

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

MAGISTRSKO DELO

**RAZLIKE V RAZVITOSTI OBMOČIJ GLEDE NA GOSTOTO
NASELJENOSTI IN UPOŠTEVANJE TEGA KRITERIJA PRI
IZVAJANJU RAZVOJNIH POLITIK V KMETIJSTVU**

Ljubljana, november 2007

VESNA ERHART

IZJAVA

Študentka Vesna Erhart izjavljam, da sem avtorica tega magistrskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom doc. dr. Luke Juvančiča, in skladno s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah dovoljujem objavo magistrskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

Ljubljana, 20. november 2007

KAZALO

1	UVOD	1
1.1	Opredelitev problema	1
1.2	Cilji raziskovanja in delovne hipoteze	2
1.3	Vsebina naloge	3
2	PREGLED LITERATURE	5
2.1	Členitev podeželja in mestnih območij ter njena uporaba pri spremljanju razvojnih razlik	5
2.1.1	Definicija podeželja	5
2.1.2	Opredelitev podeželskih območij po tipologiji OECD	6
2.1.3	Opredelitev podeželskih območij po tipologiji Eurostat	8
2.1.4	Druge členitve podeželja v Sloveniji	9
2.2	Dejavniki skladnega regionalnega razvoja	11
2.2.1	Opredelitev dejavnikov skladnega regionalnega razvoja	11
2.2.2	Gospodarstvo	12
2.2.3	Človeški viri in socialna blaginja	15
2.2.4	Infrastruktura	19
2.3	Javnofinančni instrumenti za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja	25
2.3.1	Kohezijska politika EU	25
2.3.2	Izvajanje kohezijske politike in drugih razvojnih politik v Sloveniji	29
3	MATERIALI IN METODE RAZISKOVANJA	33
3.1	Pristop k raziskavi socio-ekonomskih razlik med območji z različno gostoto poselitve v Sloveniji	33
3.2	Analiza dejavnikov skladnega regionalnega razvoja po kriteriju gostote poselitve v Sloveniji	34
3.2.1	Nabor kazalnikov za analizo skladnega regionalnega razvoja	34
3.2.2	Predpostavke in omejitve	39
3.3	Analiza primerov: primerjava intenzivnosti črpanja javnofinančnih spodbud za podjetništvo	42
3.3.1	Študije primerov spodbujanja podjetništva	42
3.3.2	Predpostavke in omejitve	43
4	REZULTATI RAZISKAVE	44
4.1	Primerjava območij po kazalnikih skladnega regionalnega razvoja	44
4.1.1	Gospodarstvo	44
4.1.2	Človeški viri in socialna blaginja	53
4.1.3	Infrastruktura	61
4.1.4	Drugi kazalniki	64
4.2	Analiza primerov: primerjava intenzivnosti črpanja javnofinančnih spodbud za podjetništvo	66
4.2.1	Finančni instrumenti za spodbujanje podjetništva	66
4.2.2	Vavčerski sistem svetovanja za podjetnike začetnike in delujoča podjetja	68
4.2.3	Diverzifikacija kmetijskih gospodarstev	70
4.2.4	Lokalna samouprava – spodbujanje razvoja malega gospodarstva	71
5	RAZPRAVA IN ZAKLJUČEK	74
5.1	Členitve podeželja in določitev kazalnikov za spremljanje razlik med posameznimi tipi območij	74
5.1.1	Členitev podeželja	74
5.1.2	Določitev dejavnikov za proučevanje razlik med posameznimi tipi območij	75

5.2	Pregled razlik v razvitosti območij in javnofinančnih transferjev za spodbujanje podjetništva po tipih območij	76
5.2.1	Dejavniki skladnega regionalnega razvoja	76
5.2.2	Analiza primerov: primerjava intenzivnosti črpanja javnofinančnih spodbud za podjetništvo	79
5.2.3	Ocena IRO kot kriterija za dodeljevanje razvojnih spodbud	80
5.3	Sklep	81
	LITERATURA	82
	VIRI	84
	PRILOGE	

KAZALO TABEL

Tabela 1:	Bruto domači proizvod v PKM na prebivalca, 2001, po tipih regij (NUTS 3, klasifikacija OECD)	13
Tabela 2:	Izbrani podatki za države EU, 2002 in 2003, po tipih regij (NUTS 3, klasifikacija OECD)	15
Tabela 3:	Starostna struktura v državah EU, 2001, po tipih regij (NUTS 3, klasifikacija OECD)	16
Tabela 4:	Delež odraslega prebivalstva z srednjo in visoko izobrazbo, 2004, po tipih regij (NUTS 2, klasifikacija OECD)	17
Tabela 5:	Delež samozaposlenih oseb med zaposlenimi, 2004, po tipih regij (NUTS 2, klasifikacija OECD)	18
Tabela 6:	Delež območij držav EU vključenih v območje Natura 2000, 2005 (NUTS 1)	21
Tabela 7:	Delež podjetij z dostopom do interneta in širokopasovnih povezav, 2005 (NUTS 1)	23
Tabela 8:	Razvojne spodbude EU in povezanost z operativnimi cilji NSRO	31
Tabela 9:	Poenostavitev poimenovanja območij (klasifikacija Eurostat)	33
Tabela 10:	Nabor socio-ekonomskih kazalnikov za analizo skladnega razvoja	35
Tabela 11:	Geografska razporeditev in struktura prebivalstva, 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat,)	44
Tabela 12:	Posamezne skupine podjetij – število podjetij glede na velikost in pravno obliko, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	45
Tabela 13:	Posamezne skupine podjetij – prihodki podjetij glede na njihovo velikost in pravno obliko, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	45
Tabela 14:	Povprečni čisti prihodki podjetja na zaposlenega, 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	46
Tabela 15:	Bruto dodana vrednost po gospodarskih sektorjih, 1995-2005 (NUTS 1)	46
Tabela 16:	Struktura prihodkov po sektorjih znotraj območja, 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	48
Tabela 17:	Bruto dodana vrednost na zaposlenega (SKD: C-K), 2004, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	48
Tabela 18:	Indeks realnih bruto plač na zaposlenega, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	49
Tabela 19:	Delež zaposlencev v posamezni skupini pravnih in fizičnih oseb, 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	49
Tabela 20:	Indeks dnevnih migracij, 2000 do 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	50

Tabela 21:	Prenočitvene zmogljivosti in število nočitev v izbranih namestitvenih objektih, 2004, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	51
Tabela 22:	Število nočitev v izbranih namestitvenih objektih, 2004, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	51
Tabela 23:	Izbrani kazalniki kmetijstva, 2000, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	52
Tabela 24:	Družinske kmetije po ekonomski velikosti, 2000, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	53
Tabela 25:	Starostna struktura prebivalstva, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	53
Tabela 26:	Indeks staranja prebivalstva, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	54
Tabela 27:	Število študentov in podiplomskih študentov, 2004 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	56
Tabela 28:	Osnova za dohodnino na prebivalca, 2000 - 2004, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	57
Tabela 29:	Registrirana stopnja brezposelnosti, 2000 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	58
Tabela 30:	Brezposelni po nekaterih značilnih skupinah, 2000 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	58
Tabela 31:	Zaposleni, 1999, 2002 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	59
Tabela 32:	Zaposleni in samozaposleni, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	59
Tabela 33:	Struktura samozaposlenih in zaposlenih pri samozaposlenih, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	60
Tabela 34:	Izbrani podatki o cestah, 2004, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	61
Tabela 35:	Izbrani podatki o izdanih gradbenih dovoljenjih za poslovne in stanovanjske namene, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	62
Tabela 36:	Kazalniki IRO in IRO, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	65
Tabela 37:	Finančne spodbude za razvoj podjetništva, 2003 do 2006, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	67
Tabela 38:	Vavčerska sredstva, 2004 - 2006, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	69
Tabela 39:	Sredstva za ukrep diverzifikacija kmetijskih dejavnosti EPD 2004-2006, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	71
Tabela 40:	Lokalna sredstva za spodbujanje malega gospodarstva, 2006, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	73

KAZALO SLIK

Slika 1:	Razvrstitev statističnih regij po OECD tipologiji podeželskih območij (NUTS 3), Slovenija	7
Slika 2:	Razvrstitev lokalnih skupnosti po Eurostatovi tipologiji t.i. koncept stopnje urbanizacije (LAU 2), Slovenija	9
Slika 3:	Struktura BDV po sektorjih, 2002, po tipih regij (NUTS 3, klasifikacija OECD)	14
Slika 4:	Instrumenti kohezijske politike 2000-2006	26
Slika 5:	Cilji in instrumenti kohezijske politike v finančnem obdobju 2007–2013	27
Slika 6:	Razdelitev sredstev v finančnem obdobju 2007-2013 po instrumentih (v mrd €), Slovenija	28
Slika 7:	Struktura prihodkov po sektorjih, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	47
Slika 8:	Izobrazbena struktura po spolu, 1991 in 2002 (NUTS 1)	55
Slika 9:	Izobrazbena struktura, 1991 in 2002, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	56
Slika 10:	Geografska razporeditev ključnih svetovalnih služb, 2007, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	64
Slika 11:	Razdelitev vavčerskih sredstev med novoustanovljena in delujoča podjetja, 2004 do 2006, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)	69

KAZALO PRILOG

Priloga 1:	Razvrstitev statističnih regij po tipologiji podeželskih območij OECD (NUTS 3), EU	I
Priloga 2:	Razporeditev lokalnih skupnosti po Eurostatovi tipologiji t.i. koncept stopnje urbanizacije (LAU 2), EU	II
Priloga 3:	Instrumenti kohezijske politike 2000-2006 v EU	III
Priloga 4:	Hierarhija in usklajevanje dokumentov dolgoročnega razvojnega načrtovanja z Evropsko komisijo, Slovenija	IV
Priloga 5:	Opredelitev vloge JAPTİ in KSS	V

SEZNAM OKRAJŠAV

AJPES	Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve
ARSKTRP	Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja
B2B	Poslovanje med podjetji (Business to Business)
B2C	Poslovanje s fizičnimi osebami (Business to Consumers)
BDP	Bruto domači proizvod
BDV	Bruto dodana vrednost
DRP	Državni razvojni program
DURS	Davčni urad Republike Slovenije
EIB	Evropska investicijska banka
EKSRP	Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja
EKUJS	Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad
EPD	Enotni programski dokument
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	Evropski socialni sklad
ESU	Evropska enota ekonomske velikosti kmetijskih gospodarstev
EU	Evropska unija
Eurostat	Statistični urad Evropskih skupnosti (Statistical Office of the European Communities)
FADN	Metodologija knjigovodstva na kmetijah (Farm Accountancy Data Network)
FIUR	Finančni inštrument za usmerjanje ribištva
GD	Gospodarske družbe
IKT	Informacijsko-komunikacijska tehnologija
IRO	Indeks razvojne ogroženosti
ISARR	Informacijski sistem agencije za regionalni razvoj
ISPA	Instrument predpristopnih strukturnih politik (Instrument for Structural Policies for Pre-accession)
JAPTI	Javna agencija za podjetništvo in tuje investicije
KZU	Kmetijska zemljišča v uporabi
LAU	Lokalne administrativne enote (Local Administrative Units)
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
MG	Ministrstvo za gospodarstvo
MKGP	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
MSP	Mala in srednja podjetja
NSRO	Nacionalni strateški referenčni okvir
NUTS	Klasifikacija statističnih teritorialnih enot (Nomenclature of Statistical Territorial Units)
OECD	Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj (Organization for Economic Co-operation and Development)
OP	Operativni program
PDM	Polnovredna delovna moč
PHARE	Pomoč za gospodarsko prestrukturiranje v državah Srednje in Vzhodne Evrope (Assistance for Economic Restructuring in the Countries of Central and Eastern Europe)
PRJ	Podeželsko razvojno jedro

PRP	Program razvoja podeželja 2007–2013
SAPARD	Posebni pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)
SKP	Skupna kmetijska politika
SKTE	Slovenska klasifikacija teritorialnih enot
SPS	Slovenski podjetniški sklad
SRS	Strategija razvoja Slovenije
SURS	Statistični urad Republike Slovenije
SVRL	Služba vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo
UMAR	Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje

1 UVOD

1.1 Opredelitev problema

Številne študije poročajo o velikem razkoraku med razvojno stopnjo mestnih in podeželskih območij. Svoje ugotovitve potrjujejo s primerjavo socio-ekonomskih kazalnikov razvitosti in kakovosti bivanja (Cohesion Policy and cities, 2005; First European Quality of Life Survey, 2006; Growing Regions, growing Europe..., 2006; Comparative analysis of employment dynamics..., 1999) ter s poskusi teoretične utemeljitve opazovanih procesov (Fross, 1997; Post in Terluin, 1997; Léon, 2005). Večina njih pa ob tem ugotavlja, da med samimi podeželskimi območji prihaja do izrazitega razhajanja v dinamiki gospodarskega razvoja, zaradi česar ne moremo govoriti o enoznačni karakterizaciji podeželskih območij kot razvojno zaostajajočih območij. Nasprotno, stopnja gospodarske rasti in število novih delovnih mest je v nekaterih podeželskih območjih presegala nacionalno povprečje, kar Bryden in Bollman (2000, str. 190) pripisujeta različnim dejavnikom, med katerimi poudarja dober dostop do trgov ter (finančnih in človeških) virov, intenzivnejšo podjetniško aktivnost na nekaterih podeželskih območjih ter različne institucionalne vzroke (npr. tradicija, sistem vrednot, percepcija poslovnih priložnosti in tveganj ipd.). Iz navedenega lahko povzamemo, da obstajajo velike razlike med regijami kakor tudi znotraj regij, vendar podeželja oziroma podeželskih regij ni mogoče enoznačno opredeliti kot območja, ki zaostajajo v razvoju.

Koncentracija gospodarskih dejavnosti in prebivalstva v določenih območjih sta povzročili nesorazmeren razvoj območij oziroma (1) različne pogoje za razvoj gospodarskih dejavnosti (število in dejavnost podjetij, prostorska razporeditev delovnih mest, stopnja brezposelnosti, izobrazbena struktura), (2) neustrezno prometno povezanost znotraj regij in med regijami (prometna infrastruktura, dostopnost območij do magistralnih povezav,...) ter (3) nižjo kakovost bivanja in neenakomerno dostopnost do družbene infrastrukture (bližina vzgojno-izobraževalnih institucij, zdravstvenih ustanov, pošte, banke in drugih institucij, dostopnost do kulturnih ustanov, športnih objektov,...). Posledica koncentracije se kaže v visoki stopnji dnevnih migracij oziroma praznjenju bolj oddaljenih območij – predvsem območij z neustrezno infrastrukturo in območij izven racionalnega radija dnevnih migracij. Nadaljnja polarizacija kot posledica ozko gledane učinkovite alokacije resursov v Evropi bi privedla do prenaseljenih območij, obkroženih z dejansko praznim prostorom (Léon, 2005, str. 7-9).

Tradicionalen pristop k razvoju manj razvitih območij se je v preteklosti osredotočal na odpravljanje/preseganje okoljskih in ekonomskih slabosti in omejitev z razvojnimi instrumenti, temelječimi na finančni pomoči. Kljub usmerjenosti razvojnih politik v uravnotežen regionalen razvoj so razlike v razvitosti med regijami velike oziroma se celo povečujejo (Glas, 2000, str. 95).

Pri proučevanju razlik med podeželskimi in mestnimi območji in razlogov za takšno stanje je v izhodišču potrebno opredeliti teritorialno razdelitev območja. Pri tem izhajamo iz statističnih teritorialnih enot na različnih ravneh – regija, občina, naselje ipd. Ključni vidiki členitev so opredelitev homogenih enot s podobno razvojno stopnjo in razvojnimi problemi ter dostopnost zanesljivih statističnih podatkov potrebnih za analizo, spremljanje in vrednotenje učinkov. V primerih, ko so teritorialne členitve tudi temelj za dodeljevanje spodbud, je potrebno upoštevati politično, ekonomsko in administrativno-upravno sposobnost območij za izvajanje ukrepov oziroma celostno usmerjanje lastnega razvoja (Kladnik in Ravbar, 2003, str. 50). Slednje je bistvenega pomena predvsem z vidika prenosa odgovornosti za razvoj na

nižje upravne ravni, skladno z načelom subsidiarnosti, in ob upoštevanju pristopa »od spodaj navzgor«.¹

Proučevanje razlik v razvitosti in učinkov razvojnih politik med mestnimi in podeželskimi regijami je v EU doslej potekalo na podlagi klasifikacije OECD (OECD, 1994, str. 37). Za programsko obdobje 2007–2013 pa Eurostat predlaga uporabo nekoliko modificiranega načina razvrščanja območij po t.i. konceptu stopnje urbanizacije.² Druge mednarodne in slovenske členitve območja razvrščajo na nižjih teritorialnih ravneh in so oblikovane z namenom proučevanja specifičnih problemov na posameznem strokovnem oziroma razvojnem področju. Za spremljanje dinamike razvoja podeželja v finančnem obdobju 2007–2013 EU in tudi Slovenija še nista uradno potrdili teritorialne razdelitve podeželskih in/ali mestnih območij. Slednje pod vprašaj postavlja ustreznost podajanja te problematike v nacionalnih razvojnih programih ter otežuje pristop k vrednotenju in spremljanju učinkov razvojnih politik.

Kohezijska politika EU v obdobju 2007–2013 in v določeni meri tudi skupna politika EU na področju razvoja podeželja 2007–2013 (3. in 4. os) kot pomemben način za doseganje skladnega razvoja opredeljujeta spodbujanje malih in srednjih podjetij (MSP). MSP so najpomembnejši generator novih delovnih mest (Žižek, 2000, str. 30), dohodki zaposlenih lokalnih prebivalcev pa ustvarjajo povpraševanje in spodbujajo ustanavljanje novih gospodarskih dejavnosti ter tako ustvarijo krog lokalnega razvoja (Glas, 2000, str. 95). Mobilizacija lokalnih resursov je predpogoj za zagotavljanje trajnostnega razvoja območij (Boter, 2005, str. 244).

Zgoraj navedene študije in avtorji opozarjajo na prostorsko neuravnoteženost razvoja in specifične probleme območij ter s tem implicitno opozarjajo na (ne)primernost dodeljevanja razvojnih spodbud na podlagi regionalne členitve, kar je le v določeni meri upoštevano pri programiranju razvojnih politik za obdobje 2007–2013. Z vidika sistematičnega spremljanja in smotrnega razvrščanja javnofinančnih razvojnih spodbud pa bi bilo ustrežnejše, če bi razpolagali z natančnejšimi podatki o razlikah v kazalnikih razvitosti kot tudi s podatki o učinkih javno-finančnih podpor.

1.2 Cilji raziskovanja in delovne hipoteze

Razlike v razvitosti med regijami in visoka koncentracija gospodarske moči v dveh največjih mestnih središčih (Ljubljani in Mariboru) kažejo na prostorsko neuravnoteženost razvoja v Sloveniji. Izhajajoč iz te podmene nameravamo v nalogi:

- določiti nabor socio-ekonomskih kazalnikov za proučevanje razlik med posameznimi tipi območij, razvrščenimi po Eurostatovem konceptu stopnje urbanizacije (torej glede na gostoto poselitve),
- sistematično prikazati razlike med podeželskimi in mestnimi območji,
- opredeliti ključne značilnosti posameznega tipa območij in podati razloge za takšno stanje,
- analizirati izbrane oblike spodbud za podjetništvo z vidika spodbujanja skladnega

¹ Slovenija je kot merilo za dodeljevanje regionalnih spodbud v finančnem obdobju 2007–2013 (kohezijska politika) opredelila Indeks razvojne ogroženosti (IRO) na ravni regij, ukrepi tretje in četrte osi Programa razvoja podeželja 2007–2013 pa se bodo izvajali v območjih izven mestnih naselij.

² Ta koncept sicer prav tako kot tipologija OECD temelji na podatku o gostoti poseljenosti, vendar je zaradi podrobnejšega zajema teritorialnih enot (občine oziroma skupine območij) in dodatnih meril razvrščanja nekoliko natančnejši.

- razvoja,
- primerjati ukrepe za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja v Sloveniji v obdobju 2007-2013 z ugotovitvami raziskave.

Izhajamo iz naslednjih hipotez:

- Med podeželskimi in mestnimi območji obstajajo razlike v infrastrukturni opremljenosti, človeških virih in socialni blaginji ter drugih dejavnikih razvitosti, ki se odražajo v različni intenzivnosti podjetniške aktivnosti.
- Spremljanje kazalnikov razvitosti in učinkov razvojnih politik na ravni statističnih regij je pomanjkljivo, ker ne upošteva razlik v razvitosti znotraj regij. Zato je smiselno spremljanje tudi na nižjih geografski ravneh (LAU 2) oziroma združevanje območij po drugih kriterijih (npr. gostota poselitve).
- V ukrepe države za spodbujanje podjetništva (kot generatorja razvoja³) niso vgrajeni mehanizmi, ki bi dajali prednost določenim regijam oz. območjem. Zato ukrepi sami po sebi ne pripomorejo k bolj skladnem razvoju območij v Sloveniji.
- Za zagotavljanje skladnega regionalnega razvoja bi bilo potrebno na nacionalnem, regionalnem in lokalnem nivoju izvajati ukrepe, prilagojene demografskim, ekonomskim, infrastrukturnim in drugim značilnostim posameznega tipa območij (mestno in podeželsko), upoštevajoč vidik trajnostnega razvoja.

1.3 Vsebina naloge

V magistrskem delu proučujemo razvojne razlike med mestnimi in podeželskimi območji. Prikazujemo nekaj najpogostejše uporabljenih členitev podeželja in mestnih območij ter izpostavljamo njihove prednosti in slabosti. V nalogi izpostavljamo členitev Eurostata, temelječo na kriteriju gostote poseljenosti. Po predlogu Eurostata naj bi se ta členitev uporabljala za spremljanje učinkov razvojnih politik s področja razvoja podeželja. V nadaljevanju naloge opredeljujemo kazalnike skladnega regionalnega razvoja in na podlagi le-teh sklepamo o razvojnih razlikah med mestom in podeželjem. Na primeru izbranih ukrepov za pospeševanje podjetništva v Sloveniji ugotavljamo kakšna je njihova vloga pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in zmanjševanju razvojnih razlik.

Prvi del naloge (poglavje 2) je sestavljen iz treh sklopov. Pregled literature začnemo z opredelitvijo pristopa k teritorialni razmejitvi med podeželskimi in mestnimi območji. Sledi opredelitev socio-ekonomskih razlik med pretežno podeželskimi, značilno podeželskimi in pretežno mestnimi regijami EU. V tem delu analiziramo razlike med regijami EU na osnovi klasifikacije OECD (NUTS 3 - pretežno mestne, zmerno podeželske in pretežno podeželske regije) pri čemer izhajamo iz različnih študij, poročil in statističnih podatkov.

Vloga države, regionalnih in lokalnih oblasti je v zagotavljanju okolja, primerne za razvoj, delovanje in rast podjetij ter zagotavljanje ugodnih življenjskih pogojev za prebivalstvo. Pregled literature zato zaključujemo s pregledom ukrepov za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja v naslednjem finančnem obdobju 2007-2013.

Drugi del magistrskega dela sestavljata analiza socio-ekonomskih kazalnikov v mestnih, primestnih in podeželskih območjih in analiza teritorialne porazdelitve izbranih javnofinančnih

³ Eden najpomembnejših pokazateljev ekonomske rasti je ustvarjanje novih delovnih mest. Ključno vlogo podjetništva oziroma malih in srednjih podjetij pri ustvarjanju le-teh je prvi dokazal David Birch in jo potrjujejo tudi številne novejšje študije (Acs in Audretsch, 2003; Reynolds et. al., 2000; Storey, 1994; Halmarsson, 1998 in ostale; povzeto po Boter, 2005, str. 244)

spodbud za podjetništvo v Sloveniji s pomočjo študij primerov. Najprej predstavljamo pristop, predpostavke in omejitve (poglavje 3) nato pa rezultate (poglavje 4).

Glavni omejitvi prikaza socio-ekonomskih dejavnikov na ravni regij (NUTS 3), ki velja za uradni način poročanja znotraj EU, sta prikrivanje različne stopnje razvitosti območij znotraj posamezne regije ter prikrivanje vpliva velikih mest in gospodarskih središč na bližnja območja. Te pomanjkljivosti v določeni meri odpravlja členitev po zaključenih skupinah občin s podobno gostoto poseljenosti (Eurostat – koncept stopnje urbanizacije; LAU 2). V nalogi testiramo uporabnost te členitve za Slovenijo (Projekt statistike razvoja podeželja, 2006, str. 2).

Na podlagi izbranih dvajsetih socio-ekonomskih kazalnikov opredeljujemo razlike med podeželskimi in mestnimi območji. Izbrani kazalniki razvitosti se nanašajo na področja gospodarstva, človeških virov in socialne blaginje ter infrastrukturne opremljenosti v obdobju 1999 do 2005. Med izbranimi kazalci je za območja, razvrščena po Eurostatovem konceptu stopnje urbanizacije, izračunan tudi indeks razvojne ogroženosti (Pečar, Kavaš, 2006, str. 16-26).

Z analizo izbranih nacionalnih in lokalnih spodbud (študije primerov) za razvoj podjetništva v preteklem obdobju prikazujemo teritorialno razdelitev spodbud in absorpcijsko sposobnost oziroma podjetniško iniciativnost v posamezni skupini območij.

V razpravi in zaključkih povzemamo prednosti in omejitve členitve med mestnimi in podeželskimi območji po klasifikaciji OECD in Eurostat. Hkrati pa izpostavljam omejitve nabora kazalnikov za proučevanje razlik v razvitosti območij in opredelimo nekatere njihove vsebinske pomanjkljivosti. V nadaljevanju primerjamo stanje v posameznih skupinah območij s podobno gostoto poselitve po petih vsebinskih sklopih in razporeditev spodbud za podjetništvo v preteklem obdobju. V sklepu podamo predloge za nadaljnje delo.

Nalogo zaokrožujemo s seznamom uporabljene literature in virov ter prilogami.

2 PREGLED LITERATURE

2.1 Členitev podeželja in mestnih območij ter njena uporaba pri spremljanju razvojnih razlik

2.1.1 Definicija podeželja

Pojem podeželje je dokaj neoprijemljiv. Obstaja veliko definicij, ki se med seboj razlikujejo glede na vidik in namen raziskave ter glede na potrebe po primerljivosti podatkov. Medtem ko je bila v preteklosti ločnica med mesti in podeželjem jasno načrtovana, so s širjenjem industrializacije meje mest začele izginjati – oblikuje se t.i. podeželsko-mestni kontinuum (Leksikon geografije podeželja, 1999).

Vsaka stroka podeželje opredeljuje v skladu s svojim področjem raziskovanja, na splošno pa v strokovni literaturi zasledimo dva pristopa. Prvi temelji na definiciji mest, medtem ko ostala območja predstavljajo podeželje. Druga skupina avtorjev obravnava podeželje na podlagi njegovih značilnosti, kot so manjša gostota poseljenosti, emigracije, prevladujoča kmetijska in gozdarska raba prostora ipd. (Perpar, 2002, str. 5).

Proučevanje podeželskih območij v mnogih državah poteka že desetletja, vendar enotna definicija tega območja ne obstaja. Med ključnimi razlogi za takšno stanje lahko izpostavimo (Rural development in the EU, 2006, str. 2):

- različne percepcije pojma kaj je oziroma ni podeželje in kateri elementi karakterizirajo podeželje (naravni, ekonomski, kulturni ipd),
- inherentna potreba po specialnih definicijah glede na namen analize (geografski, agrarni, ekonomski, ipd) in politiko, na katero se nanaša,
- dostopnost statističnih podatkov na ravni manjših teritorialnih enot (npr. občine, naselja) za potrebe analize ter vrednotenje in spremljanje učinkov politik.

V obdobju proračunske perspektive EU 2007-2013 bo politika razvoja podeželja v okviru t.i. tretje osi (gospodarska diverzifikacija podeželja) in četrte osi (realizacija lokalnih razvojnih strategij) spodbujala gospodarski razvoj na podeželskih območjih. Skladnemu razvoju mestnih in podeželskih območij bodo namenjena tudi sredstva strukturnih skladov. Za učinkovito razporejanje omenjenih sredstev je potrebna razmejitev prostora med mestna in podeželska območja in določitev kazalnikov za spremljanje in vrednotenje učinkov programov⁴ (Definicije in merila ..., 2005, str. 1).

Evropska statistika za teritorialno členitev mestnih in podeželskih območij uporablja definicijo podeželja Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD); Statistični urad Evropskih skupnosti (Eurostat) pa je predlagal členitev na podlagi koncepta stopnje urbanizacije. Obe členitvi temeljita na kriteriju gostote poseljenosti oziroma deležu prebivalstva, ki živi v podeželskih območjih, medtem ko socio-ekonomski kriteriji niso upoštevani. V nadaljevanju poleg omenjenih klasifikacij opredeljujemo tudi nekatere teritorialne razdelitve v Sloveniji.

⁴ Marca 2005 je bil na Evropskem statističnem uradu organiziran sestanek delovne skupine za razvoj podeželja, kjer so predstavniki DG AGRI in Eurostata predstavili aktivnosti s tega področja.

2.1.2 Opredelitev podeželskih območij po tipologiji OECD

OECD definicija podeželskega oziroma mestnega območja je definirana v dokumentu Ustvarjanje indikatorjev podeželja in oblikovanje teritorialnih politik iz leta 1994 (OECD, 1994). Razmejitev poteka na dveh hierarhičnih ravneh, lokalni in regionalni⁵. Kriterij za določitev podeželskih območij na lokalni ravni (občine – LAU 2) je gostota prebivalstva. Ločnica med mestnimi in podeželskimi območji na lokalni ravni je določena pri meji 150 prebivalcev na km².

Na regionalni ravni se NUTS 3 (Nomenclature of Statistical Territorial Units) regije klasificirajo v tri različne tipe regij glede na delež prebivalstva, ki živi v podeželskih občinah:

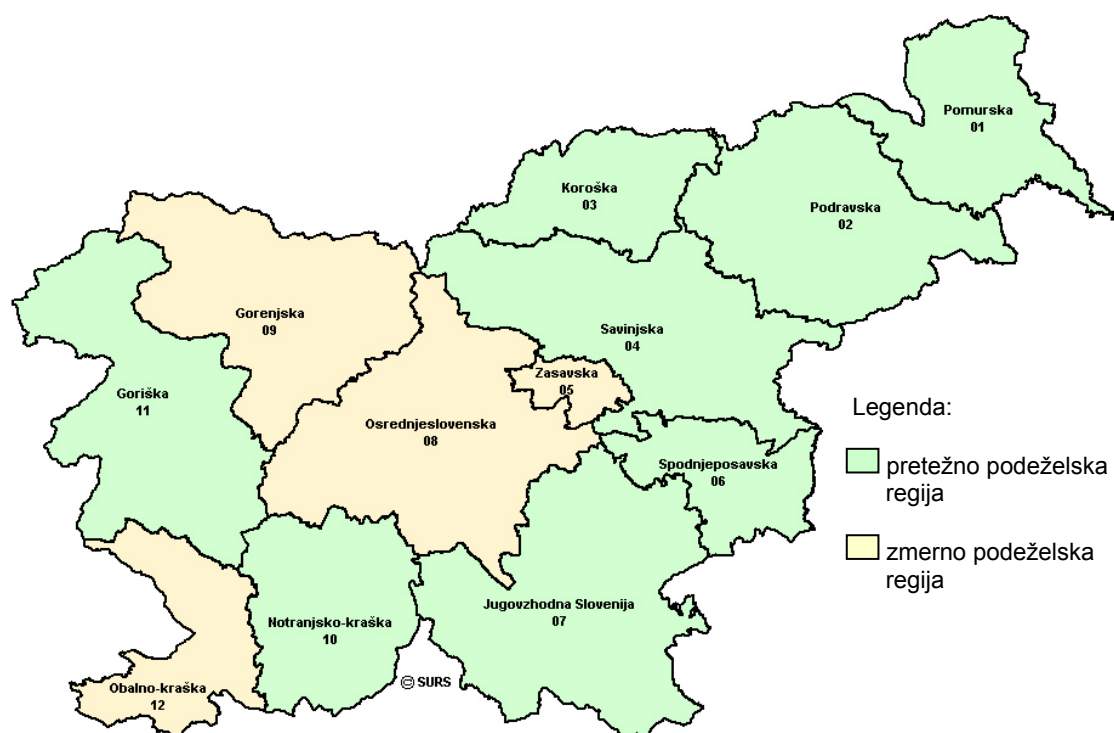
- **Pretežno podeželske regije** (>50 % prebivalstva živi v podeželskih občinah),
- **Značilno podeželske regije** (15-50 % prebivalstva živi v podeželskih občinah),
- **Pretežno mestne regije** (<15 % prebivalstva živi v podeželskih občinah).

V skladu s to klasifikacijo podeželske regije (pretežno podeželske in zmerno podeželske regije) predstavljajo 92,7 % ozemlja EU-27, kjer prebiva 58,3 % prebivalcev skupnosti (Rural development in the EU, 2006, str. 30). V Sloveniji 69,5 % ozemlja predstavljajo pretežno podeželske regije, 30,5 % pa značilno podeželske regije, medtem ko se glede na gostoto poselitve nobena regija ne uvršča med pretežno mestne regije. Delež prebivalstva je relativno skladen z deležem območja, ki se uvršča v posamezno skupino. V pretežno podeželskih regijah živi 61,7 %, v značilno podeželskih regijah pa 38,3 % prebivalstva. Razdelitev ozemlja EU je predstavljena v prilogi 1, Slovenije pa v spodnji sliki.

Po tej klasifikaciji se med zmerno podeželske regije uvrščajo Zasavska, Gorenjska, Obalno-kraška in Osrednjeslovenska regija, ostalih 8 regij pa se uvršča med pretežno podeželske regije.

⁵ Evropska klasifikacija statističnih teritorialnih enot določa skladen sistem za delitev evropskega ozemlja kot podlage za oblikovanje regionalnih statistik Skupnosti (Uredba (ES) št. 1059/2003 Evropskega parlamenta in Sveta). Klasifikacija določa regionalno in lokalno raven. Na regionalni ravni klasifikacija statističnih teritorialnih enot (NUTS) ločuje med NUTS 1 – celotna država, NUTS 2 – regije in NUTS 3 – regije, ki so določene z minimalnim in maksimalnim številom prebivalstva. Administrativna struktura držav članic pretežno temelji na dveh regionalnih ravneh (NUTS 1 in 2 ali NUTS 2 in 3), za potrebe statističnih analiz pa se spremlja podatke na vseh treh ravneh. Potreba po določitvi nižjih teritorialnih ravni izhaja iz specifičnih potreb in dodeljevanja spodbud območjem manjšim od NUTS 3 (npr.: kmetijstvo - podpore hribovitim območjem in območjem z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost; obalna območja in mestna območja). Na lokalni ravni klasifikacija OECD določa lokalne administrativne enote (LAU) na dveh ravneh LAU 1 in LAU 2, vendar je le najnižja raven definirana v vseh državah članicah. LAU 2 običajno pomeni raven občine (European Regional and Urban Statistics, 2007, 5-6). Slovenska klasifikacija teritorialnih enot (SKTE) opredeljuje 8 ravni. Prve tri ravni SKET temeljijo na klasifikaciji NUTS, nižje ravni pa so Upravne enote (SKTE 4), Občine (SKTE 5=LAU 2), Krajevne skupnosti, vaške skupnosti in četrtne skupnosti (SKTE 6), Naselja (SKTE 7) in Prostorski okoliši (SKTE 8) (Uredba o standardni klasifikaciji teritorialnih enot, Ur. l. RS 9/2007).

Slika 1: Razvrstitev statističnih regij po OECD tipologiji podeželskih območij (NUTS 3), Slovenija



Vir: SURS in Geodetska uprava Republike Slovenije, 2006.

Metodologija OECD je edina mednarodno sprejeta klasifikacija podeželja (Rural development in the EU, 2006, str. 3), zato bomo ta pristop uporabili kot izhodišče za predstavitev razlik med različnimi skupinami regij v EU.

Kljub uveljavljenosti klasifikacije na njene pomanjkljivosti opozarjajo različni tuji in domači viri. Regionalni pristop k proučevanju podeželja namreč prikriva stanje in potrebe po spodbudah posameznih ožjih območij. Območja znotraj regij so na različni stopnji razvitosti, na kar pomembno vpliva gostota poselitve in struktura prebivalstva, struktura podjetij in prevladujoča gospodarska dejavnost ter infrastrukturna opremljenost. Rezultati proučevanja so še posebej zavajajoči v regijah z gosto povprečno poselitvijo oziroma visoko koncentracijo poselitve v delu regije⁶ (Rural development in the EU, 2006, str. 3).

O uveljavljenosti OECD definicije podeželja zgovorno priča podatek, da se le-ta pojavlja v temeljnih razvojnih dokumentih EU (kohezijsko poročilo, Odločitev Komisije 2006/144/EC o strateških smernicah Skupnosti za razvoj podeželja v programskem obdobju 2007-2013). Po mnenju Eurostata je omenjena klasifikacija primerna za izvajanje ukrepov prve osi⁷ EU politike za razvoj podeželja (konkurenčnost agroživilstva). Za spremljanje in vrednotenje učinkov na ostalih treh oseh (2. os – ohranjanje okolja, 3. os – kakovost življenja in ekonomska diverzifikacija podeželja in 4. os – izvajanje lokalnih razvojnih strategij) pa je potrebna natančnejša razmejitev med podeželjem in mestnimi območji (Regions: statistical yearbook 2006, 2006, str. 155-156). V skladu z omenjenimi pomanjkljivostmi pristopa so bile Evropski komisiji podane številne iniciative (Eurostat, Joint Research Centers, DG Regional

⁶ Glede na majhnost Slovenije in velike razlike znotraj posamezne regije ta definicija ni primerna za podrobno proučevanje razlik med podeželskimi in mestnimi območji (Projekt statistike razvoja podeželja, 2006, str. 3).

⁷ Metodologija je primerna v kolikor so poleg statističnih podatkov dostopni tudi podatki o ekonomski uspešnosti kmetij po predpisani metodologiji knjigovodstva na kmetijah (FADN).

Policy, DG Agriculture and Rural Development) za razvoj alternativne metodologije (Rural development in the EU, 2006, str. 3).

2.1.3 Opredelitev podeželskih območij po tipologiji Eurostat

Koncept stopnje urbanizacije je zasnoval Eurostat za izvajanje raziskave Anketa o delovni sili (Labor Force Survey) in ga predlagal tudi za spremljanje učinkov politike EU za razvoj podeželja v programskem obdobju 2007-2013. Leta 2005 so države članice Eurostatu posredovale nekatere podatke, da bi le-ta preveril uporabnost koncepta, vendar koncept zaenkrat še ni uradno sprejet.

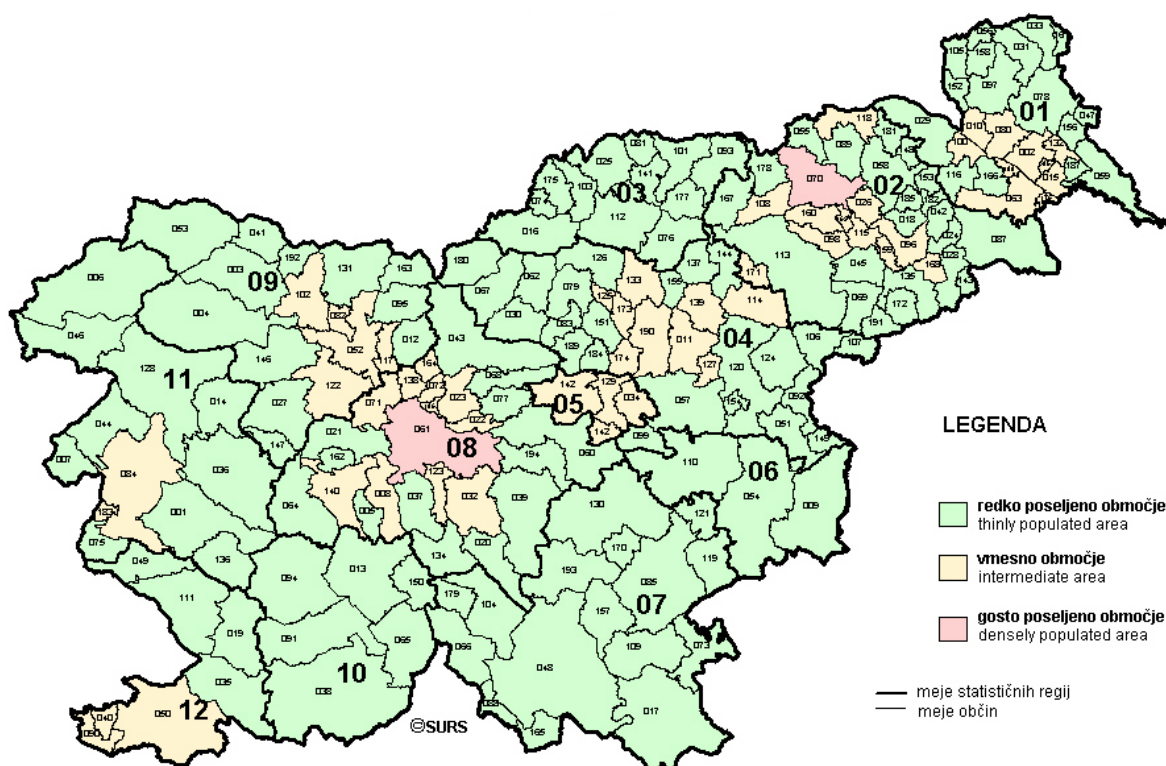
Koncept stopnje urbanizacije opredeljuje tri kriterije: gostoto poselitve, teritorialno povezanost lokalnih enot – občin, ki ustrezajo kriterijem gostote poselitve prebivalstva, in minimalno število prebivalstva. Po tej klasifikaciji ločimo med tremi skupinami območij:

- **Gosto naseljena območja:** sklenjen niz občin, kjer je gostota prebivalstva v posamezni občini večja od 500 preb/km² in kjer je v tej 'umetni' enoti najmanj 50.000 prebivalcev
- **Srednje gosto naseljena območja:** sklenjen niz občin, kjer je gostota prebivalstva v posamezni občini večja od 100 preb/km² in z najmanj 50.000 prebivalci v 'umetni' enoti
- **Redko naseljena območja:** sklenjen niz občin, ki ne pripadajo ostalima dvema kategorijama.

V povprečju redko naseljena območja predstavljajo 84 % ozemlja EU-25, medtem ko je ta delež med državami članicami zelo različen. V Baltskih državah, na Finskem, Švedskem in Irskem predstavlja več kot 97 % za razliko od Norveške, Malte in Belgije, kjer je delež bistveno manjši (13 %, 21 % oz. 30 % ozemlja). V Sloveniji redko naseljena območja predstavljajo 80,3 % ozemlja, kjer živi 46,7 % prebivalcev, gosto poseljena območja pa predstavljajo 2 % ozemlja in so življenjski prostor 18,9 % prebivalstva. Razdelitev EU v omenjene tri tipe območij je predstavljena v prilogi 2, razdelitev Slovenije pa v spodnji sliki.

Po tej definiciji sodita med gosto naseljena območja le občini Ljubljana in Maribor in predstavljata 2 % ozemlja Slovenije. 54 občin sodi v vmesna območja (med njimi so Celje, Koper, Domžale, Grosuplje, pa tudi manjše občine, kot so Beltinci, ki se stikajo z večjimi občinami), kar znaša 18 % ozemlja; 137 občin uvrščamo med redko naseljena območja, ker so velike in redko naseljene in predstavljajo 80 % ozemlja Slovenije. V slednjo skupino se uvrščajo tudi nekatere gostejše poseljene občine (Dravograd, Slovenj Gradec, Novo mesto ...), vendar skupaj s sosednjimi občinami ne dosegajo pogoja minimalnega števila prebivalstva v sklenjenem nizu (Definicije in merila ..., 2005, str. 2).

Slika 2: Razvrstitev lokalnih skupnosti po Eurostatovi tipologiji t.i. koncept stopnje urbanizacije (LAU 2), Slovenija



Vir: Eurostat, SURS in Geodetska uprava Republike Slovenije, 2006.

Pri interpretaciji deleža ozemlja, ki ga uvrščamo v posamezno skupino območij, je potrebno upoštevati, da po ocenah (Kokalj, Oštir, 2006, str. 93) zazidljiva območja predstavljajo 3,1 %, intenzivna kmetijska raba pa 20,5 % celotnega ozemlja Slovenije. Pri določanju gostote poseljenosti v posamezni občini bi bilo smiselno izločiti gorate predele in predele s strmim naklonom, območja vodotokov, močvirna območja in druga območja, kjer ni možna poselitev. S temi podatki ne razpolagamo.

Statistični urad Republike Slovenije (SURS) je pri predstavitvi rezultatov zbiranja podatkov po klasifikaciji Eurostat izpostavil vprašljivo primernost mednarodnih teritorialnih razmejitev za slovenske razmere ter dostopnost in zaupnost statističnih podatkov na ravni občin (Definicije in merila..., 2005, str. 2).

2.1.4 Druge členitve podeželja v Sloveniji

Podeželski prostor v Sloveniji ni homogen in je podvržen razvojnim procesom z različno intenzivnostjo. Različnost je pogojena z geografskimi značilnostmi in izhaja iz zgodovinskih, družbenih in gospodarskih procesov, kar so razlogi za izdelavo mnogih členitev katerih metodologije pogosto niso primerljive. Med znanimi relevantnimi členitvami podeželskega prostora v Sloveniji so Tipološka členitev podeželja v Sloveniji (Kovačič et al., 2000, str. 29-50), Naravnogeografska regionalizacija Slovenije in Regionalizacija Slovenije glede na vplivna območja središčnih naselij (Geografski inštitut Znanstvenoraziskovalnega centra Slovenske akademije znanosti in umetnosti, 1998), razdelitev glede na območja z omejenimi dejavniki za kmetijstvo (Zadružna zveza Slovenije in Republiški center za pospeševanje kmetijstva, 1990), Razmejitev gorskih, hribovskih in drugih območij, ki so manj ugodna za kmetijsko pridelavo v Sloveniji po kriterijih smernice EU 75/268/EGS/EU (Markeš, 1996), Opredelitev razvojnih območij v Sloveniji po kriterijih regionalno-političnega cilja 5b Evropske

zveze (Juvančič, 1996) in Krajinska območja v Sloveniji (Biotehniška fakulteta v Ljubljani, Oddelek za agronomijo), Demografsko ogrožena območja in območja s posebnimi razvojnimi potrebami v skladu z Zakonom o pospeševanju razvoja demografsko ogroženih območij (Uradni list RS, 60/1999) in druge. Med ključnimi avtorji na področju členitve podeželskega prostora in proučevanja razlik med posameznimi tipi območij v Sloveniji so po Ravbarju (2006, str. 209) Klemenčič, Kokole, Vrišer, Sedlar, Gosar in Mihevc, Kovačič s sodelavci, Barbič, Kladnik, Ravbar in drugi.

Izhodišče za vse ostale tipologije slovenskega podeželja predstavlja členitev Vladimirja Klemenčiča (1974), ki sloni na demografski dinamiki. Od začetno opredeljenih sedmih tipov območij je število območij kasneje (1987) zmanjšal na tri: območja koncentracije in stalnega naraščanja prebivalstva, prehodna območja in območja praznjenja (Klemenčič, 2006, str. 5). V nadaljevanju na kratko opredeljujemo štiri pomembnejše razdelitve v Sloveniji.

Regionalizacija Slovenije glede na vplivna območja središčnih naselij (Vrišer, povzeto po Kovačič et al., 2000, str. 31) opredeljuje sedem hierarhičnih stopenj glede na infrastrukturno opremljenost in dostopnost storitev za prebivalstvo (šola, banka, policija, lekarna, knjižnica, lokalna samouprava, ipd). Središčna vloga naselja je pogojena z dostopnostjo do pomembnih prometnih poti in z velikostjo prometno gravitacijskega zaledja. Območja središčnih naselij se med seboj prekrivajo, kar onemogoča jasno definiranje meje med njimi, hkrati pa razdelitev ne vključuje kazalcev, kot so gostota poselitve, struktura gospodarstva ipd.

Kovačič in sodelavci z Inštituta za agrarno ekonomiko so leta 2000 objavili **Tipološko členitev podeželja**, ki na ravni krajevnih skupnosti in na osnovi devetih kazalcev opredeljuje razvojno homogena območja. Območja razvrščajo v tri tipe (obmestje, značilna podeželska območja in območja praznjenja) ter šest podtipov podeželskih območij. Pri tem na osnovi Vrišnarjeve tipologije središčnih naselij izločijo izrazito mestna naselja (kraje z več kot 3.500 prebivalcev), manjša mestna središča pa obravnavajo kot podeželje (Kovačič et. al., 2000, str. 55-60).

Členitev slovenskega podeželja, ki sta jo leta 2003 objavila Kladnik in Ravbar z Inštituta za geografijo, je nastala tudi v sodelovanju z Inštitutom za agrarno ekonomiko. Razdelitev temelji na širokem naboru kazalnikov (32) na ravni naselij. V okviru vsakega kazalnika se območja na osnovi točkovanja razvrstijo v 6 razredov (Kladnik, Ravbar, 2003, str. 48-55). Členitev upošteva mnoge dejavnike razvoja podeželskih območij, z vidika izvajanja razvojne politike pa je verjetno preveč kompleksna (Klemenčič, 2006, str. 6).

Razmejitev med mestom in podeželjem na teritorialni ravni skupin naselij (krajeвне skupnosti), ki jo predvideva tudi večina omenjenih členitev, je po mnenju Kovačiča in sodelavcev (2000, str. 55) najprimernejša, saj so le-ta natančno opredeljena v prostorskih aktih in se skladno z razvojem naselij spreminja tudi njihova tipologija. Kljub strokovni korektnosti členitve je po drugi strani ključna slabost tega pristopa dostopnost zanesljivih⁸ (in časovno dovolj pogostih) socio-ekonomskih statističnih podatkov, potrebnih za analizo ter spremljanje in vrednotenje učinkov razvojnih spodbud. Nacionalni statistični uradi so namreč zavezani poročati statistične podatke le do ravni NUTS 3.

Pri členitvi podeželja se postavlja tudi vprašanje, ali naj razdelitev temelji na teritorialnih enotah, ki imajo politično in ekonomsko moč usmerjati razvoj območja (regije oz. občine). Heterogenost znotraj regij je velika, medtem ko pristop na ravni občin omogoča podrobnejše

⁸ Demografski statistični podatki na ravni krajevnih skupnosti se v večji meri zbirajo s Popisom prebivalstva in Popisom kmetijskih gospodarstev. Glede na obsežnost popisa se le ti izvajajo v daljših časovnih presledkih (10 oz. 5 let), kar je pogosto predolgo časovno obdobje za analizo stanja. Drugi, to je izvedeni socialno-ekonomski kazalniki, pa se na tej ravni sploh ne spremljajo.

proučevanje. Vsekakor nekatere občine v Sloveniji zajemajo obsežno območje. Strnjeno poseljeni predeli znotraj njih pa pogosto predstavljajo le manjši del. Tudi območja občin bi s strogo strokovnega vidika težko razvrstili v eno skupino območij. Ob upoštevanju pristopa »od spodaj navzgor« in prenosa odgovornosti za razvoj na nižje upravne ravni, skladno s smernicami EU, je razdelitev na ravni občin z vidika razvojnega načrtovanja verjetno najbolj primerna.

2.2 Dejavniki skladnega regionalnega razvoja

2.2.1 Opredelitev dejavnikov skladnega regionalnega razvoja

Dejavniki, ki vplivajo na razvoj območja in s tem na možnosti za delo in življenje izvirajo iz potencialov območja samega, kot tudi iz priložnosti, ki jih nudijo sosednja oziroma druga območja (Post in Terluin, 1997, str. 309). Neenakomerna porazdelitev endogenih in eksogenih dejavnikov pa je razlog, da so posamezna območja gospodarsko bolj razvita od drugih.

Številne študije ugotavljajo, da prihaja do razlik v socio-ekonomskih kazalnikih razvitosti in v kakovosti bivanja predvsem v relaciji med mestnimi in podeželskimi regijami (Cohesion Policy and cities, 2005; First European Quality of Life Survey, 2006; Growing Regions, growing Europe..., 2006; Comparative analysis of employment dynamics..., 1999, Fross, 1997, Post in Terluin, 1997, Léon, 2005). Hkrati podatki o razvitosti mestnih območij oziroma gospodarskih središč v primerjavi z bolj oddaljenimi območji kažejo na velike razlike znotraj regij. Isti viri poudarjajo, da nekatera podeželska območja po številnih socio-ekonomskih kazalnikih presegajo mestna območja. Iz navedenega lahko povzamemo, da obstajajo velike razlike med regijami kakor tudi znotraj regij, vendar podeželja oz. podeželskih regij ni mogoče enoznačno opredeliti kot območja, ki zaostajajo v razvoju.

Pregled stanja v EU na ravni regij temelji na OECD klasifikaciji v skladu z že omenjenimi argumenti (glej poglavje 2.1.2). OECD definicija podeželja ločuje med (1) pretežno podeželskimi regijami, za katere je značilna najnižja gostota poseljenosti in najnižji dohodek, (2) značilno podeželskimi regijami, za katere so značilne primarne in sekundarne dejavnosti, in (3) pretežno mestnimi regijami, kjer so razvite tako sekundarne kot tudi terciarne dejavnosti (Huillet, 1997, str. 339-340).

Na osnovi zgoraj omenjenih argumentov dejavnike skladnega regionalnega razvoja proučujemo po treh kriterijih. Na ravni držav Evropske unije (EU) ločujemo med starimi državami članicami (EU-15) in novimi državami članicami (NDČ-10)⁹. Hkrati proučujemo razlike med posameznimi tipi regij (klasifikacija OECD) ter razlike med ožjimi mestnimi območji v primerjavi s obmestnimi območji in podeželjem. Dejavnike razvrščamo v tri sklope: gospodarstvo, človeški viri in socialna blaginja ter infrastruktura.

⁹ Med stare države članice se uvrščajo Belgija, Danska, Nemčija, Španija, Francija, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Avstrija, Portugalska, Finska, Švedska, Anglija in Grčija, med NDČ-10 pa Češka, Estonija, Ciper, Litva, Latvija, Madžarska, Malta, Poljska, Slovenija in Slovaška; omenjene države skupaj predstavljajo EU-25. V EU-27 se poleg njih uvrščata še Bolgarija in Romunija.

2.2.2 Gospodarstvo

Eden najpomembnejših pokazateljev ekonomske rasti je ustvarjanje novih delovnih mest. Že v osemdesetih letih prejšnjega stoletja je ameriški ekonomist David Birch¹⁰ dokazal, da največ novih delovnih mest ustvarijo MSP (Žižek, 2000, str. 30). Ključno vlogo MSP in podjetništva za gospodarski razvoj in vlogo države pri njihovem razvoju potrjujejo tudi številne študije (Acs in Audretsch, 2003; Reynolds et. al., 2000; Storey, 1994; Halmarsson, 1998 in ostale; povzeto po Boter, 2005, str. 244).

MSP s svojo prilagodljivostjo postopoma prevzemajo ključno vlogo generatorja gospodarske rasti povsod po svetu. MSP v povprečju predstavljajo približno 99 % vseh podjetij in jih najdemo v vseh gospodarskih sektorjih, največ pa v storitvenem sektorju (npr. v trgovini, turizmu, poslovno-komunikacijskih storitvah in v gradbeništvu). Manjši delež imajo MSP v predelovalnih dejavnostih, medtem ko se njihov delež hitro povečuje v tehnološko intenzivnih panogah, kot so informacijsko-komunikacijska tehnologija (IKT) in biotehnologija (Fross, 1997, str. 253).

Raziskava evropskih regij potrjuje, da nova delovna mesta v vseh regijah večinoma ustvarjajo MSP, pretežno nova podjetja. Hkrati omenjena raziskava izpostavlja, da imata delo za skrajšan delovni čas in samozaposlitev v mnogih podeželskih območjih dolgoletno tradicijo. Pomembnejši razlogi za takšno stanje so prenizki dohodki iz kmetijskih dejavnosti na eni strani in splošno pomanjkanje razpoložljivih delovnih mest na drugi (Comparative analysis ..., 1999, str. 54).

Gospodarski razvoj v 20. stoletju se je v zahodnoevropskih državah skoncentriral v mestnih območjih, kar je povzročilo visoko stopnjo urbanizacije (skoraj 90 %) (Klemenčič, 2006). Koncentracija ekonomskih dejavnosti v mestnih območjih oziroma industrijskih območjih (conah) omogoča specializacijo v proizvodnji in ustvarjanje prihrankov ekonomije obsega.

Regije, kjer se nahajajo glavna mesta držav članic EU, generirajo v povprečju 32% nacionalnega BDP¹¹. Analiza mestnih območij je hkrati pokazala, da naraščajoča koncentracija prebivalstva in ekonomskih aktivnosti v območju dolgoročno privede do negativnih zunanjih učinkov, kot so rast cen stanovanj, pomanjkanje poslovnih prostorov, prenaseljenost, onesnaženosti okolja in posledično do zmanjšanja konkurenčnosti območja. Skladno z omenjenimi zunanjimi učinki je v prestolnicah v obdobju 1996 do 2001 opaziti trend suburbanizacije, ki se odraža v hitrejši rasti drugih večjih mest in predmestij. Trend suburbanizacije pa je na drugi strani povzročil probleme v mestnem javnem transportu in propadanje tradicionalnih mestnih jader (Growing Regions,...2007, str. 11-15).

Za mesta sta značilna dva nasprotujoča si procesa: (1) prelivanje mest in spreminjanje kmetijskih zemljišč v urbano rabo ter (2) spreminjanje namembnosti poslovnih površin znotraj mest za dohodkovno intenzivnejše dejavnosti. Izjema pri slednjem so neprofitne in upravne dejavnosti, ki kljub tržnim zakonitostim ob subvenciji države ostajajo v mestnih središčih (Ravbar, 2002, str. 31).

Ekonomske razvoj je poleg migracij delovne sile iz podeželskih v mestna območja povzročil tudi migracijo iz kmetijskega sektorja v predelovalni in storitveni sektor. Od sedemdesetih let prejšnjega stoletja pa je v večini razvitih držav opaziti tudi reverzibilne premike delovne sile.

¹⁰ Prelomnico v raziskavah podjetništva so leta 1979 povzročile ugotovitve raziskave o zaposlovanju v ameriških podjetjih v obdobju od 1969 do 1976. Raziskava je pokazala, da so podjetja z do 100 zaposlenimi ustvarila 81 % novih delovnih mest v ZDA in tako ovrgla dotedanje prepričanje ekonomske srenje in stališče neoklasične teorije, da so generator razvoja velika podjetja.

¹¹ Po podatkih istega poročila kar tretjino delovnih mest v mestih zasedajo ljudje, ki živijo v predmestju in na podeželju, kar je potrebno upoštevati pri interpretaciji podatkov. Prihodki oziroma BDP ustvarjajo podjetja s sedežem v mestnih regijah, kupna moč prebivalstva pa se dejansko odraža v primestnih in podeželskih območjih.

Podeželska območja postajajo lokalne ekonomske enote z diverzificiranimi primarnimi, sekundarnimi in terciarnimi dejavnostmi in niso več le vir surovin mestnim območjem. Slednje potrjuje tudi stališče Evropske komisije (1997), ki poudarja, da kmetijstvo in gozdarstvo nista več hrbtenica podeželskih ekonomij v Evropi (First European Quality ..., 2006, str. 6). Sposobnost prilagajanja posameznega podeželskega območja novo nastalim spremembam je ključna za razvoj območja in je med drugim odvisna tudi od notranjih potencialov območja in infrastrukturne opremljenosti (Post, Terluin, 1997, str. 305-307).

Tabela 1: Bruto domači proizvod v PKM na prebivalca, 2001, po tipih regij (NUTS 3, klasifikacija OECD)

Država	PP	ZP	PM	Celotno ozemlje Indeks EU-25_100
Slovenija	62,9	93,0		74,4 100
EU-25	72,1	86,2	123,9	(20.478 PKM)
EU-15	87,1	96,1	126,7	109,6
NDČ-10	38,2	47,0	86,2	51,1
EU-27	64,5	82,3	122,8	95,5

Legenda:

PP – pretežno podeželske regije

ZP – značilno podeželske regije

PM – pretežno mestne regije

NDČ – nove države članice

PKM – pariteta kupne moči

Vir: Rural development in the EU, 2006, str. 38.

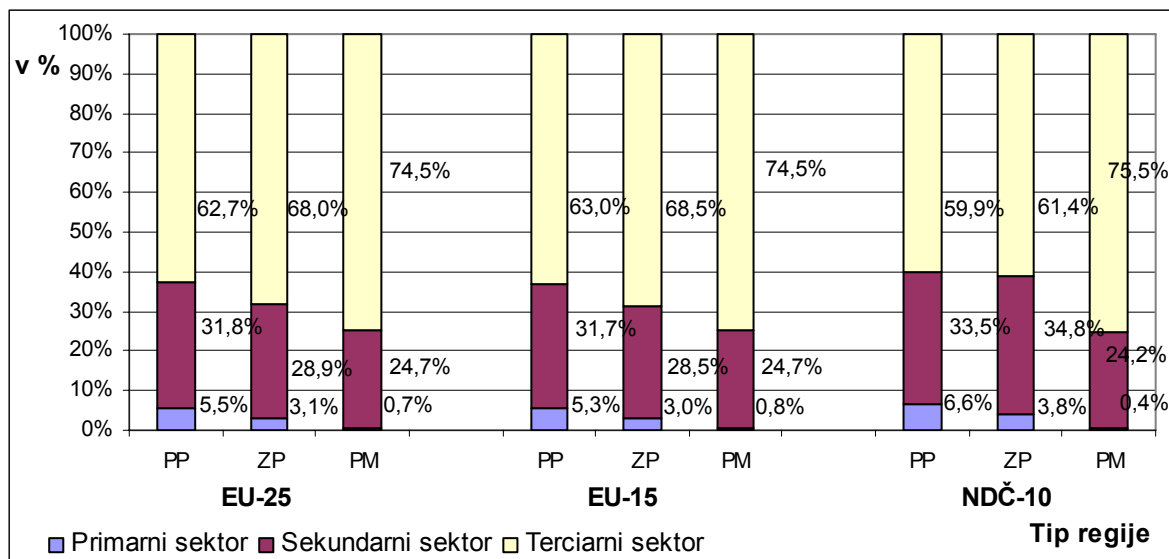
Gospodarsko moč območja lahko izražamo s podatkom o bruto domačem proizvodu (BDP) na prebivalca. BDP na prebivalca v starih državah članicah EU je v povprečju enkrat višji kot v novih članicah (v EU-15 znaša 109 in v NDČ-10 51,1 v PKM/prebivalca; EU-25=100). BDP na prebivalca v pretežno podeželskih regijah dosega polovico BDP na prebivalca ustvarjenega v pretežno mestnih regijah. Podatek jasno ilustrira dejstvo, da je v podeželskih območjih manj podjetij oz., da le-ta ustvarijo v povprečju manjše prihodke od podjetij v mestnih območjih. Iz tega podatka ne moremo sklepati o življenjskem standardu prebivalstva v regiji temveč le o gospodarski uspešnosti podjetij, ki delujejo v regiji.

Iz zgornjih podatkov (tabela 1) je tudi razvidno, da je gospodarska moč podeželskih regij bistveno nižja od mestnih. Podeželska območja dosegajo 64,5 % povprečnega BDP na prebivalca (v PKM) v EU-27, mestna območja pa ga presegajo za 22,8 %. Stopnjo gospodarske moči novih držav članic odraža tudi podatek, da v NDČ-10 BDP na prebivalca v povprečju znaša le polovico (51,1 %) povprečja EU-25. V podeželskih območjih NDČ-10 pa le-ta znaša celo manj kot 40 % povprečja EU-25.

S stopnjo razvitosti države oziroma regije (območja) je povezan delež ustvarjenega prihodka v posamezni skupini dejavnosti. Na splošno se v razvitih območjih zmanjšuje pomen primarnih (oz. kmetijskih) dejavnosti predvsem na račun povečevanja dohodka, ustvarjenega v terciarnih (oz. storitvenih) dejavnostih. Poleg medsektorskih sprememb so opazne strukturne spremembe znotraj storitvenih dejavnosti. V manj razvitih območjih so storitvene dejavnosti usmerjene na potrošnika (npr. trgovina na drobno), medtem ko je v bolj razvitih območjih opaziti hitrejšo rast poslovnih storitev, kot so poslovna svetovanja, oglaševanje in podobno (Rebernik, Tominc, Pušnik, 2007, str. 15).

V NDČ-10 je vloga primarnega in sekundarnega sektorja večja kot v EU-15. Analiza strukture bruto dodane vrednosti (BDV) v EU kaže, da večino bruto dodane vrednosti ustvari storitveni sektor; v NDČ-10 znaša 65,2 %, v EU-15 pa 71,2 %. Primarni sektor v NDČ-10 ustvari 4,1 % BDV in je dvakrat višji kot v EU-15.

Slika 3: Struktura BDV po sektorjih, 2002, po tipih regij (NUTS 3, klasifikacija OECD)



Legenda:

PP - pretežno podeželske regije

ZP - značilno podeželske regije

PM - pretežno mestne regije

NDČ – nove države članice

Vir: Rural development in the EU, 2006, str. 40.

V NDČ-10 primarni sektor v pretežno podeželskih regijah ustvari 6,6 % BDV, v pretežno mestnih regijah pa 0,4 % BDV. V starih članicah (EU-15) je delež BDV v pretežno mestnih regijah dvakrat višji kot v NDČ-10, kar kaže na vpliv urbanih središč na možnost za prodajo kmetijskih izdelkov (oskrba mestnega prebivalstva). V ostalih dveh sektorjih ni tako velikih razlik med posameznimi tipi regij v starih in novih državah članicah.

V podeželskih regijah EU-25 je 88 % vseh kmetij (od 9,9 milijona kmetij) in 89 % kmetijskih površin, iz česar lahko sklepamo, da ima kmetijstvo določeno vlogo tudi v značilno mestnih regijah (to velja predvsem za Belgijo, Nizozemsko, Malto, deloma pa tudi za Veliko Britanijo, Italijo, Nemčijo in Španijo). V kmetijstvu je potrebno izpostaviti tudi vlogo zelo majhnih samooskrbnih kmetij, ki so še posebej pomembne v nekaterih novih državah članicah. Približno polovica teh kmetij letno ustvari manj kot 1.200 € BDV oz. manj kot 1 ESU¹² (Rural development in EU, 2006, str. 6-7). Vloga teh kmetij ni tolikšna v gospodarskem smislu temveč v vlogi blažilca socialne stiske, viru dodatnega dohodka prebivalcev na podeželju in njihovi vlogi pri ohranjanju netržnih dobrin.

V splošnem se vloga kmetijstva zmanjšuje, saj je kmetijstvo leta 2005 zaposlovalo le 4,8% delavno aktivnih prebivalcev. Opuščanje kmetovanja po drugi strani pospešuje racionalizacijo v tem sektorju, saj povečuje obseg obdelovalnih površin na kmetijsko gospodarstvo. Vsekakor pa je ključni izziv za podeželska območja diverzifikacija kmetijskih gospodarstev in preusmeritev na izkoriščanje priložnosti, ki jih nudi naravno okolje podeželja. Ohranjanje naravnih znamenitosti, biodiverzitete, krajinskih posebnosti in kulturne dediščine ni pomembno samo zaradi ohranjanja virov za prihodnje generacije. Naravno okolje predstavlja potencial tudi razvoj turizma in vseh drugih storitev povezanih z njim – med drugim tudi za trženje kmetijskih izdelkov (Growing Regions,..., 2007, str. 55-58). Pomen turizma za podeželska območja se kaže tudi v podatku, da je v teh regijah kar tri četrtine vseh namestitvenih zmogljivosti.

¹² ESU (European economic size unit) – Evropska enota ekonomske velikosti

2.2.3 Človeški viri in socialna blaginja

V podeželskih regijah Evrope (EU-15), ki predstavljajo skoraj 90,9 % celotnega ozemlja (pretežno podeželske 57,4 % in značilno podeželske 33,5 %), živi 51,4 % prebivalstva. V NDČ-10 na podeželju, ki predstavlja 97,8 % ozemlja, živi 81,7 % prebivalstva (tabela 2).

Gostota poseljenosti v EU-25 v povprečju znaša med 38 prebivalcev/km² v pretežno podeželskih regijah in 632 prebivalcev/ km² v pretežno mestnih regijah. V posameznih državah pa je razlika še večja.

Tabela 2: Izbrani podatki za države EU, 2002 in 2003, po tipih regij (NUTS 3, klasifikacija OECD)

Država	Ozemlje 2003			Prebivalstvo 2003			BDV 2002			Zaposlenost 2002		
	PP (v %)	ZP (v%)	PM (v%)	PP (v %)	ZP (v%)	PM (v%)	PP (v %)	ZP (v%)	PM (v%)	PP (v %)	ZP (v%)	PM (v%)
Slovenija	69,5	30,5		61,7	38,3		52,1	47,9		58,6	41,4	
EU-25	56,2	35,9	7,9	18,6	37,7	43,7	13,1	31,7	55,3	16,3	34,9	48,9
EU-15	57,4	33,5	9,1	15,5	35,9	48,6	12,4	31,1	56,4	13,8	32,8	53,4
NDČ-10	50,8	47,0	2,2	34,5	47,2	18,2	26,0	43,3	30,8	31,1	47,1	21,8
EU-27	57,0	35,7	7,3	20,5	37,8	41,7	13,2	31,7	55,0	18,7	34,6	46,7

Legenda:

PP – pretežno podeželske regije
ZP – značilno podeželske regije

PM – pretežno mestne regije
NDČ – nove države članice

Vir: Rural development in the EU, 2006, str. 30.

V značilno mestnih regijah (EU-25) živi 43,7 % prebivalstva (na 9,1 % ozemlja), gledano z ravni območij pa živi v mestih 80 % vseh prebivalcev EU-25. Pri slednjem podatku je potrebno poudariti, da le 20 % mestnega prebivalstva živi v velikih mestih, 40 % v srednje velikih mestih in 40 % v majhnih mestnih območjih. Predvsem v slednjih razlike med mestom in podeželjem niso tako bistvene (First European Quality ..., 2006, str. 13). Razen dveh največjih mestnih aglomeracij – Londona in Pariza – lahko Evropo označimo kot policentrično strukturo velikih, srednjih in malih mest (Cohesion Policy and cities, 2005, str. 2).

Razlike v starostni strukturi med posameznimi tipi regij niso bistvene (tabela 3). Razlika v starostni strukturi pa se kaže med starimi (EU-15) in novimi državami članicami (NDČ-10). V EU-15 je višji delež starejšega prebivalstva (nad 65 let) v primerjavi z NDČ-10, kjer je nekoliko višji (za dobre 3%) delež mlajšega prebivalstva (do 14 let).

Iz primerjave starostne strukture med območji lahko ugotovimo, da je delež starejšega prebivalstva (nad 65 let) največji v pretežno podeželskih območjih. Stanje je posledica migracij prebivalstva na podeželje zaradi pričakovane boljše kakovosti življenja predvsem v obdobju, ko niso več delovno aktivni oziroma imajo odrasle otroke.

Enako kot delež starejšega prebivalstva je tudi delež mladih (do 14 let) v pretežno podeželskih območjih višji kot v mestnih območjih (PP=17,6 %, PM=16,3 %; EU-27), vendar do razlike prihaja predvsem na račun novih držav članic. Razlike lahko pojasnimo s številčnejšimi družinami na podeželju zlasti v manj razvitih območjih EU-27.

Tabela 3: Starostna struktura v državah EU, 2001, po tipih regij (NUTS 3, klasifikacija OECD)

Države	PP			ZP			PM			Celotno območje****		
	0-14 let (v %)	15-64 let (v %)	65+ let (v %)	0-14 let (v %)	15-64 let (v %)	65+ let (v %)	0-14 let (v %)	15-64 let (v %)	65+ let (v %)	0-14 let (v %)	15-64 let (v %)	65+ let (v %)
Slovenija	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	14,7	71,2	14,1
EU-25*	17,6	65,8	16,6	17,1	66,9	15,9	16,4	68,0	15,6	16,9	67,2	16,0
EU-15**	16,9	65,0	18,1	16,8	66,4	16,7	16,5	67,7	15,7	16,7	66,8	16,5
NDČ-10***	19,2	67,8	13,0	18,2	68,9	12,9	14,3	71,4	14,4	17,8	69,0	13,3
EU-27*	17,6	65,9	16,4	17,1	67,1	15,8	16,3	68,0	15,6	16,9	67,2	15,9

Opombe:

* ne vključuje podatkov Beneluksa, Danske, Latvije, Malte in Slovenije

** ne vključuje podatkov Beneluksa in Danske

*** ne vključuje podatkov Latvije, Malte in Slovenije

**** podatki o prekomorskih ozemljih so upoštevani pri posameznih skupinah regij, v podatkih za celotno območje pa ne.

Legenda:

PP – pretežno podeželske regije

ZP – značilno podeželske regije

n.p. – podatek ni dostopen

PM – pretežno mestne regije

NDČ – nove države članice

Vir: Rural development in the EU, 2006, str. 36.

Poleg naravnega prirasta, ki se s staranjem prebivalstva zmanjšuje, na starostno strukturo ključno vplivajo migracije med regijami in imigracije iz drugih držav. Ugotovitve raziskave med evropskimi podeželskimi regijami kažejo, da se je v vodilnih regijah število prebivalcev povečalo, medtem ko se je v zaostalih regijah število prebivalcev znižalo oziroma le rahlo povečalo (Comparative analysis ..., 1999, str. 62). V splošnem pa se je število prebivalcev v obdobju 2000 do 2003 zmanjšalo kar v eni tretjini regij (Growing Regions ..., 2007, str. xix).

Po podatkih analize Razvoj podeželja v Evropskih regijah ima v EU-27 v povprečju 70 % odraslega prebivalstva srednjo ali visoko izobrazbo. Pri tem je potrebno upoštevati, da se podatki nanašajo na NUTS 2 regije, kar posplošuje sliko. V splošnem je delež prebivalstva s srednjo in visoko izobrazbo v pretežno in značilno podeželskih regijah veliko nižji kot v pretežno mestnih regijah (tabela 4).

Delež mladih v starosti 25-34 z univerzitetno ali temu ekvivalentno izobrazbo se v splošnem zvišuje in je dvakrat višji kot v generaciji prebivalcev v starostni skupini 55-64 let. Na ravni regij so razlike v deležu prebivalcev s terciarno izobrazbo še večje, medletna primerjava pa ne kaže bistvenih sprememb. Še posebej kritično je stanje v regijah, ki zaostajajo v razvoju, npr. Romunija, Češka in Slovaška (Growing Regions ..., 2007, str. 81-86).

Delež prebivalstva s terciarno izobrazbo je ključnega pomena, saj so najbolj dinamični sektorji gospodarstva odvisni od razpoložljivosti visoko izobražene delovne sile in njihove sposobnosti sprejemanja novega znanja in pridobivanja novih izkušenj. Slednje potrjuje tudi podatek, da je stopnja zaposlenosti oseb s terciarno izobrazbo v vseh regijah EU nad 70 % (Growing Regions ..., 2007, str. 86).

Tabela 4: Delež odraslega prebivalstva z srednjo in visoko izobrazbo, 2004, po tipih regij (NUTS 2, klasifikacija OECD)

Država	PP (v %)	ZP (v %)	PM (v %)	Celotno območje (v %)
Slovenija	79,7	/	/	79,7
EU-25	69,8	69,8	70,0	69,8
EU-15	63,7	66,2	69,1	67,2
NDČ-10	80,7	84,0	84,6	83,2
EU-27	69,6	69,9	70,1	70,0

Legenda:

PP – pretežno podeželske regije

ZP – značilno podeželske regije

PM – pretežno mestne regije

NDČ – nove države članice

Opomba: podatki so prikazani na nivoju NUTS 2, kjer je Slovenija 1 regija.

Vir: Rural development in the EU, 2006, str. 144.

Po ugotovitvah raziskave evropskih regij je na splošno izobrazbena struktura v vodilnih podeželskih regijah relativno nizka, vendar ustreza potrebam podjetij po delovni sili. Razpoložljivost nizko kvalificirane delovne sile je vsekakor eden izmed dejavnikov, zaradi katerih podjetja odpirajo svoje obrate v podeželskih regijah. Raziskava je tudi pokazala, da je v zaostalih regijah razpoložljiva tako nizko kot visoko izobražena delovna sila, vendar je povpraševanje po delavcih manjše od ponudbe. Iz tega lahko sklepamo, da nizka povprečna stopnja izobrazbe prebivalstva ni nujno ovira za ustvarjanje novih delovnih mest. Študije ugotavljajo, da je primerna formalna izobrazbena struktura pomembna za razvoj območja, vendar mora biti stalno izobraževanje ljudi znotraj podjetij (izobraževanje na delovnem mestu) in v obliki strokovnih izobraževanj enako pomembna prioriteta razvojne strategije območij (Comparative analysis of ..., 1999, str. 17).

Leta 2003 se je približno 21 % prebivalcev EU v starosti 25-64 let udeležilo ene izmed oblik vseživljenjskega izobraževanja. Večina izven formalnega sistema izobraževanja. Razlike med državami in regijami se gibljejo med 60 % na Švedskem in 2-3 % v Bolgariji in Romuniji. Kljub velikemu pomenu vseživljenjskega učenja v obdobju prestrukturiranja gospodarstva je v novih državah članicah delež prebivalstva vključenega v vseživljenjsko izobraževanje pod povprečjem EU. Med novimi državami članicami izstopata le Slovenija in Slovaška.

Stopnja zaposlenosti v EU-25 se je po padcu v prvi polovici devetdesetih hitro povečevala do leta 2001. Od takrat pa je skoraj nespremenjena¹³ in znaša 65 % prebivalcev v starosti 15-64 let (EU competitiveness report, 2006, str. 24).

Razlika v deležu zaposlenih po posameznih tipih regij je velika (tabela 2). V novih državah članicah je dobrih 30 % delovnih mest v pretežno podeželskih regijah, v mestnih regijah pa ima zaposlitev 21,8 % prebivalcev, medtem ko je v EU-15 več kot polovica delovnih mest v pretežno mestnih regijah.

Na splošno je stopnja zaposlenosti v podeželskih območjih EU-25 nekoliko nižja kot v mestnih regijah, stopnja brezposelnosti pa je nižja v mestnih regijah.

¹³ Cilj Lizbonske strategije je 70 % zaposlenost prebivalcev v starosti od 15-64 let do leta 2010. Za doseganje teh ciljev mora EU ustvariti 23,5 milijonov novih delovnih mest, od česar 7 milijonov delovnih mest za ženske in 7 milijonov za starejše osebe (55-65 let), kar bo mogoče doseči le z velikimi investicijami in usposobljeno delovno silo (Growing Regions ..., 2007, str. xi).

Primarni sektor ima relativno pomembno vlogo v gospodarstvu podeželskih območij v EU-25, saj zaposluje 13 % delovno aktivnih prebivalcev, ustvarja pa le 5 % bruto dodane vrednosti. V nekaterih novih državah članicah je v primarnem sektorju zaposlenih do 22 % delovno aktivnih prebivalcev, ki ustvarijo 7 % BDV. V splošnem pa je tudi v pretežno podeželskih regijah najpomembnejši storitveni sektor.

Na drugi strani je paradoks mest tako na strani ponudbe kot tudi na strani povpraševanja po delovni sili. Po podatkih Urban Audit je stopnja brezposelnosti v skoraj vseh evropskih mestih 10 % ali višja. V mestih število visoko izobraženih kot tudi število prebivalcev z nizko stopnjo izobrazbe presega povpraševanje, čeprav se na delo v mesto vozijo ljudje iz primestnih in podeželskih območij. Po ocenah četrtega poročila o ekonomski in socialni koheziji kar tretjino delovnih mest v mestih zasedajo prebivalci s predmestij in podeželja (Growing Regions ..., 2007, str. xiii). Paradoks se kaže v tem, da mesta nudijo zaposlitev prebivalcem iz obrobja in podeželja in imajo hkrati višjo stopnjo brezposelnosti kot ne-mestna območja. Zgovoren je tudi podatek, da je v letu 2001 le 10 % evropskih mest doseglo cilj Lizbonske strategije 70 % stopnjo zaposlenosti, medtem ko je ta cilj doseglo 20 % evropskih regij (Cohesion policy and cities, 2005, str. 13 - 15).

Podatki (tabela 5) kažejo na to, da je pomen samozaposlitev znotraj podeželskih regij bistveno večji kot v mestnih (EU-25 podeželske regije 18,7 % oz. 15,2 %; mestne regije 13,9 %). Na pomen samozaposlitev vpliva tudi splošna razvitost države in s tem povezana razpoložljivost delovnih mest v racionalnem radiju dnevnih migracij. V pretežno podeželskih regijah EU-25 je samozaposlenih 18,2 % delovno aktivnega prebivalstva, v NDČ-10 pa skoraj petina (19,2 %).

Pomen samozaposlitev v podeželskih območjih je verjetno posledica slabše razvitega trga storitev in pomanjkanja razpoložljivih delovnih mest na podeželju. Vsekakor je kot obliko samozaposlitve potrebno upoštevati tudi neformalno prodajo izdelkov in storitev. Tukaj izpostavljamo neformalno prodajo kmetijskih pridelkov in izdelkov predvsem v območjih, ki so v bližini mest, ter neformalno opravljanje drugih storitev. Finančni obseg neformalnih prihodkov je zaradi pomanjkanja podatkov težko oceniti.

Tabela 5: Delež samozaposlenih oseb med zaposlenimi, 2004, po tipih regij (NUTS 2, klasifikacija OECD)

Država	PP (v %)	ZP (v %)	PM (v %)	Celotno območje (v %)
Slovenija	9,8	/	/	9,8
EU-25	18,7	15,2	13,9	15,1
EU-15	18,2	14,8	13,8	14,7
NDČ-10	19,6	16,9	14,5	17,4
EU-27	19,3	15,2	13,8	15,3

Opomba: podatki so prikazani le na nivoju NUTS 2, kjer je Slovenija ena regija.

Legenda:

PP – pretežno podeželske regije

ZP – značilno podeželske regije

PM – pretežno mestne regije

NDČ – nove države članice

Vir: Rural development in EU, 2006, str. 134.

Socialno okolje

Ne glede na starostno in izobrazbeno strukturo je za razvoj območja ključna in odločilna pripravljenost in zmožnost akterjev - od nosilcev odločanja do podjetnikov in zaposlenih - za sodelovanje in odzivanje na spreminjajoče se tržne razmere.

Nosilce odločanja sestavljajo državna uprava, lokalne oblasti, agencije in nevladne organizacije. Njihove ključne naloge so:

- izvajanje razvojnih politik v skladu s prioriteta in potrebami regije/območja,
- sposobnost pridobivanja javnih sredstev in vključevanja zasebnih investitorjev ter
- ustvarjanje primerne poslovnega okolja za nova podjetja.

Raziskava evropskih podeželskih regij je pokazala, da regije, ki zaostajajo v razvoju, nimajo jasne strategije razvoja ter da poleg politične nekonsistentnosti niso uspele vzpostaviti sodelovanja z višjimi (nacionalnimi in EU) nivoji oblasti (Comparative analysis of ..., 1999, str. 12).

Poleg celostnega pristopa k vzpostavitvi okolja, primerne za podjetništvo in življenje prebivalcev, je pri pripravi politik potrebno upoštevati kulturne razlike med območji. Raziskave potrjujejo (Hofstede, 1994, Shane in Kolvereid, 1995, Tötling in Wanzenböck, 2003; povzeto po Boter in Lundström, 2005, str. 248), da razlike v kulturnem okolju bistveno vplivajo na način obnašanja prebivalcev in dela prebivalstva, ki se je odločil za podjetništvo. Podjetnost posamezne regije se namreč ne kaže samo v podjetjih in notranjem podjetništvu, ampak tudi v miselnih okvirjih in vrednostnem sistemu vseh aktivnih prebivalcev (ne zgolj delovno aktivnih). Od celotne družbene klime pa je odvisna zmožnost za spoprijemanje spremembami v okolju in obvladovanje konkurenčnih pritiskov (Rebernik, Tominc, Pušnik, 2007, str. 12-13). Omenjene razlike določajo obliko spodbud in podporno infrastrukturo, primerno za razvoj podjetništva v določenem tipu območja.

V vodilnih regijah je intenzivneje potekalo prestrukturiranje tradicionalnih dejavnosti. Hkrati se v teh območjih ustanovljajo številna nova mala podjetja sposobna konkurirati na domačem in mednarodnem trgu, čeprav je njihova inovativnost relativno nizka. Za podjetnike v zaostalih regijah pa je značilna previdnost, izogibanje tveganju in pomanjkanje podjetniške tradicije (Comparative analysis of ..., 1999, str. 12). Slednje lahko pojasnimo z ugotovitvami Mešlove (2000, str. 128), da so prebivalci oddaljenih področij navidezno manj podjetni tudi zaradi nerazvitosti okolja in pomanjkanja informacij, kar zvišuje strah in stopnjo tveganja.

Kot uspešno iniciativo EU za mobilizacijo lokalnega prebivalstva, ohranjanje kulturnega izročila in pospeševanje podjetništva predvsem na podeželju in v oddaljenih območjih izpostavljamo iniciativo Leader¹⁴. Iniciativa Leader vključuje 14 % populacije EU-15, v posameznih državah celo več kot 20 % (npr. Irska, Portugalska, Luksemburg, Avstrija, Grčija in Finska) (Rural development in the EU, 2006, str. 10).

2.2.4 Infrastruktura

V skladu s Pogodbo o EU (16. člen) je dostop do storitev splošnega ekonomskega pomena ključen za doseganje ekonomske, socialne in teritorialne kohezije.

Infrastrukturo območja delimo na (1) fizično infrastrukturo, ki jo sestavljajo ceste, kanalizacija, komunalno urejena območja namenjena razvoju podjetij (npr. industrijske cone

¹⁴ Leader + je ena izmed štirih pobud, ki je financirana v okviru strukturnega sklada EU. Njen namen je pomoč podeželskim skupnostim pri pripravi in izvedbi razvoja območja. Ključna elementa iniciative Leader sta javno-zasebno partnerstvo in pristop od spodaj navzgor (Bottom up).

ipd.), (2) storitve za prebivalstvo ter (3) storitve za podjetja oziroma poslovno infrastrukturo. Vsi trije dejavniki vplivajo tako na razvoj podjetništva kot tudi na kakovost življenja prebivalcev.

Kakovost bivanja v določenem okolju je v veliki meri odvisna od javnih storitev za prebivalstvo (javni transport, zdravstveno varstvo, vzgojno-izobraževalne institucije, možnosti za kulturno udejstvovanje ter šport in rekreacijo, ipd.) ter razpoložljivih delovnih mest. Kakovost bivanja v območju vpliva na migracije in s tem na starostno in izobrazbeno strukturo prebivalstva, kar determinira endogene dejavnike razvoja območja. Po drugi strani je sedež podjetja, vsaj pri MSP, večinoma v bližini prebivališča podjetnika (Comparative analysis of ..., 1999, str. 119-120). Predpogoj za razvoj podjetij pa je razpoložljivost primerne delovne sile oziroma trga za izdelke in storitve.

V splošnem je v značilno podeželskih regijah opazen trend praznjenja, v pretežno podeželskih regijah pa se je število prebivalcev zvišalo. Demografska rast je zaznana v nekaterih značilno podeželskih regijah, kjer je hkrati opazna rast tudi v socioekonomskih kazalnikih razvitosti (število delovnih mest, BDP,...). Kar v 23 % značilno podeželskih regij je povprečni BDP na prebivalca nad nacionalnim povprečjem, zato ta območja ne moremo enoznačno označiti kot zaostala oziroma nerazvita (Growing Regions ..., 2007, str. 52-55).

V velikem delu podeželskih območij EU je opazna emigracija prebivalstva (predvsem mladih, praviloma bolje izobraženih prebivalcev), pomanjkanje delovnih mest izven kmetijstva, nizka kakovost bivanja in zmanjševanje obsega osnovnih javnih storitev za prebivalstvo. Ključno vlogo pri uravnavanju spiralnega učinka praznjenja teh območij na ravni Skupnosti ima skupna politika EU na področju razvoja podeželja.

V nadaljevanju podrobneje opredeljujemo dva ključna dejavnika, ki vplivata na kakovost bivanja na podeželju: fizično in poslovno infrastrukturo.

Fizična infrastruktura

Za razvoj območja so ključni trije elementi fizičnega okolja: (1) lokacija, (2) naravni viri in (3) pokrajina (Comparative analysis of ..., 1999, str. 10).

Lokacija območja je povezana z oddaljenostjo od ključnih trgov in dostopom do kupcev, dobaviteljev, virov informacij in institucij. Bližina mest oziroma industrijskih centrov vpliva na transportne stroške, možnost izkoriščanja ekonomije obsega, dostopa do novih tehnologij in mobilnost delovne sile, kar skupaj determinira možnosti za razvoj podjetništva v podeželskih območjih.

Po drugi strani so **naravni viri**, klimatske razmere, izjemna krajina in neokrnjena narava priložnost za razvoj podeželskih območij v smislu okoljsko sprejemljivega izkoriščanja naravnih virov, razvoja turističnih in rekreativnih dejavnosti ter priseljevanja mestnih prebivalcev (predvsem premožnejši sloj in upokoenci), ki cenijo naravno okolje. Oddaljenost od mestnih območij ima pomemben vpliv na ohranjanje dediščine in tradicije oziroma tradicionalnih proizvodnih metod, ki lahko predstavljajo priložnost za podjetništvo (Stathopoulou, 2004, str. 405-407).

Vse regije imajo **kulturne in naravne znamenitosti** (npr. zgodovinski in arhitekturni ostanki, kulturna krajina, pokrajinske lepote ...), ki so lahko osnova za razvoj turizma in drugih dejavnosti v območju. Raziskava med evropskimi regijami je pokazala, da je bolj od same znamenitosti pomembno njeno učinkovito upravljanje in ustvarjena dodana vrednost (Comparative analysis of ..., 1999, str. 10).

Natura 2000 je evropsko omrežje posebnih varstvenih območij, ki pomembno prispevajo k ohranitvi biotske raznovrstnosti in ohranjanju okolja v EU. Določitev teh območij je v domeni

držav članic EU. Poleg ohranjanja naravnih danosti za prihodnje rodove je zaščita območij posebnega pomena v skladu z uveljavljanjem trajnostnega in eko-turizma (Zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti..., 2006, str. 5). Izjemno naravno okolje je hkrati priložnost za razvoj različnih gospodarskih dejavnosti, kot so proizvodnja eko-živil, rekreacija in izobraževanje ter vseh podpornih dejavnosti povezanih z njimi.

Tabela 6: Delež območij držav EU vključenih v območje Natura 2000, 2005 (NUTS 1)

Država	Delež območja vključenega v Natura 2000 (v %)
Slovenija	35,0
EU-25	13,2
EU-15	13,2
NDČ-10	16,4
EU-27	n.p.

Opomba: Podatki za EU-15 se nanašajo na maj 2005, podatki za nove države članice pa na februar 2005

Vir: Rural development in the EU, 2006, str. 55.

V EU-25 območja Natura 2000 predstavljajo v povprečju 13,2 % ozemlja, medtem ko je delež zaščitene območij v novih državah članicah skoraj za četrtno večji in znaša 16,4 %. Delež zaščitene območij v Sloveniji je več kot 2,5-krat večji od povprečja EU-25 (po deležu območja, vključenega v Naturo, sta še najbližji Slovaška s 36,9 % in Španija s 24,7 %), kar je lahko posledica bodisi neprecenljive edinstvenosti naravnih virov, ali pa nekritičnega in neselektivnega izbora območij. Zaščita območij namreč v določeni meri predstavlja omejitve za prebivalstvo in podjetništvo in s tem zavira gospodarski razvoj¹⁵.

Za razliko od elementov fizičnega okolja, na katere lahko človek vpliva le z zaščito in smotrnim upravljanjem, je izgradnja primerne fizične infrastrukture posledica načrtnega posega v prostor z namenom zagotavljanja skladnega prostorskega razvoja in trajnostnega upravljanja z zemljišči.

Fizično infrastrukturo območja določajo (1) prometna infrastruktura, (2) komunalna infrastruktura, (3) oskrba z energijo in (4) urejanje prostora.

Prometna infrastruktura je pomemben element regionalne konkurenčnosti in primerjalna prednost za podjetja, ki delujejo v območju, kjer je le-ta dobro razvita. Po raziskavi European Cities Monitor je povezanost območja z drugimi pomembnimi mesti tretje najpomembnejši kriterij pri odločitvi za lokacijo investicije (Growing Regions ..., 2007, str. 60).

Prometno infrastrukturo določajo cestno omrežje, železniška, letališka in pristaniška infrastruktura¹⁶. Cestni prevoz s 40 % deležem ostaja najpomembnejša oblika transporta

¹⁵ Na tem mestu izpostavljamo Avstrijo, ki svojo primerjalno prednost gradi na neokrnjeni naravi in bio kmetijstvu, a ima le 14,3 % ozemlja vključenega v območja Natura 2000.

¹⁶ Izpostavljamo ključne značilnosti posameznih oblik prometne infrastrukture (Growing Regions..., 2007, str. 60-65) v EU. Gostota avtocestnega omrežja, ki je razmerje med dolžino avtocest v primerjavi s številom prebivalstva in površino območja, je v EU-15 bistveno višja kot v novih državah članicah. Z izjemo Slovenije in Litve gostota v novih državah članicah ne dosega 50 % evropskega povprečja. Gostota železniškega omrežja je v novih državah članicah bistveno gostejša od EU-27, vendar je potrebno upoštevati, da velik del predstavljajo enotni sistemi oziroma tiri niso elektrificirani. 5 % populacije EU živi več kot 90 minut vožnje od letališča, vendar se stanje z investicijami v cestno omrežje izboljšuje, predvsem v novih državah članicah. Na povečanje letalskega potniškega prometa so najbolj vplivali nizko cenovni prevozniki, kar je privedlo do znižanja cen tudi pri ostalih letalskih prevoznikih. Rast pomorskega prometa je v glavnem posledica povečanja kontejnerskega transporta in izboljšanja povezav med pristanišči in drugimi oblikami kopenskega transporta.

blaga, razvitost ostalih vrst transportnih povezav in infrastrukture pa je v večji meri odvisna tudi od transportne in geografske lege območja.

Transportna infrastruktura je ključnega pomena z vidika dostopnosti do območij, čeprav enake dostopnosti v mestnih in podeželskih regijah ni realno pričakovati. V obdobju 2007–2013 si je EU za cilj zadala doseganje enake potovalne hitrosti v vseh regijah¹⁷.

Za izboljšanje dostopnosti do vseh regij (območij) so poleg investicij v magistralne ceste potrebne investicije v sekundarno cestno omrežje. Slednje je ključno za oddaljena območja in območja z nizko gostoto poselitve. Enako pomembno je izboljšanje javnega prevoza v podeželskih območjih, ki je v upadu zaradi nizke dobičkonosnosti in čedalje pogostejše uporabe osebnih prevoznih sredstev (Growing Regions ..., 2007, str. 65).

Večina gospodarskih aktivnosti je skoncentrirana v bližini večjih mestnih središč in pomembnejših transportnih povezav, vendar je raziskava evropskih regij pokazala, da to ni nujen pogoj za razvoj in ustvarjanje novih delovnih mest. Iz primerjave podeželskih regij je razvidno, da je cestna infrastruktura v vodilnih regijah boljše razvita kot v zaostalih regijah, vendar samo investicije v cestno infrastrukturo niso zadosten vzvod za razvoj podeželja (Comparative analysis of..., 1999, str. 17). Vsekakor je na dolgi rok sodobna fizična infrastruktura pomemben dejavnik.

Pomembni elementi fizične infrastrukture so še komunalna infrastruktura, oskrba z energijo in načrtno urejanje prostora. Statistični podatki za ta področja na ravni EU regij niso dosegljivi, zato jih podrobneje ne opredeljujemo.

Poslovna infrastruktura

MSP, še posebej nova podjetja, se pri poslovanju pogosto srečujejo z ovirami, kot so dostop do kapitala ter pomanjkanje znanja in izkušenj. S ciljem odpravljanja ovir za podjetništvo države poleg izgradnje fizične infrastrukture izvajajo različne neposredne in posredne podpore. Med prve uvrščamo podpore naložbam, subvencije, garancijske sheme, skladi semenskega in tveganega kapitala ipd. Med posredne ukrepe pa sistem podpornih storitev, izobraževanje, svetovanje, spodbujanje povezovanja in grozdenja ipd.

Med ključne dejavnike za uspešno poslovanje podjetij uvrščamo tudi stabilno makroekonomsko politiko (ekonomska, davčna, finančna ...) in strukturno politiko ter učinkovito javno upravo (npr. zmanjševanje administrativnih ovir za poslovanje, poenostavitev zakonodaje, elektronska javna uprava: e-uprava, e-davki ipd.) na nacionalnem, regionalnem in lokalnem nivoju, spodbujanje R&D, prenos znanja med raziskovalnimi institucijami in gospodarstvom ipd.

V nadaljevanju nekoliko podrobneje opisujemo uporabo informacijsko komunikacijskih tehnologij in vlogo podpornih institucij za podjetništvo. Podrobnejša opredelitev drugih področij presega okvir raziskave.

Informacijsko komunikacijska tehnologija¹⁸

Internet je že dolgo tega presegel pomen največje baze informacij in se je utrdil na področju poslovanja (e-banka, e-računi, e-trgovina, e-uprava, e-vem...) neodvisno od delovnega časa podjetij (24/7).

¹⁷ Sestavljen indikator dostopnosti je predstavljen v Strateški oceni prioritet investicij v transportno omrežje v okviru Strukturnih in Kohezijskih skladov v finančnem obdobju 2007–2013.

¹⁸ Telekomunikacijsko omrežje sicer predstavlja del fizične infrastrukture, vendar ga v raziskavi obravnavamo bolj iz vidika uporabnikov, zato smo ga uvrstili v poslovno infrastrukturo.

Razvoj IKT je neposredno in posredno vplival na značilnost razvoja sodobne družbe z revolucijo v prenosu informacij tako na ekonomskem (B2B in B2C) kot na neekonomskem področju – socialna komunikacija ter izmenjava znanja in informacij.

Podatki o internetni infrastrukturi v EU kažejo na velike razlike med mestnimi in podeželskimi območji (EU-15) ¹⁹, saj je na podeželju infrastruktura zgrajena na dobrih 60 % ozemlja, medtem ko v mestih (95 %) praktično pokriva celoten teritorij. Razlike med območji kaže tudi podatek o deležu prebivalstva s priključkom na internet, ki je v mestu trikrat večje kot na podeželju (mesta 9,9 %, podeželje 3,2 %) (Rural development in the EU, 2006, str. 138).

Podatki se v elektronski obliki izmenjujejo med ponudniki in kupci (B2B in B2C), znotraj podjetja med podružnicami oziroma dislociranimi enotami in povezanimi podjetji ter med podjetji oz. prebivalci in državno upravo. Osnovo za učinkovito izmenjavo podatkov predstavljajo širokopasovne povezave. Glede na število naročnikov na širokopasovno povezavo na 100 prebivalcev Slovenija zaostaja za EU-15 (SLO: 7, EU-15: 11) (Kačič, 2006, str. 3), število podjetij s širokopasovno povezavo v Sloveniji pa presega povprečje EU.

Tabela 7: Delež podjetij z dostopom do interneta in širokopasovnih povezav, 2005 (NUTS 1)

Velikost podjetij	Oblika dostopa	EU-25 (v %)	EU-15 (v%)	Slovenija
Vsa podjetja	Širokopasovna povezava	63%	65%	74%
	Internet	91%	92%	96%
Velika podjetja	Širokopasovna povezava	92%	93%	96%
	Internet	99%	99%	100%
Srednje velika podjetja	Širokopasovna povezava	79%	83%	88%
	Internet	98%	98%	98%
Majhna podjetja	Širokopasovna povezava	59%	61%	69%
	Internet	90%	91%	95%

Vir: Community survey on ICT usage in enterprises, Eurostat, 2007.

Raziskave (Fillis et al, 2003, Jones et al., 2003, Hawkins in Prenciple, 2000, European Observatory for SME; povzeto po Galloway, 2005, str. 38-40) in podatki Eurostatove raziskave (tabela 7) kažejo, da MSP zaostajajo za velikimi podjetji tako v poznavanju kot v uporabi IKT. Razlike v deležu MSP in velikih podjetij s priključkom na internet med EU-15 in EU-25 niso velike, medtem ko se učinkovitost uporabe IKT med njimi bistveno razlikuje. Po ocenah polovica velikih podjetij v EU uporablja avtomatizirane procese e-poslovanja tudi znotraj podjetij, medtem ko tako tehnologijo uporablja manj kot 20 % MSP (Growing Regions ..., 2007, str. 69). MSP v večji meri internet uporabljajo kot eno izmed možnosti za informiranje in promocijo predstavitev, ne pa kot orodje za e-poslovanje.

Ugotovitev različnih raziskav (Keeble et al., 1992, Buhalis in Main, 1998, Smallbone et al., 2002, povzeto po Galloway, 2005, str. 37), da MSP v podeželskih območjih internet uporabljajo v še manjši meri kot MSP v mestnih območjih, je paradoksalna glede na priložnosti, ki jih internet nudi za preseganje omejitev podeželja. Razlogi za takšno stanje izhajajo iz nerazvitosti informacijske infrastrukture (ovire na strani ponudbe) in razlogov na strani povpraševanja: posamezni gospodarski sektorji pretežno uporabljajo nižje oblike tehnologije (npr. posamezne obrtne dejavnosti, kmetijstvo ipd.), majhno število internetnih vsebin, pomembnih za posamezne gospodarske dejavnosti, ipd. Hkrati nekatera podjetja, ki delujejo pretežno na lokalnih trgih, IKT ne ocenjujejo kot nujno potrebno orodje.

¹⁹ V raziskavi števila priključkov na internet se razmejitev med mestom in podeželjem razlikuje od OECD klasifikacije. Podeželska območja so območja z manj kot 100 prebivalcev/km², primestna so območja s 100-500 prebivalcev/km² in mestna območja z več kot 500 prebivalcev/km².

S ciljem zmanjševanja razlik v dostopnosti do IKT so v mnogih redko poseljenih območjih, kjer izgradnja širokopasovnih povezav komercialno ni upravičena, iniciativa ob podpori nacionalne politike prevzele lokalne skupnosti. Iniciativa vključuje tako spodbujanje uporabe (usposabljanje uporabnikov in zagotavljanje vsebin) kot tudi izgradnjo omrežja. Lokalne skupnosti lahko investirajo v izgradnjo potrebne infrastrukture direktno ali preko javno-zasebnega partnerstva (Growing Regions ..., 2007, str. 68-69).

Sistem podpornih institucij

V nasprotju z neoklasično teorijo, ki predvideva ravnovesje med ponudbo in povpraševanjem ter učinkovito alokacijo resursov kot rezultat delovanja trgov, MSP zaradi omejenih zmožnosti (vodstvenih, kadrovskih, znanja, dostopa do informacij, trga kapitala ipd.) ne morejo vedno konkurirati velikim podjetjem na globalnem trgu. Po drugi strani so MSP zaradi hitre prilagodljivosti uspešnejša na nižnjih trgih oziroma učinkovito zadovoljujejo potrebe lokalnih trgov. Izhajajoč iz pomena MSP in podjetništva za ekonomski razvoj (v skladu z usmeritvami EU) države z različnimi ukrepi spodbujajo nastajanje in rast podjetij. Javni programi za spodbujanje podjetništva Boter in Lundström (2005, str. 245) ocenjujeta kot upravičene, ker odpravljajo eksternalije na trgu in spodbujajo konkurenčnost.

Pri spodbujanju podjetništva je smiselno ločevati med politiko podpor za MSP (SMEs policy) in politiko podjetništva (Entrepreneurship policy). Politika podpor za MSP spodbuja podjetja, ki zaradi različnih razlogov niso konkurenčna, a je njihova vloga pomembna s socialnega, regionalnega in drugih vidikov. Politika podjetništva pa podpira inovativne podjetniške ideje z visoko dodano vrednostjo ter tako spodbuja ekonomsko rast (Rebernik, Tominc, Pušnik, 2007, str. 113).

Sistemi podpornih institucij za spodbujanje podjetništva se v posameznih državah razlikujejo po obsegu in vsebini podpor in so odvisni od področja svetovanja, zakonodajnega sistema ipd. Glede na nosilca lahko svetovanje MSP izvajajo javne institucije, ustanovljene s strani države, združenja in zasebni izvajalci svetovalnih storitev. Izvajalci se med seboj razlikujejo glede na kakovostjo ponujenih storitev in ugled med MSP ter nadzor oziroma samonadzor nad kakovostjo izvajanja storitev.

Prednosti podpornih storitev, ki jih izvajajo javne institucije, so v večji transparentnosti, dostopnosti in nadzoru nad izvajanjem storitev v primerjavi s storitvami zasebnih izvajalcev. Pogosto so storitve javnih institucij subvencionirane in zato dostopnejše za MSP, kar lahko pripomore k premagovanju odklonilnega odnosa MSP do kakršnihkoli zunanjih svetovalnih storitev. Na drugi strani se večkrat pojavlja dvom v strokovnost in usposobljenost osebja javnih institucij. Po ugotovitvah Tourka in Raca (2000) so javni programi pogosto zapakirani v pakete po sistemu »vzemi ali pusti«. Javne institucije pa so pogosto podvržene zapletenim birokratskim sistemom nadzora in so zato tudi manj fleksibilne (Ramsden, Bennett, 2005, str. 231).

Zasebni izvajalci svetovalnih storitev so v večji meri, kot javne institucije, odvisni od ugleda na trgu – osebni ugled svetovalca ali ugled blagovne znamke oziroma franšize. Kakovost storitev posameznih zasebnih svetovalcev v smislu tehnične usposobljenosti in učinkovitosti zelo variira. Po drugi strani so le-ti zaradi svoje tržne naravnosti (v primerjavi s proračunskimi uporabniki) bolj fleksibilni in tudi bolj odvisni od zadovoljstva uporabnikov. Slednje v večji meri vpliva na kakovost storitev.

Delovanje združenj, kot so gospodarska zbornica, trgovinska zbornica in druge oblike združenj, temelji na sistemu notranjih mehanizmov kontrole, ki zagotavljajo enotno kakovost storitev. Prednost združenj pri izvajanju podpornih storitev je v zaupanju članov v strokovnost in kakovost, hkrati pa so vsaj določene storitve za člane združenja brezplačne ali subvencionirane. Združenja imajo poleg podpornih storitev za svoje člane pomembno vlogo

tudi pri zastopanju interesov članov v pogajanjih z državo in ostalimi interesnimi skupinami na trgu.

Pri proučevanju učinkovitosti svetovalnih storitev za MSP je potrebno upoštevati, da percepcija kakovosti storitev ni odvisna le od strokovne usposobljenosti svetovalca. Ta mora v svetovalnem procesu poleg dejanskega stanja v podjetju upoštevati tudi izvajalsko sposobnost naročnika ter njegova stališča (empatija). Stališča svetovanca pogosto temeljijo na osebnih interesih oziroma odnosu do problema in ne zgolj na strogo ekonomskih predpostavkah. Povedano z besedami Scheina (1997, str. 207, povzeto po Ramsden in Bennett, 2005, str. 229) »naročnik poseduje problem in rešitev«.

2.3 Javnofinančni instrumenti za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja

2.3.1 Kohezijska politika EU

EU se sooča z velikimi razlikami v ekonomski in socialni razvitosti območij znotraj Skupnosti pa tudi znotraj držav članic samih. Hkrati se sooča z izzivom ohranjanja oziroma izboljšanja konkurenčnega položaja EU v primerjavi z drugimi svetovnimi gospodarskimi silami (Ameriko, Indijo, Kitajsko in Japonsko). Za doseganje skladnega gospodarskega razvoja EU v okviru skupne kohezijske politike izvaja različne ukrepe (Strateške smernice Skupnosti o gospodarski, socialni in teritorialni koheziji, 2007–2013, 2006, str. 4).

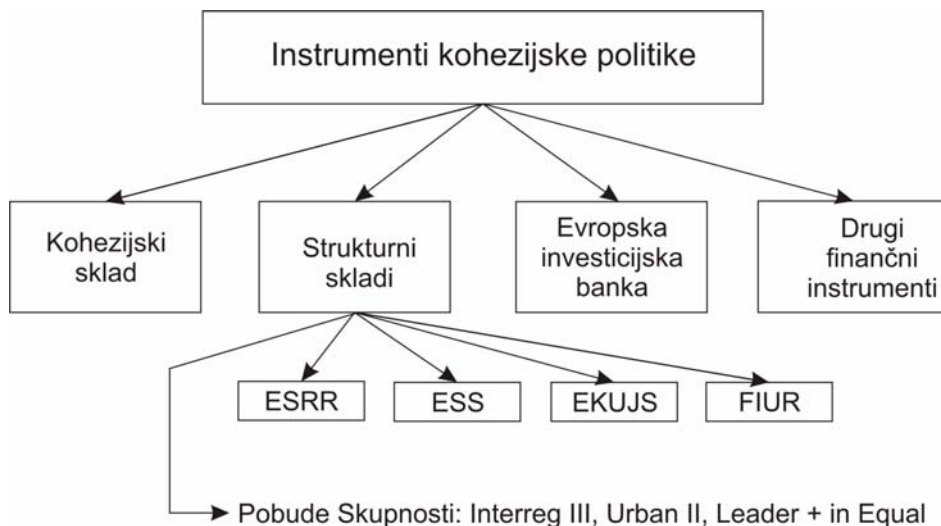
Kohezijska politika EU do leta 2006

Začetki kohezijske politike EU segajo v leto 1957, ko so Francija, Zvezna republika Nemčija, Belgija, Italija, Luksemburg in Nizozemska podpisale Rimsko pogodbo. Omenjena pogodba za krepitev gospodarske moči EU izpostavlja usklajen razvoj ter zmanjševanje razlik med regijami. Naslednje leto sta bila ustanovljena Evropski socialni sklad (ESS) in Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS). Namen teh dveh skladov je podpora politiki zaposlovanja ter strukturnim reformam kmetijskega sektorja in razvoju podeželja. Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR; ustanovljen leta 1975) spodbuja ekonomsko in socialno kohezijo z ukrepi, ki zmanjšujejo razlike med regijami in socialnimi skupinami. Omenjeni trije skladi še danes skupaj s Finančnim instrumentom za usmerjanje ribištva (FIUR; ustanovljen leta 1992) predstavljajo **strukturne sklade**. Strukturni skladi v skladu s Prednostnimi cilji (Priority Objectives) predstavljajo pomoč državam članicam pri premagovanju razvojnih izzivov, s katerimi se srečujejo. Poleg nacionalnih projektov se v okviru strukturnih skladov na ravni Evropske skupnosti zasleduje in financira tudi t.i. Pobude Skupnosti (Community Initiatives): Interreg III, Urban II, Leader + in Equal. Državam kandidatkam za članstvo v EU pa so bila v obravnavanem obdobju namenjena predpristopna sredstva (npr. SAPARD, PHARE, ISPA).

Drugi instrument kohezijske politike je **Kohezijski sklad**, ki je bil ustanovljen na podlagi Maastrichtske pogodbe (leta 1992). Maastrichtska pogodba je poleg gospodarske in denarne unije ter enotnega trga prvič določila kohezijo kot prednostno nalogo EU. Sredstva Kohezijskega sklada so namenjena financiranju velikih infrastrukturnih projektov; na nacionalni ravni spodbujajo posodabljanje prometne in okoljske infrastrukture, na ravni skupnosti pa dokončanje ključnih infrastrukturnih povezav na notranjem trgu EU z namenom povečanja fleksibilnosti trga dela, proizvodov in storitev.

Med instrumenti kohezijske politike EU sta še **Evropska investicijska banka** (EIB) in **drugi finančni instrumenti**. Za razliko od Strukturnih skladov in Kohezijskega sklada sta slednja finančna instrumenta in nudita pomoč v obliki ugodnih posojil, garancij ipd.

Slika 4: Instrumenti kohezijske politike 2000-2006



Vir: http://www.svlr.gov.si/index.php?id=719&no_cache=1, 2007.

Na podlagi poročila o črpanju sredstev v finančnem obdobju 2000-2006 (stanje v aprilu 2007) in brez upoštevanja sredstev EKUJS in FIUR lahko ugotovimo, da so spodbude za skladnejši razvoj znašale 129,762 milijona EUR. 70 % teh sredstev je bilo namenjenih regijam, ki najbolj zaostajajo v razvoju (t.i. Cilj 1). Od tega skoraj polovica (47,6 %) za fizično infrastrukturo, po četrtina pa za povečanje produktivnosti in investicije v transport, telekomunikacije, okolje ipd. Sredstva za regije izven cilja 1 predstavljajo približno 26 % celotnih sredstev ESRR in ESS. Posameznemu cilju (t.i. cilja 2 in 3) sta bila dodeljena približno enaka deleža, 4 % pa so bili namenjeni izvajanju pobud skupnosti (Growing Regions ..., 2007, str. 94).

Podrobneje so instrumenti kohezijske politike v tem obdobju predstavljeni v prilogi 3.

Kohezijska politika EU v finančnem obdobju 2007-2013

Kohezijska politika v novem finančnem obdobju 2007-2013 je osredotočena na investicije v raziskave in razvoj ter inovacije, infrastrukturo, gospodarsko konkurenčnost, izobraževanje, obnovljive vire energije in učinkovito rabo energije. Proračunska sredstva EU namenjena izvajanju kohezijske politike se bodo usmerjala v tri prednostna področja: (1) povečanje investicijske privlačnosti držav članic, regij in mest, (2) spodbujanje inovativnosti podjetništva in rast ekonomije znanja ter (3) ustvarjanje več in bolj kakovostnih delovnih mest. Za doseganje omenjenega so zastavljeni trije ključni cilji (EU, 2007): konvergenca, regionalna konkurenčnost in zaposlovanje ter evropsko teritorialno sodelovanje.

Slika 5: Cilji in instrumenti kohezijske politike v finančnem obdobju 2007–2013

Cilj	Instrument kohezijske politike		
Konvergenca (283 mrd € oz. 81,6 %)	ESRR	ESS	Kohezijski sklad (70 mrd.€)
Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje (54,96 mrd € oz. 15,9 %)	ESRR	ESS	
Evropsko teritorialno sodelovanje (8,72 mrd € oz. 2,5 %)	ESRR		

Vir: http://ec.europa.eu/regional_policy, 2007.

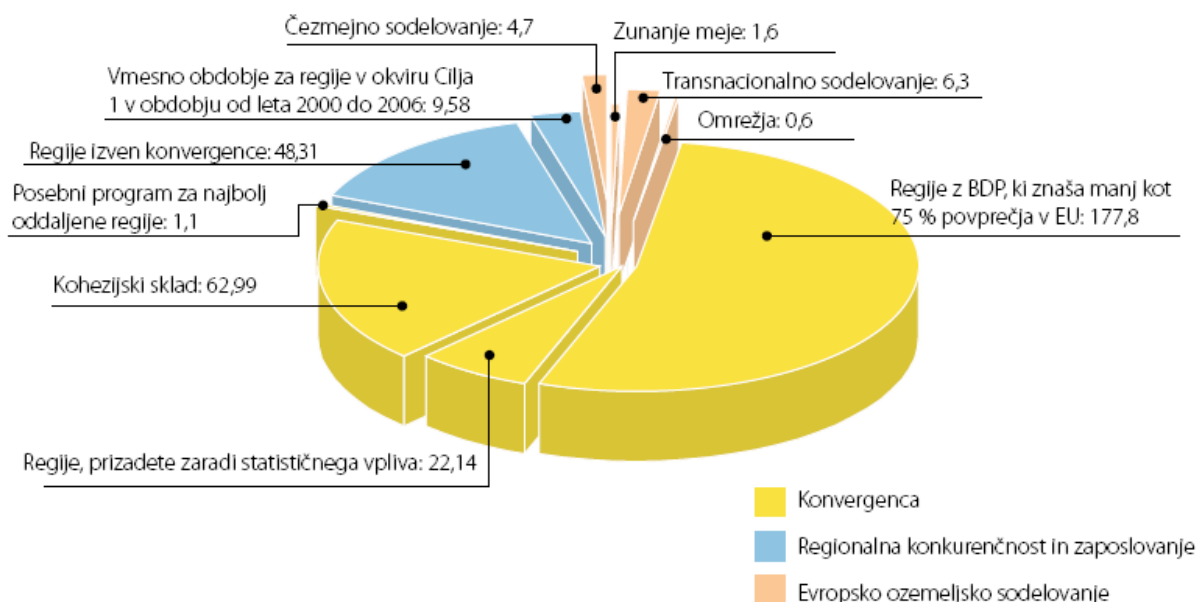
Konvergenca – spodbujanje razvoja in strukturnega prilagajanja najmanj razvitih območij. Sredstva so namenjena najmanj razvitim regijam (določenih na podlagi BDP/prebivalca pod 75 % povprečja EU v letih 2000-2002), kohezijskim državam (Bruto nacionalni dohodek (BND) pod 90 % povprečja EU v letih 2001-2003), statistično prizadetim regijam (presejajo 75 % BDP/prebivalca v EU-25, vendar bi bile pod to mejo v EU-15) in dosedanjim kohezijskim državam (presejajo 90 % BND, vendar bi bile pod to mejo v EU-15) V EU-27 se v ta cilj uvršča 90 regij.

Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje – povečevanje konkurenčnosti in atraktivnosti območij ter zaposlovanja. Sredstva tega cilja so namenjena državam, ki se ne uvrščajo v cilj Konvergenca, in bodo namenjena za spodbujanje inovacij, podjetništva, zaščito okolja in podobno. Državam, ki so se v preteklem finančnem obdobju uvrščale v cilj 1, bo namenjena posebna pomoč. V ta cilj se uvrščajo regije, ki so v obdobju 2000–2002 presegle 75 % BDP/prebivalca v EU-25 in regijam sedanjega cilja 1, ki so zaradi rasti presegle mejo 75 % BDP/prebivalca v EU-25 (merjeno za leta 2000-2002) ter Cipru. V EU-27 se v ta cilj uvršča 168 regij.

Evropsko teritorialno sodelovanje – namenjeno čezmejnemu, transnacionalnemu in/ali medregionalnemu sodelovanju med regijami in lokalnimi skupnostmi. Cilji transnacionalnega sodelovanja so teritorialni razvoj, sodelovanje in izmenjava izkušenj. V trinajstih območjih za transnacionalno sodelovanje so vključene vse regije in vsi državljani, čezmejno sodelovanje pa zajema 37,5 % prebivalcev EU-27. Cilj temelji na izkušnjah pobude Skupnosti Interreg.

V obdobju 2007-2013 je za izvajanje kohezijske politike namenjenih 308 milijard EUR (v cenah iz leta 2004), kar predstavlja bistveno povečanje v primerjavi s preteklim obdobjem. Za najmanj razvite države (cilj Konvergenca) bo namenjenih 81,6 %, ostalim regijam pa 15,9 % sredstev (slika 5). V okviru cilja Regionalna konkurenčnost in zaposlovanje bodo sredstva namenjena podpori investicijam, trajnostnemu razvoju, boljši dostopnosti in projektom usposabljanja. 2,5 % sredstev strukturnih skladov bo namenjenih cilju Evropsko teritorialno sodelovanje (EC, 2007).

Slika 6: Razdelitev sredstev v finančnem obdobju 2007-2013 po instrumentih (v mrd €), Slovenija



Vir: http://ec.europa.eu/regional_policy, 2007.

V primerjavi s predhodnim obdobjem kohezijska politika v svoji finančni in izvedbeni strukturi ne vključuje več področja razvoja podeželja in ribištva (EKSRP in FIUR). Države članice so za ti dve področji izdelale samostojne programske dokumente – Program razvoja podeželja 2007-2013 (PRP) in Program razvoja ribištva za obdobje 2007-2013. Pri tem pa je potrebno omeniti, da predvsem tretja in četrta os skupne politike razvoja podeželja prispevata h kohezijskim ciljem skladnega razvoja. Tretja os te politike je namenjena spodbujanju podjetništva (diverzifikacija in alternativni viri) ter sredstva usmerja v izobraževanje na področju podjetništva. Četrta os (v EU žargonu pogosto imenovana tudi kot pristop Leader) je namenjena animaciji lokalnega prebivalstva ter izvajanju lokalnih razvojnih strategij na podeželju. Tovrstni pristop se je v preteklosti izkazal za učinkovitega pri reševanju problemov majhnih nerazvitih podeželskih območij z različno socioekonomsko strukturo in vključuje vse skupine upravičencev – še predvsem neprofitni sektor in ženske podjetnice (First European Quality ..., 2006, str. 59).

Poleg instrumentov kohezijske politike v obdobju 2000-2006 je Komisija v novem finančnem obdobju uvedla tri nove instrumente. V sodelovanju z EIB in Evropsko banko za obnovo in razvoj bo zagotovila tehnično pomoč mednarodnih strokovnjakov, ki bodo državam pomagali pri pripravi velikih projektov – JASPERS. Namen drugega instrumenta, imenovanega JEREMIE je zagotoviti sredstva za razvoj gospodarstva, kot so tvegan kapital, posojila, garancije, lastniški in semenski kapital. Instrument je nastal v sodelovanju med Komisijo in Evropskim investicijskim skladom, ki je do sedaj pomoč dodeljeval predvsem v obliki nepovratnih sredstev. JESICA je iniciativa za spodbujanje trajnostnega razvoja mestnih območij. Cilj je spodbuditi lastne vire regij in s tem pospešiti investicije v mestnih območjih. V okviru iniciative bodo države in regije lahko pridobile ugodna posojila za investicije v mestna območja. V prvem letu pa bodo države članice lahko izkoristijo tudi brezplačno pomoč strokovnjakov pri načrtovanju teh investicij. Glavni cilj vseh treh iniciativ je povečati učinkovitost kohezijske politike predvsem z bolj usklajenim sodelovanjem z Evropskimi finančnimi institucijami in z vključevanjem finančnega inženiringa kot sestavnega dela kohezijske politike (Growing Regions ..., 2007, str. 126-127).

Kohezijska politika v naslednjem obdobju ključnim načelom (programiranje, partnerstvo, sofinanciranje in vrednotenje učinkov) dodaja nove vidike s ciljem povečati učinkovitost. Med ključnimi izpostavljam (1) bolj strateški pristop k programiranju, (2) večjo decentralizacijo odgovornosti med partnerji (država, regije in lokalne skupnosti; socialni partnerji in civilna družba), (3) izboljšanje učinkov in kakovosti programov z oblikovanjem bolj transparentnih partnerstev in strožimi mehanizmi nadzora ter (4) poenostavitev sistema upravljanja (Growing Regions ..., 2007, str. 125).

Na osnovi sporazuma o finančni razdelitvi sredstev (maj 2006) je Evropska komisija objavila strateške smernice²⁰, ki so podlaga za programiranje kohezijskih sredstev v finančnem obdobju 2007–2013. Oktobra 2006 so bile objavljene Strateške smernice Skupnosti za kohezijo 2007–2013, ki izpostavljajo pomen investicij za pospeševanje rasti in nova delovna mesta ter predstavljajo prvo stopnjo programiranja kohezijske politike. Smernice predstavljajo okvir za nove programe, ki bodo podprti s sredstvi ESRR, ESS in Kohezijskega sklada. V nadaljevanju vsaka država članica pripravi Nacionalni strateški referenčni okvir (NSRO), v katerem opredeli generalno strategijo države in mehanizme za doseganje zastavljenih ciljev. Dokument mora biti usklajen s Smernicami, Nacionalnim programom reform (Lizbonska strategija), Skupnim poročilom o socialni vključenosti in drugimi dokumenti. Tretja stopnja je predložitev operativnih programov, v katerih je natančno opredeljena implementacija nacionalne strategije v regionalne in sektorske programe. Operativni programi bodo v obdobju 2007-2013 imeli enako funkcijo kot Enotni programski dokument v obdobju 2000-2006 (EPD) in so pravna podlaga za črpanje kohezijskih sredstev.

2.3.2 Izvajanje kohezijske politike in drugih razvojnih politik v Sloveniji

Osnova za pripravo strateških razvojnih dokumentov držav članic EU za obdobje 2007-2013 za skladnejši razvoj so Strateške usmeritve Skupnosti za kohezijo, ki dajejo (1) prioritetne usmeritve skladno s cilji EU v okviru Lizbonske deklaracije in deklaracije iz Göteborga ter (2) usmeritve za vsako državo članico posebej. Slovenija je nacionalno vizijo razvoja in cilje opredelila v Strategiji razvoja Slovenije (SRS) ter v Državnem razvojnem programu 2007-2013 (DRP). DRP je izvedbeni dokument SRS (Načrt priprave DRP, 2005, str. 5).

DRP je povezan z drugimi dokumenti razvojne narave, kot so državni prostorski dokumenti, Strategija regionalnega razvoja Slovenije, Nacionalni program razvoja trga dela in zaposlovanja, različnimi drugimi sektorskimi in področnimi nacionalnimi programi, regionalnimi razvojnimi programi ter makro-fiskalnim scenarijem in proračunskim izhodiščem Republike Slovenije (Načrt priprave DRP, 2005 str. 15). Hierarhija omenjenih razvojnih dokumentov je predstavljena v prilogi 4.

V skladu z normativnimi podlagami EU je Slovenija izdelala NSRO, ki izhaja iz prioritet SRS in DRP ter opredeljuje strategijo in mehanizme za doseganje zastavljenih ciljev. Poleg NSRO je Slovenija pripravila tri operativne programe: Operativni program razvoja človeških virov, Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov in Operativni program razvoja

²⁰ Na osnovi 158. - 162. člena Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Unija spodbuja razvoj in krepí ekonomsko in socialno kohezijo z zmanjševanjem razvojnih neskladij med regijami. Za doseganje teh ciljev v obdobju 2007-2013 sta Svet in Evropski parlament julija 2006 sprejela sklop petih uredb: (1) Splošno uredbo, ki določa skupna načela, pravila in standarde izvajanja treh kohezijskih instrumentov ESRR, ESS in Kohezijskega sklada, (2) Uredbo o ESRR št. 1083/2006, ki opredeljuje javne in zasebne naložbe za zmanjševanje regionalnih neskladij, (3) Uredbo o ESS št. 1081/2006, ki bo izvajala evropsko strategijo zaposlovanja, (4) Uredbo o ustanovitvi Kohezijskega sklada št. 1084/2006 za pomoč na področju okolja in vseevropskih prometnih omrežij ter (5) Uredbo o ustanovitvi evropskega združenja za teritorialno sodelovanje št. 1082/2006, ki bo upravljalo čezmejno, transnacionalno in/ali medregionalno sodelovanje med regionalnimi in lokalnimi organi.

okoljske in prometne infrastrukture. EU je končno verzijo slovenskega NSRO potrdila junija 2007, avgusta istega leta pa so bile v potrditev posredovane tudi končne različice vseh treh operativnih programov.

Slovenija je v NSRO opredelila pet tematskih in teritorialnih ciljev (NSRO, 2007, str. 15):

1. spodbuditi podjetništvo, inovativnost in tehnološki razvoj²¹,
2. izboljšati kakovost sistema izobraževanja in usposabljanja ter raziskovalno-razvojne dejavnosti,
3. izboljšati fleksibilnost trga dela ob zagotavljanju varnosti zaposlitve še posebej z ustvarjanjem delovnih mest ter spodbujanjem socialne vključenosti,
4. zagotoviti pogoje za rast z zagotavljanjem trajnostne mobilnosti, izboljšanjem kakovosti okolja in ustrezno infrastrukturo,
5. skladen razvoj regij.

Zastavljene cilje bo Slovenija dosegla z izvedbo operativnih programov, pri čemer bo posebno pozornost posvetila izboljšanju institucionalne in administrativne usposobljenosti predvsem v javnem sektorju.

Slovenija je na podlagi podatkov za referenčno obdobje 2000-2002 dosegla 74,4 % povprečne razvitosti EU-25 (merjeno v BDP/prebivalca), zato bo v obdobju 2007-2013 črpala sredstva iz cilja Konvergenca in cilja Evropsko teritorialno sodelovanje. Letno bo razpolagala z nekaj več kot 600 milijoni € EU in nacionalnih sredstev. Dobrih 40 % sredstev bo usmerjenih v krepitev regionalnih razvojnih potencialov; od tega bodo tri četrtine sredstev namenjene spodbujanju konkurenčnosti in raziskovalne odličnosti, izgradnji gospodarsko-razvojne infrastrukture in povezovanju naravnih in kulturnih potencialov. 23 % sredstev bo usmerjenih v izvajanje regionalnih razvojnih programov in razvoj obmejnih območij s Hrvaško. Slab odstotek sredstev manj kot za regionalni razvoj (39 %) bo namenjen razvoju okoljske in prometne infrastrukture. Iz Kohezijskega sklada bo financirana prometna infrastruktura, varstvo okolja in trajnostna raba energije, iz ESRR pa nacionalna prometna infrastruktura, področje javnega potniškega prometa in kolesarske steze. Ostala sredstva bodo namenjena razvoju človeških virov (18 %) in teritorialnemu sodelovanju (2,5 %).

Organ upravljanja kohezijskih sredstev je Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko (SVRL), ki bo usklajevala aktivnosti ministrstev in drugih organov in služb pri usmerjanju regionalnih spodbud v projekte regionalnih razvojnih programov. SVRL izvaja kohezijsko politiko preko Javnega sklada RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja ter usklajuje delo dvanajstih regionalnih razvojnih agencij. Za potrebe spremljanja, vrednotenja in poročanja EU v preteklem finančnem obdobju je bil vzpostavljen Informacijski sistem agencije za regionalni razvoj (ISARR), ki bo to funkcijo izvajal tudi v tekočem finančnem obdobju.

²¹ Ugotovitev raziskave GEM med ključnimi strokovnjaki na področju podjetništva je, da v Sloveniji ni družbenega konsenza o pomembnosti podjetništva. Predvsem se razhajajo mnenja o vlogi podjetništva za gospodarsko rast in družbeno blaginjo. Strateški in razvojni dokumenti države v prednostnih nalogah opredeljujejo njegov pomen, vendar le-ta ostane v preveliki meri na deklarativni ravni, še zlasti v lokalnih okoljih (Rebernik, Tominc, Pušnik, 2007, str. 113).

Tabela 8: Razvojne spodbude EU in povezanost z operativnimi cilji NSRO

Operativni program	Instrument kohezijske politike	Nosilec aktivnosti	Sredstva EU (v milijon €, tekoče cene)	Sredstva EU (v %)	Tematski in teritorialni cilji NSRO				
					1	2	3	4	5
OP krepitve regionalnih razvojnih potencialov	ESRR	MG in SVRL	1.710	40,7	X	P			X
OP razvoja človeških virov	ESS	MDDSZ, MŠŠ, MJU in SVRL	756	18,0	P	X	X		P
OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture	Kohezijski sklad	MP, MOP in SVRL	1.412	33,6				X	
Čezmejni in medregionalni OP	ESRR	MP	224	5,3					
Transnacionalni OP	ESRR	SVRL	97	2,3				X	
	ESRR	SVRL	7	0,2				X	
Prilivi iz naslova kohezijske politike			4.205	82,0					
Program razvoja podeželja	EKSRP	MKGP	900	17,6					
Program razvoja ribištva	FIUR	MKGP	22	0,4					
SKUPAJ razvojne spodbude EU:			5.127	100,0					

Legenda:

Nosilci aktivnosti: MG – Ministrstvo za gospodarstvo, SVRL – Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, MŠŠ – Ministrstvo za šolstvo in šport, MJU – Ministrstvo za javno upravo, MP – Ministrstvo za promet, MOP – Ministrstvo za okolje in prostor;

Viri sredstev: ESRR – Evropski sklad za regionalni razvoj, ESS – Evropski socialni sklad, EKSRP – Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja, FIUR – Finančni instrument za usmerjanje ribištva;

Druge okrajšave: OP – operativni program, X – OP je neposredno povezan s ciljem NSRO, P – OP je posredno povezan s ciljem NSRO.

Vir: NSRO, 2007, str. 73-74, Regionalne spodbude, 2007, str. 3-7.

Med ministrstvi, ki bodo preko svojih programov usmerjala kohezijska sredstva, izpostavljamo:

- **Ministrstvo za gospodarstvo (MG)**, ki v okviru Programa ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007-2013²² opredeljuje štiri ukrepe: spodbujanje podjetništva in podjetništvu prijaznega okolja, znanje za gospodarstvo, razvoj in inovacije v gospodarstvu ter spodbujanje MSP z lastniškimi in dolžniškimi viri. MG izvaja večino aktivnosti preko Javne agencije za podjetništvo in tuje investicije (JAPTI) in Slovenskega podjetniškega sklada (SPS). MG bo izvajalo 3 prednostne naloge v okviru Operativnega programa krepitve regionalnih razvojnih potencialov (razen razvoja regij) iz sredstev ESRR.

²² Program ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007-2013, ki je usklajen s SRS, vključuje sinergije z naslednjimi strateškimi dokumenti izvajanja ekonomske politike: Nacionalnim raziskovalnim in razvojnim programom za obdobje 2006-2010, Okvirom gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji in Programom reform za izvajanje Lizbonske strategije v Sloveniji.

- **Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ)** v okviru Programa ukrepov Aktivne politike zaposlovanja za obdobje 2007-2013²³, ki vključuje štiri ukrepe: svetovanje in pomoč pri iskanju zaposlitve, usposabljanje in izobraževanje, spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja ter programe za povečanje socialne vključenosti. Ukrepe MDDSZ izvaja Zavod za zaposlovanje in druge institucije. MDDSZ bo v okviru OP razvoja človeških potencialov izvajal prednostne naloge spodbujanja podjetništva in prilagodljivosti, spodbujanje zaposljivosti iskalcev dela in spodbujanje socialne vključenosti iz sredstev ESS.
- **Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) in Ministrstvo za promet (MP)**; v okviru OP razvoja okoljske in prometne infrastrukture bosta ti dve ministrstvi izvajali naslednje prioritete: prometna infrastruktura (v okviru ESRR in Kohezijskega sklada), varstvo okolja in trajnostna raba energije (v okviru Kohezijskega sklada).

Poleg omenjenih ministrstev je potrebno pri spodbujanju skladnega razvoja izpostaviti vlogo **Ministrstva za kmetijstvo gozdarstvo in prehrano (MKGP)** v okviru Programa razvoja podeželja 2007-2013. Program opredeljuje štiri prioritete (oziroma »osi« v EU žargonu): (1) izboljšanje konkurenčnosti kmetijskega in gozdarskega sektorja, (2) izboljšanje okolja in podeželja in kakovost življenja na podeželju, (3) diverzifikacija podeželskega gospodarstva ter (4) horizontalno os izvajanje pristopa Leader (PRP, 2007, str. 27). Predvsem z izvajanjem ukrepov tretje in četrte osi bo politika razvoja podeželja sledila ciljem skladnega razvoja območij in dopolnjevala kohezijsko politiko.

²³ Program Aktivne politike zaposlovanja se v mnogih aktivnostih prekriva z OP razvoja človeških virov, ki zajema celovito medsektorsko področje. OP razvoja človeških virov zajema spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti, razvoj človeških virov in vseživljenjskega učenja, spodbujanje socialne vključenosti, institucionalno in administrativno usposobljenost ter tehnično pomoč.

3 MATERIALI IN METODE RAZISKOVANJA

3.1 Pristop k raziskavi socio-ekonomskih razlik med območji z različno gostoto poselitve v Sloveniji

Empirični del raziskave sestavljata dva sklopa:

- **Pregled kazalnikov skladnega regionalnega razvoja**; le-ta vključuje analizo socio-ekonomskih kazalnikov na ravni skupin občin s podobno gostoto poseljenosti v Sloveniji
- **Analiza izbranih oblik javnofinančnih spodbud** (študije primerov) pospeševanja podjetništva na ravni skupin občin s podobno gostoto poseljenosti v Sloveniji

Uradne ocene socio-ekonomskih kazalnikov se skladno z zahtevami EU izvajajo na ravni statističnih regij (NUTS 3), kar je v skladu s politiko prikazov stanja v Evropski uniji. Ta način prikazovanja podatkov je utemeljen predvsem z enotno metodologijo razmejitve območij (OECD ruralna tipologija) ter z dostopnostjo in statistično zanesljivostjo podatkov na ravni regij. Na podlagi ugotovitev, predstavljenih v poglavju 2.1 te naloge ocenjujemo, da tak pristop prikriva razlike znotraj regij (NUTS 3) in zato ne omogoča učinkovitega zaznavanja specifičnih značilnosti in potreb različnih skupin območij. Izhajajoč iz omenjenih argumentov analiziramo kazalnike na ravni skupin občin (LAU 2) s podobno gostoto poseljenosti. Glede na aplikacijo Evrostatove klasifikacije, ki temelji na konceptu stopnje urbanizacije, naj bi analiza na nižji teritorialni ravni omogočila bolj natančno proučevanje razlik med mestnimi in podeželskimi območji.

Eurostatova tipologija (glej poglavje 2.1.3) ločuje med tremi tipi območij. Zaradi preglednosti poenostavljamo uradna poimenovanja.

Tabela 9: Poenostavitev poimenovanja območij (klasifikacija Eurostat)

Angleško poimenovanje:	Slovensko poimenovanje:	Poenostavljeno poimenovanje:
Densely populated area	Gosto poseljena območja	Mestna območja (MO)
Intermediate area	Vmesna območja	Primestna območja (PMO)
Thinly populated area	Redko poseljena območja	Podeželska območja (PO)

Vir: Definicije in merila..., 2005 in lastno poimenovanje.

Razlike med območji z različno gostoto poselitve analiziramo na podlagi sekundarnih podatkov SURS, podatkov o poslovnih subjektih, ki jih zbira Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJ PES), Davčnega urada Republike Slovenije (DURS), MDDSZ, JAPTI, SPS, Ministrstva za finance, Agencije Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja (ARSKTRP) in drugih. Vire podatkov natančneje navajamo v prikazu rezultatov raziskave (poglavje 4.1 in 4.2).

3.2 Analiza dejavnikov skladnega regionalnega razvoja po kriteriju gostote poselitve v Sloveniji

3.2.1 Nabor kazalnikov za analizo skladnega regionalnega razvoja

Za analizo razlik med posameznimi skupinami območij v Sloveniji smo razvili tipologijo dvajsetih kazalnikov. Pri tem smo izhajali iz primerljivih mednarodnih in domačih študij ter dostopnosti podatkov na ravni občin v Sloveniji. Pri naboru socio-ekonomskih kazalnikov smo se opirali na kazalce samovzdržnosti regije (Oblikovanje kazalcev samovzdržnosti ..., 2005), opredelitev kazalnikov za izračun indeksa razvojne ogroženosti (IRO) (Pečar, Kavaš, 2006), opredelitev kazalnikov za spremljanje statistike razvoja podeželja²⁴ (Rural development..., 2006) in opredelitev kazalnikov za spremljanje razvoja podeželja (Rural development in EU, 2006).

Opređeljujemo dvajset kazalnikov, ki jih razvrščamo v pet vsebinskih sklopov: splošno, gospodarstvo, človeški viri in socialna blaginja, infrastruktura ter drugo. Informacijo o dostopnosti statističnih podatkov in relevantne opombe v zvezi s posameznimi kazalniki podajamo v tabeli 10.

Uvodoma predstavljamo geografsko razdelitev ozemlja Slovenije v skladu s klasifikacijo Eurostat ter splošno strukturo prebivalstva (S1)²⁵. V sklopu »gospodarstvo« najprej predstavljamo splošno stanje na področju gospodarstva (G1 – G6), nato pa prikazujemo nekatere podatke na področju turizma (G7 in G8) in kmetijstva (G9). V sklop »človeški viri in socialna blaginja« uvrščamo 6 kazalnikov, ki prikazujejo starostno in izobrazbeno strukturo prebivalcev posameznega območja, kar hkrati predstavlja delovni potencial za nova podjetja (C1, C2 in C3), kupno moč prebivalstva glede na bivališče (C4), ter stopnjo brezposelnosti (C5) in zaposlenosti (C6). V sklopu »infrastruktura« prikazujemo fizično infrastrukturo z gostoto cestne mreže (I1) in na podlagi izdanih dovoljenj za gradnjo stanovanj in poslovnih prostorov (I2) ter teritorialno razporeditev podpornih institucij za podjetništvo (I3). V zadnji sklop »drugi kazalniki« uvrščamo sintetični kazalnik indeks razvojne ogroženosti (IRO), ki ga v Sloveniji uporabljamo kot kriterij za upravičenost območij do spodbud iz različnih evropskih skladov v finančnem obdobju 2007–2013 (D1).

Zavedamo se, da bi bilo nabor kazalnikov mogoče dopolniti oziroma izboljšati. Ena izmed ključnih ovir pri izbiri kazalnikov je dostopnost podatkov na ravni občin. Mnoge statistične raziskave SURS izvaja z anketo, ki zagotavlja statistično zanesljivost na ravni cele države oz. na ravni regij. Tak primer je uporaba IKT. V ta sklop uvrščamo tudi kazalnik BDP na prebivalca, ki je zaradi načina zbiranja podatkov dostopen le do ravni regij. Druga pomembnejša ovira pri določanju nabora kazalnikov je javna dostopnost podatkov. Predvsem podatki o poslovanju podjetij in zavodov ter posebne obdelave podatkov na SURS in posameznih ministrstvih so dosegljive le proti plačilu, kar pa ni bilo predvideno v tej raziskavi. Tudi pri analizi kmetijstva izhajamo le iz podatkov popisa kmetijskih gospodarstev (SURS, 2002). V skladu z zahtevami EU morajo kmetijska gospodarstva, ki prejemajo javna sredstva, voditi računovodstvo (FADN), vendar je analitična vrednost zbranih podatkov po ocenah strokovnjakov Kmetijskega inštituta Slovenije zaradi nedoslednosti v računovodskih izkazih zelo omejena. Hkrati ti podatki niso reprezentativni za slovensko kmetijstvo.

²⁴ Kazalnike je predlagal Eurostat za spremljanje razvoja podeželja po konceptu stopnja urbanizacije. Po omenjenem konceptu prevzamemo razdelitev občin v zaključene celote s podobno stopnjo poseljenosti, ne prevzamemo pa v celoti nabora kazalnikov, ki ga predvideva ta projekt.

²⁵ Odločili smo se za kratko alfanumerično označevanje izbranih kazalnikov. Prvi del šifre se nanaša na enega od petih vsebinskih sklopov, drugi del šifre pa je zaporedna številka kazalnika.

Tabela 10: Nabor socio-ekonomskih kazalnikov za analizo skladnega razvoja

Področje in podpodročje	Šifra	Kazalec	Dostopnost statističnih podatkov		
			Regije (NUTS 3)	Občine (LAU 2)	Vir podatkov, opazovano obdobje in opombe
Splošno					
	S1	Geografska razdelitev in struktura prebivalstva (delež in gostota poselitve)	+	+	SURS 1999-2005; OP: Med proučevanim obdobjem so se dogajale spremembe na nivoju naselij; v nalogi upoštevamo teritorialno razporeditev iz leta 2005
Gospodarstvo					
Gospodarstvo – splošno	G1	Struktura podjetij glede na velikost (mala, srednja in velika podjetja) – število, prihodki	+	+	AJPES surova baza finančnih izkazov podjetij 1999-2005 AJPES – posamezni podatki o poslovanju zavodov 1999-2005
	G2	Struktura podjetja glede na sektor dejavnosti (kmetijski, nekmetijski, storitveni) – število, prihodki	+	+	AJPES – posamezni podatki o poslovanju samostojnih podjetnikov 2002-2005 DURS – agregirani podatki o poslovanju samostojnih podjetnikov 1995-2001
	G3	Bruto dodane vrednost na zaposlenega	+	+	SURS 1999-2005
	G4	Bruto osebni odhodek	+	+	SURS 1999-2005 OP: Kaže višino dohodkov, povezano s sedežem podjetja ne pa s prebivališčem zaposlenega
	G5	Delovna mesta	+	+	Enako kot G1, G2. OP: Zaposlenci se izračunajo iz števila delovnih ur in so navedeni v finančnih izkazih podjetij; podatek pove število delovnih mest v kraju, kjer je sedež podjetja

Tabela 10 – nadaljevanje.

Področje in podpodročje	Šifra	Kazalec	Dostopnost statističnih podatkov		
			Regije (NUTS 3)	Občine (LAU 2)	Vir podatkov, opazovano obdobje in opombe
Gospodarstvo – splošno (nadaljevanje)	G6	Indeks dnevnih migracij	+	+	SURS: 2002-2005 (mesečno) OP: Formalno registrirano delovno aktivno prebivalstvo v primerjavi z delovnimi mesti v kraju bivanja; kazalec kaže presežek oziroma primanjkljaj delovnih mest v območju glede na delovno aktivno prebivalstvo
Turizem	G7	Prenočitvene zmogljivosti v izbranih namestitvenih objektih	+	+	SURS 2004
	G8	Nočitve turistov v izbranih namestitvenih objektih	+	+	SURS 2004
Kmetijstvo	G9	Kmetijska zemljišča v uporabi Ekonomska velikost Delovna sila v kmetijstvu	+	+	SURS: Popis kmetijskih gospodarstev 2000 OP: Spremljanje enakih kategorij podatkov je zagotovljeno tudi z anketnim popisom kmetijskih gospodarstev, ki se izvaja vsaka tri leta, vendar ni reprezentativen na ravni občin.
2. Človeški viri in socialna blaginja					
Človeški viri	C1	Starostna struktura prebivalstva	+	+	SURS: 1999-2005;
	C2	Indeks staranja prebivalstva	+	+	SURS: 1999-2005; Centralni register prebivalstva na dan 30.6. OP: Razmerje med številom prebivalcev, starejših od 65 let in prebivalci mlajšimi od 14 let.
	C3	Izobrazbena struktura prebivalstva	+	+	SURS: Popis prebivalstva 1991 in 2002 OP 1: Anketni popisi prebivalstva niso reprezentativni na ravni občin. OP 2: SURS je podatke Popisa prebivalstva 1991 zaradi primerljivosti z naslednjim popisom preračunal na 193 občin.

Tabela 10 – nadaljevanje.

Področje in podpodročje	Šifra	Kazalec	Dostopnost statističnih podatkov		
			Regije (NUTS 3)	Občine (LAU 2)	Vir podatkov, opazovano obdobje in opombe
Človeški viri (nadaljevanje)	C4	Osnova za dohodnino	+	+	SURS in DURS: 2002-2005 OP: Kaže ekonomsko moč prebivalstva ne pa gospodarstva v območju; ne zajema pomoči za brezposelnost, denarne pomoči kot edini vir dohodka, denarni dohodek po Zakonu o socialnem varstvu, enkratne pomoči po posebnih predpisih, otroških dodatkov, prispevkov za preživljanje otroka, štipendij ipd. – manj razvite regije imajo realno boljši položaj, kot ga kaže ta podatek.
	C5	Brezposelnost (formalno registrirana); (skupaj in po nekaterih posebej izpostavljenih skupinah: ženske, stari do 26 let in stari 50 let in več)	+	+	MDDSZ, Zavod za zaposlovanje: 1999-2005 OP 1: Odstotni delež registriranih brezposelnih oseb med delovno aktivnim prebivalstvom; OP 2: Ni primerljivo z ILO - ta se ne uporablja, ker so podatki reprezentativni le na nivoju države;
	C6	Zaposlenost (formalno registrirana); (skupaj, primerjava samozaposleni – zaposleni ter struktura samozaposlenih)	+	+	SURS: 1999-2005 OP: Razmerje med registriranimi delovno aktivnimi in delovno sposobnimi prebivalci
Infrastruktura					
Fizična infrastruktura	I1	Gostota cestne infrastrukture	+	+	SURS: 1999-2005
	I2	Izdana dovoljenja za gradnjo stanovanj in poslovnih prostorov po površini (po letih)	+	+	SURS: 1999-2005 OP: Kazalec kaže predvidevanja investorjev o povpraševanju po stanovanjskih in poslovnih prostorih oziroma kaže na rast podjetij.

Tabela 10 – nadaljevanje.

Področje in podpodročje	Šifra	Kazalec	Dostopnost statističnih podatkov		
			Regije (NUTS 3)	Občine (LAU 2)	Vir podatkov, opazovano obdobje in opombe
Poslovna infrastruktura	I3	Sistem podpornih institucij (teritorialna razporeditev)	+	+	JAPTI in KGZS
Drugi kazalniki					
Drugi kazalniki	D1	Indeks razvojne ogroženosti (IRO)	+	+	UMAR; uradni izračun za obdobje 07-13 OP 1: IRO na ravni regij je izračunan na osnovi 11 kazalnikov, na ravni občin pa na osnovi devetih kazalnikov; podatki o BDP in število let šolanja prebivalstva na ravni občin namreč niso dosegljivi; OP 2: Posamezni izračuni v tem delu niso primerljivi z drugimi kazalniki, saj izhajajo samo iz podatkov gospodarskih družb (GD) – pravnih oseb. Pri kazalnikih v sklopu gospodarstvo vključujemo tudi podatke o GD fizičnih osebah (samostojni podjetniki) in o zavodih (pravne osebe, ki niso GD). Pri kazalniku zaposleni pa navajamo tudi podatke za kmete in druge oblike samozaposlitve.

Legenda:

OP – opomba

UMAR – Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj

3.2.2 Predpostavke in omejitve

Splošne predpostavke in omejitve

Med splošnimi predpostavkami in omejitvami analize v prvi vrsti izpostavljamo dostopnost podatkov. Število statistično zanesljivih podatkov na ravni občin je seveda manjše od števila podatkov na ravni regij. V večini primerov je razlog temu način zajema podatkov (ankete za razliko od popisov), ki ne omogoča statistično zanesljivih podatkov na lokalni ravni, in v zaupnosti posameznih podatkov na lokalni ravni zaradi nizke frekvence pojava.

Predpostavke in omejitve socio-ekonomskih kazalnikov

Glavne predpostavke in omejitve, povezane s kazalniki na vsebinskem področju »gospodarstvo«, so naslednje:

- Za potrebe raziskave so v definiciji podjetništva zajete gospodarske družbe pravne osebe, gospodarske družbe fizične osebe²⁶ ter zavodi (pravne osebe, ki niso gospodarske družbe).
- Analize gospodarstva običajno ne vključujejo podatkov za gospodarske družbe fizične osebe (samostojne podjetnike), saj običajno ustvarjajo nizke prihodke in v skupnih ustvarjenih prihodkih območja predstavljajo relativno nizek delež. Specifičnost Slovenije so relativno veliki prihodki samostojnih podjetnikov, hkrati pa je vloga samostojnih podjetnikov na podežlju bistveno večja kot v mestih. Samostojne podjetnike vključujemo v analizo predvsem zaradi njihove vloge pri razvoju podeželja in natančnejše ocene gospodarske moči podeželskih območij.
- V analizi prikazujemo podatke iz dveh vsebinsko različnih virov – podatki, ki jih zajemajo različne institucije (DURS, AJPes,...) in podatki SURS. Podatki iz prvega sklopa virov zajemajo celotno gospodarstvo. SURS zaradi primerljivosti podatkov znotraj EU v analizi gospodarstva zajema le podjetja v dejavnostih C- K²⁷.
- Glede na vir podatkov se razlikuje tudi poimenovanje sektorjev gospodarstva. V drugem poglavju navajamo podatke študije razvoja podeželja v EU (Rural development in the EU, 2006), ki ločuje med primarnim sektorjem (SKD A-B), sekundarnim sektorjem (SKD C-F) in terciarnim sektorjem (SKD G-Q). Na drugi strani je SURS s 1. januarjem 1997 začel objavljati podatke po dejavnosti družb, podjetij oziroma organizacij ali njihovih sestavnih enot, in sicer glede na čisto dejavnost (po klasifikaciji) in teritorialno načelo (po občinah). Sorodna področja dejavnosti tvorijo sektorje: sektor kmetijskih dejavnosti (SKD A-B), sektor nekmetijskih dejavnosti razen storitvenih (SKD C-F) in sektor storitvenih dejavnosti (SKD G-Q). Razlika med obema pristopoma je predvsem v poimenovanju področij, zato uporabljamo le prvi pristop.
- V oceno stanja so vključeni javni in zasebni zavodi (javni zavodi: fakultete, šole, podjetja ustanovljena s strani občin ..., zasebni zavodi: zasebne šole, institucije na

²⁶ Omejitve pri analizi poslovanja samostojnih podjetnikov so predstavljene v poglavju Časovno obdobje raziskave.

²⁷ Natančna definicija se glasi: registrirane pravne in fizične osebe, ki so med letom opazovanja izkazale prihodek ali zaposlene osebe oziroma osebe, ki delajo in opravljajo kot glavno dejavnost eno izmed naslednjih dejavnosti Standardne klasifikacije dejavnosti: rudarstvo, predelovalne dejavnosti, oskrba z elektriko, plinom in vodo, gradbeništvo, trgovina in popravilo motornih vozil, gostinstvo, promet, skladiščenje in zveze, finančno posredništvo, poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve.

področju raziskav in razvoja ...), saj vsaj v določeni meri opravljajo čisto komercialno dejavnost²⁸.

- Teritorialna razdelitev temelji na sedežu podjetja, kar v določeni meri izkrivlja analizo, saj posamezna podjetja opravljajo dejavnost na drugi lokaciji, kot je sedež podjetja oziroma imajo izpostave razpršene po več krajih. Takšna razdelitev je glede na razpoložljive podatke edina možna.
- V oceni ni zajeto delo, ki ga fizične osebe opravijo po pogodbi, v kar uvrščamo različne oblike svetovanja, ekspertiz in podobno. Ta podatek se kaže le v podatku o osnovi za dohodnino (C4).
- Analiza kmetijskih dejavnosti in dopolnilnih dejavnosti v kmetijstvu temelji le na podatkih popisa kmetijskih gospodarstev leta 2000.

Pomembnejše predpostavke in omejitve na vsebinskih področjih »človeški viri in socialna blaginja« ter »drugi kazalniki« - IRO so:

- Podatki o izobrazbeni strukturi po spolu na ravni občin niso dostopni zaradi zaupnosti podatkov (majhna frekvenca pojava v posameznih občinah).
- Podatki o bruto domačem proizvodu na prebivalca na ravni občin niso dostopni zaradi načina zajema podatkov.
- Metodologija IRO je bila izdelana za izračun na ravni regij. Metodologija za izračun na ravni občin in skupin območij je bila kasneje sicer tudi izdelana, vendar izračuni na osnovi prve in druge niso neposredno primerljivi²⁹. Zaradi nedostopnosti podatkov prva izhaja iz enajst kazalnikov, druga pa iz devetih.
- Pri izračunu IRO so bili upoštevani zgolj podatki za gospodarske družbe pravne osebe, medtem ko ostali izračuni v raziskavi vključujejo podatke o gospodarskih družbah fizičnih oseb (samostojni podjetniki) in pravnih oseb, ki niso gospodarske družbe (zavodi). Razlike se kažejo v prihodkih, številu zaposlenih (zaposlencih) ipd.

Predpostavke in omejitve, povezane s časovnim obdobjem raziskave

Spremembe v gospodarski strukturi, strukturi prebivalstva in infrastrukturi se zaradi relativno omejene (postopne) mobilnosti produkcijskih faktorjev in časa, potrebnega za izvedbo projektov, odražajo šele v daljšem časovnem obdobju. Po drugi strani pa so ovire pri analizi dejavnikov v daljšem časovnem obdobju spremembe v normativni ureditvi, načinu in kakovosti zajemanja podatkov, v dostopnosti podatkov ter v spremembi teritorialnih enot. V nalogi glede na omejitve obema vidikoma zadoščamo le v določeni meri, saj preučujemo

²⁸ V zadnjem obdobju je velik porast zasebnih zavodov, ki po verificiranih programih izvajajo izobraževanje na osnovnošolski, srednješolski in/ali višješolski stopnji. V skupini zasebnih zavodov, ki izkrivljajo sliko gospodarstva, bi izpostavili tudi zavode, ki delujejo na področju lokalnega in regionalnega razvoja. Zasebni zavodi so posebnost slovenske ureditve, saj težko določimo, ali je njihovo delovanje komercialna ali neprofitna dejavnost. Po davčni zakonodaji je pogosto vsa dejavnost zasebnih zavodov obdavčena z davkom od dobička, ekonomske analize pa dejavnosti zasebnih zavodov ne uvrščajo med gospodarske dejavnosti. Prav tako se povečuje delež »komercialnih« dejavnosti, ki jih opravljajo javni zavodi kot so fakultete in inštituti (npr. testiranje, elaborati ipd). Na podlagi lastnih raziskovanj ocenjujemo, da javni zavodi vsaj 20% svojih prihodkov ustvarijo z opravljanjem dejavnosti, ki so komercialnega značaja. Zakonodaja za odpravo anomalij na tem področju je že dalj časa v pripravi in bo (verjetno) sprejeta v bližnji prihodnosti. Zasebni zavodi se bodo morali preoblikovati v eno izmed oblik gospodarskih družb (npr. neprofitno družbo z omejeno odgovornostjo).

²⁹ Pri pripravi razvojnih načrtov območij (Regionalni razvojni program 2007-2013), ki niso enaka regijam, so nekateri pripravljavci načrtov za izračun vseh enajstih kazalnikov na ravni občin uporabili določene poenostavitve. Npr. za izračun BDP na ravni občin so za utež uporabili število prebivalcev, kar pod vprašaj postavlja njihove analize stanja.

obdobje od 1999 do 2005; razširitev obdobja opazovanja bi zahtevala vključevanje resursov, ki presegajo okvir te naloge.

Spremembe, ki pogojujejo opazovano časovno obdobje, predstavljamo v treh sklopih.

Sprememba računovodskih standardov, način zajemanja in dostopnost podatkov o poslovanju gospodarskih družb

V opazovanem obdobju (1999 do 2005) so se računovodski standardi, po katerih pravne osebe in samostojni podjetniki vodijo računovodske evidence poslovanja in sestavljajo letno poročilo (tu gre predvsem za vsebino posameznih računovodskih postavk na nižjih nivojih razdelitve), večkrat spreminjali. Posamezne računovodske postavke (zaradi sprememb računovodskih standardov) smo združili po metodologiji podjetja Bisnode d.o.o. oziroma poslovnega spleta GVIN³⁰.

Za analizo podatkov po zaključenih skupinah občin s podobno gostoto poseljenosti uporabljamo »surove« podatke AJPES o poslovanju gospodarskih subjektov. Obstoječe javne baze podatkov (SURS) ne omogočajo takšne primerjave, kar pomeni, da združujemo podatke iz letnih finančnih izkazov posameznih podjetij.

Leta 2002 se je spremenil tudi način zajemanja podatkov o poslovanju gospodarskih družb fizičnih oseb (samostojnih podjetnikov). Do leta 2001 so samostojni podjetniki podatke o poslovanju oddajali le na lokalno pristojne davčne uprave. Po pojasnilu davčne uprave v preteklosti ni bila izdelana enotna metodologija oziroma pristop k zbiranju podatkov na lokalnih davčnih upravah, kar je razlog, da so do leta 2001 dostopni le agregirani podatki o poslovanju gospodarskih družb fizičnih oseb. Bistvena razlika med podatki o poslovanju samostojnih podjetnikov pred letom 2002 in po njem je tudi v javnosti podatkov. V prvem obdobju je podatke zajemal DURS, zato so podatki o finančnih izkazih posameznega samostojnega podjetnika tajni, po letu 2002 pa zajem podatkov izvaja AJPES³¹, ki je v skladu z Zakonom o javnih podatkih dolžan omogočiti brezplačen dostop do finančnih izkazov gospodarskih družb. Glede na dostopnost podatkov poslovanje samostojnih podjetnikov do leta 2002 analiziramo le na ravni države.

Sprememba teritorialnih enot

V skladu z Uredbo o standardni klasifikaciji teritorialnih enot (Uradni list RS, 28/2000) in evropsko nomenklaturu NUTS ločujemo pet nivojev (NUTS 1 – 3 in LAU 1-2).

Glede na okvir raziskave v tem delu opredeljujemo spremembe na ravni regij – 12 statističnih regij (NUTS 3) in ravni občin – 193 občin (LAU 2).

Na ravni NUTS 3 v opazovanem obdobju 1999 do 2005 ni bilo sprememb, spremembe na ravni občin in naselij, ki vplivajo na analizo občin, pa predstavljamo ločeno.

Zakon o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij (Uradni list RS, št. 108/2006) dovoljuje nastajanje novih občin oziroma spremembe v združevanju lokalnih skupnosti in naselij vsaka štiri leta. Leta 1994 se je iz do tedaj 62 občin oblikovalo 147 občin (spremembe se upoštevajo v podatkih za naslednje leto – 1995); leta 1998 nastane 193 občin. Do leta

³⁰ V letu 2006 so stopili v veljavo računovodski standardi, usklajeni z mednarodnimi računovodskimi standardi – Slovenski računovodski standardi (2006). Razlike med dosedanjim načinom poročanja in novimi standardi so precejšnje, kar bo vplivalo na primerljivost podatkov v prihodnosti.

³¹ Podatke o poslovanju pravnih oseb od osamosvojitve Slovenija naprej zajema AJPES, kot naslednik Službe družbenega knjigovodstva. V začetnem obdobju so bili podatki o poslovanju pravnih oseb dosegljivi le na osnovi utemeljenega zahtevka in proti plačilu v obliki bonitetnih poročil (AJPES), od leta 1995 pa so celotni finančni izkazi posameznih pravnih oseb dosegljivi v Fipo+ (AJPES), v Bonitete (nekdanji Fipo) oz. GVIN (iGV, d.o.o. oziroma Bisnode, d.o.o.) ter kasneje tudi drugi komercialni ponudniki. Zakon o javnih podatkih leta 2004 uveljavi brezplačen dostop do podatkov o poslovanju posameznih gospodarskih družb, vendar javno dostopni podatki ne omogočajo analize gospodarskih gibanj.

2006, ko je Slovenija razdeljena na 210 občin, se je iz občine Litija izločila le občina Šmartno pri Litiji (leta 2002).

Na ravni naselij so se v opazovanem obdobju dogajale mnoge spremembe, kar vpliva na velikost občin, vendar jih zaradi nedosegljivosti podatkov na ravni naselji ne moremo upoštevati. To dejstvo do določene mere izkrivlja podatke.

Poleg vseh opisanih teritorialnih sprememb v Sloveniji je pomembno tudi dejstvo, da je Eurostat pripravil razdelitev občin po teritorialni ureditvi, ki je veljala leta 2005 – torej za 193 občin. Za analizo sprememb v posamezni skupini občin smo v celotnem obdobju od 1999 do 2005 upoštevali to razdelitev.

Popis prebivalstva in Popis kmetijskih gospodarstev

Popisa prebivalstva, pomembna za analizo, sta bila izvedena leta 1991 in 2002 in sta v določenih delih raziskave (prebivalstvo, izobraževanje ipd.) edina vira podatkov.

Statistični urad tekoče zbira podatke o kmetijstvu (anketa), vendar podatki niso statistično zanesljivi na ravni občin. Hkrati morajo v skladu z zahtevami EU kmetijska gospodarstva, ki prejemajo javna sredstva, voditi računovodstvo (FADN). Po ocenah strokovnjakov Kmetijskega inštituta Slovenije je analitična vrednost teh podatkov zaradi nedoslednosti v finančnih izkazih zelo omejena. Hkrati podatki niso reprezentativni na ravni države. Zaradi omenjenih omejitev smo stanje v kmetijstvu prikazali le na podlagi popisa kmetijskih gospodarstev 2000.

3.3 Analiza primerov: primerjava intenzivnosti črpanja javnofinančnih spodbud za podjetništvo

3.3.1 Študije primerov spodbujanja podjetništva

Z analizo izbranih oblik spodbujanja podjetništva na ravni skupin občin s podobno gostoto poselitve ponazarjamo teritorialno razporeditev sredstev. S tem prikazom skušamo hkrati ilustrirati absorpcijsko sposobnost oziroma podjetniško iniciativnost posamezne skupine območij.

Analiziramo naslednje štiri oblike spodbujanja podjetništva:

- tri oblike spodbujanja podjetništva na nacionalni ravni
 - o finančni instrumenti za spodbujanje podjetništva v obdobju 2003 do 2006, ki jih je upravljal SPS in je v pristojnosti MG;
 - o svetovanje podjetnikom začetnikom, kmetom in obstoječim podjetjem v obdobju 2004 do 2006, ki ga preko vavčerskih svetovalcev izvaja JAPTİ in je v pristojnosti MG;
 - o spodbujanje diverzifikacije kmetijskih gospodarstev v okviru EPD 2004-2006, ki ga je izvajala ARSKTRP in je v pristojnosti MKGP;
- spodbujanje podjetništva na lokalni ravni
 - o spodbude za podjetništvo s strani lokalnih skupnosti (občin) za leto 2006;

Kriterij spodbujanja regionalno skladnega razvoja je bil neposredno vključen pri izbiri projektov za dodeljevanje podpor v diverzifikacijo kmetijskih gospodarstev, medtem ko ostali zgoraj naštetı ukrepi niso zasledovali tega cilja. Kriterij za dodeljevanje finančnih sredstev SPS je bila kakovost projekta, saj se ta instrument izvaja v skladu s politiko podjetništva. Vavčerska sredstva (JAPTİ) se upravičencem dodeljujejo za v naprej določene aktivnosti do

porabe sredstev in zasledujejo politiko podpore MSP (sredstva prejmejo podjetniške ideje, ki dosegajo kriterije, ne pa le najboljše ideje med prispelimi). Lokalne skupnosti pa razporejajo sredstva skladno z občinskimi odloki oziroma v skladu z namenom, za katere so pridobile nacionalna in EU sredstva.

3.3.2 Predpostavke in omejitve

Med omejitvami analize podatkov študij primerov izpostavljamo:

- Absorpcijska sposobnost in podjetniška iniciativnost; pri nacionalnih ukrepih (sredstva SPS, vavčerska sredstva in sredstva za diverzifikacijo kmetijskih gospodarstev) je teritorialna razporeditev sredstev v pretežni meri odvisna od podjetnosti prebivalcev (prijaviteljev na razpis) posameznega območja. Nosilec ukrepa lahko na razporeditev sredstev v skladu z razvojnimi problemi vpliva le z razpisnimi pogoji in merili za dodeljevanje sredstev.
- Zaupnost podatkov o investicijah; SPS nam ni posredoval podatkov o vrednosti podprtih investicij niti o višini odobrenih javnih sredstev. Glede na ostale prejete podatke in javnost podatkov o prejemnikih in višini prejetih javnih sredstev je takšno stališče presenetljivo.
- Vsebina posredovanih podatkov; podatki, ki so nam jih posredovali SPS, JAPTI, ARSKTRP in MF, ne vsebujejo podatkov o višini investicij, temveč zgolj o višini prejetih javnih sredstev. Kot primer navajamo dejstvo, da pri subvencionirani obrestni meri posrednih kreditov odobrena sredstva predstavljajo nekaj odstotkov projekta, medtem ko lahko pri nepovratnih sredstvih predstavljajo celotno vrednost.
- Časovno obdobje; v večini primerov so pristojni organi šele na podlagi zahtev EU z letom 2004 začeli spremljati podatke na ravni občin. Do tega obdobja so podatki dosegljivi na ravni regij.

4 REZULTATI RAZISKAVE

4.1 Primerjava območij po kazalnikih skladnega regionalnega razvoja

S1 – Geografska razporeditev in struktura prebivalstva

V Sloveniji je leta 2005 na 20.273 kvadratnih kilometrih živel 2.001.114 prebivalcev. Glede na povprečno gostoto poselitve, ki znaša 98,71 prebivalcev na km², se Slovenija uvršča med redko poseljene države. Zanj sta značilni dve območji z visoko gostoto poselitve – Ljubljana in Maribor in policentrična struktura manjših mest.

V skladu z Eurostatovo klasifikacijo mestno območje predstavlja 2,1 % ozemlja na katerem prebiva skoraj 19 % prebivalstva. Gostota poselitve v mestnih območjih je v primerjavi s podeželskimi območji 16 krat večja. Povedano z drugimi besedami, v več kot 80 % slovenskega ozemlja je gostota poseljenosti pod nacionalnim povprečjem.

Tabela 11: Geografska razporeditev in struktura prebivalstva, 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat,)

Tip območja	Ozemlje (v%)	Prebivalstvo 2005 (v%)	Gostota poselitve 2005	
			Preb./km ²	Indeks 05/99
Mestno območje	2,08	18,91	895,92	98
Primestno območje	17,61	34,35	192,52	102
Podeželsko območje	80,30	46,73	57,44	101
Slovenija	100,00	100,00	98,71	101

Vir: SURS in lastni izračuni, 2007.

Primerjava gostote poselitve med letoma 1999 in 2005 kaže na trend prelivanja mest oziroma suburbanizacijo. Ocena trendov na osnovi sedemletnega obdobja ima omejeno analitično vrednost, vendar primerjava indeksov (Indeks 05/99) kaže na odseljevanje prebivalstva iz mestnih območij v primestna (Indeks 05/99 znaša 102) in podeželska območja (Indeks 05/99 znaša 101).

4.1.1 Gospodarstvo

G1 - Struktura podjetij glede na velikost in prihodke

MSP v vseh območjih predstavljajo okrog 97 % vseh podjetij. Med njimi je (glede na število) delež srednje velikih podjetij zanemarljivo majhen, izstopajo pa mala podjetja (60,9 %) v mestnih območjih ter samostojni podjetniki v primestnih območjih (58,5 %) in podeželskih območjih (68,2 %). Med zavodi je 90 % javnih zavodov (večinoma vrtci, in izobraževalne ustanove), ki so prisotni v vseh tipih območij.

V primerjavi z letom 1999 se je najbolj zvišalo število malih podjetij in samostojnih podjetnikov. Leta 1999 je bilo v podeželskih območjih 28,4 % vseh samostojnih podjetnikov, leta 2005 pa 46 %. Podobno razmerje je pri malih podjetjih v mestnih območjih.

Tabela 12: Posamezne skupine podjetij – število podjetij glede na velikost in pravno obliko, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	2005 (v %)					Indeks 2005/1999				
	Gospodarska družba				Zavod	Gospodarska družba				Zavod
	Pravna oseba			Fizična oseba (s.p.)		Pravna oseba			Fizična oseba (s.p.)	
	Mala	Srednja	Velika			Mala	Srednja	Velika		
MO	60,9	0,9	1,2	35,6	1,4	129	33	91	115	101
PMO	38,7	0,7	0,7	58,5	1,4	122	34	84	109	99
PO	28,8	0,7	0,5	68,2	1,9	113	45	84	109	104
Slovenija	40,9	0,8	0,7	56,0	1,6	122	37	86	109	101

Opomba:

Indeks za samostojne podjetnike in zavode se nanaša na leto 2002. Za samostojne podjetnike se je v tem letu spremenil način poročanja; pred tem obdobjem so fizične osebe finančne izkaze oddajale DURS-u, zato so podatki na nivoju zavezanca zaupni. Leta 2002 se je spremenil tudi način spremljanja zavodov, zato podatki le delno ponazarjajo dejansko stanje.

Legenda:

MO – mestna območja

PO – podeželska območja

PMO – primestna območja

Vir: AJPES – finančni izkazi pravnih oseb – GD, AJPES – podatki o poslovanju samostojnih podjetnikov in zavodov, DURS, lastni izračuni, 2007.

Največ prihodkov v vseh tipih območij ustvarijo velika podjetja in znašajo med 54 % (mestna območja) in 44,8 % (podeželska območja). Prihodki velikih podjetij v posameznem območju so v obratnem sorazmerju s prihodki, ki jih ustvarijo fizične osebe (s.p.). Seštevke obeh skupin znaša približno 56 % prihodkov območja (tabela 13). Mala podjetja ustvarijo med 22 % in 27 % prihodkov, medtem ko se delež srednje velikih podjetij giblje med 13 % in 15 %. Prihodki, ki jih ustvarijo zavodi v mestnih območjih, so skoraj dvakrat večji od prihodkov zavodov v podeželskih območjih. Tako razmerje je posledica koncentracije izobraževalnih in raziskovalnih institucij (praviloma registrirani kot javni in/ali zasebni zavodi) v Ljubljani in Mariboru.

Tabela 13: Posamezne skupine podjetij – prihodki podjetij glede na njihovo velikost in pravno obliko, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	2005 (v %)					Indeks 2005/1999				
	Gospodarska družba				Zavod	Gospodarska družba				Zavod
	Pravna oseba			Fizična oseba (s.p.)		Pravna oseba			Fizična oseba (s.p.)	
	Mala	Srednja	Velika			Mala	Srednja	Velika		
Mestna območja	21,9	12,7	54,0	2,2	9,2	201	113	125	102	111
Primestna območja	27,0	12,7	46,5	8,0	5,9	204	90	115	107	108
Podeželska območja	22,8	14,8	44,8	11,9	5,7	194	125	115	109	110
Slovenija	23,7	13,3	49,2	6,7	7,2	200	108	119	107	110

Opombe:

Indeks za samostojne podjetnike in zavode se nanaša na leto 2002. Za samostojne podjetnike se je v tem letu spremenil način poročanja; pred tem obdobjem so fizične osebe finančne izkaze oddajale DURS-u, zato so podatki na nivoju zavezanca zaupni. Leta 2002 se je spremenil tudi način spremljanja zavodov, zato podatki le delno ponazarjajo dejansko stanje.

Vir: AJPES – Finančni izkazi pravnih oseb – GD, AJPES – podatki o poslovanju samostojnih podjetnikov in zavodov, DURS, lastni izračuni, 2007.

Iz primerjave ustvarjenih čistih prihodkov lahko še povzamemo, da je pomembno rast prihodkov na celotnem ozemlju Slovenije zaznati le v malih podjetjih ter pri srednje velikih podjetjih v podeželskih območjih.

Tabela 14: Povprečni čisti prihodki podjetja na zaposlenega, 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Indeks SLO=100				Zavod
	Gospodarska družba			Fizična oseba (s.p.)	
	Pravna oseba				
	Mala	Srednja	Velika		
Mestna območja	112	145	123	94	126
Primestna območja	102	89	82	98	86
Podeželska območja	85	78	92	103	76
Slovenija	100	100	100	100	100

Vir: AJPES – Finančni izkazi pravnih oseb – GD, AJPES – podatki o poslovanju samostojnih podjetnikov in zavodov, DURS, lastni izračuni, 2007.

Podjetja in zavodi v mestnih območjih ustvarjajo največje povprečne prihodke na zaposlenega. Slednje ne velja za samostojne podjetnike. Največja razlika je pri srednje velikih podjetjih v mestnih območjih, ki po prihodku na zaposlenega nacionalno povprečje presegajo za 45 indeksnih točk (Indeks 2005, SLO=100). V podeželskih območjih je stanje obratno kot v mestnih in primestnih območjih. Po prihodkih izstopajo fizične osebe (Indeks 2005 znaša 103; SLO=100), medtem ko srednje velika podjetja dosegajo 78 indeksnih točk nacionalnega povprečja.

G2 - Struktura prihodkov glede na sektor dejavnosti

Med gospodarskimi panogami v zadnjem desetletju najvišjo rast beležijo storitvene dejavnosti. Relativni delež v strukturi dodane vrednosti pa najhitreje upada v kmetijstvu. Čeprav se Slovenija po kriterijih OECD (delež podeželskih območij in delež prebivalstva, ki živi v podeželskih območjih) uvršča med podeželske države, podatki o bruto dodani vrednosti ustvarjeni v kmetijstvu kažejo, da je prispevek te panoge k skupni dodani vrednosti nizek in se je v zadnjih desetih letih skoraj razpolovil (4,2 % v letu 1995 in 2,5% v letu 2005). Primerjava bruto dodane vrednosti v opazovanem obdobju (1995-2005) kaže, da se je le-ta v storitvenem sektorju povečala skoraj za trikrat (Indeks 05/95 znaša 295), medtem ko se je v kmetijskem sektorju povečala le za 1,7-krat (Indeks 05/95 znaša 170).

Tabela 15: Bruto dodana vrednost po gospodarskih sektorjih, 1995-2005 (NUTS 1)

Sektor	Bruto dodana vrednost v osnovnih cenah (v %)			Indeks 2005/1995
	1995	2000	2005	
Primarni sektor	4,2	3,2	2,5	170
Sekundarni sektor	35,3	36,2	34,0	272
Terciarni sektor	60,5	60,6	63,4	295

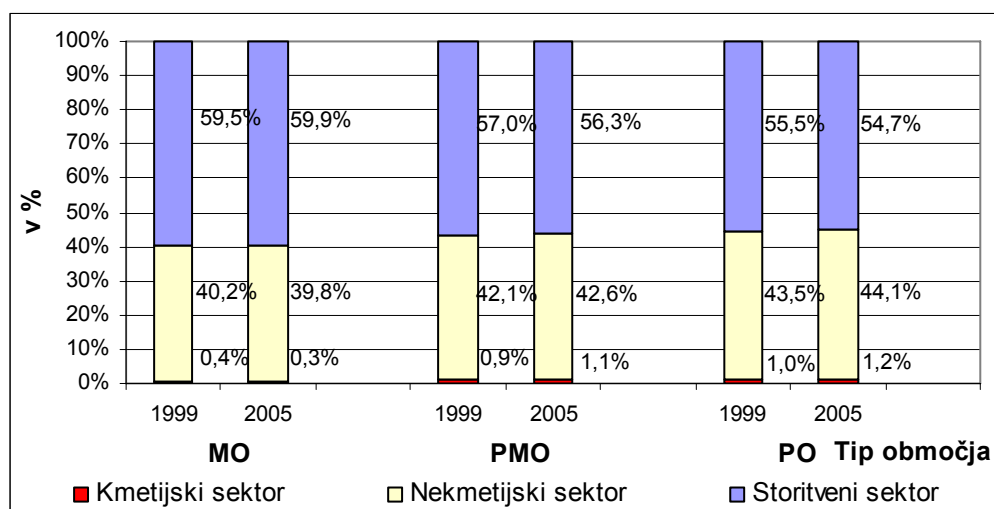
Opomba: tekoče cene

Vir: SURS, 2007.

Zaradi omejitev, opredeljenih v poglavju 3.2.2, ne razpolagamo s podatki o bruto dodani vrednosti po sektorjih gospodarstva na ravni občin, zato v nadaljevanju sektorsko strukturo analiziramo na podlagi čistih prihodkov od prodaje.

Sektorska struktura prihodkov po tipih območij je zelo podobna in se med letoma 1999 in 2005 ni bistveno spremenila. Dobro polovico vseh prihodkov primarnega in sekundarnega sektorja ustvarijo podeželska območja. Podatek ne preseneča, saj le-ta predstavljajo 80 % površine države. Hkrati pa je taka porazdelitev prihodkov verjetno vsaj deloma tudi posledica policentričnega gospodarskega razvoja, deloma pa posledica Eurostatove metodologije teritorialne razdelitve med tipi območij (npr. Novo mesto in Dravograd se po klasifikaciji Eurostat na lokalni ravni uvrščata v podeželska območja).

Slika 7: Struktura prihodkov po sektorjih, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)



Legenda:

MO – mestna območja

PMO – primestna območja

PO – podeželska območja

Vir: AJPES – Finančni izkazi pravnih oseb – GD, AJPES – podatki o poslovanju samostojnih podjetnikov in zavodov, SURS, DURS, lastni izračuni, 2007.

Najvišjo rast so dosegli prihodki v podeželskih območjih, ki so v vseh treh sektorjih presegli državno povprečje. Med sektorji izstopa kmetijstvo (Indeks 05/99 znaša 146), ki je ustvarilo višjo rast prihodkov od ostalih dveh sektorjev, čeprav je njegov delež v strukturi majhen (2,5 % leta 2005).

Tabela 16: Struktura prihodkov po sektorjih znotraj območja, 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Sektor	Prihodki (v %)			Indeks 2005/1999			Skupaj
	MO	PMO	PO	MO	PMO	PO	
Kmetijski sektor	4,6	39,0	56,5	109	147	150	146
Nekmetijski sektor	13,4	35,9	50,7	115	122	124	122
Storitveni sektor	15,5	36,4	48,1	117	119	120	119
Slovenija	14,5	36,2	49,3	116	120	122	121

Legenda:

MO – mestna območja

PO – podeželska območja

PMO – primestna območja

Vir: AJPES - Finančni izkazi pravnih oseb – GD, AJPES – podatki o poslovanju samostojnih podjetnikov in zavodov, SURS, DURS, lastni izračuni, 2007.

G3 - BDV na zaposlenega

Podatek o BDP na prebivalca se najpogosteje uporablja za primerjavo razvitosti gospodarstva med posameznimi območji. Kot smo obširneje poročali v tretjem poglavju te naloge, način zajemanja podatkov o BDP na prebivalca Sloveniji ne omogoča prikaza na teritorialni ravni, nižji od statističnih regij (NUTS 3). Gospodarsko moč občin oziroma skupin območij zato prikazujemo s podatkom o bruto dodani vrednosti na zaposlenega.

Tabela 17: Bruto dodana vrednost na zaposlenega (SKD: C-K), 2004, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	BDV/zap., 1000 SIT	Indeks SLO=100
Mestna območja	7.204,51	120
Primestna območja	5.632,71	94
Podeželska območja	5.322,01	89
Slovenija	5.985,36	100

Opomba: podatki se nanašajo le na gospodarske družbe pravne osebe in ne zajemajo kmetijskega in javnega sektorja.

Vir: SURS, Pečar, Kavaš, 2006, lastni izračuni, 2007.

Ustvarjena bruto dodana vrednost na zaposlenega v Ljubljani in Mariboru za 20 indeksnih točk presega slovensko povprečje, oziroma je za 35 % višja kot v podeželskih območjih. Podatek je le v določeni meri odraz dejanskega stanja. Pri prikazih gospodarske moči je potrebno upoštevati, da se podatki pripisujejo občini, kjer je sedež podjetja ne glede na to, kje se dejavnost dejansko opravlja³². Glede na to, da gre za edini razpoložljiv podatek tega tipa, smo ta kazalnik v nalogi ohranili.

³² Pri MSP odstopanja niso zelo velika, medtem ko imajo velika podjetja več dislociranih enot oziroma podružnic. Kot skrajna primera navajamo Pošto Slovenije, pri kateri se vsi učinki pripisujejo Mariborski občini, in pa Slovenske železnice, kjer se učinki pripisujejo občini Ljubljana, čeprav obe omenjeni podjetji zaposlujeta delovno silo in ustvarjata prihodke po celotnem ozemlju Slovenije.

G4 - Bruto plače

Bruto plača je eden ključnih dohodkov prebivalcev in kaže na eni strani življenjski standard, na drugi pa odraža razlike v ceni dela med posameznimi območji. Ponovno moramo opozoriti na dejstvo, da se podatki zbirajo glede na sedež podjetja in ne glede na kraj bivališča zaposlenega.

V obdobju 1999 do 2005 so se povprečne bruto plače v Sloveniji realno zvišale za 12,2 %, vendar so razlike med posameznimi tipi območij očitne.

Tabela 18: Indeks realnih bruto plač na zaposlenega, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Indeks SLO=100		Indeks 05/99
	1999	2005	
Mestna območja	118	116	111
Primestna območja	97	96	111
Podeželska območja	89	90	114
Slovenija	100	100	112

Vir: SURS: ZAP-M, mesečna raziskava, SRDAP, ADS in lastni preračuni, 2007.

Razlika med realnimi bruto plačami med podeželskimi in mestnimi območji je leta 1999 znašala 29 indeksnih točk (Indeks, SLO=100), leta 2005 pa se je zmanjšala na 25 indeksnih točk. Bruto plače v primestnih območjih so bile od mestnih nižje za 21 oziroma 20 indeksnih točk (1999, 2005, SLO=100).

Stanje se počasi izenačuje, saj je rast plač na podeželju v povprečju hitrejša od rasti plač v mestu.

G5 - Delovna mesta

Tri četrtine delovnih mest v vseh območjih ustvarijo pravne osebe, delež zaposlenih v zavodih pa variira med 21% (mestna območja) in 14,7 % (primestna območja). Fizične osebe (s.p. in druge poklicne dejavnosti) v povprečju zaposlujejo slabih 9 % delovno aktivnega prebivalstva.

Tabela 19: Delež zaposlenecv v posamezni skupini pravnih in fizičnih oseb, 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Število zaposlencev na 1000 aktivnih prebivalcev	Struktura znotraj območja (v %)					
		Pravne osebe - GD				Fizične osebe - s.p.	Zavodi
		Skupaj	Male	Srednje	Velike		
Mestna območja	830	74,8	27,5	9,6	37,7	3,9	21,3
Primestna območja	438	75,4	27,7	11,7	35,9	9,9	14,7
Podeželska območja	319	71,1	26,7	14,8	29,6	13,4	15,5
Slovenija	457	73,8	27,3	12,0	34,5	9,0	17,2

Opomba: v tabeli je prikazano število zaposlencev izračunano na osnovi števila delovnih ur, prikazanih v finančnih izkazih in ne na osnovi podatkov, ki jih podjetja posredujejo MDDSZ (Obrazec M1).

Vir: AJPes – Finančni izkazi pravnih oseb – GD, AJPes – podatki o poslovanju samostojnih podjetnikov in zavodov, SURS, lastni izračuni, 2007.

Kot se je pokazalo že pri analizi tipov podjetij v posameznem območju, je za podeželska območja značilen večji delež samostojnih podjetnikov. Zaradi tega tudi ne preseneča, da je

tam število zaposlenih pri samostojnih podjetnikih več kot štirikrat višje kot v mestnih območjih.

Podatek o številu zaposlenecv na 1000 aktivnih prebivalcev razkriva razlike med razpoložljivimi delovnimi mesti in zaposlenimi v posameznih tipih območij. Razmerje 1 : 0,5 : 0,4 (mestna območja : primestna območja : podeželska območja) kaže na visoko stopnjo koncentracije delovnih mest v mestnih območjih. Razlogov za tako stanje je več. Med ključnimi izpostavimo različne stopnje razvitosti območij, deurbanizacijo, ki je posledica ugodnejših življenjskih razmer v obmestnih območjih, in razvejano cestno infrastrukturo, ki omogoča dnevne migracije prebivalstva (v okviru racionalnega radija dnevnih migracij).

G6 – Indeks dnevnih migracij

Indeks dnevnih migracij smo izračunali kot količnik med številom delovno aktivnega prebivalstva glede na prebivališče ter številom delovnih mest glede na sedež podjetja. Podatek ilustrira presežek oziroma primanjkljaj delovnih mest v območju³³.

Tabela 20: Indeks dnevnih migracij, 2000 do 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	2000	2001	2002	2003	2004	2005	I 05/00
Mestna območja	154	155	156	157	160	164	107
Primestna območja	99	98	98	97	97	97	98
Podeželska območja	80	80	79	78	77	76	95

Vir: SURS, lastni izračuni, 2007.

Največji presežek razpoložljivih delovnih mest je v območju Ljubljane in Maribora, kjer za več kot polovico presega število delovno aktivnih prebivalcev. Večina ljudi, ki prebiva v primestnih območjih tudi zaposlitev najde v kraju bivanja ali drugih primestnih območjih. Za razliko od slednjega pa se je leta 2005 skoraj četrtina delovno aktivnih prebivalcev podeželskih območij vozila na delo v druga območja. V opazovanem obdobju se stanje poslabšuje, saj se število razpoložljivih delovnih mest v primestnih in podeželskih območjih zmanjšuje. V primestnih območjih znaša indeks 98 oziroma v podeželskih območjih 95 indeksnih točk (Indeks 05/00); medtem se je v mestnih območjih presežek delovnih mest zvišal za 7 indeksnih točk.

Turizem

G7 – Prenositvene zmogljivosti v izbranih objektih

Več kot polovica vseh prenositvenih zmogljivosti je locirana v podeželskih območjih, slabih 40 % pa v primestnih območjih, kar je povezano tudi z geografsko razporeditvijo turistično zanimivih območij.

49,5 % namestitvenih zmogljivosti hotelov in 63,4 % namestitvenih zmogljivosti v gostiščih je lociranih v turistično zanimivih predelih podeželskih območjih. V prestolnici in v Mariboru je v povprečju 7,5 % vseh postelj (11,6 % hotelskih zmogljivosti in 6,1 % namestitvenih zmogljivosti gostišč).

³³ Indeks dnevnih migracij kaže le razmerje med delovnimi mesti in zaposlenimi v območju ne glede na njihovo izobrazbo in druga znanja, ki bi jih le-ti potrebovali na teh delovnih mestih.

Skoraj vse prenočitvene zmogljivosti na turističnih kmetijah so v podeželskih območjih (97 %), vendar pa turistične kmetije v primestnih območjih (3,9 %) v letu 2004 beležijo dvakrat večje število nočitev, kot turistične kmetije v podeželskih območjih.

Tabela 21: Prenoitvene zmogljivosti in število nočitev v izbranih namestitvenih objektih, 2004, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Prenočitvene zmogljivosti (v %)			Turistične kmetije z nastanit. zmogljivostmi
	Skupaj	Hoteli	Gostišča	
Mestna območja	7,6	11,6	6,1	0,0
Primestna območja	39,5	38,9	30,5	3,9
Podeželska območja	53,0	49,5	63,4	96,1

Vir: SURS, lastni izračuni, 2007.

G8 – Nočitve v izbranih namestitvenih objektih

V vseh območjih so bile namestitvene kapacitete v povprečju zasedene več kot tri mesece v letu (v povprečju 95 dni). Največjo povprečno zasedenost kapacitet so dosegali hoteli (166 dni), najnižjo pa turistične kmetije (33 dni). Stanje razlagamo z dejstvom, da ima kongresni turizem v hotelskem turizmu vse večji pomen, kar vpliva na zasedenost kapacitet tudi izven zimske in letne sezone; na drugi strani pa so turistične kmetije v večji meri usmerjene na dnevne turiste.

Tabela 22: Število nočitev v izbranih namestitvenih objektih, 2004, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Nočitve (v %)				Zasedenost kapacitet (v dnevih)				Prihodi turistov (v %)
	Skupaj	Hoteli	Gostišča	Turistične kmetije z nastanit. zmoglj.	Skupaj	Hoteli	Gostišča	Turistične kmetije z nastanit. zmoglj.	
MO	8,4	10,6	17,7	0,0	107,63	152,17	179,34	0,00	13,7
PMO	37,7	38,9	29,6	6,7	92,23	165,84	60,31	55,59	36,1
PO	53,8	50,5	52,7	93,3	98,07	169,32	51,59	31,74	50,2
Slovenija	100,0	100,0	100,0	100,0	96,48	165,98	62,09	32,68	100,0

Legenda:

MO – mestna območja

PMO – primestna območja

PO – podeželska območja

Vir: SURS, lastni izračuni, 2007.

Delež nočitev v mestnih območjih predstavlja le 8,5 % vseh nočitev, vendar je zasedenost v obeh mestih nad slovenskim povprečjem in znaša 107 dni. Po zasedenosti kapacitet sledijo primestna območja, ki so bila v letu 2004 polno zasedena 98 dni.

Glede na zasedenost so med turističnimi kmetijami z namestitvenimi zmogljivostmi najuspešnejše kmetije v primestnih območjih (56 dni), vendar dosegajo le dobro polovico povprečne zasedenosti turističnih objektov z nastanitvijo v Sloveniji.

Kmetijstvo

G9 – Kmetijska zemljišča v uporabi, ekonomska velikost in delovna sila v kmetijstvu

Kmetijska gospodarstva delimo na družinske kmetije in kmetijska podjetja. Po podatkih Popisa kmetijskih gospodarstev 2000 je bilo v Sloveniji 86.336 družinskih kmetij in 131 kmetijskih podjetij.

Po podatkih popisa Kmetijskih gospodarstev 2000 je povprečna velikost kmetijskega gospodarstva znašala 5,6 hektara; kmetijska podjetja so imela v uporabi v povprečju 226 hektarjev, družinske kmetije pa v povprečju le 5,2 hektara.

Povprečna velikost družinskih kmetij v posameznem tipu območij se ni bistveno razlikovala, nekoliko manjše so bile le družinske kmetije v primestnih območjih. V mestnih območjih je bil vpliv kmetijskih podjetij relativno velik, saj so le-ta obdelovala skoraj četrtno (23,3 %) vseh kmetijskih zemljišč v uporabi. Kmetijska podjetja so posedovala le dobrih deset odstotkov (10,4 %) kmetijskih površin v primestnih območjih in manj kot pet odstotkov (4,3 %) obdelovalnih površin v podeželskih območjih.

Tabela 23: Izbrani kazalniki kmetijstva, 2000, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Kmetijska zemljišča v uporabi (KZU v ha) (v %)		Ekonomska velikost (ESU) (v %)		Delovna sila v kmetijstvu (PDM) (v %)	
	POVPR. družinske kmetije	Delež KZU družinskih kmetij	POVPR. družinske kmetije	Delež ESU družinskih kmetij	POVPR. družinske kmetije	Delež PDM družinskih kmetij
Mestna območja	5,4	76,7	4,8	61,1	1,4	84,6
Primestna območja	4,8	89,6	4,2	76,7	1,2	94,1
Podeželska območja	5,4	95,7	3,9	89,6	1,2	97,3
Slovenija	5,3	93,9	4,0	85,1	1,2	96,3

Legenda:

KZU – Kmetijska zemljišča v uporabi

PDM – Polnovredna delovna moč

ESU – Evropska enota ekonomske velikosti

Vir: Popis kmetijskih gospodarstev, Slovenija 2000, lastni izračuni, 2007.

Povprečna ekonomska velikost družinskih kmetij je znašala 4,0 ESU, kmetijskih podjetij pa 457,0 ESU. Zaradi prevladujočega vpliva družinskih kmetij je povprečna ekonomska moč kmetijskega gospodarstva v Sloveniji 4,7 ESU.

Povprečna ekonomska moč družinskih kmetij (v ESU) v Ljubljani in Mariboru (4,8 ESU) kot tudi v primestnih območjih (4,2 ESU) je bila nad nacionalnim povprečjem (tabela 23). Kmetijska podjetja v mestnih območjih so obvladovala skoraj 40 % gospodarske moči (ESU), medtem ko je ta delež v podeželskih območjih znašal le dobrih 10 %.

Večina družinskih kmetij je bila locirana v podeželskih območjih (74,4 %), manj kot dva odstotka (1,8 %) kmetij pa se je nahajalo v mestnih območjih. Podatek o teritorialni razporeditvi kmetijskih podjetij ni dosegljiv.

Skoraj polovica (47 %) družinskih kmetij v Sloveniji se je po ekonomski moči uvrščala v najnižji razred (pod 2 ESU), dobrih 73 % družinskih kmetij pa dosega ekonomsko moč manjšo od 4 ESU; medtem ko je povprečna ekonomska moč kmetij v EU 16,8 ESU.

Tabela 24: Družinske kmetije po ekonomski velikosti, 2000, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Število kmetij (v %)	Družinske kmetije po ekonomski velikosti (ESU) (v %)				
		<2	2=<4	4=<8	8=<16	>=16
Mestna območja	1,84	40,7	27,6	18,0	8,7	5,0
Primestna območja	23,7	48,8	24,4	15,1	7,7	4,1
Podeželska območja	74,4	46,8	26,8	16,4	7,0	3,0
Slovenija	100,0	47,2	26,3	16,1	7,2	3,3

Vir: Popis kmetijskih gospodarstev, Slovenija 2000, lastni izračuni, 2007.

V povprečju so bile družinske kmetije v mestnih območjih večje od družinskih kmetij v podeželskih območjih (tabela 24). Prav tako so bile razlike prisotne v deležu zelo majhnih kot tudi v deležu največjih družinskih kmetij. V podeželskih območjih je skoraj polovica družinskih kmetij (46,8 %) dosega manj kot 2 ESU, 10 % kmetij pa je presega 8 ESU; v Mariboru in Ljubljani je delež kmetij z manj kot 2 ESU znaša dobrih 40 %, medtem ko skoraj 14 % kmetij presega 8 ESU.

4.1.2 Človeški viri in socialna blaginja

C1 – Starostna struktura prebivalstva

Za Slovenijo je enako kot za vse članice EU značilno pospešeno staranje prebivalstva, ki je posledica nižje rodnosti in tudi manjše smrtnosti oziroma daljše življenjske dobe. Na starost prebivalstva poleg naravnega prirasta vplivajo migracije. Slednje so v Sloveniji ključnega pomena, saj je naravni prirast negativen že od leta 1997 (Pečar, 2006, str. 26-28).

Izračuni kažejo, da je v primestnih območjih in podeželskih območjih delež mladega prebivalstva večji kot v mestih, kar je verjetno povezano s številčnejšimi družinami in deurbanizacijo. V podeželskih območjih je delež aktivnega prebivalstva (15-64 let) nekoliko višji kot v drugih območjih, vsekakor pa so razlike znotraj podeželskih območij zelo velike. Upad deleža mladega prebivalstva (do 14 let) za 11 do 14 indeksnih točk ter na drugi strani povečanje deleža starejših (nad 65 let) v sedmih letih odražata trend staranja prebivalstva v vseh treh obravnavanih tipih območij.

Tabela 25: Starostna struktura prebivalstva, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Leto 2005 (v %)			I05/99		
	0-14	15-64	65+	0-14	15-64	65+
Mestna območja	12,6	70,3	17,2	86	97	113
Primestna območja	14,2	71,1	14,7	89	102	118
Podeželska območja	15,0	69,7	15,3	87	103	111
Slovenija	14,2	70,3	15,5	88	101	114

Vir: SURS, lastni preračuni, 2007.

C2 - Indeks staranja prebivalstva

Indeks staranja prebivalstva je razmerje med mladimi (do 14 let) in starejšimi prebivalci (nad 65 let).

V Sloveniji se je indeks staranja prebivalstva začel povečevati že po letu 1981, posebej intenzivno pa po letu 1991. V letu 2003 je presegel vrednost 100 (Pečar, 2006, str. 26).

Tabela 26: Indeks staranja prebivalstva, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Indeks staranja 1999	Indeks staranja 2005	I05/I99
Mestna območja	103	137	133
Primestna območja	78	104	133
Podeželska območja	81	102	127
Slovenija	84	109	130

Vir: SURS in lastni izračuni, 2007.

V povprečju je bilo v Sloveniji število starejših prebivalcev (nad 65 let) leta 1999 manjše od števila mladih (do 14 let). Enako je bilo tudi v posameznih tipih območij, razen v mestnih območjih. Leta 2005 pa je vrednost indeksa staranja v vseh območjih presegala vrednost 100.

Podatki kažejo, da je delež starejšega prebivalstva (nad 65 let) v primerjavi z mladimi do 14 let največji v mestnih območjih (tabela 26). Indeks staranja v mestnih območjih je leta 2005 znašal 137 v primerjavi z letom 1999, ko je bilo razmerje med tema dvema starostnima skupinama še relativno uravnoteženo (Indeks 05/99 znaša 103).

Vsekakor pa podatki kažejo ugodnejšo starostno strukturo prebivalstva v podeželskih območjih in počasnejši trend staranja prebivalstva kot v drugih območjih.

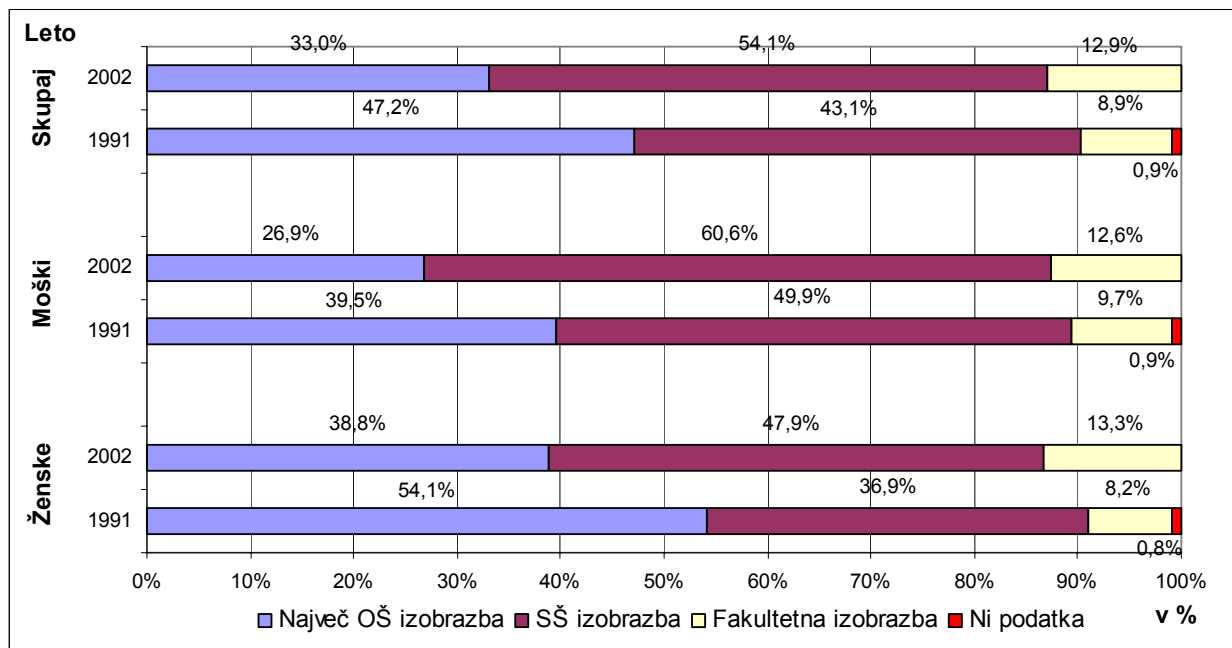
C3 - Izobrazbena struktura prebivalstva

Izobrazbena struktura prebivalstva je pomemben dejavnik za razvoj regije, saj posredno odraža zmožnost zaposlenih za soočanje s konkurenčnimi pritiski in spremembami na trgu.

Izobrazbeno strukturo med območji primerjamo po treh skupinah: največ osnovnošolska izobrazba, srednješolska izobrazba in fakultetna izobrazba. Delež prebivalstva (Popis prebivalstva 1991), za katerega ni znana izobrazba, je zanemarljivo majhen.

Primerjava podatkov Popisa prebivalstva 1991 in 2001 kaže na bistveno zvišanje povprečne stopnje izobrazbe predvsem z zvišanjem deleža prebivalstva s srednješolsko izobrazbo (11 %); delež prebivalstva s fakultetno izobrazbo pa se je v desetih letih povečal za polovico (leta 1991 je znašal 8,9 %, leta 2002 pa 12,9 %).

Slika 8: Izobrazbena struktura po spolu, 1991 in 2002 (NUTS 1)



Vir: SURS – Popis prebivalstva 1991 in 2002, lastni izračuni, 2007.

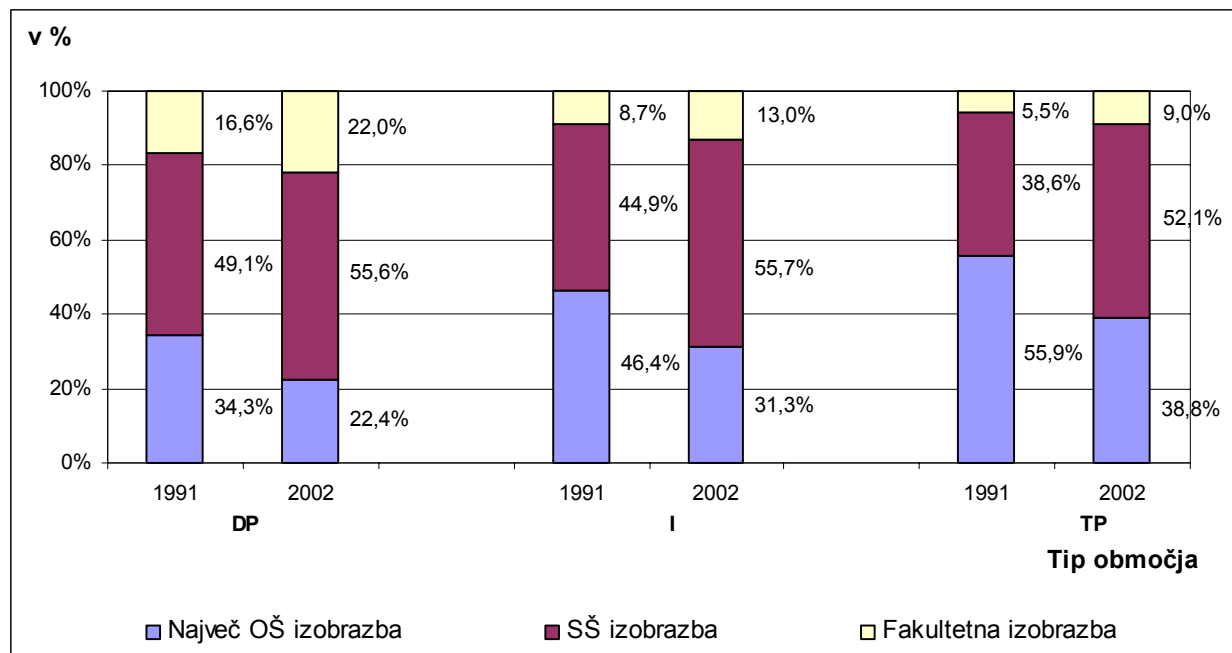
Podatek o izobrazbeni strukturi prebivalstva po spolu na ravni občin zaradi zaupnosti podatkov ni dosegljiv, zato strukturo prikazujemo le na ravni države. Povprečna stopnja dosežene izobrazbe je pri moških nekoliko višja kot pri ženskah, vendar je njihov delež pri fakultetni izobrazbi približno izenačen. V opazovanem obdobju se je delež moških z največ osnovnošolsko izobrazbo zmanjšal za 32 %, delež žensk pa za 28 %. Delež prebivalcev s srednješolsko izobrazbo se je povečal za 21 % (moški) oziroma 30 % (ženske).

Primerjava med območji glede na stopnjo urbanizacije (klasifikacija Eurostat) kaže, da se v mestnih območjih prebivalci šolajo 11,6 let (109 % slovenskega povprečja), v primestnih območjih je doba šolanja enaka slovenskem povprečju (101 %), v podeželskih območjih pa dosega 96 % nacionalnega povprečja (10,2 let).

Primerjava podatkov v vseh tipih območij kaže na zmanjšanje deleža prebivalcev starejših od petnajst let z največ osnovnošolsko izobrazbo za skoraj četrtino (Indeks 02/91 znaša 77) ter bistveno povečanje deleža prebivalcev s srednješolsko (Indeks 02/91 znaša 138) in fakultetno izobrazbo (Indeks 02/91 znaša 160).

Delež prebivalcev s srednješolsko izobrazbo je v vseh tipih območij zelo izenačen (od 55,6 % v mestnih območjih do 52,1 % v podeželskih območjih). Podatki pa kažejo na velike razlike med deležem fakultetno izobraženih v mestnih območjih in v bolj oddaljenih območjih, saj je razmerje v letu 2001 znašalo 1 : 0,4. V primerjavi z letom 1991 se je stanje vendarle izboljšalo – leta 1991 je bilo to razmerje kar 1 : 0,3.

Slika 9: Izobrazbena struktura, 1991 in 2002, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)



Legenda:

MO – mestna območja

PO – podeželska območja

PMO – primestna območja

Vir: SURS – Popis prebivalstva 1991 in 2002, lastni izračuni, 2007.

Tudi primerjava števila študentov na 1000 prebivalcev v letih 2004 in 2005 potrjuje zviševanje deleža prebivalstva s terciarno izobrazbo v vseh tipih območij, razen v mestnih območjih. V mestnih območjih (2005) je število študentov na 1000 prebivalcev 10 % nad slovenskim povprečjem, v podeželskih območjih pa 5 % pod njim. Večja odstopanja med območji kaže število podiplomskih študentov na 1000 prebivalcev, ki je v prestolnici in Mariboru (6,7 v letu 2005) več kot dvakrat večje kot v podeželskih območjih (3,0 v letu 2005).

Tabela 27: Število študentov in podiplomskih študentov, 2004 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Število vseh študentov (na 1000 prebivalcev)		Število podiplomskih študentov (na 1000 prebivalcev)	
	2004	2005	2004	2005
Mestna območja	62,31	62,11	6,44	6,68
Primestna območja	56,77	57,56	4,23	4,08
Podeželska območja	51,94	53,43	3,09	2,98
Slovenija	55,56	56,49	4,11	4,06

Vir: SURS, lastni izračuni, 2007.

Na osnovi primerjave podatkov o številu študentov in deležu prebivalstva s fakultetno izobrazbo v podeželskih območjih lahko sklepamo, da se visoko izobražen del prebivalstva zaradi pomanjkanja ustreznih delovnih mest po končanem študiju pogosto preseli v bolj razvita območja. Kar pomeni, da podeželske občine sofinancirajo izobraževanje študentov, ki se kasneje zaposlijo v mestu.

C4 – Osnova za dohodnino

Podatek o dohodnini kaže kupno moč prebivalstva v posameznem tipu območja in vključuje plačo, prihodke samostojnih podjetnikov, delo preko avtorskih pogodb, pokojnine in druge oblike prejemkov izven delovnega razmerja. Podatek o dohodnini kaže ekonomsko moč prebivalstva v območju za razliko od ekonomske moči gospodarstva, ki se med drugim kaže v plačah zaposlenih. V dohodnini niso vključeni različni socialni transferji³⁴, zato je ekonomska moč prebivalstva v gospodarsko šibkih območjih in območjih z visoko brezposelnostjo realno višja, kot kažejo podatki.

Povprečna osnova za dohodnino na zavezanca je leta 2004 znašala 1.925.418 SIT (po cenah iz leta 2001) in se je od leta 2004 do 2005 realno zvišala za 8 indeksnih točk. Razmerje je enako v vseh območjih.

Razmerje med povprečno dohodnino na zavezanca kaže, da so odstopanja med posameznimi območji znašala 34 indeksnih točk. Prebivalci Ljubljane in Maribora so imeli v povprečju za 23 % (leta 2004) višjo osnovo za dohodnino kot znaša nacionalno povprečje, medtem ko so bili obdavčeni prihodki zavezancev v podeželskih območjih za 11 % pod povprečjem. Kljub dejstvu, da veliko prebivalcev iz nemestnih območij hodi na delo v Ljubljano in Maribor (presežek delovnih mest v tem območju leta 2000 znaša 54 indeksnih točk oziroma 64 indeksnih točk leta 2005; tabela 20), je bila v povprečju njihova osnova za dohodnino do 443.772 SIT nižja (2004). Razmerje med območji se v opazovanem obdobju ni bistveno spreminjalo.

Tabela 28: Osnova za dohodnino na prebivalca, 2000 - 2004, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	SLO=100				I 04/01
	2001	2002	2003	2004	
Mestna območja	125	124	124	123	110
Primestna območja	102	102	103	103	112
Podeželska območja	89	88	88	89	112
Slovenija	100	100	100	100	111

Vir: DURS, 2007, SURS in lastni izračuni, 2007.

Razlike med območji pri dohodnini na prebivalca so večje kot pri dohodnini na zavezanca. V opazovanem obdobju so obdavčeni prihodki na prebivalca v povprečju realno zrasli za 11 indeksnih točk, nekoliko večja je bila rast v primestnih in podeželskih območjih (12 indeksnih točk); slednje kaže na zmanjševanje razlik med območji.

Rast dohodninske osnove na prebivalca je večja od rasti dohodninske osnove na zavezanca, kar je posledica zmanjševanja števila vzdrževanih članov oziroma prebivalcev brez lastnih prihodkov. Vsekakor je takšno razmerje v večji meri odraz staranja prebivalstva in višje stopnje zaposlenosti in ne odraz rasti življenjskega standarda.

C5 – Brezposelnost

Med registrirane brezposelne osebe uvrščamo aktivne prebivalce (15-64 let), ki niso zaposleni ali se šolajo in so prijavljeni v bazi brezposelnih oseb.

³⁴ V dohodno niso vštete pomoči za brezposelnost, denarne pomoči kot edini vir dohodka, denarni dohodki po Zakonu o socialnem varstvu, enkratne pomoči po posebnih predpisih, otroški dodatki, prispevki za preživljanje otroka, štipendije in podobno.

Leta 2005 je bilo v Sloveniji brezposelnega 6,6 % aktivnega prebivalstva (15 do 65 let). Stopnja brezposelnosti se znižuje že daljše obdobje (Indeks 05/99 kaže zmanjšanje za 12 indeksnih točk).

Tabela 29: Registrirana stopnja brezposelnosti, 2000 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	(v %)		Indeks 05/00	Indeks SLO=100 2005
	2000	2005		
Mestna območja	7,9	6,8	86	105
Primestna območja	7,6	6,7	88	101
Podeželska območja	7,3	6,4	89	97
Slovenija	7,5	6,6	88	100

Opomba: podatki za december tekočega leta.

Vir: Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ), SURS in lastni izračuni, 2007.

Povprečna brezposelnost je bila leta 2005 najvišja v mestnih območjih (6,8 %), v primestnih in podeželskih območjih pa je znašala 6,7 % oziroma 6,4 %. V opazovanem obdobju se je stopnja brezposelnosti znižala v vseh tipih območij. Najbolj se je znižala v mestnih območjih (tabela 29).

Tabela 30: Brezposelni po nekaterih značilnih skupinah, 2000 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Skupina	(v %)		I 05/00
		2000	2005	
Mestna območja	Ženska	51,2	51,6	101
	Stari do 26 let	18,8	21,1	112
	Stari 50 let in več	28,5	24,8	87
Primestna območja	Ženska	50,4	53,1	105
	Stari do 26 let	23,0	25,5	111
	Stari 50 let in več	28,2	22,8	81
Podeželska območja	Ženska	49,7	55,1	111
	Stari do 26 let	22,1	25,5	116
	Stari 50 let in več	26,2	21,5	82
Slovenija	Ženska	50,3	53,7	107
	Stari do 26 let	21,7	24,6	114
	Stari 50 let in več	27,4	22,6	83

Opomba: podatki za december tekočega leta

Vir: ZRSZ, SURS in lastni izračuni, 2007.

Delež žensk med brezposelnimi v vseh območjih predstavlja polovico vseh brezposelnih. Razmerje med leti ostaja približno enako, z izjemo v podeželskih območjih (+5 %). Delež mladih (stari do 26 let) brezposelnih oseb se zvišuje v vseh območjih in v povprečju predstavlja četrtino vseh brezposelnih (24,6 %). Največji porast mladih brezposelnih oseb je v podeželskih območjih (Indeks 2000-2005 znaša 116), delež starejših brezposelnih oseb pa se zmanjšuje v vseh območjih. V strukturi brezposelnih je delež brezposelnih starejših oseb največji v Ljubljani in Mariboru (24,8 %).

V posameznih letih (2002 in 2003) so opazna nihanja znotraj skupin, ki so posledica črtanja brezposelnih iz evidenc iz različnih razlogov (prepis v posebno evidenco, šolanje, odjave po

lastni volji ali črtanje zaradi nejavljanja na enotah ZRSZ ipd.) in niso povezani z zaposlitvijo. Slednje vpliva tudi na podatke za leto 2005.

C6 - Zaposlenost

Stopnja zaposlenosti je razmerje med delovno aktivnim prebivalstvom, torej zaposlenimi osebami, glede na sedež podjetja in številom prebivalcev v starosti 15 do 64 let. V tem delu najprej prikazujemo stopnjo zaposlenosti³⁵ glede na tip območja, nato pa podrobneje analiziramo samozaposlitve.

Tabela 31: Zaposleni, 1999, 2002 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	1999	(v %) 2002	2005	Indeks 05/99
Mestna območja	79,0	84,3	92,4	117
Primestna območja	53,3	54,5	56,3	105
Podeželska območja	44,8	45,4	45,1	101
Slovenija	53,6	54,4	54,8	102

Vir: SURS, lastni izračuni, 2007.

Stopnja zaposlenosti se je v Sloveniji v obdobju 1999 do 2005 zvišala za dober odstotek, leta 2005 pa je razmerje med zaposlenostjo v mestnih območjih in podeželskih območjih znašalo 2 : 1. Na podlagi tega podatka ne moremo trditi, da je v primestnih in podeželskih območjih stopnja zaposlenosti za polovico nižja. Razmerje je v veliki meri posledica dnevnih migracij prebivalstva (glej G6 – indeks dnevnih migracij tabela 20). Nesorazmerje ponazarja tudi podatek, da je bilo v Ljubljani in Mariboru, kjer živi 18,9 % prebivalstva, leta 2005 30 % vseh delovnih mest. Hitrejše naraščanje stopnje zaposlenosti v mestnih območjih (Indeks 05/99 znaša 117) v primerjavi s podeželskimi območji (Indeks 05/99 znaša 101, v primestnih območjih pa 105) pa je verjetno v pretežni meri posledica polarizacije gospodarstva.

Tabela 32: Zaposleni in samozaposleni, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Leto	Mestna območja		Primestna območja		Podeželska območja	
	Zaposleni	Samozap.	Zaposleni	Samozap.	Zaposleni	Samozap.
105/99	101	87	101	90	102	92
1999 (v %)	94,4	5,6	89,8	10,2	83,8	16,2
2005 (v%)	95,2	4,8	90,8	9,2	85,1	14,9

Opomba: podatki se nanašajo na stanje na datum 30. 6.

Vir: SURS in lastni izračuni, 2007. Večino delovnih mest v Sloveniji ustvarijo pravne osebe, in sicer 90,9 % (podatek za 1999 poroča o 88,6 % novih zaposlitev), samozaposlitve (samostojni podjetniki, poklicna dejavnost in kmetje) pa predstavljajo 10 % delovnih mest. Samozaposlitve so zaradi pomanjkanja razpoložljivih delovnih mest pomembnejše v primestnih in podeželskih območjih, kar kaže razmerje med deležem samozaposlitev v posameznem območju 1 : 2 : 3 (mestna območja : primestna območja : podeželska območja)

³⁵ V sklopu gospodarstva upoštevamo podatke o zaposlencih »G5 – delovna mesta«, ki jih izračunamo iz podatkov v finančnih izkazih podjetij na podlagi števila delovnih ur. V kazalcu »C6 – zaposlenost« upoštevamo podatke MZDDSZ, Zavoda za zaposlovanje (obrazec M1).

v letu 2005. Pomen samozaposlitev v vseh območjih počasi upada, vendar je njihova vloga v podeželskih območjih zelo pomembna, saj predstavljajo 15 % delovnih mest.

Tabela 33: Struktura samozaposlenih in zaposlenih pri samozaposlenih, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Samozaposleni skupaj		Samostojni podjetniki		Poklicna dejavnost		Kmetje		Zaposleni pri samozaposlenih	
	2005 (v %)	Indeks 05/99	2005 (v %)	Indeks 05/99	2005 (v %)	Indeks 05/99	2005 (v %)	Indeks 05/99	2005 (v %)	Indeks 05/99
MO	14,6	99	18,0	95	50,5	103	2,2	119	15,3	91
PMO	31,3	97	37,4	96	30,2	121	23,0	68	37,9	104
PO	54,2	95	44,6	97	19,4	158	74,9	96	46,8	106
Slovenija	100,0	96	100,0	96	100,0	116	100,0	93	100,0	103

Legenda:

MO – mestna območja

PMO – primestna območja

PO – podeželska območja

Opombi:

1) Samozaposlene osebe so osebe, ki opravljajo gospodarsko ali pridobitno dejavnost (samostojni podjetniki posamezniki); osebe, ki opravljajo poklicno dejavnost kot edini ali glavni poklic (odvetniki, samostojni raziskovalci, ustvarjalci na področju kulture, samostojni raziskovalci, duhovniki, rejnice ipd.); vrhunski športniki in kmetje.

2) Podatki na dan 30. 6. v posameznem letu.

Vir: SURS in lastni preračuni, 2007.

Na podlagi analize podatkov o samozaposlitvah in delavcih, ki jih te osebe zaposlujejo, izpostavljamo štiri pojave:

- 80 % vseh samozaposlitev je izven mestnih območij.
- V vseh tipih območij je bistveno povečanje samozaposlitev v poklicnih dejavnostih (odvetniki, samostojni raziskovalci, ustvarjalci na področju kulture, samostojni raziskovalci, duhovniki, rejnice ipd.). Polovica samozaposlitev v poklicnih dejavnostih je v mestnih območjih, kar kaže na višjo stopnjo razvitosti storitvenih dejavnosti v mestnih središčih. Povečanje poklicnih dejavnosti v podeželskih območjih (skoraj 60 indeksnih točk) pa kaže na strukturne spremembe trga dela na podeželju.
- Delež samozaposlenih kmetov v mestnih območjih znaša 2,2 %. Povečanje za 19 indeksnih točk v sedemletnem obdobju je verjetno posledica ugodnega vpliva bližine trgov za neposredno prodajo kmetijskih pridelkov. Zmanjšanje deleža samozaposlenih kmetov je najizrazitejše v primestnih območjih.
- Delež zaposlenih pri samozaposlenih osebah je večji na podeželju, kar je verjetno v določeni meri posledica omejitev za razvoj in rast podjetij na podeželju; samozaposlitev je primerna organizacijska oblika, dokler je obseg poslovanja relativno majhen. Slabih 85 % vseh samozaposlitev pri fizičnih osebah je v primestnih in podeželskih območjih, kar je verjetno posledica bolj lokalne usmerjenosti teh podjetij in zato manjšega obsega poslovanja.

4.1.3 Infrastruktura

Fizična infrastruktura

I1 – Gostota cestne infrastrukture

Prometno infrastrukturo sestavljajo cestno in železniško omrežje ter zračne, rečne in pomorske poti. Glede na obseg prometa je za prevoz blaga in za mobilnost prebivalstva najpomembnejša cestna infrastruktura, zato se v nadaljevanju osredotočamo na ta segment prometne infrastrukture.

Cestno infrastrukturo delimo na državne in občinske ceste. Med državne ceste uvrščamo avtoceste, hitre ceste, glavne ceste ter regionalne ceste, ki merijo v skupni dolžini 6.341 kilometrov. Za upravljanje, vzdrževanje in razvoj državnega omrežja (regionalne in glavne ceste) je pristojna Direkcija Republike Slovenije za ceste, Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji pa upravlja, vzdržuje in razvija avtoceste ter hitre ceste.

Občinske ceste so ceste javnega cestnega omrežja, ki jih upravlja občine. Občine skrbijo za njihovo izgradnjo in vzdrževanje. Delimo jih v skladu s kategorizacijo občinskih cest, ki jo sprejme občina. Med občinske ceste uvrščamo lokalne ceste (preko 13.800 km) in javne poti (preko 18.200 km).

Dolžina državnih cest na kvadratni kilometer je večja v mestnih območjih, kar je v večji meri posledica pomembnejših avtocestnih križev in mestnih obvoznih. Opazna je tudi hitrejša rast naselij ob vseh pomembnejših vpadnicah v mesta, še posebej ob avtocestni povezavi Nova Gorica – Ljubljana – Maribor. Z gostoto poselitve je povezano tudi dejstvo, da je povprečna dolžina občinskih cest na kvadratni kilometer v Ljubljani in Mariboru večja kot v drugih območjih.

Tabela 34: Izbrani podatki o cestah, 2004, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Državne ceste		Občinske ceste	
	2004 v km/km ²	I04/01	2004 v km/km ²	I04/01
Mestna območja	0,42	100	4,06	88
Primestna območja	0,39	101	2,14	79
Podeželska območja	0,29	100	1,39	110
Slovenija	0,31	100	1,58	99

Vir: Ministrstvo za promet, Direkcija Republike Slovenije za ceste, SURS, lastni izračuni, 2007.

Štiriletno obdobje je zelo kratek čas za preučevanje sprememb v prometni infrastrukturi, vendar lahko na osnovi razpoložljivih podatkov o cestah povzamemo nekatere zaključke. Kljub pospešeni gradnji avtocestnega omrežja v Sloveniji se to ne odraža v prikazanih podatkih. Slednje je po eni strani posledica gradnje manjših odsekov, ki se bistveno ne odražajo na državnem nivoju, po drugi strani pa je to posledica neažurnosti podatkov (npr. delno dokončanje posameznih odsekov). Skupna dolžina občinskih cest se v opazovanem obdobju ni spremenila, opazen pa je porast dolžine cest v podeželskih območjih. Slednje je v določeni meri posledica povečanja vlaganj v prometno infrastrukturo.

Dolžina državnih in občinskih cest na kvadratni kilometer je v mestnih območjih bistveno večja kot v drugih delih Slovenije, kar je povezano s koncentracijo prebivalstva in razvitostjo območja. Vsekakor v podeželskih območjih ni smotno zagotavljati enako goste mreže cest; z vidika zagotavljanja skladnega razvoja območij pa naj bi kakovost sekundarne cestne infrastrukture v različnih območjih omogočala primerljive potovalne hitrosti.

I2 – Izdana dovoljenja za gradnjo stanovanj in poslovnih prostorov

Analiza izdanih gradbenih dovoljenj za stanovanjske in poslovne prostore odraža predvidevanja investitorjev o povpraševanju po stanovanjskih oziroma poslovnih prostorih ter odločitve prebivalcev in podjetij za gradnjo, nadomestno gradnjo ali adaptacijo.

Podatki vključujejo izdana dovoljenja za novogradnje, nadomestne gradnje in adaptacije, pri katerih je prišlo do spremembe namembnosti. Zgradba se uvršča med stanovanjske objekte, kadar je več kot polovica objekta namenjena stanovanjem, v nasprotnem primeru pa se zgradba uvrsti med nestanovanjske zgradbe in se v celoti vrednoti kot objekt za poslovne namene.

Potreben obseg poslovnih prostorov je v veliki meri odvisen od dejavnosti ter velikosti podjetja, zato lahko na osnovi podatkov (tabela 35) ocenimo, da je izven Ljubljane in Maribora večji delež podjetij s predelovalno dejavnostjo, kar je v veliki meri tudi posledica razlik med cenami zemljišč oziroma najemnin. Glede na izdana gradbena dovoljenja v letu 2005 je vsaka gospodarska družba (pravne in fizične osebe) v povprečju zgradila ali obnovila 11,38 kvadratnih metrov poslovnih prostorov, v podeželskem območju pa 14,66 kvadratnih metrov poslovnih prostorov (v mestih le 5,15 m²). V precejšnji meri je takšno razmerje posledica klasifikacije Eurostat oziroma pristopa k razmejitvi med mestom in podeželjem (npr. Novo mesto, Dravograd, Slovenj Gradec ipd. se uvrščajo v podeželsko območje). Vsekakor primerjava med izdanimi gradbenimi dovoljenji kaže na učinek prelivanja mest oziroma suburbanizacijo, saj je v opazovanem obdobju največjo rast poslovnih prostorov opaziti ravno v primestnih območjih (Indeks 05/02 znaša 123).

Tabela 35: Izbrani podatki o izdanih gradbenih dovoljenjih za poslovne in stanovanjske namene, 1999 in 2005, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Poslovne površine na število gospodarskih družb (v m ²)		Stanovanjske površine na število prebivalcev (v m ²)		Povprečen delež vseh poslovnih površin, ki so v stanovanjskih zgradbah 1999-2005 (v %)
	2005	I 05/02	2005	I 05/99	
Mestna območja	5,15	57	0,20	89	2,7%
Primestna območja	12,63	123	0,53	171	2,1%
Podeželska območja	14,66	85	0,46	114	1,4%
Slovenija	11,38	90	0,44	129	1,8%

Opomba: zaradi načina zajema podatkov (DURS) ne razpolagamo s številom fizičnih gospodarskih družb po občinah v letih 1999-2001, zato za poslovne površine prikazujemo podatke za obdobje 2002 do 2005.

Vir: SURS, AJPES, DURS in lastni izračuni, 2007.

Na razlike med dejavnostjo podjetij v mestu in na podeželju kaže tudi podatek o deležu poslovnih prostorov v stanovanjskih zgradbah. Za mestna območja je namreč značilna višja stopnja razvitosti storitvenih dejavnosti, usmerjenih v poslovne storitve, medtem ko so storitve v podeželskih območjih bolj usmerjene h končnemu kupcu. To interpretacijo potrjuje tudi podatek, da je v Ljubljani in Mariboru v obdobju 1999 do 2005 dobra dva in pol odstotka (2,7 %) vseh poslovnih površin zgrajenih v stanovanjskih zgradbah, medtem ko ta delež v podeželskih območjih ne dosega niti poldruega odstotka (1,4 %). Eden izmed razlogov za takšno razmerje je tudi v veliko večjem deležu individualnih gradenj izven strnjjenih naselij.

Leta 2005 je bilo največ stanovanjskih površin zgrajenih v primestnih območjih (0,53 m²/prebivalca) in je 2,5-krat večje kot v Ljubljani in Mariboru. Trend preseljevanja iz mest na obrobje zaradi boljše kakovosti življenja in ob dobri prometni infrastrukturi potrjuje trend gradnje v sedemletnem obdobju. Indeks gradnje stanovanjskih površin (Indeks 05/99) v primestnih območjih znaša 171, medtem ko je v Ljubljani in Mariboru opazno zmanjšanje

(Indeks 05/99 znaša 89). Obseg gradenj in adaptacij v mestnih in podeželskih območjih je pod nacionalnim povprečjem.

Poslovna infrastruktura

I3 - Sistem podpornih institucij za podjetništvo

Slovenija bo izboljšanje konkurenčnosti gospodarstva in s tem podjetništva oziroma cilje opredeljene v Programu za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007 – 2013 (2006, str. 3) dosegla z različnimi oblikami neposrednih in posrednih spodbud.

Ključni javni instituciji³⁶, ki predstavljata podporno okolje za podjetništvo v Sloveniji, sta JAPTI v okviru MG, ki med drugim izvaja podporne storitve za nova in obstoječa MSP, in Kmetijsko svetovalna služba³⁷ (KSS; v okviru Kmetijsko gozdarske zbornice, financirana s strani MKGP). KSS izvaja svetovanje izključno kmetom in njihovim družinskim članom na področju kmetijstva in dopolnilnih dejavnosti v kmetijstvu. Ključna razlika med omenjenima institucijama je med drugim tudi v načinu izvajanja storitev. JAPTI izvaja storitve preko zunanjih podjetij in fizičnih oseb, svetovalci KSS pa so javni uslužbenci. Hkrati je potrebno izpostaviti, da je delo KSS v celoti financirano iz proračunskih sredstev, medtem ko je svetovanje podjetnikom v okviru omejenega letnega zneska sofinancirano le v višini 50 %³⁸. Opredelitvi omenjenih institucij sta v prilogi 5.

Pomembno vlogo pri izobraževanju, promociji, povezovanju in izboljšanju normativnega okolja imajo tudi Gospodarska zbornica, Obrtna zbornica, Kmetijsko gozdarska zbornica in druga sektorska združenja. V tem sklopu omenimo še SPS, ki je ključna institucija pri dodeljevanju finančnih spodbud podjetjem in ZRSZ pri vodenju Aktivne politike zaposlovanja. Podrobnejša analiza njihovih nalog presega vsebinski okvir naloge³⁹.

Slika 10 prikazuje geografsko razporeditev ključnih podpornih institucij za podjetništvo: podeželskih razvojnih jeder (PRJ), vhodnih točk VEM in območnih izpostav KSS. Največ podpornih institucij je lociranih v zahodni Sloveniji, predvsem v Pomurski, Koroški in Podravske statistični regiji, za razliko od Notranjsko-kraške statistične regije in Jugo-vzhodne Slovenije. Večina institucij, razen Kmetijsko svetovalne službe, ima sedež v mestnih in primestnih območjih, kar je verjetno povezano z boljšo dostopnostjo za podjetja oziroma z večjo koncentracijo podjetij v teh območjih. V Ljubljani in Mariboru imata sedež po dve vhodni VEM točki in eno podeželsko razvojno jedro in po tri območne izpostave kmetijsko svetovalne službe. Slednje je povezano z ugodnimi pogoji za razvoj kmetijstva v bližini mestnih središč zaradi zagotavljanja kmetijskih pridelkov za mestno prebivalstvo.

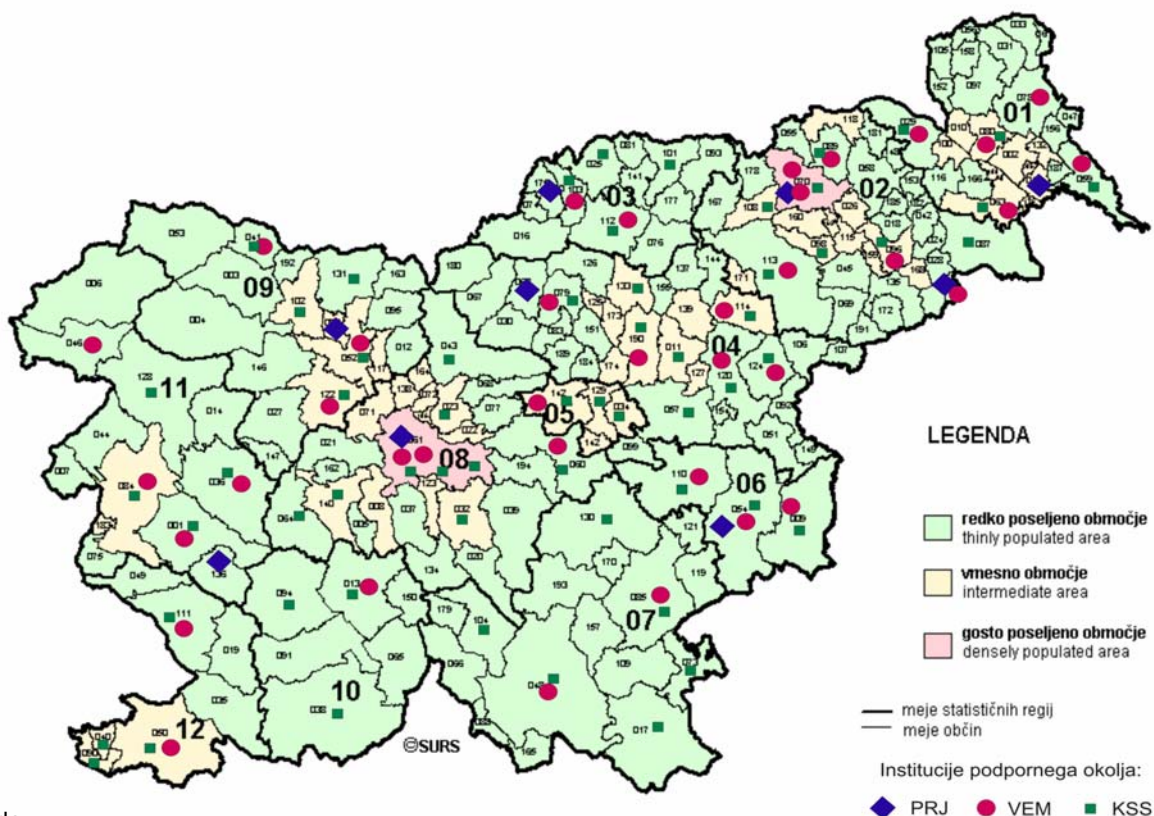
³⁶ Ker kmetijska gospodarstva enako kot javna podjetja svoje storitve proti plačilu ponujajo na trgu, analiza podpornih institucij za podjetništvo vključuje tudi ta sektor.

³⁷ Študije podjetništva in podpornih institucij za podjetništvo običajno ne vključujejo kmetijstva, vendar ocenjujemo, da je ta sektor enako izpostavljen gospodarskim spremembam in konkurenčnim pritiskom.

³⁸ Izjema so podjetniki začetniki. Ob samozaposlitvi le-ti prejmejo vavčer s katerim krijejo celotne stroške določenih svetovalnih storitev.

³⁹ Vloga drugih institucij, pomembnih za razvoj podjetništva, se razlikuje glede na storitve, ki jih le-te nudijo. Storitve za podjetja lahko delimo glede na življenjski cikel, v katerem se nahaja podjetje, velikost in dejavnost podjetja ter trg, na katerem posluje – lokalni, nacionalni, internacionalni.

Slika 10: Geografska razporeditev ključnih svetovalnih služb, 2007, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)



Legenda:

PRJ – podeželsko razvojno jedro
VEM - vhodne točke VEM (JAPTI)

KSS – območna izpostava kmetijsko svetovalne službe

Vir: JAPTI, KGZS, Eurostat, SURS in Geodetska uprava RS, 2006.

4.1.4 Drugi kazalniki

Indeks razvojne ogroženosti (IRO)

IRO je sestavljen kazalnik in je osnova za dodeljevanje neposrednih in posrednih regionalnih spodbud. Uveden je bil s Strategijo regionalnega razvoja leta 2001. Zaradi zapletenosti metodologije izračuna in sistemskih sprememb, uvedenih z Zakonom o skladnejšem regionalnem razvoju (2005), je bila za razvrstitev regij po stopnji razvojne ogroženosti za finančno obdobje 2007-2013 izdelana nova metodologija. Metodologija izračuna je bila potrjena s sklepom vlade z dne 23. februarja 2006. Metodologija IRO je bila zasnovana za izračun na ravni regij (11 kazalnikov), kasneje pa so jo prilagodili za izračun na ravni občin (9 kazalnikov). Slednje je pomembno predvsem zaradi povezovanja občin v razvojna partnerstva, ki ne sovpadajo nujno z mejami statističnih regij (Pečar, Kavaš, 2006, str. 9-13).

Na osnovi devetih kazalnikov po tipih območij, ki so prikazani v spodnji tabeli, se izračuna standardizirane vrednosti kazalnikov; osnova za izračun IRO pa je inverzna vrednost aritmetične sredine standardiziranih kazalnikov. Metodologija je podrobneje predstavljena v Metodologiji za izračun indeksa razvojne ogroženosti za obdobje 2007–2013 (Pečar, Kavaš, 2007).

Izračun IRO za tri tipe območij glede na stopnjo urbanizacije, ki jih določa klasifikacija Eurostat, ni smiselna. Metodologija IRO predvideva izračun standardiziranih vrednosti kazalnikov, kar ni ustrezno v primerih, ko je število primerjanih podatkov manjše od štiri.

Drugi dejavnik, ki zmanjšuje analitično vrednost izračuna, je BDP na prebivalca, saj na ravni občin ni dosegljiv. BDP je bistveno večji v mestnih območjih in zato vpliva na razmerje med razvitostjo območij. Podobno velja tudi za kazalnik števila leta šolanja. Kot tretji argument izpostavljamo uravnoteženost indeksa razvojne ogroženosti. Število kazalnikov, ki opredeljujejo posamezno vsebinsko področje, je hkrati utež za področje. Zmanjšanje števila kazalnikov na ravni občin pa v osnovi podira ravnovesje. IRO na ravni občin je drugače uravnotežen, kot je na ravni regij.

Omenjeni argumenti so razlog, da so razlike med najbolj in najmanj razvojno ogroženim območjem med posameznimi tipi območij bistveno manjše kot razlike med regijami (IRO klasifikacija Eurostat: 1 : 4,4; IRO za regije 1 : 18,3). Ocenjujemo, da IRO ni primeren za analizo podatkov, zato v nadaljevanju komentiramo le vrednosti posameznih kazalnikov po tipih območij.

V obdobju 2002-2004 je bila osnova za dohodnino na prebivalca v mestnih območjih 22,3 % nad nacionalnim povprečjem, v primestnih območjih je bila izenačena, v podeželskih območjih pa za 18 % zaostaja za nacionalnim povprečjem. Podatki kažejo na neenakomerno porazdelitev ekonomske moči prebivalstva. Nihanja so nekoliko manjša kot kaže analiza regij, kjer je Osrednjeslovenska regija presegala povprečje za dobro petino, Pomurska regija pa dosega le 75 % nacionalnega povprečja.

Tabela 36: Kazalniki IRO in IRO, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip obm.	Dohod./preb. (v 1000 SIT)	BDV/zaposl. (v 1000 SIT)	Stopnja (form.) regi. zaposl. (v %)	Stopnja regist. brezposelnost. (v %)	Indeks staranja preb., (Indeks)	Priključ. na javno kanaliz. ¹ (v %)	Natura 2000 v površ. (v %)	Delovna mesta na delavno aktivno prebiv. (Indeks)	Poselj. km ² /preb.	IRO	IRO – strukt. (v %)
	2002-2004	2002-2004	2002-2004	2002-2004	2003-2005	2002	2004	2002-2004	2005		
MO	1.501	7.254	57,4	11,3	131,7	87,1	12,0	155	0,0011	35	11,6
PMO	1.262	5.674	57,2	10,8	100,0	52,1	23,5	97	0,0052	113	37,7
PO	1.090	5.453	57,6	10,6	98,8	33,0	38,8	79	0,0174	152	50,6
SLO	1.227	6.131	57,4	10,8	104,7	49,9	35,5	100	0,0100	/	100,0

Opombe:

Priključenost na javno kanalizacijo – za občino Šmartno pri Litiji ni podatka, zato je upoštevan podatek za Litijo
BDV/prebivalca – zaradi negativne vrednosti v občini Cerkvenjak upoštevamo 0

Legenda:

MO – mestna območja

PMO – primestna območja

PO – podeželska območja

SLO – Slovenija

Vir: SURS, DURS, MOP, ZRSZ, izračuni UMAR, lastni izračuni, 2007.

Podjetja v primestnih in podeželskih območjih so ustvarila približno enako BDV na zaposlenega. Slednja pa je bila približno za tretjino (27,8 % primestna območja oziroma 33 % podeželska območja) nižja kot v Ljubljani in Mariboru. Regionalna analiza kaže, da pet regij presega nacionalno povprečje, medtem ko najnižjo dodano vrednost na zaposlenega dosega Pomurska regija (66 %).

Razlike med območji v stopnji zaposlenosti in stopnji brezposelnosti so razmeroma majhne in od nacionalnega povprečja odstopajo do 5 %. Tudi na nivoju regij razlike v zaposlenosti niso velike in so bistveno manjše kot pri stopnji registrirane brezposelnosti. Stopnja registrirane brezposelnosti v najslabši, Pomurski regiji, je v opazovanem obdobju (2002-

2004) presegla stopnjo v najboljši regiji (Goriška regija) za 2,7-krat. V opazovanem obdobju pa se razmere izboljšujejo.

Indeks staranja prebivalstva v Sloveniji je leta 2003 presegel vrednost 100, vendar se stanje med posameznimi območji bistveno razlikuje. Medtem ko je delež mladega prebivalstva (do 14 let) v podeželskih območjih nekoliko večji od deleža starejših prebivalcev (nad 65 let), pa indeks staranja v mestnih območjih znaša 131,7. Na regionalni ravni v štirih regijah indeks staranja prebivalstva znaša pod 100. Indeks staranja prebivalstva variira od 92,1 v Jugovzhodni Sloveniji do 133,2 v Obalno-kraški regiji.

Razmerje med priključenostjo na javno kanalizacijo v posameznih tipih območij je 1 : 0,5 : 0,4 (mestna območja : primestna območja : podeželska območja). V primestnih območjih je na javno kanalizacijo priključena polovica gospodinjstev, v podeželskih območjih pa v povprečju le vsako tretje gospodinjstvo. Odstopanja med regijami so nekoliko manjša. V Osrednjeslovenski regiji je na javno kanalizacijo priključenih 66,9 % prebivalcev, najmanj priključkov pa je v Pomurski regiji (31,2 %).

Največ zaščitenih območij (Natura 2000) je v podeželskih območjih, kjer predstavljajo v povprečju 38,8 % ozemlja. Med regijami izstopa Notranjsko-kraška regija, kjer je dobra polovica območja zaščiteni, na drugi strani pa je Savinjska regija s 16,6 % deležem.

Delovna mestna v primerjavi z delovno aktivnim prebivalstvom kažejo neto migracijski tok zaposlenih. Gospodarska moč Ljubljane in Maribora se kaže (tudi) v presežku delovnih mest, ki za dobro polovico (54,9 %) presega število delovno aktivnih prebivalcev. Stanje v primestnih območjih je uravnoteženo, v podeželskih območjih pa je ponudba delovne sile za 20 % večja od števila razpoložljivih delovnih mest. Regionalne razlike so bistveno manjše. Indeks v Osrednjeslovenski regiji (najuspešnejša regija) znaša 115,4, v Zasavski regiji pa 80,5.

Pomen izračuna poseljenosti območja, izraženega v kvadratnih kilometrih na prebivalca, je v identifikaciji obsežnih redko poseljenih območij, ki za zagotovitev kakovostnih bivalnih razmer zahtevajo posebna vlaganja v komunalno in cestno infrastrukturo. Poseljenost na podeželju je 16-krat manjša kot v mestnih območjih. Nihanja na ravni regij presegajo nihanja med tipi območij – povprečna površina na prebivalca je bistveno večja kar v treh regijah (Notranjsko-kraška regija, Goriška regija in Jugovzhodna Slovenija).

4.2 Analiza primerov: primerjava intenzivnosti črpanja javnofinančnih spodbud za podjetništvo

4.2.1 Finančni instrumenti za spodbujanje podjetništva

Slovenski podjetniški sklad že 15 let z različnimi mehanizmi izvaja podporo investicijam MSP v Sloveniji. V tem obdobju je podprl 2.658 razvojnih investicij in odobril 48.743,94 milijonov SIT ugodnih finančnih sredstev v obliki neposrednih spodbud, neposrednih ali posrednih kreditov, garancij ipd. (Podatki o delovanju SPS, 2007).

Glavna naloga sklada je zagotoviti koordiniranje virov za zaporedne kroge financiranja MSP – zagonske finance, finance za zgodnjo rast, finance za hitro rast in finance za širitev. S takšnim pristopom sklad zagotavlja podporo v vseh ključnih življenjskih ciklih podjetja, pri čemer imajo prednost projekti, temelječi na znanju in inovativnosti z visoko dodano vrednostjo.

Mejnik v delovanju SPS je leto 2005. Tega leta je prišlo do povišanja obsega finančnih sredstev zaradi pridobivanja sredstev evropskih strukturnih skladov in usmeritve vlade

Republike Slovenije k podpori podjetniških investicij. V letih 2005 in 2006 se je število investicij podprtih s strani sklada v primerjavi s preteklimi leti povečalo za 66 %, obseg odobrenih sredstev pa je v povprečju narasel za 3,7-krat⁴⁰ (Podatki o delovanju SPS, julij 2007).

Kriterij za odobritev finančne podpore je kakovost projekta (inovativnost, ekonomičnost, nova delovna mesta ipd.). V merilih za izbiro projektov ni vključen vidik skladnega razvoja območij.

SPS je posredoval podatke o prejemnikih sredstev za obdobje 2003 do 2006, ne pa tudi podatkov o višini odobrenih sredstev. Po njihovem mnenju so podatki o investicijskih projektih podjetij (in tudi podatki o višini odobrenih javnih sredstev) zaupne narave.

S pristopom Slovenije k EU so se sredstva, s katerimi razpolaga SPS, bistveno povečala, kar je razvidno tudi iz števila podprtih projektov v letih 2005 in 2006. Število projektov se je skoraj potrojilo (tabela 37). Kljub temu razmerje med podprtimi projekti v posameznem tipu območij ostaja v večji meri nespremenjeno – približno 20 : 40 : 40 (mestna območja : primestna območja : podeželska območja). Takšno razmerje na eni strani pojasnjuje velika gospodarska moč Ljubljane in Maribora, po drugi strani pa velik delež MSP v primestnih in podeželskih območjih, ki predstavlja 98 % ozemlja Slovenije.

Tabela 37: Finančne spodbude za razvoj podjetništva, 2003 do 2006, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Leto	Območje	Projekti		Velikost podjetja			Odobreni projekti glede na Organizacijska oblika			Dejavnost		
		Št.	v %	Malo	Srednje	Srednje (v %)	d.o.o. in k.d.	s.p	s.p (v %)	Storitve	Proizvodnja	Proizv. (v %)
2003	MO	24	18,3	24	0	0,0	19	5	20,8	16	8	33,3
	PMO	51	38,9	50	1	2,0	36	15	29,4	23	28	54,9
	PO	56	42,8	53	3	5,4	37	19	33,9	30	26	46,4
	SLO	131	100,0	127	4	3,1	92	39	29,8	69	62	47,3
2004	MO	28	27,2	28	0	0,0	16	12	42,9	21	7	25,0
	PMO	33	32,0	33	0	0,0	29	4	12,1	19	14	42,4
	PO	42	40,8	42	0	0,0	28	14	33,3	34	8	19,1
	SLO	103	100,0	103	0	0,0	73	30	29,1	74	29	28,2
2005	MO	48	19,5	46	2	4,2	41	7	14,6	34	14	29,2
	PMO	87	35,4	84	3	3,5	65	22	25,3	36	51	58,6
	PO	111	45,1	111	0	0,0	81	30	27,0	33	78	70,3
	SLO	246	100,0	241	5	2,0	187	59	24,0	103	143	58,1
2006	MO	68	23,1	60	8	11,8	63	5	7,4	40	28	41,2
	PMO	116	39,5	107	9	7,8	94	22	19,0	43	73	62,9
	PO	110	37,4	100	10	9,1	85	25	22,7	36	74	67,3
	SLO	294	100,0	267	27	9,2	242	52	17,7	119	175	59,5

Legenda:

MO – mestna območja

PO – podeželska območja

PMO – primestna območja

Vir: SPS, 2007, lastni izračuni, 2007.

Glede na velikost podjetja je bil delež srednje velikih podjetij, ki so uspešno kandidirala na javnih razpisih sklada, zanemarljiv vse do leta 2005 (v povprečju 9,2 %). Za dobra dva in pol

⁴⁰ Do leta 2005 je SPS v povprečju odobril za 9,9 mio € različnih ugodnih finančnih produktov, v zadnjih dveh letih pa povprečno 37,2 mio € letno.

odstotka višji od povprečja je bil delež srednje velikih podjetij v mestnih območjih, medtem ko je bil v primestnih območjih za skoraj dva odstotka nižji.

Delež pravnih oseb (d.o.o. in k.d.), ki so uspešno kandidirala na sredstva sklada, je leta 2003 predstavljal 70 %. V opazovanem obdobju se njihov delež povečuje v vseh tipih območij. Skladno s teritorialno razporeditvijo podjetij glede na pravno obliko (poglavje 4.1.1) se spreminja tudi delež pravnih in fizičnih gospodarskih družb, ki so prejela finančno podporo.

Delež prejemnikov sredstev s predelovalno dejavnostjo se povečuje v primerjavi s podjetji s storitveno dejavnostjo, kar je verjetno povezano z obsegom investicij, potrebnih za posodobitev in/ali zagon nove proizvodnje. Po letu 2004 znaša le-ta približno 60 %.

Delež predelovalnih podjetij v primestnih in podeželskih območjih je v vseh opazovanih letih (razen v letu 2004) za 50 do 100 % višji kot v mestnih območjih. Razlog je verjetno v višji stopnji razvitosti storitev v mestnih območjih ter manjši povprečni velikosti podjetij s sedežem na podeželju.

4.2.2 Vavčerski sistem svetovanja za podjetnike začetnike in delujoča podjetja

Ključne naloge JAPTİ kot izvajalca ukrepa vavčerskega svetovanja so opredeljene v poglavju 4.1.3 v kazalcu I3 – sistem podpornih institucij (in prilogi 5), zato jih v tem delu ponovno ne navajamo.

Organizatorji vavčerskega sistema (VEM točke) podjetnikom glede na njihove potrebe posredujejo ključne informacije ter jim pomagajo pri izbiri svetovalca generalista ali specialista. Stroške dela organizatorjev financira JAPTİ (oz. MG).

Vavčerska sredstva⁴¹ v okviru določenega zneska (običajno ena povprečna bruto plača v gospodarstvu; 1.500 € v letu 2007) lahko koristijo podjetniki začetniki (samozaposlitev). Storitve so 100 % subvencionirane. Do vavčerskih sredstev so upravičena tudi delujoča podjetja (4.000 € v letu 2007). Z vavčerjem se krije 50 % stroškov izbrane (in odobrene) storitve.

Namen programa vavčerskega svetovanja je spodbujati MSP k vključevanju zunanjih strokovnjakov pri razvoju in rasti podjetja ter reševanju tekočih problemov poslovanja. Posledično se s pomočjo programa ohranja obstoječa podjetja, povečuje konkurenčnost MSP in spodbujajo samozaposlitve ter ustvarjanje novih delovnih mest.

V obdobju 2004–2006 je bilo v okviru instrumenta vavčersko svetovanje odobrenih 1,360 mrd SIT sredstev, od tega 0,545 mrd SIT v letu 2006. Trend rasti obsega sredstev za ta ukrep kaže tudi indeks (Indeks 04/06, tabela 38), ki na nacionalni ravni znaša 374. Sredstva, namenjena delujočim podjetjem, so se več kot podvojila (Indeks 06/04 znaša 227), medtem ko so se sredstva za novoustanovljena podjetja v povprečju rahlo zmanjšala, razen v primestnih območjih (Indeks 06/04 znaša 112). Skupni obseg sredstev se je najbolj povečal v gosto poseljenih območjih (Indeks 06/04 znaša 432), v redko poseljenem območju pa je bilo povečanje sredstev pod nacionalnim povprečjem (Indeks 06/04 znaša 330).

Glede na opazovano obdobje je vsako MSP v Sloveniji v povprečju prejelo 4.699 SIT vavčerskih sredstev letno. Razlike v višini prejetih sredstev med območji so relativno majhne, razen v mestnih območjih, kjer so 13 indeksnih točk pod nacionalnim povprečjem. Na podlagi

⁴¹ Nameni za katere je bilo dovoljeno koristiti vavčerska sredstva so se med leti spreminjali. Običajno so izključeni jezikovni tečaji ter druge oblike usposabljanja katerih cilj je pridobitev licence ali kvalifikacije (npr. vozniški izpit, licenca vaditelja smučanja ipd.), izdelava delavno-pravnih aktov, izdelava lokacijske, gradbene in podobne dokumentacije in drugo.

rasti obsega sredstev in glede na višino povprečnih sredstev na podjetje lahko sklepamo, da so v preteklosti večji interes za to obliko spodbud kazala podjetja na podeželju.

Tabela 38: Vavčerska sredstva, 2004 - 2006, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

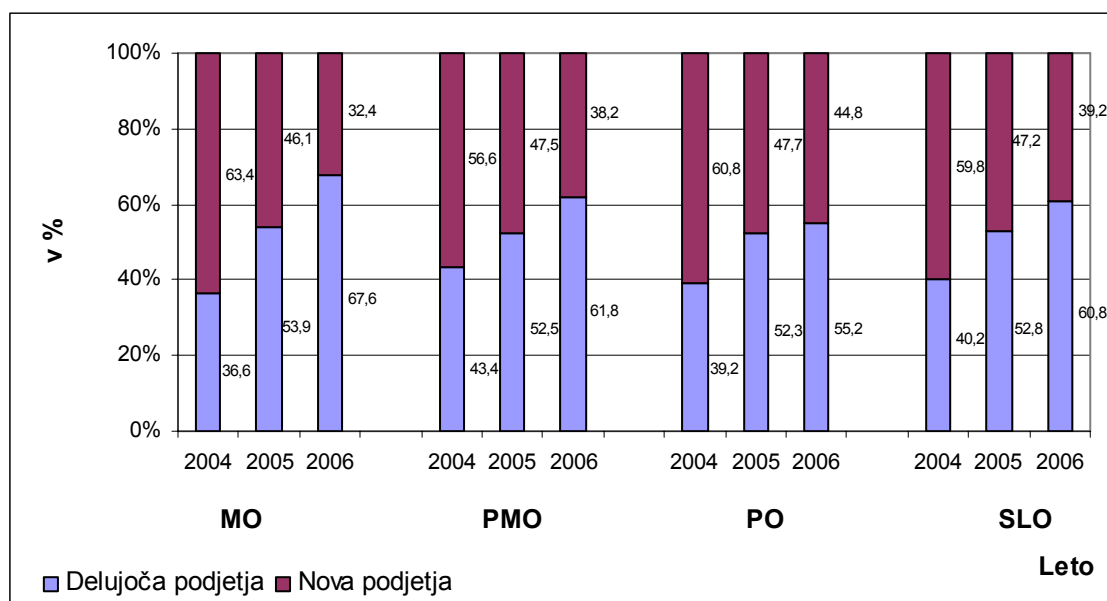
Tip območja	Indeks 2006/2004			Število MSP ¹ (povp. 2003-2005)	Povprečna sredstva/MSP (v SIT) Indeks SLO=100	
	Obstoječa podjetja (50% subvenc.)	Nova podjetja (100% subvenc.)	Skupaj			
Mestna območja	335	93	432	25.458	4.067	87
Primestna območja	236	112	397	34.048	5.038	107
Podeželska območja	174	91	330	37.016	4.823	103
Slovenija	227	98	374	96.526	4.699	100

Opomba: Upoštevana so MSP glede na podatke AJ PES (finančni izkazi podjetij) o pravnih in fizičnih gospodarskih družbah. Število podjetij v posameznem območju je izračunano kot aritmetična sredina za obdobje 2003–2005.

Vir: JAPTI, AJ PES, lastni izračuni, 2007.

Podatki o razdelitvi vavčerskih sredstev med novoustanovljena podjetja in delujoča podjetja kažejo na eni strani na spremembo politike spodbujanja MSP, ki večjo pozornost posveča slednjim. Na drugi strani je večji interes delujočih podjetij za storitve zunanjih svetovalcev in izobraževanje. V triletnem obdobju je razmerje med dodeljenimi sredstvi za novoustanovljena podjetja v primerjavi z delujočimi podjetji ravno obratno (delujoča podjetja leta 2004 40,2 %, 2006 pa 60,8 %). Pri tem je potrebno upoštevati, da vavčerska sredstva pri delujočih podjetjih predstavljajo le polovico stroškov svetovalnih storitev.

Slika 11: Razdelitev vavčerskih sredstev med novoustanovljena in delujoča podjetja, 2004 do 2006, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)



Legenda:

MO – mestna območja

PMO – primestna območja

PO – podeželska območja

Vir: JAPTI, 2007.

Delež sredstev za novoustanovljena podjetja je obratno sorazmeren z gostoto poselitve. Leta 2006 je bil delež sredstev za novoustanovljena podjetja v podeželskih območjih za 12,4 % višji kot v mestnih območjih, kar pa ni v skladu z rastjo števila MSP. Indeks rasti števila MSP v obdobju 2002 do 2005 v mestnih območjih znaša 118, v primestnih območjih 111 in v podeželskih območjih 108.

Iz razdelitve vavčerskih sredstev po območjih lahko zaključimo, da so bila le-ta enakomerno porazdeljena glede na število podjetij. Vavčerska sredstva so se dodeljevala vsem zainteresiranim do porabe letne kvote, pri čemer kriterij skladnega regionalnega razvoja niti ni bil uporabljen kot kriterij za dodelitev sredstev.

4.2.3 Diverzifikacija kmetijskih gospodarstev

V obdobju 2004 do 2006 si je Slovenija kot glavne cilje zastavila doseganje povprečne letne rasti BDP po višji stopnji kot v skupini EU-15, rast zaposlenosti in uravnotežen regionalni razvoj. Za doseganje teh ciljev so bile v EPD kot ključnem strateškem in izvedbenem dokumentu za izvajanje evropske strukturne politike v Sloveniji za obdobje 2004-2006 opredeljene tri prednostne naloge: (1) spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti, (2) znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje ter (3) prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva (EPD, 2004, str 8-11).

V okviru tretje prednostne naloge se je izvajalo šest ukrepov: izboljšanje predelave in trženja kmetijskih proizvodov, naložbe na kmetijska gospodarstva, diverzifikacija kmetijskih dejavnosti, investicije v gozdove in trženje kakovostnih kmetijskih in živilskih proizvodov, posodobitev plovil ter mali priobalni ribolov in ribogojstvo, predelava in trženje. Izvajanje prvi štirih ukrepov se je poleg nacionalnih sredstev financiralo s sredstvi Usmerjevalnega oddelka EKUJS, zadnja dva pa s sredstvi FIUR.

V nadaljevanju podrobneje opredeljujemo razdelitev sredstev za ukrep diverzifikacija kmetijskih dejavnosti, ki je nadaljevanje sorodnih ukrepov, razvitih še v okviru predpristopnega programa SAPARD v obdobju 2002 do 2004 (ukrep gospodarska diverzifikacija na kmetiji). Za izvajanje ukrepa diverzifikacija kmetijskih dejavnosti in dejavnosti, ki so blizu kmetijstvu (alternativni dohodkovni viri), je bilo namenjenih skoraj 60 % sredstev te prednostne naloge oziroma 2,651 mrd SIT. Ukrep je izvajala ARSKTRP.

Upravičene dejavnosti so bile predvsem naložbe v izgradnjo, nakup ali obnovo nepremičnin in opreme. Sofinancirane so bile naložbe v male predelovalne obrate, izgradnjo turističnih zmogljivosti, prostore za izvajanje domače obrti in razstavno - prodajne prostore ter naložbe za pridobivanje energije iz biomase. Večina izvedenih projektov se je nanašala na izgradnjo turističnih zmogljivosti.

Finančna pomoč pri izvedbi projektov je znašala od 40 do 60 % upravičenih stroškov investicije. Stopnja pomoči je bila odvisna od lokacije investicije (območja z omejenimi dejavniki do 50 %, druga območja do 40 %), dodatnih 10 % pomoči pa je bilo odobrenih mladim kmetom.

Čeprav ne razpolagamo z dejanskimi vrednostmi investicij⁴², lahko iz podatkov o odobrenih sredstvih finančne pomoči in stopnje subvencioniranja ugotovimo, da je četrtnina projektov znašala do 10 mio SIT, skoraj tretjina investicij pa je znašala več kot 40 mio SIT. Slednjim projektom je bila namenjena dobra polovica (52,3 %) razpoložljivih sredstev.

⁴² Tudi vmesna evalvacija učinkovitosti izvajanja tega ukrepa temelji na istih podatkih pri tem pa evalvatorji ne opozorijo, da so zajete le za vrednosti spodbud in ne celotne vrednosti projektov.

Zagotavljanje skladnega regionalnega razvoja pri razdeljevanju sredstev je bilo zagotovljeno z določilom, da se mora najmanj 60 % investicij izvajati v regijah, ki najbolj zaostajajo v razvoju (regije v območju A in B)⁴³.

Tabela 39: Sredstva za ukrep diverzifikacija kmetijskih dejavnosti EPD 2004-2006, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Odobrena sredstva		Projekti		Povprečna sredstva na družinsko kmetijo* v območju (v SIT)
	v SIT	v %	Število	v %	
Gosto poseljeno območje	49.565.538	1,9	4	2,0	31.213
Vmesno območje	505.900.537	19,1	42	20,9	24.702
Redko poseljeno območje	2.095.961.942	79,1	155	77,1	32.614
Slovenija	2.651.428.017	100,0	201	100,0	30.712

Opomba: *Število družinskih kmetij glede na Popis kmetijskih gospodarstev 2000.

Vir: ARSKTRP, 2007, lastni izračuni, 2007.

V skladu z Eurostatovo klasifikacijo stopnje urbanizacije je bilo v mestnih območjih le slabih 2 % sofinanciranih projektov in približno toliko odobrenih sredstev (tabela 39). Več kot tri četrtine projektov (77,1 %) oziroma 79,1 % vseh odobrenih sredstev je bilo dodeljenih območjem izven mest.

Glede na povprečna odobrena sredstva in na višji delež sofinanciranja v območjih z omejenimi dejavniki se skupne investicijske vrednosti projektov v posameznem tipu območij niso bistveno razlikovale.

Zaskrbljujoč je podatek o povprečnih sredstvih (glede na število vseh družinskih kmetij) za spodbujanje diverzifikacije v posameznem tipu območij. Povprečna sredstva na družinsko kmetijo v mestnih območjih so znašala 31.213 SIT in so bila višja, kot znaša državno povprečje. V primestnih območjih so povprečna sredstva na družinsko kmetijo za 21 % nižja od povprečnih sredstev v gosto poseljenih območjih, v podeželskih območjih pa so bila za 5 % višja. Na osnovi teh podatkov lahko sklepamo, da so kmetijska gospodarstva v gosto poseljenih območjih bolj podjetna od tistih na podeželju ter da so bile njihove investicije večje (upoštevajoč tudi stopnjo subvencioniranja investicij v regijah skupine C in D).

4.2.4 Lokalna samouprava – spodbujanje razvoja malega gospodarstva

Lokalne samouprave bi morale biti ključni člen pri vzpostavljanju okolja, primerne za razvoj podjetništva⁴⁴, in pri spodbujanju podjetništva. Prednost spodbujanja podjetništva na lokalnem nivoju je v dobrem (boljšem) poznavanju potreb lokalnega območja in s tem možnosti za prilagoditev spodbud dejanskim potrebam.

⁴³ Regije, ki zaostajajo v razvoju, so Podravska, Pomurska, Spodnjeposavka in Zasavska (regije območja A), Savinjska, Jugovzhodna Slovenija, Koroška in Notranjsko-kraška (regije območja B). Med razvite regije pa se uvrščajo Gorenjska in Goriška (regije območja C) ter Osrednjeslovenska in Obalno-kraška regija (regije območja D).

⁴⁴ Spodbujanje lokalnih uprav k aktivnem spodbujanju podjetništva, vzpostavitvi okolja primerne za investicije in krepitev sodelovanja znotraj in zunaj meja so ključni elementi gospodarskega razvoja. Projekt Županska akademija analizira uspešnost občin na osnovi šestnajstih gospodarskih in človeških kazalnikov. Projekt na eni strani promovira najuspešnejše občine, po drugi strani pa je njegov namen izmenjava izkušenj. Leta 2007 so bile najuspešnejše občine Trzin, Grosuplje in Mengeš (<http://www.zupanska-akademija.si>, 2007).

Podatki o občinskih proračunih so sicer dosegljivi na spletni strani Ministrstva za finance, vendar prikazujejo stanje glede na obliko spodbude in ne glede na njegov namen. Oblike spodbud, višino sredstev in pogoje za dodeljevanje sredstev za posamezen namen določajo občine samostojno v svojih pravilnikih. Kot primer navedimo računovodsko postavko 4102 – tekoči transferi, subvencije privatnim podjetjem in zasebnikom, ki lahko poleg subvencij z namenom spodbujanja podjetništva zajema tudi subvencije za izvajanje drugih družbenih in socialnih dejavnosti. Slednje je razlog, da podatki niso primerni za našo analizo.

Ministrstvo za finance je z letom 2006 poleg ekonomske in funkcionalne razdelitve sredstev začelo voditi še programsko klasifikacijo občinskih proračunov. V okviru področja 14 – Gospodarstvo so zajeti trije glavni programi: 1401 – Urejanje in nadzor na področju gospodarstva in varstva potrošnikov, 1402 – Pospeševanje in podpora gospodarskih dejavnosti in 1403 – Promocija Slovenije, razvoj turizma in gostinstva.

V nadaljevanju prikazujemo sredstva iz postavke 1402, podprogram 14029001 – spodbujanje razvoja malega gospodarstva. Podprogram vključuje sredstva za delovanje občinskih in medobčinskih skladov za razvoj malega gospodarstva, financiranje programov skladov oziroma sofinanciranje projektov, financiranje izdelave poslovnih načrtov in predstavitev enot malega gospodarstva, podpore enotam malega gospodarstva (subvencioniranje obrestne mere idr.), zagotavljanje sredstev za kapitalske naložbe v enotah malega gospodarstva in drugih gospodarskih subjektih.

Podprogram spodbujanja razvoja malega gospodarstva vključuje torej projekte, katerih nosilci so občine oziroma kjer občine sofinancirajo delovanje. Ključni sklopi projektov, financiranih iz teh sredstev, so delovanje Lokalnih podjetniških centrov in/ali sofinanciranje delovanja Regionalnih razvojnih agencij, spodbude za podjetništvo (subvencije, krediti, subvencionirana obrestna mera ...) in izgradnja infrastrukture, kot so poslovno inovacijski centri, industrijske cone, priprava razvojnih programov (npr. Regionalni razvojni program in Razvojni program podeželja) in podobno.

V letu 2006 so lokalne skupnosti za spodbujanje podjetništva v povprečju namenile 1.910 SIT na prebivalca. Podatki kažejo (tabela 40), da je spodbujanje podjetništva v skladu s strategijo zmanjševanja razlik med razvitostjo območij, saj so občine v primestnih območjih za spodbujanje podjetništva namenile 4,46-krat več sredstev na prebivalca kot Ljubljana in Maribor. Razmerje med investiranimi sredstvi v mestnih in podeželskih območjih znaša 1 : 5,8.

Ljubljanska in mariborska občina sta za spodbujanje MSP v letu 2006 namenili dobrih 164 mio SIT oziroma 4,3 % sredstev, ki so jih občine namenile za spodbujanje podjetništva. Pri interpretaciji podatkov je potrebno tudi upoštevati, da v obeh občinah deluje 26,6 % MSP in samostojnih podjetnikov. Hkrati je potrebno upoštevati, da omenjeni občini nista upravičeni do nacionalnih in evropskih sredstev za spodbujanje podjetništva v manj razvitih območjih in drugih spodbud, kot so sredstva, namenjena obmejnemu območju.

Občine v primestnih in podeželskih območjih so za spodbujanje malega gospodarstva namenile 3,666 mrd SIT, pri čemer je bil proračun večine občin (več kot 90 % občin) v rangi do 50 mio SIT⁴⁵. V znesku so vključena tako lastna sredstva občin kot tudi državne pomoči in sredstva EU. Skoraj tretjina občin (30,6 %) pa za spodbujanje podjetništva ni namenila posebnih sredstev. Glede na številne aktivnosti, ki se financirajo iz te postavke (14029001 – spodbujanje razvoja malega gospodarstva), in dejstvo, da večina občin za spodbujanje

⁴⁵ Lokalne skupnosti so dolžne financirati delo lokalnih vzgojno varstvenih zavodov (vrtci, šole, domovi upokojencev), aktivnosti na področju športa, požarne varnosti, civilne zaščite, izgradnjo in vzdrževanje komunalne infrastrukture ... in nenazadnje zagotavljati sredstva za delovanje lokalne skupnosti. Osnovni viri sredstev so dohodnina in nekateri davki ter komunalni prispevki, ki pa niso zadosten vir za financiranje investicijskih projektov. Za te projekte občine kandidirajo za nacionalna sredstva in sredstva EU.

podjetništva nameni do 50 mio SIT, lahko povzamemo, da lokalne skupnosti svoje vloge pri spodbujanju podjetništva ne uvrščajo med ključne prioritete.

V primestnih in podeželskih območjih po višini sredstev za spodbujanje malega gospodarstva izstopajo občina Nova gorica (211 mio SIT), občina Škofljica (543 mio SIT), občina Ajdovščina (180 mio SIT) in občina Sežana (502 mio SIT). V letu 2006 so omenjene štiri občine izvedle velike projekte, sofinancirane z nacionalnimi in evropskimi sredstvi (Nova gorica in Ajdovščina – gradnja industrijske cone in odpis komunalnih prispevkov podjetjem, ki so kupila zemljišča v coni; Sežana – gradnja poslovno informacijskega centra; Škofljica – gradnja poslovno obrtne cone), kar izkrivlja primerjavo.

Tabela 40: Lokalna sredstva za spodbujanje malega gospodarstva, 2006, po tipih območij (LAU 2, klasifikacija Eurostat)

Tip območja	Sredstva (v 1000 SIT)	Delež (v %)	Velikostni razredi (v 1000 SIT)	Število občin	Delež (v %)	Povprečna sred./prebiv.* (v 1000 SIT)
Mestna območja	163.458,00	4,3	0-1.000			
			1.001-50.000	1	50,0	
			50.001-100.000			0,43
			100.001-200.000	1	50,0	
			200.001-560.000			
Primestna območja	1.324.897,00	34,7	0-1.000	13	24,1	
			1.001-50.000	36	66,7	
			50.001-100.000	1	1,9	1,93
			100.001-200.000	2	3,7	
			200.001-560.000	2	3,7	
Podeželska območja	2.332.122,00	61,0	0-1.000	46	33,6	
			1.001-50.000	77	56,2	
			50.001-100.000	10	7,3	2,49
			100.001-200.000	3	2,2	
			200.001-560.000	1	0,7	
Slovenija	3.820.477,00	100,00		193		1,91

Opomba: podatek o številu prebivalcev se nanaša na leto 2005.

Vir: Ministrstvo za finance, Podprogram 14029001; 2007, lastni izračuni, 2007.

Glede na vse moteče vplive in na dejstvo, da razpolagamo le s podatki za leto 2006, je analitična vrednost podatkov relativno majhna. Vsekakor lahko na osnovi podatkov ugotovimo, da je razdelitev sredstev med posameznimi tipi območij relativno usklajena in da podpira skladen regionalen razvoj. Pri tem je ključnega pomena podjetniška naravnost občine, njena upravna in administrativna sposobnost za pripravo večjih projektov ter sposobnost pridobivanja in črpanja nacionalnih sredstev in sredstev EU.

5 RAZPRAVA IN ZAKLJUČEK

5.1 Členitve podeželja in določitev kazalnikov za spremljanje razlik med posameznimi tipi območij

5.1.1 Členitev podeželja

Proučevanje podeželskih območij v mnogih državah poteka že desetletja, vendar še vedno ne obstaja enotna definicija tega področja. Razlogov za takšno stanje je več. Na eni strani izhajajo iz različne percepcije, kaj podeželje je oziroma ni in kateri elementi ga karakterizirajo. Na drugi strani je inherentna potreba po specialnih definicijah glede na namen analize in politiko, na katero se nanaša, ter dostopnost zanesljivih in mednarodno primerljivih statističnih podatkov.

Pričujoča naloga nima ambicij polemizirati o različnih pristopih k členitvi podeželskih območij ali razvijati novo členitev podeželja. Izhaja samo iz podmene, da je členitev območij predpogoj za učinkovito načrtovanje in izvajanje politik skladnega razvoja območij⁴⁶.

Edina mednarodno sprejeta metodologija je klasifikacija podeželja, ki jo je izdelala OECD in je podlaga za poročanje v programskem obdobju 2007-2013. V skladu z uveljavljenostjo razmejitve teritorija EU po tej klasifikaciji na ravni NUTS 3 (regije) nacionalni statistični uradi držav članic zbirajo primerljive statistične podatke tako pri kontinuiranem kot pri periodičnem raziskovanju. Kljub uveljavljenosti klasifikacije na njene pomanjkljivosti (inicijative Eurostat, Joint research Centers, DG Regional Policy, DG Agriculture and Rural Development ipd.) in neprimernost regionalnega pristopa k členitvi podeželja (Cohesion Policy and cities, 2005; First Quality of Life Survey 2006; Growing Regions, Growing Europe, 2006; in drugi) opozarjajo različni viri. Ključni pomanjkljivosti razmejitve med podeželskimi in mestnimi območji na ravni regij sta prikrivanje različne stopnje razvitosti območij znotraj posamezne regije ter prikrivanje vpliva velikih mest in gospodarskih središč na bližnja območja. Slednje lahko ponazorimo z dvema primeroma. Regije, kjer se nahaja glavno mesto države članice, generirajo v povprečju 32 % nacionalnega BDP (Growing Regions ..., 2007, str. 11-15), po drugi strani pa je leta 2001 cilj Lizbonske strategije (70 % stopnja zaposlenosti) doseglo le 10 % evropskih mest v primerjavi z 20 % evropskih regij (Cohesion policy and cities, 2005, str. 13-15).

Kot odgovor na pomanjkljivosti klasifikacije podeželja OECD za izvajanje ukrepov PRP je Eurostat predlagal t.i. koncept stopnje urbanizacije. Obe klasifikaciji temeljita na kriteriju gostote poselitve, vendar slednja členi območja na ravni občin in tako podrobneje opredeljuje potrebe posameznega tipa območij. Poleg členitve na ravni občin je prednost koncepta stopnje urbanizacije v upoštevanju razmer v mejnih občinah sosednjih držav (nadracionalni pristop), saj le-te enako vplivajo na možnosti za razvoj kot občine v državi. Ključni pomanjkljivosti klasifikacije sta pomanjkanje relevantnih statističnih podatkov na ravni LAU-2 in prevelika poenostavitev kriterijev za razvrščanje območij v posamezno skupino. Edini kriterij razvrščanja je namreč gostota poselitve v sklenjenem nizu občin, ki zajema vsaj 50.000 prebivalcev. Razvrščanje območij po tem kriteriju je problematično v primerih, ko je zaradi naravnih danosti območja ali drugi elementov gostota poselitve nizka, ekonomska

⁴⁶ V obdobju proračunske perspektive EU 2007-2013 bodo poleg sredstev politike razvoja podeželja (v okviru t.i. tretje in četrte osi), ki spodbuja gospodarski razvoj v podeželskih območjih, skladnemu razvoju območij namenjena sredstva strukturnih skladov.

razvitost območja pa relativno visoka. Takšen primer so večja ekonomska središča ob pomembnejših transportnih povezavah, saj je zaradi dobre prometne dostopnosti racionalni radij dnevnih migracij večji. Podobno hribovit oziroma gorat relief območja omogoča poselitev le v manjšem delu občine (poselitev v strnjenem naselju z visoko stopnjo razvitosti), za razliko od ravninskih območij, kjer število prebivalcev v strnjenem nizu občin zadošča pogojem, a je razvitost v primerjavi s prej omenjenim primerom bistveno nižja. Enak primer predstavljajo velike občine s pretežnim deležem ozemlja, kjer poselitev ni mogoča (gozd, jezera, mokrišča ipd.).

Po drugi strani lahko členitev območij znotraj regije na različne skupine opredelimo kot slabost te klasifikacije. Členitev podeželja po klasifikaciji Eurostat ni v skladu z usmeritvami EU po čim prejšnjem prenosu pristojnosti za upravljanje razvoja z nacionalne na regionalno raven.

V Sloveniji se odvija proces oblikovanja regij, ki bodo za razliko od sedanjih predvsem statističnih regij, (verjetno kmalu) prevzele politično in izvedbeno moč ter odgovornost za lasten razvoj. Upoštevajoč ta vidik je OECD tipologija podeželja primerna za implementacijo politik. Na podlagi ugotovitev o razlikah v razvitosti posameznih skupin območij in njihovih specifičnih potrebah (glej poglavje 2 in 4) pa ocenjujemo, da bi za zagotavljanje skladnega razvoja učinke politik morali spremljati tudi na nižjih ravneh – občinah (LAU-2).

5.1.2 Določitev dejavnikov za proučevanje razlik med posameznimi tipi območij

Nabor kazalnikov za proučevanje razlik med posameznimi tipi območij

Raziskavo razlik med mestnimi in podeželskimi območji smo izvedli na podlagi dvajsetih kazalnikov. Ključno vodilo pri naboru kazalnikov je bila javna dostopnost statističnih podatkov na ravni občin. Že iz poročila SURS o dostopnosti in kakovosti podatkov za izračun kazalcev, ki jih je Eurostat predvidel v metodologiji za členitev podeželja, je razvidno, da je nabor na posameznih segmentih relativno ozek (Definicije in merila ..., 2005). Izhajajoč iz argumentov predstavljenih v predhodnih poglavjih menimo, da bi bilo potrebno povečati število statističnih podatkov, na ravni LAU-2 predvsem na področju človeških virov, kmetijstva in infrastrukture ter zagotoviti podatke o BDP.

Poleg nabora kazalcev, ki se običajno uporabljajo za analizo stanja v EU in Sloveniji, želimo na tem mestu opozoriti tudi na njihove vsebinske pomanjkljivosti. Izpostavljamo področje gospodarstva. Analize gospodarstva v večji meri temeljijo na analizi gospodarskih družb pravnih oseb in ne zajemajo poslovanja gospodarskih družb fizičnih oseb in zavodov. Vključevanje gospodarskih družb fizičnih oseb je vsaj pri proučevanju razlik med mesti in podeželjem ključnega pomena. Njihov delež izven mestnih območij je do dvakrat večji kot v mestih, hkrati pa zagotavljajo pomemben delež delovnih mest na podeželju. Zaradi načina spremljanja podatkov o poslovanju fizičnih oseb (do leta 2002 je podatke zajemal DURS) analize pred letom 2002 niso mogoče. Stanje ne more biti razlog, da se ti podatki ne bi vključili v aktualne raziskave.

Zavodi v EU praviloma ne opravljajo gospodarske dejavnosti, vendar slovenska normativna ureditev dopušča tudi zasebne zavode. Dejavnost javnih in zasebnih zavodov je vsaj v določeni meri komercialnega značaja, po davčni zakonodaji pa je pretežni del prihodkov zasebnih zavodov obdavčen z davkom od dobička. Tudi iz vsebinskega vidika je dejavnost (vsaj) zasebnih zavodov pogosto čista komercialna dejavnost (npr. različne oblike svetovanja).

Zavedamo se, da vključevanje podatkov o gospodarskih družbah fizičnih oseb in zavodih v analizo gospodarskih subjektov onemogoča mednarodno primerljivost, in s tega vidika ni primerno. Vsekakor pa bi bilo omenjene nacionalne specifike smiselno upoštevati pri analizi stanja in programiranju nacionalnih politik. Po naših ocenah (tabela 13) omenjeni skupini subjektov pomembno vplivata na gospodarstvo, saj so leta 2005 gospodarske družbe fizične osebe ustvarile 6,7 %, zavodi pa 7,2 % vseh prihodkov.

Dostopnost relevantnih statističnih podatkov in pristop k spremljanju učinkov ukrepov

Osnovni socialno-ekonomski podatki na ravni občin so dostopni na spletni strani SURS, nekateri podatki pa tudi v Informacijskem servisu podatkov na spletni strani e-uprave. Podatki na obeh portalih so javno dostopni in omogočajo nabor podatkov glede na potrebe raziskave.

S podrobnejšimi podatki in podatki v daljših časovnih vrstah razpolagajo posamezna ministrstva oziroma agencije/institucije. Na naše zahteve po podatkih so se omenjene institucije hitro odzvale, hkrati pa smo pogosto dobili dodatna vsebinska pojasnila o posredovanih podatkih. Pri analizi se je pojavil problem primerljivosti med posameznimi sklopi podatkov, saj vsak nosilec ukrepa upravlja bazo glede na lastne potrebe in obveznosti za poročanje (npr. SPS na ravni občin združuje podatke o višini odobrenih sredstev ne glede na obliko spodbude za podjetništvo, Sklad za regionalni razvoj na ravni občin združuje podatke o odobrenih sredstvih ne glede na namen - združujejo sredstva za spodbujanje kmetijstva, gospodarstva, izgradnjo infrastrukture ipd.). Glede na omenjeno bi bilo smiselno na vseh ravneh in v vseh resorjih uvesti enoten sistem zbiranja podatkov, ki bi omogočal primerljivost podatkov, preglednost učinkovitosti izvajanja politik in spremljanje učinkov. Enoten informacijski sistem bi moral zagotavljati tako vsebinsko kot teritorialno komponento. Primer takega informacijskega sistema je Informacijski sistem agencije za regionalni razvoj (ISARR), ki pa se zaradi različnih objektivnih in subjektivnih razlogov uveljavlja počasneje, kot bi bilo mogoče.

Kot naslednjo oviro pri pripravi, izvedbi in spremljanju razvojnih programov navajamo teritorialne spremembe na lokalni ravni. Zakon o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij (Uradni list RS, št. 108/2006) dovoljuje nastajanje novih občin oziroma spremembe v združevanju lokalnih skupnosti in naselij vsaka štiri leta. Pristop omogoča uveljavljanje lokalnih interesov, vendar so le-ti verjetno večkrat odsev interesov trenutne politike kot potreb po učinkovitejšem uveljavljanju družbeno-gospodarskih interesov skupnosti. Po drugi strani stalne teritorialne spremembe onemogočajo analizo stanja in posledično pripravo učinkovitih razvojnih programov (npr. za finančno obdobje 2007-2013) oziroma oblikovanje razvojnih politik. Do določene mere so teritorialne spremembe sprejemljive, njihovo izvajanje vsaka štiri leta pa je po naši oceni bistveno preveč pogosto.

5.2 Pregled razlik v razvitosti območij in javnofinančnih transferjev za spodbujanje podjetništva po tipih območij

5.2.1 Dejavniki skladnega regionalnega razvoja

Za analizo razlik med posameznimi skupinami območij v Sloveniji smo razvili tipologijo dvajsetih kazalnikov, ki jih razvrščamo v štiri področja: gospodarstvo, človeški viri in socialna

blaginja, infrastruktura in drugi kazalniki, kamor uvrščamo IRO. V razpravi še enkrat povzemamo ključne ugotovitve in jih nekoliko obširneje komentiramo.

V analizo razlik med mestom in podeželjem na področju **gospodarstva** smo vključili vse subjekte, ki proti plačilu izvajajo svoje storitve, pri tem pa nismo opredelili segmenta sive ekonomije. V sklop uvrščamo gospodarske družbe pravne in fizične osebe ter javne in zasebne zavode. Raziskavo izvajamo na osnovi analize njihovih finančnih izkazov v obdobju 1999 do 2005. Ugotovitve, predstavljene v poglavju 4.1.1, kažejo na bistvene razlike med posameznimi območji. Za podeželje je značilen velik delež samostojnih podjetnikov (podeželje 68,2 %, mesta 35,6 %). Delež prihodka gospodarskih družb fizičnih oseb na podeželju je pet in pol krat večji kot v mestih; hkrati pa le-ti predstavljajo 13,4 % delovnih mest na podeželju. V podeželskih območjih po deležu ustvarjenih prihodkov izstopajo tudi srednje velika podjetja, vendar so njihovi čisti prihodki na zaposlenega bistveno nižji od nacionalnega povprečja (Indeks 2005, SLO=100 znaša 78). V primerjavi s podeželjem so za primestna območja bolj kot samostojni podjetniki značilna mala podjetja. Stanje je verjetno posledica ugodnih vplivov mest in z njimi povezane dostopnosti do trga, sicer pa primestna območja ne izstopajo v nobeni skupini. Za mestna območja so značilne gospodarske družbe pravne osebe, ki ne glede na velikost ustvarijo bistveno večje čiste prihodke na zaposlenega kot podjetja v drugih območjih. Podobno so zavodi v mestnih območjih uspešnejši od zavodov v drugih območjih. Večja učinkovitost podjetij v mestih se kaže tudi v bruto dodani vrednosti na zaposlenega, ki je v mestnih območjih za 31 indeksnih točk višja kot na podeželju (SLO=100), bruto plače pa za 26 indeksnih točk. Razmerje med številom zaposlencev na 1000 aktivnih prebivalcev se znaša približno 1 : 0,5 : 0,4 (mestna območja : primestna območja : podeželska območja) in kaže na koncentracijo gospodarstva. Nesorazmerje med ponudbo in povpraševanjem po delovnih mestih znotraj območja kaže tudi indeks dnevniških migracij. Presežek razpoložljivih delovnih mest v Ljubljani in Mariboru znaša 64 indeksnih točk (za leto 2005), medtem ko je skoraj četrtina podeželskega prebivalstva zaposlena izven kraja bivanja (indeks znaša 76). Primerjava podatkov v obdobju 2000 do 2005 kaže, da se stanje poslabšuje. Analiza gospodarstva kaže visoko koncentracijo gospodarskih dejavnosti v prestolnici in Mariboru, razlike v velikostni strukturi in strukturi glede na pravno obliko ter v učinkovitosti podjetij po posameznih območjih.

Kot posebni področji znotraj gospodarstva izpostavljamo **turizem** in kmetijstvo. Na področju turizma smo se osredotočili na prenočitvene zmogljivosti in zasedenost kapacitet. Dobrih 92 % vseh nočitvenih zmogljivosti je v primestnih in podeželskih območjih. Povprečna zasedenost namestitvenih kapacitet v mestih je nekoliko večja kot v drugih območjih, hkrati je zasedenost hotelov bistveno višja od zasedenosti gostišč in turističnih kmetij (hoteli 166 dni, gostišča 62 dni, turistične kmetije 32 dni). Glede na povprečno zasedenost prenočitvenih zmogljivosti v mestnih območjih izstopajo gostišča (179 dni), v primestnih območjih turistične kmetije (56 dni), na podeželju pa hoteli (169 dni). Slednje je posledica turističnih središč, kot so Kranjska gora in Bled, ter zdraviliških turističnih destinacij. Skoraj vse prenočitvene zmogljivosti na turističnih kmetijah so v podeželskih območjih (96,1 %), vendar pa turistične kmetije v primestnih območjih beležijo dvakrat večje število nočitev.

Na področju **kmetijstva** izpostavljamo pomen kmetijskih podjetij, ki v mestnih območjih obvladujejo 40 % gospodarske moči (ESU) in uporabljajo 15,4 % delovne sile (PDM), medtem ko na podeželju obvladujejo le dobrih 10,4 % gospodarske moči in uporabljajo 3,7 % delovne sile (PDM). V povprečju so družinske kmetije v mestnih območjih večje od kmetij na podeželju (v ESU) in ustvarjajo več polnovredne delovne moči (v ESU), medtem ko ni bistvenih razlik v kmetijskih zemljiščih v uporabi. Na stanje vplivajo ugodne možnosti za razvoj kmetijstva v bližini večjih mest in relief terena v okolici prestolnice in Maribora.

Struktura **človeških virov in socialna blaginja** kažeta razvojni potencial območja. Prebivalstvo v prestolnici in Mariboru je v povprečju starejše kot v drugih območjih. Indeks staranja v mestnih območjih znaša 126, v primestnih območjih 96 in na podeželju 94.

Iz primerjave popisov prebivalstva leta 1991 in 2002 ugotavljamo, da se je povprečna stopnja izobrazbe bistveno zvišala, vendar so razlike med območji še vedno velike. Leta 2002 je povprečna doba šolanja v mestnih znašala 11,6 let, na podeželju pa 10,2 let. Delež prebivalcev s srednješolsko izobrazbo je v vseh območjih precej izenačen, razmerje med fakultetno izobraženimi pa znaša 1 : 0,4 (mesto : podeželje; 2002). Stanje se izboljšuje, saj je omenjeno razmerje leta 1991 znašalo 1 : 0,3. Število podiplomskih študentov je v mestnih območjih več kot dvakrat večje kot v podeželskih območjih (2005).

Razmerje med povprečno dohodnino na zavezanca kaže, da odstopanja med posameznimi območji znašajo do 34 indeksnih točk (leto 2004). V opazovanem obdobju 2001 do 2004 se je povprečna dohodnina v primestnih območjih in na podeželju zviševala nekoliko hitreje kot v mestih.

Kljub presežku delovnih mest v prestolnici in Mariboru je brezposelnost pet indeksnih točk nad nacionalnim povprečjem, medtem ko na podeželju znaša 97 (2005, SLO=100). Dobra polovica (53,7 % v letu 2005) brezposelnih oseb v Sloveniji je žensk, njihov delež med brezposelnimi pa se je v opazovanem petletnem obdobju povečal za dobre 3 %. Med značilnimi skupinami brezposelnih je bil v opazovanem obdobju (2000 do 2005) v vseh treh tipih območij največji porast deleža mladih do 26 let, do 7 indeksnih točk pa se je zvišal delež brezposelnih žensk v primestnih območjih in na podeželju. Delež starejših oseb med brezposelnimi se zmanjšuje⁴⁷.

Zaposlenost v mestnih območjih je leta 2005 znašala 92,4 %, v primestnih območjih 56,3 %, na podeželju pa 45,1 %, vendar so razlike med stopnjo zaposlenosti v posameznem tipu območij v pretežni meri odraz neenakomerne porazdelitve delovnih mest. 80 % vseh samozaposlitev je izven mestnih območij. Samozaposlitve⁴⁸ na podeželju predstavljajo 14,9 % delovnih mest, v mestih pa 4,8 %. Znotraj samozaposlitev je potrebno izpostaviti povečanje samozaposlitev v poklicnih dejavnostih v vseh tipih območij, povečanje deleža samozaposlenih kmetov v mestnih območjih in povečanje števila zaposlenih pri samozaposlenih v primestnih območjih in na podeželju.

V sklopu **infrastruktura** opredeljujemo fizično in poslovno infrastrukturo. **Fizično infrastrukturo** prikazujemo na podlagi podatkov o gostoti cestne infrastrukture in izdanih dovoljenjih za gradnjo stanovanj in poslovnih prostorov. Dolžina državnih in občinskih cest na kvadratni kilometer je v mestnih območjih bistveno večja kot v drugih delih Slovenije, kar je povezano s koncentracijo prebivalstva in razvitostjo območja. V opazovanem obdobju 2001 do 2004 pa se je delež občinskih cest v podeželskih območjih bistveno povečal.

Iz podatka o izdanih gradbenih dovoljenjih izhaja, da je leta 2005 povprečna gospodarska družba v mestnem območju zgradila ali obnovila 5,15 m², v primestnem 12,63 m² in na podeželju 14,66 m². V obdobju 2002 do 2005 je indeks gradnje poslovnih površin največji v primestnih območjih (I05/99 znaša 123), v ostalih dveh območjih pa so se investicije v poslovne prostore zmanjšale (I05/99; mesta 57, podeželje 85). Podatki samo v določeni meri odražajo dejansko stanje, saj so investicije, kot je gradnja ali obnova, dolgoročni projekti in jih zato ne moremo ocenjevati na podlagi stanja v posameznem letu. Suburbanizacijo potrjuje tudi indeks gradnje stanovanjskih prostorov, ki v primestnih območjih znaša 171

⁴⁷ Pri interpretaciji podatkov je potrebno upoštevati spremembo načina vodenja evidenc brezposelnih v letu 2002 in 2003.

⁴⁸ Samozaposlitve za razliko od števila delovnih mest, ki jih ustvarijo gospodarske družbe fizične osebe, vključujejo samozaposlene kmete, športne in kulturne delavce, poklicne dejavnosti ipd.

(I05/99) in na podežlju 114, medtem ko so se gradnje stanovanj v mestnih območjih zmanjšale (I05/99 znaša 89).

Poslovno infrastrukturo prikazujemo z mrežo ključnih svetovalnih institucij za podjetništvo. Sestavljajo jo podeželska razvojna jedra, vhodne točke VEM in izpostave KSS. Največ podpornih institucij je lociranih v vzhodni Sloveniji. Večina institucij, razen KSS, ima sedež v mestnih ali primestnih območjih, kar je verjetno povezano z boljšo dostopnostjo za podjetja oziroma večjo koncentracijo podjetij v teh območjih. V Ljubljani in Mariboru imata sedež po dve vhodni točki VEM in eno podeželsko razvojno jedro. V Ljubljani delujejo tri izpostave KSS, v Mariboru pa ena. Zanimiv je podatek o koncentraciji podpornih institucij v vzhodni Sloveniji. Največ podpornih institucij je lociranih v Pomurski, Koroški in Podravske statistični regiji.

Na ravni regij in občin primerjamo tudi vrednosti posameznih kazalnikov, ki sestavljajo izračun indeksa razvojne ogroženosti. IRO uvrščamo v sklop **drugi kazalniki**. Primerjava nihanj med obema ravnema kaže bistvena odstopanja, kar je v skladu z ugotovitvami, navedenimi v pregledu literature.

5.2.2 Analiza primerov: primerjava intenzivnosti črpanja javnofinančnih spodbud za podjetništvo

Analizirali smo štiri oblike spodbujanja podjetništva: finančne instrumente SPS, vavčerski sistem svetovanja (JAPTI), diverzifikacijo kmetijskih dejavnosti (ARSKTRP), in finančna sredstva, ki so jih za spodbujanje podjetništva namenile lokalne skupnosti.

Pri analizi štirih izbranih oblik spodbujanja podjetništva ugotavljamo, da je bil regionalno skladen razvoj kriterij za dodeljevanje sredstev le pri ukrepu diverzifikacija kmetijskih gospodarstev, medtem ko ostale oblike niso neposredno zasledovale tega cilja. Kriterij za dodelitev sredstev SPS je bila kakovost projekta, saj se ta instrument izvaja v skladu s politiko podjetništva za razliko od politike spodbujanja MSP, ki je osnova za dodeljevanje vavčerskih sredstev (JAPTI). Lokalne skupnosti so sredstva za spodbujanje podjetništva razporejale skladno z občinskimi odloki oziroma v skladu z nameni, za katere so pridobile nacionalna in/ali EU sredstva.

Prejeli smo tudi podatke Sklada Republike Slovenije za regionalni razvoj in poseljenost slovenskega podežlja o dodeljenih spodbudah (Podatki o regionalnih spodbudah ..., 2007). Regionalni sklad za potrebe poročanja pripravlja poročila po instrumentih na ravni države in regijah, na ravni občin pa spremlja samo skupno vrednost dodeljenih spodbud. Podatki na ravni občin združujejo podatke o spodbudah za kmetijstvo, gospodarstvo, infrastrukturo, aktivno politiko zaposlovanja, garancije, prestrukturiranje zadrug, Posočje, spodbude za delovanje regionalnih razvojnih agencij idr. Tako združeni podatki za potrebe naše raziskave niso promerni, zato jih nismo vključili. Vsekakor bi agregiran podatek o sredstvih za spodbujanje podjetništva (iz vseh virov) v posameznem območju omogočil boljši vpogled v dejansko stanje.

Pri interpretaciji spodbud za podjetništvo moramo upoštevati, da je za črpanje sredstev ključnega pomena podjetniška iniciativnost prebivalcev posameznega območja in da na razdelitev sredstev lahko vplivamo le z merili za izbor projektov ter deležem sredstev, ki je namenjen posameznemu tipu območja.

Obseg finančnih sredstev, ki jih za spodbujanje podjetništva dodeljuje **SPS**, se je po pristopu Slovenije v EU zvišal za 3,7-krat, razmerje med podprtimi projekti v posameznem tipu območij pa v večji meri ostaja nespremenjeno – približno 20 : 40 : 40 (mestna območja : primestna območja : podeželska območja). Za sredstva so v pretežni meri kandidirala mala podjetja, vendar se delež srednje velikih podjetij v opazovanem obdobju zvišuje. Glede na

organizacijsko obliko so prevladovala gospodarske družbe pravne osebe (82,3 % v letu 2006), skladno s strukturo podjetij v posameznem območju pa je delež gospodarskih družb fizičnih oseb v podeželskih območjih večji.

Vavčerska sredstva (JAPTI) so namenjena podjetnikom začetnikom, pa tudi že delujočim podjetjem. Obseg sredstev za ta ukrep se je v obdobju 2004 do 2006 več kot potrojil (Indeks 04/06 znaša 374). Opazni so tudi premiki v strukturi podjetij, ki kandidirajo za omenjena sredstva, saj se je bistveno povečal delež sredstev za že delujoča podjetja. Med območji izstopajo mestna območja pri deležu sredstev za obstoječa podjetja (Indeks 06/04 znaša 335; Slovenija 227), pri novih podjetjih pa primestna območja (Indeks 06/04 znaša 112; Slovenija 98). Skupni porast obsega dodeljenih vavčerskih sredstev v opazovanem obdobju v podeželskih območjih pa je bil pod nacionalnim povprečjem (Indeks 06/04 v podeželskih območjih znaša 330, v Sloveniji pa 374).

Analiza dodeljenih spodbud za **diverzifikacijo kmetijskih dejavnosti** kaže, da je četrtna projektov znašala do 10 mio SIT, skoraj tretjina investicij pa je znašala več kot 40 mio SIT. 2 % projektov in približno toliko spodbud je bilo izvedenih v mestnih območjih, več kot tri četrtine projektov (oziroma 79,1 % odobrenih sredstev) pa izven mestnih območij. Podatek o povprečnih dodeljenih spodbudah na družinsko kmetijo v posameznem območju kaže, da saj so bila povprečna sredstva na kmetijo v primestnih območjih za 20,6 % nižja od nacionalnega povprečja. Povprečna dodeljena sredstva v mestnih območjih pa so nacionalno povprečje presegala. Ob hkratnem upoštevanju nižje stopnje sofinanciranja v mestnih območjih lahko zaključimo, da so kmetije v Ljubljani in Mariboru podjetnejše (in uspešnejše) od ostalih.

Ključni sklopi projektov, financiranih iz **sredstev lokalne samouprave z namenom spodbujanja podjetništva**, so delovanje lokalnih podjetniških centrov in/ali sofinanciranje delovanja Regionalnih razvojnih agencij, spodbude za podjetništvo in izgradnja infrastrukture (poslovno inovacijski centri, industrijske cone ipd.). V analizo so vključena lastna sredstva občin, pa tudi nacionalni in EU viri. Razmerje med investiranimi sredstvi na prebivalca v mestnih in podeželskih območjih znaša 1 : 5,7, pri čemer je potrebno upoštevati, da mestna območja niso upravičena do nacionalnih in evropskih sredstev za spodbujanje podjetništva v manj razvitih območjih in drugih spodbud (npr. sredstva za obmejna območja). Skoraj tretjina občin za spodbujanje podjetništva ni namenila sredstev, iz česar lahko zaključimo, da občine svoje vloge pri spodbujanju podjetništva ne uvrščajo med ključne prioritete.

5.2.3 Ocena IRO kot kriterija za dodeljevanje razvojnih spodbud

V Sloveniji je IRO v pretežni meri osnova za dodeljevanje regionalnih spodbud v obdobju 2007-2013. Na ravni regij ga sestavlja 11 kazalnikov, kasneje pa je bila metodologija prilagojena tudi za izračun na ravni občin (9 kazalnikov, saj podatki o BDP/prebivalca in povprečno število let šolanja niso dosegljivi na ravni LAU-2). Glede na različna izhodišča izračuni niso neposredno primerljivi, hkrati pa vrednost indeksa na ravni občin ni uravnotežena in le v določeni meri odraža ekonomsko moč območja.

Metodologija izračuna predvideva izračun standardiziranih vrednosti kazalnikov, kar ni ustrezno v primerih, ko je število primerjanih podatkov manjše od štiri. Slednje je razlog, da IRO za tri tipe območij po klasifikaciji členitve podeželja Eurostat nismo izračunali. S podobnim problemom se srečujejo tudi občine, ki se povezujejo v razvojna partnerstva in se ozemlje partnerstva razlikuje od ozemlja statističnih regij.

5.3 Sklep

Na podlagi literature in raziskave smo potrdili, da med podeželskimi in mestnimi območji obstajajo bistvene razlike v infrastrukturni opremljenosti, človeških virih in socialni blaginji ter drugih dejavnikih razvitosti, ki se odražajo tudi v podjetniški aktivnosti. Skladno s temi ugotovitvami smo potrdili tudi potrebo po analizi stanja in izvajanju ukrepov, prilagojenih potrebam posamezne skupine območij na ravni občin (LAU-2) oziroma skupin občin s podobno stopnjo razvitosti. Analiza štirih primerov spodbud za podjetništvo je pokazala, da v večini primerov skladen razvoj ni bil kriterij za dodeljevanje sredstev in da so podjetja v bolj razvitih območjih uspešneje črpala razpoložljiva sredstva, kar v pretežni meri izhaja iz njihove podjetnosti. S tem smo potrdili tudi tretjo hipotezo, da ukrepi sami po sebi ne pripomorejo k bolj skladnemu razvoju območij. Na podlagi vseh ugotovitev lahko povzamemo, da bi bilo potrebno za zagotavljanje skladnega regionalnega razvoja na nacionalni, regionalni in lokalni ravni potrebno izvajati ukrepe, prilagojene značilnostim posameznega tipa območij.

Predpogoj za učinkovito izvajanje skladnega razvoja je razmejitev med posameznimi tipi območij. V nalogi navajamo prednosti in slabosti trenutno uradne OECD definicije podeželja in le-te enako opredelimo za Eurostatovo definicijo. Slednja podrobneje ločuje med posameznimi območji, vendar kriterij gostote poselitve ni zadosten kriterij za razdelitev območij s podobnimi razvojnimi problemi. Ocenjujemo, da bi strokovna izhodišča na tem področju lahko pripravila multidisciplinarna skupina strokovnjakov, ki deluje v okviru Sosveta za regionalne statistike (SURS).

Kot ključni področji za zagotavljanje skladnega razvoja izpostavljamo še kriterije za razdelitev omenjenih sredstev in informacijski sistem za spremljanje izvajanja in učinkov razvojnih spodbud.

Metodologija za izračun IRO je bila zasnovana za potrebe izračunov na ravni regij. Kasneje so se pojavile potrebe po izračunih tega indeksa na ravni posameznih občin ali skupin občin, ki se povezujejo v razvojna partnerstva. Glede na omejitve in slabosti, ki smo jih opredelili v nalogi in glede na dejstvo, da smo na začetku programskega obdobja 2007-2013, predlagamo revizijo načina izračuna oziroma spremembo metodologije.

V nalogi analiziramo podatke iz različnih virov, kot so SURS, DURS, AJ PES, Ministrstvo za finance, SPS, JAPTI, ARSKTRP, MDDSZ, MG, SVRL, UMAR in drugi. Predvsem pri podatkih o izvajanju posameznih ukrepov se način zajemanja in vsebina podatkov bistveno razlikujeta in sta prilagojena potrebam posameznega nosilca ukrepa. Ker se posamezni ukrepi med seboj dopolnjujejo ter zaradi preglednosti izvajanja politik in spremljanja njihovih učinkov, bi bilo nujno vzpostaviti enoten informacijski sistem. Z namenom izvajanja, spremljanja in vrednotenja učinkov EPD 2004-2006 je Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj zasnovala Informacijski sistem Agencije za regionalni razvoj – ISARR. Žal ta sistem še danes deluje v precej okrnjeni obliki. Razlogov za tako stanje je verjetno več in presegajo vsebinske okvire naloge. Kljub temu si dovoljujemo pripombo, da centralni informacijski sistem ne odvzema pristojnosti posameznim resorjem, ampak vnaša preglednost v njihovo delovanje.

V nalogi opozarjamo na številne pomanjkljivosti obstoječega pristopa k analizi stanja ter izvajanju in spremljanju javnofinančnih podpor za skladnejši gospodarski razvoj v Sloveniji. Verjamemo, da bosta stroka in nosilci političnega odločanja pretehtala navedene argumente ter po potrebi izvedla ustrezne spremembe.

LITERATURA

1. Boter Håkan, Lundström Anders: SME perspectives on business support services: The role of company size, industry and location. *Journal of Small Business and Enterprise Development*, B.k., 12 (2005), 2, str. 244-258.
2. Bryden John M., Bollman Ray D.: Rural employment in industrialised countries. *Agricultural Economics*, 2000. 22 : 185-197
3. Erhart Vesna: Percepcija dopolnilnih dejavnosti v slovenskem kmetijstvu. Specialistično delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2004. 73 str.
4. F. G.: Kako je mogoče povzdigniti tujski promet v kakem kraju? Ponatis iz "Gorenjca". Ljubljana : Deželna zveza za pospeševanje prometa tujcev na Kranjskem, 1906. 24 str.
5. Fross Olaf: Establishment Structure, Job Flows and Rural Employment. Bollman Ray D. in Bryden John M. ur., *Rural Employment, An International Perspective*. Oxon (UK) : CAB INTERNATIONAL and Canadian Rural Restructuring Foundation, 1997, str. 238 - 254.
6. Galloway Laura, Mochrie Robbie: The use of ICT in rural firms: a policy-orientated literature review. *Journal of Small Business and Enterprise Development*, B.k., 7 (2005), 2, str. 33-46.
7. Glas Miroslav: Dileme razvoja podporne strukture za podjetništvo. *Podjetništvo - izziv za 21. stoletje*. Glas Miroslav in Viljem Pšeničny ur., Ljubljana : GEA College, 2000a, str. 232-242.
8. Glas Miroslav: Sodobni podjetniški pristop k lokalnemu/regionalnemu razvoju. *Podjetništvo - izziv za 21. stoletje*. Glas Miroslav in Viljem Pšeničny ur., Ljubljana : GEA College, 2000b, str. 95-117.
9. Juvančič Luka : Politika razvoja podeželja v obdobju 2007-2013 : Izzivi in tveganja za Slovenijo. 3. konferenca DAES: Slovenija v EU – izzivi za kmetijstvo, živilstvo in podeželje. Kavčič Stane ur., Moravske Toplice: DAES, 2006a. str. 55-70.
10. Juvančič Luka et al.: Impacts of EU expenditure on economic performance of the peripheral Slovenia region. *Rural Balkans and EU integration, An Input-Output Approach*. Bonfiglio Andrea, Esposti Roberto, Sotte Franco ur., Milano: Università Politecnica delle Marche, Dipartimento di Economia, Associazione Alessandro Bartola, studi e ricerche di economia e di politica agraria in Franco Angeli, 2006b. str. 227-256.
11. Juvančič Luka et al.: The impact of CAP and EU cohesion support on growth and convergence of the Eastern Slovenia region in the period 2007-2013. *The future of rural Europe in the global agri-food system*. Frederiksberg: The Royal Veterinary and Agricultural University, Food, Resource and Economics Institute, 2005, str. 1-14.
12. Kačič Andreja: Uporaba informacijsko-komunikacijske tehnologije v Sloveniji in EU. Predstavitev rezultatov statističnih raziskovanj. Ljubljana : Statistični urad Republike Slovenije [http://www.stat.si/iskanje_napredno1.asp?RecordsPerPage=50&Order=Rank&strNiz=uporaba%20interneta%20v%20podjetjih], oktober 2006.
13. Kavaš Damjan, Erkar Slabe Renata, Filipčič Janez: Oblikovanje kazalcev samovzdržnosti regije ter ocena regij glede na te kazalce v medsebojni medregionalni in mednarodni primerjavi. Ljubljana : Inštitut za ekonomska raziskovanja, 2005. 92 str.
14. Kladnik Drago, Ravbar Marjan: Geografija Slovenije 8. Členitev slovenskega podeželja. Ljubljana : Geografski inštitut Antona Melika ZRC SAZU, 2003. 196 str.
15. Kladnik Drago: Leksikon geografije podeželja. Ljubljana : SAZU, 1999. 175 str.
16. Klemenčič M. Marjan: Razvojne strukture slovenskega podeželja. Gradivo za sejo Sosveta za regionalne statistike. Ljubljana : Oddelek za geografijo, Filozofska fakulteta, Univerza v Ljubljani. [www.stat.si/doc/sosvet/Sosvet_18/Sos18_s568-2006.doc], 6.10.2006
17. Kokalj Žiga, Oštir Krištof: Ugotavljanje pokrovnosti Slovenije iz satelitskih posnetkov Landsat. *Geografski zbornik*. Ljubljana : Zveza geografskih društev Slovenije, 78(2006), 2, str. 85-95.

18. Kovačič Matija et. all: Razvojno - tipološka členitev podeželja v Republiki Sloveniji. Ljubljana : Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za agronomijo, Inštitut za agrarno ekonomiko, 2000. 129 str.
19. Kuhar Aleš, Juvančič Luka, Sila Urban, Erjavec Emil: Evaluation of public expenditure on economic growth of the Peripheral Slovenia with Input-Output model. B.k. : Acta agrarica, 86(2005), 1, str. 49-61,
20. Léon Yves: Rural development in Europe: a research frontier for agricultural economists. Prispevek predstavljen na XI kongresu European Association of Agricultural Economists (EAAE), The Future of Rural Europe in the Global Agri-Food System. [http://www.eaae2005.dk/leon_proof.pdf] 24.-27. avgust 2005.
21. Mešl Mateja: Podjetništvo na podeželju. Podjetništvo - izziv za 21. stoletje. Glas Miroslav in Viljem Pšeničny ur., Ljubljana : GEA College, 2000, str. 124-131.
22. Mravljak Gvido: Kmetijski svetovalni sistem in navzkrižna skladnost v Republiki Sloveniji. Razvoj kmetijstva in podeželja v letih 2007-2'13. XXI. Tradicionalni posvet Kmetijske svetovalne službe Slovenije. Bled : Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije, 2006, str. 181-186.
23. Nared Janez et al: Veliki razvojni projekti in skladni regionalni razvoj (Regionalni razvoj 1). Ljubljana : Založba ZRC, ZRC SAZU, 2007. str. 323.
24. Pečar Janja, Kavaš Damjan: Metodologija izračuna indeksa razvojne ogroženosti za obdobje od 2007 do 2013. Delovni zvezek Urada za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana, 6(2006), XV, str. 60.
25. Pečar Janja: Regije 2006 - izbrani socio-ekonomski kazalniki po regijah. Delovni zvezek Urada RS za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana, 15(2006), XV, str. 211.
26. Perpar Anton: Razvojne značilnosti Slovenskega podeželja. Magistrsko delo. Ljubljana : Biotehniška fakulteta, 2002. 205 str.
27. Post Jaap, Terluin Ida: The Changing Role of Agriculture in Rural Employment. Bollman Ray D. in Bryden John M. ur., Rural Employment, An International Perspective. Oxon (UK) : CAB INTERNATIONAL and Canadian Rural Restructuring Foundation, 1997, str. 305 - 326.
28. Ramsden M., Bennett R. J.: The benefits of external support to SMEs: "Hard" versus "soft" outcomes and satisfaction levels. Journal of Small Business and Enterprise Development, B.k., 12 (2005), 2, str. 227-243.
29. Ravbar Marjan: Slovensko podeželje na preizkušnji - kdo bo nadomestil kmetijstvo?. Dušan Plut ur., Dela 25. Ljubljana : Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, Oddelek za geografijo, 2006, str. 207-221.
30. Ravbar Marjan: Sodobne težnje v razvoj prebivalstva in delovni mest - pot k sonaravnemu in decentraliziranemu usmerjanju poselitve v Sloveniji? IB revija, Ljubljana, XXXVI (2002), 1, str. 12-41.
31. Rebernik Miroslav, Tominc Polona, Pušnik Ksenja: Počasne spremembe podjetniške stvarnosti. Global Entrepreneurship Monitor Slovenia 2006. Maribor : Univerza v Mariboru, Ekonomsko-poslovna fakulteta, Inštitut za podjetništvo in management malih podjetij, 2007. 137 str.
32. Stathopoulou Sophia et al.: Rural entrepreneurship in Europe: A research framework and agenda. International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research, B.k., 10 (2004), 6, str. 404 - 425.
33. Žakelj Luka: Razvoj malih in srednje velikih podjetij v Sloveniji in Evropski uniji. Delovni zvezek Urada RS za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana, 6(2004), XIII, str. 11-46.
34. Žižek Jan: Podjetništvo v ekonomski teoriji. Podjetništvo - izziv za 21. stoletje. Glas Miroslav in Viljem Pšeničny ur., Ljubljana : GEA College, 2000, str. 21-36.

VIRI

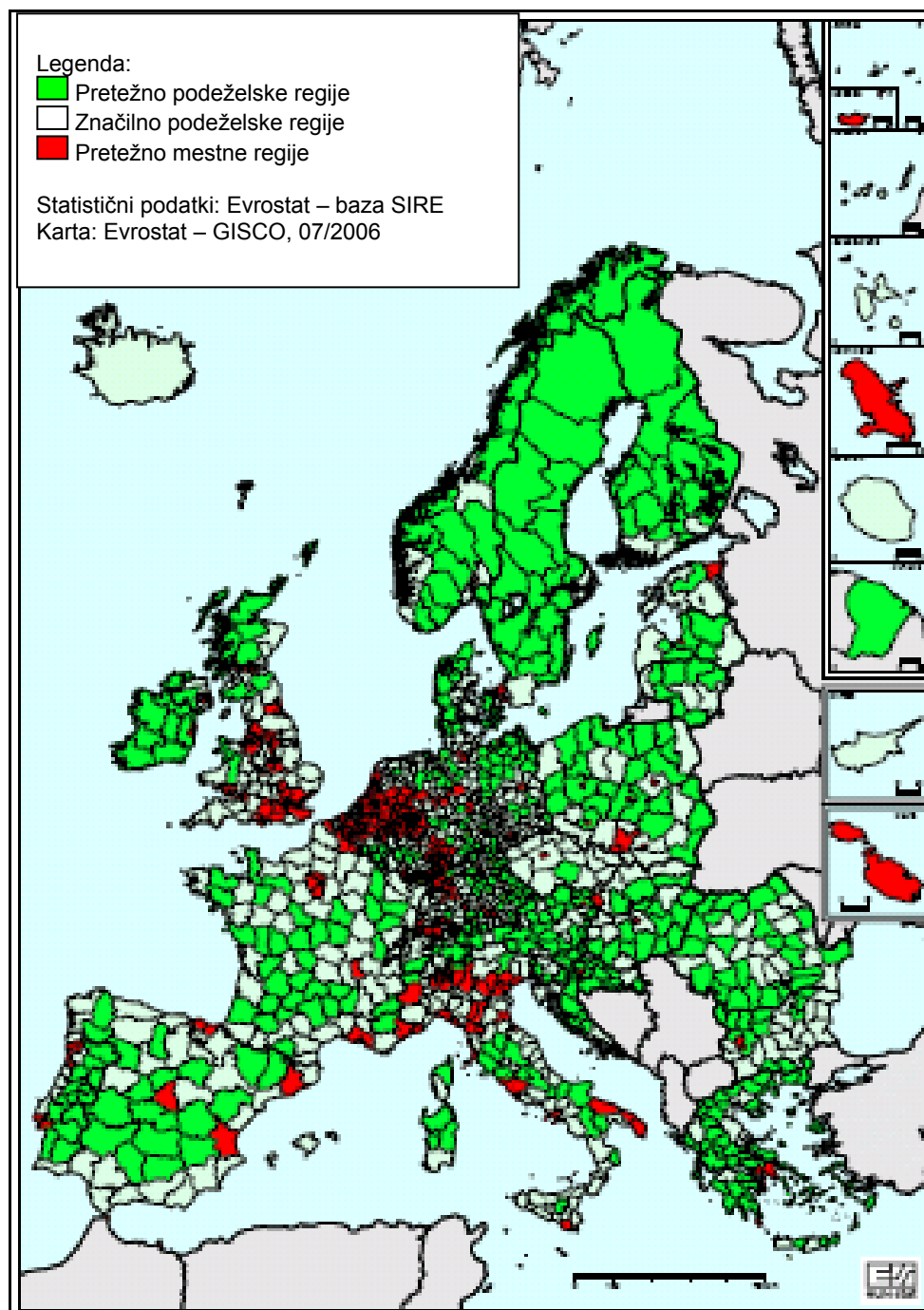
1. 60Cohesion Policy and cities: the urban contribution to growth and jobs in the region. Commission staff working paper. Brussels: Commission of the European communities, 2005. 24 str.
2. Community survey on ICT usage in enterprises. Evrostat. [http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_30298591&_dad=portal&_sch], marec 2007
3. Comparative analysis of employment dynamics in leading and lagging rural regions of the EU 1980 - 1997. Terluin Ida J., Post Jaap H. in Sjöström Åsa, ed., Hag : Agricultural Economics Research Institute (LEI), 1999. 133 str.
4. Creating rural indicators : for shaping terotorial policy. Pariz : Organization for Economic Co-operation and Development, 1994. 93 str.
5. Definicije in merila za razmejevanje prostora na ruralna/urbana območja. Statistični urad Republike Slovenije, Sektor za statistiko naravnih virov in okolja, Oddelek za regionalne statistike, Sosvet za regionalne statistike, 20.11.2005.
6. Enotni programski dokument 2004-2006. Ljubljana : Služba vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2004. 235 str.
7. European competitiveness report 2006. Luxemburg : Office for Official Publications og the European Communities, 2006. 187 str.
8. European Regional and Urban Statistics, Reference Guide. Methodologies and working papers. Luxemburg : Office for Official Publications og the European Communities, 2007. 253 str.
9. First European Quality of Life Survey: Urban-rural differences. Dublin : European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2006. 79 str.
10. Growing Regions, growing Europe, Fourth report on economic and social cohesion. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2007. 200 str.
11. Konzultacije s prof. dr. Miroslavom Glasom. Ljubljana : Ekonomska fakulteta v Ljubljani, 19. 6.2007.
12. Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013. Ljubljana : Republika Slovenija, Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, 2007. 122 str.
13. Načrt priprave državnega razvojnega programa 2007-2013 ter na njem temelječih strateških dokumentov za izvajanje kohezijske politike EU v Sloveniji (dopolnjena različica), 23.6.2005. Ljubljana : Vlada Republike Slovenije, 2005. 38 str.
14. Oblikovanje kazalcev samovzdržnosti regije ter ocena regij glede na te kazalce v medsebojni medregionalni in mednarodni primerjavi. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja, 2005. 93. str.
15. Podatki o brezposelnih osebah. Ljubljana : Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje, 13. april 2007.
16. Podatki o cestah v Sloveniji. Ministrstvo za promet, Direkcija Republike Slovenije za ceste. [http://www.mzp.gov.si/si/delovna_podrocja/ceste/], marec 2007.
17. Podatki o delovanju Javne agencije Republike Slovenije za podjetništvo in tuje investicije. [<http://www.podjetniski-portal.si/content.aspx?rootnodeid=9>], marec 2007.
18. Podatki o delovanju Slovenskega podjetniškega sklada. [<http://www.podjetniskisklad.si/Poslovno.html>], junij 2007.
19. Podatki o delu Kmetijsko svetovalne službe. [http://www.kgzs.si/ks_sluzba.php], maj 2007.
20. Podatki o Kohezijski politiki EU. [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/newregl0713_sl.htm], junij 2007.

21. Podatki o Kohezijski politiki v EU in Sloveniji. [http://www.svlr.gov.si/index.php?id=719&no_cache=1], junij 2007.
22. Podatki o osnovi za dohodnino. Ljubljana : Davčni urad Republike Slovenije, 2007.
23. Podatki o poslovanju gospodarskih družb in zavodov. Ljubljana: Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve. [<http://www.ajpes.si/dokumenti/dokument.asp?id=630>], maj 2007.
24. Podatki o poslovanju fizičnih oseb. Ljubljana : Davčna uprava Republike Slovenije, marec 2007.
25. Podatki o regionalnih spodbudah v obdobju 2000 do 2005. Ljubljana : Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja, d.o.o., 18.6.2007.
26. Podatki o višini sredstev za vavčersko svetovanje po občinah za obdobje 2004-2006. Ljubljana : Javna agencija Republike Slovenije za podjetništvo in tuje investicije, 17.8.2007.
27. Podatki za izračun Indeksa razvojne ogroženosti po občinah. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 12. avgust 2007.
28. Podatki o podporah za spodbujanje podjetništva po občinah v letu 2006. Ljubljana : Ministrstvo za finance, 16.5.2007.
29. Popis kmetijskih gospodarstev, Slovenija 2000. Ljubljana : Statistični urad Republike Slovenije, 2002. 260 str.
30. Poročilo za leto 2005, program za leto 2006. Ljubljana : Kmetijsko svetovalna služba Slovenije, 2006. 91 str.
31. Prejemniki sredstev iz javnih razpisov Slovenskega podjetniškega sklada v obdobju 2003-2006, interna baza podatkov. Maribor : Slovenski podjetniški sklad, 18.6.2007.
32. Program razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007 - 2013, osnutek 3.5.2007. Ljubljana : Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, 2007. 301 str.
33. Program ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007-2013, 19. junij 2006. Ljubljana : Ministrstvo za gospodarstvo, 2006. 62 str.
34. Projekt statistike razvoja podeželja. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije, Oddelek za regionalne statistike, Sosvet za regionalne statistike, 12.10.2006.
35. Projekt Županska akademija. [<http://www.zupanska-akademija.si>], maj 2007.
36. Različni statistični podatki. Statistični urad Republike Slovenije. [<http://www.stat.si>], februar 2007.
37. Regionalne spodbude. Ljubljana : Služba vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, 2007. 20 str.
38. Regions: statistical yearbook 2006. Luxemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 2006. 165 str.
39. Rural development in the EU, Statistical and Economic Information, Report 2006. Luxemburg : Directorate-General for Agriculture and Rural Development, 2006. 401 str.
40. Rural development, Final Report. Ljubljana : Statistični urad Republike Slovenije, 2006. 34 str.
41. Strategija razvoja Slovenije (sprejeto na 30. redni seji Vlade RS dne 23.6.2005). Ljubljana : Vlada republike Slovenije, 2005. 51 str.
42. Strateške smernice Skupnosti o gospodarski, socialni in teritorialni koheziji, 2007–2013 (2006/702/ES). (Uradni list Evropske unije, št. L 291/11, 21.10.2006)
43. Ukrep diverzifikacija kmetijskih dejavnosti - podatki o odobrenih sredstvih. Ljubljana: Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja, [http://www.arsktrp.gov.si/si/informacije_javnega_znacaja/prejemniki_sredstev/prejemniki_sredstev_strukturnih_ukrepov_razvoja_podezelja_sofinanciranih_iz_strukturnih_skladov_eu_ekujs_in_fiur/], julij 2007
44. Uredba o standardni klasifikaciji teritorialnih enot, (Uradni list RS, št. 9/2007).
45. Vavčersko svetovanje. Javna agencija Republike Slovenije za podjetništvo in tuje investicije. [<http://www.podjetniski-portal.si/content.aspx?rootnodeid=6>], marec 2007.

46. Zakon o ustanovitvi občin ter o določitvi njihovih območij (Uradni list RS, št. 108/2006).
47. Zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti do leta 2010 in pozneje. Ohranjanje storitev ekosistemov za blaginjo ljudi. Bruselj : Komisija Evropskih skupnosti, [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0216:EN:NOT>], 22.5.2006.
48. Županska akademija. [<http://www.zupanska-akademija.si>], februar 2007.

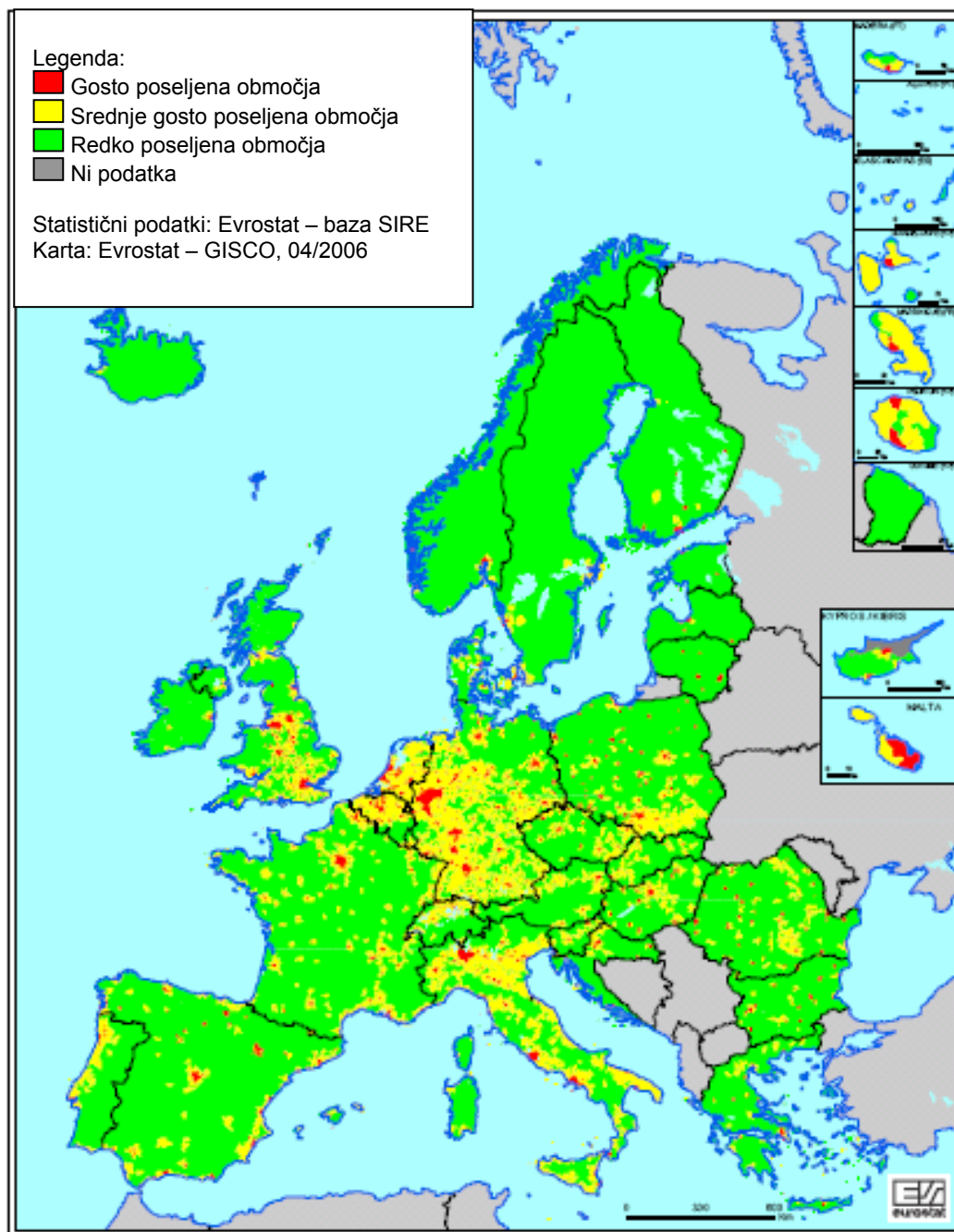
PRILOGE

Priloga 1: Razvrstitev statističnih regij po tipologiji podeželskih območij OECD (NUTS 3), EU



Vir: Regions, Statistical yearbook 2006, 2007, str. 157.

Priloga 2: Razporeditev lokalnih skupnosti po Eurostatovi tipologiji t.i. koncept stopnje urbanizacije (LAU 2), EU



Vir: Regions, Statistical yearbook 2006, 2007, str. 159.

Priloga 3: Instrumenti kohezijske politike 2000-2006 v EU

Strukturni skladi (ESRR, ESS, ECUJS in FIUR):

a) nacionalna in regionalna raven

Prednostni cilji:

CILJ 1: spodbujanje razvoja in strukturnega prilagajanja regij, ki zaostajajo v razvoju. Cilj je namenjen manj razvitim regijam in obrobni področji EU – regije z do 75 % povprečne razvitosti EU (v BDP na prebivalca). Financirano iz ESRR, ESS, ECUJS in FIUR.

CILJ 2: gospodarska in socialna preobrazba regij, ki se soočajo s strukturnimi problemi – v procesu gospodarskih in socialnih sprememb, podeželska področja v upadu, področja v upadu, odvisna od ribištva, in mestna področja v težavah. Za regije izven cilja 1. Financirano iz ESRR in ESS.

CILJ 3: razvoj človeških virov v regijah – zaposlenost v dopolnjeni pogodbi o Evropski skupnosti in v okviru Evropske strategije zaposlenosti. Za regije izven cilja 1. Financirano iz ESS.

Sredstva iz ECUJS in FIUR za regije izven cilja 1.

b) raven Evropske skupnosti

Pobude skupnosti:

Interreg III – spodbujanje čezmejnega sodelovanja (mednarodnega in medregionalnega), ki prispeva k skladnemu razvoju. Aktivnosti so usmerjene v obmejna območja držav članic EU in držav kandidat, ki sodelujejo s članicami (čezmejno sodelovanje – PHARE). Financirano iz ESRR.

Urban II – podpora inovativnim strategijam za oživitev mestnih in propadajočih mestnih območij; podpora predvsem pilotskim in inovativnim akcijskim programom v kriznih soseskah. Financirano iz ESRR.

Leader + – podpora podeželskim skupnostim pri pripravi in izvedbi inovativnih projektov (pristop bottom up) za trajnostni razvoj podeželja. Financirano iz ECUJS.

Equal – usmerjen na področje aktivne politike zaposlovanja in socialne vključenosti – boj proti vsem vrstam diskriminacije in neenakosti na trgu dela. Pobuda spodbuja pripravo in izvedbo novih integracijskih metod. Financirano iz ESS.

Kohezijski sklad:

a) nacionalna in regionalna raven – posodobitev prometne in okoljske infrastrukture

b) raven Evropske skupnosti – dokončanje ključnih infrastrukturnih povezav na notranjem trgu EU z namenom povečanja fleksibilnosti trgov dela in proizvodov

Evropska investicijska banka:

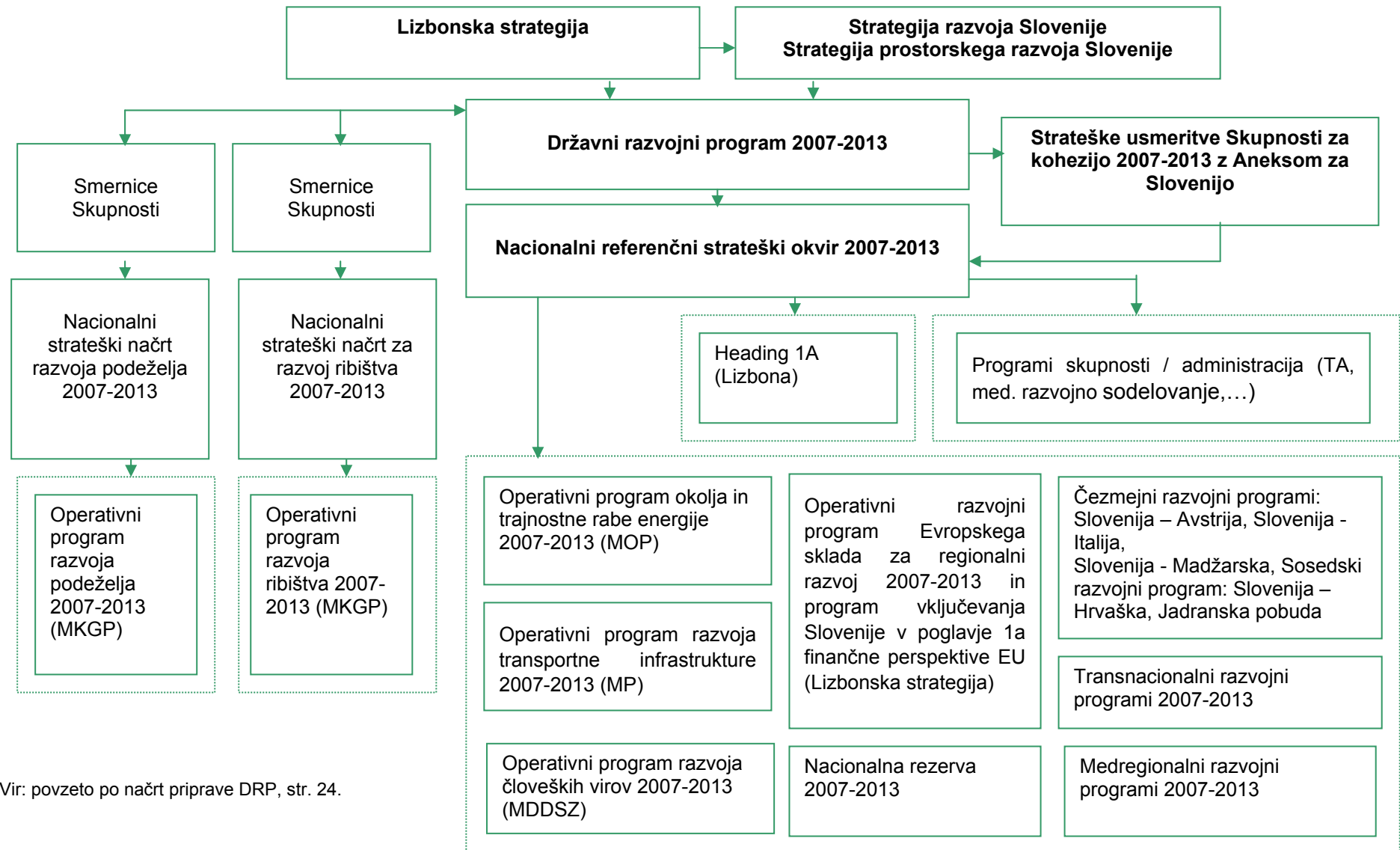
Evropska investicijska banka je vključena v celoten program delovanja strukturnih skladov in pospešuje ekonomski in socialni razvoj preko finančnih instrumentov: različne oblike posojil in garancije ter financiranje tehnične podpore in študij, potrebnih za izvedbo projektov.

Drugi finančni instrumenti:

Evropski investicijski sklad
EURATOM.

Vir: http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/sf_en.htm, 2007 in Growing Regions,..., 2007, str. 125-130.

Priloga 4: Hierarhija in usklajevanje dokumentov dolgoročnega razvojnega načrtovanja z Evropsko komisijo, Slovenija



Vir: povzeto po načrt priprave DRP, str. 24.

Priloga 5: Opredelitev vloge JAPTI in KSS

JAPTI je javna institucija pod okriljem Ministrstva za gospodarstvo, ki izvaja aktivnosti za doseganje programskih ciljev razvoja podjetništva in konkurenčnosti, pri čemer sodeluje z drugimi ministrstvi (MKGP, MDDSZ, MVŠZT ...) in s SPS.

JAPTI koordinira, usmerja in ocenjuje subjekte inovativnega okolja in podpornega okolja, med katere uvrščamo tehnološke parke, inkubatorje ter univerzitetne spin-off; znotraj JAPTI deluje tudi Center za konkurenčnost in inovacije z namenom spodbujanja inovativnega okolja za podjetnike. V okviru slednjega in skozi mrežo subjektov inovativnega okolja izvaja informiranje, povezovanje in mreženje na mednarodnem nivoju ter iskanje potencialnih investitorjev.

Podporno okolje podjetništva, ki deluje v okviru JAPTI, lahko razdelimo v pet vsebinskih sklopov: »one stop shop« oziroma vstopne točke VEM (38 lokalnih in internetna točka vem), podeželska razvojna jedra (PRJ), vavčerski sistem svetovanja⁴⁹, Evro info center, predstavništva slovenskega gospodarstva v tujini in tuje neposredne investicije.

Upravičenci do storitev so potencialni podjetniki in delujoča podjetja. V obdobju 2002 do 2004 so bili do vavčerskega svetovanja upravičeni tudi nosilci kmetijskih gospodarstev, nakar se je MKGP odločil, da ne bo več podpiral teh storitev⁵⁰. V določeni meri je funkcijo svetovanja na področju poslovnih procesov ponovno prevzela KSS.

Med pomembnejšimi pomanjkljivostmi podpornega sistema za podjetništvo lahko izpostavimo sistem ureditve mreže in izvajanje nadzora nad njenim delom. Nosilci zunanjih aktivnosti, kot so vstopne točke VEM⁵¹ in PRJ, so sicer neprofitne organizacije, vendar so ustanovljene s strani lokalnih skupnosti in del svojih prihodkov ustvarjajo na trgu. Pogosto te organizacije poleg omenjenih aktivnosti izvajajo tudi druge naloge s področja lokalnega ali regionalnega razvoja ter v nekaterih primerih zaposlujejo vavčerske svetovalce (vsaj generaliste). Sinergije naštetih dejavnosti so do neke mere smiselne, po drugi strani pa vzbujajo dvom v možnost nepristranskosti izbire svetovalca s strani upravičenca do vavčerjev. JAPTI kot sofinancer, ne pa ustanovitelj, nima izvedbene moči preverjanja kakovosti oziroma ne more preverjati, ali so učinki glede na vložena sredstva dovolj veliki. Hkrati je potrebno poudariti, da kontrola JAPTI temelji na administrativnem, ne pa vsebinskem nadzoru opravljenih storitev ob pomanjkljivem izvajanju izobraževanja in informiranja nosilcev VEM točk. Vsekakor je izdelava ocene učinkovitosti vstopnih točk VEM zelo zahtevna naloga ob upoštevanju, da vsaka regija postavlja svoje cilje regionalnega/lokalnega razvoja, kar otežuje izbiro reprezentativnih kazalcev uspešnosti na nivoju države (Hren, 2004).

V naslednjem finančnem obdobju bo JAPTI poleg opredeljenih nalog od Ministrstva za gospodarstvo prevzel tudi izvedbo nekaterih razpisov za MSP.

⁴⁹ Do leta 2004 je bilo vavčersko svetovanje v procesu samozaposlitve namenjeno le brezposelnim, ne pa tudi zaposlenim osebam, ki so se odločile za samostojno poklicno kariero, kar ni bilo v skladu s politiko spodbujanja podjetništva in ustvarjanja novih delovnih mest.

⁵⁰ Kmetijska gospodarstva so bila za zvišanje tržne konkurenčnosti upravičena do vavčerskega svetovanja. Analiza je pokazala vključenost le slabe četrtine kmetij (2003). Med najbolj verjetnimi razlagami za tako stanje lahko izpostavimo premajhno informiranost (povezano tudi s kratkim obdobjem dodeljevanja spodbud) in nizko potrebo po tržni naravnosti kmetijskih gospodarstev – neformalna prodaja. (Erhart, 2004, str. 38-39).

⁵¹ Po novih usmeritvah JAPTI bodo za informiranje podjetnikov in izvajanje nalog organizatorja vavčerskega svetovanja (osebe, ki podjetnikom nudijo osnovne informacije in odobrijo vavčerje za posamezno svetovalno storitev) odgovorne VEM točke (prej podjetniški centri, lokalni podjetniški centri ipd.).

Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije je krovna interesna organizacija na področju kmetijstva, gozdarstva in ribištva, v okviru katere delujejo štiri službe: **kmetijsko svetovalna služba (KSS)**, živinorejska služba, strokovna gozdarska služba in skupne službe.

KSS v Sloveniji je javna institucija, čeprav v skladu z Evropsko zakonodajo le-to lahko izvajajo tako zasebne kot javne organizacije. Na Češkem, Nizozemskem in Danskem prevladujejo zasebne organizacije, Anglija Italija, Francija in Grčija pa imajo mešano strukturo (Študija vzpostavitve sistema kmetijskega svetovanja, Joint Research Center Evropske Komisije; povzeto po Mravljak, 2006, str. 184)

KSS izvaja prioritetne naloge na področju priprave, vzpostavitve in izvedbe sistema za izvajanje predpisov na področju kmetijstva in podeželja. Služba se aktivno vključuje v doseganje sinergijskih učinkov znotraj kmetijske politike in povezovanje kmetijske politike z ostalimi politikami, ki podpirajo razvoj podeželja, zlasti z regionalno politiko (Mravljak, 2006, str. 185-186).

Kmetijsko svetovanje se izvaja na podlagi Zakona o kmetijstvu (Uradni list RS, 51/2006) in je usklajeno s temeljnimi cilji slovenske kmetijske politike, opredeljenimi v Strategiji razvoja slovenskega kmetijstva in Programu reforme slovenske kmetijske politike, ter zasleduje glavni cilj celostnega razvoja podeželja. Svetovanje zajema naslednja področja: tehnološko, gospodarsko in okoljevarstveno področje opravljanja kmetijske dejavnosti, pripravo razvojnih načrtov za kmetijska gospodarstva (investicije, poslovni načrti, načrti razvoja območja), uveljavljanje ukrepov kmetijske politike, organizacija in delovanje rejskih organizacij, organizacij pridelovalcev in drugih oblik proizvodnega združevanja kmetijskih pridelovalcev. Upravičenci do storitev so nosilci kmetijskih gospodarstev in njihovi družinski člani.

Kmetijsko svetovanje izvajajo kmetijski svetovalci specialisti in terenski svetovalci. Naloge svetovalcev specialistov so analiza in priprava strokovnih podlag, sodelovanje z raziskovalci, podpora terenskim svetovalcem in njihovo izobraževanje ter splošno informiranje javnosti. Terenski svetovalci, ki se delijo na splošne terenske kmetijske svetovalce in svetovalce za kmečko družino in dopolnilne dejavnosti na kmetijah, so zadolženi za strokovno delo s kmeti na svojem območju (izobraževanje, usposabljanje kmetov in usmerjanje razvoja na kmetijskih gospodarstvih, povezovanje in združevanje kmetovalcev v različne oblike združenj ter organizacija dogodkov in prireditvev) (http://www.kgzs.si/ks_sluzba.php).

Vsebinsko bo delo kmetijskih svetovalcev v prihodnjem finančnem obdobju 2007–2013 v skladu s PRP 2007–2013 osredotočeno na dvig dodane vrednosti in kakovosti v pridelavi in predelavi kmetijskih, živilskih in gozdarskih proizvodov (I. os PRP) ter izboljšanje kakovosti življenja na podeželskih območjih in spodbujanje ekonomske diverzifikacije⁵² gospodarskih dejavnosti – mikro podjetja in alternativne dejavnosti na kmetiji (3. os PRP).

⁵² Predvsem na področju ekonomske diverzifikacije bi bilo smiselno (če ne celo nujno) sodelovanje med KSS in JAPT, saj je cilj ekonomske diverzifikacije na podeželju spodbujanje dejavnosti, ki niso povezane s kmetijstvom. Nikakor pa ekonomska diverzifikacija v okviru PRP ne sme biti razumljena zgolj kot turizem na kmetiji in prodaja kmetijskih izdelkov.