v obliki tveganega kapitala.

Za dodelitev regionalnih državnih pomoči morajo prejemniki prispevati lastna sredstva v višini najmanj 25 odstotkov upravičenih stroškov, ki ne smejo vsebovati javnih sredstev. Pri tem morajo naložbeni projekti ostati v regiji vsaj pet let po končani naložbi ali tri leta po končani naložbi, če so prejemniki regionalnih državnih pomoči mala ali srednja podjetja. Nematerialne naložbe se morajo uporabljati izključno v podjetju, ki je prejelo regionalno državno pomoč in morajo ostati v njem vsaj pet let po končani naložbi ali tri leta, če gre za mala ali srednja podjetja. Kupljene morajo biti od tretje osebe po tržnih pogojih, vključena morajo biti v osnovna sredstva podjetja in obravnavati jih je treba kot sredstva, ki se amortizirajo (12. čl.). Mala in srednja podjetja prejmejo regionalno državno pomoč le, če so vlogo za dodelitev vložila pred začetkom izvajanja projekta. Pogoj za dodelitev regionalne državne pomoči velikemu podjetju pa je predhodna analiza izvedbe projekta s prejeto regionalno državno pomočjo in brez nje. Pri tem mora izpolniti eno izmed naslednjih petih meril: dejansko povečanje stvarne velikosti projekta ali izvajane aktivnosti, dejansko povečanje obsega projekta ali izvajane aktivnosti v stvarni ali finančni obliki, skrajšan dejanski čas za dokončanje projekta, dejansko povečanje finančne vrednosti projekta ali izvajane aktivnosti ali nezmožnost izvedbe projekta, če regionalna državna pomoč ni dodeljena (Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči, 7. čl.).

Za ustvarjanje novih delovnih mest, za tekoče poslovanje podjetij, za velike naložbene projekte in za novoustanovljena mala podjetja so določeni posebni pogoji dodeljevanja regionalnih državnih pomoči (Uredba o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči, 13., 15., 16. čl.; Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči, 16. čl.; Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči 14., 15., 16. čl.).

6.2.5 DODATNI UKREPI ZA SPODBUJANJE RAZVOJA POMURSKE REGIJE V OBDOBJU 2010–2015

Oktobra 2009 je državni zbor Republike Slovenije sprejel Zakon o razvojni podpori pomurski regiji v obdobju 2010–2015 (ZRPPR1015), v katerem je določil dodatne ukrepe za

spodbujanje razvoja v pomurski regiji v obdobju 2010–2015. Pri tem so se zgledovali po izkušnjah drugih držav s podobnimi izkušnjami (MMC RTV SLO/STA 2011).

Razvojni ukrepi so namenjeni ustvarjanju novih delovnih mest in ohranjanju obstoječih, vzpostavljanju razvojne infrastrukture in odpravljanju posledic gospodarske in finančne krize v pomurski regiji (ZRPPR1015, 1. čl.).

Osnovni ukrep pri spodbujanju razvoja pomurske regije je Program spodbujanja konkurenčnosti pomurske regije v obdobju 2010–2015. Program zajema podporo pri pripravi in izvajanju razvojnih projektov v regiji, spodbujanje investicij podjetij in ustvarjanje novih delovnih mest, spodbujanje razvoja človeških virov, spodbujanje socialnega podjetništva in promocijo regije pri privabljanju tujih in domačih vlagateljev in vlagateljic (4 čl.).

Dodeljevanje spodbud za zaposlovanje in davčne olajšave za nove investicije sta naslednja ukrepa, ki spodbujata zaposlovanje in investiranje v regiji. Tako so delodajalci, ki imajo sedež ali opravljajo ekonomsko dejavnost v pomurski regiji in zaposlijo prikrajšanega delavca za obdobje najmanj dvanajst mesecev, upravičeni do zmanjšanja davčne osnove za 70 odstotkov stroškov tega delavca. Delodajalec, ki zaposli prikrajšanega delavca za obdobje najmanj dveh let, pa je upravičen do povrnitve plačanih prispevkov delodajalca za socialno varnost za obdobje dveh let. Pri spodbujanju investicij v regiji zakon določa zmanjšanje davčne osnove v višini 70 odstotkov investiranega zneska za nove začetne investicije v opremo in neopredmetena sredstva za pravne osebe, ki imajo sedež ali opravljajo dejavnost v regiji in investirajo v regiji v obdobju 2010–2015. Pri tem mora zavezanec ohraniti investicijski projekt v regiji najmanj pet let po zaključku investicije (5–6. čl.).

Zakon določa tudi prednostno obravnavo programov in projektov pri kandidiranju za sredstva iz nacionalnih programov, programov evropske kohezijske politike in politike razvoja podeželja na področjih pri vzpostavitvi medpodjetniškega izobraževalnega centra, vzpostavitvi regijskega gospodarskega središča, vlaganju v prestrukturiranje in dvig konkurenčnosti kmetijstva in gozdarstva ter živilsko-predelovalne industrije, diverzifikaciji v nekmetijske dejavnosti in vlaganju v infrastrukturo za oskrbo s pitno vodo (3. čl.).

Ob prvi obletnici veljave Zakona o razvojni podpori pomurski regiji je bilo končanih 42 projektov in ustvarjenih 154 novih delovnih mest, s projekti, ki se še izvajajo, pa bo

ustvarjenih še dodatnih 387 novih delovnih mest (MMC RTV SLO/STA 2011). Ukrepi zakona torej po enem letu veljave že kažejo pozitivne rezultate. Ne glede na to, da so ob upoštevanju velikosti regije in deleža brezposelnih oseb v regiji to zgolj zanemarljive številke, pa vseeno kaže pokazati nekaj potrpežljivosti. Slovenija se namreč s takšno obliko zakona sooča prvič in ker je za doseganje ciljev interventnega zakona predvidenih pet let, je za dajanje konkretnih ocen po enem letu verjetno vendarle prezgodaj.

7 EMPIRIČNI DEL

Slovenija je formalno sprožila reformo regionalne politike leta 1999 s prejetjem Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR). Sprejetje ZSRR je pomenil začetek spodbujanja skladnega regionalnega razvoja in konec politike spodbujanja policentričnega razvoja. Sprejeti so bili prvi pomembni ukrepi. Leto 1999 torej predstavlja nek mejnik v slovenski regionalni politiki, ko je ta postala ena izmed pomembnejših vrednot, ki jih zasleduje Slovenija. Zaradi tega sem razvoj pomurske regije in razvojne razlike med pomursko regijo in slovenskim povprečjem skušal ugotovljati od leta 2000 naprej, torej eno leto po reformi regionalne politike do danes.

Obe hipotezi, ki sem si ju zastavil na začetku naloge, sem preverjal s pomočjo indeksa razvojne ogroženosti (IRO). 5. člen ZSRR-1 IRO opredeljuje kot relativni kazalec razvitosti razvojne regije, izračunan na podlagi ponderacije kazalcev razvitosti, ogroženosti in razvojnih možnosti. IRO se pri nas uporablja pri razvrščanju regij po stopnji razvitosti (ZSRR-1, 34. čl.).

IRO je bil v regionalno politiko prvič vključen leta 2001 v Strategiji regionalnega razvoja Slovenije. Izračun IRO temelji na podlagi dveh kazalcev: deleža prebivalstva v območjih s posebnimi razvojnimi problemi v okviru regije in sintezne ocene razvojnih možnosti regije. Ta indeks predstavlja kombinacijo stanja trenutne razvojne problematike (območja s posebnimi razvojnimi problemi) in ocene razvojnih možnosti regije (sintezne ocene razvojnih možnosti regije) (SRRS 2001, 9).

IRO je sestavljen iz enajstih kazalcev, ki so razdeljeni v tri skupine (Sklep o razvrstitvi razvojnih regij po stopnji razvitosti za programsko obdobje 2007–2013, 3. čl.):

- Kazalci razvitosti: bruto domači proizvod na prebivalca, bruto dodana vrednost na zaposlenega, bruto osnova za dohodnino na prebivalca in število delovnih mest na število aktivnega prebivalstva.
- Kazalci ogroženosti: indeks staranja prebivalstva, stopnja registrirane brezposelnosti in stopnja zaposlenosti.
- Kazalci razvojnih možnosti: povprečno število let šolanja, opremljenost s komunalno infrastrukturo, delež območij Natura 2000 in kazalec poseljenosti.

Kot sem omenil že zgoraj, sem vse kazalce skušal analizirati od leta 2000 naprej. Kljub temu pa vsi podatki niso na voljo od leta 2000. Tako so podatki za osnovo dohodnine na prebivalca na voljo od leta 2001, podatki za delovno aktivno prebivalstvo pa so na voljo od leta 2002. Nekateri podatki pa so na voljo le za popisna leta, tako so podatki za povprečno število let šolanja prebivalstva in podatki za opremljenost s komunalno infrastrukturo na voljo le za leto 2002, podatki za delež območij Natura 2000 pa so na voljo le za leto 2004. Podatke sem analiziral do zadnjih razpoložljivih podatkov, ki se pa razlikujejo po kazalcih.

7.1 PREGLED PODATKOV

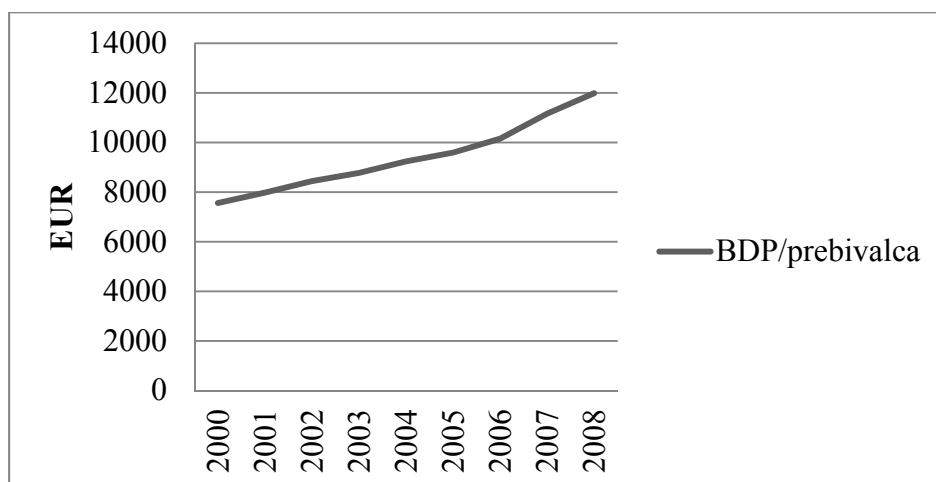
7.1.1 KAZALCI RAZVITOSTI

7.1.1.1 REGIONALNI BRUTO DOMAČI PROIZVOD NA PREBIVALCA

Bruto domači proizvod (BDP) na prebivalca kaže rezultate ekonomske dejavnosti, dosežene v posameznih teritorialnih enotah v določenem obdobju. Je najpogosteje uporabljen kazalnik, s katerim ugotavljamo razlike v ekonomski moči in razvitosti dveh ali več regij ali držav med seboj. Pri regionalnem BDP je posebej treba opozoriti na razlikovanje med krajem dela in krajem bivanja. Tako je lahko na območjih z visokim deležem dnevnih migrantov BDP na prebivalca zelo visok in relativno nizek v okoliških regijah. Pri regionalnem BDP upoštevamo BDP samo v regijah, kjer je oseba zaposlena, zato je BDP na območjih z visokim deležem dnevnih migrantov večji od kupne moči prebivalstva, ki živijo na tem območju (Pečar 2008, 27).

Vrednosti bruto domačega proizvoda na prebivalca v regiji so prikazane na grafu 7.1.

Graf 7.1: Bruto domači proizvod na prebivalca v EUR (tekoči tečaj)

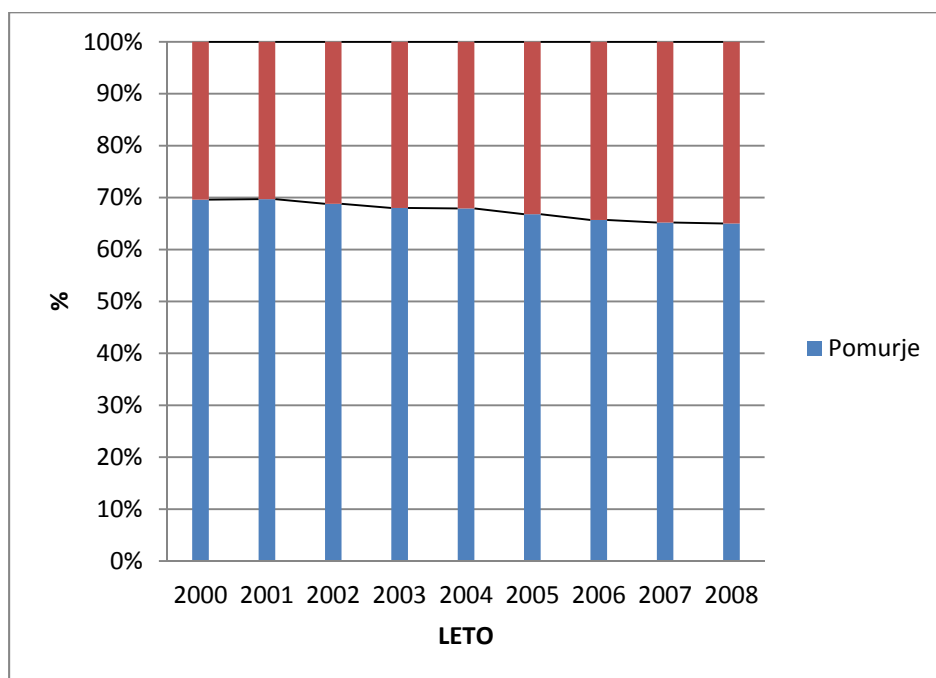


Vir: SI Stat podatkovni portal.

Podatke sem analiziral od leta 2000 do leta 2008 (zadnji razpoložljivi podatki). Vrednost BDP/prebivalca je leta 2000 v pomurski regiji znašala 7559 evrov (glej graf 7.1). Ta vrednost se je vsako leto povečala in leta 2005 dosegla vrednost 9594 evrov. Po zadnjih razpoložljivih podatkih iz leta 2008 pomurska regija dosega vrednost 11986 evrov BDP/prebivalca (SI Stat podatkovni portal).

BDP/prebivalca je leta 2000 v pomurski regiji dosegel 69,6 odstotkov povprečne slovenske vrednosti (glej graf 7.2).

Graf 7.2: Bruto domači proizvod na prebivalca, indeksi, SLO = 100



Vir: SI Stat podatkovni portal.

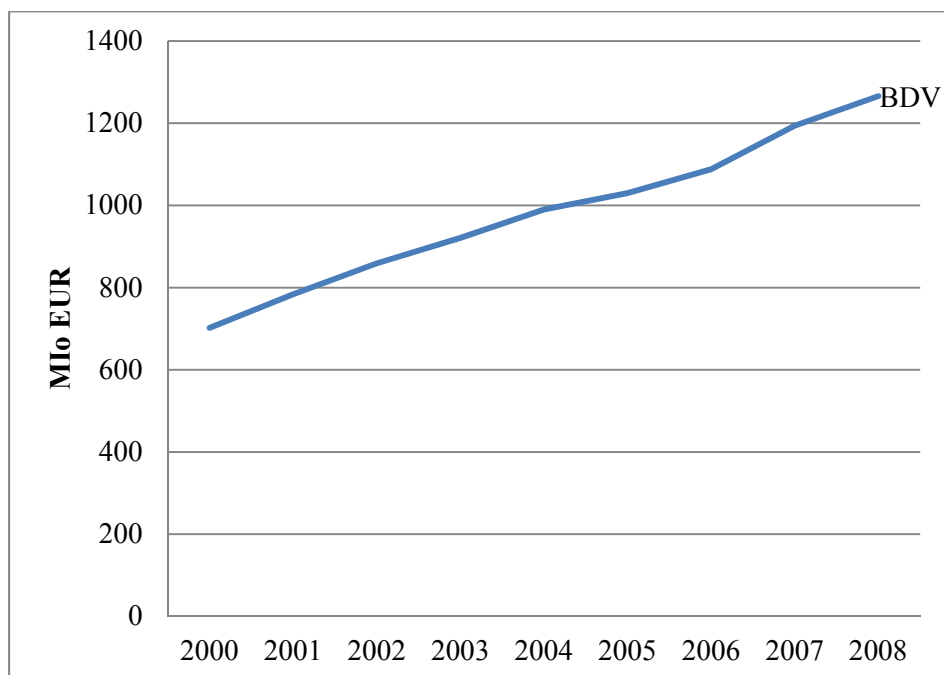
Razlika med BDP/prebivalca v pomurski regiji in slovenskim povprečjem se je vsako leto povečala. Leta 2005 je pomurska regija dosegla 66,8 odstotkov povprečne slovenske vrednosti in leta 2008 65 odstotkov povprečne slovenske vrednosti BDP/prebivalca (prav tam). Vidimo torej, da ne glede na to, da je pomurska regija vsako leto dosegla večjo vrednost BDP/prebivalca, so razlike med pomursko regijo in slovenskim povprečjem velike in so se vseskozi še povečevale. Statistični podatki se nahajajo v prilogi v tabeli 1 in tabeli 2.

7.1.1.2 BRUTO DODANA VREDNOST V REGIJAH

Pomemben kazalnik pri ugotavljanju razvitosti določene regije je tudi bruto dodana vrednost (BDV) po posameznih regijah. Bistveni problem tega kazalnika izhaja iz dejstva, da za subjekte, katerih enote poslujejo v dveh ali več regijah, ni neposrednih podatkov po regijah. BDV je izračunan v regijah, kjer je sedež subjekta (Pečar 2008, 28).

Bruto dodana vrednost regije po posameznih letih je prikazana na grafu 7.3.

Graf 7.3: Bruto dodana vrednost po dejavnostih (vse dejavnosti), mio. EUR (fiksni tečaj 2007)

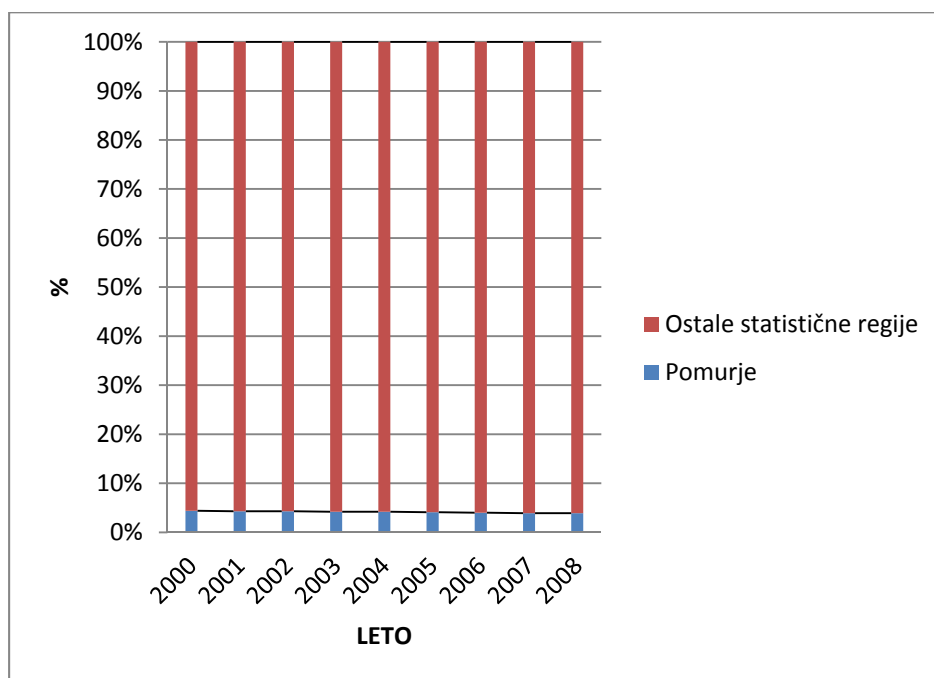


Vir: SI Stat podatkovni portal.

Podatke sem analiziral od leta 2000 do leta 2008 (zadnji razpoložljivi podatki). Leta 2000 je pomurska regija dosegla 702 milijona evrov BDV (glej graf 7.3). Ta vrednost se je vseskozi povečevala in leta 2005 dosegla vrednost 1030 milijona evrov. Po zadnjih razpoložljivih podatkih pomurska regija dosega 1266 milijona evrov BDV (SI Stat podatkovni portal).

Pomurska regija je leta 2000 prispevala zgolj 4,4 odstotka BDV celotnega slovenskega BDV (glej graf 7.4).

Graf 7.4: Bruto dodana vrednost po dejavnostih (vse dejavnosti) v odstotkih



Vir: SI Stat podatkovni portal.

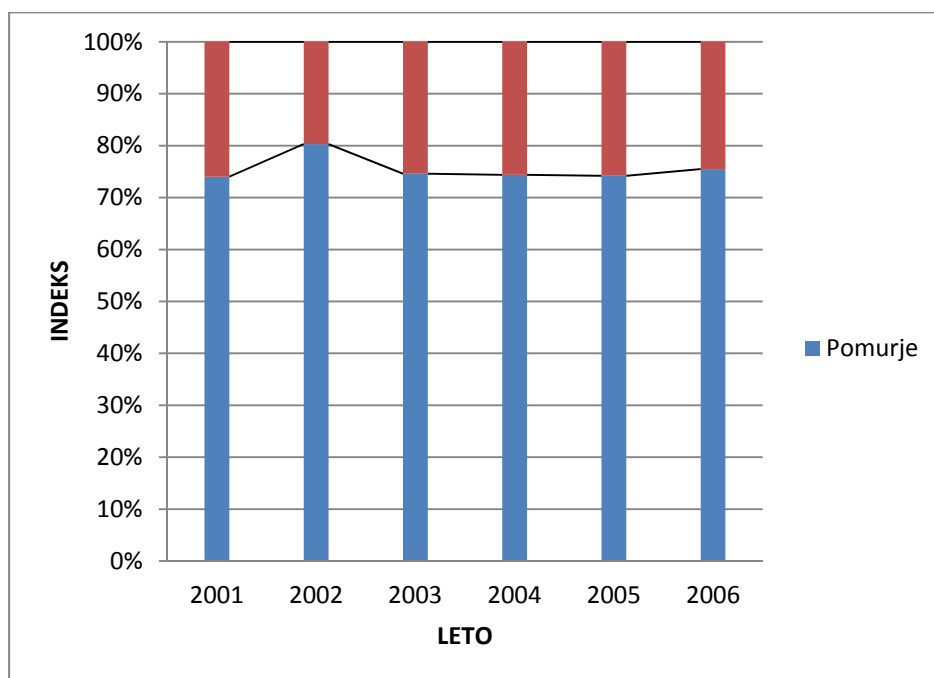
Ta vrednost pa se je vsako leto še zmanjšala. Leta 2005 je pomurska regija prispevala 4,2 odstotka in leta 2008 3,9 odstotkov celotnega slovenskega BDV (prav tam). Če upoštevamo, da je v Sloveniji dvanajst regij, lahko rečemo, da je povprečni prispevek vsake regije približno 8,3 odstotkov celotnega slovenskega BDV. Iz tega sledi, da je prispevek pomurske regije k celotnemu BDV majhen in se še zmanjšuje, ne glede na to, da regija vsako leto doseže večjo vrednost BDV. Statistični podatki se nahajajo v prilogi v tabeli 3 in tabeli 4.

7.1.1.3 OSNOVA ZA DOHODNINO NA PREBIVALCA

Osnova za dohodnino na prebivalca je osnovni kazalnik, s katerim ugotavljamo ekonomsko moč prebivalstva. Kazalnik zajema obdavčljive dohodke prebivalstva, brez olajšav, ki jih davčni zavezanci lahko uveljavljajo. Osnova za dohodnino se prikazuje za tisto teritorialno enoto, kjer ima davčni zavezanec stalno prebivališče (Pečar 2008, 82).

Osnova za dohodnino na prebivalca regije v primerjavi s slovenskim povprečjem je prikazana na grafu 7.5.

Graf 7.5: Osnova za dohodnino na prebivalca, indeksi, SLO = 100



Vir: Pečar (2005); Pečar (2008).

Podatke sem analiziral od leta 2001¹⁶ do leta 2006 (zadnji razpoložljivi podatki). Leta 2001 je pomurska regija dosegla 74 odstotkov, leta 2002 pa 80,3 odstotka povprečne slovenske vrednosti osnove za dohodnino na prebivalca (glej graf 7.5). Nato je sledil padec do leta 2005 na 74,2 odstotka in spet majhen dvig leta 2006 na 75,5 odstotka povprečne slovenske vrednosti osnove za dohodnino na prebivalca (Pečar 2005, 93–94; Pečar 2008, 82–83). Iz podatkov lahko razberemo, da regija zelo zaostaja za slovenskim povprečjem, saj dosega zgolj približno 75 odstotkov slovenskega povprečja. Statistični podatki se nahajajo v prilogi v tabeli 5.

7.1.1.4 DELOVNA MESTA NA DELOVNO AKTIVNO PREBIVALSTVO

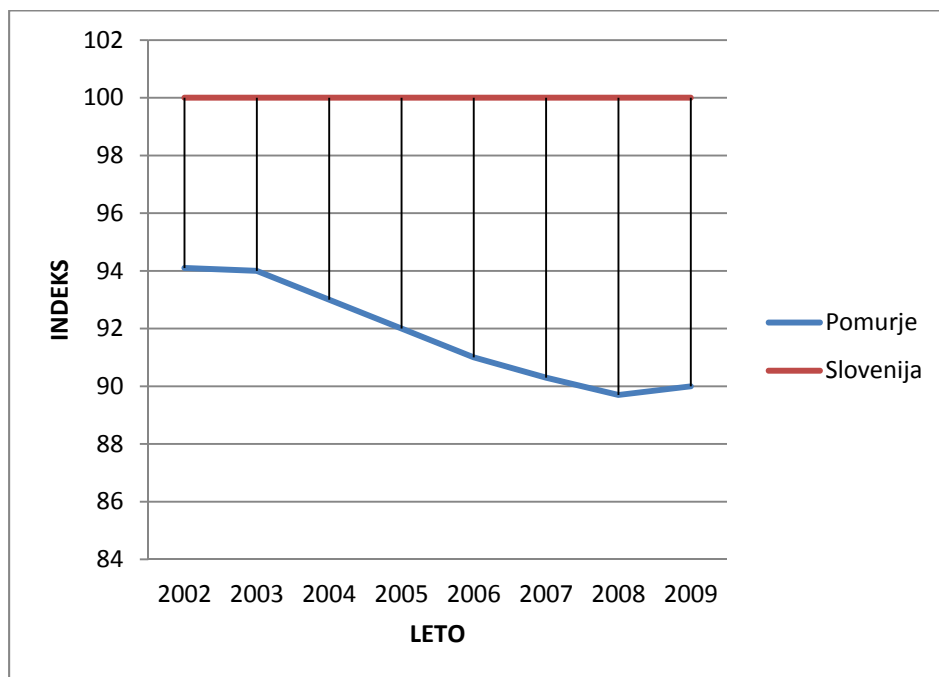
Ker imamo na voljo podatke o (formalno) registriranem delovno aktivnem prebivalstvu po kraju dela in kraju bivanja, lahko posredno dobimo informacijo o neto toku delovnih migracij zaposlenih (indeks dnevne migracije). Podatki o kraju dela namreč kažejo na delovna mesta. Tako indeks 100 pomeni, da je bilanca izravnana in je za delovno aktivno prebivalstvo na nekem območju dovolj delovnih mest. Indeks, manjši od 100, pomeni, da primanjkuje

¹⁶ Prvi razpoložljivi podatki.

delovnih mest za delovno aktivno prebivalstvo na nekem območju in obratno, če je indeks večji od 100 (Pečar in Kavaš 2006, 25).

Podrobnejši prikaz indeksa delovne migracije regije nam razkrije pogled na graf 7.6.

Graf 7.6: Delovna mesta na delovno aktivno prebivalstvo (indeks delovne migracije), indeksi, SLO = 100



Vir: Pečar in Kavaš (2006). Statistični urad Republike Slovenije (2006–2011).

Podatke sem analiziral od leta 2002¹⁷ do leta 2009 (zadnji razpoložljivi podatki). Iz grafa 7.6 lahko razberemo, da je indeks delovne migracije v pomurski regiji leta 2002 dosegal vrednost okrog 94, kar pomeni, da je v regiji premalo delovnih mest za tam živeče delovno aktivno prebivalstvo, zato je tudi več dnevni migracij. Indeks se je zmanjševal vsako leto do leta 2008, ko je dosegal vrednost 89,7. Zaslediti pa je manjše povečanje indeksa leta 2009, ko je ta dosegal vrednost 90 (Pečar in Kavaš 2006; Statistični urad Republike Slovenije 2006–2010).

Iz podatkov lahko razberemo, da v regiji vsako leto bolj primanjkuje delovnih mest, kljub temu da je zaslediti manjše povečanje indeksa leta 2009. Statistični podatki se nahajajo v prilogi v tabeli 6.

¹⁷ Prvi razpoložljivi podatki.

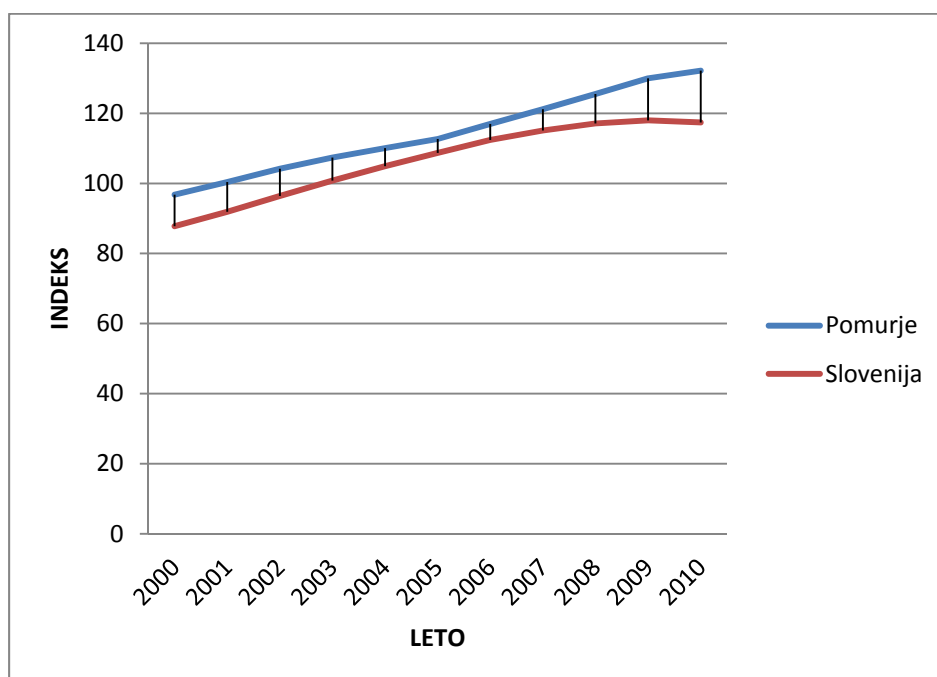
7.1.2 KAZALCI OGROŽENOSTI

7.1.2.1 INDEKS STARANJA PREBIVALSTVA

Indeks staranja prebivalstva nam kaže razmerje med starim (65+) in mladim prebivalstvom (0–14 let). Kazalnik je pomemben zaradi vse večjega števila starega prebivalstva, kar prinaša nove razsežnosti pri razvoju posameznih območij. Če je indeks večji od 100, pomeni, da je več starega kot mladega prebivalstva (Pečar in Kavaš 2006, 21).

Na grafu 7.7. je podrobneje prikazano razmerje med indeksom staranja v regiji in indeksom staranja na območju celotne države.

Graf 7.7: Indeks staranja prebivalstva



Vir: SI Stat podatkovni portal.

Podatke sem analiziral od leta 2000 do leta 2010. Indeks staranja je bil leta 2000 v Sloveniji 87,8 (glej graf 7.7). Od leta 2000 do leta 2009 se je indeks staranja v Sloveniji ves čas povečeval. Slovenija je imela zadnjič več mladega kot starega prebivalstva leta 2003, ko je bil indeks staranja 96,4. Leta 2010 je Slovenija po dolgih letih prvič zabeležila manjši padec indeksa staranja, ko je ta padel iz 118 leta 2009 na 117,4 leta 2010 (SI Stat podatkovni portal).

V pomurski regiji je indeks staranja leta 2000 znašal 96,8, takrat je bilo v Pomurju tudi zadnjič več mladega kot starega prebivalstva. Indeks staranja se je v regiji ves čas povečeval, leta 2005 je dosegal vrednost 112,7. Po zadnjih razpoložljivih podatkih pa je indeks staranja v Pomurju 132,2 (prav tam).

Podroben pogled na graf 7.7 nam razkrije, da se je razlika med indeksom staranja v Sloveniji in v Pomurju vsako leto do leta 2005 zmanjševala, po letu 2005 pa je ta razlika spet začela naraščati. Leta 2005 je razlika znašala 4, leta 2010 pa že 14,8 točke (prav tam).

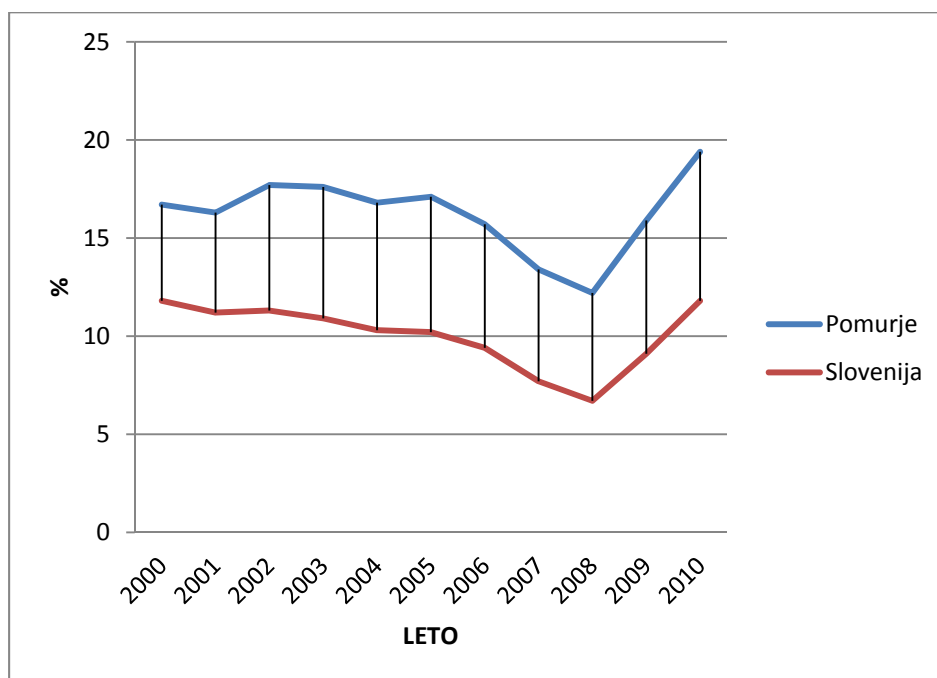
Podatki nam kažejo, da se prebivalstvo v Sloveniji in v Pomurju ves čas stara, čeprav je Slovenija v zadnjem letu zabeležila manjši padec indeksa staranja. Vidimo lahko tudi, da je delež starega prebivalstva večji v pomurski regiji v primerjavi s celotno Slovenijo. Primerjava podatkov nam pokaže tudi, da se razlika med Slovenijo in Pomurjem od leta 2005 naprej občutno povečuje. Statistični podatki se nahajajo v prilogi v tabeli 7.

7.1.2.2 STOPNJA REGISTRIRANE BREZPOSELNOSTI

Stopnja registrirane brezposelnosti je skupaj z BDP na prebivalca eden najpogosteje uporabljenih kazalnikov za prikazovanje razvitosti in strukturnih problemov regij. Kazalnik prikazujemo kot odstotni delež registriranih brezposelnih oseb med registriranim aktivnim prebivalstvom (Pečar in Kavaš 2006, 20).

Stopnja registrirane brezposelnosti v regiji in Sloveniji je prikazana na grafu 7.8.

Graf 7.8: Stopnja registrirane brezposelnosti v odstotkih



Vir: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj (2007 in 2010); SI Stat podatkovni portal.

Podatke sem analiziral od leta 2000 do leta 2010. Leta 2000 je stopnja registrirane brezposelnosti v Sloveniji znašala 11,8 odstotkov (glej graf 7.8). Brezposelnost se je v Sloveniji zmanjševala do leta 2008, ko je ta zabeležila najmanjšo stopnjo brezposelnosti 6,7 odstotka. Od takrat se je stopnja brezposelnosti v Sloveniji povečala na 11,8 odstotka leta 2010 (Urad RS za makroekonomske analize in razvoj 2007 in 2010; SI Stat podatkovni porta).

V Pomurju je stopnja brezposelnosti leta 2000 znašala 16,7 odstotkov. Prav tako kot na območju celotne Slovenije se v Pomurju kaže trend padanja stopnje registrirane brezposelnosti do leta 2008, čeprav je regija zabeležila rahel dvig stopnje brezposelnosti iz leta 2000 na 2001 ter iz leta 2004 na 2005. Leta 2008 je tako brezposelnost v regiji znašala 12,2 odstotka in se je do leta 2010 dvignila na 19,4 odstotka (prav tam; prav tam).

Leta 2000 je razlika med stopnjo brezposelnosti v Sloveniji in v Pomurju znašala 4,9 odstotne točke, skozi leta se je ta razlika nekajkrat dvignila in padla. Leta 2010 je razlika med stopnjama brezposelnosti v Sloveniji in v Pomurju znašala največ, in sicer 7,6 odstotne točke (prav tam; prav tam).

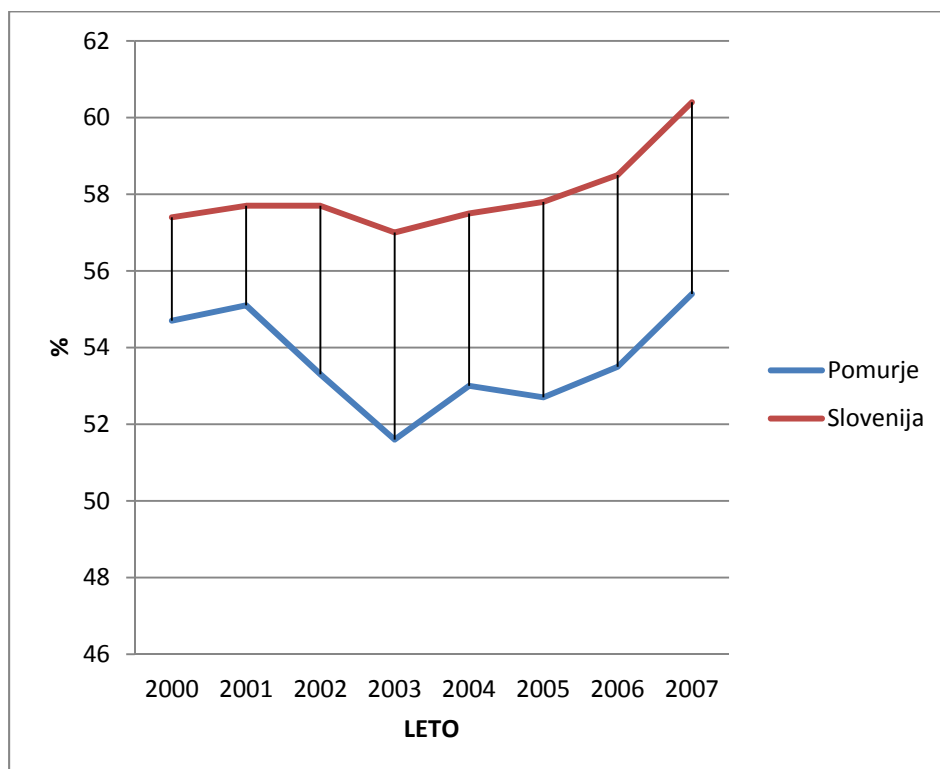
Pogled na graf 7.8 nam razkrije trend padanja stopnje brezposelnosti tako v Sloveniji kot v Pomurju do leta 2008, nato pa spet precejšen dvig do leta 2010. Vidna je tudi precejšnja razlika v brezposelnosti med Slovenijo in Pomurjem, ki je precej višja v Pomurju. Razlika se je precej povečala v primerjavi med letom 2000 in letom 2010. Statistični podatki se nahajajo v prilogi v tabeli 8.

7.1.2.3 STOPNJA (FORMALNE) REGISTRIRANE ZAPOSLENOSTI

Stopnja (formalne) registrirane zaposlenosti nam kaže razmerje med registriranim delovno aktivnim in delovno sposobnim prebivalstvom. Pove nam, kolikšen delež od potencialno sposobnega prebivalstva za delo (prebivalstvo med 15 in 65 letom) je dejansko zaposlenega (Pečar in Kavaš 2006, 19).

Stopnja registrirane zaposlenosti v regiji in Sloveniji je prikazana na grafu 7.9.

Graf 7.9: Stopnja registrirane zaposlenosti v odstotkih



Vir: Pečar (2008).

Podatke sem analiziral od leta 2000 do leta 2007 (zadnji razpoložljivi podatki). Stopnja registrirane zaposlenosti je leta 2000 v Sloveniji znašala 57,4 odstotke (glej graf 7.9). V

Sloveniji je viden trend naraščanja stopnje registrirane zaposlenosti, čeprav je iz leta 2002 na 2003 viden rahel padec. Leta 2007 je stopnja registrirane zaposlenosti v Sloveniji znašala 60,4 odstotka (Pečar 2008, 52–53).

Stopnja registrirane zaposlenosti v Pomurju je leta 2000 znašala 54,7 odstotka. Skozi leta je ta vrednost padala in naraščala. Po zadnjih razpoložljivih podatkih leta 2007 stopnja registrirane zaposlenosti v Pomurju znaša 55,4 odstotka (prav tam, 52–53).

Razlika v stopnji registrirane zaposlenosti med Slovenijo in Pomurjem se je skozi leta spreminjala. Leta 2000 je ta razlika znašala 2,7, leta 2007 pa 5 odstotnih točk (prav tam, 52–53). Stopnja registrirane zaposlenosti se je torej na območju celotne Slovenije povečevala, medtem ko na območju Pomurja tega trenda ne moremo zaznati. Vidimo lahko tudi, da je stopnja zaposlenosti višja na območju celotne Slovenije. Ta razlika se je tudi povečala, če primerjamo leto 2000 in leto 2007. Statistični podatki se nahajajo v prilogi v tabeli 9.

7.1.3 KAZALCI RAZVOJNIH MOŽNOSTI

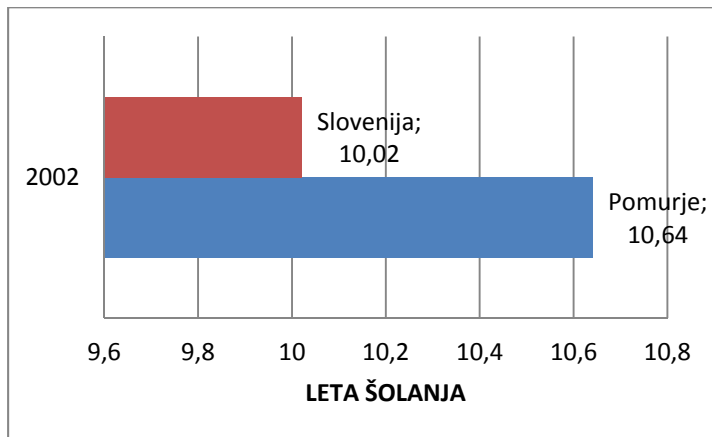
7.1.3.1 POVPREČNO ŠTEVILO LET ŠOLANJA PREBIVALSTVA

Povprečno število let šolanja prebivalstva je kazalnik, ki kaže izobrazbeno raven prebivalstva. Slabost tega kazalca pa je, da je na voljo le za popisna leta¹⁸ in ga ne moremo spremljati letno (Pečar in Kavaš 2006, 22).

Razmerje med povprečnim številom let šolanja v regiji in Sloveniji leta 2002 nam prikazuje graf 7.10.

¹⁸ Popisi prebivalstva se praviloma izvajajo vsakih deset let (Pečar 2008, 61).

Graf 7.10: Povprečno število let šolanja prebivalstva, 15+



Vir: Pečar in Kavaš (2006).

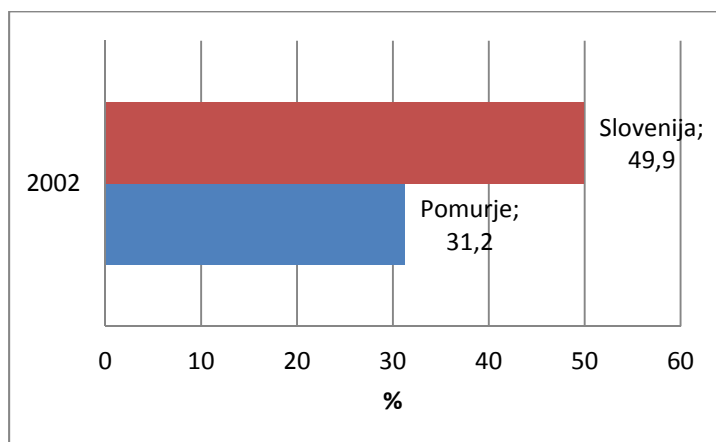
Na voljo imamo le podatek za leto 2002. Takrat je povprečno število let šolanja prebivalstva v Sloveniji znašalo 10,64 leta, medtem pa v Pomurju 10,02 leta (glej graf 7.10). Vidimo torej, da je čas izobraževanja v Pomurju krajši, saj ta dosega 94,2 odstotka slovenskega povprečja (prav tam, 22–23).

7.1.3.2 DELEŽ PREBIVALSTVA, PRIKLJUČENEGA NA JAVNO KANALIZACIJO

Delež prebivalstva, priključenega na javno kanalizacijo, nam kaže razmerje med skupnim številom prebivalstva in tistim njegovim delom, ki živi v objektih, priključenih na javno kanalizacijo (Pečar in Kavaš 2006, 22).

Kakšna je bila opremljenost prebivalstva s komunalno infrastrukturo v regiji in Sloveniji leta 2002, lahko vidimo na grafu 7.11.

Graf 7.11: Opremljenost s komunalno infrastrukturo (delež prebivalstva, priključenega na javno kanalizacijo) v odstotkih



Vir: Pečar in Kavaš (2006).

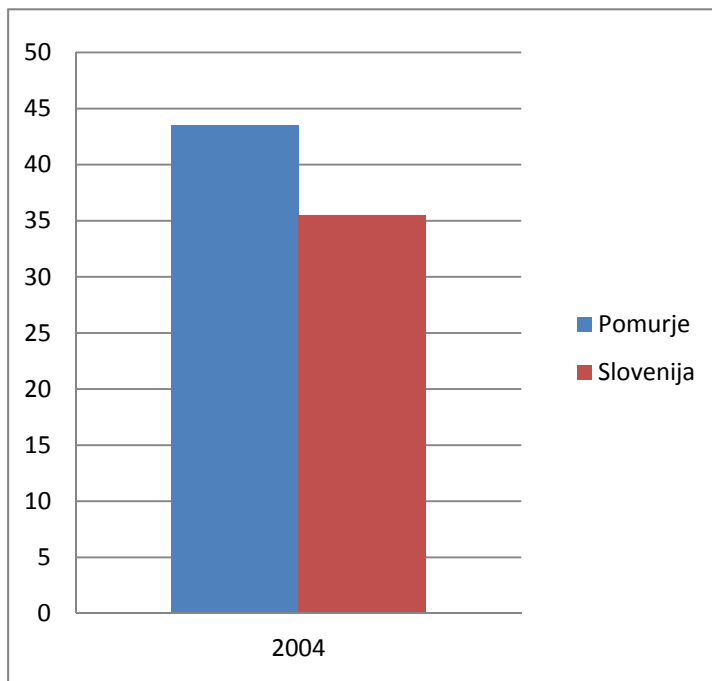
Na voljo imamo le podatek za popisno leto 2002. Takrat je bilo 49,9 odstotka prebivalstva Slovenije priključenega na javno kanalizacijo (glej graf 7.11). Ta delež je bil precej manjši v Pomurju, kjer je bilo na javno kanalizacijo priključenega zgolj 31,2 odstotka prebivalstva, kar znaša 62,6 odstotka slovenskega povprečja (prav tam, 22).

7.1.3.3 DELEŽ OBMOČIJ NATURA 2000

Ta kazalnik kaže delež površine območij Natura 2000 v posameznih statističnih regijah. Območja Natura 2000 pomenijo posebna varovana območja. Določenih je 286 območij, od tega 260 na podlagi Direktive o habitatih in 26 na podlagi Direktive o pticah. Področja zajemajo 36 odstotkov površine Slovenije. Območja so po eni strani razvojna možnost slovenskih regij, ki povečujejo privlačnost za razvoj dejavnosti, po drugi strani pa območja prinašajo tudi omejitve, zato za sedanost velja, da prevladujejo nad razvojnimi možnostmi (Pečar in Kavaš 2006, 24).

Delež območij Natura 2000 v regiji in Sloveniji je prikazan na grafu 7.12.

Graf 7.12: Delež območij Natura 2000 v odstotkih od skupne površine regij



Vir: Pečar in Kavaš (2006).

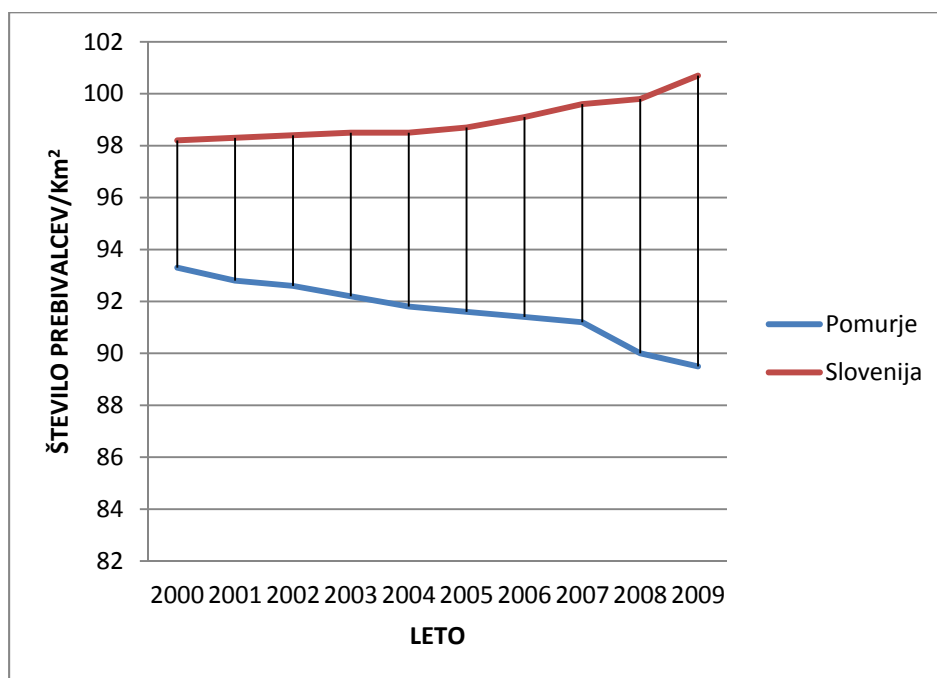
Slovenija ima 35,5 odstotka ozemlja vključenega v območja Natura 2000 (glej graf 7.12). Ta odstotek je precej višji v Pomurju, ki ima 43,5 odstotka površine vključene v območje Natura 2000 in je s tem nad slovenskim povprečjem (prav tam, 24).

7.1.3.4 KAZALEC POSELJENOSTI

Poseljenost območja nam kaže redkost ali gostoto poseljenosti v posamezni regiji. Kazalnik se prikazuje s površino, izraženo v $\text{km}^2/\text{prebivalca}$. Z uporabo tega kazalnika je vključena posebna razsežnost razvoja v velikem delu razvojnih regij, v katerih so obsežna redko poseljena območja, ki za zagotovitev kakovostnih bivalnih razmer zahtevajo posebno vlaganje v komunalno infrastrukturo. Pomen kazalnika je tudi v tem, da se sredstva za regionalni razvoj običajno preračunavajo na število prebivalcev (Pečar in Kavaš 2006, 26).

Gostota prebivalstva na km^2 v regiji in Sloveniji je prikazana na grafu 7.13.

Graf 7.13: Kazalec poseljenosti – gostota prebivalstva na km²



Vir: Statistični letopis Republike Slovenije (2006 in 2010).

Podatke sem analiziral od leta 2000 do leta 2009 (zadnji razpoložljivi podatki). Leta 2000 je v Sloveniji živel 98,2 prebivalca/km² (glej graf 7.13). Od takrat naprej je opazen trend naraščanja gostote poseljenosti v Sloveniji. Leta 2009 se je število prebivalcev povečalo na 100,7 na km² (Statistični letopis Republike Slovenije 2006 in 2010).

Na grafu 7.13 pa se jasno vidi obraten trend v Pomurju, in sicer upadanje gostote poseljenosti. Leta 2000 je na območju Pomurja živel 93,3 prebivalca/km², gostota poseljenosti pa se je do leta 2009 zmanjšala na 89,5 prebivalca/km² (prav tam).

Statistični podatki se nahajajo v prilogi v Tabeli 16.

7.2 ANALIZA PODATKOV

Analiza podatkov kazalcev razvitosti nam pove, da je regija povečala BDP/prebivalca in BDV. To sta tudi edina kazalca razvitosti, katerih vrednosti so vsako leto naraščale v pozitivni smeri. Kako se je spreminjala osnova za dohodnino na prebivalca v regiji, je težko ugotoviti, saj podatki, ki so na voljo, kažejo le razmerje do slovenskega povprečja. To razmerje se je vsako leto nekoliko spremenilo, kljub temu pa lahko rečemo, da regija dosega približno 75

odstotkov slovenskega povprečja. Najbolj zaskrbljujoč je kazalec, ki nam pove, koliko je delovnih mest glede na delovno aktivno prebivalstvo, ki živi v regiji. Vidimo lahko, da je delovnih mest premalo in jih iz leta v leto vse bolj primanjkuje. Kazalci razvitosti nam torej povedo, da je bila slovenska regionalna politika pri razvoju regije le delno uspešna. Veseli predvsem vsako letno povečanje BDP/prebivalca in BDV, saj sta to pomembna kazalca, ki kažeta na razvitost določene regije. Zaskrbljujoče pa je predvsem pomanjkanje delovnih mest, ki jih v regiji vedno bolj primanjkuje.

Pri analizi kazalcev ogroženosti lahko vidimo, da je Pomurje vedno bolj ogrožena regija. Velik problem regije predstavlja predvsem delež starega prebivalstva. Regija je imela zadnjič več mladega kot starega prebivalstva leta 2000. Od takrat naprej se delež starega prebivalstva ves čas povečuje. Slovenska regionalna politika pa je bila uspešnejša na področju zmanjševanja stopnje brezposelnosti v regiji, ki je pomemben kazalec, ki prikazuje razvitost in strukturne probleme regije. Opazen je bil trend zmanjševanja stopnje brezposelnosti, vendar le do leta 2008. Od takrat naprej pa je brezposelnost začela strmo naraščati in je po zadnjih podatkih precej višja, kot je bila leta 2000. Pri tem je pomembno upoštevati tudi prispevek gospodarske krize, ki je povzročila zaprtje nekaterih večjih podjetij v regiji in s tem posredno večjo stopnjo brezposelnosti. Pri pregledu stopnje registrirane zaposlenosti ni opaziti nekega izrazitega trenda naraščanja ali padanja, lahko rečemo, da ta ostaja relativno ista. Če torej primerjamo ogroženost regije ob reformi regionalne politike in danes, lahko ugotovimo, da je ta večja danes. Pomembno pa je poudariti predvsem to, da se je brezposelnost v regiji uspešno zmanjševala vse do leta 2008.

Kazalce razvojnih možnosti je težko analizirati, saj za tri od štirih kazalcev obstajajo podatki zgolj za eno leto. Vidimo lahko le, da se je gostota poseljenosti v regiji od leta 2000 naprej ves čas zmanjševala.

Pri primerjavi kazalcev razvitosti med Pomurjem in slovenskim povprečjem vidimo, da so razlike precejšnje. BDP/prebivalca v Pomurju je precej manjši kot v Sloveniji. Ta razlika pa se vsako leto še poveča. Majhen je tudi prispevek regije k celotnemu slovenskemu BDV, če primerjamo prispevek BDV regije s povprečjem prispevka BDV vseh regij. Pregled podatkov nam tudi pove, da se ta prispevek še zmanjšuje. Regija dosega tudi zgolj $\frac{3}{4}$ vrednosti povprečne slovenske vrednosti osnove za dohodnino na prebivalca. Pri tem kazalcu nekega posebnega trenda manjšanja ali večanja razlik med regijo in Slovenijo ni zaznati, kljub temu

pa se je vrednost vsako leto nekoliko spremenila. Opazen pa je trend upadanja delovnih mest glede na delovno aktivno prebivalstvo, ki živi v regiji. Podatki kažejo, da delovnih mest primanjkuje in jih je vsako leto manj. Zaradi tega je tudi več dnevni migracij v druge statistične regije. Po primerjavi kazalcev razvitosti lahko torej vidimo, da regija precej zaostaja za slovenskim povprečjem. Te razlike pa se ne zmanjšujejo, temveč lahko rečemo, da se kvečjemu le še povečujejo.

Podobno lahko ugotovimo tudi pri primerjavi kazalcev ogroženosti. Vidimo lahko, da je delež starega prebivalstva večji v Pomurju kot v Sloveniji. Razlika se je zmanjševala do leta 2005, od takrat naprej pa je razlika spet začela naraščati. Prav tako kot delež starega prebivalstva je v regiji tudi večja stopnja brezposelnosti kot v Sloveniji. Primerjava med letoma 2000 in 2010 nam pove, da se je ta razlika le še povečala. Kot sem omenil že zgoraj, je tu pomembno upoštevati gospodarsko krizo, ki je še posebej prizadela Pomurje. Regija pa ima tudi manjšo stopnjo zaposlenosti kot Slovenija. Po primerjavi podatkov med letom 2000 in zadnjimi razpoložljivimi podatki leta 2007 vidimo, da se je ta razlika povečala. Pomurje torej pri vseh kazalcih ogroženosti dosega slabše rezultate od slovenskega povprečja. Razlike pa se ne zmanjšujejo, temveč so se kvečjemu le še povečale.

Primerjava kazalcev razvojnih možnosti med Pomurjem in slovenskim povprečjem je težka, ker so podatki za tri od štirih kazalcev na voljo le za popisna leta. Vseeno pa lahko vidimo, da je stopnja izobrazbe manjša v Pomurju kot v Sloveniji. Manjši je tudi delež prebivalstva, ki je priključen na javno kanalizacijo. Pomurje ima tudi manjšo gostoto poseljenosti kot Slovenija. Pri tem je zanimiv trend, ki kaže, da se gostota poseljenosti v Sloveniji povečuje, med tem ko se v Pomurju zmanjšuje. Omeniti velja le še, da je delež območij Natura 2000 večji v Pomurju kot v Sloveniji. Podatek pa po Pečarjevi in Kavašu (2006, 24) trenutno ni toliko relevanten, saj omejitve teh območij trenutno prevladujejo nad razvojnimi možnostmi, ki jih ta prinašajo. Pri kazalcih razvojnih možnosti najbolj izstopa podatek, ki pravi, da je število let šolanja in delež prebivalstva, priključenega na javno kanalizacijo, manjši v regiji kot v Sloveniji.

8 ZAKLJUČEK

Razvojne razlike med posameznimi statističnimi regijami so obstajale že pred osamosvojitvijo Slovenije in so se tako pred kot po osamosvojitvi le še povečevale. Regionalnemu razvoju je bilo tako treba posvetiti posebno pozornost.

Eno izmed pomembnejših vlog pri premagovanju medregionalnih razlik ima gotovo proces regionalizacije. Ta proces se je v Sloveniji sicer začel že v času osamosvajanja, kljub temu pa pokrajine pri nas še vedno niso zaživele, in to kljub koristim, ki bi jih lahko prinesle. Z ustanovitvijo pokrajin bi namreč v Sloveniji dobili drugo raven lokalne samouprave, ki bi zaradi večje organiziranosti na vseh področjih veliko lažje opravljala državne naloge na prostoru pokrajine in samoupravne naloge lokalnega pomena. Ustanovitev pokrajin bi tako lahko le pozitivno vplivala na razvoj posameznih regij, na kar opozarjajo tudi številni avtorji. Ne glede na to pa pokrajin v Sloveniji še vedno nimamo, čeprav je zaradi številnih razlogov, ki govorijo v prid regionalizaciji, ustanovitev pokrajin verjetno le še vprašanje časa. Največjo oviro pri tem predstavlja pomanjkanje političnega volje in odsotnost interesa ljudi po urejanju in opravljanju lokalnih zadev širšega pomena. Dokaz o tem je referendum o vladnem predlogu ustanovitve pokrajin sredi leta 2008, ki se ga je udeležilo zgolj dobrih deset odstotkov volilnih upravičencev. Ustvarjanje javnega mnenja o koristnosti ustanovitve pokrajin bi tako pomembno prispevalo k hitrejši regionalizaciji Slovenije.

Po drugi strani pa k regionalnemu razvoju prispevajo tudi različni ukrepi, s katerimi skuša država spodbujati skladni regionalni razvoj. Razvojnih razlik med posameznimi regijami se je Slovenija sicer začela zavedati že v sedemdesetih letih dvajsetega stoletja, ko je s sprejeto zakonodajo skušala zmanjšati zaostalost nekaterih manj razvitih območij. Sprejeti ukrepi pa niso prinesli zelenih rezultatov, prav tako kot ne sprememba regionalne politike ob začetku devetdesetih let, ko se je Slovenija usmerila v spodbujanje razvoja demografsko ogroženih območij. Ne le da se razvojne razlike med regijami niso zmanjševale, temveč so se te kvečjemu še povečevale. Zaradi tega je prišlo ob koncu devetdesetih let do spremembe koncepta regionalne politike, ko se je na policentризmu zasnovana regionalna politika preusmerila v politiko spodbujanja skladnega regionalnega razvoja. Glede na to, da so se regionalne razlike ves čas povečevale, je do te spremembe prišlo bistveno prepozno. Razlog za to je iskati v procesu osamosvajanja, zaradi katerega je država dajala prednost oblikovanju

politične upravne strukture ter makroekonomskim dilemam gospodarske tranzicije. Regionalni razvoj je bil tako potisnjen v ozadje.

Konec devetdesetih let torej predstavlja pomemben mejnik, ko se je Slovenija začela bolj sistematično lotiti spodbujanja skladnega regionalnega razvoja. Ustanovljena je bila mreža medsebojno usklajenih podpornih institucij, znotraj katere ima vsaka institucija svoje naloge in odgovornosti. Največjo pridobitev na institucionalni ravni nedvomno predstavljajo regionalne razvojne agencije, ki na regionalni ravni opravljajo splošne razvojno-pospeševalne naloge. Prioritetna naloga regionalnih razvojnih agencij je priprava regionalnih razvojnih programov, ki vsebujejo razvojne prednosti regij ter finančno ovrednotene programe. Izvedbeni načrti regionalnih razvojnih programov se v pretežni meri sofinancirajo z dodeljevanjem regionalnih spodbud, ki pomembno vplivajo na regionalni razvoj in predstavljajo drugi pomembni ukrep spodbujanja skladnega regionalnega razvoja.

Statistični podatki kažejo, da sta se vrednost BDP/prebivalca ter BDV v pomurski regiji od reforme naprej stalno povečevala. Prav tako je bila regija uspešna na področju zmanjševanja stopnje brezposelnosti do leta 2008. Od takrat naprej je brezposelnost sicer začela strmo naraščati, kar pa gre verjetno pripisati svetovni gospodarski krizi. Medtem pa je vrednost osnove za dohodnino na prebivalca ter stopnje registrirane zaposlenosti od reforme naprej ostala več ali manj nespremenjena. Opazna pa sta tudi dva negativna trenda. Padeč indeksa dnevne migracije kaže na vedno večji primanjkljaj delovnih mest glede na tam živeče delovno aktivno prebivalstvo. Regija pa se srečuje tudi s problemom staranja prebivalstva. Kljub temu da na nekaterih področjih ni zaznati izboljšanja, ampak kvečjemu še poslabšanje, pa lahko hipotezo, ki se glasi »*Slovenska vlada je z različnimi ukrepi zmanjšala razvojno zaostalost pomurske regije*«, vseeno delno potrdim, saj so se izboljšale vrednosti pri tistih kazalcih, ki so najpogosteje uporabljeni za prikazovanje razvitosti in strukturnih problemov v regiji.

S pomočjo statističnih podatkov sem še ugotovil, da so razlike med Pomurjem in slovenskim povprečjem velike pri BDP/prebivalca, BDV, osnovi za dohodnino na prebivalca in pri stopnji registrirane brezposelnosti. Vedno več ljudi v regiji je tudi primorano dnevno migrirati na delovna mesta v druge regije. Prav tako je v regiji večji delež starega prebivalstva in manjša je stopnja zaposlenosti. Po podatkih iz leta 2002 je bilo pod slovenskim povprečjem tudi povprečno število let šolanja in delež prebivalstva, priključenega na javno kanalizacijo. Pri nobenem izmed kazalcev ni zaznati zmanjševanja razlik, ampak so se razlike pri

BDP/prebivalca ter BDV vsako leto še povečevale. Prav tako so razlike med Pomurjem in slovenskim povprečjem večje po primerjavi podatkov iz leta 2000 in zadnjih razpoložljivih podatkov pri indeksu staranja, stopnji registrirane brezposelnosti in stopnji registrirane zaposlenosti. Tako lahko hipotezo, ki se glasi »Razvojne razlike med pomursko regijo in slovenskim povprečjem so velike in se ne zmanjšujejo«, potrdim.

Glede na to, da je od reforme regionalne politike minilo že več kot deset let, bi pričakovali, da se bo razvojna zaostalost regije bistveno zmanjšala. Pričakovali pa bi tudi zmanjšanje razvojnih razlik med regijo in slovenskim povprečjem, glede na to, da je vizija regionalne politike spodbujanje skladnega regionalnega razvoja. Podatki pa kljub temu kažejo, da ni tako. Ukrepi regionalne politike torej niso prinesli želenih rezultatov, verjetno ravno zaradi tega, ker odgovornost za regionalni razvoj nosijo številne občine na eni in država na drugi strani, ki so zaradi svoje majhnosti oziroma velikosti neustrezne za reševanje regionalnih problemov. Slovenija torej potrebuje vmesne organizacijske strukture, ki bi bile na njim lastnem področju delovanja veliko učinkovitejše. Zaradi boljše organiziranosti in poznavanja specifičnih razvojnih problemov posameznih regij bi z ukrepi, ki bi jih izvajale vmesne organizacijske strukture, veliko lažje prišli do zastavljenih ciljev. Edina rešitev za zmanjšanje razvojnih razlik med posameznimi regijami v Sloveniji tako verjetno ostaja ustanovitev pokrajin. Za to, da bi pokrajine v Sloveniji lahko bile ustanovljene, pa je potrebna močna politična volja in ustvarjanje javnega mnenja o koristnosti ustanovitve pokrajin.

9 LITERATURA

- Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj. 2001. *Strategija regionalnega razvoja Slovenije*. Dostopno prek: <http://www.rra-posavje.si/files/File/strategija%20reg.%20razvoja.pdf> (5. februar 2011).
- Brezovšek, Marjan, Miro Haček in Milan Zver. 2008. *Organizacija oblasti v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Bučar, Bojko. 1993. *Mednarodni regionalizem – mednarodno večstrankarsko sodelovanje evropskih regij*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Drozg, Vladimir. 2005. Koncepti policentrične ureditve Slovenije. V *Dela 24: Regionalno planiranje in regionalni razvoj med teorijo in prakso*, ur. Mirko Pak, 147–158. Ljubljana: Filozofska fakulteta, Oddelek za geografijo.
- Gulič, Andrej in Stanka Kukar. 1997. *Strategija, Politike in Ukrepi za oblikovanje in izvajanje skladnejšega regionalnega razvoja Slovenije*. Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije.
- Gulič, Andrej in Sergeja Praper. 1998. Regionalni razvoj, regionalizem in regionalizacija Slovenije. V *Regionalizem v Sloveniji*, ur. Ciril Ribičič, 51–94. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Gulič, Andrej. 2000. Koncept regionalnega prostorskega razvoja Slovenije. V *Regionalni razvoj v Sloveniji*, ur. Metka Špes, 133–174. Ljubljana: Inštitut za geografijo.
- Haček, Miro. 2005. Decentralizacija države in regionalizacija. V *Lokalna demokracija 2: Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček, 86–104. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Lajh, Damjan. 2006. *Evropeizacija in regionalizacija: Spremembe na (sub) nacionalni ravni in implementacija kohezijske politike EU v Sloveniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Minister brez resorja, odgovoren za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2010. *Navodilo za delovanje projektne pisarne Vlade Republike Slovenije v pomurski regiji*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predpisi_s_podrocja_razvojne_podpore_pomurski_regiji/ (4. marec 2011).

- MMC RTV SLO. 2011. *Horvat umaknjen s projekta Pomurje*, 22. marec. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/slovenija/horvat-umaknjen-s-projekta-pomurje/> 253647 (30. maj 2011).
- MMC RTV SLO/STA. 2011. *Horvat: Pomurje leto pozneje počasi okreva*, 4. april. Dostopno prek: <http://www.rtv slo.si/gospodarstvo/horvat-pomurje-leto-pozneje-pocasi-okreva/254595> (28. maj 2011).
- Mulec, Breda. 2008. *Kohezijska politika Evropske unije in problemi njene implementacije s poudarkom na Republiki Sloveniji in državah jugovzhodne Evrope*. Ljubljana: Založba Koščak.
- Nadzorni svet Javnega sklada Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja. 2009. *Splošni pogoji poslovanja Javnega sklada Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja*. Dostopno prek: <http://www.regionalnisklad.si/uploads/datoteke/Splo%C5%A1ni%20pogoji%20poslovanja.pdf> (7. februar 2011).
- Nared, Janez. 2007. *Prostorski vplivi Slovenske regionalne politike*. Ljubljana: Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU.
- *Navodilo o prednostnih območjih dodeljevanja spodbud, pomembnih za skladni regionalni razvoj*. Ur. l. RS 44/2001. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200144&stevilka=2483> (17. februar 2011).
- *Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o ustanovitvi in delovnih področjih Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko*. Ur. l. RS 122/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=65037&part=&highlight=Odlok+o+ustanovitvi+in+delovnih+podro%C4%8Djih+Slu%C5%BEbe+Vlade+Republike+Slovenije++za+lokalno+samoupravo+in+regionalno+politiko> (7. februar 2011).
- *Osnovna delovna področja Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko*. 2011. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/ (7. februar 2011).
- Pečar, Janja. 2005. *Regije 2005 – izbrani socioekonomski kazalniki po regijah*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2005/dz9-05.pdf (9. marec 2011).
- --- 2008. *Regije 2008 – izbrani socioekonomski kazalniki po regijah*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2008/dz13-08.pdf (9. marec 2011).

- Pečar, Janja in Damjan Kavaš. 2006. *Metodologija izračuna indeksa razvojne ogroženosti za obdobje od 2007–2013*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/dz/2006/dz06-06.pdf (9. marec 2011).
- Piry, Ivo. 2003. Strategija regionalnega razvoja v Sloveniji. V *Dela 19 – Priložnosti in možnosti regionalnih struktur na poti k združenji Evropi*, ur. Metka Špes, 25–38. Ljubljana: Filozofska fakulteta, oddelek za geografijo.
- Plut, Dušan. 1998. Slovenija in sonaravna Evropska politika. V *Regionalizem v Sloveniji*, ur. Ciril Ribičič, 33–50. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- *Področje regionalnega razvoja*. 2011. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_regionalnega_razvoja/ (7. februar 2011).
- *Področje evropske kohezijske politike*. 2011. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/ (7. februar 2011).
- *Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni*. Ur. l. RS 103/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=75775&part=&highlight=pravilnik+o+subjektih+spodbujanja+razvoja+na+regionalni+ravni> (8. februar 2011).
- Ribičič, Ciril. 1998. Za regionalizem in zbor pokrajin. V *Regionalizem v Sloveniji*, ur. Ciril Ribičič, 11–32. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- RRA Mura, d. o. o. 2010. *Izvedbeni načrt pomurske regije 2010–2012*. Dostopno prek: <http://web.rra-mura.com/prenosi/IN%20RRP%202010-2012%20Pomurske%20regije%20%28verzija%202.3%29,%2024.8.2010.pdf> (20. junij 2011).
- Senjur, Marjan. 1991. *Gospodarski razvoj in razvojna ekonomika*. Ljubljana: Didakta.
- --- 2002. *Razvojna ekonomika: teorije in politike gospodarske rasti in razvoja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- *SI-Stat podatkovni portal*. Dostopno prek: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/statfile2.asp> (9. marec 2011).
- *Sklep o razvrstitvi razvojnih regij po stopnji razvitosti za programsko obdobje 2007-2013*. Ur. l. RS 23/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=72042&part=&highlight=Sklep+o+razvrstitvi+razvojnih+regij+po+stopnji+razvitosti+za+programsko+obdobje+2007%E2%80%932013> (17. februar 2011).
- *Sklep o spremembah in dopolnitvah Sklepa o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah Sveta za strukturno politiko*. Ur. l. RS 43/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=73052&part=&highlight=5.Sklep+o+>

ustanovitvi%2C+sestavi%2C+organizaciji+in+nalogah+sveta+za+strukturno+politiko (6. februar 2011).

- STA. 2009. Skladu za regionalni razvoj se obeta poroštvo države. *Dnevnik*, 17. junij. Dostopno prek: http://www.dnevnik.si/zaposlitve_in_kariera/aktualno/1042279965 (25. maj 2011).
- Statistični letopis Republike Slovenije. 2006. *Gostota naseljenosti*. Dostopno prek: http://www.stat.si/letopis/2006/30_06/30-09-06.htm?jezik=si (9. marec 2011).
- --- 2010. *Gostota naseljenosti*. Dostopno prek: http://www.stat.si/letopis/2010/30_10/30-09-10.htm (9. marec 2011).
- Statistični urad Republike Slovenije. 2006. *Slovenske regije v številkah*. Dostopno prek: http://www.stat.si/doc/pub/slovenske_regije_2006-koncna.pdf (9. marec 2011).
- --- 2007. *Slovenske regije v številkah*. Dostopno prek: http://www.stat.si/doc/pub/slovenske_regije_2007-koncna.pdf (9. marec 2011).
- --- 2008. *Slovenske regije v številkah*. Dostopno prek: http://www.stat.si/doc/pub/slovenske_regije_2008-koncna.pdf (9. marec 2011).
- --- 2009. *Slovenske regije v številkah*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/doc/pub/REGIJE-2009.pdf> (9. marec 2011).
- --- 2010. *Slovenske regije v številkah*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/doc/pub/REGIJE-2010.pdf> (9. marec 2011).
- --- 2011. *Slovenske regije v številkah*. 2011. Dostopno prek: <http://www.stat.si/doc/pub/REGIJE-2011-INTERNET.pdf> (29. junij 2011).
- *Subjekti spodbujanja razvoja na regionalni ravni*. 2010. Dostopno prek: http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:Wbdh9ik6SH0J:www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr/srp.gov.si/pageuploads/A-REG-RAZVOJ/Subjekti_NOVEMBER_2010.doc+evidenca+subjektov+spodbujanja+regionalnega+razvoja&hl=sl&gl=si&pid=bl&srcid=ADGEESg5oIx9UIqHaWTHvBc6lhMl8623qxG4t-kBeNNM8dqZdsiiFouc7fe90_naZUefiCrCRtIC9z9L2MyFVJT_yAymeLxMt3T2NyzFURSB0es_HHVRbwDf s3ey0p4_gzTw6CVblk8P&sig=AHIEtBR-nclQ-Z1mCS_Q4lgwWVojC3upYQ (8. februar 2011).
- Šmidovnik, Janez. 1998. Dograjevanje ustavne zasnove regionalizma. V *Regionalizem v Sloveniji*, ur. Ciril Ribičič, 141-146. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. 2007. *Poročilo o razvoju*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2007/POR_2007.pdf (9. marec 2011).
- --- 2010. *Poročilo o razvoju*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2010/por_s2010.pdf (9. marec 2011).
- *Uredba o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči*. Ur. l. RS 72/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=74330&part=&highlight=uredba+o+dodeljevanju+regionalnih+dr%C5%BEavnih+pomo%C4%8Di> (15. februar 2011).
- *Uredba o dodeljevanju regionalnih spodbud*. Ur. l. RS 113/2009. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=95717&part=&highlight=uredba+o+dodeljevanju+regionalnih+spodbud> (11. februar 2011).
- *Uredba o dopolnitvi Uredbe o dodeljevanju regionalnih spodbud*. Ur. l. RS 37/2010. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=97610&part=&highlight=uredba+o+dodeljevanju+regionalnih+spodbud> (11. februar 2011).
- *Uredba o regionalnih razvojnih programih*. Ur. l. RS 31/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=72466&part=&highlight=uredba+o+regionalnih+razvojnih+programih> (8. februar 2011).
- *Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči*. Ur. l. RS 70/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=81774&part=&highlight=uredba+o+dodeljevanju+regionalnih+dr%C5%BEavnih+pomo%C4%8Di> (15. februar 2011).
- *Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči*. Ur. l. RS 17/2009. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=90999&part=&highlight=uredba+o+dodeljevanju+regionalnih+dr%C5%BEavnih+pomo%C4%8Di> (15. februar 2011).
- *Ustava Republike Slovenije*. Ur. l. RS 33/1991. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/?id=150&docid=28&showdoc=1> (26. januar 2011).
- *Ustavni zakon o spremembah 121., 140. in 143. člena Ustave Republike Slovenije*. Ur. l. RS 68/2006. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/?id=150&docid=26&showdoc=1> (26. januar 2011).
- *Vizija in poslanstvo sklada*. 2010. Dostopno prek: <http://www.regionalnisklad.si/onas/vizija-in-poslanstvo-sklada> (25. maj 2011).

- Vlada Republike Slovenije. 2005. *Strategija razvoja Slovenije*. Dostopno prek: http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DPK/StrategijarazvojaSlovenije_-_final.pdf (5. februar 2011).
- --- 2008. *Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013*. Dostopno prek: <http://www.ra-kozjansko.si/f/docs/Katalog-informacij-javnega-znacaja/DRP2007-2013-sprejet.pdf> (15. februar 2011).
- --- 2009. *Ustanovitveni akt Javnega sklada Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/A-REG-RAZVOJ/SV_56-11.pdf (7. februar 2011).
- Vlaj, Stane. 2006. *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Vrišer, Igor. 1998. O regionalizaciji Slovenije. V *Regionalizem v Sloveniji*, ur. Ciril Ribičič, 131-140. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- --- 1999. Regionalizacija. V *Pokrajine v Sloveniji*, ur. Igor Vrišer, 38–50. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije, Služba za lokalno samoupravo.
- *Zakon o razvojni podpori pomurski regiji v obdobju 2010–2015* (ZRPPR1015). Ur. l. RS 87/2009. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=94395&part=&highlight=zakon+o+razvojni+podpori+pomurski+regiji+v+obdobju+2010-2015> (4. marec 2011).
- *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja* (ZSRR). Ur. l. RS 60/1999. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=20898&part=&highlight=zakon+o+spodbujanju+skladnega+regionalnega+razvoja> (3. februar 2011).
- *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja* (ZSRR-UPB1). Ur. l. RS 83/2003. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=45081&part=&highlight=zakon+o+spodbujanju+skladnega+regionalnega+razvoja> (3. februar 2011).
- *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja* (ZSRR-1). Ur. l. RS 93/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=58302&part=&highlight=zakon+o+spodbujanju+skladnega+regionalnega+razvoja> (3. februar 2011).
- *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja* (ZSRR-2). Ur. l. RS 20/2011. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=102704&part=&highlight=zakon+o+spodbujanju+skladnega+regionalnega+razvoja> (8. junij 2011).

- Zorko, Mojca. 2010. Kriza ni izgovor, da pokrajini ne bi bilo. *Dnevnik*, 27. januar. Dostopno prek: http://www.dnevnik.si/tiskane_izdaje/dnevnik/1042333228 (24. maj 2011).

PRILOGE

PRILOGA A: Kazalci razvitosti

Tabela 1: Bruto domači proizvod na prebivalca v EUR (tekoči tečaj)

STATISTIČNA REGIJA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Pomurje	7559	7978	8446	8775	9240	9594	10156	11160	11986

Vir: SI Stat podatkovni portal.

Tabela 2: Bruto domači proizvod na prebivalca, indeksi, SLO = 100

STATISTIČNA REGIJA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Slovenija	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Pomurje	69,6	69,7	68,8	68	67,9	66,8	65,7	65,2	65

Vir: SI Stat podatkovni portal.

Tabela 3: Bruto dodana vrednost po dejavnostih (vse dejavnosti), mioi EUR (fiksni tečaj 2007)

STATISTIČNA REGIJA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Pomurje	702	784	859	921	990	1030	1088	1194	1266

Vir: SI Stat podatkovni portal.

Tabela 4: Bruto dodana vrednost po dejavnostih (vse dejavnosti) v odstotkih

STATISTIČNA REGIJA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Slovenija	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Pomurje	4,4	4,3	4,3	4,2	4,2	4,1	4,0	3,9	3,9

Vir: SI Stat podatkovni portal.

Tabela 5: Osnova za dohodnino na prebivalca, indeksi, SLO = 100

STATISTIČNA REGIJA	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Slovenija	100	100	100	100	100	100
Pomurje	74	80,3	74,6	74,4	74,2	75,5

Vir: Pečar (2005); Pečar (2008).

Tabela 6: Delovna mesta na delovno aktivno prebivalstvo (indeks delovne migracije), indeksi, SLO = 100

STATISTIČNA REGIJA	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Slovenija	100	100	100	100	100	100	100	100
Pomurje	94,1	94	93	92	91	90,3	89,7	90

Vir: Pečar in Kavaš (2006); Statistični urad Republike Slovenije (2006–2010).

PRILOGA B: Kazalci ogroženosti

Tabela 7: Indeks staranja prebivalstva

STATISTIČNA REGIJA	Slovenija	Pomurje
2000	87,8	96,8
2001	91,9	100,4
2002	96,4	104,2
2003	100,8	107,4
2004	104,9	110,1
2005	108,7	112,7
2006	112,4	117
2007	115,1	121,2
2008	117,1	125,5
2009	118	130
2010	117,4	132,2

Vir: SI Stat podatkovni portal.

Tabela 8: Stopnja registrirane brezposelnosti v odstotkih

STATISTIČNA REGIJA	Slovenija	Pomurje
2000	11,8	16,7
2001	11,2	16,3
2002	11,3	17,7
2003	10,9	17,6
2004	10,3	16,8
2005	10,2	17,1
2006	9,4	15,7
2007	7,7	13,4
2008	6,7	12,2
2009	9,1	15,9
2010	11,8	19,4

Vir: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj (2007 in 2010); SI Stat podatkovni portal.

Tabela 9: Stopnja registrirane zaposlenosti v odstotkih

STATISTIČNA REGIJA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Slovenija	57,4	57,7	57,7	57	57,5	57,8	58,5	60,4
Pomurje	54,7	55,1	53,3	51,6	53	52,7	53,5	55,4

Vir: Pečar (2008).

PRILOGA C: Kazalci razvojnih možnosti**Tabela 10: Povprečno število let šolanja prebivalstva, 15+**

STATISTIČNA REGIJA	2002
Slovenija	10,64
Pomurje	10,02

Vir: Pečar in Kavaš (2006).

Tabela 11: Povprečno število let šolanja prebivalstva, indeksi, SLO = 100

STATISTIČNA REGIJA	2002
Slovenija	100
Pomurje	94,2

Vir: Pečar in Kavaš (2006).

Tabela 12: Opremljenost s komunalno infrastrukturo (delež prebivalstva, priključenega na javno kanalizacijo) v odstotkih

STATISTIČNA REGIJA	2002
Slovenija	49,9
Pomurje	31,2

Vir: Pečar in Kavaš (2006).

Tabela 13: Opremljenost s komunalno infrastrukturo (delež prebivalstva priključenega na javno kanalizacijo), indeksi, SLO = 100

STATISTIČNA REGIJA	2002
Slovenija	100
Pomurje	62,6

Vir: Pečar in Kavaš (2006).

Tabela 14: Delež območij Natura 2000 v odstotkih od skupne površine regij

STATISTIČNA REGIJA	2004
Slovenija	35,5
Pomurje	43,5

Vir: Pečar in Kavaš (2006).

Tabela 15: Delež območij Natura 2000, indeksi, SLO = 100

STATISTIČNA REGIJA	2004
Slovenija	100
Pomurje	122,4

Vir: Pečar in Kavaš (2006).

Tabela 16: Kazalec poseljenosti – gostota prebivalstva na km²

STATISTIČNA REGIJA	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Slovenija	98,2	98,3	98,4	98,5	98,5	98,7	99,1	99,6	99,8	100,7
Pomurje	93,3	92,8	92,6	92,2	91,8	91,6	91,4	91,2	90,0	89,5

Vir: Statistični letopis Republike Slovenije (2006 in 2010).