

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

BARBARA MIKUŠ MARZIDOVŠEK

**ANALIZA ČRPANJA EVROPSKIH SREDSTEV IZ
STRUKTURNEGA SKLADA ZA REGIONALNI
RAZVOJ**

MAGISTRSKO DELO

Ljubljana, 2009

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

BARBARA MIKUŠ MARZIDOVŠEK
MENTOR: RED. PROF. DR. BOGOMIL FERFILA

**ANALIZA ČRPANJA EVROPSKIH SREDSTEV IZ
STRUKTURNEGA SKLADA ZA REGIONALNI
RAZVOJ**

MAGISTRSKO DELO

Ljubljana, 2009

Zahvala

Zdaj je čas, da se vam zahvalim.

Mojemu mentorju za vse optimistične besede in smernice za pravo pot.

Staršem, ker sta verjela vame.

Matjažu, ker me je vztrajno priganjal in hkrati bil v veliko oporo, ter

Andražu, ker mi je dal moč za zadnji korak.

Saj veste, brez vas mi ne bi uspelo.



IZJAVA O AVTORSTVU magistrskega dela

Spodaj podpisana Barbara Mikuš, z vpisno številko 21070812,
sem avtorica magistrskega dela z naslovom: **ANALIZA ČRPANJA EVROPSKIH SREDSTEV IZ STRUKTURNEGA
SKLADA ZA REGIONALNI RAZVOJ.**

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo magistrsko delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel/-a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel/-a, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil/-a vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/-a v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo — predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne — kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Uradni list RS št. 21/95), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za družbene vede v skladu z njenimi pravili;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za družbene vede;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko magistrskega dela ter soglašam z objavo magistrskega dela v zbirki »Dela FDV«.

V Ljubljani, dne _____ Podpis avtorja/-ice: _____

POVZETEK

ANALIZA ČRPANJA EVROPSKIH SREDSTEV IZ STRUKTURNEGA SKLADA ZA REGIONALNI RAZVOJ

Finančna perspektiva Evropske unije pomembno vpliva na strukturo javnih financ v Sloveniji. Strukturni skladi so bili ustanovljeni z namenom pospeševanja razvoja in zmanjševanja razlik med regijami in državami v Evropski uniji. V magistrski nalogi smo se usmerili na Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), saj je bil prvi strukturni sklad in zagotavlja sredstva za krepitev gospodarske, socialne in ozemeljske kohezije z zmanjševanjem razlik med regijami in podporo strukturnemu razvoju ter prilagajanjem regionalnih gospodarstev.

Za Slovenijo so sredstva strukturnih skladov Evropske unije priložnost za razvojni preboj in lahko prispevajo k izpolnjevanju ciljev Strategije razvoja Slovenije, torej preseči povprečno raven ekonomske razvitosti Evropske unije in povečati zaposlenost skladno s cilji Lizbonske strategije.

Z vizijo udejanjanja regionalizma Slovenija uresničuje zastavljene strateške cilje in oblikuje regionalno politiko. V nalogi smo se osredotočili na Savinjsko statistično regijo, ki leži na vzhodu Slovenije in vključuje 31 občin.

Glavni prejemniki ESRR so občine, ki se povezujejo s pomočjo Razvojnih regionalnih agencij. Sredstva ESRR za izvajanje nalog s področja investicij v javno infrastrukturo so za občinske proračune vedno večjega pomena. Z nalogo smo želeli priti do ugotovitev kako uspešno Savinjska regija črpa sredstva ESRR in s kakšnimi problemi se sooča. Predvsem pa ali so sredstva ESRR resnično namenjena za projekte, ki zagotavljajo resnično zmanjševanje razlik med regijami, torej regionalni razvoj.

Ključne besede: Strukturni skladi, regionalni razvoj, Evropska unija, Savinjska statistična regija, lokalna samouprava.

ABSTRACT

THE ANALYSIS OF DRAWING EUROPEAN RESOURCES FROM THE EUROPEAN REGIONAL DEVELOPMENT FUND

The European Union financial perspective has a significant influence on the structure of the public finance in Slovenia. The Structural Funds were established to increase development and correct imbalances between the regions and countries of the EU. In the thesis we pointed at the European Regional Development Fund (ERDF) since it was the first fund and aims to strengthen economic, social and territorial cohesion by correcting imbalances between the regions and supports structural development and adjustment of the regional economics.

The resources from the European Regional Development Fund are the opportunity for a Slovenian breakthrough in development and can contribute to reach the goals of Slovenia's Development Strategy, that is to exceed the average level of the economic development of the EU and increase employment according to the goals of the Lisbon Strategy.

With the vision of carrying out regionalism Slovenia realizes the strategic goals and forms the regional policy. In the thesis we focused on the Savinjska statistical region that lies in the east of Slovenia and includes 21 municipalities.

The main recipients of the ERDF are municipalities, which connect with each other with the help of the Regional development agencies. The funds of the ERDF for carrying out the tasks in the field of investment in the public infrastructure have a bigger and bigger meaning for the municipal budgets. With the thesis we wanted to find out how successfully the Savinjska region draws the funds of the ERDF and what problems it faces. Most of all we wanted to find out whether the funds of the ERDF are truly meant for the projects, which assure a real reduction of differences between the regions and increase the regional development.

Key words: the Structural Funds, regional development, the European Union, the Savinjska statistical region, local self-government.

KAZALO

1 UVOD	7
2 DELOVNA HIPOTEZA	9
3 OPREDELITEV METOD RAZISKOVANJA	10
4 VPLIV EVROPSKIH SREDSTEV NA SLOVENSKE PRORAČUN	12
5 OPREDELITEV STRUKTURNIH SKLADOV	18
5.1 Regionalna politika v EU	18
5.2 Skladi EU za izvajanje smernic strukturne politike.....	20
5.2.1 Evropski sklad za regionalni razvoj – ESRR (ERDF – European Regional Development Fund)	21
5.2.2 Evropski socialni sklad – ESS (ESF – European Social Fund).....	23
5.2.3 Strukturni sklad za področje kmetijstva in razvoja podeželja (ESKRP).....	24
5.2.4 Strukturni sklad za področje ribištva.....	24
5.2.5 Kohezijski sklad	25
5.3 Ciljna področja strukturne politike	25
5.4 Regionalna politika v Sloveniji	32
5.4.1 Postavljeni cilji Slovenije	32
5.4.2 Regionalna politika Slovenije pred vstopom v EU	34
5.4.3 Regionalna politika Slovenije z vstopom v EU.....	38
6 RAZVOJ REGIJ V SLOVENIJI	50
6.1 Notranje razvojne razlike v Sloveniji	50
6.2 Teritorialna členitev Slovenije.....	53
6.3 Učinki kohezijske politike na regionalne razlike	53
6.4 Savinjska regija	55
7 ORGANIZIRANOST LOKALNE SAMOUPRAVE	60
7.1 Opredelitev pojma lokalna samouprava	60
7.2 Pokrajine.....	60
7.3 Občine.....	63
7.3.1 Evropski strukturni skladi za občine	65
7.3.2 Prihodki občine.....	67
7.3.3 Načrt razvojnih programov v občinah.....	69
8 KAKO USPEŠNO JE ČRPANJE SREDSTEV IZ STRUKTURNEGA SKLADA ZA REGIONALNI RAZVOJ	72
8.1 Črpanje strukturnih skladov	72
8.2 Problemi in najpogostejše napake slovenskih občin pri črpanju.....	77
8.2.1 Vrste napak.....	77
8.2.2 Glavni problemi črpanja EU sredstev.....	78

8.3	Ukrepi pristojnih organov za uspešno črpanje evropskih sredstev.....	83
8.4	Predlogi za izboljšanje.....	84
9	ANALIZA ČRPANJA ESRR NA RAVNI OBČIN SAVINJSKE STATISTIČNE	
	REGIJE	86
9.1	Analiza vsebinskih področij projektov, sofinanciranih iz ESRR, Savinjske statistične regije.....	86
9.2	Analiza predlogov projektov Celjske subregije za nov javni razpis	94
9.2.1	Projektne predloge izvedbenega načrta regionalnega razvojnega programa Savinjske regije – ORP Osrednje Celjsko	97
9.3	Ključni problemi uspešnega črpanja evropskih sredstev ESRR v Savinjski statistični regiji.....	101
10	POTRDITEV HIPOTEZE	103
11	ZAKLJUČEK	104
12	LITERATURA	105
12.1	Seznam temeljne literature	105
12.2	Uradni viri	109
12.3	Internetni viri.....	113
12.4	Ostali viri.....	115
13	PRILOGE.....	116
	PRILOGA A – Vprašalnik	116
	PRILOGA B – Seznam izvajanih projektov, sofinanciranih iz ESRR v Savinjski regiji ..	118
	PRILOGA C – Anketa za pregled predlogov projektov Celjske subregije.....	125

1 UVOD

Cilj Evropske unije je, da celotna Evropa postane enakomerno razvita, da se države članice Evropske unije (v nadaljevanju EU) povežemo v konkurenci oziroma v globalizaciji. Vsaka organizacija je močna toliko kot njen najšibkejši člen, kar pomeni, da se mora del bruto nacionalnega prihodka prelivati z bolj razvitih območij oziroma regij v manj razvite regije.

Že konec leta 1974 so se politični voditelji devetih držav članic Evropske gospodarske skupnosti dogovorili o ustanovitvi Evropskega sklada za regionalni razvoj (v nadaljevanju ESRR). Regionalizacija EU pomeni razdeliti Evropo na manjše skupnosti – regije. Zato so tudi v EU naredili zemljevid in izvedli študije o razvitosti posameznih delov Evrope, kaj so njihove primerjalne prednosti, kaj so njihove pomanjkljivosti in kakšno pomoč potrebujejo, da bodo izkoristile svoje potenciale. Vse to s ciljem, da se bodo čim hitreje razvijale. Evropa je namreč videna kot model za regionalno integracijo.

Tako črpanje evropskih sredstev predstavlja za Slovenijo pomemben vir javnih sredstev za izvajanje razvojno naravnanih strukturnih reform s pomočjo petih (2004–2006) oz. treh (2007–2013) evropskih skladov. ESRR pospešuje vlaganja in pomaga pri zmanjševanju razlik med regijami Unije. Na takšen način lahko poskrbimo, da se izboljša blagostanje slovenskih državljanov s spodbujanjem gospodarske rasti, ustvarjanjem delovnih mest, krepitevijo človeškega kapitala in zagotavljanjem uravnoveženega in usklajenega razvoja. Težiti moramo k optimiranju vseh udeležencev pri koriščenju evropskih sredstev ter doseči preobrat, da Republika Slovenije (v nadaljevanju RS) namesto neto plačnika postane neto prejemnik sredstev EU.

Ključno vprašanje naše analize je: Kako uspešno je črpanje sredstev na ravni slovenskih občin iz skladov EU z namenom povečanja razvoja regij in razlik med njimi ter ali sofinancirani projekti res zagotavljajo dosego bistvenega cilja ESRR, to je zmanjševanje razlik med regijami?

Cilj raziskave je torej ugotoviti, katere spremembe bi omogočale učinkovitejše črpanje možnih strukturnih skladov na ravni občin, predvsem tistih, ki se nanašajo na Evropski sklad za regionalni razvoj.

V nalogi prikažemo lokalno samoupravo (občine) s poudarkom na prihodkih – financiranju, saj so strukturni skladi pomemben dodaten vir, ki občinam omogoča izvajanje potrebnih dejavnosti za lokalno prebivalstvo. Bruto nacionalni proizvod raste v vsej Sloveniji, razlike v razvitosti se še naprej povečujejo, obstoječi instrumenti vlade in države večjih rezultatov na tem področju doslej niso dali.

Analiza uspešnosti preteklih prijav na razpise za pridobitev EU sredstev in vrednotenje ukrepov je potrebna, da dobimo celotno sliko uspešnosti črpanja EU sredstev, prav tako je smiselna analiza pričakovanih stroškov in koristi. Glede na to, da so sredstva namenjena izključno za zmanjševanje razlik med regijami, je potrebno narediti evalvacijo, če so operacije, sofinancirane iz ESRR, res ključne za boljši razvoj regije. Kazalce bomo lahko analizirali šele konec leta 2009 za Prvi in Drugi javni razpis za prednostno usmeritev »Regionalni razvojni programi« v okviru Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, razvojne prioritete »Razvoj regij«. In šele 2015 za Tretji in Četrti javni razpis.

Na področju črpanja evropskih sredstev v Sloveniji primanjkuje izobraženega kadra, prav tako na tem področju primanjkuje jasna in praktična navodila s primeri, kako ravnati v praksi. V času dela na Občini Vojnik se mi je porodilo veliko vprašanj in konfliktov.

Analiz, na katerih bi se lahko učili in ki bi stremele k cilju lokalnih skupnosti v regiji, pa ni.

Zato je, kot pravi Nachmias, glavni namen vrednotenja javnega programa ugotavljanje (ne)učinkovitosti javnega programa. Pozitivne ugotovitve pomagajo pri nadaljnjem razvoju, medtem ko sklepi neučinkovitosti pomagajo določiti nadaljnje smernice (Kustec 2003, 1076).

2 DELOVNA HIPOTEZA

Hipotezi, ki ju želim preveriti, sta:

H1: Črpanje evropskih sredstev iz strukturnega sklada za regionalni razvoj je bilo na ravni občin v Savinjski statistični regiji (v nadaljevanju tudi Savinjska regija) zelo uspešno.

H2: Z evropskimi sredstvi iz strukturnega sklada za regionalni razvoj ni zagotovljen razvoj Savinjske statistične regije, saj so operacije v večini usmerjene v prometno in komunalno infrastrukturo.

Indikatorji: koliko odobrenih sredstev so občine resnično »počrpale«, kakšni projekti so financirani, kakšni so kazalci razvoja, ki jih morajo z operacijo zagotoviti, kdo jim pripravlja prijave, koliko projektov imajo občine pripravljenih vnaprej, koliko časa pred prijavo se oblikuje projektna skupina in kdo jo sestavlja, koliko časa pred prijavo se naroči projekt in pridobi razna dovoljenja (gradbeno dovoljenje ...), koliko časa prej občina načrtuje projekt v proračunu in s tem zagotovi finančna sredstva, v kolikšni meri osnovni projekti ostanejo v prvotno načrtovani obliki, da jih ne prilagajajo občine javnim razpisom, kakšne vrste projekti se do sedaj financirajo iz ESRR v Savinjski regiji.

3 OPREDELITEV METOD RAZISKOVANJA

V teoretičnem delu bomo kot metodo uporabili analizo formalnih dokumentov – primarnih virov, na podlagi katerih bomo ocenili, kateri izmed priporočenih ukrepov EU so bili dejansko izvajani in katera priporočila EU je Slovenija vključila v svojo zakonodajo. S sekundarno analizo pa bomo pridobili teoretična znanja vpliva EU na slovenski proračun, koliko sredstev bi lahko in koliko smo v realnosti pridobili iz EU in o tem, kako je problem možno učinkovito rešiti.

Pri izdelavi naloge bomo uporabili dve metodi: metodo deskripcije, pri kateri gre za postopek opisovanja posameznih dejstev, procesov in pojavov, ter metodo kompilacije, saj se bomo osredotočili na povzemanje ugotovitev, mnenj, rezultatov in sklepov različnih avtorjev s področja Evropske unije, razvoja regij, strukturnih skladov, pokrajin in lokalne samouprave.

Empirični del bo temeljil na vprašalniku, ki ga bomo razdelili med občine, ki črpajo sredstva iz EU. Analiza statistik – analiza finančnih kazalnikov, statistik, koliko sredstev so pridobile in primerjava uspešnih prijavn na razpise, primerjava statistik črpanja sredstev z ostalimi državami EU. Predvsem bi bila zanimiva benefit-cost analiza, ki bi kot indikator uporabila finančni vložek in ga z ex-ante evalvacijo analizirala. Tukaj bi se izkazalo, koliko koristi, če odštejemo vse stroške, občine sploh imajo, kar pa je žal težko točno dokazati. V to analizo bomo zaradi kompleksnosti vključili samo občine, ki spadajo v Savinjsko statistično regijo.

Dodatno pa smo v nalogo vključili še opis predlogov projektov za Svet regije občin Celjske subregije. Med samim nastajanjem naloge je Služba Vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju SVLR) najavila 5. javni razpis za sofinanciranje razvojnih nalog subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni 2009 in priprave izvedbenih načrtov regionalnih razvojnih programov za obdobje 2010–2012 (SVLR 2009). Zato se nam je zdelo smiselno same predloge projektov primerjati s projekti, ki so bili uspešni na predhodnih razpisih. Iz teh opisov in primerjave prejšnjih razpisov z najavo novega bomo dobili približno sliko napredka in fleksibilnosti slovenskega organa upravljanja na težnje iz realnega sveta.

Raziskava, ki jo želimo opraviti, je evalvacija črpanja sredstev iz skladov EU na ravni občin. Gre za evalvacijo na koncu (ex-post), saj preverjamo učinke že sprejetih politik, in prav tako za evalvacijo za naprej, saj bomo preverjali morebitne učinke ukrepov v prihodnje. Raziskavo lahko označimo tudi kot akademsko, saj bomo z njo skušali priti do spoznanj (vzrokov za domnevno neučinkovitost črpanja), ki bi bila lahko koristna za konkretno politično odločanje v prihodnje.

V raziskavi se bomo osredotočili na črpanje sredstev iz strukturnega sklada za regionalni razvoj. Skušali bomo priti do ključnih problemov, s katerimi se soočajo občine v Savinjski regiji. Izhajali bomo iz podatkov, ki jih vodi razvojna regionalna agencija, in iz vprašalnikov, ki smo jih razdelili med občine v Savinjski regiji. Za primerjavo napredka glede samega vsebinskega področja projektov bomo uporabili opise predlogov projektov za Svet regije.

William Dunn opredeljuje štiri poglobitve značilnosti, po katerih je mogoče vrednotenje razločevati od drugih analitičnih zvrsti raziskovanja javnih politik. Pravi, da o vrednotenju govorimo šele takrat, ko temelji na dejstvih in upošteva vrednote; vrednotenje javnega programa je osredotočeno na sodbe in vrednote, vezane na zaželenost, kar pomeni, da evalvacijsko raziskovanje obsega soodvisnost med vrednotami in dejstvi. Vrednotenje je retrospektivno, saj vrednoti učinke delujočih programov – ex-post evalvacija, hkrati pa je lahko usmerjena tudi v prihodnost, evalvacija pred uvedbo ukrepov – ex-ante evalvacija. Po Dunnu imajo vrednote dvojno vlogo ciljev namenov in hkrati kot sredstva zaželenih vrednot (Kustec 2003, 1075).

Po Dyu (v Hafner-Fink 2007, 22) je ta analiza smiselna zaradi strokovnega vzroka, kjer se družboslovno znanje lahko uporabi za iskanje rešitev za praktične družbene probleme. Zvrst analize je uporabniška – svetovalna, ker skuša proizvesti informacije za čimbolj učinkovito politično odločanje, ki bo vplivalo na dvig pridobljenih sredstev iz skladov EU.

4 VPLIV EVROPSKIH SREDSTEV NA SLOVENSKI PRORAČUN

Sredstva, pridobljena iz EU, je potrebno povezati s proračunom in jih analizirati. Obstaja tesna povezanost politik in proračuna. Proračun je bolj ali manj politični dokument, ki porazdeljuje sredstva v skladu s prednostnimi nalogami in cilji politik na posameznih področjih, ki jih določajo politične stranke (Zajc 2004, 202).

Pomembnost finančnega načrtovanja se kaže tudi v tem, da so pogajanja na tem področju vedno veljala za ena najbolj napornih. Prav v teh pogajanjih se odloča, koliko bo posamezna država plačala in koliko prejela z skupnega proračuna (Ferfila 2007, 393).

Proračun EU se v več pogledih razlikuje od nacionalnih proračunov držav članic. V skladu še z Rimsko pogodbo mora biti proračun uravnotežen in brez primanjkljaja. V praksi je proračun EU vedno v presežku, ker države vplačujejo več, kot je na koncu finančnega leta dejansko porabljeno. Naslednja posebnost proračuna EU je v tem, da je namen odhodkov strogo določen in gre velika večina odhodkov za izvajanje skupnih politik integracije. Številne politike EU so predvsem regulatorne in zahtevajo le sredstva za administracije in nadzor (Ferfila 2007, 393–935).

Odhodkovna stran se oblikuje povsem drugače. Vse odhodke delijo na obvezne, ker izhajajo iz pogodbenih obveznosti EU, in neobvezne. V obvezni del sodijo predvsem kmetijske in z njimi povezane subvencije iz naslova skupne kmetijske politike (CAP), skupne ribiške politike, nato odhodki za rezerve, globalno politiko in administracijo. Največja neobvezna postavka je strukturna politika, s katero podpirajo gospodarsko manj razvita območja, z namenom zmanjšati razlike znotraj EU (Bebler 2007, 189).

Zgornje meje posameznih kategorij so določene v srednjeročnem okviru financiranja EU. Sredstva za financiranje skupnih politik, razvojnih in raziskovalnih programov se preko različnih politik in programov prelivajo nazaj v države članice. Znatno del sredstev iz proračuna EU je namenskih in jih država lahko črpa le na podlagi projektov, ki jih odobri Evropska komisija. Tako na primer Slovenija finančnih sredstev iz evropskega proračuna ne prejema samodejno, temveč je višina prejetih sredstev odvisna od kakovostno pripravljenih programov (Splošni proračun EU za proračunsko leto 2008).

Finančna perspektiva, to je dogovor o ključnih prednostnih nalogah in okvirih proračunskih odhodkov EU za večletno obdobje in predstavlja temeljni okvir za evropske politike v danem finančnem obdobju, močno vpliva na razvoj EU, njenih politik in tako tudi na položaj Slovenije v njej. Finančno zajema predvsem področja skupnih politik EU in ima ne-zanemarljive učinke na delovanje notranjega trga. Perspektiva zajema skupne politike EU in druga področja, na katerih Slovenija deli suverenost z drugimi državami članicami. Finančna perspektiva EU pomembno vpliva tudi na strukturo javnih financ v Sloveniji. Iz omenjenih razlogov so bila pogajanja o finančni perspektivi EU za obdobje 2007–2013 eno najpomembnejših področij tako delovanja evropskih institucij in organov v preteklih treh letih, kot tudi prioriteta Slovenije v EU v letih 2005 in 2006.

Pogajanja o finančni perspektivi so se pričela februarja 2004, ko je Komisija posredovala njen predlog novega finančnega okvirja. Čeprav je bilo sprva predvideno, da naj bi države članice dosegle politično soglasje o strukturi in višini izdatkov še v času luksemburškega predsedovanja, torej do junija 2005, so se pogajanja zaradi precejšnjih razhajanj med članicami zavlekla. Evropski svet je politični dogovor sprejel šele decembra 2005, čemur je sledil t. i. trialog med Evropsko komisijo, Evropskim parlamentom in Svetom, ki je soglasje dosegel na zasedanju 4. aprila 2006 (SVLR 2008).

Dogovor trialoga, ki je bil uradno potrjen z Medinstitucionalnim sporazumom, obsega 864,4 milijarde evrov sredstev za obdobje 2007–2013 oziroma 2 milijardi več. Na zahtevo in vztrajanje Evropskega parlamenta je ta dogovor nekoliko povečal obseg izdatkov, ki so ga decembra potrdile države članice, ter mu dodal tudi vrsto določb glede upravljanja s sredstvi in načinom nadzora porabe. Poleg tega določa tudi vrsto instrumentov, ki bodo omogočili, da se sredstva učinkoviteje prilagajajo aktualnim političnim in gospodarskim potrebam. Celotni obseg sredstev je razdeljen v več političnih prioritet. Največ sredstev naj bi bilo v aktualnem finančnem obdobju usmerjenih v prvi naslov finančne perspektive, poglavje konkurenčnosti in kohezije. Levji delež teh sredstev bo usmerjen v zmanjševanje razlik v gospodarskem, okoljskem in družbenem razvoju znotraj EU, saj naj bi kohezijska politika obsegala 308 milijard evrov sredstev. Preostali del sredstev naslova obsega sredstva, neposredno usmerjena v izvajanje Lizbonske strategije. Za ta prednostna področja, ki finančno pokrivajo projekte od gradnje avtocest in vetrnih elektrarn ter finančne podpore inovativnim podjetjem do financiranja programov znanstvenega

raziskovanja in vseživljenjskega učenja, bodo države članice med letoma 2007 in 2013 namenile okoli 38 % celotnega proračuna.

Drugi največji naslov finančne perspektive obsega sredstva, namenjena varovanju in upravljanju naravnih virov. Ta naslov obsega 371,3 milijarde evrov (ali 35 %), od katerih je največ sredstev namenjenih reformirani Skupni kmetijski politiki. Preostala sredstva tega naslova pokrivajo instrumente ribiške politike in varovanja okolja. V okviru teh sredstev je tudi Enotni predpristopni instrument, namenjen državam kandidatkam in potencialnim kandidatkam za članstvo v EU. Preostali del oziroma nekaj manj kot 50 milijard evrov sredstev naj bi bilo namenjenih administraciji (Svet Evrope 2006d in Urad Vlade RS za komuniciranje 2008).

Tabela1: Višina odobrenih sredstev Evropskega proračuna v finančni perspektivi 2007–2013

primerjava predlogov	medinstitucionalni sporazum 2007–2013 (junij 2006)		relativna sprememba junij 2006/februar 2004 (Predlog komisije 2007–2013 (februar 2004))
skupine izdatkov	milijarde €	delež v celoti, %	sprememba, %
1 - Konkurenčnost in kohezija za rast in zaposlovanje	382.139	44	-17
<i>1A – Konkurenčnost za rast in zaposlovanje</i>	<i>74.098</i>	9	-39
<i>1B – Kohezija za rast in zaposlovanje</i>	<i>308.041</i>	36	-9
2 - Ohranjanje in varovanje naravnih virov	371.344	43	-7
<i>Od česar tržni ukrepi in neposredna plačila - prvi steber SKP</i>	<i>293.105</i>	34	-3
drugi steber SKP	78	9	-21
3 – Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	10.770	1	-49
<i>3A – Svoboda, varnost in pravica</i>	<i>6.630</i>		
4 - EU kot globalni partner	49.463	6	-42

5 – Administracija	49.800	6	-14
Nadomestila	800	0	/
SKUPAJ – EU	864.316	100 %	-16

Vir: SVLR 2008

Zaradi reform porabe v kmetijstvu, razširitve drugih pristojnosti EU, večjega poudarka na obstanku in razvejanosti podeželskega gospodarstva ter ohranjanja podeželskega okolja se je proračunski del sredstev za kmetijstvo zmanjšal na polovico zneska izpred štiridesetih let. Približno 10 % proračuna EU gre danes za razvoj podeželja in varstvo okolja. Velik del sredstev bo nadalje namenjen krepitvi vloge EU kot globalnega partnerja, saj naj bi bilo finančnim instrumentom zunanjih odnosov EU namenjenih nekaj več kot 49 milijard evrov. V okviru teh sredstev so tudi humanitarna pomoč ter finančna sredstva za gospodarski, okoljski in družbeni razvoj številnih držav po svetu. Posebna pozornost je namenjena potrebam neposrednih evropskih in sredozemskih sosed, držav kandidatk za članstvo v EU, ter afriških, karibskih in pacifiških držav, ki so z EU povezane s Sporazumom iz Cotonouja o trgovini ter tehnični in finančni pomoči. V aktualni finančni perspektivi je 800 milijonov evrov letno namenjenih humanitarni pomoči in pomoči v hrani po svetu, kot tudi za nujno pomoč pri velikih lakotah ali potresih. Manjši znesek podpira tudi gospodarsko sodelovanje z drugimi industrijskimi državami. V obdobju od leta 2007 do 2013 bodo ta sredstva presegla 5 milijard evrov letno (Urad Vlade RS za komuniciranje 2008).

Slovenija je dogovor pozdravila, saj bo omogočil dokončno finančno integracijo novih držav članic ter strukturo evropskega proračuna, ki bolje odraža nove cilje in ambicije razširjene EU. Pomembno je tudi, da je bil sprejet v času, ki še omogoča temeljito pripravo programov za učinkovito črpanje sredstev v obdobju naslednje finančne perspektive.

Slovenija je imela še poseben interes, da do dogovora pride čim prej, saj bi ji sicer zaradi razvitosti grozil odvzem sredstev iz naslova kohezijske politike. Če bi se pogajanja zavlekla v leto 2006, bi bili namreč že upoštevani novejši statistični podatki, po katerih bi slovenski bruto domači proizvod (BDP) presegel 75 odstotkov povprečja EU, ki predstavlja zgornjo mejo za dodelitev največjega dela kohezijskega denarja.

Republiki Sloveniji je bilo za celotno obdobje trajanja finančne perspektive dodeljenih 5.177.219.802 evrov, od tega 2,5 milijarde evrov za strukturne sklade, 1,2 milijarde evrov za Kohezijski sklad, dobre 0,8 milijarde evrov za razvoj podeželja, 19 milijonov evrov za ribištvo ter 626 milijonov evrov neposrednih plačil (Ministrstvo za finance 2007).

RS bo iz proračuna EU prejela tudi sredstva za neposredna plačila in tržne ukrepe v kmetijstvu. Poleg tega se že lahko in se bodo subjekti (fizične in pravne osebe iz RS) neposredno prijavljali tudi na razpise Evropske komisije za programe evropskih internih politik (izobraževanje in usposabljanje, raziskave, konkurenčnost in inovacije, kultura, mediji, javno zdravje, varstvo potrošnikov ...).

Ob upoštevanju dogovora na področju kohezijske politike (Sloveniji pripisuje do približno 3,7 milijarde evrov odobrenih sredstev v obdobju 2007–2013) in smernic Evropskega sveta je Ministrstvo za finance ocenilo, da bi lahko Slovenija na podlagi dogovora o finančnem obdobju 2007–2013 prejela do približno 4,5 milijarde evrov sredstev iz proračuna EU oz. dve milijardi več, kot naj bi jih prispevala in na ta način dosegla položaj neto prejemnice. Takšen neto položaj nadgrajuje to, kar je bilo izpogajano v času pristopnih pogajanj, in pomeni več kot dvakrat boljši položaj od tistega, ki smo ga imeli v letih 2004–2006. Sprememba pravil črpanja - predvsem podaljšanje obdobja črpanja in manjša stopnja sofinanciranja sta z vidika proračuna Republike Slovenije in priprave primernih projektov ter zagotovitve drugih pogojev za črpanje sredstev iz proračuna EU dobrodošli dodatni spodbudi k temu, da Slovenija dogovor učinkovito realizira (Urad Vlade RS za komuniciranje 2008).

Tako bodo slovenski operativni programi, financirani s strani EU na področju kohezije in razvoja podeželja v obdobju 2007–2013, težki 4,2 milijarde evrov za kohezijske projekte ter okoli 900 milijonov evrov za podeželje. Dobre štiri milijarde evrov kohezijskih sredstev v primerjavi s stanjem v obdobju 2004–2006 pomeni na letni ravni skorajda štirikratno povečanje pomoči, ki bo namenjena razvoju regij, podjetništvu, inovativnosti, človeškim virom, prometu, okolju.

Razvoj podeželja je v novi perspektivi ločen od kohezije, saj bo to področje pokrival novoustanovljeni sklad za izboljšanje konkurenčnosti kmetijskega in gozdarskega sektorja, izboljšanje okolja in podeželja, za večjo kakovost življenja na podeželju in za diverzifikacijo podeželskega gospodarstva (Urad Vlade RS za komuniciranje 2008).

Poleg omenjenih sredstev bo Slovenija prejela še druga sredstva, denimo v okviru sedmega okvirnega programa za raziskave, ki pa se črpajo na osnovi pripravljenih programov in projektov, s čimer je zagotovljen nadzor nad porabljenim denarjem.

Slovenija si je sicer v pogajanjih o kohezijski zakonodaji za obdobje 2007–2013 skupaj z drugimi članicami izborila doslej najvišje sofinanciranje projektov, ki bodo prejeli podporo iz strukturnih skladov. Ti projekti so lahko sofinancirani do 85 odstotkov celotne vrednosti projekta.

Problem pa se pojavi, saj je tudi težko pričakovati, da bi države članice za skupni proračun namenjale več od zdajšnjega odstotka BDP. To preprosto ni politično in ekonomsko izvedljivo. Evropski proračun se tudi ne odziva pravočasno na spreminjajoče se potrebe. Ob tem so nove članice tudi premalo projektno in institucionalno usposobljene za porabo evropskih sredstev. Vsak projekt mora imeti evropsko dodano vrednost in mora biti še dodatno financiran iz nacionalnih virov. Po mnenju številnih poznavalcev sta srž problema evropskega proračuna kmetijstvo in kmetijska politika, ki je od leta 1992 pod nenehnim pritiskom reform, ki se kažejo tudi v večji liberalizaciji trgov, varstvu potrošnikov itd.

5 OPREDELITEV STRUKTURNIH SKLADOV

5.1 Regionalna politika v EU

Regionalna politika je 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. Temeljni cilj regionalne politike je zmanjševanje gospodarskih in socialnih neenakosti med različnimi regijami v Skupnosti, kar je zapisano tudi v 158. členu dopolnjene pogodbe o Evropski skupnosti (Mrak 2004, 29).

Prvi zametki regionalne politike EU segajo že v leto 1957, ko je bila s podpisom Rimske pogodbe vzpostavljena Evropska gospodarska skupnost (EGS). Takrat sicer o ekonomski in socialni koheziji še ni bilo govora, vendar so članice EGS že takrat zapisale, da je eden njihovih ciljev tudi »zmanjšanje« razlik v stopnji razvitosti različnih regij ter odpravljanje zaostalosti v regijah z manj ugodnimi možnostmi za razvoj, vključno s kmetijskimi območji« (člen 130a Pogodbe o Evropski gospodarski skupnosti). S poznejšimi vključitvami relativno revnejših članic in hkrati z večjo heterogenostjo znotraj skupnosti je rasel tudi njihov vpliv in s tem ideja o skupni kohezijski politiki (Pečar 2002, 20).

To so bili prvi koraki na poti k uveljavljanju skladnejšega regionalnega razvoja ter zmanjševanju regionalnih razlik znotraj EU. Ker je učinkovita regionalna politika predpogoj za uspešno delovanje načrtovanega skupnega notranjega trga in denarne unije, je bilo v vsakem proračunskem obdobju EU, skupaj z novimi skladi in programi, za to namenjenih več sredstev. Končno je bila s pogodbo v Maastrichtu (podpisana 1992) regionalna politika vključena tudi v Pogodbo o Evropski uniji. Danes je regionalna politika ena najpomembnejših politik EU, ki temelji na solidarnosti držav članic. Cilji so bili doseženi z uveljavitvijo prostega pretoka blaga, ljudi, storitev in kapitala. Enotni trg je bil vzpostavljen leta 1993, leta 2002 pa je bil uveden evro.

Evropska regionalna politika se izvaja s finančnimi instrumenti, znanimi kot strukturni skladi. S podpisom Amsterdamske pogodbe, ki je stopila v veljavo leta 1999, je še pridobila na pomenu, saj je postala glavni element gospodarske in socialne kohezije. To se odraža tudi na višini finančnih sredstev. Leta 1999 so države članice namenile EU nova

sredstva za poglobljeno in razširjeno delovanje v času med letoma 2000 in 2006. Skupaj s to novo finančno perspektivo, imenovano Agenda 2000, so bile med drugim sprejete številne reforme temeljnih politik EU. Glavno vodilo reform na področju regionalne politike je še naprej ostalo osredotočenje na pomoč regijam z razvojnimi zaostanki. To so regije, ki imajo največje težave z infrastrukturo, ustvarjanjem gospodarske aktivnosti in zagotavljanjem poklicnega izpopolnjevanja. Izvrševanje regionalne politike je bilo poenostavljeno z zmanjšanjem števila ukrepov za pomoč, sprejete so bile nekatere spremembe strukturnih skladov, prilagojeno pa je bilo tudi delovanje Kohezijskega sklada. Reforma je stremela k izboljšanju učinkovitosti vodenja in upravljanja s posameznimi skladi ter razjasnitvi dela odgovornosti, ki so jo prevzele posamezne stranke (Mrak 2004, 32).

V regijah in državah članicah velja decentraliziran sistem upravljanja s strukturnimi sredstvi, v katerem same nosijo odgovornost za upravljanje in nadzor nad porabo sredstev, Komisija pa preverja, ali imajo države članice oziroma regije vzpostavljene primerne in učinkovite revizijske sisteme, ki naj bi zagotavljali pravilno uporabo sredstev v skladu s sprejetimi pravili (Mrak 2004, 34).

Delovanje strukturnih skladov temelji na šestih osnovnih načelih:

- **načelo koncentracije sredstev** (Ukrepi in sredstva so usmerjeni v regije in skupine, ki jih najbolj potrebujejo glede na določene cilje in so opredeljene s prednostnimi nalogami in strogimi kriteriji. Komisija glede na ta merila določi regije, ki so upravičene do sredstev.);
- **načelo dodatnosti** (Skladi dopolnjujejo finančna sredstva lastnih sredstev držav članic, ne pa da jih nadomeščajo. V regionalnih razvojnih programih je tako treba zagotoviti sofinanciranje iz zasebnih in lokalnih virov.);
- **načelo programiranja** (Sredstev strukturnih skladov ni mogoče prejeti za posamezne nepovezane naložbe, ampak v okviru časovno omejenih razvojnih programov.);
- **načelo partnerstva** (Sodelovanje Komisije, vlad članic ter lokalnih in regionalnih oblasti.);
- **načelo učinkovitosti** (Nadziranje in vrednotenje učinkovitosti ter uspešnosti porabe sredstev z namenom izboljšanja načrtovanja prihodnjih programov in izboljšanja načina izvajanja.) in

- **načelo subsidiarnosti** (Organizacija skladov je administrativno določena z regionalno, nacionalno in evropsko prioriteto, pri tem pa je vloga Komisije omejena na poslovanje, kjer je potrebno skupno odločanje.).

Ozemeljska razdelitev EU na območja, ki prejemajo različne oblike pomoči, se razdeli v tako imenovana ciljna območja:

Ciljno območje 1: Pod to ciljno območje se uvrstijo regije na ravni statistične kvalifikacije ozemeljskih enot 2 (SKTE 2), ki zaostajajo v razvoju in se srečujejo z resnimi problemi nerazvitosti, brezposelnosti, slabe ali pomanjkljive infrastrukture ipd. V ciljno območje 1 so vključena območja, ki imajo bruto domači proizvod na prebivalca po kupni moči manjši od 75 odstotkov povprečja EU.

Ciljno območje 2: Sem spadajo regije z ekonomskimi in socialnimi problemi, kamor sodijo območja s problemi prestrukturiranja, visoko brezposelnostjo in negativno stopnjo rasti prebivalstva oziroma depopulacijo. Vsi strukturni skladi naj bi z enotnim programom finančno prispevali k razvoju regije teh ciljnih območij.

Ciljno območje 3: Namenjeno je za posodobitev sistema vzgoje, izobraževanja in zaposlovanja kot podpora razvoju človeškega kapitala in je omejeno na območja, ki ne spadajo pod ciljno območje 1 (Stojanovska 2003, 5).

5.2 Skladi EU za izvajanje smernic strukturne politike

Regionalna politika EU temelji na finančni solidarnosti med državami, njen osnovni cilj pa je zmanjševanje gospodarskih in socialnih neenakosti med različnimi regijami v Skupnosti. Izvajanje te politike omogoča prenos sredstev v višini 35 odstotkov proračuna EU, pretežno s strani bogatih držav članic v manj razvite regije. Strukturni skladi so bili ustanovljeni z namenom pospeševanja razvoja in zmanjševanja razlik med regijami in državami v EU. Države članice EU s pomočjo strukturnih skladov podpirajo razvoj šibkejših regij. Financiranje projektov poteka s sodelovanjem lokalnih oblasti in države članice tako, da je delovanje Strukturne politike določeno kot dopolnjevanje nacionalnega izvajanja regionalne politike (Stojanovska 2003, 12).

Evropska unija deluje na številnih političnih področjih: gospodarskem, socialnem, regulativnem in finančnem, kjer njeno delovanje koristi državam članicam. Sem sodijo:

- politike solidarnosti (znane kot kohezijske politike) pri regionalnih, kmetijskih in družbenih zadevah,
- inovacijske politike, ki prinašajo najnovejše tehnologije na področja, kot so varstvo okolja, raziskave in razvoj ter energija.

»Strukturna politika EU temelji na načelu solidarnosti, kar pomeni, da bolj razvite regije oziroma države financirajo razvoj manj razvitih – to se mora ohraniti, če se želimo v EU izogniti prepadu med bolj in manj razvitimi državami. Solidarnostna pomoč ima pozitivne posledice za »obe strani« - po eni strani pomeni gospodarsko rast v državah prejemnicah, po drugi strani pa večanje trga za bolj razvite države.« (Charlemagne v Bučar, Karner in drugi 2008, 18).

Politika solidarnosti spodbuja dokončanje enotnega trga in usklajuje neravnovesja s strukturnimi ukrepi, ki pomagajo zaostalim regijam ali industrijskim sektorjem v težavah. Potreba po solidarnosti med državami EU in regijami je postala še bolj izrazita po letu 2004, ko je vstopilo deset držav, in po letu 2007 še dve državi, saj je dohodek nekaterih veliko pod povprečjem EU. EU sodeluje pri prestrukturiranju gospodarskih sektorjev, ki jih je prizadela hitro razvijajoča se mednarodna konkurenca.

Unija financira te politike iz letnega proračuna EU, ki predstavlja le majhen del – največ 1,24 % skupnega bruto domačega proizvoda vseh držav članic (Pascal Fontaine 2009).

5.2.1 Evropski sklad za regionalni razvoj – ESRR (ERDF – European Regional Development Fund)

Evropski sklad za regionalni razvoj (kratica ESRR) je bil ustanovljen leta 1975 kot odziv na neenakost življenjskega standarda med posameznimi regijami znotraj EGS (Mulec 2008, 29) in je del sistema štirih strukturnih skladov Evropske unije (EU), ki ga sestavljajo še Evropski socialni sklad (ESS), Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS) – usmerjevalni oddelek in Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR).

Vlogo ESRR v okviru ureditve strukturnih skladov v obdobju 2000–2006 določa Uredba 1783/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999, njegovo izvajanje pa sledi skupnim osnovnim pravilom, ki so zajeta v paketu uredb na čelu z Uredbo Sveta EU 1260/1999 z dne 21. junija 1999 (Bučar, Karner in drugi 2008, 21).

ESRR je prvi strukturni sklad in zagotavlja sredstva za krepitev gospodarske, socialne in ozemeljske kohezije z zmanjševanjem razlik med regijami in podporo strukturnemu razvoju ter prilagajanjem regionalnih gospodarstev, vključno s ponovnim razvijanjem nazadujočih industrijskih regij. Pri načrtovanju in izvajanju projektov je v ospredju načelo partnerstva. Razvojne pobude morajo biti odraz nacionalnih, regionalnih in tudi lokalnih potreb.

Glavni cilj sklada je spodbujanje javnih in zasebnih naložb za zmanjševanje regionalnih neskladij v EU. Še posebej pomoč malim in srednje velikim podjetjem pri ustvarjanju trajnih delovnih mest, izgradnja infrastrukture za raziskave, inovacije, telekomunikacije, okolje, energijo in transport, finančni instrumenti za podporo regionalnemu in lokalnemu razvoju in za pospeševanje sodelovanja med mesti in regijami in tehnična pomoč.

Sredstva ESRR se v okviru zastavljenih ciljev 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.

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.

Prva prednostna naloga EPD »Spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti«, za katero se črpajo sredstva ESRR, obsega štiri ukrepe. Vsakemu ukrepu pripada po nekaj aktivnosti, ki so lahko predmet sofinanciranja (to so tako imenovane upravičene aktivnosti):

Ukrep 1: Spodbujanje razvoja inovacijskega okolja,

Ukrep 2: Spodbujanje razvoja turističnih destinacij,

Ukrep 3: Izboljšanje podpornega okolja za podjetništvo in

Ukrep 4: Gospodarska infrastruktura in javne storitve.

Strukturni skladi predstavljajo osrednji finančni instrument regionalne politike EU, s katero le-ta prispeva k zmanjševanju gospodarskih in socialnih razlik med regijami znotraj enotnega evropskega trga ter vzpodbuja njihov uravnotežen in trajnostni razvoj.

»Regionalna politika je usmerjena na konvergenco zaostalih regij, kamor spadajo regije, ki dosegajo zgolj 75 % povprečnega bruto domačega proizvoda (BDP) na ravni EU, in regije z gostoto prebivalstva, manjšo od osmih prebivalcev na kvadratni kilometer. Prek pomena ESRR, ki mu je finančna perspektiva za obdobje med letoma 2000 in 2006 (Agenda 2000) namenila kar 70 % vseh sredstev strukturnih skladov, pomeni regionalna politika osrednjo kohezijsko politiko na ravni EU.« (Bučar, Karnar in drugi 2008, 13).

5.2.2 Evropski socialni sklad – ESS (ESF – European Social Fund)

ESS je bil ustanovljen kot prvi izmed današnjih strukturnih skladov z nalogo spodbujanja nastanka skupnega trga s povečanjem socialne kohezije.

Eden izmed ciljev EU je ekonomska in socialna kohezija (158. člen Pogodbe o Evropski skupnosti).

ESS naj bi k uresničevanju tega cilja prispeval s podporo politikam, katerih namen je preprečevati brezposelnost, spodbujati aktivno iskanje zaposlitve brezposelnih ter vključevanje odrinjenih družbenih skupin na trg dela (Mulec 2008, 35).

Kot pravi Mrak (2004), se na ta način prepreči izguba stika s trgom, ohranjajo se stara in ustvarjajo nova delovna mesta, skratka izboljšujejo se možnosti posameznika v konkurenčnem evropskem gospodarstvu.

Cilj ESS je izboljšati možnosti zaposlovanja v EU. Osnovni cilj naj bi se izpeljal skozi: vseživljenjsko učenje, ustanavljanje in širitev inovativnih delovnih organizacij, izboljšanje dostopa do zaposlitve in udeležbe na trgu dela, krepitev socialne vključenosti z bojem proti diskriminaciji – lažji dostop do trga dela prikrajšanim osebam in krepitev človeškega kapitala z reformami izobraževalnih sistemov in s povezovanjem izobraževalnih oziroma raziskovalnih institucij s podjetji ter s spodbujanjem partnerstva za reformo na področjih zaposlovanja in vključenosti (Uredbe (ES) št. 1784/1999., 3. čl.).

S tem ciljem naj bi ESS prispeval h krepitvi človeških virov v manj razvitih regijah, kjer obstaja pomanjkanje ustrezno usposobljene delovne sile, ter s tem pomagal regijam razviti svoj potencial. Tukaj pa Evans (1999) izpostavi problem »bega možganov«, da izobraženi iščejo zaposlitve v bolj razvitih regijah.

5.2.3 Strukturni sklad za področje kmetijstva in razvoja podeželja (ESKRP)

ESKRP je nadomestil Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS), ki je poleg izdatkov za intervencije in skladiščenje zagotavljal tudi finančno pomoč pri proizvodnji, pridelavi in trženju kmetijskih proizvodov (Mrak, Mrak & Rant 2004, 41), vendar pa ne spada med strukturne sklade, kljub temu da so kmetijska območja, ki so se prestrukturirala, še vedno v celoti financirali strukturni skladi, koordiniral pa jih bo ESKRP (Mulec 2008, 40).

Kar nekaj avtorjev (Reichert 2006, in Mulec 2008) opozarja na neučinkovitost zaradi nasprotujočih si ciljev EKUJS-a do sedaj ter instrumentov I. in II. stebra evropske skupne kmetijske politike v finančnem obdobju 2007–2013, saj instrument I. stebra ostaja EKUJS, II. pa nov ESKRP. Prav tako jamstveni ukrepi po opozorilih Svetovne trgovinske organizacije puščajo negativne učinke na trgu.

Večji del evropske kmetijske politike podpira bogatejše in uspešnejše kmetije (Halpin 1996), usmerjevalni sklad oz. ESKRP v sedanjem obdobju pa podpira področja v manj razvitih regijah, kar povzroča dodatna neravnovesja in neenakomeren regionalni razvoj.

Neučinkovitost ostaja oz. se samo še povečuje, saj tudi v finančnem obdobju 2007–2013 nesorazmerja ostajajo. Ukrepom iz II. stebra je še naprej namenjenih le 20 % sredstev, saj se jih je za I. steber zmanjšalo le za 8 milijard od 293 milijard evrov. Drugemu stebri je namenjeno zgolj 69 milijard, kar je 18 milijard manj, kot je prvotno predvidela Komisija (Reichert 2006 in Mulec 2008).

5.2.4 Strukturni sklad za področje ribištva

Strukturni sklad za področje ribištva je bil oblikovan leta 1993 s temeljnim namenom uresničitve zastavljenih ciljev skupne politike na področju ribištva, vendar je v finančnem obdobju 2007–2013 Evropski sklad za ribištvo (ESR) nadomestil Finančni instrument za

usmerjanje ribištva (FIUR) in podobno kot ESKRP ne spada več med strukturne sklade (Mulec 2008, 45). Glavni cilj FIUR-a so doseganje trajnostnega ravnotežja med ribolovnimi viri in njihovim izkoriščanjem, krepitev konkurenčnosti ribiškega sektorja, izboljšana preskrba trga in pomoč območjem, odvisnih od ribištva in ribogojstva. Za doseganje navedenih ciljev sklad sofinancira naslednje aktivnosti: prenavo flote, družbenoekonomske ukrepe, varovanje morskih virov v priobalnih vodah, opremo pristanišč in iskanje novih možnosti prodaje, prav tako so vključene Inovativne aktivnosti in ukrepi Tehnične pomoči (Bučar, Karnar in drugi 2008, 23).

5.2.5 Kohezijski sklad

Kohezijski sklad je bil ustanovljen leta 1994 in se uporablja za financiranje prometne infrastrukture in okoljskih projektov v državah EU, katerih BDP na prebivalca ne dosega 90 % povprečja EU. Je tisti instrument EU, ki naj bi prispeval h krepitvi ekonomske in socialne kohezije. Po vseh reformah naj bi v obdobju 2007–2013 prispeval k približevanju in povezovanju držav članic in najmanj razvitih regij s pomočjo finančne udeležbe v operativnih programih, ki se izvajajo v okviru cilja »Konvergenca«.

5.3 Ciljna področja strukturne politike

Bistvo regionalne pomoči je, da lahko le solidarnost omogoči krepitev ekonomske in socialne kohezije, z drugimi besedami – oženje vrzeli med bogatejšimi in revnejšimi regijami. Politični voditelji EU se že dlje časa zavedajo, da je EU močna toliko kot njeni najšibkejši člani. Regionalna oziroma kohezijska politika EU se nanaša na plačila iz proračuna EU v deprivilegirane regije in segmente prebivalstva. S pomočjo sheme strukturnih pomoči, ki jih zagotavlja EU, se manj razvite države članice oziroma njihove regije lažje približujejo razvitejšim. Ekonomsko zблиževanje je tudi rezultat aktivnosti vlad držav članic EU za izpolnitev pogojev ekonomske in monetarne unije. Ti cilji so financirani iz posebnih skladov EU: strukturnih skladov in Kohezijskega sklada. Financiranje pomeni dopolnitev naložb zasebnega sektorja ter regionalnih in nacionalnih oblasti.

Strukturni skladi usmerjajo svoja sredstva v regije v pretežni meri v skladu s prednostnimi cilji. Cilji so smernice, postavljene s strani EU, ki odražajo prioritete v strukturni politiki in

so tako osnova za razdeljevanje sredstev strukturnih skladov oz. odločanje o tem, kateri projekti naj se podprejo (Mrak, Mrak & Rant 2004, 38).

Leta 1988 je Evropska skupnost dejavnosti pomoči strukturnih instrumentov omejila na pet prednostnih ciljev (Bollen 1999, 2), ki so bili zapisani v 1. členu okvirne uredbe (Mulec 2008, 64).

Cilji so bili oblikovani tako, da so pokrili težiščna področja strukturne politike: razvoj in prilagajanje strukturno šibkejših regij, podpora struktur na trgu delovne sile in podpora in prilagajanje podeželskega prostora (Mulec 2008, 64).

Cilj 1: podpora razvoja in strukturnega prilagajanja regij z razvojnim zaostankom (cilj je zavzemal sedem držav oz. 21,5 odstotka Skupnosti);

cilj 2: preoblikovanje regij, ki jih je težko prizadel upadajoč industrijski razvoj (cilj je zavzemal 60 regij oz. 16 odstotkov prebivalstva);

cilj 3: boj proti dolgotrajni brezposelnosti;

cilj 4: olajšanje vključevanja mladih na trg delovne sile;

cilj 5: nanaša se na razvoj kmetijstva in podeželja;

cilj 5a: prilagoditev kmetijskih struktur skupni kmetijski politiki in posodobitve ribolova ter

cilj 5b: razvoj in infrastruktura prilagoditev podeželskih območij (do sredstev so upravičena območja, ki izpolnjujejo vsaj dva od treh kriterijev: visok odstotek zaposlenih v kmetijstvu, nizka raven dohodka iz kmetijske dejavnosti in majhna gostota prebivalstva oz. občutno zmanjševanje naseljenosti območja).

»Z regionalnega stališča sta obstajali dve skupini prednostnih ciljev. Cilji, ki so bili regionalno naravnani, kar pomeni, da se je ustrezna pomoč izvajala le na predhodno določenih območjih (cilji 1, 2 in 5b), in horizontalni cilji (cilji 3, 4 in 5a), ki so se lahko izvajali po celotnem območju skupnosti, če so bili izpolnjeni določeni pogoji.« (Mulec 2008, 64).

V letu 1994 pa je prišlo do procesa širitve zaradi uvedbe novega cilja, cilja 6, namenjenega regijam z zelo nizko gostoto prebivalstva (manj kot 8 prebivalcev na km²). Ta cilj je bil večinoma omejen na območje Skandinavije (Mrak, Mrak & Rant 2004, 48).

Tudi po reformi 1999 obsežna pravila za pomoči skladov ostajajo kompleksna, sicer se je res zmanjšalo število programov, določila pa ostajajo preveč podrobna.

Agenda 2000 je za obdobje 2000–2006 predvidevala zmanjšanje števila ciljev s šest na tri, od katerih naj bi bila dva cilja regionalne narave, horizontalni cilji pa bi se naj nanašali na človeške cilje:

cilj 1: spodbujanje razvoja in strukturnega prilagajanja regij, ki so zaostajale v razvoju. Ta cilj je poleg najmanj razvitih regij pokrival tudi obrobna področja EU, ki so bila bodisi zelo oddaljena bodisi redko poseljena (regije na ravni NUTS II, ki imajo naravni bruto domači proizvod na prebivalca manj kot 75 % povprečja Skupnosti). Za uresničitev cilja 1 je namenjenih 69,7 % vseh strukturnih skladov;

cilj 2: gospodarska in socialna preobrazba regij, ki so se soočale s strukturnimi problemi, vendar niso bile upravičene do sredstev pod ciljem 1. Cilj 2 je pokrival področja, ki so se nahajala v procesu gospodarskih in socialnih sprememb, podeželska področja v upadu, področja v upadu, odvisna od ribištva, in urbana področja v težavah. Prebivalstvo iz teh območij ne sme presegati 18 % celotnega prebivalstva Skupnosti. Za cilj 2 je namenjenih 11,5 % vseh strukturnih sredstev;

cilj 3: podpiranje prilagajanja in posodabljanja politik in sistemov izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja oziroma razvoj človeških virov v regijah, ki niso bile upravičene do sredstev pod ciljem 1. Cilj 3 je predstavljal referenčni okvir za vse ukrepe pod poglavjem Zaposlenost v dopoljnjeni pogodbi o Evropski skupnosti in v okviru Evropske strategije zaposlenosti, zanj je namenjenih 12,3 % vseh strukturnih sredstev (Mulec 2008, 66 in Bučar, Karnar in drugi 2008, 19).

Območna cilja 1 in 2 sta zaradi koncentracije do leta 2006 obsegala le še 35 do 40 odstotkov prebivalstva EU (v primerjavi z 51 odstotki med leti 1994 in 1999) (Begg, Bollen, Međak, Petzold in drugi v Mulec 2008, 64).

Število strukturnih skladov se je v obdobju 2007–2013 zmanjšalo na dva, ki sta bila že v dosednji ureditvi strukturne politike najpomembnejša – ESRR in ESS. EKUJS, FIUR in poseben program Leader+ so preoblikovani in niso več del strukturne politike, ampak obstaja za preoblikovani kmetijski in ribiški sklad posebna ureditev. Pomembna novost je, da je Kohezijski sklad del enotne pravne ureditve skupaj s strukturnima skladoma, kar je precejšnja razlika od prejšnje ureditve, ko je Kohezijski sklad urejala posebna uredba.

Nova ureditev strukturne politike vodi v smer, ki jo je že načrtala Agenda 2000, saj naj bi bila bolj strateško oblikovana, modernizirana in prilagojena strategiji EU za doseganje gospodarske rasti in višje ravni zaposlenosti v okviru Lizbonske strategije (Bučar, Karnar in drugi 2008, 35).

V obdobju 2007–2013 bodo evropski skladi prispevali k trem ciljem: konvergenca (ESRR, ESS in Kohezijski sklad), regionalna konkurenčnost in zaposlovanje (ESRR in ESS) in evropsko teritorialno sodelovanje (ESRR).

Cilj 1: Konvergenca

V regijah, ki spadajo v cilj »konvergenca«, ESRR zagotavlja sredstva za modernizacijo in diverzifikacijo gospodarskih struktur ter za ohranjanje ali ustvarjanje trajnih delovnih mest. Temeljno načelo konvergence je spodbujanje rasti v najmanj razvitih državah članicah in regijah z izboljšanjem pogojev za rast in zaposlovanje s pomočjo povečevanja in izboljšanja kakovosti naložb v fizični in človeški kapital, razvoja inovacij in družbe znanja, prilagodljivosti na gospodarske in socialne spremembe, varovanja in izboljšanja okolja ter upravne učinkovitosti. Ta cilj predstavlja prednostno nalogo skladov (Inforegio - Regionalna politika 2009a).

Največja koncentracija v okviru tega cilja je namenjena najrevnejšim, predvsem regijam v EU, kjer so velike neenakosti v razvoju.

Koncentracija pomoči v okviru tega cilja je:

- 70,51 % za regije z BDP/preb., nižjim od 75 % povprečja v EU (izračunana na podlagi podatkov v obdobju 2000–2002 pred sprejetjem uredbe, takšen položaj je v novih državah članicah);
- 4,99 % za regije, ki jih bo prizadel statistični učinek (to je posebna začasna pomoč za spodbujanje izvajanja sedanjih programov, predvidena do leta 2013 za regije, ki bodo zaradi statističnega učinka širitve presegle 75 % povprečja) – prehodna oziroma phasing-out sredstva;
- 23,22 % za države prejemnice sredstev iz Kohezijskega sklada (Cilj »konvergenca« pokriva ukrepe Kohezijskega sklada v državah, ki bi med petnajstimi državami članicami še vedno bile pod 90 % povprečne razvitosti Skupnosti oziroma katerih

bruto nacionalni dohodek ne znaša več kot 90 % povprečja v EU (edina takšna država je Španija);

- 1,29 % za države s predhodno pomočjo iz Kohezijskega sklada (pomoč iz tega cilja je predvidena tudi za doseganje kohezijske države, ki presegajo 90 % BNP EU 25, ki pa bi bile pod to mejo v primeru EU 15) (Mulec 2008, 66–67, Bučar, Karnar in drugi 2008, 36 in SVLR, Pregled ključnih poudarkov po posameznih uredbah).

V EU-27 ta cilj v 17 državah članicah zadeva 84 regij s 154 milijoni prebivalcev, v katerih je BDP na prebivalca manjši od 75 % povprečja, in 16 regij s 16,4 milijona prebivalcev rahlo nad tem pragom, za katere pa se pomoč postopno ukinja. Za cilj konvergence je na voljo 251,1 milijarde evrov, kar znaša 81,5 % vseh sredstev. Znesek je razdeljen na 3 skupine: 189,6 milijarde evrov za konvergenčne regije (BDP pod 75 % povprečja EU); 12,5 milijarde evrov regijam, za katere se pomoč postopno ukinja, in 61,6 milijarde evrov za Kohezijski sklad, ki zadeva 15 držav članic (Inforegio - Regionalna politika 2009b).

Cilj 2: Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje

Zunaj konvergenčnih regij bodo razvojni programi regijam pomagali krepiti konkurenčnost in privlačnost regije ter zaposlenost s predvidevanjem gospodarskih in socialnih sprememb, vključno s spremembami, povezanimi s sprostitevjo trgovine, s pomočjo inovacij in spodbujanja družbe znanja, podjetništva, varovanja in izboljšanja okolja – preko ESRR in izboljšanja dostopnosti, prilagodljivostjo delavcev in podjetij ter razvojem skupnih trgov dela – preko ESS. Cilj konkurenčnost naj bi igral ključno vlogo pri preprečevanju nastajanja novih neenakosti v regijah, ki bi bile prizadete zaradi neugodnih social-ekonomskih dejavnikov, kot je nezadostna javna pomoč.

Do sredstev cilja 2, ki predstavlja 78,86 % sredstev oziroma 12,6 % vseh strukturnih sredstev, so upravičene vse regije, ki niso upravičene do sredstev v okviru cilja 1. V okviru tega cilja je 21,14 % posebnih sredstev za regije, ki so bile v prejšnji finančni perspektivi upravičene do sredstev prehodne pomoči v okviru cilja 1 – tako imenovana »phasing-in« sredstva, ki predstavljajo 3,4 % vseh strukturnih sredstev (Bučar, Karnar in drugi 2008, 36 in Mulec 2008, 68).

»Delež ESRR in ESS v regijah, ki niso vključene v prejšnji Cilj 1, znaša 50 : 50. V regijah v vmesnem obdobju (»phasing-in«) je delež ESS največ 50 %.« (Mulec 2008, 68).

Cilj zadeva regije v 19 državah članicah; v EU-27 bo 168 regij iz tega cilja s 314 milijoni prebivalcev. Med njimi je 13 regij z 19 milijoni prebivalcev, ki so tako imenovana območja, za katera se pomoč »postopno uvaja«, in katerim so finančna sredstva dodeljena na poseben način zaradi njihovega prejšnjega statusa regij »cilja 1«. Znesek 55 milijarde EUR, od katerega je 11,4 milijarde EUR namenjenih regijam, za katere se pomoč »postopno uvaja«, predstavlja malo manj kot 16 % vseh dodeljenih sredstev (Inforegio - Regionalna politika 2009b).

V cilj 1 in 2 sta integrirana pretekla programa Urban II in Equal, Interreg IV pa je del tretjega cilja.

Cilj 3: Evropsko teritorialno (ozemeljsko) sodelovanje

Cilj je usmerjen v krepitev čezmejnega sodelovanja s skupnimi lokalnimi in regionalnimi pobudami, transnacionalnega sodelovanja z namenom povezanega ozemeljskega razvoja in medregijskega sodelovanja.

Vse regije EU so zajete v enem izmed 13 območij transnacionalnega sodelovanja. Za ta cilj je na voljo 8,7 milijarde evrov, kar znaša 2,5 % celotnih sredstev. Znesek je razdeljen na naslednji način: 6,44 milijarde evrov za čezmejno sodelovanje regij na ravni NUTS III oziroma 73,86 %, od tega del za ukrepe čezmejnega sodelovanja na ozemlju EU, del pa za Instrument sosodstva in partnerstva ter Predpristopni dokument; 1,83 milijarde evrov oziroma 20,95 % za območje transnacionalnega sodelovanja in 445 milijonov evrov oziroma 5,19 % za evropska omrežja za sodelovanje in izmenjavo ter medregijsko sodelovanje. Regije, upravičene do teh sredstev, so določene glede na obmejno geografsko lego (Inforegio - Regionalna politika 2009b).

ESRR je zlasti pozoren na ozemeljske posebnosti. Ublažiti želi gospodarske, okoljske in socialne probleme v mestih. Območja z naravnimi geografskimi ovirami (otoške, gorske ali slabo poseljene regije) se obravnavajo drugače. Najbolj oddaljena območja dobivajo posebno pomoč ESRR zaradi svoje oddaljenosti.

ESRR želi okrepiti ekonomsko in socialno kohezijo v Evropski uniji z izravnavo regionalnega neravnovesja. ESRR zagotavlja sredstva za: neposredne pomoči za naložbe v podjetja (zlasti MSP) zaradi ustvarjanja trajnih delovnih mest; infrastrukture na področju raziskav in inovacij, telekomunikacij, okolja, energije in prometa; finančne pomoči (skladi

tveganega kapitala, skladi za lokalni razvoj itd.) za podporo regionalnemu in lokalnemu razvoju ter boljše sodelovanje med mesti in regijami; tehnično pomoč (Inforegio - Regionalna politika 2009a).

Leta 2007 se je začela nova generacija programov kohezijske politike. Ti programi so v ospredju Lizbonske strategije in dodeljena so jim bila proračunska sredstva v višini 347,4 milijarde evrov (po tekočih cenah) za obdobje 2007–2013. V skladu s prenovljeno Lizbonsko strategijo so namenjeni pospeševanju naložb za rast in zaposlovanje, spodbujanju rasti gospodarstva, ki temelji na znanju, s poudarjanjem raziskav in inovacij, novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij, človeškega kapitala in podjetništva, kakor tudi spodbujanju večjega števila ljudi k ustanavljanju podjetij (Inforegio - Regionalna politika 2009c).

Z uresničevanjem Lizbonske strategije je kohezijska politika začela prinašati konkretne rezultate ter začela utrjevati njeno vlogo ene osrednjih politik Skupnosti za uresničevanje Lizbonske strategije v obdobju 2007–2013. Dokument z naslovom »Države članice in regije uresničujejo Lizbonsko strategijo za rast in delovna mesta s kohezijsko politiko EU, 2007–2013« je pregled nacionalnih strategij in programov 27 držav članic.

Na manj razvitih področjih, zajetih v konvergenčnem cilju, države članice nameravajo vložiti 65 % sredstev v ključne lizbonske prednostne naloge. Manj razvite države članice in regije še vedno potrebujejo naložbe v osnovno infrastrukturo, ki se bodo izvajale istočasno. Druge regije, ki prejemajo podporo iz cilja »regionalna konkurenčnost in zaposlovanje«, pa so se zavezale, da bodo 82 % razpoložljivih sredstev vložile v prednostne naloge, usmerjene v uresničevanje Lizbonske strategije.

Rezultati takšne preusmeritve naložb so najbolj vidni na področju inovacij, ki so eno prednostnih področij Lizbonske strategije v obdobju 2008–2011. Naložbe v inovacije se bodo v obdobju 2007–2013 v primerjavi z obdobjem 2000–2006 potrojile in tako znašale 85 milijard evrov. V novih državah članicah bo delež za raziskave in razvoj ter inovacije štirikrat višji kot prej (Inforegio - Regionalna politika 2009d).

5.4 Regionalna politika v Sloveniji

5.4.1 Postavljeni cilji Slovenije

Zavedati se je potrebno, da so sredstva strukturnih skladov EU priložnost za razvojni preboj in lahko prispevajo k izpolnjevanju ciljev Strategije razvoja Slovenije, tj. v desetih letih preseči povprečno raven ekonomske razvitosti EU in povečati zaposlenost skladno s cilji Lizbonske strategije (Mrak in Wostner 2005, 4). Na nas pa je, da jih učinkovito izkoristimo in usmerimo v razvojne možnosti.

Regionalna politika si prizadeva biti prisotna na celotnem območju države, še posebej aktivno pa na prednostnih območjih:

- v regijah z najnižjo stopnjo razvitosti,
- v občinah s posebnimi razvojnimi problemi,
- na obmejnih območjih in
- na območjih, kjer živita madžarska in italijanska narodna skupnost ter romska etnična skupnost.

Regionalna politika si prizadeva vključiti v razvojne projekte tudi zamejske Slovence in druge razvojne potencialne v naši soseščini. Z vključitvijo Slovenije v enotni evropski gospodarski prostor so nastopili pogoji za odprt regionalni razvojni koncept, ki presega regionalne in državne meje ter vključuje tudi naravne, človeške in ekonomske potencialne sosednjih regij in držav.

V prednostnih območjih se izvajajo posebni ukrepi regionalne politike ter usklajujejo aktivnosti ministrstev in drugih organov ter služb pri usmerjanju njihovih regionalnih spodbud v ključne projekte regij iz regionalnih razvojnih programov (SVLR, Predstavitev področja regionalnega razvoja).

Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (v nadaljevanju SVLR) usmerja delo Javnega sklada RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja ter usklajuje delovanje 12 regionalnih razvojnih agencij in njihovih regionalnih razvojnih programov. Prav tako zagotavlja strokovno podporo za delovanje vladnega Sveta za trajnostni razvoj in

Razvojno poslovnega sveta za Slovence iz sveta. Aktivni so na področju razvojnega in znanstveno-raziskovalnega sodelovanja z vladami dežel in vodstvi regij v sosednjih državah in pri vzpostavljanju evromakroregije s sedežem v Sloveniji.

Informacijski sistem ISARR, ki na enem mestu podpira spremljanje in izvajanje vseh razvojnih programov oziroma razvojnih politik v državi, je namenjen poročanju o izvajanju razvojnih programov širokemu krogu uporabnikov v Sloveniji in Evropski uniji.

Vsaka država članica ima nacionalni strateški referenčni okvir prednostnih nalog. Te se izvajajo v okviru 400 podrobnih nacionalnih in regionalnih operativnih programov. Nacionalni strateški referenčni okvir (NSRO) je temeljni strateški dokument, ki ga je pripravila Slovenija kot strateško podlago za delitev finančnih sredstev evropskih skladov na decentraliziranih razpisih v Novi finančni perspektivi. Temeljna usmeritev NSRO je izboljšanje blaginje prebivalcev Republike Slovenije s spodbujanjem gospodarske rasti, ustvarjanjem delovnih mest in krepitvijo človeškega kapitala ter zagotavljanjem uravnoteženega razvoja med regijami (SVLR 2008a).

Cilji, ki jih želi Slovenija doseči s sredstvi kohezijske politike, so definirani v NSRO:

1. spodbuditi podjetništvo, inovativnost in tehnološki razvoj;
2. izboljšati kakovost sistema izobraževanja in usposabljanja ter raziskovalno-razvojne dejavnosti;
3. izboljšati fleksibilnost trga dela ob zagotavljanju varnosti zaposlitve, predvsem z ustvarjanjem delovnih mest ter spodbujanjem socialne vključenosti;
4. ustvariti pogoje za rast in zagotoviti trajnostno mobilnost, izboljšati kakovost okolja in infrastrukture ter
5. skladen razvoj regij.

Cilje NSRO bo Slovenija dosegla z izvedbo operativnih programov: Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, Operativni program razvoja človeških virov za obdobje 2007–2013 in Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013.

Poleg tega bodo k ciljem NSRO prispevali tudi:

- **čezmejni operativni programi:** čezmejno sodelovanje z Avstrijo, čezmejno sodelovanje z Italijo, čezmejno sodelovanje z Madžarsko, čezmejno sodelovanje s Hrvaško, čezmejno sodelovanje v Jadranski pobudi;
- **transnacionalni operativni programi:** Alpski prostor (Alpine space), jugovzhodna Evropa (South East), srednja in vzhodna Evropa (Central East), Sredozemlje;
- **medregionalni operativni programi:** Medregionalni tematski program IVC, Medregionalni Interact II program, Medregionalni ESPON program in Medregionalni URBACT program.

Za sredstva iz strukturnih skladov lahko kandidirajo podjetja, javne ustanove, lokalne in regionalne skupnosti, tehnološki centri, inkubatorji, grozdi, tehnološke mreže in drugi.

5.4.2 Regionalna politika Slovenije pred vstopom v EU

V Sloveniji se je politika pospeševanja skladnejšega regionalnega razvoja začela že v zgodnjih sedemdesetih letih. Takrat je bil sprejet prvi Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij. Na osnovi treh kriterijev (narodnega dohodka na prebivalca, deleža kmečkega prebivalstva in deleža zaposlenega prebivalstva) je določil občine, ki so veljale za manj razvite in za katere so bili predvideni posebni ukrepi. Takrat so manj razvita območja obsegala 18,9 % površine in 18,2 % prebivalstva Slovenije. Nato so se vsakih pet let (skladno s takratnim sistemom načrtovanja) spreminjali kriteriji, območja in ukrepi za pospeševanje regionalnega razvoja. Konec leta 1990 je bil sprejet Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji. Usmerjen je bil predvsem na reševanje demografskih problemov. Zakon je opredelil strnjena demografsko ogrožena območja na osnovi dveh demografskih kriterijev – indeksa staranja in indeksa rasti prebivalstva (Pečar 2002, 14).

Sistem pospeševanja skladnejšega regionalnega razvoja v 70-ih in 80-ih je dal določene pozitivne rezultate, vendar pa je bil premalo učinkovit. Na slabše razvitih območjih se je izboljšala opremljenost z gospodarsko in družbeno infrastrukturo, struktura gospodarstva je postala bolj pestra, zaposlenost je hitreje rasla kot v povprečju Slovenije. Ker pa so bila vlaganja povsem delovno intenzivna, velik del šolane mladine ni dobil ustrezne zaposlitve

na teh območjih in se je nadaljevalo odseljevanje prebivalstva, zlasti z nekaterih slabše razvitih geografsko, hribovitih in obmejnih območij.

Razloge za neuspešnost regionalne politike v 90-ih lahko strnemo v naslednje štiri vzroke (Majcen 2004):

- Zmanjševanje sredstev za neposredno regionalno politiko in neustrezna organiziranost neposrednega spodbujanja regionalnega razvoja. Po osamosvojitvi je bila regionalna politika potisnjena v ozadje. V tem obdobju je imelo prednost oblikovanje politične in administrativne strukture nove države, v ospredju so bile makroekonomske dileme gospodarske tranzicije in močna centralizacija sredstev in odločanja na ravni države.
- Osredotočanje le na demografske kazalce.
- Odsotnost koordinacije sektorskih politik. V Sloveniji imajo sektorji in s tem sektorske politike izredno močno vlogo. Številne sektorske politike imajo močan regionalni vpliv in zato je z vidika razvoja posamezne regije izredno pomembno, da se zagotovi povezava in koordinacija v načelih, ciljih, strategiji in ukrepih sektorskih politik, ki imajo pomemben vpliv na regionalni razvoj.
- Odsotnost regionalne strukturne politike. Slovenska ekonomska politika je bila vodena izrazito centralistično, saj regionalna raven nima v vodenju posameznih politik pomembnejše vloge, kar pa je deloma tudi pogojeno z odsotnostjo pokrajin.

Reforma regionalne politike, ki se je začela s sprejetjem Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Ur.l. 60/99) v letu 1999 in sprejetjem Strategije regionalnega razvoja v letu 2001, je dolgotrajen proces, katerega učinki so lahko vidni šele na dolgi rok. V letu 2002 so se v glavnem zaključili procesi institucionalne izgradnje, obenem pa so se postopoma začela uveljavljati načela slovenske regionalne politike tudi v praksi. V letu 2002 se je namreč začela bolj dosledno izvajati ciljna naravnost regionalne politike z usmeritvijo tudi posrednih sredstev za regionalni razvoj v prednostna območja regionalne politike. To pomeni, da so tudi ministrstva, javni skladi in agencije, ko dodeljujejo razvojne spodbude, upoštevali regionalni kriterij na ta način, da so spodbude v čim večji meri dodeljevali občinam in regijam, ki najbolj zaostajajo v razvoju (Pečar 2002, 19).

Aktivnosti, povezane s sprejemom Strategije regionalnega razvoja (SRRS), so se izvršile v juliju 2001. Strategijo se je, podobno kot velja za ostale razvojne dokumente (Strategija gospodarskega razvoja, 2001, in Državni razvojni program, 2006), pripravilo za obdobje

do leta 2006. Strategija poleg splošnejših ciljev vsebuje tudi natančno kvantificirane cilje, katere smo v sistemu spodbujanja skladnega regionalnega razvoja dosegli do leta 2006 (SRRS 2001, 7):

- zaustavitev rasti regionalnih razlik, pri čemer se poudarja celosten razvoj mest, ki so skupaj s podeželjem nosilci regionalnega razvoja;
- trajnostni razvoj vseh regij in preprečevanje nastanka novih območij z večjimi razvojnimi problemi;
- ohranjanje minimalne poseljenosti na celotnem ozemlju RS;
- izboljšanje relativnega položaja slovenskih regij (merjeno v BDP p.c. po kupni moči) v primerjavi z obmejnimi regijami Italije in Avstrije;
- zmanjšanje medregionalnih razlik v zdravju prebivalstva, ki se pojavljajo kot posledica slabših razvojnih možnosti in slabše dostopnosti zdravstvene službe.

Novembra 2005 je bil sprejet novi Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Ur.l. 93/05) (v nadaljevanju ZSRR-1), ki določa cilje, načela in organiziranost za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja kot temeljne sestavine razvojne politike v Republiki Sloveniji in EU, na državni, regionalni in lokalni ravni, dodeljevanje razvojnih spodbud ter postopek izvedbe projektnega financiranja, pri katerem se javna in zasebna sredstva povezujejo za spodbujanje razvoja (ZSRR-1, 2005).

Cilji spodbujanja skladnega regionalnega razvoja so zapisani v 3. členu ZSRR-1:

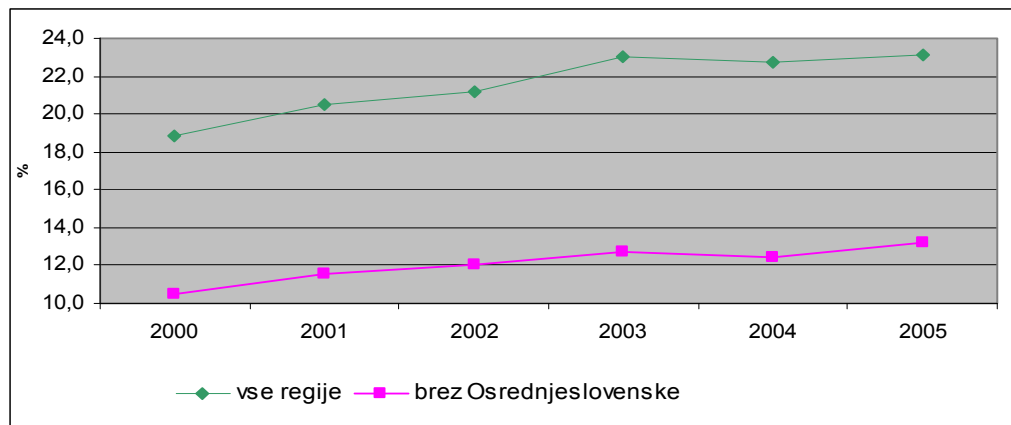
- zmanjševanje razlik v gospodarski razvitosti in življenjskih možnostih prebivalstva med posameznimi območji v državi,
- preprečevanje nastajanja novih območij z večjimi razvojnimi problemi,
- spodbujanje policentričnega razvoja poselitve in policentričnega gospodarskega razvoja,
- razvoj in povečanje konkurenčnosti gospodarstva v vseh razvojnih regijah, ob upoštevanju njihovih posebnosti,
- zniževanje stopnje brezposelnosti v razvojnih regijah oziroma povečanje zaposlenosti in odprava strukturnih neskladij na trgu dela,
- povečanje blagostanja prebivalstva v razvojnih regijah, ob upoštevanju načel trajnostnega razvoja in njihovih posebnosti,
- krepitev socialnega kapitala in inovacijske sposobnosti v razvojnih regijah,

- ohranjanje in razvijanje kulturne identitete z ustvarjanjem pogojev za kulturno ustvarjalnost in raznolikost, trajnostni razvoj kulturne dediščine in dostopnost do kulturnih dobrin v razvojnih regijah,
- spodbujanje vseživljenjskega učenja v podporo zviševanja izobrazbene ravni prebivalstva in povečanja dostopa do izobraževanja in usposabljanja za vse,
- uveljavljanje celostnega pristopa pri razvoju podeželja,
- zmanjševanje razlik v kakovosti življenja ter ekonomski in socialni blaginji ob upoštevanju varstva okolja, varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami in zmanjševanje razlik v zdravju,
- uveljavljanje integriranih regionalnih strategij informacijske družbe,
- razvoj območij obeh avtohtonih narodnih manjšin in naselij romske skupnosti v Republiki Sloveniji ter
- spodbujanje gospodarskega sodelovanja s Slovenci iz sveta.

Regionalna politika Vlade Republike Slovenije je v preteklih letih uresničevala strategijo regionalnega razvoja Slovenije iz leta 2001, ki si je zadala za cilj zaustaviti naraščanje regionalnih razvojnih razlik do leta 2006 ter zaokreniti trend v pospešeno gospodarsko rast in prestrukturiranje tudi v bolj odmaknjenih slovenskih regijah, ki se soočajo z največjimi razvojnimi problemi. Pozitivni rezultati v zeleni smeri se najbolj kažejo na področju trga dela, najbolj trdoživo pa je naraščanje regionalnih razvojnih razlik pri kazalcu bruto domačega proizvoda. Podatki za leto 2004 so sicer prvič nakazali realnost zelenega cilja, vendar pa so podatki za leto 2005 ponovno potrdili trend večanja regionalnih razvojnih razlik (graf 1) (SVLR, 2008b).

Makroekonomski kazalniki za leto 2004 kažejo ugodno sliko razvoja Slovenije. Gospodarska rast je bila najvišja v zadnjih petih letih (4,6 %) (SVLR 2005). Slovenija zmanjšuje gospodarski razvojni zaostanek za EU, vendar z vidika zastavljenih ciljev prepočasi. Slovenija je v letu 2004 dosegla že 79 % povprečnega bruto domačega proizvoda. V letu 2005 je bila gospodarska rast 3,9 %. Pozitivna gibanja je bilo mogoče opaziti pri zaposlenosti (0,1 %) in znižanju registrirane stopnje brezposelnosti z 11,2 % v letu 2003 na 10,3 % v letu 2004.

Graf 1: Koeficient variacije bruto domačega proizvoda Republike Slovenije



Vir: SURS, Izračuni Urada RS za makroekonomske analize in razvoj

5.4.3 Regionalna politika Slovenije z vstopom v EU

Leta 1992 je Slovenija zaprosila za sklenitev Evropskega sporazuma o pridružitvi. 10. junija 1996 je bil podpisan Evropski sporazum o pridružitvi med Republiko Slovenijo na eni strani in Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami, ki delujejo v okviru EU, na drugi strani. Sporazum je v veljavo stopil 1. februarja 1999. Takoj po podpisu sporazuma je Slovenija tudi formalno zaprosila za članstvo v Uniji. Marca 1998 so se začela pristopna pogajanja med Slovenijo in EU, ki so se končala konec 2002, ko je Evropski svet hkrati potrdil, da lahko Slovenija postane članica EU 1. maja 2004.

5.4.3.1 Predpristopna finančna pomoč

Slovenija je postala prejemnica pomoči v okviru PHARE leta 1992 s podpisom Okvirnega sporazuma med Vlado RS in Evropsko komisijo o uresničevanju ukrepov o finančnem, tehničnem in drugih oblikah sodelovanja. V začetku so bila sredstva programa PHARE namenjena predvsem prestrukturiranju gospodarstva. Kasneje, z doseženim napredkom v tranzicijskem obdobju, se je vloga programa PHARE spreminjala in usmerjala na nova prednostna področja delovanja in priprave Slovenije na polnopravno članstvo v EU (Mrak 2004, 114).

Predpristopna pomoč se lahko razdeli na tri obdobja (EPD 2004–2006, 2006):

- 1992–1995; predhodno obdobje;
- 1996–1999; predpristopno obdobje

V tem obdobju je Slovenija uspešno izvajala potrebne priprave na prevzemanje obveznosti bodočega članstva v EU (prevzemanje evropskega pravnega reda),

sodelovala pri razvoju medevropskih povezav in usmerjala sredstva pomoči tudi v gospodarsko in družbeno reformo v skladu s svojimi splošnimi strateškimi cilji. V obdobju 1992–1999 je bilo Sloveniji dodeljenih 209 milijonov evrov znotraj programa PHARE in 50 milijonov evrov v obliki dvostranske pomoči (EPD 2004–2006, 2003, 66);

- 2000–2006; pristopno obdobje.

V okviru Agende 2000 se je finančna pomoč za vse države kandidatke povečala na tri milijarde evrov. Program PHARE (namenjen je izvajanju predpristopne strategije – priprave na prevzemanje pravnega reda EU ter obveznosti bodočega članstva) je bil preusmerjen, uvedena pa sta bila dva dodatna predpristopna instrumenta: ISPA (program je namenjen sofinanciranju večjih projektov s področja varovanja okolja in prometne infrastrukture) in SAPARD (namenjen razvoju kmetijstva in podeželja), ki sta pripomogla, da se je Slovenija pripravila na učinkovito izrabo sredstev iz strukturnih in Kohezijskega sklada sedaj.

5.4.3.2 Pomoč po vstopu v EU

Z vstopom v EU si je tudi Slovenija zagotovila pravico do črpanja sredstev iz ESRR. Dostop do ESRR za državo pomeni nov instrument za vzpodbujanje gospodarske rasti in zaposlenosti, za podjetja in druge možne prejemnike sredstev pa dodaten vir sofinanciranja projektov. Vsebine, ki jim je Slovenija za obdobje 2004–2006 namenila sredstva iz strukturnih skladov, so opredeljene v Enotnem programskem dokumentu RS za programsko obdobje 2004–2006 (EPD). Sredstva ESRR se dodeljujejo projektom, za katere se oceni, da bodo največ prispevali k ciljem, določenim v EPD. Osnovna cilja EPD, skupna vsem skladom, sta gospodarski razvoj Slovenije in povečanje zaposlenosti (EU skladi).

Enotni programski dokument je pogodba, ki jo je sklenila Slovenija z Evropsko komisijo. Brez EPD ne bi mogli črpati virov evropskih strukturnih skladov. Določa strateški okvir razvoja, prednostne naloge, konkretne ukrepe in okvirna finančna sredstva (evropska in lastna), s pomočjo katerih bo Slovenija skušala doseči zastavljene razvojne cilje.

Za potrebe izvajanja strukturnih instrumentov se Slovenija obravnava kot ena sama regija. V evropskem žargonu to pomeni NUTS II regija. Slovenija v tem obdobju prejema pomoč

iz vseh štirih strukturnih skladov, Kohezijskega sklada in dveh pobud skupnosti: Interreg III in Equal. Pomoč se izvaja na območju celotne Slovenije, pri čemer EPD spodbuja skladen regionalni razvoj preko prostorske usmerjenosti posameznih ukrepov.

Za izvajanje strukturne politike v Sloveniji je bila pomembna odločitev Komisije decembra 2003, da so bila pogajanja o strategiji izvajanja strukturne politike s Slovenijo uspešno zaključena in da bo država v obdobju 2004–2006 upravičena do 237,5 milijona evrov sredstev iz strukturnih skladov. Obenem je bila Slovenija upravičena tudi do 20,4 milijona evrov tako imenovanih popristopnih sredstev, katerih namen je bila nadaljnja pomoč pri vzpostavitvi institucij, kakor je bilo to v okviru predpristopnih instrumentov (Bučar, Karnar in drugi 2007, 40).

V letih 2007–2013 izvaja Slovenija kohezijsko politiko na dveh ravneh:

- S sprejetjem Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja (NSRO), kjer so opredeljeni mehanizmi doseganja ciljev, vključno z določitvijo števila operativnih programov in osnovnimi finančnimi razdelitvami.
- Operativni programi bodo imeli v obdobju 2007–2013 enako funkcijo kot Enotni programski dokument za obdobje 2004–2006 in predstavljajo pravno podlago za črpanje sredstev skladov. Za vsak operativni program so določene tudi prioritete, v okviru katerih se črpajo sredstva skladov.

Skladno z normativnimi podlagami EU (Uredba (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1783/1999) je SVLR za izvajanje ESRR v obdobju 2007–2013 po predhodnem usklajevanju z javnostjo in drugimi relevantnimi institucijami (izvajanje načela partnerstva) pripravila: Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013 in Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013. Nacionalni strateški referenčni okvir opredeljuje generalno strategijo za doseganje hitrejše konvergence, na drugi ravni se pripravijo operativni programi.

V okviru Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja se pripravi analiza stanja, strategija, opredelijo se osnovni mehanizmi doseganja zastavljenih ciljev, vključno z določitvijo števila operativnih programov in osnovnimi finančnimi razdelitvami. Pri tem je ključnega pomena, da država članica v tem dokumentu izkaže usklajenost po eni strani s

Strateškimi smernicami skupnosti za kohezijo ter Nacionalnim programom reform (Lizbonska strategija) ter Skupnim poročilom o socialni vključenosti na drugi. Operativni programi bodo v obdobju 2007–2013 imeli enako funkcijo kot Enotni programski dokument za obdobje 2004–2006 in torej v pravnem smislu predstavljajo pravno podlago za črpanje sredstev skladov, saj jih Evropska komisija potrdi z odločbo.

V okviru nove finančne perspektive 2007–2013 bo Sloveniji za strukturne in Kohezijski sklad namenjenih 4,2 milijarde evrov sredstev EU. K temu je potrebno prišteti še nacionalna sredstva, ki jih bo Slovenija po potrebi dopolnjevala s sredstvi mednarodnih finančnih institucij, še posebej Evropske investicijske banke (EIB).

Tabela 2: Seznam OP, skladov in sredstev

OPERATIVNI PROGRAM	SKLAD	SREDSTVA EU (v €, tekoče cene)	v %
1. Operativni program za krepitev regionalnih razvojnih potencialov	ESRR	1.709.749.522 €	40,7 %
2. Operativni program razvoja človeških virov	ESS	755.699.370 €	18,0 %
3. Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture	KS	1.411.569.858 €	33,6 %
	ESRR	224.029.886 €	5,3 %
4. Čezmejni in medregionalni operativni program	ESRR	96.941.042 €	2,3 %
5. Transnacionalni operativni program	ESRR	7.315.278 €	0,2 %
	Skupaj	4.205.304.956 €	100,0 %

Vir: SVLR 2007e.

Tretjina vseh sredstev kohezijske politike (1.412 mio EUR) je namenjena programom Kohezijskega sklada. Razpoložljiva sredstva za Operativni program za krepitev regionalnih razvojnih potencialov za Slovenijo v programskem obdobju 1. januar 2007 do 31. december 2013 so 1.709,75 milijona evrov (1.709.749.522 EUR), kar predstavlja po ciljih:

- Konkurenčnost podjetij in raziskovalna odličnost: 402.133.645 evrov – 23,5 %.

Skupni cilj razvojne prioritete je zagotavljanje razvojno tehnoloških spodbud za razmah podjetništva in inovativnosti. Prednostne usmeritve so torej izboljšanje konkurenčnosti sposobnosti podjetij in raziskovalna odličnost ter spodbujanje podjetništva.

- Gospodarsko-razvojna infrastruktura: 396.934.393 evrov – 23,2 %.

Skupni cilj razvojne prioritete je koncentracija znanja in razvojne infrastrukture za dvig konkurenčnosti gospodarstva. Prednostne usmeritve so torej gospodarsko-razvojna logistična središča, informacijska družba in izobraževalno-raziskovalna infrastruktura.

- Povezovanje naravnih in kulturnih potencialov: 263.235.116 evrov – 15,4 %.

Skupni cilj razvojne prioritete je ohranjanje in povezava naravnih in kulturnih potencialov za razvoj turizma. Prednostne usmeritve so torej dvig konkurenčnosti turističnega gospodarstva, mreženje kulturnih potencialov in športno-rekreacijska infrastruktura.

- Razvoj regij: 619.442.634 evrov – 36,2 %.

Skupni cilj razvojne prioritete, ki ji bomo namenili največjo pozornost, je: skladen razvoj regij s prednostnimi usmeritvami regionalnega razvojnega programa in razvoj obmejnih območij s Hrvaško.

- Tehnična pomoč: 28.003.734 evrov – 1,6 %.

Namen tehnične pomoči je zagotoviti učinkovito izvajanje operativnega programa, razvojnih prioritet, prednostnih usmeritev ter operacij OP RR.

Upravičene aktivnosti v potrjenem programu tehnične pomoči so obveščanje javnosti (dogodki, spletna stran, promocijske aktivnosti, aktivnosti v medijih in drugo); študije in vrednotenja na področju izvajanja operativnih programov; dodatne zaposlitve, stroški dela pri udeležencih, ki izvajajo OP RR; opravljanje in izvajanje programa (najem, vzdrževanje, upravljanje prostorov, izobraževanje, prevajanje, kontrole na kraju samem in ostale podporne aktivnosti); informacijski/računalniški sistemi za spremljanje in vrednotenje.

Preostanek sredstev pa je namenjen Evropskemu socialnemu skladu.

Tabela 3: Regionalni razvojni programi – Indikativna razporeditev sredstev ESRR med regije

Regije	Št. prebivalcev	2007–2013 EUR	Indeks razvojne ogroženosti	EUR/ prebivalca
Goriška	119.541	40.282.629	94	336,98
Gorenjska	198.713	59.319.058	83	298,52
Obalno-kraška	105.313	31.181.467	82	296,08
Osrednjeslovenska	498.378	15.657.194	9	31,42
Pomurska	122.483	70.194.294	160	573,09
Notranjo-kraška	51.132	23.328.479	127	456,24
Podravska	319.282	133.998.779	117	419,69
Spodnjeposavska	69.940	29.352.452	117	419,68
Zasavska	45.468	18.598.385	114	409,04
Koroška	73.905	27.595.505	104	373,39
JV Slovenija	139.434	50.928.355	102	365,25
Savinjska	257.525	85.401.555	92	331,61
Skupaj	2.001.114	585.838.151	100,00	292,76

Vir: SVLR 2008d in SVLR 2007e.

Izpostaviti je potrebno »Bottom up« pristop, kjer regije pripravijo regionalne razvojne programe (RRP), ki temeljijo na analizi razvojnih potencialov in priložnosti posamezne regije. Potrebno je upoštevati strateške razvojne dokumente. Odločitev pa je v pristojnosti Svetov regije, ki potrjujejo RRP in hkrati vsako prijavo na razpis Razvoj regij, saj je eden od ključnih obrazcev tudi soglasje Sveta regije, da je projekt vključen v RRP in predstavlja razvoj regije (SVLR 2008d).

Za uresničevanje vizije zasleduje regionalna politika v naslednjem programskem obdobju dva splošna cilja:

1. vzpostavitev učinkovitega modela upravljanja z regionalnim razvojem in
2. učinkovito izvedbo regionalnih razvojnih programov in programov spodbujanja skladnega regionalnega razvoja 2007–2013.

Za »vzpostavitev učinkovitega modela upravljanja z regionalnim razvojem« ter »izvedbo regionalnih razvojnih programov in programov spodbujanja skladnega regionalnega razvoja do leta 2013« je postavljenih pet strateških ciljev:

1. decentralizacija odločitev v regionalnem razvoju,
2. vzpostavitev pogojev za oblikovanje evromakroregije s sedežem v Sloveniji,
3. učinkovito črpanje regionalnih spodbud Evropske zveze,
4. uspešna izvedba posebnih ukrepov regionalne politike in
5. uspešna izvedba regionalnih razvojnih programov 2007–2013 v razvojnih regijah (SVLR, Predstavitev področja regionalnega razvoja).

Zastavljene strateške cilje bo regionalna politika Vlade Republike Slovenije in Javnega sklada Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja v naslednjem programskem obdobju dosegala v sodelovanju s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi in s petnajstimi ključnimi projekti, ki predstavljajo reforme in razvojne programe na področju regionalnega razvoja do leta 2013:

1. vzpostavitev pokrajin,
2. krepitev in usposabljanje institucij za upravljanje z razvojem na regionalni ravni,
3. racionalizacija, dekoncentracija in usposabljanje nacionalnih institucij za upravljanje z razvojem,
4. zagotovitev pogojev za delovanje dveh kohezijskih regij – Vzhodna Slovenija in Zahodna Slovenija v programskem obdobju po letu 2013,
5. zagotovitev pogojev za postopno oblikovanje evromakroregije s sedežem v Sloveniji,
6. izvedba Operativnega programa Evropske zveze za krepitev regionalnih razvojnih potencialov,
7. izvedba čezmejnih, transnacionalnih in medregionalnih programov,
8. pomoč občinam pri časovnem premoščanju plačil iz skladov Evropske zveze,
9. pomoč občinam pri zagotavljanju regionalne in lokalne infrastrukture,
10. pomoč občinam pri osnovnem komunalnem urejanju romskih naselij,
11. razvojna pomoči območjem, kjer živita italijanska in madžarska narodna skupnost,
12. program razvojne pomoči Posočju,
13. regionalne spodbude podjetjem,
14. izvedba nujnih ukrepov regionalne politike in
15. izvedba regionalnih razvojnih programov 2007–2013 v razvojnih regijah.

Izvedba prioritetnih projektov bo prispevala k izboljšanju kazalcev regionalne razvitosti, ogroženosti in razvojnih možnosti ter zagotovila bolj skladen regionalni razvoj. Kvantificirani cilji regionalne politike do leta 2013 so naslednji:

- *Zmanjšanje razvojnih razlik med regijami.* Kvantifikacija cilja: zmanjšanje koeficienta variacije, izračunanega iz indeksov razvojne ogroženosti slovenskih regij na ravni statistične klasifikacije teritorialnih enot NUTS-3.
- *Razvojno dohitevanje razvitih evropskih regij s strani vseh slovenskih regij.* Kvantifikacija cilja: dvig relativne kupne moči BDP na prebivalca v vseh slovenskih regijah ravni NUTS 3 glede na povprečje Evropske zveze.
- *Preprečevanje razvojne ogroženosti v regijah:* Kvantifikacija cilja: zmanjšanje koeficienta variacije, izračunanega iz registrirane stopnje brezposelnosti slovenskih regij na ravni statistične klasifikacije teritorialnih enot NUTS-3, in zmanjšanje razlik med regijami na ravni statistične klasifikacije teritorialnih enot NUTS-3 pri infrastrukturni oskrbljenosti – delež prebivalstva, priključenega na javno kanalizacijo.
- *Povečanje razvojnih možnosti regij.* Kvantifikacija cilja: povečanje povprečnega števila let šolanja v vseh slovenskih regijah na ravni statistične klasifikacije teritorialnih enot NUTS-3 in povečanje števila delovnih mest na delovno aktivno prebivalstvo v regiji v vseh slovenskih regijah na ravni statistične klasifikacije teritorialnih enot NUTS-3.

Regionalna politika lahko te cilje doseže le v okviru celovite ekonomske politike države, ki bo regionalni kriterij vgradila kot merilo in vodilo v sektorske in področne razvojne načrte. To bo nadalje mogoče realizirati le, če se bo ustrezno povečala ponudba kvalitetnih projektov iz regij, ki zaostajajo v razvoju. Slabo pripravljene projekti, če tudi prihajajo iz manj razvitih okolij, ne bodo mogli biti financirani iz javnih sredstev. Regionalna politika bo spodbujala pripravo projektov z uporabo instrumenta tehnične pomoči in v ta cilj usmerjala tudi delovanje mreže lokalnih razvojnih institucij.

Velika priložnost za regionalni razvoj je tudi v razvojnem aktiviranju naravne in kulturne dediščine, ki sta danes največkrat razvojni oviri in slabi ogledali naše družbe. Regionalni razvojni programi, ki so nastali v dvanajstih slovenskih regijah, napovedujejo na tem področju odločne premike.

Razvojna politika v Sloveniji potrebuje regionalno izvajanje, kajti Slovenija potrebuje razvoj po meri posameznih regij. Preveč smo raznolika država, da bi bilo mogoče usmerjati razvoj iz enega centra. Decentralizacija, subsidiarnost in partnerstvo za razvoj so

v Sloveniji ekonomske in ne zgolj politične kategorije. V svoji raznolikosti je Slovenija tudi premajhna, da ne bi izkoristili slehernega kotička naše dežele za življenje in delo. Koncentracija gospodarskih aktivnosti in poselitve v Ljubljani in ob obeh razvojnih oseh je neprimeren razvojni koncept, ki bi povzročil velike eksterne stroške. Nasprotno pa policentrični razvoj prav zaradi relativne majhnosti Slovenije, relativno dobrih prometnih povezav in vse boljše dostopnosti ter samih zakonitosti razvoja postindustrijske informacijske družbe ne povzroča velikih transakcijskih stroškov, ki bi opravičevali centralizacijo.

Razvojni preboj potrebujejo prav vsa okolja v Sloveniji, kajti tudi najbolj razvita območja še precej zaostajajo za tekmeci v širšem evropskem prostoru. Globalizacija in tržna tekma tudi najboljšim ne dopuščata predaha in ravno v tem dejstvu, da je vse v gibanju, da je razvojno slabost mogoče obrniti v razvojno priložnost, je prihodnost za tiste regije, ki danes še zaostajajo v razvoju. Mednarodne primerjave ponujajo številne primere uspešnega razvojnega preboja podjetij, mest, regij in celih držav. Slovenija na tem področju uresničuje izrazito sodobno strategijo, ki v celotno razvojno politiko države vgrajuje regionalni naboj in z aktiviranjem inovacij v regijah ter spodbujanjem gospodarske specializacije regij, skladno z njihovimi konkurenčnimi prednostmi, spodbuja konkurenčnost države kot celote. Med seboj povezane in v svet odprte regije so pot do inovativne, vsestransko razvite in uspešne Slovenije. S takšno strategijo se uresničuje tudi strategija Evropske zveze, izražena v Lizbonski deklaraciji in prenovljeni Strategiji trajnostnega razvoja Evropske zveze.

V regionalni politiki bo ustrezen poudarek dan potrebam gospodarstva. Spodbuditi je potrebno povezovanje podjetij v regijah, predvsem pa se bodo morale posamezne slovenske regije specializirati v skladu s svojimi razvojnimi potenciali (še posebej človeškimi) in konkurenčnostjo posameznih programov na notranjem evropskem trgu.

V regijah, ki so gospodarsko uspešnejše, je delež zaposlenih z višjo in visoko izobrazbo nadpovprečen. V regijah, ki zaostajajo v razvoju, so potrebni posebni ukrepi študentske politike, ukrepi za zaposlovanje diplomantov in ukrepi za izobraževanje odraslih. Ti ukrepi morajo biti regijsko specifični, to je vezani na konkretne potrebe regijskega gospodarstva, skladno z njegovo gospodarsko specializacijo. Te ukrepe je potrebno tudi implementirati skozi skupne razvojne institucije regij (regijske študentske sheme, regijski skladi dela

...). Višje- in visokošolske organizacije ter znanstveno raziskovalne organizacije so zdaj večinoma locirane v Osrednjeslovenski, Podravski in Obalno-kraški regiji. Glede na gospodarsko specializacijo posameznih regij je potrebno v vseh slovenskih regijah zagotoviti tudi prisotnost ustreznih specializiranih višje in visokošolskih ter raziskovalnih zmogljivosti. Mednarodne primerjave kažejo, da so se države, ki so šle po tej poti, tudi hitreje razvijale.

Na območjih, ki še nimajo urejene vodooskrbe, odvodnjavanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda, je le-to potrebno prioriteto zagotoviti. To je predpogoj za gospodarski razvoj. Kjer je le mogoče, je za tovrstne projekte potrebno uporabiti sredstva Kohezijskega sklada. Na območjih, kjer zaradi razpršenosti posameznih projektov to ni mogoče, je potrebno zagotoviti zadostno dinamiko in višino domačih podpor iz državnega proračuna in iz sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj in Programa razvoja podeželja.

Posebna pozornost naj bi bila namenjena tudi zagotavljanju povečane mobilnosti prebivalcev v okviru regije in med regijami, kar zahteva vzdrževanje in modernizacijo prometne in komunikacijske infrastrukture. Politiki policentričnega razvoja Slovenije mora slediti tudi razvoj cestnega omrežja. Poleg avtocestnega križa, ki ga je potrebno prednostno dokončati, je potrebno čim prej pristopiti k pripravi načrtov za prečne povezave, ki bodo med seboj povezale najpomembnejša regionalna središča. Na avtocestni križ je potrebno navezati Koroško, Šaleško dolino, Zasavje, Kozjansko, Belo krajino (t. i. tretja razvojna os) ... ter pospešiti gradnjo Pirnske avtoceste. Prioritetno je potrebno urediti dostope do industrijskih in poslovnih con ter najpomembnejših turističnih destinacij.

Okrepili bomo regionalne razvojne institucije in zmanjšali državno administracijo, ki upravlja z razvojem. Na ta način bomo odločanje o razvoju približali prebivalcem in podjetnikom, ki jih razvoj neposredno zadeva, dvignili raven t. i. socialnega kapitala v Sloveniji in aktivirali notranje razvojne potenciale, ki so danes še v veliki meri neizkoriščeni. S tem bo tudi regionalna politika prispevala h globalni konkurenčnosti Slovenije in skupni gospodarski rasti. Regionalna politika ne sme biti socialna, ampak mora biti razvojna kategorija.

Okrepili bomo regionalne razvojne instrumente: regijske podjetniške inkubatorje, regijske tehnološke centre, regijska višje- in visokošolska središča, regijske štipendijske sheme,

regijske mikrokreditne in garancijske sheme. Sočasno bomo s povezovanjem in skupnimi programi nacionalnih razvojnih institucij dosegli racionalizacijo dodeljevanja spodbud s strani države. Na ta način bodo regije lahko v večji meri in postopoma same prevzemale večji del odgovornosti za svoj razvoj. V razvoj je potrebno pritegniti tudi zasebna sredstva.

Posebna skrb regionalne politike bo namenjena pospešitvi prenosa nepotrebnega državnega premoženja lokalnim skupnostim, kadar ga bo mogoče aktivirati v razvojne namene. Regionalna politika bo še posebej aktivna pri posredovanju prenosov opuščenih vojaških objektov in kmetijskih zemljišč na območjih predvidenih gospodarskih con.

Skrb bo posvečena razvojnemu povezovanju s Slovenci v zamejstvu, pri čemer bo v ospredju programski vidik sodelovanja na področju čezmejnega gospodarskega sodelovanja. Pospešen bo že začeti projekt poslovnega in znanstveno raziskovalnega povezovanja s Slovenci iz sveta. Razvojno-poslovni svet za Slovence iz sveta bo usmerjal te aktivnosti.

Republika Slovenija finančno podpira uresničevanje ustavnih pravic pripadnikov avtohtonih narodnih skupnosti in gospodarski razvoj na območjih, na katerih živijo pripadniki avtohtonih narodnih skupnosti. To je še posebej pomembno za narodnostno mešano območje ob slovensko-madžarski meji, ki je gospodarsko izrazito nerazvito, demografsko ogroženo agrarno območje z nadpovprečno stopnjo brezposelnosti. Potrebno je zagotoviti celovit razvoj narodnostno mešanega območja. Položaj pripadnikov avtohtonih skupnosti namreč najbolj ogrožata gospodarska brezperspektivnost in revščina. Posledica tega je depopulacija območja in »beg možganov« ter posredno postopna asimilacija pripadnikov avtohtonih narodnih skupnosti.

Regionalna politika bo tudi v bodoče spodbujala učinkovito delovanje Sveta za trajnostni razvoj in njegovega sekretariata. Svet je posvetovalno telo vlade in predstavlja pomemben instrument za obravnavo vprašanj, povezanih z uveljavljanjem razvoja po načelih trajnosti, za preseganje interesnih in drugih ovir ter za pravočasno zaznavanje in opozarjanje na posledice enostranskega razumevanja trajnostnega razvoja.

Na področju medregionalnega meddržavnega povezovanja je Slovenija soočena s številnimi pobudami za oblikovanje evroregij, v katerih bi bile obsežene regije in lokalne

skupnosti iz Slovenije ter dežele, občine in županije iz sosednjih držav. Potrebno je preseči sedanjo pasivno situacijo z aktivno slovensko pobudo za institucionalizacijo evromakroregije s sedežem v Sloveniji kot središčem. Potrebno je najti skupni imenovalec med različnimi pobudami za oblikovanje evroregije, ki se pojavljajo na teritoriju Delovne skupnosti Alpe – Jadran, in uskladitev z njo. Oblikovanje evroregije naj bo naravno nadaljevanje čezmejnega sodelovanja v Delovni skupnosti Alpe – Jadran.

V regionalni politiki še obstajajo možnosti in potreba za bistveno izboljšanje njenih rezultatov. Naloga je težka, tako v Sloveniji kot tudi drugje v Evropski zvezi, kajti delovanje tržnih sil in učinki globalizacije delujejo na skladnost regionalnega razvoja v obratni smeri. Pritisk na najmanj razvite regije se je z vstopom Slovenije v Evropsko zvezo še povečal in se še posebej odraža v ponovno višji stopnji brezposelnosti v nekaterih obrobni območjih, ki se nahajajo v intenzivnem prestrukturiranju. V takšnih razmerah je aktivna regionalna politika nujnost, saj v veliki meri omogoča ponovno poslovno aktiviranje nezaposlenih proizvodnih dejavnikov (SVLR 2008b in SVLR, Predstavitev področja regionalnega razvoja).

6 RAZVOJ REGIJ V SLOVENIJI

6.1 Notranje razvojne razlike v Sloveniji

Koncentracija gospodarskih dejavnosti in prebivalstva le na nekaterih območjih sta v preteklosti povzročila različne razmere za življenje in delo (razlike v prostorski razporeditvi delovnih mest, stopnji brezposelnosti, izobrazbeni strukturi prebivalstva), neustrezno prometno povezanost med regijami in neenakomerno dostopnost do družbene infrastrukture znotraj regij. Problemi so še posebej izraziti v strukturi zaostalih in ekonomsko-razvojno šibkih območjih s pretežno agrarno usmeritvijo, v območjih z demografskimi problemi, z nizkim dohodkom na prebivalca ter v ekonomsko in socialno nestabilnih območjih. S pristopom Slovenije k EU so se tovrstni strukturni problemi jasno pokazali in na nekaterih področjih še poglobili (Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013 2008, 68).

Problemi se koncentrirajo v kohezijski regiji Vzhodna Slovenija, ki je po zadnjih razpoložljivih podatkih za leto 2003 dosegala le 62,6 % povprečne ravni razvitosti EU-25, manj pa so prisotni tudi v kohezijski regiji Zahodna Slovenija, ki je v tem letu dosegala 91,7 % povprečne ravni razvitosti EU-25.

Pri usmerjanju sredstev v manj razvita območja uporablja regionalna politika sintezni kazalec, indeks razvojne ogroženosti (tabela 4), ki se izračunava za 12 razvojnih regij (NUTS-3) in obe kohezijski regiji.

Tabela 4 : Indeks razvojne ogroženosti

Razvojne regije (NUTS-3) in kohezijski regiji (NUTS-2) (predlog, ki ga je Slovenija v novembru 2005 posredovala v notifikacijo Evropski komisiji)	Indeks (Indeks, SLO = 100)
VZHODNA SLOVENIJA	127,0
v tem	
POMURSKA	159,5
NOTRANJSKO-KRAŠKA	127,0
PODRAVSKA	116,8
SPODNJEPOSAVSKA	116,8
ZASAVSKA	113,9
KOROŠKA	103,9
JUGOVZH. SLOVENIJA	101,7
SAVINJSKA	92,3
ZAHODNA SLOVENIJA	73,0
v tem	
GORIŠKA	93,8
GORENJSKA	83,1
OBALNO-KRAŠKA	82,4
OSREDNJESLOVENSKA	8,7

Vir: Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013, 70.

Izračun indeksa razvojne ogroženosti kaže na bistveno boljši položaj regij znotraj Zahodne Slovenije, kjer še posebej izstopa Osrednjeslovenska razvojna regija. V Vzhodni Sloveniji so vrednosti indeksa razvojne ogroženosti višje, najvišja je v Pomurju, ki je tudi po kazalcu BDP na prebivalca po kupni moči najmanj razvita slovenska regija ravni NUTS-3. Neugoden relativni položaj Pomurja odraža tudi dinamika tega kazalca. Razmerje med najmanj razvito Pomursko regijo in najbolj razvito Osrednjeslovensko regijo se je med letoma 2000 in 2003 povečalo z 1 : 1,969 na 1 : 2,095. Regionalne razvojne razlike v Sloveniji se tudi sicer povečujejo. Koeficient variacije za leto 2002, izračunan iz podatkov o BDP dvanajstih razvojnih regij NUTS-3, znaša 24,5, za leto 2003 pa 26,3.

V Sloveniji je v zadnjih letih mogoče zaznati močan proces razvojnega povezovanja lokalnih skupnosti. Po sprejemu Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (1999) so te sklenile formalne dogovore o sodelovanju. Ustanovile so regionalne razvojne agencije in programske odbore kot implementacijsko strukturo za razvojno programiranje. V preteklih letih so bili regionalni razvojni programi tudi dejansko pripravljene in sprejeti v vseh dvanajstih teritorialnih enotah NUTS-3. Z novim zakonom o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2005) so ta dogajanja dobila nov sistemski okvir. Oblikovanje

razvojnih regij na ravni NUTS-3 in kohezijskih regij na ravni NUTS-2 pomeni nadgradnjo in reorganizacijo dosedanjega modela upravljanja z regionalnim razvojem v Sloveniji.

Mesta in urbana območja so motorji gospodarskega in družbenega razvoja. Predstavljajo glavni potencial za ustvarjanje gospodarske rasti in večanje zaposlenosti, saj se v njih koncentrira večina delovnih mest, podjetij, visokošolskih institucij in inovacij.

Za Slovenijo je značilna zmerna urbanizacijska stopnja, okoli 65 %. Slovenska mesta so se oblikovala predvsem v obdobju pospešene industrializacije in deagrariacije. Kasneje je vplivala na poselitveni vzorec ekspanzija gradnje novih družinskih hiš, posledica je bilo širjenje suburbanih območij. Zaradi prodora mestnega načina življenja in razvoja nekmetijskih dejavnosti se je spreminjalo podeželje, v zadnjem desetletju pa vpliva na poselitvene trende tudi gradnja avtocest in zgoščanje poselitve v obmestnih naseljih ob istočasnem praznjenju mestnih središč. Dolgotrajni trend preseljevanja ljudi s hribovitih na nižinska območja, preseljevanje mladih družin na obrobja mest in težnja po opuščanju kmetijske dejavnosti se ne zmanjšujejo, kar bo vplivalo tudi na zmanjšanje biotske raznovrstnosti. Podatki kažejo, da je kmetijski sektor pri varovanju najboljših kmetijskih zemljišč neuspešen (zaraščanje in pozidava). Staranje in stagnacija števila prebivalstva sta in bosta tudi v bodoče strukturna slabost na dveh tretjinah slovenskega ozemlja. Predvidoma bo število prebivalcev ob večjih mestih in v obmestnih naseljih naraščalo, po optimističnih ocenah celo do + 0,5 %, kar pa bo negativno vplivalo na prostor, kjer bo število prebivalcev upadalo. Mestne strukture se zaradi širjenja obmestij ter povezovanja in delitve funkcij pospešeno oblikujejo v širša mestna območja – mestne regije. Zaradi prostorskega razraščanja mest, dopolnjevanja funkcij v omrežju naselij v širšem zaledju velikega mesta in obsežnih vsakodnevnih delovnih migracij nastajajo urbane aglomeracije okoli Ljubljane (predvsem v smeri proti Domžalam in Kamniku, Vrhniki, Škofji Loki in Kranju ter proti Grosupljem), ob obali (Koper, Izola, Piran, Lucija), okoli Maribora, na Koroškem Ravne na Koroškem in Prevalje, v Savinjski dolini okoli Celja in Velenja in na Primorskem okoli Nove Gorice. Urbane aglomeracije pa nastajajo tudi na Dravskem in Krško-brežiškem polju. V mestih in večjih urbanih naseljih, ki predstavljajo približno 2 % vseh naselij, je skoncentrirana več kot polovica delovnih mest in raznovrstnih storitvenih in oskrbnih dejavnosti. Sorazmerno majhna mesta, ki so glavna značilnost slovenske poselitve, pa v primerjavi z velikimi urbanih središči v Evropi ostajajo nekonkurenčna. Njihova majhnost je po drugi strani lahko tudi prednost pod pogojem, da se bodo

medsebojno povezala in se razvila kot kakovosten prostor za bivanje in delo (Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013 2008, 70–72).

6.2 Teritorialna členitev Slovenije

Ob nerazvitosti upravnih enot, hierarhično nadrejenim občini, je Slovenija zaradi potreb po usklajenosti s teritorialno nomenklaturou EU NUTS (Nomenclature des Unites Territorielle pour Statistique) svoj teritorij, primerljivo s to nomenklaturou, statistično razdelila v enajst hierarhično povezanih ravni. Z uredbo Vlade je bila v letu 2000 sprejeta odločitev o vpeljavi standardne klasifikacije enot SKTE. Le-ta je v prvih petih ravneh usklajena z ravnmi NUTS (tabela 5).

Opredelitev teritorialnih enot je za Slovenijo v prvi meri pomembna zaradi črpanja sredstev strukturnih skladov iz EU. Večina sredstev strukturnih skladov se podeljuje regijam nivoja NUTS 2 in NUTS 3 (Krajnc 2001, 22). Za vključitev v strukturno politiko EU so pomembne ravni SKTE-0 (osnova za kohezijsko politiko), SKTE-2 (t. i. cilj 1 v okviru strukturne politike) in SKTE-3 (cilj 2 strukturne politike, pobuda INTERREG).

Tabela 5: Teritorialna členitev Slovenije po SKTE in povezava z NUTS

SKTE	NUTS	ČLENITEV
SKTE 0	NUTS 0	Država v celoti
SKTE 1	NUTS 1	Država v celoti
SKTE 2	NUTS 2	Dve enoti: Ljubljanska urbana regija, preostala Slovenija ali Tri enote: Ljubljanska urbana regija, Slovenija–vzhod, Slovenija–zahod
SKTE 3	NUTS 3	12 statističnih regij
SKTE 4	NUTS 4	58 upravnih enot
SKTE 5	NUTS 5	193 občin
SKTE 6		krajevne, vaške, mestne skupnosti
SKTE 7		naselja
SKTE 8		statistični, prostorski okoliš
SKTE 9		klasične nepremičnine
SKTE 10		točkovni geokodirani objekti

Vir: Uredba o standardni klasifikaciji teritorialnih enot (Ur.l. št. 28/00 in 9/07)

6.3 Učinki kohezijske politike na regionalne razlike

Po zmanjševanju regionalnih razlik, merjenih z bruto domačim proizvodom na prebivalca, v obdobju 2004–2006 so le-te pričele ponovno naraščati, vendar ne zaradi zmanjševanja razvitosti v najmanj razviti Pomurski regiji, pač pa predvsem zaradi hitrejšje krepitve regije z državnim središčem. Regionalne razlike so v Sloveniji majhne in sodijo med najnižje v državah Evropske unije. Na področju brezposelnosti se trendi zmanjševanja medregionalnih razlik, pričeti leta 2002, nadaljujejo; na področju dohodka (merjenega z osnovo za dohodnino na prebivalca) pa so medregionalne razlike majhne in stabilne že od leta 1995. Demografski trendi se podobno kot na ravni države poslabšujejo, nadaljuje se koncentracija prebivalstva v Osrednjeslovenski regiji, problematično pa je predvsem upadanje števila prebivalstva v obrobni pokrajini. Doseženi razvoj Slovenije v obdobju 2000–2004 ni bil uravnotežen. (UMAR, Poročilo o razvoju 2006).

Medregionalne razlike v bruto domačem proizvodu na prebivalca so se po zadnjih razpoložljivih podatkih za leto 2005 nekoliko povečale, večina regij pa glede na povprečje EU izboljšuje svoj položaj. V letu 2005 je glede na slovensko povprečje BDP na prebivalca najbolj upadel v Pomurski regiji, ki ima že sicer najnižji BDP na prebivalca v Sloveniji, v Osrednjeslovenski pa je ostal na ravni predhodnega leta. Tudi v daljšem časovnem obdobju medregionalne razlike po tem kazalniku sicer počasi, vendar vztrajno naraščajo. BDP na prebivalca je glede na slovensko povprečje v letu 2005 v primerjavi z letom 2000 porasel le v Osrednjeslovenski regiji in Jugovzhodni Sloveniji, drugod pa je padel. Največji padec je zabeležila Zasavska regija, kjer je v istem obdobju tudi najbolj upadlo število delovnih mest. Sicer so v obdobju 2000–2005 glede na povprečni BDP na prebivalca v EU vse regije razen Zasavske izboljšale svoj položaj.

Ocenjujemo, da so se v letu 2007 nekoliko zmanjšale razlike v socialni ogroženosti po regijah. Mreža visokega šolstva in še posebej višjih strokovnih šol se širi, kar vpliva na zmanjševanje razlik v številu študentov po regijah.

Demografske razlike med regijami se zmanjšujejo, vendar zaradi poslabšanja razmer v regijah, ki so imele ugodnejša demografska gibanja. V urbanem razvoju Slovenije je v največjih mestih prisoten proces suburbanizacije in dezurbanizacije, kar ne krepi razvoja regionalnih središč (UMAR 2008).

Razvojne razlike v Sloveniji so prevelike in centralizacija odločanja v državi precejšnja. Z vizijo udejanjanja regionalizma Slovenija uresničuje zastavljene strateške cilje in oblikuje regionalno politiko. »Naše poslanstvo je v spodbujanju trajnostnega razvoja v najširšem pomenu, ki aktivira potencialne v slovenskih regijah, pri tem pa ne zmanjšuje virov in možnosti razvoja prihodnjih generacij.« (SVLR, Predstavitev področja regionalnega razvoja).

6.4 Savinjska regija

Savinjska regija je v Sloveniji tretja po velikosti – meri 2.384 km² ali 11,8 % površine Slovenije. Na območju regije prebiva 256 tisoč prebivalcev oziroma 12,9 % vseh v Sloveniji. Gostota poselitve – 108 prebivalcev na km² – uvršča regijo po kriterijih EU na zgornjo mejo ruralnih regij.

Savinjska regija leži na vzhodu Slovenije in meji na severozahodu na razvito Ljubljansko oziroma na Osrednjeslovensko regijo, na severu na Koroško, na vzhodu na Podravsko in na jugu na Zasavsko in Posavsko. Prav tako pa meji na severozahodu z Avstrijo ter jugovzhodu s Hrvaško.

Savinjska regija vključuje 31 občin, ki so bile po prostorsko-socialno-ekonomskih kriterijih oblikovane v pet relativno homogenih subregij oz. partnerstev. V regiji je osem upravnih enot – Celje, Laško, Mozirje, Slovenske Konjice, Šentjur pri Celju, Šmarje pri Jelšah, Velenje in Žalec.

Tabela 6: Podatki o površini občin Savinjske regije (v km²)

Subregija	Občine	Površina v km ²
CELJSKA	Celje, Dobrna, Laško, Štore, Vojnik	427
SAVINJSKO-ŠALEŠKA	Luče, Ljubno, Gornji Grad, Mozirje, Nazarje, Solčava, Šmartno ob Paki, Šoštanj, Velenje	705
SPODNJE SAVINJSKA	Braslovče, Polzela, Prebold, Tabor, Vransko, Žalec	335
DRAVINJSKA	Slovenske Konjice, Vitanje, Zreče	224
OBSOTELJE IN KOZJANSKO	Bistrica ob Sotli, Dobje, Kozje, Podčetrtek, Rogaška Slatina, Rogatec, Šentjur pri Celju, Šmarje pri Jelšah	641
SAVINJSKA REGIJA	31 občin	2.332

Vir: RRA Celje in UMAR, 2005

V regiji prevladujeta dve urbani središči – Celje in Velenje, kjer je pogostejša poselitev – več kot 400 prebivalcev na km². Regionalno poselitev poleg dveh gravitacijskih jeder oblikujejo večji kraji (z upravnimi enotami) ter številni manjši ruralni kraji, kjer je poselitev nizka in ne presega 100 prebivalcev na km².

Po kazalcih razvitosti (bruto družbeni proizvod na prebivalca, bruto dodana vrednost na zaposlenega, bruto osnova za dohodnino na prebivalca in število delovnih mest na število aktivnega prebivalstva), kazalcih ogroženosti (indeks staranja prebivalstva, stopnja regionalne brezposelnosti, stopnja zaposlenosti) in kazalcih razvojnih možnosti (povprečno število let šolanja, opremljenost s komunalno infrastrukturo, delež območij Natura 2000 in poseljenost), ki ga izraža indeks razvojne ogroženosti je Savinjska regija na 9. mestu med dvanajstimi regijami (indeks 92,3). Savinjska regija po indeksu ogroženosti zaostaja za najbolj razvito Osrednjeslovensko regijo (indeks 8,7), Obalno-kraško regijo (indeks 82,4) in Gorenjsko regijo (indeks 83,1) (Regionalni razvojni program Savinjske regije 2007–2013 2006, 39).

Tabela 7: Oris Savinjske razvojne regije

KAZALCI	Savinjska regija	Slovenija
Površina (v km ²) - 2005	2.384	20.273
Število prebivalcev - 2005	257.525	2.001.114
Gostota poselitve (v km ²) -2005	108	99
Stopnja rasti prebivalstva 1991-2005	3,5	4,6
Indeks staranja prebivalstva - 2005	98,0	108,7
Naravno in selitveno gibanje na 1000 prebivalcev – Naravni prirast - 2004	-0,5	-0,3
Naravno in selitveno gibanje na 1000 prebivalcev – Selitveni prirast s tujino - 2004	0,8	1,0
Povprečno število let šolanja prebivalstva – popis 2002	10,39	10,64
Izobrazbena struktura prebivalstva v prebivalstvu 15+, v % - prebivalstvo z največ OŠ – popis 2002	35,4	33,0
Izobrazbena struktura prebivalstva v prebivalstvu 15+, v % - prebivalstvo z najmanj višjo ali visoko izobrazbo	10,1	12,9
Indeks človekovega razvoja – Indeks - 2003	0,859	0,873
Indeks človekovega razvoja – Indeks Slo=100	98,5	100,0
BDP/prebivalca v 1000SIT	2.140	2.398
BDP na prebivalca, Indeks, Slo=100 - 2000	90,3	100,0
BDP na prebivalca, Indeks, Slo=100 - 2003	88,8	100,0
BDP na prebivalca, Indeks, EU-25=100 - 2000	66,1	73,2
BDP na prebivalca, Indeks, EU-25=100 – 2003	67,7	76,3
Osnova za dohodnino na prebivalca , indeks Slo=100 - 2004	90,7	100,0
Osnova za dohodnino na zavezanca, indeks Slo=100 - 2004	93,2	100,0
Bruto plača na zaposlenega (v SIT) - 2005	252.547	277.279
Neto plača na zaposlenega (v SIT) - 2005	164.054	176.311
Stopnja registrirane brezposelnosti, % - 2001	13,1	11,2
Stopnja registrirane brezposelnosti, % - 2005	12,7	10,2
Stopnja formalne (registrirane) zaposlenosti, v % - 2001	57,0	57,7
Stopnja formalne (registrirane) zaposlenosti, v % - 2005	57,1	57,8
Delovna mesta – število - 2005	104.183	813.100
BDV gospodarskih družb/prebivalca v 1000 SIT	5.356	6.131
Produktivnost gospodarskih družb – Poslovni prihodki na zaposlenega (v SIT) - 2004	21.832	27.632
Produktivnost gospodarskih družb – Dodana vrednost na zaposlenega (v SIT) - 2004	5.781	6.675
Kazalnik dodane vrednosti – dodana vrednost na prebivalca (v 1000 SIT) - 2004	1.382	1.564

Vir. Regionalni razvojni program Savinjske regije 2007–2013, 2006.

Že v Regionalnem razvojnem programu (v nadaljevanju RRP) 2001–2006 kot tudi v RRP 2007–2013 si je regija zastavila kot prioritetni cilj »Oblikovanje ekonomsko uspešne ter ljudem in okolju prijazne Savinjske regije v Evropi regij«. Učinkovito gospodarstvo in blaginja ljudi v regiji bosta temeljila na visoko produktivnem, konkurenčnem, modernem, razvojno naravnem, odprtem in prilagodljivem podjetništvu.

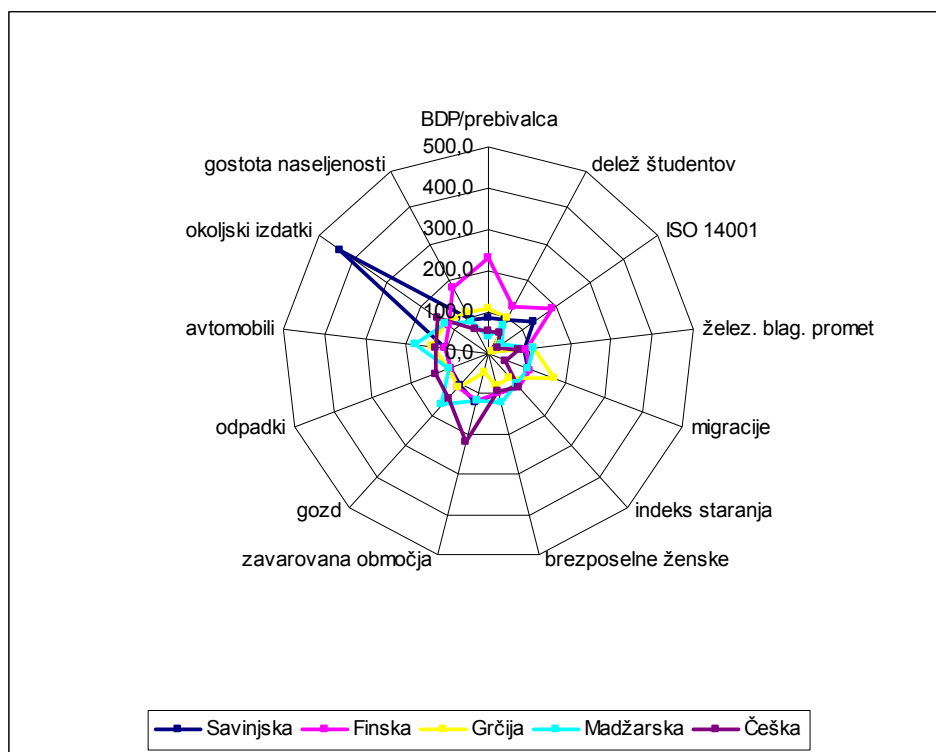
Razvoj regije je Savinjska regija generirala ciljno, v ta namen so se oblikovali akcijski načrti na dveh ključnih področjih razvoja – gospodarstvu in človeških virih.

Predloge razvoja v Savinjski regiji pripravlja Regionalna razvojna agencija Celje skupaj z občinami. Svet regije, v katerem so župani 31 občin, potrjuje izvedbene načrte oziroma delne izvedbene načrte RRP in s tem določa razvojne prioritete regije za prijave na javne razpise za prednostno usmeritev »Regionalni razvojni program« v okviru OP krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, prioritete »Razvoj regij«. V letu 2007 ste bila dva javna razpisa iz tega naslova in prav tako dva v letu 2008.

Trajnostni razvoj Savinjske regije se najpogosteje kaže kot razvoj, ki zadovoljuje potrebe sedanje generacije, ne da bi bila ogrožena zadovoljitev potreb prihodnjih generacij. Pri oblikovanju sistema kazalcev »samovzdržnost« regije izhaja iz okvira trajnostnih kazalcev za nemške regije (OECD, 2002). Področja trajnosti se delijo na gospodarstvo, socialo in okolje.

V mednarodni primerjavi se Savinjska regija na področju gospodarske samovzdržnosti uvršča večinoma sredinsko in noben kazalec vidno ne izstopa. Stanje na področju socialne samovzdržnosti je relativno ugodno, čeprav noben kazalec posebej ne izstopa. Na področju okoljske samovzdržnosti je regija bolj ali manj povprečna. V mednarodni primerjavi se kot kritična lastnost kaže opuščanje za kmetijstvo manj primernih zemljišč in zaraščanje ter pritiski zaradi netrajnostne potrošnje (470,7 kg komunalnih odpadkov na prebivalca, Češka 273 kg/preb., Finska 466 kg/preb.). Okoljski izdatki, merjeni kot delež BDP Savinjske regije v letu 2000 (2,84 % BDP), pa daleč presegajo izdatke v primerljivih državah (0,77 % do 0,98 %).

Graf 2: Mednarodna primerjava samovzdržnega razvoja Savinjske regije



VIR: Razvojna regionalna agencija Celje in CIC Ljubljana 2001 ter Razvojna regionalna agencija Celje in Urbanističen inštitut 2004

Splošna razvojna vizija regije temelji na podmeni, da lahko regija izkoristi svoje prednosti in odpravi svoje slabosti ter izrabi priložnosti ob minimiziranju razvojnih groženj. Temeljni razvojni cilj je oblikovanje ekonomsko uspešne ter ljudem in okolju prijazne Savinjske regije v bodoči Evropi regij. Učinkovito gospodarstvo in blaginja ljudi v regiji bosta temeljila na: visoko produktivnem, konkurenčnem, modernem, razvojno naravnem, odprtem in prilagodljivem podjetju in podjetništvu. Regija bo z ustvarjenim BDP na prebivalca sodila v gornjo tretjino najbolj razvitih regij v EU v naslednjih 7 do 10 letih. Za doseganje razvojne vizije kot najbolj okvirnega razvojnega cilja regije bo le-ta izvajala splet med seboj povezanih aktivnosti, podprtih z zunanjimi ukrepi. Strategija regije je dvo-polna: v prvi fazi v celoti izrabiti trenutni notranji dinamizem (prednosti), v drugi fazi pa potem endogene razvojne dejavnike nadgraditi in okrepiti z zunanjo pomočjo (domači ukrepi, razvojna podpora iz EU in širše). Smoter takega strateškega delovanja je odprava razvojnega zaostanka in konkurenčno pozicioniranje regije v segmentih poslovanja/delovanja, ki so povezani z ekologijo in zdravjem (Regionalni razvojni program Savinjske statistične regije, 2006).

7 ORGANIZIRANOST LOKALNE SAMOUPRAVE

7.1 Opredelitev pojma lokalna samouprava

Po Evropski listini lokalne samouprave, podpisane l. 1985 v Strasbourgu in ratificirane v Sloveniji leta 2006 (3. člen), je lokalna samouprava opredeljena kot pravica in sposobnost lokalnih oblasti, da v mejah zakona urejajo in opravljajo bistveni del javnih zadev v lastni pristojnosti in v korist lokalnega prebivalstva. Uveljavitev lokalne samouprave je pomemben prispevek h graditvi Evrope po načelih demokracije in decentralizirane oblasti.

Slovenija je po osamosvojitvi vzpostavila nov teritorialni upravni sistem, ki temelji na Ustavi Republike Slovenije, sprejeti 23. decembra 1991. V svojem 9. členu zagotavlja lokalno samoupravo. »S tem je lokalna samouprava postala ustavna kategorija.« (Haček 2003, 220).

7.2 Pokrajine

Načelo delitve oblasti, opredeljeno v Ustavi Republike Slovenije, ima horizontalni vidik, v skladu s katerim na ravni države uresničujejo funkcijo oblasti zakonodajna, izvršilna in sodna veja oblasti, ter vertikalni vidik, ki pomeni decentralizacijo in uresničevanje oblasti na ravni samoupravnih lokalnih skupnosti.

Večina evropskih držav pozna danes dvo- ali večnivojsko lokalno samoupravo, kar pomeni, da poleg občin kot temeljne lokalne samouprave skupnosti, obstoji še drugi nivo lokalne samouprave, to je širša lokalna samoupravna skupnost, ki je od države do države različno poimenovana. »Širše lokalne samoupravne skupnosti opravljajo naloge, ki so gledane z nivoja države – lokalnega pomena; gledano z nivoja občin pa so take, da presegajo zmogljivost posameznih občin in se zaradi tehničnih, organizacijskih ali finančnih razlogov lahko racionalno opravljajo le na širšem teritorialnem območju.« (Šmidovnik 1995, 78).

Širše lokalne samoupravne skupnosti so v razmerju do države v enakem položaju kot občine, prav tako nimajo do občin nikakršnih hierarhičnih pravic; z njimi so v

enakopravnem razmerju. Širša lokalna samoupravna skupnost prav tako ni združenje občin (Šmidovnik 1995, 83).

S sprejetjem Ustavnega zakona o spremembah Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 68/06) so bili spremenjeni 121., 140. in 143. člen ustave, ki so podlaga za oblikovanje zakonov, s katerimi bodo urejeni oblikovanje območij pokrajin, njihov pravni status, organizacija, naloge in financiranje. Sprememba ustave je bila zgolj najpomembnejša in začetna točka v procesu uvajanja druge ravni lokalne samouprave.

Poleg spremembe ustave pa so v procesu uvajanja pokrajin pomembne tudi:

- ureditev položaja pokrajinske samouprave v sistemu delitve oblasti;
- vzpostavitev razmerij med ravnmi upravljanja – država, pokrajine, občine;
- decentralizacija pristojnosti z ravni države na raven pokrajine;
- finančna decentralizacija;
- ustanovitev pokrajin na območju cele države;
- ureditev vloge občin pri ustanovitvi in delovanju pokrajin (SVLR).

Aktivnosti za doseg cilja so priprava gradiv in besedil ter sprejem štirih zakonov: zakona o ustanovitvi pokrajin, zakona o pokrajinah, zakona o financiranju pokrajin in zakona o volitvah v pokrajine.

Za urejanje omenjenih področij so bili pripravljene že predlogi posebnih zakonov, za katere je Vlada Republike Slovenije z normativnim delovnim programom za leto 2007 prav tako že sprejela časovni potek sprejemanja zakonodaje za uveljavitev pokrajin (Normativni delovni program Vlade RS za leto 2007). Kar pa se ni realiziralo.

Decentralizacija in regionalizacija Slovenije ter s tem povezana vzpostavitev druge ravni lokalne samouprave ima za posledico prenos upravljanja javnih zadev z državne na lokalno, pokrajinsko raven. Zato je uvajanje pokrajin kot drugega nivoja lokalne samouprave povezano z uresničevanjem načela subsidiarnosti.

Pokrajina bo opravljala predvsem naloge:

- na področju ekonomskega, socialnega in kulturnega razvoja svojega območja,
- na področju urejanja prostora in varstva okolja ter prometa in zvez na pokrajinski ravni,
- zagotavljanja javnih gospodarskih služb pokrajinskega pomena,
- zagotavljanja javnih negospodarskih služb pokrajinskega pomena.

Prenos nalog in pristojnosti, ki so jih do sedaj opravljala ministrstva in upravne enote, ne sme povečevati obsega javnega financiranja, saj se mora v skladu z načelom koneksitete zagotoviti prenos virov oziroma sredstev za financiranje teh nalog.

Sistem financiranja pokrajin bo izhajal iz koncepta razvojnih pokrajin, ki temeljijo na lastnih razvojnih potencialih ter podpora skladnejšemu regionalnemu razvoju. Model financiranja bo v največji meri upošteval načelo fiskalne decentralizacije, ki naj zagotavlja kar največje narodnogospodarske koristi.

Pokrajine bodo opravljale lokalne zadeve širšega pomena in zadeve regionalnega pomena, ki bodo določene z zakonom. Poleg tega ustava omogoča prenašanje izvajanja državnih nalog. Določba ustave določa način sprejemanja zakona o ustanovitvi pokrajin z dvotretjinsko večino navzočih poslancev in ob sodelovanju občin.

Okvirno so naloge pokrajin določene s krovnim zakonom o pokrajinah po področjih nalog. Gre za naloge, ki jih v skladu z veljavnimi področnimi zakoni opravlja bodisi država bodisi občine, zato je treba naloge pokrajin konkretno določiti in prenesti v pokrajinsko pristojnost s področnimi zakoni.

Pokrajine bi naj določene pristojnosti uresničevale učinkoviteje kot država ali občine, vendar še ni znano, kako bo vse skupaj izvedljivo v praksi. Država ni našla pravega odgovora na vse večje regionalne razlike. Mogoče bodo ta odgovor, v nekoliko drugačnih okoliščinah, našle občine. Občine bi lahko zmanjševale regionalne razlike in pospeševale gospodarski razvoj Slovenije, samo v primeru večjih finančnih virov. Kot kaže, se bo politika odločila, da bo nezmožnost občin pri razvojnih vprašanjih poskušala reševati s pokrajinami, ki bi naj bile sposobne reševati določene naloge.

Dejstvo je, da je Slovenija pokrajinsko zelo pestra država, z veliko geomorfološko razgibanostjo, kar otežuje oblikovanje velikih gravitacijskih regij. Velika reliefna raznolikost, z jasno oblikovanimi porečji, pestro pokrajinsko rabo in razvejanim omrežjem naselij opredeljuje izrazito pokrajinsko pestrost Slovenije. Prevlada razpršenega vzorca poselitve in zgolj zasnove policentričnega urbanega sistema so pomembnejše geografske osnove za predlagano regionalizacijo Slovenije.

»Ali bodo pokrajine nosilke hitrejšega gospodarskega razvoja, pa se sprašujejo skeptiki, ki so prepričani, da so regije oziroma regionalne razvojne agencije že uspešno razvijale

gospodarstvo in sodelovale z občinami. V tem prehodnem obdobju so se že marsikaj naučile, njihovi strokovni sodelavci pa so pridobili ustrezne izkušnje za delo vnaprej. Po podatkih pa v razvoju zaostala področja tvorijo več kot 70 % slovenskega ozemlja, delež sredstev, ki jih državni proračun namenja neposredno za regionalni razvoj, se iz leta v leto, realno gledano, zmanjšuje in je nižji kot v povprečju v državah Evropske unije.« (Haček 2005, 94). Za uspešen razvoj Slovenije je ključno to, da se proces marginalizacije vsega, kar ni okolica državnega središča, ne nadaljuje (Haček 2005, 93).

»Če pokrajine ne bodo imele močnih pristojnosti in realne ekonomske moči, bodo zgolj dodatno breme države, ki ne bo v ničemer pripomogel k nadaljnjem razvoju Slovenije, kvečjemu ga bo še bolj zavrl. V večini evropskih držav prenaša država na občine in druge lokalne skupnosti del svojih pristojnosti, kadar meni, da je na ta način mogoče učinkoviteje uresničevati posamezne zadeve, bolj upoštevati značilnosti nekega območja ali približati upravo prebivalcem.« (Vlaj 2004, 358).

7.3 Občine

Pred letom 1995 so veljavne občine z manjšimi spremembami obstajale kar tri desetletja. Izoblikovane so bile med obširno upravno reformo, ki se je začela že leta 1955, ko je bilo v Sloveniji 384 občin, in zaključila leta 1964. Namesto številnih majhnih občin so bile tedaj ustanovljene večje občine, imenovane tudi komune, ki so prevzele vrsto državnih nalog in plansko vodenje gospodarstva na svojem ozemlju. Število teh občin se je ustalilo pri 62 (krajši čas 65), veljavne pa so bile do decembra 1994. Občina je bila že tedaj samoupravna lokalna skupnost, vendar hkrati tudi del države. Njena uprava je bila del državne uprave. Območje občin je bilo takrat sestavljeno iz območij katastrskih občin, od leta 1995 pa so območja občin sestavljena iz območij celih naselij.

S 1.1.1995 je bila na ozemlju Republike Slovenije z zakonom izvedena reforma lokalne samouprave. Namesto razmeroma velikih občin je bilo ustanovljenih več manjših občin (147). Območja občin je določil zakon; kot temeljni teritorialni gradnik so bila uporabljena območja naselij. Občine so postale temeljne lokalne samoupravne skupnosti, ki v okviru ustave in zakonov samostojno urejajo in opravljajo zadeve lokalnega pomena in naloge iz državne pristojnosti, ki so nanje prenesene z zakonom.

Tretja večja sprememba v območjih občin se je zgodila leta 1998, ko je bilo v procesu nadaljnega drobljenja občinske mreže ustanovljenih 46 novih občin. Naslednja sprememba se je zgodila junija 2002 z odcepitvijo novoustanovljene občine Šmartno pri Litiji od občine Litija, s katero se je število občin v Sloveniji povečalo na 193. Zadnje povečanje števila občin je bilo v letu 2006.

Torej, reforma slovenske lokalne samouprave je bila uveljavljena leta 1995, ko smo iz prejšnjih 62 komunalnih občin dobili 147 klasičnih občin, ki so začele upravljati z lokalnimi zadevami, državne zadeve pa prepustile upravnim enotam. Po dobrih desetih letih imamo 210 občin, od tega 11 mestnih občin.

Zaradi tega, ker »centralna oblast« ne more zadovoljivo ugotoviti in spoznati vseh raznolikih interesov in potreb prebivalcev v državi, prepušča, da prebivalci v posameznih krajih, mestih oz. področjih sami skrbijo za njihove posebne, torej lokalne interese. V tem se v bistvu kaže pomen decentralizacije.

Načelo subsidiarnosti je eno temeljnih načel v uvodu Evropske listine lokalne samouprave. Države podpisnice listine upoštevajo, da so lokalne oblasti eden od glavnih temeljev vsake demokratične ureditve, in izjavljajo, da to terja obstoj lokalnih oblasti z demokratično postavljenimi telesi odločanja in z veliko stopnjo avtonomije glede njihovih pristojnosti, načine in sredstva za izvajanje teh pristojnosti ter potrebne vire za njihovo izpolnjevanje. Listina se zavzema za to, naj javne naloge po možnosti izvajajo tiste oblasti, ki so državljanom najbližje (Vlaj 1998, 244–245).

Po tem načelu opravlja nižja teritorialna skupnost vse zadeve, ki jih je sposobna opravljati glede na svoje zmogljivosti, višja raven pa le tiste zadeve, ki jih je mogoče učinkovito opravljati le na višji ravni (Šmidovnik 1995, 99). Poenostavljeno lahko povemo, da v primeru, ko neko storitev nižja raven oblasti (lokalna) opravi enako učinkovito, uspešno stroškovno ugodno kot višja (država), ni razlogov, da je ne bi opravljala nižja raven.

Pooblastila, dana občinam so praviloma polna in izključna. Ne sme jih izpodkopavati ali omejevati druga osrednja ali pokrajinska oblast, razen če tako določa zakon. Upravni nadzor nad dejavnostmi lokalnih oblasti je večinoma usmerjen k zagotavljanju skladnosti z zakonom ali ustavnimi načeli. Glede nalog, ki so prenesene na lokalne oblasti, pa se izvaja nadzor tudi nad primernostjo izvajanja.

Svoje pristojnosti občine izvršujejo v občinskih upravah. Govorimo o približno 300 izvirmih nalogah in nekaj deset prenesenih nalogah (140. člen Ustave).

Poleg tega lahko:

1. Občinski sveti z odlokom ustanovijo enega ali več organov skupne občinske uprave, ki opravljajo svoje pristojnosti za več občin (občinska inšpekcija, občinski redarji, notranja revizija, občinski urbanisti, višji svetovalci za sredstva Evropske unije ...). Tekoče materialne stroške in plače sofinancira v višini 50 % država.

2. Z občinskim predpisom se lahko določi, da se za opravljanje posameznih upravnih nalog iz izvorne pristojnosti občine podeli javno pooblastilo javnemu podjetju, javnemu zavodu, javni agenciji, javnemu skladu, drugi pravni osebi ali posamezniku, če se tako omogoči učinkovitejše in smotnejše opravljanje nalog.

3. Občinske javne službe se lahko opravljajo tudi z dajanjem koncesij, ustanavljanjem javnih zavodov in javnih podjetij, z vlaganjem lastnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava.

4. Občine lahko zaradi skupnega urejanja in izvajanja posameznih upravnih nalog ter izvajanja skupnih razvojnih in investicijskih programov ustanovijo interesne zveze. V Sloveniji te vrste organiziranosti nima nobena občina.

5. Občine se povezujejo tudi na nivoju statističnih regij v svete regij, kjer uresničujejo predvsem skupno razvojno politiko – priprava in sprejem regionalnih razvojnih programov regije in z njim povezano investicijsko politiko, ki se nanaša na sofinanciranje iz Evropskega sklada za regionalni razvoj in na druga nacionalna in evropska sredstva.

7.3.1 Evropski strukturni skladi za občine

Vlada RS je 16.2.2007 potrdila ključne slovenske programske dokumente (krovni Nacionalni strateški referenčni okvir, skupaj z Operativnim programom (OP) krepitve regionalnih razvojnih potencialov, OP razvoja človeških virov in OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture), ki v državi v obdobju 2007–2013 omogočajo črpanje približno 4,2 milijarde evrov iz naslova kohezijske politike.

V okviru OP krepitve regionalnih razvojnih potencialov (sofinanciranje projektov s strani Evropskega sklada za regionalni razvoj – ESRR) je za občine in regije aktualno sofinanciranje investicijskih projektov lokalnega in regionalnega pomena pod prioriteto »Razvoj regij«. Regije so v okviru regionalnih razvojnih agencij (RRA) že izdelale regionalne razvojne programe (RRP) za novo programsko obdobje. RRA-ji morajo RRP-je, ki so strateški dokumenti, konkretizirati z letnimi izvedbenimi načrti, sestavljenimi iz spiska izvedbenih lokalnih in regijskih projektov, do razpoložljive kvote, ki pripadajo posamezni regiji. V večjih regijah so sveti regij najprej sprejeli razpoložljive kvote tudi po subregijah zaradi lažje delitve in dogovora med občinami. Končni spisek regijskih projektov mora pred oddajo vloge na razpis potrditi svet regije. Razpisovalec sredstev v okviru prioritete »Razvoj regij« je Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, upravičena višina sofinanciranja pa največ 85 % upravičenih stroškov. Med upravičene stroške ne sodi DDV. Pri stopnji sofinanciranja se upošteva rezultat izračuna v analizi stroškov in koristi in se temu primerno višina zniža.

Upravičeni sklopi dejavnosti, ki izhajajo iz OP ESRR, so:

- ekonomsko izobraževalna infrastruktura (poslovne cone, tehnološki parki in razvojni centri regionalnega pomena, višje in visokošolska izobraževalna središča);
- prometna infrastruktura (lokalne ceste, pristanišča regionalnega pomena, vključno z javnim pomorskim potniškim prometom);
- okoljska infrastruktura lokalnega pomena (izgradnja malih čistilnih naprav na območjih z nižjo gostoto prebivalstva ter odvajanje odpadnih komunalnih in padavinskih voda, oskrba s pitno vodo in zmanjšanje vodnih izgub na vodovodnih sistemih ter izgradnja rezervnih vodnih virov za manjše vodovodne sisteme ter razvoj novih okoljskih tehnologij na področju ravnanja z odpadki);
- razvojni projekti v območjih s posebnimi varstvenimi režimi v turističnih območjih (priprava upravljaljskih načrtov ter izvedba projektov v okviru območij Natura 2000, vključno s projekti na področju spodbujanja biotopske raznovrstnosti, ter izgradnja oz. izvedba javne turistične infrastrukture in projektov lokalno-regionalnega pomena);
- razvoj urbanih območij (zagotavljanje čistih transportnih sistemov in javnega potniškega sistema, vzpostavitev katastrov gospodarske javne infrastrukture, celovita prenova starih mestnih jeder in zgodovinskih mest ter degradiranih in opuščeni urbanih območij);

- socialna infrastruktura (sofinanciranje investicij v kulturno, zdravstveno, socialnovarstveno in drugo infrastrukturo regionalnega pomena brez športne infrastrukture).

V okviru OP človeških virov (sofinanciranje projektov s strani Evropskega socialnega sklada – ESS) so občine upravičene do sofinanciranja regijskih štipendijskih shem, kot jih občine poznajo že iz programa neposrednih razvojnih spodbud. Poleg običajnih štipendijskih shem se bodo lahko sofinancirale tudi bolj inovativne sheme oz. spodbude, kot je npr. sistem kratkotrajnih denarnih spodbud študentom za povezovanje njihovega študija s potrebami gospodarstva. Razpisovalec je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.

V okviru OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture – OP ROPI (sofinanciranje projektov s strani Evropskega sklada za regionalni razvoj in Kohezijskega sklada) so upravičene predvsem sorodne dejavnosti kot v OP krepitve regionalnih razvojnih potencialov, vendar predvsem projekti nacionalnega pomena (okoljska problematika, kot so večje čistilne naprave, regijska odlagališča z zbirnimi centri za ločeno zbiranje odpadkov v občinah). Razpisovalec je Ministrstvo za okolje in prostor.

7.3.2 Prihodki občine

Ustava v 142. členu govori o prihodkih občine: »Občina se financira iz lastnih virov.«. Občinam, ki zaradi slabše gospodarske razvitosti ne morejo v celoti opravljati svojih nalog pa so ustavno zagotovljena dodatna sredstva, ki jih zagotavlja država v skladu z zakonom.

V skladu z 52. členom Zakona o lokalni samoupravi lokalne zadeve javnega pomena se občina financira iz lastni virov, sredstev države in zadolžitve. Lastni viri občine so davki (od premoženja, na dediščine in darila, na dobitke od iger na srečo, na promet nepremičnin) in druge dajatve ter dohodki od premoženja občine (zakupnine, najemnine, rente, dobiček javnih podjetij, koncesije). Vir financiranja je tudi del dohodnine.

Občina lahko v skladu z Zakonom o samoprispevku (Uradni list RS, št 87/01) uvede samoprispevek za izgradnjo ali rekonstrukcijo javne komunalne infrastrukture, javne infrastrukture na področju otroškega varstva, osnovnega šolstva, zdravstvenega varstva,

kulture, športa. Samoprispevek, ki se uvede po prej opravljenem referendumu, je namenski prihodek občine, in sicer za celotno območje občine, za več naselij, naselje ali za del naselja.

»Prihodki občine pa so tudi prihodki od stvarnega in finančnega premoženja občine, prejete donacije in transferni prihodki iz državnega proračuna in sredstev skladov EU.« (3. odstavek 7. člena Zakona o financiranju občin (ZFO-1) – Ur. l. RS, št. 123/06).

Absorpcijska sposobnost črpanja teh sredstev je za občine čedalje pomembnejša, saj večina občin porabi z rednimi dejavnostmi (vrtci, šole, komunala ...) veliko izvernih prihodkov, tako da je investicijska uspešnost občine v veliki meri odvisna od njene sposobnosti pridobitve dodatnih nepovratnih sredstev iz Evropske unije.

3. odstavek 10. člena ZFO-1 pravi, da osnovno skupno zadolževanje ne sme presegati 20 % realiziranih prihodkov in odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu ne sme presegati 5 % realiziranih prihodkov v letu pred zadolževanjem, zmanjšanih za donacije in transferne prihodke.

Zakonodajalec je s spremembo pogojev za zadolževanje omogočil občinam dodatno zadolževanje za financiranje investicij na področju osnovnega šolstva (devetletka), stanovanjske gradnje (neprofitna stanovanja), oskrbe z vodo ter javne infrastrukture za ravnanje z odpadno vodo (kanalizacija, čistilne naprave) ter investicij, ki so sofinancirane iz sredstev skladov Evropske unije. Odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu ne sme presegati dodatne 3 % realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov sprejetega proračuna, zmanjšanih za prejete donacije in transferne prihodke, in če doba plačevanja ni daljša od ekonomske življenjske dobe investicije.

V Evropi je splošna usmeritev večanje finančne neodvisnosti občin, kar je opredeljeno tudi v 9. členu Evropske listine lokalne samouprave. Praksa je pokazala potrebo po reviziji normativne ureditve financiranja lokalnih skupnosti (občin in bodočih pokrajin), saj je bilo več kot 75 % občin odvisnih od državnega proračuna.

Za izvajanje svojih nalog s področja investicij v javno infrastrukturo so torej za občine vse pomembnejši finančni viri iz posebnih skladov EU: strukturnih skladov (Evropski sklad za regionalni razvoj – ESRR in Evropski socialni sklad – ESS) in Kohezijskega sklada.

7.3.3 Načrt razvojnih programov v občinah

Načrt razvojnih programov (NRP) je tretji del proračuna, ki vsebuje investicijske projekte in programe, državne pomoči ter odhodke, povezane s financiranjem skupnih evropskih politik in drugih donacij. V NRP so proračunski odhodki, ki se nanašajo na razvojno politiko države, prikazani v obliki konkretnih projektov oziroma programov. Za projekte in programe so viri financiranja prikazani za celovito izvedbo (proračunski viri, ostali viri).

NRP se kot sestavni del proračuna obravnava po enakih postopkih kot občinski proračun. Proračunski uporabniki pripravijo predlog NRP, ki ga sprejme občinski svet. Po uveljavitvi občinskega proračuna se projekti in programi izvršujejo. Po preteku proračunskega leta se za NRP pripravi zaključni račun.

Metodološke osnove za ocenjevanje in vrednotenje projektov in programov, vrste in vsebino investicijske dokumentacije, postopke in udeležence pri pripravi investicijske dokumentacije predpisuje Uredba o enotni metodologiji za pripravo in izdelavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (UL RS 60/2006) (Ministrstvo za finance 2009).

Podatki o projektu se uskladijo na podlagi periodičnega poročila vodje projekta in poteka izvedbe projekta in po soglasju finančne službe o virih, iz katerih se bo projekt financiral. Podatke pripravita vodja projekta in finančna služba na obrazcu 3. Vsi obrazci 3 se vodijo v posebnem programu Ministrstva za finance, ki so dostopni na spletni strani http://www.gov.si/mf/slov/invest/obrazec3_EUR.xls.

Finančni načrt projekta je lahko neuskkljen:

- ker vsota virov za financiranje projekta, predvidenih oz. vpisanih »proračunskih virov« (PV) in »ostalnih virov« (OV) za financiranje projekta v posamičnem letu, ne zadostuje za predvidene izdatke v tem letu ali ker vsota predvidenih izdatkov po letih ni enaka vrednosti projekta
- ali/in je neuskkljen načrt financiranja projekta s pravicami porabe in z ostalimi viri oziroma s prevzetimi obveznostmi (FEP) za projekt ali z odredbami in plačili.

Projekt je neuskklajen, če se za financiranje projekta namenjeni viri (PV + OV) po letih ne pokrivajo s predvidenimi izdatki po letih.

Projekt je tudi neuskklajen, ko v finančnem načrtu projekta predvideni viri za financiranje projekta ne ustrezajo pravicam porabe v II. delu proračuna (oziroma prevzetim obveznostim FEP, odredbam ali plačilom).

Finančna usklajenost je pogoj za izvajanje projekta.

Neuskklajenost projekta povzročajo naslednji dogodki:

- sprememba dinamike izvajanja projekta (upočasnitev, pospešitev);
- povečanje ali zmanjšanje izdatkov za projekt v celoti;
- zmanjšanje pravic porabe (virov) za financiranje projekta (npr. zaradi preobremenitve postavke ali zaradi zmanjšanja pravic porabe na postavki).

Prvi dve spremembi pričakovane višine izdatkov za projekt, ki povzročita neuskklajenost projekta, se pokažeta v poročilih vodje projekta o izvrševanju projekta kot navaja Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna.

Zmanjšanje pravic porabe na postavki ali preobremenitev postavke z drugimi pravicami porabe se odražata iz kontrol v MFERAC.

Podatke o projektu je potrebno urediti tedaj, ko nastane neskladje med predvidenimi izdatki za projekt (tj. koliko projekt »stane«) z razpoložljivimi viri financiranja za plačilo izvedbe. Do neskladja lahko pride torej tedaj, ko se projekt v določenem delu in tudi kot celota »poceni«, tj. stane manj, kakor je bilo predvideno, ali »podraži«, tj. je za njegovo izvedbo potrebno zagotoviti več finančnih virov. Spremembe je potrebno uskladiti tudi v NRP.

Stanje »v izvajanju« določimo le tistim projektom, katerih financiranje je predvideno v tekočem letu. Če se planira projekt z začetkom financiranja v letu 2010, je smiselno, da ostane stanje »v pripravi«.

Projekt se zaključi na podlagi pisne ugotovitve vodje projekta, da za projekt ne bodo več izdane odredbe in potrebna plačila. Ugotovi se, da prevzete obveznosti ne obstajajo več,

plačila pa so izvršena. Pred zaključkom projekta ne sme biti več FEP, za katere ne bi bile že izdane odredbe.

Projekt se ukine, če zanj niso več izpolnjeni pogoji za izvedbo in se predvideva, da se v naslednjih štirih letih ne bodo vzpostavile razmere, ki bi te pogoje ponovno omogočile. Če se predvideva, da se bodo te razmere vzpostavile prej kot v štirih letih, vendar ni mogoče opredeliti kdaj, se tak projekt lahko vodi kot »začasno prekinjen«. Če projekt že ima določeno realizacijo, se zaključi ali pa začasno prekine in se ne ukine. V primeru ukinitve je treba v obrazložitev vpisati dokument oz. pravno podlago, na podlagi katere se projekt ukinja, oz. ukinitvev ustrezno pojasniti. Pred ukinitvijo projekta ne sme biti več FEP, za katere ne bi bile že izdane odredbe.

V primeru prijave na razpise strukturnih skladov morajo občine priložiti usklajene NRP s prijavo in investicijskim programom, sicer pa mora prijavi priložiti izjavo, da bo v primeru odobrenih sredstev za prijavljeno investicijo uskladila zneske v NRP do prvega zahtevka za izplačilo.

8 KAKO USPEŠNO JE ČRPANJE SREDSTEV IZ STRUKTURNEGA SKLADA ZA REGIONALNI RAZVOJ

8.1 Črpanje strukturnih skladov

»Podatki kažejo, da bo Slovenija v celoti počrpala sredstva, ki so ji bila namenjena v prejšnji finančni perspektivi oziroma v obdobju 2004–2006. Druga stvar pa je črpanje sredstev v letih 2007 in 2008. Do februarja 2009 povračil iz Bruslja praktično še ni bilo; je na 1. seji parlamentarnega odbora za lokalno samoupravo in regionalni razvoj na temo črpanja evropskih sredstev povedala ministrica Ploštajnerjeva.« (Tedenske novice SOS 02/09, 4–5).

»Za leti 2007 in 2008 je za Slovenijo predvidenih 850 milijonov evrov, skupaj z letom 2009 pa za 1,2 milijarde evrov. Pritisk za povečanje aktivnosti, da bo Slovenija uspela počrpati obljubljena sredstva, je zelo velik, saj prve pravice zapadejo že leta 2010. V februarju je bila Slovenija glede na pričakovanja ob pogajanjih o novi finančni perspektivi v letu 2005 v zaostanku za 130 milijonov evrov, kar je potrebno uskladiti s proračunom za leto 2009.« (Tedenske novice SOS 02/09, 4–5).

Črpanje strukturnih skladov spremlja SVLR, ki je organ upravljanja za strukturne sklade in Kohezijski sklad. Nadzor se opravlja na petih ravneh, in sicer:

- glede na razpisana in dodeljena sredstva;
- podpisane pogodbe;
- izplačila iz proračuna Republike Slovenije (RS) in
- zahtevke za povračilo iz EU proračuna, ki so posredovani na plačilni organ.

Tabela 8: Napredek pri realizaciji EPD

Sredstva strukturnih skladov	2004*	2005*	2006*	2007*	30.06.2008
Razpisana sredstva (EU+SLO del)	58 %	88 %	110 %	111 %	111 % 372 mio €
Dodeljena sredstva (EU+SLO del)	36 %	78 %	114 %	110 %	111 % 370 mio €
Podpisane pogodbe (EU+SLO del)	11 %	58 %	105 %	103 %	101 % 339 mio €
Izplačana sredstva (EU+SLO del)	7 %	30 %	69 %	94 %	99 % 331 mio €
Posred. zahtevki za povračilo (EU del)	0 %	20 %	59 %	80 %	86 % 204 mio €

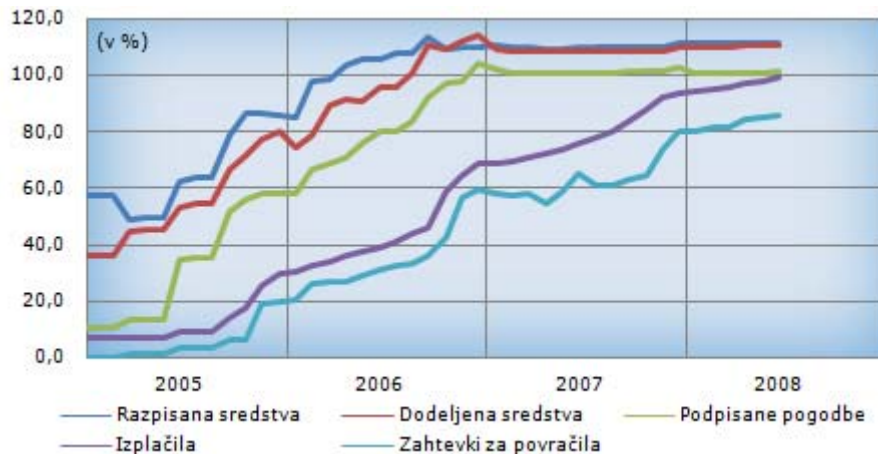
Opomba: *Stanje na dan 31.12.

Vir: SVLR, Poročilo o črpanju evropskih sredstev

Da bi Slovenija do konca obdobja upravičenih izdatkov (konec leta 2008) porabila vsa sredstva iz strukturnih skladov, je do sedaj razpisala in dodelila več sredstev, kot jih je na voljo v okviru EPD za programsko obdobje 2004–2006. Lahko se namreč zgodi, da na posameznih razpisih pri oceni upravičenosti stroškov vsi stroški niso upravičeni. Z namenom doseganja optimalnega črpanja so bili na začetku leta 2006 sprejeti tudi finančni ukrepi za optimizacijo črpanja sredstev s prerazporeditvami in dodelitvijo dodatnih pravic porabe. Z vladnim sklepom so bile posameznim ministrstvom povečane pravice porabe v skupni višini približno 15 %. Tako so bila dodatna sredstva usmerjena na tista področja, kjer so projekti pripravljene in sposobni hitre in učinkovite izvedbe.

Delež podpisanih pogodb je konec junija 2008 znašal 101 %, delež izplačil iz proračuna RS 99 % in delež zahtevkov za povračilo, posredovanih na plačilni organ, 86 %. Po napovedih ministrstev bodo do konca leta 2008 iz strukturnih skladov v finančni perspektivi 2004–2006 realizirana vsa izplačila iz državnega proračuna in na plačilni organ posredovani vsi zahtevki za povračilo (SVLR, Poročilo o črpanju evropskih sredstev).

Graf 3: Aktivnosti črpanja evropskih sredstev po letih od 2005 do 2008



Vir: <http://www.euskladi.si/>, 18.11.2009

Graf 3 kaže, da so se aktivnosti pri izvajanju EPD so se intenzivirale predvsem po sprejetju paketov vladnih sklepov v začetku marca in konec julija 2005 ter januarja 2006.

Graf 4: Aktualni podatki črpanja EU sredstev z dne 18. november 2009

Vir: <http://www.euskladi.si/>, 18.11.2009



Graf 5: Pravica porabe 2007–2009 v mio €

Vir: <http://www.euskladi.si/>, 18.11.2009

S sredstvi strukturnih skladov smo do 25.4.2008 uspeli podpreti 33 razvojnih projektov; 10 centrov odličnosti (celoviti projekti); 36 projektov s področja turizma; 5882 malih in srednjih podjetij (5448 s subvencioniranim svetovanjem, 434 z razvojnimi investicijskimi projekti); izgradnjo 21 poslovnih con; obnovo 5 gradov; vzpostavitev mreže 15 multimedijskih centrov; 8 projektov športno-turistične infrastrukture; posodobitev letališke infrastrukture na Letališču Maribor; vključitev 22615 brezposelnih v izobraževanje in usposabljanje; 4581 samozaposlitev in izobraževanje ter usposabljanje 34658 zaposlenih; posodobitev 321 programov srednjega, poklicnega in višjega šolstva in 64680 usposabljanj zaposlenih odraslih oseb ter 16768 usposabljanj oseb z nedokončanim šolanjem; 53 projektov v okviru predelave in trženja kmetijskih proizvodov, investicije na 402 kmetijah; 191 projektov za razvoj dopolnilnih dejavnosti (predvsem turizem in obrt) na kmetijah; 8767 izdanih upravnih odločb; 34 pogodb v okviru trženja kakovostnih kmetijskih

proizvodov; 19 projektov v okviru posodobitve obstoječih plovil in malega priobalnega ribolova in 20 projektov v okviru ribogojstva, predelave in trženja (Kirbiš 2008).

V prvem obdobju članstva je imela Slovenija težave pri črpanju sredstev iz strukturnega sklada. Leta 2004 iz teh virov ni počrpala celo nič. To leto pa je le dosegla skromen neto prejemniški položaj, zlasti zaradi pavšalnih povračil iz EU in predpristopnih sredstev ter sredstev za kmetijstvo. Ne nazadnje pa tudi zato, ker so bila vplačila v proračun EU desetino manjša od predvidenih.

Leta 2005 je presežek prejetih sredstev nad vplačili v proračun EU dosegel 17,6 milijona evrov, kar je bilo že drugo leto zapored le desetino načrtovanega obsega. Tudi to leto ključni razlog za presežek ni bilo uspešno črpanje tako imenovanih razvojnih sredstev iz proračuna EU, temveč zmanjšanje obveznosti države do proračuna EU ter predčasno prejetje pavšalnega povračila. Kot so pojasnili na Ministrstvu za finance, je bila poleg obsega neugodna še dinamika prejemkov iz proračuna EU, saj so prejemki vplačila presegli le avgusta in decembra. Zato je bil neto položaj Slovenije skoraj vse leto negativen, presežek pa ustvarjen proti koncu decembra.

Konec leta 2005 je slovenske končne porabnike sredstev doseglo 19,9 odstotka sredstev iz strukturnih skladov. Leto zatem, konec decembra 2006, se je delež dejansko počrpanih sredstev iz strukturnih skladov okrepil na 59,4 odstotka. Konec leta 2007 je bila Slovenija najuspešnejša pri črpanju sredstev iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESSR) - tu je počrpala 83,5 odstotka vseh sredstev, do katerih je upravičena. Na drugem mestu je Evropski socialni sklad (ESS), od koder je upravičena sredstva do konca prejšnjega leta počrpala 41,7-odstotno, na zadnjem mestu pa sta z 22,2-odstotno uspešnostjo Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad EKUJS ter Finančni instrument za usmerjanje ribištva FIUR.

Po podatkih časnika Finance in razpoložljivi statistiki je Slovenija bila vse od vstopa v EU sicer neto prejemnica sredstev, a je prvi dve leti presežek prejetega nad vplačanim v proračun EU dosegel le desetino načrtovanega. Šele v letu 2006 se je povečal na 45 odstotkov predvidenega obsega. V deležu BDP je tako presežek leta 2006 dosegel 0,21 odstotka. V letih 2007–2011 pa naj bi ta delež po načrtih v povprečju dosegel 0,43 odstotka BDP. Leta 2004 je Slovenija iz proračuna EU prejela 14,3 milijona evrov več, kot je vanj vplačala, leta 2005 17,6 milijona evrov, 2007 pa 60,5 milijona evrov. V odstotku

BDP sta bila deleža leta 2004 in 2005 0,06 odstotka, 2007 pa je delež dosegel 0,21 odstotka (Kenda 2008).

V letu 2006 je bilo pri črpanju vidno izboljšanje, čeprav je bil načrtovani presežek prejemkov nad vplačili v proračun EU dosežen le 45-odstotno. Ob koncu leta smo bili v plusu za 60,5 milijona evrov, kar je pomenilo 0,21 odstotka BDP.

Po vladnih ocenah naj bi v obdobju 2007–2011 presežek prejemkov iz proračuna EU nad vplačili vanj dosegel 0,43 odstotka BDP, torej dvakrat toliko kot leta 2006. Z letom 2007 Slovenija ni več upravičena do pavšalnih povračil, levji delež prejemkov v letih 2007 in 2008 pa načrtuje v obliki sredstev za skupno kmetijsko politiko (297,5 milijona evrov za obe leti) ter iz strukturnih (skoraj 561 milijonov evrov za obe leti) in Kohezijskega sklada (skoraj 233 milijonov evrov za obe leti). Za načrtovani neto proračunski položaj prejemnice bi, kot opozarjajo na ministrstvu, Slovenija morala že v letu 2007 kar za trikrat povečati obseg upravičenih zahtevkov za povračila iz strukturnih skladov in za približno štirikrat iz Kohezijskega sklada.

Vsa črpanja predstavljajo le 60 odstotkov sredstev, ki so Sloveniji na voljo. Podatki kažejo, da je bila uspešnost črpanja sredstev iz naslova kohezijske in strukturne politike nezadostna, saj je država iz sklada za regionalni razvoj prejela le 57 milijonov evrov od predvidenih 233 milijonov, kar je manj kot četrtina. Pri tem gre za sklade, ki so med drugim namenjeni gradnji infrastrukture, razvoju šolstva in zdravstva in spodbujanju podjetništva.

Za te dejavnosti je država pridobila dobro petino denarja, ki ga je imela na voljo, še slabše pa se je izkazala pri črpanju iz evropskega socialnega sklada, katerega namen je odprava neskladij na trgu dela. Pridobila je le slabih 16 odstotkov denarja in je na zadnjem mestu med 27 članicami. Le slabo tretjino sredstev je državi uspelo načrpati tudi iz Kohezijskega sklada, namenjenega varovanju okolja in vlaganjem v panevropske prometne koridorje.

8.2 Problemi in najpogostejše napake slovenskih občin pri črpanju

»4.2.2009 so na 1. nadaljevalni seji parlamentarnega odbora za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, katerega člani so večinoma župani, opozorili na probleme pri pripravi projektov, na slabo pripravljene razpise in predvsem na čas, ki ga imajo na voljo za prijavo projekta na razpis. Poseben problem so tudi razpisni pogoji za nekatere projekte, ki so se ponekod spreminjali tudi za 80 ali celo več odstotkov. Razpisni pogoji pa morajo biti že znani še pred razpisom projekta, saj nekateri nastajajo tudi več let, razpis pa se običajno zaključi v nekaj mesecih.« (Tedenske novice SOS, 02/09).

8.2.1 Vrste napak

Poznamo štiri vrste napak oziroma nepravilnosti:

1. Računske napake, neskladja med količinami in cenami in druge podobne napake, ki se jih lahko odpravi s korekcijo (zmanjšanjem odobrenih sredstev). To pomeni, da se izplačilo sofinancerskih sredstev izvede v ustrezno zmanjšani, nesporno ugotovljeni višini. Komisija mora izdati pisno opozorilo o ugotovitvah s pozivom k izvedbi potrebnih kontrol pred posredovanjem nadaljnjih zahtevkov.
2. Manjše formalne napake in nepravilnosti, ki se jih da odpraviti v določenem obdobju in za katere se naloži upravičencem izvedba popravljalnih ukrepov v določenem roku.
3. Večje formalne napake in nepravilnosti, ki se jih ne da ustrezno korigirati ali jih upravičenec kljub naloženemu ukrepu ni realiziral, za katere se izrečejo ukrepi finančne korekcije.

Višina odbitkov je natančno definirana v Navodilu o ukrepih po ugotovitvi nepravilnosti pri izvajanju operacij, sofinanciranih v okviru operativnega programa Krepite regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, razvojne prioritete Razvoj regij z dne 25.04.2008. Ukrepi finančne korekcije se seštevajo do največ 100 %. V skladu z ukrepom se podpiše nov aneks o sofinanciranju.

4. Hude kršitve pogodbe, javnega razpisa, navodil in zakonodaje. Tukaj so sankcije najhujše, kot so prekinitev pogodbe in vračanje izplačanih zneskov z obrestmi in prepoved pridobitve novih sredstev EU iz naslova kohezijske politike za dobo dveh let.

8.2.2 Glavni problemi črpanja EU sredstev

Glavne probleme lahko razdelimo v tri skupine:

1. Velikokrat gre za nerazumevanje osnovnih načel možnosti za črpanje sredstev. Potrebno je razumeti, da imajo dejanske možnosti le projekti, ki ustrezajo vsem razpisnim pogojem, in jih bodo prijavitelji realizirali tudi, če sredstev strukturnih skladov ne bodo pridobili. Projekti morajo imeti jasne in merljive cilje, definirane pričakovane rezultate, terminski plan ključnih aktivnosti in zagotovljene potrebne vire za uresničitev. To je osnova za ugotovitev primernosti projekta. Prijava bi naj bila le povzetek elaborata, ki mora biti veliko bolj celovit od prijave. Cilji morajo biti realni, preambiciozni lahko vodijo, da bodo sredstva manjša ali pa jih sploh ne bo, ker nismo dosegli pričakovanih rezultatov.

Glavni razlogi za nepopolnost vlog so po podatkih Službe Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko naslednji:

- investicijski dokumenti niso izdelani v skladu z veljavno uredbo ali v njih niso izkazani vsi pogoji razpisa, določeni na osnovi evropske regulative;
- analiza stroškov in koristi ni izdelana v skladu s predpisano metodologijo Evropske komisije;
- upravičeni stroški niso opredeljeni v skladu z določili razpisne dokumentacije;
- finančne konstrukcije projektov niso v prijavi zaključene, občine ne zagotovijo sredstev v proračunih;
- podatki v posameznih obrazcih in sestavnih dokumentih vloge niso vsebinsko usklajeni.

2. Slabo obvladovanje projektnega menedžmenta se kaže v časovni stiski, saj je od razpisa do roka oddaje prijave možno le izpolniti obrazce, usklajene z elaboratom projekta, oziroma v manjših delih elaborat prilagoditi zahtevanim pogojem razpisa.

Razlogi za časovno stisko so:

- nedefiniran nosilec, ki nima jasno določenih odgovornosti in pristojnosti,
- premalo izkušenj in osebne zavzetosti nosilca projekta,
- nedefinirane prednostne naloge,
- slabo sodelovanje med partnerji pri projektu,
- nosilec projekta prevzame vlogo koordinatorja, ne pa vlogo vodenja.

3. Dolga pot od razpisa do prejema evropskih sredstev, ki se kaže pri:

- zapletenost ureditve ob dodatnem problemu neizkušenosti vseh pri črpanju sredstev;
- izvedba razpisa poteka v skladu z zakonskimi določili (ZJN), natančno določenimi roki;
- med samo izvedbo projekta marsikdaj stvari ne potekajo, kot so zapisane v pogodbi, in jih ni bilo mogoče planirati;
- poročila oziroma opisovanje o postopku črpanja je potrebno dostikrat dopolnjevati, ker črpanje nikoli ne poteka idealno (Bučar, Karnar in drugi 2007, 45–46).

4. Ostali problemi:

- investicije, ki niso usklajene z lokalnim prebivalstvom (so potrebne, financiranje zanje je mogoče, vendar si lokalno prebivalstvo ne želi gradnje – razvoja, saj jim je brez tega boljše);
- problem odobritve in pridobitve dodatnih zaposlitev s strokovnim znanjem za prijave in vodenje investicij, financiranih iz evropskih skladov;
- zamenjava odgovornih oseb med izvajanjem investicije;
- razni »politični pritiski« po takojšnji izvedbi investicije, čeprav bi bilo možno v naslednjih letih pridobiti dodatna sredstva (dolgi postopki med prijavo in odobritvijo, npr. v Norveških skladih traja postopek odobritve tudi do enega leta);
- pomanjkanje lastnih sredstev, ni avansov, predolgi plačilni roki;
- zamude pri posredovanju zahtevkov za povračilo;
- nepravilno označena kuverta ali manjša odstopanja enakih vsebinskih ali finančnih podatkov na različnih obrazcih sicer izgledajo nepomembne, posledice pa so enake: zavržena ali zavrnjena vloga;
- slaba komunikacija med institucijami;
- nepravočasno sprejemanje reform na določenih področjih, ki lahko posredno vplivajo na (ne)učinkovito koriščenje skladov;
- pogoste spremembe med programskim obdobjem.

8.2.2.1 Povzetek revizijskega poročila o sposobnosti Občine Jesenice in Občine Komenda za pridobivanje in črpanje sredstev skladov Evropske unije

Računsko sodišče junija 2007 je revidiralo sposobnost Občine Jesenice in Občine Komenda za pridobivanje in črpanje sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja in sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj pri gradnji poslovnih con. Področje revizije je vključevalo aktivnosti in dosežke občine pri pridobivanju in črpanju sredstev navedenih skladov EU od uveljavitve skupnih programskih dokumentov RS in Evropske komisije, ki na ravni države opredeljujejo prednostne naloge, ukrepe in prednostne liste projektov, sofinancirane s sredstvi skladov EU, do konca leta 2005.

Namen revizije je bil oceniti uspešnost občin pri pridobivanju in črpanju sredstev in oceniti ustreznost vzpostavitve pogojev za uspešno pridobivanje in črpanje sredstev, da bi lahko izrekli mnenje o sposobnosti občine za pridobivanje in črpanje sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja in sredstev ESRR pri gradnji poslovnih con.

Ker omenjeni občini v obdobju, na katerega se nanaša revizija, nista bili zaznani kot območje za izvajanje projektov na področju okolja, ki bi lahko bili sofinancirani s sredstvi Kohezijskega sklada, ne podajamo mnenja o sposobnosti občine za pridobivanje in črpanje sredstev Kohezijskega sklada na področju okolja.

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, je Občina Jesenice kandidirala za pridobitev sredstev ESRR za sofinanciranje dveh projektov gradnje poslovnih con.

Občina Jesenice je bila dvakrat neuspešna s prijavo s projektom Poslovna cona Jesenice – 2. faza na razpis za sredstva Evropskega sklada za regionalni razvoj, ker med drugim ni razpolagala z večjim delom zemljišč na območju poslovne cone. Uspešna pa je bila pri prijavi na razpis za sredstva ESRR za sofinanciranje projekta Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi in pridobila 75 odstotkov upravičenih stroškov oziroma 203.711 tisoč tolarjev (850 tisoč evrov) sredstev ESRR.

Pri izvajanju projekta Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi je Občina Jesenice s pravočasno sklenitvijo in posredovanjem dodatka k izvajalski pogodbi na Agenciji za regionalni razvoj Republike Slovenije uspela dodatna dela neposredno vključiti med upravičene stroške. Pogodbena vrednost izvajalskih del projekta Poslovna cona Jesenice – območje Ob Savi, vključno z dodatnimi deli, je bila nižja od ocenjene vrednosti del v prijavi, zato se je obseg upravičenih stroškov za financiranje s sredstvi ESRR zmanjšal za 22.769 tisoč tolarjev (95 tisoč evrov). SVLR bo morala razliko med višjimi odobrenimi sredstvi ESRR s sklepom o sofinanciranju in nižjimi odobrenimi sredstvi s pogodbo o

sofinanciranju preusmeriti na druge programe in projekte. Črpanje sredstev ESRR se do konca leta 2005 ni pričelo predvsem zaradi neustrezne izvedbe pregledovanja in ocenjevanja ponudb v postopku oddaje javnega naročila Občine Jesenice in z njim povezanim revizijskim zahtevkom. Občina Jesenice je za gradnjo komunalne infrastrukture projekta v letu 2006 črpala 176.356 tisoč tolarjev (736 tisoč evrov) sredstev ESRR (Računsko sodišče RS 2007B).

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, je Občina Komenda pridobila sredstva kohezijske politike za izvajanje tistih nalog, ki so bile upravičene za sofinanciranje. Uspešna je bila pri prijavi za sredstva ESRR za projekt Izgradnja I. faze poslovne cone Komenda. Sklep o sofinanciranju je bil izdan 24.5.2005, pogodba o sofinanciranju pa je bila sklenjena 5.10.2005. V skladu s pogodbo o sofinanciranju je znašal delež sofinanciranja upravičenih stroškov s sredstvi ESRR 42,05 odstotka oziroma 362.928 tisoč tolarjev (1.514 tisoč evrov). Občina Komenda je do 31.12.2005 črpala 262.175 tisoč tolarjev (1.094 tisoč evrov) namenskih sredstev državnega proračuna s postavke sredstva ESRR.

Plačilni organ pri Ministrstvu za finance je pri preverjanju upravičenosti izdatkov ugotovil, da je Občina Komenda uporabila nepravilen postopek izbora izvajalca gradbenih del oziroma oddaje javnega naročila in presodil, da projekt, za katerega je občina že prejela 1.094 tisoč evrov namenskih sredstev, ne more biti sofinanciran s sredstvi ESRR. Namenska sredstva so bila izplačana iz državnega proračuna kljub nepravilnemu postopku izbora izvajalca. Če nosilec proračunske postavke državnega proračuna sredstev ESRR ne bo v kratkem razporedil na drug uspešno izveden projekt, obstaja tveganje za trajno izgubo sredstev na državni ravni. Za nepravilen postopek izbora in za to, da projekt ne bo sofinanciran s sredstvi ESRR, so odgovorne tudi državne institucije, saj je Občina Komenda za mnenje o nameravanem postopku oddaje del predhodno zaprosila Sektor za javna naročila in koncesije pri Ministrstvu za finance; ob izdaji sklepa o izvedbi javnega naročila je Občina Komenda v skladu z Zakonom o javnih naročilih o izbranem postopku ponovno obvestila Ministrstvo za finance in ne nazadnje je zastopnik posredniškega telesa Agencija za regionalni razvoj v pogodbo o sofinanciranju projekta zapisal, da je Občina Komenda izbrala izvajalce v skladu z Zakonom o javnih naročilih (Računsko sodišče RS 2007a).

Mnenje Računskega sodišča

Računsko sodišče meni, da je Občina Jesenice sposobna pridobivati in črpati sredstva ESRR, vendar bo morala pri osrednjem razvojnem projektu Poslovna cona Jesenice – 2. faza zagotoviti pogoje za uspešno kandidiranje na razpisih za sredstva EU.

Tudi Občina Komenda je sposobna pridobivati in črpati sredstva ESRR pri gradnji poslovnih con, vendar zaradi ugotovljene nepravilnosti postopka izbora izvajalca in neustreznega ravnanja drugih pristojnih institucij realizirani projekt ne izpolnjuje pravil upravičenosti in ne more biti financiran s sredstvi ESRR.

Priporočila Računskega sodišča

Računsko sodišče priporoča Občini Jesenice, naj za bolj učinkovito pridobivanje in črpanje sredstev iz skladov EU:

- pri oddaji javnih naročil med merila ne vključuje takšnih, ki vrednotijo usposobljenost ponudnika in ne vrednotijo same ponudbe;
- sproti usposablja in izobražuje uslužbence na področjih, kot so priprava investicijskih projektov in postopki javnih naročil;
- spremlja in sodeluje pri oblikovanju nacionalnih strategij razvoja in prednostnih nalog ter spremlja možnosti koriščenja sredstev EU za sofinanciranje lastnih aktivnosti.

Občini Komenda je bilo priporočeno, naj za bolj učinkovito pridobivanje in črpanje sredstev iz skladov EU:

- sprejme lastni dolgoročni strateški program, ki bo dolgoročno opredeljeval razvoj gospodarstva v občini;
- pri pripravi investicijskih projektov več pozornosti nameni kvalitetni oceni vrednosti, obsega in vrste potrebnih gradbenih del;
- sprejme priročnik ali drug akt o vodenju projektov v občini, ki bi opredeljeval aktivnosti občine pri pripravi in izvedbi investicijskih projektov;
- pri večjih investicijskih projektih, kamor sodi tudi obravnavani, sprejme notranji izvedbeni načrt projekta;
- sproti usposablja in izobražuje uslužbence na področjih, kot so priprava investicijskih projektov, postopki javnih naročil in pravila glede izvajanja projektov, sofinanciranih iz skladov EU;

- spremlja in sodeluje pri oblikovanju nacionalnih strategij razvoja in prednostnih nalog ter spremlja možnosti koriščenja sredstev EU za sofinanciranje lastnih aktivnosti.

Prav tako je iz revizijskih poročil razvidno, da se ponavljajo napake, ki jih je navedla SVLR.

8.3 Ukrepi pristojnih organov za uspešno črpanje evropskih sredstev

Nikakor ne moremo reči, da pristojni organi ne delujejo. Marsikateri ukrep je že bil izveden, vsekakor pa je to začetek, ki je zagotovo prepočasen ali malce pozen.

Komisija za nadzor javnih financ je na 49., 50. in 53. redni seji obravnavala izvajanje občinskega črpanja sredstev iz skladov EU in podala svoja priporočila in predloge ministrstvu, SVRL-ju in Računskemu sodišču za povečanje črpanja sredstev iz EU (DZ RS 2008).

Računsko sodišče je že revidiralo absorpcijsko sposobnost občine za pridobivanje in črpanje sredstev KS/ESRR, katere cilj je bil: oceniti uspešnost občine pri pridobivanju in črpanju EU sredstev in oceniti ustreznost vzpostavitve pogojev za uspešno pridobivanje in črpanje EU sredstev.

Ugotovitve oziroma pomanjkljivosti občin so naslednje: pri pripravi investicijskih projektov namenjajo premalo pozornosti kvalitetni oceni vseh potrebnih del in kot posledica tega tudi stroškom; pred prijavo projekta le-tega ne pripravijo do ustrezne stopnje; nepravilnosti pri oddaji javnih naročil; organov za spremljanje dodeljevanja sredstev Evropske unije ne obveščajo pravočasno o spremembah del ali dodatnih delih, ki se pojavljajo med izvajanjem projekta; ne vzpostavljajo ustreznega projektnega vodenja. Posledice napak so, da stroški projektov niso več upravičeni za sofinanciranje s sredstvi Evropske unije (Računsko sodišče RS 2007).

Ministrstvo za okolje in prostor (v nadaljevanju MOP) pripravlja ukrepe, ki bodo omogočili njegovo hitrejšo odzivnost pri dajanju navodil izvajalskim telesom ter pospešili postopke pri pregledovanju projektov oziroma projektne dokumentacije: kadrovska okrepitev, intenzivno se pripravljata priročnika za posredniško in izvajalsko telo, ki naj bi zagotovila jasnost postopka koriščenja sredstev in sodelovanje MOP z organom

upravljanja (SVLR), je v primerjavi s prejšnjim finančnim obdobjem bolj okrepljeno, kar bo prav tako prispevalo k hitrejši izvedbi projektov (MOP 2005).

Ukrepev za povečanje črpanja sredstev EU je več: sprememba sistema denarnega toka tako, da občina ne bo kratkoročno zalagala tudi sofinanciranih sredstev; pri razpisih za pridobitev sredstev dopustiti občinam ustrezen čas za pripravo; na ta način bodo lahko projekti kvalitetnejše pripravljene; preučitev možnosti večje prilagoditve nacionalnih postopkov za odobritev začetka izvedbe posameznega projekta na način, da bi od trenutka, ko nastopi obdobje upravičenosti izdatkov, do prispevka iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, pa do dejanskega začetka izvajanja projekta, preteklo čim manj časa; planiranje projekta vnaprej in določanje vrednosti na podlagi razpoložljivih (proračunskih) virov financiranja (večletno planiranje in osredotočenje na proračunski cikel), zaposliti na področje pridobivanja evropskih sredstev izobražen kader in ga izobraževati, tako bo poznavanje/upoštevanje predpisov večje – zagotovitev strokovnosti (Računsko sodišče RS 2007).

8.4 Predlogi za izboljšanje

Predlagamo načrtni pristop k prijavam:

1. faza do oddaje prijave: pregled splošnih pogojev za pridobitev in črpanje sredstev, informiranje o »dobrih praksah« - tujih izkušnjah, definiranje odločevalcev in pridobitev njihovega soglasja, priprava elaborata, investicijskega programa, jasna in zavezujoča uskladitev s potencialnimi partnerji – konzorcijska pogodba, finančna konstrukcija in pravočasna izpolnitev prijave.

2. faza do končne revizije upravičene porabe sredstev: vzpostavitev in izvajanje mehanizmov pravilnega, pravočasnega in učinkovitega izvajanja projekta, neprestano spremljanje aktivnosti, obvladovanje sprememb, ukrepanje v primeru odstopanj, poročanje pristojnemu organu, izstavljanje finančnih zahtevkov in komuniciranje v reviziji slovenskega ali evropskega pristojnega organa.

Za vsako fazo določimo pričakovane rezultate, časovne termine in odgovornosti ter pristojnosti.

Kadrovsko popolnitev za izvajanje strukturne politike v srednje velikih in malih občinah je smiselno organizirati v skupni občinski upravi za evropske zadeve, kjer so vodja projektov, notranji revizor, svetovalci za pripravo in izvajanje projektov in administratorji. Skupno delo jim omogoča aktivno medsebojno sodelovanje, konzultiranje, nadzor ... Vsaka občina bi za enake stroške lahko zaposlila le enega delavca, ki ne more opravljati celotnega spektra zahtevnih del za uspešno črpanje evropskih sredstev. Poleg tega občine v skladu z zakonom prejmejo 50 % sofinanciranja plač in materialnih stroškov iz državnega proračuna za zaposlene v skupni občinski upravi (ZFO-1 (Ur. l. RS št., 123/06), 26 čl.).

Z namenom izboljšanja podpornih storitev za potencialne koristnike sredstev kohezijske politike je vzpostavljena baza ponudnikov svetovalnih storitev, ki so lahko v pomoč pri pripravi projektov, prijavah, vodenju in administriranju projekta.

Za boljše informacije je dobro vedeti, da so na spletni strani Urada za kohezijsko politiko podrobnejše predstavitve programov kohezijske politike z aktualnimi informacijami, ki so razdeljene glede na programsko obdobje 2004–2006 ter 2007–2013 (SVLR, Področje evropske kohezijske politike).

Pomembna je tudi spletna stran pristojnega direktorata Evropske komisije za regionalno politiko, kjer so dostopne vse informacije in gradiva na evropski ravni (Inforegio - Regionalna politika 2009d).

Cilj pristojnih služb za delitev evropskega denarja je črpanje vseh možnih kvot, ki nam pripadajo, zato bi naj v razpisih omogočili tudi gradnjo pločnikov in kolesarskih stez ob regionalnih cestah, ki so zelo nevarne (ob lokalnih je to možno), saj bi s tem zagotovili varnost, krožne kolesarke poti ...

Občinski sveti bi naj sledili predlogom strokovnih služb, kadar le-te prioriteto predlagajo razvojno usmerjene investicije, ki so upravičene do sofinanciranja iz strukturnih ali drugih evropskih skladov. Pri odločanju o izvajanju prioriteten investicij lokalne skupnosti upoštevajo praviloma štiriletni Načrt razvojnih programov, ki odraža potrebe in želje občanov, zakonske obveznosti, strokovna izhodišča, DIP (dokument o identifikaciji projekta) ter politično – strokovno odločitev najvišjega organa odločanja v občini, občinskega sveta. V zadnjih letih poskušamo usmerjati investicije tako, da se povezujemo z drugimi občinami in tako multipliciramo dodano vrednost, kar je pogoj tudi za pridobitev evropskih sredstev.

9 ANALIZA ČRPANJA ESRR NA RAVNI OBČIN SAVINJSKE STATISTIČNE REGIJE

Glede na to, da je kar 77 milijonov evrov vnosa v izvajanje investicij v regiji do leta 2010 po prvih štirih razpisih za sredstva iz ESRR, je smiselno narediti analizo, kam so usmerjeni ti projekti, kako se izvajajo, koliko v realnosti res nosilci projektov pridobijo odobrenih sredstev po izvajanju kontrol SVLR-ja, torej poizvedenih ukrepov kontrole organa upravljanja (SVLR-ja). Žal se v sami izvedbi številke velikokrat močno razlikujejo od same statistike, ki jo vodijo območne regionalne razvojne agencije. Hkrati nas je v nalogi zanimalo, ali so res te investicije usmerjene v zmanjševanje razlik med regijami.

Analizo smo naredili na podlagi vprašalnika, ki ga bomo poslali vsem občinam v Savinjski statistični regiji in poskušali ugotoviti realno uspešnost odobrenih oziroma pridobljenih sredstev na podlagi razpisov. Hkrati pa bomo povzeli težave, s katerimi se občine spopadamo, in na podlagi le-teh poskušali predlagati učinkovite ukrepe za uspešnejše črpanje iz EU.

9.1 Analiza vsebinskih področij projektov, sofinanciranih iz ESRR, Savinjske statistične regije

Savinjska regija je v letu 2006 pripravila Regionalni razvojni program Savinjske regije za obdobje 2007–2013, ki predstavlja temeljni programski dokument na ravni regije, saj v omenjenem obdobju določa njene prednostne razvojne naloge.

Skladno z določili Uredbe o regionalnih razvojnih programih se regionalni razvojni program izvaja na podlagi izvedbenega načrta RRP-ja, ki se pripravi za triletno obdobje na osnovi poziva SVLR-ja. Savinjska regija je pripravila dva izvedbena načrta RRP Savinjske regije:

- Izvedbeni načrt RRP Savinjske regije za obdobje 2007–2009 – sprejet na Svetu regije 18. junija 2007;
- Izvedbeni načrt RRP Savinjske regije za obdobje 2008–2010 – sprejet na Svetu regije 8. maja 2008.

V izvedbenem načrtu so opredeljeni in opisani izvedbeni projekti Savinjske regije, ki jih bodo v omenjenem obdobju izvajali nosilci projektov, v večini občine. Dokument tako vsebuje nabor vseh, s strani Sveta regije potrjenih projektov, ki se bodo sofinancirali s strani javnega razpisa za prednostno usmeritev »Regionalni razvojni programi«.

Doslej je SVLR izvedla štiri javne razpise v okviru prednostne usmeritve »Regionalni razvojni programi«.

Meseca junija 2007 je bil objavljen prvi javni razpis za prednostno usmeritev »Regionalni razvojni programi« v okviru Operativnega programa krepitev regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, razvojne prioritete »Razvoj regij«.

V njegovem okviru se sofinancirajo projekti, ki se izvajajo v obdobju 2007–2009. S prvim javnim razpisom je SVLR razpisala za Savinjsko regijo 26.658.327 evrov razpoložljivih sredstev ESRR in dejansko dodelila 16.562.927 evrov sofinancerskih sredstev. Neporabljena sredstva prvega javnega razpisa, v višini 10.095.400 evrov, je ponovno razpisala kot razpoložljiva sredstva drugega javnega razpisa.

SVLR je 7. marca 2008 objavila tretji javni razpis, v katerem je razpisala za Savinjsko regijo 18.747.406 evrov (vključuje tudi ostanek sredstev iz 1. in 2. javnega razpisa v višini 141.417 evrov sofinancerskih sredstev) razpoložljivih sredstev ESRR in dejansko dodelila 18.530.134 evrov sofinancerskih sredstev. V okviru tega razpisa se sofinancirajo projekti, ki se izvajajo v obdobju 2008–2010. Neporabljena sredstva 3. javnega razpisa, v višini 217.272 evrov, je ponovno razpisala kot razpoložljiva sredstva četrtega javnega razpisa.

Nepovratna sredstva vseh štirih razpisov v višini 45.405.733 evrov, so bila dodeljena za sofinanciranje 67 projektov Savinjske regije na naslednjih vsebinskih področjih: okoljska infrastruktura, prometna infrastruktura, turistična infrastruktura, poslovne cone in ekonomska in izobraževalna infrastruktura (tabela 9).

Kot je razvidno iz priloge B so občine na prvi javni razpis prijavljale projekte v večini usmerjene v okoljsko (OI) in prometno infrastrukturo (PI) (štirinajst od petindvajsetih odobrenih projektov). Prav tako se ta trend nadaljuje pri naslednjih dveh razpisih. Tako je od 67 projektov, ki so bili odobreni za sofinanciranje iz ESRR v Savinjski regiji, kar 35 iz vsebinskih področij okoljske in prometne infrastrukture (15 OI in 20 PI). V drugem javnem razpisu so prevladovali projekti z vsebinskega področja turističnih infrastruktur.

Tabela 8: Vsebinsko ločeni projekti Savinjske regije

		V skupni vrednosti
1) OI – okoljska infrastruktura	14 projektov	14.352,617€
2) PI – prometna infrastruktura	27 projektov	33.079.565€
3) TI – turistična infrastruktura	6 projektov	15.649.505€
4) PC – poslovne cone	5 projektov	7.686.976€
5) EII – ekon. in izob. Infrastruktura	3 projekti	6.398.354€
Skupaj		77.167.017€

Vir: Poročilo RRA Celje, 2008

Tabela 9: Razdelitev po posameznih subregijah

	Regija/ Subregija Viri financiranja	Podatki iz prijave na razpis				SKUPAJ	%
		2007	2008	2009	2010		
1	Celjska subregija						
	Sofinanciranje občine	1.007.891	4.383.430	2.567.840	1.438.829	9.397.990	44,2
	SVRL	487.737	5.546.713	3.582.933	2.237.206	11.854.589	55,8
	SKUPAJ	1.495.628	9.930.143	6.150.773	3.676.035	21.252.579	
2	Spodnje Savinjska						
	Sofinanciranje občine	118.342	1.928.948	1.508.017	725.209	4.280.516	33,7
	SVRL	281.193	4.252.496	2.300.565	1.566.965	8.401.219	66,2
	SKUPAJ	399.535	6.181.444	3.808.582	2.292.174	12.681.735	
3	Obsotelje in Kozjansko						
	Sofinanciranje občine	885.094	3.551.774	2.543.457	1.957.037	8.937.362	41,5
	SVRL	2.266.910	4.384.003	3.577.965	2.345.465	12.574.343	58,5
	SKUPAJ	3.152.004	7.935.777	6.121.422	4.302.502	21.511.705	
4	Dravinjska						
	Sofinanciranje občine	0	757.561	560.917	610.574	1.929.052	35,4

	SVRL	0	1.773.578	1.076.192	671.176	3.520.946	64,6
	SKUPAJ	0	2.531.139	1.637.109	1.281.750	5.449.998	
5	SA-ŠA						
	Sofinanciranje občine	752.884	2.987.558	2.158.618	1.574.729	7.473.789	45,9
	SVRL	1.152.908	3.439.564	2.545.271	1.659.468	8.797.211	54,1
	SKUPAJ	1.905.792	6.427.122	4.703.889	3.234.197	16.271.000	
	SKUPAJ SAVINJSKA REGIJA	6.952.959	33.005.625	22.421.775	14.786.658	77.167.017	

Vir: Poročilo RRA Celje, 2008

Občine Savinjske regije kot nosilke projektov sofinancirajo za izvajanje 67 projektov v višini 32.018.709 evrov, kar pomeni, da skupaj s sredstvi sofinanciranja nepovratnih sredstev znaša višina vlaganj v investicije za razvoj regije v letih 2007–2010 77.167.017 evrov (priloga B).

Skupna vsota sredstev, ki je predvidena v razpisu »Razvoj regij« za razvoj Savinjske regije, znaša za obdobje 2007–2013 86 milijonov evrov.

Za črpanje preostalih, več kot 40 milijonov evrov sredstev iz razpisa »Razvoj regij«, namenjenih za investicije za obdobje do leta 2013, bo zelo pomembno, da se bo ohranjala ekonomska moč občin kot nosilk in s tem sofinancerk projektov.

Prvi sklop vprašalnika zajema splošne podatke občine, s katerimi smo v povezavi z drugim sklopom prišli do kar nekaj ugotovitev.

Že v začetni fazi analize smo ugotovili, da marsikateri strokovni sodelavec za črpanje EU sredstev ne ve, kateri skladi obstajajo, zato je bilo vprašanje, iz katerih skladov črpajo EU sredstva na posameznih občinah, zelo težko in je bilo potrebno dodatno preverjanje s pomočjo podatkov SVLR in iz internetnih virov. Analiza je pokazala, da se občine v Savinjski regiji največ poslužujejo ESRR, verjetno zato ker so kvote zagotovljene.

Pri prvem vprašanju je že bila izpostavljena neizobraženost kadra, kar lahko deloma odgovorijo odgovori o številu članskega tima, ki dela na vodenju operacij, sofinanciranih iz skladov EU, in smo ga želeli primerjati glede na velikost občin in števila zaposlenih. Nikakor ne moremo posploševati, saj je v nekaterih manjših občinah veččlanski tim kot v drugih, ne glede na število vodenih operacij. Zanimiv primer sta na primer Občina Zreče in

Občina Vojnik. Glede razmerja zaposlenih je zanimivo, da je pri enakem številu zaposlenih na občinah je tim štirikrat večji. Prav tako ni povezave med številčnostjo tima in številom vodenih projektov. To marsikje kaže na nepravilno vrednotenje in nepoznavanje nadrejenih omenjenega delovnega področja.

Sicer smo z vprašalnikom prišli do podatka, da so uradne menjave skrbnikov pogodb le izjemoma (33 %) ali jih sploh ni (50 %), razen na dobrih 16 % občin, kjer so menjave pogoste. Glede na pregled nosilcev projektov oziroma skrbnikov pogodb s strani občin lahko rečemo, da podatki niso relevantni, saj so pogosti nosilci projektov kar župani ali direktorji oz. tajniki občin. Tako se izognejo uradni birokraciji menjave skrbnikov pogodb s strani občin. Hkrati je zaskrbljujoče, da večina občin, kar 66 %, nima izobraženega kadra za vodenje operacij sofinanciranih iz skladov EU, oziroma kadra z izkušnjami.

S četrtem sklopom vprašanj smo prišli do najbolj presenetljivih podatkov. Sicer smo že v začetku naloge napovedali slabo organizacijo in predpripravo projektov za črpanje evropskih sredstev in predvsem pomanjkanje razvojne strategije s prioriteta, ki bi zagotovile dobro pripravo na učinkovito in kvalitetno porabo počrpanih sredstev iz evropskih skladov. Rezultati so pokazali, da prav vse občine prilagajajo prijave na razpise glede na razpisne pogoje in začno planirati operacijo šele ob najavi razpisa. To je vzrok za vse pomanjkljivosti ob prijavi in posledično tudi dopolnjevanja in »maskiranje« operacij med samim izvajanjem. Tako včasih pride do situacij, ki v teoriji niso planirana. Osebnost lahko lotiš zadeve in skupaj z ministrstvi, zakoni in SVLR rešuješ problem, na katerega čakaš odgovor tudi po pol leta. Sicer ne moremo krivde prevaliti na neažurno reagiranje pristojnih organov, saj so pomanjkljivosti pri načrtovanju po navadi vir vseh zapletov.

Sicer se samo izvajanje operacij planira s planom proračuna, kar je tudi pogoj za pristop k razpisu. Toda zaradi nedefiniranosti se v NRP-ju, ki je obvezni sestavni del občinskega proračuna znajde več investicij z nekaj zagotovljenimi sredstvi. Ker ni pogoj, koliko sredstev mora občina imeti v NRP-ju zagotovljenih, se pojavljajo tudi planirane investicije v minimalni vrednosti npr. 1000 evrov. Do podpisa pogodbe s samim izvajalcem sofinancirane operacije iz evropskih skladov pa občina sprejme še rebalans proračuna, v katerem je popravljena vrednost izbrane operacije.

Peti sklop vprašanj je potrdil finančne probleme, predvsem likvidnostne, vseh občin. V primeru ukinitve lastnega deleža sofinanciranja bi imele občine bistveno več denarja za izvajanje drugih nalog po zakonu, predvsem pa se ne bi občine množično zadolževale, tudi v meje, kjer je zakonsko zadolženost že vprašljiva. Vendar v to sili občine predvsem likvidnostni problem zalaganja sredstev, ki se je deloma že rešil, saj je v sredini leta začel organ upravljanja upravičene stroške nakazovati na podlagi neplačanih situacij. S tem je rešen problem likvidnostnih težav občin. Lastni deleži občin, ki vključujejo tudi zadolževanje, so bili pokoriščeni že v predhodnih razpisih, kar pomeni, da občine ne bodo mogle speljati vseh projektov. V manjših občinah je pripadajočih kvot zelo malo, meja projekta za prijavo na razpis pa je visoka – 600.000 evrov, v razpisih, kjer je DDV neupravičen strošek, to pomeni, da je nemogoče doseči razpisanih 85 % sofinanciranja. Velik problem predstavljajo neupravičeni stroški, ki jih mora kriti občina sama.

Od Prvega javnega razpisa ni bila rešena dilema upravičenih stroškov davka na dodano vrednost. V peti točki najavljenega javnega razpisa – upravičeni stroški in merila za dodelitev sredstev, je še vedno zapisano: v Navodilih organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2007–2013 »davek na dodano vrednosti ni upravičen strošek« (SVLR 2009, 4).

Šesti sklop vprašanj se nanaša na probleme, ki so jih izpostavile vprašane občine in predlogi za uspešnejšo oziroma učinkovitejšo črpanje EU sredstev.

Problemi se kažejo na naslednjih področjih:

- Pomanjkanje izobraženega kadra in neorganiziranost tima.

Projekti gradenj vodovodov, cest in druge javne infrastrukture kot tudi stavb (šole, vrtci ipd.) se pripravljajo in vodijo v oddelku za okolje in prostor. Referat za gospodarske zadeve spremlja razpise za pridobitev nepovratnih sredstev ter v primeru primerne razpisa pripravi celotno dokumentacijo (DIIP/PI), vlogo in ostalo potrebno, vključno z oddajo. Oddelek za proračun in finance skrbi za uskladitev proračuna z vlogo. Nekateri projekti pa, se skoraj v celoti izvajajo v referatu za gospodarstvo, kar včasih povzroča nevšečnosti predvsem z vidika pridobivanja informacij.

- Sofinanciranje projektov.

Težava pri deležu financiranja se kaže predvsem v velikih projektih nad 500.000 evrov, kjer mora občina zagotavljati glede na odstotek sofinanciranja bistveno večji delež. Delež

pod 85 % že povzroča precejšnje težave pri zagotavljanju lastnih sredstev, predvsem v primeru, ko občina izvaja hkrati dva ali več projektov. Primerni delež sofinanciranja v takšnih primerih bi bil vsaj 90 %. Hkrati pa so bile problem likvidnostne težave zaradi zalaganja denarja, kar pa je sedaj rešeno, saj SVLR denar nakaže na podlagi izdane situacije in ne na podlagi plačane.

- Izbira izvajalca.

Javna naročila vodi za to posebej usposobljena oseba v okviru Urada za GJS, okolje in prostor. Večje težave se pojavljajo predvsem v primeru vložitve revizijskega zahtevka ali pa v primeru, če se postopek prekine in nadaljuje s pogajanjem, kar časovno bistveno zavleče zadevo. Druga zadeva pa je doslednost pri spremljanju postopka in vročanje sklepov o izboru. Tudi tu lahko pride do zamikov. Pri izbiri izvajalca se včasih pojavijo težave, kjer izbrani izvajalec izsiljuje z aneksom k osnovni pogodbi in dvigom vrednosti pogodbe zaradi nepredvidenih del.

- Spremembe projektov in nastajanje dodatnih stroškov.

Največje težave povzroča pridobivanje služnosti za vodovode ali ceste, pri čemer se zadeva lahko zavleče tudi za dve leti. Včasih pride tudi do spremembe poteka trase in dodatne stroškov, ki pa niso upravičeni do sofinanciranja. Spremembe projektov pa lahko nastanejo tudi z vgraditvijo drugih materialov enake ali podobne kakovosti, kar lahko ceno dvigne ali zniža. Vendar SVLR v nobenem primeru ne prizna upravičenosti stroška, pa čeprav bi lahko za razliko vrednosti izvedel dodatna dela in pri tem presegel zastavljene cilje.

- Preslaba komunikacija z organom upravljanja SVLR-jem.

SVLR ne pomaga občinam, da bi učinkoviteje počrpale EU sredstva. Deluje bolj kot nadzorni organ in je zelo nefleksibilen v komunikaciji. Na vprašanja, ki jih dobi s strani občin, zelo pogosto ne odgovarja pisno, temveč samo ustno.

- Dolgotrajno pridobivanje dokumentacije.

Težave se pojavijo pri pridobivanju dokumentacije oziroma pridobivanju služnostnih pogodb pri infrastrukturnih projektih, kot so vodovodi ali ceste. Hkrati pa so postopki pridobivanja soglasij, dokumentacije, javnih naročil zelo dolgotrajni.

Po mnenju občin bi višje in bolj učinkovito črpanje evropskih sredstev omogočile večja usposobljenost projektnih skupin, dobro pripravljen projekt, znane prioritete investicij, večja fleksibilnost v sistemu kontrole SVLR nad pripravljenostjo celotnega projekta, možnost izbire projektov in priprava na prijavo, jasno definiran tim za vodenje projektov in

določitev nalog s strani nadrejenih na občinah, pravočasna najava razpisov (vsebin) in s tem priprava ustrezne dokumentacije za prijavo na razpise.

Učinkovitejše črpanje sredstev bi občini zagotovilo izvajanje operacij, ki trenutno ležijo v predalih, a ne najdejo poti do realizacije. Nujno bi moral biti spremenjen način financiranja in razdeljevanja sredstev za regionalne razvojne programe. Potreben bi bil predhodni nabor oziroma dispozicija projektov, ki bi se odobravale na ravni regije. Tako bi prišli do realizacije le tisti projekti, ki so resnično dobri in podpirajo operativne programe ne glede na vrednost projekta. Tako pa so prisiljeni v izvajanje projektov, ki so administrativno pogojeni z določeno vrednostjo – kvoto, ki pripada posamezni občini znotraj regije oziroma subregije. Občinam pa bi omogočili, da se med seboj povezujejo glede na vsebino projekta.

Po mnenju občin so nujno potrebne naslednje spremembe:

PRI PRIJAVI NA JAVNI RAZPIS: Obrazci bi morali biti bolj poenostavljeni z jasnimi navodili za izpolnjevanje. Besedilo javnega razpisa je včasih zelo nerazumljivo in nedodelano, kar generira ogromno dodatnih vprašanj.

PRI VODENJU PROJEKTA: Ni jasno, kdo pravzaprav vodi projekt. Zgodi se, da ima nekdo, ki ni v projektni skupini, bistveno večjo besedo in povzroča prave preglavice zaradi nerazumevanja vsebine. Projektna skupina bi moral biti jasno definirana, enako tudi aktivnosti, ki jih kdo izvaja ter komu pravzaprav poroča (revizijska sled). Ob tem bi bila zelo dobrodošla podporna orodja za vodenje projektov. Primerno je, da je vsak zadolžen za največ dva projekta, ki jih usmerja do dosega cilja.

PRI IZBIRI IZVAJALCEV: Hitrejši postopki, enostavnejša možnost izločitve neprimernih ali neresnih ponudb.

PRI POROČANJU OZIROMA ČRPANJU SREDSTEV: Črpanje sredstev glede na zapadlost posameznih situacij. Poročilo bi tako vsebovalo kratko obrazložitev del, vrednost, valuto ter morebitna pojasnila v primeru odmikov od plana.

ZAKLJUČEK OPRECIJE IN PRIDOBIVANJE USTREZNIH DOKAZIL IN KONČNO POROČILO:

Končno poročilo bi moral izdelati nadzornik projekta kot neodvisni zunanji partner v projektu. S tem bi poročilo imelo večjo težo in bi služilo kot dokaz.

Strokovne službe občine morajo imeti fleksibilni pristop, to pomeni, da se zaposleni zavedajo neprestanih sprememb, ki se dogajajo okrog nas. To zahteva polno prisotnost in

neprestano učenje ter izobraževanje. Zelo so pomembne pravočasne informacije o razpisih, še boljše, če se osnovni pogoji upravičenosti že definirajo vnaprej. Potreben je ustrezen sprejem proračuna in načrta razvojnih programov, priprava projektov ter glede na pogoje razpisa prilagoditev projektne dokumentacije ter načrtov razvojnih programov.

9.2 Analiza predlogov projektov Celjske subregije za nov javni razpis

Z anketo smo pridobili podatke za analizo predlogov projektov Celjske subregije za Javni razpis za sofinanciranje razvojnih nalog subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni 2009 in priprave izvedbenih načrtov regionalnih razvojnih programov za obdobje 2010–2012 (SVLR 2009).

To podpoglavje smo dodali zaradi zanimive primerjave s predhodnimi razpisi za prednostno usmeritev »Regionalni razvojni programi« v okviru Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013, razvojne prioritete »Razvoj regij«, ki smo jih obdelali v podpoglavju 9.1. Med zaključevanjem naše naloge, natančneje 12.6.2009, je SVLR izdal najavo 5. javnega razpisa v okviru ESRR. Veseli nas, da so se stvari resnično začele premikati v pravo smer. Najava razpisa je več kot dober rezultat opozarjanja na nepravilnosti, ki so se pojavljale pri prejšnjih razpisih, in hkrati uvrstitev dobrodošlih, nujnih sprememb glede črpanja ESRR sredstev s strani občin v sam razpis.

Zaradi natančnejše analize podatkov smo se omejili zgolj na Celjsko subregijo in na podlagi anket, ki so jih reševale osebe, ki pripravljajo prijave na razpis v petih občinah (Celje, Laško, Dobrna, Štore in Vojnik), naredili analizo predlogov za najavljen razpis.

Vsebinska področja najavljenega razpisa »Javni razpis za sofinanciranje razvojnih nalog subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni 2009 in priprave izvedbenih načrtov regionalnih razvojnih programov za obdobje 2010–2012« (SVLR 2009):

(1a) ekonomska infrastruktura – obrtne, poslovne in industrijske cone,

(1a) ekonomska infrastruktura – podjetniški inkubatorji, tehnološki parki,

(1a) izobraževalna infrastruktura – višješolska regijska izobraževalna središča,

(2a) okoljska infrastruktura – odvajanje in čiščenje odpadnih voda ter manjše čistilne naprave,

(2a) okoljska infrastruktura – oskrba z vodo, zmanjševanje vodnih izgub na vodovodnih sistemih, izgradnja rezervnih vodnih virov,

(2a) okoljska infrastruktura – ekoremediacijski objekti (rastlinske čistilne naprave, večnamensko upravljanje z jezeri, melioracijski jarki, vegetacijski pasovi in bariere, čiščenje onesnažene zemlje in sedimentov, zaščita in varovanje močvirij, revitalizacije potokov, ERM za javne turistične objekte, sonaravna sanacija deponij in črnih odlagališč, izkoriščanje in varovanje okolja z geotermalnimi vodami ...),

(2b) javna infrastruktura v območjih s posebnimi varstvenimi režimi in v turističnih območjih – trženje in razvoj izdelkov in storitev, ki prispevajo k biotski raznovrstnosti,

(2b) javna infrastruktura v območjih s posebnimi varstvenimi režimi in v turističnih območjih – obnova kulturne dediščine ter kulturne infrastrukture, povezane z razvojem turizma in promocije regije,

(2b) javna infrastruktura v območjih s posebnimi varstvenimi režimi in v turističnih območjih – izgradnja in urejanje javne turistične infrastrukture in turistično-razvojnih projektov lokalno-regionalnega pomena, kolesarske poti kot del turistične infrastrukture, priprava in opremljanje učnih poti, priprava učilnic na prostem, didaktična oprema učnih točk, priprava in opremljanje kolesarskih poti, zasnova pohodnih poti in njihova ureditev, povezovanje obstoječih potencialov kraja v ponudbo na prostem, promocija zdravega načina življenja, promocijsko-izobraževalne aktivnosti,

(3a) razvoj urbanih območij – strokovne podlage in izdelava regionalnih prostorskih načrtov,

(3a) razvoj urbanih območij – načrtovanje učinkovitega javnega potniškega prometa,

(3a) razvoj urbanih območij – infrastruktura za potrebe nemotoriziranega prometa, parkirišča na obrobju (park & ride), kolesarske poti kot spodbujanje življenjskega sloga, manj odvisnega od avtomobila,

(3a) razvoj urbanih območij – vzpostavitev katastrof gospodarske javne infrastrukture,

(3a) razvoj urbanih območij – celovita prenova starih mestnih jeder in zgodovinskih mest (objekti, ulice, trgi) ter celovita prenova degradiranih in opuščeni urbanih območij,

(3b) socialna infrastruktura – domovi za ostarele, varstveno delovni centri,

(3b) socialna infrastruktura – vrtci kot nizkoenergetski objekti,

(3b) socialna infrastruktura – urgentni (zdravstveni) centri v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti.

Sprememba v primerjavi s predhodnimi razpisi nekako potrjuje mojo ugotovitev, sicer na ravni Savinjske regije, in hkrati hipotezo, da je večina prijavljenih projektov v prvih štirih

razpisih spadala v področje okoljske in prometne infrastrukture. Tukaj so vidne bistvene spremembe v primerjavi s predhodnimi razpisi. V novi najavi javnega razpisa ni mogoče prijaviti projekta z vsebinskega področja prometne infrastrukture, ki je npr. v 4. javnem razpisu Ur.l. RS, št. 79/2008, 1.8.2008, bila pod točko 1b in se glasi: »Prometna infrastruktura (lokalne ceste s pripadajočo prometno infrastrukturo in investicije v posamezno lokalno prometno infrastrukturo (npr. mostovi, nadvozi, podvozi) in investicije v pristanišča na sladkih vodah, vključno s privezi za vodna plovila za potrebe lokalnega potniškega in turističnega prometa.« Tako so želeli prekiniti množične izgradnje in rekonstrukcije lokalnih cest, za katere so tako ali tako dolžne skrbeti samoupravne lokalne skupnosti.

Prav tako so z novim razpisom omejili prijavo z vsebinskega področja okoljske infrastrukture. Množično so se namreč gradili novi vodovodi oziroma posodabljali stari. V 4. javnem razpisu Ur.l. RS, št. 79/2008, 1.8.2008, je omenjena vsebina pod točko 2č in se glasi: »Okoljska infrastruktura – vlaganje v oskrbo z vodo in vlaganje v posodobitev obstoječih vodnih sistemov« in pod točko 2d »Okoljska infrastruktura – izgradnja rezervnih vodnih virov za manjše vodovodne sisteme – do 49.000 prebivalcev«.

Projekti z omenjenih vsebinskih področij po novem najavljenem razpisu »Javni razpis za sofinanciranje razvojnih nalog subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni 2009 in priprave izvedbenih načrtov regionalnih razvojnih programov za obdobje 2010–2012« niso upravičeni do prejema evropskih sredstev iz ESRR.

Vsem znana pa je problematika, s katero se je že v prejšnjem šolskem letu, predvsem pa pri vpisu, ki je potekal v spomladanskih mesecih, večina občin spogledovala s problematiko zagotovitve prostih mest v javnih zavodih za predšolske otroke, katere ustanoviteljica je samoupravna lokalna skupnost – vrtcih. Najava razpisa kaže, da so se »sestavljavci« končno začeli ravnati racionalno in se prilagodili tudi aktualnim slovenskim potrebam. V vsebinsko področje socialna infrastruktura so umestili izgradnjo vrtcev kot nizkoenergetskih objektov (SVLR 2009).

9.2.1 Projektni predlogi izvedbenega načrta regionalnega razvojnega programa Savinjske regije – ORP Osrednje Celjsko

Vsi projektni predlogi se nanašajo na OP Krepitev regionalnih razvojnih potencialov, Razvojne prioritete OP »Razvoj regij« in prednostne usmeritve »Regionalni razvojni programi«.

Mestna občina Celje se bo prijavljala na 5. javni razpis s projektom: Obnova dela starega mestnega jedra v Celju. Projekt zavzema vsebinsko področje pod točko 3a – razvoj urbanih območij – celovita prenova starih mestnih jeder in zgodovinskih mest (objekti, ulice, trgi) ter celovita prenova degradiranih in opuščenih urbanih območij.«

Mestna občina Celje želi celovito prenoviti del odprtih javnih površin mestnega jedra na območju t. i. »mestnega križa« Prešernove in Stanetove ulice z mestnimi trgi.

Mestnemu središču Celja je potrebno vrniti njegovo pomensko vrednost s preoblikovanjem odprtih javnih površin mestnega jedra v mestni prostor, ki bo žarišče različnih aktivnosti (socialno, kulturno ter politično prizorišče), skratka urejen skupni življenjski prostor, namenjen srečevanju.

S prenovo trgov in ulic ter urbane opreme v stavbno kvalitetnem historičnem fondu mestnega jedra želijo poudariti identiteto mesta ter ustvariti oz. omogočiti prizorišča za občasne dogodke.

Tako želijo z zasnovo mestotvornih elementov in opreme ustvariti prepoznaven red v prostoru, z novimi idejami pa mestno jedro nadgraditi in središču vrniti njegovo estetsko in funkcionalno vrednost. V mestu želijo vzpostaviti harmoničen preplet med grajeno strukturo, vegetacijo in prometom na način, da bo celota bolj uporabna in privlačna za vsakogar.

Prenovljeno mestno jedro bo prispevalo k privlačnosti in prepoznavnosti mestnega središča tako za dnevne obiskovalce, enodnevne izletnike kot goste iz bližnjih turističnih središč in bo eden izmed nosilcev bodočega turističnega razvoja Celja.

Občina Dobrna se bo prijavljala na 5. javni razpis s projektom »Vrtec Dobrna«, ki spada v vsebinsko področje pod točko 3b – socialna infrastruktura – vrtci kot nizkoenergetski objekti.

Zaradi potreb po povečanju kapacitet vrtca, prostorske stiske in tehnološke zastarelosti obstoječega vrtca namerava Občina Dobrna na mestu obstoječega vrtca zgraditi nov vrtec s

petimi oddelki. Vrtec bo zgrajen po kriterijih učinkovite, nizkoenergetske rabe energije. Z izgradnjo vrtca bo občina tako zagotovila dodatne prostorske kapacitete za izvajanje predšolskih programov in s tem staršem omogočila ter zagotovila vpis vseh otrok v programe predšolske vzgoje.

Projekt je v skladu z Regionalnim razvojnim programom Savinjske regije 2007–2013 in izkazuje regionalni pomen, saj bo izvedena investicija v izgradnjo nizkoenergetskega vrtca prispevala k zmanjševanju rabe energije v javnih stavbah ter uporabi obnovljivih virov energije, kar je eden od razvojnih ciljev v Savinjski regiji.

Občina Laško se bo prijavljala na 5. javni razpis z dvema projektoma: »Obnova starega mestnega jedra Laško«, ki spada pod vsebinsko področje pod točko 3a – razvoj urbanih območij – celovita prenova starih mestnih jeder in zgodovinskih mest (objekti, ulice, trgi) ter celovita prenova degradiranih in opuščeni urbanih območij, in »Vodovod Vrh – Radoblje – Globoko«, ki spada pod vsebinsko področje pod točko 2a – okoljska infrastruktura – oskrba z vodo, zmanjševanje vodnih izgub na vodovodnih sistemih, izgradnja rezervnih vodnih virov.

Analiza obstoječega stanja je pokazala, da zunanja podoba večnamenskega objekta na Valvazorjevem trgu zelo kazi izgled samega mestnega jedra Laško, streha je dotrajana in pušča, ravno tako okna in vhodna vrata. Podobno je okolica objekta neurejena. Pot, ki vodi na grad Tabor, je potrebno urediti tako, da bo hoja varna za vse obiskovalce gradu. Granitne kocke in plošče na občinskem dvorišču so zaradi številnih dejavnosti in prireditvev močno poškodovane, zato je potrebna obnova in ureditev tudi s ciljem bodoče zaščite uporabe dvorišča za različne prireditve. Vse to trenutno kazi izgled samega turističnega kraja Laško.

Zaradi investicije se bo povečala atraktivnosti starega mestnega jedra Laško. Investicija pomeni fazo k izboljšanju bivalnih, razvojno-ponudbenih in ekoloških razmer v strukturi kulturnih vrednot. Investicija bo imela pozitiven vpliv tudi na razvoj starega mestnega jedra Laško, saj bodo dani pogoji in možnosti za razvoj turizma, podjetništva in ostalih dejavnosti (obrtno, malo gospodarstvo ...) na priseljevanje in razvoj območja.

Analiza obstoječega stanja je pokazala, da območje nima urejenega javnega vodovodnega omrežja in je izgradnja javnega vodovoda s priključitvijo na obstoječ vodovod in tako nadomestiti oporečne in nezadostne vodne vire z zdravo in zadostno pitno vodo; prav tako

zagotoviti požarno varnost in pri tem upoštevati izhodišča s področja varstva okolje (učinkovitost izrabe naravnih virov, okoljska učinkovitost, trajnostna dostopnost, zmanjševanje vplivov na okolje). Opustitev investicije lahko pomeni poslabšanje okoljskih in požarnih razmer, slabšo dostopnost do vodnih virov, pa tudi slabše bivalne pogoje lokalnega prebivalstva. Koristi projekta se odražajo tudi v trajni dostopnosti ter posredno v izboljšanju bivalnih razmer prebivalcev. Posredno koristi projekt tudi razvoju podeželja in turizma, saj omogoča dostopnost do kakovostnih vodnih virov, ki ne ležijo ob glavnih prometnicah. Investicija pomeni nadomestitev oporečnih vodnih virov iz vodovoda Trije studenci in rešuje problem oporečnosti vodnih virov. Zaradi investicije se bo izboljšala oskrba prebivalstva s pitno vodo, tako v kvaliteti neoporečna pitna voda kot v kvantiteti – zadostnost. Investicija zagotavlja oz. pomeni požarno varnost. Investicija pomeni fazo k izboljšanju bivalnih, razvojno-ponudbenih in ekoloških razmer v strukturi naravnih in kulturnih vrednot.

Investicija pomeni bistveno izboljšanje bivanjskega in okoljskega standarda znotraj območij obravnave in širše. Imela bo pozitiven vpliv tudi na razvoj živinoreje tega območja, kot tudi na trajnostni razvoj podeželja in na zmanjšanje razseljevanja. Razvoj živinoreje tega območje bo imel vpliv tudi na zmanjšano oz. onemogočeno razraščanje gozda.

Urejena vodooskrba bo vplivala tudi na nadaljnji razvoj tega območja z okolico, saj bodo dani pogoji in možnosti za razvoj turizma, lova, rekreacije, kar bo vplivalo na povečan obisk gostov, turistov in posredno tudi na razvoj ostalih dejavnosti (obrt, malo gospodarstvo ...), na priseljevanje, skratka na razvoj območja.

Investicija predstavlja tako kratkoročno kot dolgoročno rešitev za izboljšanje oskrbe s pitno vodo in požarne varnosti.

Občina Štore se bo prijavljala na 5. javni razpis s projektom »Rekonstrukcija in prizidek vrta Lipa v Štorah«, ki seveda spada v vsebinsko področje pod točko 3b – socialna infrastruktura – vrtci kot nizkoenergetski objekti.

V občini Štore je obstoječ vrtec Lipa s šestimi igralnicami, ki je bil zgrajen leta 1967. Zaradi novih normativov velikost igralnic ni več primerna, prav tako vrtec tudi nima prostora za zaposlene. Vrtec je bil zgrajen še po starih merilih, kar predstavlja veliko izgubo energije.

Zaradi bistveno povečanega vpisa predšolskih otrok v programe predšolske vzgoje mora občina na podlagi Zakona o vrtcih zagotoviti dodatne prostorske kapacitete za izvajanje programov in staršem zagotoviti vpis vseh otrok v programe predšolske vzgoje.

Občina Štore bo v letu 2009 pridobila ustrezno projektno dokumentacijo in gradbeno dovoljenje, zato bo v letu 2010 že pristopila k izvedbi projekta. Projekt bo leta 2010 tudi zaključila.

V času izvedbe investicije bo občina poskrbela za strokovni nadzor in ustrezno informiranje ter obveščanje javnosti.

Občina Vojnik se bo prijavljala na 5. javni razpis s projektoma: »Izgradnja nizkoenergetskega vrtca Vojnik«, ki spada pod točko 3b – socialna infrastruktura – vrtci kot nizkoenergetski objekti, in »Čistilna naprava in kanalizacija Frankolovo«.

Občina Vojnik se kot ustanoviteljica vrtca ves čas sooča s prostorsko stisko Vrtca Mavrica Vojnik. Projekt, ki je predmet prijave, obsega izvedbo prve faze izgradnje nizkoenergetskega vrtca Vojnik.

Območje Frankolovega na obravnavanem območju nima urejenega odvodnjavanja fekalnih odplak. Te se odvodnjavajo po obstoječih mešanih kanalih in lokalnih meteornih jarkih v površinske vodotoke.

Kanalizacija obravnavanega območja je predvidena v ločenem sistemu s čiščenjem na lokalni čistilni napravi. Na predvideno fekalno kanalizacijo se vodijo samo fekalne in tehnološke odplake. Poleg območij Frankolovega, Verpet, Stražice predvideva projekt širitev urbaniziranih naselij in možnosti nadaljnje gradnje kanala.

Kompletno območje se odvodnjava preko zbirnega kanala na predvideno čistilno napravo. Zbirni fekalni kanal poteka na severu v lokalni cesti ob potoku Jesenica, skozi center Frankolovega, prečka cesto Vojnik-Stranice ter poteka po območju obrtne cone (Mercator) ob vzhodnem robu ceste Vojnik-Stranice.

Vsi projekti so v skladu z Regionalnim razvojnim programom Savinjske regije 2007–2013 in izkazujejo regionalni pomen za zagotovitev vsaj enega od razvojnih ciljev v Savinjski regiji. Razviden pa je napredek usmerjenosti operacij vsebinskih področij operacij. Sicer je najava razpisa omejila tako zaželeno okoljsko in prometno infrastrukturo, hkrati pa so potrebe pokazale nujnost zagotovitve dodatnih prostih mest v vrtcih. Zato kar tri občine

pripravljajo projekte za nizkoenergetske vrtce, kar dve občini sta se odločili za obnovo starih mestnih jeder. Dva projekta pa sta še usmerjena v komunalno infrastrukturo.

Menimo, da se stvari po pregledu predlogov projektov za prijavo na razpis bolj usmerjeno v sam razvoj regije, kot prejšnji razpisi. To je razvidno iz samih opisov predlogov občin, kjer je nazorno predstavljen pomen za celotno regijo.

9.3 Ključni problemi uspešnega črpanja evropskih sredstev ESRR v Savinjski statistični regiji

Ključni problemi:

- Za bolj učinkovito črpanje je potrebno občinam olajšati dostop do informacij.
- Ideja o tedenskem glasilu, ki bi vključeval vse razpise na enem mestu.
- Poenostavitev postopkov, zmanjšanje birokracije.
- Kakovostno in brezplačno svetovanje institucij pri pripravi projektov.
- Delavnice za pripravo in vodenje projektov sicer že potekajo, toda bilo bi jih potrebno prilagoditi na realnost, prakso in ne samo na teorijo.
- Možnost avansov oziroma odobritev nakazila pred zapadlostjo situacije - računa je ideja, ki naj bi se že realizirala. Nehote pa postanemo skeptični, saj so nakazila že sedaj zamujala. Sedaj bo občina čakala nakazilo in hkrati zamujala s plačilom.
- Zvišan odstotek financiranja bi občinam omogočil več prijavljenih investicij in hkrati več počrpanega denarja.
- Vsekakor je potrebno narediti nekaj na področju strokovnosti odgovornih pri razpisovalcih. Razpisi so narejeni na nizki kakovostni ravni.
- Organ opravljanja ima sicer že več oseb za kontrolo in izvajanje projektov z njihove strani, toda njihova strokovnost ni zadovoljiva. V večini so to osebe, ki niso nikoli videle same izvedbe investicije od blizu in delujejo zgolj iz teoretičnih navodil. Prav zaradi tega je potrebno velikokrat dokumente prilagajati »nesmiselni« birokraciji. Prav tako pa je bil viden drastičen zasuk potreb dokumentov ob menjavi vlade 2009. Vsekakor je bilo začutiti pozitiven premik, kar je za sabo potegnilo veliko nepotrebne administracije prilagajanja dokumentov.
- Več kompetentnih kontaktnih oseb za posredovanje podatkov. Nikakor ne smemo pozabiti izpostaviti prijaznosti in ustrežljivosti organa upravljanja SVLR, toda primanjkuje

fleksibilnosti. To je nujno potrebno prilagoditi. Ker nima pomena izgubljeni besed in časa ali je datum v zaklenjenem zahtevku napisan npr. 12. 7. 09 ali 12. 07. 2009.

- Transparentnejša navodila.

Bivša ministrica Ploštajnerjeva je pri črpanju evropskih sredstev izpostavila, da se soočajo z več problemi sistemske narave in da bo sedanji sistem potrebno izboljšati. Problemi so tudi na področju kadrovske usposobljenosti in celo z informacijskim sistemom. Zato bodo sistem naredili bolj učinkovit in proaktiven, vanj pa bodo poskušali povezati tudi druge resorje, ki dobivajo evropska sredstev (Tedenske novice Skupnost občin Slovenije 02/09).

10 POTRDITEV HIPOTEZE

V začetku naloge smo postavili dve hipotezi, ki smo jih skušali potrditi ali ovreči. Prvo hipotezo, ki pravi, da je bilo črpanje evropskih sredstev iz strukturnega sklada za regionalni razvoj na ravni občin v Savinjski statistični regiji zelo uspešno, lahko potrdimo, saj ostajajo sredstva, ki se po regijah delijo po kvotah, v Savinjski regiji minimalna, ostanek pa je bilo možno prenesti v naslednji razpis in tam počrpati celoto. Tako so v Savinjski regiji ostale res zanemarljive vrednosti kvote. Občine so se dobro uskladile med seboj. Občina Štore je sredstva tretjega razpisa posodila Občini Dobrna, ker se zaradi blokade računa ni mogla prijaviti na razpis (niso mogli zagotoviti lastnega deleža). Letos pa bodo dobili kvoto vrnjeno od Občine Dobrne.

V zadnjem sklopu naše naloge smo obravnavali vsebinska področja projektov Savinjske regije, ki se sofinancirajo iz ESRR. Ugotovili smo, da se v Savinjski regiji izvaja 15 projektov, ki so usmerjeni v okoljsko infrastrukturo, 24 v prometno, 17 v turistično infrastrukturo, 6 v poslovne cone, 5 projektov pa je usmerjenih v ekonomsko in izobraževalno infrastrukturo. Občine Savinjske regije kot nosilke projektov sofinancirajo izvajanje 67 projektov v višini 32.018.709 evrov, kar pomeni, da znaša skupaj vrednost vlaganj v investicije za razvoj regije v letih 2007–2010 77.167.017 evrov.

Skupna vsota sredstev, ki je bila predvidena v razpisu »Razvoj regij« za razvoj Savinjske regije, znaša za obdobje 2007–2013 86 milijonov evrov.

Drugo hipotezo, ki pravi, da z evropskimi sredstvi iz ESRR ni zagotovljen razvoj Savinjske regije, saj so operacije v večini usmerjene v prometno in komunalno infrastrukturo, lahko potrdimo le delno. Res so projekti, sofinancirani iz prvih štirih razpisov, v večini usmerjeni v komunalno in prometno infrastrukturo. V drugem razpisu sicer pride do izraza tudi turistična infrastruktura. Glede na ugotovitve, ki smo jih dobili na podlagi predlogov projektov za 5. javni razpis, lahko rečemo, da se je tudi s pomočjo usmeritve organa upravljanja in delno spremembo razpisanih vsebinskih področij projektov sprožila pozitivna reakcija. Občine so se usmerile v reševanje problematike prostih mest v vrtcu z izgradnjo nizkoenergetskih vrtcev in obnovo starih vaških jeder.

Tako hipoteze ne moremo potrditi v celoti, saj ne moremo reči, da z gradnjo okoljske, prometne in turistične infrastrukture regija ne pridobiva na samem razvoju.

11 ZAKLJUČEK

Prenova regionalne politike v začetku novega tisočletja je bila zagotovo pozitivna sprememba. Rast regionalnih razlik se sicer še ni popolnoma ustavila, se je pa upočasnila. V vodenju regionalne politike ter normativih, ki jo urejajo, obstaja še množica pomanjkljivosti, ki jih je zaradi večje učinkovitosti treba odpraviti, žal pa za te spremembe ne obstaja dovolj političnega konsenza. Enako velja za oblikovanje pokrajin, katerih nujnost uvedbe je bila na podlagi izkušenj EU z njihovo vlogo v zagotavljanju skladnega regionalnega razvoja znana že v zgodnjih devetdesetih letih. Vendar pokrajin še vedno ni.

Z vstopom v EU so Slovenija in njene regije poleg lažjega dostopa na nove trge ter možnosti krepitve mednarodnega sodelovanja dobile tudi dostop do visokih finančnih sredstev instrumentov regionalne politike EU. Ko govorimo o finančnih sredstvih, ki jih Slovenija prejema, ne smemo pozabiti, da je način porabe teh sredstev prav tako pomemben kot sama višina sredstev. Sredstva morajo biti usmerjena v projekte, ki res prispevajo h krepitvi regionalnega razvoja. Zato je tudi v zvezi z učinkovito porabo sredstev skupne regionalne politike nujno, da Slovenija čim prej popravi stanje glede domačega vodenja regionalne politike.

Napredki so že vidni v najavi novega Javnega razpisa za sofinanciranje razvojnih nalog subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni 2009 in priprave izvedbenih načrtov regionalnih razvojnih programov za obdobje 2010–2012.

Najava razpisa je več kot dober rezultat opozarjanja na nepravilnosti, ki so se pojavljale pri prejšnjih razpisih, in hkrati uvrstitev dobrodošlih, nujnih sprememb glede črpanja ESRR sredstev s strani občin v sam razpis.

V Savinjski regiji se moramo zavedati, da temelji blaginje v prihodnosti ležijo v izkoriščanju notranjih potencialov regije. Državne in evropske regionalne spodbude so le pripomoček regiji, prava odgovornost za generiranje razvoja pa je na prebivalcih in podjetjih v regiji sami.

12 LITERATURA

12.1 Seznam temeljne literature

- 1) Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj. 2001. *Regionalna politika EU in strukturni skladi*. Ljubljana: Informacijski center Delegacije Evropske komisije v Sloveniji.
- 2) Bebler, Anton. 2007. *Uvod v evropske integracije*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- 3) Benko, Riana ... et al. 2002. *Na poti v EU*. Ljubljana: Slovenski raziskovalni inštitut za management.
- 4) Bollen, Frank. 1999. The Reform of the EU Structural Funds: 10 Questions on the Magnitude and Direction of Reforms, EIPASCOPE, 1-9. Dostopno preko: <http://aei.pitt.edu/841/> (10. oktober 2009).
- 5) Bohinc, Rado. 2007. *Pravo evropske unije: temelji pravoznanstva EU za študente družboslovja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 6) Boot, Luc, Fons Feekes in Adrian Hearly. 2001. *Priročnik za izvajanje projektov v okviru strukturnih skladov*. Rotterdam: Ministrstvo za finance Republike Slovenije.
- 7) Bučar, Maja, Primož Karnar, Anja Marija Ciraj in Kajnič, Sabina. 2007. *Strukturni skladi v Sloveniji – zadostno izkoriščen vir?* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 8) Cvikl, Milan Martin in Etelka Korpič – Horvat. 2007. *Proračunsko pravo*. Ljubljana: GV založba.
- 9) Dunn, William N.. 1994. *Public policy analysis: an introduction*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- 10) Evans, Andrew. 1999. *The EU Structural Funds*. Oxford University press. Oxford.
- 11) Evropska komisija. 2001. *Working for the regions*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- 12) Evropska komisija. 2006. *EU budget 2007*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- 13) Evropska komisija. 2007a. *EU budget 2008*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- 14) Evropska komisija. 2007b. *Annexe technique: Financement du budget general*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

- 15) Evropska komisija. 2008. *Splošni proračun Evropske unije za proračunsko leto 2008*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/syntchif_2008_sl.pdf (25. april 2009).
- 16) Ferfila, Bogomil. 2007a. *Ekonomski vidiki javnega sektorja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 17) Ferfila, Bogomil. 2007b. *Zbornik o Evropski uniji*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 18) Fink – Hafner, Danica, ur. 2007. *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 19) Haček, Miro. 2003. *Odnos med državo in lokalno samoupravo v Republiki Sloveniji. V Globalizacija in državna uprava*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- 20) Haček, Miro. 2005. *Decentralizacija države in regionalizacija. V Lokalna demokracija II. Uresničevanje lokalne samouprave v Sloveniji*, ur. Marjan Brezovšek in Miro Haček. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 21) Halpin, Cormac. 1996. *Structural Founds: Success or Failure?* Dostopno prek: <http://www.tcd.ie/Economics/SER/archive/1996/CORMAC.HTM> (11.oktober 2009).
- 22) Juvan Gotovac, Vesna. 2001. *Predpisi o lokalni samoupravi. V Vodnik po slovenski lokalni samoupravi*, ur. Stane Vlaj. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli.
- 23) Kenda, Albina. 2008. Je Slovenija že neto plačnica? Dostopno prek: <http://www.eurocon.si/index.php?id=23>; Je Slovenija že neto plačnica?, Slovenija, 17. marec 2008 10:37, Ljubljana - MMC RTV SLO http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=167895&rss=1
- 24) Kezunovič, Maja. 2003. *Slovenija in Evropska Unija – o pogajanjih in njihovih posledicah*. Ljubljana: Urad Vlade RS za informiranje.
- 25) Krajnc, Blaž. 2001. *Regionalna politika in njeno izvajanje v Sloveniji*. Diplomsko delo. Ljubljana. Ekonomska fakulteta.
- 26) Kustec Lipicer, Simona. 2003. *Vrednotenje javnih politik: primer vladnega programa sofinanciranja nevladnih organizacij v času predreferendumskega odločanja o vstopu v EU. Teorija in praksa* 40 (6): 1074–1093.

- 27) Lavtar, Roman, ur. 2004. *Dokumenti in študije o pokrajinah v Sloveniji 2000-2004*. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije.
- 28) Madureira, Ana Mafalda, Nilsson, Jan-Evert & Gheorghe, Victor. 2007. *Structural funds as instrument to promote innovation*. VINNOVA.
Dostopno prek: <http://www.tcd.ie/Economics/SER/archive/1996/CORMAC.HTM> (4. november 2009).
- 29) Majcen, Boris. 2004. *Pomen regionalno in prostorsko uravnoveženega razvoja za razvoj Slovenije – sintezno poročilo*. Spletna gradiva Urada RS za makroekonomske analize in razvoj. Dostopno prek: <http://www.gov.si/zmar/projekti/sgrs/raziskave/a9.pdf> (23. april 2009).
- 30) Markovič Hribernik, Tanja, Monika Kirbiš in Uroš Vek. 2007. *Institutional regulation and the effectiveness of absorbing eu funds: the experiences of Ireland, Estonia and Slovenia*. Maribor: Faculty of Economics and Business.
- 31) Ministrstvo za finance. 2007. *Sistem javnih financ*. Ljubljana: Upravna akademija.
- 32) Ministrstvo za notranje zadeve. 2003. *Regionalizacija v Republiki Sloveniji*. Dostopno prek:
[http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K157B4C12D624804EC1256CEE0035FBB1/\\$file/REGIONAL2.pdf](http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K157B4C12D624804EC1256CEE0035FBB1/$file/REGIONAL2.pdf) regional2 (13. marec 2009).
- 33) Mrak, Mojmir. 2004. *Kohezijska politika Evropske unije*. Ljubljana.
- 34) Mrak, Mojmir. *Za boljše črpanje EU sredstev potrebujemo učinkovitejšo državno upravo*. 2006. Profit 2 (18): 25–28.
- 35) Mrak, Mojmir, Mrak, Maruša in Rant, Vasja. 2004. *Kohezijska politika Evropske unije*. Ljubljana.
- 36) Mrak, Mojmir in Wostner, Peter. 2005. *Absorbcijska sposobnost Republike Slovenije za črpanje sredstev EU*. IB revija 3: 4–21.
- 37) Mulec, Breda. 2008. *Kohezijska politika Evropske unije in problemi njene implementacije s posebnim poudarkom na Republiki Sloveniji in državah jugovzhodne Evrope*. Ljubljana: Založba Koščak.
- 38) Pascal Fontaine. 2006. *Europe in 12 lessons*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- 39) Pečar, Janja. 2002. *Regionalni vidiki razvoja Slovenije in poslovanje gospodarski družb v letu 2001*. Delovni zvezek 7/2002. Ljubljana. Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.

- 40) Računsko sodišče RS. 2007a. *Povzetek revizijskega poročila o sposobnosti Občine Komenda za pridobivanje in črpanje sredstev skladov Evropske unije*. Dostopno prek: [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KD4FBF7E5AF7D2F13C12572F400497E9B/\\$file/SredstvaEU_ObcKomenda_povzetek.doc](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KD4FBF7E5AF7D2F13C12572F400497E9B/$file/SredstvaEU_ObcKomenda_povzetek.doc)
- 41) Računsko sodišče RS. 2007b. *Povzetek revizijskega poročila o sposobnosti Občine Jesenice za pridobivanje in črpanje sredstev skladov Evropske unije*. Dostopno prek: [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K4CA39237088EC05DC12572F400495371/\\$file/SredstvaEU_ObcJesenice_povzetek.doc](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/K4CA39237088EC05DC12572F400495371/$file/SredstvaEU_ObcJesenice_povzetek.doc)
- 42) Razvojna regionalna agencija Celje in CIC Ljubljana. 2001. *Regionalni razvojni program Savinjske statistične regije*. Celje.
- 43) Razvojna regionalna agencija Celje in Urbanistični inštitut RS. 2004. *Regionalna zasnova prostorskega razvoja Savinjske regije - Predlog regionalne zasnove z usmeritvami in ukrepi za njeno izvajanje*. Ljubljana.
- 44) Razvojna regionalna agencija Celje in Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. 2005. *Delovni zvezek št. 9/2005*. Celje.
- 45) Razvojna regionalna agencija Celje. 2006a. *Regionalni razvojni program Savinjske regije 2007–2013*. Celje.
- 46) Služba Vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj. 2003. *Enotni programski dokument 2004–2006*. Ljubljana.
- 47) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2005. *Poročilo o regionalnem razvoju 2004*. Ljubljana .
- 48) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2008. *Nacionalni strateški referenčni okvir 2007–2013*. Ljubljana.
- 49) Stojanovska, Violeta. 2003. *Strukturni skladi in regionalna politika Evropske unije (primer Slovenije)*. Diplomsko delo. Ljubljana. Ekonomska fakulteta.
- 50) Šmidovnik, Janez. 1995. *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 51) Tedenske novice SOS / 02-06. 02. 2009.
- 52) Tedenske novice SOS / 02-02.02.2009.
- 53) Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. 2004. *Poročilo o regionalnem razvoju 2004*. Ljubljana.
- 54) Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. 2006. *Poročilo o razvoju 2006*. Dostopno prek: www.slovenijajutri.gov.si/uploads/tx_simplfilelist/pr2006_04.pdf.

- 55) Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. 2008. *Poročilo o razvoju 2008*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/publikacije/porocilo_o_razvoju/publikacija/zapisi/porocilo_o_razvoju_2008_novo/
- 56) Vlaj, Stane. 1998. *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 57) Vlaj, Stane. 2004a. *Lokalna samouprava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- 58) Vlaj, Stane, ur. 2004b. *Pokrajina, druga raven lokalne samouprave*. Ljubljana: Inštitut za lokalno samoupravo, Fakulteta za upravo.
- 59) Vrišer, Igor. 1999. *Pokrajine v Sloveniji*. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije, Služba za lokalno samoupravo.
- 60) Wostner, Peter. 2005. *Kako do denarja EU*. Ljubljana: GV založba.
- 61) Zajc, Drago. 2004. *Razvoj parlamentarizma: funkcije sodobnih parlamentov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

12.2 Uradni viri

- 1) Briški, Maja. 2007. *Poslovnik Državnega zbora (PoDZ-1-UPB1): uradno prečiščeno besedilo : z razlagami in stvarnim kazalom*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- 2) Državni zbor Republike Slovenije. *Normativni delovni program Vlade RS za leto 2007*. Dostopno prek: <http://www.vlada.si/index.php?vie=cnt&gr1=dloVld&gr2=prgDla> (7. maj 2009).
- 3) Državni zbor. *Sprejeti sklepi in priporočila 49. in 50. redna seja Komisije za nadzor javnih financ, dne 12.12.2007 in 10.1.2008 in 53. redna seja, Komisije za nadzor javnih financ, dne 13.03.2008*. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=96&cs=4&vt=1&o=20&sb=2&sd=0> (18. april 2008).
- 4) Ministrstvo za okolje in prostor. 2005. *Priročnik za Posredniško telo za Kohezijski sklad*. Dostopno prek: <http://www.koh-s.mop.gov.si/index.php?id=93>.
- 5) *Pravilnik o namenih porabe, merilih in pogojih za dodelitev sredstev za sofinanciranje investicij občin*. Ur. l. RS 19/07, 16/08, 57/08.
- 6) *Pravilnik o subjektih spodbujanja razvoja na regionalni ravni*. Ur. l. RS 103/06, 14/07.
- 7) Računsko sodišče Republike Slovenije. 2007. *Zbirno poročilo o sposobnosti občin za pridobivanje in črpanje sredstev skladov Evropske unije*. Dostopno prek: <http://www.rs->

- rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KBC587E01B03B08F4C12572F7001C1C0B?openDocument (20. maj 2009).
- 8) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2003. *Programski dokument 2004–2006*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/enotni_programski_dokument_2004_2006/ (19. december 2008).
 - 9) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2007a. *Navodila organa upravljanja za informiranje in obveščanje javnosti o kohezijskem in strukturnih skladih v programskem obdobju 2007-2013*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/ (18. april 2009).
 - 10) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2007b. *Navodila za pripravo, prijavo in potrjevanje instrumentov za izvajanje kohezijske politike v programskem obdobju 2007 – 2013*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/Tehnicna_pomoc/navodila_za_potrjevanje_instrumentov_koncne_verzije.doc (19. maj 2009).
 - 11) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2007c. *Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/ (27. maj 2009).
 - 12) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2007d. *Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/ (27. maj 2009).
 - 13) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2007e. *Navodila organa upravljanja o upravičenih stroških za sredstva evropske kohezijske politike za programsko obdobje 2007-2013*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/ (18. april 2009).
 - 14) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2008a. *Nacionalni strateški referenčni okvir*. Ljubljana: DZS.
 - 15) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2008b. *Regionalna politika*. Dostopno prek: <http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/A-REG-RAZVOJ/pred-prr/regionalna-politika.doc> (19. december 2008).

- 16) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2008c. *Navodila organa upravljanja za izvajanje kontrol po 13. členu. Uredbe 1828/2008/ES*. Dostopno prek:
http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/Tehnicna_pomoc/Navodila_OU_za_izvajanje_kontrol_po_13.clenu-VERZIJA_1.1.doc (19. maj 2009).
- 17) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2008d. *Naslednja finančna perspektiva 2007-2013*. Dostopno prek:
http://www.svrez.gov.si/si/aktualne teme/naslednja_financna_perspektiva/ (10. november 2009).
- 18) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2009. *Razpisna dokumentacija z dne 12.06.2009*. Ljubljana.
- 19) Statistični urad Republike Slovenije. 2007. *Slovenske regije v številkah 2007*. Dostopno prek: http://www.stat.si/doc/pub/slovenske_regije_2007-koncna.pdf (19. maj 2009).
- 20) Strategija regionalnega razvoja Slovenije. 2001. Ljubljana: Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj.
- 21) Svet Evrope. 1996. *Evropska listina lokalne samouprave*. Dostopno prek:
http://www.coe.si/sl/dokumenti_in_publicacije/konvencije/122/ (02. maj 2009).
- 22) Svet Evrope. 1999. Uredbe (ES) ŠT. 1784/1999.
- 23) Svet Evrope. 2006a. *Izvedbena uredba št. 1828/2006/ES o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in kohezijskem skladu*. Dostopno prek:
http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/ (18. april 2009).
- 24) Svet Evrope. 2006b. *Splošna uredba št. 1083/2006/ES o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu*. Dostopno prek:
http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/ (18. april 2009).
- 25) Svet Evrope. 2006c. *Uredba št. 1081/2006/ES o Evropskem skladu za regionalni razvoj*.
- 26) Svet Evrope. 2006d. *Medinstitucionalni sporazum z dne 14.5.2006*, Ur.l. EU št 139/1. Dostopno prek:
http://www.svrez.gov.si/si/aktualne teme/naslednja_financna_perspektiva/ (16.11.2009).

- 27) Svet Savinjske statistične regije. 2007. *Izvedbeni načrt RRP Savinjske regije za obdobje 2007 – 2009.*
- 28) Svet Savinjske statistične regije. 2008. *Izvedbeni načrt RRP Savinjske regije za obdobje 2008 – 2010.*
- 29) *Ustava RS.* Ur. l. RS.68/06. Dostopno prek: <http://www.us-rs.si/media/celotno.besedilo.ustave.republike.slovenije.doc> (30. april 2009).
- 30) Vlada Republike Slovenije. 2004. *Uredba o pogojih in merilih za dodeljevanje spodbud, pomembnih za skladni regionalni razvoj.* Ur. l. RS 110/04.
- 31) Vlada Republike Slovenije. 2006. *Uredba o regionalnih razvojnih programih.* Ur. l. RS 31/06.
- 32) Vlada Republike Slovenije. 2009a. *Uredba o dodeljevanju regionalnih državnih pomoči.* Ur. l. RS 72/06, 70/07, 99/08, 17/09.
- 33) Vlada Republike Slovenije. 2009b. *Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.* Ur. l. RS 44/07.
- 34) Vlada Republike Slovenije. 2009c. *Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v RS v programskem obdobju 2007-2013.* Ur. l. RS 41/07, 114/07, 17/09 in 40/09.
- 35) Vlada Republike Slovenije. 2009d. *Uredba o standardni klasifikaciji teritorialnih enot.* Ur.l. št. 28/00 in 9/07.
- 36) *Zakon o financiranju javne porabe.* Ur. l. RS 48/90,34/91-I,30/92,52/92-odločba US 7/93 in 43/93-odločba US.
- 37) *Zakon o financiranju občin (ZFO-1).* Ur. l. RS 123/06, 101/07.
- 38) *Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2008 in 2009.* Ur. l. RS 114/2007.
- 39) *Zakon o javnih financah.* Ur.l. RS 79/1999, 124/2000, 79/2001, 30/2002.
- 40) *Zakon o lokalni samoupravi (UPB).* Ur. l. RS 94/2007.
- 41) *Zakon o samoprисpevku.* Ur.l. RS 87/01.
- 42) *Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.* Ur. l. RS 93/05, 127/06 – ZJZP.
- 43) *Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Ur.l.št 93/05) - ZSRR-1.2005.*
Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200593&stevilka=4020>

12.3 Internetni viri

- 1) *Državni zbor Republike Slovenije*. Dostopno prek: [http://www.dz-rs.si/index.php?id=151&encryptionKey=&tx_ttnews\[backPid\]=13&tx_ttnews\[pointer\]=17&tx_ttnews\[tt_news\]=370&cHash=ae93256dd2](http://www.dz-rs.si/index.php?id=151&encryptionKey=&tx_ttnews[backPid]=13&tx_ttnews[pointer]=17&tx_ttnews[tt_news]=370&cHash=ae93256dd2) (25. maj 2009).
- 2) *Evropska komisija*. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/> (26. maj 2009).
- 3) *InfoSPLET*. Dostopno prek: http://www.infosvet.si/index.php?option=com_content&task=view&id=2212&Itemid=50 (25. maj 2009).
- 4) *Ministrstvo za finance*. Dostopno prek: <http://www.mf.gov.si/slov/proracun/proracun.htm> (25. maj 2009).
- 5) Ministrstvo za finance. 2009. *Vzorčni dokumenti*. Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/slov/invest/vzorčni_dokumenti.htm
- 6) *Občina Vojnik*. Dostopno prek: http://www.vojnik.si/index.php?option=com_frontpage&Itemid=175 (25. maj 2009).
- 7) *Razvojna regionalna agencija Celje*. Dostopno prek: http://www.rra-celje.si/default.asp?V_DOC_ID=850 (25. maj 2009).
- 8) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. *Predpisi o delovanju lokalne samouprave*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_lokalne_samouprave/predpisi_o_delovanju_lokalne_samouprave/ (14. maj 2009).
- 9) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. *Pregled ključnih poudarkov po posameznih uredbah*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/kohezijska_politika_v_obdobju_2007_2013/pregled_kljucnih_poudarkov_po_posameznih_uredbah/?type=98.
- 10) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. *Predstavitev področja regionalnega razvoja*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_regionalnega_razvoja/.
- 11) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. *Področje evropske kohezijske politike*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_evropske_kohezijske_politike/.

- 12) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2007e. *Programski dokumenti*. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/fileadmin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/Programski_dokumenti/OP_RR_koncna.pdf
- 13) *Zbirno poročilo o sposobnosti občin za pridobivanje in črpanje sredstev skladov Evropske unije z dne 8.6.2007*. Dostopno prek: <http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/PorocilaArhiv?OpenForm&appSource=91F2455D38551D7CC1257155004755A7> (18. april 2008).
- 14) Urad Vlade RS za komuniciranje. 2008. Dostopno prek: <http://www.evropa.gov.si/si/financiranje-in-proracun/financna-perspektiva/>
- 15) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2008. *Naslednja finančna perspektiva 2007-2013*. Dostopno prek: http://www.svrez.gov.si/si/aktualne_teme/naslednja_financna_perspektiva/ (10. oktober 2009).
- 16) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Dostopno prek: http://www.svlr.gov.si/si/delovna_podrocja/podrocje_lokalne_samouprave/pokrajine/, 22.01.2008).
- 17) Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. *Poročilo o črpanju Evropskih sredstev*. Dostopno prek: http://www.euskladi.si/aktualno/komentar_slike.aspx.
- 18) Inforegio - Regionalna politika. 2009a. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/feder/index_sl.htm (10. oktober 2009).
- 19) Inforegio - Regionalna politika. 2009b. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/object/index_sl.htm (10. oktober 2009).
- 20) Inforegio - Regionalna politika. 2009c. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/recovery/ (10. oktober 2009).
- 21) Inforegio - Regionalna politika. 2009d. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm (10. oktober 2009).
- 22) Strategija regionalnega razvoja Slovenije (SRRS). 2001. Dostopno preko: www.rra-posavje.si/files/File/strategija%20reg.%20razvoja.pdf.

12.4 Ostali viri

- 1) Razvojna regionalna agencija Celje. 2008. *Poročilo o izvajanju projektov iz razpisa Razvoj regij na področju Savinjske razvojne regije na 10. seji Sveta Savinjske statistične regije z dne 21.10.2008.* Zreče.
- 2) Mihalic, Josip. 2008. *Seminar Evropska kohezijska politika od A–Ž*, 25.4.2008.
- 3) Kirbiš Monika. 2008. *Seminar Evropska kohezijska politika od A–Ž*, 25.4.2008.

13 PRILOGE

PRILOGA A – Vprašalnik

VPRAŠALNIK

Sem Barbara Mikuš Marzidovšek, študentka podiplomskega študija Politologije, smer Javna uprava, na Fakulteti za družbene vede Ljubljana. Vprašalnik, ki je pred vami, je sestavni del moje magistrske naloge z naslovom: Analiza črpanja evropskih sredstev na ravni občin v Savinjski regiji.

Za sodelovanje se vam že vnaprej najlepše zahvaljujem!

1a) Naziv občine: _____

1b) Število zaposlenih na občini: _____

2a) Koliko operacij, sofinanciranih iz EU, se izvaja v vaši občini? _____

2b) Koliko se jih financira iz

- strukturnega sklada za regionalni razvoj: _____
- strukturnega sklada za razvoj obmejnih področij s Hrvaško: _____
- kohezijskega sklada: _____

3a) Koliko članski tim dela na vodenju EU operacij: _____

3b) Kako pogosta je menjava skrbnikov pogodb s strani občine?

JE NI IZJEMOMA POGOSTA

3c) Imate za vodenje operacij, sofinanciranih iz EU, posebno izobražen kader z izkušnjami?

DA NE

4a) Koliko vnaprej planirate izvajanje operacij, ki jih prijavljate na razpise za pridobitev EU sredstev? _____

4b) Ali vnaprej natančno planirate projekte (določite cilje, aktivnosti in vire) in jih med izvedbo ne spreminjate? DA NE

4c) Ali projekt prilagajate razpisnim pogojem? DA NE

5a) Kaj bi pomenilo za vas, če bi ukinili lastni delež sofinanciranja operacij?

5b) Kaj bi pomenilo za vas, če bi DDV priznali kot upravičen strošek?

5c) Kaj menite o predhodnih nakazilih s strani SVLR za plačilo situacij?

5d) Vam bi s tem olajšalo likvidnostni problem? DA NE NE VEM

6a) Problemi, s katerimi se občina sooča pri izvajanju samih operacij, sofinanciranih iz Evropske unije?

6b) Kaj bi vaši občini omogočilo višje in bolj učinkovito črpanje evropskih sredstev?

7a) Predvidene operacije, ki jih občina pripravlja za prijavo na razpise oz. za pridobitev sredstev EU v letu 2009?

NAZIV OPERACIJE	VREDNOST OPERACIJE	OPERATIVNI PROGRAM
-----------------	-----------------------	--------------------

1
2
3
4
5
6

8a) V naslednjo tabelo vpišite vse operacije, ki se izvajajo oz. so se že zaključile v vaši občini in so oz. so bile sofinancirane iz EU?
(glej priloženo tabelo)

Prosim, da vse vprašalnike vrnete čim prej na e-mail naslov: barbara.mikus@gmail.com ali na naslov Barbara Mikuš Marzidovšek, C. Valentina Orožna 8C, 3230 Šentjur.

Hvala za sodelovanje!

Naziv operacije	Sklad	Skrbnik pogodbe	Datum začetka	Datum končanja	Vrednost operacije	Delež Občine	Delež SVLR	Počrpana sredstva do aprila 2009	Planirano črpanje	Vzrok odbitka sofinanciranja*	Višina odbitka
1											
2											
3											
4											
5											
6											
7											
8											
9											
10											
11											
12											

* So bila kakšna odbita sredstva kontrole po Navodilih o ukrepih po ugotovitvah nepravilnosti pri izvajanju operacije.

PRILOGA B – Seznam izvajanih projektov, sofinanciranih iz ESRR v Savinjski regiji

Z.š.	Odobreni projekti	Vsebinsko področje	Skupna vrednost projekta	Sofinanciranje		NAČRTOVANI ZAHTEVKI ZA IZPLAČILA						IZSTAVLJENI ZAHTEVKI ZA IZPLAČILA					
				Občina	SVLR	2007		2008		2009		2007		2008		2009	
						občina	SVLR	občina	SVLR	občina	SVLR	občina	SVLR	občina	SVLR	občina	SVLR
1. JAVNI RAZPIS																	
1	Sanacija in dograditev kanalizacijskega sistema v občini Zreče	OI	600.000	201.230	398.770	0	0	105.083	255.000	96.147	143.700	0	0	105.083	255.000	96.147	143.770
2	Rekonstrukcija LC 460040 Vitanje-Skomarje-Lukanja	PI	600.000	175.000	425.000	0	0	97.190	236.034	77.810	188.966	0	0	110.495	222.729	77.810	188.966
3	Omrežje sekundarne kanalizacije	OI	837.042	244.138	592.904	0	0	175.803	226.738	68.335	165.956	0	0	248.863	353.888	68.335	165.956
4	Vodohran z razvodnim omrežjem Škalce	OI	876.000	255.500	620.500	0	0	167.500	212.500	88.000	213.714	0	0	315.299	258.987	88.000	213.714
5	Industrijsko poslovna cona Loke-komunalna ureditev	PC	839.641	362.774	381.807	287.345	375.000	45.445	47.706	29.984	32.508	193.867	14.538	83.907	189.513	85.000	272.816
6	Industrijsko obrtna cona Prihova	PC	1.631.381	963.405	667.976	134.024	87.850	528.381	240.000	301.000	340.126	138.015	79.508	0	0	825.390	588.468
7	Revitalizacija zgodovinskega središča Šoštanj	TI	1.602.267	1.088.324	513.943	82.186	78.222	722.248	154.611	283.890	281.110	82.186	50.269	722.248	182.563	283.890	281.111
8	Poslovna cona Rudarski dom - RTS Rondo	EII	1.018.441	227.941	790.500	56.461	282.300	101.408	338.200	70.000	170.000	49.818	282.300	63.285	280.614	114.138	227.586
9	Celjski včeraj in jutri - Stari grad	TI	1.298.317	398.317	900.000	61.765	150.000	180.959	425.000	155.593	325.000	PRENOS	V 2008	132.117	302.176	266.200	597.824

10	Turistično območje Šmartinsko jezero; Izvedba tematskih poti okoli jezera s premostitvijo jezera	TI	2.258.852	673.041	1.585.811	84.909	200.000	249.107	565.250	339.025	820.561	84.909	200.000	174.360	438.284	413.772	947.527
11	Infrastrukturno urejanje za potrebe turizma	TI	1.057.849	702.396	359.043	0	0	702.396	118.936	0	19.637	0	0	702.396	335.816	0	19.637
12	Vodovod Vrh-Tevče, Reka, Trojno	OI	1.380.435	479.976	900.459	0	0	336.920	255.168	143.056	310.184	0	0	336.920	590.275	143.056	310.184
13	Posodobitev vodovodnega sistema Vojnik-Tomaž, Male Dole	OI	1.122.083	692.983	429.100	479.937	102.237	116.035	188.553	97.012	138.310	373.301	0	178.385	286.499	145.588	138.310
14	Ekomuzej hmeljarstva in pivovarstva Slovenije v Žalcu	EII	1.964.998	582.031	1.382.967	118.342	281.193	271.742	645.688	191.947	456.086	0	0	39.709	96.436	542.322	1.286.531
15	Poslovne cone v občini Šmarje pri Jelšah	PC	900.000	375.000	525.000	0	0	222.500	311.500	152.500	213.500	0	0	222.500	311.500	152.500	213.500
16	Obnova LC 406230 Belo-Stranje-Pristava	PI	1.386.533	621.975	764.558	101.307	239.143	225.592	256.474	295.076	268.941	18.672	0	308.327	561.640	295.076	202.918
17	Mrežni podjetniški inkubator Obsotelja in Kozjanskega	EII	1.425.349	382.147	1.043.202	66.074	354.700	230.220	433.500	85.853	255.002	66.074	0	230.220	788.200	85.853	255.002
18	Izgradnja LC 406230 - obvoznica center	PI	760.920	309.231	451.689	35.027	29.413	18.770	29.230	255.434	393.046	35.027	29.413	18.770	28.504	255.434	393.772
19	Kanalizacija Rogatec	OI	616.619	218.767	397.852	0	0	137.151	249.425	81.616	148.427	0	0	130.557	249.425	88.210	148.427
20	Izgradnja kanalizacije in ČN Kozje	OI	702.048	436.892	265.156	0	0	70.741	42.934	366.151	222.222	0	0	35.124	21.318	401.768	243.838

21	Rekonstrukcija LC 181050 Kozje-Vetrnik-Gorjane	PI	623.760	181.930	441.830	90.965	220.915	90.965	220.915	0	0	10.676	25.928	168.292	408.709	0	0
22	VTC 10: Ločnec-Brezje pri Lekmarju; Dramlje-Pletovarje-Slatina; Donačka gora-Rudijev dom	PI	1.219.907	546.779	673.128	128.022	296.733	365.612	168.888	53.145	207.507	128.022	296.733	412.706	376.395	0	0
23	Rekonstrukcija povezovalne ceste med obrtno cono C-10-R in industrijsko cono Šentjur Jug	PI	1.195.077	398.620	796.457	139.848	339.632	181.931	270.212	76.841	186.613	139.848	339.632	126.763	270.212	76.841	186.613
24	Rekonstrukcija LC 034010 Bukovžlak-Proseniško	PI	1.785.040	964.265	820.775	176.055	427.442	788.210	393.333	0	0	176.055	427.442	472.249	393.333	0	0
25	Urejanje Zgornjega trga v mestu Šentjur 1. faza	EII	613.412	178.912	434.500	65.737	159.647	32.283	78.401	80.892	196.452	102.959	41.200	99.071	196.848	123.870	196.452
	SKUPAJ 1. JR		28.315.971	11.661.574	16.562.927	2.108.004	3.624.427	6.164.192	6.364.196	3.389.307	5.697.568	1.599.429	1.786.963	5.437.646	7.398.864	4.629.200	7.222.922
2. JAVNI RAZPIS																	
1	Rekonstrukcija LC med turističnimi ponudniki	PI	873.058	358.856	514.202	0	0	155.590	302.196	203.266	207.596	212.006	0	0	155.590	203.286	212.006
2	Trško jedro Mozirje	OI	735.487	226.172	509.515	74.274	169.838	151.298	339.677	0	0	0	109.265	0	125.379	0	0
3	Turistična infrastruktura Solčavsko	TI	800.360	224.827	575.533	0	0	82.661	230.273	142.166	345.260	345.260	0	0	84.502	140.319	349.011
4	Center za mladinski turizem	TI	645.000	320.354	324.646	55.302	159.698	135.000	110.000	130.052	54.948	54.948	0	0	190.302	130.052	175.333

5	Prenova in oživitev mestnega jedra - Vila Bianco	TI	1.449.718	694.283	755.435	63.292	0	397.867	554.935	233.124	200.500	200.500	0	0	66.340	627.943	424.655
6	Prenova vile Mayer in vrta		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7	Obrtno poslovna cona Arclin, komunalno urejanje - II. faza	PC	835.602	497.519	338.083	80.156	35.500	334.601	237.570	82.762	65.013	65.013	0	0	267.605	276.636	41.652
8	Posodobitev vodovodnega sistema Dobrna	OI	981.211	528.387	452.824	301.125	0	120.097	239.297	107.165	213.527	213.527	390.727		107.776	86.887	176.672
9	Turistična pot Celje - Šmartinsko jezero	TI	1.106.687	528.475	578.212	0	0	308.094	288.993	220.381	289.219	289.219	0	0	12.535	515.940	547.769
10	Komunalna infrastruktura PC Gaberje - Jug	PC	2.994.998	1.626.154	1.368.844	0	0	867.614	1.179.958	768.540	18.886	188.886	0	0	799.609	826.545	793.155
11	VTC 10: Imeno - Virštanj - Verače	PI	811.320	236.635	574.685	73.309	178.035	88.320	214.474	75.014	182.176	182.176	48.548	0	114.223	73.824	182.176
12	Bioregija - regija naravne pestrosti	TI	282.888	82.509	200.379	8.750	21.250	60.251	146.324	13.508	32.805	32.805	0	0	41.151	27.800	67.512
13	Mreža lokalnih cest - Spodnja Savinjska dolina	PI	4.380.395	1.400.817	2.979.578	0	0	1.021.711	2.169.402	379.106	810.176	810.176	0	0	1.021.711	379.106	810.176
14	Rekonstrukcija gradu Komenda na Polzeli	TI	1.313.042	738.465	574.577	0	0	169.704	389.590	568.761	184.987	184.987	0	0	169.704	568.761	184.987
	SKUPAJ 2. JR		17.209.766	7.463.453	9.953.983	656.208	1.180.431	3.892.808	5.998.459	2.923.845	2.775.093	2.779.503	548.540		3.156.427	3.857.099	3.965.104
	SKUPAJ 1. IN 2. JR		45.525.737	19.125.027	19.700.496	2.764.212	4.804.858	10.057.000	12.362.655	6.313.152	8.472.661	4.378.932	2.335.503	5.437.646	10.555.291	8.486.299	11.188.026

Z.š.	Odobreni projekti	Vsebinsko področje	Skupna vrednost projekta	Sofinanciranje		NAČRTOVANI ZAHTEVKI ZA IZPLAČILA						IZSTAVLJENI ZAHTEVKI ZA IZPLAČILA					
				Občina	SVLR	2008		2009		2010		2008		2009		2010	
						občina	SVLR	občina	SVLR	občina	SVLR	občina	SVLR	občina	SVLR	občina	SVLR
3. JAVNI RAZPIS																	
1	Poslovna cona Kozje	PC	1.324.995	898.662	426.333	310.384	108.957	38.052	20.527	550.226	296.849	45.355	7.180	326.556	122.304	526.751	296.849
2	LC Podčetrtek - Olimje	PI	610.000	177.917	432.083	82.353	200.000	95.564	232.083	0	0	85.753	200.000	90.668	220.185	0	0
3	Gospodarsko poslopje graščine Strmol-Pristava	TI	601.000	187.952	413.048	45.840	100.740	55.358	121.656	86.754	190.652	0	0	0	0	0	0
4	Izgradnja LC:G2 - območje zdravilišča	PI	1.813.566	808.622	1.004.944	101.667	274.299	249.211	246.389	457.744	484.256	101.667	237.273	249.211	283.415	457.744	484.256
5	Rekonstrukcija LC 396080 Gorica-Drobinsko	PI	999.905	291.639	708.266	8.736	21.216	0	0	282.903	687.050	8.736	21.216	0	0	282.903	687.050
6	Rekonstrukcija LC 396050 Slatina-Lutrje-Ponkvice	PI	1.648.618	478.725	1.169.903	225.190	546.891	175.808	434.247	77.727	188.765	225.190	546.891	178.808	434.247	77.727	188.765
7	Cesta Kolodvorska-Dvor-Grajski log	PI	680.904	364.614	316.290	239.614	316.290	125.000	0	0	0	239.614	316.290	125.000	0	0	0
8	Obnova LC 406230 Belo-Pristava (III. etapa)	PI	760.900	391.530	369.370	0	0	202.735	216.372	188.795	152.998	0	0	202.735	216.372	188.795	152.998
9	Izgradnja muzeja baroka v ob. Šmarje pri Jelšah	TI	748.934	404.039	344.895	25.472	0	65.699	0	312.888	344.895	25.452	0	65.699	0	312.888	334.895
10	Center Nazarje	PI	707.828	521.888	185.940	227.157	84.963	176.902	61.430	117.829	39.547	259.787	65.798	144.272	80.595	117.829	39.547
11	Cesta Golte	PI	933.933	272.174	661.059	127.369	309.390	103.628	251.668	41.177	100.001	0	0	231.024	561.058	41.177	100.001
12	Cesta Pobrežje faza I.	PI	804.447	580.589	223.858	15.560	6.400	194.258	75.900	370.771	141.558	0	0	290.918	32.300	370.771	141.558
13	Vodovodi Ljubno	OI	618.712	939.327	379.385	91.981	145.401	39.942	63.741	107.396	170.243	57.715	91.036	74.216	117.106	107.396	170.243
14	LC Rogačnik	PI	638.549	302.439	336.110	0	0	68.032	80.000	234.407	256.110	0	0	68.032	80.000	234.407	256.110
15	Vas Solčava	TI	646.863	273.843	373.020	0	0	2.355	4.985	271.488	368.035	0	0	2.355	4.285	271.488	368.035
16	Razširitev PC Rudarski dom	EII	1.149.925	316.031	833.894	149.081	499.994	74.000	148.000	92.950	185.900	0	0	90.467	374.674	225.564	459.220

17	Vila Bianca, faza II.	TI	538.899	80.835	458.064	6.293	35.660	30.538	173.050	44.004	249.354	0	0	7.383	19.751	73.452	438.313
18	Sanacija sekundarne kanalizacije Nova Dobrava I	OI	600.000	184.544	415.456	51.745	125.667	41.943	101.860	90.856	187.929	51.745	125.667	41.943	10.160	90.856	187.929
19	Izgradnja kanalizacije Vitanje	OI	617.269	483.730	133.539	73.138	111.611	89.859	21.928	320.733	0	53.138	111.611	89.859	21.928	320.733	0
20	Rekonstrukcija vodovoda in kanalizacije Konjic	OI	1.319.687	384.210	934.777	87.102	211.532	98.823	239.998	198.985	483.247	105.912	192.722	98.823	239.998	198.985	483.947
21	Izgradnja Bežigrajske ceste v Celju od P40 do P59	PI	3.864.589	1.428.404	2.436.185	669.800	918.980	384.272	768.544	374.332	748.661	26.800	65.086	1.027.972	1.622.438	374.323	748.661
22	Odvajanje odpadnih voda Šmartinsko jezero-vzhod	OI	1.464.564	766.098	698.466	186.815	29.185	0	0	579.283	669.281	14.571	35.387	172.244	0	579.538	663.079
23	Rekonstrukcija LC Dobrna - Hudičev Graben	PI	721.788	317.222	404.566	89.073	122.373	79.184	99.190	148.965	183.003	14.714	35.734	153.544	185.829	148.965	183.003
24	Ureditev kanalizacije Laško in Rimske Toplice	OI	1.267.728	384.903	882.825	118.657	267.036	99.125	216.448	167.121	399.341	29.593	71.869	188.189	411.615	167.121	399.341
25	Rekonstrukcija vozišča Frankolovo-Črešnjevce-Žiče	PI	897.876	374.115	523.761	113.162	158.427	91.725	128.414	169.928	236.920	74.365	158.427	130.522	128.414	169.228	236.920
26	Mreža lokalnih cest SSD II. faza	PI	4.561.462	1.335.574	3.025.889	465.791	1.047.816	368.203	849.316	501.579	1.128.757	465.791	1.047.816	368.203	849.316	501.579	1.128.757
27	Grad Komenda - II. faza	TI	661.838	223.630	438.208	0	0	0	0	223.630	438.208	0	0	0	0	223.630	438.208
SKUPAJ 3. JR			31.204.779	13.173.256	18.530.134	3.511.980	5.642.828	2.950.216	4.555.746	6.012.471	8.331.560	1.885.898	3.330.003	4.418.643	6.015.990	6.063.850	8.587.685
4. JAVNI RAZPIS																	
1	Oaza mladosti	TI	636.991	419.727	217.264	49.539	27.864	75.481	40.680	294.707	148.720	0	0	125.020	68.544	294.707	148.720
SKUPAJ 4. JR			636.991	419.727	217.264	49.539	27.864	75.481	40.680	294.707	148.720	0	0	125.020	68.544	294.707	148.720
SKUPAJ 3. IN 4. JR			31.841.770	13.592.983	18.747.398	3.561.519	5.670.692	3.025.697	4.596.426	6.307.178	8.480.280	1.885.898	3.330.003	4.543.663	6.084.534	6.358.557	8.736.405

PRILOGA C – Anketa za pregled predlogov projektov Celjske subregije

ANKETA

Sem Barbara Mikuš Marzidovšek, študentka podiplomskega študija Politologije, smer Javna uprava, na Fakulteti za družbene vede Ljubljana. Anketa, ki je pred vami, je dodatni del moje magistrske naloge z naslovom: Analiza črpanja evropskih sredstev na ravni občin v Savinjski regiji. Med samim zaključevanjem naloge je SVLR objavil najavo Javni razpis za sofinanciranje razvojnih nalog subjektov spodbujanja razvoja na regionalni ravni 2009 in priprave izvedbenih načrtov regionalnih razvojnih programov za obdobje 2010–2012. Ker bi bilo v nalogi zanimivo videti napredek samega razpisa in predlogov izbire projektov, sem se odločila, da vključim v nalogo to anketo.

Za sodelovanje se vam že vnaprej najlepše zahvaljujem!

Nosilec projekta (upravičenec):	
Naziv projekta:	
Prioriteta RRP (št. in naziv):	
Ukrep RRP (št. in naziv):	
Vsebinsko področje projekta:	
Splošni cilji projekta (dolgoročni):	
Specifični cilji projekta (kratkoročni):	-
Pričakovani merljivi rezultati projekta:	-
Ciljna(-e) skupina(-e):	-
Opis projekta, vključno z opisom smotrnosti izvedbe:	

Finančni načrt (v EUR, bruto):

Viri sredstev	leto 2009	leto 2010	leto 2011	leto 2012	SKUPAJ po virih	%
<i>Občina</i>						
<i>Sredstva EU (ESRR)</i>						
SKUPAJ po letih						100,0%

