

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Vesna Resinovič

**Prepoznavnost in koristi kohezijske politike Evropske unije: primer
Slovenije**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2011

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Vesna Resinovič

Mentor: izr. prof. dr. Damjan Lajh

**Prepoznavnost in koristi kohezijske politike Evropske unije: primer
Slovenije**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2011

Prepoznavnost in koristi kohezijske politike Evropske unije: primer Slovenije

Kohezijska politika je ena najpomembnejših politik Evropske unije, saj si prizadeva za zmanjševanje regionalnih razlik v Uniji, njena sredstva pa predstavljajo kar tretjino celotnega proračuna EU. Magistrsko delo se osredotoča na prepoznavnost in prepoznavanje koristi kohezijske politike med državljani Slovenije. Najprej so predstavljeni namen in cilji kohezijske politike, vzroki za njen nastanek, zgodovinski pregled, instrumenti, načela ter formalne zahteve na področju informiranja in obveščanja. Temu sledi študija primera prepoznavnosti in percepcije koristi kohezijske politike državljanov Slovenije. V prvem delu je prikazana analiza statističnih podatkov iz leta 2008, kjer je ključna ugotovitev, da je v Sloveniji kohezijska politika EU močno prepoznavna, vendar pa državljani ne prepoznajo njenih koristi, predstavljeni pa so tudi nekateri vzroki za tako stanje. V drugem delu je prikazana primerjava statističnih podatkov iz leta 2008 in iz leta 2010. Rezultati so pokazali na veliko povečanje prepoznavanja koristi kohezijske politike. V ta namen sem oblikovala raziskovalni model, s pomočjo katerega so pojasnjeni vzroki za povečano percepcijo koristi kohezijske politike.

Ključne besede: kohezijska politika EU, informiranje in obveščanje javnosti, črpanje evropskih sredstev, finančna kriza

Visibility and Benefits of the Cohesion Policy of European Union: Slovenian Case

Cohesion Policy is one of the most important European Union policies while it is trying to reduce regional disparities in the Union and its funds represent one third of EU budget. The thesis focuses on visibility and perception of benefits of the Cohesion Policy among the citizens in Slovenia. First of all the purpose and objectives of the Cohesion Policy, causes for its creation, overview of its history, instruments, principles and formal requirements in the field of information and publicity are presented. This is followed by the case study of visibility and perceptions of benefits of Cohesion Policy among Slovenian citizens. First part represents the analysis of statistical data from the year 2008 where the key finding is that the EU Cohesion Policy is very visible in Slovenia but its citizens do not recognize its benefits and some of the reasons for this state of play are presented. The second part demonstrates the comparison of statistical data from the year 2008 and from the year 2010. The results have shown great increase of perception of the benefits of Cohesion Policy. For this purpose the research model was defined which helps to explain the causes for the increased perception of the benefits of Cohesion Policy.

Key words: EU Cohesion Policy, Information and Publicity, absorption of European Funds, Financial Crisis

KAZALO

SEZNAM TABEL IN SLIK -----	6
SEZNAM UPORABLJENIH OKRAJŠAV-----	7
1 UVOD -----	9
1.1 OPREDELITEV PROBLEMA -----	9
1.2 RAZISKOVALNO VPRAŠANJE IN HIPOTEZA -----	12
1.3 METODOLOŠKI OKVIR -----	15
1.4 STRUKTURA NALOGE-----	15
2 KOHEZIJSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE -----	16
2.1 CILJ IN VZROKI ZA NASTANEK SKUPNE POLITIKE-----	16
2.2 NASTANEK IN RAZVOJ KOHEZIJSKE POLITIKE-----	19
2.3 INSTRUMENTI KOHEZIJSKE POLITIKE-----	26
2.3.1 STRUKTURNI SKLADI-----	27
2.3.2 KOHEZIJSKI SKLAD-----	30
2.3.3 POBUDE SKUPNOSTI -----	31
2.3.4 SKLADI KOHEZIJSKE POLITIKE V OBDOBJU 2007-2013-----	33
2.3.5 EVROPSKA INVESTICIJSKA BANKA -----	36
2.3.6 DRUGI INSTRUMENTI -----	36
2.4 TEMELJNA NAČELA KOHEZIJSKE POLITIKE-----	38
2.5 FORMALNE ZAHTEVE EU NA PODROČJU INFORMIRANJA IN OBVEŠČANJA -----	43
3 PRIMER SLOVENIJE -----	49
3.1 KOHEZIJSKA POLITIKA V SLOVENIJI -----	49
3.1.1 PROGRAMI, V KATERIH SODELUJE SLOVENIJA -----	50
3.1.2 IZVAJALSKE STRUKTURE V SLOVENIJI-----	59
3.2 PERCEPCIJE SLOVENCEV V LETU 2008 IN DEJAVNIKI STANJA -----	65
3.3 PRIMERJAVA PERCEPCIJE SLOVENCEV MED LETOM 2008 IN LETOM 2010 -----	74
4 ZAKLJUČEK-----	91
5 LITERATURA -----	100
PRILOGA: Okvirni vprašalnik, uporabljen v intervjujih -----	110

SEZNAM TABEL IN SLIK

Tabela 3.1: Razpoložljiva evropska sredstva Slovenije po programih	53
Tabela 3.2: Razpoložljiva sredstva EU in nosilci aktivnosti po razvojnih prioritetah in prednostnih usmeritvah v okviru OP RR	54
Tabela 3.3: Razpoložljiva sredstva EU in nosilci aktivnosti po razvojnih prioritetah in prednostnih usmeritvah v okviru OP RČV	55
Tabela 3.4: Razpoložljiva sredstva EU in nosilci aktivnosti po razvojnih prioritetah in prednostnih usmeritvah v okviru OP ROPI	56
Tabela 3.5: Poznavanje podpore, prejete v okviru evropske kohezijske politike	66
Tabela 3.6: Prepoznavanje koristi evropske kohezijske politike	67
Tabela 3.7: Poznavanje podpore, prejete v okviru evropske kohezijske politike, v letu 2010	74
Tabela 3.8: Prepoznavanje koristi evropske kohezijske politike v letu 2010	75
Tabela 3.9: Stanje črpanja v okviru programov cilja 1 po letih (2007-2010)	84
Slika 3.1: Izvajalska struktura evropske kohezijske politike v Sloveniji v okviru programov cilja 1	62
Slika 3.2: Izvajalska struktura evropske kohezijske politike v Sloveniji v okviru programov cilja 3	64
Slika 3.3: Primerjava prepoznavnosti kohezijske politike med letom 2008 in 2010 (v %)	77
Slika 3.4: Primerjava prepoznavnosti koristi kohezijske politike med letom 2008 in 2010 (v %)	77
Slika 3.5: Raziskovalni model	78

SEZNAM UPORABLJENIH OKRAJŠAV

BDP	Bruto družbeni proizvod
BNP	Bruto nacionalni proizvod
DRP	Državni razvojni program
ECB	Evropska centralna banka
EGS	Evropska gospodarska skupnost
EIB	Evropska investicijska banka
EKUJS	Evropski kmetijski, usmerjevalni in jamstveni sklad
EMU	Ekonomska in monetarna unija
ES	Evropska skupnost
ESJE	Evropska skupnost za jedrsko energijo
ESPJ	Evropska skupnost za premog in jeklo
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	Evropski socialni sklad
EU	Evropska unija
FIUR	Finančni instrument za usmerjanje ribištva
IPA	Instrument za predpristopno pomoč
JSRR	Javnemu skladu RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja
KS	Kohezijski sklad
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
MF	Ministrstvo za finance
MG	Ministrstvo za gospodarstvo
MJU	Ministrstvo za javno upravo
MK	Ministrstvo za kulturo
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MP	Ministrstvo za pravosodje
MŠŠ	Ministrstvo za šolstvo in šport
MVZT	Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo
MZ	Ministrstvo za zdravje
MzP	Ministrstvo za promet

NSRO	Nacionalni strateški referenčni okvir
OP RČV	Operativni program razvoja človeških virov
OP ROPI	Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture
OP RR	Operativni program za krepitev regionalnih razvojnih potencialov
SRS	Strategija razvoja Slovenije
SVLR	Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko
UNP	Urad RS za nadzor proračuna

1 UVOD

1.1 OPREDELITEV PROBLEMA

Kohezijska politika je danes ena najpomembnejših politik Evropske unije. Njen cilj je doseči trajnostni in enakomeren razvoj vseh držav članic oziroma vseh regij Evropske unije. V literaturi poleg izraza kohezijska politika zasledimo tudi izraza strukturna in regionalna politika, ki pa označujeta isto skupno politiko Evropske unije (Mrak 2004, 29; Lajh 2006, 15) ter jih v tej nalogi uporabljam kot enakovredne pojme, torej kot sopomenke.

Začetki skupne kohezijske politike segajo v leto 1958, ko sta bila skladno z Rimsko pogodbo ustanovljena Evropski socialni sklad ter Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (Mrak 2004, 30; Kruschitz 2001, 10-11). Države so sicer na nacionalni ravni izvajale ukrepe kohezijske politike že veliko pred letom 1958 (aktivne intervencijske ukrepe že od 1920-ih let dalje) (Barnes in Barnes 1995, 266), medtem ko se je potreba po kohezijski politiki na evropski ravni pojavila s podpisom Rimske pogodbe leta 1957, s katero je bila ustanovljena Evropska gospodarska skupnost. Leta 1975 je bil ustanovljen še Evropski sklad za regionalni razvoj, v letu 1993 pa Finančni instrument za usmerjanje ribištva. Vsi štirje skladi so bili znani pod imenom strukturni skladi, njihov namen pa je bilo zmanjševanje regionalnih razlik v takratni Evropski Skupnosti (ES). Leta 1988 se je prvič vzpostavila petletna finančna perspektiva. ES je namreč želela doseči zastavljeni cilj, tj. vzpostavitev enotnega trga, hkrati pa je tudi njena širitev prispevala k povečanju sredstev za obstoječe strukturne sklade npr. v obdobju 1989-1993 je skupni proračun strukturnih skladov znašal 69 milijard EUR, kar je predstavljalo 25% proračuna EU (Moussis 1999, 163). S podpisom Pogodbe o Evropski uniji leta 1992 v Maastrichtu pa se je vzpostavila gospodarska in monetarna unija, kar je botrovalo tudi nastanku Kohezijskega sklada, ki je namenjen projektom s področja okolja in prometa (Mrak 2004, 31). Danes sredstva namenjena kohezijski politiki predstavljajo kar dobro tretjino celotnega proračuna EU, tako je za obdobje 2007-2013 namenjenih 347,41 milijard EUR, kar pomeni 35,7% proračuna EU in 0,38 skupnega BDP EU (Lajh 2009, 194).

Razlogov za oblikovanje skupne kohezijske politike EU je več. Ian in Pamela Barnes (1995, 267-268) navajata tri ključne: socialne, politične in gospodarske. Pod socialne vzroke avtorja razumeta, da morajo imeti državljani držav članic Evropske unije občutek, da imajo tudi oni koristi od evropske integracije, ki je bila v prvi vrsti gospodarske narave in je poskušala doseči čim večjo rast in razvoj. Politične vzroke najdemo v tem, da je kohezijska politika EU predstavljala »podkupnino« oziroma izravnavo za nekatere države članice, ki so izgubile na nekaterih drugih področjih javnih politik. Gospodarski vzroki pa se nanašajo na predpostavko, da bi obstoj manj razvitih regij povzročil škodo gospodarski rasti Evropske unije kot celoti (Lajh 2006, 103).

Delovanje strukturnih skladov oziroma kohezijske politike temelji na šestih osnovnih načelih: načelu koncentracije, dodatnosti, programiranja, subsidiarnosti, učinkovitosti in partnerstva (Mrak 2004, 61-63). Skladno z načelom koncentracije se sredstva kohezijske politike osredotočajo zlasti na tiste regije, ki so najmanj razvite in jih tako najbolj potrebujejo. Načelo dodatnosti pomeni, da sredstva kohezijske politike EU dopolnjujejo nacionalna sredstva, namenjena regionalni politiki, in jih ne nadomeščajo. Po načelu programiranja se sredstva evropske kohezijske politike dodeljujejo na osnovi razvojnih programov (tj. večletnih operativnih programov), njihovo usmerjanje je načrtovano in programirano. Načelo subsidiarnosti omogoča, da se sprejemajo odločitve čim bližje državljanom in da se preverja, ali naj se odločitve res sprejemajo na ravni EU ali obstajajo te možnosti na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni. Torej, EU naj ne izvaja nikakršnih ukrepov, razen če bi bilo to bolj učinkovito kot ukrepi na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni in v primerih tistih področij, ki sodijo v izključno pristojnost Unije (Bučar in drugi 2007, 21). Skladno z načelom učinkovitosti naj bi se povečal nadzor nad učinkovitostjo in uspešnostjo sredstev, proračunska disciplina in poenostavitev celotnega sistema pomoči iz sredstev kohezijske politike EU (Agencija RS za regionalni razvoj 2003, 4). Načelo partnerstva pa je opredeljeno kot tesno sodelovanje med Evropsko komisijo in vsemi relevantnimi oblastmi na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, ki jih imenuje država članica v posameznem programu. V letu 1993 je bilo načelo razširjeno s sodelovanjem ekonomskih in socialnih partnerjev. Partnerstva naj bi imela vlogo v fazi oblikovanja programa, njegove implementacije, upravljanja in nadzora. Najbolj očitni primeri partnerstev so nadzorni odbori programov (Bauer 2001).

Evropska unija je na področju prepoznavnosti kohezijske politike (informiranja in obveščanja) formalno uvedla zahtevo po pripravi komunikacijskega načrta, v procese oblikovanja in izvajanja kohezijske politike pa je s pomočjo načela partnerstva poskušala vključiti čim širši spekter akterjev. Komunikacijski načrt vsebuje strategijo z ukrepi informiranja in obveščanja javnosti, in sicer tako širše javnosti (tj. vseh državljanov) kot tudi potencialnih prijaviteljev in koristnikov evropskih sredstev. V Sloveniji so, kot kažejo raziskave javnega mnenja, ti ukrepi obrodili sadove, saj je raziskava Eurobarometra »Citizens perceptions of the EU Regional Policy« (Percepcije državljanov o regionalni politiki EU) iz leta 2008 pokazala, da smo Slovenci na prvem mestu med državami članicami EU po poznavanju obstoja sredstev kohezijske politike. V tej raziskavi Eurobarometra pa se je pokazalo zanimivo nasprotje, saj smo Slovenci hkrati tudi zadnji med EU-27 v mnenju, da nam sredstva kohezijske politike prinašajo koristi. V okviru magistrske naloge bi rada raziskala tudi vzroke za tako stanje v Sloveniji.

V letu 2010 je izšla nova številka Eurobarometra z naslovom »Citizens` awareness and perceptions of EU regional policy« (Zavedanje in percepcije državljanov o regionalni politiki EU). Njeni rezultati za Slovenijo so zanimivi, zlasti ko jih primerjamo z rezultati Eurobarometra iz leta 2008. Poznavanje obstoja sredstev kohezijske politike je v Sloveniji padlo s 66% na 59%. S tem je Slovenija padla s 1. na 6. mesto, kar jo sicer uvršča še vedno visoko nad povprečjem EU-27, ki znaša 34%. Prepoznavanje koristi sredstev kohezijske politike pa je primerjalno med leti 2008 in 2010 naraslo s 46% na 81%. Sicer se je trend naraščanja pokazal tudi pri povprečju EU-27: v letu 2008 je znašalo povprečje 70%, v letu 2010 pa 76%, vendar pa ne gre za tako velik skok kot v primeru Slovenije. Razlike med rezultati Eurobarometra iz leta 2008 in Eurobarometra iz leta 2010 so v primeru Slovenije precejšnje, predvsem v prepoznavanju koristi sredstev kohezijske politike. Četudi je vzrok za to lahko metodološke narave – bodisi razlike pri vzorčenju bodisi pri oblikovanju posameznih vprašanj – se bom v okviru magistrske naloge omejila le na rezultate Eurobarometra, saj slednji velja za verodostojno raziskavo javnega mnenja.

V okviru magistrske naloge bom oblikovala raziskovalni model, s katerim bom poskušala identificirati povezavo med prepoznavnostjo in percepcijo koristi kohezijske politike ter identificirati vzroke za povečanje prepoznavnosti koristi sredstev kohezijske politike.

Hkrati pa bom poskušala raziskati vzroke za velik razkorak med poznavanjem obstoja kohezijske politike in prepoznavanjem koristi sredstev kohezijske politike, ki so ga pokazali rezultati Eurobarometra iz leta 2008.

V obstoječi literaturi najdemo veliko informacij o pomenu kohezijske politike (npr. Barnes in Barnes 1995), o vidikih demokratičnega primanjkljaja tudi na področju kohezijske politike (Weiler in drugi 1995, Follesdal in Hix 2005) s poudarkom na institucionalnem vidiku. Obstoječa literatura obravnava tudi vlogo posameznih akterjev v različnih fazah kohezijske politike in njihove medsebojne odnose (npr. Lajh 2006, Wallace 2000). Posamezni avtorji, kot je na primer Nicholas Moussis (1999, 52-53), sicer navajajo tudi državljane kot pomembne akterje kohezijske politike, vendar pa se tudi Moussis osredotoča na institucionalni vidik in ne na percepcijo državljanov (nepoznavanje državljanov institucionalne ureditve EU in vloga institucij EU pri razumevanju državljanov institucionalnega ustroja EU). V obstoječi literaturi tako ni mogoče zaslediti raziskave, ki bi se osredotočala na rezultate javnomnenjskih raziskav (percepcije državljanov) ter njihove primerjave med dvema časovnima točkama. Tako je znanstveni prispevek te magistrske naloge v identifikaciji povezave med prepoznavnostjo in percepcijo koristi kohezijske politike pri državljanih in v identifikaciji vzrokov za povečano prepoznavanje koristi kohezijske politike pri državljanih med letoma 2008 in 2010. Znanstveni prispevek naloge pa je tudi raziskovanje vzrokov za razkorak med poznavanjem obstoja kohezijske politike in manjšim prepoznavanjem koristi kohezijske politike, kakršno je bilo stanje v Sloveniji v letu 2008 (Evropska komisija 2008a).

1.2 RAZISKOVALNO VPRAŠANJE IN HIPOTEZA

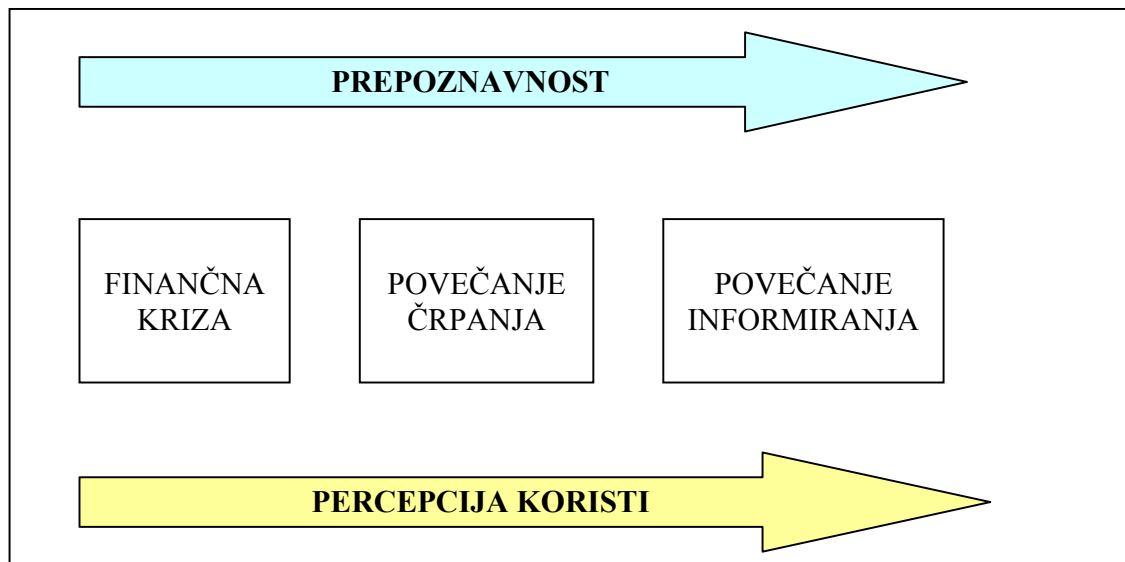
Raziskovalno vprašanje se nanaša na primerjavo rezultatov Eurobarometra v dveh časovnih točkah: v letih 2008 in 2010, ko so rezultati pokazali na večje zaznavanje koristi kohezijske politike pri državljanih. Rezultati Eurobarometra iz leta 2008 so pokazali, da je vladalo bolj pozitivno mnenje o kohezijski politiki v tistih državah, kjer je bilo tudi večje poznavanje kohezijske politike oziroma podpore, ki jo le-ta nudi. Eden od rezultatov Eurobarometra iz leta 2010 pa je pokazal, primerjalno z rezultati

Eurobarometra iz leta 2008, povečanje prepoznavanja koristi kohezijske politike. Tak primer je tudi Slovenija. Tako se **raziskovalno vprašanje** moje naloge glasi:

Kateri so vzroki za povečano zaznavanje koristi kohezijske politike pri državljanih?

Ker v obstoječi literaturi ne najdemo opredeljenih vzrokov, sem oblikovala **raziskovalni model**, s pomočjo katerega bom opredelila tudi vzroke za povečano zaznavanje koristi kohezijske politike pri državljanih.

Slika 1.1: Raziskovalni model



Raziskovalni model poskuša prikazati (premosorazmerno) povezavo med prepoznavnostjo in percepcijo koristi kohezijske politike ter opredeljuje tri možne vzroke za povečano percepcijo koristi kohezijske politike:

1. finančna kriza

V drugi polovici leta 2008 se je pojavila globalna finančna kriza. Slednja je lahko vzrok za povečanje percepcije koristi kohezijske politike, saj so v času krize postali finančni viri bolj omejeni in so državljani zato v večji meri začeli prepoznavati EU sredstva kot koristna.

2. povečanje črpanja

V letu 2008 so bili v Sloveniji sicer objavljeni prvi razpisi v okviru kohezijske politike, vendar pa je do dejanske dodelitve sredstev in posledično črpanja prišlo z zamikom. Povečano črpanje oziroma implementacija projektov ima namreč za posledico tudi več znakov informiranja in obveščanja, ki so tudi ena izmed formalnih zahtev EU (npr. informativne table).

3. povečano informiranje

Ta vzrok je tesno povezan s prejšnjim. Na ravni implementacije projektov se v primerjavi z letom 2008 izvaja več projektov, kar pomeni tudi več akcij informiranja in obveščanja javnosti (npr. članki v časopisih, table, promocijski material). Na ravni programov pa je Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko v vlogi organa upravljanja za programe v okviru cilja 1 izvedla obširnejšo akcijo informiranja in obveščanja.

Zgornji raziskovalni model temelji na primerjavi rezultatov Eurobarometra v dveh časovnih točkah. Vendar pa so rezultati Eurobarometra iz leta 2008 za Slovenijo pokazali zanimivo nasprotje: Slovenija se je uvrstila na 1. mesto po poznavanju kohezijske politike in hkrati na zadnje mesto po prepoznavanju njenih koristi. Zato bom v okviru magistrske naloge skušala potrditi ali zavreči naslednjo hipotezo:

HIPOTEZA

V Sloveniji je kohezijska politika EU močno prepoznavna, vendar pa slovenski državljani ne prepoznajo njenih koristi.

V okviru te hipoteze bom poskušala odkriti tudi nekatere možne vzroke, ki vplivajo na razkorak med prepoznavnostjo kohezijske politike v Sloveniji in negativnim mnenjem o njenih koristih, kot npr. da je sicer obvezen komunikacijski načrt prispeval k večji prepoznavnosti obstoja sredstev kohezijske politike, vendar pa mediji oz. njihovo poročanje v veliki meri poročajo negativno o kohezijski politiki, kar prispeva k negativnemu mnenju državljanov o koristih sredstev kohezijske politike.

1.3 METODOLOŠKI OKVIR

Magistrska naloga je razdeljena na teoretski ter na empirični del. Tako bom uporabila različne raziskovalne metode. V teoretskem delu bom s pomočjo **analize primarnih in sekundarnih virov, vključno z analizo pravnih virov**, predstavila splošni pregled evropske kohezijske politike. Drugi del magistrskega dela bo predstavljal empirični del naloge, in sicer **študijo primera** prepoznavnosti in percepcijo koristi kohezijske politike državljanov Slovenije. V tem delu se bom poslužila analize primarnih in sekundarnih virov, ko bom predstavila možnosti, ki jih nudi kohezijska politika v Sloveniji, zatem bom s pomočjo **statističnih podatkov** raziskala stanje v Sloveniji, tj. samo poznavanje kohezijske politike in percepcijo državljanov o koristih kohezijske politike. Z metodo **družboslovnega intervjuja** s predstavnikom organa upravljanja bom poskušala ugotoviti razloge za obstoječe stanje, torej pridobiti njegovo mnenje o možnih dejavnikih, ki vplivajo na razkorak med prepoznavnostjo kohezijske politike v Sloveniji in negativnim mnenjem o njenih koristih. Drugi del analize pa bo obsegal **primerjavo med dvema časovnima točkama**, tj. med letoma 2008 in 2010. Tu bom s pomočjo raziskovalnega modela poskušala pojasniti vzroke za povečanje percepcije koristi kohezijske politike. Statistične podatke pa bom črpala iz raziskave Eurobarometra »Citizens perceptions of the EU Regional Policy« iz leta 2008 in Eurobarometra »Citizens' awareness and perceptions of EU regional policy« iz leta 2010, uporabila bom tudi podatke javnomnenjskih raziskav, katerih naročnik je bila Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko v vlogi organa upravljanja programov kohezijske politike.

1.4 STRUKTURA NALOGE

V **uvodu** sem predstavila temo magistrske naloge, raziskovalno vprašanje in hipotezo ter uporabljene metode.

V **drugem poglavju** sem naredila splošni pregled evropske kohezijske politike: predstavitev njenega namena oziroma ciljev kohezijske politike, vzroke za njen nastanek,

zgodovinski pregled, njene instrumente, načela in formalne zahteve na področju informiranja in obveščanja.

V **tretjem poglavju** sledi študija primera prepoznavnosti in percepcije koristi kohezijske politike državljanov Slovenije. Najprej sem na kratko predstavila možnosti, ki jih nudi kohezijska politika v Sloveniji, predvsem je fokus na predstavitvi obstoječih programov in izvajalske strukture v Sloveniji v finančni perspektivi 2007-2013. V nadaljevanju sem raziskala stanje v Sloveniji, tj. poznavanje kohezijske politike in percepcijo državljanov o koristih kohezijske politike. Sprva sem se osredotočila na analizo statističnih podatkov iz leta 2008 in tako poskušala potrditi oziroma zavreči zastavljeno hipotezo ter skušala ugotoviti razloge za obstoječe stanje. Sledi primerjava statističnih podatkov iz leta 2008 in iz leta 2010. Tu sem s pomočjo raziskovalnega modela poskušala pojasniti vzroke za povečanje percepcije koristi kohezijske politike.

V **četrtem poglavju** sem predstavila sklepe, ki predstavljajo sintezo rezultatov empiričnega dela naloge in teoretskih predpostavk. V tem delu sledi tudi potrditev oziroma zavrnitev zastavljene hipoteze magistrskega dela.

2 KOHEZIJSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE

2.1 CILJ IN VZROKI ZA NASTANEK SKUPNE POLITIKE

Vsi državljani Evropske unije nimajo enakih možnosti za uspeh, saj so le-te v veliki meri odvisne od tega, kje živijo: »v bolj ali manj razviti regiji, na območju, ki je bolj dinamično, ali na območju, ki zamira, v mestu ali na podeželju, na obrobju EU ali v enem od njenih ekonomskih centrov« (Mrak 2004, 29). Razlike med državami članicami in med regijami v Uniji so precejšnje, zlasti ko primerjamo najbolj in najmanj razvita območja. Tako je osnovni cilj kohezijske politike zmanjševanje gospodarskih in socialnih neenakosti med regijami Evropske unije in je bil opredeljen že leta 1986 v Enotni evropski listini. Gre torej za redistributivno politiko Unije, s katero poskuša pomagati manj razvitim regijam pri približevanju k povprečni razvitosti EU skozi niz različnih ukrepov in tako doseči trajnostni ter enakomerni razvoj vseh članic in regij Unije.

Kohezijska politika temelji na načelu solidarnosti, saj se prispevki držav članic v proračun EU razdelijo v manj razvita območja.

Regionalno politiko so sicer evropske države izvajale že od 20. let 20. stoletja dalje. Ian in Pamela Barnes navajata 3 razloge za to:

- politični: prevelike neenakosti lahko privedejo do pomanjkanja zaupanja v vlado na oblasti;
- socialni: v območjih z visoko ravno brezposelnosti pride do nesprejemljivih socialnih posledic, kot npr. večje število obolelih, zlorabe otrok in umrljivost otrok;
- gospodarski: razlike v gospodarski razvitosti regij vplivajo tako na manj kot na bolj razvite regije, saj se s selitvijo delovne sile v območja z nižjo stopnjo brezposelnosti ustvarjajo negativni učinki v teh območjih, npr. pride do znižanja plač in dviga rasti cen (Barnes in Barnes 1995, 266).

Države uporabljajo dve vrsti ukrepov regionalne politike: a) izboljšujejo infrastrukturo, krepijo kulturni in socialni razvoj manj razvitih regij ter b) podeljujejo subvencije, davčne spodbude ipd. za ustanavljanje podjetij v teh regijah. Ključni cilj kohezijske politike Evropske unije pa je koordinacija regionalnih politik držav članic. V ta namen Unija oblikuje smernice in prednostne naloge politike na evropski ravni. Nicolas Moussis pa trdi, da je hkrati tudi sama Evropska unija s svojim gospodarskim razvojem pustila določene posledice regionalnemu razvoju, zlasti z oblikovanjem skupnega evropskega trga. Z odpiranjem mej so namreč največ pridobile bolj razvite regije, saj le-te pritegnejo investicije in kapital, ker je tu najbolj razvita infrastruktura, delovna sila je najbolj kvalificirana in gospodarsko okolje prilagojeno njihovim dejavnostim. »Koncentracija vzpodbuja koncentracijo« (Moussis 1999, 160). Zato si je Evropska unija leta 1986 z Enotno evropsko listino zastavila cilj ekonomske in socialne kohezije.

V začetku 90. let 20. stoletja je Unija z Maastrichtsko pogodbo zastavila cilj vzpostavitve ekonomske in monetarne unije (EMU), kar naj bi dosegla s pomočjo t.i. konvergenčnih meril. Vzpostavitev EMU naj bi prinesla tako manj kot bolj razvitim nove priložnosti. Hkrati pa države članice s tem izgubijo nekatere možnosti denarne ter davčne politike in možnost prilagajanja menjalnega tečaja, kar pa je pomemben instrument države. Manj razvite države z EMU izgubijo tudi prednost nižjih stroškov delovne sile in lahko

ponekod pripelje tudi do zapiranje posameznih manj produktivnih podjetij, to pa pomeni izgubo delovnih mest. Po mnenju Moussisa velikih razlik med državami in regijami Evropska unija ne more oziroma ne sme tolerirati, saj bi to pomenilo ne samo slabšo kakovost življenja v manj razvitih regijah, temveč tudi neuspešno izkoriščanje gospodarskih priložnosti (Moussis 1999, 161-162). Avtorji, kot sta Wallace in George, pa poleg gospodarskih izpostavljata tudi politične razloge za nastanek kohezijske politike, kjer slednja predstavlja tudi predmet trgovanja v povezavi z drugimi temami (npr. proračun) (Wishlade 1996, 28).

Za razliko od Nicolasa Moussisa in drugih pa Ian in Pamela Barnes izpostavljata tri vrste vzrokov za nastanek kohezijske politike na evropski ravni:

1. socialni

Cilj Evropske unije je bil doseči večjo gospodarsko rast in razvoj, torej je bil ekonomske narave. Vendar pa to ne pomeni ravno veliko, če državljani držav članic Evropske unije nimajo občutka, da imajo tudi oni koristi od evropske integracije.

2. politični

Kohezijska politika EU je predstavljala »podkupnino« oziroma izravnavo za nekatere države članice, ki so izgubile na nekaterih drugih področjih javnih politik. Tako je bila npr. ustanovitev Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) rezultat pritiskov Velike Britanije v času predpristopnih pogajanj leta 1972, ko so se Velika Britanija, Irska in Danska pripravljale za vstop v Unijo. Še en primer je Kohezijski sklad, ki je bil ustanovljen kot vzpodbuda štirim najrevnejšim državam, da ratificirajo Pogodbo o Evropski uniji kljub morebitnim posledicam oblikovanja ekonomske in monetarne unije za te države.

3. gospodarski

Obstoj manj razvitih regij povzroča škodo gospodarski rasti Evropske unije kot celote, kajti prevelike razlike med regijami v npr. ceni delovne sile lahko zavirajo konkurenčnost in delovanje enotnega evropskega trga (Barnes in Barnes 1995, 267-268; Lajh 2009, 190-191).

Vzroki za nastanek kohezijske politike EU vsekakor niso le ekonomske narave in odgovor na gospodarsko integracijo Unije, temveč so širši. Državljanom držav članic EU bi

težko podpirali projekt evropske integracije, če pri tem ne bi imeli občutka, da jim to prinaša koristi. Na drugi strani pa je skupna kohezijska politika tudi rezultat političnih dogovorov kot kompenzacije nekaterim državam članicam za izgube na določenih drugih javnopolitičnih področjih. Vse te vzroke je mogoče zaznati, ko podrobneje pogledamo razvoj evropske integracije in ob tem skupne kohezijske politike.

2.2 NASTANEK IN RAZVOJ KOHEZIJSKE POLITIKE

Ideje o evropski integraciji so stare več stoletij, pozivi intelektualcev k evropskem sodelovanju pa so se znatno okrepili v 19. stoletju. Do poskusov integracije kot del mirovnega procesa po 1. svetovni vojni je prišlo v obdobju med obema vojnama, do pravega sodelovanja oziroma integracije pa šele po 2. svetovni vojni. Druga svetovna vojna je namreč pustila za seboj hude posledice - opustošenje. Kmalu po njej je prišlo do delitve na vzhod in zahod, socialistični in demokratični del. Začelo se je obdobje hladne vojne. Tako je postajal tudi čas za evropsko integracijo vse bolj zrel (Urwin 2003).

9.5.1950 je bil objavljen t.i. Schumanov načrt, ki ga je oblikoval francoski zunanji minister Robert Schuman skupaj z Jeanom Monnetom, francoskim ekonomskim svetovalcem ter politikom. Načrt je predvidel skupni nadzor nad proizvodnjo premoga in jekla, ki sta ključni surovini za potrebe oboroževalne industrije. Ideja je torej bila, da bi na tak način preprečili možnost sprožitve vojne. Načrt je bil sprejemljiv za Konrada Adenauerja, nemškega kanclerja, Franciji in Nemčiji pa so se pridružile še Belgija, Italija, Luksemburg in Nizozemska ter aprila 1951 podpisale t.i. Pariško pogodbo, s katero je bila ustanovljena Evropska skupnost za premog in jeklo (ESPJ).

Kmalu po ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo je prišlo do ideje, da bi razširili integracijo na vse izdelke. Zunanji ministri šesterice so se tako sestali junija 1955 v Messini. Razprava je potekala o možnosti oblikovanja skupnega trga, ki bi obsegal vse izdelke, in o možnosti ločene skupnosti za jedrsko energijo. Zatem je odbor strokovnjakov pripravil poročilo o zadevi in ga predstavil aprila 1956. Kmalu so stekla pogajanja med šesterico in 25.3.1957 sta bili podpisani t.i. Rimski pogodbi, s katerima sta bili ustanovljeni Evropska gospodarska skupnost (EGS) in Evropska skupnost za jedrsko energijo (ESJE) (Moussis 1999, 32).

Ključni element Rimskih pogodb je bilo oblikovanje skupnega trga med državami članicami. Slednje je pomenilo vzpostavitev carinske unije, torej odpravo carinskih dajatev in drugih ovir med državami članicami ter uvedbo skupne carinske tarife za države nečlanice, in uresničitev štirih svoboščin, in sicer prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala. Rimski pogodbi pa nista le okrepili gospodarsko integracijo, temveč sta priznali tudi obstoj regionalnih razlik in zastavili cilj skladnega gospodarskega razvoja (Moussis 1999, 34-35 in 162). V preambuli navajata voljo podpisnic, da bi se krepila enotnost njihovih gospodarstev in zagotovil skladen razvoj z zmanjšanjem razlik med regijami ter zmanjševanjem zaostanka najmanj razvitih regij (Mrak 2004, 30). Skladno z Rimsko pogodbo sta bila leta 1958 ustanovljena Evropski socialni sklad (ESS), s katerim naj bi se izboljšala mobilnost znotraj trga dela, in Evropska investicijska banka (EIB), ki naj bi pospešila gospodarski razvoj s pomočjo zagotavljanja svežih virov. Leta 1962 je bil kot del skupne kmetijske politike ustanovljen tudi Evropski kmetijski, usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS), katerega namen je bil zagotoviti pomoč najmanj razvitim podeželskim območjem (Lajh 2006, 106). Rimski pogodbi sta tako ustvarili zametek kohezijske politike.

Tri Skupnosti, ustanovljene v 50. letih 20. stoletja, so imele vsaka svoje institucije vse do leta 1967, ko so bile združene v Evropsko skupnost. Rimska pogodba je zastavila dva ključna cilja: vzpostavitev carinske unije in oblikovanje skupnega trga. Prvi cilj je bil dokončno uresničen konec julija 1968, kar se je zgodilo celo pred načrtovanim datumom. Več težav pa je povzročala vzpostavitev enotnega trga, ki naj bi se oblikoval v obdobju med 12-15 let. V začetku 70. let 20. stoletja se je Skupnost soočala s podobnimi težavami kot desetletje pred tem. Zastavljala so se namreč vprašanja njenega poglobljanja in širjenja. Pri tem je imel veliko vlogo francoski predsednik Charles de Gaulle, ki ni želel predati francoske suverenosti na Evropsko skupnost. Tako je zaustavil njeno širitev z novimi članicami in upočasnil proces širjenja glasovanja s kvalificirano večini na več področij. Šele po njegovi upokojitvi leta 1969 je prišlo do odprtja možnosti širitve, večjih pristojnosti Evropskega parlamenta na področju proračuna in možnosti novih aktivnosti na področju vzpostavitve gospodarske in monetarne unije, kar so bile ponovno zastavljene ambicije na zasedanju vrha v Haagu leta 1969 (Urwin 2003, 21-23).

Evropska integracija je v 70. letih 20. stoletja precej stagnirala, saj je prišlo do naftne krize in posledično gospodarske recesije, kljub temu pa je bilo storjenih nekaj novih korakov. Leta 1973 je prišlo v Evropski Skupnosti do prve širitve z Veliko Britanijo, Dansko in Irsko. Leta 1975 je bil ustanovljen Evropski sklad za regionalni razvoj, s pomočjo katerega naj bi prerazporedili denar držav članic v najrevnejše regije. Konec 70. let, natančneje leta 1979, pa je prišlo do prvih neposrednih volitev v Evropski parlament. Pobuda za ustanovitev ESRR se je prvič pojavila leta 1969, ko je Evropska komisija predlagala vzpostavitev finančnega instrumenta za reševanje regionalnih neskladij kot odgovor na vzpostavljanje ekonomske in monetarne unije. Konkretna pobuda za vzpostavitev sklada pa se je pojavila na srečanju v Parizu leta 1972, ko je bila pred vrati širitev Skupnosti s tremi novimi članicami. Pomembno vlogo pri vzpostavitvi Evropskega sklada za regionalni razvoj je imela Velika Britanija, ki ni prejela znatnih sredstev iz naslova skupne kmetijske politike, zato je bil novi sklad kompenzacija. Poleg tega je bila Velika Britanija velika zagovornica regionalne politike Evropske skupnosti (Lajh 2006, 106).

Evropska skupnost se je ponovno širila v 80. letih prejšnjega stoletja, in sicer leta 1981 se je pridružila Grčija, leta 1986 pa Španija in Portugalska. Leta 1987 je v veljavo stopila Enotna evropska listina. Ta je zastavila cilj vzpostavitve notranjega trga do 31.12.1992. Na področjih, povezanih z enotnim trgom, je bilo uvedeno tudi odločanje s kvalificirano večino, v proces odločanja je bil uveden nov postopek, tj. postopek sodelovanja, ki je omogočil večji vpliv Evropskemu parlamentu, Enotna evropska listina pa je opredelila tudi sodelovanje na področju zunanje in okoljske politike ter socialne in ekonomske kohezije (Egan 2003, 36). Tako se je oblikoval temelj kohezijske politike kot jo poznamo še danes. Reforma iz leta 1988 je bila zasnovana na sledečih načelih:

- oblikovani so prednostni cilji, na katere se pomoč osredotoča;
- proces načrtovanja in izvajanja politike mora vključevati partnerstvo med nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi javnopolitičnimi igralci ter Evropsko komisijo;
- strukturna politika mora biti skladna z lokalnimi, regionalnimi in nacionalnimi politikami ter preostalimi skupnimi politikami Skupnosti;

- uvedeno je bilo večletno proračunsko načrtovanje, zahteve po večji transparentnosti, dodatnosti sredstev ter sistematični ex-ante in ex-post evalvaciji;
- poenostavitev postopkov, stalni nadzor nad izvajanjem (Wishlade 1996, 33).

Ta reforma je pomenila pomemben premik, saj je bila pred tem politika nadzorovana s strani držav članic in ne nadnacionalnih institucij, Evropska komisija je namreč le potrjevala projekte, ki so jih pripravile vlade držav. Slednje so si vnaprej izpogajale delež sredstev iz skupnega proračuna, same pa so razporejale denar na svojem ozemlju in tako določale, kdo bo prejel pomoč (Lajh 2006, 107). Leta 1988 je Evropska komisija tudi povečala delež sredstev, namenjenih strukturnim skladom za obdobje 1989 – 1993, tj. približno 64 milijard ECU, da bi lažje dosegli cilje, ki so bili zastavljeni v Enotni evropski listini (Mrak 2004, 31). Pred iztekom tega obdobja je bilo videti, da ta politika še vedno ni povsem ustrezna, saj je odgovorila na zahtevo pomoči manj razvitim območjem v luči vzpostavitve notranjega trga, ni pa zadostovala za sodelovanje pri oblikovanju ekonomske in monetarne unije v 90. letih.

Pomembno prelomnico v evropski integraciji je pomenila Pogodba o Evropski uniji, ki je bila podpisana 7.2.1992 v Maastrichtu in je stopila v veljavo leta 1993. Unijo je razdelila na tri stebre, ki se med seboj ločijo predvsem po načinu sprejemanja odločitev: glavni steber je Evropska skupnost, drugi je steber pravosodja in notranjih zadev ter tretji steber skupne zunanje in varnostne politike. Nekatere politike so bile prenovljene (npr. gospodarska in družbena kohezija, raziskave in tehnološki razvoj), druge so bile uvedene v Unijo na novo (npr. kultura, zdravstvo, izobraževanje in mladi) (Moussis 1999, 36). Ključni cilji so bili oblikovanje skupnega trga in vzpostavitev ekonomske ter monetarne unije, kar je potekalo v obdobju med leti 1990 in 1999 v treh stopnjah. V prvi fazi so države odpravile nadzor nad pretokom kapitala in si prizadevale za tesnejšo koordinacijo svoje ekonomske in monetarne politike. V drugi fazi, ki je trajala od 1.1.1994 do 31.12.1998, so potekala prizadevanja, da bi čim več držav članic izpolnilo konvergenčne kriterije za članstvo v monetarni uniji, stekle pa so tudi priprave za uvedbo skupne valute. V tretji fazi pa je bila dokončno oblikovana monetarna unija, ustanovljena 1.1.1999 in katere članice so bile tiste države članice, ki so izpolnjevale konvergenčne kriterije. V tem obdobju so bili namreč določeni medsebojni menjalni tečaji valut sodelujočih držav

in njihovi odnosi do evra. Evropska centralna banka (ECB) je postala odgovorna za skupno monetarno politiko EU.

Pogodba o Evropski uniji je kot ključni cilj opredelila poleg ekonomske in monetarne unije tudi krepitev ekonomske in socialne kohezije. Tako je bilo za obdobje med leti 1994 in 1999 namenjenih 141,5 milijarde ECU. S tem je Unija namenila strukturni politiki 36% sredstev (v obdobju 1989-1992 je delež znašal 31%), sredstva skupne kmetijske politike pa so se zmanjšala z 51% na 46%. Pogodba o Evropski uniji je postavila temelj za vzpostavitev posebnega sklada za ribištvo, tj. Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR), in Kohezijskega sklada, ki sofinancira projekte na področju okolja in prometne infrastrukture za čezevropska omrežja v državah članicah, ki imajo BNP nižji od 90% povprečja Skupnosti (to so bile Grčija, Španija, Portugalska in Irska) ter uresničujejo program izpolnitve gospodarske konvergence (Moussis 1999, 153-154).

Kljub temu, da je prinesla Maastrichtska pogodba precejšnje spremembe, pa je ostalo odprto vprašanje širitve z državami Srednje in Vzhodne Evrope. Na vrhu v Kopenhagenu so bili decembra 1993 določeni kriteriji za pridružitve novih držav članic. Tako so se leta 1995 Uniji pridružile Finska, Švedska in Avstrija.

Leta 1997 je bila sprejeta t.i. Amsterdamska pogodba, ki je dopolnila Pogodbo o Evropski uniji. Prinesla naj bi bolj demokratično Evropo, saj je bilo poudarjeno spoštovanje človekovih pravic in demokratičnih načel. Zastavila je štiri glavne cilje:

- zaposlovanje in pravice državljanov;
- odpraviti še zadnje ovire svobode gibanja in okrepiti sodelovanje na področju tretjega stebra, tj. pravosodja in notranjih zadev;
- omogočiti Evropi, da glasneje izraža svoje mnenje na svetovnem prizorišču (npr. opredelitev skupnih strategij, imenovanje Visokega predstavnika za skupno zunanjo in varnostno politiko);
- doseči bolj učinkovito institucionalno strukturo Unije, zlasti v luči širitve na vzhod (Moussis 1999, 37).

Glede zadnjega cilja je bilo storjenih nekaj manjših korakov, kot je razširitev postopka soodločanja in večinskega glasovanja v Evropskem svetu, vendar pa niso bile izvedene korenitejše institucionalne spremembe. V obdobju 2000-2006 so sredstva namenjena kohezijski politiki ostala na približno enaki ravni kot v predhodnem obdobju, in sicer 260

milijard evrov (v cenah iz leta 1999), pri čemer je bilo 47 milijard evrov namenjenih državam kandidatkam kot predpristopna pomoč (Mrak 2004, 35). V tem obdobju se je zmanjšalo število ukrepov pomoči (število ciljev se je zmanjšalo s šest na tri in število pobud Skupnosti s trinajst na štiri), spremembe pa so šle v smeri poenostavitve izvajanja kohezijske politike (Ada 2009, 22).

Leta 2001 je bila podpisana Pogodba iz Nice, ki je stopila v veljavo 17.2.2003. Ta je pomenila institucionalno pripravo Unije za širitev z novimi članicami. Odločanje s kvalificirano večino je bilo razširjeno na dodatna področja, velikost Evropskega parlamenta je bila omejena na maksimalno število sedežev, tj. 732, od leta 2005 pa naj bi imela vsaka država članica le po enega komisarja, ko pa bo število članic doseglo 27, pa se število komisarjev v Evropski komisiji omeji na največ 26.

Po Nici je prišlo do sprejetja Deklaracije o prihodnosti Evropske unije, s katero so želele države članice globljo ter širšo razpravo o prihodnosti EU. Ključna so bila štiri izhodišča:

- razmejitev moči med državami članicami in EU,
- status Listine temeljnih pravic,
- poenostavitev pogodb, da bodo bolj jasne in razumljive, ter
- vloga nacionalnih parlamentov v Uniji.

Poleg tega naj bi našli načine, da bi izboljšali in nadzirali demokratično legitimnost ter transparentnost EU in njenih institucij ter jih tako približali njenim državljanom. Tako je bila na osnovi Leakenske deklaracije, sprejete na zasedanju Evropskega sveta leta 2001 v Leaknu, oblikovana Evropska konvencija, ki je pričela z delom leta 2002 in naj bi podala predlog možnih rešitev, o katerih bi razpravljali na vrhu leta 2004 (Phinnemore 2003, 58-61). Evropska konvencija je pripravila predlog reforme Evropske unije, tj. Pogodbo o ustavi za Evropo, ki jo je Evropski svet na junijskem zasedanju leta 2004 potrdil, vendar pa le-ta ni bila nikoli ratificirana.

V letu 2004 se je Evropski uniji pridružilo deset novih članic (Ciper, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Slovaška in Slovenija), leta 2007 pa še Romunija ter Bolgarija.

Že leta 2003 pa so se začele razprave o kohezijski politiki za obdobje 2007-2013 in leta 2006 je bilo sprejetih šest uredb, ki so urejale to področje. V tem obdobju je na voljo 347

milijard evrov sredstev, kar predstavlja 35,7% proračuna EU. Spremenjeni so bili ključni cilji kohezijske politike, in sicer:

- 1. cilj je konvergenca,
- 2. cilj je regionalna konkurenčnost in zaposlovanje ter
- 3. cilj je evropsko teritorialno sodelovanje.

Drugi cilj je združil cilj 2 in cilj 3 iz obdobja 2000-2006, tretji cilj pa je obsegal pobudo Skupnosti Interreg III. Kohezijska politika naj bi v trenutnem obdobju s svojimi ukrepi pripomogla k uresničevanju ciljev Lizbonske in Gøtenborške strategije. Število finančnih instrumentov se je v obdobju 2007-2013 zmanjšalo na tri: dva strukturna sklada (ESRR in ESS) in Kohezijski sklad, medtem ko sta se Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad ter Finančni instrument za usmerjanje ribištva preoblikovala v Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja in v Evropski sklad za ribištvo ter tako postala del kmetijske politike. Hkrati so bile Pobude Skupnosti vključene v tri nove cilje, različni instrumenti predpristopne pomoči pa so se združili enoten Instrument za predpristopno pomoč. V letu 2010 so se že začele intenzivne razprave o novem programske obdobju kohezijske politike, ki se nadaljujejo v letu 2011.

13. decembra 2007 je bila na zasedanju vrha v Lizboni podpisana t.i. Lizbonska pogodba. Ta opredeljuje nova pravila, ki urejajo obseg in način delovanja Evropske unije v prihodnosti. Lizbonska pogodba naj bi tako omogočila reformo evropskih institucij in njihovih metod dela, krepila demokratično legitimnost in utrdila temeljne vrednote Evropske unije. Pogodbo je ratificiralo vseh 27 držav članic in je stopila v veljavo 1. decembra 2009. Pogodba spreminja dve temeljni pogodbi EU, in sicer Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti. Slednja se je preimenovala v Pogodbo o delovanju Evropske unije.

Lizbonska pogodba naj bi omogočila bolj demokratično in preglednejšo Evropsko unijo, saj so dobili Evropski parlament in nacionalni parlamenti večjo vlogo, več možnosti je za izražanje mnenja državljanov in boljši pregled nad pristojnostmi na evropski ter nacionalni ravni. Evropski parlament je dobil nove pristojnosti pri sprejemanju zakonodaje, proračuna Evropske unije in mednarodnih sporazumov. Poleg tega se je postopek soodločanja razširil na večje število področij. Nacionalni parlamenti so postali z Lizbonsko pogodbo bolj vpleteni v delo Evropske unije, saj nadzorujejo, ali Evropska

unija res ukrepa samo takrat, kadar je ukrepanje na evropski ravni učinkovitejše (načelo subsidiarnosti). Poleg tega opredeljuje možnost, da milijon državljanov iz več držav članic z državljansko pobudo pozove Evropsko komisijo, naj pripravi nove predloge. Z Lizbonsko pogodbo je prvič izrecno navedena možnost izstopa države članice iz Evropske unije.

Lizbonska pogodba naj bi omogočila tudi bolj učinkovito Evropsko unijo, saj so metode dela poenostavljene, evropske institucije racionalizirane in posodobljene za delovanje s 27-imi državami članicami, EU pa naj bi bila tudi boljje usposobljena za ukrepanje na prednostnih področjih Unije (gre zlasti za ukrepe na področju svobode, varnosti in pravice, na primer za boj proti terorizmu in kriminalu, delno pa tudi za druga področja, kot na primer energetika, javno zdravje in podnebne spremembe). Pogodba je omogočila razširitev glasovanja s kvalificirano večino v Svetu na več področij, kar naj bi zagotavljajo bolj učinkovito in hitrejše odločanje. Po letu 2014 bo kvalificirana večina temeljila na dvojni večini držav članic in prebivalcev, s čimer naj bi predstavljala dvojno legitimnost EU. Dvojna večina bo dosežena, ko bo predlog podprlo 55 % držav članic, ki hkrati predstavljajo najmanj 65 % prebivalcev Evropske unije. Lizbonska pogodba uvaja mesto predsednika Evropskega sveta z dvojnopolletnim mandatom, neposredno povezavo med izvolitvijo predsednika Evropske komisije in volitvami v Evropski parlament, bolj jasna pravila o okrepljenem sodelovanju in finančnih določbah in novo ureditev glede sestave Evropskega parlamenta v prihodnje. Lizbonska pogodba opredeljuje tudi gospodarsko, socialno in ozemeljsko kohezijo Evropske unije, s čimer je načelo ozemeljske kohezije tokrat prvič navedeno med cilji Evropske unije. Načelo subsidiarnosti se z novo opredelitvijo nanaša tudi na lokalno ter regionalno raven in tako regije dobivajo pomembnejšo vlogo (spletna stran Evropske komisije).

2.3 INSTRUMENTI KOHEZIJSKE POLITIKE

Uredba Sveta št. 1083/2006 v 3. členu določa, da bo Evropska unija cilj ekonomske in socialne kohezije dosegla s pomočjo sledečih instrumentov: skladov, Evropske investicijske banke in drugih obstoječih finančnih instrumentov. V nadaljevanju predstavljam vse ključne instrumente skupne kohezijske politike.

2.3.1 STRUKTURNI SKLADI

Do zadnje reforme skupne kohezijske politike, tj. za obdobje 2007-2013, so strukturne sklade sestavljali Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad, Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad ter Finančni instrument za usmerjanje ribištva. Ti so se skozi zgodovino razvijali, saj so šli v smeri decentralizacije upravljalvske strukture, večje učinkovitosti in bolj strogega nadzora. Prispevki strukturnih skladov so leta 1982 znašali približno 8 milijard evrov, v obdobju 2007-2013 pa znašajo dobrih 347 milijard evrov, kar je jasen pokazatelj naraščanja njihove pomembnosti (Mrak 2004, 34). Z reformo leta 2006 pa sta postala EKR in ERAR instrumenta skupne kmetijske politike in nista več del kohezijske politike. V nadaljevanju podrobneje predstavljam vse štiri sklade.

EVROPSKI SKLAD ZA REGIONALNI RAZVOJ

Evropski sklad za regionalni razvoj je bil ustanovljen leta 1975 kot rezultat predpristopnih pogajanj Velike Britanije, Danske in Irske, pri čemer je imela poglavitno vlogo Velika Britanija, kot že opisano v prejšnjem poglavju. V začetku svojega delovanja je imel številne pomanjkljivosti. Posebno težavo je predstavljal sistem razdeljevanja sredstev, državam članicam so bile dodeljene kvote, ki jih je bilo potrebno upoštevati pri razdelitvi sredstev ERAR. Tako so ga države članice uporabljale kot finančni instrument za svoje regionalne politike namesto da bi služil pravemu namenu, tj. regionalni politiki Skupnosti. Tako je prva reforma sklada leta 1979 Evropski komisiji odobrila »brezkvotni« oddelek za financiranje tistih ukrepov, ki se izvajajo za dopolnjevanje drugih politik Skupnosti. Reforma sklada leta 1984 je kvotni sistem zamenjala z razrednim sistemom. Ta je opredelil za vsako državo članico spodnjo in zgornjo mejo pomoči za obdobje treh let. Ta sistem je omogočil nekoliko večjo fleksibilnost upravljanja sklada in tako je bilo več sredstev tudi dejansko dodeljenih bolj revnim regijam. Tretja reforma je bila reforma vseh strukturnih skladov in je omogočila t.i. orientacijsko dodeljevanje sredstev ERAR, o katerem odloča Evropska komisija. Sklad je lahko financiral širok spekter aktivnosti, kot npr. sofinanciranje regionalnih operativnih programov, večjih projektov na področju infrastrukture in investicij ter podeljevanje splošnih subvencij.

Reforma kohezijske politike leta 1993 je razširila obseg pomoči, da bi se lahko boljše upoštevale specifične potrebe regij in da bi se lahko vključile investicije v izobraževanje ter zdravstvo, uvedene pa so bile tudi nove oblike pomoči, npr. splošne dotacije za pobude Skupnosti (Moussis 1999, 177).

ESRR je namenjen odpravljanju regionalnih neravnovesij in sodelovanju pri razvoju ter spremembam regij. Tako je Uredba Sveta št. 1783/1999 za obdobje 2000-2006 podrobneje določila naslednja področja financiranja:

- donosne naložbe, ki omogočajo ustvarjanje in ohranjanje trajnih delovnih mest;
- naložbe v infrastrukturo;
- razvoj endogenega potenciala z ukrepi, ki spodbujajo in podpirajo lokalni razvoj ter zaposlovalne spodbude in dejavnosti malih in srednje velikih podjetij;
- ukrepi tehnične pomoči za vlaganja v izobraževanje in zdravstvo, ki sta pomembna za strukturno prilagajanje regij.

Skład je v tem obdobju podpiral cilja 1 in 2, pobudi Skupnosti INTERREG in URBAN ter v sodelovanju z Evropskim socialnim skladom in Evropskim kmetijskim usmerjevalnim in jamstvenim skladom tudi inovativne ukrepe kot npr. izdelava študij na pobudo Evropske komisije za prepoznavanje in analizo regionalnih razvojnih problemov ter rešitev (Lajh 2006, 112-113).

EVROPSKI SOCIALNI SKLAD

Evropski socialni sklad je bil prvi izmed strukturnih skladov, saj je bil ustanovljen že leta 1958 z Rimsko pogodbo z namenom izboljšanja možnosti zaposlovanja za delavce. Z razvojem kohezijske politike so se razširile tudi naloge sklada, ki preprečuje brezposelnost, spodbuja aktivno iskanje zaposlitve brezposelnih in vključuje marginalne družbene skupine na trg dela. ESS je tako ključni instrument, s katerim Evropska unija uresničuje politiko zaposlovanja. Uredba Sveta št. 1784/1999 je tako za obdobje 2000-2006 določila pet področij, na katera se ESS osredotoča:

- aktivna politika zaposlovanja za boj proti brezposelnosti;
- razvoj socialnega okolja (spodbujanje enakih možnosti dostopa do trga dela, zlasti za bolj socialno izključene skupine);

- vseživljenjsko izobraževanje in izpopolnjevalni sistemi (razvoj človeških virov preko spodbujanja izobraževanja in usposabljanja ter vseživljenjskega učenja);
- premostitev ekonomskih in socialnih sprememb (spodbujanje usposobljene in prilagodljive delovne sile, inovativnosti ter fleksibilnosti v organizaciji dela, razvoj podjetništva ter pogojev, ki lajšajo ustvarjanje novih delovnih mest);
- enakovredne možnosti zaposlovanja moških in žensk (ukrepi za izboljšanje dostopa žensk do dela, tudi razvoj kariere in dostop do novih možnosti zaposlitve).

Število področij je omejeno, da bi bili ukrepi osredotočeni le na ta področja in bi bila pomoč tako bolj učinkovita. Uredba še določala, da partnerji skupaj izberejo prednostna področja politike. ESS torej predstavlja pomoč državam članicam pri usposabljanju zaposlenih, izobraževanju brezposelnih in razvoju trga dela. Države so sicer same določile, na katera področja se bodo osredotočile, vendar pa so morale dati prednost višjim kvalifikacijam, strokovnosti in uresničevanju načela enakih možnosti (Mrak 2004, 40). Sklad je obdobju 2000-2006 podpiral cilje 1, 2 in 3 ter pobudo Skupnosti EQUAL na področju boja proti diskriminaciji in neenakosti v zvezi s trgom dela.

EVROPSKI KMETIJSKI USMERJEVALNI IN JAMSTVENI SKLAD

Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad je bil kot drugi strukturni sklad ustanovljen leta 1962 za namen financiranja skupne kmetijske politike. Sklad je bil sestavljen iz dveh delov – usmerjevalnega in jamstvenega. Prvi je bil instrument kohezijske politike, drugi pa instrument skupne kmetijske politike. Usmerjevalni del je bil namenjen zlasti financiranju ukrepov na področju podeželja in pomoči kmetom v regijah z razvojnimi zaostanki in se je okrepil po reformi strukturnih skladov leta 1988 (Mrak 2004, 40). Skladno z Uredbo Sveta št. 1257/1999 se je v obdobju 2000-2006 osredotočal zlasti na naslednje naloge:

- krepitev in reorganizacijo kmetijstva, vključno z organizacijo in predelavo kmetijskih, ribiških in gozdarskih proizvodov;
- zagotavljanje preoblikovanja kmetijske proizvodnje in gozdarstva ter podpora razvoju dopolnilnih dejavnosti za kmetovalce;
- zagotavljanje primerne življenjskega standarda kmetovalcev in

- pomoč pri razvoju struktur za zaščito okolja in podeželja.

Jamstveni del sklada je bil namenjen financiranju tržno-cenovne politike. Ko so se na primer spustile tržne cene pod raven intervencijskih cen, je EKUJS odkupil izdelke in jih skladiščil ter na tak način podpiral kmete in jim zagotavljal bolj stabilne prihodke. Poleg skladiščenja in intervencij je sklad zagotavljal tudi pomoč pri proizvodnji, predelavi in trženju kmetijskih proizvodov. Ob ustanovitvi sklada je bilo opredeljeno, da bo za usmerjevalni del namenjena okoli tretjina sklada, je razmerje med obema deloma v obdobju 2000-2006 zanašalo 10:90 v korist jamstvenemu delu (Mrak 2004, 40-41). Sklad je obdobju 2000-2006 podpiral cilja 1 in 2 ter pobudo Skupnosti LEADER +.

FINANČNI INSTRUMENT ZA USMERJANJE RIBIŠTVA

Finančni instrument za usmerjanje ribištva je deloval kot del kmetijskega sklada vse do leta 1993, ko je postal samostojni instrument na področju ribištva. Njegov namen je bila pomoč prilagajanju strukturnim spremembam na področju ribištva. Naloge, ki jih je sklad pokrival, so bile sledeče:

- prizadevanje za trajno ravnovesje med ohranjanjem in izkoriščanjem vodnih virov;
- povečevanje konkurenčnosti in razvoj stabilnega podjetništva v tem sektorju;
- povečevanje ponudbe in vrednosti proizvodov tega področja in
- prispevanje k oživitvi področij, odvisnih od ribištva.

Ukrepi sklada so bili tako usmerjeni v prilagoditev, posodobitev in modernizacijo ribiškega sektorja in ribiške flote, zaščito posebnih morskih predelov, razvoj ribogojnic in preostalih morskih gojišč, pomoč pri nakupu opreme za ribiče ter pristanišča in podporo trženjskim aktivnostim (Mrak 2004, 43). V obdobju 2000-2006 je sklad podpiral cilj 1 in ukrepe izven cilja 1, ki pa so bila določena individualno s posamezno državo članico in opredeljena v posebnem dokumentu, t.i. enotnem programskem dokumentu.

2.3.2 KOHEZIJSKI SKLAD

Kohezijski sklad je bila ustanovljen leta 1994 na osnovi Maastrichtske pogodbe. Namenjen je financiranju projektov na področju okolja in prometne infrastrukture, do

sredstev sklada pa so upravičene države članice, katerih BNP per capita znaša manj kot 90% povprečja EU. Glavna pobudnica vzpostavitve sklada je bila Španija, ki je želela uvesti kompenzacijo za vse večje razlike med regijami. Širše podpore med drugimi državami sicer ni našla, z izjemo takratnih najmanj razvitih držav – Irske, Grčije in Portugalske, vendar je z grožnjo, da ne bo podpisala Maastrichtske pogodbe dosegla vzpostavitev Kohezijskega sklada (Bache 1998, 88-89).

Obstajali sta dve pomembni razliki delovanja Kohezijskega sklada v primerjavi s strukturnimi. Prva razlika je bila, da je Kohezijski sklad financiral projekte in ne programe, pri čemer je šlo za neposredno financiranje projektov. Druga razlika pa se nanaša na teritorialno upravičenost. Do sredstev Kohezijskega sklada so upravičene države članice, medtem ko so v primeru strukturnih skladov upravičene posamezne regije (Bache 1998, 90).

V obdobju 2000-2006 so bile njegove aktivnosti skladno z Uredbo št. 1264/1999 in Uredbo št. 1265/1999 usmerjene v:

- okoljevarstvene projekte in projekte, ki podpirajo razvoj politike okolja;
- projekte za razvoj transportne infrastrukture;
- preliminarne študije, ki se navezujejo na projekte ter njihovo implementacijo ter
- pripravljalne projekte, ki analizirajo stroške in prihodke ter tehnično podporo projektov (npr. študije, ki se navezujejo na spremljanje in vrednotenje projektov ter povečanje koordinacije in trajnosti projektov).

2.3.3 POBUDE SKUPNOSTI

Z reformo kohezijske politike leta 1988 je bilo vzpostavljeno orientacijsko dodeljevanje sredstev strukturnih skladov, o katerem je prvič odločala Evropska komisija. Svet je Komisijo pooblastil tudi za sprožanje pobud Skupnosti, ki bi olajšale uporabo politik Skupnosti na regionalnem nivoju ter zagotavljale, da bi lahko podjetja v manj razvitih regijah izkoristile priložnosti, ki jih ponuja oblikovanje enotnega trga. Pobude Skupnosti so bili čeznacionalni programi, saj so bili njihovi cilji za vse regije enaki, kajti namen pobud je bil reševanje težav, ki so posebnega pomena za Skupnost.

Evropska komisija je v prvem obdobju, tj. obdobje 1989-1993, predložila kar 16 pobud Skupnosti za reševanje posebnih težav nekaterih regij ali sektorjev. Tako je na primer pobuda Interreg podprla čezmejno sodelovanje med sosednjimi regijami, pobude Euroform, Now in Horizon so podprle projekte na področju poklicnega usposabljanja in ustvarjanja delovnih mest, s pobudo Leader pa so se financirali projekti za lokalni razvoj in razvoj podeželja, medtem ko so pobude Resider, Rechar, Retex, Renaval in Konver spodbujale obnovo industrijskih območij (Evropska komisija 2008b, 12). V obdobju 1994-1999 je bilo število pobud zmanjšano na trinajst, pri čemer se je večje število pobud Skupnosti nadaljevalo v tem obdobju (npr. Interreg II, Leader II, Regis II) (Moussis 1999, 175-176). Evropska komisija pa je v Agendi 2000 predlagala zmanjšanje števila pobud in tako so se v obdobju 2000-2006 izvajale štiri pobude Skupnosti, ki so jih financirali strukturni skladi. V nadaljevanju sledi kratka predstavitev teh pobud, ki so delovale v obdobju 2000-2006.

INTERREG III

Interreg III je bil namenjen spodbujanju čezmejnega, transnacionalnega ter medregionalnega sodelovanja in je bil financiran s strani Evropskega sklada za regionalni razvoj. Pobuda je bila razdeljena na tri dele: A, B in C. Prvi del, tj. Interreg IIIA, je nudil podporo območjem ali sektorjem s posebnimi težavami. Tu so sodelovale vse obmejne regije, vključno z obmejnimi regijami držav kandidatk preko programa za čezmejno sodelovanje PHARE. Glavni namen tega dela je bilo oblikovanje čezmejnih con gospodarske aktivnosti in razvoj skupnih strategij za prostorski razvoj. Preostala dva dela (Interreg IIIB in IIIC) sta se osredotočila na pomoč lokalnim in regionalnim oblastem in tako so lahko v teh programih sodelovale vse lokalne oblasti Evropske unije. Drugi del, IIIB, je bil namenjen izboljšanju prostorskega načrtovanja večjih območij, tretji del, IIIC, pa je spodbujal sodelovanje in izmenjavo izkušenj med posamezniki, ki so sodelovali pri lokalnih in regionalnih razvojnih projektih (Mrak 2004, 54).

URBAN II

Ta pobuda je nudila podporo inovativnim strategijam za oživitev mest in propadajočih urbanih območij z namenom spodbujanja trajnostnega urbanega razvoja. Tako je

spodbujala predvsem pilotske in inovativne akcijske programe v kriznih soseskah, za katere je značilna socialna izključenost (Mrak 2004, 54-55).

LEADER +

Pobudo Leader + je financiral Evropski kmetijski, usmerjevalni in jamstveni sklad. Njen namen je bil uskladiti aktivnosti v podeželskih skupnostih in gospodarstvih, kar bi vodilo v integriran razvoj. V okviru te pobude se je financiralo:

- spodbujanje novih oblik tehnologije za povečanje konkurenčnosti izdelkov in storitev podeželskih območij;
- dvig kakovosti življenja na podeželju;
- podpora majhnim proizvajalcem za nastop na trgu in
- podpora naravnih ter kulturnih virov (Agencija RS za regionalni razvoj 2003).

EQUAL

Pobudo Equal je financiral Evropski socialni sklad in je bila usmerjena na področje aktivne politike zaposlovanja ter socialne vključenosti. Spodbujala je ne le izobraževanje in poklicno usposabljanje, ampak je delovala tudi na področju boja proti vsem oblikam diskriminacije in neenakosti na trgu delovne sile. Tako so bili do pomoči pobude Equal upravičeni posamezniki, podjetja in socialni partnerji, ki so predlagali in razvijali nove metode integracije (Mrak 2004, 55).

2.3.4 SKLADI KOHEZIJSKE POLITIKE V OBDOBJU 2007-2013

Sredstva kohezijske politike so v obdobju 2007–2013 namenjena uresničevanju treh ciljev:

- **Cilj 1 - Konvergenca:** V okviru tega cilja je pomoč namenjena najmanj razvitim državam in regijam pri izboljšanju pogojev za gospodarsko rast in zaposlovanje, da bi tako hitreje dosegle povprečje EU. Gre za naložbe v fizični in človeški kapital, inovacije, družbo znanja, prilagajanje na spremembe, okoljsko in upravno učinkovitost. Do sredstev iz naslova konvergence so upravičene regije, katerih BDP per capita znaša manj kot 75% povprečja EU.

- **Cilj 2 - Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje:** Tu je pomoč namenjena večji konkurenčnosti, dvigu zaposlenosti in večji privlačnosti regij, razen najmanj razvitih, kar se lahko doseže s predvidevanjem gospodarskih in družbenih sprememb ter spodbujanjem inovacij, podjetništva, varstva okolja, dostopnosti družbenih ugodnosti, prilagodljivosti ter z oblikovanjem vključujočih trgov dela. Do sredstev so upravičene vse druge regije, ki niso upravičene do sredstev cilja 1.
- **Cilj 3 - Evropsko teritorialno sodelovanje:** Namenjeno je večanju čezmejnega, mednarodnega in medregionalnega sodelovanja, ki spodbuja skupno reševanje problemov, s katerimi se srečujejo javni organi na obmejnih ozemljih, in sicer vprašanja, kot so razvoj urbanih, podeželskih in obalnih območij, kultiviranje gospodarskih odnosov in povezovanje malih ter srednje velikih podjetij.

Ti cilji se financirajo iz dveh strukturnih skladov EU (ESRR ter ESS) in Kohezijskega sklada. Evropski kmetijski, usmerjevalni in jamstveni sklad ter Finančni instrument za usmerjanje ribištva sta se preoblikovala v Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja in v Evropski sklad za ribištvo ter sta tako postala izključno instrumenta skupne kmetijske politike in ne več del kohezijske politike EU. Oba strukturna sklada in Kohezijski sklad lahko financirajo projekte v okviru cilja konvergence, 2. cilj le oba strukturna sklada, medtem ko evropsko teritorialno sodelovanje financira samo Evropski sklad za regionalni razvoj. Pobud Skupnosti, kot so obstajale še v prejšnjem obdobju, ni več, saj se je Interreg preoblikoval v posebni cilj, tj. evropsko teritorialno sodelovanje, kamor sodijo tudi nekatere druge aktivnosti, ki so se v prejšnjem obdobju financirale v okviru preostalih treh pobud Skupnosti.

V obdobju 2007-2013 se tako **Evropski sklad za regionalni razvoj** osredotoča na sledeče aktivnosti:

- neposredne pomoči za naložbe v podjetja (zlasti mala in srednje velika podjetja) zaradi ustvarjanja trajnih delovnih mest;
- infrastruktura 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 ter

- tehnična pomoč (spletna stran Evropske komisije).

Evropski socialni sklad pa danes pomaga državam članicam, da evropsko delovno silo in države bolje pripravijo za nove, globalne izzive. Predstavlja ključni element Strategije EU 2020 za rast in delovna mesta, ki je usmerjena k izboljšanju življenja evropskih državljanov tako, da jim nudi boljše znanje in možnosti za zaposlitev. Prednostna naloga je povečanje prilagodljivosti delavcev, podjetij in podjetnikov s pomočjo izboljšane predvidevanja in pozitivnega obvladovanja gospodarskih sprememb. V okviru te naloge podpira posodabljanje in krepitev institucij trga dela, aktivne ukrepe na trgu dela in ukrepe za vseživljenjsko učenje. ESS se še vedno ukvarja tudi s problemi zaposlovanja, zagotavljanjem dostopnosti do trga dela, spodbujanjem sodelovanja na trgu dela, preprečevanjem socialne izključenosti in boja proti diskriminaciji. V trenutni perspektivi pa po novem krepi še zmogljivosti javnih ustanov, da razvijajo in izvajajo politike ter storitve. Spodbuja partnerstva med delodajalci, sindikati, nevladnimi organizacijami ter javnimi upravami, s čimer želi spodbuditi reforme na področju zaposlovanja in vključenosti (spletna stran Evropske komisije).

Kohezijski sklad je še vedno namenjen državam članicam, katerih BNP per capita ne presega 90 % povprečja EU. Podpira ukrepe cilja 1, torej konvergence, zanj pa veljajo enaka pravila načrtovanja, upravljanja in nadzora programov, kot za oba strukturna sklada. V tem obdobju so do sredstev Kohezijskega sklada upravičene vse nove države članice, ki so vstopile v EU leta 2004 in 2007, skupaj z Grčijo, Portugalsko in Španijo. Kohezijski sklad zagotavlja sredstva za ukrepe na naslednjih področjih:

- vseevropska prometna omrežja, predvsem t.i. prednostni projekti evropskega interesa, ki jih je opredelila EU, in
- okolje. Sklad lahko zagotavlja tudi sredstva za projekte na področju energije in prometa, če predstavljajo očitne prednosti za okolje, npr. za energetske učinkovitost, obnovljive vire energije, razvoj železniškega prometa in krepitev javnega prevoza.

Torej, evropska kohezijska politika je v obdobju 2007-2013 prinesla precej sprememb v smeri zmanjšanja števila skladov, ki financirajo ukrepe kohezijske politike, in ukinitve pobud Skupnosti ter integracijo le-teh v poseben cilj skupne politike. Čeprav so skladi

najpomembnejši instrumenti, pa obstajajo tudi drugi instrumenti, ki ravno tako predstavljajo pomemben del v mozaiku kohezijske politike.

2.3.5 EVROPSKA INVESTICIJSKA BANKA

Evropska investicijska banka je skupaj z Evropskim socialnim skladom najstarejši instrument kohezijske politike. Ustanovljena je bila leta 1958 na podlagi Rimske pogodbe. Pred ustanovitvijo ESRR je bila ključen instrument na področju regionalne infrastrukture v takratni Skupnosti. Evropska investicijska banka nudi finančno pomoč v naslednjih oblikah:

- posojila in druge oblike delnega financiranja investicijskih projektov,
- globalna posojila,
- delno financiranje tehnične podpore in študij za pripravo izvedbe projekta ter
- garancije.

Posojila namenja različnim področjem, kot so energetika, telekomunikacije, prometna infrastruktura, investicije malih in srednje velikih podjetij, varovanje okolja, investicije v zdravstvo in izobraževanje (Moussis 1999, 170-171).

2.3.6 DRUGI INSTRUMENTI

Med druge instrumente kohezijske politike sodita **Evropski investicijski sklad in EURATOM**, ki nudita pomoč preko posojil in garancij. Omeniti velja še **Solidarnostni sklad Evropske unije**, ki sicer ni instrument kohezijske politike, temveč je bil leta 2002 ustanovljen kot odgovor na hude poplave v osrednji Evropi. Namenjen je nudenju finančne pomoči v primeru naravnih katastrof, kot so na primer poplave, potresi in suše. Natančneje, nudi prvo pomoč v primeru naravnih nesreč in tako ne financira dolgoročnih ukrepov. Je pa pomemben na področju preventivnih ukrepov, ki so izjemnega pomena, saj lahko hude naravne nesreče povzročijo veliko škode in tako izničijo rezultate razvojnih programov (spletna stran Evropske komisije).

Kot pomoč državam kandidatkam so se z razvojem evropske integracije oblikovali tudi številni **instrumenti predpristopne pomoči**, saj so instrumenti kohezijske politike EU omejeni le na države članice. Najstarejši je bil program PHARE (Poland and Hungary Action for Restructuring of the Economy), ki je bil vzpostavljen leta 1989 kot pomoč Poljski in Madžarski za prestrukturiranje njunih gospodarstev, zatem pa je nudil pomoč vsem desetim državam Srednje in Vzhodne Evrope (Bolgarija, Češka, Estonija, Madžarska, Latvija, Litva, Poljska, Romunija, Slovaška in Slovenija), in sicer na področju izboljšanja administrativne usposobljenosti držav kandidatk za učinkovito izvajanje prava Skupnosti in na področju podpore njihovim investicijam s področja ekonomske in socialne kohezije. Kot odgovor na širitev EU z državami Srednje in Vzhodne Evrope sta leta 1999 nastala še instrumenta ISPA in SAPARD, pri čemer je nudil prvi enako pomoč kot Kohezijski sklad na področju varstva okolja in prometa, drugi instrument pa na področju kmetijske politike in razvoja podeželja (Lajh 2006, 116-118). Poleg navedenih so obstajali še drugi programi, kot sta bila CARDS in finančni instrument za Turčijo.

Leta 2006 pa je bil za obdobje 2007-2013 vzpostavljen enoten finančni instrument, tj. Instrument za predpristopno pomoč (IPA), ki je nadomestil številne programe in finančne instrumente Evropske unije, namenjenih državam kandidatkam ali potencialnim kandidatkam za vstop v EU. Instrument za predpristopno pomoč zajema pet področij – komponent:

1. pomoč pri prehodu in krepitvi institucij;
2. čezmejno sodelovanje (z državami članicami EU in drugimi državami, ki izpolnjujejo pogoje IPA);
3. regionalni razvoj (promet, okolje in gospodarski razvoj);
4. človeški viri (krepitev človeškega kapitala in boj proti izključenosti) in
5. razvoj podeželja.

Države upravičenke se delijo na dve kategoriji:

- države kandidatke za vstop v EU (Hrvaška, Turčija in Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija) so upravičene do sredstev na vseh petih področjih IPA;
- potencialne države kandidatke zahodnega Balkana (Albanija, Bosna in Hercegovina, Črna gora, Srbija in Kosovo, kakor je opredeljeno z Resolucijo

Varnostnega sveta ZN 1244/99) so upravičene samo do sredstev na prvih dveh področjih.

Torej, spekter instrumentov, s katerimi Evropska unija financira ukrepe skupne kohezijske politike, je širok in se je skozi čas spreminjal. Reforma kohezijske politike leta 1988 pa je uvedla temeljna načela, ki so osnova za njeno izvajanje še danes.

2.4 TEMELJNA NAČELA KOHEZIJSKE POLITIKE

Z reformo kohezijske politike EU leta 1988 so bila uvedena temeljna načela politike, na katerih temelji njeno izvajanje. Gre za štiri osnovna načela: načelo koncentracije, dodatnosti, programiranja in partnerstva. Danes, v obdobju perspektive 2007-2013, sicer Uredba Sveta št. 1083/2006 navaja niz načel, med drugim tudi načela komplementarnosti, konsistentnosti, koordinacije in skladnosti. Tako na primer načelo komplementarnosti pomeni, da je pomoč skladov komplementarna pomoči držav članic. Evropska komisija in države članice so skladno z načelom konsistentnosti dolžne zagotavljati, da je pomoč konsistentna z aktivnostmi, politikami in prioritetami EU ter komplementarna z drugimi instrumenti Unije. Skladno z načelom koordinacije morajo Evropska komisija in države članice glede na svoje pristojnosti zagotoviti koordinacijo pomoči skladov z drugimi finančnimi instrumenti EU. Po načelu skladnosti pa morajo biti projekti, ki jih skladi sofinancirajo, skladne z določili primarnih pogodb in njihovih aktov, torej skladne s primarno in sekundarno zakonodajo EU.

Kljub temu, da je sicer načel, na katerih temelji skupna kohezijska politika več, se v nadaljevanju osredotočam in predstavljam le šest temeljnih - poleg štirih, navedenih na začetku, še načelo učinkovitosti in subsidiarnosti.

NAČELO KONCENTRACIJE

Načelo koncentracije pomeni, da so sredstva oziroma ukrepi osredotočena na tiste skupine, sektorje in regije, ki jih najbolj potrebujejo, glede na zastavljene prednostne cilje. Pri tem so pomembne stopnje sofinanciranja evropskih sredstev, saj velja pravilo,

da je stopnja sofinanciranja EU višja v regijah, ki so manj razvite, posledično pa je nižji prispevek oziroma sofinanciranje s strani samih držav članic. To je razlog, da pride včasih do trenj med Evropsko komisijo, ki si prizadeva za upoštevanje tega pravila, in državami članicami, ki poskušajo pridobiti čim večji delež evropskih sredstev. Načelo koncentracije se je v času vzpostavitve Kohezijskega sklada ponovno okrepilo, saj so bile v tistem času upravičene do sredstev sklada le štiri najrevnejše države takratne EU (Lajh 2006, 120-121).

V teritorialnem smislu se načelo koncentracije izvaja skozi ciljna območja. Evropska unija je teritorialno razdeljena na različna območja, pri čemer igra pomembno vlogo t.i. NUTS klasifikacija (Nomenclature des Unites Territorielles pour Statistique). To je oblikoval statistični urad EU, Eurostat, za namene zbiranja statističnih podatkov in je teritorij EU hierarhično razdelil na pet ravni (tri regionalne in dve lokalni). NUTS klasifikacija pa se na področju kohezijske politike uporablja za določanje prednostnih regij, ki bodo prejemnice pomoči. Tako je bilo leta 1988 opredeljenih šest prednostnih ciljev (cilj 5 je obsegal dva cilja) in s tem tudi šest prednostnih območij, leta 1995 pa je bil zaradi vstopa Finske in Švedske v EU dodan sedmi cilj in s tem sedmo prednostno območje. Štiri so se osredotočala na manj razvite regije, medtem ko so bila ostala območja horizontalna, saj so pokrivala celoten teritorij Unije. V obdobju 2000-2006 se je število prednostnih ciljev in območij zmanjšalo na tri, pri čemer je le tretji cilj horizontalen (Lajh 2006, 120-125). Enako velja tudi danes, torej v obdobju 2007-2013. Ves čas, torej od leta 1988, pa je cilju 1 namenjenih največ sredstev, do sredstev cilja 1 pa so upravičene regije, v katerih je BDP per capita nižji od 75% povprečja EU. Zaradi reforme kohezijske politike v obdobju 2007-2013 so do sredstev Kohezijskega sklada v okviru cilja 1 upravičene tudi države članice, kjer BNP ne presega 90% povprečja EU.

NAČELO DODATNOSTI

Načelo dodatnosti pomeni, da evropska sredstva kohezijske politike dopolnjujejo in ne nadomeščajo nacionalna sredstva in aktivnosti, ki jih države članice izvajajo v sklopu svojih regionalnih politik. Tako morajo evropska sredstva prinesiti dodano vrednost aktivnostim držav članic. Torej, države članice imajo glavno odgovornost za razvoj manj

razvitih območij. Ker pa so finančno omejene, jim pri tem pomaga Evropska unija, da bi tako dosegle več in boljše rezultate. In to predstavlja dodano vrednost sredstev skupne kohezijske politike (Mrak 2004, 61-62).

V praksi načelo dodatnosti ni bilo vedno lahko izvajati, saj so želele države članice včasih nadomeščati nacionalna sredstva, namenjena regionalnemu razvoju, z evropskimi sredstvi kohezijske politike. Zato je Evropska unija predpisala nekatera merila, na podlagi katerih preverja izvajanje načela dodatnosti. Slednje namreč ni upoštevano, v kolikor se sofinancirajo iz evropskih sredstev obvezne naloge javnega sektorja ali neobvezne naloge, če so bile le-te do časa sofinanciranja iz evropskih sredstev financirane iz javnih sredstev in se ta nacionalna sredstva niso uporabila za druge namene regionalne politike (Lajh 2006, 127).

NAČELO PROGRAMIRANJA

Načelo programiranja uvaja načrtovano, programirano usmerjanje sredstev in tako onemogoča, da bi se sredstva dodelila za npr. posamezne nepovezane investicije, temveč se lahko dodeljujejo le na podlagi večletnih razvojnih programov.

Proces programiranja je večstopenjski. V prvem koraku se oblikuje proračun EU, kjer Evropska komisija predlaga razrez sredstev kohezijske politike po posamezni državi članici in cilju. Ko Svet EU sprejme proračun in osnovna pravila o razdelitvi ter uporabi sredstev, Evropska komisija predlaga še splošne smernice za posamezno področje. V drugem koraku vsaka država oblikuje načrt za podporo manj razvitim regijam in socialnim skupinam, v tem procesu pa sodelujejo ne le nacionalni nivo, temveč tudi ekonomski in socialni partnerji ter regije. Države predstavijo predloge Evropski komisiji in z njo razpravljajo o vsebini dokumentov in sredstvih, tako nacionalnih kot evropskih, ki so potrebna za izvedbo. Zatem države preložijo tudi operativne programe, ki morajo med drugim vsebovati opis prednostnih osi, finančni načrt po letih in po virih financiranja, opis izvedbene strukture ter osrednjega sistema spremljanja (Uredba št. 1080/2006 in Uredba Sveta št. 1083/2006). Potrdi jih Evropska komisija. Za razliko od prejšnjih obdobj se v perspektivi 2007-2013 ne izdeluje več t.i. programskih dopolnil.

Tako se lahko po sprejetju operativnih programov preide na izbor projektov in njihovo izvajanje ter obvezno spremljanje in evalvacijo programov.

Z večletnim načrtovanjem se ugotavljajo potrebe držav članic na področju regionalnega razvoja, pripravijo strateške usmeritve in izdelajo programi, ki omogočajo, da se v celotnem programskem obdobju sredstva usmerjajo ter porabljajo za zastavljene cilje (Petzold idr. v Lajh 2006, 128). V fazi programiranja pa sodelujejo ne le Evropska komisija in države članice, temveč skladno z načelom partnerstva tudi lokalni in regionalni ter socialni in ekonomski partnerji.

NAČELO PARTNERSTVA

To načelo izhaja iz zahteve po tesnem sodelovanju med Evropsko komisijo in državami članicami, skupaj z oblastmi oziroma organi, ki jih določi država članica v okviru njenih institucionalnih pravil in ustaljenih praks. Tako lahko sodelujejo lokalne in regionalne oblasti, ekonomski in socialni partnerji ter druge interesne skupine (npr. nevladne organizacije). Načelo velja za vse faze procesa, torej mora država zagotoviti sodelovanje ustreznih akterjev v fazi programiranja, financiranja, spremljanja in vrednotenja (Mrak 2004, 62).

Načelo partnerstva je bilo uvedeno z reformo leta 1988. Po reformi kohezijske politike leta 1993 je bilo načelo razširjeno z lokalnih in regionalnih oblasti še na ekonomske in socialne partnerje, z reformo leta 1999 pa še na druge akterje kot npr. okoljevarstvene skupine. Z reformo leta 1999 je bila uvedena tudi obvezna vključitev subnacionalnih akterjev v proces oblikovanja in izvajanja kohezijske politike, pred tem je bilo to bolj priporočilo (Bache 2000, 7; Lajh 2006, 127). V obdobju 2007-2013 pa se navaja zelo široko partnerstvo, ki je vključeno v različne faze procesa, in sicer pravi 11. člen Uredbe št. 1083/2006, da naj države vključijo organe in telesa, kot so:

- a) pristojni regionalni, lokalni, mestni in drugi javni organi;
- b) gospodarski in socialni partnerji;
- c) drugi ustrezní organ, ki predstavlja civilno družbo, okoljske partnerje, nevladne organizacije in telesa, odgovorna za spodbujanje enakosti med moškimi in ženskami.

Države članice morajo vključevati relevantne partnerje v pripravo, izvajanje, spremljanje in vrednotenje operativnih programov, vendar pa hkrati upoštevati vnaprej določene roke za vsako fazo. Že v sami uredbi pa je izraženo zavedanje, da imajo vsi zgoraj navedeni možni partnerji svoje omejitve oziroma zmožnosti, ki so institucionalne, pravne in finančne narave. Danes so najbolj očitni primeri partnerstev nadzorni odbori programov (Bauer 2001).

Leta 1999 je Evropska komisija naročila študijo o vplivih načela partnerstva v različnih fazah kohezijske politike. Študija je vključevala takratnih 15 držav članic in 54 študij primerov. Eden izmed zaključkov raziskave je bil, da se je načelo partnerstva že dodobra uveljavilo, čeprav ne v vseh fazah procesa enako (najbolj v fazi načrtovanja in fazi izbora projektov) ter ne v vseh država članicah in operativnih programih enako. Načelo partnerstva naj bi povzročilo tudi nekatere pozitivne stranske učinke, kot je npr. večja učinkovitost programa v fazi oblikovanja in spremljanja, bolj učinkovit izbor projektov in večja legitimnost in transparentnost pri odločanju (Kelleher in drugi 1999).

NAČELO UČINKOVITOSTI

Države članice so v prvi vrsti odgovorne tako za izvrševanje in nadzor kot tudi za učinkovitost aktivnosti v okviru kohezijske politike. Boljša učinkovitost je eden izmed pomembnih ciljev in med drugim poskuša tudi vzpodbuditi programe, da bi bili čim bolj uspešni pri upravljanju svojih proračunov in njihovem izvrševanju.

NAČELO SUBSIDIRANOSTI

Načelo subsidiarnosti omogoča, da se sprejemajo odločitve čim bližje državljanom in da se preverja, ali naj se odločitve res sprejemajo na ravni EU ali obstajajo te možnosti na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni. Torej, EU naj ne izvaja nikakršnih ukrepov, razen če bi bilo to bolj učinkovito kot ukrepi na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni in v primerih tistih področij, ki sodijo v izključno pristojnost Unije (Bučar idr. 2007, 21). Načelo subsidiarnosti na področju kohezijske politike tako pomeni, da je organizacija instrumentov kohezijske politike administrativno določena z regionalno, nacionalno in

evropsko prioriteto, pri čemer je vloga Evropske komisije omejena na delovanje tam, kjer je potrebno skupno odločanje.

Načela kohezijske politike torej predstavljajo ključne principe, na osnovi katerih deluje skupna kohezijska politika in so pomembni v vseh njenih fazah. Evropska unija je tako med drugim poskušala vključiti čim širši spekter akterjev, tako v proces oblikovanja kot tudi proces izvajanja politike. Hkrati pa je želela na različne načine spodbuditi tudi samo prepoznavnost evropske kohezijske politike, kar je naredila z uvedbo pravil na področju informiranja in obveščanja javnosti. Slednje podrobneje predstavljam v nadaljevanju.

2.5 FORMALNE ZAHTEVE EU NA PODROČJU INFORMIRANJA IN OBVEŠČANJA

Skozi razvoj evropske integracije in razvoj skupne kohezijske politike so se pojavili tudi ukrepi informiranja in obveščanja javnosti, ki temeljijo na načelih kohezijske politike, zlasti načel partnerstva, subsidiarnosti in deljenega upravljanja. To pomeni, da se aktivnosti skladov vodijo skladno z institucionalnimi, pravnimi in finančnimi pristojnostmi vsakega izmed partnerjev. V skladu z načelom subsidiarnosti je izvajanje pomoči odgovornost držav članic ne glede na pristojnosti Evropske komisije, ki jih ima zlasti na področju izvrševanja proračuna EU. Številne aktivnosti na področju informiranja in obveščanja (npr. publikacije, povezave na spletne strani) se lahko usklajujejo med Evropsko komisijo in organi upravljanj v državah članicah ter regijah, kar v praksi pomeni načelo deljenega upravljanja.

Ukrepi informiranja in obveščanja so bili odgovor na potrebe po večji transparentnosti evropskih institucij in politik, predvsem njihovih rezultatov. Tako so se uvedla pravila na tem področju o aktivnostih strukturnih skladov in drugih instrumentov kohezijske politike, ki predstavljajo temeljne elemente učinkovitega in preglednega izvajanja te politike. Evropska komisija je tako leta 2000 sprejela niz ukrepov, ki naj bi jih izvajale države članice na področju informiranja in obveščanja, kot na primer:

- definiranje načel in splošnih področij uporabe ukrepov obveščanja za informiranje javnosti o aktivnostih strukturnih skladov in krepitev preglednosti, da bi tako

- približali Evropsko unijo njenim državljanom in jih tako tudi ozavestili, da EU prispeva h kvaliteti življenja državljanov in k zmanjševanju regionalnih razlik;
- ukrepi informiranja in obveščanja, ki so namenjeni določenim ciljnim skupinam, zlasti potencialnim upravičencem, da bi le-ti prepoznali priložnosti, ki jih nudi kohezijska politika, in državljanom, da bi se jih ozavestilo o vlogi Evropske unije in rezultatih pomoči kohezijske politike;
 - organ upravljanja za vsak program je bil dolžan predložiti povzetek strategije informiranja in obveščanja Evropski komisiji ter določiti vsaj eno osebo, ki je odgovorna za ukrepe informiranja in obveščanja;
 - določena so bila pravila spremljanja ukrepov (npr. oblikovanje priročnikov).

Leta 2005 je Evropska komisija začela izvajati pobudo »Evropska preglednost«, ki vključuje tri glavne elemente, katere je potrebno spodbujati v okviru javnih posvetovanj. Eden izmed teh elementov je bil razmislek o objavi informacij upravičencev do evropskih sredstev in je vključeval tudi uvedbo obveznosti držav članic, da objavijo imena upravičencev sredstev strukturnih skladov. Vsi trije elementi so bili vključeni v Zeleno knjigo, ki jo je Evropska komisija sprejela 3.5.2006, glavna tema pa je bila zbiranje mnenj in predlogov za vzpostavitev dnevnega reda evropske politike informiranja. Pristop je bil podoben kot pred tem v t.i. »Načrtu D«, tj. Načrtu za demokracijo, dialog in razpravo (Plan for Democracy, Dialogue and Debate). Tega je Evropska komisija začela izvajati oktobra 2005 z namenom spodbuditi državljane k bolj aktivnemu sodelovanju v razpravah o Evropi in je predstavljal prvi korak v procesu utrjevanja demokratičnih temeljev EU (Evropska komisija 2006, 3-5).

Za obdobje 2007-2013 je Uredba Sveta št. 1083/2006 v svojem 69. členu opredelila obveznost držav članic in organov upravljanj operativnih programov, da informirajo o in objavljajo projekte in programe, ki jih sofinancira Evropska unija v okviru obeh strukturnih skladov (ESRR in ESS) ter Kohezijskega sklada. Informacije so namenjene evropskim državljanom in upravičencem z namenom pojasniti vlogo Skupnosti in zagotavljanja, da je pomoč skladov transparentna.

Podrobnejše zahteve pa najdemo v t.i. izvedbeni uredbi, Uredbi Komisije št. 1828/2006, ki v členih 2-10 določa tri ključne zadeve:

- obvezno sprejetje komunikacijskega načrta,

- minimalne zahteve za organe upravljanj in končne upravičence glede informiranja splošne javnosti ter
- bolj intenzivno mreženje med državami članicami in regijami glede informacijskih in komunikacijskih aktivnosti.

Komunikacijski načrt mora skladno z 2. členom uredbe vsebovati naslednje elemente: cilje in cilje skupine, strategijo in vsebino ukrepov informiranja in obveščanja javnosti (to so potencialni upravičenci, upravičenci in splošna javnost), okvirni proračun za izvajanje načrta, službe ali organe, pristojne za izvajanje ukrepov informiranja in obveščanja javnosti in navedbo, kako je potrebno vrednotiti ukrepe informiranja in obveščanja. Načrt mora država članica ali organ upravljanja predložiti v roku štirih mesecev po potrditvi operativnega programa, ki ga Evropska komisija pregleda in po potrebi zahteva popravke. Organ upravljanja mora obveščati nadzorni odbor o izvajanju komunikacijskega načrta (ukrepov ter sredstvih informiranja in obveščanja), letno poročilo o izvajanju za leto 2010 in končno poročilo o izvajanju programa, ki se predložita Evropski komisiji po potrditvi nadzornega odbora, pa morata vključevati poglavje, kjer so ocenjeni rezultati ukrepov informiranja in obveščanja javnosti v smislu prepoznavnosti operativnih programov in ozaveščenosti o le-teh ter vloge Skupnosti.

Uredba določa tudi minimalne zahteve za organe upravljanj in končne upravičence glede informiranja splošne javnosti. Tako mora organ upravljanja izvesti obsežno komunikacijsko aktivnost ob začetku programa in nato vsaj enkrat na leto izvesti večjo komunikacijsko aktivnost, izobesiti zastavo Evropske unije 9. maja za en teden pred poslopje organa upravljanja in objaviti seznam upravičencev z imeni projektov ter dodeljenim zneskom javnih sredstev. Upravičenci pa so po drugi strani dolžni v času izvajanja projekta obesiti oglasno tablo na mesto, kjer se projekt izvaja, po zaključku projekta pa spominsko tablo (če znesek dodeljenih javnih sredstev projektu znaša več kot 500.000 evrov). Vsi ukrepi informiranja in obveščanja javnosti morajo vključevati simbol Evropske unije in sklic na Evropsko unijo ter na zadevni sklad (ESRR, ESS ali Kohezijski sklad) in slogan (po možnosti »Naložba v vašo prihodnost«). 10. člen uredbe pa spodbuja mreženje med državami članicami ter regijami glede informacijskih in komunikacijskih aktivnosti, da bi se tako zagotovila izmenjava izkušenj s tega področja.

V trenutnem obdobju izvajanja kohezijske politike so bile torej uvedene tri novosti (orodja):

1. komunikacijski načrt,
2. razkritje identitete upravičencev sredstev, tj. objava seznama upravičencev in
3. vzpostavitev omrežja strokovnjakov za informiranje in obveščanje.

Slednje je bilo podlaga za vzpostavitev omrežja INFORM. Ta se je oblikoval iz neformalnega omrežja SFIT (The Structural Funds Information Team), ki je združeval osebe, ki so delovale na področju informiranja in obveščanja. SFIT je bil ustanovljen leta 2002, ko so nekatere regije povabile Evropsko komisijo, da oblikuje orodje, ki bi razložilo določene zahteve glede informiranja in obveščanja iz takrat veljavne uredbe, in da naj spodbuja izmenjavo izkušenj in primerov dobre prakse. V omrežje je bilo vključenih vseh 25 držav članic in Romunija ter Bolgarija pred njunim vstopom v Unijo pod vodstvom Evropske komisije (Generalni direktorat za regionalno politiko). V okviru tega omrežja je potekala izmenjava informacij o primerih dobre prakse, nastal pa je tudi vodič za uspešno komuniciranje. Danes njegov naslednik, INFORM, ravno tako združuje osebe iz vseh 27 držav članic, ki delujejo na področju informiranja in obveščanja. V okviru omrežja INFORM se želi nadaljevati z izmenjavo izkušenj, najti načine za izboljšanje komunikacijskih aktivnosti, ozavestiti potencialne upravičence in splošno javnost o koristih ukrepov kohezijske politike in izboljšati vidnost projektov, sofinanciranih s strani Evropske unije. INFORM naj bi se ukvarjal s sledečimi temami:

- transparentnost (integriranje spletnih strani, ki nudijo informacije o skladih in sezname upravičencev);
- sodelovanje (med omrežji na regionalni/nacionalni/evropski ravni in možnost sodelovanja predstavnikov Evropske komisije);
- zgodbe o uspehu (izpostavljanje dosežkov kohezijske politike) in
- skupne medijske aktivnosti (spletna stran Evropske komisije; Evropska komisija 2006).

Aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti so po mnenju obeh mojih sogovornikov, Dimitrija Pura (organ upravljanja za programe cilja 3) in Nataše Rojšek (organ upravljanja za programe cilja 1), pomembne, saj po mnenju slednje pomenijo zagotavljanje transparentnosti, kajti evropski državljani imajo pravico vedeti, kako

oziroma za kaj se evropski denar porablja, medtem ko Dimitrij Pur meni, da je promocija pomembna iz političnega konteksta v smislu utrjevanja evropske identitete, ki se gradi na solidarnosti Evropske unije, saj je solidarnost med manj in bolj razvitimi bistvo evropske identitete. Oba sogovornika menita, da bi organ upravljanja izvajal aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti, torej promocijo, tudi če formalnih zahtev na tem področju ne bi bilo, vendar pa Rojškova opozarja, da je obseg promocijskih aktivnosti v veliki meri odvisen od odločevalcev, v kolikšni meri so ti naklonjeni promociji.

Vsi ukrepi Evropske unije na področju informiranja in obveščanja javnosti so del bolj dolgoročnega procesa, ki naj bi prispeval k učinkovitejši porabi sredstev kohezijske politike in ki si prizadeva za tesnejšo povezanost državljanov z evropskimi institucijami ter za utrjevanje demokratičnih temeljev Evropske unije (Evropska komisija 2006). Evropska unija se namreč že dalj časa spopada s kritiko, da v njej vlada t.i. demokratični primanjkljaj.

S področja demokratičnega primanjkljaja obstaja številna literatura, vendar pa ni ene same, enotne definicije. Zato so sredi 90-ih let prejšnjega stoletja Joseph Weiler, Ulrich Haltern in Franz Mayer poskušali povzeti različne opredelitve demokratičnega deficita, ki so se pojavile v študijah, medijih itd. (Weiler in drugi 1995, 1). Predstavili so t.i. standardno verzijo demokratičnega deficita, ki vsebuje pet trditev. Prvič, evropska integracija je povzročila, da se je moč izvršilne veje oblasti povečala, zmanjšal pa se je njen nadzor s strani nacionalnih parlamentov. Drugič, moč Evropskega parlamenta se je sicer skozi zgodovino evropske integracije povečevala, vendar pa je parlament še vedno šibek v primerjavi z vladami v Svetu EU. Tretjič, v resnici še vedno ni pravih evropskih volitev, to je volitev o osebnostih in političnih strankah na ravni Evropske unije ali o usmeritvah evropskega dnevnega reda. Četrto, EU ustvarja »policy odmik« od javnopolitičnih preferenc državljanov, saj sprejema javne politike, ki nimajo podpore pri večini državljanov. Petič, EU je preveč oddaljena od volivcev. Z institucionalnega vidika pomeni, da je volilni nadzor nad Svetom EU in Evropsko komisijo preveč oddaljen, s psihološkega vidika pa gre za precejšnjo drugačnost evropskih institucij od državnih institucij, ki so jih državljanji vajeni, zato jih slednji ne razumejo in se ne identificirajo z Unijo (Follesdal in Hix 2005, 4, 6).

Obstajajo sicer tudi nasprotniki, ki zanikajo demokratični primanjkljaj oziroma njegov pomen. Eden takih je tudi Andrew Moravcsik, ki je v svoji kritiki trditve, da je EU preveč oddaljena od državljanov, dejal, da je »proces oblikovanja evropskih politik sedaj bolj transparenten kot večina domačih vladnih sistemov«, pri čemer izpostavlja lažji dostop do dokumentov EU (Moravcsik v Follesdal in Hix 2005, 9). Vendar pa po mojem mnenju to ne negira obstoja demokratičnega primanjkljaja. Daniel Naurin in Marie Curie Fellow sta namreč opredelila transparentnost v smislu npr. transparentne organizacije ali političnega sistema kot tako organizacijo ali politični sistem, kjer lahko drugi ljudje pridobijo potrebne informacije, da lahko oblikujejo mnenja o akcijah in procesih znotraj teh institucij. Te informacije so na voljo vsem zainteresiranim. Vendar pa je pomembno tudi obveščanje, ki pomeni, da se informacije dejansko širijo in da jih ljudje sprejmejo. Tako npr. v odnosu med volivci in izvoljenimi predstavniki transparentnost pomeni, da je na voljo dokumentacija o dejanjih teh predstavnikov, medtem ko obveščanje pomeni, da se vsebina teh informacij razširi med volivce (Naurin in Fellow 2007, 2-3). Iz tega sledi, da transparentnost oblikovanja evropskih politik še ne pomeni, da demokratični primanjkljaj ne obstaja.

Na institucionalni ravni je Evropska unija tudi na področju kohezijske politike uvedla različna načela, kot predstavljena v predhodnem poglavju, s pomočjo katerih je poskušala v proces oblikovanja in izvajanja politike vključiti poleg institucij EU tudi nacionalne in lokalne ravni. Poleg tega je poskušala na različne načine vzpodbuditi tudi prepoznavnost evropske kohezijske politike v lokalnem okolju s pomočjo vidnih rezultatov sofinanciranih projektov. To je naredila z uvedbo pravil na področju informiranja in obveščanja javnosti, tudi z obveznim komunikacijskim načrtom za vsak posamičen program. Tako naj bi z uvedbo minimalnih zahtev, kot npr. obvezno navedbo „Projekt delno sofinancira Evropska unija“ in zastavo EU na tiskovinah ali gradbenih tablah ob gradbiščih, v lokalnem okolju vzpodbudili zavedanje evropskih državljanov, da je EU prisotna v njihovem okolju. Program pa naj bi preko komunikacijskega načrta uvedel strategijo, ki vključuje ukrepe informiranja in obveščanja javnosti, in sicer tako širše javnosti (tj. vseh državljanov) kot tudi potencialnih prijaviteljev in koristnikov evropskih sredstev. V naslednjem poglavju bom poskušala na primeru Slovenije

ugotoviti, ali so vsi navedeni ukrepi Evropske unije obrodili sadove, torej ugotoviti stanje prepoznavnosti in koristi kohezijske politike.

3 PRIMER SLOVENIJE

Evropska unija je na področju prepoznavnosti kohezijske politike (informiranja in obveščanja javnosti) formalno uvedla zahtevo po pripravi komunikacijskega načrta, v procese oblikovanja in izvajanja kohezijske politike pa je s pomočjo načela partnerstva poskušala vključiti čim širši spekter akterjev. To so le nekateri ukrepi, ki jih je EU izvedla na področju prepoznavnosti kohezijske politike. Mene pa zanima stanje na področju prepoznavnosti evropske kohezijske politike v Sloveniji, zato ga bom v tem poglavju analizirala in tako poskušala ugotoviti, ali so bili vsi ukrepi EU, ki jih mora upoštevati in izvajati tudi Slovenija, uspešni. Po drugi strani me zanima tudi percepcija Slovencev o koristih kohezijske politike. Ta študija primera bo temeljila predvsem na podatkih iz Eurobarometra, in sicer za leto 2008 in 2010, ter bo obsegala analizo stanja, vzroke za to, primerjavo rezultatov v letu 2008 ter v letu 2010 in vzroke za te razlike. Na ta način bom poskušala tudi potrditi ali zavreči hipotezo, ki sem jo zastavila na začetku naloge, oblikovala pa bom tudi raziskovalni model, s katerim bom poskušala identificirati povezavo med prepoznavnostjo in percepcijo koristi kohezijske politike ter identificirati vzroke za povečanje prepoznavnosti koristi sredstev kohezijske politike. Predenj pa grem na analizo bom najprej predstavila možnosti, ki jih nudi kohezijska politika v Sloveniji v finančni perspektivi 2007-2013.

3.1 KOHEZIJSKA POLITIKA V SLOVENIJI

V tem poglavju bom predstavila možnosti kohezijske politike v Sloveniji, in sicer bom v prvem delu predstavila pravne podlage za izvajanje kohezijske politike v Sloveniji, vključno z operativnimi programi, v katerih Slovenija sodeluje. Temu bo sledila predstavitev izvajalskih struktur v Sloveniji, ki se med seboj nekoliko razlikujejo pri

programih v okviru cilja 1 – konvergenca in pri programih v okviru cilja 3 – evropsko teritorialno sodelovanje.

3.1.1 PROGRAMI, V KATERIH SODELUJE SLOVENIJA

Skladno s pravnimi podlagami Evropske unije mora država članica za izvajanje kohezijske politike EU v obdobju 2007-2013 pripraviti programske dokumente na dveh hierarhičnih ravneh¹:

- na prvi ravni se pripravi Nacionalni strateški referenčni okvir (NSRO) in
- na drugi ravni se na osnovi Nacionalnega strateškega referenčnega okvirja pripravijo operativni programi.

Nacionalni strateški referenčni okvir je Sloveniji potrdila Evropska komisija 18. junija 2007, pri čemer je morala država izkazati usklajenost ne le z nacionalnimi strategijami temveč tudi s Strateškimi smernicami skupnosti za kohezijo. NSRO vključuje analizo stanja, strategijo, osnovne mehanizme doseganja zastavljenih ciljev, vključno z določitvijo števila operativnih programov in osnovnimi finančnimi razdelitvami. V njem je Slovenija opredelila, da bo z razpoložljivimi sredstvi financirala razvojno-investicijske prioritete Državnega razvojnega programa, pri čemer bo upoštevala Strategijo razvoja Slovenije in Nacionalni program reform. Strategijo razvoja Slovenije (SRS) je vlada Republike Slovenije sprejela junija 2005. SRS predstavlja konceptualni okvir za razvoj Slovenije v obdobju 2007-2013 in opredeljuje vizijo države kot socialno tržno gospodarstvo, ki bo povežalo bolj liberalno in tržno gospodarstvo z bolj gospodarsko učinkovito ter fleksibilno, toda socialno partnersko državo. Državni razvojni program 2007-2013 (DRP) pa predstavlja izvedbeni dokument Strategije razvoja Slovenije, ki je osredotočen na investicijsko-razvojen prioritete. DRP je osnova NSRO-ja, s čimer naj bi se zagotovila komplementarnost med aktivnostmi, sofinanciranimi z evropskimi sredstvi, in aktivnostmi, ki se bodo financirale iz drugih javnih virov. Razvojne prioritete Strategije razvoja Slovenije so okvir za programe in ukrepe DRP in NSRO. Slednji je ključni instrument za izvedbo SRS na področju investicij v razvoj. Razvojno-investicijske

¹ To poglavje je povzeto po spletnih straneh evropskih skladov v Sloveniji, Službe Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, posameznih operativnih programov ter po NSRO.

prioritete DRP so zato enake razvojnim prioriteta SRS, struktura operativnih programov in njihovih prioritet pa poleg tega upošteva tudi logiko in prioritete kohezijske politike in EU na sploh.

Splošna usmeritev NSRO je izboljšanje blaginje prebivalcev Slovenije, in sicer preko spodbujanja gospodarske rasti, ustvarjanja delovnih mest, krepitev človeškega kapitala in zagotavljanja uravnoveženega ter skladnega razvoja, zlasti med regijami. Taka usmeritev definira blaginjo kot globalni cilj, hkrati pa poudarja spodbujanje gospodarske rasti ter ustvarjanje novih delovnih mest, ki sta glavna cilja Lizbonske strategije, za katera se je Slovenija zavezala nameniti 60-65% izdatkov, in skladni regionalni razvoj. V Nacionalnem strateškem referenčnem okviru za obdobje 2007–2013 so določeni naslednji strateški prednostni cilji Slovenije:

- spodbujati podjetništvo, inovativnost in tehnološki razvoj;
- izboljšati kakovost izobraževalnega sistema, usposabljanja ter raziskovalno-razvojne dejavnosti;
- izboljšati fleksibilnost delovne sile in hkrati zagotoviti varnost zaposlitve, predvsem z ustvarjanjem delovnih mest in spodbujanjem socialne vključenosti;
- zagotavljati možnosti za gospodarsko rast z zagotavljanjem trajnostne mobilnosti, izboljšanja kakovosti okolja in ustrezne infrastrukture ter
- spodbujati uravnovežen regionalni razvoj (NSRO 2008, 117).

Posebni poudarek pri doseganju teh ciljev bo na izboljšavi institucionalnih in administrativnih usposobljenosti, zlasti v javnem sektorju, kar naj bi omogočilo pospešitev gospodarske rasti v Sloveniji.

Operativni programi pa imajo v obdobju 2007-2013 enako funkcijo kot Enotni programski dokument za obdobje 2004-2006 in tako predstavljajo pravno podlago za črpanje sredstev skladov, saj jih Evropska komisija potrdi z odločbo. Operativni program torej pripravi država članica in ga predloži v potrditev Evropski komisiji. Program vsebuje neke vrste osnovni načrt, v katerem je predvideno, v kakšne namene bodo pridobljena evropska sredstva porabljen. V programskem obdobju 2007- 2013 je Slovenija upravičena do sredstev iz naslova cilja 1 (konvergenca) in cilja 3 (evropsko teritorialno sodelovanje), v tem obdobju si je izpogajala evropska sredstva v skupni

vrednosti 4.205 milijonov evrov, pri čemer je upravičena do dobre 4.102 milijonov evrov v okviru cilja 1.

Slovenija je pripravila tri operativne programe v okviru cilja 1, in sicer:

- Operativni program za krepitev regionalnih razvojnih potencialov (OP RR), v okviru katerega je na voljo 1.710 milijonov EUR in se financira iz Evropskega sklada za regionalni razvoj;
- Operativni program razvoja človeških virov (OP RČV), v okviru katerega je na voljo 756 milijonov EUR in se financira iz Evropskega socialnega sklada;
- Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture (OP ROPI), v okviru katerega je na voljo 1.635 milijonov EUR in se financira predvsem iz Kohezijskega sklada, delno pa tudi iz Evropskega sklada za regionalni razvoj.

V okviru cilja 3 (evropsko teritorialno sodelovanje) pa Slovenija sodeluje v petih čezmejnih programih, in sicer z Avstrijo, Italijo, Madžarsko, Hrvaško in v okviru Jadranske pobude, pri čemer se slednja dva financirata iz sredstev Instrumenta za predpristopno pomoč (IPA). Poleg tega je Slovenija udeležena še v štirih programih transnacionalnega sodelovanja in štirih programih medregionalnega sodelovanja.

Operativni programi čezmejnega sodelovanja, v katerih je udeležena Slovenija, so:

- Operativni program čezmejnega sodelovanja Slovenija-Avstrija 2007-2013,
- Operativni program čezmejnega sodelovanja Italija-Slovenija 2007-2013,
- Operativni program čezmejnega sodelovanja Slovenija-Madžarska 2007-2013,
- Operativni program čezmejnega sodelovanja Slovenija-Hrvaška 2007-2013 in
- Operativni program čezmejnega sodelovanja Jadranska pobuda 2007-2013.

Operativni programi transnacionalnega sodelovanja, v katerih sodeluje Slovenija, so:

- Transnacionalni program Območje Alp,
- Transnacionalni program Srednja Evropa,
- Transnacionalni program Jugovzhodna Evropa ter
- Transnacionalni program Mediteran.

Operativni programi medregionalnega sodelovanja, kjer sodeluje Slovenija, so:

- Medregionalni program INTERREG IVC,
- Medregionalni program INTERACT II,

- Medregionalni program ESPON in
- Medregionalni program URBACT.

Tabela 3.1: Razpoložljiva evropska sredstva Slovenije po programih

OPERATIVNI PROGRAM	SKLAD	SREDSTVA EU (v EUR)	%
OP za krepitev regionalnih razvojnih potencialov	ESRR	1.709.749.422	40,7
OP razvoja človeških virov	ESS	755.699.370	18
OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture	KS	1.411.569.858	33,6
	ESRR	224.029.886	5,3
	Skupaj	1.635.599.744	38,9
OP Čezmejni in medregionalni operativni programi	ESRR	96.941.042	2,3
Transnacionalni operativni programi	ESRR	7.315.278	0,2
SKUPAJ		4.205.304.956	100

Vir: Evropski skladi v Sloveniji, 2010.

OPERATIVNI PROGRAM KREPITVE REGIONALNIH RAZVOJNIH POTENCIALOV

Cilj operativnega programa je inovativna, dinamična in odprta Slovenija z razvitimi regijami in konkurenčnim, na znanju temelječem gospodarstvom. Program je v osnovi usmerjen v povečevanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva v smislu doseganja Lizbonskih ciljev, v spodbujanje podjetništva, inovativnosti in tehnološkega razvoja. Enega ključnih ciljev operativnega programa predstavljala ustvarjanje delovnih mest, zlasti s povečevanjem inovativnosti in s tem uspešnosti podjetij, z izkoriščanjem naravnih in kulturnih potencialov ter razvojem turizma, ki lahko delovna mesta ustvarja tudi v bolj odročnih območjih Slovenije. Upravičenci in ciljne skupine so natančno določeni za posamezno razvojno prioriteto in prednostne usmeritve.

Tabela 3.2: Razpoložljiva sredstva EU in nosilci aktivnosti po razvojnih prioritetah in prednostnih usmeritvah v okviru OP RR

RAZVOJNA PRIORITETA/PREDNOSTNA USMERITEV	SREDSTVA EU 2007-2013 v EUR	% OP	NOSILCI AKTIVNOSTI
1. Konkurenčnost podjetij in raziskovalna odličnost	402.133.645	23,5	MG
1.1. Izboljšanje konkurenčnih sposobnosti podjetij in raziskovalna odličnost	235.231.380	13,8	MG in MVZT
1.2. Spodbujanje podjetništva	166.902.265	9,8	MG
2. Gospodarsko-razvojna infrastruktura	396.934.393	23,2	MG
2.1. Gospodarsko-razvojno-logistična središča (infrastrukturne platforme)	194.906.001	11,4	MG in MŠŠ
2.2. Informacijska družba	90.013.449	5,3	MG in MVZT
2.3. Razvoj izobraževalno-raziskovalne infrastrukture	112.014.943	6,6	MVZT
3. Povezovanje naravnih in kulturnih potencialov	263.235.116	15,4	MG
3.1. Dvig konkurenčnosti turističnega gospodarstva	128.817.184	7,5	MG in MŠŠ
3.2. Mreženje kulturnih in naravnih potencialov za razvoj storitev	67.208.966	3,9	MK
3.3. Športna-rekreacijska infrastruktura	67.208.966	3,9	MŠŠ
4. Razvoj regij	619.442.634	36,2	SVLR
4.1. Regionalni razvojni programi	585.838.151	34,3	SVLR
4.2. Razvoj obmejnih območij s Hrvaško	33.604.483	2	SVLR
5. Tehnična pomoč	28.003.734	1,6	SVLR
SKUPAJ	1.709.749.522	100	

Vir: Evropski skladi v Sloveniji, 2010.

OPERATIVNI PROGRAM RAZVOJA ČLOVEŠKIH VIROV

Cilj operativnega programa je vlagati v ljudi, katerih človeški kapital bo zagotavljal večjo stopnjo inovativnosti, zaposljivosti in gospodarske rasti, kar je tudi najboljši način za

večjo zaposlenost, socialno vključenost, zmanjšanje regionalnih razlik in visok življenjski standard. Program je torej usmerjen h krepitvi človeškega kapitala, ustvarjanju delovnih mest, spodbujanju zaposlenosti in zaposljivosti, krepitvi inovativnosti in s tem konkurenčnosti gospodarstva z vlaganji v razvoj ustreznega raziskovalnega in drugega kadra, vseživljenjskemu učenju, zagotavljanju socialne vključenosti in spodbujanju enakih možnosti, posebna teža pa je dana tudi večji učinkovitosti delovanja javnega sektorja.

Tabela 3.3: Razpoložljiva sredstva EU in nosilci aktivnosti po razvojnih prioritetah in prednostnih usmeritvah v okviru OP RČV

RAZVOJNA PRIORITETA/PREDNOSTNA USMERITEV	SREDSTVA EU 2007-2013 v EUR	% OP	NOSILCI AKTIVNOSTI
1. Spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti	262.114.965	34,7	MDDSZ
1.1. Strokovnjaki in raziskovalci za konkurenčnost podjetij	103.053.747	13,6	MVZT in MG
1.2. Izobraževanje in usposabljanje za konkurenčnost in zaposljivost	63.848.517	8,4	MDDSZ
1.3. Štipendijske sheme	50.406.724	6,7	MVZT in MDDSZ
1.4. Pospeševanje razvoja novih zaposlitvenih možnosti	44.805.977	5,9	MDDSZ
2. Spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in neaktivnih	140.018.678	18,5	MDDSZ
3. Razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja	164.661.966	21,8	MŠŠ
3.1. Izboljšanje kakovosti in učinkovitosti sistemov izobraževanja in usposabljanja	60.488.069	8	MŠŠ
3.2. Izboljšanje usposobljenosti posameznika za delo in življenje v družbi temelječi na znanju	85.131.357	11,3	MŠŠ
3.3. Kakovost, konkurenčnost in odzivnost visokega šolstva	19.042.540	2,5	MVZT
4. Spodbujanje socialne vključenosti	63.848.517	8,4	MDDSZ
4.1. Okrepitev socialne vključenosti in boj proti diskriminaciji	49.286.575	6,5	MDDSZ

4.2. Povečati dostopnost in enake možnosti v sistemu vzgoje in izobraževanja	5.600.747	0,7	MŠŠ
4.3. Kultura v podporo socialni vključenosti družbenih skupin	8.961.195	1,2	MK
5. Institucionalna in administrativna usposobljenost	97.051.506	12,8	MJU
5.1. Učinkovita in uspešna javna uprava	36.404.856	4,8	MJU in MP
5.2. Reforma institucij na trgu dela	20.162.690	2,7	MDDSZ
5.3. Spodbujanje razvoja nevladnih organizacij in civilnega dialoga	13.441.793	1,8	MJU
5.4. Zdravstvo v informacijski dobi	27.042.167	3,6	MZ
6. Tehnična pomoč	28.003.739	3,7	SVLR
SKUPAJ	755.699.371	100	

Vir: Evropski skladi v Sloveniji, 2010.

OPERATIVNI PROGRAM RAZVOJA OKOLJSKE IN PROMETNE INFRASTRUKTURE

Vsebina operativnega programa se v celoti nanaša na četrti cilj NSRO, to je zagotavljanje pogojev za rast z zagotavljanjem trajnostne mobilnosti, trajnostnega ravnanja z energijo ter izboljšanju kakovosti okolja in ustrezna infrastruktura, kar predstavlja tudi splošni cilj programa. Cilj operativnega programa je torej zagotoviti infrastrukturo na področju okolja in prometa, kar je povezano tako s spodbujanjem gospodarskega razvoja in ustvarjanjem delovnih mest, kakor tudi s spodbujanjem trajnostnega razvoja in zagotavljanjem visoke kvalitete življenja za prebivalce Slovenije.

Tabela 3.4: Razpoložljiva sredstva EU in nosilci aktivnosti po razvojnih prioritetah in prednostnih usmeritvah v okviru OP ROPI

RAZVOJNA PRIORITETA/PREDNOSTNA USMERITEV	SREDSTVA EU 2007-2013 v EUR	% OP	NOSILCI AKTIVNOSTI
1. Železniška infrastruktura	449.567.581	27,5	MzP
2. Cestna, pomorska in letalska infrastruktura - KS	241.370.738	14,8	MzP

2.1. Ceste	206.840.911	12,7	
2.2. Pomorstvo	34.529.827	2,1	
3. Prometna infrastruktura - ESRR	224.029.886	13,7	MzP
4. Ravnanje s komunalnimi odpadki	205.568.426	12,6	MOP
5. Varstvo okolja - področje voda	325.483.339	19,9	MOP
5.1. Odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih vod	102.784.212	6,3	
5.2. Oskrba s pitno vodo	148.466.085	9,1	
5.3. Zmanjšanje škodljivega delovanja voda	74.233.042	4,5	
6. Trajnostna energija	159.886.553	9,8	MOP
7. Tehnična pomoč - Kohezijski sklad	29.693.221	1,8	SVLR
SKUPAJ	1.635.599.744	100	

Vir: Evropski skladi v Sloveniji, 2010.

OPERATIVNI PROGRAMI ČEZMEJNEGA SODELOVANJA

Programi čezmejnega sodelovanja si prizadevajo k povečevanju konkurenčnost čezmejnih območij in posledično k vsestranski prostorski, gospodarski in socialni integraciji ožjih in širših funkcionalno povezanih čezmejnih območij, in sicer preko:

- spodbujanja podjetništva, posebno razvoja malih in srednje velikih podjetij, turizma, kulture in trgovine;
- spodbujanja in izboljševanja skupnega upravljanja območij ohranjanja narave in kulturne dediščine ter skupnega zagotavljanja ohranjenosti okolja in ukrepov pred naravnimi in tehnološkimi tveganji;
- spodbujanja in povezovanja mest in urbanih središč ter ruralnih območij obmejnih regij;
- izboljševanja dostopnosti na področju prometa, informacijsko-komunikacijskih povezav, čezmejnih voda, odpadkov in energetskega sistemov;
- spodbujanja sodelovanja na pravnem področju in med administracijami in
- spodbujanja sodelovanja na področju človeških virov, zdravstva, kulture ter izobraževanja.

TRANSNACIONALNI PROGRAMI

Transnacionalno sodelovanje temelji predvsem na podpori:

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

MEDREGIONALNI PROGRAMI

Aktivnosti medregionalnega sodelovanja spodbujajo prenos znanj in izkušenj na različnih sektorskih področjih. Tako je na primer cilj programa INTERREG IVC izboljšanje učinkovitosti regionalnih politik ter instrumentov na področju inovacij in ekonomije znanja ter okolja in preprečevanja tveganj. Projekti, sofinancirani v okviru tega programa, gradijo na izkušnjah partnerjev, ki so odgovorni za razvoj lokalnih in regionalnih politik. Primeri orodij za izmenjavo izkušenj so aktivnosti mreženja, kot npr. tematske delavnice, seminarji, konference in študijski obiski. Projektni partnerji poskušajo skupaj opredeliti in prenesti dobre prakse, možni rezultati projektov pa so npr. priporočila na področju javne politike, strateške smernice ali akcijski načrti. Po drugi strani pa je program INTERACT II namenjen izboljšanju vodenja in upravljanja programov evropskega teritorialnega sodelovanja, kar poskuša doseči s povečanjem učinkovitosti in racionalnosti programov preko razširjanja znanja in poznavanja postopkov ter dobrih praks. Upravičenci programa so izvajalske strukture programov, torej organi oziroma telesa, odgovorna za izvajanje programov, ki jih predstavljam v nadaljevanju, seveda za programe, v okviru katerih sodeluje Slovenija.

3.1.2 IZVAJALSKE STRUKTURE V SLOVENIJI

Sistem izvajanja tako strukturnih skladov kot tudi kohezijskega sklada je v Sloveniji že od vsega začetka centraliziran. Na podlagi izkušenj, ki so bile pridobljene med izvajanjem predpristopnih instrumentov in v programskem obdobju 2004-2006, se je Slovenija odločila pri izvajanju **programov v okviru cilja 1** ohraniti centralizirano institucionalno ureditev upravljanja in nadzora kohezijske politike tudi v obdobju 2007-2013, kar pomeni, da ima en organ upravljanja, en organ za potrjevanje in neodvisen revizijski organ, za izvajanje javnih razpisov pa so odgovorna posamezna ministrstva. Naloge vseh izvajalskih teles so opredeljene v Uredbi Sveta št. 1083/2006, poleg tega pa so vloge, pristojnosti, odgovornosti posameznih institucij, ki sodelujejo pri izvajanju programov v okviru cilja 1, bolj podrobno opredeljene v Uredbi o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v RS v programskem obdobju 2007-2013.

V vlogi organa upravljanja nastopa Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (SVLR), ki lahko v izvajanje prenese določene naloge na t.i. posredniška telesa, to so resorna ministrstva. Sicer pa mora organ upravljanja v postopkih načrtovanja in porabe sredstev zagotavljati učinkovitost in pravilnost izvajanja operativnih programov ter usmerjati in nadzorovati posredniška telesa pri izvajanju prenesenih nalog. Skladno s 60. členom Uredbe Komisije št. 1083/2006 so glavne naloge organa upravljanja:

- zagotavljati skladnost sofinanciranih projektov z merili, ki veljajo za operativni program in skladnosti njihovega izvajanja s pravili Evropske unije in nacionalnimi pravili,
- preverjati, da so bili sofinancirano blago in storitve resnično dobavljeni in da so izdatki dejansko nastali ter so skladni s pravili EU in nacionalnimi pravili,
- zagotavljati sistem za zapis in shranjevanje računovodskih podatkov za vsak projekt v računalniški obliki ter zbiranje podatkov o izvajanju, ki so potrebni za finančno upravljanje, spremljanje, nadzor in vrednotenje,
- zagotoviti, da upravičenci vodijo ločeno knjigovodstvo za vse transakcije v zvezi s projektom,
- izvajati vrednotenja operativnih programov,

- vzpostaviti postopke za zagotovitev, da se vsi dokumenti glede izdatkov in kontrol, potrebni za zagotovitev ustrezne revizijske sledi, hranijo na primeren način,
- zagotoviti, da za namene izdaje potrdil organ za potrjevanje prejme vse potrebne podatke o postopkih in nadzoru, ki se izvaja glede izdatkov (npr. pri posredovanju zahtevkov za povračilo evropskih sredstev),
- usmerjati delo nadzornega odbora, ki spremlja izvajanje operativnega programa, in zagotoviti dokumente, potrebne za spremljanje kakovosti izvajanja operativnega programa,
- poročati o izvajanju kohezijske politike, zlasti s pomočjo letnih in končnih poročil o izvajanju, ki jih potrdi nadzorni odbor programa, zatem pa se predložijo Evropski komisiji,
- zagotoviti upoštevanje zahtev glede informiranja in obveščanja javnosti, kar obsega tudi nadzor nad izvajanjem zahtev na tem področju in
- zagotoviti podatke Evropski komisiji, da ji je omogočeno ocenjevanje velikih projektov.

Organ upravljanja je nekatere izmed svojih nalog prenesel na posredniška telesa (naloge iz 1., 2., 4. in 6. alineje ter del nalog organa upravljanja iz 3., 5., 7., 10. in 11. alineje). V vlogi posredniških teles pa nastopajo naslednja ministrstva: Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ministrstvo za šolstvo in šport, Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za promet, Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za zdravje in Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. Poleg prenesenih nalog imajo posredniška telesa še nekatere druge naloge, kot na primer:

- sodelovanje z organom upravljanja v postopkih načrtovanja in izvajanja sistema kohezijske politike (npr. poročanje organu upravljanja o odstopanjih od načrtovanih vsebin operativnega programa, ki so lahko podlaga za korektivne ukrepe pri izvajanju operativnega programa, sporočanje sprememb o sistemu upravljanja in nadzora, načrtovanje in spremljanje uresničevanja lizbonskih ciljev pri izvajanju prednostne usmeritve),

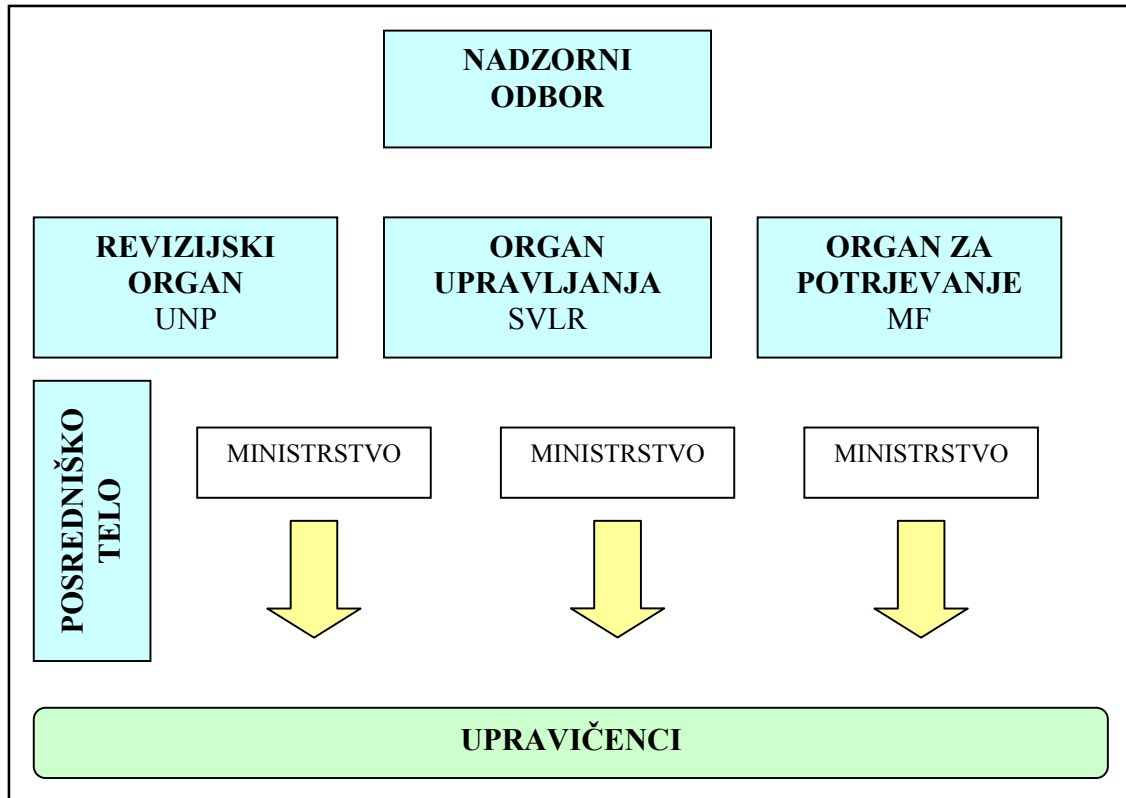
- sodelovanje pri pripravi in izvajanju načrta vrednotenj,
- sodelovanje pri delu nadzornega odbora,
- sodelovanje z organom upravljanja pri pripravi letnih in končnih poročil ter
- sodelovanje pri pripravi navodil organa upravljanja.

V vlogi organa za potrjevanje v okviru programov cilja 1 nastopa Ministrstvo za finance (MF). Njegove naloge so sicer opredeljene v 61. členu Uredbe Komisije št. 1083/2006, ključno pa je potrjevanje zahtevkov za povračila preden se posredujejo Evropski komisiji, s strani slednje prejema plačila in izvaja povračila nazaj v proračun Republike Slovenije. Pri programih cilja 1 se namreč izvajajo predplačila upravičencem evropskih sredstev iz nacionalnega proračuna, povračilo teh sredstev pa se zatem zahteva od Evropske komisije.

Naloge revizijskega organa opravlja Urad RS za nadzor proračuna (UNP), ki deluje v okviru Ministrstva za finance. Gre za organ, ki je neodvisen od organa upravljanja in organa za potrjevanje ter je pristojen za preverjanje učinkovitosti sistema upravljanja in nadzora. Naloge revizijskega organa opredeljuje 62. člen Uredbe Komisije št. 1083/2006. Nadzorni odbor programa pa je telo, ki nadzira in spremlja izvajanje operativnega programa. Skladno s 65. točko Uredbe Komisije št. 1083/2006 so njegove ključne naloge:

- odobri merila za izbor projektov, vključno z njihovimi morebitnimi spremembami,
- pregleduje napredek pri doseganju ciljev programa na osnovi dokumentov, ki mu jih predloži organ upravljanja,
- pregleduje rezultate izvajanja programa, predvsem zastavljene cilje, in evalvacije programa,
- preuči in odobri letna ter končno poročilo o izvajanju programa,
- lahko predlaga spremembo operativnega programa, ki bi omogočila dosego ciljev ali izboljšala njegovo upravljanje ter
- obravnava in odobri predlog za spremembo vsebine operativnega programa.

Slika 3.1: Izvajalska struktura evropske kohezijske politike v Sloveniji v okviru programov cilja 1



Vir: Evropski skladi v Sloveniji, 2010.

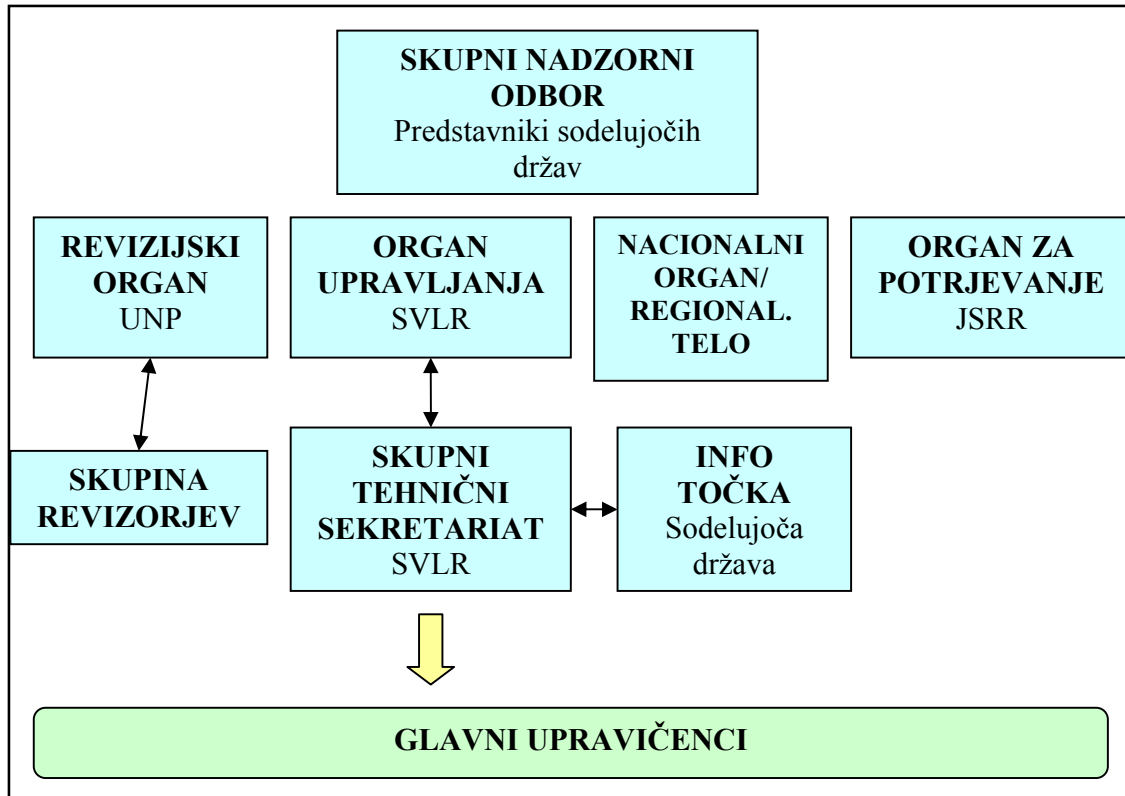
V **operativnih programih cilja 3** se izvajalska struktura nekoliko razlikuje glede na izvajalsko strukturo programov cilja 1. Tu se države, ki sodelujejo v programu, medsebojno dogovorijo o enotnem organu upravljanja, enotnem organu za potrjevanje in enotnem revizijskem organu. Naloge vseh treh organov so sicer enake kot v primeru programov cilja 1, le organ za potrjevanje praviloma izplača sredstva glavnemu upravičencu, ko jih prejme s strani Evropske komisije. Programi cilja 3 so namreč programi, v katerih sodelujeta vsaj dve državi, zato je v veljavi načelo vodilnega partnerja. V vsakem projektu morata sodelovati vsaj dva partnerja iz dveh sodelujočih držav, zato morajo projektni partnerji med seboj izbrati vodilnega partnerja (glavnega upravičenca), ki je odgovoren za izvedbo celotnega projekta in ki praviloma v imenu celotnega partnerstva podpiše pogodbo o sofinanciranju z organom upravljanja. Organ upravljanja vzpostavi skupni tehnični sekretariat, ki pomaga organu upravljanja, organu

za potrjevanje in če je to potrebno tudi revizijskemu organu pri izvajanju njihovih nalog. Revizijskemu organu pa pomaga pri izvajanju njegovih nalog tudi skupina revizorjev, ki jo sestavljajo predstavniki vseh sodelujočih držav v programu. Poleg tega pa vsaka država, ki sodeluje v programu, določi predstavnike nadzornega odbora, ki ima enake naloge kot nadzorni odbori v okviru programov cilja 1.

V okviru programov cilja 3 Slovenija gosti organ upravljanja in posledično tudi organ za potrjevanje ter revizijski organ v treh čezmejnih programih: Operativni program čezmejnega sodelovanja Slovenija-Avstrija 2007–2013, Operativni program čezmejnega sodelovanja Slovenija-Madžarska 2007–2013 in Operativni program čezmejnega sodelovanja IPA Slovenija-Hrvaška 2007–2013, medtem ko je organ upravljanja za ostale čezmejne in transnacionalne ter medregionalne programe izven Slovenije, kar je razvidno tudi iz Uredbe o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropskega teritorialnega sodelovanja in instrumenta za predpristopno pomoč v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013, ki sicer opredeljuje vloge udeležencev, ki so vključeni v izvajanje evropske teritorialne politike. V okviru treh programov čezmejnega sodelovanja, kjer Slovenija gosti organ upravljanja, izvaja naloge slednjega SVLR. Na SVLR pa je hkrati tudi sedež skupnega tehničnega sekretariata. V primeru Operativnega programa čezmejnega sodelovanja Slovenija-Madžarska 2007–2013 in Operativnega programa čezmejnega sodelovanja IPA Slovenija-Hrvaška 2007–2013 deluje v sodelujoči državi informacijska točka, ki je podaljšana roka skupnega tehničnega sekretariata. Njena ključna naloga je učinkovit razvoj projektov z neposrednim nudenjem pomoči potencialnim prijaviteljem projektov v sodelujoči državi, torej na Madžarskem oziroma na Hrvaškem.

V vlogi revizijskega organa je tako kot pri programih cilja 1 UNP, medtem ko so naloge organa za potrjevanje dodeljene Javnemu skladu RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja (JSRR). V teh programih ni posredniških teles, obstajajo pa t.i. nacionalni organi oziroma regionalna telesa. Njihovo ustanovitev sicer evropska uredba ne zahteva, se pa nekatere naloge nanašajo na sodelujočo državo v programu. Zato v tem oziru drugo državo, ki ne gosti organa upravljanja, zastopa nacionalni organ oziroma regionalna telesa, kot adekvatne institucije SVLR, ki zastopa tudi državo Slovenijo.

Slika 3.2: Izvajalska struktura evropske kohezijske politike v Sloveniji v okviru programov cilja 3



Vir: Evropski skladi v Sloveniji, 2010.

Skratka, izvajalske strukture v operativnih programih cilja 1 in cilja 3 se med seboj razlikujejo. Razlike izhajajo iz različne narave programov. Predvsem izvajalske strukture operativnih programov cilja 3, tj. čezmejnih programov, kjer Slovenija gosti organ upravljanja, se zdijo bolj zapletene, ker so tu vključene tudi druge države, ki so partnerice v programih. V vseh programih in v vseh fazah izvajanja kohezijske politike EU v Sloveniji pa država upošteva načelo partnerstva, saj različni partnerji, tudi ekonomski in socialni, sodelujejo pri oblikovanju operativnih programov, v fazi izvajanja pa predvsem v nadzornih odborih, ki sodelujejo tudi pri spremljanju in evalvacijah programov. Za namene informiranja in obveščanja javnosti, tj. tako (potencialne) upravičence kot tudi splošno javnost, o dogajanju na programih so organi upravljanj v vseh programih pripravili tudi komunikacijske načrte, ki jih izvajajo. Ker pa v Sloveniji obstaja pestra »ponudba« operativnih programov v okviru cilja 1 – konvergenca in cilja 3 – evropsko

teritorialno sodelovanje, pa so vse informacije združene na spletni strani SVLR in spletni strani evropskih skladov v Sloveniji www.eu-skladi.si, kjer lahko vsak zainteresirani najde podrobnejše informacije o programih, vključno z informacijami o izvajalskih strukturah, razpisih in stanju črpanja.

3.2 PERCEPCIJE SLOVENCEV V LETU 2008 IN DEJAVNIKI STANJA

V Sloveniji obstaja pestra paleta možnosti, ki jih imajo potencialni prijavitelji na razpise v okviru programov cilja 1 in cilja 3. Poleg že omenjene spletne strani evropskih skladov v Sloveniji (www.eu-skladi.si) so bile v okviru različnih programov izvedene številne aktivnosti na področju informiranja in obveščanja. Glede na to me zanima percepcija Slovencev o kohezijski politiki EU, in sicer njihovo poznavanje kohezijske politike na sploh in prepoznavanje njenih koristi. Zato bom v nadaljevanju analizirala ti dve tematiki, pri čemer bom črpala podatke iz Eurobarometra iz leta 2008, ki nosi naslov »Citizens perceptions of EU Regional Policy«.

Raziskava Eurobarometra je v letu 2008 pokazala, da se približno polovica vprašanih (49%) zaveda, da Evropska unija namenja sredstva kohezijske politike manj razvitim regijam, medtem ko se skoraj enak delež vprašanih (48%) tega ne zaveda. 70% tistih vprašanih, ki poznajo kohezijsko politiko, pa so odgovorili, da je ta podpora Evropske unije koristna, medtem ko 22% vprašanih ni prepoznalo nikakršnih koristi podpore EU. Poznavanje evropske kohezijske politike je Eurobarometer meril s pomočjo sledečega vprašanja: »Evropa podpira svoje regije in mesta preko regionalne politike EU. Ali veste, da vaše mesto ali regija prejmeta podporo regionalne politike EU?«. Na drugi strani pa je meril koristi kohezijske politike EU skozi naslednje vprašanje: »Ali menite, da imata vaše mesto ali regija koristi od te podpore?«, pri čemer so na vprašanje odgovarjali le tisti, ki so pritrdilno odgovorili na prvo vprašanje, torej tisti, ki poznajo kohezijsko politiko EU. Stanje po posameznih državah in evropsko povprečje je razvidno iz spodnjih tabel.

Tabela 3.5: Poznavanje podpore, prejete v okviru evropske kohezijske politike

DRŽAVA	POZNAVANJE PODPORE, PREJETE V OKVIRU KOHEZIJSKE POLITIKE (v %)		
	DA	NE	NE VEM/BREZ ODGOVORA
<i>Slovenija</i>	66	29	5
Litva	65	32	3
Poljska	65	31	4
Avstrija	64	33	3
Irska	64	34	3
Malta	64	24	13
Estonija	62	36	3
Španija	62	37	2
Romunija	61	30	9
Latvija	59	39	3
Italija	56	40	4
Slovaška	56	41	3
Češka	55	43	3
Luksemburg	49	47	4
Povprečje EU-27	49	48	3
Grčija	47	53	0
Nemčija	46	52	2
Francija	45	55	0
Madžarska	43	54	3
Belgija	40	55	5
Portugalska	40	55	5
Velika Britanija	38	60	2
Finska	38	60	2
Bolgarija	35	63	2
Ciper	35	62	4
Nizozemska	30	68	2
Švedska	24	66	10
Danska	23	75	3

Vir: Eurobarometer »Citizens perceptions of EU Regional Policy« (2008, 7).

Tabela 3.6: Prepoznavanje koristi evropske kohezijske politike

DRŽAVA	PREPOZNAVANJE KORISTI PODPORE, PREJETE V OKVIRU KOHEZIJSKE POLITIKE (v %)		
	DA	NE	NE VEM/BREZ ODGOVORA
Litva	90	7	3
Irska	89	8	4
Španija	84	10	6
Poljska	82	15	3
Malta	77	15	8
Avstrija	74	20	5
Nemčija	74	18	9
Češka	73	16	11
Finska	73	11	17
Slovaška	72	16	11
Švedska	71	12	16
Grčija	70	27	3
Luksemburg	70	21	9
Povprečje EU-27	70	22	8
Portugalska	70	25	6
Ciper	69	26	6
Italija	68	23	9
Estonija	67	23	10
Danska	67	16	18
Velika Britanija	65	22	13
Madžarska	63	33	4
Nizozemska	63	17	21
Latvija	62	29	9
Romunija	60	36	4
Belgija	59	30	11
Bolgarija	58	37	5
Francija	53	42	6
Slovenija	46	50	5

Vir: Eurobarometer »Citizens perceptions of the EU Regional Policy« (2008, 8).

Kot je razvidno iz zgornjih tabel je bila leta 2008 Slovenija s 66% na prvem mestu po poznavanju pomoči kohezijske politike, kar je močno nad povprečjem Evropske unije, ki znaša komaj 49%. Hkrati pa se je Slovenija znašla s 46% na zadnjem mestu po prepoznavanju koristi, ki jih prinaša kohezijska politika, kar je precej nižje od povprečja EU, to je 70%. Na osnovi teh podatkov lahko potrdim na začetku zastavljeno hipotezo, da

je v Sloveniji kohezijska politika EU močno prepoznavna, vendar pa slovenski državljani ne prepoznajo njenih koristi.

Ta situacija je precej nenavadna, saj bi pričakovali, da v kolikor ljudje poznajo kohezijsko politiko bodo prepoznali tudi njene koristi. Menim, da je eden izmed vzrokov za tako stanje v Sloveniji prevladujoča negativna podoba oziroma poročanje v medijih o kohezijski politiki.

Ferfila in Kos (2002) trdita, da državljani v večji meri dobijo informacije o Evropski uniji in njenih politikah iz medijev, deloma pa tudi preko izjav mnenjskih voditeljev in pogovorov, pokrivanje tematike pa je bližje poročanju o zunanjepolitičnih zadevah kot notranji politiki, saj so tematike Evropske unije bolj oddaljene, nezanimive, bolj zapletene in težje razumljive (Ferfila in Kos 2002, 441-442). Da so glavni vir informacij dejansko mediji, potrjujejo tudi rezultati Eurobarometra iz leta 2008. Ti so pokazali, da državljani Evropske unije v največji meri dobijo informacije o kohezijski politiki preko televizije (38%), zatem lokalnih časopisov (22%), interneta (13%), nacionalni časopisov (11%) in radia (7%). V Sloveniji je prav tako na prvem mestu kot ključni vir informacij televizija (45%), sledijo internet (16%), lokalni časopisi (12%), nacionalni časopisi (11%) in radio (8%).

Ferfila in Kos sta opravila analizo vsebin poročanja medijev v obdobju med januarjem 1995 do septembra 1997², pri čemer sta ločila dva tipa novic, in sicer rutinske, o katerih se redno poroča, in poročanje o pomembnih dogodkih (npr. zasedanje Evropskega sveta). Eden izmed ugotovitev analize je bila, da v medijih prevladuje negativno poročanje o Evropski uniji (Ferfila in Kos 2002, 488-493).

Do podobne ugotovitve je prišla tudi Darja Kralj, ki je v okviru diplomske naloge izvedla analizo medijskih vsebin v letu 2007 na temo pojavljanja strukturnih skladov in kohezijske politike v medijih na primeru Slovenije, pri čemer so bili obravnavani tiskani mediji, radio in televizija, z izjemo nekaterih manjših in lokalnih medijev. Ena izmed ugotovitev je bila, da so mediji bolj usmerjeni k negativnemu poročanju in obravnavi kohezijske politike ter strukturnih skladov. Iz analize je bilo razvidno, da so pri

² Analiza medijskih vsebin ni bila osredotočena le na področje evropske kohezijske politike, temveč celotno medijsko poročanje o Evropski uniji. Obsegala je obdobje od januarja 1995 do septembra 1997 in tako sega več kot desetletje v zgodovino. To obdobje je bilo precej specifično, saj je bil to čas, ko so se npr. v Evropski uniji začele zapirati brezcarinske prodajalne ipd., kar ni bil priljubljen ukrep, Slovenija pa je bila v tistem času še v fazi pogajanj za vstop v Evropsko unijo.

negativnih vsebinah prevladovali očitki o zamujanju razpisov, slabemu črpanju evropskih sredstev in nerealiziranih projektih. Za prevladujoče negativno poročanje navaja dva razloga. Prvi je neznanje novinarjev in nepoznavanje sistema črpanja, zato prihaja do napačnega razumevanja in podajanja informacij v različnih medijih. Drugi razlog pa je nezanimanje ter odklonilen odnos ljudi do obravnavane tematike (Kralj 2007, 46-47). Zanimiva je tudi ugotovitev, da so podatki bolj točni in pozitivni v tistih objavah, kjer je glavni akter kredibilna oseba, strokovnjak. Tako so televizijske in radijske oddaje bolj pozitivne kot objave v tiskanih medijih, ker v oddajah večinoma sodeluje strokovnjak s področja kohezijske politike.

Iz navedenih analiz vsebin lahko zaključimo, da je eden izmed razlogov za sicer dobro poznavanje kohezijske politike Slovencev, a neprepoznavanje koristi, ki jih prinaša, tudi negativno poročanje medijev. Menim, da sta za to ključna dva razloga. Na eni strani je tematika precej kompleksna in zato manj zanimiva za državljane, kot trdita Ferfila in Kos, na drugi strani pa novinarji ne poznajo dovolj dobro kohezijske politike, kot ugotavlja Darja Kralj. Namreč, pogoste so bile objave o npr. slabem črpanju, kar ne drži. Slovenija v primeru programov cilja 1 predfinancira in povrne izdatke končnim upravičencem najprej iz proračuna RS, zatem pa ga zahteva in dobi povrnjenega s strani Evropske komisije. To pa seveda pomeni določen časovni zamik od takrat, ko je izvedeno plačilo iz proračuna, in do takrat, ko je denar povrnjen v proračun s strani Evropske komisije, kar je včasih interpretirano kot slabo črpanje.

Problematiko sicer dobrega poznavanja prisotnosti evropskih sredstev v Sloveniji, a ne dovolj dobrega zavedanja koristi pomoči, je zaznal tudi SVLR kot organ upravljanja v komunikacijskem načrtu za obdobje 2007-2013, ki ga je pripravila v začetku leta 2008 in je skupen vsem trem operativnim programom cilja 1. Komunikacijski načrt namreč temelji na izkušnjah programskega obdobja 2004-2006. V okviru slednjega je bila strategija obveščanja javnosti del Enotnega programskega dokumenta in Programskega dopolnila, ki ni bila razvita v komunikacijskem načrtu, ampak se je izvajala preko letnih projektov tehnične pomoči. Slednji so obsegali različne aktivnosti, kot so razširjanje informacij preko spletnih strani, dogodki, distribucija različnih promocijskih gradiv, medijske kampanje in vzpostavitev mreže informacijskih točk, preko katerih se je obveščalo ciljne skupine. Kot že rečeno, pa se je izkazalo, da je slovenska javnost dobro

obveščena o prisotnosti evropskih sredstev v Sloveniji, se pa ne zaveda dovolj dobro pozitivnih učinkov te pomoči. Tako naj bi bil to fokus v novem programskem obdobju. Komunikacijski načrt opredeljuje aktivnosti, ki so zahtevane v evropski uredbi – vsaj en informativni dogodek na leto, izobešanje zastave Evropske unije 9. maja za en teden pred poslopjem organa upravljanja in objava seznama upravičencev. Navedena so naslednja komunikacijska orodja, ki se bodo uporabljala pri izvajanju ukrepov informiranja in obveščanja:

- spletna stran (v letu 2008 je bila oblikovana nova spletna stran www.euskladi.si, ki je bila s 1.12.2010 preoblikovana in se nahaja na naslovu www.eu-skladi.si),
- oblikovanje celostne grafične podobe,
- objava seznama upravičencev na spletni strani,
- oblikovanje seznama prejemnikov elektronskih sporočil za namene obveščanja o izobraževanjih in usposabljanjih na področju evropske kohezijske politike in o organizaciji različnih dogodkov,
- informiranje in oglaševanje (preko množičnih medijev informirati javnost in v njih oglaševati sklade, operativne programe, spletno stran, dogodke itd., priprava oddaj v različnih medijih z informativno vsebino ipd.),
- odnosi z javnostmi oziroma sodelovanje z mediji (Poleg novinarskih konferenc in sporočil za javnost naj bi bil večji poudarek na neformalnih srečanjih novinarjev (t.i. briefingih) s predstavniki organa upravljanja, da bi bili novinarji boljše in podrobneje seznanjeni s črpanjem sredstev, izvedenimi projekti in postopkom pridobivanja sredstev. Tako naj bi se pridobilo dodatno zaupanje novinarjev, zagotovilo dodatno transparentnost glede izvajanja postopkov pridobivanja ter črpanja evropskih sredstev in prispevalo k odpravi napačnega poročanja o črpanju evropskih sredstev zaradi nepoznavanja sistema.),
- tiskane in elektronske publikacije (kot npr. priročniki, brošure, zloženke),
- promocijski izdelki (npr. koledarji, svinčniki, mape, rokovniki),
- medijski in multimedijski izdelki (npr. DVD-ji, CD-ji),
- dogodki (npr. konference, seminarje, okrogle mize, forume, delovna srečanja),
- izobraževanje in usposabljanje zaposlenih, zadolženih za izvajanje ukrepov informiranja in obveščanja javnosti (poleg službe za odnose z javnostmi in

projektne enote za tehnično pomoč je organ upravljanja določil kontaktno osebo za vsak posamezen sektor (Sektor za Evropski sklad za regionalni razvoj, Sektor za Evropski socialni sklad in Sektor za Kohezijski sklad), ki je zadolžena za posredovanje informacij potencialnim upravičencem in organom, ki sodelujejo pri izvajanju vseh treh operativnih programov, s čimer naj bi se zagotovilo ažurno informiranje javnosti),

- raziskave javnega mnenja (predvidoma dvakrat letno),
- študije in vrednotenja za spremljanje in vrednotenje ukrepov informiranja in obveščanja javnosti,
- druge aktivnosti (npr. izdelava fotografskega arhiva o sofinanciranih projektih) (SVLR 2009c).

Iz letnih poročil o izvajanju operativnih programov (dostopnih na spletni strani) je razvidno, da SVLR kot organ upravljanja, ki je zadolžen za izvajanje komunikacijskega načrta, redno izvaja tako aktivnosti, ki so minimalne zahteve iz evropske zakonodaje, kot tudi ostale predvidene aktivnosti iz komunikacijskega načrta. Tako je bila na primer že v letu 2007 oblikovana skupna celostna grafična podoba, v juniju 2008 je bil objavljen seznam upravičencev, oblikoval se je seznam elektronskih naslovov, preko katerih se med drugim pošilja tudi elektronsko publikacijo Kohezijski e-kotiček, prvič izdano septembra 2008, ki vsebuje informacije o razpisih, primere dobrih praks in napovedi različnih dogodkov, izvedene so bile raziskave javnega mnenja (dve v letu 2008 in po ena v letu 2009 ter 2010), v prvi polovici leta 2009 (od konca marca do konca junija) pa se je izvajala medijska kampanja, ki je vključevala predvajanje televizijskih in radijskih spotov ter oglaševanje preko gigant plakatov (t.i. jumbo plakatov). Komentar v letnem poročilu OP ROPI za leto 2008 in za leto 2009 pa opozarja, da bo potrebno več pozornosti nameniti izobraževanju novinarjev s področja izvajanja kohezijske politike, tudi v okviru neformalnih srečanj, kjer bi novinarjem podrobneje predstavili delovanje sklada, načina črpanja sredstev itd. (spletna stran evropskih skladov v Sloveniji).

Glede na številne aktivnosti, ki so bile izvedene kot del aktivnosti komunikacijskega načrta, lahko rečemo, da je komunikacijski načrt najverjetneje prispeval k večji prepoznavnosti kohezijske politike, vendar pa med drugim tudi prevladujoče negativno

medijsko poročanje o kohezijski politiki prispeva k negativnemu mnenju državljanov o koristih sredstev kohezijske politike.

Raziskava javnega mnenja, ki jo je SVLR izvedel v okviru načrtovane aktivnosti komunikacijskega načrta junija 2008, je pokazala, da ni na področju poznavanja možnosti črpanja evropskih sredstev nobena povprečna ocena, razen področje varstva okolja, na določenih naštetih področjih preseгла vrednosti 3 na 5-stopenjski lestvici (1 pomeni »sploh ne poznam« in 5 »zelo dobro poznam«), pri čemer je bilo navedenih deset konkretnih področij (prometna infrastruktura, trajnostna raba energije, raziskave in razvoj, IT tehnologija, varstvo okolja, spodbujanje podjetniškega sektorja, zaposlovanje, izobraževanje, zdravstvo in sociala, turizem in kultura ter čezmejno sodelovanje). To kaže na precej slabo poznavanje možnosti črpanja evropskih sredstev na različnih konkretnih področjih znotraj splošne slovenske javnosti, čeprav rezultati Eurobarometra 2008 kažejo na precej dobro poznavanje kohezijske politike. Vendar pa gre po mojem mnenju pri slednjem za vedenje o obstoju kohezijske politike na splošno, medtem ko je bolj podrobno poznavanje možnosti, ki jih nudi kohezijska politika, med Slovenci slabše poznano. Eden izmed rezultatov javnomnenjske raziskave iz junija 2008 je tudi, da je kar polovica anketirancev menila (50,3%), da Slovenija ni uspešna pri črpanju evropskih sredstev. Raziskava javnega mnenja SVLR-ja iz novembra 2008 pa je pokazala pri vprašanju uspešnosti črpanja evropskih sredstev še slabši rezultat, saj je le dobra četrtina (28,4%) anketirancev menila, da je Slovenija uspešna pri črpanju evropskih sredstev, kar je za 10% slabše kot v junijski raziskavi (38,6%), hkrati pa je kar 62,2% anketirancev menilo ravno obratno. Sodeč po teh podatkih javnomnenjskih raziskav iz leta 2008 je bilo samo poznavanje možnosti in tudi uspešnosti črpanja evropskih sredstev precej slabo, kar sta lahko tudi vzroka za stanje v Sloveniji, ki ga je pokazal Eurobarometer 2008, da je prepoznavanje koristi kohezijske politike zelo slabo. Če namreč ljudje ne poznajo možnosti, ki jih nudi kohezijska politika, niti ne poznajo stanja na področju črpanja, potem tudi težje prepoznajo koristi kohezijske politike.

Predstavnika organa upravljanja pa vidita različne razloge za sicer precej dobro poznavanje kohezijske politike in slabše prepoznavanje njenih koristi med Slovenci. Tako je Nataša Rojšek izpostavila že omenjen razlog, in sicer poročanje novinarjev, ki je večkrat bolj negativno zaradi slabega poznavanja kohezijske politike, kar potrjuje

ugotovitve raziskave, ki jo je izvedla Darja Kralj, da v medijih prevladuje negativno poročanje o kohezijski politiki in strukturnih skladih (Kralj 2007). Rojškova meni, da bo moral organ upravljanja dati temu večji poudarek. Redno se sicer pošilja sporočila za javnost in se tako informira o dogajanju ipd., vendar pa bo potrebno več narediti na področju neformalnih srečanj z novinarji. Poleg tega Rojškova vidi kot vzrok za razkorak med dobrim poznavanjem kohezijske politike in slabim prepoznavanjem njenih koristi v Sloveniji tudi karakter naroda, saj smo po njenem mnenju Slovenci precej kritični. Možne vzroke pa vidi tudi v času anketiranja, na primer leto 2008 je bilo volilno leto, kar bi lahko vplivalo na rezultate Eurobarometra leta 2008, navedla pa je tudi vzroke metodološke narave, in sicer je pomembno na kakšen način je zastavljeno vprašanje in možni odgovori. Dimitrij Pur pa je videl razloga za visoko poznavanje kohezijske politike v dejstvu, da je Slovenija nova država članica EU in da je celotna Slovenija upravičena do evropskih sredstev. Slabo prepoznavanje koristi pa je pripisal programskemu ciklu, in sicer v letu 2008 še ni bilo vidnih rezultatov projektov, saj smo bili na začetku programskega obdobja. Izpostavil je tudi pomembnost konstantnega informiranja javnosti, da so državljani obveščeni o tem, v kakšne namene se porablja evropski denar.

Na osnovi podatkov Eurobarometra iz leta 2008 sem potrdila hipotezo, da je v Sloveniji kohezijska politika EU močno prepoznavna, vendar pa slovenski državljani ne prepoznajo njenih koristi. Vzrokov za razkorak med dobrim poznavanjem kohezijske politike in slabim prepoznavanjem njenih koristi je več. Od prevladujočega negativnega poročanja medijev, do nasploh slabega poznavanja možnosti in stanja črpanja sredstev kohezijske politike. Ja pa zanimivo pokazal Eurobarometer 2008, da Slovenci navkljub slabemu prepoznavanju koristi kohezijske politike, močno podpirajo njuni načeli, in sicer načelo subsidiarnosti in načelo partnerstva. Namreč v Eurobarometru je bilo za načelo subsidiarnosti na področju razvoja strategij in projektov regionalne politike EU zastavljeno vprašanje: »Pri izboru strategij in projektov regionalne politike EU imajo države članice in regije pravico, da o tem odločajo. Ali menite, da je to dobro?«. Kar 88% Slovencev je odgovorilo, da se jim zdi to dobro, pri čemer je bilo povprečje EU 80%, pred Slovenijo pa so se znašli le še Maltežani z 89%. Načelo partnerstva pa se je ugotavljajo preko sodelovanja različnih teles v procesu izbora projektov, natančneje se je

vprašanje glasilo: »Regionalna politika EU zavezuje države članice in regije, da vključijo v izbiranje projektov lokalna poslovna združenja, sindikate in organizacije, ki delujejo na področju enakih možnosti in okolja. Ali je po vašem mnenju vključevanje teh organizacij dobra stvar?« Pozitiven odgovor je dalo kar 92% Slovencev, ki si tako delimo z Maltežani prvo mesto, medtem ko je povprečje EU 82%. Ti rezultati nam dodatno kažejo, da Slovenci podpirajo kohezijsko politiko EU, vključno z njenimi načeli, torej bi bilo potrebno delati na tem, da bi ljudje prepoznali tudi koristi, ki jih prinaša.

V nadaljevanju predstavljam percepcije Slovencev na področju poznavanja kohezijske politike in njenih koristi v letu 2010, ko je izšla nova javnomnenjska raziskava Eurobarometra, in jih primerjam z rezultati iz leta 2008, iz česar bo razvidno, ali je v vmesnem obdobju prišlo do kakršnihkoli sprememb v percepcijah Slovencev.

3.3 PRIMERJAVA PERCEPCIJE SLOVENCEV MED LETOM 2008 IN LETOM 2010

V letu 2010 je izšla nova javnomnenjska raziskava na temo kohezijske politike z naslovom »Citizens` awareness and perceptions of EU regional policy«. V tem poglavju bom predstavila njene rezultate in jih primerjala z rezultati Eurobarometra iz leta 2008, zatem pa bom poskušala s pomočjo raziskovalnega modela razložiti razloge za razlike v rezultatih obeh raziskav.

Najprej pogledimo rezultate Eurobarometra iz leta 2010, ki so prikazani v spodnjih dveh tabelah.

Tabela 3.7: Poznavanje podpore, prejete v okviru evropske kohezijske politike, v letu 2010

DRŽAVA	POZNAVANJE PODPORE, PREJETE V OKVIRU KOHEZIJSKE POLITIKE (v %)		
	DA	NE	NE VEM/BREZ ODGOVORA
Slovaška	71	28	1
Poljska	69	31	1
Latvija	68	30	2
Litva	66	33	1

Romunija	64	30	6
Slovenija	59	40	0
Madžarska	59	40	1
Češka	58	42	0
Estonija	57	40	2
Portugalska	50	48	2
Grčija	45	54	1
Bolgarija	45	54	2
Španija	43	56	0
Ciper	41	59	1
Malta	39	57	5
Finska	34	65	1
Povprečje EU-27	34	65	1
Italija	33	66	1
Švedska	28	72	1
Luksemburg	26	74	0
Francija	25	74	0
Avstrija	22	78	1
Nemčija	19	81	1
Nizozemska	19	81	1
Irska	17	83	0
Danska	16	83	1
Belgija	15	83	2
Velika Britanija	13	88	0

Vir: Eurobarometer »Citizens' awareness and perceptions of EU regional policy« (2010, 43).

Tabela 3.8: Prepoznavanje koristi evropske kohezijske politike v letu 2010

DRŽAVA	PREPOZNAVANJE KORISTI PODPORE, PREJETE V OKVIRU KOHEZIJSKE POLITIKE (v %)		
	DA	NE	NE VEM/BREZ ODGOVORA
Poljska	90	4	6
Irska	90	3	7
Litva	90	3	7
Estonija	89	4	7
Finska	86	4	10
Luksemburg	86	5	9
Madžarska	86	6	9
Češka	84	6	9
Slovaška	84	7	9
Belgija	82	9	9
Ciper	82	7	11

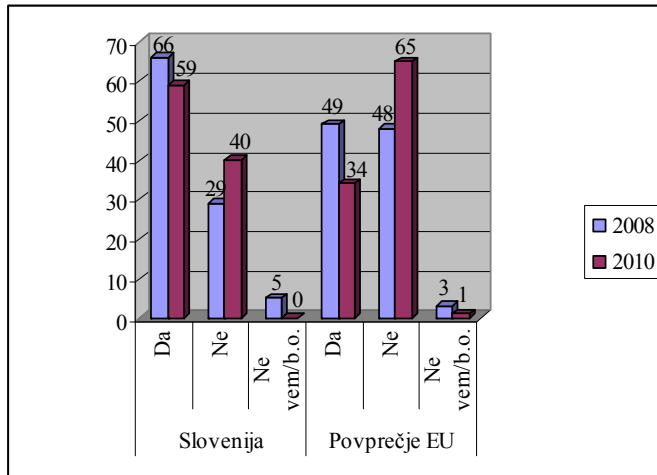
Slovenija	81	7	12
Nemčija	80	6	14
Malta	80	5	15
Nizozemska	80	8	12
Latvija	79	12	9
Španija	79	11	10
Avstrija	77	8	15
Povprečje EU-27	76	10	14
Grčija	74	17	9
Romunija	73	15	12
Bolgarija	72	14	14
Francija	71	10	19
Velika Britanija	70	9	21
Portugalska	70	15	15
Švedska	61	6	32
Danska	60	8	32
Italija	56	15	29

Vir: Eurobarometer »Citizens' awareness and perceptions of EU regional policy« (2010, 10).

Poznavanje evropske kohezijske politike je Eurobarometer v letu 2010 meril s pomočjo sledečega vprašanja: »Evropa nudi finančno pomoč regijam in mestom. Ali ste že slišali za sofinancirane projekte za izboljšanje območja, kjer živite?«. Na drugi strani pa je meril koristi kohezijske politike EU skozi naslednje vprašanje: »Ali menite, da je imela pomoč pozitiven ali negativen vpliv na razvoj vašega mesta ali regije, če upoštevate vse projekte, za katere ste že slišali?«, pri čemer so na vprašanje odgovarjali le tisti, ki so pritrdilno odgovorili na prvo vprašanje, torej tisti, ki so že slišali za sofinancirane projekte. Kot je razvidno iz prve preglednice, se približno tretjina vprašanih (34%) zaveda finančne podpore, ki jo Evropska unija nudi preko kohezijske politike, medtem ko se skoraj dve tretjini vprašanih (65%) tega ne zaveda. V Sloveniji je poznavanje precej boljše kot je evropsko povprečje, saj se podpore zaveda kar 59% vprašanih. Kar 76% od tistih vprašanih, ki vedo za podporo EU v okviru kohezijske politike, pa so odgovorili, da je ta podpora Unije koristna, medtem ko 10% vprašanih ni prepoznalo koristi. V Sloveniji je videlo koristi kohezijske politike kar 81% anketirancev, medtem ko jih 7% meni ravno nasprotno.

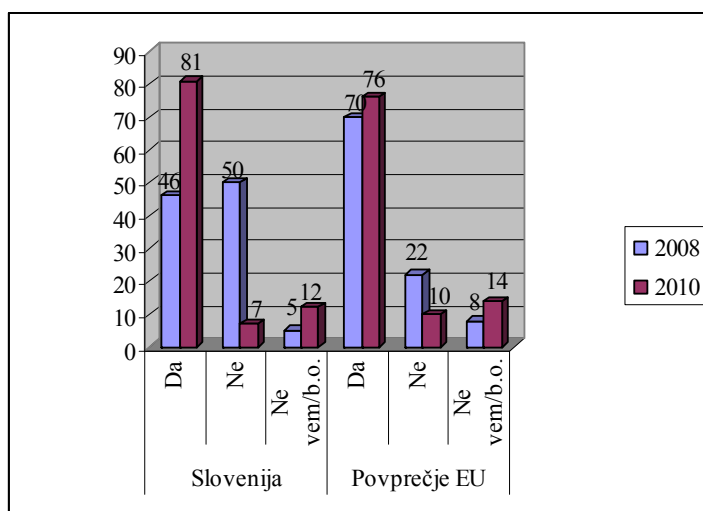
V nadaljevanju predstavljam grafa, ki kažeta primerjavo rezultatov evropskega povprečja in rezultatov za Slovenijo med letom 2008 in letom 2010.

Slika 3.3: Primerjava prepoznavnosti kohezijske politike med letom 2008 in 2010 (v %)



Vir: Eurobarometer »Citizens perceptions of EU Regional Policy« (2008, 7) in Eurobarometer »Citizens` awareness and perceptions of EU regional policy« (2010, 43).

Slika 3.4: Primerjava prepoznavnosti koristi kohezijske politike med letom 2008 in 2010 (v %)



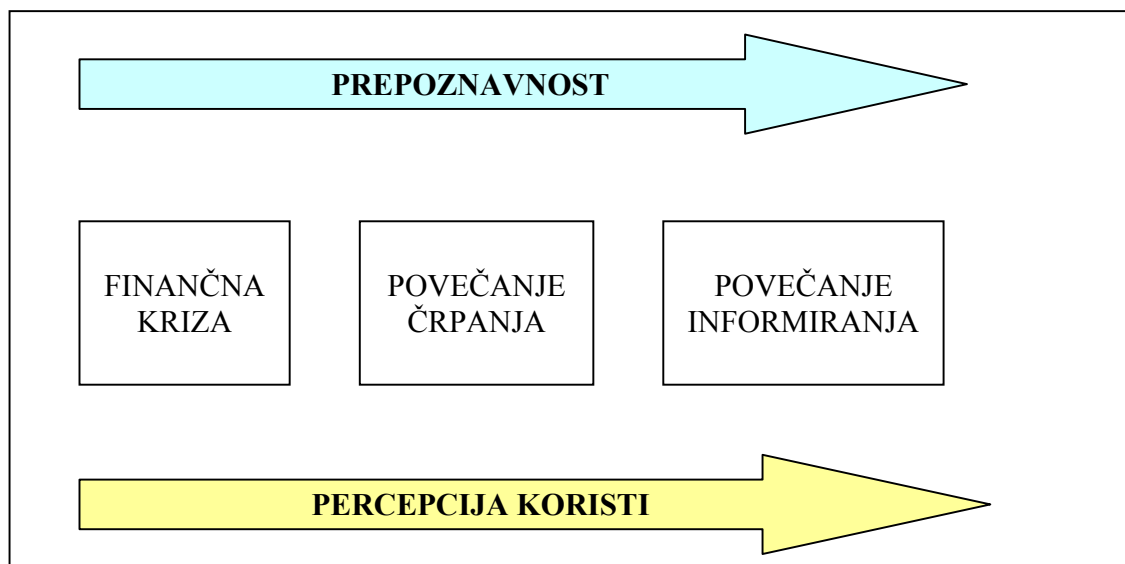
Vir: Eurobarometer »Citizens perceptions of EU Regional Policy« (2008, 8) in Eurobarometer »Citizens` awareness and perceptions of EU regional policy« (2010, 10).

Iz zgornjih grafov je razvidno, da je poznavanje obstoja sredstev kohezijske politike v Sloveniji padlo s 66% na 59%. S tem je Slovenija padla s 1. na 6. mesto, kar jo sicer še vedno uvršča visoko nad povprečjem EU-27, ki znaša 34%. Tudi slednje je padlo med leti 2008 in 2010 kar za 15%. Trend naraščanja pa se je pokazal na področju prepoznavanja koristi sredstev kohezijske politike pri povprečju EU-27: v letu 2008 je znašalo povprečje 70%, v letu 2010 pa 76%, vendar pa ne gre za tako velik skok kot v primeru Slovenije. Tu je prepoznavanje koristi kohezijske politike primerjalno naraslo med leti 2008 in 2010 s 46% na 81%. Razlike med rezultati Eurobarometra iz leta 2008 in Eurobarometra iz leta 2010 so v primeru Slovenije precejšnje, predvsem v prepoznavanju koristi sredstev kohezijske politike, kjer je odstotek narasel za 35%. Zato sem zastavila **raziskovalno vprašanje**, ki se glasi:

Kateri so vzroki za povečano zaznavanje koristi kohezijske politike pri državljanih?

Ker v obstoječi literaturi ni moč najti opredeljenih vzrokov, sem oblikovala **raziskovalni model**, s pomočjo katerega bom opredelila vzroke za povečano zaznavanje koristi kohezijske politike pri državljanih.

Slika 3.5: Raziskovalni model



Raziskovalni model poskuša prikazati (premosorazmerno) povezavo med prepoznavnostjo in percepcijo koristi kohezijske politike ter opredeljuje tri možne vzroke za povečano percepcijo koristi kohezijske politike:

1. finančna kriza,
2. povečanje črpanja in
3. povečano informiranje.

Eurobarometer iz leta 2008 kaže na povezanost med prepoznavnostjo in percepcijo koristi kohezijske politike, ki je pretežno sorazmerna (Evropska komisija 2008a, 5-9). Tako je na primer v državah, kjer je poznavanje kohezijske politike visoko, tudi prepoznavanje njenih koristi veliko (Litva, Poljska, Avstrija, Irska, Malta itd.), kar je razvidno iz tabel 3.5. in 3.6. Seveda pa je nekaj izjem, izmed katerih najbolj izstopa Slovenija z velikim poznavanjem kohezijske politike in zelo slabim prepoznavanjem njenih koristi. Podoben trend povezanosti kažejo tudi rezultati Eurobarometra iz leta 2010, kjer na primer Poljaki poznajo kohezijsko politiko in menijo, da so njene koristi pozitivne in na drugi strani Danci, ki zelo slabo poznajo kohezijsko politiko ter koristi, ki jih prinaša. Tudi tu prihaja do izjem, kot je Irska, kjer le 17% Ircev pozna kohezijsko politiko, a jih kar 90% priznava pozitivne koristi (Evropska komisija 2010, 4-9). Skratka, zaključimo lahko, da obstaja v veliki meri premosorazmerna povezava med prepoznavnostjo in percepcijo koristi kohezijske politike.

Kot že rečeno, se je v Sloveniji močno povečala prepoznavnost koristi, ki jih prinaša kohezijska politika. Raziskava Eurobarometra v letu 2010 je vključila dodatno vprašanje za vse tiste anketirance, ki so menili, da je vpliv kohezijske politike negativen, in sicer: »Zakaj menite, da je vpliv negativen?«. V povprečju EU-27 se je na prvem mestu pojavil odgovor, da so se sofinancirali napačni projekti (37%), sledilo je mnenje, da je pretežno pridobiti sredstva (21%), in temu še mnenje, da je sredstev premalo, da bi sploh imela vpliv (11%), 26% vprašanih pa je navedlo druge razloge, kot npr. da projekti niso bili uspešni zaradi slabega upravljanja, birokracije ali korupcije. V Sloveniji je bil ravno tako kot pri evropskem povprečju na prvem mestu odgovor, da so bili sofinancirani napačni projekti (42%), sledil je razlog, da je sredstev premalo, da bi sploh imela vpliv (12%), in zatem mnenje, da je pretežno pridobiti sredstva (10%), skoraj 30% vprašanih pa je navedlo druge razloge. Ob tem velja opozoriti, da težko posplošimo te rezultate, saj je v

Sloveniji na to vprašanje odgovarjalo le 39 oseb. Tako se v nadaljevanju osredotočam na tiste, ki so videli pozitiven vpliv sredstev kohezijske politike, in na vzroke za povečano zaznavanje koristi kohezijske politike pri državljanih med letoma 2008 in 2010.

Prvi vzrok je **finančna kriza**. Slednja se je najprej pojavila v Združenih državah Amerike, ko je prišlo do zloma nepremičninskega trga. Cene nepremičnin so namreč strmo naraščale že od leta 2000 kot posledica velikega povpraševanja po nepremičninah, slednje pa ima dva glavna vzroka. Prvič, banke so imele veliko likvidnih sredstev, ki so jih plasirale v hipotekarne kredite, obrestne mere pa so bile v obdobju od leta 2000 do leta 2007 zelo nizke. Drugič, banke so odobravale zlasti drugorazredne kredite prelahko, torej tistim strankam, ki niso imele dovolj velike kreditne sposobnosti. Zaradi velikega povpraševanja po nepremičninah je cvetelo tudi gradbeništvo in sorodne panoge, kar je pomenilo velike dobičke, ustvarjanje novih delovnih mest in posledica je bila večja gospodarska rast. Gospodinjstva so se močno zadolževala, in sicer je šlo tako za hipotekarne kredite kot tudi za potrošniške kredite (npr. za avtomobil). Sčasoma pa se je začela ustvarjati presežna ponudba nepremičnin. To je povzročilo konec rasti cen in prvi padeč julija 2007. Ljudje niso mogli več odplačevati kreditov in banke niso mogle iztržiti za nepremičnine dovolj denarja za poplačilo kredita, zato so imele izgubo. Tako se je začela bančna kriza. Kmalu je prišlo do nezaupanja med bankami in krize medbančnega denarnega trga, saj so se banke bale posojati denar drugim bankam zaradi strahu pred propadom. Temu pa je sledilo zamrtje dajanja kreditov realnemu sektorju in posameznikom, ki potrebujejo kredite za svoje delovanje (podjetja) in potrošnjo (posamezniki) (Klepec 2008).

Ker se globalizaciji niso izognili niti finančni trgi, se je val finančne krize kmalu razširil v Evropo. Prve evropske banke, ki so občutile krizo, so bile nekatere nemške banke, in sicer se je to zgodilo julija ter avgusta 2007, septembra 2007 je kriza prišla v Veliko Britanijo, v začetku leta 2008 pa so se njene posledice odrazile v Švici. Zatem se je kriza razširila po celotni Evropi, zlasti po septembru 2008, ko je propadla investicijska banka v ZDA, Lehman Brothers. Takrat je posledice krize začela čutiti tudi Slovenija. Slovenske banke sicer niso imele veliko naložb na ameriškem trgu, zato jih finančna kriza ni neposredno prizadela. Kriza pa je imela posreden vpliv zaradi pomanjkanja likvidnosti in

nezaupanja na mednarodnem denarnem trgu, kar je pomenilo, da tuje banke niso želele več financirati slovenskih bank (Fettich 2009, 13-14 in 32).

V drugi polovici leta 2008 je finančna kriza zajela praktično ves razviti svet in tako postala globalna. Evropska unija je novembra 2008 sprejela načrt za oživitev evropskega gospodarstva v skupni višini 200 milijard evrov, s čimer naj bi pomagala državam članicam v boju proti posledicam finančne krize. Večino denarja so zagotovile države članice iz državnih proračunov, tj. 170 milijard evrov, 30 milijard pa je priskrbel Evropska investicijska banka. Glavni cilj načrta je bila obnova zaupanja na finančnih trgih in omejitev posledic finančne krize v gospodarstvu. Tako naj bi se zaradi šibkih finančnih trgov še naprej izvajali ukrepi za okrepitev stabilnosti, nadzora in preglednosti finančnega sektorja, Evropska centralna banka in druge centralne banke so znižale obrestne mere. Evropski svet je na zasedanju decembra 2008 podprl naslednje ukrepe Evropske unije iz načrta za oživitev evropskega gospodarstva:

- povečanje investicij Evropske investicijske banke v višini 30 milijard evrov za leto 2009 in 2010 (predvsem za mala in srednje velika podjetja, obnovljivo energijo in čisti prevoz, ustanovitev evropskega sklada 2020 za energijo, podnebne spremembe in infrastrukturo),
- poenostavitev postopkov in pospešitev izvajanja programov, financiranih iz strukturnih skladov, Kohezijskega sklada in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja, s čimer bi se okrepile naložbe v infrastrukturo in energetska učinkovitost,
- na osnovi seznama konkretnih projektov, ki ga bo predložila Evropska komisija, razvoj širokopasovnega interneta,
- hitra uvedba dodatnih ukrepov ESS v podporo zaposlovanju,
- sprostitev sredstev za zaposlovanje v ključnih sektorjih evropskega gospodarstva, predvsem preko Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji in
- možnost, da države članice, ko bi to želele, uporabljajo nižje stopnje DDV v nekaterih sektorjih (Evropski svet 2008).

Kohezijska politika EU, za katero je v obdobju 2007-2013 na voljo 347 milijard evrov, podpira investicije v infrastrukturo, podjetništvo in delovna mesta, zato je predstavljala pomemben del načrta za oživitev evropskega gospodarstva. Od oktobra 2008 dalje je v ta

namen Evropska komisija predlagala niz ukrepov, ki bi pripomogli k hitrejši implementaciji programov kohezijske politike. Tako se je povečala fleksibilnost, evropskim regijam naj bi dali določene prednosti in usmerili programe k t.i. pametnim investicijam. Fleksibilnost je zajemala dva ukrepa. Prvi so morebitne prilagoditve programov glede na spremenjene razmere na trgu, čeprav so bili že pred tem programi v okviru kohezijske politike osredotočeni na delovna mesta, podjetništvo, infrastrukturo, energijo, raziskovanje in inovacije. Drugi ukrep je podaljšanje obdobja upravičenosti za programe iz obdobja 2000-2006 za 6 mesecev (do 30.6.2009), kar naj bi pripomoglo k boljšemu črpanju evropskih sredstev. Regije so dobile prednost preko treh ukrepov. Prvi je bilo povečanje denarnega toka, kar je Evropska komisija storila s pomočjo večjega predfinanciranja programov. To dodatno predfinanciranje je bilo izplačano programom aprila 2009 v skupni višini 4,5 milijarde evrov. Da bi pripomogli k hitrejšemu razvoju velikih projektov, je Komisija predlagala od leta 2009 dalje 25% povečanje sredstev programu JASPERS (Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions) za pomoč državam članicam pri pripravi velikih projektov in pospešitev izplačil za velike projekte kot pomoč v pripravljalni fazi projektov. Tretji ukrep je bila poenostavitev pravil na področju državnih pomoči. Tako naj bi spremenjena pravila pripomogla k izboljšanju stanja na področju kreditnega krča v realnem gospodarstvu. Spremembe naj bi veljale do konca leta 2010, nekatere ostajajo v veljavi še v letu 2011, in so obsegale povečanje pomoči za rizični kapital z 1,5 na 2,5 milijona evrov za mala in srednje velika podjetja, pri čemer morajo vsaj 30% in ne več 50% investicijskih stroškov pokriti zasebni investitorji, mejna vrednost za t.i. de minimis se je do konca leta 2010 povečala s 200.000 na 500.000 evrov na podjetje, posojila za investicije v zelene proizvode so se lahko sofinancirala v višji meri kot prej itd. Področje t.i. pametnih investicij pa je obsegalo paket štirih ukrepov. Prvič, programi v okviru kohezijske politike se po potrebi prilagodijo, da bi se dosegel večji poudarek na pametnih investicijah, npr. investicije v energetske učinkovitost. Drugič, Evropska komisija je spodbujala države članice, da bi se ohranil visok nivo javnih investicij, zato se je v letu 2009 omogočilo financiranje nekaterih ukrepov celo do 100%. Tretjič, Komisija je poskušala vključiti v programe več energetske učinkovitih investicij in nenazadnje je države članice ter regije spodbujala, da bi izkoristile možnosti, ki jih nudita program JEREMIE (Joint European Resources for

Micro to Medium Enterprises) za mala in srednje velika podjetja (npr. garancije) in program JASMINE (Joint Action to support Microfinance Institutions in Europe), ki nudi tehnično ter finančno podporo za nebančne male ponudnike kreditov (spletna stran Evropske komisije).

Torej, finančna kriza je zajela ne le finančne trge temveč tudi realni sektor in je v drugi polovici leta 2008 zajela Evropo. Evropska unija je reagirala na krizo z načrtom oživitve evropskega gospodarstva, velik del tega pa so predstavljali instrumenti kohezijske politike, ki so postali pomemben finančni vir. V tem Slovenija ni nobena izjema. Tako na primer v letu 2011 sredstva kohezijske politike predstavljajo 9% vseh prihodkov v državnem proračunu, relativni pomen teh sredstev pa je še večji, saj glede na obseg vseh subvencij, investicijskih odhodkov in transferjev predstavljajo skoraj 40% vseh navedenih odhodkov in bi se tako Slovenija veliko težje soočala s posledicami krize, če ne bi bilo na voljo teh sredstev (SVLR 2011a, 6).

Posledice finančne krize so občutili tudi evropski državljani, ne le gospodarstvo. Eurobarometer iz leta 2008 je izšel februarja, medtem ko je bila raziskava na terenu opravljena januarja. V tem času finančna kriza še ni zajela večine držav članic Evropske unije. Drugače pa je bilo v letu 2010, ko je bila izvedena druga javnomnenjska raziskava Eurobarometra na temo kohezijske politike. Takrat so posledice finančne krize že dodobra občutili državljani vseh držav članic EU, zato so bili tudi rezultati Eurobarometra 2010 drugačni. Državljanje so namreč začeli v večji meri prepoznavati evropska sredstva kohezijske politike kot koristna, saj so postali finančni viri v času krize zelo omejeni in so sredstva kohezijske politike pridobila na pomenu kot eden izmed pomembnih finančnih virov.

Drugi vzrok za povečano percepcijo prepoznavanja koristi kohezijske politike je **povečanje črpanja** sredstev kohezijske politike. Prvi javni razpisi so bili v Sloveniji objavljeni leta 2007, in sicer 11 razpisov, pri čemer je bil prvi izmed njih objavljen 1. junija 2007. V letu 2008 se je število objavljenih razpisov močno povečalo, in sicer na 78, v letu 2009 na 80, v letu 2010 pa je bilo objavljenih 40 javnih razpisov (spletna stran evropskih skladov v Sloveniji). Ti podatki so relevantni zato, ker je objava javnega razpisa prvi pogoj za dodelitev sredstev, razen v primeru neposredne potrditve projektov (na primer t.i. veliki projekti in tehnična pomoč). Po predložitvi vloge na javni razpis se

vloge ocenjujejo tako administrativno kot vsebinsko po kriterijih, ki so opredeljeni v razpisu. Nadzorni odbor programa potem izbere, kateri projekti bodo odobreni za sofinanciranje in slednjim se najprej izda sklep o potrditvi, zatem pa se s končnim upravičencem podpiše pogodba o sofinanciranju, kar je v praksi običajno tisti mejnik, ko se projekti dejansko začnejo izvajati (Bučar in drugi 2007, 45). Namreč, četudi javni razpis omogoča izvajanje projekta že pred podpisom pogodbe, pa običajno upravičenci začnejo izvajati projekt šele po podpisu pogodbe, ko so sredstva dejansko zagotovljena, kljub temu da pred podpisom pogodbe prejmejo sklep o potrditvi vloge. Od predložitve vloge in podpisom pogodbe tako mine nekaj mesecev, do dejanskega črpanja sredstev pa še nekaj dodatnih mesecev, saj se za vsak projekt določi obdobje poročanja, po zaključku tega obdobja pa upravičenec predloži poročilo kontrolorju. Slednji ima skladno z Uredbo št. 1080/2006 tri mesece časa, da preveri in potrdi preloženo poročilo oziroma izdatke. Zatem se v okviru programov cilja 1 izvede povračilo sredstev iz proračuna RS. V primeru programov cilja 3 pa mora vodilni partner oddati skupno poročilo vseh partnerjev, torej za celoten projekt skupnemu tehničnemu sekretariatu, ki poročilo pregleda, in po potrditvi organa upravljanja, poročilo potrdi oziroma certificira organ za potrjevanje, ki zatem izplača evropska sredstva vodilnemu partnerju. V praksi je tako v tem primeru čas od zaključka obdobja poročanja in do dejanskega izplačila od 8 do 10 mesecev.

Iz zgoraj opisanega vidimo, da črpanje sredstev praktično skoraj da ni bilo možno v letu 2007 navkljub objavi javnih razpisov že v drugi polovici leta 2007 in se je začelo šele leta 2008. Spodnja tabela podrobneje predstavlja stanje črpanja sredstev po letih, in sicer med leti 2007 in 2010.

Tabela 3.9: Stanje črpanja v okviru programov cilja 1 po letih (2007-2010)

	OP ROPI	OP RR	OP RČV	SKUPAJ
Pravice porabe 2007-2013 (EU in SLO del)	1.855.411.468	2.080.293.561	889.058.088	4.824.763.117
Razpisana sredstva - kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2007 (EU in SLO del)*	0	324.257.943	20.423.529	344.681.472
Razpisana sredstva - kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2008	0	746.436.965	157.520.925	903.957.890
Razpisana sredstva - kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2009	557.826.948	1.065.929.037	230.697.107	1.854.453.092

Razpisana sredstva - kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2010	920.889.545	1.934.269.507	645.429.476	3.500.588.528
Potrjene operacije - kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2007 (EU in SLO del)**	44.430.792	207.040.833	37.832.154	289.303.779
Potrjene operacije - kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2008	240.054.329	684.626.309	233.133.521	1.157.814.159
Potrjene operacije - kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2009	557.826.948	1.113.434.808	419.996.520	2.091.258.276
Potrjene operacije - kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2010	907.535.053	1.201.015.107	570.432.904	2.678.983.064
Podpisane pogodbe – kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2007 (vključuje le EU in SLO del)***	0	121.311.006	4.233.723	125.544.729
Podpisane pogodbe – kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2008	82.325.315	570.829.704	209.262.706	862.417.725
Podpisane pogodbe – kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2009	359.094.634	911.027.196	419.996.520	1.690.118.350
Podpisane pogodbe – kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2010	529.535.800	1.201.015.107	563.228.901	2.293.779.808
Izplačana sredstva iz proračuna RS - kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2007 (EU in SLO del)	189.023	9.305.494	1.644.016	11.138.533
Izplačana sredstva iz proračuna RS - kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2008	41.545.085	176.926.746	9.699.045	228.170.876
Izplačana sredstva iz proračuna RS - kumulativa od 1.1.2007 do 31.12.2009	142.323.030	506.035.658	90.486.860	738.845.548
Izplačana sredstva kohezijske politike - kumulativa od 1.1.2007 do 30.11.2010	249.475.123	812.669.669	218.462.928	1.280.607.720

* pri razpisanih sredstvih ni upoštevana tehnična pomoč. Prav tako so bile določene operacije potrjene brez izvedbe javnega razpisa (neposredno potrjene operacije), zato je lahko ta podatek nižji od potrjenih operacij.

** znesek vključuje vrednost potrjenih operacij izbranih preko instrumenta javni razpis za izbor operacij in vrednost neposredno potrjenih operacij

*** znesek vključuje vrednost podpisanih pogodb za operacije izbrane preko instrumenta javni razpis za izbor operacij in vrednost podpisanih pogodb za neposredno potrjene operacije

Vir: Evropski skladi v Sloveniji, 2010.

Iz zgornje tabele je razvidno, da so razpisana sredstva vsako leto hitreje naraščala. Iz kumulative razpisanih sredstev, ki sicer ne vključuje neposredno potrjenih projektov³, torej tehnične pomoči, ki je namenjena izvajalskim strukturam, in velikih projektov, vidimo, da je kumulativa v letu 2008 narasla iz slabih 345 milijonov na dobrih 900

³ V tekstu magistrske naloge ne ločujem med terminom projekt in terminom operacije, uporabljena sta kot sinonima.

milijonov evrov, v letu zatem na skoraj 1.855.000.000 evrov, leta 2010 pa kar na dobre 3,5 milijarde evrov. Podatki o kumulativah potrjenih projektov in o kumulativah podpisanih pogodb, pri čemer so v obeh primerih vključeni podatki o projektih, odobrenih preko javnega razpisa in o neposredno potrjenih projektih, pa kažejo na časovni razkorak med potrditvijo projektov in dejanskim podpisom pogodb o sofinanciranju, saj so zneski v primeru potrjenih projektov višji kot v primeru podpisanih pogodb. To pomeni, da je število potrjenih projektov večje kot je število že podpisanih pogodb zanje. Tako je bilo v letu 2007 potrjenih projektov v skupni višini skoraj 290 milijonov EUR, medtem ko je bilo podpisanih pogodb le za okoli 125 milijonov EUR. V letu 2010 pa je kumulativa potrjenih projektov znašala skoraj 2.679.000.000 EUR, kumulativa podpisanih pogodb pa približno 2.294.000.000 EUR. Tudi črpanje sredstev je močno naraščalo iz leta v leto. Tako je bilo v letu 2007 upravičencem izplačanih iz državnega proračuna dobrih 11 milijonov evrov, leta 2008 je kumulativa znašala že skoraj 230 milijonov evrov, zatem okoli 740 milijonov evrov, leta 2010 pa kar 1.280.000.000 EUR.

Torej, prvi razpisi so bili v Sloveniji objavljeni že v drugi polovici leta 2007, vendar pa je iz zgornje tabele moč videti, da prihaja do časovnih zamikov med objavo razpisov in dejansko dodelitvijo sredstev, zlasti če upoštevamo dejansko podpisane pogodbe, časovni zamik pa obstaja tudi pri črpanju sredstev. Slednje pa je vsako leto močno naraščalo: v letu 2007 je znašalo 11 milijonov, leta 2008 skoraj 220 milijonov, v letu 2009 okoli 510 milijonov in leta 2010 približno 770 milijonov evrov. Posledica povečanega črpanja oziroma implementacija projektov pa ima za posledico tudi več znakov informiranja in obveščanja, ki so tudi ena izmed formalnih zahtev EU (npr. informativne table na gradbiščih). To pa nas pripelje do tretjega vzroka za povečano percepcijo koristi kohezijske politike.

Eden izmed vzrokov za povečano percepcijo koristi kohezijske politike je tako tudi **povečano informiranje**. To je tesno povezano s prejšnjim vzrokom, torej povečanim črpanjem. V fazi izvajanja je v primerjavi z letom 2008 večje število projektov, na kar kažejo podatki v tabeli 3.9. To pa pomeni več aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti na ravni projektov, kot so članki v časopisih, informativne in spominske table na gradbiščih in promocijski material. Namreč, za namene pravilno izvedenih aktivnosti s

strani upravičencev na področju informiranja in obveščanja je SVLR kot organ upravljanja izdal Navodila organa upravljanja za informiranje in obveščanje javnosti o Kohezijskem in strukturnih skladih v programskem obdobju 2007-2013, ki so skupna vsem programom cilja 1. V njih so natančno opredeljene zahteve na tem področju. Tako je na primer potrebno v primeru novinarskih konferenc in drugih dogodkov vsa vabila, liste prisotnosti, predstavitve itd. ustrezno označiti z logotipom EU ter navedbo sklada. Obvezni orodji označevanja projektov so oglasne deske (oz. gradbiščne table) in razlagalne table, ki pa jih upravičenec namesti v roku 6 mesecev po zaključku projekta, pri čemer so natančno navedene vsebinske, tehnične in oblikovne zahteve. Tako lahko ob različnih gradbiščih opazimo velike gradbiščne table, ki opozarjajo, da se projekt sofinancira iz evropskih sredstev (z evropsko zastavo in navedbo »Operacijo delno financira Evropska unija«). Seveda pa niso le gradbišča tista, ki morajo biti pravilno označena. Tudi vsi fizični predmeti (npr. oprema od strojev do računalnikov) morajo biti označeni z evropsko zastavo in navedbo »Operacijo delno financira Evropska unija«, s sklicem na sklad, iz katerega se projekt sofinancira, in sloganom »Naložba v vašo prihodnost«. Podobna navodila in zahteve je izdal SVLR v vlogi organa upravljanja tudi za programe cilja 3. Pravilnost označevanja skladno z navodili za informiranje in obveščanje javnosti pa preverjajo kontrolorji pri pregledovanju poročil, ki jih predložijo upravičenci, in kadar opravijo kontrole na kraju samem, kar pomeni, da na terenu pregledajo pravilnost izvajanja projekta. Torej, vidimo, da se z bolj intenzivno implementacijo projektov in z implementacijo večjega števila projektov povečajo tudi aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti. V primeru nekaterih programov cilja 3 (npr. Operativni program čezmejnega sodelovanja Slovenija-Madžarska 2007-2013) pa obstaja celo zahteva, da morajo projekti obvezno izvesti aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti, izbira o tem, katere so te aktivnosti, pa je prepuščena projektom. Aktivnosti na tem področju morajo namreč opredeliti v obliki obveznega delovnega sklopa, ki je del akcijskega načrta projekta.

Povečano informiranje pa ni povezano le z izvajanjem informacijskih aktivnosti na ravni projektov, temveč je SVLR v vlogi organa upravljanja za programe cilja 1 v letu 2009 izvedel obširnejšo akcijo informiranja in obveščanja javnosti. Od konca meseca marca do konca meseca junija 2009 je bila izvedena medijska kampanja, ki je obsegala oglaševanje

kohezijske politike EU v televizijskih in radijskih medijih ter na gigant plakatih, njen glavni namen pa je bil seznanitev javnosti z vsebino, poslanstvom in učinkom kohezijske politike. V mesecu juliju 2009 je bila izdelana Javnomnenjska raziskava na temo evropske kohezijske politike, katere naročnik je bila SVLR. Namen raziskave je bil ugotoviti tudi učinke izvedene medijske kampanje. Rezultati so pokazali, da je le 20% vprašanih v medijih zasledilo televizijski oglas, 16% vprašanih gigant plakat in 12% radijski oglas. Televizijski oglas je največ ljudi zasledilo na POP TV in RTV SLO1, radijski oglas na Valu 202 in na programu SLO 1, gigant plakate pa v Ljubljani. Medijska kampanja se je zdela informativna 39% anketiranih, da pa je medijska kampanja pri vprašanih vzbudila pozornost ter da se jim je zdela zanimiva pa je v obeh primerih odgovorilo le 25% anketiranih. Tako rezultati raziskave kažejo, da je medijska kampanja dosegla le manjši del vprašanih, ne pa večine. Med tistimi, ki so jo opazili, pa ni pustila zelo močnega vtisa (SVLR 2009a, 2-22). Torej, lahko zaključimo, da je izvedena kampanja delno dosegla svoj namen, vendar v precej omejen obsegu.

SVLR pa je izvedel tudi druge medijske kampanje. V mesecu maju 2010 je tako začela potekati izobraževalno-promocijska kampanja »Evropa izobražuje – 1000 tečajev za 1000 voznikov«, ki se je zaključila aprila 2011. Kampanjo je izvajala SVLR v sodelovanju z Avto moto zvezo Slovenije (AMZS), sofinancirala pa sta jo Kohezijski sklad in Evropski sklad za regionalni razvoj. Njen glavni namen je bil izboljšati seznanjenost slovenske javnosti s projekti, ki so v Sloveniji sofinancirani s strani Evropske unije. Vsak zainteresirani je lahko namreč na spletni strani evropskih skladov v Sloveniji preizkusil znanje o poznavanju EU, porabi evropskih sredstev ter v manjšem delu tudi o prometni varnosti. Poleg 1000 tečajev varne vožnje pa je bilo razdeljenih tudi 2000 tolažilnih nagrad. Tečaj je bil nagrada za vse tiste, ki so pravilno odgovorili na vsa zastavljena vprašanja, tisti, ki so bili le delno uspešni (so pravilno odgovorili na več kot polovico vprašanj), pa so prejeli tolažilno nagrado. SVLR je izvedla še dve medijski kampanji, in sicer zaposlitveni sejem v Velenju v oktobru 2010, kjer so potekale različne delavnice, okrogle mize ipd., in nagradni kviz, kjer je bilo podeljenih 550 nagrad - brezplačni ogled Škocjanskih jam. Decembra 2010 pa je SVLR izdala Javnomnenjsko raziskavo na temo evropske kohezijske politike. V njej je med drugim ugotavljala, katere izmed medijskih kampanj so anketiranci zasledili, pri čemer so bili navedeni zaposlitveni

sejem v Velenju, nagradni kviz – brezplačni ogled Škocjanskih jam, kampanja Evropa izobražuje in medijska kampanja iz leta 2009. Med vsemi navedenimi kampanjami je največ vprašanih navedlo, da so zasledili zaposlitveni sejem v Velenju (31,6%) in medijsko kampanjo leta 2009 (30,3%), 23% anketirancev je opazilo kampanjo Evropa izobražuje in le 17,9% nagradni kviz – brezplačni ogled Škocjanskih jam (SVLR 2010a, 2-38). Rezultati raziskave se sicer nekoliko razlikujejo od tistih iz julijske raziskave leta 2009 pri vprašanju glede opaznosti medijske kampanje 2009. V tem delu ne bom raziskovala, kateri so vzroki za to, saj rezultatov vseh izvedenih javnomnenjskih raziskav s strani SVLR ne jemljem kot osnovo mojega raziskovanja. So pa indikator, ki kaže na to, da vse do sedaj izvedene medijske kampanje niso bile povsem uspešne, saj jih je opazilo manj kot polovica vprašanih, so pa manjše učinke vendarle imele. Rojškova meni, da je bil razlog za manjšo odmevnost medijske kampanje leta 2009 tudi v pogostosti oglaševanja (potrebno bi bilo bolj pogosto) in času oglaševanja (potrebno večkratno oglaševanje v t.i. »prime time«). Zaposlitveni sejem v Velenju je bil po njenem mnenju na prvem mestu zato, ker je bil organiziran v mesecu oktobru 2010, anketiranje pa je potekalo v mesecu novembru 2010, torej je bila pomembna tudi časovna komponenta. Rojškova je izpostavila vrednotenje komunikacijskega načrta za programe cilja 1, ki ga je organ upravljanja v času intervjuja še pripravljala. V okviru vrednotenja je bila izvedena tudi anketa (poslana na več kot 1500 naslovov), kjer je organ upravljanja med drugim tudi zanimalo, ali so komunikacijska orodja, kot so nagradne ankete in kvizi, bolj ustrezna kot klasična komunikacijska orodja. Rezultat je bil zelo pozitiven, saj je 11% vprašanih odgovorilo, da so ta orodja zelo ustrezna, 67% vprašanih pa, da so ustrezna. Poleg izvedbe različni medijskih kampanj pa SVLR izvaja tudi druge aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti. Tako med drugim izdaja Kohezijski e-kotiček, e-novice o dogajanju na področju kohezijske politike v Sloveniji. V njih najdemo ne le novice o razpisih in raznih dogodkih, temveč tudi o primerih dobrih praks (npr. izgradnja večnamenske športne dvorane v Podčetrtku, izgradnja gospodarskih središč na območju celotne Severne Primorske). Izdanih pa je bilo tudi več brošur, kot je brošura »Razvijamo se s sredstvi EU«, kjer so zbrane splošne informacije o operativnih programih in primerih dobrih praks. V okviru programov cilja 3 sicer zaradi manjšega proračuna, namenjenega aktivnostim informiranja in obveščanja, ni bilo izvedenih medijskih kampanj, so pa bile

izvedene nekatere druge promocijske aktivnosti. Dimitrij Pur je tako izpostavil aktivnosti kot so svečan podpis pogodb o sofinanciranju, sporočila za javnost ob zaključku zasedanj skupnih nadzornih odborov in letni dogodki. Meni, da je bil odziv javnosti na te aktivnosti pozitiven, je pa seveda še prostor za bolj intenzivne aktivnosti promocije. Javnost je po njegovem mnenju namreč željna tovrstnih informacij.

Torej, povečano informiranje je na eni strani posledica implementacije večjega števila projektov, ki so se začeli izvajati po letu 2008, ko se je implementacija projektov pravzaprav šele dobro začela. Tako lahko državljani v svojem lokalnem okolju opazijo aktivnosti informiranja in obveščanja, od gradbiščnih in spominskih tabel do člankov v lokalnih časopisih o izvajanju projektov. To je eden izmed načinov, da vidijo koristi kohezijske politike EU v svojem lokalnem okolju. Povečano informiranje in obveščanje pa je posledica tudi aktivnosti, ki jih je izvedla SVLR na tem področju v vlogi organa upravljanja, in sicer od medijske kampanje do izdaje različnih brošur. Težko sicer izmerimo dejanske učinke vseh izvedenih aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti, nam pa na primer rezultati javnomnenjske raziskave na temo evropske kohezijske politike kažejo, da povsem neopažene te aktivnosti niso in imajo določen vpliv tudi na prepoznavnost koristi evropske kohezijske politike.

Oba sogovornika, Dimitrij Pur in Nataša Rojšek, izpostavljata nadaljevanje načrtovanih aktivnosti organa upravljanja na področju informiranja in obveščanja javnosti. Tako je Rojškova izpostavila aktivnosti, kot so npr. izvedba natečaja fotografij projektov, sofinanciranih iz evropskih sredstev, kjer bi ljudje preko spletne strani glasovali, nagrada bi bil lahko vikend paket v enih izmed term, ki so bile obnovljene s pomočjo evropskih sredstev, izdelava spletnih pasic (t.i. benerjev), razglednice projektov, brošure, organizacija različnih dogodkov itd. To so načrtovane aktivnosti, vendar pa je vprašanje, če bo uspelo vse načrtovano tudi realizirati. Pur pa je izpostavil, da bo poudarek na promociji rezultatov projektov. Zato so bile za programe cilja 3 oblikovane Smernice za predstavljanje rezultatov projektov, odobrenih v okviru evropskega teritorialnega sodelovanja, Finančnega mehanizma EGP in Norveškega finančnega mehanizma ter Švicarskega prispevka. Namen je, da se izkoristijo rezultati projektov v promocijske namene, pri čemer so nosilci projektov tisti, ki izvajajo promocijske aktivnosti, SVLR pa jim pri tem pomaga. Po mnenju Pura se s tem pridobiva podpora javnosti, dvigne se

samozavest nosilcev projektov, pa tudi SVLR. To je tudi priložnost za promocijo primerov dobrih praks. Prenos dobrih praks in izkušenj pa je pomemben tudi za prenos znanja v naslednje obdobje. Pur je poudaril, da je za programe cilja 3 pomemben še mednarodni kontekst. Programi so namreč bi- ali multilateralni. Tu vidi pomembno vlogo Slovenije zlasti na območju držav Zahodnega Balkana, kjer Slovenija lahko pomaga s prenosom izkušenj k pripravljenosti teh držav za obdobje, ko bodo te države postale članice EU in bodo upravičene do sredstev kohezijske politike, s čimer lahko Slovenija pripomore k stabilnosti regije. Rojškova je poudarila, da ljudi pritegnejo osebne zgodbe. Zato SVLR vključuje projektni nivo – primere dobrih praks v svoje aktivnosti informiranja in obveščanja. Vendar pa sta oba predstavnika organa upravljanja poudarila pomembnost nosilcev projektov kot glavnih nosilcev promocijskih aktivnosti, saj lahko v lokalnem okolju ti naredijo največ za promocijo in s tem prepoznavnost koristi, ki jih prinaša kohezijska politika.

Poleg navedenih razlogov za večje prepoznavanje koristi, ki jih prinaša kohezijska politika, sta tako Dimitrij Pur kot tudi Nataša Rojšek navedla dejstvo, da gre za rezultat programskega cikla, kar je pravzaprav povezano s povečanim črpanjem in povečanim informiranjem. Namreč v letu 2008 še ni bilo vidnih rezultatov projektov, ki so sofinancirani iz evropskih sredstev, medtem ko je stanje v letu 2010 precej drugačno, saj je bilo mnogo rezultatov projektov vidnih v lokalnem okolju. Poleg aktivnosti informiranja in obveščanja na ravni projektov je Rojškova izpostavila tudi aktivnosti SVLR v vlogi organa upravljanja, npr. medijska kampanja leta 2009, oblikovanje Kohezijskega e-kotička itd., kar je prav tako pripomoglo k prepoznavanju koristi, ki jih prinaša kohezijska politika.

4 ZAKLJUČEK

Kohezijska politika je danes ena najpomembnejših politik Evropske unije, saj njena sredstva predstavljajo kar tretjino celotnega proračuna EU. Tako je v obdobju 2007-2013 namenjenih 347,41 milijard EUR, kar pomeni 35,7% proračuna EU (Lajh 2009, 194). Njen cilj je doseči trajnostni in enakomeren razvoj vseh držav članic oziroma vseh regij Evropske unije.

Začetki skupne kohezijske politike segajo v leto 1958, ko sta bila skladno z Rimsko pogodbo ustanovljena Evropski socialni sklad ter Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (Mrak 2004, 30). Razlogov za oblikovanje skupne kohezijske politike EU je več. Ian in Pamela Barnes (1995, 267-268) navajata tri ključne: socialne, politične in gospodarske. S socialnimi vzroki opredeljujeta, da morajo imeti državljani občutek, da imajo tudi oni koristi od evropske integracije. Politične vzroke vidita v tem, da je kohezijska politika EU predstavljala izravnavo za nekatere države članice, ki so izgubile na nekaterih drugih področjih javnih politik. Gospodarske vzroke pa vidita v tem, da bi obstoj manj razvitih regij povzročil škodo gospodarski rasti Evropske unije kot celoti.

Skozi zgodovinski razvoj evropske integracije se je spreminjala in oblikovala tudi kohezijska politika Unije. Povečala se je tako po obsegu, tj. številu instrumentov in višini sredstev, kot tudi po kompleksnosti. Delovanje strukturnih skladov oziroma kohezijske politike temelji na šestih osnovnih načelih, ki so se oblikovali z reformo politike leta 1988 in so v veljavi še danes, in sicer načelo koncentracije, dodatnosti, programiranja, subsidiarnosti, učinkovitosti in partnerstva. Eno pomembnejših je načelo partnerstva, ki pomeni sodelovanje med Evropsko komisijo in vsemi relevantnimi oblastmi na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, ki jih imenuje država članica v posameznem programu. Partnerstva imajo vlogo v vseh fazah programskega cikla, in sicer v fazi oblikovanja programa, njegove implementacije, upravljanja in nadzora.

Razvoj kohezijske politike je prinesel tudi pojav ukrepov informiranja in obveščanja javnosti. Ti so bili odgovor na potrebe po večji transparentnosti evropskih institucij in politik, predvsem njihovih rezultatov. Tako so se uvedla pravila na tem področju, ki predstavljajo pomembne elemente učinkovitega ter preglednega izvajanja politike. Za obdobje 2007-2013 zato Uredba Sveta št. 1083/2006 opredeljuje obveznost držav članic in organov upravljanj programov, da informirajo o in objavljajo projekte in programe, ki jih sofinancira EU. Informacije so namenjene evropskim državljanom in upravičencem z namenom pojasniti vlogo Evropske unije in zagotavljanja, da je pomoč skladov transparentna. V ta namen morajo organi upravljanj oblikovati komunikacijski načrt, obveznosti na področju informiranja in obveščanja pa imajo tudi prejemniki sredstev. Vse te zahteve pa imajo namen vzpodbuditi prepoznavnost evropske kohezijske politike v lokalnem okolju s pomočjo vidnih rezultatov sofinanciranih projektov.

Torej, na institucionalni ravni je Evropska unija na področju kohezijske politike uvedla različna načela, s pomočjo katerih je poskušala v proces oblikovanja in izvajanja politike vključiti poleg institucij EU tudi nacionalne in lokalne ravni. Poleg tega je poskušala na različne načine vzpodbuditi prepoznavnost evropske kohezijske politike v lokalnem okolju z različnimi zahtevami na področju informiranja in obveščanja javnosti. Tako sem v tretjem poglavju naloge poskušala na primeru Slovenije ugotoviti, ali so vsi navedeni ukrepi Evropske unije obrodili sadove, torej ugotoviti stanje prepoznavnosti in koristi kohezijske politike. Preden pa sem prešla na empiričen del, sem želela najprej predstaviti možnosti, ki jih nudi kohezijska politika v Sloveniji v finančni perspektivi 2007-2013, zato sem predstavila operativne programe in njihove izvajalske strukture. Številni in raznoliki programi, v katerih sodeluje Slovenija, kažejo na precejšnje možnosti kohezijske politike EU.

V empiričnem delu sem se oprla na rezultate javnomnenjskih raziskav Eurobarometra. Tako je raziskava Eurobarometra iz leta 2008 pokazala, da je bila leta 2008 Slovenija s 66% na prvem mestu po poznavanju pomoči kohezijske politike, kar je močno nad povprečjem Evropske unije (49%). Istočasno pa se je Slovenija s 46% znašla na zadnjem mestu po prepoznavanju koristi, ki jih prinaša kohezijska politika, kar je precej nižje od evropskega povprečja (70%). Na osnovi teh podatkov sem potrdila zastavljeno hipotezo, da je v Sloveniji kohezijska politika EU močno prepoznavna, vendar pa slovenski državljani ne prepoznajo njenih koristi. Tako velike razlike med poznavanjem kohezijske politike in prepoznavanjem njenih koristi pa so nenavadne, zato so me zanimali vzroki za to.

Eden izmed vzrokov za tako stanje v Sloveniji je prevladujoča negativna podoba oziroma poročanje v medijih o kohezijski politiki. To so pokazali tudi rezultati analize medijskih vsebin v letu 2007 na temo pojavljanja strukturnih skladov in kohezijske politike v medijih na primeru Slovenije, ki jo je izvedla Darja Kralj. Analiza je pokazala, da so mediji bolj usmerjeni k negativnemu poročanju in obravnavi kohezijske politike ter strukturnih skladov (Kralj 2007). Menim, da sta za prevladujoče negativno poročanje pomembna dva razloga. Na eni strani je tematika precej kompleksna in zato manj zanimiva za državljane, na drugi strani pa novinarji ne poznajo dovolj dobro kohezijske politike, kot ugotavlja tudi Darja Kralj.

Problematiko sicer dobrega poznavanja prisotnosti evropskih sredstev v Sloveniji, a ne dovolj dobrega zavedanja koristi pomoči, je zaznal tudi SVLR v vlogi organa upravljanja v komunikacijskem načrtu za obdobje 2007-2013. Iz pregleda letnih poročil o izvajanju operativnih programov je razvidno, da redno izvaja tako aktivnosti, ki so minimalne zahteve iz evropske zakonodaje, kot tudi ostale predvidene aktivnosti iz komunikacijskega načrta. Tako so bile na primer izvedene tudi nekatere medijske kampanje, med katere sodi tudi medijska kampanja v prvi polovici leta 2009, ki je obsegala predvajanje televizijskih in radijskih spotov ter oglaševanje preko gigant plakatov. Glede na številne aktivnosti, ki so bile izvedene v okviru komunikacijskega načrta, lahko rečemo, da je komunikacijski načrt najverjetneje prispeval k večji prepoznavnosti kohezijske politike.

Raziskava javnega mnenja, ki jo je SVLR izvedel v okviru načrtovane aktivnosti komunikacijskega načrta junija 2008, je pokazala na precej slabo poznavanje možnosti črpanja evropskih sredstev na različnih konkretnih področjih znotraj splošne slovenske javnosti, čeprav rezultati Eurobarometra 2008 kažejo na precej dobro poznavanje kohezijske politike. Tu menim, da slednje kaže na zavedanje, da kohezijska politika obstaja, medtem ko je bolj podrobno poznavanje možnosti, ki jih nudi, med Slovenci slabše poznano. Poleg tega sta javnomnenjski raziskavi iz leta 2008 pokazali, da relativno malo anketirancev meni, da je Slovenija uspešna pri črpanju evropskih sredstev (38,6% junija 2008 in 28,4% novembra 2008). Ti rezultati kažejo torej na precej slabo poznavanje možnosti in poznavanje uspešnosti črpanja evropskih sredstev. To pa sta lahko tudi vzroka za relativno slabo prepoznavanje koristi kohezijske politike v Sloveniji. Namreč, če ljudje ne poznajo možnosti, ki jih nudi kohezijska politika in ne poznajo stanja na področju črpanja, potem tudi težje prepoznajo koristi kohezijske politike.

V nadaljevanju sem analizirala percepcije Slovencev na področju poznavanja kohezijske politike in njenih koristi v letu 2010, ko je izšla nova javnomnenjska raziskava Eurobarometra, in jih primerjala z rezultati iz leta 2008, iz česar so razvidne spremembe v percepcijah Slovencev. Poznavanje obstoja sredstev kohezijske politike je padlo s 66% na 59%. S tem je Slovenija padla s 1. na 6. mesto, vendar je še vedno precej nad evropskim povprečjem (34%), ki je sicer tudi padlo med leti 2008 in 2010 kar za 15%. Trend naraščanja pa se je pokazal na področju prepoznavanja koristi sredstev kohezijske

politike pri evropskem povprečju, ki je v letu 2008 znašalo 70%, v letu 2010 pa 76%. V Sloveniji je prepoznavanje koristi kohezijske politike primerjalno naraslo med leti 2008 in 2010 s 46% na 81%, kar pa je zelo velika razlika. Zato sem zastavila raziskovalno vprašanje: *Kateri so vzroki za povečano zaznavanje koristi kohezijske politike pri državljanih?*

Ker v obstoječi literaturi nisem zasledila opredeljenih vzrokov, sem oblikovala raziskovalni model, s pomočjo katerega sem opredelila vzroke za povečano zaznavanje koristi kohezijske politike pri državljanih. Raziskovalni model prikazuje premosorazmerno povezavo med prepoznavnostjo in percepcijo koristi kohezijske politike, za katero lahko rečemo, da v veliki meri obstaja. Namreč, že Eurobarometer iz leta 2008 kaže na povezanost med prepoznavnostjo in percepcijo koristi kohezijske politike, ki je pretežno premosorazmerna. Tako je na primer v državah, kjer je poznavanje kohezijske politike visoko, tudi prepoznavanje njenih koristi veliko (Litva, Poljska itd.), pri čemer pa je bilo nekaj izjem, kjer je najbolj izstopala Slovenija z velikim poznavanjem kohezijske politike in zelo slabim prepoznavanjem njenih koristi. Podoben trend povezanosti kaže tudi Eurobarometer iz leta 2010 (npr. Poljaki poznajo kohezijsko politiko in prepoznavajo njene koristi), kjer je ravno tako prišlo do nekaj izjem (npr. Irska, kjer le 17% Ircev pozna kohezijsko politiko, a jih kar 90% priznava pozitivne koristi).

Raziskovalni model prikazuje tudi tri vzroke za povečano percepcijo koristi kohezijske politike:

1. finančna kriza,
2. povečanje črpanja in
3. povečano informiranje.

Finančna kriza je najprej predstavljala bančno krizo, ki pa se je kmalu prelila v realni sektor. Kriza se je sprva pojavila v ZDA v drugi polovici leta 2007, a je v drugi polovici leta 2008 zajela celotno Evropo. Evropska unija je novembra 2008 sprejela načrt za oživitev evropskega gospodarstva, čemur je namenila 200 milijard evrov. S tem je želela pomagati državam članicam v boju proti posledicam finančne krize. Pomemben del načrta za oživitev evropskega gospodarstva pa je predstavljala kohezijska politika EU, saj podpira investicije v infrastrukturo, podjetništvo in delovna mesta ter tako lahko nudi

pomembno podporo načrtu. Zato je Evropska komisija od konca leta 2008 dalje predlagala niz ukrepov, ki bi pripomogli k hitrejši implementaciji programov kohezijske politike. Povečala se je fleksibilnost, evropske regije so dobile določene prednosti in programi pa naj bi se usmerili k t.i. pametnim investicijam.

Finančna kriza je zajela ne le finančne trge, temveč tudi realni sektor in s tem državljane. Finančnih virov je bilo od druge polovice leta 2008 vse manj, je pa kohezijska politika predstavljala precejšen finančni vir, saj je zanjo v obdobju 2007-2013 na voljo 347 milijard evrov. To se je odrazilo tudi na rezultatih Eurobarometra. Prvi obravnavani Eurobarometer je izšel v začetku leta 2008 (februarja), ko finančna kriza dejansko še ni zajela Evrope. To pa se je spremenilo v letu 2010, ko je bila izvedena naslednja javnomnenjska raziskava Eurobarometra. Takrat so posledice finančne krize občutili državljani vseh držav članic Unije, zato so bili tudi rezultati Eurobarometra 2010 drugačni. Zaradi velike omejenosti finančnih virov v času krize so evropski državljani začeli v večji meri prepoznavati evropska sredstva kohezijske politike kot koristna.

Drugi vzrok za povečano percepcijo prepoznavanja koristi kohezijske politike je povečanje črpanja sredstev kohezijske politike. Prvi javni razpisi so bili v Sloveniji sicer objavljeni že v drugi polovici leta 2007 (11 razpisov), vendar pa se je število objavljenih razpisov močno povečalo v letu 2008 in 2009 (78 in 80 razpisov), medtem ko je bilo leta 2010 objavljenih 40 javnih razpisov. To je pomembno zato, ker je objava javnega razpisa prvi pogoj za dodelitev sredstev, razen v primeru neposredne potrditve projektov (na primer t.i. veliki projekti in tehnična pomoč). Po predložitvi vloge na javni razpis se vloge namreč ocenijo, nadzorni odbor programa odobri projekte za sofinanciranje. Tem projektom se izda sklep o izboru, nato pa z njimi podpiše pogodba o sofinanciranju. V praksi je običajno to mejnik, ko se začnejo projekti izvajati. Šele zatem se začne črpanje sredstev. Torej, od predložitve vloge in podpisom pogodbe tako mine nekaj mesecev, do dejanskega črpanja sredstev pa še nekaj dodatnih mesecev. V nalogi sem predstavila podatke o stanju črpanja, iz katerih je razvidno, da je črpanje sredstev močno naraščalo iz leta v leto. Tako je bilo v letu 2007 upravičencem izplačanih iz državnega proračuna dobrih 11 milijonov evrov, leta 2008 je kumulativa znašala že skoraj 230 milijonov evrov, leta 2009 okoli 740 milijonov evrov, leta 2010 pa kar 1.280.000.000 EUR. Posledica povečanega črpanja oziroma implementacija projektov pa je več znakov

informiranja in obveščanja, ki so tudi ena izmed formalnih zahtev EU (npr. informativne table na gradbiščih), kar pa nas pripelje do tretjega vzroka za povečano percepcijo koristi kohezijske politike.

Kot rečeno, je povečano informiranje tesno povezano s povečanim črpanjem. V fazi izvajanja je v primerjavi z letom 2008 večje število projektov, kar pa pomeni tudi več aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti na ravni projektov, kot so članki v časopisih, informativne in spominske table na gradbiščih in promocijski material. Namreč, za namene pravilno izvedenih aktivnosti s strani upravičencev na področju informiranja in obveščanja je SVLR kot organ upravljanja izdal Navodila organa upravljanja za informiranje in obveščanje javnosti o Kohezijskem in strukturnih skladih v programskem obdobju 2007-2013, ki so skupna vsem programom cilja 1. Ta navodila opredeljujejo zahteve upravičencev na tem področju (npr. v primeru novinarskih konferenc in drugih dogodkov je potrebno vsa vabila, liste prisotnosti, predstavitve itd. ustrezno označiti z logotipom EU ter navedbo sklada). Podobna navodila in zahteve je izdal SVLR v vlogi organa upravljanja tudi za programe cilja 3.

Povečano informiranje pa ni povezano le z izvajanjem aktivnosti na ravni projektov, temveč SVLR v vlogi organa upravljanja ravno tako izvaja aktivnosti na področju informiranja in obveščanja javnosti. Tako je na primer v prvi polovici leta 2009 izvedel obširnejšo medijsko kampanjo, ki je obsegala oglaševanje kohezijske politike EU v televizijskih in radijskih medijih ter na gigant plakatih, njen glavni namen pa je bil seznanitev javnosti z vsebino, poslanstvom in učinkom kohezijske politike. Od maja 2010 do aprila 2011 je potekala izobraževalno-promocijska kampanja »Evropa izobražuje – 1000 tečajev za 1000 voznikov«, ki jo je izvajala SVLR v sodelovanju z Avto moto zvezo Slovenije, sofinancirala pa sta jo Kohezijski sklad in Evropski sklad za regionalni razvoj. Njen glavni namen je bil izboljšati seznanjenost slovenske javnosti s projekti, ki so sofinancirani s strani Evropske unije. SVLR je izvedla še dve medijski kampanji, in sicer zaposlitveni sejem v Velenju in nagradni kviz, kjer je bila nagrada brezplačni ogled Škocjanskih jam. Decembra 2010 je SVLR izdala Javnomenjsko raziskavo na temo evropske kohezijske politike. V njej je med drugim ugotavljala, katere izmed navedenih medijskih kampanj so anketiranci zasledili. Med vsemi je največ vprašanih navedlo, da so zasledili zaposlitveni sejem v Velenju (31,6%) in medijsko kampanjo leta 2009 (30,3%),

23% anketirancev je opazilo kampanjo Evropa izobražuje in le 17,9% nagradni kviz – brezplačni ogled Škocjanskih jam (SVLR 2010a, 2-38). Ti rezultati so pokazatelj, da našete medijske kampanje niso bile povsem uspešne, saj jih je opazilo manj kot polovica vprašanih, vendar pa so manjše učinke vseeno imele.

Iz opisanega vidimo, da je povečano informiranje na eni strani posledica implementacije večjega števila projektov, ki so se začeli izvajati od leta 2008 dalje. Posledično lahko državljani v svojem lokalnem okolju opazijo aktivnosti informiranja in obveščanja (npr. gradbiščne in spominske table, časopisni članki) in tako vidijo koristi kohezijske politike. Povečano informiranje in obveščanje pa je tudi posledica aktivnosti, ki jih je izvedla SVLR, in sicer od medijske kampanje do izdaje različnih brošur. Dejanske učinke izvedenih aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti sicer težko izmerimo, vendar pa rezultati javnomnenjskih raziskav nakazujejo, da povsem neopažene te aktivnosti niso in imajo tako določen vpliv tudi na prepoznavnost koristi evropske kohezijske politike.

Torej, skozi analizo sem ugotovila, da v veliki meri obstaja premosorazmerna povezava med prepoznavnostjo in percepcijo koristi kohezijske politike. Primerjava rezultatov Eurobarometra iz leta 2008 in rezultatov Eurobarometra iz leta 2010 je pokazala, da je v Sloveniji močno naraslo prepoznavanje koristi kohezijske politike. Zato sem skozi raziskovalni model identificirala tudi tri vzroke za povečano percepcijo koristi kohezijske politike. Prvič, finančna kriza se je pojavila v drugi polovici leta 2008 in je vzrok za povečano percepcijo koristi kohezijske politike. V času globalne finančne krize so namreč postali finančni viri bolj omejeni, zato so državljani začeli v večji meri prepoznavati evropska sredstva kot koristna. Drugič, v drugi polovici leta 2007 so bili v Sloveniji objavljeni prvi javni razpisi v okviru kohezijske politike, vendar pa je do dejanske dodelitve sredstev in posledično črpanja prišlo z zamikom. Povečano črpanje oziroma implementacija projektov ima namreč za posledico tudi več znakov informiranja in obveščanja, ki so tudi ena izmed formalnih zahtev EU. Tako pridemo do tretjega vzroka, povečanega informiranja. Na ravni izvajanja projektov se v primerjavi z letom 2008 implementira več projektov, kar pomeni tudi več aktivnosti informiranja in obveščanja javnosti (npr. članki v časopisih, table, promocijski material). Na ravni programov pa je SVLR v vlogi organa upravljanja izvedla več aktivnosti informiranja in obveščanja, med drugim tudi medijske kampanje.

Če pogledamo zadeve bolj dolgoročno, vidimo, da so predvsem povečano črpanje in s tem povezano povečano informiranje pripomogli k večjemu prepoznavanju koristi, ki jih prinaša kohezijska politika EU. K temu je sicer pripomogla tudi finančna kriza, vendar pa je to »izredni dogodek«, ki je v danem trenutku imel za posledico tudi večje prepoznavanje koristi evropskih sredstev. Vendar pa bi morali po mojem mnenju, gledano bolj dolgoročno, vsi vpleteni akterji narediti več za to, da bi Slovenci bolj poznali kohezijsko politiko in koristi, ki jih prinaša. Tako bi moral SVLR kot organ upravljanja poskušat poiskati načine oziroma komunikacijska orodja, ki bi bila med državljani bolj odmevna, in mogoče dati večji poudarek na neformalnih srečanjih z novinarji, s pomočjo katerih bi poskušali doseči boljše poznavanje področja in s tem manj odklonilen odnos do kohezijske politike, predvsem stanja črpanja. Pomembno vlogo pa bi lahko opravili tudi sami prejemniki evropskih sredstev, ki so, kot pravi Rojškova, najboljši promotorji. Če bi zahteve s področja informiranja in obveščanja javnosti jemali manj kot formalne zahteve in bolj kot nekaj, kar lahko promovira njihov projekt in posledično tudi kohezijsko politiko, bi lahko naredili več na področju informiranja in obveščanja javnosti v lokalnem okolju in na ta način prispevali k večji prepoznavnosti koristi kohezijske politike EU med državljani.

5 LITERATURA

SEZNAM LITERATURE

- Ada, Onur. 2009. *Development of and prospects for the European Union multi-level governance system / Reforms and fundamental principles of European Cohesion Policy*. Nica: Centre International de Formation Europeene. Dostopno prek: www.iehei.org/bibliotheque/memoires2009/ADA.pdf (25. februar 2011).
- Agencija RS za regionalni razvoj. 2003. *Regionalna politika Evropske unije in strukturni skladi*. Ljubljana: Studio 35.
- Bache, Ian. 1998. *The Politics of European Union Regional Policy*. Sheffield: Academic Press.
- --- 1999. The Extended Gatekeeper: Central Government and the Implementation of EU Regional Policy in the UK. *Journal of European Public Policy* 6 (1): 28-45.
- --- 2000. Europeanization and Partnership: Exploring and Explaining Variations in Policy Transfer. *Europeanisation Online Papers* 2000 (8). Dostopno prek: <http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Filetoupload,38439,en.pdf> (25. februar 2011).
- Barnes, Ian in Barnes, Pamela M. 1995. *The Enlarged European Union*. London in New York: Longman.
- Bauer, Michael W. 2001. The EU 'partnership principle' revisited. A Critical Appraisal of its Integrationist Potential as a Governance Device Interconnecting Multiple Administrative Arenas. *Social Science Research Network Electronic Paper Collection* 13. Dostopno prek: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=296376 (9. december 2008).
- Bučar, Maja, Karnar, Primož, Ciraj, Anja Marija in Kajnč, Sabina. 2007. *Strukturni skladi v Sloveniji – zadostno izkoriščen vir?*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Castells, Antoni in Espasa, Marta. 2003. Do Structural Actions Contribute to Reduced Regional Disparities in the European Union? V *European Integration, Regional Policy, and Growth*, ur. Bernard Funck in Lodovico Pizzati, 167-176. Washington: The World Bank.

- Čebular, Alenka, ur. 2003. *Slovenija v Evropski uniji?: 178 odgovorov o vključevanju Slovenije v Evropsko unijo*. Ljubljana: Urad vlade za informiranje.
- Egan, Michelle. 2003. The Single Market. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 28-45. Oxford: Oxford University Press.
- *Evropska komisija*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy (10. februar 2010).
- Evropska komisija. 2006a. *Inforegio panorama: Nova, pregledna evropska kohezijska politika*, št. 21, december 2006. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy (25. november 2008).
- --- 2006b. *Uredba Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj*. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/sl/oj/2006/l_371/l_37120061227sl00010158.pdf (13. februar 2011).
- --- 2008a. *Citizens perceptions of the EU Regional Policy*. Flash Eurobarometer št. 234. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_234_en.pdf (13. november 2008).
- --- 2008b. *Inforegio panorama: Kohezijska politika EU 1988-2008: vlaganje v prihodnost Evrope*. Št. 26, junij 2008. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy (25. november 2008).
- --- 2009a. *Evropska kohezijska politika v Sloveniji*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/country2009/sl_sl.pdf (9. februar 2010).
- --- 2009b. *Partnerstvo v kohezijski politiki*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/tp_socpart01_sl.pdf (9. februar 2010).
- --- 2009c. *Sistem nadzora za kohezijsko politiko*. Bruselj: Urad za publikacije Evropske unije. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_sl-htm (5. april 2010).

- --- 2010. *Citizens' awareness and perceptions of EU regional policy*. Flash Eurobarometer št. 298. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/county/commu/document/urobar/2010_eurobar298.doc (26. oktober 2010).
- Evropski parlament in Svet Evropske unije. 1999. *Uredba (ES) št. 1783/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999 o Evropskem skladu za regionalni razvoj*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:14:01:31999R1783:SL:PDF> (22. marec 2011).
- --- 1999a. *Uredba (ES) št. 1784/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 1999 o Evropskem socialnem skladu*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/u1784_99.pdf (22. marec 2011).
- --- 2006. *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*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0001:01:SL:HTML> (13. februar 2011).
- *Evropska unija*. Dostopno prek: <http://europa.eu/scadplus/glossary> (9. februar 2010).
- *Evropski skladi v Sloveniji*. Dostopno prek: <http://euskladi.gov.si> (10. februar 2010) in <http://eu-skladi.gov.si> (21. december 2010).
- Evropski svet. 2008. *Sklepi predsedstva zasedanja Evropskega sveta v Bruslju, 11. in 12. decembra 2008*. Dostopno prek: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/SL/ec/104707.pdf (20. marec 2011).
- Featherstone, Kevin. 1994. Jean Monnet and the 'democratic deficit' in the European Union. *Journal of Common Market Studies* 32 (2): 149-170.
- Ferfila, Bogomil in Kos, Marta. 2002. *Politično komuniciranje*. Ljubljana: FDV.
- Fettich, Nina. 2009. *Vpliv ameriške finančne krize na evropski finančni sistem*. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta. Dostopno prek: www.cek.ef.uni-lj.si/u_diplome/fettich3970.pdf (22. marec 2011).
- Follesdal, Andreas. 1997. *Democracy in the European Union. The Need for Theory*. Center for Offentlig Organisasjon Og Styring, Report 2. Dostopno prek: <http://follesdal.net/publ.htm>.

- --- 2000. Subsidiarity and Democratic Deliberation. V *Democracy in the European Union: integration through Deliberation*, ur. Erik Oddvar Eriksen in John Erik Fossum, 85-110. London: Routledge.
- --- 2008. How to Organize Democracy in Multi-level and Multi-cultural States: Can it be done? Should it be done? V *EU Governance Model*, ur. Z. Hong in B. Kohler-Koch, 102-126. Beijing, Social Science Academy Press. Dostopno prek: <http://follesdal.net/publ.htm>.
- Follesdal, Andreas in Hix, Simon. 2005. Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik. *European Governance papers (EUROGOV) No. C-05-02*. Dostopno na: <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-05-02.pdf>.
- Fuente, Angel. 2003. Does Cohesion Policy Work? Some general Considerations and Evidence from Spain. V *European Integration, Regional Policy, and Growth*, ur. Bernard Funk in Lodovico Pizzati, 153-165. Washington: The World Bank.
- Haček, Miro in Zajc, Drago, ur. 2005. *Slovenija v EU: zmožnosti in priložnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Hafner – Fink, Mitja. 1997. *Metode družboslovnega raziskovanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Irgolič, Davor. 2009. *Možnosti medbančnega financiranja v razmerah finančne krize na primeru slovenskih bank*. Diplomsko delo. Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta. Dostopno prek: <http://www.epf.uni-mb.si/ediplome/pdfs/irgolic-davor.pdf> (16. januar 2011).
- Jokanović, Sandra. 2010. *Posledice finančne krize in spremembe v delovanju bank v evrskem območju*. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta. Dostopno prek: <http://www.cek.ef.uni-lj.si/UPES/jokanovic562.pdf> (22. marec 2011).
- Keating, Michael. 1999. Regions in the European Union. V *Journal of International Relations and Development* 2 (1): 67-77.
- Kelleher, John, Batterbury, Sarah in Stern, Elliot. 1999. *The thematic evaluation of the partnership principle. Final Synthesis Report*. London: The Tavistock Insitut. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rathe_en.htm (9. december 2008).

- Kezunovič, Maja, ur. 2003. *Slovenija in Evropska unija – o pogajanjih in njegovih posledicah*. Ljubljana: Urad Vlade RS za informiranje.
- Klepec, Jure. 2008. *Svetovna finančna kriza 2007/2008-20??*. Ljubljana: Ministrstvo za javno upravo. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/Dobre_prakse/Predstavitve_DP_2008/KLEPEC_Razlaga_DP2008_.pdf (20. marec 2011).
- Kralj, Darja. 2008. *Prepoznavnost strukturnih skladov v Sloveniji: analiza medijskih vsebin v letu 2007*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede. Dostopno prek: <http://dk.fdv.uni-lj.si/diplomska/pdfs/kralj-darja.pdf> (3. december 2010).
- Kruschitz, Doris, ur. 2001. *Evropska unija in njeni cilji*. Ljubljana: Urad za organizacijo in razvoj uprave.
- Lajh, Damjan. 2006. *Evropeizacija in regionalizacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Lajh, Damjan in Kajnč, Sabina, ur. 2009. *Evropska unija od A do Ž*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Lane, Jan-Erik. 2002. *Democracy in the European Union: What is the Democratic Deficit?*. Ženeva: University of Geneva and National University of Singapore. Dostopno prek: www.spp.nus.edu.sg/Handler.ashx?path=Data/Site/.../wp/2002.
- Lewis, Jeffrey. 2003. The Council of the European Union. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 148-165. Oxford: Oxford University Press.
- Mair, Peter (2005): Popular Democracy and the European Union Polity. V *European Governance papers (EUROGOV) No. C-05-02*. Dostopno na: <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-05-03.pdf>.
- Moussis, Nicolas. 1999. *Evropska unija – pravo, ekonomija, politike*. Ljubljana: Littera picta.
- Mrak, Mojmir. 2004. *Kohezijska politika Evropske unije*. Ljubljana: samozaložba.
- Naurin, Daniel in Fellow, Marie Curie. 2007. *Transparency, Publicity, Accountability – The missing links*. San Somenico di Fiesole: The Robert Schumann Centre for Advanced Studies. Dostopno prek: <http://www.mzes.uni-mannheim.de/projekte/typo3/site/fileadmin/research%20groups/2/Uppsala2007/Paper%20Naurin%20II.pdf> (10. februar 2010).

- Nugent, Niell. 2003. *The Government and Politics of the European Union*. New York: Palgrave Macmillan.
- Phinnemore, David. 2003. Towards European Union. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 46-62. Oxford: Oxford University Press.
- Pur, Dimitrij. 2011. Intervju z avtorjem. Ljubljana, 15. marec.
- Rojšek, Nataša. 2011. Intervju z avtorico. Ljubljana, 12. maj.
- *Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko*. Dostopno prek: <http://svlr.gov.si> (24. december 2009).
- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko. 2008a. *Letno poročilo o 2007 izvajanju Operativnega programa krepitve regionalni razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013, maj 2008*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-krepitve-regionalnih-razvojnih-potencialov-za-obdobje-2007-2013/files/fileinnercontentproxy.2010-11-17.6436879967> (25. marec 2011).
- --- 2008b. *Letno poročilo o 2007 izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007-2013, maj 2008*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-cloveskih-virov-za-obdobje-2007-2013/files/fileinnercontentproxy.2010-11-17.7889401749> (25. marec 2011).
- --- 2008c. *Letno poročilo o 2007 izvajanju Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007-2013, maj 2008*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-okoljske-in-prometne-infrastrukture-za-obdobje-2007-2013/files/fileinnercontentproxy.2010-11-17.2032718513> (25. marec 2011).
- --- 2008d. *Poznavanje namembnosti in možnosti črpanja evropskih sredstev v Sloveniji, junij 2008*. Dostopno prek: <http://www.euskladi.si/publikacije/raziskave/> (25. november 2008).
- --- 2008e. *Poznavanje namembnosti in možnosti črpanja evropskih sredstev v Sloveniji, november 2008*. Dostopno prek: <http://www.euskladi.si/publikacije/raziskave/> (25. november 2008).

- --- 2008f. *Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/predpisi/operativni-programi/2007-2013/nacionalni-strateski-referencni-okvir-2007-2013> (18. februar 2011).
- --- 2009a. *Javnomnenjska raziskava na temo evropske kohezijske politike, julij 2009*. Dostopno prek: <http://www.euskladi.si/publikacije/raziskave/> (15. januar 2010).
- --- 2009b. *Kohezijski e-kotiček*, junij 2009, št. 10. Dostopno prek: <http://www.euskladi.si/publikacije> (3. julij 2009).
- --- 2009c. *Komunikacijski načrt informiranja in obveščanja javnosti o izvajanju operativnih programov v programskem obdobju 2007-2013, junij 2009*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/predpisi/navodila/navodila-za-izvajanje-kohezijske-politike-2007-2013> (25. marec 2011).
- --- 2009d. *Letno poročilo o 2008 izvajanju Operativnega programa krepitve regionalni razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013, junij 2009*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-krepitve-regionalnih-razvojnih-potencialov-za-obdobje-2007-2013/files/fileinnercontentproxy.2010-11-17.6547968793> (25. marec 2011).
- --- 2009e. *Letno poročilo o 2008 izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007-2013, maj 2009*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-cloveskih-virov-za-obdobje-2007-2013/files/fileinnercontentproxy.2010-11-17.8025664709> (25. marec 2011).
- --- 2009f. *Letno poročilo o 2008 izvajanju Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007-2013, junij 2009*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-okoljske-in-prometne-infrastrukture-za-obdobje-2007-2013/files/fileinnercontentproxy.2010-11-17.2089837324> (25. marec 2011).
- --- 2009g. *Navodila organa upravljanja za informiranje in obveščanje javnosti o Kohezijskem in strukturnih skladih v programskem obdobju 2007-2013, december 2009*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/ostalo/navodila-za-izvajanje-kohezijske-politike-2007->

2013/navodila%20za%20informiranje%20in%20obvescanje%20-%20december%202009.pdf (9. april 2011).

- --- 2010a. *Javnomnenjska raziskava na temo evropske kohezijske politike, december 2010*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/za-medije/javnomnenjske-raziskave/november-2010/files/fileinnercontentproxy.2010-12-23.1393692850> (25. januar 2011).
- --- 2010b. *Letno poročilo o 2009 izvajanju Operativnega programa krepitve regionalni razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013, oktober 2010*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-krepitve-regionalnih-razvojnih-potencialov-za-obdobje-2007-2013/files/fileinnercontentproxy.2010-12-09.4560628892> (25.3.2011).
- --- 2010c. *Letno poročilo o 2009 izvajanju Operativnega programa razvoja človeških virov za obdobje 2007-2013, oktober 2010*. Dostopno prek: http://www.eu-skladi.si/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-cloveskih-virov-za-obdobje-2007-2013/files/lp-op-rv-2009_popravljen-december.pdf (25. marec 2011).
- --- 2010d. *Letno poročilo o 2009 izvajanju Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007-2013, september 2010*. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/predpisi/letna-porocila/letna-porocila-o-izvajanju-operativnega-programa-razvoja-okoljske-in-prometne-infrastrukture-za-obdobje-2007-2013/files/fileinnercontentproxy.2010-12-09.3685342714> (25. marec 2011).
- --- 2011a. *Kohezijski e-kotiček*, marec 2011, št. 29. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/za-medije/novice-in-sporocila-za-javnost/e-novice> (3. april 2011).
- --- 2011b. *Kohezijski e-kotiček*, april 2011, št. 30. Dostopno prek: <http://www.eu-skladi.si/za-medije/novice-in-sporocila-za-javnost/e-novice> (16. april 2011).
- Strmšnik, Igor. 2003. The Role of EU Regional Aid in Economic Convergence in Slovenia. V *European Integration, Regional Policy, and Growth*, ur. Bernard Funck in Lodovico Pizzati, 195-200. Washington: The World Bank.

- Svet Evropske unije. 1999. *Uredba Sveta (ES) št. 1257/1999 z dne 17. maja 1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) ter o spremembi in razveljavitvi določenih določb*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:03:25:31999R1257:SL:PDF> (22. marec 2011).
- --- 1999a. *Uredba Sveta (ES) št. 1264/1999 z dne 21. junija 1999 o spremembi Uredbe (ES) št. 1164/94 o ustanovitvi Kohezijskega sklada*. Dostopno prek: http://www.koh-s.mop.gov.si/uploads/media/Uredba_1264-99_o_spremembi_Uredbe_1164-94_02.pdf (22. marec 2011).
- --- 1999b. *Uredba Sveta (ES) št. 1265/1999 z dne 21. junija 1999 o spremembi Priloge II k Uredbi (ES) št. 1164/94 o ustanovitvi Kohezijskega sklada*. Dostopno prek: http://www.koh-s.mop.gov.si/uploads/media/Uredba_1265-99_o_spremembi_PrilogeII_k_Uredbi_1164-94_02.pdf (22. marec 2011).
- --- 2006. *Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999*. Dostopno prek: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0025:01:SL:HTML> (12. februar 2011).
- Štiblar, Franjo. 2008. *Globalna kriza in Slovenija*. Ljubljana: Pravna fakulteta. Dostopno prek: <http://www.pf.uni-lj.si/media/stiblar.kriza.in.slovenija.pdf> (22. marec 2011).
- Urwin, W. Derek. 2003. *The European Community: From 1945 to 1985*. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 11-27. Oxford: Oxford University Press.
- *Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropske kohezijske politike v RS v programskem obdobju 2007-2013*. Ur. l. RS 17/2009, 40/2009, 3/2010, 31/2010 in 79/2010 (8. oktober 2010).
- *Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev evropskega teritorialnega sodelovanja in instrumenta za predpristopno pomoč v Republiki Sloveniji v programskem obdobju 2007–2013*. Ur. l. RS 45/2010 (4. junij 2010).

- Wallace, Helen. 2000. The Institutional Setting. Five Variations on a Theme. V *Policy-Making in the European Union*, ur. Helen Wallace in William Wallace, 3-37. Oxford: Oxford University Press.
- Weiler, Joseph, Haltern, Ulrich in Mayer, Franz. 1995. *European Democracy and Its Critique. Five Uneasy Pieces*. Firenze: European University Institute.
- Weise, Christian. 2003. What Future for EU Regional Policy? V *European Integration, Regional Policy, and Growth*, ur. Bernard Funck in Lodovico Pizzati, 231-139. Washington: The World Bank.
- Wislade, Fiona. 1996. EU Cohesion Policy: Facts, Figures, and Issues. V *Cohesion Policy and European integration*, ur. Liesbet Hooghe, 27-58. New York: Oxford University Press Inc. Dostopno prek: <http://books.google.si/books?id=O1U-BgbrmjQC&printsec=frontcover&dq=liesbet+hooghe:+cohesion+policy+and+european+integration&source=bl&ots=HEExJkOAVtE&sig=6P5RsSHKioBubTWzctvkYXRZ57c&hl=sl#v=onepage&q&f=false>.

PRILOGA: Okvirni vprašalnik, uporabljen v intervjujih

- 1) Evropska unija si prizadeva za čim boljše prepoznavnost kohezijske politike pri državljanih in zato je uvedla formalne zahteve na področju informiranja in obveščanja javnosti. Ali je po vašem mnenju tovrstna promocija kohezijske politike pomembna ali jo organ upravljanja izvaja le zaradi formalnih zahtev EU? Če se vam zdi promocija pomembna, zakaj je pomembna?
- 2) Raziskava Eurobarometra iz leta 2008 je pokazala, da je bila Slovenija s 66% na prvem mestu po poznavanju pomoči kohezijske politike (kar je močno nad povprečjem EU-27, ki je znašal 49%), a je bila s 46% hkrati na zadnjem mestu po prepoznavanju koristi, ki jih prinaša kohezijska politika (precej nižje od povprečja EU-27, tj. 70%). Kateri so po vašem mnenju vzroki za tak razkorak med poznavanjem kohezijske politike in prepoznavanjem koristi, ki jih prinaša?
- 3) V letu 2010 je bila izvedena nova raziskava Eurobarometra na področju kohezijske politike EU. Ta je pokazala, da je poznavanje obstoja sredstev kohezijske politike v Sloveniji padlo s 66% na 59% (kar je sicer še vedno visoko nad evropskim povprečjem, ki je leta 2010 znašalo 34%), medtem ko se je na področju prepoznavanja koristi sredstev kohezijske politike pokazal trend naraščanja (tudi pri povprečju EU-27: v letu 2008 70%, v letu 2010 pa 76%), ko je prepoznavanje koristi kohezijske politike primerjalno naraslo med leti 2008 in 2010 s 46% na 81%. Kateri so po vašem mnenju razlogi za tako naraslo prepoznavanje koristi kohezijske politike med Slovenci?
- 4) Katere medijske kampanje je SVLR izvedla v vlogi organa upravljanja? Kakšen je bil odziv splošne javnosti nanje in zakaj?
- 5) Katere aktivnosti informiranja in obveščanja, zlasti medijske kampanje, načrtuje SVLR do konca tega programskega obdobja?
- 6) Ali bodo po vašem mnenju te aktivnosti učinkovito pripomogle k boljšemu poznavanju kohezijske politike in prepoznavanju koristi, ki jih prinaša? Če ne, katere aktivnosti pa bi potem SVLR moral izvesti?