

Univerza
v Ljubljani Fakulteta
za družbene vede



TOMISLAV POSPEH

**SLUŽBA VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA LOKALNO
SAMOUPRAVO IN REGIONALNO POLITIKO KOT ORGAN
UPRAVLJANJA IN EVROPSKA KOHEZIJSKA POLITIKA V REPUBLIKI
SLOVENIJI**

MAGISTRSKO DELO

Ljubljana 2008

Univerza
v Ljubljani Fakulteta
za družbene vede



TOMISLAV POSPEH

Mentor: izredni profesor dr. Marjan BREZOVŠEK

**SLUŽBA VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA LOKALNO
SAMOUPRAVO IN REGIONALNO POLITIKO KOT ORGAN
UPRAVLJANJA IN EVROPSKA KOHEZIJSKA POLITIKA V REPUBLIKI
SLOVENIJI**

MAGISTRSKO DELO

Ljubljana 2008

Zahvala!

*Mentorju,
izrednemu profesorju dr. Marjanu Brezovšku se
zahvaljujem za strokovno pomoč pri usmeritvi in
izdelavi magistrskega dela. Prav tako se iskreno
zahvaljujem Vodji sektorja za sistem in nadzor v
Službi Vlade Republike Slovenije za lokalno
samoupravo in regionalno politiko ga. mag.
Dokuzov Neni za neutrudno in strokovno pomoč,
saj mi je ves časa pisanja dela pomagala s
strokovnimi nasveti in ki je verjela vame ter me
spodbujala tekom pisanja. Posebna zahvala gre
tudi sodelavcu Karlovčecu za nasvete pri pisanju
magistrskega dela.*

KAZALO VSEBINE

1. Uvod	12
1.1 Obrazložitev teme – opredelitev predmeta raziskovanja.....	12
1.2 Metodološko – hipotetični okvir (izhodišče) magistrskega dela	21
1.2.1 Struktura magistrskega dela	21
1.2.2 Izhodišča (predpostavke) in omejitve magistrskega dela	23
1.2.3 Cilji in namen magistrskega dela	24
1.2.4 Trditve (teze, hipoteze)	25
1.2.5 Uporabljena metodologija – raziskovalne metode in tehnike	26
1.2.6 Pričakovane ugotovitve.....	27
2. Opredelitev temeljnih pojmov	28
2.1 Javni sektor	28
2.1.1 Javno upravljanje in (javna) uprava	30
2.1.2 Državna uprava	36
2.1.2.1 Vladne službe.....	39
2.1.3 Lokalna samouprava	40
2.1.3.1 Lokalna skupnost	41
2.1.3.2 Širša lokalna samoupravna skupnost.....	42
2.2 (Evropska) kohezijska politika.....	44
2.2.1 Kohezijski sklad.....	48
2.2.2 Strukturni skladi	56
2.2.2.1 Evropski sklad za regionalni razvoj	62
2.2.2.2 Evropski socialni sklad	65
2.2.2.3 Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad	69
2.2.2.4 Finančni instrument za usmerjanje ribištva.....	71
2.3 Evropska investicijska banka	74
2.4 Drugi finančni instrumenti	76

2.5 NUTS regije in prednostni Cilji	77
2.6 Programi predpristopne pomoči	83
2.6.1 PHARE	84
2.6.2 ISPA	87
2.6.3 SAPARD	88
2.7 Pobude skupnosti	89
2.7.1 Interreg III	91
2.7.2 Equal	94
2.7.3 Urban II	96
2.7.4 Leader +	96
2.7.5 Inovativne aktivnosti in tehnična pomoč	97
3. Nastanek Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko kot organa upravljanja	99
4. Programski in izvedbeni dokumenti kot osnova za porabo sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji.....	114
4.1 Enotni programski dokument 2004–2006 in Programsko dopolnilo Enotnega programskega dokumenta 2004–2006	114
4.2 Priprava Državnega razvojnega programa za obdobje 2007–2013	132
4.3 Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013.....	134
4.4 Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013	136
4.5 Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013	141
4.6 Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013.....	147
4.7 Operativni programi čezmejnega sodelovanja ter transnacionalni in medregionalni programi	156
5. Struktura izvajanja v programskem obdobju 2004–2006 v Republiki Sloveniji.....	157
5.1 Struktura izvajanja v Republiki Sloveniji za Kohezijski sklad	157
5.1.1 Vloga organa upravljanja v Republiki Sloveniji za Kohezijski sklad	161
5.2 Struktura izvajanja v Republiki Sloveniji za Strukturni sklad	162
5.2.1 Vloga organa upravljanja v Republiki Sloveniji za Strukturni sklad	167
6. Analiza učinkovitosti izvajanja evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2004–2006.....	170

6.1 Pregled razpoložljivih in prejetih sredstev strukturnih skladov v 2004, 2005 in v letu 2006 ter njegova ocena učinkovitosti.....	171
6.2 Ocena učinkovitosti izvajanja strukturnih skladov.....	178
7. Izvajanje evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013	182
7.1 Zgodovina pogajanj.....	185
7.2 Cilji kohezijske politike 2007–2013	186
7.3 Finančna razdelitev sredstev po Operativnih programih.....	190
7.4 Struktura izvajanja v Republiki Sloveniji	193
7.4.1 Vloga organa upravljanja do evropske kohezijske politike.....	198
8. Zaključek in verifikacija trditev	203
9. Seznam temeljne literature.....	210
9.1 Znanstvena literatura (monografije, znanstveni in strokovni članki)	210
9.2 Pravni predpisi	211
9.3 Internetni viri	215
9.4 Ostali viri	219
10. PRILOGE	221

Seznam uporabljenih kratic

EU	Evropska unija
EPD	Enotni programski dokument
EK	Evropska Komisija
DRP	Državni razvojni program
SGRS	Strategija gospodarskega razvoja Slovenije
EIB	Evropska investicijska banka
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj,
ESS	Evropski socialni sklad
EKUJS	Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad
FIUR	Finančni instrument za usmerjanje ribištva
SVLR	Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko
OU	Organ upravljanja
NO	Nadzorni odbor
NSRO	Nacionalni strateški referenčni okvir
OP	Operativni program
OP RR	Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013
OP ESS	Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013
OP ROPI	Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013
SRS	Strategija razvoja Slovenije
EIS	Evropski investicijski sklad
BND	Bruto nacionalni dohodek
BDP	Bruto domači proizvod
SKP	Skupna kmetijska politika
CBC	Cross Border Cooperation
MELLS	Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave
IKT	Informacijska komunikacijska tehnologija
IIA	Inter-Institutional Agreement

Seznam tabel

Tabela 1: Primerjava kohezijskega sklada in strukturnih skladov

Tabela 2: Naloge strukturnih skladov EU

Tabela 3: Ravni NUTS

Tabela 4: Strukturni skladi in prioritetni cilji za obdobje 2000–2006

Tabela 5: Pregled predpristopnih pomoči za Republiko Slovenijo 1992–2003

Tabela 6: Pobude skupnosti za obdobje 2000–2006

Tabela 7: Strukturni skladi, pobude in cilji

Tabela 8: Poenostavljen prikaz nastanka Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko kot organa upravljanja

Tabela 9: Organigram Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko

Tabela 10: Struktura izvajanja za Kohezijski sklad

Tabela 11: Stanje izvajanja sredstev EPD na dan 31.12.2004

Tabela 12: Znesek predplačil, ki jih je Slovenija prejela od Evropske komisije na plačilni organ v letu 2004

Tabela 13: Napovedi plačil za leto 2004 posredovane na Evropsko komisijo

Tabela 14: Primerjava črpanja sredstev strukturnih skladov po prednostnih nalogah – konec leta 2004 s koncem leta 2005

Tabela 15: Primerjava črpanja sredstev strukturnih skladov po prednostnih nalogah za celotno programsko obdobje 2004–2006

Tabela 16: Obseg sredstev za celotno EU po posameznih regijah v novem programskem obdobju

Tabela 17: Delitev sredstev po posameznih Operativnih programih

Tabela 18: Struktura razvojnih prioritet in prednostnih usmeritev za Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture

Tabela 19: Struktura razvojnih prioritet za Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov

Tabela 20: Struktura razvojnih prioritet za Operativni program razvoja človeških virov

Tabela 21: Porazdelitev finančnih sredstev za posamezen Operativni program po letih

Tabela 22: Prednosti in slabosti centraliziranega sistema izvajanja strukturnih skladov in kohezijskega sklada

Tabela 23: Izvedbena struktura kohezijske politike 2007–2013

Seznam slik

Slika 1: Struktura sredstev EPD po skladih (EU del)

Slika 2: Instrumenti kohezijske politike

Slika 3: Delež sredstev strukturnih skladov, namenjenih posameznemu prednostnemu cilju

Slika 4: Teritorialna členitev Republike Slovenije na kohezijski in razvojne regije

Slika 5: Umestitev Državnega razvojnega programa

Slika 6: Struktura izvajanja za Kohezijski sklad

Slika 7: Programiranje evropske kohezijske politike

Seznam diagramov

Diagram 1: Gibanja deleža realizacije v vseh razpoložljivih sredstvih programskega obdobja

Diagram 2: Črpanje sredstev strukturnih skladov oz. dinamika na nivoju celotnega EPD (v%)

Seznam prilog

Priloga 1: Finančna tabela enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije 2004–2006 po prednostnih nalogah in letih

Priloga 2: Izplačila iz proračuna Republike Slovenije v letu 2004 po ukrepih EPD

Priloga 3: Pregled zahtevkov za povračilo prejetih v letu 2004

Priloga 4: Izplačila iz proračuna v letu 2005 po prednostnih nalogah in ukrepih

Priloga 5: Zahtevki za plačilo posredovani Evropski komisiji po posameznih strukturnih skladih za leto 2005

Priloga 6: Pregled realizacije EPD 2004–2006 na ravni prednostne naloge za leto 2005

Priloga 7: Pregled zahtevkov za plačilo posredovanih na Evropsko komisijo in prejetih plačil na račun plačilnega organa za vse strukturne sklade za leto 2006

Priloga 8: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004–2006 za leto 2006 na ravni 1. prednostne naloge

Priloga 9: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004–2006 za leto 2006 na ravni 2. prednostne naloge

Priloga 10: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004–2006 za leto 2006 na ravni 3. prednostne naloge

Priloga 11: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004–2006 za leto 2006 na ravni 4. prednostne naloge

Priloga 12: Največji in najzanimivejši projekti, ki jih Republika Slovenija sofinancira iz sredstev kohezijske politike.

Priloga 13: Poenostavitev administrativnih postopkov 2007–2013 v primerjavi z obdobjem 2004–2006

1. Uvod

1.1 Obrazložitev teme – opredelitev predmeta raziskovanja

Evropska unija (v nadaljevanju EU) je sicer eno izmed najhitreje razvijajočih se gospodarskih območij na svetu, vendar so kljub temu razlike med najbolj in najmanj razvitimi državami precejšnje. EU je že zelo v zgodnji fazi svojega razvoja prišla do spoznanja, da velike ekonomske in socialne razlike v razvitosti med posameznimi regijami in državami ovirajo trajnosten razvoj EU kot celote. Da bi zmanjšala obstoječe razlike in zagotovila trajnostni in enakomerni razvoj vseh članic EU in predvsem njenih regij, je oblikovala svojo **(evropsko) kohezijsko politiko**, ki je ena glavnih ekonomskih politik EU. (Evropska) kohezijska politika po Mraku in drugih (2004: 25) »predstavlja skupek razvojnih aktivnosti, programov in ukrepov države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev organiziranih interesov na regionalni ravni, koordiniranih in sofinanciranih s strani EU in namenjenih doseganju razvojnih ciljev ob upoštevanju skladnega regionalnega razvoja«. »Med temeljni cilj (evropske) kohezijske politike štejemo tako zmanjšanje gospodarskih in socialnih neenakosti med različnimi regijami v EU« (Mrak in drugi 2004: 29). Za doseganje svojih ciljev evropska kohezijska politika pogosto zahteva investicije v ključne dejavnike konkurenčnosti posameznih geografskih območij, ki na dolgi rok spremenijo gospodarsko in socialno strukturo teh območij. Temelji na načelu solidarnosti, saj je usmerjena v pospeševanje razvoja tistih regij in držav, ki so gospodarsko in socialno v slabšem položaju od povprečja EU. Že v preambuli Amsterdamske pogodbe je zapisano, da si bodo države članice prizadevale za čim večjo solidarnost med prebivalci EU, ekonomski in socialni napredek ter krepitev kohezije. Na podlagi določil 158. člena dopolnjene pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti države članice izvajajo evropsko regionalno politiko, ki je financirana s strani različnih evropskih skladov, tako strukturnih skladov kot kohezijskega sklada in tako torej odraža solidarnost med prebivalci EU (Mrak in drugi 2004).

Evropska sredstva so tako namenjena zmanjševanju razlik med regijami EU, čeprav je res, da tudi bogatejše zaradi dobro pripravljenih projektov in izkazanega interesa dobijo svoj kos pogače. Tak pristop ne pomaga torej le državam prejemnicam, ampak tudi tistim, ki so neto plačnice v proračunu, saj njihova podjetja v zameno pridobijo večje investicijske možnosti, še posebej v

regijah, kjer se nekatere gospodarske dejavnosti še niso razvile, poleg tega pa se poveča tudi prenos tehnologij in know-howa. Regionalna politika tako omogoča vsem regijam, da pripomorejo k večji skupni konkurenčnosti EU in prispevajo k trajnostnemu razvoju. Izvajanje te politike omogoča prenos sredstev v višini 35,7 odstotkov proračuna EU, pretežno s strani bogatih članic v najmanj razvite regije.

Nobenega dvoma ni, da je evropska kohezijska politika tudi v Republiki Sloveniji izrednega pomena, saj država teži k čimbolj enakomerni razvitosti svojega ozemlja. Republika Slovenija se je z njo spoznavala že v letih pred pristopom v EU. Tako je bila naša država deležna tako imenovane predpristopne pomoči v obliki programa PHARE in predpristopnih instrumentov ISPA in SAPARD. Sredstva iz teh virov so bila namenjena zmanjšanju razvojnega zaostanka Republike Slovenije kot celote in spodbujanju skladnega regionalnega razvoja naše države. *Predpristopna pomoč pa je imela še en pomemben cilj, to je bil pripraviti nove članice na čimbolj učinkovito porabo sredstev strukturnih skladov in kohezijskega sklada.* Slovenskemu gospodarstvu je vstop v EU prinesel pomembne koristi, predvsem zaradi bistveno večjega trga in s tem boljše izkoriščenosti produkcijskih faktorjev. Instrumentom predpristopne pomoči je EU v obdobju 2000–2006 namenila 21.840 mio evrov (cene iz leta 1999) ali 3.120 mio letno. Največji delež je bil namenjen PHARE projektu in sicer 1.560 mio evrov letno, instrumentu ISPA 1.040 mio evrov, instrumentu kmetijske politike SAPARD pa letno 520 mio evrov.

Sistem izvajanja strukturnih skladov in kohezijskega sklada v Republiki Sloveniji je že od vsega začetka bolj ali manj centraliziran. Na podlagi izkušenj, pridobljenih med izvajanjem predpristopnih instrumentov, se je Republika Slovenija v programskem obdobju 2004–2006 odločila ohraniti centralizirano institucionalno ureditev upravljanja in nadzora kohezijske politike, in sicer en OU (v nadaljevanju OU), katerega predstavlja Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju SVLR), en plačilni organ (Ministrstvo za finance) in neodvisni finančni nadzorni organ (Ministrstvo za finance, Urad RS za nadzor proračuna), medtem ko so za izvajanje instrumentov odgovorna posamezna ministrstva. Z odpravo ene ravni koordinacije, ki jo je izvedla Republika Slovenija v letu 2006, ko je prenesla funkcijo posredniških teles za Evropski sklad za regionalni razvoj (v nadaljevanju ESRR), Evropski socialni sklad (v nadaljevanju ESS) na OU (funkcije Ministrstva za kmetijstvo,

gozdarstvo in prehrano kot posredniškega telesa so ostale enake), je bila odpravljena ena stopnica v hierarhiji odločanja in izvajanja. Odprava podvojenih funkcij je osnova za poenostavitev delovanja sistema. Na ta način je bila vzpostavljena neposredna povezava med organom upravljanja in ministrstvi, kar prispeva k učinkovitejšemu in hitrejšemu delu ter zagotavlja aktivnejše upravljanje strukturnih skladov na različnih ravneh izvajanja.

Na podlagi pozitivnih izkušenj s spremembami sistema, Republika Slovenija v novem programskem obdobju 2007–2013 ohranja centraliziran sistem upravljanja, poleg tega pa uvaja dodatne poenostavitve sistema. Potrebne so nekatere prilagoditve dosedanjega sistema upravljanja in kontrol novim uredbam sveta EU oz. izvedbenim uredbam, ki veljajo za programsko obdobje 2007–2013. Po drugi strani je potrebno pri opredeljevanju sistema upoštevati še nekatere dosedanje izkušnje. Prva je vsekakor pomen jasnih in pravočasnih navodil, kar predstavlja predpogoj, da se operacije v vseh podrobnostih izvajajo skladno z OP (v nadaljevanju OP) in predpisanimi pravili. Prav tako so izjemnega pomena jasno opredeljeni postopki ter naloge in pristojnosti posameznih organov in v njihovem okviru tudi posameznih organizacijskih enot in uslužbencev.

V programskem obdobju 2000–2006, v katerega so vstopile nove članice na sredini, »so se sredstva evropskega proračuna razdelila na sestanku Evropskega sveta 24. in 25. marca 1999 v Berlinu za stare članice, za nove članice pa 12. in 13. decembra 2002 v Kopenhavnu« (Wostner 2005: 30). Z Agendo 2000 se je tako začelo programsko obdobje 2000–2006, pred tem je bilo programsko obdobje 1994–2000 evropske kohezijske politike, kar pomeni, da se finančna perspektiva sklepa za obdobje sedmih let. Iz naslova evropske kohezijske politike je Republika Slovenija tako začela črpati sredstva kohezijske politike sredi zgoraj navedenega programskega obdobja in sicer v obdobju 2004–2006.

Za Republiko Slovenijo predstavlja osnovo za porabo sredstev iz *strukturnih skladov* **Enotni programski dokument** (v nadaljevanju EPD) **2004–2006** in Programsko dopolnilo, kot izvedbeni dokument, za porabo iz *kohezijskega sklada* pa Referenčni okvir za področje okolja in prometa. EU ga opredeljuje kot »dokument, ki ga odobri Evropska Komisija (v nadaljevanju EK) v soglasju z državo članico potem, ko je bila izdelana ocena načrta, ki ga je predložila država

članica, ki vsebuje strategijo, prednostne naloge za delovanje skladov, njihove posebne cilje, prispevek posameznih skladov in druge finančne vire» (Rojec 2004: 5). EPD vsebinsko izhaja iz **Državnega razvojnega programa** (v nadaljevanju DRP) **Republike Slovenije 2001-2006**, ki predstavlja izvedbeni dokument Strategije gospodarskega razvoja Slovenije iz leta 2001 (v nadaljevanju SGRS), kot glavnega strateškega dokumenta države. Za razliko od DRP in SGRS, ki sta indikativnega značaja, je EPD po uskladitvi med Republiko Slovenijo in EK dobil status mednarodne pogodbe. EPD tako določa strateški okvir razvoja, prednostne naloge, znotraj njih ukrepe ter okvirna finančna sredstva (evropska in pripadajočo lastno udeležbo), s pomočjo katerih Republika Slovenija skuša doseči zastavljene razvojne cilje.

Za obdobje 2004–2006 so bila Republik Sloveniji na razpolago sredstva za porabo iz strukturnih skladov glede na vsebinsko zasnovano posamezno prednostno nalogo, finančnih instrumentov in iz Evropske investicijske banke (v nadaljevanju EIB) v obdobju do izteka tekoče finančne perspektive. Do evropske strukturne pomoči je bila Republika Slovenija upravičena s 1.5. 2004, ko je postala polnopravna članica EU v okviru t.i. *Cilja 1*, ki zajema območja, katerih BDP na prebivalca je pod 75% povprečja EU¹ na ravni NUTS 2 regije. Območja Cilja 1 dobijo pomoč za izgradnjo infrastrukture, zaposlovanja in razvoj gospodarskega sektorja. Pomoč, ki je bila Republik Sloveniji dodeljena na osnovi EPD, se je tako izvajala na območju celotne Republike Slovenije, pri čemer EPD spodbuja skladen regionalni razvoj preko prostorske usmerjenosti posameznih ukrepov. V območja Cilja 1 EU usmerja več kot 2/3 sredstev strukturnih skladov.

Z vidika sofinanciranja posameznega vsebinskega sklopa aktivnosti za obdobje 2004–2006 razlikujemo tri strukturne sklade in sicer ESRR, ESS in Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklada (v nadaljevanju EKUJS) ter en Finančni instrument za usmerjanje ribištva (v nadaljevanju FIUR). Ti pomenijo instrument regionalne politike, ki je ena izmed skupnih politik EU in v domeni generalne direktije za regionalno politiko pri EK. Do sredstev iz strukturnih skladov so upravičene torej tiste evropske regije, ki razvojno ne dosegajo 75% BDP povprečja EU, merjenega z vidika paritete kupne moči in potrebujejo podporo za nastanek konkurenčnega okolja, ustvarjanje novih delovnih mest, spodbujanje izobraževanja za pridobitev kvalificirane

¹ Republika Slovenija po podatkih, ki jih je aprila 2005 posredoval evropski statistični urad Eurostat dosega **74,40 odstotka** razvitosti povprečja EU, merjeno v bruto domačem proizvodu (**BDP**) na prebivalca v standardu kupne moči (omenjeni izračun velja za triletno obdobje 2000–2001–2002).

delovne sile ter pospeševanje gospodarskega in socialnega razvoja. Sredstva strukturnih skladov prejme država in jih nato skladno s cilji razdeli med najboljše projekte. Strukturne sklade torej upravlja in usmerja država v sodelovanju z regionalnimi oblastmi. Do sredstev iz kohezijskega sklada pa so upravičene tiste države članice, katerih bruto nacionalni dohodek (v nadaljevanju BND) na prebivalca, merjen po pariteti kupne moči, je nižji od 90 % povprečja BND² držav EU - 25 in tiste, ki imajo program za izpolnjevanje pogojev ekonomske konvergence, kot je bil opredeljen v členu 104c Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (izogibanje čezmernega javnofinančnega primanjkljaja). Če bi katera od članic presegla ta kriterij, bi izgubila pomoč kohezijskega sklada. Podpora kohezijskega sklada je tako pogojna.

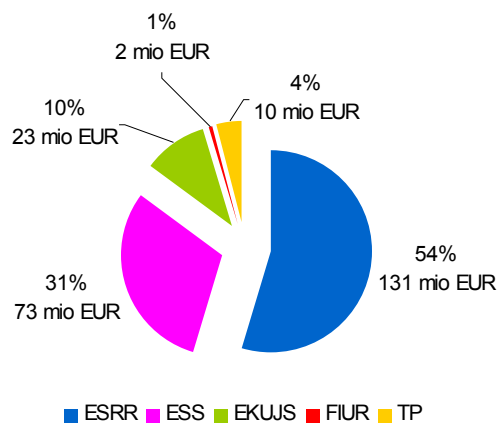
Pomembno dopolnilo prioritetam strukturnih skladov v ožjem smislu predstavljajo še štiri pobude Skupnosti, ki so bile del strukturnih skladov. Te pobude so INTERREG III, LEADER+, EQUAL in URBAN in so namenjene doseganju posebnih ciljev, kot so spodbujanje čezmejnega in medregionalnega sodelovanja, usmerjanje v izboljšanje življenja na podeželju, doseganje enakosti in nediskriminacije na trgu dela in trajnostni razvoj in pomoč propadajočim mestnim okoljem. Njihove vsebinske cilje v nasprotju s strukturnimi skladi postavlja EK in ne država članica. Republika Slovenija je v obdobju od 2004–2006 sodelovala samo pri dveh in sicer INTERREG, ki ga je sofinanciral finančni instrument ESRR in EQUAL, ki jo je sofinanciral finančni instrument ESS. Skupno je Republika Slovenija med letoma 2004–2006 za pobude skupnosti prejela 30 mio evrov od tega je za izvajanje projektov v okviru pobude EQUAL v obdobju 2004–2006 iz ESS dobila 6,4 mio evrov, k temu pa bo dodala še nacionalna sredstva v višini 2,1 mio evrov. Pomembno dopolnilo prioritetam strukturnih skladov v ožjem smislu so predstavljale tudi Inovativne aktivnosti in tehnična pomoč. S skupnimi sredstvi v višini 1 mio evrov ali 0,65% odobrenih pravic iz naslova strukturnih skladov, program Inovativnih aktivnosti in tehnične pomoči nudi finančno podporo oblikovanju novih, eksperimentalnih faz različnih projektov. Sredstva iz strukturnih skladov so tako pomembno dopolnilo domačim ukrepom podpiranja razvoja.

² Republika Slovenija po istih izračunih dosega **75,7 povprečja bruto nacionalnega dohodka (BND)** na prebivalca EU25 (omenjeni izračun velja za triletno obdobje 2001–2002–2003).

Skupna vrednost EPD 2004–2006 znaša nekaj več kot 334,5 mio evrov, ki vključuje sredstva iz naslova strukturnih skladov, ki znašajo 237,51 mio evrov in nacionalna javna sredstva, ki znašajo 97 mio evrov.

Največ evropskih sredstev, t.j. 131 mio EUR ali 54 %, je na razpolago v okviru ESRR, sledi ESS s 73 mio EUR ali 31 % razpoložljivih sredstev ter sklada za področje kmetijstva, gozdarstva in ribištva, kjer je skupaj na voljo 25 mio EUR ali 11 % vseh razpoložljivih sredstev. V okviru tehnične pomoči ESRR in ESS je na razpolago 10 mio EUR ali 4 % vseh razpoložljivih sredstev (Slika 1).

Slika 1: Struktura sredstev EPD po skladih (EU del)



Republiki Sloveniji je v obdobju 2004–2006 iz naslova strukturnih skladov (EPD) namenjenih 237,51 mio evrov, iz kohezijskega sklada (Strateški referenčni okvir) pa še dodatnih 190, 57 mio evrov (cene 2004) in nadaljnjih 30 mio evrov za Pobudi Skupnosti INTERREG in EQUAL (EPD). Če vse seštejemo dobimo **458,08 mio evrov nepovratnih sredstev pomoči iz strukturnih skladov in kohezijskega sklada za obdobje 2004–2006** je rezultat pristopnih pogajanj na področju kohezijske politike Republike Slovenije z EU, pri čemer je Republika Slovenija posvetila veliko pozornosti temu, da zagotovi največjo možno konsistentnost in skladnost med ukrepi, ki jih podpirajo strukturni skladi, kohezijski sklad in druge nacionalne politike. Sredstva iz obeh skladov so bila namenska in jih je država lahko črpala le na podlagi projektov, ki jih je potrdila EK.

Z iztekom Agende 2000 konec leta 2006 se je tako iztekel finančni okvir evropske kohezijske politike, vendar pa je Republika Slovenija³ v programskem obdobju 2004–2006 upravičena do porabe sredstev **do konca leta 2008 zaradi n+2 pravila, ki pomeni, da se nam tudi po zaključku programskega obdobja obveznost do porabe sredstev podaljša še za dodatni dve leti. V napovedi, katero smo dali za leto 2006 bomo lahko še za zadnje leto t.j. leto 2008 porabili sredstva za staro programsko obdobje. Hkrati že potekajo aktivnosti porabe finančnih sredstev za novo programsko obdobje.** Prvi razpisi za porabo sredstev so tako že bili objavljeni v juniju 2007. Gre predvsem za razpise s področja razvoja regij, turistične infrastrukture, e-VEM ter okoljske infrastrukture.

Glede na zgoraj opisan obseg sredstev v EPD se magistrsko delo v osrednjem delu osredotoča na učinkovitost izvajanja finančnega dela tega izvedbenega dokumenta. Izhodišče predstavljajo Letna poročila o napredku pri izvajanju EPD, ki nastajajo na podlagi vseh prejetih poročil (četrtna, mesečna). SVLR v vlogi OU namreč na podlagi prejetih mesečnih finančnih poročil in četrtnih poročil o fizičnem napredku pripravi skupno Letno poročilo o napredku pri izvajanju EPD ter ga do 30. junija vsako leto posreduje EK po predhodni potrditvi nadzornega odbora (v nadaljevanju NO) EPD. Proučevanje oz. analiza učinkovitosti izvajanja strukturnih skladov je potekala po posameznih letih. Analiza poda oceno oz. pokaže na primerjavo med leti glede razpisanih in dodeljenih sredstev, podpisanih pogodb, izplačil iz proračuna ter priprave zahtevkov za povračilo.

Zadnji del magistrskega dela zajema **ново programsko obdobje 2007–2013.**

S smernicami EK »Kohezijska politika za podporo rasti in novim delovnim mestom«, Uredbo (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999⁴ (v nadaljevanju splošna uredba) in drugimi evropskimi pravnimi viri na področju kohezijske politike so tako določeni pogoji za pridobitev pravice porabe. Za pridobitev pravice porabe sredstev kohezijske politike je morala Republika Slovenija **v novem programskem**

³ Obveznost do pravila n+2 imajo vse polnopravne članice. Sredstva morajo tako uporabiti najkasneje v dveh letih po dodelitvi.

⁴ Omenjena Uredba določa začetek upravičenosti porabe sredstev že s **1.1.2007.**

obdobju 2007–2013 pridobiti mnenje EK k Nacionalnem strateškem referenčnem okvirju⁵ (v nadaljevanju NSRO) ter potrditev OP. Prav tako je morala imeti vzpostavljeno in delujočo administrativno ureditev, ki zadostuje predpisanim kriterijem zagotavljanja namenske in gospodarne porabe sredstev evropskega proračuna, ob zagotavljanju določil pravilnega finančnega poslovanja in nadzora. NSRO in vsi OP tako predstavljajo temeljni programski okvir, na podlagi katerega bo Republika Slovenija ciljno usmerjala sredstva kohezijske politike za doseganje ciljev, opredeljenih v NSRO. Osnovo za porabo sredstev v novem programskem obdobju 2007–2013 za Republiko Slovenijo predstavljajo torej vsi OP, ki so izvedbeni dokumenti in imajo s tega vidika enako funkcijo kot EPD (za strukturne sklade) in Strateški referenčni okvir (za kohezijski sklad) za obdobje 2004–2006 in tako v pravnem smislu predstavljajo pravno in programsko podlago za porabo sredstev. V OP je preko skladnega niza razvojnih prioritet opredeljena razvojna strategija in cilje razvoja, ki jih želi država na posameznem področju doseči s finančno pomočjo evropskih skladov.

Splošna uredba opredeljuje skupna pravila izvajanja za vse tri finančne instrumente kohezijske politike, ki so podrobneje razdelani po uredbah za posamezni sklad. Gre za zajeten dokument, ki je v splošnem skladen s pričakovanji Republike Slovenije. Eden najpomembnejših poglavij splošne uredbe je prvi naslov, v katerem so opredeljeni cilji ter splošna pravila pomoči. Cilji kohezijske politike v obdobju 2007–2013 so tako trije:

- o Konvergenca,
- o Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje,
- o Evropsko teritorialno sodelovanje.

V novem programskem obdobju je Republika Slovenija upravičena do sredstev cilja konvergence in cilja evropsko teritorialno sodelovanje zaradi izpolnjevanja pogojev.

⁵ »Nacionalni strateški referenčni okvir« je dokument razvojnega načrtovanja, ki zagotavlja, da je pomoč skladov kohezijske politike usklajena s kohezijsko politiko in določa povezavo med prednostnimi nalogami EU na eni strani ter strateškimi in izvedbenimi dokumenti razvojnega načrtovanja na drugi strani. NSRO predstavlja podlago za pripravo operativnih programov v okviru skladov kohezijske politike« (Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007-2013).

Republika Slovenija prejema finančno pomoč iz cilja konvergence preko:

- o Operativnega program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013 (v nadaljevanju OP RR), ki se sofinancira iz ESRR, v okviru katerega je na razpolago 1.710 mio evrov,
- o Operativnega program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 (v nadaljevanju OP ESS), ki se sofinancira iz ESS, v okviru katerega je na razpolago 756 mio evrov ter
- o Operativnega program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013 (v nadaljevanju OP ROPI), ki se sofinancira iz ESRR⁶ in KS⁷, v okviru katerega je na razpolago 1.636 mio evrov.

Iz omenjenih skladov oz. iz cilja konvergence bomo tako skupaj prejeli 4, 102 mio evrov. Tretjina vseh sredstev kohezijske politike je torej namenjenih za programe kohezijskega sklada, ki znašajo 1.412 mio evrov, preostanek (2.689 mio evrov) pa je namenjen za programe ESRR in ESS.

Poleg navedenih OP bo Republika Slovenija v finančnem obdobju 2007–2013 upravičena, kot že rečeno tudi iz sredstev t.i. cilja 3 *evropsko teritorialno sodelovanje*, ki se sofinancira v okviru ESRR, kjer je na razpolago 104 mio evrov.

Republika Slovenija si je tako skupno v programskem obdobju 2007–2013 izpogajala 4,205 mio evrov sredstev⁸, vključno s evropskim teritorialnim sodelovanjem, kar je natančno 3,6 krat več, kot jih je bilo v prejšnjem programskem obdobju. Ker na doseganje ekonomske in socialne kohezije vplivajo številni dejavniki, je potrebno ob danih sredstvih evropskega proračuna jasno določiti prioritete kohezijske politike, da bi bil učinek na doseganje kohezije v EU največji. Potrebno je torej posvetiti veliko pozornost, da se zagotovi največjo možno konsistentnost in skladnost med ukrepi, ki jih podpirajo strukturni skladi, kohezijski sklad in druge nacionalne politike. Z razpoložljivimi sredstvi bo Republika Slovenija, upoštevajoč Strategijo

⁶ ESRR bo iz OP ROPI sofinanciral 3. razvojno prioriteto Prometna infrastruktura.

⁷ KS bo sofinanciral cel OP ROPI, razen ko že rečeno 3. razvojno prioriteto Prometna infrastruktura, ki jo bo ESRR.

⁸ Če upoštevamo še Programe razvoja podeželja (900 mio evrov) in programe razvoja ribištva (22mio evrov oz. 21,6 mio evrov) bomo tako skupaj v sedmih letih prejeli **5.128 mio evrov**. Tem sredstvom bodo dodana še nacionalna soudeležba okoli 1.000 mio evrov. Organ upravlja za razvoja podeželja in ribištva je Ministrstvo za kmetijstvo gozdarstvo in prehrano.

razvoja Slovenije (v nadaljevanju SRS) in Program reform za izvajanje lizbonske strategije v Sloveniji, prednostno financirala razvojno investicijske prioritete DRP, pri čemer bodo ta sredstva usmerjena na tista področja, kjer bo njihova dodana vrednost v kontekstu celovite razvojne politike največja. *Poseben poudarek bo namenjen uresničevanju lizbonskih ciljev, t.j. spodbujanju gospodarske rasti in ustvarjanju delovnih mest, za katere se je Republika Slovenija zavezala nameniti 60-65 % izdatkov, kar ne predstavlja samo dodatno okrepljenega napora v smeri Lizbone, ampak pomeni enega višjih deležev med prejemnicami sredstev kohezijske politike sploh.*

Države so se v pogajanjih za novo programsko obdobje dogovorile o razširitvi pravila n_{+2} , ki je veljal za staro programsko obdobje, **o novi uvedbi pravila n_{+3}** tako za strukturna sklada, kot tudi kohezijski sklad do **leta 2010**, in sicer samo za tiste države, ki v obdobju 2001-2003 ne dosegajo 85% BDP na prebivalca. Glede na slovenski odstotek BDP, ki znaša 74,40 odstotka razvitosti povprečja EU, merjeno v bruto domačem proizvodu (BDP) na prebivalca v standardu kupne moči (omenjeni izračun velja za triletno obdobje 2000–2001–2002) **je Republika Slovenija upravičena do novega pravila n_{+3} , kar ima za posledico, da bomo lahko sredstva po zaključku vsakega programskega leta, vendar do 2010, koristili še nadaljnja tri leta. To v praksi pomeni, da bomo v napovedi za leto 2007 imeli pravico porabiti ta sredstva do 2010, v napovedi za leto 2010 pa do 2013, ko se tudi izteče ta »finančna ugodnost«.**

1.2 Metodološko – hipotetični okvir (izhodišče) magistrskega dela

1.2.1 Struktura magistrskega dela

Glede na namen, ki ga želimo doseči je magistrsko delo razdeljeno na pet temeljnih vsebinskih poglavij (pri tem so izvzeti prvo, drugo in zadnje poglavje, ki so namenjeni uvodnim in sklepnim mislim ter opredelitvi temeljnih pojmov). Magistrsko delo je tako razdeljeno na naslednje sklope:

- o V uvodu magistrskega dela je opredeljen predmet raziskovanja, nato sledi metodološki – hipotetični okvir magistrskega dela, kjer je v vsebinsko smiselnih podpoglavjih najprej predstavljena struktura dela, izhodišča (predpostavke) in omejitve magistrskega dela ter cilji in namen dela. Glede na cilje so v nadaljevanju določene smiselne trditve oz. hipoteze,

katere bodo preverjane skozi delo, na koncu pa so predstavljene še uporabljene metode raziskovanja ter pričakovane ugotovitve.

- o V drugem poglavju so skozi teoretični vidik opredeljeni vsi ključni pojmi, ki so potrebni za razlago podatkov, stališč in mnenj v magistrskem delu. Ključni pojmi so vsebinsko smiselno razdeljeni na dva dela, kjer je v prvem delu prikazana opredelitev pojmov skozi »hierarhično piramido« javnega sektorja, z namenom seznanitve kje in v kakšni obliki (ravni) oz. vlogi se pojavlja obravnavana vladna služba v javnem aparatu glede na ime organa upravljanja. V drugem delu so prikazani finančni instrumenti izvajanja evropske kohezijske politike. Namen tega dela je torej prikazati osnovne razlike med skladi in drugimi oblikami pomoči. V poglavju gre predvsem za podroben izbor obstoječih definicij domačih in tujih avtorjev, ki se ujemajo s predmetom proučevanja.
- o V tretjem delu magistrskega dela je predstavljen nastanek Službe Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko kot organa upravljanja.
- o V četrtem poglavju so predstavljeni ključni programski in izvedbeni dokumenti, ki so osnova za porabo sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji.
- o Nato sledita najbolj razvejani in tudi vsebinsko najpomembnejši poglavji. V petem poglavju je prikazana struktura izvajanja v programskem obdobju 2004–2006 v Republiki Sloveniji. Struktura izvajanja je podana za strukturne sklade in kohezijski sklad. Opis vsake strukture izvajanja za posamezen sklad se zaključí z vlogo organa upravljanja. V šestem poglavju je prikazana analiza učinkovitosti izvajanja strukturnih skladov v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2004–2006. Proučevanje oz. analiza učinkovitosti izvajanja strukturnih skladov je potekala po posameznih letih. Analiza poda oceno oz. pokaže primerjavo med leti glede razpisanih in dodeljenih sredstev, podpisanih pogodb, izplačil iz proračuna ter priprave zahtevkov za povračilo.
- o V zadnjem sedmem poglavju je predstavljeno izvajanje novega programskega obdobja, kjer je v uvodu zapisana zgodovina pogajanj, nato so opredeljeni cilji kohezijske politike 2007–2013. Sledi najpomembnejše področje, kjer je predstavljena predvidena finančna razdelitev sredstev Operativnih programov. Poglavje je zaključeno s strukturo izvajanja, ki zajema tako strukturna sklada, kot kohezijski sklad. Opis vsake strukture izvajanja se zaključí z vlogo organa upravljanja.

- o V osmem poglavju so v sklepnih razmišljanjih prikazane končne ugotovitve glede na postavljene hipoteze, kjer jih zavržemo ali potrdimo.
- o Deveto poglavje obsega seznam temeljne uporabljene literature in virov.
- o Deseto poglavje je namenjeno predložitvi prilog.

1.2.2 Izhodišča (predpostavke) in omejitve magistrskega dela

V poglavjih, kjer je zapisana analiza učinkovitosti izvajanja strukturnih skladov v programskem obdobju 2004–2006, se magistrsko delo omeji na konkreten primer Republike Slovenije. Resda so kriteriji glede dodeljevanja strukturnih sredstev enotni, vendar zaradi samega obsega dela, se delo v vsebinskem delu omeji samo na našo državo. V zaključku so prikazane nekatere vzporednice, s katerimi primerjamo učinkovitost črpanja z novimi državami članicami, kot tudi drugimi državami članicami.

Kot izhodišče za proučitev finančnega dela, magistrsko delo izhaja iz Letnih poročil o napredku pri izvajanju EPD. Pri tem je pomembno izpostaviti omejitev in sicer, da je analiza narejena za celo staro programsko obdobje, t.j. do leta 2006. Za leto 2007 magistrsko delo samo neuradno analizira podatke, saj glede na že zapisano dejstvo, da SVLR v vlogi OU pripravi skupno Letno poročilo o napredku pri izvajanju EPD ter ga do 30. junija vsako leto posreduje EK, uradnih podatkov pred tem datumom ni moč pridobiti, saj mora poročilo predhodno odobriti NO EPD. Delo tako zajema analizo za leto 2007 na podlagi prejetih (nepotrjenih s strani NO) internih mesečnih finančnih poročil in četrtnih poročil o fizičnem napredku, vendar, kot že rečeno, ti podatki ne predstavljajo uradnih podatkov, zato je moč pričakovati, da se še bodo spreminjali, vendar v osnovi večjih odstopanj ni za pričakovati. Kot vir financiranja so uporabljena tudi Mesečna finančna poročila na dan 31.12.2005 in 31.12. 2006.

Tudi v poglavju izvajanje evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2007–2013 se magistrsko delo omeji na konkreten primer Republike Slovenije zaradi samega obsega dela. Kot izhodišče vira financiranja so vzeti OP, za katere je EK na podlagi odločb dodelila zgoraj navedeni obseg sredstev. Glede na dejstvo, da je EK že sprejela novo finančno perspektivo za

programsko obdobje 2007–2013, ne pričakujemo (vsaj trenutno) bistvenih odstopanj od prvotno začrtanih smernic.

1.2.3 Cilji in namen magistrskega dela

Za to temo sem se odločil, ker je evropska kohezijska politika zelo aktualna tema in Republika Slovenija se že nekaj časa srečuje z njo. Kot dodaten temeljni razlog, ki je vplival na izbor teme magistrskega dela je tudi močna teoretična osnova za večino področij, ki bodo obravnavana ter dejstvo, da podobna študija za Republiko Slovenijo (predvsem z vidika strukture izvajanja v obeh programskih obdobjih) še ni bila narejena. Eden izmed namenov pisanja je tudi dejstvo, da želim s pričujočim magistrskim delom osveščati ljudi, da bo lahko vsak sleherni posameznik, kot tudi lokalne samoupravne skupnosti ter drugi upravičenci prepoznali možnost porabe sredstev iz evropske kohezijske politike.

V magistrskem delu ima pomembno vlogo SVLR, saj je v slovenskem prostoru OU, ki je odgovorna za učinkovitost izvajanja tako vsebinskega in finančnega dela posameznih izvedenih dokumentov. Učinkovitost izvajanja zagotavlja tako na sistemski kot projektni ravni preko sistema oz. strukture izvajanja.

Da bi dosegli namen magistrskega dela, sem si zadal tako najpomembnejše naslednje cilje:

- o Proučiti strukturo porabe sredstev evropske kohezijske politike;
- o Prikazati razpoložljiva in dobljena sredstva ter dinamiko (oceno) učinkovitosti izvajanja strukturnih skladov v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2004–2006;
- o Prikazati predvidena razpoložljiva sredstva evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013;
- o Proučiti izvedbeno strukturo (strukture izvajanja) v Republiki Sloveniji v obeh programskih obdobjih;
- o Proučiti vlogo organa upravljanja v odnosu do evropske kohezijske politike.

Namen teoretičnega dela magistrskega dela je torej prikazati različne teoretične in metodološke vidike, namen empiričnega dela pa predstaviti, kako in na kakšen način se v Republiki Sloveniji uresničuje poraba iz sredstev strukturnih skladov. Skupni namen magistrskega dela pa je poskušati povezati teoretična dognanja na obravnavanem področju z izvajanjem v praksi preko učinkovitosti porabe strukturnih sredstev.

1.2.4 Trditve (teze, hipoteze)

Evropska kohezijska politika je vsekakor osrednjega pomena za EU. Temelji na finančni solidarnosti med državami, njen osnovni cilj pa je zmanjševanje gospodarskih in socialnih neenakosti med različnimi regijami v Evropi. Za potrebe proučevanja si na začetku zastavimo več trditev, katere poskušamo preveriti v magistrskem delu. Glede na cilje magistrskega dela izhajamo torej iz naslednjih trditev:

Trditev št. 1

Z novo finančno perspektivo 2007–2013 bo Republika Slovenija prejela večje finančno nadomestilo, kot v preteklem programskem obdobju 2004–2006;

Trditev št. 2

Republika Slovenija je bila učinkovita pri porabi strukturnih sredstev v preteklem programskem obdobju, pri čemer štejemo uspešnost porabe, če realizira največji delež porabe razpoložljivih sredstev.

Postavljena je še pomožno trditev, ki pravi, da:

Pomožna trditev št. 3

Če primerjamo prvo leto, t.j. 2004 starega programskega obdobja, ugotovimo, da je v primerjavi s prvim letom, t.j. 2007 novega programskega obdobja uspešnejša pri porabi strukturnih sredstev.

1.2.5 Uporabljen metodologija – raziskovalne metode in tehnike

Magistrsko delo se upira na dostopno tujo in domačo literaturo ter vse dostopne vire, ki teoretično in praktično obravnavajo omenjeno tematiko. Pri proučevanju in izdelavi magistrskega dela bo uporabljeno več vrst virov in različne raziskovalne metode. Proučevanje položaja in vloge SVLR kot OU in analizo učinkovitosti izvajanja strukturnih skladov v programskem obdobju 2004–2006 ter izvajanje evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013 zahteva uporabo različnih metod. Pri izbiri metod se naslanjamo na opredeljene cilje in trditve, ter razpoložljivost gradiva, s katerimi pridemo do teoretičnih in praktičnih spoznanj obravnavanega pojava.

Magistrsko delo je po svoji funkciji deskriptivno. Za predstavitev tematike in verifikacijo trditev uporabimo dva temeljna pristopa: teoretičnega in empiričnega. S pomočjo prvega podrobneje opredelimo teoretične in metodološke vidike proučevanja. V tem delu uporabimo:

- o Primerjalno analizo relevantnih teoretičnih pristopov

V empiričnem delu (študija primera), kjer predstavimo, kako in na kakšen način se v Republiki Sloveniji uresničuje poraba iz sredstev strukturnih skladov pa je uporabljena kombinacija naslednjih kvalitativnih in kvantitativnih metod in tehnik:

Trditve preverjamo:

1. s pomočjo analize sekundarnih virov:
 - o z metodami analize pisnih virov - t.s. ustrezne strokovne literature, časopisni članki, obstoječe statistike, policy analize, prispevki iz konferenc, internet,...
 - o z metodo primerjave statističnih podatkov
 - o metodo deskripcije oz. deskriptivno metodo (za opisovanje dejstev, procesov oziroma za opis delovanja obravnavanega področja);
 - o z induktivno metodo (od posebnega k splošnemu)
2. s pomočjo analize primarnih virov:

- o z metodo analize dokumentov (zakonov in predpisov), s katerim bodo predstavljeni ključni dokumenti na tem področju,
3. s pomočjo zgodovinske analize,
 4. s pomočjo strukturiranega intervjuja, katerega opravimo z zaposlenimi iz SVLR.
 5. s pomočjo študije primera, s katero ugotovimo učinkovitost porabe iz sredstev strukturnih skladov
 6. vrednotenje, ki jih predvideva – EPD in OP (stroški/ učinki, prej/potem)

Z uporabljenno metodologijo magistrsko delo skuša zavreči ali potrditi postavljene trditve.

1.2.6 Pričakovane ugotovitve

Članstvo v EU je Republiki Sloveniji prineslo številne prednosti in koristi na različnih področjih, predvsem pa je Republika Slovenija kot članica EU okrepila svojo vlogo v mednarodni skupnosti in utrdila položaj samostojne in bolj prepoznavne države.

V okviru raziskovalnega dela bo verjetno analiza pokazala, da je Republika Slovenija slabo pristopila k porabi strukturnih sredstev. To načeloma velja predvsem za začetek starega programskega obdobja, saj Republika Slovenija pred tem ni imela izkušenj. Zato glede na zapisano menim, da v okviru postavljenih trditev pričakujem, da bom trditve zavrgel predvsem v delu, ki se nanašajo na učinkovitost porabe strukturnih sredstev v začetku starega programskega obdobja. Obratno pa menim, da to ne velja za konec starega programskega obdobja, saj bi lahko Republika Slovenija glede na pretekle izkušnje izboljšala absorpcijsko sposobnost, zato pričakujem, da bom trditve, ki se nanašajo na konec programskega obdobja potrdil. Ravno zaradi slabe absorpcijske sposobnosti na začetku starega programskega obdobja pa tudi menim, da se bo vloga OU skozi programska obdobja okrepila in tako s centraliziranim načinom upravljanja izboljšala upravljanje in izvajanje evropske kohezijske politike tudi na področjih, kjer bo v času izvajanja ugotovila manjšo uspešnost realizacije na ravni posameznih finančnih instrumentov.

2. Opredelitev temeljnih pojmov

I. del

Že v uvodnih besedah se srečamo z nekaterimi temeljnimi pojmi, ki so sicer splošno razumljivi, pa jih je vendar potrebno natančno opredeliti. Pojmi, kot so javni sektor, javno upravljanje in (javna) uprava⁹ ter državna uprava niso enotno definirani ne v zakonodaji, ne v teoriji. Še najmanj je sporen pojem državne uprave medtem, ko moramo pojem javne uprave razumeti v ožjem in širšem pomenu. Poleg teorije in zakonodaje bomo delno izhajali iz opredelitev v strategiji nadaljnjega razvoja slovenskega javnega sektorja za obdobje 2003-2005¹⁰. Veliko lažje opredelimo pojem vladne službe zaradi enakosti definicij. Vseskozi je poudarjeno, da se ustanovijo za opravljanje strokovnih nalog. Tudi s pojmi, kot so lokalna samouprava, lokalna skupnost in širša lokalna samoupravna skupnost ni bilo večjih težav, saj vse definicije nadzorno prikazujejo, da je npr. lokalna skupnost nosilka oz. temelj lokalne samouprave, katero sestavljajo različni subjekti - to so ljudje organizirani v občine, mesta ali širše lokalne skupnosti. V pričujočem poglavju je opisan samo subjekt širše lokalne samoupravne skupnosti. Za opredelitev pojmov lokalne samouprave, lokalne skupnosti in širše lokalne samoupravne skupnosti sem se odločil zaradi lažjega razumevanja samega imena SVLR. Eden izmed namenov pisanja prvega dela opredelitve temeljnih pojmov pa je bila tudi določitev jasne »hierarhične piramide« javnega sektorja, da spoznamo kje in v kakšni obliki (ravni) oz. vlogi se pojavlja obravnavana vladna služba v javnem aparatu, zato na začetku prikažemo nekaj različnih pojmovanj, katere poskušamo med seboj razmejiti, da lahko povlečemo nekatere vzporednice med opredelitvami različnih avtorjev.

2.1 Javni sektor

Z opredelitvijo javnega sektorja so se ukvarjali različni avtorji skozi stoletja, vendar opredelitev javnega sektorja, posebej v smislu ločitve od zasebnega, še danes ni povsem jasna. Glede na različne kriterije obstajajo različne definicije (Ferfila in drugi 2002). Ena izmed mnogih definicij

⁹ Enkrat je definirana kot skupen pojem, spet drugič kot dva neodvisna pojma.

¹⁰ Strategijo nadaljnjega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005 je sprejela Vlada RS 17.7. 2003.

je, da je javni sektor »zbir vseh javnih organizacij, ki opravljajo družbene in gospodarske javne dejavnosti, pri čemer gre za dejavnosti po netržnih načelih, kar se v prvi vrsti kaže s proračunskim financiranjem« (Setnikar-Cankar v Ferfila in drugi 2002: 146).

Kovačeva (v Ferfila in drugi 2002: 149) povzema Ferfilo (1994: 8) in razlaga, da javni sektor »zagotavlja storitve in dobrine, ki jih privatni trgi nimajo interesa ali možnosti«. Pri tem navaja kot primer sodni in obrambni sistem. Javni sektor tudi regulira z blagom in tako prepove blago, kjer bi bil profit velik, a učinki negativni (narkotiki), prepove uporabo določenih produkcijskih tvorcev (otroško delo), omeji ali nadomesti uporabo določenih tehnologij (ekološko škodljivih), spodbuja tehnološki napredek s financiranjem temeljnih raziskav, omogoča uporabo resursov, ki bi sicer ostali nezaposleni (javna dela) itd. Javni sektor lahko svoje cilje doseže preko potrebnih javnih mehanizmov, kot so: javna lastnina, proračunsko financiranje, državna javnopravna in zasebnopravna regulacija in dodatno tudi pogodbeni menedžment. Javna lastnina naj bi pri tem razpršila nevarnost tveganja neuspeha na celotno populacijo in celo na naslednjo generacijo, kar naj bi pomenilo zelo majhen delček rizika za posameznika (Flynn v Ferfila in drugi 2002).

Javni sektor običajno »pojmuje kot skupno ime za javno upravo, politični sistem, izobraževalno, zdravstveno in raziskovalno sfero«, navaja Kovačeva (v Ferfila in drugi 2002: 149) in pravi, da »gre torej za splet dejavnosti, ki skupaj z gospodarstvom oziroma zasebnim sektorjem sestavlja celoto družbenega življenja«. Po Pusiću »javni sektor obsega organe in organizacije državne uprave ter številne druge organizacije, ki opravljajo družbene naloge in so pod posebnim režimom pravnega urejanja in javnega financiranja. V širšem smislu javni sektor ne obsega samo organov centralne uprave in mreže njenih regionalnih in lokalnih izpostav, pač pa tudi celotno organizacijo lokalne in funkcionalne samouprave« (Pusić v Žurga 2001: 10).

Vlada Republike Slovenije praviloma razume javni sektor širše kot javno upravo. Po opredelitvi v že omenjeni strategiji nadaljnjega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005 zajema javni sektor celoto državnih organov in uprav lokalnih samoupravnih skupnosti, javnih agencij, javnih skladov, javnih zavodov in javnih gospodarskih zavodov ter drugih oseb javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti ter še javna podjetja kot izvajalce javnih služb na področju gospodarske infrastrukture. Ta opredelitev je bližja

opredelitvi v nekaterih zakonih in natančnejša od opredelitve v predlogu strategije, ki je bil naknadno spremenjen¹¹. Podobno definira javni sektor Zakon o sistemu plač v javnem sektorju¹² in Zakon o javnih uslužbencih. Ko omenjena zakona govorita o državnih organih, to zajema ne le upravne organe, ampak tudi državni zbor, državni svet, pravosodne organe in druge državne organe (npr. Računsko sodišče). Gre torej za povezavo z vsemi vejami oblasti. Javni sektor je zato treba razumeti kot antipod zasebnemu sektorju. Pojem javni sektor bi morali razumeti najširše, tako da poleg vseh državnih organov in samoupravnih lokalnih skupnosti vključuje tudi vse javne zavode in druge pravne osebe javnega prava, glede nekaterih kriterijev celo javna podjetja. V tako široko razumljenem javnem sektorju je po zadnjih podatkih zaposlenih okrog 160.000 oseb.

Če povzamemo, lahko rečemo, da je obstoj javnega sektorja nujen in potreben takrat, kadar za določene dobrine ni ustreznega povpraševanja, da bi se po tržnem načelu njihova proizvodnja izplačala, in kadar določenih dobrin trg ni zmožen preskrbeti. Javni sektor ukrepa tudi, kadar proizvodnja nekaterih dobrin ni v javnem interesu, ker ima negativne učinke, ali kadar gre za prepovedano uporabo nekaterih produkcijskih faktorjev, in če proizvaja t. i. eksternalije – stranske učinke pri proizvodnji dobrin (Žurga 2001).

2.1.1 Javno upravljanje in (javna) uprava

Virant (2002: 18) pojasnjuje pojem »javno upravljanje kot upravljanje v javnih zadevah¹³, javno upravo pa kot upravo v javnih zadevah« (izhajajoč iz Bučarjeve opredelitve javne uprave). Proces

¹¹ V predlogu strategije, ki ga je predložilo MNZ meseca maja 2003 je javna uprava zajemala »poleg državne uprave tudi politični sistem, od vlade neodvisne regulatorne agencije ter dejavnosti, ki jih pretežno izvajajo organizacije v javnem sektorju ali pa jih izvajajo zasebni izvajalci, vendar država s svojimi predpisi zagotavlja, da se izvajajo v smislu zagotavljanja javnih koristi (npr. področja izobraževanja, zdravstva, raziskovanja, kulture, socialnega zavarovanja)«.

¹² Po 2. členu tega zakona sodijo v javni sektor vsi državni organi in samoupravne lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi, vsi javni zavodi in druge pravne osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti. Po tem zakonu pa pod javni sektor ne spadajo javna podjetja, pa tudi ne gospodarske družbe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost.

¹³ Bučar (1969) javne zadeve opredeli kot tiste zadeve, ki se tičejo družbenih koristi. Pri tem gre za ugotavljanje potreb družbe po dobrinah, ki lahko zadovoljijo njene potrebe, za proizvodnjo takšnih dobrin in za razpolaganje s takšnimi dobrinami. Pojem družbene koristi se neposredno nanaša na pojem dobrine, ki je sposobna zadovoljiti neko družbeno potrebo.

javnega upravljanja poteka v organizacijah, ki jih imenujemo javnopravne skupnosti¹⁴ – najširša takšna skupnost je država, poznamo pa tudi ožje teritorialne javnopravne skupnosti, npr. občine, pokrajine ipd. V državi lahko obstajajo tudi druge javnopravne skupnosti, ki niso organizirane po teritorialnem načelu. Skupna značilnost vseh teh organizacij je, da temeljijo na družbeni prisili. Virant (2002) dodaja, da njihovo delovanje izhaja iz politične oblasti, ki jo ima po definiciji izmed vseh organizacij le država. Vse druge javnopravne skupnosti črpajo svojo oblast iz pooblastil, ki jih dobijo od države. Pojem javno upravljanje torej označuje »upravljanje, ki poteka v javnopravnih zadevah, le-te pa delujejo zaradi zadovoljevanja javnih potreb« (Virant 2002: 18). Namen demokratične države je namreč zadovoljevanje potreb celotne družbene skupnosti, ki je organizirana v državi. Na nižji ravni lokalne skupnosti zadovoljujejo lokalne javne potrebe. Upravni proces poteka v javnopravnih skupnostih po logiki, ki se v bistvenih elementih ne razlikuje od logike upravnega procesa v zasebnih organizacijah. Tudi ta proces je sestavljen iz institucionalnega in instrumentalnega dela, kjer mora skupnost najprej določiti svoje cilje oz. potrebe, nato pa te odločitve izvrševati tako, da sprejema nove odločitve. Virant ugotavlja, da se »cilji in potrebe javnopravnih skupnosti izražajo kot javni interes¹⁵ v političnih odločitvah, ki jih v glavnem sprejemajo predstavniški organi« (Virant 2002).

Odločitve o ciljih neke skupnosti oz. odločitve o javnem interesu je potrebno izvrševati. Enako kot gospodarska družba potrebuje upravo, ki izvaja poslovno politiko, tudi država in druge javnopravne skupnosti potrebujejo upravo, ki bo izvrševala odločitve političnih organov. Tudi pri javnem upravljanju lahko govorimo o institucionalnem in instrumentalnem delu procesa (Virant 2002). Na prvo raven (institucionalno) sodi politično odločanje o ciljih. Del upravljanja v javnih zadevah, kjer gre za izvrševanje oz. konkretiziranje političnih odločitev, pa uvrščamo na instrumentalno raven. Virant opozarja, da bi glede na napisano lahko sklepali, da je javna uprava instrumentalni segment upravnega procesa v javnopravni skupnosti, vendar javne uprave običajno ne razumemo tako. Pojasnilo avtorja se glasi, da bi na ravni države (kot najširše javnopravne skupnosti) tako široko pojmovanje javne uprave zajelo dve veji državne oblasti, in sicer sodno in izvršilno. Glede na to, da ima sodna oblast tradicionalno poseben položaj, je njena

¹⁴ Bučar (1969) javnopravno interesno skupnost opredeli kot skupnost fizičnih ali pravnih oseb, ki je organizirana z namenom, da ugotavlja in opredeljuje javne interese in, ki skuša s sodelovanjem vseh članov skupnosti zadovoljiti tako opredeljeni javni interes.

dejavnost po navedbah Viranta izvzeta iz pojma javne uprave (Virant 2002). Poleg organov državne uprave in lokalne samouprave v javno upravo uvrščamo še nosilce javnih pooblastil in izvajalce javnih služb, saj tudi ti subjekti odločajo o javnih zadevah na instrumentalni ravni upravnega procesa (Virant 2002).

Javno upravo lahko po Virantu definiramo tudi funkcionalno in organizacijsko: »/funkcionalno pomeni javna uprava dejavnost upravljanja v javnih zadevah na instrumentalni (izvršilni) ravni, organizacijsko pa skupek subjektov (organov in organizacij), ki opravljajo to dejavnost« (Virant 2002: 21).

Bučar pravi, da vse, kar je značilno za upravo¹⁵, velja tudi za javno upravo (Bučar 1969). Pojem upravljanja v javnih zadevah opredeli kot »odločanje o javnih zadevah, javno upravo pa kot

¹⁵ Javni interes oz. družbeni interes je interes določene družbene skupnosti. Šmidovnik (1980) ga opredeli kot nekaj, kar šteje družba – po svojih vrednostnih merilih – za svojo korist.

¹⁶ Velja opozoriti, da lahko pojem uprava opredelimo na dva načina: kot proces oz. dejavnost (funkcionalna ali objektivna opredelitev, govorimo o upravljanju) in kot strukturo oz. organizacijo (organizacijska ali subjektivna opredelitev). Rakočevič in drugi (1994) navajajo, da je razlikovanje med upravo v organizacijskem smislu in upravo v funkcionalnem smislu koristno predvsem iz praktičnih razlogov. Na ta način naj bi se jasneje razlikovalo, kdaj imamo v mislih organizacijo in kdaj dejavnost oz. delovanje. Virant (2002) poenostavljeno pojasni razliko med obema, ko pravi, da pri funkcionalni opredelitvi odgovarjamo na vprašanje kakšna dejavnost je uprava, pri organizacijski opredelitvi pa kateri subjekti predstavljajo upravo. Na drugi strani Rakočevič in drugi (1994: 18) pozdravljajo Pusićevo uporabo izraza upravna organizacija za upravo v organizacijskem smislu ter izraz upravljanje v funkcionalnem pomenu. Doslej je bilo govora o upravi v funkcionalnem smislu oz. o upravljanju, v nadaljevanju pa predstavljamo nekatere opredelitve uprave v organizacijskem smislu.

Organizacijska teorija upravo označi za organizatorično dejavnost, ki omogoča sodelovanje večjega števila ljudi, ki imajo skupen cilj oz. nalogo (Vlaj 2006). **Vlaj** (2006) tako pravi, da uprava povezuje ljudi, ki imajo skupne naloge. Preprost primer uprave, ki ga navajajo avtorji, ki izhajajo iz organizacijske teorije, je primer, ko dva človeka skupaj valita kamen, ki ga sicer vsak posamezno ne bi zmožel premakniti. Uprava ni v samem fizičnem delu, ki je potrebno, da kamen prevalita proti zelenemu mestu, temveč v sporazumni uskladitvi njunih prijemov, potrebnih za prevalitev kamna. Uskladitev je lahko bila predhodno dogovorjena, lahko pa da se o tem sploh nista pogovarjala, vendar je med njima prišlo do tihega (toda dovolj jasnega) soglasja, kako naj delujeta, če želita delo opraviti. Prav to dejavnost premisleka o načinu sodelovanja in sprotnega usklajevanja stališč med delom imenujemo uprava (Vlaj 2006). Vlaj (2006) v tem primeru govori o »nevidni upravi«, saj je v takšnih okoliščinah na zunaj vidna le osnovna naloga, upravo pa lahko vidi le analitik, ki to dejavnost pozna. Na drugi strani je govora o »vidni upravi«, ki jo avtor ponazoril s primerom obrtnika. V tem primeru se uprava izloči kot jasno vidna posebna dejavnost (Vlaj 2006).

Fayol je obravnaval upravo kot eno izmed šestih funkcij dejavnosti podjetja. Celotno dejavnost podjetja Fayol deli na šest funkcij: tehnična (proizvodnja), komercialna (nabava, prodaja), finančna (iskanje in uporaba finančnih sredstev), varstvena (varstvo premoženja in ljudi), računovodska in upravna (Fayol v Šmidovnik 1985). Upravna funkcija po njegovem mnenju vsebuje naslednje elemente oz. sestavine:

- o predvidevanje (planiranje),
- o organiziranje,
- o ukazovanje,
- o usklajevanje in
- o kontroliranje (Fayol v Šmidovnik 1985).

upravo v javnih zadevah« (Bučar 1969: 39). Govori o javni upravi v formalnem in materialnem smislu (Bučar 1969). »V materialnem smislu je javna uprava proces odločanja o javnih zadevah, v formalnem smislu pa sistem organov, ki odločajo o javnih zadevah« (Bučar 1969: 39), torej o uresničevanju javnih koristi.

Naloga javne uprave je zagotavljati razpoložljivost dobrin, ki so potrebne, da družba sploh lahko obstaja in proizvaja, zato mora svoje naloge opravljati tako, da ta svoj cilj na vsak način doseže,

V naštetih elementih je bistvo uprave njena vsebina in njena narava. Z izločanjem posameznih dejavnosti je postala uprava le še ožja dejavnost. Osrednji element Fayolove opredelitve uprave je ukazovanje, skupni smisel vseh elementov pa vodenje organizacije. Za uspešno vodenje organizacije je namreč po sistematičnem zaporedju elementov uprave potrebno najprej planirati (predvidovati) cilje (ki jih želimo doseči) in potek akcije za doseg ciljev, nato pa sprejeti ustrezne organizacijske ukrepe, da bo akcija lahko stekla. Ko je organizacija enkrat vzpostavljena, je potrebno sprožiti postopek in ga z ukazovanjem stalno usmerjati. Zaradi številčnosti služb oz. dejavnosti, je le-te treba sproti usklajevati, potek delovnega postopka pa neprestano nadzorovati, kajti brez kontrole ni mogoče vedeti, kako poteka delo v organizaciji. Smisel uprave je po Fayolu torej v vodenju organizacije. Tudi zaradi tega upravna funkcija poteka na drugačen način kot ostale funkcije podjetja. Slednje potekajo horizontalno, torej v eni ravnini, upravna funkcija pa poteka vertikalno, od zgoraj navzdol in seka vse ostale funkcije. Zadnje pomeni, da se uprava pojavlja tudi v vseh drugih funkcijah, npr. finančni, komercialni in tehnični, kjer je prav tako potrebno planirati, organizirati, ukazovati, usklajevati in kontrolirati. Kot že omenjeno, je osrednji element predstave upravne funkcije ukazovanje. Ukazuje in vodi lahko tisti, ki ima moč, oblast, avtoriteto. Gre za hierarhični odnos nadrejenosti in podrejenosti, pri čemer od vrha organizacije navzdol teče linija ukazovanja, v obratni smeri pa linija poročanja in odgovornosti (Fayol v Šmidovnik 1985). Vljaj (2006) povzema Fayolovo predstavo upravne funkcije z besedami, da pri upravi ne gre zgolj za brezlično organizatorično tehnično delovanje, pač pa za specialni delovni proces v organizaciji, ki vključuje elemente oblasti, prisile in avtoritete.

Po **Bučarju** (1969) enako kot na področju proizvodnje tudi na področju odločanja – upravljanja velja načelo delitve dela: tisti, ki odloča, prenaša nekatere svoje pravice za odločanje na druge, njemu odgovorne osebe. Za to delitev dela je v nasprotju s horizontalno delitvijo dela v proizvodnji značilna vertikalna delitev. S prenosom pooblastil za odločanje lahko nastane cel organizem, sestavljen iz nosilcev pooblastil za odločanje. Skupen fizičnih ali pravnih oseb, pooblaščenih za odločanje na posameznem področju, med katerimi velja utrjen sistem medsebojnih razmerij, pooblastil in odgovornosti, nadrejenosti in podrejenosti Bučar (1969) imenuje uprava. Gre za pojem uprave v organizacijskem smislu in jo omenjeni avtor imenuje formalna uprava. Isti avtor nadalje opozarja na uporabo pojma uprava za označevanje samega procesa sprejemanja odločitev oz. odločanje kot posebno dejavnost, kar poimenuje materialna uprava. Kot celotno upravo neke organizacije v materialnem pomenu Bučar šteje celoten proces odločanja do dela za neposredno izvrševanje ciljev organizacije. V formalnem smislu pa uprava obsega vse tiste, ki kakorkoli in na katerikoli stopnji odločajo v delovnem procesu organizacije (Bučar 1969).

Šmidovnik podaja svojo opredelitev pojma uprava, za katero pravi, da gre le za del procesa upravljanja, in sicer tistega, ki poteka na instrumentalni ravni (Šmidovnik 1985). Poimenuje ga strokovna uprava. Navaja še, da lahko v procesu upravljanja v organizacijskih sistemih izrazito ločimo fazo političnega upravljanja na institucionalni ravni (v družbenopolitičnih skupnostih jo običajno označujemo kot zakonodajno) in fazo strokovnega upravljanja na instrumentalni ravni, ki jo označujemo kot (strokovno) upravo.

Virantov pogled na razlikovanje med upravljanjem in upravo se ne razlikuje bistveno od Šmidovnikovega, ko pravi, da bi ob pogledu na celoten proces upravljanja v organizaciji lahko upravo označili kot tisti del procesa, ki poteka na instrumentalni ravni (Virant 2002). Uprava torej predstavlja del upravljanja v organizaciji, in sicer gre za tisti del, v katerem se odločitve o ciljih organizacije konkretizirajo v smeri doseganja določenega cilja (Virant 2002). Uprava tako ne pomeni odločanja o ciljih, marveč izvrševanje teh ciljev, vendar ne neposrednega operativnega izvrševanja odločitev, temveč sprejemanje novih odločitev. Ko se na tak način opredeli upravo kot dejavnost, Virant meni, da je dokaj enostavno opredeliti upravo še organizacijsko. Uprava so tisti subjekti (posamezniki, organi, organizacijske enote itd.), ki izvajajo to dejavnost, ki torej upravljajo organizacijo na podlagi sprejetih odločitev o njenih ciljih (Virant 2002).

četudi z uporabo sile. »V tem se dejavnost javne uprave bistveno razlikuje nasproti drugim organizacijam« opozarja Bučar (1969: 50). Kar je za javno upravo posebej značilno, je prisilnost izvrševanja njenih odločitev, v čemer se opira na fizično silo države. Prav ta značilnost jo loči od drugih organizacij, saj ni nobena druga tako neodvisna od svojih članov, kot je javna uprava.

Natančnejša opredelitev javne uprave po Bučarju (1969: 51) se glasi »kot sistem organov, ki odločajo o javnih zadevah in skrbijo za zadovoljitev javnih koristi, obsega pojem javne uprave celokupnost vseh tistih fizičnih in pravnih oseb, ki kjerkoli in kakorkoli odločajo o tem, kaj so družbene koristi, katerim družbenim koristim je treba zadostiti in na kakšen način, in ki so sposobni svoje odločitve uveljaviti«. Pojem javne uprave v takšnem smislu torej obsega:

- o »celokupnost vseh tistih fizičnih in pravnih oseb, ki odločajo o družbenih koristih in o načinu zadovoljevanja teh koristi;
- o celokupnost vseh tistih organizmov, ki s svojim delovanjem neposredno pomagajo pri odločanju o družbenih koristih;
- o celokupnost vseh tistih fizičnih in pravnih oseb, ki neposredno po odredbah organov odločanja v javni upravi delujejo za realizacijo ciljev javne uprave« (Bučar 1969: 51).

Bučar še pojasni, »da pojem javne uprave ne obsega samo organov državne uprave. Če javna uprava odloča o javnih zadevah, potem v organizacijskem smislu obsega vse organe, ki odločajo o družbenih oz. javnih zadevah. Iz pojma upravljanja kot odločanja izhaja, da med organe upravljanja neke organizacije uvrščamo vse tiste organe, ki na kateri koli stopnji odločajo o zadevah organizacije. O javnih zadevah ne odločajo le predstavniški organi, temveč tudi organi uprave, ki odločitve predstavniških organov izvršujejo, na način, da splošnejše odločitve spreminjajo v čedalje bolj konkretne in neposredne« (Bučar 1969: 54).

Šmidovnik upravljanje razdeli na dva kompleksa in sicer na kompleks javne uprave in kompleks poslovne uprave (Šmidovnik 1980). Slednji zajema upravljanje v organizacijah na področju tržnega gospodarstva, kompleks javne uprave pa zajema upravljanje v organizacijah, ki opravljajo javne zadeve oz. v organizacijah, ki zagotavljajo javne dobrine. Sektor teh organizacij

Šmidovnik imenuje javni sektor. Avtor nadalje odločno zavrača stališče, da državna uprava pomeni enako kot javna uprava in pojasni, da številne javne zadeve pri nas opravljajo tudi deetatzirane (razdržavljene), samoupravne organizacije. Po njegovem velja, da je javna uprava dosti širši pojem kot državna uprava. »Javna uprava namreč obsega državno upravljanje in upravljanje v deetatziranem sektorju javnih zadev« (Šmidovnik 1980: 106). Isti avtor tudi trdi, »da imamo z javno upravo opraviti v državnih organizacijah, ki so teritorialnega tipa, ter v nekaterih vrstah organizacij funkcionalnega in personalnega tipa, ki opravljajo naloge javnega pomena oz. javne naloge« (Šmidovnik 1985: 129)¹⁷. Govorimo o organizacijah, ki v urejeni družbi zagotavljajo dobrine, ki so nujno potrebne za razvoj in obstoj družbe, do njih pa ni mogoče priti z delom posameznikov, pa tudi ne s pomočjo organizacij, ki delujejo po gospodarskem načelu tržnih zakonitosti (Šmidovnik 1985).

Heady obravnava javno upravo kot enega od vidikov bolj splošnega pojma uprave. Slednjo označi za aktivnost, ki jo izvajamo z določenim namenom. Pravi, da nekateri upravo vidijo že v sodelovanju najmanj dveh posameznikov, torej kot kooperativni človeški napor z namenom doseči nek določen cilj. Uprava zadeva sredstva, s pomočjo katerih dosežemo nek zastavljeni cilj. Javno upravo isti avtor označi za kot sektor uprave v političnem okvirju. Njena skrb za izvajanje odločitev o javnih politikah, ki jih oblikujejo odločevalci v političnem sistemu, jo jasno loči od zasebne, »nejavne« uprave (Heady 2001). Heady še pojasni, da se »pojem javna uprava v zadnjem času vse bolj uporablja za označevanje organizacij, osebja, praks in postopkov, ki so ključnega pomena za učinkovito izvajanje civilnih funkcij, dodeljenih izvršni veji oblasti« (Heady 2001: 2).

Pojem javne uprave ni enotno definiran. Vsekakor je širši od pojma državna uprava in zajema poleg organov državne uprave še uprave lokalnih skupnosti ter pravne osebe javnega prava, ki so nosilci javnih pooblastil in druge nosilce javnih pooblastil¹⁸. Tako so definirali javno upravo tudi

¹⁷ Glede na cilje, zaradi katerih nastajajo organizacijski sistemi, in glede na način povezovanja ljudi v njih, lahko organizacijske sisteme razvrstimo v tri skupine: - teritorialni (usmeritev na določen teritorij - npr. država, pokrajine, občine), - funkcionalni (usmeritev na določeno dejavnost - npr. komunalno podjetje, osnovna šola) in personalni (povezovanje posameznikov na podlagi njihovih osebnih značilnosti - npr. društva, politične stranke) (Šmidovnik 1985).

¹⁸ Strategija nadaljnjega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005 v tč. II določa kot javno upravo: organe državne uprave, uprave občin in nekatere nosilce javnih pooblastil, tj. javne agencije, javne zavode, ki pretežno opravljajo upravne naloge in javne sklade.

nekateri podzakonski akti¹⁹. Javno upravo lahko opredelimo v ožjem pomenu in je povezana zlasti z izvršilno vejo oblasti. Nekateri pa javno upravo razumejo širše, tudi izven povezave z izvršilno vejo oblasti. Tako razumejo javno upravo v širšem pomenu, ki zajema ne le omenjene organe in pravne subjekte, povezane predvsem z izvršilno vejo oblasti, ampak še organe, povezane z zakonodajno in sodno vejo oblasti ter vse pravne osebe javnega prava.

2.1.2 Državna uprava

Državna uprava je glede na upravo ožji pojem, kar pomeni, da ugotovitve o upravi veljajo tudi za državno upravo. Pri tem **Rakočevič** in drugi opozarjajo na eno temeljnih značilnosti uprave, to je, da ne more biti sama sebi namen in da je njen razlog obstoja samo v določeni organizaciji. To pomeni, da je uprava v vseh pogledih prilagojena svoji organizaciji, kar še posebej velja za državno upravo. Slednja opravlja svoje funkcije v državi, država pa je organizacija, ki se v številnih pogledih razlikuje od ostalih organizacij (Rakočevič in drugi 1994). »Državna organizacija, v kateri je uprava sestavni del, ima celo vrsto specifičnosti, ki neposredno vplivajo na vlogo, položaj in vsebino državne uprave. Vse razlike in specifičnosti, ki državo kot organizacijo posebne vrste razlikujejo od drugih organizacij, povzročajo specifičnost in razlike, ki državno upravo razlikujejo od uprave v drugih organizacijah« (Rakočevič in drugi 1994: 57). Ista avtorja nadalje o državni upravi pišeta kot o »sestavnem delu državne organizacije, v kateri opravlja določene naloge, ki so naloge države in morajo biti v državi uresničene« (Rakočevič in drugi 1994: 155). V vsaki organizaciji je za uresničitev ciljev in nalog, ki jih ima določena organizacija, potrebna upravna dejavnost, kar velja tudi za državo. V državi upravno dejavnost opravlja državna uprava. »Naloge državne uprave so v bistvu posebne strokovne naloge« navajajo Rakočevič in drugi (1994: 169) in pojasnjujejo, da državna uprava s svojo dejavnostjo omogoča delovanje predstavniških in političnoizvršilnih oz. vladnih organov. Opozarjajo še, da ne gre zgolj za to, da se z izvršilno dejavnostjo uprave omogoča izvrševanje njihovih odločitev, ampak tudi za to, da je strokovna dejavnost uprave glavna podlaga, na kateri predstavniški in vladni organi sprejemajo svoje odločitve in oblikujejo politiko. Državna uprava je torej tisti državni organ, ki daje pobude in predloge za sprejem različnih odločitev in ukrepov. Državna

¹⁹ Glej npr. Uredbo o načinu poslovanja organov javne uprave s strankami, ki pa je prenehala veljati z dnem, ko je pričela veljati Uredba o upravnem poslovanju. Uredba o upravnem poslovanju v 2. členu, ki vsebuje pomen izrazov, pojma »javna uprava« ne vsebuje več.

uprava se ukvarja (in je povezana) z vsemi vladnimi aktivnostmi, ki se nanašajo na celotno skupnost, od oblikovanja vladne politike do operativnih opravil²⁰.

Šmidovnik obravnava državno upravo »kot največji kompleks javne uprave (torej le del javne uprave), ki je hkrati tudi najstarejši del javne uprave« (Šmidovnik 1980: 137). Državna uprava v sodobnem smislu – kot stalna, profesionalna in strokovna dejavnost države – obstaja šele nekaj stoletij, njeni začetki segajo v dobo prosvetljenega absolutizma (17., 18. stoletje).

Država je skozi razvoj prevzemala vrsto nalog, s katerimi se klasična država ni ukvarjala. Za slednjo so bile značilne predvsem oblastne funkcije, sodobna država pa opravlja veliko število nalog, ki nimajo oblastnega značaja. Z novimi nalogami, ki jih je prevzemala država, so nove naloge dobili tudi državni upravni organi. Številne različne naloge državne uprave so spodbudile teoretike, da so jih poskušali sistematizirati in razvrstiti glede na določene specifične značilnosti. Najsplošnejša delitev razlikuje med funkcijami državne uprave, ki imajo oblastven značaj (in, ki se uresničujejo z oblastvenimi sredstvi in se lahko zagotavljajo z uporabo oblastvene prisile) ter na tiste, ki takega značaja nimajo. Podobna tej delitvi je delitev na funkcije oz. naloge državne uprave, ki imajo pravni značaj (upravnopravna dejavnost) in tiste, ki nimajo pravnega značaja (zunajpravna upravna dejavnost). Za klasično državo je bila značilna predvsem uporaba oblastvene prisile, kar pomeni, da je imela tudi uprava pretežno oblastni značaj. Po omenjeni delitvi je bila klasična državna uprava oblastvena uprava. Sodobna državna uprava pa ne more biti več samo oblastvena, tako da imamo danes opravka z oblastveno in neoblastveno državno upravo hkrati. Oblastveni upravi ustreza upravnopravna dejavnost, neoblastveni pa zunajpravna upravna dejavnost. Nekateri avtorji ločijo med neposredno in posredno upravo. Za neposredno upravo štejejo tisto, kjer državni in upravni organi samo opravljajo naloge, s katerimi se proizvajajo različne dobrine in storitve, ki so posameznikom in organizacijam potrebne. Posredno uprava naj bi bila na drugi strani tista, ki skrbi, da prihaja do uresničevanja z zakonom varovanih splošnih družbenih koristi na najrazličnejših področjih človeške aktivnosti. Gre torej zgolj za skrb državne uprave, da se določene naloge oz. dejavnosti v državi uresničujejo na ustrezen, z zakonom in drugimi predpisi določen način (Rakočević in drugi 1994).

²⁰ Državna uprava se pojavlja kot ena ključnih predlagateljev in oblikovalcev politike oz. političnih odločitev. Poleg tega pa nastopa tudi kot izvrševalka teh odločitev (Rakočević in drugi 1994).

Naloge države so se torej skozi čas spreminjale odvisno od koncepta in vloge, ki jo ima država v določeni družbi. Naloge, ki jih opravlja država in, ki jih v veliki meri opravlja s pomočjo svoje uprave, sodijo v okvir državne organizacije ne glede na to, ali poimenujemo to upravo javna ali državna uprava. Nekateri poskušajo ločnico postaviti tako, da govorijo o državni upravi v ožjem in širšem pomenu, pri čemer bi bil za pojem državne uprave v širšem smislu upravičen naziv javna uprava. V skladu s tem bi »v pojem javna uprava v organizacijskem smislu sodile tudi tiste organizacije, ki niso neposredno sestavni del državnega organizma, opravljajo pa naloge, za katere je sicer odgovorna država« (Rakočević in drugi 1994: 161). Te organizacije formalno torej niso državne, vendar pa morajo pri opravljanju nalog predvsem zagotavljati splošne družbene interese. Zanje je značilno še, da imajo pooblastila in položaj, ki se v določenih pogledih približuje položaju in pooblastilom državnih organov²¹ (Rakočević in drugi 1994).

Državna uprava opravlja vrsto nalog, ki po svoji naravi niso upravne, ampak gre za strokovne naloge, ki sodijo na različna strokovna področja in bi jih lahko opravljale tudi strokovne nedržavne organizacije. Temu je tako, ker se morajo nekatere dejavnosti opravljati v dobro vseh in so splošno potrebne za posameznika in družbo v celoti²². Ločevati moramo torej med upravno dejavnostjo državne uprave in drugimi dejavnostmi državne uprave, ki po svoji vsebini nimajo upravnega značaja. Rakočević in drugi tako za upravno dejavnost državne uprave štejejo le »tisto dejavnost, s katero v povezavi in medsebojni soodvisnosti z drugimi omogoča uresničevanje ciljev in nalog, ki jih ima država« (Rakočević in drugi 1994: 159). Z upravno dejavnostjo v državi, ki jo v pretežni meri opravljajo državni organi, poleg njih pa tudi nedržavne organizacije, se omogoča uresničevanje nalog, ki morajo biti v državi nujno uresničene. Za to torej skrbi državna uprava (Rakočević in drugi 1994).

»Državna uprava se pogosto označuje kot izvršilna dejavnost države, ki naj bi skrbela za to, da se naloge in cilji države ustrezno izvršujejo« (Rakočević in drugi 1994: 164). Naloge, ki morajo biti v državi uresničene in način, kako se morajo uresničevati, določa pravni red posamezne države. Pravni red države oblikujejo posebni organi, ki so za to pooblaščen in na poseben način

²¹ Govorimo o posebnih t.i. javnih pooblastilih. Nedržavne organizacije, ki so jim dodeljena takšna pooblastila opravljajo naloge državnih organov (Rakočević in drugi 1994).

²² Pri nas so takšne dejavnosti npr. hidrometeorološka dejavnost, dejavnost spomeniškega varstva itd. (Rakočević in drugi 1994).

oblikovani – zakonodajni organi. Izvrševanje zakonov in drugih odločitev, ki jih sprejmejo zakonodajni organi države, je praviloma zapleten in sestavljen proces s številnimi vmesnimi odločitvami in aktivnostmi, ki jih opravljajo različni organi. Tako v procesu izvrševanja odločitev zakonodajnih organov v prvi fazi sodelujejo političnoizvršilni organi, ki sprejemajo že bolj konkretne odločitve, v drugi fazi pa upravni organi s še bolj konkretnimi odločitvami in dejanji. Ureditev tega se razlikuje po posameznih državah, čeprav je navadno izvršilna funkcija bolj ali manj ločena od upravne, hkrati pa na določen način povezana z njo. Člani vlade, ki opravljajo politično izvršilno funkcijo v državi, so običajno vodilni sloj v upravnem aparatu. Političnoizvršilni organi so nekakšen vmesni člen med zakonodajnimi organi (ki sprejemajo odločitve) in upravnimi organi, ki znotraj državne strukture sprejemajo pravzaprav končne odločitve pred neposrednim izvrševanjem (Rakočević in drugi 1994).

»Državno upravo v organizacijskem smislu sestavlja sistem organov, ki opravljajo določene državne upravne dejavnosti oz. funkcije« (Rakočević in drugi 1994: 181). V vsaki državi najdemo različne vrste državnih organov, s pomočjo katerih država uresničuje svoje naloge. Ti organi naj bi bili prilagojeni različnim vrstam državnih funkcij. Če smatramo za kriterij razlikovanja med različnimi vrstami državnih organov glavno funkcijo, ki jo le-ti opravljajo, potem lahko ločimo troje vrst državnih organov: zakonodajni, sodni in upravni. Rakočević in drugi pri tem opozarjajo še na četrto funkcijo države – vladno oz. političnoizvršilno (Rakočević in drugi 1994).

2.1.2.1 Vladne službe

Vlada je organ izvršilne oblasti in najvišji organ državne uprave. V njenem okviru so organizirane tudi vladne službe, ki srbijo za organizacijsko, strokovno in drugo pomoč pri delovanju vlade in usklajevanju ministrstev. Ustanovijo se torej za opravljanje strokovnih nalog, ki jih ustanovi Vlada s svojim aktom²³. Primeri vladnih služb so npr. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, Urad Vlade Republike Slovenije za informiranje, Urad Vlade Republike Slovenije za verske skupnosti in druge. Trenutno jih je v Republiki Sloveniji 14 (Internet 1).

²³ S sklepi vlada ureja notranjo organizacijo in delo (npr. ustanavlja vladne službe, ustanavlja delovne komisije ipd.).

Vladne službe vodijo predstojniki (direktorji), ki so po novem zakonu javni uslužbenci na uradniškem delovnem mestu in položaju²⁴. Vladno službo lahko vodi tudi minister brez resorja (npr. Služba za lokalno samoupravo in regionalno politiko). Do ureditve v Zakonu o javnih uslužbencih so bili direktorji vladnih služb funkcionarji. Tudi po novem jih imenuje Vlada na predlog funkcionarja, ki mu je predstojnik vladne službe odgovoren (generalni sekretar ali predsednik vlade). Generalni sekretar vlade ima do vladnih služb enaka pooblastila kot minister do organov v sestavi. To pa ne velja za vladne službe, kjer so direktorji neposredno odgovorni predsedniku vlade (SOVA, Statistični urad, Urad za makroekonomske analize in razvoj). Vlada se je odločila za zmanjšanje števila vladnih služb in junija 2003 sprejela odločitev o ukinitvi nekaterih ter z zakonom ukinitvev tudi realizirala²⁵.

2.1.3 Lokalna samouprava

Prvotne oblike lokalne samouprave segajo daleč v zgodovino, ko so kralji, plemiči ali fevdni gospodje podeljevali mestom poseben pravni položaj oziroma status svobodnih mest. Šele v 19. stoletju je lokalna samouprava začela postajati del celovitega državnega sistema, še posebej v Ameriki in Zahodni Evropi (Sruk 1995).

Po Evropski listini lokalne samouprave je v 3. členu lokalna samouprava opredeljena:

»kot pravica in sposobnost lokalnih oblasti, da v mejah zakona urejajo in opravljajo bistveni del javnih zadev v okviru svojih nalog in v korist lokalnega prebivalstva. To pravico uresničujejo člani svetov ali skupščine, ki so izvoljeni s svobodnim in tajnim glasovanjem na podlagi neposredne,

²⁴ Glej 80. člen Zakona o javnih uslužbencih. Prav tako lahko vladne službe vodijo državni sekretarji.

²⁵ Vlada Republike Slovenije je na seji, 12. 6. 2003 s sklepom št. 023-08/2000-15 naložila Ministrstvu za notranje zadeve, da do 20. 7. 2003 predloži vse potrebno za ukinitvev Urada za priseljevanje in begunce, Urada za javna naročila, Urada za droge, Urada za invalide in bolnike ter Urada za slovenski jezik. Naloge teh služb so bile prenesene na pristojna ministrstva, in sicer z Zakonom o prenosu nalog nekaterih vladnih služb na ministrstva. Prav tako je Vlada z istim sklepom naložila Ministrstvu za notranje zadeve naj prouči pozitivne in negativne posledice ter opravi usklajevanje z nevladnimi organizacijami glede reorganizacije Urada za enake možnosti, Urada za narodnosti, Urada za preprečevanje korupcije, Urada za varovanje tajnih podatkov in Urada za verske skupnosti. Navedeni uradi so ostali nespremenjeni, torej delujejo še naprej kot vladne službe, razen urada za preprečevanje korupcije, ki je bil z Zakonom o preprečevanju korupcije ukinjen, zaposleni in prostori pa so prešli v Komisijo za preprečevanje korupcije, ki deluje kot samostojen državni organ.

enakopravne in splošne volilne pravice. Lahko imajo izvršilne organe, ki so jim odgovorni. Te določbe pa ne vplivajo na reševanje zadev tudi na zborih državljanov, referendumih in drugih oblikah (npr. ljudska iniciativa) neposredne udeležbe državljanov, kot dopušča zakon».

Temelj pojma lokalne samouprave je v *samoupravnosti*. Osnovni konstitutivni elementi institucije lokalne samouprave so naslednji elementi samoupravnosti:

- o *»teritorialni – to pomeni, da so lokalne skupnosti ustanovljene kot subjekti lokalne samouprave, za določeno območje, ožje od države na primer občine, pokrajine...;*
- o *funkcionalni – kar pomeni, da se tem skupnostim prizna delovno področje nalog, lokalnega ali regionalnega pomena, ki izražajo interese njihovih prebivalcev;*
- o *organizacijski – te naloge opravljajo člani lokalne skupnosti samostojno z lastno odgovornostjo, neposredno ali po izvoljenih organih;*
- o *materialno finančni – lokalna skupnost ima lastna materialna in finančna sredstva za opravljanje svojih nalog in*
- o *pravni element samoupravnosti – lokalna skupnost ima (lastnost) status pravne osebe, kar pomeni, da samostojno nastopa v poslovno pravnem prometu« (Šmidovnik 1995: 29).*

Funkcioniranje sistema lokalne samouprave zagotavlja obvladovanje problemov na določenem teritoriju, ustvarja splošne pogoje za življenje in delo ljudi in omogoča kvalitetno oskrbo občanov z dobrinami. Poleg tega lokalna samouprava »širi dejansko demokracijo, bogati medčloveške odnose, razvija solidarnost med občani oz. krajani itd.« (Sruk, 1995:188).

2.1.3.1 Lokalna skupnost

Lokalna skupnost je naravna teritorialna družbena skupnost, kjer se na lokalni ravni pojavljajo določene skupne potrebe prebivalcev, ki jih rešujejo skupaj. Pri iskanju ustrezne definicije najpogosteje zasledimo naslednje osnovne elemente lokalne skupnosti. Te so določen teritorij,

ljudje, ki tu živijo, potrebe ljudi, dejavnosti za zadovoljevanje potreb in zavest ljudi o lokalni skupnosti, ki ji pripadajo. Lokalna skupnost obstaja ne glede na to, ali ji država prizna pravni status ali ne, pa čeprav je z vidika lokalne samouprave status lokalne skupnosti zelo pomemben (Šmidovnik 1995). Lokalne skupnosti kot temelj lokalne samouprave oziroma nosilke lokalne samouprave sestavljajo ljudje organizirani v občine, mesta ali širše lokalne skupnosti.

2.1.3.2 Širša lokalna samoupravna skupnost

Poznamo tudi širše lokalne samoupravne skupnosti, katerih poimenovanje je v svetu različno. Tako ločimo pojme, kot so pokrajina, provinca, regija, dežela, departma, okraj, grofija ...²⁶. Večina evropskih držav ima dvo ali več nivojsko lokalno samoupravo. To pomeni, da imajo lokalno samoupravo organizirano na več ravneh. Poleg občine kot temeljne lokalne samoupravne skupnosti imajo organizirano lokalno samoupravno skupnost tudi na širšem teritoriju. »Ta skupnost temelji – prav tako kot občina – na določenih realnih naravnih, teritorialnih, gospodarskih in družbenih temeljih« (Šmidovnik 1995: 23).

V čem je smisel širše lokalne samoupravne skupnosti? Teritorialno območje širše lokalne samoupravne skupnosti obsega večje število občin in pomeni najpristnejšo vez med občino in državo. V okviru širše lokalne skupnosti se lahko opravljajo tako naloge lokalne samouprave kot tudi državne naloge. Kadar poteka opravljanje nalog državne uprave na lokalni ravni strogo ločeno od lokalnih skupnosti, govorimo o dvotirnem sistemu državne uprave.

V nadaljevanju so na kratko povzeti temeljni pojmi, katere so razloženi v tem poglavju.

**

Javni sektor, javno upravljanje in (javna) uprava, državna uprava ter vladne službe so tisti dejavniki, s katerimi se tako ali drugače srečujemo vsak dan in, ki vplivajo na vsa družbena dogajanja ter na življenje in položaj posameznika. Prav zaradi tega je nujno, da se omenjenim

²⁶ Za širšo samoupravno lokalno skupnost v Republiki Sloveniji uporabljamo naziv »pokrajina« skladno z Zakonom o lokalni samoupravi. Večkrat zasledimo tudi pojem regija, s katerim so lahko mišljene statistične regije. Več o njih je zapisano v nadaljevanju.

dejavnikom posveti posebna pozornost. V prvi vrsti je prav, da jih natančno opredelimo in za jasnejše razumevanje poskušamo postaviti ločnice med njimi. Številni teoretiki našteje pojme že dlje časa proučujejo, vendar se zdi, da jih ni mogoče enopomensko opredeliti. Vsak izmed njih namreč na njih gleda s svojega zornega kota, zato se dogaja, da se pojmi včasih uporabljajo v širšem, drugič spet v ožjem pomenu, posamezne definicije pa poudarjajo različne značilnosti, ki jih lahko uporabljamo kot sinonime ali pa na njih gledamo kot na samostojen pojem.

Če povzamemo, pri pojmu **uprava** ločimo dva načina njegove opredelitve: funkcionalna ali objektivna (po Bučarju tudi materialna) opredelitev označuje upravo kot proces oz. dejavnost (sinonim upravljanju) ter organizacijska ali subjektivna (po Bučarju formalna) opredelitev, kjer uprava pomeni strukturo oz. organizacijo. Na vsak način gre za del procesa upravljanja, in sicer tisti, v katerem se odločitve o ciljih organizacije konkretizirajo v smeri doseganja določenega cilja, torej je ta pojem ožji od pojma upravljanje. Na tem mestu lahko ločujemo tudi pojem **javni sektor**, ki ga razumemo širše, kot javno upravo, saj zajema celoto vseh državnih ustanov. Še ožja sta pojma javno upravljanje oz. javna uprava. Za **javno upravljanje** teoretiki pravijo da je odločanje o javnih zadevah, **javna uprava** pa uprava v javnih zadevah. Tako javna uprava zajema materialni smisel (kot proces odločanja o javnih zadevah) in formalni smisel (kot sistem organov, ki odločajo o javnih zadevah oz. uresničujejo javne koristi). Če pogledamo naprej od splošnega k določnejšemu, lahko za pojem **državna uprava** rečemo, da je izmed vseh najbolj ozek, saj predstavlja le del javne uprave (poleg lokalne samouprave, javnih služb in javnega sektorja), ki omogoča delovanje predstavniških in političnoizvršilnih oz. vladnih organov.

Lokalna samouprava pomeni pravico **lokalnih skupnosti** - subjektov, da samostojno urejajo in opravljajo v svoji pristojnosti javne zadeve, ki se tičejo življenja in dela prebivalcev na njihovem območju. Gre za normativno institucijo, kjer je vloga, položaj in ureditev lokalne samouprave določena z zakonodajo. Odločanje o skupnih zadevah javnega pomena znotraj lokalne samouprave mora biti avtonomno, neodvisno od državne oblasti. Zato je pravica do lokalne samouprave običajno zagotovljena že v ustavi, urejena pa je tudi s posebnimi zakoni. Normativna ureditev lokalne samouprave naj bi bila takšna, da lokalnim skupnostim, kot temelju lokalne samouprave zagotavlja samoupravni položaj in omogoča samostojno urejanje oziroma delovanje.

Druga raven lokalne samouprave oziroma **širša samoupravna lokalna skupnost** opravlja naloge, ki presegajo zmogljivosti manjših občin, po drugi strani pa država nanjo prenaša del svojih nalog in s tem krepi policentrični kulturni in gospodarski razvoj posameznih delov države. Prenos državnih nalog na pokrajino omogoča proces decentralizacije²⁷, pomeni pa tudi razbremenitev države na eni strani in pomoč manjšim oziroma šibkejšim občinam, katerih naloge včasih presegajo njihove lastne zmogljivosti na drugi strani. V okviru širše lokalne samoupravne skupnosti se na primer urejajo zahtevnejši projekti gradnje in vzdrževanja komunalne infrastrukture in podobno.

II. del

V drugem delu se omejimo na finančne instrumente izvajanja evropske kohezijske politike. Sem spadajo strukturni skladi in druge oblike finančne pomoči, ki jih dopolnjujejo, med katere uvrščamo kohezijski sklad, EIB, druge finančne instrumenti ter pobude skupnosti. EU nudi finančno pomoč tudi bodočim članicam v okviru programov predpristopne pomoči, zato spoznamo tudi omenjene programe pomoči ter njihova področja porabe. Glede na dejstvo, da strukturni skladi usmerjajo svoja sredstva v regije glede na prednostne Cilje (v starem programskem obdobju), ki služijo kot osnova za razdeljevanje sredstev strukturnih skladov, so v pričujočem poglavju prikazane posamezne NUTS regije in prednostni Cilji. Namen poglavja je tudi prikazati osnovne razlike med skladi in drugimi oblikami pomoči, ki bodo zaradi nadaljnje analize učinkovitosti izvajanja strukturnih skladov pomembni pri razumevanju financiranja posameznih področij.

2.2 (Evropska) kohezijska politika

EU je sicer eno izmed najhitreje razvijajočih se gospodarskih območij na svetu, vendar so kljub temu razlike med najbolj in najmanj razvitimi državami precejšnje. EU je že zelo v zgodnji fazi svojega razvoja prišla do spoznanja, da velike ekonomske in socialne razlike v razvitosti med posameznimi regijami in državami ovirajo trajnosten razvoj EU kot celote. Da bi zmanjšala

²⁷ Decentralizacija je pojem, ki pomeni prenašanje državnih funkcij (zakonodajne, upravne in sodne) na nižje državne, običajno občinske organe ali enote (Dolinar 1994).

obstoječe razlike in zagotovila trajnostni in enakomerni razvoj vseh članic EU in predvsem njenih regij, je oblikovala svojo **(evropsko) kohezijsko politiko**, ki je ena glavnih ekonomskih politik EU. (Evropska) kohezijska politika po Mraku in drugih (2004: 25) »predstavlja skupek razvojnih aktivnosti, programov in ukrepov države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev organiziranih interesov na regionalni ravni, koordiniranih in sofinanciranih s strani EU in namenjenih doseganju razvojnih ciljev ob upoštevanju skladnega regionalnega razvoja«. Med temeljni cilj (evropske) kohezijske politike štejemo tako zmanjšanje gospodarskih in socialnih neenakosti med različnimi regijami v Evropski uniji (Mrak in drugi 2004: 29).

Za doseganje svojih ciljev evropska kohezijska politika pogosto zahteva investicije v ključne dejavnike konkurenčnosti posameznih geografskih območij, ki na dolgi rok spremenijo gospodarsko in socialno strukturo teh območij. Temelji na načelu solidarnosti, saj je usmerjena v pospeševanje razvoja tistih regij in držav, ki so gospodarsko in socialno v slabšem položaju od povprečja EU. Že v preambuli Amsterdamske pogodbe je zapisano, da si bodo države članice prizadevale za čim večjo solidarnost med prebivalci EU, ekonomski in socialni napredek ter krepitev kohezije. Na podlagi določil 158. člena dopolnjene pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti države članice izvajajo evropsko regionalno politiko, ki je financirana s strani različnih evropskih skladov, tako strukturnih skladov kot kohezijskega sklada in tako torej odraža solidarnost med prebivalci EU (Mrak in drugi 2004). Wostner pravi, da je

»solidarnost vrednota, ki je potrebna za obstoj kohezijske politike, saj kohezijska politika temelji na prerazporeditvi dohodka od bolj razvitih regij in držav, ki so zaradi različnih vzrokov ekonomsko in socialno v slabšem položaju od povprečja EU, z namenom izboljšanja ekonomskih in socialnih pogojev za prebivalce manj razvitih regij oziroma držav. Po načelu solidarnosti vsaka od držav članic prispeva v skupni proračun EU, iz katerega namensko zagotavljajo sredstva za različne namene, tudi za strukturne sklade« (Wostner 2005: 30).

Kot drugo temeljno vrednoto evropske kohezijske politike Wostner (2005: 30) omenja kohezijo, za katero pravi, da »poudarja pozitiven učinek zmanjševanja razlik v dohodku in premoženju

med najmanj razvitimi regijami in državami članicami ter povprečjem EU, ne le na razvoj manj razvitih regij, temveč tudi na skladen razvoj EU kot celote«.

Evropska kohezijska politika je torej osrednjega pomena za EU. Vplivi globalizacije, ki se kažejo na regionalni in lokalni ravni silijo tako države članice kot samo EU v izvajanje določenih ukrepov, ki naj bi zagotovili višjo konkurenčnost evropskega gospodarskega prostora ter prispevali k trajnostni rasti in razvoju. Namenjena več različnim subjektom, skupinam in območjem. Čeprav je del sredstev strukturnih skladov namenjen socialnim skupinam širom celotne EU, ki se soočajo z različnimi problemi, je večina sredstev kohezijske politike razdeljena na osnovi geografskega kriterija. Skupine prejemnikov pomoči iz strukturnih skladov so sledeče:

- o regije, ki zaostajajo v razvoju – to so zlasti regije Cilja 1 in 2 ter regije, ki prejemajo sredstva iz kohezijskega sklada;
- o regije s posebnimi težavami – to so zlasti območja, ki jih pokriva program Interreg III A, urbana območja v zatonu (Urban II), podeželska področja (jamstveni del EKUJS in Leader+) ter ribiška področja (FIUR);
- o ranljive družbene skupine – to so zlasti skupine ljudi, ki se soočajo s problemi na trgu delovne sile (Cilj 3), diskriminacijo in neenakostmi na trgu dela, proti katerim se EU poskuša boriti s programom Equal;
- o lokalne in regionalne oblasti –gre predvsem za transnacionalno in medregionalno sodelovanje, ki ga spodbujata programa Interreg III B in Interreg III C;
- o države pristopnice in države kandidatke – države, ki zaostajajo za sedanjimi članicami v gospodarskem razvoju (Mrak in drugi 2004).

V povezavi s evropsko kohezijsko politiko se poleg izraza **kohezijska politika** pogosto uporabljata izraza **strukturna** in **regionalna politika**. Kadar se uporabljajo v kontekstu skupnih evropskih politik, vsi trije izrazi govorijo o isti politiki, ki zasleduje iste cilje, a zanjo različni avtorji uporabljajo različna imena. Uporaba posameznega izraza se je skozi različna obdobja spreminjala, v zadnjem času pa so se večinoma poenotili v izrazu kohezijska politika EU ali evropska kohezijska politika. Ne glede na enakovrednost uporabe vseh treh izrazov na ravni skupnih evropskih politik obstajajo iz ekonomskega vidika med vsebino posameznih izrazov določene razlike (Internet 2).

Kohezijska politika »naj bi se nanašala na tiste ukrepe ekonomskih politik, katerih cilj je zmanjševanje ekonomskih in socialnih razlik med različnimi geografskimi območji. Za doseganje svojih ciljev kohezijska politika pogosto zahteva investicije v ključne dejavnike konkurenčnosti posameznih geografskih območij, ki na dolgi rok spremenijo gospodarsko in socialno strukturo teh območij. **Z vidika ciljev in vrednot se zdi ta izraz najprimernejši za skupno politiko EU**« (Internet 2). Tako v magistrskem delu za pojem kohezijske politike, ki se nanaša na skupno politiko EU uporabljamo naziv **evropska kohezijska politika**.

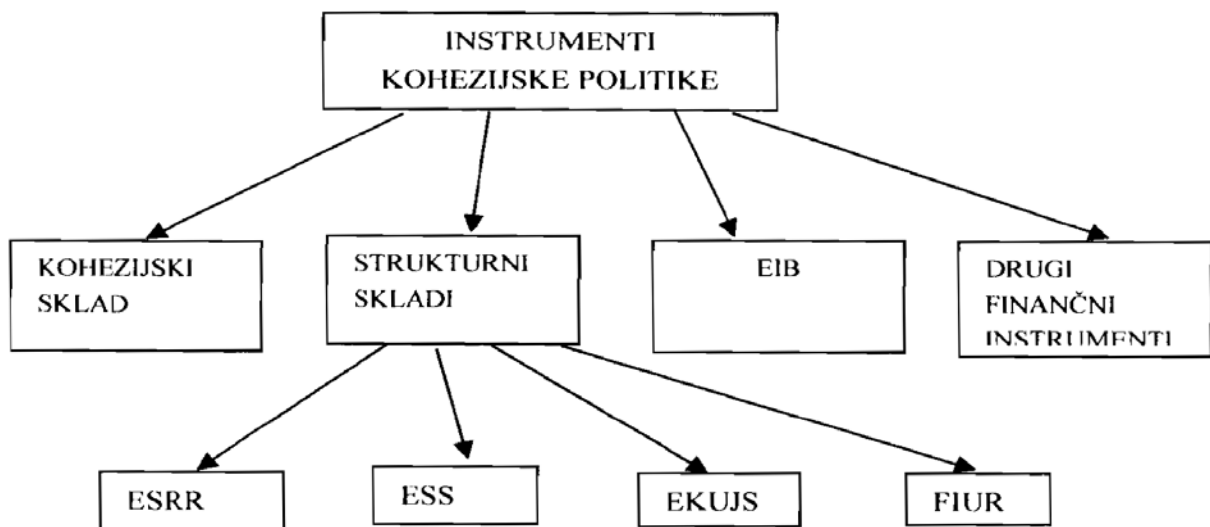
Pogosto uporabljen izraz *strukturna politika*» naj bi se nanašala na tiste ukrepe ekonomskih politik, katerih cilj je spreminjanje strukture gospodarstva z namenom doseganja mikro in makroekonomskih ciljev. Cilje strukturne politike je lahko ekonomska in socialna kohezija, ni pa nujno, saj so možni tudi drugi cilji npr. gospodarska rast, fleksibilnost trga delovne sile, inovativnost gospodarstva itd. Čeprav tudi ostali cilji pogosto vodijo do ekonomske in socialne kohezije, je izraz strukturna politika vsebinsko gledano nekoliko širši od izraza kohezijska politika« (Internet 2).

Regionalna politika »pa se nanaša na tiste ukrepe ekonomskih politik, ki se izvajajo na regionalni ravni. Ker se kohezijska politika EU danes izvaja pretežno na regionalni ravni, se je ta izraz uveljavil. Vsebinsko gledano se zdi izraz najmanj primeren od vseh treh, saj informacija o ravni izvajanja politike ne sporoča tudi ciljev in vrednot, ki jih ta politika zasleduje« (Internet 2).

EU je cilj doseči trajen in enakomeren razvoj vseh njenih članic. Kot že rečeno deluje po sistemu finančne solidarnosti, kar pomeni, da se prispevki posameznih bogatejših držav v evropskem proračunu porazdelijo med manj razvite regije, ki zaradi različnih vzrokov zaostajajo v razvoju. Ob tem lahko pridobijo tudi bolj razvite države, saj se prav pri njih povprašuje po tehnologiji in znanju, ki ga potrebujejo manj razvite države oziroma prejemnice sredstev strukturnih skladov. Evropska kohezijska politika želi tako zmanjšati razlike in ustvariti okolje za enakomeren in uravnotežen razvoj vseh držav članic in regij EU (Informacijski center Delegacije evropske komisije v Sloveniji 2003).

Za izvajanje kohezijske politike in doseganje zgoraj naštetih namenov v skladu z Uredbami skrbijo naslednji finančni instrumenti (glej Sliko 1):

Slika 2: Instrumenti kohezijske politike



V nadaljevanju magistrskega dela so na kratko opisali posamezni instrumenti kohezijske politike.

2.2.1 Kohezijski sklad

Nastanek kohezijskega sklada je spodbudila zanimiva dilema. Da bi enotni trg deloval, morajo najmanj razvite države članice veliko vlagati in si na ta način povečati zmožnost rasti. Sem spadajo tudi zajetna dodatna vlaganja v gradnjo, obnovo in modernizacijo infrastrukture. Po drugi strani pa morajo te države, če se želijo vključiti v evroobmočje, zmanjšati proračunski primanjkljaj in nadzorovati javni dolg. Od njih se torej zahteva nadzor javnih financ in povečanje investicij (Info regio Panorama 2004). Rešitev te dileme je prinesla Maastrichtska pogodba, ki je predvidela ustanovitev novega sklada za finančno pomoč najmanj razvitim državam članicam. Kohezijski sklad je bil tako ustanovljen za pomoč najrevnejšim članicam leta 1994 z Uredbo

Sveta (EU) št. 1164/94²⁸, (dopolnjena z Uredbo Sveta (EC) št. 1264/99 in Uredbo Sveta (EC) št. 1265/99) (Internet 3). Prvič je bil tako uveden v programskem obdobju 1994–1999.

V skladu s členom 5(2) splošne uredbe in členom 2 Uredbe (ES) št. 1164/94 z dne 16. maja 1994 o ustanovitvi Kohezijskega sklada so do financiranja iz kohezijskega sklada upravičene tiste države članice, katerih bruto nacionalni dohodek (v nadaljevanju BND) na prebivalca, merjen po pariteti kupne moči²⁹, **je nižji od 90 % povprečja BND³⁰ držav EU - 25** in tiste, ki imajo program za izpolnjevanje pogojev ekonomske konvergence, kot je bil opredeljen v členu 104c Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (izogibanje čezmernega javnofinančnega primanjkljaja). Če bi katera od članic presegla ta kriterij, bi izgubila pomoč kohezijskega sklada. Podpora kohezijskega sklada je tako pogojna. Financiranje, ki se odobri državi članici, je mogoče preklicati, če se država ne drži izvajanja programa konvergence za ekonomsko in denarno unijo (pakt stabilnosti in rasti), kar pomeni čezmerni javnofinančni primanjkljaj. Tako ni mogoče odobriti novih projektov v primeru naraščanja primanjkljaja. Vse nove države članice so se o višini tega pragu pogajajo posamezno, glede na svoj primanjkljaj v trenutku pristopa (Internet 4). Načeloma mora biti deficit odpravljen v enem letu ali v časovnem obdobju, ki je za to določeno.

EK se zavzema za enakomerno porabo sredstev med okoljskimi in transportnimi stroški, zato je določila, da mora biti to razmerje približno 50:50. Namenjena so sofinanciranju večjih investicijskih projektov v višini nad 10 mio evrov s področja okolja in vseevropskih omrežij prometne infrastrukture in sicer kjerkoli v državi (upoštevajoč kriterije upravičenosti), saj je teritorialna osnova država članica EU (nacionalna in nadnacionalna raven) in ne regija, kot to velja pri strukturnih skladih. V skladu z merili za sofinanciranje iz kohezijskega sklada je do pomoči iz kohezijskega sklada upravičen samo javni sektor.

²⁸ Z Uredbo Komisije (ES) št. 16/2003 z dne 6. januarja 2003 o določitvi posebnih podrobnih pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1164/94 glede upravičenosti izdatkov v okviru ukrepov, ki se sofinancirajo iz kohezijskega sklada je EK podrobno opredelila skupna pravila za določitev upravičenosti izdatkov v okviru ukrepov iz člena 3 Uredbe (ES) št. 1164/94, ki se lahko sofinancirajo iz kohezijskega sklada.

²⁹ Paritete kupne moči (PKM) so tisti pretvorniki valut, ki odpravijo razlike v ravni cen med državami. Pretvorba s PKM pomeni, da je BDP na prebivalca v vseh državah izražen z istim nizom cen, tako da primerjava med državami odraža le razlike v količini proizvedenih izdelkov in storitev.

³⁰ Republika Slovenija po istih izračunih dosega **75,7 povprečja bruto nacionalnega dohodka (BND)** na prebivalca EU25 (omenjeni izračun velja za triletno obdobje 2001–2002–2003).

»Sklad zagotavlja sredstva za ključne infrastrukturne in okoljske projekte, ki so odločilni za priključitev vseh držav članic h ekonomski in monetarni uniji« (Feekes in drugi 2001: 14). Tako nudi pomoč pri doseganju socialne in ekonomske kohezije Skupnosti za spodbujanje trajnostnega razvoja. Ta pomoč se dodeljuje od projekta do projekta, v dogovoru med EK in državo članico, vendar na njeno zahtevo. Da projekt dobi podporo kohezijskega sklada, se mora uvrstiti, kot že rečeno v eno izmed dveh kategorij:

- *»Okoljski projekti, ki pomagajo dosegati cilje iz Pogodbe Evropske skupnosti, zlasti pa projekti v skladu s prioritetami, ki so del okoljske politike Skupnosti v okviru relevantnih Akcijskih načrtov za okolje in trajnostni razvoj. Sklad daje prednost oskrbi s pitno vodo, čiščenju odpadnih voda in predelavi trdnih odpadkov. Pogoždovanje, preprečevanje erozije in ukrepi za ohranjanje narave so prav tako upravičeni do sredstev.*
- *Projekti prometne infrastrukture za gradnjo ali razvoj prometne infrastrukture, kot jo opredeljuje smernice za razvoj vseevropskega prometnega omrežja« (Internet 4).*

Kohezijski sklad tako deluje po naslednjih načelih:

- *»projektno financiranje - Kohezijski sklad financira posamezne večje projekte ali dele projektov. Za financiranje iz tega sklada so upravičeni le infrastrukturni in okoljski projekti, ki jih odobri EK;*
- *nekompatibilnost pomoči - projekt ne more biti hkrati financiran iz sredstev strukturnih skladov in sredstev kohezijskega sklada;*
- *pogojenost pomoči - pomoč posamezni državi iz kohezijskega sklada je lahko ustavljena v primeru, da se država nahaja v stanju presežnega deficita (nad 3% bruto domači proizvod (v nadaljevanju BDP) in da se presežni deficit ne zmanjšuje proti 3%;*
- *partnerstvo - podobno kot pri strukturnih skladih, mora pri sestavljanju prioritetenega seznama projektov veljati pravilo čim širšega konsenza med vsemi pristojnimi organi na nacionalni in Evropski ravni, še posebej ker imajo projekti financirani iz kohezijskega sklada pogosto nadnacionalni pomen;*

- o *sofinanciranje - sredstva kohezijskega sklada se lahko aktivirajo šele ob ustreznem sofinanciranju projektov, s strani javnega in privatnega sektorja. Za razliko od strukturnih skladov pri kohezijskem skladu ni zahtevana dodanost sredstev, kar pomeni, da lahko države prejemnice s sredstvi kohezijskega sklada nadomestijo financiranje že obstoječih izdatkov za upravičene infrastrukturne in okoljske projekte» (Internet 7).*

Iz zapisanega je razvidno, da je finančna pomoč sklada je usmerjena v (Informacijski center Delegacije evropske komisije v Sloveniji 2003):

- o okoljevarstvene projekte in projekte, ki podpirajo razvoj politike okolja;
- o projekte za razvoj transportne infrastrukture;
- o preliminarne študije, ki se navezujejo na projekte in njihovo izvedbo;
- o pripravljalne projekte, ki analizirajo stroške in prihodke ter tehnično podporo projektov;
- o horizontalne ukrepe, kot so primerjalne analize vpliva pomoči EU;
- o študije, ki se navezujejo na spremljanje in vrednotenje projektov, povečanje koordinacije ter obstojnosti projektov in
- o študije, ki omogočajo potrebno prilagoditev pri realizaciji projekta.

V letih pred vstopom v EU je Ministrstvo za promet črpalo sredstva iz programov predpristopne pomoči EU: Phare in ISPA. Ministrstvo za promet je pripravilo tudi Nacionalno ISPA strategijo za področje prometa za obdobje 2000–2006. Projekti iz omenjene strategije, ki niso bili realizirani skozi program ISPA, so bili vključeni v Referenčni okvir za Kohezijski sklad 2004–2006 – transportna infrastruktura (Referenčni okvir za kohezijski sklad za področje prometa za obdobje 2004–2006).

Pravica do porabe sredstev v **programskem obdobju 2004–2006** je opredeljena v Pristopni pogodbi in se nanaša na soglasje EK k Referenčnima okvirjema za kohezijski sklad za promet in za okolje za obdobje 2004–2006. S tem dokumentom je kohezijska strategija formalno definirana. Referenčni okvir sta tudi sestavni del EPD (Internet 5). Referenčni okvir vsebuje tudi indikativni seznam prioriternih projektov, ki se predlagajo za sofinanciranje iz kohezijskega

sklada EU, in povzema sektorske strategije izvajanja okoljske in prometne politike v Republiki Sloveniji.

Prvi Referenčni okvir za kohezijski sklad *za področje prometa* za obdobje 2004–2006, ki sta ga decembra 2003 odobrili Vlada Republike Slovenije in EK je pripravilo Ministrstvo za promet zaradi dokončanja manjkajočih povezav in izboljšanja pretočnosti prometa na vseevropskem prometnem omrežju Republike Slovenije. V dokumentu so bili navedeni prednostni projekti za obdobje 2004–2006 in tudi drugi projekti s področja avtocest, železnic in pomorstva primerni za sofinanciranje (Internet 6).

Drugi referenčni okvir je izdalo takratno Ministrstvo za okolje, prostor in energijo, in sicer *za področje okolja* za obdobje 2004–2006, kjer so analizirani ključni problemi na področju varstva okolja v povezavi s strateškimi cilji, ki jih določa Nacionalni program varstva okolja. Dokument je določal prednostne naloge, s katerimi se izpolnjujejo obveznosti iz investicijsko najbolj zahtevnih evropskih direktiv. Na podlagi prednostnih nalog in meril je Ministrstvo za okolje, prostor in energijo izbralo prednostne investicijske projekte, določilo načrtovani okvirni čas izgradnje in vire financiranja. V dokumentu je bila določena tudi institucionalna shema z navedbo pristojnih institucij za upravljanje in nadzor (Internet 5). V skladu z nacionalnimi okoljskimi prednostnimi nalogami in merili upravičenosti do sredstev kohezijskega sklada se je izkazalo, da so za obdobje 2004–2006 upravičene za sofinanciranje le tiste investicije, ki izvajajo finančno zahtevne evropske direktive. Na okoljskem področju sta to področji ravnanja z odpadki in upravljanja z vodami.

Z letom 2004 je za sofinanciranje sedmih okoljskih in štirih prometnih projektov bilo na podlagi odločb o dodelitvi evropskih sredstev kohezijskega sklada dodeljeno skupno 172,7 mio evrov. Največ sredstev (53,7%) je bilo porabljenih za projekte iz leta 2004, medtem ko za projekte, za katere so bile izdane odločbe o dodelitvi sredstev kohezijskega sklada v letu 2006, zaradi dolgotrajnih postopkov javnega naročanja še ni porabe evropskih sredstev. **V skladu s pravili porabe kohezijskih sredstev bodo ta sredstva morala biti porabljena najkasneje do konca leta 2010.** Konec leta 2007 je bilo po *napovedih* porabljenih 43,8% teh sredstev (glede na vsa

dodeljena sredstva). Od tega je Ministrstvo za okolje in prostor porabilo 37, 1 % sredstev, Ministrstvo za promet pa 50,8% sredstev.

Uredba Sveta (ES) št. 1164/94 o ustanovitvi Kohezijskega sklada določa kriterije za izbor projektov. Obvezni pogoji, ki jih morajo predlagani projekti izpolnjevati so:

- o predlogi investicij se lahko nahajajo le na TEN-T omrežju, oz. pomenijo dokončanje manjkajočih povezav v prioritetnih trans-evropskih koridorjih;
- o veliki infrastrukturni projekti, vredni vsaj 10 mio evrov;
- o projekti morajo biti v skladu z evropsko prometno politiko;
- o predlagani so projekti, za katere je gotovo, da bodo imeli v letih, ko bodo predlagani v sofinanciranje skozi kohezijski sklad vso potrebno dokumentacijo za izvedbo.

Dodatni kriteriji za izbor oz. določitev prioritete projekta so:

- o projekt je vključen v ISPA strategijo,
- o projekt pomeni dokončanje manjkajočih povezav na TEN-T omrežju ,
- o pospeševanje železniškega in kombiniranega prometa,
- o razvoj multimodalnega prometa,
- o povečanje varnosti,
- o projekt je prioriteta v okviru prometne politike RS,
- o stanje izvedbe prioritet na področju prometa,
- o zaveza države za izvedbo prometne politike v obdobju 2002 – 2006 v skladu s sprejetimi nacionalnimi programi in sektorskimi izvedbenimi plani,
- o kriteriji upravičenosti za sofinanciranje iz Kohezijskega sklada (Uredba Sveta (EC) št. 1164/94, Uredba Komisije (EC) št. 16/2003, navodila Komisije za države kandidatke (COM (2003) 110 končna verzija, 12. 3. 2003),
- o omejena višina sredstev kohezijskega sklada dodeljenih RS,
- o višina razpoložljivih sredstev nacionalnega sofinanciranja (Referenčni okvir za kohezijski sklad za področje prometa za obdobje 2004–2006).

Na nacionalni ravni je Vlada Republike Slovenije v tem programskem obdobju na podlagi 28. člena Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2004 in 2005 izdala *Uredbo o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Kohezijskega sklada EU v Republiki Sloveniji*. Vsebina Uredbe je določena v 1. členu, kjer podrobneje določa pravice, obveznosti in naloge organa upravljanja, plačilnega organa, posredniških teles, izvajalskih teles in drugih državnih organov v postopkih načrtovanja in porabe sredstev kohezijskega sklada EU v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2004–2006 ter ureja njihova medsebojna razmerja. Vsi ti udeleženci morajo za učinkovito porabo sredstev kohezijskega sklada EU zagotoviti pravočasno in izčrpno medsebojno obveščanje ter preprečiti vsakršno neupravičeno porabo sredstev kohezijskega sklada EU. Ureditev porabe sredstev za kohezijsko politiko v Republiki Sloveniji za leto 2003 in 2004, 2004 in 2005 ter 2005 in 2006 je določal *Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije* za leti 2003 in 2004, 2004 in 2005 ter 2005 in 2006.

Z programskim obdobjem 2007–2013 je bila Uredbo Sveta (EU) št. 1164/94 razveljavljena in na novo izdana **Uredba Sveta (ES) št. 1084/2006** z dne 11. julija 2006 o ustanovitvi Kohezijskega sklada, ki določa njegove naloge in posebna podrobna pravila, zlasti glede pogojne pomoči in področja uporabe. Ta Uredba je bila izdana na podlagi splošne uredbe, saj ta opredeljuje skupna pravila izvajanja za vse tri finančne instrumente kohezijske politike, ki so potem podrobneje razdelani po uredbah za posamezni sklad.

V primerjavi s staro Uredbo, nova uredba prinaša nekaj novosti, med katerimi velja posebej izpostaviti razširitev upravičenosti za sofinanciranje: okoljski in transportni infrastrukturi, doslej izključni upravičeni področji sofinanciranja, se odslej pridružujejo področja, ki spodbujajo *trajnostni razvoj* z jasno okoljsko razsežnostjo. Gre predvsem za obnovljive energije in učinkovito rabo energije ter za transportno infrastrukturo (brez cestne) izven vseevropskih prometnih omrežij. Ta razširitev področja intervencij je skladna z ustreznimi določbami Pogodbe in s prednostnimi nalogami, ki jih je določil Evropski svet v Lizboni (marca 2000) in v Göteborgu (junija 2001). Druga pomembna novost je, da kohezijski sklad prehaja *od projektnega pristopa h programskemu*, to je k enakemu pristopu kot velja za strukturne sklade. Tako naj bi se vsebine, ki se nanašajo na zgoraj omenjena področja programirala (po področjih) skupaj za ESRR in za kohezijski sklad. Tudi za kohezijski sklad bo veljalo *prehodno pravilo* N_{+3} . Možnosti

financiranja se povečujejo tudi z *odpravo spodnje meje velikosti projekta*, ki jo lahko financira kohezijski sklad, o primernem ravnotežju med posameznimi aktivnostmi pa se bo morala država članica dogovoriti v partnerstvu z EK. Sicer naj bi v državah novinkah delež podpore kohezijskega sklada znašal eno tretjino (1.412 mio evrov), delež strukturnih skladov pa dve tretjini vseh kohezijskih sredstev (2.689 mio evrov). Tudi v primeru kohezijskega sklada bo kot upravičen strošek³¹ za sofinanciranje iz ESRR v državah pod 85% BDP na prebivalca v obdobju 2001–2003 (torej tudi v Republiki Sloveniji, saj dosega **74,40 %** razvitosti povprečja EU, merjeno v **BDP** na prebivalca v standardu kupne moči) veljal nepovratni davek na dodano vrednost.

Osnovo za porabo sredstev v novem programskem obdobju 2007–2013 za kohezijski sklad predstavlja **OP ROPI**, ki je izvedbeni dokumenti in ima s tega vidika enako funkcijo kot EPD za obdobje 2004–2006 in tako v pravnem smislu predstavlja pravno in programsko podlago za porabo sredstev. Kohezijski sklad sofinancira celotni OP ROPI, razen 3. razvojne prioritete – Prometna infrastruktura, ki jo ESRR.

Na nacionalni ravni je Vlada Republike Slovenije v tem programskem obdobju na podlagi 28. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2007 in 2008 izdala *Uredbo o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013, ki velja tako za kohezijski sklad, kot za strukturna sklada*. Ta Uredba podrobneje določa pristojnosti, odgovornosti in naloge organa upravljanja, organa za potrjevanje, revizijskega organa, posredniških teles, upravičencev in drugih državnih organov v postopkih načrtovanja in porabe sredstev evropske kohezijske politike ter izvajanja OP v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013 in urejajo njihova medsebojna razmerja. Ureditev porabe sredstev za kohezijsko politiko v Republiki Sloveniji za leto 2007 in 2008 določa *Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije* za leti 2007 in 2008.

³¹ So stroški, ki nastanejo v zvezi z izbranim projektom in izpolnjujejo merila za povračilo iz skladov.

2.2.2 Strukturni skladi

V EU imajo strukturni skladi, kot osrednji finančni instrument regionalne politike EU, zelo pomemben delež evropskega proračuna in predstavljajo sredstva za financiranje razvojnih programov v posameznih članicah. Ustanovljeni so bili z namenom pospeševanja razvoja in zmanjševanja razlik med regijami in državami v EU. To prispeva k zmanjševanju gospodarskih in socialnih razlik med regijami znotraj enotnega evropskega trga ter vzpodbuja njihov uravnotežen in trajnostni razvoj (Internet 10). Podpirajo razvoj tistih evropskih regij, ki zaradi različnih vzrokov zaostajajo v razvoju. Financiranje projektov poteka s sodelovanjem lokalnih oblasti in države članice tako, da je delovanje strukturne politike določeno kot dopolnjevanje nacionalnega izvajanja regionalne politike članic. Finančna pomoč strukturnih skladov je zamišljena v več različnih oblikah, te pa naj bi se dodeljevale po vnaprej določenih kriterijih, hkrati pa naj bi bila odločitev razdeljena glede na težo problema po posameznih regionalnih in socialnih problemih področij, finančno sposobnost države članice, glede na njeno blagostanje, težo pomembnosti ukrepov za celotno EU, težo ukrepov, glede na regionalni vidik in na posebne značilnosti predlaganih ukrepov. S članstvom v EU je Republika Slovenija upravičena do porabe sredstev iz naslova strukturne politike EU.

V okviru prizadevanj za učinkovito kohezijsko politiko se je oblikoval jasen koncept delovanja strukturnih skladov, ki pri dodeljevanju pomoči upravičenim prejemnikom zasledujejo dogovorjene prioritete med državami članicami EU. Pri tem je treba ločiti *dve ravni prioritete*, ki jih zasledujejo strukturni skladi:

- o *regionalna/nacionalna raven* – na tej ravni strukturni skladi zasledujejo in financirajo prioritete, izražene v obliki t.i. prednostnih ciljev (Priority Objectives), ki naj bi odgovarjali izzivom, s kateri se soočajo posamezne regije oz. države. Pobuda za dodelitev pomoči v okviru dogovorjenih prednostnih ciljev prihaja s strani upravičenih regij, ki so hkrati tudi prejemnice sredstev.
- o *raven Skupnosti* – na tej ravni strukturni skladi zasledujejo in financirajo prioritete, izražene v obliki t.i. Pobud skupnosti (Community Initiatives), ki naj bi odgovarjale širšim izzivom, ki so pomembni z vidika Evropske skupnosti, vendar jih regije oz. države v svojih pobudah pogosto zanemarjajo. Pobuda za dodelitev pomoči v okviru

dogovorjenih Pobud skupnosti prihaja zato s strani Evropske skupnosti, medtem ko so prejemnice sredstev regije oz. države članice (Mrak in drugi 2004).

Finančna pomoč se posreduje v naslednjih oblikah (Informacijski center Delegacije evropske komisije v Sloveniji 2003):

- o delno financiranje OP;
- o delno financiranje državnih pomoči, vključno s povračili;
- o oblike individualnih podpor s soglasjem EK in države članice;
- o delno financiranje projektov, vključno s povračili;
- o podpore za tehnično pomoč in študije za pripravo izvedbe projektov.

Strukturni skladi temeljijo in delujejo na načelih, pomembnih pri načrtovanju programov in porabi sredstev:

- o *Koncentracija*: usmerjenost sredstev in ukrepov na regije in skupine, ki jih najbolj potrebujejo glede na natančno opredeljene cilje in stroga merila (Internet 9). V skladu z načelom koncentracije je največji del pomoči (skoraj 70 %) namenjen razvoju manj razvitih regij to je Cilju 1 strukturnih skladov (Internet 7).
- o *Programiranje*: »Načelo programiranja pomeni, da se sredstva strukturnih skladov dodeljujejo na podlagi razvojnih programov in ne posameznih projektov, s čimer je njihovo usmerjanje načrtovano. To namreč omogoča celostni pristop k reševanju strukturnih neravnovesij. Razvojne programe države članice predstavijo EK in nato v sodelovanju z njo in lokalnimi partnerji dokončno odločijo, koliko sredstev bo odobrenih in za katere namene. Osnovni obliki programskih dokumentov, na podlagi katerih poteka financiranje sta »EPD«, ki bo predstavljen v vsebinsko ločenem poglavju in »okvir podpore Skupnosti«. Programsko obdobje za te operacije, financirane iz strukturnih skladov je sedem let« (Internet 7). V novem programskem obdobju to obliko predstavljajo posamezni OP.
- o *Partnerstvo*: »To načelo pomeni najvišjo možno obliko sodelovanja med EK in državo članico, skupaj z oblastmi in organi, ki jih določi država članica v okviru institucionalnih pravil in poslovnih običajev. Po želji države članice so lahko v sodelovanje vključene regionalne in lokalne oblasti, ekonomski in socialni partnerji

ter druge interesne skupine v različnih fazah programiranja (priprava, ocenjevanje, izvrševanje, nadzorovanje in vrednotenje operacij)» (Internet 7).

- o *Dodatnost in sofinanciranje:* »Sredstva strukturnih skladov EU ne morejo nadomestiti obstoječih nacionalnih javnofinančnih izdatkov za strukturno politiko in se lahko aktivirajo šele ob ustreznem nacionalnem sofinanciranju programov s strani javnega in privatnega sektorja. Zgornje meje sofinanciranja iz sredstev strukturnih skladov so sledeče:
 - **Cilj 1:** največ 75 % celotnih upravičenih izdatkov in, kot splošno pravilo, najmanj 50 % upravičenih javnih izdatkov. Prispevna stopnja Skupnosti se lahko zviša največ na 80 % v primeru držav, ki so upravičene do sredstev kohezijskega sklada in največ na 85 % v primeru najbolj oddaljenih regij.
 - **Cilj 2 in Cilj 3:** največ 75 % celotnih upravičenih izdatkov in, kot splošno pravilo, najmanj 25 % upravičenih javnih izdatkov» (Internet 7).
- o Subsidiarnost: »skladi posežejo na področjih, ki jih države članice in regije zaradi teže razvojnih razlik in omejenih finančnih sredstev ne zmorejo zadovoljivo rešiti same. Temu načelu sledi tudi organizacija upravljanja skladov, saj države članice in regije prevzemajo odgovornost za izvajanje.
- o Učinkovitost vrednotenja učinkov: pomeni nadziranje učinkovitosti in uspešnosti porabe sredstev in prispeva k izboljšanju načrtovanja prihodnjih programov in k poenostavitvi sistema delovanja skladov v bodoče» (Internet 9).

Pravica do porabe sredstev v **programskem obdobju 2004–2006** je opredeljena v EPD 2004–2006 in Programskem dopolnilu, kot izvedbenemu dokumentu. Oba dokumenta sta predstavljena v vsebinsko ločenem poglavju z naslovom programski in izvedbeni dokumenti kot osnova za porabo sredstev evropske kohezijske politike. Za obdobje 2004–2006 so bila Republiki Sloveniji na razpolago sredstva za porabo iz strukturnih skladov glede na vsebinsko zasnovo posamezne prednostne naloge, finančnih instrumentov in iz EIB v obdobju do izteka tekoče finančne perspektive. Do evropske strukturne pomoči je bila Republika Slovenija upravičena s 1.5. 2004,

ko je postala polnopravna članica EU v okviru t.i. *Cilja 1*, ki zajema območja, katerih BDP na prebivalca je pod 75% povprečja EU³² na ravni NUTS 2 regije³³.

Z vidika sofinanciranja posameznega vsebinskega sklopa aktivnosti za obdobje 2004–2006 razlikujemo tri strukturne sklade (ESRR, ESS in EKOJS) in en finančni instrument (FIUR) in pomenijo instrument regionalne politike, ki je ena izmed skupnih politik EU in v domeni generalne direktije za regionalno politiko pri EK. Do sredstev iz strukturnih skladov so upravičene torej tiste evropske regije, ki razvojno ne dosegajo 75% BDP povprečja EU, merjenega z vidika paritete kupne moči in potrebujejo podporo za nastanek konkurenčnega okolja, ustvarjanje novih delovnih mest, spodbujanje izobraževanja za pridobitev kvalificirane delovne sile ter pospeševanje gospodarskega in socialnega razvoja. Sredstva strukturnih skladov prejme država in jih nato skladno s cilji, ter na podlagi izvedbenega dokumenta, ki ga potrdi EK, razdeli med najboljše projekte. Strukturne sklade torej upravlja in usmerja država v sodelovanju z regionalnimi oblastmi.

Predpis EU, ki je urejal izvajanje strukturnih skladov v starem programskem obdobju je bila Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o strukturnih skladih. Ta Uredba je bila kasneje dopolnjena s Uredbo Sveta (ES) št. 1447/2001 z dne 28. junija 2001 in sicer v 1. in 2. členu.

Na podlagi Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 je Komisija izdala podrobna pravila glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru strukturnih skladov z Uredbo (ES) št. 438/01 z dne 2. marca 2001. Tudi ta uredba je bila kasneje dopolnjena z Uredbo Komisije (ES) št. 2355/02 z dne 27. decembra 2002.

Z Uredbo Komisije (ES) št. 1685/2000 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede upravičenosti izdatkov za aktivnosti, ki se sofinancirajo iz strukturnih skladov je EK podrobno opredelila pravila o upravičenosti. Na podlagi te Uredbe Komisije je bila

³² Republika Slovenija po podatkih, ki jih je aprila 2005 posredoval evropski statistični urad Eurostat dosega **74,40 odstotka** razvitosti povprečja EU, merjeno v bruto domačem proizvodu (**BDP**) na prebivalca v standardu kupne moči (omenjeni izračun velja za triletno obdobje 2000-2001-2002).

³³ Podrobnejša predstavitev Ciljev in NUTS regij je predstavljena v samostojni opredelitvi pojmov.

kasneje izdana še Uredba Komisije (ES) št. 448/04, ki je torej dopolnila Uredbo Komisije (ES) št. 1685/2000 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede upravičenosti izdatkov za aktivnosti, ki se sofinancirajo iz strukturnih skladov. EK je razveljavila tudi Uredbo Komisije (ES) št. 1145/2003 na podlagi te Uredbe.

Za delovanje strukturnih skladov na nacionalni ravni je Vlada Republike Slovenije v programskem obdobju 2004–2006 na podlagi sedmega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije izdala *Uredbo o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji*. Vsebina Uredbe je določena v 1. členu, kjer podrobneje določa pravice, obveznosti in naloge organa upravljanja, plačilnega organa, posredniških teles in drugih državnih organov ter končnih prejemnikov proračunskih sredstev v postopkih načrtovanja in porabe sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2004–2006 ter ureja njihova medsebojna razmerja. Ureditev porabe sredstev za strukturno politiko v Republiki Sloveniji za leto 2003 in 2004, 2004 in 2005 ter 2005 in 2006 je določal *Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije* za leti 2003 in 2004, 2004 in 2005 ter 2005 in 2006.

Z programskim obdobjem 2007–2013 je bila Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 razveljavljena in na novo izdana **Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006** z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu ter Kohezijskem skladu. Gre za splošno uredbo, saj ta opredeljuje skupna pravila izvajanja za vse tri finančne instrumente kohezijske politike, ki so potem podrobneje razdelani po uredbah za posamezni sklad.

Nova Splošna uredba ohranja osnovna načela delovanja strukturnih skladov, to so načela programiranja, partnerstva, subsidiarnosti, dodatnosti, ter enakosti med spoloma, bolj jasno pa so opredeljena tudi načela komplementarnosti in koordinacije, sorazmernosti ter deljenega upravljanja. V zvezi z načelom dodatnosti velja omeniti, da je Republika Slovenija s svojimi predlogi uspela nekoliko omiliti originalne določbe, ki jih je predlagala EK, in sicer predvsem v smeri, ki omogoča nekoliko večjo fleksibilnost pri določanju obsega strukturnih izdatkov v različnih makroekonomskih pogojih.

Na področju programiranja nova uredba prinaša pomembne spremembe. Osnovo za programiranje na evropski ravni poleg uredb predstavljajo Strateške smernice Skupnosti za kohezijo. Na njihovi osnovi ter upoštevajoč Nacionalni akcijski program reform (v okviru Lizbonske strategije) mora vsaka država članica pripraviti svoj NSRO, ki postavlja nacionalno strategijo in prioritete za koriščenje sredstev kohezijske politike. Na njegovi osnovi se pripravijo OP, izvedbeni dokumenti, ki predstavljajo pravno podlago za izvajanje (enak status kot trenutni EPD 2004–2006 v Republiki Sloveniji). Omenjeni dokumenti bodo tako v obdobju naslednje finančne perspektive nadomestili obstoječi EPD po letu 2008.

Novost, ki jo prinaša splošna uredba, je tudi »monofinanciranje« oziroma financiranje enega OP iz zgolj enega finančnega instrumenta (sklada). Izjema je le pri skupnem programiranju ESRR in kohezijskega sklada. Ker monofinanciranje za doseganje sinergij ne bo zadostno, je EK predlagala še možnost dopolnilnega financiranja med ESRR ter ESS v višini petih odstotkov (t.i. križno financiranje), kar pa je velika večina držav - vključno s Republiko Slovenijo - ocenila kot nezadostno. Sprejeti kompromis znaša 10 odstotkov.

Osnovo za porabo sredstev v novem programskem obdobju 2007–2013 za strukturna sklada predstavljajo OP, ki so izvedbeni dokumenti in imajo s tega vidika enako funkcijo kot EPD za obdobje 2004–2006 in tako v pravnem smislu predstavljajo pravno in programsko podlago za porabo sredstev.

Kot sem že zapisal je Vlada Republike Slovenije na nacionalni ravni v tem programskem obdobju na podlagi 28. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2007 in 2008 izdala *Uredbo o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013, ki velja tako za kohezijski sklad, kot za strukturna sklada*³⁴. Ureditev porabe sredstev za kohezijsko politiko v Republiki Sloveniji za leto 2007 in 2008 določa *Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije* za leti 2007 in 2008.

³⁴ Skladi kohezijske politike, ki so vir financiranja operativnih programov so torej: **ESRR, ESS, KS**.

Evropska solidarnost se v največji meri izraža skozi tri strukturne sklade in en finančni instrument, kateri so predstavljeni v nadaljevanju:

2.2.2.1 Evropski sklad za regionalni razvoj

Evropski sklad za regionalni razvoj, ustanovljen leta 1975, je del sistema štirih strukturnih skladov EU, ki ga sestavljajo še ESS, EKUJS - usmerjevalni oddelek in FIUR. Vlogo ESRR v okviru sistema strukturnih skladov v obdobju 2000–2006 določa Uredba (ES) št. 1783/99 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999, njegovo izvajanje pa sledi skupnim osnovnim pravilom za vse štiri sklade, ki so zajeta v paketu uredb na čelu z Uredbo Sveta (ES) št. 1260/99 z dne 21. junija 1999.

V skladu z 2. členom Uredbe št. 1783/1999 so sredstva sklada namenjena za financiranje:

- o Produktivnih naložb, namenjenih ustvarjanju in ohranjanju delovnih mest;
- o Naložbam v infrastrukturo;
- o Razvoju endogenega potenciala s pomočjo ukrepov, ki spodbujajo in podpirajo lokalne razvojne in zaposlitvene pobude ter dejavnosti malih in srednje velikih podjetij;
- o Razvoju domačega potenciala: razvoj lokalnih ter malih in srednje velikih podjetij, pomoč pri razvoju storitev, zlasti na področju upravljanja, tržnih raziskav ter raziskav in storitev, ki so namenjene več podjetjem;
- o Raziskavam in razvoju: financiranje prenosa tehnologije - zbiranje in razširjanje informacij, skupne organizacije med podjetji in raziskovalnimi ustanovami in financiranje izvajanja inovacij v podjetjih;
- o Izboljšanje možnosti za podjetja pri pridobivanju finančnih sredstev in posojil ter izboljšanju dostopnosti do financiranja;
- o Naložb, povezanih z okoljem in neposredno pomoč za naložbe, ko ne obstajajo sheme pomoči;
- o Zagotovitev infrastrukture v razsežnostih, ki ustrezajo lokalnemu razvoju in razvoju zaposlovanja;
- o Sredstva sklada so namenjena tudi financiranju tehnične pomoči, ki omogoča lažje izvajanje in upravljanje programov in ukrepov (Wostner 2005).

Z vstopom v EU si je tudi Republika Slovenija zagotovila pravico do porabe sredstev iz ESRR. Dostop do ESRR za državo pomeni torej nov instrument za vzpodbujanje gospodarske rasti in zaposlenosti, za podjetja in druge možne prejemnike sredstev pa dodaten vir sofinanciranja projektov.

Vsebine, ki jim je Republika Slovenija za to triletno obdobje (2004–2006) namenila sredstva strukturnih skladov, so opredeljene v EPD Republike Slovenije za programsko obdobje 2004–2006 EPD. ESRR je osredotočen na izvajanje **1. prednostne naloge** »Spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti«, katere cilji, ukrepi in aktivnosti izhajajo predvsem iz DRP Republike Slovenije 2001–2006, Programa ukrepov za pospeševanje konkurenčnosti za obdobje 2002–2006 ter Strategije slovenskega turizma 2002–2006. S pospeševanjem podjetništva, povečanjem investicij v znanje in tehnološki razvoj, izboljševanjem turističnih produktov ter poenostavitvijo dostopa do lokacij, podatkov in virov financiranja želimo povečati konkurenčnost podjetij in države (Internet 10). Ukrepe navedene v prednostni nalogi podrobneje predstavljamo pri EPD.

»ESRR je zadolžen za spodbujanje ekonomske in socialne kohezije, pri čemer je osnovni cilj zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti med regijami na ravni EU npr. investicije v proizvodnjo, infrastrukturo« (Ferline in drugi 2004: 190). V ta namen skladno s 1. členom Uredbe (ES) št. 1783/99 prispeva tudi k spodbujanju trajnostnega razvoja in ustvarjanju trajnih delovnih mest. Sredstva, ki jih EU nameni ESRR in drugim strukturnim skladom, se porabijo za finančno podporo projektov v javnem in zasebnem sektorju, za katere se oceni, da bodo v danih okoliščinah lahko največ prispevali k ciljem regionalne politike, določenim v EPD. Osnovna cilja EPD, skupna vsem skladom, sta gospodarski razvoj Republike Slovenije in povečanje zaposlenosti. Projekti, sofinancirani iz ESRR, naj bi k tema ciljema prispevala, kot že rečeno preko uresničevanja ciljev na ravni prve prednostne naloge, ki so dvig konkurenčnosti, zvišanje inovativnosti in tehnološke zahtevnosti proizvodnih procesov in proizvodov, povečanje fleksibilnosti in bolj učinkovita organizacija podjetij ter razvoj podjetništva.

ESRR dobi daleč največ sredstev, saj je skoraj polovico vsega denarja namenjenega strukturnim skladom. Z vidika končnih prejemnikov ta sredstva torej pomenijo dopolnilni vir financiranja

projektov. Omogočajo jim, da izvedejo projekte, za katere bi težko zbrali dovolj lastnih sredstev za zaprtje finančne konstrukcije. Bistvena vloga sklada je podpora ciljnih območij 1 in 2 in pobud skupnosti – Urban in Interreg. Prva zagotavlja pomoč pri socialni in ekonomski preobrazbi mest in mestnih območij, druga pa pri čezmejnem, meddržavnem in medregijskem sodelovanju. Prav tako naj bi zagotavljal podporo pri financiranju pilotnih projektov in študijah, ki se nanašajo na razvoj celotne EU, posebej v regijah, katerih članic so vključene v te cilje (Informacijski center Delegacije evropske komisije v Sloveniji 2003).

Z novim programskim obdobjem 2007–2013 je bila Uredba (ES) št. 1783/99 razveljavljena in na novo izdana **Uredba Sveta (ES) št. 1080/2006** Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj, ki določa naloge ESRR, obseg njegove pomoči glede na cilje »konvergenca«, »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje« ter »evropsko teritorialno sodelovanje«, kakor je to določeno v členu 3(2) Uredbe (ES) št. 1083/2006 in pravila glede upravičenosti do pomoči.

Nova Uredba skladno s pričakovanji Republike Slovenije dopušča širok nabor možnih namenov financiranja, znotraj katerih se država članica odloči za prioriteta področja, v katera bo usmerjala kohezijska sredstva. V skladu z novo uredbo naj bi bila pomoč ESRR namenjena:

- o proizvodnim naložbam, ki prispevajo k ustvarjanju in ohranjanju trajnih delovnih mest – predvsem z neposredno pomočjo investicijam v mala in srednja podjetja,
- o naložbam v infrastrukturo,
- o razvoju endogenih potencialov z ukrepi, ki podpirajo regionalni in lokalni razvoj,
- o tehnični pomoči.

Sredstva ESRR se v zgornjem okviru lahko koristijo na naslednjih področjih: raziskave, tehnološki razvoj, inovacije, podjetništvo, informacijska družba, okolje, preprečevanje tveganj, turizem z naravno in kulturno dediščino, kultura, transportna infrastruktura, energija, izobraževanje ter zdravje. Posebni vidiki, ki jih omenja uredba so še urbani razvoj, razvoj podeželja ter razvoj območij odvisnih od ribištva.

Velja omeniti, da bo kot upravičen strošek za sofinanciranje iz ESRR v vseh članicah (prvotno je bilo dogovorjeno zgolj za države pod 85% BDP na prebivalca v obdobju 2001–2003) veljal nepovratni davek na dodano vrednost (non-recoverable VAT), v vseh novih članicah pa bodo upravičeni do povračila tudi stroški povezani z obnovo stanovanjskih naselij (housing).

Osnovo za porabo sredstev v novem programskem obdobju 2007–2013 za ESRR predstavlja **OP RR** in **OP ROPI**, ki je izvedbeni dokumenti in ima s tega vidika enako funkcijo kot EPD za obdobje 2004–2006 in tako v pravnem smislu predstavlja pravno in programsko podlago za porabo sredstev. ESRR sofinancira v celoti OP RR in OP ROPI v sklopu 3. razvojne prioritete - Prometna infrastruktura. ESRR podpira tudi vse tri vidike teritorialnega sodelovanja: čezmejnega, transnacionalnega ter medregionalnega.

2.2.2.2 Evropski socialni sklad

Evropski socialni sklad je najpomembnejši finančni instrument za podporo izvajanja Evropske strategije zaposlovanja in ima najdaljšo tradicijo med strukturnimi skladi EU. Ustanovljen je bil leta 1958 na podlagi 123. člena Rimske pogodbe z namenom izboljšanja zaposlitvenih možnosti. Danes je tako glavni namen tega sklada preprečevati brezposelnost, spodbujati aktivno iskanje zaposlitve brezposelnih ter vključevanje odrinjenih družbenih skupin na trg zaposlitve. Te cilje dosega v glavnem s financiranjem programov in aktivnosti, namenjenih izobraževanju in usposabljanju delavcev, ter pripravi delavcev in delodajalcev na nove razvojne izzive. Na ta način se prepreči, da bi ljudje izgubili stik s trgom dela, ustvarjajo se nova in boljša delovna mesta, izboljšajo se možnosti posameznika, hkrati pa se ohranja konkurenčnost evropskega gospodarstva (Mrak in drugi 2004). ESS je tako glavni finančni instrument EU za vlaganje v ljudi oz. v najširšem pomenu, ESS je glavno finančno orodje, preko katerega EU uresničuje politiko zaposlovanja.

Vlogo ESS v okviru sistema strukturnih skladov v obdobju 2000–2006 določa Uredba (ES) št. Uredba (ES) št. 1784/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999 o evropskem socialnem skladu. V 3. členu Uredba določa številne aktivnosti, ki se lahko financirajo iz sklada.

Tako omenja:

- o »izobraževanje in poklicno usposabljanje, vključno s poklicnim usposabljanjem, ki je enakovredno obveznemu šolanju, vajeništvo, predhodno usposabljanje ter zlasti zagotavljanje in nadgrajevanje temeljnega znanja, zaposlitvena rehabilitacija, ukrepi za pospeševanje zaposljivosti na trgu dela, usmerjanje, svetovanje in nadaljevalno usposabljanje;*
- o pomoči za zaposlovanje in pomoči za samozaposlitev;*
- o podiplomsko usposabljanje na področjih raziskovanja, znanosti in tehnološkega razvoja ter usposabljanje menedžerjev in tehničnih strokovnjakov v raziskovalnih ustanovah in podjetjih;*
- o razvoj novih možnosti za zaposlovanje, tudi v sektorju socialne ekonomije (tretji sistem)«.*

Države članice se same odločijo, na katera področja se bodo osredotočile in kako bodo uporabile sredstva ESS, vendar pa morajo dati prednost višjim kvalifikacijam, strokovnosti in uresničevanju načela enakih možnosti. Podrobneje je način izvajanja, s postopki in merili ter upravičenimi stroški opredeljen v izvedbeni strukturi **2. prednostne naloge** »Znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje«, ki ima naslednje ključne cilje: »vlaganje v znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje s ciljem ustvarjanja kakovostnih delovnih mest, boj proti brezposelnosti, spodbujanje socialnega vključevanja oseb s posebnimi potrebami, podpiranje vseživljenjskega učenja in izboljšanje usposobljenosti in prilagodljivosti zaposlenih in nadaljnje usposabljanje zaposlenih v perspektivnih podjetjih, kot tudi v podjetjih v preoblikovanju« (Trg dela in Evropski socialni sklad v Sloveniji 2004: 11). Ukrepe navedene v prednostni nalogi podrobneje predstavljamo pri EPD.

ESS tako v Republiki Sloveniji povečuje vlaganje v znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje. S tem se:

- o povečuje število kakovostnih delovnih mest,*
- o manjša obseg brezposelnosti,*
- o spodbuja socialno vključevanje skupin oseb s posebnimi potrebami,*
- o spodbuja vseživljenjsko učenje z višjo kakovostjo in lažjo dostopnostjo izobraževanja in usposabljanja za življenje in delo ter*

- o izboljšuje usposobljenost in prilagodljivost zaposlenih in podjetij (Internet 11).

Znotraj samega ESS najdemo pet ožjih delovnih področij (Trg dela in Evropski socialni sklad v Sloveniji 2004):

- o razvoj in spodbujanje aktivne politike zaposlovanja;
- o spodbujanje enakih možnosti dostopa do trga za vse, še posebej za tiste, ki so močno izpostavljeni socialni izključenosti;
- o razvoj človeških virov preko spodbujanja izobraževanja, usposabljanja in politike vseživljenjskega učenja;
- o spodbujanje in podpiranje usposobljene, strokovne in prilagodljive delovne sile (poudarek je na razvojnih in raziskovalnih dejavnostih);
- o izvrševanje ukrepov za izboljšanje dostopa žensk do dela, vključno z razvojem kariere ter dostopom do novih zaposlitvenih možnosti.

Podpora sklada je tako namenjena (Informacijski center Delegacije evropske komisije v Sloveniji 2003):

- o dolgoročno brezposelnim;
- o mladim, ki prvič vstopajo na trg delovne sile;
- o ljudem, ki potrebujejo dodatna usposabljanja ali pomoč pri samozaposlovanju, da bi imeli več možnosti za zaposlitev;
- o spodbujanje ustvarjanja novih delovnih mest.

Posebni instrument ESS je tudi Pobuda skupnosti EQUAL³⁵, ki je del strategije EU za vzpostavljanje številnejših in boljših delovnih mest ter za zagotavljanje, da nikomur ni zavrnjen dostop do njih. Prek transnacionalnega sodelovanja spodbuja nove načine spopadanja z diskriminacijo in neenakostjo na trgu dela. Izvaja se preko t.i. razvojnih partnerstev, ki so izbrana na javnem razpisu.

³⁵ Podrobno je predstavljena kot samostojen pojem.

Z novim programskim obdobjem 2007–2013 je bila Uredba (ES) št. 1784/1999 razveljavljena in na novo izdana **Uredba Sveta (ES) št. 1081/2006** Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem socialnem skladu, ki določa naloge ESS, področje izvajanja pomoči, posebne predpise ter vrste izdatkov, ki so upravičeni do pomoči.

Republika Slovenija večjih zadržkov v zvezi z novo uredbo nima, si je pa v teku pogajanj prizadevala za dopolnitev določenih členov, predvsem pa za zagotovitev potrebne fleksibilnosti pri določanju možnih vsebin, ki jih bo financiral ESS. ESS naj bi tako pomoč usmeril predvsem v:

- o povečevanje prilagodljivosti delavcev in podjetij, med drugim za vseživljenjsko učenje in spodbujanje investicij v človeške vire s strani podjetij in zaposlenih;
- o izboljšanje dostopa do zaposlitve in preprečevanje brezposelnosti;
- o večjo socialno vključenost;
- o krepitev človeškega kapitala prek reforme izobraževalnih sistemov in povezovanjem izobraževalnih oziroma raziskovalnih institucij s podjetji, ter s spodbujanjem partnerstva za reformo na področjih zaposlovanja in vključenosti.

Poleg tega naj bi ESS podpiral še krepitev institucionalne zmogljivosti in učinkovitost javne uprave ter javnih storitev na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, in sicer z namenom dobrega upravljanja in izboljšanjem dialoga med zasebnimi in javnimi telesi.

Tudi v primeru ESS bo kot upravičen strošek za sofinanciranje iz ESRR v državah pod 85% BDP na prebivalca v obdobju 2001–2003 (torej tudi v Republiki Sloveniji) veljal nepovratni davek na dodano vrednost. V primeru nepovratnih sredstev bodo kot upravičeni stroški veljali tudi posredni stroški na pavšalni ravni do 20 odstotkov neposrednih stroškov aktivnosti.

Z novo Uredbo postaja ESS najpomembnejši finančni instrument za izvajanje evropskih in nacionalnih strategij zaposlovanja oziroma predstavlja močno podporo pri izvajanju Evropske strategije zaposlovanja.

Osnovo za porabo sredstev v novem programskem obdobju 2007–2013 za ESS predstavlja **OP ESS**, ki je izvedbeni dokumenti in ima s tega vidika enako funkcijo kot EPD za obdobje 2004–2006 in tako v pravnem smislu predstavlja pravno in programsko podlago za porabo sredstev. ESS sofinancira v celoti OP ESS.

2.2.2.3 Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad

Vstop Republike Slovenije v EU predstavlja za slovensko kmetijstvo poseben izziv, saj bodo na zahtevnem in visoko razvitem evropskem trgu uspešno delovala samo napredna in konkurenčna kmetijska gospodarstva ter živilsko predelovalna podjetja. Hkrati pa pomeni tudi priložnost za slovensko podeželje, da izkoristimo sredstva EU za njegov razvoj in Evropi ponudimo njegovo bogastvo. Prav razvitost kmetijskega in živilskega sektorja bo ključnega pomena za ohranjanje in prihodnji razvoj slovenskega podeželja, zato je njegovo prestrukturiranje nujno potrebno. V ta namen smo že v času pred vstopom koristili sredstva EU preko programa SAPARD. Od 1. maja 2004 pa je lahko Republika Slovenija za prestrukturiranje kmetijstva in gozdarstva koristila finančna sredstva usmerjevalnega oddelka EKUJS.

EKUJS je bil ustanovljen leta 1964 in je usmerjen v širše kmetijske razvojne aktivnosti. EKUJS je sofinanciral ukrepe razvoja podeželja in pomoči kmetom v skladu z Uredbo sveta (ES) št. 1257/1999 z dne 17. maja 1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) ter o spremembi in razveljavitvi določenih uredb. Ta Uredba določa okvire podpore Skupnosti za trajnostni razvoj podeželja.

Tudi danes predstavlja EKUJS orodje EU za izvajanje skupne kmetijske politike (v nadaljevanju SKP³⁶) ter vir financiranja izdatkov, povezanih s tem področjem. Je eden največjih strukturnih skladov EU. »Glavne naloge sklada so podpiranje povezanosti kmetijstva in podeželja, izboljševanje konkurenčnosti kmetijstva, gospodarsko prestrukturiranje in ohranjanje poseljenosti podeželskih območij, ustvarjanje pogojev za doseganje enakovredne ravni dohodka kmetijskega

³⁶ Pojem SKP združuje zahteven in razvejan sistem usmerjanja kmetijskih trgov (I. steber SKP) in izvajanja politike razvoja podeželja (II. steber SKP).

prebivalstva, varovanje okolja in ohranjanje naravne ter kulturne dediščine podeželja» (Internet 12). Sklad tudi zagotavlja sredstva za programe v okviru Pobude skupnosti LEADER.

Skład je sestavljen iz dveh oddelkov: usmerjevalnega in jamstvenega.

»Jamstveni oddelek sklada podpira okolju prijaznejše načine kmetovanja in spodbuja k trajnostnemu gospodarjenju s podeželskimi območji ter naravnimi viri. Ukrepi, ki smo jih izvajali v Republiki Sloveniji v okviru tega dela sklada, so zapisani v dokumentu Načrta razvoja podeželja 2004–2006 (Internet 12).

Usmerjevalni oddelek je namenjen financiranju tistih strukturnih in razvojnih programov v okviru kmetijstva, ki še niso bili pokriti v okviru jamstvenega dela. Financiral je zlasti ukrepe za razvoj podeželja in pomoči kmetom v regijah za razvojnimi zaostanki. Usmerjevalni del sklada se je okrepil zlasti po letu 1988, ko je prišlo do večje reforme strukturnih skladov. »Usmerjevalni oddelek sklada zagotavlja sredstva za izboljšanje konkurenčnosti kmetijskega in živilskega sektorja. Usmerjen je v krepitev in reorganizacijo kmetijstva, preoblikovanje kmetijske proizvodnje in razvoj dopolnilnih dejavnosti na kmetijah, zagotavljanje primerne življenjskega standarda kmetovalcev in razvoj struktur za zaščito okolja in podeželja« (Čebular 2005: 74).

EKUJS je osredotočen na **3. prednostno nalogo** EPD »Prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva«, iz katerega se črpajo sredstva Usmerjevalnega dela. V tem obdobju smo v Republiki Sloveniji izvajali pet ukrepov, s katerimi smo želeli:

- o *»povečati učinkovitost in konkurenčnost sektorja;*
- o *uspešno prilagoditev zahtevam skupnega trga EU;*
- o *spodbujati dodatne vire dohodkov na podeželju;*
- o *spodbujati varnost in kakovost živilskih izdelkov;*
- o *ohranjati in trajnostno razvijati gozdove« (Čebular 2005: 74).*

Države članice se po svojih željah in potrebah odločajo, katere od teh ukrepov bodo izvajale v programskem obdobju. Prijavitelji lahko izvajajo zgolj tiste ukrepe, ki so jih njihove države predvidele v svojih programskih dokumentih. Postopki prijavljanja projektov so podobni že

znanim iz izvajanja predpristopne pomoči v kmetijstvu SAPARD. Temeljijo na določilih javnih razpisov za izvajanje ukrepov razvoja podeželja.

Če na kratko povzamemo, bi lahko dejali, da sklad pokriva naslednja področja (Informacijski center Delegacije evropske komisije v Sloveniji 2003):

- o Podpora dohodkov v kmetijstvu (za meso, mleko, ovce);
- o Pomoč pri preživetju kmetijstva v izpostavljenih ali hribovitih območjih;
- o Podpora razvoju podeželske infrastrukture;
- o Podpora investicij v razvoj kmetijstva;
- o Podpora revitalizacije vasi;
- o Pomoč pri preprečevanju naravnih nesreč;
- o Podpora pri obnovi gozdov in zaščiti okolja;

Osnovo za porabo sredstev v novem programskem obdobju 2007–2013 za EKUJS ne predstavljajo OP, za katere nosi odgovornost OU (SVLR), ampak drugi programi, za katere je odgovorno Ministrstvo za kmetijstvo, kot novi OU.

2.2.2.4 Finančni instrument za usmerjanje ribištva

Finančni instrument za usmerjanje ribištva podpira prizadevanja za ravnovesje med ribolovnimi viri in njihovim izkoriščanjem, pomaga ohranjati konkurenčnost ribištva in oživlja območja, odvisna od ribištva. V začetku je deloval v okviru kmetijskega sklada, leta 1993 pa je postal samostojni instrument, ki igra pomembno vlogo pri subvencioniranju ribiškega sektorja. FIUR spremlja skupni tržni red na področju ribištva v skladu z Uredbo sveta (ES) št. 1263/1999 z dne 21. junija 1999 o Finančnem instrumentu za usmerjanje ribištva.

V preteklosti je bila glavnina ukrepov ribiške politike EU usmerjena predvsem v modernizacijo proizvodnih zmogljivosti (obnova in menjava plovil, razvoj sladkovodnega in morskega ribogojstva). Na eni strani pretirano zmogljive ribiške flote, na drugi strani pa omejitve ribolova z namenom ohranjanja ribolovnih virov so v Evropi privedle do slabšanja ekonomskega položaja

ribolovne dejavnosti. Negativne posledice tovrstne politike so občutila predvsem nekatera obalna območja, ki so bila odvisna od ribolova. Republika Slovenija na srečo ne sodi v ta krog.

V Republiki Sloveniji smo v obdobju 2004–2006 izvajali 2 ukrepa, ki sta opredeljena v EPD 2004–2006 in sicer v **3. prednostni nalogi** »Prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva«.

Z ukrepi želimo (Internet 23):

- o *»izboljšati varnost in življenjske pogoje ribičev,*
- o *izboljšati konkurenčnost in zagotoviti trajnostno rabo ribolovnih virov v Jadranskem morju,*
- o *uvesti okolju prijazno tehnologijo za gojenje rib,*
- o *povečati proizvodnjo s posodobitvijo obstoječih zmogljivosti,*
- o *spodbujati večjo ponudbo in porabo rib,*
- o *izboljšati trženje rib in ribiških izdelkov,*
- o *uskladiti kvaliteto predelave rib s standardi Evropske unije«.*

Izvajanje pomoči v okviru FIUR se je načrtovalo kot del programa v skladu s Ciljem 1, zunaj tega cilja pa se predstavljajo samostojni programski dokumenti v posamezni državi članici.

»Glavni cilji sklada je torej predvsem doseganje trajnostnega ravnovesja med ribolovnimi viri in njihovim izkoriščanjem, krepitev konkurenčnosti gospodarskih subjektov v ribiški panogi, povečanje dodane vrednosti izdelkov ribištva in ribogojstva ter izboljšanje učinkovitosti trženjskega spleta. Z ukrepi in naložbami, ki jih sklad podpira, pa želimo prispevati k učinkovitemu prilagajanju ribištva in ribogojstva na omejene ribolovne vire in spreminjajoče se zahteve trga« (Čebular 2004: 75).

Osnovo za porabo sredstev v novem programskem obdobju 2007–2013 za FIUR prav tako ne predstavljajo OP, ampak drugi programi, za katere je odgovorno Ministrstvo za kmetijstvo, kot novi OU.

**

Glavna razlika med kohezijskim skladom in strukturnim skladom je bila v starem programskem obdobju v projektnem pristopu, saj so sredstva kohezijskega sklada namenjena sofinanciranju projektov, povezanih z okoljem in transportom kjerkoli v državah upravičenkah, kar pomeni, da je teritorialna osnova država članica in ne regija, kot je to pri strukturnih skladih. V Tabeli 1 prikazujemo najosnovnejšo razliko.

Tabela 1: Primerjava kohezijskega sklada in strukturnih skladov

	Kohezijski sklad	Strukturni skladi
Cilji	Zmanjšanje ekonomskih razlik med članicami	Zmanjšanje regionalnih razlik
Izvajalci	Po dogovoru med Komisijo, Evropske unije in državo članico	Države članice, lokalna oblast
Pogoji	Natančni pogoji	Natančni pogoji
Geografska pokritost	Irska, Španija, Portugalska in Grčija	Cilja 1 in 2 in horizontalno Cilj 3
Namembnost	Samo za okolje in transport	V osnovi noben sektor ni izključen (infrastruktura)
Postopki	Projektno subvencioniranje ³⁷	Temeljijo na večletnem programu

Vir: Rován 2001

Skupna lastnost strukturnih skladov in kohezijskega sklada kljub različnim izvajalcem, geografski pokritosti, namembnosti in postopkov je v tem, da delujejo po načelu solidarnosti in tako manj razvitim regijam oziroma državam nudijo nepovratna sredstva.

³⁷ Velja za staro programsko obdobje.

Če na kratko povzamemo naloge vseh strukturnih skladov dobimo naslednjo tabelo povzeto po Informacijski center Delegacije evropske komisije v Sloveniji 2003.

Tabela 2: Naloge strukturnih skladov EU

ESRR	- povečanje produktivnosti in ustvarjanje novih delovnih mest - izgradnja infrastrukture - lokalne razvojne pobude ter poslovne dejavnosti malih in srednje velikih podjetij
ESS	- politika zaposlovanja in boj proti nezaposlenosti - razvoj socialne sfere - vseživljenjsko izobraževanje in sistemi izpopolnjevanja - premostitev ekonomskih in socialnih razlik - enakovredne možnosti zaposlovanja moških in žensk
EKUJS	- krepitev in reorganizacija kmetijstva, vključno z organizacijo ter predelavo kmetijskih, ribiških in gozdarskih izdelkov - zagotavljanje preoblikovanja kmetijske proizvodnje in razvoja gozdarstva, ter podpora razvoja dopolnilnih dejavnosti za kmetovalce - zagotavljanje primernega življenjskega standarda kmetovalcev - pomoč pri razvoju družbene izdelave na kmetijskih področjih za zaščito okolja in podeželja
FIUR	- prizadevanje za uresničitev trajnega ravnovesja med ohranjanjem in izkoriščanjem vodnih virov - povečevanje konkurenčnosti in razvoj stabilnega podjetništva v tem sektorju - povečevanje ponudbe in vrednosti proizvodov s tega področja - prispevanje k oživitvi področij, odvisnih od ribištva in marikulture

Vir: Informacijski center Delegacije evropske komisije v Sloveniji 2003

2.3 Evropska investicijska banka

Evropska investicijska banka, ki ima sedež v Luksemburgu, je najstarejši instrument za regionalni razvoj, saj jo je predvidel že 130. člen Rimske pogodbe leta 1958 z namenom zagotavljanja nemotenega in uravnoveženega razvoja skupnega trga v interesu Skupnosti. Danes so vse države članice EU tudi članice EIB, ki prispeva k uravnoveženemu in nemotenemu razvoju skupnega trga. V sistemu strukturnih skladov EIB zavzema zelo pomembno mesto, saj je vključena v celoten program delovanja skladov.

EIB je samostojna ustanova, ki posluje na neprofitni podlagi in tako predstavlja finančno institucijo, ki s kreditiranjem spodbuja ekonomsko in socialno kohezijo ter trajnostni razvoj. Na

tak način pomaga pri uresničevanju ciljev EU s financiranjem nekaterih vrst investicijskih projektov, lažji nadzor nad dodeljevanjem sredstev in vrednotenjem učinkov dodeljenih sredstev. Vsako leto pa predstavi poročilo o vseh svojih dejavnostih. EIB zagotavlja finančno pomoč v naslednjih oblikah: »kot posojila in delna financiranja investicijskih projektov, kot globalna posojila, kot garancije in delna financiranja tehnične pomoči in študij za pripravo projektov« (Informacijski center Delegacije evropske komisije v Sloveniji 2003).

»EIB financira velike projekte (nad 25 mio evrov) z individualnimi posojili, ki so sklenjena direktno z nosilci projektov ali preko finančnih posrednikov. EIB financira posebne projekte in pri tem upošteva evropske cilje« (Zbašnik 2001: 115). Odobrava dolgoročna posojila. Izbrani so tisti projekti, ki pospešujejo evropsko povezovanje, uravnotežen razvoj, ekonomsko in socialno kohezijo ter inovativno gospodarstvo, ki temelji na znanju.

EIB posoja denar javnemu in zasebnemu sektorju za projekte v evropskem interesu, kot so:

- o kohezija in konvergenca regij EU
- o podpora za mala in srednja podjetja
- o okoljski programi
- o raziskave, razvoj in inovacije
- o promet
- o energija

Projekti, v katere EIB investira, so skrbno izbrani v skladu z naslednjimi merili:

- o pomagati morajo pri doseganju ciljev EU, kot na primer pomagati evropski industriji in malemu gospodarstvu do večje konkurenčnosti, ustvariti vseevropska omrežja (prevoz, telekomunikacije in energija), pomagati pri razmahu sektorja za informacijsko tehnologijo, varovati naravna in urbana okolja ter izboljšati zdravstvene in izobraževalne storitve;
- o koristiti morajo predvsem zapostavljenim regijam;
- o pomagati morajo pritegniti druge vire financiranja (Internet 14).

Zgoraj navedena merila se nanašajo na dejavnosti tako znotraj kot zunaj EU. Skoraj 90 odstotkov vseh dejavnosti EIB poteka znotraj EU, vendar gre pomemben del sredstev bodočim državam članicam.

EIB lahko na ozemlju Republike Slovenije prosto opravlja dejavnosti, ki jih navaja njen statut, vključno s posojanjem sredstev v skladu z zakonodajo in predpisi Republike Slovenije in pri tem uporablja vse dovoljene instrumente. Še posebno se lahko na podlagi svoje ocenitve projekta odloča, ali in pod kakšnimi pogoji bo odobrila kredit za podporo projekta (Internet 14). EIB lahko kot pogoj za financiranje projektov postavi pravila za udeležbo pri javnih naročilih in drugih postopkih, ki zagotavljajo konkurenco pri oddaji del in, ki so v skladu z vsakič veljavnimi pravili in postopki EIB.

EIB je največji posamični posojilodajalec Republiki Sloveniji – skupaj je bilo kot samostojni državi odobrenih 900 mio evrov posojil.

2.4 Drugi finančni instrumenti

Gre predvsem za evropski investicijski sklad (v nadaljevanju EIS) in EURATOM, ki spodbujata ekonomsko in socialno kohezijo preko posojil in jamstev. EIS je bil ustanovljen leta 1994 kot posebna finančna organizacija EU z namenom pospeševanja finančne infrastrukture za mala in srednje velika podjetja (Internet 15). Leta 2000 se je EIS lastniško preoblikoval, EIB je postala večinski delničar, tako da sklad deluje kot sestavni del EIB.

Danes ima EIS dve osnovni dopolnjevalni aktivnosti, in sicer izdajanje jamstev za pospeševanje financiranja malih in srednje velikih podjetij ter vlaganje v sklade tveganega kapitala. Bistvo jamstvene dejavnosti EIS je v povečanju finančnega potenciala finančnega posrednika, poslovne banke, sklada, lizing družbe in drugih pravnih oblik pospeševanja, ki izvaja neposredno kreditiranje malih in srednje velikih podjetij (Internet 15).

»EIS ni posojilna institucija: ne odobrava posojil ali subvencij podjetjem, niti neposredno ne vlaga v nobeno družbo. Namesto tega deluje preko bank in drugih finančnih posrednikov. Opravlja z lastnimi sredstvi ali sredstvi, ki mu jih je zaupala EIB ali EU« (Internet 15).

**

Bistvena razlika med strukturnimi skladi in kohezijskim skladom na eni strani ter EIB in ostalimi finančnimi instrumenti na drugi strani je v tem, da strukturni skladi in kohezijski sklad delujejo po načelu solidarnosti in manj razvitim državam nudijo nepovratna sredstva, medtem ko EIB in ostali finančni instrumenti nudijo pomoč zlasti v obliki ugodnih posojil (Internet 16).

2.5 NUTS regije in prednostni Cilji

Zaradi boljšega razumevanja prednostnih Ciljev je potrebno omeniti tudi posebno klasifikacijo evropskega ozemlja, ki jo je razvil Eurostat – statistični urad EU.

NUTS klasifikacija se prvenstveno uporablja za zbiranje statističnih podatkov, pomembno vlogo pa igra tudi pri kohezijski politiki, saj se na njeni osnovi določajo prednostne regije in območja na ravni Skupnosti, ki bodo deležna finančne pomoči EU.

»Tako se na primer kot regije Cilja 1 kvalificirajo tiste regije, ki so v skladu z nomenklaturo NUTS 2, pri katerih BDP na prebivalca, merjen v standardih kupne moči in izračunan na osnovi podatkov EU na dan 26.3.1999, je bil manjši od 75 odstotkov povprečja EU za zadnja tri leta. Tudi regije Cilja 2 so podrobneje določene, in sicer so to regije na ravni NUTS 3, v njih pa naj skupno ne bi živelo več kot 18 odstotkov celotne populacije EU« (Mrak in drugi 2004: 59).

Namen te vzpostavitve je zagotavljanje celovite in dosledne členitve teritorialnih enot za potrebe zbiranja, razvoja in usklajevanja regionalnih statistik v EU. Klasifikacija NUTS je zgolj odraz dogovora držav članic in nima pravne podlage. Kljub temu pa je vključena v pravni sistem EU. Kvalifikacija NUTS je zasnovana tako, da daje prednost že obstoječim upravnim regijam, čeprav je v posebnih primerih dopustno uporabiti tudi posebne regije oziroma upoštevati merila učinkovitosti, gospodarnosti ter kulturno–zgodovinske opredeljenosti. Po klasifikaciji NUTS se

teritorij hierarhično deli na 5 ravni – 3 regionalne in 2 lokalne (glej Tabelo 3). S seštevanjem podatkov na nižjih teritorialnih ravneh je mogoče pridobiti podatke za višje ravni.

Države morajo pri členitvi nacionalnega ozemlja preučiti in upoštevati že obstoječo administrativno strukturo, sistem zbiranja statističnih podatkov ter upoštevati velikost teritorialnih enot, število prebivalstva ter kulturno-zgodovinske dejavnike. V nadaljevanju je prikazan opis posameznega področja na ravni NUTS regije.

Sredstva skladov in razdelitev na začetku vsakega programskega obdobja določi Svet EU. Sredstva v programskem obdobju 2004–2006 so se razdelila po državah v obliki treh Ciljih pomoči. Območja, ki lahko zaprosijo za pomoč glede na posamezen Cilj, določi EK v sodelovanju z državo članico. V ta namen so evropske regije razdeljene v teritorialne statistične enote, s kratico imenovane **NUTS** (Nomenclature des Unites Territorielles pour Statistique) (Internet 8).

Tabela 3: Ravni NUTS

Raven NUTS	Opis področja
NUTS 0	Predstavlja celotno ozemlje države v vseh državah članicah EU, ne glede na velikost posameznih držav.
NUTS 1	Večje pokrajine; nekatere države ponovno uvrščajo celotno ozemlje države v eno enoto (npr. Danska, Švedska, Luksemburg), ostale pa delijo ozemlje na več enot (npr. Nemčija in Velika Britanija na 12, Italija 11).
NUTS 2	Večje temeljne upravne enote kot so okrožja, departmaji, province, grofije ipd.; tudi na tej ravni ostajata Danska in Luksemburg enotna, vse ostale države članice pa po hierarhičnem načelu nadalje delijo svoje ozemlje na manjše regije.
NUTS 3	Manjše upravne enote kot so okraji in distrikti; na tej ravni je Luksemburg edina država, ki ostane enotna, ostale države članice pa podrobneje členijo svoje ozemlje na različno število regij.
NUTS 4	Ozemeljsko členitev na tej ravni imajo le Finska, Grčija, Irska, Portugalska, Luksemburg in Velika Britanija.
NUTS 5	To raven v vseh državah članicah predstavljajo občine

Z uredbo Sveta št. 1260/99 je bilo za povečanje učinkovitosti strukturnih skladov in zagotovitve najboljših možnih rezultatov določeno, da se oblikujejo trije Cilji. Zanje je danes namenjeno kar 94, 65% sredstev strukturnih skladov. EU sredstva skuša porabiti čimbolj ciljno in smotrno, da bi bil njihov vpliv na zmanjšanje razvojnih razlik na ravni Skupnosti čim večji. Zato so sredstva usmerjena na tri osnovne cilje, evropske regije pa so v ta namen, kot sem že zapisal razdeljene v statistične teritorialne enote na različnih stopnjah (t.i. NUTS regije) (Internet 9).

Področje delovanja strukturne politike je usmerjeno v tri cilje:

- o **Cilj 1 (teritorialen)** – »Pomoč regijam, ki zaostajajo v razvoju in se srečujejo z večjimi težavami glede gospodarske razvitosti, zaposlovanja, pomanjkljive infrastrukture. V Cilj 1 so vključena območja (NUTS 2 regije), ki ne dosegajo 75% povprečja razvitosti EU (merjene s kazalcem bruto domačega proizvoda na prebivalca v obdobju zadnjih 3 let). Dve tretjini vseh sredstev strukturnih skladov je usmerjenih v Cilj 1« (Internet 9). V ta cilj je vključenih 22 odstotkov vsega prebivalstva EU. Države srednje in vzhodne Evrope, ki so vstopile v EU, so bile dodeljene prav temu cilju strukturne politike (Petzold in drugi 2000).
- o **Cilj 2 (teritorialen)** – »sem sodijo regije z ekonomskimi in socialnimi težavami, zlasti območja, ki zaostajajo zaradi svoje odvisnosti od tradicionalnih panog in problemov prestrukturiranja, območja z visoko brezposelnostjo in padanjem števila prebivalstva, zapuščeni mestni predeli. V Cilj 2 so vključene regije NUTS 3³⁸« (Internet 9). V obdobju 2000–2006 pod cilj 2 spada 18 odstotkov celotnega prebivalstva EU, ki prejema 11,5% vseh sredstev iz strukturnih skladov. Istočasna pomoč za Cilja 1 in 2 ni možna (Petzold in drugi 2000).
- o **Cilj 3 (tematski)** – je omejen na območja Cilja 1, »namenjen pa je posodabljanju sistemov vzgoje in izobraževanja ter usposabljanja in posledično spodbujanju zaposlovanja« (Internet 9). Ta območja predstavljajo 18 odstotkov celotnega prebivalstva EU. Cilju 3 je namenjenih 12,3 odstotka sredstev strukturnih skladov. EK je ta sredstva razdelila glede

³⁸ Raven NUTS 3 je sicer razdeljena na 12 statističnih regij, vendar iz Cilja 2 Republika Slovenija v tem obdobju ni prejela pomoči (Internet 8).

na število prebivalcev, dolgoročno brezposelnost, brezposelnost med mladimi, stopnjo socialne izključenosti, raven dosežene izobrazbe, stopnjo revščine ter stopnjo participacije žensk na trgu dela. Cilj 3 tako predstavlja referenčni okvir za vse ukrepe pod poglavjem Zaposlenost v dopolnjeni pogodbi o Evropski skupnosti in v okviru Evropske strategije zaposlenosti.

Spodnja Tabela 4 prikazuje sofinanciranje posameznih strukturnih skladov za določen Cilj.

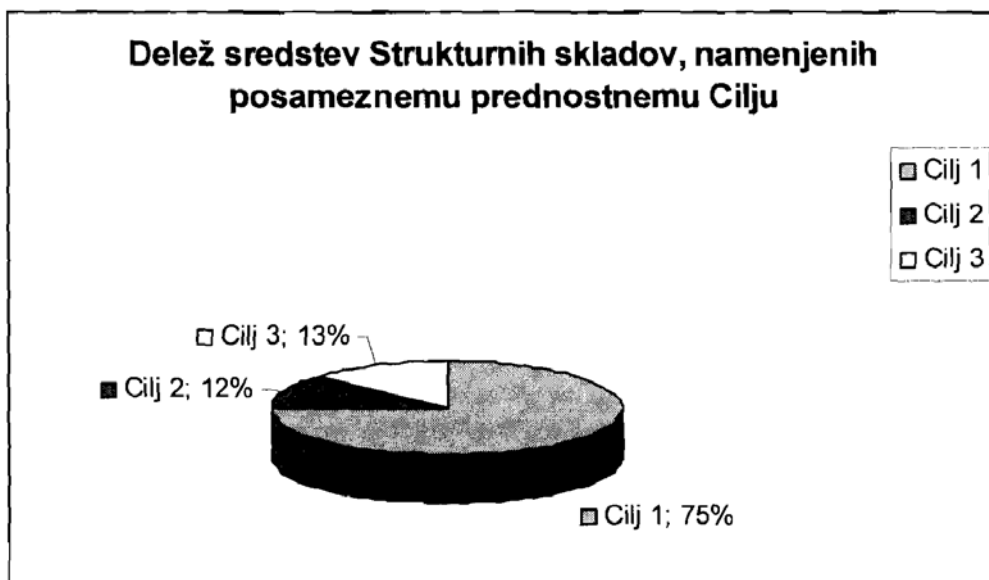
Tabela 4: Strukturni skladi in prioritetni cilji za obdobje 2000–2006

Cilj	Namen	Strukturni skladi			
Cilj 1	Pospeševanje razvoja in strukturnih sprememb v manj razvitih regijah	ESRR	ESS	EKUJS	FIUR
Cilj 2	Podpora pri ekonomski in socialni preobrazbi območij s strukturnimi problemi	ESRR	ESS		
Cilj 3	Podpora prilagajanju in modernizaciji politik in sistemov za izobraževanje,		ESS		

Vir: Pečar 2003

Prednostni cilji ponazarjajo prioritete v regionalni politiki EU, obenem pa služijo strukturnim skladom kot izhodišče za razdeljevanje največjega dela sredstev. Tako je potreba po racionalizaciji delovanja strukturnih skladov in poenotenju kriterijev vodila do oblikovanja smernic, ki bi jih skladi lahko uporabili kot osnovo za odločanje o tem, katere projekte naj podprejo in jim nudijo finančno pomoč.

Slika 3: Delež sredstev strukturnih skladov, namenjenih posameznemu prednostnemu cilju



Vir: Mrak in drugi 2004

Največ sredstev tako prejemajo države, ki uspejo na delu svojega ozemlja zadostiti pogojem, da se lahko uvrstijo med regije Cilja 1. Na ta način je uspelo največji del sredstev strukturnih skladov dobiti najmanj razvitim državam članicam. Sredstva so dobile tudi države, ki se soočajo z veliki regionalnimi razlikami na ravni gospodarske razvitosti.

Kot sem že zapisal je kriterij za uvrstitev določene regije v omenjeni Cilj njena gospodarska razvitost, ki mora biti nižja od 75 odstotnega povprečja EU. Če je BDP na prebivalca v Republiki Sloveniji v obdobju 1997–1999 znašal 67 odstotkov povprečja EU (petnajstih držav članic), je ta odstotek z vstopom Republike Slovenije v EU narasel, saj se je po širitvi za povprečje EU štelo vseh petindvajset držav članic, torej vključno z novimi, gospodarsko šibkejšimi članicami. **Po vključitvi Republike Slovenije v EU slovenski BDP³⁹ na prebivalca ni presegel 75 odstotkov povprečja EU, kar pomeni, da je Republika Slovenija upravičena do sredstev, namenjenih regijam v okviru Cilja 1. Do konca programskega obdobja je tako Republika Slovenija bila neto prejemnik, saj je več pridobila, kot pa dala v evropski proračun.**

³⁹ Wostner (2005: 29) pravi, da je »deset najbolj razvitih regij EU za petkrat presega BDP na prebivalca najmanj razvitih regij«.

Več o posameznih učinkih za Republiko Slovenijo v novem programskem obdobju je povedano v vsebinsko ločenem poglavju.

**

Za Republiko Slovenijo je bilo v obdobju pogajanj veliko govora o razdelitvi ozemlja na eno, dve ali tri regije na ravni NUTS 2. »Za delitev držav na kohezijske regije ima EU jasna pravila in ta veljajo za vse članice enako. Temeljna pogoja za ustanovitev regije sta vsaj 800.000 prebivalcev in teritorialna zaokroženost« (Kocbek 2005: 5). Pred vstopom v EU si je Republika Slovenija v pogajanjih izborila eno regijo, vendar pa je to kasneje spremenila. Sedaj ima Republika Slovenija **dve kohezijski regiji po Zakonu o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja**. Spodnja slika 4 prikazuje število razvojnih in kohezijskih regij

Slika 4: Teritorialna členitev Republike Slovenije na kohezijski in razvojne regije



Vir. Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013

Kljub sprva, da na začetku ni bilo prepričljivega soglasja o dveh kohezijskih regijah o nerazviti vzhodni in razviti zahodni polovici države, kakor predlaga zakon, smo dve kohezijski regiji, kot rečeno vendarle dobili. Minister za lokalno samoupravo in regionalno politiko dr. Ivan Žagar, ki zakon najpogosteje predstavlja je venomer ponavljal »Zakon, ki bo določil dve kohezijski regiji potrebujemo nemudoma, da bi ga lahko poslali v Bruselj. Če si tega temelja ne bomo zagotovili z zakonom, bomo v nadaljevanju pogajanj za finančno perspektivo od leta 2007 do leta 2013 izgubili 40 odstotkov za Republiko Slovenijo predvidenih evropskih kohezijskih sredstev« (Čeh 2005: 5). Pa še kako prav je imel.

2.6 Programi predpristopne pomoči

Države pristopnice iz srednje in vzhodne Evrope na področju ekonomskega razvoja zaostajajo za sedanjimi članicami. Potrebe držav pristopnic so v vseh pogledih ogromne, tako v infrastrukturi, industriji in storitvah, kot tudi na področju malega gospodarstva, kmetijstva in okolja. V pripravah na vstop v EU je vsaka država pristopnica v sodelovanju s EK pripravila tako imenovano pristopno partnerstvo, ki izpostavlja najbolj problematična področja v tej državi, katera morajo biti rešena pred vstopom v EU. Ta strateški dokument predstavlja okvir za načrtovanje predpristopne pomoči. Predpristopna pomoč je bila razpoložljiva državam kandidatkam za članstvo v EU do 1. 5. 2004, ko so države kandidatke lahko črpale sredstva iz programov, namenjenih za integracijo (PHARE, SAPHARD in ISPA). Države, ki so postale članice EU 1. maja 2004, so zadnje pogodbe, na osnovi katerih prejemale predpristopno pomoč za izvedbo dogovorjenih programov ali projektov, sklepale v letu 2003, plačila na podlagi omenjenih pogodb pa se bodo izvajala še v naslednjih letih (Kirbiš 2005).

»Od leta 1992 dalje, ko je bila Republika Slovenija prvič upravičena do sredstev iz predpristopne pomoči, je skupaj prejela 449 mio evrov« (Mrak in drugi 2004: 115). Spodnja Tabela 5 prikazuje razrez finančnih sredstev po posameznih programih predpristopne pomoči.

Tabela 5: Pregled predpristopnih pomoči za Republiko Slovenijo 1992–2003

Program	Znesek
PHARE 1992-2002	339.160.710 EUR
ISPA 2000-2002	84.500.000 EUR
SAPARD 2000-2003	25.700.000 EUR
Skupaj	449.360.710 EUR

Vir: Mrak in drugi 2004

Predpristopna strategija ima tako dve glavni nalogi:

- o zbrati vse oblike pomoči znotraj enotnega okvira, ki se imenuje pristopno partnerstvo, za vsako državo posebej na podlagi jasno določenega programa in prednostnih nalog priprave na članstvo;
- o seznaniti države kandidatke s politiko EU in procedurami, ki povečujejo njihovo udeležbo v programih Skupnosti.

»Obstajajo trije različni finančni instrumenti za pomoč državam pristopnicam in sicer PHARE, SAPARD in ISPA« (Mrak in drugi 2004: 35). Program PHARE je bil prvi izmed inštrumentov finančne pomoči, namenjenih izvedbi začetnih reform. V okviru Agende 2000, ki opredeljuje strateške in finančne usmeritve EU v obdobju 2000–2006, pa sta bila ustanovljena še dva dodatna programa predpristopne pomoči in sicer: SAPARD, namenjen pomoči v kmetijstvu ter podeželju in finančni instrument ISPA. »Zaradi zaskrbljenosti nad stanjem v državah kandidatkah, še posebej tistih iz srednje in vzhodne Evrope je EU vzpostavila 40 mrd evrov rezerve za pričakovane strukturne izdatke po širitvi« (Mrak in drugi 2004: 44). Vseh deset srednje in vzhodnoevropskih držav kandidatke je bilo upravičenih do pomoči iz omenjenih programov. V nadaljevanju je opisan podrobno vsak program predpristopne pomoči.

2.6.1 PHARE

Prvi je finančni instrument PHARE, s katerim so se sofinancirali projekti, ki so zagotavljali strokovno pomoč pri prestrukturiranju gospodarstva in uresničevanju pravnega reda EU ter sofinanciranje naložb, ki se niso sofinancirale s programoma ISPA in SAPARD (Internet 6).

»Program PHARE je od vseh treh najstarejši. Začel se je že leta 1989 in je bil sprva namenjen le Poljski in Madžarski za prestrukturiranje njunih gospodarstev, kasneje so te podpore razširili na trinajst držav: Albanija, Bosna-Hercegovina, Bolgarija, Estonija, Latvija, Litva, Makedonija, Poljska, Češka, Slovaška, Slovenija, Romunija, Madžarska« (Vršaj 2002: 148).

Republika Slovenija je postala upravičena do pomoči iz programa PHARE leta 1992 s podpisom Okvirnega sporazuma med Vlado Republike Slovenije in EK o uresničevanju ukrepov o finančnem, tehničnem in drugih oblikah sodelovanja. V začetku so bila ta sredstva namenjena predvsem prestrukturiranju gospodarstva. Kasneje, z doseženim napredkom v tranzicijskem obdobju, pa se je vloga PHARE spreminjala in usmerjala na nova prednostna področja delovanja in priprave Republike Slovenije na polnopravno članstvo v EU.

Pomoč Republiki Sloveniji iz tega programa delimo v tri faze (Mrak in drugi 2004: 117):

- o **»Tranzicijsko obdobje (1992–1995):** v tem obdobju so bila sredstva programa PHARE usmerjena v področja privatizacije in prestrukturiranje gospodarstva, javnih financ in bančništva, okolja, energetike in kmetijstva ter v področja izobraževanja, znanosti in tehnologije.
- o **Predpristopno obdobje (1996–1999):** v tem obdobju je pomoč temeljila predvsem na izvajanju predpristopne strategije, katere glavne komponente so priprave na prevzemanje pravnega reda EU ter obveznosti bodočega članstva v EU, razvoj medevropskih povezav ter gospodarske in družbene reforme, katerih cilj je povečati konkurenčno sposobnost gospodarstva v odprtem tržnem sistemu.
- o **Pristopno obdobje (1999–2004):** v tem obdobju je bila pomoč namenjena zlasti podpori pri izvajanju pristopnih strategij, to je aktivnostim, opredeljenih v Pristopnem partnerstvu. Vloga programa PHARE se je spremenila in dopolnila z dvema novima instrumentoma ISPA in SAPARD«.

Veliko sredstev iz programa PHARE je tako namenjenih ekonomski in socialni koheziji. Ta vlaganja so osredotočena na neravnovesje med posameznimi sektorji, regijami in strukturami v gospodarstvu držav kandidatk. Projekti so usmerjeni v razvoj majhnih in srednjih podjetij, človeških virov, majhne okoljske infrastrukture na ravni lokalnih skupnosti ter v regionalni

razvoj. Program PHARE predstavlja za države kandidatke nekakšno uvajanje v koriščenje sredstev iz strukturnih skladov Unije v pogojih članstva. To pomeni, da bo »financiranje, ki ga nudi program PHARE (oblikovanje in izgradnja institucij ter ekonomski razvojni programi) po vstopu v EU zamenjalo financiranje iz strukturnih skladov« (Mrak in drugi 2004: 45). Finančni delež, ki ga pripeva program PHARE, lahko doseže tudi do 75 odstotkov vsakega investicijskega projekta, medtem ko preostalih 25 odstotkov odpade na sredstva iz nacionalnih virov.

»Od leta 1992, ko je bila Republika Slovenija prvič upravičena do sredstev iz tega programa, pa vse do leta 2004 je za projekte s področij reforme javne uprave, privatizacije, reforme finančnega sektorja (vključno s čezmejnimi sodelovanjem), ter razvoja človeških virov prejela v povprečju okrog 33,9 milijona evrov finančne pomoči letno. Gre za vsoto, ki v tako majhnem prostoru, kot je slovenski, nikakor ni zanemarljiva« (Mrak in drugi 2004:118).

Dejanska poraba je odvisna predvsem od kakovosti priprave predlogov projektov in programov, razvoja potrebne institucionalne ureditve vključno z zagotovitvijo ustreznega števila visoko usposobljenih kadrov tako na nacionalni kot na regionalni in lokalni ravni ter tudi od dejanske absorpcijske sposobnosti koristnikov pomoči. Izvajanje programov in projektov PHARE je plod vsakoletnega dogovora med EK (generalna direkcija za rešitev) in slovenskimi oblastmi (Služba vlade za evropske zadeve in resorna ministrstva). Javni razpisi, podpisovanje pogodb in izplačilo pogodbenih obveznosti so v pristojnosti slovenskih organov pod nadzorom EK oz. njene delegacije v Ljubljani (Mrak in drugi 2004).

Torej, program PHARE je postal osrednji program predpristopne pomoči, katerega osnovni namen je posodobitev administrativne usposobljenosti držav članic za učinkovito izvajanje evropske zakonodaje in podpora najbolj potrebnim investicijam na področju ekonomske in socialne kohezije.

2.6.2 ISPA

Program ISPA je bil uveden leta julija 1999, kot instrument predpristopnih strukturnih politik. Državam kandidatkam nudi pomoč pri spremljanju in uveljavljanju evropskih meril varovanja okolja ter naložbah v prometno infrastrukturo za večjo mobilnost in povezanost z vseevropskimi prometnimi omrežji (Mrak in drugi 2004). Program neposredno vodi generalna direkcija EK za regionalno politiko (DG Regio).

»V Republiki Sloveniji je Služba Vlade Republike Slovenije za evropske zadeve, ki deluje kot nacionalni koordinator za program ISPA, zadolžena za predložitev projektov v potrditev generalni direkciji za regionalni razvoj. Projekti se pripravljajo ob sodelovanju Ministrstva za okolje in prostor, Ministrstva za promet in končnih upravičencev (npr. občin in Slovenskih železnic). Projekti, za katere je država kandidatka želela prejeti sredstva, morajo biti vključeni v državni program infrastrukturnih naložb v promet in okolje. Prvo leto izvajanja programa ISPA je bilo za Republiko Slovenijo izredno uspešno, saj ji je edini med državami kandidatkami uspelo zagotoviti najvišji mogoči delež finančnih sredstev, in sicer z ustreznim številom dobro pripravljenih projektnih predlogov« (Mrak in drugi 2004: 129).

Tako je bil pred letom 2004 sofinanciranju projektov okoljske in prometne infrastrukture namenjen program evropske predpristopne pomoči ISPA. Iz tega programa je bilo za izvedbo desetih projektov s področja okolja in štirih projektov s področja prometa namenjenih skupno 80,7 mio evrov.

Sofinanciranje iz programa ISPA se je izvajal v obliki nepovratne pomoči, ki lahko doseže tudi do 75 odstotkov vrednosti velikih projektov s področja transportnih mrež, gospodarjenja z vodami in kakovosti zraka. Glede na izkušnje, pridobljene pri vodenju kohezijskega sklada, še posebej pa zaradi preprečevanja nesorazmernega administrativnega bremena, vrednost projektov

načeloma ne sme biti nižja od 5 mio evrov. Manjši delež proračuna je bilo dovoljeno uporabiti tudi za financiranje pripravljalnih študij in tehnične pomoči, povezane s projekti ISPA.

Za projekte ISPA, za katere so bili podpisani finančni memorandumi do 31. decembra 2003 in se niso zaključili do 30. aprila 2004 ter so postali s 1. majem 2004 kohezijski projekti, se do zaključka projekta plačila in povračila izvršujejo v skladu s pravilnikom, ki ureja postopke za izvrševanje proračuna Republike Slovenije. To določa 20. člen Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Kohezijskega sklada EU v Republiki Sloveniji. Kot nasledstvo ISPA programa se trenutno izvaja 10 projektov s področja okolja in 4 s področja prometa – vsi s področja železnic. Za kohezijske projekte iz tega člena Uredbe plačilni organ za potrebe Ministrstva za finance spremlja in ločeno vodi porabo sredstev, ki jih je EU dodelila za Republiko Slovenijo v okviru programa ISPA in v okviru kohezijskega sklada EU za obdobje 2004–2006.

2.6.3 SAPARD

SAPARD je poseben pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja. Njegov glavni namen je prispevati k uveljavljanju pravnega reda EU na področju skupne kmetijske politike in drugih pripadajočih politik ter podpreti izvajanje ukrepov za razvoj podeželja.

Slovenski državni program za razvoj podeželja za obdobje 2004–2006, ki ga je v letu 2000 potrdila EK, opredeljuje načine porabe finančne pomoči. Upravljanje programa SAPARD je v neposredni pristojnosti generalne direkcije EK za kmetijstvo. V Republiki Sloveniji je izvajanje programa v pristojnosti Agencije RS za kmetijske trge in razvoj podeželja (v okviru Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano), kontrolni sistem pa deluje po načelu ex-post. To pomeni, da je program SAPARD instrument finančne pomoči, ki je najbolj podoben strukturnim skladom, namenjenim državam članicam EU, pri katerih EK izvaja nadzor nad porabo sredstev po koncu projekta in ne pred njegovim začetkom, kot pri programih PHARE in ISPA. Gre torej za načelo naknadnega razvoja. Tak postopek je omogočal bodočim državam članicam, da so si pridobile dragocene izkušnje pri uporabi mehanizmov za porabo sredstev EU ter za izgradnjo znanja in struktur, ki jih potrebujejo po vstopu v EU, ko se je SAPARD preoblikoval v usmerjevalni del EKUJS o katerem je bilo že govora.

Sredstva iz tega programa so namenjena doseganju splošnih ciljev kmetijske politike in sicer za spodbujanje trajnostnega razvoja kmetijstva in celovitega razvoja podeželja. »Do leta 2006 naj bi Republika Slovenija prejela skupno 45,1 mio evrov pomoči« (Mrak in drugi 2004: 126). Namen ukrepov SAPARD je reševanje prednostnih in specifičnih ukrepov prilagajanja kmetijskega in agroživilskega sektorja ter podeželskih območij v državah kandidatkah skupnemu trgu EU in neposredna pomoč tem državam pri pripravi na izvajanje Skupne kmetijske politike po vstopu v EU (Internet 17).

Ukrepi upravičeni do pomoči iz programa SAPARD v Republiki Sloveniji so:

- o Naložbe v kmetijska gospodarstva
- o Naložbe v predelavo in trženje kmetijskih in ribiških proizvodov
- o Gospodarska diverzifikacija na kmetiji
- o Razvoj in izboljšanje infrastrukture na podeželju (Internet 17).

Z vstopom Republike Slovenije v EU se je zaključilo sklepanje pogodb po programu SAPARD, vendar so še izplačila in poročanje tekla do konca leta 2006. V roku 5 let po zaključku investicij se še pa vedno lahko vršijo kontrole na terenu glede izpolnjevanja pogodbenih obveznosti (Internet 17).

2.7 Pobude skupnosti

Na ravni Evropske skupnosti kohezijska politika EU prek štirih strukturnih skladov zasleduje in financira prioritete, izražene v obliki t. i. Pobud Skupnosti, ki so nastale z reformo strukturnih skladov leta 1988. Te naj bi odgovarjale širšim izzivom, ki so pomembni z vidika Evropske skupnosti, vendar jih regije in države v svojih razvojnih načrtih pogosto zanemarjajo. Pobude skupnosti tako predstavljajo pomembno dopolnilo prioritetam strukturnih skladov v ožjem smislu, poleg njih pa so še pomembne Inovativne aktivnosti in tehnična pomoč.

Njihov cilj je skupno odzivanje na specifične težave na celotnem območju EU, in niso omejeni na posamezno državo. Pobude skupnosti sofinancirajo strukturni skladi, vendar niso del EPD (Internet 18). Vsaka pobuda deluje v okviru enega od zgoraj opisanih skladov. Pobuda za

dodelitev pomoči v okviru dogovorjenih Pobud Skupnosti prihaja s strani Evropske skupnosti, prejemnice sredstev pa so regije oziroma države članice, ki jih Pobuda zadeva.

Pobudam na ravni Skupnosti je v obdobju 2000–2006 namenjenih le 5,35 odstotka vseh sredstev strukturnih skladov. Skupno je Republika Slovenija med letoma 2004–2006 za pobude skupnosti prejela takratnih 7.3 mrd tolarjev. Na ta način Pobude Skupnosti predstavljajo poseben instrument pomoči EK za uresničevanje strukturne politike EU. Financirajo se iz strukturnih skladov, zato zanje veljajo enaka določila kot za preostale pomoči iz skladov, z eno bistveno razliko. V tem primeru je EK tista, ki določa vsebinsko usmeritev. Z udeležbo pri pobudah se državam članicam dodelijo dodatna sredstva pomoči (Mrak 2004).

Pobude Skupnosti imajo torej osnovo v smernicah, ki jih v sodelovanju z državami članicami pripravi EK. Njihovo izvajanje poteka decentralizirano, kar pomeni, da so za večino odgovorne regionalne oblasti v državi (Informacijski center Delegacije evropske komisije v Sloveniji (2003). Vsaka pobuda ima svoj OU, ta na osnovi smernic pripravi skupni programski dokument, za pobude pa je značilno še skupno upravljanje in spremljanje programov (Internet 18).

»Sprva je bilo teh pobud trinajst (programsko obdobje 1994–1999), vendar je v Agendi 2000 EK predlagala zmanjšanje števila Pobud Skupnosti na štiri« (glej Tabelo 6)⁴⁰ (Mrak in drugi 2004: 53).

⁴⁰ Pobude, ki so se pojavile v prejšnjem programskem obdobju, so INTERREG III, URBAN II, LEADER+ in EQUAL.

Tabela 6: Pobude skupnosti za obdobje 2000–2006

Pobude skupnosti 2000–2006		
Cilj	Namen	Finančni Instrument
INTERREG	Čezmejno, meddržavno in medregionalno sodelovanje za spodbujanje skladnega in uravnoveženega razvoja na celotnem območju Evropske unije. <i>Npr. skupni projekti med sosednjimi regijami</i>	ESRR
URBAN	Ekonomska in socialna obnova mest in mestnih sosesk, ki so v krizi.	ESRR
LEADER	Razvoj lokalnih pobud na podeželju kot trajnostni razvoj območij. <i>Npr. spodbujanje novih oblik tehnologije za povečevanje</i>	EKUJS
EQUAL	Boj proti diskriminaciji in neenakosti na trgu dela. <i>Npr. podpiranje prilagodljivosti delovne sile in njenih sposobnosti zahtevam in potrebam na trgu dela.</i>	ESS

Vir: Pečar 2003

Pobudam na ravni Skupnosti je v obdobju 2000–2006 namenjenih le 5,35 odstotka vseh sredstev strukturnih skladov.

V Republiki Sloveniji sta med letoma 2004–2006⁴¹ delovali dve pobudi skupnosti:

- o Interreg III
- o Equal

V nadaljevanju je podan prikaz posameznih pobud.

2.7.1 Interreg III

Pobuda INTERREG je največja pobuda skupnosti EU, ki se financira iz ESRR. Cilj pobude Skupnosti INTERREG III je povečati ekonomsko in socialno kohezijo s spodbujanjem čezmejnega, transnacionalnega in medregionalnega sodelovanja in tako doseči uravnotežen razvoj na območju celotne skupnosti skladno s 3. členom Uredbe (ES) št. 1783/1999. Njegov

poglavitni cilj je spodbujanje harmoničnega in uravnoveženega razvoja evropskega ozemlja, kjer nacionalne meje ne bi več predstavljale ovire združevanju in razvoju. V okviru te Pobude je na voljo financiranje za projekte in ukrepe, ki ustrezajo pogojem programov. Interreg III je potekal v letih 2000–2006, projekti naj bi se zaključili do leta 2008. Aktivnosti so usmerjene na obmejna območja držav članic EU in na obmejna območja držav kandidatk, ki sodelujejo z državo članico preko svojega Programa za čezmejno sodelovanje (Cross Border Cooperation, v nadaljevanju CBC) v okviru programa PHARE - CBC – Interreg s sosednjima Italijo in Avstrijo (Internet 18). Z drugimi besedami spodbuja partnerstvo in sodelovanje ljudi, ki živijo na obeh straneh meje. Poseben poudarek je tako namenjen povezovanju oddaljenih regij ter sodelovanju obmejnih regij v državah članicah in državah pristopnicah.

Pobuda Skupnosti Interreg je razdeljena na tri dele -A, B in C

- o *»Interreg III A (čezmejno sodelovanje) služi cilju nudenja podpore območjem ali sektorjem s posebnimi težavami. V okviru tega dela Interreg III so vse obmejne regije upravičene do podpore za izboljšanje sodelovanja z njihovimi sosedami. Glavni namen te pomoči je vzpostavitev čezmejnih con ekonomske aktivnosti ter razvoj skupnih strategij za prostorski razvoj« (Mrak in drugi 2004: 54). Pobuda INTERREG III A je bila v Republiki Sloveniji razdeljena na 3 programe čezmejnega sodelovanja s sosednjimi državami:*

- Program pobude Skupnosti INTERREG III A Slovenija - Avstrija 2004–2006;
- Program pobude Skupnosti INTERREG III A Slovenija - Italija 2004–2006;
- Sosedski program Slovenija - Madžarska - Hrvaška 2004–2006.

Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj v čezmejnih programih INTERREG III A Slovenija - Italija in Slovenija - Avstrija nastopa kot nacionalni organ za upravljanje in izvajanje programa v Republiki Sloveniji, medtem ko v trilateralnem Sosedskem programu Slovenija - Madžarska - Hrvaška nastopala kot OU, ki je bila odgovorna za celotno upravljanje in izvedbo programa. V okviru vseh treh programov je bilo samo v Republiki Sloveniji za izvedbo projektov v obdobju 2004–2006 na voljo 5,5 milijarde takratnih tolarjev.

⁴¹ Z zaključkom starega programskega obdobja so se zaključile. Z novim programskim obdobjem spadajo v t.i. Cilj 3 – Evropsko teritorialno sodelovanje.

- o »Druga dva dela Pobude **Interreg III B** (transnacionalno sodelovanje) in **C** (medregionalno sodelovanje) se osredotočata na pomoč lokalnim in regionalnim oblastem. Vse lokalne oblasti v EU lahko sodelujejo pri ukrepih namenjenih transnacionalnemu in medregionalnemu povezovanju ter sodelovanju, ki jih sofinancirata **Interreg III B** in **C**. Del **B** je namenjen izboljšanju prostorskega načrtovanja velikih področij, medtem ko del **C** spodbuja sodelovanje in izmenjavo izkušenj med posamezniki, ki sodelujejo pri regionalnih in lokalnih razvojnih projektih. Regije v državah kandidatkah so povabljene k sodelovanju pri teh ukrepih s tem, da uporabijo razvojno pomoč Skupnosti, do katere so upravičene« (Mrak in drugi 2004: 54). Program **INTERREG III B** se izvaja na 13 območjih. Republika Slovenija je vključena v dve evropski območji:

- Območje Alp:
- Območje srednje, jadranske, podonavske in jugovzhodne Evrope (CADSES)

Pristojnost za **Interreg III B** je bila dodeljena takratnemu Ministrstvu za okolje, prostor in energijo, pristojnost **Interregu III C** pa Javni agenciji RS za regionalni razvoj.

Pobuda skupnosti **Interreg** pa se lahko izvaja tudi preko drugih programov:

- o »**ESPON** (European Spatial Planning Observation Network) je program, ki deluje v okviru iniciative **Interreg III** znotraj strukturnih skladov. Njegov namen je boljše poznavanje prostorskih trendov v evropskem merilu in prostorskih učinkov različnih politik, kot tudi razvoj analitičnih orodij ter možnih scenarijev prostorskega razvoja« (Internet 19). Program naj bi služil doseganju bolj usklajenih prostorsko razvojnih odločitev držav v evropskem prostoru. S svojo finančno udeležbo se je Republika Slovenija vključila v program kot polnopravna članica ter s tem zagotovila enakovredne pogoje slovenskim partnerjem za vključevanje v skupne projekte. V okviru tega programa bomo v Republiki Sloveniji porabili 110.000 evrov evropskih in 110.000 evrov slovenskih sredstev. Pristojnost je bila dodeljena takratnemu Ministrstvu za okolje, prostor in energijo.
- o Namen **INTERACT**-a je, da pripomore h kvaliteti **INTERREG** programov s tem, ko omogoča in vzpodbuja prenos izkušenj in dobrih praks med institucijami in posamezniki

na različnih območjih ter hkrati oblikuje skupne postopke in standarde za izvajanje programov (Internet 20). Pristojnost je dodeljena Javni agenciji RS za regionalni razvoj.

2.7.2 Equal

Zadnja od Pobud Skupnosti se imenuje Equal. Ta Pobuda Skupnosti je usmerjena v delovanje na področju aktivne politike zaposlovanja in socialne vključenosti. Poudarja izobraževanje in poklicno usposabljanje, hkrati pa deluje tudi v smeri odstranjevanja faktorjev, ki vodijo do neenakosti in diskriminacije na trgu dela. Nekatere družbene skupine imajo še dandanes posebej šibek položaj na trgu dela, običajno zaradi diskriminacije na podlagi spola, rase, etnične skupine, vere, fizične in mentalne prizadetosti, starosti. Da bi se borili proti izključenosti teh družbenih skupin, je EU oblikovala poseben program mednacionalnega sodelovanja, ki naj bi spodbujal boj proti vsem oblikam neenakosti in diskriminacije na trgu delovne sile. V okviru tega programa EU nudi finančno pomoč posameznikom, podjetjem ali socialnim partnerjem, ki predlagajo in razvijajo nove integracijske metode (Mrak in drugi 2004).

»Pobuda EQUAL, financirana iz sredstev ESS⁴² je torej del strategije EU za vzpostavljanje številnejših in boljših delovnih mest ter za zagotavljanje, da nikomur ni zavrnen dostop do njih. Prek transnacionalnega sodelovanja spodbuja nove načine spopadanja z diskriminacijo in neenakostjo na trgu dela tako pri zaposlenih kot pri tistih, ki iščejo delo. EQUAL vključuje tudi pomoč pri socialni in poklicni integraciji prosilcev za azil in žrtev trgovanja z ljudmi« (Internet 21).

EQUAL hkrati tudi doprinaša k Evropski strategiji zaposlovanja ter prednostnim ciljem zaposlovalne in socialne politike članic EU, saj poskuša analizirati vzroke diskriminacije in neenakosti na trgu dela ter predlagati nove načine za spopadanje z njimi (Internet 21).

⁴² Tudi v 5. členu Uredbe (ES) št. 1784/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999 o Evropskem socialnem skladu je zapisano, da sklad prispeva k izvajanju pobude Skupnosti za boj proti diskriminaciji in neenakosti v zvezi s trgov delo (EQUAL).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je kot OU pobude EQUAL v dogovoru z EK pripravilo Program pobude skupnosti EQUAL, ki ga je konec aprila 2004 sprejela tudi Vlada Republike Slovenije, v začetku julija 2004 pa uradno potrdila EK. V programu so opredeljeni prednostni cilji, ki jih želi Republika Slovenija doseči s pomočjo sredstev omenjene pobude. Ministrstvo je cilje, ukrepe in aktivnosti, ki so v skladu z Evropsko strategijo zaposlovanja, določilo na podlagi analize stanja na trgu dela v Republiki Sloveniji, analizi vzrokov diskriminacije in neenakosti na trgu dela, obstoječih politik in posvetovanj, ki jih je opravilo s svojimi partnerji. *Glavni cilj* Programa pobud skupnosti EQUAL je razviti in preizkusiti nove rešitve za boj proti diskriminaciji na trgu dela, in sicer prek partnerskega sodelovanja, ki vključuje tudi transnacionalne partnerje. *Splošni cilj* pobude EQUAL v Republiki Sloveniji pa je prispevati k razvoju celotne in usklajene strategije zaposlovanja in igrati pomembno vlogo pri razvoju človeških virov na svoj enkratni način–z iskanjem novih metod boja proti diskriminaciji in neenakosti na trgu dela, da bi dosegli dobrobit vseh ljudi, ki živijo v Republiki Sloveniji in tako prispevali k vrednosti človeških virov (EQUAL– iskanje novih zamisli in rešitev za večjo vključenost na trg dela 2004).

V pobudi EQUAL v obdobju 2004–2006 ima Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve kot OU pobude na razpolago 6,4 mio evrov, k temu pa bo dodala še nacionalna sredstva v višini 2,1 mio evrov. Sredstva iz sklada bodo porabljena na strateški in osredotočen način ter bodo predstavljala dodano vrednost, ki bo dopolnjevala predvsem programe aktivne politike zaposlovanja in programe druge prednostne naloge EPD, ki se nanaša na znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje (Internet 22).

»Glede na višino finančnih sredstev, ki jih bo Republika Slovenija prejela za pobudo EQUAL, in glede na kratko programsko obdobje (2004–2006) se je ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve odločilo, da program EQUAL 2004–2006 omeji na štiri od devetih ukrepov, tako da bo zagotovljena koncentracija aktivnosti in se bodo lahko razvila kakovostna razvojna partnerstva. Med izbranimi ukrepi so:

o *»Ukrep 1: Omogočanje lažjega dostopa in vrnitve na trg dela za tiste, ki imajo težave pri vključevanju ali vnovičnem vključevanju na trg dela, ki mora biti odprt za vse (Zaposljivost)*

- o *Ukrep 5: Spodbujanje vseživljenskega učenja in všteti delovnih praks, ki spodbujajo, da na trg dela pridejo in ostanejo tisti, ki trpijo zaradi diskriminacije in neenakosti v povezavi s trgom dela (Prilagodljivost)*
- o *Ukrep 8: Zmanjševanje razlik med spoloma na delovnem mestu (Enake možnosti)*
- o *Ukrep 9: Pomoč pri integraciji prosilcev za azil (Iskalci azila)« (Internet 22).*

2.7.3 Urban II

Skladno s 3. členom Uredbe (ES) št. 1783/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999 o Evropskem skladu za regionalni razvoj, ESRR na podlagi člena 20 Uredbe (ES) št. 1260/1999 in v skladu z njenim členom 21 prispeva k izvajanju pobude Skupnosti za gospodarsko in socialno prenovo mest in urbanih sosesk v krizi, katere namen je spodbujati trajnostni razvoj mest.

Ukrepi so torej osredotočeni na podporo inovativnim strategijam za oživitev mest in pripadajočih urbanih območij. Ta Pobuda je namenjena zlasti spodbujanju inovativnih akcijskih programov v kriznih soteskah, tako majhnih kot tudi večjih mestih, za katere je značilna socialna izključenost. Dejavnosti so tako usmerjene v gospodarsko in socialno oživitev mest in sosesk v krizi, obnavljanje infrastrukture in zmogljivosti ter k izboljšanju stanja okolja, vse to z namenom spodbujanja trajnostnega urbanega razvoja. Regionalno pomoč za uporabo inovativnih strategij za gospodarsko in socialno podporo prejema približno petdeset urbanih sosesk (Mrak in drugi 2004). Ta Pobuda Skupnosti se sofinancira s strani ESRR. Republika Slovenija v tej Pobudi ni sodelovala.

2.7.4 Leader +

Naslednja Pobuda Skupnosti, Leader + poskuša uskladiti aktivnosti v podeželskih skupnostih in gospodinjstvih, ki bi vodile v skladen in trajnosten razvoj. Podpora lokalnemu partnerstvu ter gradnji povezav na podeželskih območjih je osrednjega pomena in naj bi vodila do oblikovanja novih lokalnih strategij za skladen in trajnosten razvoj teh področij. Leader + torej spodbuja

inovativne projekte na podeželskih področjih, predvsem tiste, ki jih pripravljajo skupine lokalnega prebivalstva (Mrak in drugi 2004). Ta Pobuda Skupnosti se sofinancira s strani EKUJS. Republika Slovenija v njej ni sodelovala.

2.7.5 Inovativne aktivnosti in tehnična pomoč

Inovativne aktivnosti predstavljajo novost, s katero namerava EK podpreti najnovejše ideje za izboljšanje kvalitete regionalnih razvojnih strategij, ki še niso bile primerno raziskane. Na ta način naj bi se v regijah spodbujala inovativnost in eksperimentalni duh, ki jim ga včasih primanjkuje, je pa nujno potreben, da bi regije lahko ustrezno reagirale na izzive informacijske dobe ter povečale konkurenčnost svojih gospodarstev. Inovativne aktivnosti se financirajo iz posameznega strukturnega sklada, prispevale pa naj bi k izdelavi novih metod in praks, s katerimi bi se izboljšala kakovost pomoči za prednostne cilje.

Skladno s členom 21(2) Uredbe (ES) št. 1260/1999⁴³ lahko ESRR prispeva tudi k financiranju:

- o izdelave študij na pobudo EK, katerih namen je identificiranje in analiza regionalnih razvojnih problemov in rešitev, zlasti za skladen, uravnotežen in trajnosten razvoj celotnega ozemlja Skupnosti, vključno z Evropsko prostorsko razvojno perspektivo;
- o pilotnih projektov, katerih namen je identificirati ali predlagati nove regionalne in lokalne razvojne rešitve, da se potem, ko se izkažejo za izvedljive, vključijo v pomoč;
- o izmenjave izkušenj v zvezi z inovacijami, da bi se pridobljene izkušnje s področja regionalnega in lokalnega razvoja prenašale ter bile koristno uporabljene.

V okviru ESRR je tako EK postavila tri delovne teme inovativnih aktivnosti za obdobje med letom 2000–2006 in sicer:

- o regionalna gospodarstva, osnova na znanju in tehnoloških inovacijah
- o eEuropeRegio-informacijsko družbo v službi regionalnega razvoja
- o regionalno identiteto in trajnostni razvoj.

⁴³ Glej 4. člen Uredbe (ES) št. 1783/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999 o Evropskem skladu za regionalni razvoj.

»Ostale Inovativne aktivnosti so načrtovane še na področju zaposlovanja in poklicnega izobraževanja in so financirane s strani ESS, v ribiškem sektorju pa jih financira FIUR« (Mrak in drugi 2006: 56). Aktivnosti na področje kmetijstva financira EKUJS.

Tehnična pomoč je pomoč, ki se odobri na pobudo ali zahtevo EK in je ne smemo zamenjati s tisto pomočjo, ki jo države članice predvidevajo in uporabljajo v okviru programskega načrtovanja pri posameznih prednostnih Ciljih. S to vrsto pomoči naj bi se podpiralo izvajanje evropske strukturne pomoči, v njenem okviru pa bi šlo za predvsem za sofinanciranje študij, ki se nanašajo na delovanje strukturnih skladov, izmenjavo izkušenj, informiranje partnerjev, končnih uporabnikov in javnosti, izboljšanje metodologij spremljanja in vrednotenja projektov in podobno (Mrak 2004).

»S skupnimi sredstvi v višini 1 mrd evrov ali 0, 65% odobrenih pravic iz naslova strukturnih skladov, program Inovativnih aktivnosti in tehnične pomoči nudi finančno podporo oblikovanju novih, eksperimentalnih faz različnih projektov. Če se bi začetna faza kasneje izkazala za uspešno, se projekt lahko uvrsti v eno izmed strategij v sklopu enega od prednostnih ciljev« (Mrak in ostali 2004: 56).

**

Glede na dejstvo, da je področje delovanja strukturne politike usmerjeno v tri cilje, lahko iz spodnje Tabele 7 razberemo do sedaj zapisano. Iz nje je razvidno kateri strukturni skladi »pokrivajo« določene cilje in pobude skupnosti ter inovativne aktivnosti in tehnično pomoč.

Tabela 7: Strukturni skladi, pobude in cilji

	EKUJS	ESRR	ESS	FIUR
Prednostni cilji				
Cilj 1	•	•	•	•
Cilj 2		•	•	
Cilj 3			•	
Strukturni ukrepi za ribištvo izven regij Cilja 1				•
Pobude Skupnosti				
Interreg III		•		
Leader +	•			
Equal			•	
Urban II		•		
Inovativne aktivnosti in tehnična pomoč	•	•	•	•

Vir: Mrak in drugi 2004

3. Nastanek Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko kot organa upravljanja

Začetki *Službe Vlade Republike Slovenije za reformo lokalne samoupravo* segajo v leto 1993 zaradi prehoda na sistem lokalne samouprave. Služba je bila ustanovljena s sklepom Vlade o ustanovitvi in soglasjem Državnega zbora k temu sklepu 7. decembra⁴⁴. Takoj po ustanovitvi je bila kadrovska zasedba zelo skromna. Poleg takratnega namestnika direktorja, dr. Staneta Vlaja, je bilo zaposlenih še pet ljudi. Jeseni 1994 je Služba dobila ministra brez listnice, Boštjana Kovačiča, in se v naslednjih mesecih tudi kadrovsko okrepila. S službo so pri pripravah zakonov in drugih predpisov sodelovali tudi ugledni strokovnjaki z takratnih obeh univerz in iz drugih ustanov.

Služba za reformo lokalne samouprave je opravljala za Vlado Republike Slovenije strokovne naloge, ki se nanašajo na:

- o *»Pripravljanje strokovnih podlag za odločanje Vlade Republike Slovenije na področjih, ki se nanašajo na reformo lokalne samouprave,*
- o *Sodelovanje Vlade Republike Slovenije pri pripravi zakonodaje o lokalni samoupravi in področne zakonodaje*
- o *Nudenje strokovne pomoči Vlade Republike Slovenije občinam in drugim lokalnim skupnostim pri uvajanju sistema lokalne samouprave,*
- o *Pripravljanje strokovnih podlag za udeležbo strokovnjakov Vlade Republike Slovenije s področja reforme lokalne samouprave v delu medvladnih strokovnih teles Sveta Evrope in drugih evropskih institucij; neposredno sodelovanje Vlade Republike Slovenije s tujimi institucijami ter organizacijami in ustanovami drugih držav na področju lokalne samouprave,*
- o *Sodelovanje Vlade Republike Slovenije pri pripravi programov usposabljanja kadrov za področje reforme lokalne samouprave,*
- o *Druge zadeve s področja organizacije lokalne samouprave in njenega uresničevanja v Republiki Sloveniji» (Sklep o ustanovitvi Službe Vlade Republike Slovenije za reformo lokalne samouprave)⁴⁵.*

Služba Vlade Republike Slovenije za reformo lokalne samouprave je pripravljala tudi potrebne novele zakonov, ki se nanašajo na lokalno samoupravo. Pripravila je strokovne podlage za členitev občin, kar ji je naložil Zakon o referendumu za ustanovitev občin. Te podlage so dobile občine in krajevne skupnosti kot pomoč za izvedbo zborov občanov za določitev referendumskih območij ter tudi kot podlage za odločanje občanov v novih občinah. Služba je ugotovila, da je prevladovalo pozitivno mnenje na objavljeno gradivo. Za Vlado so pripravili tudi posebno analizo o izidu referenduma. V okviru tega projekta je opravila vrsto nalog za Državni zbor:

- o analizo 1600 zapisnikov zborov občanov,
- o predlog odloka o določitvi referendumskih območij,
- o predlog rešitev več kot 200 ugovorov na odlok,

⁴⁴ Delovati je pričela 1.1.1994 z začetkom veljave sklepa, ki je bil objavljen v Ur. I. RS, št. 72/93.

⁴⁵ Glej 2. člen.

- o priprava odloka o referendumskem območju,
- o odgovarjala je na stotine klicev in dopisov.

Služba Vlade Republike Slovenije za reformo lokalne samouprave je poskrbela tudi za vse potrebno pri pripravi Zakona o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij ter za spremembo Zakona o lokalni samoupravi in gradivo za podpis in ratifikacijo Zakona o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave (v nadaljevanju MELLs). Svoje delo je opravljala v sodelovanju z ministrstvi in strokovnimi službami vlade. V sodelovanju s strokovnjaki in predstavniki občin, ministrstev in vladnih služb je pripravila usmeritve in priporočila za izdelavo premoženjskih delitvenih bilanc občin, ki obravnavajo sledeča vprašanja:

- o ugotovitev in opredelitev premoženja občine, na katerem so nastale nove občine,
- o za kaj se premoženje uporablja oziroma za zadovoljevanje nekaterih potreb,
- o oblikovanje meril za razdelitev premoženja in
- o postopek za sprejemanje odločitev.

Strokovne podlage za reformo lokalne samouprave in teze za Zakon o lokalni samoupravi so nastajale že v skupščinskem odboru za lokalno samoupravo. Odbor je pripravljala ustrezne normativno-pravne in strokovne pogoje za ponovno uvedbo lokalne samouprave v Republiki Sloveniji, organizirali so tudi več strokovnih posvetov.

Po triletnem delovanju Službe Vlade Republike Slovenije za reformo lokalne samouprave je bil na podlagi Zakona o Vladi Republike Slovenije sprejet Odlok o organizaciji in delovnem področju Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo, ki je nadomestil sklep o ustanovitvi Službe. S tem odlokom je bilo spremenjeno tudi ime takratne Službe Vlade Republike Slovenije za reformo lokalne samouprave in v imenu ni bilo več besede »reformo«. Z novimi nalogami se je še povečal obseg dela *Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo*.

Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo je opravljala naslednje naloge:

- o »pripravljala je analize razvoja lokalne skupnosti v državi in usklajevala delo pri pripravi sistemskih rešitev,

- o *po sklepu Vlade Republike Slovenije je pripravljala predloge zakonov s področja lokalne samouprave in sodelovala pri pripravi področne zakonodaje, nanašajoče se na lokalno samoupravo,*
- o *pripravljala je strokovne podlage za odločanje Vlade Republike Slovenije na področjih, ki se nanašajo na lokalno samoupravo,*
- o *obravnavala je vprašanja uresničevanja lokalne samouprave, organizacije in delovanja organov in služb ter nudila strokovno pomoč v zvezi s tem,*
- o *v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi je pripravljala in oblikovala merila za delo občinskih upravnih organov in občinske uprave,*
- o *pripravljala je strokovne podlage za določanje vsebine izpopolnjevanja strokovne izobrazbe in vsebine programa strokovnega izpita s področja organizacije in delovanja lokalne samouprave,*
- o *pripravljala je strokovne podlage s področja lokalne samouprave za udeležbo predstavnikov Vlade Republike Slovenije v delu političnih in strokovnih teles mednarodnih institucij ter za neposredno sodelovanje vlade z organizacijami in ustanovami drugih držav na tem področju,*
- o *neposredno je sodelovala v strokovnih telesih SE s področja lokalne samouprave,*
- o *skrbela je za izvajanje MELLs*
- o *opravljala je druge naloge s področja lokalnih zadev» (Odlok o organizaciji in delovnem področju Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo).*

Pri reformi lokalne samouprave je imela pomembno vlogo tudi Komisija Državnega zbora RS za lokalno samoupravo. Komisija za lokalno samoupravo je v okviru svojih pristojnosti obravnavala zakone in druge akte s področja lokalne samouprave, pristojna je bila za spremljanje, svetovanje in pomoč pri uresničevanju sistema lokalne samouprave v praksi, spremljanje izvajanja zakonodaje s področja lokalne samouprave, spremljanje izvajanja Evropske listine lokalne samouprave itd. (Odlok o ustanovitvi in nalogah komisij in odborov Državnega zbora).

Spomladi 1997 je vodenje službe prevzel Božo Grafenauer, minister brez listnice, odgovoren za področje lokalne samouprave, ki jo je vodil do junija 2000. Zaradi vladne ukinitve funkcije ministra brez listnice za področje lokalne samouprave je Službo do decembra 2000 vodil

namestnik direktorja Milan Železnik, ki jo je prevzela Astrid Prašnikar, državna sekretarka na Ministrstvo za notranje zadeve.

Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo je prenehala delovati 28.4.2001 s sprejetjem in dopolnitvijo Zakona o organizaciji in delovnem področju ministrstev. Njene naloge je prevzelo *Ministrstvo za notranje zadeve - Urad za lokalno samoupravo*. S septembrom 2001 je urad dobil tudi direktorja, mag. Romana Lavtarja.

V splošnih določbah Zakona o organizaciji in delovnem področju ministrstev je opredeljeno, da ministrstva in upravni organi ter upravne organizacije v njihovi sestavi na delovnih področjih opravljajo:

- o določene upravne in strokovne naloge,
- o zadeve v zvezi z mednarodnim sodelovanjem iz svoje pristojnosti,
- o naloge v zvezi z informatiko,
- o vodijo evidence in opravljajo druge naloge, določene z zakoni in drugimi predpisi.

Ministrstva na delovnih področjih, določenih s tem zakonom:

- o nadzorujejo delo javnih zavodov in javnih služb,
- o izdajajo koncesije,
- o pri svojem delu nastavljajo, vodijo in izmenjujejo podatke iz evidenc v njihovi pristojnosti, jih povezujejo v baze podatkov in v nacionalni program statističnih raziskovanj Republike Slovenije ter
- o izvršujejo analitično funkcijo.

V 6. členu tega zakona je določeno, da:

- o ministrstvo za notranje zadeve opravlja tudi naloge, ki se nanašajo na sistem, organizacijo, delovanje in razvoj lokalne samouprave oziroma organov lokalnih skupnosti
- o ter na nadzorstvo nad zakonitostjo dela organov lokalnih skupnosti na tistih področjih, ki niso v pristojnosti drugih ministrstev.

Pri prehodu področja lokalne samouprave na Ministrstvo za notranje zadeve se je med predlogi ob razpravi o prihodnjem statusu bivše Službe za lokalno samoupravo v začetku leta 2001 pojavila ideja o spremembi vladne službe v agencijo ali celo ustanovitev nove organizacijske tvorbe z novo kadrovske zasedbo. Pri tem je bil namen predloga predvsem poudariti večjo neodvisnost Službe od Vlade. Odločitev Vlade je bila, da ta servis še naprej opravlja strokovna služba znotraj Ministrstva za notranje zadeve – Urad za lokalno samoupravo.

Urad za lokalno samoupravo:

- o skrbi za izvajanje MELLs in nudi tehnično pomoč novim občinam,
- o sodeluje z Institutom za lokalno samoupravo na Visoki upravni šoli (sedajšnji Fakulteti za upravo), razpolaga s katalogom pristojnosti občin, v katerem so opredeljene odgovornosti države in občin,
- o organizira različne dejavnosti in seminarje,
- o vabi in obiskuje vse občine, da bi vzpostavila mrežo, redno izvaja srečanja z vsemi slovenskimi župani po pokrajinah, udeležujejo pa se jih tudi drugi strokovnjaki drugih ministrstev,
- o nudi spletno stran z najpomembnejšimi informacijami, kot so npr. vsi predpisi, ki so jih občine sprejele,
- o pomaga in usmerja občine, kar je njena naloga,
- o pomaga občinam pri stikih z različnimi ministrstvi,
- o pomaga definirati pristojnosti občine, analizira položaj in vzpostavlja tehnične rešitve, kjer je potrebno,
- o vodi nadaljevanje razvoja lokalne samouprave (Ministrstvo za notranje zadeve 2001).

Temeljne naloge s področja lokalne samouprave so predvsem:

- o izvajanje MELLs,
- o priprava sistemskih predpisov s področja lokalne samouprave ter sodelovanje pri pripravi področne zakonodaje v zadevah lokalne samouprave,
- o strokovna pomoč občinam,
- o priprava analiz obstoječega stanja razvoja lokalne samouprave v državi in usklajevanje dela pri pripravi sistemskih rešitev,

- o izvajanje zakonodaje z vidika organizacije in delovanja lokalnih skupnosti,
- o sodelovanje pri oblikovanju sistema financiranja lokalnih skupnosti in zakonodaje s tega področja,
- o priprava, zbiranje, obdelava in vzpostavitev baze podatkov za spremljanje delovanja organov lokalnih skupnosti,
- o sodelovanje z organizacijami, ustanovami in drugimi institucijami v tujih državah,
- o neposredno sodelovanje v strokovnih telesih SE s področja lokalne samouprave,
- o opravljanje nadzorstva nad zakonitostjo delovanja organov iz pristojnosti ministrstva,
- o druge naloge s področja lokalne samouprave in njenega uresničevanja v Republiki Sloveniji (Ministrstvo za notranje zadeve 2001).

Delo Urada za lokalno samoupravo je bilo torej osredotočeno na analizo in sodelovanje z drugimi službami v zvezi s pripravo tehnične in politične osnove za prihajajoči proces regionalizacije. Ker je Ministrstvo za notranje zadeve zaposleno s številnimi drugimi reformami in nalogami, Urad za lokalno samoupravo prevzema vedno večjo odgovornost za vprašanja lokalne samouprave, za učinkovito decentralizacijo, ki bi okrepila lokalno samoupravo na obeh ravneh, v občinah in pokrajinah. Področja dela Urada za lokalno samoupravo so:

- o oblikovanje zakonodaje, ki se nanaša na lokalno samoupravo,
- o pravna pomoč občinam,
- o delovna razmerja in plače v občinskih upravah,
- o strokovna presoja zakonitosti organizacije in delovanja občinskih organov in občinske uprave,
- o zbiranje in obdelava podatkov o občinah,
- o spremljanje zakonitosti odlokov občinskih svetov, s katerimi se ustanavljajo javni zavodi in gospodarske javne službe,
- o sodelovanje z državnimi organi,
- o pisarniško poslovanje za potrebe urada,
- o sodelovanje pri oblikovanju sistema financiranja občin,
- o pomoč pri izvajanju javnih naročil,
- o sistemska vprašanja lokalne in regionalne samouprave v Republiki Sloveniji,

- o mednarodna dejavnost v okviru Kongresa lokalnih in regionalnih oblasti pri Svetu Evrope, sodelovanje z Odborom regij pri EU in sodelovanje z organizacijami, ustanovami in drugimi institucijami v drugih državah,
- o priprava zakonodaje za pokrajinsko ureditev,
- o vzpostavljanje informacijskega sistema za potrebe urada,
- o izdelovanje informacijske dokumentacije in knjižnična dejavnost urada,
- o priprava analiz obstoječega stanja razvoja lokalne samouprave (Ministrstvo za notranje zadeve 2001).

Na podlagi 25. a člena Zakona o Vladi Republike Slovenije je Vlada Republike Slovenije sprejela Sklep o ustanovitvi, nalogah in organizaciji *Službe Vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj*⁴⁶ določene s Zakonom o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.

Služba Vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj, katera je vodila mag. Zdenka Kovač je imela dve delovni področji, in sicer:

- o koordinacijo aktivnosti za zagotavljanje skladnega regionalnega razvoja in
- o koordinacijo aktivnosti za izvajanje evropske strukturne in kohezijske politike.

Služba je vodila medresorske priprave za pripravo in usklajevanje okvirnih sporazumov z EU, na podlagi katerih lahko Republika Slovenija prejema sredstva iz evropskega proračuna. Opravljala je naloge upravljanja za potrebe evropskih strukturnih skladov in kohezijskega sklada. Usklajevala, spremljala in vrednotila je delovanje ministrstev, vladnih služb ter drugih organov in služb pri izvajanju nalog strukturne politike ter o tem poročala vladi. Prav tako je vzpostavila in zagotavljala delovanje informacijskega sistema za spremljanje in vrednotenje državnega razvojnega programa in enotnega programskega dokumenta. Za Vlado je tudi opravljala tudi druge strokovne naloge, v skladu sklepom, drugimi predpisi in sklepi vlade (Sklep o ustanovitvi, nalogah in organizaciji Službe Vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj).

⁴⁶ Sklep je stopil v veljavo 25. 12. 2002.

V prejšnjem mandatnem obdobju v Državnem zboru ni bilo posebnega delovnega telesa za področje lokalne samouprave (te zadeve je pokrival Odbor za notranjo politiko).

S tekočim mandatnem obdobju **2004–2008** pa je v Državnem zboru za zadeve s področja lokalne samouprave skrbel pristojen Odbor za lokalno samoupravo in regionalno politiko. V tem mandatu je bila ustanovljena tudi *Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko*, ki jo vodi minister brez resorja⁴⁷. Ustanovljena je bila na podlagi 25. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije, kjer je Vlada Republike Slovenije izdala Odlok o ustanovitvi in delovnih področjih Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko⁴⁸. Z dnem uveljavitve tega odloka so torej prešla vsa pooblastila in naloge službe Vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj, določene z Zakonom o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, podzakonskimi predpisi, sprejetimi na njegovi podlagi, in odločbami EK, na novoustanovljeno SVLR, ki je pričela z delom 1.4. 2005. Vso delovno področje takratnega Urada oz. direktorata za lokalno samoupravo se je prav tako preneslo na SVLR tako, da je SVLR nastal z združitvijo nekdanje Službe za strukturno politiko in regionalni razvoj in Direktorata za lokalno samoupravo Ministrstva za notranje zadeve Republike Slovenije.

SVLR opravlja naslednje naloge s področja lokalne samouprave, regionalnega razvoja in evropske kohezijske politike:

Na *področju lokalne samouprave* opravlja vladna služba naslednje naloge, ki so :

- o *»pripravlja sistemske predpise s področja organizacije, delovanja in financiranja lokalnih skupnosti;*
- o *usklajuje delo z ministrstvi in drugimi pristojnimi državnimi organi pri pripravi sistemskih rešitev in zakonodaje v zadevah organizacije, delovanja in financiranja lokalnih skupnosti;*
- o *skrbi za izvajanje Evropske listine lokalne samouprave in zakonodaje s področja organizacije, delovanja in financiranja lokalnih skupnosti;*

⁴⁷ Dr. Ivan Žagar

⁴⁸ Sklep je stopil v veljavo 21.1. 2005.

- o *svetuje občinskim organom pri zagotavljanju zakonitosti njihovega dela s področja sistemske zakonodaje o lokalni samoupravi;*
- o *pripravlja sistemske analize lokalne samouprave;*
- o *daje strokovno pomoč lokalnim skupnostim in sodeluje z združenji samoupravnih lokalnih skupnosti;*
- o *sodeluje v Vodilnem odboru za lokalno in regionalno demokracijo pri Svetu Evrope, z delegacijo lokalnih in regionalnih oblasti pri Svetu Evrope in z delegacijo Odbora regij pri EU ter z organizacijami, ustanovami in drugimi institucijami v tujih državah s področja organizacije lokalne samouprave in njenega uresničevanja;*
- o *vzpostavlja baze podatkov za spremljanje delovanja organov lokalnih skupnosti in baze podatkov za potrebe lokalnih skupnosti;*
- o *opravlja druge naloge s področja lokalne samouprave» (Internet 24).*

Področje regionalnega razvoja:

- o *»usklajuje aktivnosti za izvajanje Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in politike regionalnega razvoja in opravlja naloge splošnega upravljanja neposrednih regionalnih spodbud in državnega razvojnega programa;*
- o *usmerja politiko in spremlja izvajanje programa dela Javne agencije RS za regionalni razvoj⁴⁹ in Javnega sklada Republike Slovenije za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja⁵⁰; zagotavlja strokovno podporo delovanju Sveta za*

⁴⁹ S 1. 7. 2003 je prenehala delovati Agencija za regionalni razvoj kot organ v sestavi ministrstva za gospodarstvo. S 1. 7. 2003 se z Zakonom o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja ustanovi *Javna agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj*, ki deluje kot javna agencija po zakonu o javnih agencijah. S 1. 7. 2003 skleneta javna agencija za regionalni razvoj in Služba Vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj pogodbo o zagotavljanju sredstev za delovanje agencije in izvajanje programov na področju regionalnega razvoja. Z začetkom prvega koledarskega leta po uveljavitvi tega Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, t.j. 1.1. 2006 je prenehala z delom Javna agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj. Njene naloge se sedaj izvajajo v okviru notranje organizacijske enote SVLR.

⁵⁰ Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja je javni finančni sklad, ki je namenjen trajnejšemu doseganju javnih ciljev na področju regionalnega razvoja in razvoja podeželja. Sklad posluje v skladu z določbami zakona, ki ureja javne sklade. Ustanovitelj sklada je Republika Slovenija. Sklad dodeljuje in posreduje regionalne spodbude iz svojega namenskega premoženja in državnega proračuna na podlagi pogodb z neposrednimi proračunskimi uporabniki. Pri dodeljevanju spodbud sklad izvaja politiko spodbujanja skladnega regionalnega razvoja in politiko razvoja podeželja. Pri dodeljevanju spodbud sklad sodeluje z Zavodom Republike Slovenije za zaposlovanje, Agencijo Republike Slovenije za okolje in Agencijo Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja z namenom zagotavljanja usklajene in celovite ponudbe nepovratnih in povratnih oblik razvojnih spodbud. Sklad sodeluje tudi z drugimi subjekti in s svojimi sredstvi spodbuja oblikovanje in delovanje regijskih finančnih shem.

*strukturno politiko*⁵¹, *Sveta za trajnostni razvoj*⁵² in *poslovnega sveta za Slovence iz sveta*⁵³;

- o *izvaja naloge na področju medregionalnega meddržavnega razvojnega sodelovanja, še posebno čezmejnega razvojnega povezovanja, oblikovanja evroregij ter poslovnega in znanstvenoraziskovalnega sodelovanja s Slovenci iz sveta» (Internet 24).*

Področje evropske kohezijske politike:

- o *»vodi priprave strateških dokumentov z EU, na podlagi katerih lahko prejema RS strukturna sredstva iz evropskega proračuna; opravlja naloge splošnega upravljanja za potrebe evropskih strukturnih skladov in kohezijskega sklada, ki izhajajo iz veljavnega pravnega reda EU s področja kohezijske politike;*
- o *usklajuje, določa, spremlja in vrednoti delovanje ministrstev, vladnih služb ter drugih organov in služb, vključenih v izvajanje evropske kohezijske politike, o tem poroča vladi in opravlja druge naloge s področja evropske kohezijske politike (Internet 24).*

Skozi magistrsko delo bo poudarek podan prav temu področju, saj to področje ureja, kot je razvidno iz zapisanega, finančne instrumente izvajanja evropske kohezijske politike.

Poleg teh treh temeljnih delovnih področij lahko definiramo tudi prednostne naloge, katere so zapisane v nadaljevanju:

Regionalizacija Republike Slovenije z uvedbo pokrajin – usklajevanje izvedbenih aktivnosti za zagotovitev pogojev in začetek delovanja pokrajin

⁵¹ Svet za strukturno politiko je 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. Glej tudi Sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah Sveta za strukturno politiko.

⁵² Svet je posvetovalno telo Vlade Republike Slovenije za področje trajnostnega razvoja v Republiki Sloveniji, kot razvoja, ki uravnoteženo upošteva gospodarsko, socialno in okoljsko sestavino razvoja. Več glej Sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah Sveta za trajnostni razvoj Ur. l. RS, št. 135/03, 36/05).

⁵³ Razvojni svet je posebno svetovalno telo Vlade Republike Slovenije za področje gospodarskega sodelovanja s Slovenci v zamejstvu in po svetu. Opravlja naslednje naloge na podlagi 44. člena Zakona o odnosih Republike Slovenije s Slovenci zunaj njenih meja (Ur. l. RS, št. 43/06):

- o sprejema smernice in priporočila za gospodarsko sodelovanje s Slovenci v zamejstvu in po svetu;
- o skrbi za spodbujanje gospodarskega sodelovanja s Slovenci v zamejstvu in po svetu;
- o obravnava predloge dokumentov razvojnega načrtovanja Republike Slovenije iz 42. člena Zakona o odnosih Republike Slovenije s Slovenci zunaj njenih meja (Ur. l. RS, št. 43/06) z vidika gospodarskega sodelovanja s Slovenci v zamejstvu in po svetu, daje pobude za pripravo takih dokumentov in jih vrednoti. Več glej Sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah Razvojno-poslovnega sveta za Slovence po svetu (Ur. l. RS, št. 84/06).

- o *»Zagotovitev kadrovskih pogojev za izvedbo postopkov konstituiranja pokrajinskih organov in začasnih pokrajinskih uprav;*
- o *zagotovitev prostorskih, informacijskih, materialnih in drugih pogojev;*
- o *informiranje javnosti in prebivalstva o pokrajinah;*
- o *priprava podlag za pokrajinske premoženjske bilance;*
- o *priprava podlag pokrajinskih proračunov;*
- o *priprava osnutkov pokrajinskih temeljnih predpisov» (Internet 25).*

Krepitev lokalne samouprave

- o *»Uresničitev pravic do odločanja v javnih zadevah,*
- o *spodbujanje medobčinskega sodelovanja,*
- o *racionalna uporaba obstoječih razvojnih virov,*
- o *razvoj sodobne organizacije in tehnologije dela,*
- o *utrjevanje sodobnih oblik in metod komuniciranja z drugimi lokalnimi skupnostmi in mednarodnimi organizacijami» (Internet 25).*

Učinkovito porabo sredstev kohezijske politike EU

- o *»zagotoviti učinkovito izvajanje operativnih programov, razvojnih prioritet, prednostnih usmeritev ter operacij, s čimer bomo skušali povečati prepoznavnost operativnih programov in njegovih sestavnih delov, izboljšali kakovost njihove izvedbe, omogočili njihovo spremljanje in nadzor nad njihovim izvajanjem ter zagotovili večjo usklajenost med partnerji,*
- o *zagotoviti ustrezno kadrovsko podporo udeležencem pri porabi sredstev evropske kohezijske politike,*
- o *spodbujanje priprave projektnih predlogov, izvajanje študij in vrednotenja, aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti za podporo projektnim aktivnostim ter ustrezna informacijska podpora za izvedbo aktivnosti,*
- o *objava javnih razpisov za vse programe evropskega teritorialnega sodelovanja in instrumenta za predpristopno pomoč za obdobje 2007–2013» (Internet 25).*

Spodbujanje razvojnega povezovanja občin za skladni regionalni razvoj

- o *»Dodeljevanje nepovratnih sredstev za izvedbo projektov regionalnega pomena (Sredstva ESRR),*
- o *dodeljevanje nepovratnih sredstev za reševanje problematike življenja ob meji s Hrvaško (Sredstva ESRRj in proračuna RS),*
- o *dodeljevanje nepovratnih sredstev občinam za reševanje javne komunalne infrastrukture (sredstva iz proračuna RS)*
- o *sofinanciranje romske infrastrukture in izvajanje programa Soča 2013« (Internet 25).*

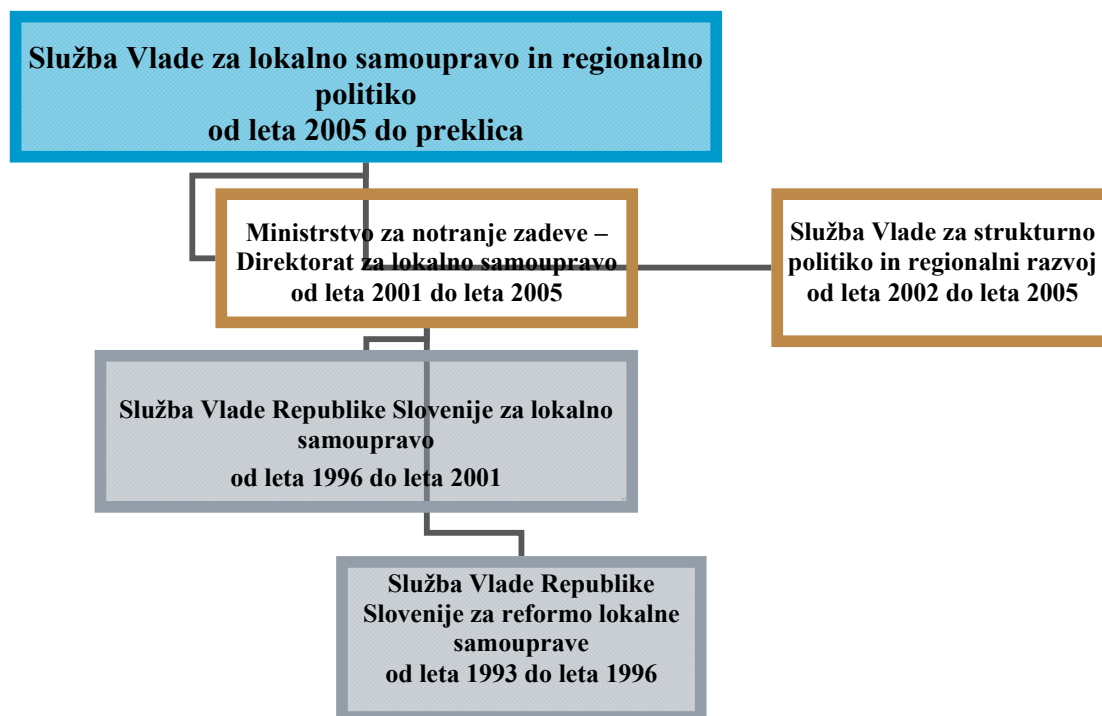
Predsedovanje Republike Slovenije Svetu EU

- o *»Obravnava različnih vidikov kohezijske politike, predvsem vloge lokalnih in regionalnih skupnosti pri doseganju ciljev Lizbonske strategije,*
- o *uresničevanje novega instrumenta o Evropskih skupnostih za teritorialno sodelovanje in ciljev sosedske politike, kjer bo pomembna pozornost dana sodelovanju z območjem Zahodnega Balkana,*
- o *medregionalno sodelovanje«(Internet 25).*

Omenjana Služba Vlade tudi razvija, vzdržuje in zagotavlja delovanje informacijske infrastrukture in krovnega informacijskega sistema za izvajanje in spremljanje državnega razvojnega programa, regionalnih razvojnih programov in programov, ki jih sofinancira EU.

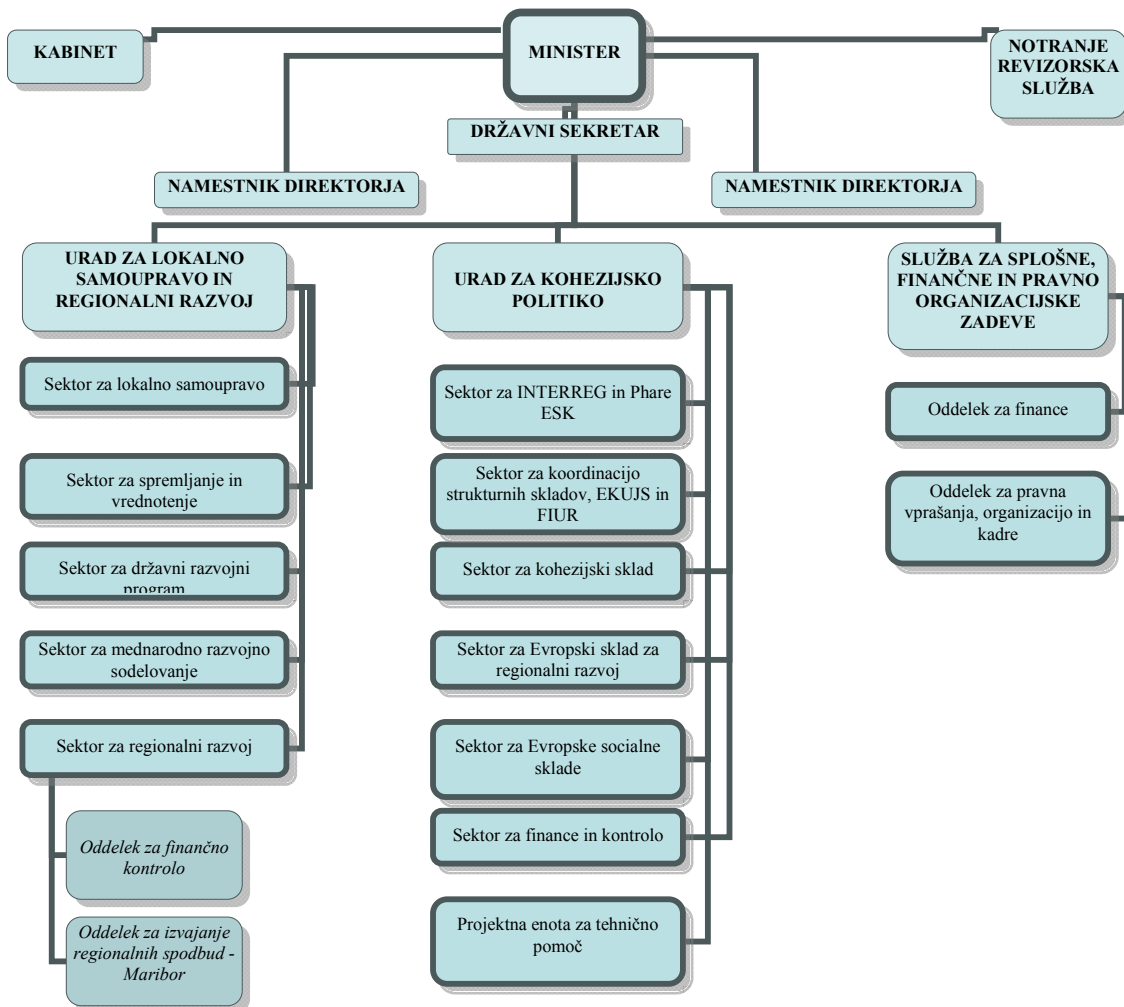
Delovno telo, odgovorno za področje lokalne samouprave ima tudi Državni svet Republike Slovenije. Komisija Državnega sveta Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je med drugim pristojna za pripravo predlogov zahtev, predlogov in mnenj v zvezi z zakoni in drugimi akti, ki jih obravnava državni svet s področja lokalne samouprave (Sklep o ustanovitvi in nalogah komisij Državnega sveta Republike Slovenije).

Tabela 8: Poenostavljen prikaz nastanka Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko kot organa upravljanja



Iz same Tabele 8, kot tudi iz opisa nastanka SVLR kot OU je razvidno, da se je omenjena Služba Vlade razvijala več let. Od začetka njenega nastanka leta 1993, pa do sedanje Službe Vlade je razvidno, da se je poimensko kar trikrat preimenovala, na koncu pa dobila sedanjo ime pa dobila z združitvijo nekdanje Službe za strukturno politiko in regionalni razvoj in Direktorata za lokalno samoupravo Ministrstva za notranje zadeve Republike Slovenije. V nadaljevanju je prikazan organigram SVLR.

Tabela 9: Organigram Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko



Vir: Internet 26

SVLR ima zelo raznoliko organizacijo. Poleg že omenjenih treh vsebinskih področji, kateri spadajo v dva Urada, se Urada delita še v več sektorjev. Samostojne notranje organizacijske enote, katere niso vključene v sestavo posameznega Urada so Služba za splošne, finančne in pravno organizacijske zadeve, notranje revizorska služba ter Kabinet. Minister dr. Ivan Žagar ima poleg dveh namestnikov, katera pokrivata vsak svoj Urad, tudi državnega sekretarja, kateri so prav tako prikazani v organigramu, vendar jih ne smatramo kot samostojne notranje organizacijske enote.

4. Programski in izvedbeni dokumenti kot osnova za porabo sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji

4.1 Enotni programski dokument 2004–2006⁵⁴ in Programsko dopolnilo Enotnega programskega dokumenta 2004–2006

Za Republiko Slovenijo predstavlja osnovo za porabo sredstev iz *strukturnih skladov* **Enotni programski dokument** (v nadaljevanju EPD) **2004–2006** in Programsko dopolnilo⁵⁵. Tako je Republika Slovenija skladno z zakonodajo EU za porabo sredstev evropskih strukturnih skladov dolžna pripraviti EPD, ki ga EU opredeljuje kot »dokument, ki ga odobri EK v soglasju z državo članico potem, ko je bila izdelana ocena načrta, ki ga je predložila država članica, ki vsebuje strategijo, prednostne naloge za delovanje skladov, njihove posebne cilje, prispevek posameznih skladov in druge finančne vire« (Rojec 2004: 5). Na ta način EPD določa strateški okvir razvoja, prednostne naloge, znotraj njih ukrepe ter okvirna finančna sredstva (evropska in pripadajočo lastno udeležbo), s pomočjo katerih Republika Slovenija skuša doseči zastavljene razvojne cilje. EPD je torej skupni programski dokument Republike Slovenije in EK, ki temelji na partnerskem sodelovanju – tako v njegovi izvedbi kot financiranju.

EPD je že vključen v slovenski zakonodajni okvir in sicer v okviru Zakona o javnih financah. Na njegovi podlagi je bila sprejeta Uredba o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna, ki ga opredeljuje kot «dokument države članice Evropske skupnosti, s katerim država

⁵⁴ Slovenija se je priključila sredi programskega obdobju leta 2004, ki je trajal do leta 2006. **Vse Uredbe tako za Slovenijo, kot tudi za ostale pridružene članice pa veljajo za programsko obdobje 2000–2006.**

⁵⁵ Programsko dopolnilo (PD) je izvedbeni dokument EPD, ki podrobneje opredeljuje elemente na ravni ukrepa za izvajanje prednostnih nalog iz EPD. Evropski komisiji smo ga morali predložiti v vednost najpozneje v treh mesecih po sprejetju EPD. To pomeni, da država članica prevzame odgovornost za programsko vsebino na ravni ukrepov in za merjenje doseganja ciljev. Tako mora PD vsebovati naslednje elemente:

- o ukrepe, s katerimi se uresničujejo prioritete programskih dokumentov;
- o predhodno vrednotenje čim bolj kvalificiranih kazalnikov;
- o opredeljene kazalnike z njihovimi želenimi vrednostmi, s katerimi spremljamo izvajanje;
- o opis upravičenih aktivnosti izvajanja ukrepov;
- o seznam končnih upravičencev ukrepov;
- o utemeljitve glede upoštevanja horizontalnih vsebin;
- o izborna merila in način izbora projektov oz. izvajalcev;
- o načrt financiranja z upoštevanjem podrobne celotne finančne strukture (proračunski in ostali viri);
- o opis postopkov za sofinanciranje ukrepov;
- o geografsko območje upravičenosti;

članica predstavi strategijo razvoja države in je osnova za izvajanje dolgoročne razvojne politike ter dolgoročnega proračunskega načrtovanja» (Uredba o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna).

EPD vsebinsko izhaja DRP Republike Slovenije 2001–2006, ki predstavlja izvedbeni dokument SGRS iz leta 2001, kot glavnega strateškega dokumenta države. Za razliko od DRP in SGRS, ki sta indikativnega značaja, je EPD po uskladitvi med Republiko Slovenijo in EK dobil status mednarodne pogodbe (Internet 27).

Osnovni cilj EPD je povečanje konkurenčnosti Republike Slovenije in gospodarska krepitev regij. Tako želi Republika Slovenija, v skladu s SGRS in DRP, strukturno pomoč EU uporabiti za nadaljnje približevanje gospodarskega in socialnega razvoja Republike Slovenije na raven EU. Osnovni cilji EPD v tem kontekstu so naslednji (Rojec 2004):

- o *Povprečna letna rast BDP bo višja kot v skupini EU-15*, kar se bo odrazilo v postopnem zmanjševanju zaostajanja BDP na prebivalca za povprečjem EU. Na podlagi modelskih ocen naj bi v EU pospešili rast BDP v obdobju 2004–2006 za dodatnih 0,49 do 1,05 odstotnih točk glede na osnovno stopnjo rasti, od česar je približno 7% mogoče pripisati strukturnim skladom.
- o *Rast zaposlenih* – gospodarska rast se bo odrazila tudi v ustvarjanju novih delovnih mest in ohranjanju obstoječih. Modelske ocene kažejo, da se bo zaradi članstva v EU skupno število zaposlenih (po metodologiji SNA⁵⁶) povečalo za 0,81 do 1,45 odstotnih točk nad izhodiščno raven, od česar je približno 9% mogoče pripisati EPD. Konkreten kvantificiran cilj s podporo ukrepov strukturnih skladov je, da Republika Slovenija ustvari vsaj 4000 novih neto delovnih mest v obdobju 2004–2006.
- o *Skladen regionalni razvoj* se bo uresničeval s prostorsko (regionalno) usmerjenim pristopom, ki naj zagotovi, da bo rast povečala blaginjo tudi v manj razvitih, pretežno obrobni regijah. Glavni cilj SRRS in tudi EPD v obdobju do leta 2006 je preprečiti nadaljnje povečanje razlik med regijami, merjeno kot razmerje BDP na prebivalca po pariteti kupne moči med najbolj in najmanj razvito regijo, ki je leta 2001 znašalo 1:1,9.

o aktivnosti za zagotavljanje javnosti izvajanja programa (Programsko dopolnilo EPD 2004-2006).

⁵⁶ SNA – statistika nacionalnih računov. Po definiciji SNA se obveznosti vrednotijo po tržnih cenah, tržne cene mnogih finančnih aktiv pa so ocenjene z njihovimi pričakovanimi ekonomskimi koristmi.

»Za dosego navedenih ciljev so bila sredstva izrazito usmerjena v spodbujanje konkurenčnosti in človeške vire, kar je v največji možni meri odražalo usmeritve EU, ki jih je ta za doseganje Lizbonske strategije sprejela v letu 2005. V tem smislu so bile dejavnosti EPD usmerjene v razvoj inovacijskega okolja in k večji dostopnosti informacij, znanja in financ za podjetnike« (Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013).

V EPD morajo biti tako opredeljeni cilji, ki jih namerava država prejemnica s temi sredstvi doseči, predstavljeni ukrepi in aktivnosti, potrebni za doseg te ciljev, in merljivi indikatorji, na podlagi katerih bo mogoče po koncu programskega obdobja oceniti uspešnost izvedenih ukrepov oziroma učinkov evropske pomoči na gospodarski razvoj regij prejemnic pomoči.

Ena izmed temeljnih ciljev Republike Slovenije, ki sta v skladu s EPD sta torej zmanjšanje gospodarskega zaostanka Republike Slovenije v primerjavi s povprečjem EU in zaustavitev povečevanja razlik med slovenskimi regijami. Da bi Republika Slovenija dosegla zastavljene cilje, mora na podlagi EPD usmerjati sredstva kohezijske politike v tiste aktivnosti, ki izkoriščajo prednosti in razvojne priložnosti države na eni strani ter odpravljajo pomanjkljivosti in nevarnosti, ki lahko zavrejo socialno-ekonomski razvoj, na drugi strani. Na ta način želi Republika Slovenija z uporabo razpoložljivih sredstev iz strukturnih skladov, drugih finančnih instrumentov in lastne finančne soudeležbe doseči kar največje učinke v razvoju. Zadnja finančna tabela EPD Republike Slovenije 2004–2006 po prednostnih nalogah in letih je prikazana v Prilogi 1.

V nadaljevanju je prikazana kronologija nastajanja EPD.

Koordinator priprave EPD je bila Služba Vlade za strukturne politike in regionalni razvoj, pred njeno ustanovitvijo pa je proces usklajevala Agencija RS za regionalni razvoj. Prvi osnutek EPD je Republika Slovenija pripravila novembra 2002, kjer je bil osrednji poudarek na predvidenih ukrepih, ki naj bi jih v obdobju 2004–2006 sofinancirali iz evropskih strukturnih skladov. Z zaključkom pogajanj decembra 2002 v Kopenhagenu, ter pridobitvi komentarjev na prvi osnutek EPD EK, je bilo potrebno še enkrat prevetrili strateška izhodišča, saj je bilo glede na razpoložljiv

obseg sredstev potrebno obseg predvidenih aktivnosti precej skržiti (Internet 27). Na tej osnovi smo vstopili v zaključno fazo priprave EPD, kjer je bilo potrebno dokončno uskladiti predvidene ukrepe in aktivnosti in pripraviti vse ostale zahtevane vsebine: analizo stanja, analizo prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti, strategijo, predstavitev predvidenih ukrepov vključno s horizontalnimi prioritetami (enakost možnosti, trajnostni razvoj in informacijska družba), finance ter predviden sistem izvajanja. Še v času usklajevanja je Služba Vlade za strukturne politike in regionalni razvoj organizirala serijo predstavitev v vseh regijah, kamor so bili vabljeni predstavniki lokalnih skupnosti, socialni partnerji, nevladne organizacije in druga zainteresirana javnost. EPD je Republika Slovenija uradno posredovala v Bruselj 23.4.2003 in bila v mesecu maju obveščena, da le-ta predstavlja ustrezno podlago za pripravo pogajalskega mandata EK. Ta je bil predstavljen v Ljubljani 25.7.2003, kar predstavlja tudi uradni začetek pogajanj z EK. Na osnovi pogajalskega mandata je Republika Slovenija pristopila k reviziji programskih dokumentov, saj se je na pogajanjih zavezala, da bo svoj odziv posredovala v Bruselj do 20.9.2003. Po intenzivnih usklajevanjih sta bila dne 24.9.2003 v Bruselj posredovana tako revidirana različica EPD 2004–2006, kakor tudi Programsko dopolnilo (Internet 27).

Ostali časovni mejniki pri nastajanju EPD:

- o Vlada Republike Slovenije je 11.12.2003 potrdila EPD za obdobje 2004–2006
- o Vlada Republike Slovenije je 16.12.2003 potrdila Referenčni okvir kohezijskega sklada za obdobje 2004–2006
- o NO za izvajanje EPD je na svojem uvodnem sestanku 10.12.2003 potrdil Programsko dopolnilo k EPD
- o EK je podala politično soglasje k obema programskima dokumentoma 18.12.2003.
- o 1.5. 2004 je Republika Slovenija pristopila k EU in pričela z uradnim postopkom potrditve
- o 16.6. 2004 je bil sprejet sklep o ustanovitvi nadzornega odbora EPD⁵⁷
- o 23.6. 2004 je EK tudi uradno potrdila EPD

⁵⁷ Nadzorni odbor EPD je sestavljen iz predstavnikov odgovornih institucij, lokalnih skupnosti in civilne družbe. Je ključno telo, ki spremlja in nadzira izvajanje EPD in Programskega dopolnila, potrjuje in prilagaja spremembe in letno poroča EK. Je telo, ki opravlja naloge, opredeljene v 35. členu Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 o splošnih določbah glede Strukturnih skladov (Internet 31).

- o Na seji Vlade Republike Slovenije 22. decembra 2005 so bile sprejete spremembe in dopolnitve EPD, ki so bile potrjene tudi na NO EPD z dne 16. decembra 2005
- o 8.8.2006 je EK izdala Odločbo Komisije z dne 08/VIII/2006 o spremembi Odločbe Komisije o odobritvi Enotnega programskega dokumenta za strukturno pomoč skupnosti v okviru cilja 1 v Republiki Sloveniji CCI 2003 SI 16 1 do 001 z oznako K(2006) 3673. Odločba Komisije o spremembi Odločbe formalno potrjuje *spremembo* EPD Republike Slovenije za programsko obdobje 2004–2006, ki jo je 16.12.2006 potrdil NO EPD Republike Slovenije in 22.12.2006 na svoji 54. redni seji. Spremembe EPD se nanašajo na poglavje 6. »Izvedbena določila« in popravki finančnega okvirja za FIUR. Predlagane spremembe bodo prispevale k učinkovitejšemu izvajanju EPD za programsko obdobje 2004–2006 zlasti s poenostavitvijo izvedbe in posledično postopkov porabe sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji
- o Programsko dopolnilo EPD, potrjeno na 6. seji NO EPD, 13. junija 2007 v Novi Gorici.

Skladno z 19. členom, 3. odstavkom Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 vsak EPD vsebuje naslednje elemente.

O »strategijo in prednostne naloge za skupne ukrepe Skupnosti in države; njihove specifične cilje, kvantificirane, kjer je mogoče; ovrednotenje pričakovanega vpliva, zlasti na okolje, v skladu s členom 41(2); prikaz, kako so v tej strategiji in prednostnih nalogah upoštevane okvirne smernice iz člena 10(3), ekonomske politike, strategija za razvoj zaposlovanja z izboljševanjem prilagodljivosti in kvalifikacij ljudi in, kjer je primerno, regionalne politike zadevne države članice;

O kratek opis ukrepov, načrtovanih za izvedbo prednostnih nalog, vključno z informacijami, potrebnimi za preverjanje upoštevanja člena 87 Pogodbe glede shem pomoči; kjer je primerno, naravo ukrepov, potrebnih za pripravo, spremljanje in vrednotenje enotnega programskega dokumenta;

O okvirni finančni načrt, ki v skladu s členoma 28 in 29 za vsako prednostno nalogo podrobno opredeljuje za vsako leto dodeljena finančna sredstva, predvidena kot prispevek vsakega sklada, EIB, kjer je primerno, in drugih finančnih instrumentov – vključno z informacijo o skupnem znesku iz

Jamstvenega oddelka EKUJS za ukrepe iz člena 33 Uredbe (ES) št. 1257/1999 – če neposredno prispevajo k finančnemu načrtu, pa tudi skupni znesek upravičenega javnega ali drugega enakovrednega financiranja in ocenjenega zasebnega financiranja, ki ustreza prispevku posameznega sklada. Ta finančni načrt ločeno navaja financiranje, načrtovano za regije, ki prejemajo prehodno podporo. Skupni prispevek skladov, načrtovan za vsako leto, mora biti združljiv z ustrežno finančno perspektivo in upoštevati postopno zmanjševanje iz tretjega pododstavka člena 7(3). Za Cilj 3 ta finančni načrt prikaže koncentracijo odobrenih pravic, načrtovanih za območja s strukturnimi problemi socialno-gospodarske preobrazbe;

O določbe za izvajanje enotnega programskega dokumenta vključujejo:

- *določitev organa upravljanja s strani države članice v smislu člena 9, odgovornega za upravljanje enotnega programskega dokumenta v skladu s členom 34;*
- *opis ureditve upravljanja enotnega programskega dokumenta;*
- *opis sistemov spremljanja in vrednotenja, vključno z vlogo nadzornega odbora;*
- *opredelitev postopkov za sprostitvev in kroženje finančnih tokov, da se zagotovi preglednost tokov;*
- *opis specifičnih načinov in postopkov preverjanja enotnega programskega dokumenta;*

O kjer je primerno, informacije o virih, potrebnih za pripravo, spremljanje in vrednotenje pomoči».

Strukturna pomoč EU je v EPD usmerjena preko štirih prednostnih področij (nalog) ter ukrepov znotraj posamezne prednostne naloge. Te ukrepe EPD definira kot »konkretne aktivnosti, ki so jim namenjena sredstva strukturnih skladov in se bodo izvajale v obliki programov in javnih razpisov. Projekt mora vsebinsko soditi v enega od navedenih ukrepov, da lahko kandidira za sredstva. Večina instrumentov iz ukrepov je odprta podjetjem, posameznikom in drugim zainteresiranim skupinam« (Internet 29).

V skladu s splošno sprejetim pristopom, po katerem naj bo EPD osredotočen na omejen nabor prednostnih nalog in ukrepov ob upoštevanju meril za izbiro ukrepov in dejavnosti, je pomoč EU usmerjena predvsem na naslednja štiri prednostna področja ter njene ukrepe: povzeto iz EPD 2004–2006.

- **Prednostna naloga 1⁵⁸:** »Spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti«. Dejavnosti v okviru te razvojne prednostne naloge so usmerjene v: (1) zvišanje konkurenčnosti, (2) izboljšanje ravni inovacijske in tehnološke kompleksnosti proizvodov in proizvodnih procesov, (3) večjo fleksibilnost in bolj učinkovito organizacijo podjetij, (4) razvoj podjetništva, in (5) spodbujanje investicij in razvoja sposobnosti za upravljanje. Prednostna naloga zasleduje naslednje specifične cilje:
- o razvoj inovacijskega okolja, infrastrukture in pogojev za ustvarjanje različnih oblik sodelovanja med gospodarstvom in znanstvenimi in izobraževalnimi ustanovami,
 - o spodbujanje razvoja organizacijskih struktur za skupno načrtovanje, razvoj in trženje turističnih destinacij ter spodbujanje naložb v turistično infrastrukturo kot sestavnega dela turističnih proizvodov destinacij,
 - o izboljšanje dostopa podjetnikov in podjetij do informacij, znanja in virov financiranja, usmerjeno v podporo hitrejšemu nastajanju in uspešnemu razvoju malih in srednje velikih podjetij.

Dejavnosti potekajo v okviru štirih ukrepov, ki so sofinancirani iz ESRR. Predvideni ukrepi, ki jih financira ESRR so predstavljeni v nadaljevanju:

Ukrep 1.1 spodbujanje razvoja inovacijskega okolja - Ukrep je usmerjen v razvoj inovacijskega okolja, razvojne infrastrukture in pogojev za oblike povezovanja podjetij in institucij znanja, ki bodo pospešile in povečale učinkovitost prenosa znanja v produkte, storitve in procese ter okrepile prepoznavnost Republike Slovenije kot razvojnega partnerja na prepoznanih področjih. Specifični cilji ukrepa so:

⁵⁸ Spodbujanje konkurenčnosti podjetniškega sektorja, kamor sodi tudi kmetijsko gospodarstvo (prioriteta 1 in 4 DRP)

- o pospeševanje prenosa znanja med nosilci znanja (univerze, razvojno raziskovalne in izobraževalne institucije) ter podjetji,
- o pospeševanje zagona in razvoj novih tehnološko usmerjenih dinamičnih podjetij,
- o povečanje vlaganj v raziskave in razvoj na prioritetnih področjih raziskav in tehnološkega razvoja.

Upravičene aktivnosti pa so:

- o naložbe v modernizacijo, gradnjo in opremo tehnoloških centrov, tehnoloških parkov in inkubatorjev in naložbe povezane z novimi investicijami;
- o priprava strategij, programov ter razvoj storitev tehnoloških centrov, tehnoloških parkov, inkubatorjev, grozdov, tehnoloških mrež in poslovnih con ter vodenje projekta;
- o skupni raziskovalni in razvojni projekti podjetij in nosilcev znanja v okviru tehnoloških centrov, centrov odličnosti, grozdov in tehnoloških mrež usmerjenih predvsem v krepitev sposobnosti prenosa in obvladovanja novih tehnologij. Razvoj novih tehnologij na prednostnih področjih raziskav in tehnološkega razvoja, ki so zlasti: informacijsko-komunikacijske tehnologije, napredni materiali, tehnologije vodenja procesov, biotehnologija in farmacija ter tehnologije za trajnostno gospodarstvo (predvsem okoljske tehnologije).

Ukrep 1.2 spodbujanje razvoja turističnih destinacij - Cilji ukrepa prispeva h realizaciji ciljev določenih v prvi prednostni nalogi, to je izboljšati konkurenčno sposobnost podjetij in zagotoviti pogoje za kakovosten razvoj turizma kot pomembne dejavnosti z multiplikativnimi učinki, ki krepi gospodarsko osnovo regij in izrablja nove podjetniške priložnosti. Splošni cilj ukrepa je spodbuditi razvoj turističnih destinacij na temeljnih turističnih območjih, opredeljenih v Strategiji slovenskega turizma 2002 - 2006. Specifična cilja ukrepa sta:

- o spodbuditi razvoj organizacijskih struktur za skupno planiranje, razvoj in trženje turističnih destinacij na glavnih geografskih in produktnih področjih, opredeljenih v Strategiji slovenskega turizma 2002-2006;
- o spodbuditi naložbe v obnovo in modernizacijo obstoječe in gradnjo turistične infrastrukture (npr.: kongresnih centrov, izrabe termalnih vod, nastanitvenih objektov, golfišč, bazenov, marin, smučarskih žičnic, rekreacijskih objektov za turiste...) na glavnih

geografskih in produktnih področjih, opredeljenih v Strategiji slovenskega turizma 2002-2006.

Za doseganje navedenih ciljev so predvidene naslednje upravičene aktivnosti:

- o prenova in modernizacija obstoječe ter gradnja nove turistične infrastrukture, vključno z nastanitvenimi zmogljivostmi;
- o podpora in priprava skupnih strateških načrtov za razvoj turističnih destinacij, marketinških načrtov, rezervacijskih sistemov, blagovnih znamk destinacij, informacijskih centrov, promocije.

Ukrep 1.3 izboljšanje podpornega okolja za podjetništvo - Ukrep 1.3. je namenjen mikro, malim in srednje velikim podjetjem, ki imajo investicijski program, ter posameznikom s podjetniško pobudo. Splošni cilj tega ukrepa je doseči strukturo gospodarstva, kompatibilnega z gospodarsko strukturo EU, prek ustvarjanja učinkovitega podpornega okolja, ki aktivira vse vire, z namenom da: spodbudi nastajanje novih podjetij, izboljša njihovo stopnjo preživetja v prvih kritičnih letih (3 leta) ter spodbudi uspešno rast podjetij, konkurenčnost in produktivnost. Specifični cilji so:

- o Zagotoviti učinkovite in dostopne svetovalne storitve in podporne informacijske storitve za podjetja, z namenom izboljšanja njihovega poslovanja, konkurenčnosti ter spodbujenega zaposlovanja ter prispevati k dinamičnemu, podjetništvu-prijposlovnem okolju, ki bo spodbudjal nastajanje novih podjetij ter pospeševal rast,
- o Spodbujati produktivne razvojne naložbe z namenom spodbujanja nastajanja podjetij in njihove rasti.

Namen tega ukrepa bo dosežen z izvajanjem naslednjih upravičenih aktivnosti pa:

- o subvencioniranje svetovalnih/posvetovalnih storitev za mala in srednje velika podjetja;
- o podpora (v obliki premij) za investicijske projekte malih in srednje velikih podjetij;
- o poročstva za investicijske kredite bank.

Ukrep 1.4 gospodarska infrastruktura in javne storitve - Ukrep je osredotočen na zagotavljanje investicij v javno infrastrukturo in z njimi povezanih storitev, ki bodo dopolnjevale investicije iz ostalih ukrepov prve prednostne naloge. Splošni cilj ukrepa je povečati obseg javnih naložb v

infrastrukturo in storitve z neposrednim ekonomskim učinkom na promocijo projektov, ki izhajajo iz ukrepov 1.1., 1.2. in 1.3. in ustvariti sinergije z »zasebnimi« projekti v poslovne cone, izobraževalne in razvojno raziskovalne programe ter turistične destinacije. Specifični cilji so bili določeni v skladu s cilji drugih ukrepov v prednostni nalogi:

- o Razviti javno R&R in izobraževalno infrastrukturo in krepitev zmogljivosti univerz in javnih raziskovalnih ustanov za ustvarjanje in prenos znanja in novih tehnologij;
- o Razviti informacijsko komunikacijsko tehnologijo (v nadaljevanju IKT) infrastrukturo, ki bo omogočila hitro, širokopasovno internetno povezovanje za raziskovalna, izobraževalna in poslovna okolja;
- o Zagotoviti ustrezne lokacije za gospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji z namenom povečevanja domačih in tujih neposrednih naložb;
- o Povečati naložbe v javno infrastrukturo, promet, rekreacijske in kulturne objekte, ki bodo podpirali razvoj turističnih destinacij in kakovost turističnih proizvodov;
- o Z razvojem javnega prometa, komunalne infrastrukture in javnih storitev, povečati kvaliteto in dostopnost infrastrukture, ki bo podpirala trajnostno mobilnost in omogočala lažji dostop do poslovnih con in turističnih destinacij.

Upravičene aktivnosti so:

1. Prenova, obnova, modernizacija in izgradnja prostorov in opreme (centri odličnosti, poslovne cone, multimedijски centri, centri vseživljenjskega učenja, objekti za šport in prosti čas, kulturna dediščina, IKT...) za:
 - o javne raziskovalne in razvojne ustanove,
 - o javne poslovne objekte,
 - o javne turistične objekte.
2. Prenova, obnova, modernizacija, izgradnja javne in komunalne infrastrukture (čiščenje odpadnih voda, vodovodi, urbani prometni sistemi, ceste, železnice, sistem kanalizacije, telekomunikacije, kolesarske steze, elektrika, parki in druga naravna dediščina, kulturna dediščina, širokopasovne povezave...);
3. Študije in raziskave o ustanovitvi in izboljšavi javnih storitev (priprava in izvedba programov in strategij).

➤ **Prednostna naloga 2⁵⁹:** »Znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje«. Prednostno nalogo določajo naslednji ključni cilji: vlaganje v znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje z namenom ustvarjanja kakovostnih delovnih mest, boj proti brezposelnosti, spodbujanje socialnega vključevanja oseb s posebnimi potrebami, vseživljenjsko učenje in razvoj spretnosti ter prilagodljivosti človeških virov in nadaljnje usposabljanje delavcev v perspektivnih sektorjih ter sektorjih, ki se prestrukturirajo. Specifični cilji ukrepov in aktivnosti v okviru te prednostne naloge so:

- o višanje stopnje delovne aktivnosti in nižanje stopnje brezposelnosti, s posebnim poudarkom na preprečevanju dolgotrajne brezposelnosti in pomoči brezposelnim pri njihovi integraciji na trg dela,
- o pospeševanje socialnega vključevanja skupin prebivalstva s posebnimi potrebami in tistih, pri katerih obstaja tveganje izključitve s trga dela,
- o razvoj programov in dostopnosti sistemov izobraževanja in usposabljanja z vgrajevanjem dejavnikov vseživljenjskega učenja in krepitev kakovosti teh programov,
- o zviševanje izobrazbene in kvalifikacijske ravni zaposlenih in njihove prilagodljivosti novim oblikam organizacije dela.

Aktivnosti potekajo v okviru štirih ukrepov, ki so sofinancirani iz ESS. Predvideni ukrepi, ki jih financira ESS so predstavljeni v nadaljevanju:

Ukrep 2.1 razvoj in krepitev aktivnih politik trga dela - Dejavnosti in sredstva so namenjena preprečevanju dolgotrajne brezposelnosti mladih in odraslih z zgodnjim posredovanjem in pospešenim aktiviranjem. Ciljne skupine brezposelnih so vključene v ustrezne programe usposabljanja ali izobraževanja, ki jim bodo olajšali pot do zaposlitve in so prilagojeni posebnim potrebam tako brezposelnih kot delodajalcem. Splošni cilj je povečanje stopnje zaposlenih in zmanjševanje stopnje brezposelnih. Posebni cilji pa so izboljšati zaposljivost brezposelnih, zmanjšati delež mladih brezposelnih, brezposelnih žensk in starejših brezposelnih. Upravičene dejavnosti v okviru te poti vključujejo:

- o usposabljanje namenjeno povečanju usposobljenosti brezposelnih oseb;

⁵⁹ Razvoj človeških virov in zaposlovanja (prioriteta 2 DRP).

- o usposabljanja na delovnem mestu ter integrirane programe usposabljanja.

Ukrep 2.2 pospeševanje socialnega vključevanja - Ukrep dopolnjuje obstoječe državne programe pri razvoju in širitvi preventivnih in aktivnih politik zaposlovanja, osredotočenih na najbolj prikrajšane skupine. Cilj je zviševanje udeležbe ljudi s posebnimi potrebami in težavami pri dostopu do trga dela. Posebni cilji pa so spodbujanje socialnega vključevanja brezposelnih oseb s posebnimi potrebami in izboljšanje njihovih zaposlitvenih možnosti. V okviru tega ukrepa se izvajajo naslednje vrste aktivnosti:

- o pot do integracije;
- o pomoč za zaposlovanje.

Ukrep 2.3 vseživljenjsko učenje - Ukrep je ključni instrument pri doseganju usmerjenega vlaganja v ljudi na določenih prednostnih področjih gospodarstva in zaposlovanja. Cilj ukrepa je vzpostaviti sisteme in strukture, ki bodo podprli strategijo vseživljenjskega učenja prek sodobnejše ponudbe izobraževanja in usposabljanja, usposabljanja učiteljev, razvoja lokalnih in regionalnih centrov. Predvidene aktivnosti ukrepa so:

- o izobraževanje izobraževalcev;
- o posodabljanje in razvijanje programov izobraževanja in usposabljanja;
- o razvijanje in širjenje mreže z informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami podprtih lokalnih/regionalnih svetovalnih centrov in centrov za poklicno svetovanje;
- o širjenje sistema zagotavljanja kakovosti;
- o zmanjševanje izobrazbenega primanjkljaja pri odraslih in izobraževanje.

Ukrep 2.4 spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti - Dejavnosti v okviru tega ukrepa so usmerjene k povečanju prilagodljivosti zaposlenih in podjetij spremenljivim razmeram na svetovnem trgu in trgu dela, ohranjanju delovnih mest, povečanju produktivnosti in konkurenčnosti podjetij, k dvigu ravni kvalifikacij zaposlenih in usposobljenosti. Spodbujajo se predvsem lokalni programi s ciljem iskanja novih možnosti zaposlitve glede na lokalne potrebe ter ustvarjanje novih delovnih mest zlasti v storitvenem in neprofitnem sektorju. V okviru tega ukrepa se bodo izvajale naslednje široke vrste aktivnosti namenjene zaposlenim in delodajalcem:

- o nadaljevalno usposabljanje in izobraževanje zaposlenih - panoge v prestrukturiranju;
- o nadaljevalno usposabljanje in izobraževanje zaposlenih v perspektivnih panogah;
- o usposabljanje in pomoč pri ustanavljanju podjetij;
- o razvoj novih virov zaposlovanja.

➤ **Prednostna naloga 3⁶⁰:** »Prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva«.

Prednostna naloga prispeva k večji konkurenčnosti kmetijskega in živilskega sektorja ter spodbuja učinkovito rabo virov na podeželskih območjih. Zaradi njihovega gospodarskega in širšega družbenega pomena se bo strukturna podpora usmerila tudi v sektor gozdarstva in ribištva. Prednostna naloga, ki zadeva prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva, si bo prizadevala v smeri naslednjih ciljev:

- o izboljšanje gospodarske učinkovitosti in konkurenčnosti kmetijstva, gozdarstva in ribištva;
- o uspešna prilagoditev zahtevam skupnega trga,
- o spodbujanje alternativnih virov dohodkov na podeželju,
- o spodbujanje varnosti in kakovosti živilskih izdelkov,
- o vzdrževanje in trajnostni razvoj gozdov.

Dejavnosti potekajo v okviru petih ukrepov, ki so sofinancirane iz EKUJS in dveh ukrepov, ki so sofinancirane iz FIUR. Predvideni ukrepi, ki jih sofinancirata EKUJS in FIUR so predstavljeni v nadaljevanju:

Ukrepi Usmerjevalnega oddelka EKUJS, ki jih izvajamo v Republiki Sloveniji:

Postopki prijavljanja projektov so podobni že znanim iz izvajanja predpristopne pomoči v kmetijstvu SAPARD. Temeljijo na določenih javnih razpisov za izvajanje ukrepov razvoja podeželja.

⁶⁰ Razvoj ekonomske infrastrukture in sicer predvsem poslovnih con z ustrezno okoljsko, transportno in telekomunikacijsko infrastrukturo (prioriteta 3 in 5 DRP). Prioriteta 5 DRP t.j. spodbujanje skladnega regionalnega razvoja se dodatno zagotavlja skozi upoštevanje prostorske razmestitve posameznih projektov (angl. spatial

Ukrep 3.1 izboljšanje predelave in trženja kmetijskih proizvodov - Splošni cilj tega ukrepa je povečati konkurenčnost in dodano vrednost živilskih proizvodov v Republiki Sloveniji. Ta cilj bo dosežen z izpolnitvijo naslednjih specifičnih ciljev:

- o izboljšanje konkurenčnosti in tržne prodornosti proizvajalcev na domačih in tujih trgih;
- o racionalizacija proizvodnih procesov z uporabo sodobnih tehnoloških postopkov in opreme;
- o izboljšanje kakovosti proizvodov;
- o spodbujanje povezovanj in skupnih vlaganj v živilskopredelovalnih obratih;
- o spodbujanje povezovanj z drugimi členi tržne verige (dobavitelji surovin, trgovina);
- o spodbujanje raziskav in razvoja novih proizvodov in osvajanje novih tržišč;
- o prilagoditev živilskopredelovalnih obratov zahtevanim področnim standardom;
- o zmanjševanje vplivov proizvodnje na okolje, gospodarno ravnanje z energijo in minimizacija odpadkov.

Ukrep 3.2 naložbe v kmetijska gospodarstva - Splošni cilj podpore naložbam za kmetijska gospodarstva je povečati njihovo konkurenčnost in tržno usmerjenost, kar bo privedlo do povečanja kmetijskega prihodka. Ta cilj bo dosežen ob popolnem upoštevanju higienskih, zdravstvenih in veterinarskih standardov in standardov o dobrobiti živali ter varstvu okolja. Specifični cilji tega ukrepa so:

- o povečanje prihodka na delovno enoto ali na zaposlenega na kmetijskih gospodarstvih;
- o specializacija in posodabljanje kmetijske pridelave;
- o povečanje kakovosti kmetijskih proizvodov;
- o izboljšanja delovnih pogojev na kmetijskih gospodarstvih;
- o izboljšanje pogojev glede dobrobiti živali na kmetijskih gospodarstvih;
- o izboljšanje proizvodne zmogljivosti kmetijskega zemljišča;
- o zmanjšanje onesnaženja, ki ga povzroča kmetijska pridelava;
- o povečanje deleža gospodarsko vitalnih kmetijskih gospodarstev.

targetting), saj je potrebno skozi EPD zagotoviti, da bodo imele sofinancirane aktivnosti ugodne učinke na blaginjo ljudi v vseh predelih Slovenije (Internet 27).

Ukrep 3.3 diverzifikacija kmetijskih dejavnosti in dejavnosti, ki so blizu kmetijstvu - Splošni cilj dopolnilnih in dodatnih dejavnosti razporejanja dela na kmetijah je izboljšati učinkovitost metijah in tako zagotoviti dodatne vire zaposlovanja in boljši dohodek. okoljsko stanje na Posredno lahko pričakujemo pozitiven vpliv na ekonomsko, socialno in podeželskih območjih, za katere so pogosto značilni neugodni pogoji za kmetijsko pridelavo in spopadanje z znatnim zaostankom v gospodarskem razvoju. Specifični cilji tega ukrepa so:

- o povečati dodano vrednost primarne kmetijske proizvodnje z razvojem dopolnilnih in dodatnih dejavnosti na kmetijah;
- o ustvariti pogoje za dodano vrednost kmetijskim pridelkom na kmetijah.

Ukrep 3.4 investicije v gozdove za izboljšanje gospodarske in ekološke vrednosti gozdov - Ukrep se v Republiki Sloveniji izvaja z namenom ohranjanja in izboljšanja ekološke stabilnosti gozdnih ekosistemov s trajnostnim in sonaravnim gospodarjenjem z gozdovi, povečanja proizvodnje lesa in izboljšanja kakovosti gozdnih lesnih proizvodov. To so bili t.i. splošni cilji, specifični cilji ukrepa pa so:

- o izboljšanje naravne sestave gozdov;
- o preoblikovanje večjih območij gozdnih monokultur v gozdove s pestro zgradbo;
- o povečanje vrednosti in obsega lesne zaloge z ustreznim akumuliranjem prirastka;
- o preprečevanje škodljivih posledic možnega porušenega ravnovesja gozdov.

Ukrep 3.5 trženje kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov - Z izvajanjem tega ukrepa v Republiki Sloveniji spodbujamo pridelovalce in predelovalce posebnih kmetijskih pridelkov in živil k uspešni udeležbi na trgu ob sočasnem doseganju višjih cen posebnih kmetijskih proizvodov. Sočasno je imel ukrep pozitiven vpliv na povečano konkurenčnost celotne prehranske verige. Z dajanjem poudarka kakovosti so lahko majhni in srednji proizvajalci sodelovali na trgu z razvojem dejavnosti, kjer cena ni več edino merilo za nakup in bodo spodbujani k doseganju boljših učinkov s skupnim pojavljanjem na trgu kot skupine proizvajalcev. Ukrep je prav tako prispeval k zadovoljevanju zahtev tistih potrošnikov, ki želijo kmetijske pridelke in živila, ki so varni in specifični, ki dajejo občutek zadovoljstva in ugodja ter ustrezajo njihovi želji po zjamčeni kakovosti in pristnosti. Specifični cilji dejavnosti v zvezi s tem ukrepom so naslednji:

- o povečanje števila certificiranih kmetijskih pridelkov in živil višje kakovosti;
- o izboljšanje konkurenčnosti in uveljavitve združenj (skupin proizvajalcev) na evropskem trgu;
- o vzpostavljanje učinkovitih povezav med vsemi členi prehranske verige (pridelava, predelava in trženje);
- o zagotavljanje varnosti in kakovosti hrane z uvajanjem programov sledljivosti;

Ukrepi sklada FIUR, ki jih izvajamo v Republiki Sloveniji

Ukrep 3.6 posodobitev obstoječih plovil in mali priobalni ribolov - Splošni cilj tega ukrepa je izboljšati varnost in življenjske pogoje ribičev, izboljšati konkurenčnost in zagotoviti trajnostno rabo ribolovnih virov v Jadranskem morju. Specifični cilji so usmerjeni v:

- o varstvo in ohranjanje ribolovnih virov,
- o boljše delovne pogoje in varnost pri opravljanju ribolovnih aktivnosti
- o boljšo kakovost in raznovrstnejšo ponudbo rib.

V okviru tega ukrepa bodo podpore deležne naslednje dejavnosti:

- o Naložbe v posodobitev opreme na obstoječih plovilih, zlasti v bolj selektivne tehnike ribolova;
- o Izboljšani delovni pogoji za ribiče;
- o Naložba v prekvalifikacijo ali usposabljanje ribičev.

Ukrep 3.7 ribogojstvo, predelava in trženje - Splošni cilji ukrepa so izboljšanje konkurenčnosti sektorja in izboljšanje kakovosti proizvodov. Ta cilj se bo izvedlo z izpolnitvijo naslednjih Specifičnih ciljev:

- o uvedba okolju prijazne tehnologije za gojenje rib;
- o povečati proizvodnjo s posodobitvijo obstoječih zmogljivosti;
- o izboljšati konkurenčnost in uveljavitev na trgu sektorja predelave rib;
- o izboljšati trženje rib in ribiških izdelkov;
- o spodbujati večjo ponudbo in porabo rib;
- o doseči skladnost predelave rib s standardi Živil EU.

V okviru tega ukrepa bodo podpore deležne naslednje dejavnosti:

- o naložbe v izgradnjo ali izboljšanje nepremičnin;
- o naložbe v nove stroje in opremo, vključno z računalniško programsko opremo;
- o naložbe v prilagoditev proizvodnega procesa in proizvodov ustreznim standardom EU za kakovost, higieno in zdravje-

- **Prednostna naloga 4:** Tehnična pomoč⁶¹. *»Tehnična pomoč je namenjena učinkovitemu izvajanju programov EPD Republike Slovenije za obdobje 2004–2006. Sredstva za tehnično pomoč so na voljo za upravljanje in izvajanje, obveščanje javnosti, študije ter za računalniške sisteme, potrebne za spremljanje in vrednotenje. V okviru tehnične pomoči sta dva ločena ukrepa, eden v okviru komponente ESRR, drugi pa v okviru komponente ESS. V prvega so vključene tudi skupne dejavnosti (kot na primer splošno obveščanje javnosti) ter potencialna sredstva za podporne dejavnosti za EKUJS in FIUR. Tako so sredstva tehnične pomoči rezervirana za učinkovito izvedbo celotnega programa«* (Internet 30).

Ukrep 1. »Komponenta ESRR«: Glavna cilja ukrepa sta:

- o zagotoviti osveščenost glede aktivnosti, ki so deležne podpore in programa na splošno;
- o zagotoviti smotrno in učinkovito upravljanje programa.

Upravičene dejavnosti obsegajo:

- o Obveščanje javnosti,
- o Študije in vrednotenja,
- o Računalniški sistemi za spremljanje in vrednotenje,
- o Upravljanje in izvajanje programa (priprava, izbira, ocena, spremljanje pomoči, revizije,...) vključno s podporo pri pripravi projektov.

⁶¹ Tehnična pomoč koristi vsem partnerjem na različnih stopnjah upravljanja strukturne pomoči in se uporablja za kakršno koli potrebno pomoč v skladu z Uredbami Komisije (ES) št. 1260/99, 1685/00 in 1145/03 (Internet 29).

Ukrep 2. »Komponenta ESS«: Tehnična pomoč je namenjena:

- o zagotavljanju aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti o ukrepih in dejavnostih, ki so deležni podpore ESS;
- o izvajanju nenehnih tematskih vrednotenj, ki zagotavljajo povratne informacije o izvajanju ukrepov ESS in izvajanju naročenih raziskav in študij v podporo dejavnostim sklada;
- o izvajanju aktivnosti povezanih s pripravo, še posebej s podporo pri pripravi projektov, izbiri in oceno projektov;
- o vzpostavitvi računalniškega sistema za spremljanje in vrednotenje ter za izvajanje revizij in pregleda aktivnosti na kraju samem, saj so zaradi posebnih značilnosti aktivnosti ESS potrebna obsežna sredstva za upravljanje, izvajanje, spremljanje in nadzor aktivnosti.

Glavna cilja ukrepa sta:

- o zagotoviti osveščenost glede aktivnosti, ki so deležne podpore ESS in programa na splošno,
- o zagotoviti smotrno in učinkovito upravljanje ukrepov in programa.

Upravičene dejavnosti obsegajo enake dejavnosti, kot so zapisane pri »komponenti ESRR«. Dejavnosti v okviru te prioritete naloge bodo služile podpori, vodenju in spremljanju programa, zlasti na področju informacijskega sistema, komunikacije in informiranja, podpori raziskavam ter pripravi projektom.

Poleg teh ukrepov je Republika Slovenija določila še **tri** t.i. *horizontalne prednostne naloge*, ki jih bo uveljavljala preko vseh izbranih ukrepov. Te so (EPD 2004–2006):

- o *informacijska družba* – EPD je posebno pozornost namenjala zagotavljanju podpore inovativnim aktivnostim, ki bodo povečale dostopnost do informacijsko–komunikacijskih tehnologij in uporabo storitev informacijske družbe za skupnosti in podjetja v obrobni območjih, kjer ni komercialnega interesa ponudnikov in je zato ponudba takih storitev omejena,
- o *enake možnosti med spoloma* – EPD je sistematično spodbujal enake možnosti in dostopnost do izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja ne glede na spol, invalidnost ali etnično pripadnost in

- o *trajnostni razvoj* – EPD je ciljalo na izboljševanje gospodarske blaginje in socialne enakosti, ne da bilo ob tem ogroženo okolje. Zagotavljanje ravnovesja med ekonomskimi, socialnimi in okoljskimi vidiki blaginje je temelj trajnostnega razvoja.

Izbrane prednostne naloge ustrezajo merilom za izbor dejavnosti in se izrazito medsebojno dopolnjujejo. Izboljšanje produktivnosti je npr. močno odvisno od razvoja človeških virov in učinkovitega delovanja trga dela, terja pa tudi zagotavljanje ustrezne infrastrukture za razvoj novih podjetij. Tako morajo izbrani ukrepi skozi doseganje sinergičnih učinkov voditi k razvojnemu preboju Republike Slovenije in regij, pri čemer razvojni preboj ne sme škodovati socialnemu in okoljskemu razvoju.

4.2 Priprava Državnega razvojnega programa za obdobje 2007–2013

Za pripravo in uskladitev Državnega razvojnega programa je bila odgovorna SVLR, vključeni pa so bili tudi sveti regij in druge nacionalne institucije, katerih naloga je bila priprava projektov, ki so kandidirali za evropska sredstva. Priprava DRP temelji na izkušnjah, zbranih ob pripravi DRP 2001–2006 in na njem temelječega EPD 2004–2006. Slednji predstavlja okvir za izvajanje kohezijske politike EU v Republiki Sloveniji v sedanjem programskem obdobju. Projekt priprave DRP za obdobje 2007–2013 je potekal od julija 2004⁶². V opredeljenem časovnem okviru so do konca junija 2005 dokončali strokovno gradivo, do konca leta 2005 so pripravili okvirni OP, maja 2006 pa je bil dokument pripravljen⁶³. V letu 2006 so potekala pogajanja z EU za evropske programske dokumente in akreditacije institucij, ki so vključene v izvajanje evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji. Tako je bila Republika Slovenija s 1. januarjem 2007 pripravljena na porabo sredstev EU iz nove finančne perspektive 2007–2013 (Državni razvojni program 2007–2013).

Načrt priprave DRP je služil kot podlaga za pripravo **NSRO**, *programi DRP* pa so bili uporabljeni kot podlaga za pripravo **OP za obdobje 2007–2013**. Program priprave DRP je izhajal

⁶² Načrt priprave DRP je sprejela Vlada Republike Slovenije sredi leta 2004 in ga dopolnila leta 2005.

⁶³ Za drugo fazo javne razprave je SVLR pripravila drugi osnutek DRP 2007–2013. V drugem osnutku DRP so upoštevane doslej prispele sprejemljive pripombe iz javne razprave na prvi osnutek DRP. Gradivo vključuje podatke in informacije, dostopne do 20. oktobra 2006.

iz prioritete SRS⁶⁴ in je njen izvedbeni dokument. Podrobna umestitev DRP je prikazana v Sliki 4. Prioritete DRP so torej strukturirane enako kot razvojne prioritete SRS in sicer⁶⁵:

1. konkurenčno gospodarstvo in hitrejša 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 ter
5. povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja (Državni razvojni program 2007–2013).

Slika 5: Umestitev Državnega razvojnega programa



DRP je sestavljen iz osmih poglavij in prilog. Po uvodnem poglavju je v drugem poglavju najprej predstavljen osnovni razvojni kontekst, v katerem se trenutno nahaja Republika

⁶⁴ SRS je junija 2005 sprejela vlada ter opredeljuje vizijo in cilje razvoja Republike Slovenije. SRS opredeljuje konceptualni odgovor države na povsem spremenjen institucionalni in razvojni okvir, v katerem se je znašla Republika Slovenija s pristopom k EU. V ospredju SRS je celovita blaginja prebivalstva, zato se dokument ne osredotoči samo na gospodarska vprašanja, temveč vključuje socialna, okoljska, politična in pravna ter kulturna razmerja. Zaradi takšne postavitve ciljev je SRS po svoji vsebini tudi strategija trajnostnega razvoja Republike Slovenije, hkrati pa pomeni prenos ciljev Lizbonske strategije v nacionalno okolje. Gre za »konceptualni dokument«, katerega poudarek je na oblikovanju vizije dolgoročnega razvoja države, v definiranju njenih strateških in razvojnih ciljev v naslednjem srednjeročnem obdobju ter v formuliranju osnovnih prednostnih nalog razvoja (Strategija razvoja Slovenije).

⁶⁵ Zapisana so v 5. poglavju.

Slovenija. Poglavje vsebuje tako statično kot dinamično analizo dejavnikov, zaradi katerih Republika Slovenija kot celota še vedno razvojno zaostaja za povprečjem razvitosti EU, analizira razvojne razlike med obema kohezijskima regijama in sodelovanje Republike Slovenije z regijami v sosednjih in nekaterih drugih bližnjih državah. V tretjem poglavju so predstavljene izkušnje z izvajanjem programskih dokumentov v predhodnem programskem obdobju in v četrtem poglavju vpetost DRP v realizacijo razvojnih prioritet Republike Slovenije. Gre za vsebinske rešitve koncipirane v SRS, Strategiji prostorskega razvoja Slovenije, v bolj operativni obliki pa opredeljene v Programu reform za izvajanje Lizbonske strategije v Republiki Sloveniji ter Resolucije o nacionalnih razvojnih projektih 2007–2023. Peto poglavje je namenjeno opredelitvi ciljev in razvojno-investicijskih prioritet DRP. V šestem poglavju so razvojno-investicijske prioritete DRP umeščene v makroekonomski, investicijski in javnofinančni scenarij države za obdobje 2007–2013. Sedmo poglavje je namenjeno identifikaciji razvojno-investicijskih prioritet, za katere bi bilo smiselno, da jih država skuša doseči s koriščenjem kohezijskih sredstev EU, predstavitvi operativnih programov, podana in argumentirana pa je tudi okvirna alokacija razpoložljivih sredstev med posamezne sklade EU in OP. Osmo poglavje predstavi finančno in administrativno upravljanje DRP. Dokument se zaključuje s prilogami (Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013).

4.3 Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013

V okviru Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja se pripravi analiza stanja, strategija, opredelijo se osnovni mehanizmi doseganja zastavljenih ciljev, vključno z določitvijo števila OP in osnovnimi finančnimi razdelitvami. Pri tem je ključnega pomena, da država članica v tem dokumentu izkaže usklajenost po eni strani z Strateškimi smernicami skupnosti za kohezijo ter Nacionalnim programom reform (Lizbonska strategija) ter Skupnim poročilom o socialni vključenosti na drugi .

EK je 18. junija 2007 Republiki Sloveniji, kot trinajsti izmed 27-ih držav članic, potrdila NSRO, ki vključuje prednostne naloge, okvirno letno dodelitev sredstev in seznam OP. Splošna usmeritev NSRO-ja je izboljšanje blaginje prebivalcev Republike Slovenije s spodbujanjem gospodarske rasti, ustvarjanjem delovnih mest in krepitevijo človeškega kapitala ter

zagotavljanjem uravnoveženega in skladnega razvoja, še posebej med regijami. Navedena usmeritev po eni strani opredeljuje blaginjo kot globalni cilj, po drugi strani pa daje poseben poudarek spodbujanju gospodarske rasti in ustvarjanju novih delovnih mest, ključnima ciljema Lizbonske strategije, ter skladnemu regionalnemu razvoju.

Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013 tako NSRO definira,

»kot dokument razvojnega načrtovanja, ki zagotavlja, da je pomoč skladov kohezijske politike usklajena s kohezijsko politiko in določa povezavo med prednostnimi nalogami EU na eni strani ter strateškimi in izvedbenimi dokumenti razvojnega načrtovanja na drugi strani. NSRO predstavlja podlago za pripravo OP v okviru skladov kohezijske politike«.

Glede na pomen in funkcijo NSRO dokument predstavlja osnovo za pripravo DRP 2007–2013, ki ga je po uskladitvi NSRO z EK, razširila v drugi polovici leta 2006. V DRP naj bi bili namreč vključeni vsi tisti razvojno-investicijski programi in projekti v Republiki Sloveniji v obdobju 2007–2013, ki bodo financirani ali sofinancirani iz državnega proračuna in občinskih proračunov, NSRO pa vključuje tiste programe in projekte, ki bodo sofinancirani s sredstvi evropskega proračuna in ki bodo izpolnjevali kriterije novih uredb EU s področja kohezijske politike za obdobje 2007–2013 (Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013).

Strateške prednostne naloge Republike Slovenije za obdobje 2007–2013, določene v NSRO, so: »spodbujati podjetništvo, inovacije in tehnološki razvoj; izboljšati kakovost izobraževalnega sistema, usposabljanja ter raziskav in razvojnih dejavnosti; izboljšati fleksibilnost delovne sile ter obenem zagotoviti gotovost zaposlitve, zlasti z ustvarjanjem delovnih mest in spodbujanjem socialne vključenosti; zagotavljati možnosti za gospodarsko rast s trajnostno mobilnostjo, ki izboljšuje kakovost okolja, in z zagotavljanjem ustrezne infrastrukture; spodbujati uravnotežen regionalni razvoj« (Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013). Poudarek bo na izboljšavi institucionalnih in upravnih zmožnosti, zlasti javnega sektorja, kar bo omogočilo pospešitev gospodarske rasti v Republiki Sloveniji.

NSRO torej predstavlja poglobitev DRP na specifičnem področju evropske kohezijske politike. Posebno težo pri doseganju teh ciljev bo imelo izboljšanje institucionalne in administrativne usposobljenosti, še posebej v javnem sektorju, kar je nujen pogoj za pospešitev gospodarske rasti v Republiki Sloveniji. Cilje NSRO bo Republika Slovenija dosegla z izvedbo OP (skladno s 25.4. c členom splošne uredbe), ki so predstavljeni v nadaljevanju.

4.4 Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013

Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013 predstavlja skupni programski dokument Republike Slovenije in EU, ki je sprejet na predlog države članice, po uskladitvi z EK, ko slednja sprejme odločitev o potrditvi ter ga obe partnerici tudi skupaj izvajata in financirata. Republika Slovenija bo usmerila razpoložljiva sredstva **ESRR**, drugih finančnih virov in sredstva ustreznega lastnega sofinanciranja v gospodarsko konvergenco države na podlagi kriterijev trajnostnega razvoja, kjer gre prvenstveno za izboljšanje pogojev rasti in zaposlovanja z vlaganjem v fizične in človeške vire, inovacije v družbi znanja, zmožnost prilagajanja gospodarskim in socialnim spremembam ter varovanje okolja. Na ta način želi Republika Slovenija doseči dolgoročno vizijo in cilje razvoja Republike Slovenije (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013). Vlada Republike Slovenije je potrdila OP RR za obdobje 2007–2013 na dopisni seji dne 16.2.2007, Evropska komisija pa z odločbo dne 27.8.2007 (Opis sistema upravljanja in nadzora za operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013).

OP RR se posebej osredotoča na prvi ter peti cilj NSRO, to je »spodbuditi podjetništvo, inovativnost in tehnološki razvoj« in pa »skladen regionalni razvoj regij«. Obenem je tesno je povezan s ciljem izboljševanja kvalitete raziskovalno-razvojne dejavnosti ter sistema izobraževanja, drugega cilja NSRO (Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013).

Pravni status OP RR je na ravni EU opredeljen v okviru splošne uredbe, ki ureja izvajanje ESRR, ESS in kohezijskega sklada. OP je na tej podlagi opredeljen kot: »... dokument, ki ga predloži

država članica in sprejme EK in določa razvojno strategijo s skladnim nizom razvojnih prioritet, za doseg ciljev »Konvergence« s pomočjo pomoči sklada...« (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013).

OP RR je na nacionalni ravni opredeljen v okviru Zakona o javnih financah ter na njem temelječi Uredbi o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna. Slednja sicer opredeljuje EPD, vendar pa v okviru opredeljevanja dokumentov dolgoročnega razvojnega načrtovanja omenjena uredba dopušča tudi možnost prilagoditve novim situacijam⁶⁶.

OP RR tako predstavlja inovativno, dinamično in odprto Republiko Slovenijo, z razvitimi regijami in konkurenčnim, na znanju temelječim gospodarstvom, kar je tudi glavni cilj OP RR. Omenjeni OP je v prvi vrsti usmerjen v povečevanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva v smislu doseganja Lizbonskih ciljev, kot tudi v spodbujanje podjetništva, inovativnosti in tehnološkega razvoja. Financirane bodo tako dejavnosti, ki bodo določene na osnovi odličnosti (nacionalna industrijska politika), kakor tudi od spodaj navzgor, torej na osnovi regionalne iniciative in usmeritve k zmanjševanju regionalnih razlik. Eden ključnih ciljev OP je ustvarjanje delovnih mest, še posebej s povečevanjem inovativnosti in s tem uspešnosti podjetij, z izkoriščanjem naravnih in kulturnih potencialov ter razvojem turizma, ki lahko delovna mesta ustvarja tudi v bolj odročnih področjih Republike Slovenije (Komunikacijski načrt informiranja in obveščanja javnosti o izvajanju Operativnih programov v programskem obdobju 2007–2013).

OP RR je sestavljen (kot vsi ostali) iz naslednjih dveh ravni:

- o razvojna prioriteta in
- o prednostna usmeritev

V okviru OP RR je določenih 5 razvojnih prioritet, katere so zapisane v nadaljevanju.

Prva razvojna prioriteta »Konkurenčnost podjetij in raziskovalna odličnost« je namenjena razvoju in vzpostavitvi ključnih instrumentov, ki bodo slovenskemu gospodarstvu pomagala pri prehodu v konkurenčno in celovito inovativno gospodarstvo. Tako bo del razvojne prioritete

⁶⁶ Dokument dolgoročnega razvojnega načrtovanja se prilagodi spremenjenim razmeram, če se ugotovi tolikšna odstopanja v podlagah, na katerih temelji, da ni več izvedljiv ali če to narekujejo drugi utemeljeni razlogi.

usmerjen v spodbujanje raziskovalno-razvojnih aktivnosti v gospodarstvu ter v spodbujanje razvojnih in tehnoloških investicij, potrebnih za razvoj in izdelavo produktov ter s tem povezanih celovitih storitev z visoko dodano vrednostjo. Podjetja bodo manjkajoča visoko strokovna znanja za potrebe še celovitejšega in hitrejšega razvoja poleg sodelovanja na ravni gospodarstva pridobila še posebno preko sodelovanja z institucijami znanja doma in v tujini, ki ga bodo vzpostavila na pobudo gospodarstva. V njo so tako so tako celovito zajete vsebine, ki bodo slovenskemu gospodarstvu skozi ciljno vlaganje javnega in zasebnega kapitala omogočile uporabo visoko usposobljene delovne sile, intenzivnejša vlaganja v raziskave, razvoj in tehnologijo, pospeševala sodelovanje med podjetji ter tesnejšo povezavo gospodarstva z javnim raziskovalnim in izobraževalnim sektorjem, učinkovito delovanje podjetniškega in inovativnega podpornega okolja in nenazadnje zagotavljala povečanje inovativnosti. Z vzpostavitvijo vseh naštetih segmentov in njihovim povezovanjem bo imela Republika Slovenija možnost, da postane država, ki temelji na znanju in inovativnosti in bo na ključnih področjih sposobna izvesti razvojni preboj (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013).

Vsebine razvojne prioritete »Konkurenčnost podjetij in raziskovalna odličnost« se smiselno povezujejo v okviru dveh prednostnih usmeritev, in sicer:

- o Izboljšanje konkurenčnih sposobnosti podjetij in raziskovalna odličnost,
- o Spodbujanje podjetništva.

Druga razvojna prioriteta »Gospodarsko – razvojna infrastruktura« zajema vzpostavitev nosilnih razvojnih središč Republike Slovenije, ki bodo zagotavljala celovito in vrhunsko gospodarsko, raziskovalno, izobraževalno, informacijsko in logistično infrastrukturo. Usmerjena je v obstoječa pomembnejša urbana središča in krepitev novih urbanih središč z visokim potencialom za razvoj. Prioriteta predstavlja sklop ključnih projektov in aktivnosti nacionalnega pomena, z izrazitim medsebojnim dopolnjevanjem. Kot takšna predstavlja enega izmed osnovnih gradnikov razvojnega preboja Republike Slovenije, ki ga vsebinsko dopolnjujejo in nadgrajujejo druge razvojne prioritete in OP. Najtesneje je povezana s prvo razvojno prioriteto »Konkurenčnost podjetij in raziskovalna odličnost«. Medtem ko bodo v okviru prve razvojne prioritete podprti konkretni razvojno-raziskovalni ter podjetniški projekti, bo v okviru druge razvojne prioritete zagotovljena podporna infrastruktura, ki bo dodatno spodbujala razvoj

podjetij. V njo so tako zajete vsebine, ki bodo slovenskemu gospodarstvu skozi mrežo razvojnih središč omogočile uporabo visoko usposobljene delovne sile, intenzivnejša vlaganja v raziskave in razvoj, tesnejšo povezavo z javnim raziskovalnim in izobraževalnim sektorjem, učinkovito delovanje podpornih institucij in posrednikov, ustrezno IKT infrastrukturo in slednjič povečanje inovativnosti. Le z vzpostavitvijo vseh naštetih segmentov bo imela Republika Slovenija možnost, da postane država, ki temelji na znanju in inovativnosti (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013).

Vsebine razvojne prioritete Gospodarsko razvojna infrastruktura se smiselno povezujejo v okviru treh prednostnih usmeritev, in sicer:

- o Gospodarsko-razvojno-logistična središča (infrastrukturne platforme),
- o Informacijska družba,
- o Razvoj visokošolsko-raziskovalne infrastrukture nacionalnega pomena.

Tretja razvojna prioriteta »Povezovanje naravnih in kulturnih potencialov« združuje tri prednostne usmeritve, katerih skupna sinergija bo imela izrazito pozitivne učinke na nadaljnji razvoj slovenskega turizma ter ostalih storitev, kakor tudi na oživljanje ter ohranjanje kulturne dediščine in ohranjanje in trženje biotske raznovrstnosti. Razvojna prioriteta se pretežno usmerja v investicijske projekte nacionalnega pomena in sicer v turistično gospodarstvo, v kulturne spomenike oziroma objekte kulturne dediščine, druge kulturne objekte ter v športnerekreacijske objekte. Učinki bodo vidni predvsem preko razširitve, popestitve in dviga kakovosti turistične ponudbe v turističnih destinacijah, možnosti oblikovanja integralnih turističnih, kulturnih in naravnih produktov in v razvoju drugih storitev na različnih področjih, nastanku novih delovnih mest in povečanem številu prihodov turistov in drugih obiskovalcev. Posredno bodo opazni tudi pozitivni vplivi na boljšo prepoznavnost Republike Slovenije v svetu, ki je sedaj na zelo nizki ravni (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013).

Vsebine razvojne prioritete »Povezovanje naravnih in kulturnih potencialov« se smiselno povezujejo v okviru treh prednostnih usmeritev, in sicer:

- o Dvig konkurenčnosti turističnega gospodarstva
- o Mreženje kulturnih potencialov
- o Športno-rekreacijska infrastruktura

Medtem ko se prva razvojna prioriteta usmerja v razvojna središča in projekte nacionalnega pomena, **četrta razvojna prioriteta** »razvoj regij« zagotavlja komplementarne infrastrukturne pogoje, ki temeljijo na iniciativi od spodaj navzgor ter zagotavljajo razvoj in delovanje regij kot učinkovitih, funkcionalnih celot. Projekti državnega pomena so po svoji naravi določeni od zgoraj navzdol in vsebujejo ključne, nosilne razvojne projekte. Le-ti so določeni v Resoluciji o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023, ki jo je Vlada Republike Slovenije sprejela v oktobru 2006 in se torej v prvi vrsti nanašajo na razvojne prioritete ena do tri. Na drugi strani je razvojna prioriteta razvoj regij usmerjena ne samo na iniciative od spodaj navzgor, ampak na projekte, ki so po svojem značaju regionalnega pomena, kar pomeni da je osnovni okvir za odločanje o izboru projektov v okviru četrte razvojne prioritete jasen. Za zagotovitev strateško premišljenega izbora projektov je ključnega pomena, da regije pripravijo regionalne razvojne programe, ki temeljijo na analizi razvojnih potencialov in priložnosti v posameznih regijah, tako da bo z določitvijo regionalno specifičnih prioritet in aktivnosti zagotovljen konsistenten in celovit razvojni pristop na regionalni ravni. Regionalni programi v svojih strateških izhodiščih upoštevajo strateške razvojne dokumente, ki jih je Republika Slovenija sprejela kot podlago za usmerjanje razvojnih procesov v obdobju 2007–2013. Ob tem na podlagi lastnih analiz in upoštevanja razvojnih potencialov določajo specifična prednostna področja na katerih gradijo svoj prihodnji razvoj. Z izvedbo ključnih regionalnih razvojnih projektov bo teritorialno zaokrožena razvojna mreža Republike Slovenije ter povezani njeni naravni in družbeni potenciali. Gre za razvojno prioriteto, ki bo s koncentracijo aktivnosti na ključnih regionalnih projektih, vendar decentraliziranih v prostoru, prispevala k doseganju celostne, notranje razvojne mobilizacije v regijah in posledično v državi kot celoti (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013).

Vsebine razvojne prioritete Razvoj regij se smiselno povezujejo v okviru naslednjih prednostnih usmeritev, in sicer:

- o Regionalni razvojni programi in,
- o Razvoj obmejnih območij s Hrvaško.

Peta razvojna prioriteta »Tehnična pomoč« je predstavljena v zaključku opisa zadnjega OP ESS. Pri tem je potrebno poudariti, da je ta pomoč zajeta v *vseh OP*, zato jo naključno

predstavljamo v zaključku. Prav tako je Republika Slovenija določila **dve** t.i. *horizontalni prednostni nalogi*, ki jih uveljavlja v vseh OP in bosta predstavljeni (naključno), podobno kot »Tehnična pomoč«, v zaključku opisa zadnjega OP ESS.

4.5 Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013

Operativni program Razvoja okoljske in prometne infrastrukture 2007–2013 predstavlja izvajalski dokument Republike Slovenije za obdobje 2007–2013, ki določa neposredno izhajajoče pravne obveznosti in pravice izvajanja evropske kohezijske politike v Republike Sloveniji. Gre za skupni programski dokument Republike Slovenije in EU, ki je sprejet na predlog države članice, po uskladitvi z EK, ko slednja sprejme odločitev o potrditvi ter ga obe partnerici tudi skupaj izvajata in financirata. Republika Slovenija bo usmerila razpoložljiva sredstva **kohezijskega sklada in ESRR**, drugih finančnih virov in sredstva ustreznega lastnega sofinanciranja v gospodarsko konvergenco države, kjer gre prvenstveno za izboljšanje pogojev rasti in zaposlovanja z vlaganjem v fizične in človeške vire, inovacije v družbi znanja, zmožnost prilagajanja gospodarskim in socialnim spremembam, varovanje okolja ter učinkovitosti upravljanja. Na ta način želi Republika Slovenija doseči dolgoročno vizijo in cilje razvoja Republike Slovenije. Konkretno, skupni cilj OP ROPI je zagotoviti pogoje za rast z zagotavljanjem trajnostne mobilnosti, izboljšanju kakovosti okolja in izgradnja ustrezne infrastrukture (Operativni program Razvoja okoljske in prometne infrastrukture 2007–2013). Vlada Republike Slovenije je potrdila OP ROPI za obdobje 2007–2013 na dopisni seji dne 16.2.2007, EK pa z odločbo dne 27.8.2007 (Opis sistema upravljanja in nadzora za operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013)

OP ROPI se v celoti nanaša na četrti cilj NSRO, to je zagotoviti pogoje za rast z zagotavljanjem trajnostne mobilnosti, trajnostnega ravnanja z energijo ter izboljšanju kakovosti okolja in ustrezni infrastrukturi (Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013).

V nadaljevanju je pravni status OP ROPI na ravni EU opredeljen v okviru splošne uredbe, ki ureja izvajanje ESRR, ESS in kohezijskega sklada. OP je na tej podlagi opredeljen kot: »...

dokument, ki ga predloži država članica in sprejme EK in določa razvojno strategijo s skladnim nizom razvojnih prioritet, za doseg ciljev »Konvergence« s pomočjo pomoči sklada...« (Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013).

Pri načrtovanju OP ROPI so bili v celoti upoštevane tudi ostale normativne podlage na ravni EU in nacionalni ravni.

Kot del OP ROPI lahko ESRR in kohezijski sklad v skladu s 39. členom splošne uredbe financirata izdatke operacije, ki jo sestavlja vrsta del, dejavnosti ali storitev, katere namen je samostojno izvajanje nedeljive naloge točno določene gospodarske ali tehnične narave, ki ima jasno opredeljene cilje in katere skupni stroški presegajo 25 mio evrov v primeru okolja in 50 mio evrov v primeru drugih področij. V tem primeru t.i. velikih projektov je potrebna odobritev EK. V nasprotnem primeru pa, če skupni stroški ne bodo presegali 25 oz. 40 mio evrov pa bodo imele oblasti, ki bodo upravljale Kohezijski sklad, – v našem primeru OU – še več odgovornosti na področju izbire, ocene, dodelitve pomoči, spremljanja in nadzora, upravljanja,...

V okviru OP ROPI so določene razvojne prioritete glede na različna področja. Tako ločimo področje prometa, ki vsebuje 3 razvojne prioritete, področje okolja, ki vsebuje 2 in področje trajnostne rabe energije, ki vsebuje 1 razvojno prioriteto. Kot zadnja 6. razvojna prioriteta »Tehnična pomoč« je opisana v zaključku opisa OP ESS. Podobno velja za horizontalni prednostni temi. V nadaljevanju so zapisane razvojne prioritete v okviru OP ROPI.

*Na področju prometa se **prva razvojna prioriteta** »Železniška infrastruktura, ki se sofinancira iz kohezijskega sklada«, nanaša torej na projekte s področja železniške infrastrukture, ki predstavljajo prioriteto, saj je njihova izvedba potrebna za skladen, regionalni, gospodarski in sonaravni razvoj države. Predlagane investicije pomenijo zmanjšanje negativnega vpliva na okolje, kar pomeni, da se pospešuje okolju prijaznejši železniški promet, ki predstavlja ključen dejavnik uspeha v vse bolj odprtem, tržnem in konkurenčnem prostoru. Posodobitev oziroma dograditev železniškega omrežja je osnova za izboljšanje transportnih storitev in zagotovitev zadostnih zmogljivosti omrežja za bodoče prometne potrebe. Z uvedbo novih tehnologij bo zagotovljen tudi zahtevan nivo tehničnih standardov, kar bo prispevalo k interoperabilnosti in*

konkurenčnosti železniškega tovornega prometa z ostalimi prevoznimi načini. Prav tako bo omogočena varnost, točnost in zanesljivost železniškega prometa. S tem se bodo vzpostavili pogoji za postopno preusmeritev prometa na železniško infrastrukturo, kakor tudi pogoji za večjo mobilnost z uporabo železniških storitev. Vsi predlagani projekti, ki naj bi se začeli izvajati v novi finančni perspektivi pomenijo posodobitev oziroma gradnjo nove železniške infrastrukture v Republiki Sloveniji, ki se preko V. in X. evropskega prometnega koridorja vključuje v TEN prometno omrežje (Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013).

Razvojna prioriteta nima prednostnih usmeritev.

Drugo razvojno prioriteto predstavlja »Cestna in pomorska infrastruktura, ki se prav tako sofinancira iz kohezijskega sklada«. Za zagotovitev ustrezne mobilnosti prebivalstva in oskrbe gospodarstva, je tako nujna ustrezna umestitev prometne infrastrukture v prostoru in njena kvaliteta, ki se odraža v kvaliteti vzdrževanja, posodobitve in izgradnji dodatnih ali novih zmogljivosti. Ukrepi prometne politike na področju oskrbe gospodarstva se v prvi vrsti nanašajo na pospešeno posodabljanje prometne infrastrukture, notranjo prometno povezanost v državi in povezanost v mednarodne prometne tokove, še posebej v transevropsko omrežje (TEN). Posebno pozornost pri širitvi TEN omrežja imajo Pomorske avtoceste, katerih namen je intermodalna povezava transporta po različnih prometnih poteh, še posebej transporta po morju in celinskih plovniških poteh s transportom po železnicah in cestah (Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013).

Ukrepi prioritete Prometna infrastruktura v okviru kohezijskega sklada se smiselno povezujejo v okviru dveh prednostnih usmeritev, in sicer:

- o Področje cest,
- o Področje pomorstva.

Tretjo razvojno prioriteto predstavlja »Prometna infrastruktura, ki se sofinancira iz ESRR«. Koncentracija gospodarskih dejavnosti in prebivalstva le na nekaterih območjih sta v preteklosti, poleg različnih pogojev za življenje in delo, povzročila tudi neustrezno prometno povezanost med

regijami. Manj razvite in v splošnem bolj obrobne slovenske regije imajo največkrat slabo navezavo na daljinske ceste mednarodnega pomena, predvsem pa je slaba medregijska prometna povezanost. Predlagani projekti tako predstavljajo prioriteto posameznega področja in njihova izvedba je potrebna predvsem za skladen regionalni, gospodarski in sonaravni razvoj države. V splošnem bodo tako vsi predlagani projekti v okviru te razvojne prioritete, največ doprinesli k večji mobilnosti prebivalstva z namenom povečanja konkurenčnosti na regionalni ravni, povezavo obrobni območij z osrednjo Republiko Slovenijo in boljšo oskrbo gospodarstva (Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013).

Ukrepi prioritete Prometna infrastruktura v okviru ESRR se smiselno povezujejo v okviru treh prednostnih usmeritev, in sicer:

- o področje cest,
- o področje javnega potniškega prometa,
- o področje letalske in letališke infrastrukture.

Na področju okolja **prva razvojna prioriteta** »Ravnanje s komunalnimi odpadki« temelji na OP odstranjevanja odpadkov s ciljem zmanjšanja količin biorazgradljivih odpadkov za obdobje do konca leta 2008, ki ga je sprejela Vlada Republike Slovenije v letu 2004 ter na OP ravnanja z ločeno zbranimi frakcijami komunalnih odpadkov za obdobje 2007–2009 iz leta 2007 ter EU direktiv s področja ravnanja z odpadki. Vsi OP na nacionalni ravni se bodo novelirali po njihovem preteku skladno z Zakonom o varstvu okolja in skladno z novimi direktivami na tem področju. Cilji bodo v novih programih predvidoma isti, možne bodo le tiste spremembe, ki jih bo zahtevala nova evropska zakonodaja. Ključna naloga Republike Slovenije je vzpostavitev celotne infrastrukture za ravnanje z odpadki in popolna uskladitev z EU standardi na tem področju.

Program pomeni operacionalizacijo glavnih strateških ciljev na področju ravnanja z odpadki, tj. zmanjševanja nastajanja in nevarnostnega potenciala odpadkov na izvoru, povečanja snovne in energetske izrabe odpadkov, zmanjševanja emisij toplogrednih plinov, odlaganje neaktivnih preostankov kot zadnje, najmanj zaželeno stopnjo ter vzpostavitev celovitega in učinkovitega

sistema ravnanja z odpadki. Njegov glavni namen je izgradnja potrebne infrastrukture za njeno izvajanje, in sicer:

- o *»izgradnja regijskih centrov za ravnanje z odpadki, v katerih se bo izvajalo predvsem ločevanje in sortiranje različnih vrst odpadkov, predobdelava odpadkov, odlaganje odpadkov, čiščenje izcednih voda iz odlagališča, zajem in izkoriščanje deponijskega plina, okoljski monitoring odlagališča ipd.,*
- o *izgradnja večjega števila zbirnih centrov za ločeno zbiranje odpadkov,*
- o *posodobitev obstoječih regijskih centrov z napravami za obdelavo odpadkov in napravami za monitoring stanja okolja in čiščenjem izcednih voda,*
- o *ureditev ravnanja z blatom iz čistilnih naprav,*
- o *ureditev in posodobitev odlagališča za nevarne odpadke in njegova sanacija,*
- o *sanacija območij, onesnaženih z odpadnimi olji, težkimi kovinami, PCB ter pesticidi«* (Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013).

Razvojna prioriteta nima prednostnih usmeritev.

Drugo razvojno prioriteto predstavlja »Varstvo okolja–področje voda«. Razvojne usmeritve Republike Slovenije na področju okolja določa predvsem Nacionalni program varstva okolja, ki ga je sprejel Državni zbor 24.11.2005, in SRS. Na podlagi Nacionalnega programa varstva okolja je že sprejetih ali v pripravi vrsta OP na posameznih področjih varstva okolja, ki služijo kot podlaga za razvojne usmeritve v tem operativnem programu. Analiza stanja kaže, da so v okviru razvojne prioritete Varstvo okolja – področje voda potrebne investicije v razvoj okoljske infrastrukture na naslednjih področjih (to so t.i. prednostne usmeritve):

- o Oskrba s pitno vodo,
- o Odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih vod,
- o Zmanjševanje škodljivega delovanja voda.

Pri zagotavljanju oskrbe s pitno vodo se program osredotoča na tisti del oskrbe, ki do sedaj ni bil vključen v program monitoringa pitne vode, ker so se prebivalci oskrbovali iz lastnih virov (8% celotnega prebivalstva Republike Slovenije). Ključni cilj je tako vzpostavitev novih in obnova obstoječih infrastrukturnih objektov in naprav za zagotovitev redne in kvalitetne oskrbe

prebivalcev Republike Slovenije s pitno vodo (Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013).

Na področju trajnostne rabe energije **prva razvojna prioriteta** »Trajnostna raba energije« temelji na dejavnostih, ki so zapisane v OP znižanja emisij toplogrednih plinov in podrobneje opredeljene v Nacionalnem energetskega programu. Izvedba razvojne prioritete »Trajnostna raba energije« bo pomembno prispevala k realizaciji cilja iz direktive o učinkovitosti rabe končne energije, po kateri morajo države članice v obdobju 2008-2016 doseči kumulativni prihranek končne energije v višini 9 %. Razvojna prioriteta bo prav tako dala pomemben prispevek k doseganju ciljev glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov in povečanja deleža obnovljivih virov v bilanci primarne energije, ki jih je sprejel Evropski svet v marcu 2007. Ti cilji predvidevajo pogojno 30% zmanjšanje emisij do leta 2020 in pričakovano še bolj zahtevano zmanjšanje emisij za 60-80% do leta 2050. Razvojna prioriteta Trajnostna raba energije predstavlja tako ključni vzvod za zmanjševanja emisij toplogrednih plinov in zniževanja rabe energije v Republiki Sloveniji. Dosedanje aktivnosti niso dosegle želenega učinka, zato je cilj izvedbe razvojne prioritete zajeti vsa področja, ki potrebujejo strateško usmerjeno delovanje. Razvojna prioriteta se nanaša na povečanje energetske učinkovitosti v industriji, storitvenem in javnem sektorju, prometu ter na znatno povečanje obsega okolju prijazne proizvodnje energije iz obnovljivih virov energije in iz sistemov soproizvodnje toplote in električne energije (kogeneracije). Izvedba razvojne prioritete Trajnostna raba energije bo prispevala k izpolnjevanju zahtev direktive o energetske učinkovitosti in energetskih storitvah glede doseganja prihrankov končne energije v obdobju 2008–2016, prispevala pa bo tudi pomemben delež k izpolnjevanju obveznosti Republike Slovenije pri zmanjšanju emisij toplogrednih plinov v skladu s Kjotskim protokolom. Prav tako pa bo razvojna prioriteta opazno prispevala k zmanjšanju emisij onesnaževalcev zraka, ki so povezani s proizvodnjo in rabo energije in tako prispevala k doseganju standardov EU na področju kakovosti zraka, kakor tudi prispevala k izboljšanju javnega zdravja (Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013).

V okviru razvojne prioritete »Trajnostna raba energije« se bodo izvajali programi za spodbujanje investicij za povečanje energetske učinkovitosti in večjo uporabo obnovljivih virov energije. Glavna področja spodbujanja bodo (to so t.i. prednostne usmeritve):

- o energetska sanacija in trajnostna gradnja stavb: energetska učinkovita sanacija obstoječih stavb v javnem sektorju, gradnja nizkoenergijskih in pasivnih stavb v javnem sektorju, uporaba sodobnih tehnologij za ogrevanje, prezračevanje in klimatizacijo stavb ter okolju prijaznih decentraliziranih sistemov za energetska oskrbo s poudarkom na obnovljivih virih energije in kogeneraciji;
- o učinkovita raba električne energije: izvedba ukrepov v industriji, javnem in storitvenem sektorju;
- o inovativni sistemi za lokalno energetska oskrbo: večji individualni sistemi ter daljinski in skupinski sistemi za proizvodnjo toplote in električne energije s poudarkom na obnovljivih virih energije in kogeneraciji;
- o demonstracijski in vzorčni projekti ter programi energetskega svetovanja, informiranja in usposabljanja porabnikov energije, potencialnih investorjev, ponudnikov energetskih storitev ter drugih ciljnih skupin.

Zadnja razvojna prioriteta »Tehnična pomoč« je, kot že rečeno opisana v zaključku opisa OP ESS.

4.6 Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013

Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 predstavlja skupni programski dokument Republike Slovenije in EU, ki je sprejet na predlog države članice, po uskladitvi z EK, ko slednja sprejme odločitev o potrditvi ter ga obe partnerici tudi skupaj izvajata in financirata. Republika Slovenija bo usmerila razpoložljiva sredstva ESS, drugih finančnih virov in sredstva ustreznega lastnega sofinanciranja v gospodarsko konvergenco države na podlagi kriterijev trajnostnega razvoja, kjer gre prvenstveno za izboljšanje pogojev rasti in zaposlovanja z vlaganjem v fizične in človeške vire, inovacije v družbi znanja, zmožnost prilagajanja gospodarskim in socialnim spremembam, varovanje okolja ter učinkovitost upravljanja. Na ta način želi Republika Slovenija prispevati k uresničitvi skupne dolgoročne

vizije in ciljev razvoja Republike Slovenije. Konkretno, skupni cilj OP ESS je doseganje večje zaposlenosti, socialne vključenosti, višjega življenjskega standarda ljudi ter zmanjšanje regionalnih razlik, kar bo moč doseči s povečanim vlaganjem v ljudi, katerih človeški kapital bo zagotavljal večjo stopnjo inovativnosti, zaposljivosti in gospodarske rasti (Operativni program za razvoj človeških virov za obdobje 2007–2013). Pri zagotavljanju navedenih ciljev bo posebna pozornost posvečena zagotavljanju lokalnim in regionalnim potrebam prilagojenih instrumentov in intervencij, čemur bo prilagojena tudi izvedbena struktura. Že iz narave aktivnosti OP ESS sicer sledi, da se bodo sredstva usmerjala na območja z največjimi potrebami, torej še posebej na področja z visoko stopnjo brezposelnosti, kar pomeni, da bo OP neposredno prispeval tudi k zmanjševanju regionalnih razlik (Komunikacijski načrt informiranja in obveščanja javnosti o izvajanju Operativnih programov v programskem obdobju 2007–2013).

Vlada Republike Slovenije je potrdila OP ESS za obdobje 2007–2013 na dopisni seji dne 16.2. 2007, EK pa z odločbo dne 21.11.2007.

OP ESS se posebej osredotoča na drugi in tretji cilj NSRO, to je »izboljšati kvaliteto sistema izobraževanja in raziskovalno-razvojne dejavnosti« ter »izboljšati fleksibilnost trga dela ob zagotavljanju varnosti zaposlitve še posebej z ustvarjanjem delovnih mest ter spodbujanjem socialne vključenosti«. Program je tesno povezan s petim ciljem zagotavljanja skladnega regionalnega razvoja, posredno pa tudi s prvim ciljem okrepitve podjetništva, inovativnosti in tehnološkega razvoja (Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013).

V nadaljevanju je pravni status OP ESS na ravni EU opredeljen v okviru splošne uredbe, ki ureja izvajanje ESRR, ESS in kohezijskega sklada. OP je na tej podlagi opredeljen kot: »... dokument, ki ga predloži država članica in sprejme EK in določa razvojno strategijo s skladnim nizom razvojnih prioritiet, za dosego ciljev »Konvergence« s pomočjo pomoči sklada...« (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013).

Pri načrtovanju OP ESS so bili v celoti upoštevane tudi ostale ustrezne normativne podlage na ravni EU in na nacionalni ravni.

V okviru OP ESS je določenih 6 razvojnih prioritet, katere so zapisane v nadaljevanju.

V **prvi razvojni prioriteti** »Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti« se bodo aktivnosti osredotočile predvsem na spodbujanje mobilnosti visoko strokovno izobraženega kadra ter na usposabljanje in izobraževanje zaposlenih. Upoštevati je treba, da večja varnost zaposlitve ob fleksibilnem trgu dela izhaja tudi in predvsem iz večje usposobljenosti posameznikov. Večja usposobljenost je pomembna tudi z vidika vzorčno posledične povezave med večjo usposobljenostjo in rastjo zahtevnosti delovnih mest, inovativnostjo in razvojem novih storitev. Vendar je za razvojni preboj na strani trga dela potrebno dati poseben pomen razvoju novih, zahtevnejših oz. boljših delovnih mest, predvsem tistih z večjo dodano vrednostjo, za katera bodo potrebni posebni instrumenti. Na tej točki je potrebno izpostaviti sinergijo z aktivnostmi v razvojnih prioritetah drugega OP RR, ki bo s svojimi spodbudami krepil ponudbo in kvaliteto raziskovalno-razvojnih aktivnosti v javnem sektorju ter povečeval obseg teh aktivnosti v zasebnem sektorju. To bo neizogibno povečalo povpraševanje po visoko usposobljenem kadru, kar predstavlja ključno usmeritev te razvojne prioritete. Fleksibilen trg dela oziroma nove oblike organizacije dela ponujajo dodatne priložnosti za ustvarjanje pa dodatno zahtevajo spodbujanje raznih fleksibilnih oblik dela in nadaljnji razvoj novih delovnih mest v okviru spodbujanja podjetništva.

Ob izvajanju in spremljanju učinkovitosti horizontalne teme »zagotavljanja enakih možnosti« bo v okviru prve razvojne prioritete poudarek dan predvsem (I) izvajanju aktivnosti za starejše, skladno s strategijo aktivnega staranja (zaposlovanje in ohranjanje zaposlitve starejših, medgeneracijske inštruktorske in mentorske sheme za prenos znanja med generacijami, job rotation; (II) gender mainstreaming (kot na primer vzpodbujanje ženskega podjetništva), (III) fleksibilne oblike organizacije dela, tako za delodajalce, kot delojemalce, še posebej na področju zagotavljanja boljših možnosti za prilagajanje in usklajevanje poklicnega in družinskega življenja; (IV). mladim in povezovanju s potrebami gospodarstva – štipendijske sheme, medgeneracijske inštruktorske in mentorske sheme za prenos znanja med generacijami (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013).

Vsebine razvojne prioritete »Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti« se smiselno povezujejo v okviru naslednjih prednostnih usmeritev in sicer:

- o Strokovnjaki in raziskovalci za konkurenčnost podjetij,
- o Usposabljanje in izobraževanje za konkurenčnost in zaposljivost
- o Štipendijske sheme
- o Pospeševanje razvoja novih zaposlitvenih možnosti

Druga razvojna prioriteta se nanaša na »Spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih«, ki je torej usmerjena k spodbujanju in podpori neaktivnim in brezposelnim, da aktivno pristopijo k reševanju lastne brezposelnosti, da se zaposlijo in ohranijo zaposlitev in je zajeta v integriranih smernicah EU. Predvidene aktivnosti bodo namenjene neposrednim intervencijam na trgu dela, odpravljanju tistih kratkoročnih in drugih problemov na področju zaposlovanja in trga dela, ki jih z ostalimi sistemskimi rešitvami in ukrepi drugih politik ni mogoče učinkovito reševati. Razvojna prioriteta je tako osnova za uresničevanje prenovljene aktivne politike zaposlovanja.

Ob izvajanju in spremljanju učinkovitosti horizontalne teme »zagotavljanja enakih možnosti« bo v okviru 2. razvojne prioritete poudarek dan predvsem (I) programom spodbujanja zaposlovanja brezposelnih žensk kot tudi drugih brezposelnih ali neaktivnih ranljivih oseb; (II) aktivnostim usposabljanja in izobraževanja za večjo zaposljivost ranljivih oseb, predvsem brezposelnih invalidov in drugih brezposelnih funkcionalno oviranih oseb; (III) programom, ki bodo reševali problematiko zaposljivosti in zaposlovanju mladih brezposelnih in mladih neaktivnih na trgu dela; (IV) programom, ki bodo reševali problematiko zaposljivosti in zaposlovanju starejših brezposelnih in starejših neaktivnih na trgu dela; (V) aktivnostim, ki bodo preprečevale možnost prehoda brezposelnih oseb v dolgotrajno brezposelnost in potencialno socialno izključenost (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013).

Razvojna prioriteta nima prednostnih usmeritev.

Tretja razvojna prioriteta z naslovom »Razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja« se osredotoča na aktivnosti, ki so namenjene na eni strani posameznikom, na drugi pa razvoju in posodabljanju izobraževalnih sistemov ter sistemov usposabljanja. Eden najpomembnejših

dejavnikov in hkrati pogojev družbenega razvoja je razvoj človeških virov. Družba znanja pomeni, da ni mogoče pričakovati ustrezne usposobljenosti človeških virov samo v okviru formalnega izobraževanja, niti samo v omejenem obdobju. Prav zato je treba razviti elemente in mehanizme vseživljenjskega učenja, ki omogočajo kakovostno vključevanje posameznika v življenje in delo. V okviru tretje razvojne prioritete se bodo v okviru »zagotavljanja enakih možnosti« vzpodbujali predvsem programi za izboljšanje usposobljenosti posameznika za delo in življenje v družbi temelječi na znanju, medtem ko se le-to na prednostno usmeritev v kateri se bodo izvajali programi za izboljšanje kakovosti in učinkovitosti sistemov izobraževanja in usposabljanja, neposredno ne nanaša. Pri izboljšanju usposobljenosti posameznika se bo horizontalno ukrepanje odražalo predvsem pri zmanjševanju izobrazbenega primanjkljaja, večji udeležbi posameznika v izobraževanju in usposabljanju, izboljšanju njegove funkcionalne pismenosti, pa tudi pri izboljšanju usposobljenosti učiteljev in drugih izobraževalcev in njihovem pridobivanju novih kompetenc (v povezavi z uporabo informacijsko komunikacijske tehnologije) ipd. Prav tako bo pri opredeljevanju in razvoju vsebin in programov v okviru sistema vzgoje, izobraževanja in usposabljanja pozornost namenjena tako področju enakosti možnosti in nediskriminacije, kakor tudi področju trajnostnega razvoja. Izobraževalni sistem namreč pomembno prispeva k ozaveščenosti in tudi usposobljenosti prebivalstva za aktiven prispevek k doseganju ciljev na obeh področjih (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013).

Vsebine razvojne prioritete Razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja se smiselno povezujejo v okviru naslednjih prednostnih usmeritev, in sicer:

- o Izboljšanje kakovosti in učinkovitosti sistemov izobraževanja in usposabljanja
- o Izboljšanje usposobljenosti posameznika za delo in življenje v družbi temelječi na znanju
- o Kakovost, konkurenčnost in odzivnost visokega šolstva

Četrta razvojna prioriteta je »Enakost možnosti in spodbujanje socialne vključenosti«. Socialna aktivacija oseb, ki jih pojmuje kot ranljive ali deprivilegirane na trgu dela oz. v družbi, je osnovna predpostavka vseh aktivnosti te razvojne prioritete. Spodbujanje socialne vključenosti je v tesni povezavi z zagotavljanjem enakih možnosti, preprečevanjem neenakosti oz. vsakršne diskriminacije na osnovi spola, rase ali etičnega porekla, vere ali prepričanja,

starosti, spolne usmerjenosti ter še posebej invalidnosti oz. druge funkcionalne oviranosti. Temeljna usmeritev je zagotavljanje možnosti dostopa do zaposlitve in socialnega vključevanja vsem ter na ta način preprečevati kakršnokoli obliko diskriminacije na trgu dela in izboljšati zaposljivost ranljivih skupin. Dolgoročni cilj za ciljno skupino te razvojne prioritete torej ni samo polna zaposlenost, ampak tudi ustrezna kvaliteta dela, produktivnost na delovnem mestu ter posledično socialna kohezija in vključenost v družbo.

Ta razvojna prioriteta »Enakost možnosti in spodbujanje socialne vključenosti« se tako osredotoča zlasti na tri vsebinska področja in se od ostalih razvojnih prioritet razlikuje predvsem v vrsti aktivnosti, ki so prioriteto usmerjene na ciljne skupine ranljivih oseb na trgu dela, za katere ta razvojna prioriteta pripravlja specifične pristope za njihove večjo družbeno, delovno in socialno vključenost. Ta področja so: prvo zajema socialno vključevanje z vidika socialno varstvene, zaposlovalne in podjetniške politike; drugo področje se nanaša na enakost možnosti in podporo socialni vključenosti v procesu vzgoje in izobraževanja in tretje, kjer se bodo razvijali in implementirali inovativni ukrepi za spodbujanje socialnega vključevanja in dostopa do zaposlenosti na področju kulture. Vsi trije vidiki tako zagotavljajo celovit pristop k povečevanju enakosti možnosti in socialni vključenosti s perspektive izboljšanja položaja posameznika na trgu dela, njegove zaposljivosti in preprečevanja vsakršne diskriminacije na trgu dela (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013). Skladno z navedenim so opredeljene tudi prednostne usmeritve kot sledi:

- o Enake možnosti na trgu dela in krepitev socialne vključenosti,
- o Povečati dostopnost in enake možnosti v sistemu vzgoje in izobraževanja
- o Dvig zaposljivosti ranljivih družbenih skupin na področju kulture in podpora njihovi socialni vključenosti

Peta razvojna prioriteta »Institucionalna in administrativna usposobljenost« se, s svojim strateškim in celostnim pristopom k izboljšanju administrativne in institucionalne usposobljenosti, neposredno zrcali v Strategiji gospodarskega razvoja, Programu reform za izvajanje lizbonske strategije in v Okviru gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Republiki Sloveniji. Med vsemi potrebnimi področji se bodo aktivnosti osredotočile na učinkovito javno upravo in sicer na aktivnosti za učinkovitejše vodenje in kakovost, prenovu

upravnih procesov in odpravo administrativnih ovir, projektnemu vodenju, sistemu uspešnega merjenja, e-upravo in s tem povezane IKT rešitve in modernizacijo pravosodja. Za učinkovito izvedbo posameznih reformnih sprememb in večjih prioritetnih projektov bo institucionalna podpora namenjena tudi projektnim skupinam ali institucijam, ki bodo nosilci priprave, razvoja, izvedbe, spremljanja in vrednotenja prioritetnih projektov, kadar ne bo to urejeno z drugačnim pristopom (Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013).

Vsebine razvojne prioritete Institucionalna in administrativna usposobljenost se smiselno povezujejo v okviru naslednjih prednostnih usmeritev, in sicer:

- o Učinkovita in uspešna javna uprava;
- o Reforma institucij na trgu dela;
- o Spodbujanje razvoja nevladnih organizacij in civilnega dialoga;
- o Zdravstvo v informacijski dobi.

Namen (v primeru OP ESS **šeste razvojne prioritete**) »tehnične pomoči« je zagotoviti učinkovito izvajanje OP, razvojnih prioritet, prednostnih usmeritev ter operacij. Z aktivnostmi, ki se bodo izvajale v okviru tehnične pomoči, se bo povečalo prepoznavnost programa in njegovih sestavnih delov, kakovost njihove izvedbe, njihovo spremljanje in nadzor nad njihovim izvajanjem ter zagotovilo njihovo večjo usklajenost med partnerji. V okviru tehnične pomoči se bo spodbujalo pripravo projektnih predlogov, izvajalo različne študije in vrednotenja ter aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti za podporo projektnim aktivnostim ter zagotavljalo ustrezno kadrovske podpora za izvedbo aktivnosti.

Glavni cilji, ki se bodo uresničili v okviru tehnične pomoči so:

- o zagotoviti nemoteno in dobro izvedbo ter spremljanje programa s pripravo in izbiro projektov, izvedbo študij in vrednotenj, strokovnih ocen, poročil in ustrezno administrativno usposobljenostjo upravičencev;
- o zagotoviti usklajenost in razpoznavnost programa/razvojnih prioritet/prednostnih usmeritev/operacij med partnerji, splošno in strokovno javnostjo;
- o zagotoviti informacijsko podprto vodenje, spremljanje in poročanje o programu.

V okviru tehnične pomoči, ki se nanašajo na vse OP se bodo poleg navedenih aktivnosti financirale tudi aktivnosti horizontalnega značaja, ki se nanašajo na vsebine OP, še zlasti pa:

- o delovanje NO za vse OP;
- o podporne aktivnosti pri izvajanju OP in aktivnosti za dvig administrativne usposobljenosti OU, organa za potrjevanje in revizijskega organa (dodatne zaposlitve, usposabljanja, izmenjava izkušenj idr.);
- o aktivnosti obveščanja javnosti.

V okviru tehnične pomoči vseh treh OP se bodo financirale tudi vsebine, ki se nanašajo na aktivnosti zaključevanja EPD za obdobje 2004–2006.

Pri izvedbi vseh aktivnosti tehnične pomoči v okviru posameznih OP bodo upoštevane omejitve definirane v 46. členu Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006. Poleg teh razvojnih prioritet je Republika Slovenija določila še **dve** t.i. *horizontalni prednostni nalogi*, ki jih uveljavlja v vseh OP. Horizontalni prednostni nalogi sta (Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013):

Trajnostni razvoj s poudarkom na okoljski dimenziji, ki predstavlja osnovno izhodišče vseh splošnih strateških in izvedbenih dokumentov Republike Slovenije (SRS), okoljska dimenzija pa je podrobneje obdelana v Nacionalnem programu varstva okolja. Skupaj težijo k zagotavljanju razvoja, ki bo zagotavljal ravnotežje med ekonomskimi, socialnimi in okoljskimi vidiki. Namen te horizontalne teme je torej integracija okoljskih vprašanj v predvidene programe in kasneje v izvedbene projekte, kar predstavlja zavezujočo usmeritev organu upravljanja. Vse izbrane dejavnosti bodo upoštevale temeljna načela dolgoročnega trajnostnega razvoja. V ta namen je Ministrstvo za okolje in prostor pripravilo posebna priporočila oz. usmeritve, kako optimalno vključiti okoljska načela in merila v vrednotenje in izvajanje projektov. Merila so zasnovana tako, da se bodo prednostno odobraval projekti, ki bodo razvijali ali uporabljali okoljske tehnologije, to je tiste tehnologije, katerih uporaba je okolju manj škodljiva, in ki varujejo okolje, ga manj onesnažujejo, zagotavljajo trajnostno rabo naravnih virov, omogočajo boljše recikliranje odpadkov in proizvodov ter ravnajo s preostalimi odpadki na okolju bolj sprejemljiv način, kot tehnologije, ki jih zamenjujejo. Okoljske tehnologije namreč znižujejo stroške in povečujejo

konkurenčnost gospodarstva s tem, da znižujejo porabo energije in drugih naravnih virov, z vidika okolja pa so pomembne predvsem zato, ker zmanjšujejo emisije in producirajo manjše količine odpadkov. Med okoljskimi merili se bodo pri izboru projektov prav tako smiselno upoštevala merila ohranitve identitete krajine ter kulturne in naravne dediščine, zmanjšanje škode za strukturo ali kvaliteto tal, optimizacija trajnostne rabe naravnih virov, ohranjanje in dobro upravljanje vodnega režima in zmanjšanje vplivov zaradi klimatskih sprememb. Spodbujanje uporabe okoljskih tehnologij skozi OP bo imelo za posledico zmanjševanje vplivov na okolje, po drugi strani pa bo spodbujalo konkurenčno prednost odobrenih projektov.

Enakost možnosti

Integracija načela enakosti pomeni (re)organizacijo, napredek, razvoj in vrednotenje političnih procesov tako, da akterji, ki se običajno ukvarjajo s sprejemanjem političnih odločitev, integrirajo vidik enakosti v vse politike na vseh ravneh in v vseh fazah. Integracija enakih možnosti v načrtovanju in v dokumentih strukturnih skladov tako obsega vse faze v procesu ukrepanja - programiranje, izvajanje, spremljanje ter vrednotenje.

Temeljni cilj je zagotavljanje enakih možnosti, kar pomeni enako dostopnost, prepoznavnost, moč in udeležbo na vseh področjih javnega in zasebnega življenja, pri čemer je posebej pomembno načelo enakosti možnosti za enakost med spoloma, invalide, Rome, migrante, bivše zapornike, zdravljene odvisnike, starejše, mlade, in druge ranljive skupine. Za njegovo zagotavljanje je potrebno uresničevati in uveljaviti instrumente in programe za ustvarjanje okolja, ki bo omogočalo enake možnosti dostopa in družbene ter socialne vključenosti za vse in ki bo posledično povečalo blaginjo ljudi.

4.7 Operativni programi čezmejnega sodelovanja ter transnacionalni in medregionalni programi

Programi čezmejnega sodelovanja bodo v okviru partnerstev povečevali konkurenčnost čezmejnih območij in posledično vsestransko prostorsko, gospodarsko in socialno integracijo ožjih in širših funkcionalno povezanih čezmejnih območij s pomočjo:

- o spodbujanja podjetništva, posebno razvoja MSP, turizma, kulture in trgovine;
- o spodbujanja in izboljševanja skupnega upravljanja območij ohranjanja narave in kulturne dediščine, kot tudi skupnega zagotavljanja ohranjenosti okolja in ukrepov pred naravnimi in tehnološkimi tveganji;
- o spodbujanja in povezovanja mest in urbanih središč ter ruralnih območij obmejnih regij,
- o izboljševanja dostopnosti (promet, informacijsko-komunikacijske povezave, čezmejne vode, odpadki in energetske sistemi);
- o promocije sodelovanja na pravnem področju in med administracijami ter s pomočjo;
- o spodbujanja sodelovanja na področju človeških virov, zdravstva, kulture, izobraževanja.

Transnacionalno sodelovanje bo temeljilo na podpori:

- o inovacijam in razvoju znanstvenih in tehnoloških mrež,
- o okolju (upravljanje voda, energije, preventiva pred riziki in zaščita narave),
- o dostopnosti (aktivnosti, ki izboljšujejo dostop in kvaliteto transporta in telekomunikacijskih storitev),
- o trajnostnemu razvoju mest in funkcionalnih urbanih območij,
- o vzpostavitvi informacijskega sistema kot podpore prostorsko razvojnim odločitvam in spremljanju stanja,
- o spodbujanju in povezovanju urbanih območij za doseganje večje konkurenčnosti v mednarodnem prostoru.

Aktivnost medregionalnega sodelovanja bo spodbujala prenos znanj in izkušenj na različnih sektorskih področjih, ki so v interesu Republike Slovenije.

V programskem obdobju 2007–2013 Republika Slovenija tako sodeluje v:

- o petih programih čezmejnega sodelovanja (Slovenija –Avstrija/Italija/Madžarska /Hrvaška; Jadranska pobuda);
- o štirih programih transnacionalnega sodelovanja (»Območje Alp«; »Območje jugovzhodne Evrope«; »Območje srednje Evrope«; »Območje Mediterana«);
- o štirih programih medregionalnega sodelovanja (Tematski program IVC; Interact II; ESPON; URBACT).

5. Struktura izvajanja v programskem obdobju 2004–2006 v Republiki Sloveniji

5.1 Struktura izvajanja v Republiki Sloveniji za Kohezijski sklad

Sistem izvajanja kohezijskega sklada v Republiki Sloveniji je že od vsega začetka bolj ali manj centraliziran. Na podlagi izkušenj, pridobljenih med izvajanjem predpristopnih instrumentov, se je Republika Slovenija v programskem obdobju 2004–2006 odločila ohraniti centralizirano institucionalno ureditev upravljanja in nadzora kohezijske politike, in sicer en OU (SVLR), en plačilni organ (Ministrstvo za finance) in neodvisni finančni nadzorni organ (Ministrstvo za finance, Urad RS za nadzor proračuna), medtem ko so za izvajanje instrumentov odgovorna posamezna ministrstva.

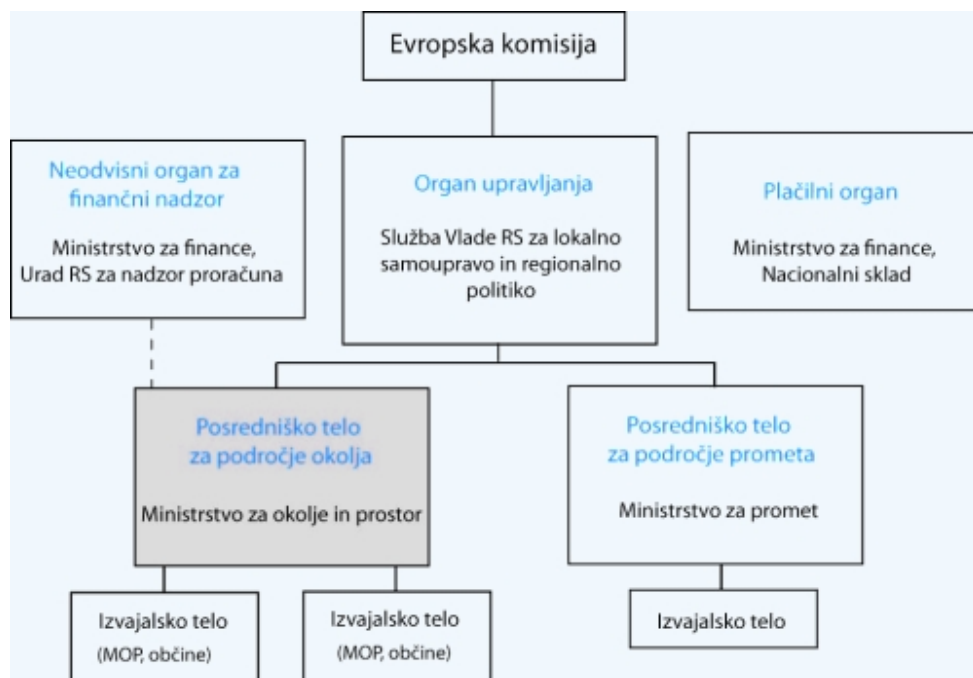
V programskem obdobju 2004–2006 so bile v Republiki Sloveniji določene vloge posameznih udeležencev, vključenih v izvajanje postopkov pri porabi sredstev kohezijskega sklada. Te vloge so zapisane v 3. členu *Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Kohezijskega sklada EU v Republiki Sloveniji*. Za izvajanje kohezijskega sklada v Republiki Sloveniji so tako odgovorni organi in telesa, ustanovljeni kot enote znotraj obstoječih administrativnih struktur in sicer:

- o **Organ upravljanja** je odgovoren za splošno upravljanje in koordiniranje aktivnosti kohezijskega sklada EU ter njegovo učinkovito in pravilno izvajanje. Podrobnejša vloga OU je zapisana v poglavju 5.1.1.
- o **Posredniško telo** je odgovorno za izdelavo in izvedbo sektorske strategije Referenčnega okvira in za izvedbo nalog, ki mu jih delegira organ upravljanja s svojimi navodili.

Posredniški telesi (glej sliko 4) sta hkrati tudi nosilca proračunske postavke. Posredniška telesa so tako odgovorna za prijave projektov. Pristojnosti in odgovornosti so zapisane v 5. členu te Uredbe.

- o **Izvajalsko telo** je odgovorno za pripravo vloge za dodelitev sredstev kohezijskega sklada EU, izvedbo kohezijskega projekta na podlagi odločbe o dodelitvi sredstev ter za pripravo javnih razpisov za projekt. Deluje na podlagi navodil posredniškega telesa ter v skladu s sklenjenimi sporazumi in drugimi akti. V institucionalni shemi za kohezijski sklad končnega uporabnika sredstev oz. investitorja predstavljajo občine na področju okolja. Prav tako med izvajalska telesa uvrščamo Javno agencijo za železniški promet na področju prometa in Družbo za avtoceste v Republiki Sloveniji na področju okolja kot končna prejemnika pomoči (glej Tabelo 10). Kot lastnik državne vodne infrastrukture, pa za tovrstne projekte prevzema poleg vloge posredniškega telesa še vlogo izvajalskega telesa Ministrstvo za okolje in prostor. Pristojnosti in odgovornosti so zapisane v 6. členu te Uredbe.
- o **Plačilni organ** – Nacionalni sklad na Ministrstvu za finance je odgovoren predvsem za izvrševanje povračil iz naslova sredstev kohezijskega sklada EU v državni proračun. Deluje torej kot osrednji organ za finančno poslovanje kohezijskega sklada. Pristojnosti in odgovornosti so zapisane v 7. členu te Uredbe.
- o **Neodvisni organ za finančni nadzor** je Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, ki je organ v sestavi Ministrstva za finance in opravlja naloge neodvisnega nadzora vseh skladov EU. Pristojnosti in odgovornosti so zapisane v 8. členu te Uredbe.

Slika 6: Struktura izvajanja za Kohezijski sklad



Vir: Internet 32

Tabela 10: Struktura izvajanja za Kohezijski sklad

Vloga udeleženca v implementaciji	Ime institucije
Posredniško telo	Ministrstvo za promet
	Ministrstvo za okolje in prostor
Izvajalski telesi	Javna agencija za železniški promet
	Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji

Vir: Poročilo o črpanju sredstev Enotnega programskega dokumenta in Kohezijskega sklada v programskem obdobju 2004–2006

Pri izvajanju Referenčnega okvira za kohezijski sklad se je pokazalo, da je obstoječ sistem, ki temelji na centralnem koordinativnem telesu na eni strani ter na močni vlogi ministrstev, pristojnih za posamezna vsebinska področja na drugi strani, ustrezen in učinkovit pristop.

Kako poteka vodenje projektov kohezijskega sklada? Izvajalska telesa najprej izdelajo in predložijo vloge posredniškemu telesu. Posredniško telo oceni vloge iz ekonomskega, tehničnega

in formalnega vidika, vključno z njihovo usklajenostjo z ustreznimi politikami EU in domačo zakonodajo, ter jih po potrditvi posreduje organu upravljanja. OU pregleda popolnost vlog ter se odloči o njihovi predložitvi EK ob upoštevanju uravnoteženosti projektov med okoljskim in prometnim sektorjem. EK, v kolikor so vloge ustrezne in skladne z zakonodajo, izda odločbo o dodelitvi pomoči kohezijskega sklada ostalim domačim institucijam. V njej določi pogoje za izvajanje. Projekt postane kohezijski projekt tako na podlagi odločbe o dodelitvi sredstev. Nato države članice predložijo prošnje za financiranje EK, ki ponavadi odločitve o financiranju sprejme v treh mesecih. Predlog mora vsebovati ključne elemente, ki pojasnjujejo vsebino in namen predloga, izvedljivost in financiranje projekta in vpliv, ki ga bo imel na socialno-ekonomskem in okoljskem področju. Vsi projekti morajo biti v skladu z veljavno zakonodajo Skupnosti, še zlasti pa s pravili glede konkurenčnosti, okolja in javnih naročil. EK presodi, ali so izpolnjeni vsi pogoji za financiranje, med drugimi tudi naslednji:

- o »ekonomska in socialna korist, ki jo projekt zagotavlja srednjeročno, kot je prikazana z analizo stroškov in koristi,
- o prispevek projekta k doseganju ciljev Skupnosti na področju okolja in/ali vseevropskega prometnega omrežja,
- o ujemanje s prioriteta, ki jih postavlja država članica, združljivost projekta z drugimi politikami Skupnosti in doslednost glede postopkov, ki jih je pričel strukturni sklad« (Internet 4).

Za uspešno porabo iz kohezijskega sklada je ključnega pomena, da posredniški telesi, Ministrstvo za okolje in prostor ter Ministrstvo za promet, čimprej posredujeta predloge novih projektov. Države članice so tako odgovorne za izvajanje projektov v skladu z odločitvijo EK, za upravljanje sredstev, izpolnjevanje časovnih rokov, upoštevanje finančnega plana in predvsem za zagotavljanje finančnega nadzora.

Sistemi upravljanja in nadzora v vseh naštetih organih in telesih (vsi, ki so vključeni v implementacijo kohezijskega sklada) skrbijo in zagotavljajo, da so njihove funkcije jasno opredeljene in notranje razmejene, zaradi dobrega finančnega poslovođenja pa ustrezno ločene. To opredelitev in razmejitve določa *Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Kohezijskega sklada EU v Republiki Sloveniji*. Pri tem omenjeni sistemi upravljanja in nadzora

pomenijo tudi postopke preverjanja resničnosti izdatkov, povezanih s kohezijskimi projekti in z izvajanjem projektov od priprave do zagona financiranja naložbe. Kot določa odločba o odobritvi, poteka preverjanje v skladu s cilji projekta in veljavnimi pravili, tako na ravni države kot EU.

Izvedbena struktura je tako predstavljena v Opisu sistema upravljanja in nadzora za kohezijski sklad, ki ga je Republika Slovenija v skladu s 5. členom Uredbe Komisije (ES) št. 1386/2002 poslala na Evropsko komisijo 29. julija 2004⁶⁷, v angleškem jeziku. V skladu s 12. členom te Uredbe Komisije država članica vsako leto do 30. junija obvesti Komisijo o morebitnih dopolnitvah ali posodobitvah Opisa sistema upravljanja in nadzora. Tako so bile 30. junija 2005 EK prvič posredovane spremembe oziroma dopolnitve Opisa sistema upravljanja in nadzora za kohezijski sklad. Hkrati pa organ upravljanja tekoče spremlja spremembe Opisa sistema upravljanja in nadzora v skladu z izdanimi »Navodili za beleženje in sporočanje sprememb opisa sistema upravljanja in nadzora za Kohezijski sklad in strukturne sklade«, ki jih je OU izdal dne 17. novembra 2004.

5.1.1 Vloga organa upravljanja v Republiki Sloveniji za Kohezijski sklad

Pristojnosti in odgovornosti organa upravljanja v starem programskem obdobju 2004–2006 so zapisane v 4. členu *Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Kohezijskega sklada EU v Republiki Sloveniji*. Ta določa, da je »OU v postopkih načrtovanja in porabe sredstev kohezijskega sklada EU odgovoren za učinkovito in pravilno izvajanje kohezijskega sklada EU ter za koordiniranje in usmerjanje posredniških teles. Poleg nalog, ki so določene z Uredbo Sveta 1164/94/ES in z Uredbo Komisije (ES) št. 1386/2002 z dne 29. julija 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1164/1994 glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru kohezijskega sklada, ter postopkov izvajanja finančnih popravkov je organ upravljanja odgovoren zlasti za:

⁶⁷ V skladu s 5. členom Uredbe Komisije (ES) št. 1386/2002 država članica (najkasneje) v treh mesecih po dodelitvi pomoči obvesti EK o organiziranosti upravljaljskih in plačilnih organov ter o posredniških telesih, o delujočih upravljaljskih in kontrolnih sistemih v teh organih in telesih ter o načrtovanih izboljšavah skladno z navodili organa upravljanja v zvezi s sistemi upravljanja in nadzora, ki so potrebni za zagotovitev dobrega finančnega upravljanja kohezijskega sklada.

1. *»koordiniranje priprave in sprememb Referenčnega okvira na področju prometa in okolja;*
2. *zagotavljanje maksimalne in uravnotežene porabe sredstev Kohezijskega sklada EU med okoljskim in prometnim sektorjem;*
3. *posredovanje načrta za razdelitev sredstev kohezijske politike Ministrstvu za finance – Sektorju za proračun, za celotno obdobje izvajanja kohezijskih projektov po projektih, po letih, po nosilcih proračunskih postavk, po glavnih programih in proračunskih postavkah oziroma na način, kot ga določi Ministrstvo za finance – Sektor za proračun, ob pripravi proračuna;*
4. *sodelovanje s posredniškima telesoma in Ministrstvom za finance – Sektorjem za proračun, pri preverjanju skladnosti Referenčnega okvirja z državnim proračunom;*
5. *dajanje navodil posredniškima telesoma glede priprave vlog ter za izvedbo projekta;*

Bolj podroben obseg nalog je zapisan v 4. členu Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Kohezijskega sklada EU v Republiki Sloveniji.

5. 2 Struktura izvajanja v Republiki Sloveniji za Strukturni sklad

Tudi sistem izvajanja strukturnih skladov v Republiki Sloveniji je že od vsega začetka bolj ali manj centraliziran. Na podlagi izkušenj, pridobljenih med izvajanjem predpristopnih instrumentov, se je Republika Slovenija v programskem obdobju 2004–2006 odločila ohraniti centralizirano institucionalno ureditev upravljanja in nadzora kohezijske politike, in sicer en OU (SVLR), en plačilni organ (Ministrstvo za finance) in neodvisni finančni nadzorni organ (Ministrstvo za finance, Urad RS za nadzor proračuna), medtem ko so za izvajanje instrumentov odgovorna posamezna ministrstva.

Na strani strukturnih skladov je bila v začetku obdobja 2004–2006 predvidena koordinacija na *dveh* ravneh, ki je temeljila na funkciji OU ter treh posredniških teles (Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano). Izkušnje so pokazale, da navedeni sistem ni bil najbolj učinkovit, saj je zmanjševal preglednost in povzročal prekomeren obseg koordinacije. Konec leta 2005 je OU

pripravil predlog spremembe in dopolnitve EPD. Predlog je bil potrjen na seji NO za EPD 16. decembra 2005 in sicer v poglavju 6. Izvedbena struktura, s čimer je bil potrjen prenos pristojnosti in odgovornosti posredniškega telesa za ESRR in posredniškega telesa ESS na OU⁶⁸. Pristojnosti posredniškega telesa za EKUJS in FIUR so ostale nespremenjene. 22. decembra 2005 je Vlada Republike Slovenije sprejela Spremembe in dopolnitve EPD za programsko obdobje 2004–2006 (sklep Vlade Republike Slovenije št. 54402-10/2005/5). 1. marca 2006 sta stopila v veljavo Sporazum o prenosu funkcij posredniškega telesa za ESRR in Sporazum o prenosu funkcij posredniškega telesa za ESS s kadrovskimi in materialnimi posledicami na OU – SVLR, ki sta bila podpisana 07.02.2006.

Z odpravo ene ravni koordinacije, ki jo je izvedla Republika Slovenija v letu 2006, ko je prenesla funkcijo posredniških teles za ESRR in ESS na OU (funkcije Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano kot posredniškega telesa sta kot rečeno so ostale enake), je bila odpravljena ena stopnica v hierarhiji odločanja in izvajanja. Na ta način je bila vzpostavljena neposredna povezava med OU in ministrstvi, kar prispeva k učinkovitejšemu in hitrejšemu delu ter zagotavlja aktivnejše upravljanje strukturnih skladov na različnih ravneh izvajanja.

Predlagane spremembe so tako prispevale k učinkovitejšemu izvajanju EPD za programsko obdobje 2004–2006 zlasti s poenostavitvijo izvedbe in posledično postopkov porabe sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji. Na podlagi teh pozitivnih izkušenj s spremembami sistema, Republika Slovenija v novem programskem obdobju 2007–2013 ohranja centraliziran sistem upravljanja, poleg tega pa uvaja dodatne poenostavitve sistema. Več v tem je zapisano v vsebinsko ločenem poglavju 7.4.

Pravno podlago za upravljanje s sredstvi strukturnih skladov (upravljanje, izvajanje, spremljanje, vrednotenje in nadzor nad izvajanjem) predstavlja Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih. Poleg zahtev pravnega reda Evropske skupnosti je bilo potrebno

⁶⁸ 8. avgusta 2006 je bila sprememba EPD uradno potrjena z *Odločbo Komisije 8/VIII/2006 o spremembi Odločbe C (2004) 2122 o odobritvi EPD za strukturno pomoč Skupnosti v okviru cilja 1 v Sloveniji CCI 2003 SI 16 1 DO 001 (št. 3083-3/2003-445)*. Spremembe EPD se nanašajo na poglavje 6. »Izvedbena določila« in popravki finančnega

pri dodelitvi nalog in odgovornosti izbranim institucijam upoštevati nekatere temeljne nacionalne zakonske ureditve. Med najpomembnejše sodijo zakon, ki ureja izvrševanje proračuna ter zakon, ki opredeljuje temeljna pravila za upravljanje in nadzor financ, ki veljajo tudi za sredstva EU; zakon, ki ureja državno upravo ter zakon, ki ureja delovanje vlade ter zakon, ki ureja nadzor državnih pomoči.

Izvedbena struktura je predstavljena v Opis sistema upravljanja in nadzora⁶⁹, ki je zapisana v *Opisu postopkov izvajanja strukturnih skladov v OU EPD Republike Slovenije za programsko obdobje 2004–2006*. Ta Opis postopkov je napisan v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1260/1999, ki govori o upravljanju za uspešno izvajanje pomoči iz Strukturnih skladov, Uredbo (ES) št. 430/01, ki govori o podrobnejših pravilih za Regulativo Sveta (ES) št. 1260/1999 na področju sistemov upravljanja in nadzor pomoči dodeljene v okviru Strukturnih skladov, Uredbo o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Strukturne politike v Republiki Sloveniji, sprejeti na podlagi sedmega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije in v Navodilih OU⁷⁰. V skladu s to Uredbo morajo institucije vključene v implementacijo strukturnih skladov spremljati in poročati spremembe v sistemu upravljanja in nadzora OU.

Opis sistema upravljanja in nadzora za strukturne sklade v skladu s 5. členom Uredbe Komisije (ES) št. 438/2001 je Republika Slovenija poslala na EK 17. septembra 2004⁷¹. V skladu s 13.

okvirja za FIUR (Letno poročilo 2006 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006).

⁶⁹ Preden OU izda **Opis sistema upravljanja in nadzora** pripravi »Navodila za pripravo opisa sistema upravljanja in nadzora« oziroma posreduje informacije o sistemu upravljanja in nadzora vsem institucijam: plačilnemu organu, Uradu RS za nadzor proračuna ter vsem relevantnim institucijam vključenim v implementacijo strukturnih skladov. Nato vsi nosilci (subjekti) pripravijo in posredujejo OU opis sistema upravljanja in nadzora, ki je v skladu z njihovimi navodili. Ko OU prejme opise sistemov upravljanja in nadzora od vseh relevantnih institucij vključenih v implementacijo strukturnih skladov, po potrebi posamezne opise v sodelovanju z relevantno institucijo uskladi, pripravi poročilo in ga posreduje na EK ter vsem relevantnim institucijam v vednost. Skladno s skladu s 5. členom Uredbe EK 438/01 in 5. členom 1386/02 mora OU posredovati na EK *Opis sistema upravljanja in nadzora* oziroma vsako leto do 30.6. sporočiti morebitne spremembe Opisa sistema upravljanja in nadzora (Opis postopkov izvajanja strukturnih skladov v organu upravljanja EPD RS za programsko obdobje 2006–2006).

⁷⁰ - Navodila organa upravljanja za sisteme upravljanja in nadzora za strukturne sklade v Republiki Sloveniji (v okviru EPD), izdana dne, 9.6.2004;

- Navodila organa upravljanja za beleženje in sporočanje sprememb opisa sistema upravljanja in nadzora za kohezijski sklad in strukturne sklade, izdana 17.11.2004 in septembra 2006.

⁷¹ V skladu s 5. členom Uredbe Komisije (ES) št. 438/2001 država članica (najkasneje) v treh mesecih po dodelitvi pomoči obvesti EK o organiziranosti upravljalških in plačilnih organov ter o posredniških telesih, o delujočih upravljalških in kontrolnih sistemih v teh organih in telesih ter o načrtovanih izboljšavah skladno z navodili OU v zvezi s sistemi upravljanja in nadzora, ki so potrebni za zagotovitev dobrega finančnega upravljanja strukturnih skladov.

členom te Uredbe Komisije država članica vsako leto do 30. junija obvesti Komisijo o morebitnih dopolnitvah ali posodobitvah Opisa sistema upravljanja in nadzora. Tako so bile 30. junija 2005 EK prvič posredovane spremembe oziroma dopolnitve Opisa sistema upravljanja in nadzora za strukturne sklade. Hkrati pa OU tekoče spremlja spremembe Opisa sistema upravljanja in nadzora v skladu z izdanimi »Navodili za beleženje in sporočanje sprememb opisa sistema upravljanja in nadzora za Kohezijski sklad in strukturne sklade«, ki jih je OU izdal dne 17. novembra 2004.

V programskem obdobju 2004–2006 so bile v Republiki Sloveniji določene vloge posameznih udeležencev, vključenih v izvajanje postopkov pri porabi sredstev strukturne politike. Te vloge so zapisane v 3. členu *Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji*. Za učinkovito delovanje morajo države članice ustanoviti oziroma imenovati več izvedbenih organov, ki v času izvajanja strukturne politike v državi skrbijo za izvedbo, nadzor in vrednotenje projektnih dosežkov. Za izvajanje strukturnih skladov v Republiki Sloveniji so tako odgovorni organi in telesa, ustanovljeni kot enote znotraj obstoječih administrativnih struktur in sicer:

- o **Organ upravljanja** je odgovoren za upravljanje strukturne politike in učinkovito ter pravilno porabo sredstev strukturne politike. Funkcijo organa upravljanja izvajajo:
 - notranje organizacijske enote SVLR, za katere je tako določeno v Aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest, za EPD;
 - notranja organizacijska enota SVLR, za katero je tako določeno v Aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest, za PPS INTERREG IIIA Sosedski program Slovenija/Madžarska/Hrvaška;
 - notranja organizacijska enota Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve za PPS EQUAL

Podrobnejša vloga OU je zapisana v poglavju 5.2.1.

- o **Posredniško telo** je odgovorno za izvedbo posamezne prednostne naloge EPD. V skladu z usmeritvami organa upravljanja vodi medresorsko usklajevanje za izbor projektov EPD ali programov na nivoju pristojne prednostne naloge, ki je predmet sofinanciranja s strani posameznega strukturnega sklada. Pri tem mora zagotavljati skladnost s horizontalnimi

prednostnimi nalogami EU, merljivost učinkov in doseganje zastavljenih ciljev. Posredniško telo je notranja organizacijska enota Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano za Usmerjevalni oddelek EKUJS in FIUR. Pristojnost in odgovornost posredniškega telesa za ESRR in ESS, določene s to uredbo, izvaja organ upravljanja (glej opombo). Nacionalni organ za PPS INTERREG IIIA je posredniško telo OU, ki je v državi partnerici. Za PPS INTERREG IIIA Slovenija–Avstrija in PPS INTERREG IIIA Slovenija–Italija je nacionalni organ notranja organizacijska enota SVLR, za katero je tako določeno v Aktu o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest.

- o **Nosilec proračunske postavke** je neposredni uporabnik državnega proračuna, ki ima v posebnem delu proračuna zagotovljena sredstva strukturne politike. Deluje v skladu z navodili organa upravljanja, plačilnega organa, posredniškega telesa ter v skladu s sklenjenimi sporazumi in drugimi akti.
- o **Končni upravičenec**⁷² v okviru EPD je neposredni ali posredni proračunski uporabnik v skladu s predpisom ministra ali ministrice, pristojne za finance (v nadaljnjem besedilu: minister za finance), ki odobri državno pomoč ali izvede projekt. Končni upravičenec je dolžan spoštovati navodila organa upravljanja, plačilnega organa, posredniškega telesa in nosilca proračunske postavke ter sklenjene sporazume in druge akte. Končni upravičenec v okviru PPS INTERREG IIIA je končni prejemnik sredstev strukturne politike, ki izvede projekt, končni upravičenec v okviru PPS EQUAL pa je razvojno partnerstvo, izbrano na javnem razpisu, ki je hkrati končni prejemnik sredstev strukturne politike.
- o **Končni prejemnik** je prejemnik sredstev strukturne politike.
- o **Plačilni organ**⁷³ je notranja organizacijska enota Ministrstva za finance. Odgovoren je predvsem za izvrševanje povračil iz naslova sredstev EU strukturnih skladov v proračun. Plačilni organ za PPS INTERREG IIIA Slovenija–Avstrija in PPS INTERREG IIIA Slovenija–Italija se nahaja v državi partnerici.

⁷² V 9. členu (točka l) Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 so končni upravičenci »organi in javna ali zasebna podjetja, odgovorna za naročanje aktivnosti. Kadar gre za sheme pomoči na podlagi člena 87 Pogodbe in za pomoči, ki jih odobrijo organi, ki jih določijo države članice, so končni upravičenci tisti organi, ki odobrijo pomoč«.

⁷³ V 9. členu (točka o) Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 plačilni organ predstavljajo »eden ali več nacionalnih, regionalnih ali lokalnih organov ali subjektov, ki jih določijo države članice, da sestavljajo in vlagajo zahtevke za plačilo in prejemajo plačila od Komisije. Država članica določi vse podrobnosti svojega razmerja s plačilnim organom in njegovo razmerje s EK«.

- o **Neodvisni organ za finančni nadzor** je Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljnjem besedilu: organ za finančni nadzor), ki je organ v sestavi Ministrstva za finance in opravlja naloge neodvisnega nadzora vseh skladov EU.
- o **Nosilec horizontalne prednostne naloge** je ministrstvo, ki pokriva posamezno vsebino horizontalne prednostne naloge glede na EPD, in sicer:
 - Ministrstvo za okolje in prostor za trajnostni razvoj;
 - Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve za enake možnosti;
 - Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo za informacijsko družbo.
- o **Nadzorni odbor** je telo, ki opravlja naloge, opredeljene v 35. členu Uredbe 1260/1999.
- o **Programski svet** je medresorski odbor na ravni prednostne naloge EPD, ki ga ustanovi posredniško telo.
- o **Upravni odbor** v okviru PPS INTERREG IIIA je medresorski mednarodni odbor.

5.2.1 Vloga organa upravljanja v Republiki Sloveniji za Strukturni sklad

Organ upravljanja⁷⁴ je v celoti odgovoren za učinkovitost in pravilnost upravljanja in izvajanja EPD/Programskega dopolnila kot določa člen 34 *Uredbe Sveta (ES) 1260/99*:

- o Načrtovanje sistema upravljanja EPD/Programskega dopolnila in njegove prilagoditve; sem sodi tudi predpisan sistem preverjanja izvajanja sofinanciranih proizvodov in storitev, resničnosti stroškov, skupaj s skladnostjo s pravili Skupnosti, ki naj jih izvajajo zadevni neposredni proračunski uporabniki, ter obveščanje plačilnega organa o postopkih, ki jih organ upravljanja izvaja pri nadzoru procesa preverjanja, ki ga opravljajo neposredni proračunski uporabniki, ter o vseh ugotovljenih nepravilnostih. V skladu z Uredbo o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji OU potrjuje instrumente neposrednih proračunskih uporabnikov, ki na tej osnovi postanejo odgovorni za njihovo izvedbo, finančno upravljanje in kontrolo po 4. členu. V primerih, ko neposredni proračunski uporabnik ni končni upravičenec, mora biti

⁷⁴ V 9. členu (točka n) Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 je OU opredeljen kot »vsak javni ali zasebni organ ali subjekt na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, ki ga določi država članica, ali država članica, če sama opravlja te naloge, da upravlja pomoč za namene te uredbe. Če država članica določi OU, ki ni ona sama, določi vse podrobnosti svojega razmerja z OU in njegovo razmerje s EK. Če država članica tako določi, je za zadevno pomoč OU lahko isti subjekt kakor plačilni organ«.

- med neposrednim proračunskim uporabnikom in končnim upravičencem podpisana pogodba o izvajanju in financiranju;
- o Obveščanje EK o izvedbeni ureditvi v skladu s členom 5 in poročilih, ki jih zagotovi Urad za nadzor proračuna skladno s členi 10, 12 in 13⁷⁵;
 - o Zagotavljanje, da so določbe za ustrezne in zadostne revizijske sledi sistema upravljanja in nadzora v skladu z zahtevami EK, kakor tudi z nacionalno zakonodajo za javni notranji finančni nadzor in s smernicami za upravljanje financ in notranji nadzor;
 - o Sestavljanje letnega poročila o izvajanju in po odobritvi nadzornega odbora predložitev poročila EK;
 - o Zagotavljanje, da je sistem za preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nepravilnosti pripravljen in da deluje;
 - o Zagotavljanje pravilnega upravljanja dejavnosti, ki se financirajo na podlagi EPD/Programskega dopolnila, ter ukrepanje v primeru pripomb ali če se pojavijo potrebe po popravni ukrepi ali če EK priporoča popravke;
 - o Preverjanje, da imajo organi, ki sodelujejo pri upravljanju in izvajanju pomoči, za zadevne transakcije ustrezen računovodski sistem ali kontni načrt;
 - o Zagotavljanje izpolnjevanja politike Skupnosti, skupaj s tremi horizontalnimi politikami (enake možnosti, trajnostni razvoj in informacijska družba), ter uporabe pravil Skupnosti o dodeljevanju javnih naročil;
 - o Zagotavljanje izpolnjevanja obveznosti glede obveščanja in informiranja javnosti v skladu z akcijskim načrtom za sporočanje za enotni programski dokument, ki zagotavlja pregledno in enotno predstavljeno uporabo pomoči EU;
 - o Priprava ustreznega nadzornega sistema, ki ga sestavljajo naslednje naloge in procesi:
 - Priprava nadzornega sistema za zbiranje zanesljivih statističnih in finančnih podatkov o izvajanju, skupaj z nadzornimi kazalniki;
 - Načrtovanje, razvijanje in vzdrževanje centralnega informacijskega sistema (ISARR-SP⁷⁶) za podporo nadzornega sistema in zagotavljanje pravilnih in zanesljivih podatkov, ki se posredujejo EK;

⁷⁵ Uredba Sveta (ES) št. 438/2001 o upravljanju in sistemih nadzora pomoči, ki se daje v okviru strukturnih skladov.

⁷⁶ »Sistem ISARR« je referenčni informacijski sistem za spremljanje, poročanje in izvajanje operativnih programov (Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007-2013).

- Posredovanje navodil za nadzor in poročanje organom, ki sodelujejo v upravljanju in izvajanju pomoči, skupaj s potrebno tehnično pomočjo in usposabljanjem;
- Priprava standardne oblike rednih poročil;
- Nadzorni odbor preveri učinkovitost in kakovost izvajanja pomoči;
- OU ustanovi nadzorni odbor in zanj zagotovi administrativnotehnične storitve;

Podrobnejši opis nalog OU ter morebiten prenos določenih nalog na druge organe smo v Republiki Sloveniji opredelili s posebnim predpisom. Pristojnosti in odgovornosti OU so zapisane v 4. členu *Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji*. Ta določa, da je »OU v postopkih načrtovanja in porabe sredstev skrbi za učinkovitost in pravilnost izvajanja EPD in usmerja ter koordinira posredniška telesa in nosilce horizontalnih prednostnih nalog pri izvajanju EPD. Poleg nalog, ki so določene z Uredbo 1260/1999, EPD in Programskim dopolnilom, je OU v postopkih načrtovanja in porabe sredstev, odgovoren zlasti za:

1. *»pripravo in posredovanje načrta za razdelitev sredstev strukturne politike Ministrstvu za finance za celotni EPD, in sicer za celotno obdobje izvajanja EPD po letih, po nosilcih proračunskih postavk, po glavnih programih in proračunskih postavkah oziroma na način, kot ga določi Ministrstvo za finance;*
2. *uskladitev in posredovanje predloga za odprtje projekta EP Ministrstvu za finance ter odobritev izvrševanja projekta EPD v sistemu MFERAC Ministrstvu za finance in nosilcu proračunske postavke skladno s pravilnikom, ki ureja postopke za izvrševanje proračuna, in določbami te uredbe;*
3. *preverjanje in zagotavljanje vseh potrebnih podatkov (kazalnikov) pred posredovanjem predloga oziroma odobritve iz prejšnje točke Ministrstvu za finance;*
4. *zagotavljanje skladnosti predloga izvedbene strukture ukrepa z EPD, PD, horizontalnimi prednostnimi nalogami in proračunom;*
5. *izdajo in posredovanje potrdila »Ugotovitev o izpolnjevanju vseh pogojev za izvajanje ukrepa« (v nadaljnjem besedilu: ugotovitev) in predloga izvedbene strukture ukrepa plačilnemu organu in posredniškemu telesu;*

Bolj podroben obseg nalog je zapisan v 4. členu Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji.

Za čim večjo realizacijo prednostnih nalog na področju izvajanja EPD bi morala posredniška telesa, kot resorna ministrstva odgovorna za posamezno politiko, čim prej posredovati v potrditev OU predloge nadaljnjega postopka izbora projektov in programov za preostala še prosta sredstva. Da pa bi lahko OU pri presoji novih predlogov izbora odločal na podlagi celovitega vpogleda v stanje izvajanja in doseganja zastavljenih ciljev je nujno, da vse vključene institucije v izvajanje preko posredniških teles *redno* (v predpisanih rokih) in celovito poročajo o finančni in fizični realizaciji ter ugotovljenih in odpravljenih nepravilnostih ter *sproti* o vseh nenačrtovanih dogodkih, ki imajo lahko vpliv na realizacijo plana (odstopi od pogodb, pritožbe na razpise, razveljavitev razpisov, itd).

6. Analiza učinkovitosti izvajanja evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2004–2006

Glede na uvodu opisan obseg sredstev v EPD, je v magistrskem delu poudarek na učinkovitosti izvajanja finančnega dela tega izvedbenega dokumenta. Izhodišče bodo njegova letna poročila o napredku pri izvajanju EPD, ki nastajajo na podlagi vseh prejetih poročil (četrtna, mesečna). SVLR v vlogi OU namreč na podlagi prejetih mesečnih finančnih poročil in četrtnih poročil o fizičnem napredku pripravi skupno Letno poročilo o napredku pri izvajanju EPD ter ga do 30. junija vsako leto posreduje EK po predhodni potrditvi NO EPD. Proučevanje oz. analiza učinkovitosti izvajanja strukturnih skladov je potekala po posameznih letih, kateri so v tem podpoglavju med seboj analizirani. Analiza poda oceno oz. pokaže primerjavo med leti glede razpisanih in dodeljenih sredstev, podpisanih pogodb, izplačil iz proračuna ter priprave zahtevkov za povračilo.

6.1 Pregled razpoložljivih in prejetih sredstev strukturnih skladov v 2004, 2005 in v letu 2006 ter njegova ocena učinkovitosti

Do zaključka leta 2004 je vrednost izbranih projektov presegla 30% celotnih razpoložljivih sredstev v okviru EPD (takratnih 57 milijard tolarjev iz proračuna EU za obdobje 2004–2006). Sredstva EPD so bila v letu 2004 nad 60% usmerjena v regije, ki razvojno najbolj zaostajajo. Za aktivnosti projektov in programov v okviru EPD je bilo v letu 2004 izdanih za takratnih 16,7 milijard tolarjev sklepov programskih svetov (glej Tabelo 11), ki predstavljajo osnovo za sklepanje pogodb s končnimi upravičenci/prejemniki. Do konca februarja 2005⁷⁷ je bilo pogodbeno prevzetih obveznosti v proračunu Republike Slovenije v višini 8,7 milijard tolarjev, kar predstavlja nekaj več kot 15% od vseh razpoložljivih sredstev. Za že izvedene aktivnosti je bilo plačano iz proračuna Republike Slovenije v letu 2004 približno takratnih 4 milijard tolarjev (glej Prilogo 2), kar predstavlja 7 % od vseh razpoložljivih sredstev, kar ustreza višini prejetega avansa v letu 2004 s strani EU proračuna (Poročilo o črpanju sredstev Enotnega programskega dokumenta in Kohezijskega sklada v programskem obdobju 2004–2006).

Tabela 11: Stanje izvajanja sredstev EPD na dan 31.12.2004

EU del v mrd SIT						
Sklad	Odobrene pravice za prevzem obveznosti iz proračuna EU 2004–2006	Potrjeno na programskih svetih	Zneski prevzetih obveznosti	Plačila iz proračuna v 2004	Potrjeni zahtevki za povračilo s strani plačilnega organa	% prevzetih obveznosti glede na razpoložljiva sredstva proračuna RS
	1	2	3	4	5	6
ESRR	32.9	12	4.3	1.8	-	13.13
ESS	18.2	3.6	2.3	1.7	-	12.6
EKUJS	5.7	1.1	0.12	0.5	-	2.0

⁷⁷ Kot je razvidno iz Tabele 12 je Republika Slovenija do konca leta 2004 pogodbeno prevzeli le 6, 7 mrd tolarjev obveznosti.

FIUR	0.4	0.03	-	-	-	-
<u>SKUPAJ</u>	57.2	16.7	6.7	4	-	11.7

Vir: Poročilo o črpanju sredstev Enotnega programskega dokumenta in Kohezijskega sklada v programskem obdobju 2004–2006 za leto 2004

Pregled realizacije EPD 2004–2006 na ravni prednostne naloge v Letnem poročilu 2004 o izvajanju EPD Republike Slovenije za programsko obdobje 2004–2006 ni bil podan.

V letu 2004 Republika Slovenija ni prejela od EK povračil, razen predplačil, ki so prikazana v Tabeli 12.

Tabela 12: Znesek predplačil, ki jih je Republika Slovenija prejela od EK na plačilni organ v letu 2004

Sklad	datum transakcije	znesek (v EUR ⁷⁸)	opis transakcije
ESRR	06.07.2004	13.652.347,80	10 % predplačilo
ESS	07.07.2004	7.563.598,60	10 % predplačilo
EKUJS	03.09.2004	2.356.909,00	10 % predplačilo
FIUR	07.12.2004	178.104,00	10 % predplačilo

Vir: Letno poročilo 2004 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006

Napovedi plačil, ki jih je Republika Slovenija posredovala na EK za leto 2004, so prikazane v Tabeli 13. Kot že rečeno je iz tabele je razvidno, da napovedani zneski za ESRR in ESS, niso bili realizirani. Kot je prikazano v Prilogi 2 (plačani zahtevki iz proračuna v letu 2004), so se plačila iz proračuna Republike Slovenije izvajala, do same avtorizacije in posredovanja zahtevka za plačilo na EK pa kot rečeno v letu 2004 ni prišlo.

Tabela 13: Napovedi plačil za leto 2004 posredovane na Evropsko komisijo

Table 9: Updated Forecasts of applications for payments for Programme Complement

Commission Reference No of the related SPD: CCI: 2003 SI 16 1 DO 001

Title: Single programme document for Slovenia 2004-2006

Date: 18/06/2004

(in euro)

	Total Estimated Eligible Expenditure*		Cofinancing of Structural Funds**	
	Year 2004	Year 2005	Year 2004	Year 2005
Total ERDF related	0 €	71.810.000 €	13.652.000 €	59.651.000 €
Total ESF related	0 €	20.450.000 €	7.563.000 €	19.879.000 €
Total EAGGF related	0 €	13.760.000 €	2.357.000 €	8.294.000 €
Total FIGG related	0 €	580.000 €	179.000 €	537.000 €
Total	0 €	106.600.000 €	23.751.000 €	88.361.000 €

* The contribution from Structural Funds is calculated in relation to the total public eligible expenditure.

** Including payments on account (10% in 2004, 6% in 2005)

Reference: PDAB SFSPEC

N.B.: The updated forecast specifies the total amounts to be claimed by 31st December 2004. The previously submitted forecast has been modified following consideration of the letter of Mrs M. Schreyer and Mr J. Barrot addressed to Mr D. Mramor, Minister of finance in the Republic of Slovenia. The updated forecast for the year 2004 includes payments on accounts only. The total amounts forecasted for the year 2005 have been increased by adding the difference to the previously forecasted total amounts for the year 2004.

Vir: Letno poročilo 2004 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006

V Prilogi 2 so prikazana izplačila iz proračuna Republike Slovenije v letu 2004, ki so podana po posameznih ukrepih EPD. Iz Priloge 2 je razvidno, da je bilo v letu 2004 izplačano iz proračuna takratnih 4.766.657.000 tolarjev (EU del in slovenska udeležba skupaj), kar predstavlja nekaj manj kot 7% sredstev EPD za obdobje 2004–2006.

Posredovanih zahtevkov za povračilo na plačilni organ je bilo v letu 2004 skupaj za 1.060.050 tolarjev, kar prikazuje Priloga 3, v kateri so prikazani prejeti zahtevki za povračilo na plačilni organ.

Napredek pri realizaciji EPD 2004–2006 v celotnem programskem obdobju glede na konec leta 2005 je razviden Tabele 14 in Diagrama 1, ki prikazujeta podatke, pridobljene od posameznih ministrstev o realizaciji EPD 2004–2006.

⁷⁸ Tekoče cene

Tabela 14: Primerjava črpanja sredstev strukturnih skladov po prednostnih nalogah – konec leta 2004 s koncem leta 2005

Primerjava stanja po prednostnih nalogah: konec leta 2004 s koncem leta 2005

		SKUPAJ EPD		PN 1		PN 2		PN 3	
		2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Razpoložljiva sredstva 2004-2006	mrd SIT	78,9		40,3		23,4		11,9	
	%	100,0		100,0		100,0		100,0	
Razpisana sredstva	mrd SIT	45,5	69,4	27,0	38,8	6,6	19,1	2,4	11,5
	%	57,7	88,0	67,0	96,4	28,1	81,6	20,4	96,6
Dodeljena sredstva	mrd SIT	28,7	61,2	20,6	36,8	4,8	17,0	2,3	5,9
	%	36,4	77,5	51,2	91,3	21,7	77,0	19,2	49,3
Podpisane pogodbe	mrd SIT	8,3	45,8	5,1	25,9	2,9	16,5	0,2	3,3
	%	10,5	58,1	12,7	64,4	12,6	71,0	1,5	27,8
Izplačila iz proračuna RS ¹	mrd SIT	5,4	23,5	2,7	14,3	2,1	6,4	0,2	2,4
	%	6,8	29,7	6,7	35,4	8,8	27,6	1,4	20,1
Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ ²	mrd SIT	0,0	11,8	0,0	9,0	0,0	2,4	0,0	0,2
	%	0	19,9	0	29,7	0	14	0	2,6

Vir: Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2005

¹ EU sredstva in lastna udeležba: kumulativa v obdobju 1.1.2004 do 31.12.2005

² EU sredstva: kumulativa v obdobju 1.1.2004 do 31.12.2005

Pregled realizacije EPD 2004–2006 na ravni prednostne naloge v Letnem poročilu 2005 o izvajanju EPD Republike Slovenije za programsko obdobje 2004–2006 je podan v Prilogi 6.

Na strani razpisanih sredstev je delne zamude povzročilo sprejemanje rebalansa proračuna Republike Slovenije v maju 2005, kar se je odražalo na pozno objavljenih razpisih (primeri ukrepov za sofinanciranje zaposlovanja in usposabljanja, vsi kmetijski ukrepi, ipd.). Po tem mesecu pa je delež razpisanih sredstev naraščal vse do konca leta 2005, ko je bila razpisana že velika večina sredstev, t.j. 88%. Občasno padanje krivulje je posledica razveljavljenih razpisov. Glede na možnost koriščenja sredstev do vključno leta 2008 bodo vsa neporabljen sredstva naknadno še enkrat razpisana, tako da se bodo aktivnosti na prednostnih nalogah nadaljevale (Letno poročilo 2005 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006).

Dodeljena sredstva sledijo razpisanim, njihov delež je v stalnem porastu. Delež dodeljenih sredstev se je iz 36% ob koncu leta 2004 povzpел na 77,5% ob koncu leta 2005.

Obseg podpisanih pogodb se je začel po prvem paketu vladnih sklepov z dne 3.3.2005 hitro povečevati (s 13% konec marca na 35% konec junija). Konec leta 2005 je bila podpisana že skoraj 60% pogodb. Ministrstva so bila zavezana tudi k obvezni uporabi ustreznih instrumentov finančnih zavarovanj, kar bistveno otežuje enostranske odstopе od pogodb s strani izbranih ponudnikov oz. kandidatov.

Poudariti je treba, da je bilo v letu 2004 za strukturne sklade v proračunu predvidenih le dobrih takratnih 8 mrd tolarjev. Glede na prioriteto obravnavo vlade je bilo v letu 2005 temu področju dodeljenih skoraj tri krat več sredstev, to je takratnih 22,8 mrd tolarjev, pri čemer je delež realizacije decembra znašal 61%. V letu 2004 je bilo izplačanih za takratnih 4.766.657 mrd tolarjev EU sredstev ali 48,8% glede na sprejeti proračun, medtem ko je ta znesek v letu 2005 znašal takratnih 18.580.408 mrd tolarjev oz. skoraj štiri krat več v primerjavi s preteklim letom, kar je razvidno iz Priloge 4.

Pri pripravi zahtevkov za povračilo so se konec leta 2005 pokazali rezultati ukrepov v smeri izboljšanja administrativne absorpcijske sposobnosti. Tako se je delež posredovanih zahtevkov na plačilni organ glede na vsa razpoložljiva sredstva povečal z 1% konec marca 2005 na skoraj 20% konec decembra 2005. V Prilogi 5 so prikazani obsegi zahtevkov za povračilo po posameznih strukturnih skladih.

Napredek pri realizaciji EPD 2004–2006 v celotnem programskem obdobju konec **leta 2006** glede na konec leta 2004 in konec leta 2005 je razviden iz Tabele 15 in Diagrama 1, ki prikazujeta podatke, pridobljene od posameznih ministrstev o realizaciji EPD 2004–2006:

Tabela 25: Primerjava črpanja sredstev strukturnih skladov po prednostnih nalogah za celotno programsko obdobje 2004–2006

	EPD			1. PN ESRR			2. PN ESS			3. PN EKUJS in FIUR			4. PN TP		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Razpoložljiva sredstva 2004-2006	78,9 mrd SIT 100%			40,3 mrd SIT 100%			23,4 mrd SIT 100%			11,9 mrd SIT 100%			3,3 mrd SIT 100%		
Razpisana sredstva ¹	57,7%	88,0%	110,3%	67,0%	96,4%	121,6%	28,1%	81,6%	105,8%	20,4%	96,6%	111,6%	/	/	/
Dodeljena sredstva ¹	36,4%	77,6%	114,3%	51,2%	91,3%	120,6%	21,7%	72,7%	103,8%	19,2%	49,3%	113,1%	4,4%	46,5%	108,8%
Podpisane pogodbe ¹	10,5%	58,0%	104,5%	12,7%	64,4%	115,4%	12,6%	70,7%	100,5%	1,5%	27,8%	104,1%	/	/	/
Izplačila iz proračuna ¹	6,8%	29,7%	68,9%	6,7%	35,4%	84,5%	8,8%	27,6%	56,6%	1,4%	20,1%	49,4%	4,4%	10,5%	36,8%
Posredovani ZZP (EU del) ²	0%	19,9%	59,4%	0%	29,7%	83,5%	0%	14,0%	41,7%	0%	2,6%	22,2%	3,2%	6,6%	24,3%

Vir: Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2006

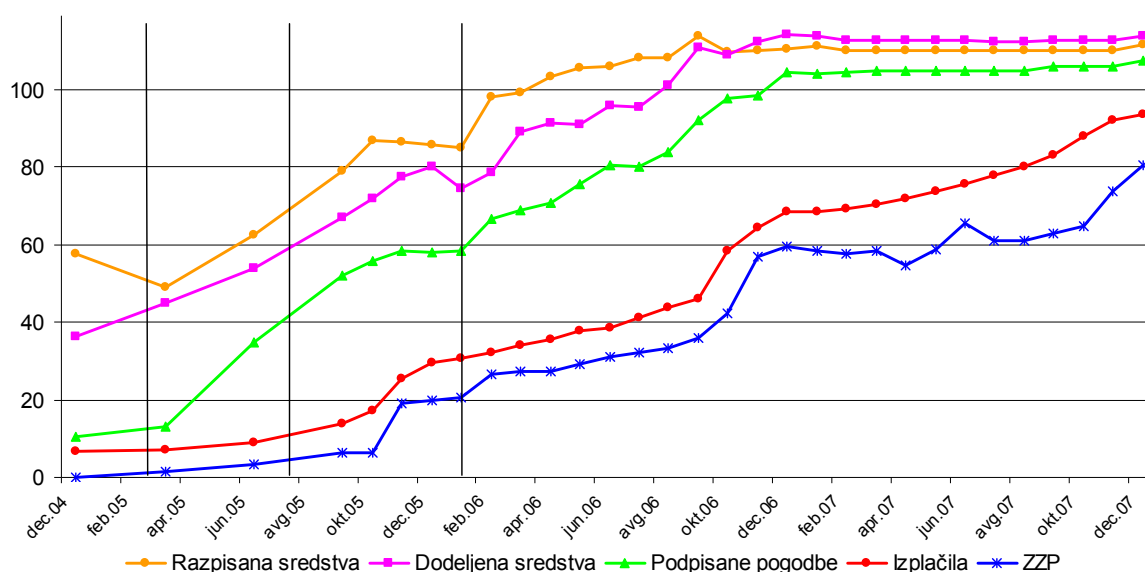
1 EU sredstva in lastna udeležba: kumulativa v obdobju 1.1.2004 do 31.12.2006

2 EU sredstva: kumulativa v obdobju 1.1.2004 do 31.12.2006

Na 3. PN podatek Razpisana sredstva zajema podatek o razpisanih sredstvih po ISU iz ISARR-SP, kjer so prikazana izplačila (payments) na nivoju programa, podatek Dodeljena sredstva pa je podatek o dodeljenih sredstvih s sklepi PS oz. odločbami KU iz ISARR-SP, kjer je naveden znesek dejansko izdanih odločb s strani KU (brez morebitnih kasnejših odstopov oz. odobrenih pritožb).

Pregled realizacije EPD 2004–2006 na ravni prednostne naloge v Letnem poročilu 2006 o izvajanju EPD Republike Slovenije za programsko obdobje 2004–2006 je podan v Prilogi 8, 9, 10, 11.

Diagram 1: Gibanja deleža realizacije v vseh razpoložljivih sredstvih programskega obdobja



Vir: Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2007⁷⁹

Na strani razpisanih sredstev je delne zamude povzročilo sprejemanje rebalansa proračuna Republike Slovenije v maju 2005, kar se je odražalo na pozno objavljenih razpisih (primeri ukrepov za sofinanciranje zaposlovanja in usposabljanja, vsi kmetijski ukrepi, ipd.). Po tem mesecu pa je delež razpisanih sredstev naraščal od 57,7% ob koncu leta 2004, preko 88,0% konec leta 2005, do konca leta 2006, ko je bilo razpisanih že 110,3% razpoložljivih sredstev (Letno poročilo 2006 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006).

Dodeljena sredstva so bila v stalnem porastu. Delež dodeljenih sredstev se je iz 36% ob koncu leta 2004 povzpел na 77,6% ob koncu leta 2005 ter na 114,3% konec leta 2006 (višji % pri dodeljenih sredstvih od % pri razpisanih je zaradi neupoštevanja tehnične pomoči pri razpisanih sredstvih). Razpisanih in dodeljenih sredstev je bilo konec leta 2006 čez 100%, kar pomeni, da je Republika Slovenija razpisala in dodelila več sredstev, kot jih je na voljo v okviru EPD. Z namenom doseganja optimalne porabe je namreč Vlada Republike Slovenije na začetku leta 2006 sprejela finančne ukrepe za optimizacijo porabe sredstev s prerazporeditvami in dodelitvijo

⁷⁹ Navpičnice nakazujejo termine sprejema ukrepov na Vladi RS, t.j. 3.3.2005, 28.7.2005 in 19.1.2006.

dodatnih pravic porabe (Letno poročilo 2006 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006).

Obseg podpisanih pogodb se je začel po prvem paketu vladnih sklepov 3.3.2005 hitro povečevati. Konec leta 2005 je bilo podpisanih 58% pogodb, konec leta 2006 pa 104,5% pogodb. Ministrstva so bila zavezana tudi k obvezni uporabi ustreznih instrumentov finančnih zavarovanj, kar bistveno otežuje enostranske odstopne od pogodb s strani izbranih ponudnikov oz. kandidatov.

Glede na sprejete sklepe na Vladi Republike Slovenije in prioritarno obravnavo so od konec leta 2004 izplačila iz proračuna glede na razpoložljiva sredstva narasla od 6,8% na 29,7%, konec leta 2005 ter 68,5% konec leta 2006. Ne glede na bistveno izboljšanje pa se še vedno pojavljajo določene težave, ki so tudi vzrok za zaostajanje izplačil:

- o pri nekaterih projektih je prišlo do odstopa od podpisa pogodb, npr. zaradi spremembe projektne dokumentacije v času od prijave na razpis do podpisa pogodbe;
- o kontrolne enote pri izvajanju kontrol po 4. členu ugotavljajo, da so bili določeni postopki javnih naročil izvedeni pomanjkljivo, v nasprotju z domačo (in evropsko) zakonodajo in jih zato ni mogoče uveljavljati kot upravičeni strošek za povračilo iz EU; idr. (Letno poročilo 2006 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006).

Delež posredovanih zahtevkov za povračilo na plačilni organ se je glede na razpoložljiva sredstva povečal na skoraj 20% konec leta 2005 in na 59% konec leta 2006. V Prilogi 7 so prikazani obsegi zahtevkov za povračilo po posameznih strukturnih skladih.

6.2 Ocena učinkovitosti izvajanja strukturnih skladov

Na strani *razpisanih sredstev* je delne zamude povzročilo sprejemanje rebalansa proračuna Republike Slovenije v maju 2005, kar se je odražalo na pozno objavljenih razpisih (primeri ukrepov za sofinanciranje zaposlovanja in usposabljanja, vsi kmetijski ukrepi, ipd.). Po tem mesecu pa je delež razpisanih sredstev naraščal od 57,7% ob koncu leta 2004, preko 88,0% konec leta 2005, do konca leta 2006, ko je bilo razpisanih že 110,3% razpoložljivih sredstev (Letno

poročilo 2006 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006). Tudi *dodeljena sredstva* so bila v stalnem porastu. Delež dodeljenih sredstev se je iz 36% ob koncu leta 2004 povzpел na 77,6% ob koncu leta 2005 ter na 114,3% konec leta 2006 (višji % pri dodeljenih sredstvih od % pri razpisanih je zaradi neupoštevanja tehnične pomoči pri razpisanih sredstvih). **Razpisanih in dodeljenih sredstev je bilo konec leta 2006 čez 100%, kar pomeni, da je Republika Slovenija razpisala in dodelila več sredstev, kot jih je na voljo na ravni posameznega ukrepa v okviru EPD.** Z namenom doseganja optimalne porabe je namreč Vlada Republike Slovenije na začetku leta 2006 sprejela finančne ukrepe za optimizacijo porabe sredstev s prerazporeditvami in dodelitvijo dodatnih pravic porabe na podlagi Zakona o izvrševanju proračuna za leti 2006 in 2007, ki je na tej osnovi v 23. členu določal, da je možno v breme proračuna prevzeti za 20% več sredstev od razpoložljivih proračunskih sredstev. Tako so bile, s sklepom Vlade Republike Slovenije v januarju 2006, posameznim neposrednim proračunskim porabnikom povečane pravice porabe v skupni višini približno 15% (Letno poročilo 2006 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006). *Neuradne napovedi tudi za leto 2007 kažejo, da smo dodelili enak delež sredstev kot v letu 2006, medtem ko smo delež razpisanih sredstev povečali za 2%* (Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2007).

Do konca leta 2004 je Republika Slovenija pogodbeno prevzela le za takratnih 6, 7 mrd tolarjev obveznosti, kar predstavlja skromnih 10,5% pogodbenih obveznosti⁸⁰. Nato se je začel obseg podpisanih pogodb po prvem paketu vladnih sklepov 3.3.2005 hitro povečevati. Konec leta 2005 je bilo podpisanih 58% pogodb, konec leta 2006 pa 104,5% pogodb. Ministrstva so bila zavezana tudi k obvezni uporabi ustreznih instrumentov finančnih zavarovanj, kar bistveno otežuje enostranske odstopе od pogodb s strani izbranih ponudnikov oz. kandidatov. *To je imelo za posledico, da smo nadaljevali pozitiven trend podpisa pogodb v letu 2007, saj smo neuradno za 2% presegli podpis pogodb v primerjavi s preteklim letom* (Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2007).

⁸⁰ Kot razlog se navaja t.i. »pravna praznina«, kajti EU zakonodaja, v času med 01.01.2004 in 01.05.2005 v Republiki Sloveniji ni veljala. Zaradi iskanja ustreznih pravnih rešitev so bili tako razpisi za sredstva EPD objavljeni šele konec aprila meseca, zaradi česar so bile prve pogodbe podpisane šele v tretjem četrtletju 2004. Zaradi navedenih razlogov so bila tudi izplačila iz proračuna RS nižja od napovedanih.

Za strukturne sklade je bilo v letu 2004 v proračunu predvidenih le dobrih takratnih 8 mrd tolarjev. Glede na prioriteto obravnavo vlade je bilo v letu 2005 temu področju dodeljenih skoraj trikrat več sredstev, to je bilo takratnih 22,8 mrd tolarjev. V letu 2004 je bilo izplačanih za takratnih 4.766.657 mrd tolarjev evropskih sredstev ali 48,8% glede na sprejeti proračun, medtem ko je ta znesek v letu 2005 znašal takratnih 18.580.408 mrd tolarjev oz. skoraj štiri krat več v primerjavi s preteklim letom. Za leto 2006 v letnem poročilu ni uradnega podatka. Glede na sprejete sklepe na Vladi Republike Slovenije in prioriteto obravnavo so od konca leta 2004 izplačila iz proračuna glede na razpoložljiva sredstva narasla od 6,8% na 29,7% konec leta 2005 ter 68,5% konec leta 2006, s čimer je naša država prehitela vse novinke. V **letu 2007** se je delež izplačil iz proračuna po napovedih povečal že na 94%, kar pomeni, da smo postorili velik korak na tem področju (Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2007). Ne glede na bistveno izboljšanje pa se še vedno pojavljajo določene težave, ki so tudi vzrok za zaostajanje izplačil:

- o pri nekaterih projektih je prišlo do odstopa od podpisa pogodb, npr. zaradi spremembe projektne dokumentacije v času od prijave na razpis do podpisa pogodbe;
- o kontrolne enote pri izvajanju kontrol po 4. členu ugotavljajo, da so bili določeni postopki javnih naročil izvedeni pomanjkljivo, v nasprotju z domačo (in evropsko) zakonodajo in jih zato ni mogoče uveljavljati kot upravičeni strošek za povračilo iz EU; idr. (Letno poročilo 2006 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006).

V letu 2004 Republika Slovenija ni prejela od EK povračil, razen predplačil, ki so glede na skromno porabo v tem letu zadostovali. Razlogi, da do porabe iz proračuna EU v letu 2004 ni prišlo, so v relativno poznem začetku implementacije zaradi članstva Republiki Slovenije v EU šele s 01.05.2005, ter posledično izdani Odločbi Komisije 18/VI/2004 o odobritvi Enotnega programskega dokumenta za strukturno pomoč Skupnosti v okviru Cilja 1 v Republiki Sloveniji, CCI št. 2003 SI 16 1 DO 001 – K(2004) 2122, šele junija 2004. Čeprav je Republika Slovenija, skladno s Pogodbo o pristopu k Evropski uniji bila upravičena do povračila stroškov iz strukturnih skladov že od 1. januarja 2004, je vsem institucijam, vključenim v implementacijo EPD velik problem predstavljala t.i. »pravna praznina«, kajti EU zakonodaja, v času med 01.01.2004 in 01.05.2005 v Republiki Sloveniji ni veljala. Zaradi iskanja ustreznih pravnih rešitev so bili razpisi za sredstva EPD objavljeni šele konec aprila meseca, zaradi česar so bile

prve pogodbe podpisane šele v tretjem četrtletju 2004, zato v veliki meri še ni prišlo do realizacije. Prav tako še niso bili izdani računi, kar pomeni, da tudi javnih izdatkov ni bilo, na podlagi katerih bi lahko dejansko črpali sredstva iz strukturnih skladov v proračun in tako do samih izplačil in posledično zahtevkov za plačilo iz EU proračuna še ni moglo priti. Zaradi navedenih razlogov, so bila tudi izplačila iz proračuna Republike Slovenije nižja od napovedanih, ter prav tako tudi ni prišlo do posredovanja zahtevkov za plačilo na EK. Vse te ugotovitve je mogoče strniti v tri glavne alineje:

- o šlo je za pomanjkljivo podporno dokumentacijo, ki mora spremljati vsak zahtevek za povračilo,
- o iz predloženega zahtevka in zbirnega poročila o kontrolah po 4. členu, je bilo razvidno, da le-te niso delovale v popolnosti, kar pomeni, da so bili med stroški, navedenimi v zahtevku, tudi neopravičeni stroški, na primer davek, za katerega se ve, da ni upravičen strošek,
- o v heterogenosti raznih instrumentov in načinov izvajanja, določeni segmenti niso bili v detajle razdelani in dodelani (Letno poročilo 2004 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006).

Pri pripravi zahtevkov za povračilo so se konec leta 2005 pokazali rezultati ukrepov v smeri izboljšanja administrativne absorpcijske sposobnosti. Tako se je delež posredovanih zahtevkov na plačilni organ glede na vsa razpoložljiva sredstva povečal z 1% konec marca 2005 na 19,9% konec decembra 2005. Ta rezultat je posledica intenzivnega izobraževanja kadrov, dodatnega zaposlovanja (tudi iz sredstev tehnične pomoči), okrepljenega sodelovanja, tako na SVLR, kot na resornih ministrstvih. K izboljšani porabi sredstev strukturnih skladov pa so pripomogli tudi vedno boljše pripravljene instrumenti, transparentna in jasnejša navodila ter usmeritve, natančnejše definirani upravičeni stroški ter boljša promocija in informiranje, posebej pa še usposobljenost institucij, vključenih v izvedbo. K temu je prispevalo tudi neposredno usklajevanje in intervencije s strani pristojnih ministrov, katerih srečanja in reševanje operativnih problemov poteka na tedenski ravni. Enako velja tudi za medresorske sestanke na operativni ravni, katerih namen je sprotno reševanje vseh nastalih problemov. Aktivnosti pri izvajanju EPD v letu 2005 so se še intenzivirale po sprejetju vladnih sklepov konec julija 2005, saj je bilo ugotovljeno, da je obstoječi sistem izvajanja strukturnih skladov zelo razvejan in vključuje veliko institucij, kar

otežuje in upočasnjuje koordinacijo med njimi (Letno poročilo 2005 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006). V letu 2006 se je delež posredovanih zahtevkov za povračilo na plačilni organ glede na razpoložljiva sredstva povečal iz 19,9% konec leta 2005, na 59% konec leta 2006 (Letno poročilo 2006 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006). *Po napovedih ministrstev je bilo konec leta 2007 iz strukturnih skladov v finančni perspektivi 2004–2006 realiziranih 99% izplačil iz državnega proračuna in na plačilni organ posredovanih 80% zahtevkov za povračilo* (Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2007).

Glede projektov, sofinanciranih iz posameznih skladov, je bilo tako po podatkih **konec leta 2006** stanje naslednje: iz ESRR je sofinanciranih 141 projektov (šteti so celoviti projekti v okviru ukrepa: Spodbujanje inovacijskega okolja in štirje programi v okviru ukrepa: Izboljšanje podpornega okolja za podjetništvo) v vrednosti 207.642.128 mio evrov, v okviru ESS so bila dodeljena sredstva za sofinanciranje projektov/programov v skupni vrednosti 97.761.025 mio evrov, iz sredstev EKUJS in FIUR pa je bilo sofinanciranih 9493 projektov v skupni vrednosti 56.375.000 mio evrov. V Prilogi 12 so prikazani največji in najzanimivejši projekti, ki jih Republika Slovenija sofinancira iz sredstev kohezijske politike.

7. Izvajanje evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013

Umeščanje kohezijske politike v izvajanje prenovljene lizbonske strategije je vsebovano v dokumentu EK z naslovom *Kohezijska politika za podporo rasti in novim delovnim mestom: Strateške smernice Skupnosti 2007–2013*⁸¹, ki opredeljuje prioritete Skupnosti, ki naj bi bile deležne posebne pozornosti kohezijske politike – iz naslova obeh strukturnih skladov, ESRR in ESS ter kohezijskega sklada – z namenom prispevati h krepitvi sinergij z Lizbonsko strategijo, kakor je opredeljeno v integriranih smernicah za rast in nova delovna mesta, ter kot pomoč pri njeni uresnitvi. Tako Strateške smernice Skupnosti za področje kohezijske politike (kot tudi Integrirane smernice za rast in zaposlovanje ter Nacionalni program reform) predstavljajo eno ključnih strateških podlag, na osnovi katerih morajo države članice pripraviti NSRO in iz tega

izhajajoče OP, kar še posebej velja za opredelitev ciljev in razvojnih prioritet. Takšno programiranje evropske kohezijske politike je prikazano v Sliki 6.

Slika 7: Programiranje evropske kohezijske politike



S smernicami EK »Kohezijska politika za podporo rasti in novim delovnim mestom«, splošno uredbo⁸² in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999 in drugimi evropskimi pravnimi viri na področju kohezijske politike so tako določeni pogoji za pridobitev pravice porabe. Za pridobitev pravice porabe sredstev kohezijske politike je morala Republika Slovenija **v novem programskem obdobju 2007–2013** pridobiti mnenje EK k NSRO ter potrditev OP. Prav tako je morala imeti vzpostavljeno in delujočo administrativno ureditev, ki zadostuje predpisanim kriterijem zagotavljanja namenske in gospodarne porabe sredstev evropskega proračuna, ob zagotavljanju določil pravilnega finančnega poslovanja in nadzora. NSRO in vsi OP tako predstavljajo temeljni programski okvir, na podlagi katerega bo Republika Slovenija ciljno usmerjala sredstva kohezijske politike za doseganje ciljev, opredeljenih v NSRO. Osnovo za porabo sredstev v novem programskem obdobju 2007–2013 za Republiko Slovenijo predstavljajo torej vsi OP, ki so izvedbeni dokumenti in imajo s tega vidika enako funkcijo kot EPD (za strukturne sklade) in Strateški referenčni okvir (za kohezijski sklad) za obdobje 2004–2006 in

⁸¹ Svet EU jih je potrdil 6. oktobra 2006.

⁸² Omenjena Uredba določa začetek upravičenosti porabe sredstev s **1.1.2007**.

tako v pravnem smislu predstavljajo pravno in programsko podlago za porabo sredstev. V OP je preko skladnega niza razvojnih prioritet opredeljena razvojna strategija in cilji razvoja, ki jih želi država na posameznem področju doseči s finančno pomočjo evropskih skladov.

Skladno s Smernicami je osnovni cilj kohezijske politike opredeljen kot uspešno pospeševanje realne konvergence s poudarkom na:

- o koncentraciji sredstev v najmanj razvite regije: finančna sredstva iz naslova kohezije morajo biti usmerjena v tiste regije, ki pomoč najbolj potrebujejo,
- o tematski koncentraciji: sredstva morajo biti usmerjena v izpolnjevanje prioritet, ki pospešujejo rast, konkurenčnost in zaposlovanje, kot je tudi poudarjeno v prenovljeni Lizbonski strategiji (Internet 35).

V okviru pogajanj je Republika Slovenija nastopila v skupni pobudi z drugimi novimi državami članicami (razen Estonije in Cipra) glede višine sofinanciranja. Omenjene države so se zavzemale za čim višjo, še utemeljeno stopnjo sofinanciranja s strani EU. Tako naj bi ta stopnja za strukturne sklade v regijah konvergence po prvotnem predlogu EK znašala 75%, razen v izjemnih in posebej utemeljenih primerih bi lahko bila višja. V kompromisnem dogovoru o naslednji finančni perspektivi je državam uspelo doseči višjo stopnjo sofinanciranja. **Tako bo ta za vse države pod 85% BDP na prebivalca Unije (obdobje 2001–2003) znašala 85%, in to tako za strukturna sklada (ESRR in ESS), kot tudi kohezijski sklad.** Glede na to, da ima Republika Slovenija po podatkih evropskega statističnega urada Eurostat ugoden odstotek, saj dosega 74,40 odstotka razvitosti povprečja EU, **BDP na prebivalca v standardu kupne moči (omenjeni izračun velja za triletno obdobje 2000–2001–2002) je Republika Slovenija upravičena do 85% sofinanciranja tako za strukturna, kot tudi za kohezijski sklad.**

Države so se v pogajanjih dogovorile o razširitvi pravila n_{+2} , ki je veljal za staro programsko obdobje, **o novi uvedbi pravila n_{+3} tako za strukturna sklada, kot tudi Kohezijski sklad do leta 2010**, in sicer samo za tiste države, ki v obdobju 2001–2003 ne dosegajo 85% BDP na prebivalca. Glede na slovenski odstotek BDP, ki znaša 74,40 odstotka razvitosti povprečja EU, merjeno v BDP na prebivalca v standardu kupne moči (omenjeni izračun velja za triletno obdobje 2000–2001–2002) **je Republika Slovenija upravičena do novega pravila n_{+3} , kar ima za**

posledico, da bomo lahko sredstva po zaključku vsakega programskega leta, vendar do 2010, koristili še nadaljnja tri leta. To v praksi pomeni, da bomo v napovedi za leto 2007 imeli pravico porabiti ta sredstva do 2010, v napovedi za leto 2010 pa do 2013, ko se tudi izteče ta »finančna ugodnost«.

Izvajanje evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013 je poenostavljeno v primerjavi s preteklim programskim obdobjem predvsem z vidika administrativnih postopkov. Bistvene spremembe so:

- o manj EU uredb, ki so bolj jasne; EK je določene naloge prenesla v pristojnost držav članic
- o potrjevanju in številu instrumentov;
- o preverjanju pravilnosti postopka izvajanja instrumentov;
- o preverjanju dobavljenega blaga, izvedene storitve oz. gradnje in izstavljenega zahtevka s poročilom;
- o finančnem izvajanju in upravljanju;
- o posredovanju podatkov na ravni posamezne pogodbe ali projekta;
- o poročanje o ciljih in kazalnikih iz operativnih programov.

Pomembna je tudi poenostavitev dokumentov in postopkov na posredniških telesih. Podrobno je primerjava med programskimi obdobju predstavljena v Prilogi 13.

7.1 Zgodovina pogajanj

Zgodovina pogajanj za novo programsko obdobje sega v leto 2004 potem, ko je julija 2004 EK sprejela komunikacijo za naslednjo programsko obdobje. Hkrati je EK predstavila zakonodajni paket s področja kohezijske politike za omenjeno programsko obdobje. Paket je zajemal pet predlogov uredb, s katerimi je želela EK odgovoriti na ključne izzive, ki države članice EU čakajo na področju ekonomske in socialne kohezije v novem programskem obdobju. Države članice se soočajo z izzivom širitve in poglobljanjem razlik na eni strani ter doseganjem ciljev lizbonske strategije na drugi. Jeseni 2004 so se države članice o predlogih reforme kohezijske politike začele pogajati v okviru Sveta EU. Republika Slovenija je tako v neposrednih pogajanjih o zakonodajnih predlogih EU sploh prvič sodelovala. V letu 2005 pomeni pomemben mejnik v

sprejemanju zakonodajnih predlogov za to obdobje politični dogovor o obsegu in strukturi sredstev, dosežen na decembrskem vrhu EU. Skladno z omenjenim dogovorom naj bi bilo kohezijski politiki v naslednjem sedemletnem obdobju namenjenih 308,041 mrd evrov oziroma 35,7 odstotka proračuna EU. Evropski voditelji so na vrhu 15. in 16. decembra 2005 podprli tudi predlog EK o treh ciljnih, katere določa splošna uredba in bodo predstavljeni v nadaljevanju. V letu 2006 so se pogajanja nadaljevala. Najprej Evropski parlament 18. januarja zavrne predlog finančne perspektive EU za obdobje 2007–2013, kot ga je na decembrskem vrhu sprejel Evropski svet. Parlament poziva k medinstitucionalnim pogajanjem o višini predvidenih plačil in obveznosti. Šele pogajalske skupine Evropskega parlamenta, EK in Sveta EU (Avstrijsko predsedstvo) 4. aprila dosežejo dogovor o Medinstitucionalnem dogovoru (Inter-Institutional Agreement – v nadaljevanju IIA) o vsebini in obsegu naslednjega programskega obdobja. Dogovor poleg opredelitve samega večletnega finančnega okvirja ter izboljšanja medinstitucionalnega sodelovanja v proračunskem postopku vsebuje tudi poglavje o dobrem finančnem upravljanju skladov EU, kar je novost v primerjavi z IIA iz leta 1999. Obseg sredstev za področje kohezijske politike pa skladno z IIA znaša nekoliko več v primerjavi z decembrskim dogovorom – 308,041 milijarde evrov. IIA je COREPER⁸³ potrdil 12. aprila, Evropski parlament pa 17. maja. Vzporedno so seveda tekla pogajanja o kohezijskih uredbah. Delovna skupina Sveta za strukturne ukrepe 20. aprila doseže soglasje o še zadnjih spornih zadevah glede vseh petih kohezijskih uredb za programsko obdobje 2007–2013. COREPER je zadevo obravnaval 3. maja, dva dni zatem, 5. maja, pa je paket potrdil še Svet EU. Svet za splošne zadeve in zunanje odnose je sprejel skupno stališče 12. junija. V začetku julija je o uredbah glasoval še Evropski parlament, objavljene pa so bile 31. julija 2006 v Uradnem listu Evropske unije (Internet 33).

7.2 Cilji kohezijske politike 2007–2013

Splošna uredba opredeljuje skupna pravila izvajanja za vse tri finančne instrumente kohezijske politike, ki so podrobneje razdelani po uredbah za posamezni sklad. Gre za zajeten dokument, ki je v splošnem skladen s pričakovanji Republike Slovenije. Eden najpomembnejših poglavij

⁸³ Odbor stalnih predstavnikov Republike Slovenije v Bruslju.

splošne uredbe je prvi naslov, v katerem so opredeljeni cilji ter splošna pravila pomoči. Cilji kohezijske politike v obdobju 2007–2013 so trije:

- o Konvergenca,
- o Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje,
- o Evropsko teritorialno sodelovanje.

V novem programskem obdobju je Republika Slovenija upravičena do sredstev cilja konvergence in cilja evropsko teritorialno sodelovanje zaradi izpolnjevanja pogojev. V nadaljevanju so predstavljeni splošni pogoji, katere mora država članica izpolnjevati, če želi prejemati sredstva iz omenjenih ciljev. Cilj konvergenca je namenjen:

- o najmanj razvitim regijam: BDP na prebivalca v obdobju 2000–2002 ne presega 75% povprečja EU25
- o kohezijskim državam: kjer države članice ne dosegajo 90% BND EU v obdobju 2001–2003

Prehodno pa tudi:

- o statistično prizadetim regijam: kjer te regije presegajo povprečje 75% razvitosti EU25, bi pa bile pod to mejo v primeru EU15
- o dosedanjim kohezijskim državam, ki presegajo 90% BND EU25, bi pa bile pod to mejo v primeru EU15

Učinek za Republiko Slovenijo po podatkih, ki jih je aprila 2005 posredoval evropski statistični urad Eurostat, je bil ugoden, saj dosega **74,40 odstotka** razvitosti povprečja EU, merjeno v bruto domačem proizvodu (**BDP**) na prebivalca v standardu kupne moči (omenjeni izračun velja za triletno obdobje 2000–2001–2002). Republika Slovenija po istih izračunih dosega **75,7 povprečja BND** na prebivalca EU25 (omenjeni izračun velja za triletno obdobje 2001–2002–2003). Glede na dejstvo, da se ti podatki upoštevajo v izračunih za upravičenost sredstev iz evropskih strukturnih in kohezijskega sklada *je Republika Slovenija v obdobju 2007–2013 upravičena do sredstev iz cilja konvergenca.*

Republika Slovenija prejema finančno pomoč iz cilja konvergence preko:

- o Operativnega program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013 (v nadaljevanju OP RR), ki se sofinancira iz ESRR, v okviru katerega je na razpolago 1.710 mio evrov,
- o Operativnega program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 (v nadaljevanju OP ESS), ki se sofinancira iz ESS, v okviru katerega je na razpolago 756 mio evrov ter
- o Operativnega program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013 (v nadaljevanju OP ROPI), ki se sofinancira iz ESRR⁸⁴ in KS⁸⁵, v okviru katerega je na razpolago 1.636 mio evrov.

Podrobnejši obseg sredstev je zapisan v naslednjem podpoglavju.

Poleg navedenih OP bo Republika Slovenija v finančnem obdobju 2007–2013 upravičena, kot že rečeno tudi iz sredstev t.i. cilja 3 *evropsko teritorialno sodelovanje*, ki se sofinancira v okviru ESRR, kjer je na razpolago 104 mio evrov. Republika Slovenija bo sodelovala v petih čezmejnih programih, in sicer z Avstrijo, Italijo, Madžarsko, Hrvaško ter v okviru Jadranske pobude. V okviru transnacionalnega sodelovanja bomo udeleženi v 4 programih, in sicer Območje Alp, Srednja Evropa, Jugovzhodna Evropa ter Mediteran, v okviru medregionalnega sodelovanja pa bomo prav tako udeleženi v 4 programih, in sicer INTERREG IVC, INTERACT II, ESPON ter URBACT. Pri programih teritorialnega sodelovanja je potrebno upoštevati, da ko je program odobren s strani EK, se nacionalne alokacije iz ESRR zlijejo v skupno alokacijo iz ESRR, s katero upravlja skupni OU. Pogoje evropskega teritorialnega sodelovanja ureja 7. člen splošne uredbe, ki pravi, da »za namene čezmejnega sodelovanja so do financiranja upravičene regije Skupnosti na ravni NUTS 3 ob vseh notranjih in določenih zunanjih kopenskih mejah in vse regije Skupnosti na ravni NUTS 3 ob morskih mejah, ki so načeloma ločene največ za 150 km, ob upoštevanju mogočih prilagoditev, potrebnih zaradi zagotavljanja skladnosti in stalnosti ukrepov sodelovanja«. Ustanovitev evropskega združenja za teritorialno sodelovanje pa ureja Uredba (ES) št. 1082/2006.

⁸⁴ ESRR bo iz OP ROPI sofinanciral 3. razvojno prioriteto Prometna infrastruktura.

⁸⁵ KS bo sofinanciral cel OP ROPI, razen ko že rečeno 3. razvojno prioriteto Prometna infrastruktura, ki jo bo ESRR.

Samo za primerjavo je predstavljen še skupen obseg sredstev za celotno EU po Ciljih, namenjenih koheziji v novem programskem obdobju, ki znaša 308,041 mrd evrov⁸⁶. Iz *cilja konvergenca*, ki predstavlja 81,45% vseh kohezijskih sredstev je predvidenih 251,163 mrd evrov, iz *cilja regionalna konkurenčnost in zaposlovanje*, ki predstavlja 15,95 vseh kohezijskih sredstev je predvidenih 49,128 mrd evrov, ter iz *cilja evropsko teritorialno sodelovanje* 2,52% vseh kohezijskih sredstev je predvidenih 7,75 mrd evrov. Podrobnejša razdelitev sredstev znotraj posameznega cilja je predstavljena v Tabeli 16.

Tabela 16: Obseg sredstev za celotno EU po posameznih regijah v novem programskem obdobju

KONVERGENCA:		81,54% vseh kohezijskih sredstev	251,163 mrd€
	a) najmanj razvite regije	70,51%	177,083 mrd €
	b) kohezijske države	23,22%	58,308 mrd €
	c) statistično prizadete regije	4,99%	12,521 mrd €
	d) države s prehodno pomočjo iz Kohezijskega sklada	1,29%	3,25 mrd €
REGIONALNA KONKURENČNOST IN ZAPOSOLOVANJE:			
		15,95% vseh kohezijskih sredstev	49,128 mrd €
	a) regije nad 75% BDP/prebivalca EU25	78,86%	38,742 mrd €
	b) regijam sedanjega cilja 1, ki so zaradi svoje rasti presegle mejo 75% povprečne razvitosti EU15	b) in c) skupaj 21,14%	10,385 mrd
	c) Ciper		
EVROPSKO TERITORIALNO SODELOVANJE:			
		2,52% vseh kohezijskih sredstev	7,75 mrd €
	a) čezmejno sodelovanje	73,86%	5,576 mrd €
	b) transnacionalno sodelovanje	20,95%	1,582 mrd €
	c) medregionalno sodelovanje	5,19%	392 mio €

⁸⁶ Republika Slovenija je na **desetem mestu po dobljenih sredstvih v % BDP**, če izvajamo evropsko teritorialno sodelovanje, ki znaša 4, 102 mio evrov.

7.3 Finančna razdelitev sredstev po Operativnih programih

Republika Slovenija si je skupno v programskem obdobju 2007–2013 izpogajala 4,205 mio evrov sredstev⁸⁷ (glej Tabelo 17), vključno s evropskim teritorialnim sodelovanjem, kar je natančno 3,6 krat več, kot jih je bilo na razpolago za te namene v Agendi 2000. Spodnja tabela prikazuje delitev sredstev po posameznih OP.

Tabela 17: Delitev sredstev po posameznih Operativnih programih

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

Vir: Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013

»Sredstva domačega javnega sofinanciranja za izvajanje programov EU bodo v naslednjem programskem obdobju zagotavljali državni proračun in občinski proračuni. Okoli 77% t.i. »razvojnih izdatkov« je v državnem proračunu in 23% v občinskih proračunih. Iz tega razmerja je bil izračunan delež sredstev, ki se bodo izvajala na osnovi regionalne pobude« (Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013: 89).

⁸⁷

Če upoštevamo še Programe razvoja podeželja (900 mio evrov) in programe razvoja ribištva (22mio evrov oz. 21,6 mio evrov) bomo tako skupaj v sedmih letih prejeli **5.128 mio evrov**. Tem sredstvom bodo dodana še nacionalna soudeležba okoli 1.000 mio evrov. Organ upravlja za razvoja podeželja in ribištva je Ministrstvo za kmetijstvo gozdarstvo in prehrano.

V nadaljevanju so prikazane finančne razdelitve sredstev *znotraj posameznih OP*. Zadnja tabela predstavlja porazdelitev finančnih sredstev za posamezen OP *po letih*.

Tabela 18: Struktura razvojnih prioritet in prednostnih usmeritev za Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture

Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture; Raven razvojnih prioritet	Sredstva ESRR; €	Sredstva KS; €	Sredstva SKUPAJ; €	%
SKUPAJ	224.029.886	1.411.569.858	1.635.599.744	100,0
1. Železniška infrastruktura		398.189.019	398.189.019	24,3
2. Cestna, pomorska in letalska infrastruktura - KS		292.749.300	292.749.300	17,9
<i>Ceste</i>		<i>236.770.911</i>	<i>236.770.911</i>	
<i>Pomorstvo</i>		<i>34.529.827</i>	<i>34.529.827</i>	
<i>Letalstvo</i>		<i>21.448.562</i>	<i>21.448.562</i>	
3. Prometna infrastruktura - ESRR	224.029.886		224.029.886	13,7
4. Ravnanje s komunalnimi odpadki		205.568.426	205.568.426	12,6
5. Varstvo okolja - področje voda		325.483.339	325.483.339	19,9
<i>Odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih vod</i>		<i>102.784.212</i>	<i>102.784.212</i>	
<i>Oskrba s pitno vodo</i>		<i>148.466.085</i>	<i>148.466.085</i>	
<i>Zmanjšanje škodljivega delovanja voda</i>		<i>74.233.042</i>	<i>74.233.042</i>	
6. Trajnostna raba energije		159.886.553	159.886.553	9,8
7. Tehnična pomoč		29.693.221	29.693.221	1,8

Vir: Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013

Tabela 19: Struktura razvojnih prioritet za Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov

Operativni program Evropskega sklada za regionalni razvoj; Raven razvojnih prioritet	Sredstva ESRR; €	%
SKUPAJ	1.709.749.522	100
1. Konkurenčnost podjetij in raziskovalna odličnost	402.133.645	23,5
2. Gospodarsko-razvojna infrastruktura	396.934.393	23,2
3. Povezovanje naravnih in kulturnih potencialov	263.235.116	15,4
4. Razvoj regij	619.442.634	36,2
5. Tehnična pomoč	28.003.734	1,6

Vir: Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013

Tabela 20: Struktura razvojnih prioritet za Operativni program razvoja človeških virov

Operativni program razvoja človeških virov; Raven razvojnih prioritet	Sredstva ESS; €	%
SKUPAJ	755.699.370	100,0
1. Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti	262.114.965	34,7
2. Spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih	140.018.678	18,5
3. Razvoj človeških virov in vseživljenskega učenja	164.661.965	21,8
4. Enakost možnosti in spodbujanje socialne vključenosti	63.848.517	8,4
5. Institucionalna in administrativna usposobljenost	97.051.506	12,8
6. Tehnična pomoč	28.003.739	3,7

Vir: Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013

Tabela 21: Porazdelitev finančnih sredstev za posamezen Operativni program po letih

Indikativna alokacija po skladih in programih (v evrih, tekoče cene)

Operativni program	Sklad	SKUPAJ 2007-2013	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
		Prihodek EU	Prihodek EU	Prihodek EU	Prihodek EU	Prihodek EU	Prihodek EU	Prihodek EU	Prihodek EU
EVROPSKI SKLAD ZA REGIONALNI RAZVOJ IN EVROPSKI KOHEZIJSKI SKLAD									
Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture	SKUPAJ AK + ESRR	1.635.399.744	103.527.327	143.278.281	187.175.675	230.200.555	278.875.683	323.547.894	368.994.129
	Kohezijski sklad	1.411.569.858	91.503.092	125.243.793	160.705.309	197.951.134	237.046.773	278.059.808	321.059.949
	razvoj	224.829.886	12.024.435	18.034.488	26.470.366	32.249.421	41.828.910	45.488.086	47.934.180
Operativni program za krepitev regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013	Evropski sklad za regionalni razvoj	1.709.749.522	310.932.694	291.050.765	267.765.747	246.120.881	219.618.201	197.936.405	176.324.829
Operativni program čezmejnega sodelovanja z Avstrijo	Evropski sklad za regionalni razvoj	31.518.804	4.790.285	4.282.706	4.272.439	4.380.543	4.491.264	4.596.801	4.704.766
Operativni program čezmejnega sodelovanja z Italijo	Evropski sklad za regionalni razvoj	23.776.768	3.613.637	3.230.735	3.222.990	3.304.540	3.388.063	3.467.680	3.549.123
Operativni program čezmejnega sodelovanja z Madžarsko	Evropski sklad za regionalni razvoj	14.633.728	2.224.060	1.988.399	1.983.631	2.033.824	2.085.229	2.134.229	2.184.356
Operativni program čezmejnega sodelovanja s Hrvaško	Evropski sklad za regionalni razvoj	21.351.751	1.718.156	2.935.469	3.208.685	3.272.859	3.338.316	3.405.082	3.473.184
Operativni program čezmejnega sodelovanja v Jadranski pobudi	Evropski sklad za regionalni razvoj	5.659.991	455.454	778.144	850.569	867.580	884.931	902.630	920.683
Transnacionalni operativni program Alpski prostor (Alpine space)	Evropski sklad za regionalni razvoj	1.097.292	166.768	149.098	148.740	152.504	156.358	160.033	163.791
Transnacionalni operativni program Jugovzhodna Evropa (South East)	Evropski sklad za regionalni razvoj	3.657.639	555.895	496.991	495.801	508.345	521.194	533.442	545.971
Transnacionalni operativni program Srednja in vzhodna Evropa (Central East)	Evropski sklad za regionalni razvoj	1.975.126	300.183	268.376	267.732	274.507	281.445	288.059	294.824
Transnacionalni operativni program Sredozemlje	Evropski sklad za regionalni razvoj	585.221	88.943	79.519	79.328	81.335	83.391	85.350	87.355
EVROPSKI SOCIALNI SKLAD									
Operativni program razvoja človeških virov	Evropski socialni sklad	755.699.370	126.208.034	120.787.061	114.984.183	108.784.002	102.170.608	95.127.569	87.637.913
SKUPAJ VSI SKLADI NSRO 2007-2013									
SKUPAJ ERDF		4.205.304.956	554.581.636	569.325.344	584.453.510	599.961.475	625.894.683	652.185.174	680.880.924
SKUPAJ AK		2.038.035.728	336.870.510	323.294.690	308.766.028	293.246.339	276.677.302	258.997.797	240.183.062
SKUPAJ ES		1.411.569.858	91.503.092	125.243.793	160.705.309	197.951.134	237.046.773	278.059.808	321.059.949
SKUPAJ ESS		755.699.370	126.208.034	120.787.061	114.984.183	108.784.002	102.170.608	95.127.569	87.637.913
Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja		900.266.729	149.549.387	139.868.094	129.728.049	128.304.946	123.026.091	117.808.866	111.981.296
Evropski sklad za ribištvo*		21.640.283	3.677.840	3.497.335	3.308.139	3.109.976	2.902.563	2.685.611	2.458.819

Vir: Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013

7.4 Struktura izvajanja v Republiki Sloveniji

Na podlagi pozitivnih izkušenj s spremembami sistema, Republika Slovenija v novem programskem obdobju ohranja centraliziran sistem upravljanja, poleg tega pa uvaja dodatne poenostavitve sistema. Potrebne so nekatere prilagoditve dosedanjega sistema upravljanja in kontrol novim uredbam sveta EU oz. izvedbenim uredbam, ki veljajo za programsko obdobje 2007–2013. Po drugi strani je potrebno pri opredeljevanju sistema upoštevati še nekatere dosedanje izkušnje. Prva je vsekakor pomen jasnih in pravočasnih navodil, kar predstavlja predpogoj, da se operacije v vseh podrobnostih izvajajo skladno z OP in predpisanimi pravili. Prav tako so izjemnega pomena jasno opredeljeni postopki ter naloge in pristojnosti posameznih organov in v njihovem okviru tudi posameznih organizacijskih enot in uslužbencev.

Glede na dejstvo, da v novem programskem obdobju ohranjamo centraliziran sistem upravljanja, v nadaljevanju Tabela 22 prikazuje prednosti in slabosti centraliziranega sistema izvajanja strukturnih skladov in kohezijskega sklada.

Tabela 22: Prednosti in slabosti centraliziranega sistema izvajanja strukturnih skladov in kohezijskega sklada

Prednosti	Slabosti
- o jasna odgovornost na posameznih institucijah - o večja transparentnost, učinkovitost, odzivnost sistema - o lažja koordinacija in komunikacija med vsemi udeleženci v sistemu - o enostavno in učinkovito finančno upravljanje - o pregled nad celotnim izvajanjem kohezijske politike - o enotna pravila, navodila - o koncentracija znanja in izkušenj - o hitrejši prenos znanja in informacij	o večja odgovornost na posameznih institucijah, s tem tudi večja obremenjenost zaposlenih na teh institucijah

Pri določanju pristojnosti in odgovornosti udeležencev, vključenih v izvajanje, so upoštevana pravila EU in zakonodaja Republike Slovenije. Med najpomembnejšimi predpisi v Republiki Sloveniji so: zakon, ki ureja izvrševanje proračuna, zakon, ki opredeljuje temeljna pravila za upravljanje in nadzor javnih financ, ki veljajo tudi za sredstva EU in zakon, ki ureja državno upravo, zakon, ki ureja delovanje vlade ter zakon, ki ureja nadzor državnih pomoči.

Za popolno izpolnjevanje zahtev pravnega reda EU ter v interesu oblikovanja ustreznega in učinkovitega sistema za izvajanje strukturnih skladov in kohezijskega sklada EU, je potrebna jasna razmejitev nalog in določitev medsebojnih razmerij med vpletenimi institucijami, ki so opredeljena v nadaljevanju:

Tabela 23: Izvedbena struktura kohezijske politike 2007–2013

Organ	Pristojnost / Odgovornost	Institucija
organ upravljanja	učinkovito upravljanje operativnih programov	SVLR
organ za potrjevanje (dosedanji plačilni organ)	potrjevanje izjav o izdatkih in zahtevkov za plačila pred posredovanjem na Evropsko komisijo	Ministrstvo za finance
revizijski organ	pregledovanje delovanje sistema upravljanja in nadzora	Urad RS za nadzor proračuna v okviru Ministrstva za finance
posredniška telesa	izvajanje prenesenih nalog s strani organa upravljanja	deset ministrstev in ena vladna služba ⁸⁸
drugi udeleženci v postopkih načrtovanja in porabe sredstev evropske kohezijske politike ter izvajanja operativnih programov v RS v programskem obdobju 2007–2013		

Pri opredelitvi in uporabi sistema izvedbe v Republiki Sloveniji so v programskem obdobju 2007–2013 v celoti upoštevane določbe 58., 59. in 60. člena splošne uredbe.

⁸⁸ V vlogi posredniškega telesa so lahko naslednji neposredni proračunski uporabniki povzeto po 4. členu Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013:

- o Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ministrstvo za šolstvo in šport, Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za promet, Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za javno upravo in Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

Od tega so posredniška telesa pri **OP ROPI** Ministrstvo za promet, Ministrstvo za okolje in prostor, pri **OP RR** Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ministrstvo za šolstvo in šport, Ministrstvo za kulturo, Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, pri **OP ESS** pa Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ministrstvo za šolstvo in šport, Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za javno upravo.

Pristojnosti ter medsebojna razmerja institucij, vključenih v porabo sredstev strukturnih in kohezijskega sklada EU, z namenom zagotavljanja optimalnega koriščenja sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji, so podrobneje določene s *Uredbo o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013*, ki velja tako za kohezijski sklad, kot za strukturna sklada. Pri tem bodo upoštevana načela, kot jih opredeljuje 58. člen splošne uredbe, še posebej načelo delitve funkcij med in znotraj posameznih organov. Tako bo v primerih, ko bodo OU, posredniška telesa, organ za potrjevanje ali revizijski organ, delovali tudi v funkciji upravičencev ali drugih nezdružljivih funkcij, zagotovljena njihova ustrezna delitev.

Vloge udeležencev, ki so vključeni v izvajanje postopkov pri porabi sredstev kohezijskega sklada EU v 4. členu določa Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji. V okviru tega člena predstavlja posamezne vloge udeležencev, katere so zapisane v nadaljevanju:

- o **Organ upravljanja** opravlja naloge upravljanja in izvajanja OP iz drugega odstavka 1. člena te uredbe v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja, opredeljene v 60. členu Uredbe 1083/2006/ES. Pogoje in postopke izbora projektov in aktivnosti (v okviru kontrolne funkcije organa upravljanja, njegovih navodil ter skladno z določili programskih dokumentov), vodijo pristojna ministrstva oz. z njihove strani pooblašeni organi, ki bodo tudi izvajali plačila upravičencem. Vlogo OU za OP izvajajo notranje organizacijske enote SVLR. Notranje organizacijske enote službe, ki izvajajo vlogo OU, opredeljuje akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest. Podrobnejša vloga OU je zapisana v poglavju 6.4.1.
- o **Organ za potrjevanje**⁸⁹ je notranja organizacijska enota Ministrstva za finance. Le-ta potrjuje izjave o izdatkih in zahtevke za plačila ter jih posreduje EK ter na posebne račune sprejema sredstva sklada. V ta namen organ za potrjevanje deluje kot osrednji organ za finančno poslovanje sredstev sklada. Pristojnosti, odgovornosti in naloge so zapisane v 8. členu te Uredbe.
- o **Posredniško telo** – organ, ki deluje v pristojnosti organa za upravljanje ali potrjevanje ali ki v imenu tega organa izvaja naloge v razmerju do upravičencev. Ministrstvo za okolje in

⁸⁹ Organ za potrjevanje opravlja naloge, opredeljene v 61. členu Uredbe 1083/2006/ES.

prostor je posredniško telo za projekte kohezijskega sklada za okolje, medtem ko je Ministrstvo za promet v vlogi posredniškega telesa za projekte kohezijskega sklada za promet. Posredniško telo tako izvaja naloge, ki so mu bile prenesene s strani organa upravljanja s sklepom organa upravljanja na ravni instrumenta. Posredniško telo lahko svoje naloge, razen administrativnih kontrol po 13. členu Uredbe 1828/2006/ES, prenese na agenta ob predhodnem soglasju organa upravljanja. Pristojnosti, odgovornosti in naloge so zapisane v 6. členu te Uredbe.

o **Revizijski organ**⁹⁰ je Ministrstvo za finance – Urad RS za nadzor proračuna. Njegove naloge se nanašajo predvsem na:

- izvedbo revizij, ki zagotavljajo učinkovito delovanje sistema upravljanja ter kontrol,
- pripravo revizijske strategije, ki jo posreduje Evropski komisiji,
- pripravo letnih revizijskih poročil.

Urad za nadzor proračuna obvešča OU ter organ za potrjevanje o vseh izjavah in priporočilih v zvezi z revizijami, pa tudi o vseh nepravilnostih. Pristojnosti, odgovornosti in naloge so zapisane v 9. členu te Uredbe.

o **Upravičenec** – izvajalec oz. organ, ki je odgovoren za zagon in izvajanje projekta oz. operacije. Pristojnosti, odgovornosti in naloge so zapisane v 7. členu te Uredbe.

Na podlagi splošne uredbe, Uredbe Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter na nacionalni ravni Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013 OU pripravi *Opis sistema upravljanja in nadzora* za vse tri OP. Republika Slovenija jih mora sicer EK posredovati skupaj s poročilom o rezultatih ocene skladnosti sistema, ki jih izvede glavni revizijski organ oziroma njegova pooblaščenca institucija pred vložitvijo prvega vmesnega zahtevka za plačilo ali najpozneje v 12 mesecih od odobritve vsakega OP.

Izvedbena struktura je tako na nacionalni ravni določena v izvedbenih določbah OP, podrobneje pa je določena v Uredbi o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v

⁹⁰ Revizijski organ opravlja naloge, opredeljene v 62. členu Uredbe 1083/2006/ES.

Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013, sprejeti na podlagi 28. člena Zakona o izvrševanju proračunov za leti 2007 in 2008, navodilih OU⁹¹ in v Opisu sistema upravljanja in nadzora.

Skratka, Republika Slovenija bo v novem finančnem obdobju še bolj centralizirala sistem upravljanja in nadzora ter nekoliko povečala vpliv OU, ki bo imel večjo vlogo pri potrjevanju instrumentov oz. operacij⁹², finančnem upravljanju in kontroli porabe EU sredstev.

7.4.1 Vloga organa upravljanja do evropske kohezijske politike

Glede na dejstvo, da SVLR upravlja s sredstvi kot OU, ki so določeni z Uredbami, ter v skladu s temi Uredbami in v skladu z dodeljeno funkcijo skrbi za učinkovitost izvajanja tako vsebinskega in finančnega dela posameznih izvedenih dokumentov je v nadaljevanju predstavljena njegova vloga, ki zagotavlja učinkovitost izvajanja tako na sistemski kot projektni ravni preko sistema oz. strukture izvajanja. Kot je že zapisano so pri opredelitvi in uporabi sistema OU v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013 v celoti upošteevane določbe 58., 59. in 60. člena splošne uredbe.

⁹¹ Navodila, ki jih izda OU, namenjena institucijam, vključenim v izvajanje evropske kohezijske politike:

- o Navodila organa upravljanja za izvajanje tehnične pomoči kohezijske politike 2007-2013, z dne 1.6.2007;
- o Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2007-2013, z dne 20.9.2007;
- o Navodila organa upravljanja za pripravo, prijavo in potrjevanje instrumentov za izvajanje kohezijske politike v programskem obdobju 2007-2013, z dne 20.9.2007;
- o Navodila organa upravljanja za informiranje in obveščanje javnosti o kohezijskem in strukturnih skladih v programskem obdobju 2007-2013, z dne 1.10.2007;
- o Navodila organa upravljanja za spremljanje in poročanje o izvajanju kohezijske politike v programskem obdobju 2007-2013, z dne 1.10.2007;
- o Navodila organa upravljanja za izvajanje kontrol po 13. členu Uredbe 1828/2006/ES, z dne 1.10.2007.

Podrobnejša navodila, ki jih izda SVLR, namenjena opredelitvi internih pravil in postopkov:

- o Navodilo za ravnanje z dokumentarnim gradivom v Službi Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, z dne 24.4.2006;
- o Navodilo o parafriranju in podpisovanju poslovne dokumentacije, z dne 29.1.2007, Navodilo o spremembi in dopolnitvi navodila o parafriranju in podpisovanju poslovne dokumentacije, z dne 4.4.2007;
- o Navodilo o naročanju blaga, storitev in gradenj pod mejno vrednostjo za objave, z dne 16.2.2006;

⁹² »Instrument« je način izbora operacij in je:

- javni razpis za izbor operacij in
- neposredna potrditev operacije.

Funkcijo OU, skladno s točko a prvega odstavka 59. člena splošne uredbe, za oba strukturna sklada in kohezijski sklad opravlja SVLR. Vodja OU je predstojnik vladne službe oz. z njegove strani pooblaščen oseba. V okviru službe pa delujejo notranje organizacijske enote, ki upravljajo funkcijo OU. Jasno ločitev vloge OU od drugih vlog SVLR ter opredelitve odnosov med njima, skupaj z razmejitvijo nalog, pristojnosti in odgovornosti, se določi z internim aktom službe.

OU, skladno s 60. členom splošne uredbe, nosi splošno odgovornost za učinkovito in pravilno upravljanje in izvajanje OP in je v tem okviru tudi dolžan vzpostaviti sistem izvedbe, kot ga predvidevajo določbe splošne ter izvedbene uredbe. OU je v tem okviru neposredno oz. po potrebi s prenosom določenih nalog na posredniško telo ali posredniška telesa (skladno z drugim odstavkom 59. člena splošne uredbe), odgovoren predvsem za:

- o skladnost sofinanciranih dejavnosti z določili operativnega programa in drugih veljavnih pravil EU in Republike Slovenije;
- o vzpostavitev sistema administrativnih kontrol in kontrol na kraju samem, vključno s poročanjem o nepravilnostih;
- o vzpostavitev sistema spremljanja in vrednotenja, hkrati pa je dolžan zagotoviti vse potrebne informacije drugim vključenim institucijam v sistemu izvajanja, še posebej organu za potrjevanje ter revizijskemu organu;
- o vzpostavitev sistema obveščanja javnosti skladno z 69. členom splošne uredbe;
- o ustanovitev in vodenje NO, ki je lahko skupen za več OP, in zanj zagotovi administrativno-tehnične storitve;
- o zagotavljanje organu za potrjevanje, da je sistem preverjanj vzpostavljen in deluje, da so prijavljeni izdatki realni, da so proizvodi ali storitve dobavljene v skladu z odločitvijo o potrditvi, da o zahtevki za povračilo upravičenca pravilni in da so operacije ter izdatki v skladu s pravili EU in pravili Republike Slovenije.

Podrobnejši opis nalog OU ter morebiten prenos določenih nalog na druge organe smo v Republiki Sloveniji opredelili s *Uredbo o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013*, ki velja tako za kohezijski sklad, kot za strukturna sklada. Vloga OU ter njegove pristojnosti, odgovornosti in naloge so zapisane v 4. in 5. členu te Uredbe.

4. člen določa vlogo OU (skladno s točko prvega odstavka 59. člena splošne uredbe), ki pravi, da OU opravlja naloge upravljanja in izvajanja OP RR, OP ESS, OP ROPI v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja, opredeljene v 60. členu splošne uredbe. Vlogo OU za OP izvajajo notranje organizacijske enote SVLR. Notranje organizacijske enote službe, ki izvajajo vlogo OU, opredeljuje akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest.

V 5. členu, so navedene pristojnosti, odgovornosti in naloge OU, kjer je zapisano, da »OU v postopkih načrtovanja in porabe sredstev zagotavlja učinkovitost in pravilnost izvajanja OP ter usmerja in nadzoruje posredniška telesa pri izvajanju operativnih programov. Poleg nalog, ki so določene z Uredbo 1083/2006/ES (skladne s 60. členom) in Uredbo 1828/2006/ES (skladne s 13. členom)⁹³, je OU v postopkih načrtovanja in porabe sredstev odgovoren zlasti za:

1. *»koordiniranje priprave in sprememb strateških in izvedbenih dokumentov na področju kohezijske politike;*
2. *napoved letnih izplačil za prispevek Skupnosti organu za potrjevanje za tekoče in naslednje leto ali na način, ki ga določi organ za potrjevanje;*
3. *zagotavljanje informacij glede napovedi izplačil in zahtevkov za povračilo organu za potrjevanje za namene izvrševanja pravila »n+3 oziroma n+2« na ravni operativnega programa, razvojne prioritete in sklada kohezijske politike;*
4. *pripravo in posredovanje načrta za razdelitev sredstev državnega proračuna za kohezijsko politiko za izvajanje operativnih programov Ministrstvu za finance, in sicer za celotno programsko obdobje po letih, po neposrednih proračunskih uporabnikih in po proračunskih postavkah ali na način, kot ga določi Ministrstvo za finance;*
5. *uskladitev evidenčnih projektov (v nadaljnjem besedilu: projekt EP) v okviru načrta razvojnih programov (v nadaljnjem besedilu: NRP) na ravni prednostne usmeritve za vsa sredstva, ki so predvidena z operativnimi programi za celotno programsko obdobje;*

Bolj podroben obseg nalog je zapisan v 5. členu Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013.

⁹³ Uredba Komisije (ES) št. 1828/06 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/06 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/06 Evropskega parlamenta in sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj.

OU lahko posredniškemu telesu s Sklepom o prenosu nalog prenese v izvajanje določene naloge. V kolikor jih OU ne prenese na posredniško telo, jih izvede sam. Med prenesenimi nalogami⁹⁴, ki jih na posredniška telesa lahko prenese OU so zlasti:

- o izvajanje administrativnih kontrol in priprave zahtevkov za povračilo;
- o izvedba javnih razpisov kot načina izbora operacij in njihova potrditev;
- o pri neposrednem potrjevanju operacij preverjanje administrativne, tehnične, finančne in vsebinske ustreznosti operacije;
- o redno spremljanje operacij in poročanje OU in organu za potrjevanje o realizaciji njihovega izvajanja.

V obdobju 2007–2013 pa OU opravlja tudi vse aktivnosti in postopke, ki zagotavljajo dosledno izvajanje naslednjih nalog:

- o vsebinsko izvajanje OP;
- o finančno izvajanje OP;
- o izvajanje nadzora v okviru svojih pristojnosti za vse OP;
- o spremljanje in poročanje o izvajanju OP;
- o informacijsko podporo za izvajanje OP;
- o informiranje in obveščanje javnosti o vsebinah, ciljih in možnostih, ki izhajajo iz OP (Opis sistema upravljanja in nadzora za operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture)

OU je tako pooblaščen za izvajanje svojih nalog na osnovi naslednjih dokumentov:

1. *OP RR, OP ROPI, OP ESS za obdobje 2007–2013*
2. *Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013*
3. *Informacije o izvedbeni strukturi strukturnih skladov in kohezijskega sklada*⁹⁵

⁹⁴ Bolj podroben obseg nalog je zapisan v 6. členu Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007-2013.

⁹⁵ Informacija o izvedbeni strukturi strukturnih skladov in kohezijskega sklada, z dne 22.3.2007, št. 30300-2/2007/7, s katero je organ upravljanja seznanil Vlado RS, določa razmejitev med pristojnostmi in odgovornostmi organa upravljanja, posredniških teles, organa za potrjevanje ter revizijskega organa.

OU je pripravil tudi *Akcijski načrt priprave podrobnejših navodil in smernic organa upravljanja, posredniških teles, organa za potrjevanje ter revizijskega organa za programsko obdobje 2007–2013*, z dne 31.10.2007.

Pisni postopki in navodila OU, namenjena institucijam, vključenim v izvajanje evropske kohezijske politike, ter Akcijski načrt se nahajajo v Priročniku OU za izvajanje postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013.

**

Na SVLR smo torej skušali do sedaj v največji možni meri poenostaviti sistem izvajanja kohezijske politike, v okvirih, ki nam jih daje in dopušča EK. Slednja je za programsko obdobje 2007–2013 pripravila manj evropskih uredb, ki so hkrati tudi bolj jasne kot so bile v preteklem obdobju. EK je določene naloge prenesla v pristojnost držav članic, npr. določanje pravil o upravičenosti stroškov. Pomembno dejstvo, ki se ga zaveda in o katerem govori tudi EK, pa je, da je treba v naslednjem programskem obdobju, po letu 2013, s postopki programiranja strateških dokumentov in pripravo evropskih uredb **pričeti vsaj eno leto prej** kot je bilo to za sedanje obdobje, da bi lahko pravočasno začeli s črpanjem evropskih sredstev – za programsko obdobje 2007–2013 so bile namreč evropske uredbe sprejete relativno pozno (uredba za izvajanje skladov šele konec decembra 2006), operativni programi večine držav članic pa so bili potrjeni šele v drugi polovici leta 2007. Po podatkih in informacijah, s katerimi razpolagamo, je Republika Slovenija med uspešnejšimi državami članicami tako glede dinamike potrjevanja operativnih programov (nacionalnih in čezmejnih) kakor tudi glede same implementacije (med prvimi smo pričeli objavljati javne razpise in javna naročila, sklepati prve pogodbe o sofinanciranju in izplačevati sredstva, prav tako smo prvi izmed vseh držav članic, ki smo posredovali vlogo za velik projekt v pregled in potrditev Evropski komisiji, t.j. vloga za projekt Regionalni center za ravnanje z odpadki Ljubljana). Z izvajanjem programskega obdobja 2007–2013 praktično ni bilo mogoče začeti prej, na eni strani zaradi postopkov sprejemanja zakonodaje in potrjevanja dokumentov na EK, na drugi strani pa zaradi dolgotrajnih usklajevanj dokumentov znotraj Republike Slovenije (z ministrstvi, občinami in drugimi institucijami).

Nadaljnje poenostavitve sistema so odvisne predvsem od poenostavitev dokumentov in administrativnih postopkov na ministrstvih, ki izvajajo instrumente kohezijske politike. SVLR bo pri tem aktivno sodelovala in skušala tako v največji možni meri prispevati k optimalnemu delovanju sistema kohezijske politike.

8. Zaključek in verifikacija trditev

Po začetku izvajanja evropske kohezijske politike v letu 2004 se je Republika Slovenija, enako kot druge države članice, soočila z nekaterimi uvajalnimi težavami pri izvedbi. Delovanje sistema evropske kohezijske politike je namreč precej kompleksno in neizogibno zahteva določeno obdobje učenja za normalno uveljavitev vseh pravil in postopkov. Tako so bili glavni izzivi in nevarnosti do leta 2006 povezani s sposobnostjo pravočasne in kvalitetne porabe razpoložljivih sredstev. T. i. absorpcijska sposobnost je nasploh deležna izjemne pozornosti že od časa zaključka pogajanj o finančnem paketu, saj je bilo potrebno predpostaviti stopnjo porabe kohezijskih sredstev, ki so posledično določala višino t. i. pavšalnih plačil. Razprava o uspešnosti porabe sredstev je imela tako dve dimenziji: »ali bodo sredstva sploh porabljena in ali bo dinamika porabe sredstev dovolj hitra z razvojnega stališča« (Wostner 2004:9).

Do sedaj so bile izvedene številne aktivnosti, ki so prispevale k izboljšanju porabe sredstev kohezijske politike, in sicer:

- o prenos funkcij posredniških teles za ESRR in ESS na SVLR–OU; na ta način je bila odpravljena ena raven koordinacije, kar je prispevalo k večji odzivnosti, transparentnosti in učinkovitosti celotnega sistema;
- o okrepljeno sodelovanje in komunikacija med OU, plačilnim organom, Urdom Republike Slovenije za nadzor proračuna in resornimi ministrstvi (tedenski operativni sestanki predstavnikov vseh navedenih institucij; tedenski sestanki pristojnih ministrov);
- o redno spremljanje stanja implementacije in poročanje pristojnim institucijam (ministrom, predsedniku vlade, Državnemu zboru, EK, Mednarodnemu denarnemu skladu...);
- o zaveza ministrstev, da dosledno uporabljajo finančna zavarovanja za resnost izvedbe del pri pogodbah, saj so upravičenci naknadno odstopali od pogodb;
- o boljša promocija in informiranje o strukturnih skladih in kohezijskem skladu;

- o številna izobraževanja ter usposabljanja kadrov doma in v tujini;
- o dodatno zaposlovanje na področju kontrol upravičenosti stroškov iz sredstev tehnične pomoči;
- o vedno boljša priprava instrumentov;
- o priprava transparentnih in jasnejših navodil ter usmeritev;
- o natančnejše definiranje upravičenih stroškov.

Do začetka leta 2006 je Republiki Sloveniji uspelo vzpostaviti ustrezno dinamiko pri izvajanju strukturnih skladov. Ne glede na to pa je bilo potrebno sprejeti tudi dodatne ukrepe za optimizacijo porabe sredstev s prerazporeditvami in dodelitvijo dodatnih pravic porabe. Izkušnje z izvajanjem programov namreč kažejo na določeno odstopanje med načrtovanim obsegom izplačil in dejansko realizacijo. Glede na to, da so bile do leta 2006 razpisane le dejansko dodeljene pravice porabe, bi to posledično pomenilo izgubo določenega dela EU sredstev. Zakon o izvrševanju proračuna za leti 2006 in 2007 je na tej osnovi v 23. členu določal, da je možno v breme proračuna prevzeti za 20% več sredstev od razpoložljivih proračunskih sredstev.

Z vladnim sklepom so bile posameznim ministrstvom povečane pravice porabe v skupni višini približno 15 % (Letno poročilo 2006 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006). Tako so bila dodatna sredstva usmerjena na tista področja, kjer so projekti pripravljene in sposobni hitre in učinkovite izvedbe. Potreben obseg dodatnih sredstev in določitev področij, kamor je smiselno usmeriti ta sredstva, je bil ocenjen na osnovi analiz finančnih podatkov, s katerimi razpolaga OU, bilateralnih razgovorov z vsemi ministrstvi, ki sodelujejo pri izvajanju EPD, vrednotenja s strani neodvisnega zunanjega izvajalca ter dotedanje absorpcijske sposobnosti posameznih instrumentov.

Vse to je imelo za posledico, da je bila Republika Slovenija po porabi strukturnih skladov najuspešnejša med novimi državami članicami⁹⁶.

Republika Slovenija pa ni najboljša zgolj med novimi članicami, ampak je pri porabi sredstev iz proračuna unije prehitela tudi Grčijo, Luksemburg in

⁹⁶ Po zadnjih uradnih podatkih s strani EK z dne **12.2. 2008** je bila najučinkovitejša **Madžarska**.

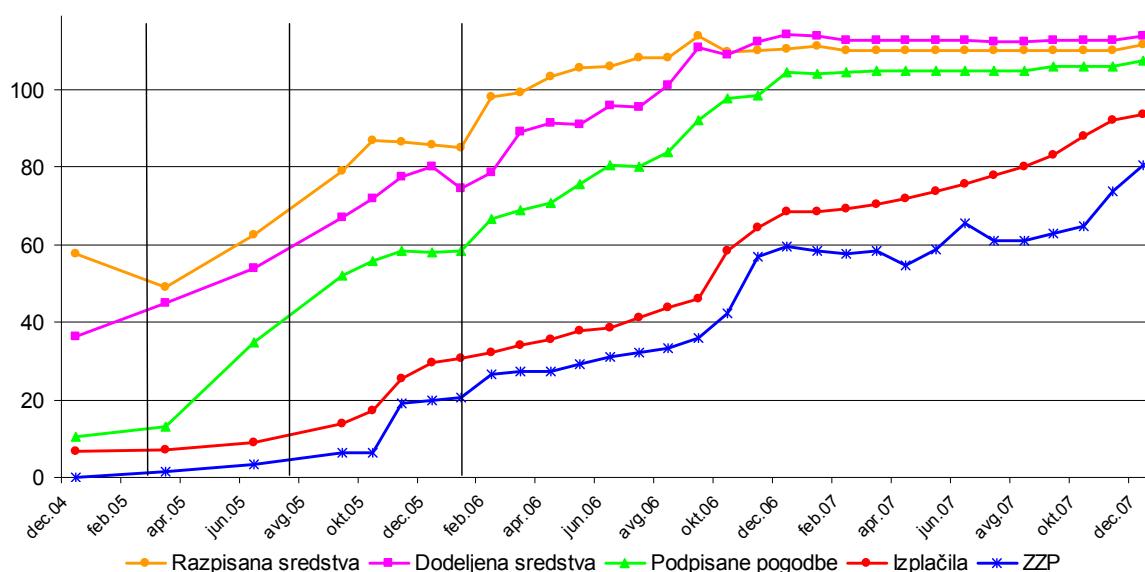
Nizozemsko, je pojasnila komisarka Huebnerjeva. Republika Slovenija je med EU-25 celo na tretjem mestu - takoj za Irsko⁹⁷ in Švedsko – pri porabi sredstev iz ESRR, ki je glede na finančni obseg največji med skladi. Slabša je poraba pri ESS, EKUJS ter FIUR, kjer je Republika Slovenijo prehitelo kar nekaj novih članic (Internet 36).

Podatki za leto **2007** tako kažejo, da je največje zanimanje za sofinanciranje projektov v okviru ESRR, kjer je porabljenih že 108 % sredstev, medtem ko je na področju ESS ter EKUJS in FIUR porabljenih okrog 80 % sredstev (Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2007). Razlog za takšno razmerje med skladi je tudi dejstvo, da so iz ESRR v glavnem sofinancirani večji investicijski projekti, iz ostalih skladov pa manjši projekti oziroma posamezniki (brezposelne osebe, kmetje...); pri slednjih obstaja predvsem problem dokazovanja upravičenih stroškov (veliko število računov majhne vrednosti). Na področju ESS je manjša poraba sredstev tudi posledica dejstva, da so bile ob domačih in tujih revizijah sistema ugotovljene določene pomanjkljivosti v sistemu, ki izvirajo iz prvih let izvajanja (leto 2004 in začetek leta 2005) in jih je bilo treba v zadnjem letu v okviru možnosti odpraviti, sicer ne bi bilo možno nadaljevati z izvajanjem ESS.

V tem trenutku je poraba sredstev strukturnih skladov 2004–2006 za Republiko Slovenijo uspešna, saj je razpisanih in dodeljenih za približno desetino več sredstev, kot jih je dejansko na razpolago v okviru EPD 2004–2006, podpisane so vse pogodbe, občutneje pa so se v zadnjih letih povečala tudi izplačila iz državnega proračuna in priprava zahtevkov za povračilo, kar je razvidno iz Diagrama 2, ki prikazuje črpanje sredstev strukturnih skladov oz. dinamiko na nivoju celotnega EPD (v%). Na področju kohezijskega sklada so odobreni vsi projekti, tako prometni kot okoljsko-prostorski, prav tako pa so podpisane praktično vse pogodbe. **Na obeh področjih, tako na področju strukturnih skladov kot na področju kohezijskega sklada, napovedi pristojnih ministrstev in Urada za kohezijsko politiko pri SVLR kažejo, da bodo do konca programskega obdobja, t.j. konec leta 2008 za strukturne sklade in konec leta 2010 za kohezijski sklad, izvedeni vsi projekti in porabljen ves razpoložljiv denar.**

⁹⁷ Po zadnjih uradnih podatkih s strani EK z dne 12.2.2008 smo Irsko že prehiteli.

Diagram 2: Črpanje sredstev strukturnih skladov oz. dinamika na nivoju celotnega EPD (v%)⁹⁸



Vir: Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2007.

Na področju **ESRR in kohezijskega sklada** je Republika Slovenija ena izmed petih držav članic, ki je s strani EK dobila **mnenje brez pridržka glede delovanja sistemov upravljanja in nadzora**. To je uspelo še Cipru, Estoniji, Grčiji in Malti. **Zaradi tega je EK 12. februarja 2008 v Bruslju s Republiko Slovenijo podpisala t.i. pogodbo zaupanja o sodelovanju pri revizijah in kontrolah**. EK nam s tem posreduje spodbudno sporočilo, da oblike pomoči ESRR in kohezijskega sklada v Republiki Sloveniji vključujejo nizko raven tveganja ter, da so organi, ki so vključeni v izvajanje kohezijske politike v Republiki Sloveniji, še posebej OU, plačilni organ in revizijski organ, doslej korektno in uspešno opravljali svoje naloge na področju kohezijske politike. Sklenitev t.i. pogodbe zaupanja o sodelovanju pri revizijah in kontrolah **pomeni tudi precejšnje zmanjšanje revizijske dejavnosti EK v državi, s katero je pogodba sklenjena**.

Huebnerjeva je za slovenski sistem porabe evropskega denarja dejala, »da je slovenski sistem porabe »zelo specifičen in ga ni mogoče primerjati z nobeno drugo državo, je pa ključnega pomena dejstvo, da sistem deluje, kar lahko trdimo na osnovi doseženih rezultatov« (Internet 36).

⁹⁸ Aktivnosti pri izvajanju EPD so se intenzivirale predvsem po sprejetju paketov vladnih sklepov v začetku marca in konec julija 2005 ter januarja 2006 (prikazano z navpičnicami).

Evropska zakonodaja določa, da temelji koriščenje sredstev iz sredstev evropske kohezijske politike na načelu povračil sredstev oziroma na refundacijah, kar pomeni, da članice najprej zalagajo sredstva iz državnih proračunov, nato pa dobijo ta sredstva povrnjena iz evropskega proračuna do višine upravičenih stroškov, ki jih EK prizna za določen tip projekta (Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v RS 2004). Pri tem je treba poudariti, da lahko med plačilom iz državnega proračuna in povračilom iz proračuna EU preteče nekaj časa, kar je odvisno predvsem od postopkov preverjanja na EK, ki so običajno dolgotrajni (Kovač 2003).

Problem za države članice predstavljajo tudi že plačana, a v Bruslju zavrnjena plačila. Dovč (2004: 9) na primer ugotavlja, »da je na evropskih razpisih v povprečju uspešen le vsak četrti ali peti slovenski projekt«.

Ker na doseganje ekonomske in socialne kohezije vplivajo številni dejavniki, je potrebno ob danih sredstvih evropskega proračuna jasno določiti prioritete evropske kohezijske politike, da bi bil učinek na doseganje kohezije v EU največji. Potrebno je torej posvetiti veliko pozornost, da se zagotovi največjo možno konsistentnost in skladnost med ukrepi, ki jih podpirajo strukturni skladi, kohezijski sklad in druge nacionalne politike. Z razpoložljivimi sredstvi bo Republika Slovenija, upoštevajoč SRS in Program reform za izvajanje lizbonske strategije v Sloveniji, prednostno financirala razvojno investicijske prioritete DRP, pri čemer bodo ta sredstva usmerjena na tista področja, kjer bo njihova dodana vrednost v kontekstu celovite razvojne politike največja. Poseben poudarek bo namenjen uresničevanju lizbonskih ciljev, t.j. spodbujanju gospodarske rasti in ustvarjanju delovnih mest, za katere se je Republika Slovenija zavezala nameniti 60-65 % izdatkov, kar ne predstavlja samo dodatno okrepljenega npora v smeri Lizbone, ampak pomeni enega višjih deležev med prejemnicami sredstev kohezijske politike sploh.

Glede na zapisan obseg sredstev lahko v magistrskem delu potrdimo trditev št. 1, saj si je Republika Slovenija skupno v programskem obdobju 2007–2013 izpogajala 4,205 mrd evrov sredstev, vključno s evropskim teritorialnim sodelovanjem, kar je natančno 3,6 krat več, kot jih je bilo na razpolago za te namene v prejšnjem programskem obdobju.

Trditev št. 2 se je glasila. Republika Slovenija je bila učinkovita pri porabi strukturnih sredstev v preteklem programskem obdobju, pri čemer štejemo uspešnost porabe, če realizira največji delež porabe razpoložljivih sredstev. Iz postavljene trditve lahko zaključimo, da je Republika Slovenija bila učinkovita v letu 2006 pri vseh treh strukturnih skladih in enemu finančnemu instrumentu, v preteklih dveh letih pa ni presegla največje deleža porabe, t.j. 100% tako, da skozi postavljeno trditev leto 2004 in leto 2005 štejemo za neučinkovito. Na podlagi mesečnega finančnega poročila na dan 31.12.2007 lahko tudi (neuradno) za leto 2007 potrdimo hipotezo.

Skozi magistrsko delo je bila preverjena tudi pomožna trditev, ki pravi, da če primerjamo prvo leto, t.j. 2004 starega programskega obdobja, ugotovimo, da je v primerjavi s prvim letom, t.j. 2007 novega programskega obdobja uspešnejša pri porabi strukturnih sredstev. Pomožne trditve skozi delo ni bilo moč natančno ugotoviti, saj analiza pokaže učinkovitost porabe strukturnih skladov v celoti za preteklo programsko obdobje, novega programskega obdobja pa se le dotakne skozi neuradnega mesečnega finančnega poročila na dan 31.12.2007. Vseeno pa lahko iz zapisanega obsega sredstev ter trenda učinkovitosti porabe sredstev, ki je vsako leto višji, zaključimo, da bo (ob upoštevanju odstopanj) prvo leto novega programskega obdobja 2007 veliko uspešnejše, kot prvo leto starega programskega obdobja.

Torej, v prihodnje, ko bo denarja precej več kot ga je bilo v prvem programskem obdobju, čakajo Republiko Slovenijo številni izzivi, ki jih bo treba sprejeti, da bo denar tudi dejansko porabljen. Glavni izzivi za prihodnost so zajeti v spodnjem okvirju:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">o boljše informiranje in obveščanje javnosti o možnostih na področju EU skladov;o večja in kakovostna pomoč ter svetovanje prijaviteljem projektov;o boljši, manj birokratski odnos do dela na področju EU skladov;o manjša fluktuacija kadrov oz. ustrezni in zadostni kadri na področju kohezijske politike;o čim večja poenostavitev administrativnih postopkov ter čim bolj jasna navodila in priročniki za udeležence v izvajanju kohezijske politike;o pravilna izvedba postopkov javnega naročanja;o vodenje ločenega računovodstva za EU sredstva; |
|--|

- o izvajanje izobraževanj in usposabljanj na tistih področjih, ki so se tekom nadzornih pregledov izkazala kot najbolj šibka (npr. področje kontrol, državnih pomoči, javnih naročil, ločenega računovodstva...);
- o odprava »over controlled system«, to pomeni odprava neučinkovitih administrativnih kontrol na kontrole in uvedba preverjanj na kraju samem na vzorcih izdatkov / projektov, za katera se odločimo na podlagi analiz tveganja; prava preverjanja so preverjanja na kraju samem in ne preverjanja mase dokumentacije v pisarnah;
- o izvajanje kontrol po 13. členu Uredbe št. 1828/2006 pred izplačilom iz proračuna;
- o zavedanje dejstva, da kontrole po 13. členu Uredbe št. 1828/2006 niso revizije in kontrolorji niso revizorji, ampak morajo v fazi izvajanja predvsem opozarjati na pomanjkljivosti in pomagati izvajalcem pri njihovem preprečevanju in odpravljanju pred prihodom nadzornih institucij;
- o transparentnost pri izbiranju projektov;
- o zagotovitev ustreznih in zadostnih revizijskih sledi ter enotna in ustrezna hramba dokumentacije;
- o projektni pristop na področju ESS;
- o redno spremljanje vsebinskega in finančnega napredka na posameznih projektih oz. izpolnjevanja zastavljenih ciljev in kazalnikov ter vrednotenje operativnih programov;

V kolikor se bodo aktivnosti na ministrstvih in po posameznih nosilcih projektov izvajale tako kot so načrtovane, v tem trenutku ni razloga, da poraba evropskih sredstev tudi v prihodnje ne bi bila uspešna. V letu 2007, ki je bilo za vse države članice neke vrste uvajalno leto v novo programsko obdobje, je bilo na podlagi operativnih programov 2007-2013 v obdobju šestih mesecev (junij-december) razpisanih že za okrog 360 mio EUR sredstev, kar je več kot je bilo sredstev na razpolago v celotnem EPD 2004-2006. Gre predvsem za razpise s področja razvoja regij, turistične infrastrukture, e-VEM ter okoljske infrastrukture.

9. Seznam temeljne literature

9.1 Znanstvena literatura (monografije, znanstveni in strokovni članki)

- Bučar, France (1969): Uvod v javno upravo. Ljubljana: ČZ Uradni list SRS.
- Čebular, Alenka.(2005): Slovenija v Evropski uniji. Ljubljana: Urad vlade Republike Slovenije za informiranje.
- Čeh, Silva (2005): Kako majhne Slovenije prenese velika Evropa. Delo 157, 5.
- Dolinar, Ksenija (ur.) (1994): Leksikon Cankarjeve založbe. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Dovč, Franci (2004): Lov na evre in tolarje: Gospodarski vestnik 53, 9.
- Feeks, Fons, A. Healy, L. Boot (2001): Priročnik za izvajanje projektov v okviru strukturnih skladov. Ljubljana.
- Ferfila, Bogomil (1994): Teme iz vladne ekonomike in vladnih politik: Enotnost. Ljubljana.
- Ferfila, Bogomil (ur.) (2002): Ekonomski vidiki javne uprave. Ljubljana: FDV.
- Ferlinc, M., B. Hvastja, M. Kopše, A. Kumer, T. Peče, V. Zupančič (2004): Slovenski gospodarski predstavnik v tujini. Ljubljana: Center za mednarodno sodelovanje in razvoj.
- Heady, Ferrel (2001): Public Administration A Comparative Perspective. New York, Basel: Marcel Dekker, Inc.
- Kirbiš, Monika (2005): Javnofinančni denarni tokovi v Evropski uniji in likvidnost državnega proračuna. Univerza v Ljubljani: Ekonomska fakulteta.
- Kocbek, Darja (2005): Regije so resna stvar. Delo 149, 5.
- Kovač, Zdenka (2003): Bodo smetano polizali Italijani? Gospodarski vestnik 52, 21.
- Mrak, Mojmir, M. Mrak, V. Rant (2004): Kohezijska politika Evropske unije. Ljubljana: Samozaložba.
- Pečar, Janja (2003): Izbrani socio-ekonomski kazalniki po regijah. Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj 12, 81.
- Petzold, Wolfgang, R. Skarubski, U. Wissner (2000): Priročnik o strukturnih pomočeh Evropske skupnosti. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.

- Rakočevič, Slobodan, Bekeš, Peter (1994): Državna uprava: vloga, položaj, organizacija, delovanje. Ljubljana: ČZ Uradni list Republike Slovenije.
- Rojec, Matija (2004): Enotni programski dokument za začetnike 2004–2006. Ljubljana: Služba vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj.
- Rovan, Andreja (2001): The Importance of Structural Policy for Slovenia as a Future EU Member-state. IB revija 35.
- Srak, Vlado (1995): Leksikon politike. Maribor: Založba obzorja Maribor.
- Šmidovnik, Janez (1980): Temeljni pojmi o upravi. Ljubljana: Višja upravna šola univerze Edvarda Kardelja v Ljubljani.
- Šmidovnik, Janez (1985): Teoretične osnove upravljanja. Ljubljana: Višja upravna šola univerze Edvarda Kardelja v Ljubljani.
- Šmidovnik, Janez (1995): Lokalna samouprava. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Virant, Grega (2002): Pravna ureditev javne uprave. Ljubljana: Visoka upravna šola.
- Vlaj, Stane (2006): Teorija javne uprave. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Vrščaj, Egidij (2002): Slovenija v Evropski uniji. Koper: Ognjišče, Ljubljana: Mladinska knjiga.
- Zbašnik, Dušan (2001): Mednarodne poslovne finance. Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta.
- Žurga, Gordana (2001): Kakovost državne uprave: Pristopi in rešitve. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Wostner, Peter (2004): Sredstva EU za strukturne namene in Slovenija. Bančni vestnik 53, 5.
- Wostner, Peter (2005): Kako do denarja EU. Ljubljana: GV založba.

9.2 Pravni predpisi

- Vlada Republike Slovenije (2003): Strategija nadaljnjega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005.
- Vlada Republike Slovenije (2003): Predlog Strategije nadaljnjega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005.
- Vlada Republike Slovenije (2003): Enotni programski dokument 2004–2006.

- Vlada Republike Slovenije (2005): Programsko dopolnilo Enotnega programskega dokumenta 2004–2006.
- Ministrstvo za promet (2003): Referenčni okvir za kohezijski sklad za področje okolja za obdobje 2004–2006.
- Ministrstvo za okolje, prostor in energijo: Referenčni okvir za kohezijski sklad za področje okolja za obdobje 2004–2006.
- Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj (2005): Strategije razvoja Slovenije.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2006): Državni razvojni program Republike Slovenije za obdobje 2007–2013. Drugi osnutek.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007): Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007): Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007): Operativni program Razvoja okoljske in prometne infrastrukture 2007–2013.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007): Operativni program za razvoj človeških virov za obdobje 2007–2013.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007): Komunikacijski načrt informiranja in obveščanja javnosti o izvajanju Operativnih programov v programskem obdobju 2007–2013.
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007): Letno poročilo 2006 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006.
- Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008): Opis sistema upravljanja in nadzora za operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture.
- Zakon o Vladi Republike Slovenije (Ur.l. RS, št. 4/93, 71/94, 23/96, 47/97, 23/99, 119/00, 30/01, 52/02, 123/04, 24/05).
- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Ur. l. RS, št. 56/02, 110/02, 72/03, 115/03, 126/03, 20/04, 70/04).

- Zakon o javnih uslužbencih (Ur. l. RS, št. 56/02, 23/05).
- Zakon o funkcionarjih v državnih organih (Ur. l. RS, št. 30/90, 18/91, 22/91, 2/91, 4/93).
- Zakon o prenosu nalog nekaterih vladnih služb na ministrstva (Ur. l. RS, št. 2/04).
- Zakon o ratifikaciji Evropske listine lokalne samouprave (Ur. l. RS, št. 57/96, Mednarodne pogodbe št. 15).
- Zakon o lokalni samoupravi (Ur. l. RS, št. 72/93, 6/94 – odl. US, 45/94 – odl. US, 57/94, 14/95, 20/95 – odl. US, 63/95 – obvezna razlaga, 9/96 – odl. US, 44/96 – odl. US, 26/97, 70/97, 10/98, 68/98 – odl. US, 74/98, 59/99 – odl. US, 70/00, 28/01 – odl. US, 51/02, 108/03, 72/05, 100/05, 21/06 – odl. US, 94/07).
- Zakon o odnosih Republike Slovenije s Slovenci zunaj njenih meja (Ur. l. RS, št. 43/06).
- Zakon o javnih agencijah (Ur. l. RS, št. 52/02).
- Zakon o organizaciji in delovnem področju ministrstev (Ur. l. RS, št. 71/94, 47/97, 60/99, 30/01).
- Zakona o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij (Ur. l. RS, št. 60/94, 69/94, 73/94 odl. US, 73/95 odl. US, 56/98, 67/98 odl. US, 72/98 odl. US, 75/98, 52/02, 27/06, 61/06).
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Ur. l. RS, št. 60/99 in 56/03, 93/05).
- Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2003 in 2004 (Ur. l. RS, št. 118/02, 110/03, 20/04).
- Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2004 in 2005 (Ur. l. RS, št. 130/03, 61/05, 96/05).
- Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2006 in 2007 (Ur. l. RS, št. 116/05, 103/06).
- Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2007 in 2008 (Ur. l. RS, št. 126/06, 66/07, 92/07).
- Sklep o ustanovitvi Službe Vlade Republike Slovenije za reformo lokalne samouprave (Ur. l. RS, št. 72/93).
- Sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah Sveta za strukturno politiko (Ur. l. RS, št. 59/00, 17/01, 13/03, 43/06).

- Sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah Sveta za trajnostni razvoj (Ur. l. RS, št. 135/03, 36/05).
- Sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah Razvojno-poslovnega sveta za Slovence po svetu (Ur. l. RS, št. 84/06).
- Sklep o ustanovitvi, nalogah in organizaciji Službe Vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj (Ur. l. RS, št. 115/02).
- Sklep o ustanovitvi in nalogah komisij Državnega sveta Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 5/98, 10/03).
- Odlok o ustanovitvi in delovnih področjih Službe Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (Ur. l. RS, št. 7/05, 122/05).
- Odlok o organizaciji in delovnem področju Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo (Ur. l. RS, št. 68/96 in 69/00).
- Odlok o ustanovitvi in nalogah komisij in odborov Državnega zbora (Ur. l. RS, št. 5/97, 29/97, 66/00, 100/00 odl. US).
- Uredba o načinu poslovanja organov javne uprave s strankami (Ur. l. RS, št. 22/01, 81/03).
- Uredba o upravnem poslovanju (Ur. l. RS, št. 20/05).
- Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 30/04, 48/04, 87/04, 39/05, 07/06).
- Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev Kohezijskega sklada EU v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 37/05).
- Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013 (Ur. l. RS, št. 41/07).
- Uredba o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Ur. l. RS, št. 45/02).
- Uredba Sveta (ES) št. 1164/94 z dne 16. maja 1994 o ustanovitvi Kohezijskega sklada.
- Uredba Komisije (ES) št. 1386/2002, z dne 29. julija 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1164/1994 glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru Kohezijskega sklada, ter postopkov izvajanja finančnih popravkov.

- Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999.
- Uredba Komisije (ES) št. 1828/06 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/06 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/06 Evropskega parlamenta in sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj.
- Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o strukturnih skladih.
- Uredba Komisije (ES) št. 438/2001 z dne 2. marca 2001 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru strukturnih skladov.
- Uredba Sveta (ES) št. 1783/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999 o Evropskem skladu za regionalni razvoj.
- Uredba (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1783/1999.
- Uredba (ES) št. 1784/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999 o Evropskem socialnem skladu.
- Uredba (ES) št. 1081/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem socialnem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1784/1999.
- Uredba sveta (ES) št. 1257/1999 z dne 17. maja 1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) ter o spremembi in razveljavitvi določenih uredb.

9.3 Internetni viri

- Internet 1 – Spletna stran: Vlada Republike Slovenije: Vladne službe. Dostopno na <http://www.vlada.si/index.php?vie=cnt&gr1=vldSlz> (6.10.2007).
- Internet 2 – Spletna stran: Kohezijska politika Evropske unije: Razlaga pojmov. Dostopno na <http://miha.ef.uni-lj.si/rcef/kpeu/index.asp?pg=predstavitev/razlaga> (20.11.2007).

- Internet 3 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: Kaj je kohezijski sklad. Dostopno na <http://euskлади.gov.si/skladi/kohezija.html> (15.11.2007).
- Internet 4 – Spletna stran: Regionalna politika – Info regio: Na kratko o kohezijskem skladu. Dostopno na http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/procf/cf_sl.htm (28.11.2007).
- Internet 5 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: Kohezijska strategija za področje varstva okolja – Referenčni okvir. Dostopno na http://euskлади.gov.si/skladi/kohezija_1.html (28.11.2007).
- Internet 6 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: Kohezijski sklad - Promet. Dostopno na http://euskлади.gov.si/skladi/kohezija_2.html (28.11.2007).
- Internet 7 – Spletna stran: Kohezijska politika Evropske Unije: Načela financiranja. Dostopno na <http://miha.ef.uni-lj.si/rcef/kpeu/index.asp?pg=financiranje/nacela> (28.11.2007).
- Internet 8 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: Kako delujejo? Dostopno na http://euskлади.gov.si/skladi/2abc_4.html (28.11.2007).
- Internet 9 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: Načela in cilji. Dostopno na http://euskлади.gov.si/skladi/2abc_2.html (28.11.2007).
- Internet 10 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: O skladu – Kaj je Evropski sklad za regionalni razvoj? Dostopno na http://euskлади.gov.si/skladi/strukt_esrr.html (15.11.2007).
- Internet 11 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: O skladu – Evropski socialni sklad. Dostopno na http://euskлади.gov.si/skladi/strukt_ess.html (15.11.2007).
- Internet 12 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: O skladu – Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad. Dostopno na http://euskлади.gov.si/skladi/strukt_ekuj.html (15.11.2007).
- Internet 13 – Spletna stran: European Investment Bank: Cohesion and Convergence. Dostopno na http://www.eib.org/projects/topics/cohesion_and_convergence/index.htm (18.11.2007).

- Internet 14 – Spletna stran: Institucije in drugi organi Evropske unije: Evropska Investicijska banka. Dostopno na http://europa.eu/institutions/financial/eib/index_sl.htm (18.11.2007).
- Internet 15 – Spletna stran: Institucije in drugi organi Evropske unije: Evropski Investicijski sklad. Dostopno na http://europa.eu/institutions/financial/eif/index_sl.htm (18.11.2007).
- Internet 16 – Spletna stran: Kohezijska politika Evropske Unije: Instrumenti. Dostopno na <http://miha.ef.uni-lj.si/rcef/kpeu/index.asp?pg=predstavitev/instrumenti> (18.11.2007).
- Internet 17 – Spletna stran: Predpristopni program SAPARD: Namen in ukrepi. Dostopno na <http://www.aktrp.gov.si/index.php?id=3348&L=si> (11.12.2007).
- Internet 18 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: Pobude Skupnosti. Dostopno na http://euskladi.gov.si/skladi/2abc_7.html (11.12.2007).
- Internet 19 – Spletna stran: Trajekt Zavod za prostorsko kulturo Ljubljana: ESPON. Dostopno na <http://www.trajekt.net/?id=359&tid=13> (11.12.2007).
- Internet 20 – Spletna stran: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko: INTERACT. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/cilj_3/interact_ii/ (11.12.2007).
- Internet 21 – Spletna stran: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve: Pobuda EQUAL. Dostopno na http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/pobuda_equal/ (11.12.2007).
- Internet 22 – Spletna stran: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve: EQUAL v Sloveniji. Dostopno na http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/pobuda_equal/equal_v_sloveniji/ (11.12.2007).
- Internet 23 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: O skladu – Finančni instrument za usmerjanje ribištva. Dostopno na http://euskladi.gov.si/skladi/strukt_fiur.html (11.12.2007).

- Internet 24 – Spletna stran: Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko: Delovna področja. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/ (19.12.2007).
- Internet 25 – Spletna stran: Vlada Republike Slovenije: Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko – Prednostne naloge. Dostopno na <http://www.vlada.si/index.php?vie=cnt&gr1=vldSlz&gr2=avsRgr&id=2004082009100412> (11.12.2007).
- Internet 26 – Spletna stran: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko: Organigram. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/lok-sam05/aktualno/skupno/organigram_svlr_slo.doc (11.12.2007).
- Internet 27 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: EPD - Enotni programski dokument 2004–2006. Dostopno na http://euskladi.gov.si/skladi/1raz_6-2.html (24.12.2007).
- Internet 28 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: Cilji in strategija. Dostopno na http://euskladi.gov.si/skladi/1raz_2.html (24.12.2007).
- Internet 29 – Arhivska spletna stran: Strukturni skladi EU v Sloveniji: Ukrepi. Dostopno na http://euskladi.gov.si/skladi/1raz_5.html (24.12.2007).
- Internet 30 – Spletna stran: Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko: Tehnična pomoč. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/enotni_programski_dokument_2004_2006/programski_del/tehnica_pomoc/ (24.12.2007).
- Internet 31 – Spletna stran: Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko: Nadzorni odbor EPD. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/enotni_programski_dokument_2004_2006/nadzorni_odbor_epd/ (24.12.2007).
- Internet 32 – Spletna stran: Kohezijski sklad EU za področje okolja: Struktura izvajanja. Dostopno na <http://www.koh-s.mop.gov.si/index.php?id=108> (24.12. 2007).
- Internet 33 – Spletna stran: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko: Zgodovina pogajanj. Dostopno na

http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/zgodovina_pogajanj/ (8.1.2008).

- Internet 34 – Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko: Cilji kohezije 2007–2013. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/cilji_kohezije_2007_2013/ (8.1.2008).
- Internet 35 – Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko: Strateške smernice Skupnosti o koheziji 2007–2013. Dostopno na http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/strateske_smernice_skupnosti_o_koheziji_2007_2013/ (8.1.2008).
- Internet 36 – Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko: Huebner: Slovenija si ne more privoščiti povprečnosti. Dostopno na <http://www.svlr.gov.si/si/splosno/novice/novica/period/1196121142///browse/11/article/564/1505/?cHash=b5c981d35b> (8.1.2008).
- Internet 37 – Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko: Področje evropske kohezijske politike. Dostopno na <http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlsrp.gov.si/pageuploads/Novice/aktualno/kohezija.pdf> (8.1.2008).

9.4 Ostali viri

- Ministrstvo za notranje zadeve (2001): Urad za lokalno samoupravo - Izhodišča in predlogi za nadaljnji razvoj lokalne samouprave v RS.
- Informacijski center Delegacije evropske komisije v Sloveniji (2003): Regionalna politika Evropske unije in strukturni skladi.
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2004): Trg dela in Evropski socialni sklad v Sloveniji.
- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2004): Program pobude skupnosti EQUAL 2004–2006 za Republiko Slovenijo.

- Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2004): EQUAL – iskanje novih zamisli in rešitev za večjo vključenost na trg dela.
- Evropska Unija Regionalna politika (2004): Inforegio Panorama 14 (september), 3.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2005): Letno poročilo 2004 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2005): Poročilo o črpanju sredstev Enotnega programskega dokumenta in Kohezijskega sklada v programskem obdobju 2004–2006.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2006): Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2005.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2006): Letno poročilo 2005 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007): Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2006.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2008): Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2007.
- Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (2007): Letno poročilo 2006 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006.

Intervju

- Intervju z ga. mag. Dokuzov, Vodjo sektorja za sistem in nadzor v Službi Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Intervju je bil izveden v Ljubljani. Povedano večkrat v letu 2007 in 2008.
- Intervju z ga. mag. Moniko Kirbiš, direktorico za urada za kohezijsko politiko v Službi Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Intervju je bil izveden v Ljubljani. Povedano večkrat v letu 2007 in 2008.

10. PRILOGE

Priloga 1: Finančna tabela enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije 2004–2006 po prednostnih nalogah in letih

Tabela: Finančna tabela Enotnega programskega dokumenta RS 2004–2006 po prednostnih nalogah in letih

														EUR, tekoče cene	
Prioriteta/Leto	Skupaj	Javna sredstva								Zasebni viri*	Kohezijski sklad	Drugi finančni instrumenti	Posojila - Mednarodne finančne institucije		
		Skupaj javna sredstva	Sredstva EU					Nacionalno javno sofinanciranje							
			Skupaj EU	ESRR	ESS	EKUJS	FIUR	Skupaj nac. javna sredstva	Državni proračun					Občine	Drugo
Prioriteta 1	174.444.714	174.444.714	129.240.164	129.240.164	0	0	0	45.204.550	37.675.867	7.528.683	0	0	0	17.293.558	
2004															
Skupaj ESRR	40.142.841	40.142.841	29.740.468	29.740.468	0	0	0	10.402.373	8.669.889	1.732.484	0	0	0	4.057.069	
Skupaj ESS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj EKUJS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj FIUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2005															
Skupaj ESRR	58.277.040	58.277.040	43.175.480	43.175.480	0	0	0	15.101.560	12.586.440	2.515.120	0	0	0	5.770.860	
Skupaj ESS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj EKUJS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj FIUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2006															
Skupaj ESRR	76.024.833	76.024.833	56.324.216	56.324.216	0	0	0	19.700.617	16.419.538	3.281.079	0	0	0	7.465.629	
Skupaj ESS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj EKUJS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj FIUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Prioriteta 2	96.899.124	96.899.124	72.674.342	0	72.674.342	0	0	24.224.782	22.771.295	1.453.487	0	0	0	0	
2004															
Skupaj ESRR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj ESS	22.020.320	22.020.320	16.515.240	0	16.515.240	0	0	5.505.080	5.174.775	330.305	0	0	0	0	
Skupaj EKUJS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj FIUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2005															
Skupaj ESRR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj ESS	32.390.580	32.390.580	24.292.935	0	24.292.935	0	0	8.097.645	7.611.786	485.859	0	0	0	0	
Skupaj EKUJS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj FIUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2006															
Skupaj ESRR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj ESS	42.488.224	42.488.224	31.866.167	0	31.866.167	0	0	10.622.057	9.984.734	637.323	0	0	0	0	
Skupaj EKUJS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj FIUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Prioriteta 3	51.760.409	49.512.906	25.350.133	0	0	23.569.093	1.781.040	24.162.773	24.162.773	0	0	2.247.503	0	0	
2004															
Skupaj ESRR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj ESS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj EKUJS	11.021.024	11.021.024	5.510.512	0	0	5.510.512	0	5.510.512	5.510.512	0	0	0	0	0	
Skupaj FIUR	1.080.686	555.215	416.411	0	0	0	416.411	138.804	138.804	0	0	525.471	0	0	
2005															
Skupaj ESRR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj ESS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj EKUJS	15.735.454	15.735.454	7.867.727	0	0	7.867.727	0	7.867.727	7.867.727	0	0	0	0	0	
Skupaj FIUR	1.542.971	792.719	594.539	0	0	0	594.539	198.180	198.180	0	0	750.252	0	0	
2006															
Skupaj ESRR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj ESS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Skupaj EKUJS	20.381.708	20.381.708	10.190.854	0	0	10.190.854	0	10.190.854	10.190.854	0	0	0	0	0	
Skupaj FIUR	1.998.566	1.026.786	770.090	0	0	0	770.090	256.696	256.696	0	0	971.780	0	0	
Tehnična pomoč	13.659.945	13.659.945	10.244.958	7.283.314	2.961.644	0	0	3.414.987	3.414.987	0	0	0	0	0	
2004															
Skupaj ESRR	3.140.541	3.140.541	2.355.406	2.355.406	0	0	0	785.135	785.135	0	0	0	0	0	
Skupaj ESS	1.328.636	1.328.636	997.227	0	997.227	0	0	332.409	332.409	0	0	0	0	0	
2005															
Skupaj ESRR	3.167.152	3.167.152	2.375.364	2.375.364	0	0	0	791.788	791.788	0	0	0	0	0	
Skupaj ESS	1.301.052	1.301.052	975.789	0	975.789	0	0	325.263	325.263	0	0	0	0	0	
2006															
Skupaj ESRR	3.403.393	3.403.393	2.552.544	2.552.544	0	0	0	850.849	850.849	0	0	0	0	0	
Skupaj ESS	1.318.171	1.318.171	988.628	0	988.628	0	0	329.543	329.543	0	0	0	0	0	
Skupaj	336.764.192	334.516.689	237.509.597	136.523.478	75.635.986	23.569.093	1.781.040	97.007.092	88.024.922	8.982.170	0	2.247.503	190.572.440	0	
Skupaj ESRR	184.155.800	184.155.800	136.523.478	136.523.478	0	0	0	47.632.322	40.103.639	7.528.683	0	0	0	0	
Skupaj ESS	100.847.993	100.847.993	75.635.986	0	75.635.986	0	0	25.211.997	23.758.510	1.453.487	0	0	0	0	
Skupaj EKUJS	47.138.186	47.138.186	23.569.093	0	0	23.569.093	0	23.569.093	23.569.093	0	0	0	0	0	
Skupaj FIUR	4.622.223	2.374.720	1.781.040	0	0	0	1.781.040	593.680	593.680	0	0	2.247.503	0	0	

* Vključuje le zasebno sofinanciranje za FIUR.

Vir: Enotni programski dokument 2004–2006

Priloga 2: Izplačila iz proračuna Republike Slovenije v letu 2004 po ukrepih EPD

	v 000 SIT	v EUR
UKREP 1.1		
EU	281.055	1.172.822
SLO	93.685	390.941
SKUPAJ	374.740	1.563.763
UKREP 1.2		
EU	363.675	1.517.589
SLO	121.225	505.863
SKUPAJ	484.900	2.023.452
UKREP 1.3		
EU	251.115	1.047.884
SLO	83.705	349.295
SKUPAJ	334.820	1.397.179
UKREP 1.4		
EU	895.844	3.738.291
SLO	289.526	1.208.171
SKUPAJ	1.185.370	4.946.462
SKUPAJ 1. PREDNOSTNA NALOGA		
EU	1.791.689	7.476.586
SLO	588.141	2.454.269
SKUPAJ	2.379.830	9.930.855
UKREP 2.1		
EU	393.609	1.642.501
SLO	131.203	547.500
SKUPAJ	524.812	2.190.001
UKREP 2.2		
EU	143.335	598.126
SLO	47.778	199.374
SKUPAJ	191.113	797.500
UKREP 2.3		
EU	288.957	1.205.796
SLO	97.596	407.261
SKUPAJ	386.553	1.613.057
UKREP 2.4		
EU	729.976	3.046.136
SLO	243.325	1.015.377
SKUPAJ	973.301	4.061.513
SKUPAJ 2. PREDNOSTNA NALOGA		
EU	1.555.877	6.492.560
SLO	519.902	2.169.513
SKUPAJ	2.075.779	8.662.073
UKREP 3.1		
EU	0	

SLO	0	
SKUPAJ	0	
UKREP 3.2		
EU	0	
SLO	0	
SKUPAJ	0	
UKREP 3.3		
EU	35.301	147.308
SLO	35.301	147.308
SKUPAJ	70.602	294.616
UKREP 3.4		
EU	48.107	200.747
SLO	48.107	200.747
SKUPAJ	96.214	401.494
UKREP 3.5		
EU	0	
SLO	0	
SKUPAJ	0	
UKREP 3.6		
EU	0	
SLO	0	
SKUPAJ	0	
UKREP 3.7		
EU	0	
SLO	0	
SKUPAJ	0	
SKUPAJ 3. PREDNOSTNA NALOGA		
EU	83.408	348.055
SLO	83.408	348.055
SKUPAJ	166.816	696.110
UKREP 4.1		
EU	108.174	451.402
SLO	36.058	150.467
SKUPAJ	144.232	601.869
UKREP 4.2		
EU	-	
SLO	-	
SKUPAJ	-	
SKUPAJ 4. PREDNOSTNA NALOGA		
EU	108.174	451.402
SLO	36.058	150.467
SKUPAJ	144.232	601.869
SKUPAJ EPD		
EU	3.539.148	14.768.603

SLO
SKUPAJ

1.227.509
4.766.657

5.122.304
19.890.907

Vir: Letno poročilo 2004 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006

Priloga 3: Pregled zahtevkov za povračilo prejetih v letu 2004

Tabela: Pregled zahtevkov za povračilo prejetih v letu 2004

Strukturni sklad	Št. Zahtevka za povračilo	Nosilec proračunske postavke	Datum prejema	Znesek za povračilo iz naslova EU sredstev (v SIT)	Datum vrnitve zahtevka za povračilo v popravek in dopolnitev
ESRR	EPD06.1.2.01.001.c001	MG	24.11.2004 prejet po preteku roka 15.11	119.925.000,00	29.12.2004 ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.1.2.01.003.c001	MG	24.11.2004 prejet po preteku roka 15.11	150.000.000,00	04.01.2005 ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.1.2.01.004.c001	MG	24.11.2004 prejet po preteku roka 15.11	93.750.000,00	04.03.2005 ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.1.3.01.001.c001	MG	06.12.2004 prejet po preteku roka 15.11	45.917.749,50	še v obdelavi (bo vrnjeno 04/2005) ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.1.3.03.001.c001	MG	07.12.2004 prejet po preteku roka 15.11	187.500.000,00	še v obdelavi (bo vrnjeno 04/2005) ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.1.4.04.001.c001	MK	24.11.2004 prejet po preteku roka 15.11	58.525.455,01	04.03.2005 ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.1.4.04.001.c002	MK	17.12.2004 prejet po preteku roka 15.11	27.245.953,99	04.03.2005 ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.1.4.04.002.c001	MK	24.11.2004 prejet po preteku roka 15.11	24.157.074,15	09.12.2004 ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.1.4.04.002.c002	MK	17.12.2004 prejet po preteku roka 15.11	28.342.925,85	07.03.2005 ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.1.4.04.003.c001	MK	27.12.2004 prejet po preteku roka 15.11	38.353.590,98	še v obdelavi (bo vrnjeno 04/2005) ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.1.4.10.001.c001	MŠZŠ	06.12.2004 prejet po preteku roka 15.11	179.550.000,00	04.03.2005 ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.1.4.10.002.c001	MŠZŠ	06.12.2004 prejet po preteku roka 15.11	48.750.000,00	04.03.2005 ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.4.1.02.001.c001	SVRP	08.10.2004 pravočasno prejet	2.454.352,90	11.11.2004 ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.4.1.03.001.c001	SVRP	18.10.2004 pravočasno prejet	96.360,00	19.11.2004 ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.4.1.03.001.c002	SVRP	05.11.2004 pravočasno prejet	1.159.981,47	01.12.2004 ZzP je nepopoln in nepravilen
ESRR	EPD06.4.1.04.001.c001	SVRP	19.10.2004 pravočasno prejet	449.409,96	16.11.2004 ZzP je nepopoln in nepravilen
SKUPAJ ESRR	16			1.006.177.853,81	
ESS	EPD06.2.1.01.001.c001	MDDS	06.12.2004 prejet po preteku roka 15.11	6.919.468,80	še v obdelavi (bo vrnjeno 04/2005) ZzP je nepopoln in nepravilen
ESS	EPD06.2.1.04.001.c001	MDDS	06.12.2004 prejet po preteku roka 15.11	27.426.518,38	še v obdelavi (bo vrnjeno 04/2005) ZzP je nepopoln in nepravilen
ESS	EPD06.2.3.08.001.c001	MŠZŠ	03.12.2004 prejet po preteku roka 15.11	12.526.552,50	še v obdelavi (bo vrnjeno 04/2005) ZzP je nepopoln in nepravilen
ESS	EPD06.2.3.11.001.c001	MŠZŠ	03.12.2004 prejet po preteku roka 15.11	7.000.000,00	še v obdelavi (bo vrnjeno 04/2005) ZzP je nepopoln in nepravilen
SKUPAJ ESS	4			53.872.539,68	
SKUPAJ EPD	20			1.060.050.393,49	
Vir: plačilni organ					

Vir: Letno poročilo 2004 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006

Priloga 4: Izplačila iz proračuna v letu 2005 po prednostnih nalogah in ukrepih

PN in ukrepi	SIT (v 000)	EUR
Ukrep 1.1	2.449.746	10.225.359
EU	1.837.310	7.669.019
SLO	612.437	2.556.340
Ukrep 1.2.	3.811.455	15.909.196
EU	2.858.591	11.931.897
SLO	952.864	3.977.299
Ukrep 1.3.	2.204.002	9.199.608
EU	1.653.001	6.899.706
SLO	551.000	2.299.902

Ukrep 1.4.	3.827.247	15.975.112
EU	2.870.435	11.981.333
SLO	956.812	3.993.779
PN1	12.292.450	51.309.274
EU	9.219.337	38.481.954
SLO	3.073.113	12.827.320
Ukrep 2.1	1.905.570	7.953.939
EU	1.429.177	5.965.454
SLO	476.392	1.988.485
Ukrep 2.2.	163.489	682.412
EU	122.617	511.809
SLO	40.872	170.603
Ukrep 2.3.	964.466	4.025.729
EU	723.657	3.020.578
SLO	240.810	1.005.151
Ukrep 2.4.	878.816	3.668.221
EU	659.112	2.751.166
SLO	219.704	917.055
PN2	3.912.342	16.330.302
EU	2.934.563	12.249.007
SLO	977.779	4.081.295
Ukrep 3.1	880.416	3.674.897
EU	440.208	1.837.449
SLO	440.208	1.837.449
Ukrep 3.2.	567.623	2.369.285
EU	283.811	1.184.642
SLO	283.811	1.184.642
Ukrep 3.3.	520.593	2.172.978
EU	260.296	1.086.489
SLO	260.296	1.086.489
Ukrep 3.4.	157.804	658.680
EU	78.902	329.340
SLO	78.902	329.340
Ukrep 3.5.	36.976	154.340
EU	18.488	77.170
SLO	18.488	77.170
Ukrep 3.6.	45.120	188.332
EU	33.840	141.249
SLO	11.280	47.083
Ukrep 3.7.	23.915	99.823
EU	17.936	74.867
SLO	5.979	24.956
PN3	2.232.446	9.318.335
EU	1.133.482	4.731.206
SLO	1.098.964	4.587.129
Ukrep 4.1.	123.078	513.733
EU	92.286	385.206
SLO	30.792	128.527
Ukrep 4.2.	20.092	83.865
EU	15.069	62.899
SLO	5.023	20.966
PN4	143.170	597.598
EU	107.355	448.105
SLO	35.815	149.494
EPD		
SKUPAJ		

EU	13.394.737	55.910.272
SLO	5.185.671	21.645.237
SKUPAJ	18.580.408	77.555.509

Vir: Letno poročilo 2005 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006

Priloga 5: Zahtevki za plačilo posredovani Evropski komisiji po posameznih strukturnih skladih za leto 2005

Single Programming Document of the Republic of Slovenia 2004–2006

Structural Fund: European Regional Development Fund (ERDF)

Overview of Applications for Payment sent to EC and Reimbursements to Paying Authority

(figures in EURO)

date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of ERDF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of ERDF-means
2005-06-24 2005-10-27 2005-11-30	10% of advance payment 6% of advance payment	626.015,55 6.517.135,87 14.540.782,10	834.687,39 9.524.205,05 29.218.220,72	yes	2004-07-06	13.652.347,80
	541-05-20/2005/1			yes	2005-03-17	8.191.408,68
	541-05-10/2004/346			yes	2005-08-04	610.632,82
	541-05-20/2005/9			yes	2005-12-06	6.409.447,00
				yes	2005-12-27	14.648.471,00
						43.512.307,30

total of advance payment received	21.843.756,48
total of ERDF-means reimbursed	21.668.550,82
total	43.512.307,30

Single Programming Document of the Republic of Slovenia 2004–2006

Structural Fund: European Social Fund (ESF)

Overview of Applications for Payment sent to EC and Reimbursements to Paying Authority

(figures in EURO)

date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of ESF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of ESF-means
2005-07-22	10% of advance payment	2.348.803,89	3.131.738,51	yes	2004-07-07	7.563.598,60
	6% of advance payment			yes	2005-03-16	4.538.159,16
	541-05-20/2005/3			yes	2005-08-25	2.348.803,82
2005-10-27	541-05-10/2004/345	2.821.503,82	6.898.743,40	yes	2005-11-23	2.821.503,80
						17.272.065,38

total of advance payment received	12.101.757,76
total of ESF-means reimbursed	5.170.307,62
total	17.272.065,38

Single Programming Document of the Republic of Slovenia 2004–2006

Structural Fund: European Agriculture Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) - Guidance Section

Overview of Applications for Payment sent to EC and Reimbursements to Paying Authority

(figures in EURO)

date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of EAGGF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of EAGGF-means
2005-10-25	10% of advance payment	200.899,65	401.799,30	yes	2004-09-07	2.356.909,00
	6% of advance payment			yes	2005-08-08	1.414.145,00
	541-05-10/2004/339			yes	2005-11-22	200.899,00
				3.971.953,00		

total of advance payment received	3.771.054,00
total of EAGGF-means reimbursed	200.899,00
total	3.971.953,00

Single Programming Document of the Republic of Slovenia 2004–2006

Structural Fund: Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIFG)

Overview of Applications for Payment sent to EC and Reimbursements to Paying Authority

(figures in EURO)

date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of FIFG-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of FIFG-means
	10% of advance payment			yes	2004-12-07	178.104,00
	6% of advance payment			yes	2005-09-27	106.862,40
						284.966,40

total of advance payment received	284.966,40
total of FIFG-means reimbursed	0,00
total	284.966,40

Vir: Letno poročilo 2005 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006

Priloga 6: Pregled realizacije EPD 2004–2006 na ravni prednostne naloge za leto 2005

Tabela: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004 - 2006 na ravni 1. PN

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva ²		Dodeljena sredstva ²		Podpisane pogodbe ²		Izplačila iz proračuna RS ²		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ ³		Število sofinanciranih projektov ⁴
	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	
Ukrep 1.1	34.464	100,0	34.464	100,0	30.776	89,3	26.882	78,0	11.481	33,3	7.607	29,4	14
Ukrep 1.2	34.464	100,0	34.464	100,0	31.259	90,7	25.248	73,3	17.933	52,0	10.442	40,4	34
Ukrep 1.3	25.848	100,0	25.848	100,0	25.848	100,0	23.884	92,4	10.598	41,0	7.831	40,4	4
Ukrep 1.4	79.669	100,0	73.389	92,1	71.385	89,6	36.329	45,6	21.742	27,3	12.504	21,5	62
Skupaj PN 1	174.445	100,0	168.165	96,4	159.268	91,3	112.343	64,4	61.754	35,4	38.384	29,7	114
SKUPAJ EPD	334.516	100,0	294.374	88,0	259.250	77,5	194.019	58,0	99.351	29,7	49.927	19,9	223

Vir: Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2005

¹ delež glede na razpoložljiva sredstva

² podatki upoštevani v obdobju 1.1.2004–31.12.2005

³ osnova za izračun deleža je samo EU del

⁴ pri ukrepu 1.3. zapisana vrednost predstavlja program in ne projekt

Do razlik pri izračunu deležev v tolarje in evre prihaja zaradi tečajnih razlik

Tabela: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004 - 2006 na ravni 2. PN													▼ 000 EUR
	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva**		Dodeljena sredstva**		Podpisane pogodbe ²		Izplačila iz proračuna RS ²		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ ³		Število sofinanciranih instrumentov/projektov
	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	
Ukrep 2.1	29.069	100,0	22.661	78,0	25.752	88,6	19.476	67,0	10.087	34,7	4.622	21,2	7
Ukrep 2.2	9.690	100,0	9.109	94,0	6.069	62,6	7.772	80,2	1.474	15,2	712	9,8	6
Ukrep 2.3	29.070	100,0	18.230	62,7	17.500	60,2	15.794	54,3	7.509	25,8	3.183	14,6	40
Ukrep 2.4	29.070	100,0	29.070	100,0	25.291	87,0	25.756	88,6	7.674	26,4	1.657	7,6	7
Skupaj PN 2	96.899	100,0	79.070	81,6	74.612	77,0	68.798	71,0	26.744	27,6	10.174	14,0	60
SKUPAJ EPD	334.516	100,0	294.374	88,0	259.250	77,5	194.019	58,0	99.351	29,7	49.927	19,9	223

Vir: Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2005

¹ % glede na razpoložljiva sredstva

² kumulativa v obdobju 1.1.2004–31.12.2005

³ osnova za izračun deleža je samo EU del

* pri ukrepih 2.1, 2.2 in 2.4 v 2. prednostni nalogi zaradi nedvoumnosti uporabljamo termin instrument, saj je en od kazalnikov »št. projektov«. Zaradi narave instrumentov ESS, ki so agregacija z vidika »posameznika« - operacije, instrument predstavlja raven projekta. Vključena oseba ali pa »izvedbeni projekt« je s tega vidika raven podprojekta oz. operacije. »

**pri 2. prednostni nalogi je na dan 31.12.2005 dodeljenih več kot je razpisanih sredstev, ker so bili FEP-i po instrumentih pri ukrepih 2.1., 2.2. in 2.4. v novembru novi in so bili znižani v skladu z oceno realizacije 2005.

Do razlik pri izračunu deležev v tolarje in evre prihaja zaradi tečajnih razlik

Tabela: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004 - 2006 na ravni 3. PN													▼ 000 EUR
	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva ²		Dodeljena sredstva ²		Podpisane pogodbe ²		Izplačila iz proračuna RS ²		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ ³		Število sofinanciranih projektov*
	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	
Ukrep 3.1	18.034	100,0	16.505	91,5	11.088	61,5	3.643	20,2	3.643	20,2	271	3,0	17
Ukrep 3.2	14.141	100,0	14.141	100,0	6.123	43,3	3.125	22,1	2.360	16,7	78	1,1	1
Ukrep 3.3	9.428	100,0	9.428	100,0	5.242	55,6	5.091	54,0	2.451	26,0	99	2,1	1
Ukrep 3.4	4.714	100,0	4.660	98,9	1.240	26,3	1.240	26,3	1.056	22,4	125	5,3	1
Ukrep 3.5	821	100,0	721	87,8	365	44,5	361	44,0	154	18,8	7	1,7	1
Ukrep 3.6	1.187	100,0	1.187	100,0	197	16,6	188	15,8	188	15,8	50	4,2	1
Ukrep 3.7	1.187	100,0	1.187	100,0	154	13,0	116	9,8	100	8,4	30	5,0	1
Skupaj PN 3	49.512	100,0	47.829	96,6	24.409	49,3	13.764	27,8	9.952	20,1	659	2,6	23
SKUPAJ EPD	334.516	100,0	294.374	88,0	259.250	77,5	194.019	58,0	99.351	29,7	49.927	19,9	223

Vir: Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2005

¹ % glede na razpoložljiva sredstva

² kumulativa v obdobju 1.1.2004–31.12.2005

³ osnova za izračun deleža je samo EU del

* Opomba za št. sofinanciranih projektov: Zaradi narave instrumentov za izvedbo ukrepov 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6 in 3.7 je sofinanciran projekt z vidika Uredbe agregiran in je javni razpis. Izvedbeni projekt je iz tega vidika raven podprojekta oz. posamezne odobrene vloge.

Na ukrepu 3.6 in 3.7 med razpoložljivi sredstvi niso upoštevani zasebni viri. Do razlik pri izračunu deležev v tolarje in evre prihaja zaradi tečajnih razlik

Tabela: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004 - 2006 na ravni 4. PN								▼ 000 EUR
	Razpoložljiva sredstva 2004-2006	Dodeljena sredstva 2004+2005	Realizacija 2004+2005	Delež dodeljenih glede na razpoložljiva sredstva (%)	Delež izplačil glede na dodeljena sredstva (%)	Delež izplačil glede na razpoložljiva sredstva (%)	Število sofinanciranih projektov	
Skupaj 4.1	9.711	5.139	1.358	52,6%	26,4%	13,9%	22	
Skupaj 4.2	3.949	934	84	28,6%	7,4%	2,1%	4	
Skupaj 4. PN	13.660	6.073	1.442	45,7%	23,0%	10,5%	26	

Vir: Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2005

Priloga 7: Pregled zahtevkov za plačilo posredovanih na Evropsko komisijo in prejetih plačil na račun plačilnega organa za vse strukturne sklade za leto 2006

Single Programming Document of the Republic of Slovenia 2004–2006 : Structural Fund: European Regional Development Fund (ERDF)

Overview of Applications for Payment sent to EC and Reimbursements to Paying Authority (figures in EURO)

No.	date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of ERDF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of ERDF-means
1	2005-06-24	10% of advance payment	626.015,55	834.687,39	yes	2004-07-06	13.652.347,80
		6% of advance payment			yes	2005-03-17	8.191.408,68
2	2005-10-27	541-05-10/2004/346	6.517.135,87	9.524.205,05	yes	2005-12-06	610.632,82
3	2005-11-30	541-05-20/2005/9	14.540.782,10	32.613.042,64	yes	2005-12-27	6.409.447,00
4	2006-02-16	544-7/2006/4	12.760.153,34	47.149.427,04	yes	2006-03-14	14.648.471,00
5	2006-04-26	544-7/2006/5	5.916.168,87	55.051.256,46	yes	2006-06-02	12.760.153,00
6	2006-06-20	544-7/2006/7	8.084.642,57	66.144.221,30	yes	2006-09-15	5.916.169,00
7	2006-09-28	544-7/2006/17	8.369.617,91	77.319.498,55	yes	2006-11-07	8.084.643,00
8	2006-10-30	544-7/2006/24	7.736.924,15	87.799.792,83	yes	2006-12-04	8.369.618,00
9	2006-11-27	544-7/2006/27	4.043.072,01	93.192.538,19	yes	2007-01-22	7.736.924,00
10	2006-12-28	544-7/2006/33	15.862.513,91	114.891.384,21	yes	2007-01-29	4.043.072,00
							15.862.514,00
							106.285.400,30

total of advance payment received	21.843.756,48
total of ERDF-means reimbursed	84.441.643,82
total	106.285.400,30

Single Programming Document of the Republic of Slovenia 2004–2006: Structural Fund: European Social Fund (ESF)

Overview of Applications for Payment sent to EC and Reimbursements to Paying Authority (figures in EURO)

No.	date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of ESF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of ESF-means
-----	----------------------------	-----------------------	-------------------------------	--	----------------	---------------------------------	--------------------------------

		10% of advance payment			yes	2004-07-07	7.563.598,60
		6% of advance payment			yes	2005-03-16	4.538.159,16
1	2005-07-22	541-05-20/2005/3	2.348.803,89	3.131.738,51	yes	2005-08-25	2.348.803,82
2	2005-10-27	541-05-10/2004/345	2.821.503,82	6.898.743,40	yes	2005-11-23	2.821.503,80
3	2006-01-20	544-5/2006/13	2.721.427,97	10.527.314,09	yes	2006-02-14	2.721.427,97
4	2006-04-26	544-7/2006/6	2.489.210,25	13.846.261,12	yes	2006-05-29	2.489.210,25
5	2006-06-30	544-7/2006/8	3.246.248,04	18.174.591,91	yes	2006-08-07	3.246.248,04
6	2006-09-29	544-7/2006/18	1.710.369,25	20.455.084,29	yes	2006-10-30	1.710.369,25
7	2006-10-30	544-7/2006/23	858.589,16	21.599.869,85	yes	2006-12-07	858.589,15
8	2006-11-28	544-7/2006/28	2.661.106,15	25.148.011,43	yes	2007-01-24	2.661.106,15
							30.959.016,19

total of advance payment received	12.101.757,76
total of ESF-means reimbursed	18.857.258,43
total	30.959.016,19

Single Programming Document of the Republic of Slovenia 2004–2006: Structural Fund: European Agriculture Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) - Guidance Section

Overview of Applications for Payment sent to EC and Reimbursements to Paying Authority (figures in EURO)

No.	date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of EAGGF-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of EAGGF-means
		10% of advance payment			yes	2004-09-07	2.356.909,00
		6% of advance payment			yes	2005-08-08	1.414.145,00
1	2005-10-25	541-05-10/2004/339	200.899,65	401.799,30	yes	2005-11-22	200.899,00
2	2006-01-10	544-7/2006/1	677.092,32	1.755.982,64	yes	2006-02-14	677.092,00
3	2006-06-30	544-7/2006/10	1.332.169,69	4.420.321,38	yes	2006-07-27	1.332.169,00
4	2006-07-28	544-7/2006/14	1.478.149,82	7.376.619,64	yes	2006-08-21	1.478.149,00
5	2006-09-29	544-7/2006/16	1.417.927,31	10.212.472,62	yes	2006-10-17	1.417.927,00
6	2006-10-30	544-7/2006/22	275.498,63	10.763.469,26	yes	2006-11-15	275.498,00
							9.152.788,00

total of advance payment received	3.771.054,00
total of EAGGF-means reimbursed	5.381.734,00
total	9.152.788,00

Single Programming Document of the Republic of Slovenia 2004–2006: Structural Fund: Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIFG)

Overview of Applications for Payment sent to EC and Reimbursements to Paying Authority (figures in EURO)

No.	date of transmission to EC	PA's reference number	requested amount of FIFG-means	declared expenditure (cumulated amounts)	approved by EC	date of receipt on PA's account	reimbursed amount of FIFG-means
1	2006-06-30	10% of advance payment	45.609,37	130.312,49	yes	2004-12-07	178.104,00
		6% of advance payment			yes	2005-09-27	106.862,40
		544-7/2006/9			yes	2006-08-25	45.609,37
2	2006-10-30	544-7/2006/25	110.026,43	410.534,02	yes	2006-12-28	110.026,43
							440.602,20

total of advance payment received	284.966,40
total of FIFG-means reimbursed	155.635,80
total	440.602,20

Vir: Letno poročilo 2006 o izvajanju enotnega programskega dokumenta v programskem obdobju 2004–2006

Priloga 8: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004–2006 za leto 2006 na ravni 1. prednostne naloge

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva ²		Dodeljena sredstva ²		Podpisane pogodbe ²		Izplačila iz proračuna RS ²		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ ²	
	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ³
Ukrep 1.1	34.464	100,0	44.183	128,2	44.140	128,1	43.824	127,2	25.895	75,1	19.635	76,0
Ukrep 1.2	34.464	100,0	44.743	129,8	44.743	129,8	44.448	129,0	29.125	84,5	20.760	80,3
Ukrep 1.3	25.848	100,0	42.710	165,2	42.710	165,2	42.710	165,2	38.606	149,4	28.766	148,4
Ukrep 1.4	79.669	100,0	79.669	100,0	75.063	94,2	68.465	85,9	47.615	59,8	35.485	61,0
Skupaj	174.445	100,0	211.304	121,1	206.656	118,5	199.447	114,3	141.241	81,0	104.646	81,0

PN 1												
SKUPAJ EPD	334.517	100,0	370.097	110,6	379.212	113,4	349.339	104,4	226.155	67,6	144.473	60,8

Vir: Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2006

¹ delež glede na razpoložljiva sredstva

² podatki upoštevani v obdobju 1.1.2004–31.12.2006

³ osnova za izračun deleža je samo EU del

V okviru razpisanih sredstev so upoštevana tudi dodatna sredstva dodeljena na podlagi sklepa Vlade RS 19.1.2006 višini 12,2 mrd tolarjev v okviru 1. PN. Do razlik pri izračunu deležev v tolarje in evre prihaja zaradi tečajnih razlik.

Priloga 9: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004–2006 za leto 2006 na ravni 2. prednostne naloge

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva		Dodeljena sredstva		Podpisane pogodbe ²		Izplačila iz proračuna RS ²		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ ²	
	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ³
Ukrep 2.1	29.069	100,0	30.485	104,9	30.485	104,9	29.651	102,0	18.172	62,5	11.538	52,9
Ukrep 2.2	9.690	100,0	11.319	116,8	9.392	96,9	9.386	96,9	4.868	50,2	1.625	22,4
Ukrep 2.3	29.070	100,0	32.103	110,4	32.103	110,4	29.717	102,2	17.075	58,7	10.713	49,1
Ukrep 2.4	29.070	100,0	29.263	100,7	29.263	100,7	29.263	100,7	15.106	52,0	4.293	19,7
Skupaj PN 2	96.899	100,0	103.171	106,5	101.244	104,5	98.017	101,2	55.221	57,0	28.169	38,8
SKUPAJ EPD	334.517	100,0	370.097	110,6	379.212	113,4	349.339	104,4	225.694	67,5	144.473	60,8

Vir: Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2005

¹ % glede na razpoložljiva sredstva

² kumulativa v obdobju 1.1.2004–31.12.2006

³ osnova za izračun deleža je samo EU del

Do razlik pri izračunu deležev v tolarje in evre prihaja zaradi tečajnih razlik.

Priloga 10: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004–2006 za leto 2006 na ravni 3. prednostne naloge

	Razpoložljiva sredstva 2004-2006		Razpisana sredstva ²		Dodeljena sredstva ²		Podpisane pogodbe ²		Izplačila iz proračuna RS ²		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ ²	
	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ³
Ukrep 3.1	18.034	100,0	18.562	102,9	19.502	108,1	17.714	98,2	9.451	52,4	3.073	34,1
Ukrep 3.2	14.141	100,0	17.614	124,6	17.594	124,4	17.334	122,6	5.705	40,3	2.479	35,1
Ukrep 3.3	9.428	100,0	11.066	117,4	11.065	117,4	10.321	109,5	6.145	65,2	2.194	46,5
Ukrep 3.4	4.714	100,0	4.572	97,0	4.733	100,4	3.098	65,7	2.422	51,4	551	23,4
Ukrep 3.5	821	100,0	821	100,1	788	96,0	774	94,3	353	43,0	124	30,2

Ukrep 3.6	624	100,0	627	100,4	350	56,1	330	52,9	313	50,2	233	49,8
Ukrep 3.7	1.750	100,0	2.360	134,9	2.343	133,9	2.304	131,7	250	14,3	186	14,1
Skupaj PN 3	49.512	100,0	55.622	112,3	56.375	113,9	51.875	104,8	24.639	49,8	8.840	34,9
SKUPAJ EPD	334.517	100,0	370.097	110,6	379.212	113,4	349.339	104,4	225.694	67,5	144.473	60,8

Vir: Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2005

¹ % glede na razpoložljiva sredstva

² kumulativa v obdobju 1.1.2004–31.12.2006

³ osnova za izračun deleža je samo EU del

V okviru razpisanih sredstev so upoštevana tudi dodatna sredstva dodeljena na podlagi sklepa Vlade RS 26.4.2006 in popravka 26.10.2006 v višini 1,427 mrd tolarjev na ukrepu 3.1, 3.2, 3.3 in 3.7 in prerazporeditve sredstev iz ukrepa 3.6 na 3.7, potrjeno na NO 7.6.2006 v višini 136 mio tolarjev.

Na 3. PN podatek Razpisana sredstva zajema podatek o razpisanih sredstvih po ISU iz MFP-ISARR-SP, kjer so prikazana plačila (payments) na nivoju programa, podatek Dodeljena sredstva pa je podatek o dodeljenih sredstvih s sklepi PS oz. odločbami KU iz MFP-ISARR-SP, kjer je naveden znesek dejansko izdanih odločb s strani KU (brez morebitnih kasnejših odstopov oz. odobrenih pritožb). Do razlik pri izračunu deležev v tolarje in evre prihaja zaradi tečajnih razlik.

Priloga 11: Pregled realizacije izvajanja glede na EPD 2004–2006 za leto 2006 na ravni 4. prednostne naloge

	Razpoložljiva sredstva 2004–2006		Razpisana sredstva		Dodeljena sredstva		Podpisane pogodbe ²		Izplačila iz proračuna RS ²		Posredovani zahtevki za povračilo na plačilni organ ²	
	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ¹	EUR	% ³
Ukrep 4.1	9.711	100,0		0,0	10.884	112,1		0,0	3.875	39,9	2.629	36,1
Ukrep 4.2	3.949	100,0		0,0	4.054	102,7		0,0	1.179	29,9	189	6,4
Skupaj PN 4	13.660	100,0		0,0	14.937	109,4	0	0,0	5.054	37,0	2.818	27,5
SKUPAJ EPD	334.517	100,0	370.097	110,6	379.212	113,4	349.339	104,4	225.694	67,5	144.473	60,8

Vir: Mesečno finančno poročilo na dan 31.12.2005

¹ % glede na razpoložljiva sredstva

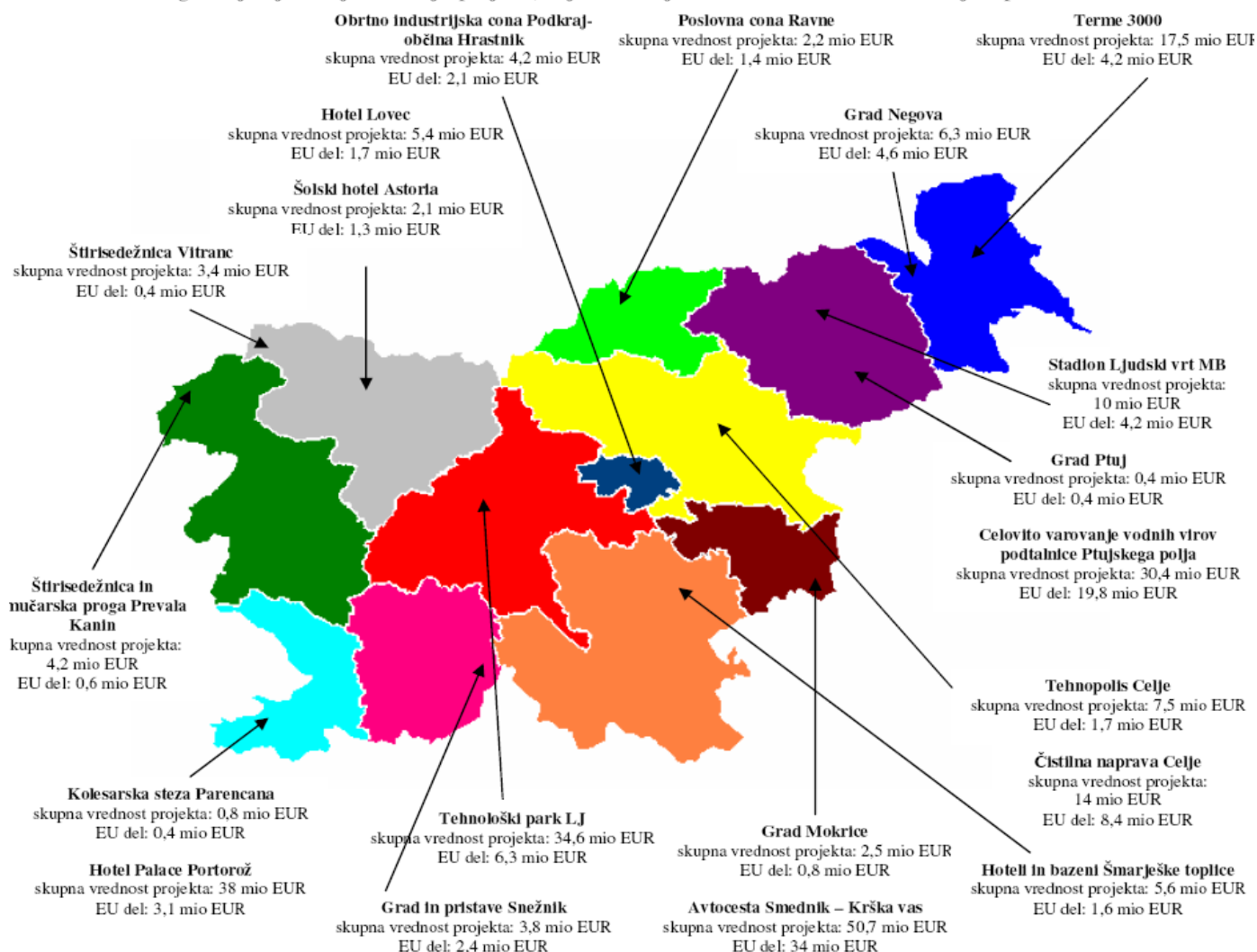
² kumulativa v obdobju 1.1.2004–31.12.2006

³ osnova za izračun deleža je samo EU del

Do razlik pri izračunu deležev v tolarje in evre prihaja zaradi tečajnih razlik.

Priloga 12: Največji in najzanimivejši projekti, ki jih Republika Slovenija sofinancira iz sredstev kohezijske politike.

Priloga: Največji in najzanimivejši projekti, ki jih Slovenija sofinancira iz sredstev kohezijske politike



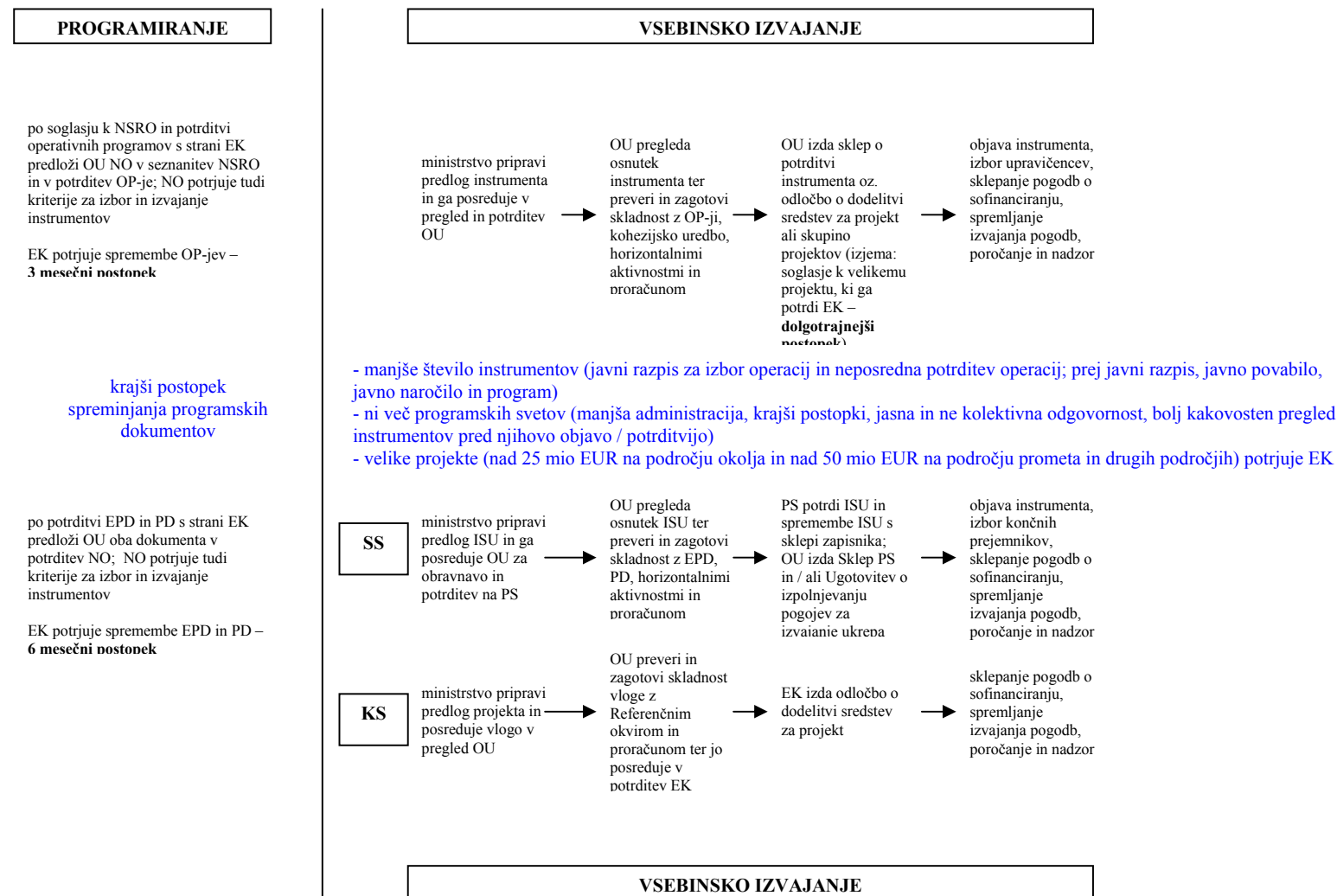
Opombe:

Velik razvojni pomen imajo tudi projekti, ki se izvajajo na širšem območju Slovenije in pokrivajo več regij. Takšni projekti so:

- centri odličnosti: projekti, ki so namenjeni vzpostavitvi centrov odličnosti na področju aplikativnih raziskav in povezujejo inštitute, univerze in podjetja;
- projekti oziroma programi na področju ESS:
 - o usposabljanje na delovnem mestu, t.j. vključevanje oseb v delovne procese na podlagi programa usposabljanja, na konkretnem delovnem mestu ali delovnem področju, pri delodajalcu z namenom usposabljanja za konkretno delo;
 - o izobraževanje in usposabljanje zaposlenih ter spodbujanje zaposlovanja dolgotrajno brezposelnih žensk, s socialnega vidika pa je zelo zanimiv program PUM - projektno učenje za mlajše odrasle, ki ima za cilj čimprejšnjo vrnitev v sistem vzgoje in izobraževanja ali sekundarno vsaj usposobitev za poklic, z namenom da se jih ne prepusti "zakonom ulice";
 - o modernizacija srednješolskih in visokošolskih programov ter zmanjševanje izobrazbenega primanjkljaja;
- projekti na področju EKOJS in FIUR:
 - o prestrukturiranje podjetij v živilsko-predelovalni industriji;
 - o investicije na kmetijah;
 - o projekti za razvoj dopolnilnih dejavnosti (predvsem turizem in obrt) na kmetijah;
 - o naložbe v ribiška plovila;
 - o naložbe v predelavo in trženje ribiških proizvodov;
 - o naložbe v ribogojstvo;
- projekti na področju kohezijskega sklada:
 - o promet: železnice in avtoceste;
 - o okolje: odpadne vode, oskrba z vodo, ravnanje s komunalnimi odpadki.

Vir: Internet 37

Priloga 13: Poenostavitev administrativnih postopkov 2007–2013 v primerjavi z obdobjem 2004–2006



FINANČNO IZVAJANJE

O uvrstitvi posameznih projektov, izbranih na javnem razpisu na področju kohezijske politike, iz evidenčnih projektov v načrt razvojnih programov državnega proračuna tekočega leta, odloča **OU** na predlog predlagatelja finančnega načrta.

OU neomejeno odloča o prerazporeditvah med postavkami slovenske udeležbe in med postavkami namenskih sredstev EU na področju kohezijske politike na predlog predlagatelja finančnega načrta ali na lastno pobudo, če NPU ne porablja sredstev za izvajanje kohezijske politike skladno z načrtovano dinamiko oziroma pri izvajanju ne dosega zastavljenih in dogovorjenih ciljev.

o uvrščanju projektov v NRP in prerazporeditvah evropskih sredstev odloča **OU** – bistveno krajši postopek

O uvrstitvi posameznih projektov, izbranih na javnem razpisu na področju kohezijske politike, iz evidenčnih projektov v načrt razvojnih programov državnega proračuna tekočega leta, odloča **Vlada RS** po uskladitvi med predlagateljem finančnega načrta, **OU** in **MFR**

OU pripravi predlog za prerazporeditev sredstev med postavkami slovenske udeležbe in med postavkami namenskih sredstev EU v sodelovanju s predlagateljem finančnega načrta in ga posreduje ministrstvu, pristojnemu za finance, ta pa **vladi**, ki odloči o prerazporeditvi. **OU** lahko pripravi predlog za prerazporeditev in ga posreduje ministrstvu, pristojnemu za finance, ta pa ga posreduje vladi, v primeru da predlagatelj finančnega načrta ne porablja sredstev strukturne in kohezijske politike v skladu z načrtovano dinamiko oziroma pri izvajanju ne dosega zastavljenih in dogovorjenih ciljev.

FINANČNO IZVAJANJE

KONTROLE

OU preveri pravilnost izbirnega postopka

ministrstva so odgovorna za 100% preverjanje dobavljenega blaga, izvedene storitve oz. gradnje in posredovane dokumentacije ter na podlagi tega zavrnitev zahtevka za plačilo ali potrditev in posredovanje finančni službi za pripravo odredb v MFERAC (izjema: kadar je ministrstvo hkrati upravičenec, to preverjanje opravlja **OU**)

OU je odgovoren za vzorčno preverjanje dobavljenega blaga, izvedene storitve oz. gradnje in izstavljenega zahtevka za plačilo s poročilom in kontrole na kraju samem

OU ima večji nadzor nad porabo EU sredstev, predvsem zaradi slabih izkušenj iz preteklega obdobja; cilj: znebiti se »over-controlled system« in imeti kakovosten nadzor

pravilnost izbirnega postopka zagotavljajo ministrstva

agenti oz. ministrstva so odgovorna za 100% preverjanje dobavljenega blaga, izvedene storitve oz. gradnje in posredovane dokumentacije ter na podlagi tega zavrnitev zahtevka za plačilo ali potrditev in posredovanje finančni službi za pripravo odredb v MFERAC

OU je odgovoren za vzorčno preverjanje dobavljenega blaga, izvedene storitve oz. gradnje in izstavljenega zahtevka za plačilo s poročilom ter preverjanje opravljanja kontrol na kraju samem, vendar v praksi do koca leta 2006 tega ni počel

KONTROLE