

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

PETRA BRENČIČ

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**ANALIZA PREDLOGA ZAKONA O SPODBUJANJU
SKLADNEGA REGIONALNEGA RAZVOJA**

Ljubljana, marec 2005

PETRA BRENČIČ

IZJAVA

Študent/ka _____Petra Brenčič_____ izjavljam, da sem avtor/ica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom_____dr. Iva Lavrača_____ in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne_____23. 3. 2005_____

Podpis:_____

KAZALO

1	Uvod	1
2	Opredelitev temeljnih pojmov	2
3	Regionalna politika	3
3.1	Spremembe v regionalni politiki	3
3.2	Značilnosti regionalne politike med državami članicami EU	5
3.3	Cilji regionalne politike	5
3.4	Ukrepi regionalne politike	7
3.5	Regionalna politika Evropske unije	8
3.5.1	Delovanje regionalne strukturne politike	8
3.5.2	Sistem strukturnih skladov	9
3.5.3	Kohezijski sklad	9
3.6	Regionalna politika Slovenije	10
3.6.1	Razvoj regionalne politike v Sloveniji	10
3.6.2	Povezava med slovensko regionalno politiko in strukturno politiko EU	11
4	Regionalni razvoj	12
4.1	Teorije in modeli regionalnega razvoja	12
4.1.1	Model kumulativnega verižnega sprožanja vzrokov rasti	13
4.1.2	Model središča in okolice	13
4.1.3	Analiza polov razvoja	13
4.1.4	Model aglomeracijskega potenciala	14
4.2	Delitev Slovenije po različnih kriterijih	14
4.2.1	Območja s posebnimi razvojnimi problemi	14
4.2.2	Razvrščanje v sezname glede na indeks razvojne ogroženosti	15
4.2.3	Standardna klasifikacija teritorialnih enot	15
4.3	Stanje v gospodarskem razvoju Slovenije	16
4.4	Stanje v regionalnem razvoju Slovenije	17
5	Analiza Predloga zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja	18
5.1	Izvajanje veljavnega ZSRR, njegove spremembe in uresničevanje njegovih ciljev	18
5.2	Potrebne spremembe veljavnega zakona	19
5.3	Razvojni problemi, s katerimi se sooča Slovenija	20
5.4	Temeljni akti regionalnega razvoja	21
5.4.1	Strategija regionalnega razvoja Slovenije	22

5.4.2 Državni razvojni program RS 2001-2006	23
5.4.3 Enotni programski dokument (EPD)	23
5.4.4 Regionalni razvojni programi	24
5.5 Nosilci regionalne politike	24
5.5.1 Služba vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj	24
5.5.2 Svet za strukturno politiko	24
5.5.3 Javna razvojna agencija RS	25
5.5.4 Javni sklad RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja	25
5.5.5 Regionalne razvojne agencije (RRA)	25
5.6 Pomen razvoja podjetništva in mednarodne konkurenčnosti	26
5.7 Cilji in načela predloga zakona	26
5.8 Bistvene postavke predloga zakona	27
5.9 Regionalne razvojne spodbude	30
5.9.1 Javni regionalni izdatki	30
5.9.2 Neposredne regionalne spodbude	30
5.9.3 Posredne regionalne spodbude	31
5.10 Finančne posledice zakona	32
5.11 Rešitve, ki jih nudi predlog zakona ter razlogi za njegovo sprejetje	32
5.12 Povezava z moderno paradigmo regionalne politike	35
6 Sklep	41
Literatura	43
Viri	44
Priloge	

1 Uvod

Diplomsko delo sega na področje regionalnega razvoja. Podrobneje se bomo v nalogi posvetili analizi Predloga zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Predlog ZSRR), ki je bil predložen februarja 2004, poleg tega pa naloga pokriva tudi dokaj široko področje regionalne politike in razvoja v Sloveniji. Namen naloge je analizirati novi Predlog ZSRR, ga razčleniti ter podati njegove prednosti glede na veljavni Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in ga povezati s teoretičnimi osnovami. Glede na to, da je bil veljavni zakon sprejet že leta 1999 in je od svojega sprejetja pa do danes dobil že kar nekaj podzakonskih aktov in izboljšav, ni presenetljivo, da predlog vsebuje kar nekaj novosti in razširitev k veljavnemu zakonu. Določbe, ki sestavljajo veljavni zakon, so bile skozi leta od njegovega sprejetja že skoraj v celoti izpolnjene, kar kaže na potrebo po spremembi, oziroma sprejetju novega zakona. Ker je v tem obdobju prišlo tudi do mnogih sprememb na področju gospodarstva in izobraževanja ter na socialnem področju, in ker je prišlo do pogajanj in vstopa v Evropsko unijo, nadgradnja veljavnega ZSRR ni več mogoča.

Politika pospeševanja skladnega regionalnega razvoja se v Sloveniji začne graditi že leta 1971 in se nadgrajuje vse do danes. Delček v tej gradnji je tudi Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 1999 in končno tudi Predlog ZSRR, ki je tema te naloge. Bistvo ostaja vseskozi enako – zmanjšati razlike med regijami. Spreminjali so se le načini, področja in prioritete. Prav zato naloga vključuje tudi razvoj regionalne politike v Sloveniji ter njeno povezavo z evropsko, saj smo danes vendarle tudi del Evropske unije. Začetek naloge je bolj teoretične narave, za lažje razumevanje nadaljevanja, z navedbo vrste ciljev in ukrepov regionalne politike. V nadaljevanju želimo prikazati razvoj veljavnega ZSRR in njegove slabosti oziroma razloge za sprejetje novega zakona. Končno bomo v drugem delu naloge prešli na novi predlog zakona ter na njegove prednosti in morebitne slabosti.

Diplomsko delo zajema šest poglavij, ki so deljena na posamezna podpoglavja. Poglavja se med seboj vsebinsko dopolnjujejo in nadgrajujejo, tako da lahko skupaj tvorijo neko celoto. Začetno, prvo poglavje je uvod diplomskega dela. V drugem poglavju bomo predstavili definicije nekaterih temeljnih pojmov, ki bodo omogočile lažje razumevanje nadaljevanja. Regionalna politika je različno definirana s strani različnih avtorjev. Nekatere bistvene opredelitve regionalne politike so podane v tretjem poglavju naloge. Težišče regionalne politike se je skozi čas spreminjalo in v ospredju so se vrstili različni dejavniki, ki so nanjo vplivali. Razlike ne obstajajo le v času, temveč tudi med državami, čeprav se med članicami Evropske unije danes kaže trend vse večjega poenotenja regionalne politike. Osnovni cilj regionalne politike se skozi čas ni kaj dosti spreminjal. Na ravni EU je osnovni cilj regionalne oziroma strukturne politike zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti in v življenjskem standardu med državami in regijami EU. So se pa dopolnjevali ostali cilji, ki sicer izhajajo iz tega osnovnega; tudi cilji, ki jih navaja slovenski Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Poglavitni instrument solidarnosti v EU predstavljata strukturna in

kohezijska politika EU ter skladi, ki jima pripadajo. Slovenija je leta 2004, z vstopom v EU, postala upravičena do pomoči teh skladov.

Četrto poglavje se začne s teorijami in modeli regionalnega razvoja. Model kumulativnega verižnega sprožanja vzrokov rasti temelji na obstoju začetnih razlik v razvoju med regijami. Začetna rast proizvodnje se pripisuje različnim dejavnikom. V primeru modela središča in okolice je razvojno središče tisto, ki ima koristi od okolice, se na ta način širi in razvojno kontrolira okolje. Analiza polov rasti predvideva obstoj skupka aktivnih enot, ki vzpodbudi rast sebe in svoje okolice. Rast mest je bistvena za regionalni razvoj pri modelu aglomeracijskega potenciala. Poleg omenjenega, četrto poglavje zajema tudi različne delitve Slovenije po različnih kriterijih. Slovenska regionalna politika je še posebej aktivna na prednostnih območjih regionalne politike. Le-ta so opredeljena glede na različne kazalce. Za lažje ocenjevanje razlik med regijami se izračunava kazalec, imenovan indeks razvojnih možnosti, na podlagi katerega se razvršča regije v sezname, glede na njihovo razvitost.

Poglavitni del diplomskega dela je peto poglavje, ki se nanaša direktno na Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in na novi predlog zakona. V tem poglavju skušamo najprej predstaviti veljavni zakon in njegov razvoj skupaj s slabostmi. Moderna paradigma regionalne politike sloni na programskem pristopu reševanja razvojnih problemov in v tem ji sledi tudi Predlog ZSRR. S tem razlogom bomo v peto poglavje vključili tudi predstavitev temeljnih aktov regionalnega razvoja, skupaj z nosilci regionalne politike v Sloveniji. Bistvena novost predloga zakona je spodbujanje k povezovanju javnih in zasebnih sredstev za spodbujanje regionalnega razvoja. Je ena bistvenih postavk predloga in hkrati eden izmed razlogov za sprejetje novega zakona iz področja spodbujanja skladnega regionalnega razvoja. Diplomsko delo bomo zaključili s sklepom v šestem poglavju.

2 Opredelitev temeljnih pojmov

Regija je ozemeljska enota, ki jo družijo skupne gospodarske, družbene in naravne značilnosti, pa tudi zgodovinska identiteta (Kukar et al., 1993, str.1). Vmesna raven odločanja in organiziranja med državo in občino je nujen ukrep proti težnjam prevelike centralizacije in neučinkovitostjo odločanja o vsem na državni ravni, kot tudi proti težnjam za preveliko decentralizacijo in s tem povezano neučinkovitostjo zaradi razdrobljenosti odločanja na lokalnih ravneh.

Regionalni razvoj je proces družbenih sprememb in je v krajšem časovnem obdobju usmerjen v zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti regij. V daljšem časovnem obdobju je usmerjen v odpravljanje razlik v stopnji razvitosti regij ter razlik v kakovosti življenja njihovih prebivalcev (Gulič, Praper, 2000, str. 134).

Regionalna politika je oblika intervencije države z namenom vplivati na uravnoteženo porazdelitev ekonomske aktivnosti ter zmanjševati socialne in ekonomske razlike med

regijami (Kuljaj, 2002, str. 2). Obstaja zaradi trajnega obstoja raznovrstnih razlik med regijami, ki imajo močan učinek na ekonomsko blaginjo regij v neki državi (Armstrong, Taylor, 2000, str. 203). Namen regionalne politike je doseganje specifičnih ciljev nacionalne politike. Predstavlja pomembno komponento širše in bolj vsestranske ekonomske politike, ki zadeva celotno ekonomijo.

Razvojna regija je funkcionalna ozemeljska enota za izvajanje regionalne politike, ki jo v enovito zaključeno prostorsko celoto združujejo poselitveni, gospodarski, infrastrukturni in naravni sistemi ter na kateri je mogoče zagotoviti enake možnosti za skladen regionalni razvoj (Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 2004).

Skladen regionalni razvoj je opredeljen kot skupna odgovornost države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ki se uresničuje z vzpostavitvijo javno-zasebnega partnerstva pri oblikovanju regionalnih razvojnih svetov in območnih razvojnih partnerstev (Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 2004).

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja določa cilje, načela in organiziranost za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja kot temeljne sestavine razvojne politike v Republiki Sloveniji in Evropski uniji na državni, regionalni in lokalni ravni, dodeljevanje razvojnih spodbud ter postopek izvedbe projektnega financiranja, pri katerem se javna in zasebna sredstva povezujejo za spodbujanje razvoja (Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 2004).

3 Regionalna politika

Različni avtorji pojem regionalne politike različno opredeljujejo, tako obstaja cela množica definicij regionalne politike. Najpreprostejša je že na začetku omenjena definicija, ki regionalno politiko opredeljuje kot zbir instrumentov za doseg določenih ciljev (Armstrong, Taylor, 2000, str. 203). Skozi čas so se instrumenti regionalne politike spreminjali skupaj z razvojem.

3.1 Spremembe v regionalni politiki

Z razvojem se je spreminjala tudi regionalna politika, pri čemer mislimo na različne dejavnike, ki jo določajo in nanjo vplivajo. Takoj po drugi svetovni vojni je regionalna politika temeljila predvsem na lokacijskih teorijah. Poudarjeni so bili dejavniki kot so stroški zemljišč, transportni stroški, velikost trga in razpoložljivost delovne sile. Naloga regionalne politike je tako bila zagotavljanje zemljišč in delovnih prostorov po dostopnih, nizkih cenah, znižati ceno delovne sile in investicij ter subvencioniranje transportnih stroškov na določenih problemskih področjih. Bistvo je bilo povsod isto, znižati razlike med regijami s pomočjo določitve problemskih območij na osnovi izbranih kazalnikov.

V sedemdesetih letih pride do povečanja razlik med regijami, kar je posledica zmanjšanja pomena regionalne politike. V osemdesetih se te razlike še okrepijo zaradi nasprotovanja poseganju države v gospodarski razvoj. Konec osemdesetih let pride do preobrata, ki ponovno okrepi vlogo regionalne politike, kar je posledica decentralizacije, razvojnih agencij in lokalnih iniciativ. Poudarjati se začne pomen novih tehnologij in razvoja. Uporaba znanja in informacij ter ustvarjanje in prenos novega znanja dobivata vse večjo vlogo. Pri tem so pomembne povezave med institucijami, usposobljena delovna sila, razvoj izobraževalnih organizacij in socialnega kapitala, razvite mreže dobaviteljev in raziskovalne organizacije, ki spodbujajo razvoj regij in mu dajejo nov, večji pomen.

Leta 1988 pride do reforme strukturnih skladov, posledica česar je vse večji razvoj v smeri strateškega planiranja. Temelj regionalne politike tako postane ustvarjanje bogastva in redistribucija. Vse pomembnejša postaja vloga centrov, hkrati pa regije pridobivajo na pomenu. Kljub temu centralna oblast ostaja glavna pri pripravi regionalne politike.

V devetdesetih letih se pomen regionalnega razvoja še krepi, pride pa tudi do sprememb v regionalni politiki. Faktorji konkurenčnosti se spremenijo. Glavno vlogo pri tem dobi inovativnost, ki je danes glavna konkurenčna prednost podjetij. Znanje postane najpomembnejši faktor, podjetja pa v največji meri investirajo v ustvarjanje novega znanja. Faktorji konkurenčnosti podjetij postanejo kakovost, prilagodljivost, tržna usmerjenost, odličnost proizvodov in prodajne storitve. Redkost posameznih faktorjev in omejenost njihovega gibanja pa vodi v to, da imajo določene lokacije prednost pred drugimi. Konkurenčnost posameznih lokacij zahteva dostopnost tako trde, kot tudi mehke infrastrukture.

Paradigma regionalne politike se je s časom močno spremenila. Klasično lokacijsko teorijo je zamenjala moderna teorija učeče se regije (Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 2004). S tem so se spremenili ključni faktorji razvoja proizvodni stroški in razpoložljivost delovne sile, ki so jih zamenjali inovacijsko okolje, mreže in grozdi. Namen regionalne politike se s časom ni spremenil, le da je danes namen enakost in učinkovitost, klasična paradigma regionalne politike pa je kot svoj namen navajala eno ali drugo, se pravi ali enakost ali učinkovitost. Moderna paradigma kot cilj navaja izboljšati konkurenčnost, predvsem na področju podjetništva, inovacij in znanja. Klasična paradigma je imela za svoj cilj proizvodnjo novih delovnih mest ter novih investicij. Regionalna politika je bila v preteklosti zasnovana le za problemska področja, medtem ko je danes razširjena na vse regije. Zgoraj je že bila omenjena pomembnost mehke infrastrukture danes, z razliko od poudarka na trdi infrastrukturi v preteklosti. Znano je, da moderna regionalna politika temelji na partnerskih odnosih in na kolektivnemu načinu določanja politike. Klasičen način določanja regionalne politike je bil centraliziran. Ključna institucija je bila centralna oblast, danes pa se je to preneslo na raven regije. Za podrobnejši prikaz razlik med klasično in moderno paradigmo regionalne politike glej Tab. 1, v prilogi 1.

3.2 Značilnosti regionalne politike med državami članicami EU

Med članicami Evropske unije se danes kaže trend vse večjega poenotenja regionalne politike, čeprav razlike še obstajajo. Države članice Evropske unije (pred zadnjo širitvijo) je možno glede na značilnosti regionalne politike razdeliti na štiri skupine (Bachtler, 2004, str. 2):

- kohezijske države (Grčija, Irska, Portugalska, Španija): za te države je glavni cilj razvoj na nacionalni ravni, čeprav tudi regionalni razvoj pridobiva na pomenu. To so države z najmanj razvitimi regijami v Evropski uniji;
- Nemčija in Italija sta z vidika razvoja dualni državi. Regionalna politika je tu osredotočena v manj razviti del države, vendar državi vodita regionalno politiko tudi v razvitem delu države;
- »Severna Evropa« (Benelux, Danska, Francija, Velika Britanija, Avstrija): te države nimajo velikih regionalnih problemov. Regionalna politika za te države ni tako pomembna, vendar pa vse države postavljajo regionalno konkurenčnost kot enega temeljnih nacionalnih ciljev;
- nordijski državi (Finska, Švedska): regionalni problemi tu so povezani z izredno redko poseljenostjo ozemlja, na Finskem tudi z visoko stopnjo brezposelnosti.

Po podatkih je Slovenija med državami z najnižjimi regionalnimi razlikami, kar je na podlagi izračuna koeficienta variacije regionalnega BDP prikazano na Sliki 1, v prilogi 2. Države svoje pristope k regionalni politiki vse bolj približujejo nekemu enotnemu načinu izvajanja regionalne politike, ki ima lastnosti moderne paradigme regionalne politike. Regionalna politika temelji na izboljšanju gospodarske moči regij. V preteklosti je bil cilj regionalne politike redistribucija dohodka med regijami, vendar pa to ni prineslo zelenega zmanjšanja razlik v življenjskem standardu ljudi med regijami. Danes države nadomeščajo stari pristop z ustvarjanjem ugodnih pogojev za gospodarski razvoj regij. Spodbuja se rast in nastajanje novih, predvsem malih in srednjih podjetij, poslovna fleksibilnost, fleksibilnost zaposlovanja in pridobivanje novih znanj, povezovanje gospodarskih, regionalnih in nacionalnih subjektov ter izobraževalnih institucij. Pri vseh omenjenih aktivnostih naj se upošteva načelo trajnostnega razvoja v najširšem smislu, ki optimalno izrablja vse potenciale v regijah, ob tem pa ne zmanjšuje virov in možnosti razvoja prihodnjih generacij. Predvsem proces združevanja v skupno integracijo Evropske unije je trend poenotenja pristopov še okrepil. Seveda pa razlike še vedno ostajajo med državami EU, kar je posledica različnih kultur, različnega razvoja v preteklosti, različne zgodovine, itd.

3.3 Cilji regionalne politike

Senjur cilje regionalne razvojne politike najprej podaja zelo na splošno, kot spodbujanje višjega dohodka na osebo, polno zaposlenost, širšo izbiro vrst dela in stilov življenja za posameznika, varnost dohodka in ne prevelike razlike med dohodki (Senjur, 2002, str. 528). Kot najpomembnejši cilj na vsedrjavni ravni navaja enakomernejši regionalni razvoj, saj

prevelike razlike v regionalni razvitosti povzročajo vrsto ekonomskih in socialnopolitičnih problemov.

Na ravni Evropske unije je osnovni cilj regionalne oziroma strukturne politike zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti in v življenjskem standardu med državami EU in regijami v EU. Strukturna politika Evropske unije navaja tri konkretnejše cilje, dva regionalna in enega horizontalnega:

- pospeševanje razvoja manj razvitih regij (regije na ravni NUTS 2, ki imajo bruto domači proizvod na prebivalca v standardu kupne moči v obdobju zadnjih treh let manjši od 75% povprečja EU);
- pospeševanje razvoja regij z ekonomskimi in socialnimi problemi prestrukturiranja (regije na ravni NUTS 3);
- pospeševanje razvoja človeških virov. To je horizontalen cilj in je omejen na področja, ki niso vključena v cilj 1 in naj bi jim pomagal pri vzpostavitvi ustreznega, boljšega sistema vzgoje, izobraževanja in zaposlovanja.

Najpomembnejši izmed vrste ciljev, ki jih postavlja regionalna politika, je konvergenca med regijami. Pomembno je zmanjševati razlike med regijami, saj le-te negativno vplivajo na vrsto drugih stvari. Farič navaja probleme, ki izhajajo iz prevelikih razlik med regijami (Farič, 1999, str. 21, 22, 23):

- ekonomski problemi: razlike med regijami lahko vplivajo na neučinkovitost narodnega gospodarstva, kar pa vpliva tudi na znižanje stopnje gospodarske rasti;
- socialni in politični problemi: regionalne razlike so lahko osnova za nezmožnost doseganja podobnih oziroma enakih življenjskih pogojev na območju cele države;
- ekološki problemi: problemi aglomeracij odpirajo celo vrsto ekoloških problemov.

Doseči čim večjo skladnost med regijami, podoben razvoj ter v največji možni meri odpraviti razlike med regijami, je cilj regionalne politike, ki ima največji pomen in iz katerega izhajajo ostali cilji. Slovenski Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz leta 1999 navaja pet ciljev regionalne politike:

- spodbujanje uravnoveženega gospodarskega, socialnega in prostorskega vidika razvoja;
- zmanjševanje razlik v gospodarski razvitosti in pri življenjskih možnostih med regijami, s poudarkom na celostnem pristopu k razvoju podeželja;
- preprečevanje nastajanja novih območij z večjimi razvojnimi problemi;
- ohranjanje poseljenosti na celotnem ozemlju Republike Slovenije ob upoštevanju policentričnega sistema poselitve;
- pospeševanje razvoja okolju prijaznega gospodarstva ter varovanja naravnih dobrin, naravne in kulturne dediščine ter drugega javnega dobra.

Našteti cilji v celoti izhajajo iz zgoraj omenjenega najpomembnejšega cilja regionalne politike. V bistvu gre za členitev tega cilja, osnova pa ostaja enaka – preprečiti neenakost med regijami in stremeti k odpravi obstoječih razlik med regijami. Novi Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2004) cilje spodbujanja skladnega regionalnega razvoja nekoliko razširi, obstoječim ciljem doda nekaj novih in tako navaja naslednje cilje:

- zmanjševanje razlik v gospodarski razvitosti in življenjskih možnostih prebivalstva med posameznimi območji v državi,
- preprečevanje nastajanja novih območij z večjimi razvojnimi problemi,
- spodbujanje policentričnega razvoja poselitve in policentričnega gospodarskega razvoja,
- razvoj in povečanje konkurenčnosti gospodarstva v vseh razvojnih regijah ob upoštevanju njihovih posebnosti,
- zniževanje stopnje brezposelnosti v razvojnih regijah oziroma povečanje zaposlenosti in odprava strukturnih neskladij na trgu dela,
- povečevanje blagostanja prebivalstva v razvojnih regijah ob upoštevanju načel trajnostnega razvoja in njihovih posebnosti,
- krepitev socialnega kapitala in inovacijske sposobnosti v razvojnih regijah,
- ohranjanje in razvijanje kulturne identitete z ustvarjanjem pogojev za kulturno ustvarjalnost in raznolikost, trajnostni razvoj kulturne dediščine in dostopnost do kulturnih dobrin v razvojnih regijah,
- uveljavljanje celostnega pristopa pri razvoju podeželja,
- zmanjševanje razlik v kakovosti življenja ter ekonomski in socialni blaginji ob upoštevanju varstva okolja in zmanjševanje razlik v zdravju,
- ustvarjanje gospodarske osnove za razvoj obeh avtohtonih narodnih manjšin in romske skupnosti v Republiki Sloveniji ter
- spodbujanje gospodarskega sodelovanja z zamejskimi Slovenci in Slovenci po svetu.

Na podlagi zapisanega lahko primerjamo cilje veljavnega zakona in novega predloga. Očitno je, da se je področje spodbujanja skladnega regionalnega razvoja razširilo in postavilo v ospredje nova vprašanja. Pomembno postaja področje zaposlenosti, področje inovativnosti in socialnega kapitala ter trajnostni in gospodarski razvoj. To so področja, katerih pomen za regionalni razvoj bo v nadaljevanju naloge tudi podrobneje opisan.

3.4 Ukrepi regionalne politike

Inštrumenti različnih politik so lahko opredeljeni zelo različno. V primeru regionalne politike inštrumenti le-te lahko vplivajo na odločitve o lokaciji gospodinjstev in podjetij oziroma na višino dohodka in odhodka določene regije (Armstrong, Taylor, 2000, str. 232). Mikroekonomski inštrumenti vplivajo na alokacijo dela in kapitala med dejavnostmi in med regijami, medtem ko makroekonomski inštrumenti vplivajo na spremembe prihodkov in

odhodkov v določeni regiji. Makroekonomski inštrumenti imajo različne učinke v različnih regijah. Regionalna politika uporablja predvsem mikroekonomske inštrumente. Njena naloga je alocirati delo in kapital na področja, kjer se normalno ne bi alociral. Za podrobnejšo razdelitev instrumentov regionalne politike na mikroekonomske in makroekonomske glej Sliko 2, v prilogi 3.

Senjur (2002, str. 529) navaja eno od možnih klasifikacij inštrumentov regionalne razvojne politike:

1. Podpore (subvencije) podjetjem. Ta podpora podjetjem je lahko za kapital ali za delo, pogosteje podpirajo kapital, in sicer gre pri tem za potrebo po vzpodbujanju investicij.
2. Politika javnih izdatkov, ki vključuje kratkoročno prostorsko diskriminatorne izdatke, dolgoročne infrastrukturne izdatke (investicije) in regionalno diskriminacijo pri odločitvah o izdatkih državnih agencij ter javnih podjetij.
3. Direktne kontrole dovoljujejo ali preprečujejo namestitev gospodarske dejavnosti na neki določeni lokaciji.
4. Ukrepi za spodbujanje regionalne mobilnosti produkcijskih faktorjev in blaga odstranjujejo ovire pretoka kapitala in delovne sile ter tudi blaga. Ti ukrepi so izboljšanje informacij o možnostih zaposlitve ter investiranja, subvencije izobraževanju in prekvalifikaciji za povečanje nagnjenosti ter možnosti za migracijo in subvencije posameznikom za potovanja ter naselitev.
5. Implicitna regionalna politika: tu gre za upoštevanje regionalnih posledic ukrepov nacionalne ekonomske politike.

3.5 Regionalna politika Evropske unije

Težnja po krepitvi gospodarske skupnosti, ki bo omogočala tudi usklajen razvoj ter zmanjševanje razlik med regijami, se pokaže že leta 1957 s podpisom Rimskega sporazuma. Po tem letu se prizadevanje za čim večjo enotnost regij le še krepi. Ustanovijo se različni skladi, podpišejo različni sporazumi, dokumenti, ki težijo k zmanjševanju razlik med regijami. Strukturna oziroma kohezijska politika Evropske unije ter strukturni in kohezijski sklad, ki jim pripadata, predstavlja poglobitni instrument solidarnosti v EU, s pomočjo katerega članice EU prispevajo k skladnejšemu razvoju celotnega ozemlja EU in premagovanju razlik v razvoju regij.

3.5.1 Delovanje regionalne strukturne politike

Za izvajanje regionalne strukturne politike je bilo potrebno Evropsko unijo razdeliti na tri ciljna območja, na podlagi katerih se potem delijo različne oblike pomoči državam članicam. Ta ciljna območja so bila omenjena že v poglavju o ciljnih regionalne politike in jih zato ne bi ponovno naštevali. Delovanje strukturne politike je zamišljeno kot dopolnjevanje nacionalnega izvajanja regionalne politike članic, in sicer naj bi financiranje projektov

potekalo s sodelovanjem lokalnih oblasti in države članice. Cilj evropske regionalne politike je doseči trajnostni in enakomerni razvoj vseh članic EU in predvsem njenih regij. Regionalna politika EU deluje po sistemu finančne solidarnosti, kar pomeni da se prispevki posamezne države v Evropski proračun porazdelijo v manj razvite regije.

3.5.2 Sistem strukturnih skladov

Strukturni skladi predstavljajo osnovni instrument izvajanja regionalne politike skozi financiranje investicij v posameznih regijah. Ustanovljeni so bili z namenom pospeševanja razvoja in zmanjševanja razlik med regijami in državami EU. Imajo zelo pomemben delež v evropskem proračunu in predstavljajo sredstva za financiranje razvojnih programov v posameznih članicah. Zaradi širitve EU in pridružitve novih članic je EU na področju strukturnih skladov sprejela nove regulative ter sistemske spremembe v izvajanju strukturne politike. Obstajajo štirje strukturni skladi. **Evropski sklad za regionalni razvoj (ERDF)** je zadolžen za spodbujanje ekonomske in socialne kohezije, kjer je njegov osnovni cilj zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti med regijami na ravni EU. **Evropski socialni sklad (ESF)** je namenjen izboljšanju in povečanju zaposlovanja v EU, poleg tega pa obstajata še **Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EAGGF)** ter **Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIFG)**. Štirje strukturni skladi se med sabo povezujejo v skladnem razmerju. Strukturni skladi podpirajo konkurenčno okolje nenehnega razvijanja in uravnoveženega razvoja, ustvarjanje novih delovnih mest na območju EU ter spodbujanje izobraževanja za pridobitev kvalificirane delovne sile, poleg tega pa tudi spodbujanje ekonomske in tehnične inovativnosti na način zmanjševanja razlik med regijami. Razvoj je usmerjen v infrastrukturo, človeške vire in produktivnost sektorjev. Poseben pomen se daje razvoju malih in srednjih podjetij, ki predstavljajo možno ustvarjanje delovnih mest. Evropska unija kot cilj postavlja tri dejavnike ekonomskega razvoja: rast, konkurenčnost in zaposlovanje.

3.5.3 Kohezijski sklad

Kohezijski sklad nudi možnost direktnega financiranja projektov, ki se navezujejo predvsem na okoljsko in transportno infrastrukturo. Do zadnje širitve maja 2004 je bil le-ta namenjen štirim najmanj razvitim državam v Evropski uniji, in sicer Španiji, Grčiji, Portugalski in Irski. Kriterij za dodelitev sredstev je bruto nacionalni proizvod (BNP), merjen v pariteti kupne moči. Če je BNP manjši od 90% povprečja EU, je država članica upravičena črpati sredstva iz kohezijskega sklada. Ko država članica preseže omenjeni kriterij, izgubi pomoč kohezijskega sklada. Pomoč kohezijskega sklada se prekliče v primeru, da ima država članica prevelik deficit, ki ni odpravljen v enem letu oziroma v času, ki je za to določen.

3.6 Regionalna politika Slovenije

3.6.1 Razvoj regionalne politike v Sloveniji

Politika pospeševanja skladnejšega regionalnega razvoja se v Sloveniji prične z letom 1971. Pred tem letom so vodili medrepubliško regionalno politiko, saj jim je bilo pomembno zmanjšati velike razlike, ki so obstajale med republikami. Kot že rečeno, pa Slovenija z letom 1971 pristopi k sistemskemu usmerjanju skladnejšega regionalnega razvoja, s sprejetjem Zakona o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij v SR Sloveniji (Kukar et al., 1989, str. 130). Izhodišče hitrejšega razvoja po letu 1971 postanejo lastne pobude in aktivnosti razvojnih subjektov in prebivalstva na manj razvitih področjih. Širša družbena skrb pa je bila v spodbujanju gospodarskega razvoja in v ustvarjanju osnovnih pogojev razvoja (gospodarska infrastruktura in družbene dejavnosti). Slabosti, ki jih pokaže zakon, skušajo odpraviti z novim zakonom leta 1975, Zakonom o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v SR Sloveniji (Kukar et al., 1989, str. 133).

Tudi po letu 1975 pospeševanje razvoja manj razvitih območij temelji na lastnih naporih nosilcev razvoja na manj razvitih območjih in interesih gospodarskih subjektov iz drugih območij. Razne organizacije in skupnosti SR Slovenije konkretno opredelijo svoje naloge za hitrejši razvoj manj razvitih območij. Tako pride do nadaljnega zmanjšanja zaostajanja manj razvitih za povprečjem SR Slovenije na različnih področjih. Leta 1980 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o pospeševanju skladnejšega regionalnega razvoja v SR Sloveniji (Krajnc, 2001, str. 26). Stari sistem ukrepov za hitrejši razvoj manj razvitih področij postane namreč manj učinkovit zaradi vse bolj omejenih materialnih možnosti, ki so se odrazile pri gospodarskih vlaganjih nasploh v SR Sloveniji (Kukar et al., 1989, str. 136).

Obdobje od leta 1980 do leta 1985 prinese upočasnitev razvoja ter zmanjšanje deleža investicij na manj razvitih območjih v skupnih investicijah na območju SR Slovenije. Nov zakon leta 1985 prinese ponovno zmanjšanje števila manj razvitih občin, in sicer od 6 na 4. Po tem letu se število projektov in obseg investicij ponovno povečata. Konec leta 1990 je bil sprejet Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji, ki je bil usmerjen predvsem v reševanje demografskih problemov. Demografsko ogrožena območja je zakon določal na podlagi dveh kriterijev, indeksa staranja in indeksa rasti prebivalstva.

Leta 1999 je bil sprejet Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 60/1999), na osnovi katerega je leta 2000 sprejet podzakonski akt, ki določa vrednosti meril in občine, ki ta merila izpolnjujejo. Leta 2003 je omenjeni zakon dopolnjen z Zakonom o spremembah in dopolnitvah zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Ker so določila Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja že skoraj v celoti izpolnjena, se v letu 2004 poda nov Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, o katerem bo več govora v nadaljevanju naloge.

3.6.2 Povezava med slovensko regionalno politiko in strukturno politiko EU

Ob vstopu Slovenije v Evropsko unijo se srečujemo z mnogimi novostmi tudi na področju regionalne politike. Slovenija še nima oblikovanih regij, ki bi imele neke politične in administrativne pristojnosti. Do sedaj je uporabljala v Zakonu o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja uporabljan pojem statističnih regij, vendar pa novi Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja to pomanjkljivost odpravlja, saj zajema ustanovitev 14-ih regij. V Sloveniji je trenutno 12 statističnih regij, ki so glede na Evropsko unijo v večini slabo razvite, čeprav se stanje izboljšuje. Statistične regije niso povsem ustrezne za vodenje regionalne politike. Nosilec regionalnega razvoja v Sloveniji so občine in država. Občine so torej po dosedanjem zakonu tiste, ki morajo uresničevati svoje interese v regijah, ki jim pripadajo ter se znotraj le-teh združevati prostovoljno. Podrobnejši prikaz razvitosti slovenskih statističnih regij glede na povprečje Slovenije in povprečje EU skozi BDP na osebo, merjeno po kupni moči v letih 2000 in 2001 je predstavljen v Tab. 2, v prilogi 4. V okviru strukturne politike EU bi statistične regije (kot NUTS 3 – Nomenclature des Unites Territoriale pour Statistique) lahko bile udeležene pri uresničevanju cilja 2: podpora ekonomsko-socialni preobrazbi področij s strukturnimi problemi.

Poglavitni instrument solidarnosti v EU, s pomočjo katerega države članice prispevajo k skladnejšemu razvoju ozemlja EU in zmanjševanju razlik med državami in regijami, sta strukturna in kohezijska politika Evropske unije ter skladi, ki jim pripadajo. S prilagajanjem zakonodaje evropski se Slovenija srečuje z regulativami, ki določajo delovanje strukturnih skladov. Evropska unija se je zaradi pridružitve novih članic pripravila na systemske spremembe v izvajanju strukturne politike ter zato na tem področju sprejela nove regulative. Od članstva v Evropski uniji je tudi Slovenija upravičena do pomoči, ki izhaja iz omenjenih skladov. Pomoč cilja 1 izhaja iz štirih strukturnih skladov, poleg tega pa je upravičena tudi do pomoči kohezijskega sklada. Za obdobje 2004-2006 je bilo Sloveniji odobreno 102 milijardi tolarjev nepovratnih sredstev pomoči, od tega 57 za strukturne sklade in 45 za kohezijski sklad. Za črpanje sredstev je potrebno opredeliti cilje, ki jih namerava država prejemnica doseči s prejetimi sredstvi. Zato je potrebno pripraviti večletni programski dokument, ki te cilje opredeljuje, to je Enotni programski dokument 2004-2006. V njem so poleg ciljev opredeljeni še ukrepi in aktivnosti, ki definirajo način doseganja teh ciljev ter merljivi indikatorji, na osnovi katerih bo možno po zaključku programskega obdobja oceniti uspešnost izvedenih ukrepov in učinek evropske pomoči na gospodarski razvoj regij oziroma stopnjo zmanjševanja zaostajanja regije za evropskim povprečjem. Slovenija kot država prejemnica mora zagotoviti tudi ustrezno administrativno ureditev, ki naj bi omogočala smotno in pravilno rabo dobljenih sredstev ter nadzor in spremljanje izvajanja izbranih programov in projektov. Vse to naj bi se redno poročalo Evropski komisiji.

Razširitev Evropske unije vprašanja ekonomske in socialne kohezije dodatno zastruje, saj so razlike v tehnološkem razvoju in inovativnosti po širitvi še večje. Strukturna in kohezijska politika Evropske unije bo tako veliko pozornost namenjala predvsem širjenju različnih

tehnologij in znanja, saj rezultati iz preteklosti dokazujejo, da države in regije, ki veliko vlagajo v človeške vire in inovativnost vseh ravni, hitreje napredujejo in dosegajo višjo rast.

4 Regionalni razvoj

Gospodarski razvoj se znotraj držav ne širi enakomerno po vseh področjih in regijah. Med posameznimi področji in regijami znotraj države prihaja do razlik, zaradi česar so nekatera področja razvita bolj od drugih. Decentralizirano odločanje na ravni regij postaja vse pomembnejše, kar potiska tudi vprašanje regionalnega razvoja med osrednja gospodarskorazvojna vprašanja. Skladnejši regionalni razvoj pridobiva na pomenu in je tako to eno pomembnejših področij razvojne politike večine držav. Regionalni razvoj je proces družbenih sprememb in je v krajšem časovnem obdobju usmerjen v zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti regij. V daljšem časovnem obdobju je usmerjen v odpravljanje razlik v stopnji razvitosti regij ter razlik v kakovosti življenja njihovih prebivalcev (Gulič, Praper, 2000, str. 134). Analiza prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in nevarnosti za regionalni razvoj je prikazana v Tab. 3, v prilogi 5.

4.1 Teorije in modeli regionalnega razvoja

Teorije in modeli regionalnega razvoja so sprva sestavljali dve skupini, in sicer so se oblikovali ponudbeno zasnovani modeli in povpraševalno zasnovani modeli. Povpraševalno zasnovani modeli imajo svojo podlago v keynesianski teoriji rasti. Poudarjajo pomen zunanjega povpraševanja na razvoj regije in pomen izvoza regije za razvoj regije (Senjur, 2002, str. 516). Po tej teoriji naj bi regija proizvajala ne le kar potrebuje sama, temveč tudi nek presežek, ki bi ga bili pripravljene kupiti kupci iz drugih regij. Dohodek bi tako pridobivali tudi iz virov izven regije. Ponudbeno zasnovani modeli imajo svojo teoretično podlago v neoklasični teoriji rasti, ki poudarja predvsem razpoložljivost produkcijskih faktorjev, njihovo mobilnost, trgovanje, konkurenčnost, itd. Povpraševanje je zagotovljeno, zaradi česar je regionalna ekonomska aktivnost odvisna predvsem od razpoložljivih proizvodnih dejavnikov (kapitala, delovne sile, uvoznih inputov, infrastrukture). Poudarek je na sposobnosti regije, da pritegne inpute iz drugih regij. Delo in kapital gresta namreč tja, kjer je višji donos; odzivata se na razlike v donosih (Richardson, 1973, str. 26).

Omenjene teorije niso najbolj tipični regionalni modeli rasti. Značilnost tipičnih regionalnih modelov rasti je namreč nastanek središča razvoja, ki se potem širi in pogloblja (Senjur, 2002, str. 517). Prostor in razdalja sta pomembni komponenti analize. Prvi razlikuje regije, druga jih ločuje. Senjur meni (2002), da mora teorija regionalnega razvoja, ki proučuje razporejenost rasti proizvodnje po prostoru, upoštevati dejstvo prostorskih ovir in stroškov, ki jih te ovire povzročajo, poleg tega pa še naslednje tri koncepte: koncept prihrankov (in izgub) ekonomije aglomeracije, lokacijske konstante (različne lokacijske značilnosti različnih prostorov) in lokacijske preference ljudi.

Razdalja med regijami je lahko fizična, psihična ali družbena (Richardson, 1979, str. 108). Richardson navaja štiri modele regionalnega razvoja.

4.1.1 Model kumulativnega verižnega sprožanja vzrokov rasti

Model sloni na obstoju začetnih razlik v razvoju med regijami. Ta pojav naj bi sprožil kumulativni proces verižnega sprožanja še drugih vzrokov, ki začetne razlike v razvoju še povečajo. Različni avtorji začetno rast proizvodnje v neki regiji pripisujejo različnim vzrokom. Myrdal jo tako pripiše ugodni založenosti z resursi, Kaldor pa regionalnemu izvozu. Je pa realistično predpostavljati, da se začetni vzroki razvoja po nekem času izrabijo in mora regija iskati nove sprožilce rasti, če ne želi zaostati.

4.1.2 Model središča in okolice

Glavno središče inovativnih sprememb je središčna regija. Le-ta ima velike zmogljivosti sprejemati novosti, inovacije, spremembe, zaradi česar se to regijo označi kot središčno regijo. Okoliške regije so razvojno odvisne od središča in jih središče tudi razvojno kontrolira. Resursi pritekajo iz okolice v središče, obratno pa se širijo inovacije iz središča v okolico. Tak model imenujemo model regionalnega dualizma. Središče je tisto, ki ima večjo korist od okolja kot obratno. Se pa tudi tu lahko zgodi, da se središče premakne v drugo regijo (primer starih industrijskih središč).

4.1.3 Analiza polov razvoja

Začetnik te ideje je Peroux (Senjur, 2002, str. 520). Razvojni pol definira kot enoto, ki vzpodbuja rast skupaj z okoljem, ki ga obdaja. Je skupek aktivnih enot, ki ima sposobnost spodbuditi rast drugega skupka enot. Analiza polov razvoja temelji na dveh izhodiščih. Razvoj se vedno pojavlja v obliki koncentriranih, kumulativnih in propulzivnih učinkov, ki generirajo razvoj, ki je vedno polariziran (drugega ni). Drugo izhodišče pravi, da je gospodarska celota vedno sestavljena iz aktivnih in pasivnih agentov. Razvojna teorija naj temelji na aktivnih enotah, saj le te ustvarjajo svoje lastne abstraktne prostore odločanja in delovanja ter so sposobne spreminjati svoje okolje.

Peroux meni, da je prebivalstvo sestavljeno iz aktivnih skupin, ki delujejo v imenu manj aktivnih skupin. Pol rasti bi tako lahko bile določene skupine ljudi (managerji, podjetniki,...). Razvojno področje nastane, ko se več razvojnih polov med seboj poveže in tako vplivajo drug na drugega ter hkrati tudi na okolje. Obstajata dve fazi razvoja razvojnega pola. Faza privlačnosti nastopi, ko pol razvoja priteguje dejavnike, ki jih rabi, iz območij zunaj svojega in se s tem, ko prazni svojo okolico, krepi na njen račun. Faza širitve pa pomeni, da se krepi sam razvojni pol, hkrati pa krepi tudi svojo okolico s širitvijo svoje dejavnosti. Učinek širitve delimo na učinek obsega (širitev gospodarske aktivnosti in razvoja na okolico) in inovacijski učinek (širitev novosti na okolico in povečanje produktivnosti dela).

4.1.4 Model aglomeracijskega potenciala

Ena glavnih značilnosti regionalne ekonomike je prostorska aglomeracija ljudi in gospodarskih dejavnosti. Proces industrializacije in urbanizacije sta potekala vzporedno, pri čemer se pojavi vprašanje vloge mest pri regionalnem razvoju (Richardson, 1973, str. 73-78). Urbanizacija je privedla do mnogih sprememb in razvoja. Vendar pa ima tudi prostorska koncentracija svoje meje. Pri določenem obsegu mesta pozitivni prihranki ekonomije aglomeracije preidejo v negativne. Poleg tega obstaja v regiji regionalna mestna hierarhija z regijskim središčem in sistemom manjših mest, ki so lahko v hierarhičnem odnosu (Senjur, 2002, str. 523). Da bi ljudje dosegali čim večje koristi, se kopičijo v mestna središča. Najbolj navzven usmerjeno je ponavadi glavno mesto v neki regiji. Tu se zbirajo razni strokovnjaki, možnosti za zaposlitev so boljše, boljša je infrastruktura in večji je razvoj raznih institucij. Vse to privablja ljudi v mestne centre. Vendar pa v zadnjih desetletjih razvojni ekonomisti opozarjajo na probleme prehitre urbanizacije in vse večje revščine. Poudarja se razvoj podeželja ter bolj policentrični razvoj.

4.2 Delitev Slovenije po različnih kriterijih

4.2.1 Območja s posebnimi razvojnimi problemi

Strategija spodbujanja skladnega regionalnega razvoja navaja prednostna območja regionalne politike, to so območja, na katerih naj bi bila slovenska regionalna politika še posebej aktivna (Strategija regionalnega razvoja Slovenije, 2001, str. 8) in so prikazana na Sliki 3, v prilogi 6. To so območja, ki imajo naslednje značilnosti:

- regije z najnižjo stopnjo razvitosti;
- območja s posebnimi razvojnimi problemi, to so območja, ki jih določa Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, in sicer: ekonomsko šibka območja, območja s strukturnimi problemi in visoko brezposelnostjo, razvojno omejevana obmejna območja in območja z omejenimi dejavniki;
- obmejna območja;
- območja, na katerih živita madžarska in italijanska narodna skupnost ter romska etnična skupnost.

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja kot osnovo za določitev območij s posebnimi razvojnimi problemi uporabi enoto občine. Po mnenju strokovnjakov bi bila bolj smiselna uporaba večje teritorialne enote, vsaj upravne enote ali geografsko zaključenega območja v skladu s predlogom delitve Slovenije na pokrajine. Predlog ZSRR to pomanjkljivost obstoječega zakona odpravlja s predlogom ustanovitve 14-ih razvojnih regij za vodenje regionalne politike. Tabelarni prikaz števila prebivalcev v območjih s posebnimi razvojnimi problemi ter površino teh območij po posameznih statističnih regijah za izbrana leta najdete v Tab. 4 in Tab. 5, v prilogi 7.

4.2.2 Razvrščanje v sezname glede na indeks razvojne ogroženosti

Za lažje ocenjevanje razlik med regijami je bilo potrebno določiti kazalec, s pomočjo katerega bi bila ocena razlik lažje določljiva. Ocena razvojnih možnosti slovenskih regij temelji na predpostavki, da razvitosti regije ni mogoče meriti le na osnovi sedanjega stanja, temveč so pomembne tudi razvojne možnosti, ki temeljijo predvsem na endogenih potencialih regije, saj izkušnje iz preteklosti kažejo, da so mnogi dejavniki razvoja nemobilni (Poročilo o regionalnem razvoju 2003, 2003, str. 26). To je fizična infrastruktura, lokalna gospodarska struktura, sposobnost in pripravljenost zaposlenih, lokalni know-how, socialne in institucionalne strukture, povezave in zdravstveno stanje.

S pomočjo indeksa razvojne ogroženosti regionalna politika oblikuje sezname, na katere razvršča regije glede na njihovo stopnjo razvitosti. Oblikujejo se štirje sezname skupin statističnih regij, to so sezname A, B, C in D. Indeks razvojne ogroženosti je izračunan na podlagi ponderacije dveh kazalcev, in sicer deleža prebivalstva v območjih s posebnimi razvojnimi problemi v okviru regije in sinteze ocene razvojnih možnosti regije. Uporablja se pri dodeljevanju neposrednih regionalnih spodbud na programski način, skupaj s številom prebivalstva in površino regije, za določanje višine kvot sredstev po posameznih regijah. S pomočjo seznamov regionalna politika spodbuja, da imajo projekti iz območij z višjo določeno stopnjo prednosti z vladno uredbo zagotovljeno prioriteto pri izboru. Indeks razvojne ogroženosti za posamezne statistične regije v Sloveniji je prikazan v Tab. 6, v prilogi 7.

Seznam regij A zajema prve štiri statistične regije, in sicer glede na indeks razvojne ogroženosti. To so regije, ki so razvojno najbolj ogrožene in so državne spodbude zato prednostno usmerjene vanje. Sezname B, C in D so sestavljeni podobno, in sicer glede na indeks razvojne ogroženosti ter s smiselnim grupiranjem. Za podrobnejši prikaz razdelitve Slovenije na sezname A, B, C in D glej Tab. 7, v prilogi 8.

4.2.3 Standardna klasifikacija teritorialnih enot

Podlaga za vodenje regionalne politike je teritorialna razdelitev na podlagi Uredbe o standardni klasifikaciji teritorialnih enot (SKTE) (Uradni list RS 28/2000). S to uredbo se SKTE uvaja kot obvezen nacionalni standard, ki se uporablja pri evidentiranju, zbiranju, obdelovanju, analiziranju, posredovanju in izkazovanju podatkov po teritorialnih enotah (Strategija regionalnega razvoja Slovenije, 2001, str. 19). SKTE se uporablja tudi v podporo regionalnemu razvoju in merjenju učinkov regionalne politike ter pri harmonizaciji regionalnih podatkov za potrebe vključevanja v Evropsko unijo. Glede na SKTE je celotni teritorij Slovenije razdeljen na 11 ravni. Prvih pet ravni je vsebinsko smiselno razčlenjenih tako, da ustreza tudi nomenklaturi EU od NUTS 0 (države) do NUTS 5 (občine). Ta nomenklatura predstavlja enotno teritorialno osnovo za vse države članice. Za potrebe strukturnih skladov sta pomembna predvsem dva nivoja NUTS (Nomenclature des Unites

Territoriale pour Statistique) teritorialne razdelitve, in sicer NUTS 2 in NUTS 3, saj se kriteriji za določitev območij, upravičenih do sredstev strukturnih skladov vežejo na ta dva nivoja (Pečar, 2002, str. 7). Na Slikah 4, 5, 6 in 7 v prilogi 9 so grafično prikazane možne razdelitve Slovenije na podlagi SKTE in NUTS. Povezava SKTE z NUTS je naslednja:

- SKTE 0 = NUTS 0 – država v celoti
- SKTE 1 = NUTS 1 – država v celoti
- SKTE 2 = NUTS 2 – dve enoti – Ljubljanska urbana regija in Preostala Slovenija
- SKTE 3 = NUTS 3 – 12 statističnih regij, kjer se Osrednjeslovenska regija povsem pokriva z Ljubljansko urbano regijo na ravni SKTE 2
- SKTE 4 = NUTS 4 – 58 upravnih enot
- SKTE 5 = NUTS 5 – 193 občin (do sredine leta 2002 192 občin).

Slovenija nima vmesne regionalne ravni med občino in državo, se pa po tem kaže vedno večja potreba. Regije imajo vedno večjo vlogo, kar kaže tudi na potrebo po oblikovanju vmesne stopnje, ki bo imela tudi upravno-administrativno funkcijo. Pokrajine v Sloveniji naj bi bile opredeljene kot drugi nivo lokalne samouprave in kot teritorialne skupnosti s položajem pravne osebe z lastnim premoženjem in lastnimi finančnimi sredstvi in naj bi imele izvirne pristojnosti. Nanje bi se prenesel del pristojnosti države, ki jih je mogoče opravljati na nižjem nivoju ter del pristojnosti občin, ki jih občine same niso zmožne opravljati. Do sedaj je izhodišče za izvajanje regionalne politike predstavljalo 12 statističnih regij. Novi Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja predpostavlja ustanovitev 14-ih razvojnih regij, saj je prišlo do problemov pri pripravi regionalnih razvojnih programov na podlagi 12-ih regij. Slika 8 v prilogi 9 prikazuje razdelitev Slovenije na 14 razvojnih regij, kjer se sedanje Podravje razdeli na Zgornje Podravje in Spodnje Podravje, Savinjska regija pa na Savinjsko in Savinjsko-Šaleško regijo. Razdelitev občin na predlagane razvojne regije je prikazana v Tab. 8, v prilogi 10.

4.3 Stanje v gospodarskem razvoju Slovenije

Slovenija danes spada med dokaj razvite države in po gospodarski razvitosti že dohiteva najbolj razvite države Evropske unije. V letu 2002 je bila gospodarska rast v Sloveniji 3,2%, kar je 0,3 odstotne točke več kot leto poprej (Poročilo o regionalnem razvoju 2003, 2003, str. 14). Do sedaj je razvoj gospodarstva v Sloveniji uresničeval temeljna načela trajnostnega razvoja. V zadnjih letih smo začeli razvojno dohitevati Evropsko unijo in hkrati izboljševati konkurenčnost v državi. Gospodarska rast je do leta 1999 dosegala zadovoljive stopnje, potem pa se je nekoliko zaustavila, predvsem zaradi evropske recesije. Inflacijska stopnja v Sloveniji je bila nadpovprečna glede na raven EU. Slovensko gospodarstvo še vedno v preveliki meri sloni na tradicionalnih delovno intenzivnih industrijskih panogah in privatiziranih postsocialističnih podjetjih, namesto da bi se osredotočila na pomembnejša tehnološka področja ter ustanavljanje malih in srednjih privatnih podjetij. Potrebno je vzpodbuditi dejavnike rasti, globalne konkurenčnosti ter zelene ravni družbene blaginje. Slovenija naj bi

bila na prehodu iz druge na tretjo raven gospodarske razvitosti. Drugo raven razvitosti gospodarstva opredeljujejo naslednji dejavniki (Kovač et al., 2004, str. 2):

- tuje investicije in razni pogodbeni odnosi s podjetji iz razvitih držav kot najpomembnejši element poslovne internacionalizacije in gospodarske rasti;
- gospodarska učinkovitost, ki temelji na standardizirani proizvodnji velikega obsega in ekonomika nizkih stroškov kot prevladujoča oblika mednarodne konkurenčnosti podjetij;
- tehnologija, proizvodnja in tržne poti, ki temeljijo na tujih rešitvah in enostavnem posnemanju.

Gospodarstvo lahko preide iz druge na tretjo raven razvitosti, ko proizvodi in storitve postanejo kompleksnejši in so podjetja sposobna prevzeti tujo tehnologijo, organizacijo in trženje ter vse to tudi samo nadgrajevati. Odgovor za hitrejšo gospodarsko rast je večja odprtost in internacionalizacija slovenskega gospodarstva. Povečati moramo mednarodno konkurenčnost, da bomo lahko prestopili med drugo in tretjo ravno razvitosti ter na ta način zagotovili dolgoročno gospodarsko rast in uravnotežen razvoj družbe. Tretjo raven gospodarske razvitosti opredeljuje (Kovač et al., 2004, str. 2) sposobnost nenehnega učenja družbe, podjetniška fleksibilnost, tehnološka inovativnost in sposobnost komercializacije novih tehnologij in proizvodov na globalnih trgih. Tab. 9 v prilogi 11 prikazuje pomembnejše makroekonomske kazalnike razvoja v Sloveniji in Evropski uniji. Trend zmanjševanja stopnje brezposelnosti se je v letu 2002 zaustavil, tudi zaradi gospodarskih razmer v ZDA in EU. Področje zaposlovanja naj bi bilo v prihodnje eno najpomembnejših področij, s katerim se bo ukvarjala regionalna politika.

4.4 Stanje v regionalnem razvoju Slovenije

Na regionalni ravni so rezultati zadovoljivi. Leta 2001 je tako BDP na prebivalca po kupni moči realno porasel v vseh 12 statističnih regijah. V istem letu je tudi razmerje med najbolj razvito (Osrednjeslovenska regija) in najmanj razvito regijo (Pomurje) ostalo nespremenjeno, in sicer v razmerju 1,95:1. To kaže na dejstvo, da se razlike med najbolj razvito in najmanj razvito regijo v obdobju 2000-2001 niso povečale, kar je v skladu s temeljnim ciljem regionalne politike in Strategije regionalnega razvoja Slovenije. Kljub temu pa problemi in razlike med regijami znotraj Slovenije in v razmerju do Evropske unije obstajajo, kar bo treba v prihodnosti čim bolj odpraviti. Povečanje stopnje brezposelnosti v manj razvitih regijah v Sloveniji kaže na problem prestrukturiranja, ki še vedno obstaja in na potrebo po prestrukturiranju, ki bo na ravni EU povečalo konkurenčnost slovenskih podjetij ter znižalo razlike med regijami znotraj Slovenije ter tudi znotraj EU.

Znotraj Evropske unije je Slovenija ena izmed članic z najnižjimi regionalnimi razlikami. Vse slovenske regije dosegajo v povprečju večjo gospodarsko rast od EU, vendar pa je dinamika te rasti prepočasna, da bi ujeli povprečje razvitosti EU-25 do leta 2013 (Lavrač et al., 2004,

str. 2). Slovenija ima še neizkoriščene razvojne potencialne, ki pa jih bo morala začeti izkoriščati v večji meri, da se bo na ta način približala razvitosti EU. V ta namen se je oblikoval tudi novi Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Vzpodbudil naj bi razvoj v posameznih regijah, predvsem v tistih, ki so do sedaj zaostajale v največji meri; povečala naj bi se učinkovitost regionalnih razvojnih spodbud, učinkovitost javnih storitev in konkurenčnost slovenskega gospodarstva, predvsem pa naj bi se povečala enakost med regijami znotraj Slovenije ter zmanjšala vrzel v razvitosti v primerjavi z Evropsko unijo.

5 Analiza Predloga zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja

5.1 Izvajanje veljavnega ZSRR, njegove spremembe in uresničevanje njegovih ciljev

ZSRR je bil sprejet leta 1999 in je kasneje dobil še vrsto podzakonskih predpisov z namenom zmanjšanja razlik v regiji ter hkrati povečanja vseh aktivnosti v posameznih regijah, ki bi spodbudile dodaten razvoj. Veljavni zakon predvideva kar precejšnjo mero podzakonskih aktov, ki pa so bili v celoti sprejeti v letih 2000 in 2001. Poleg tega je bilo v osnovi opravljeno tudi prilagajanje področne zakonodaje pravnemu redu Evropske unije (Poročilo o regionalnem razvoju 2003, 2003, str. 28). Zakon se je po letu sprejetja v veliki meri spreminjal, kar kaže na sprotno dograjevanje samega zakona ter na to, da so spremembe potrebne, posledica teh sprememb pa je novi predlog zakona. Novosti na področju regionalnega razvoja so namreč prišle tako daleč, da nadgradnja starega zakona ni več mogoča in se je pokazala potreba po novem. Spremembe v veliki meri izhajajo tudi iz priključevanja Slovenije Evropski uniji.

Sprejetje ZSRR leta 1999 pomeni vzpostavitev systemskega okvira nove regionalne politike. Leta 2000 se sprejme prvih šest podzakonskih predpisov (Uradni list RS, št.52/00; 59/00). Vlada RS sprejme sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah sveta za strukturno politiko z namenom izboljšanja sodelovanja med ministrstvi. Sprejeti sklepi se nanašajo še na spodbujanje regionalnih partnerstev in povezovanje občin, hkrati pa govorijo tudi o ustanavljanju regionalnih razvojnih agencij. Leta 2001 Vlada RS sprejme dodatne podzakonske akte za učinkovitejše izvajanje zakona ter prilagajanje politiki EU. Vsebina dela Agencije RS za regionalni razvoj se razdeli, in sicer na izvajanje programov ministrstva za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja in strokovno analitične in usklajevalne naloge pri izvajanju strukturne in kohezijske politike EU. Pospeši se usposabljanje Agencije za uporabo sredstev EU. Na ravni dvanajstih statističnih regij se oblikujejo regionalne razvojne agencije. Agencija se z njimi povezuje ter jim pomaga pri pripravi projektov in razvojnih programov, daje informacije o ponudbi razvojnih spodbud ter pomaga pri pridobivanju sredstev (lokalnih, državnih, evropskih). Svet za strukturno politiko okrepi svojo vlogo pri obravnavi in usklajevanju regionalnih razvojnih programov, in sicer s Sklepom o spremembi in dopolnitvah sklepa o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah sklepa za strukturno politiko. Do sprememb leta 2001 pride tudi na področju delovanja regionalnih razvojnih

agencij. V večjih statističnih regijah, sestavljenih iz teritorialno in funkcionalno zaokroženih regij je tako možno, da regionalna razvojna agencija deluje kot pogodbeno zveza dveh ali več razvojnih organizacij. Agencijam so dodeljene nove naloge, ki spodbujajo razvoj podjetništva in ostalih dejavnosti. Istega leta je prišlo še do nekaj dodatnih sprememb, ki se tičejo regionalnega razvojnega programa, zaradi učinkovitejšega izvajanja regionalne politike. Poleg že omenjenega je bilo v letu 2001 sprejetih kar nekaj pravilnikov, ki urejajo različna področja regionalne politike. Nanašajo se na dodeljevanje regionalnih državnih pomoči, regionalnih razvojnih spodbud lokalnim skupnostim in regionalnim razvojnim agencijam, opredeljujejo ciljne namene in pogoje za dodeljevanje regionalnih državnih pomoči, določajo upravičenost posameznih območij v Sloveniji do regionalnih državnih pomoči in najvišje dovoljene stopnje regionalnih pomoči na upravičenih območjih. Regionalna shema državnih pomoči ima za cilj spodbujanje hitrejšega razvoja območij, ki zaostajajo v razvoju. Nanaša se na spodbude, dane podjetjem v obliki sofinanciranja začetnih investicij in z njimi povezanih delovnih mest, pa tudi stroškov tekočega poslovanja podjetij. Z Uredbo o spremembi uredbe o podrobnejših pogojih in merilih za dodeljevanje spodbud pomembnih za regionalni razvoj, postane regionalni razvojni program pogoj za pridobivanje sredstev državnega proračuna in proračuna EU. Na podlagi te uredbe so ministrstva zavezana upoštevati regionalne kriterije pri razpisih, kar pomeni tudi, da imajo projekti iz prednostnih območij določeno stopnjo prioritete pri izboru.

Leta 2002 pride do sprejetja nekaterih novih pravilnikov, konec leta pa se imenuje tudi ministrico brez resorja za področje regionalnega razvoja. Pristojnost za področje regionalnega razvoja preide iz Ministrstva za gospodarstvo na službo. Agencija za regionalni razvoj je ukinjena kot organ Ministrstva za gospodarstvo, hkrati pa se ustanovi Javna agencija za regionalni razvoj.

S sprejetjem podzakonskih predpisov leta 2003 se razširijo naloge regionalne razvojne agencije, ki jih lahko opravlja po pooblastilu programskega odbora regije, in določi obveznost usklajevanja razvojnih institucij, delujočih na lokalni ravni ter enot državnih in občinskih javnih institucij. Razširi se obseg regionalnih razvojnih spodbud, ki se dodeljujejo na programski način. Določi se zgornja meja neposrednih regionalnih spodbud regijam C in D, ki so bolj razvite.

Iz zapisanega je razvidno, da sistem regionalnega razvoja temelji v veliki meri na sprejetih podzakonskih aktih. Sistem se je vseskozi dograjeval in se še vedno, saj prihaja do novih sprememb, ki se jim mora tudi sistem regionalnega razvoja prilagajati.

5.2 Potrebne spremembe veljavnega zakona

Zaradi množice podzakonskih aktov Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja se je začela kazati potreba po novem zakonu, ki bi vključeval novosti, do katerih je prišlo zaradi spremenjenih okoliščin. Že z reformo regionalne politike v devetdesetih letih je prišlo do

mnogih sprememb na področju regionalnega razvoja, začeni s sprejetjem Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Po sprejetju zakona so sledile mnoge druge spremembe ter že omenjena množica podzakonskih določil, ki so dopolnjevala sprejeti zakon. Čas je torej pokazal potrebo po spremembah ter izpostavil pomanjkljivosti veljavnega zakona. Le-te skuša novi Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja odpraviti ter na ta način prispevati k izboljšanju stanja na področju regionalnega razvoja. Po Poročilu o regionalnem razvoju za leto 2003, lahko navedemo nekatere pomanjkljivosti iz področja regionalnega razvoja, ki jih reforma še ni uspela odpraviti:

- preveliko naslanjanje regionalne politike na javnofinančna sredstva in systemske nedorečenosti (manjkajoče zakonske podlage), ki onemogočajo pritegnitev gospodarstva za učinkovito povezovanje javnih in zasebnih sredstev;
- nezadostna ministrska koordinacija;
- nedorečenost v sistemu financiranja skladnega regionalnega razvoja;
- strokovna spornost ugotavljanja ravni razvitosti na ravni občin (liste občin s posebnimi razvojnim problemi A, B, C) in nepreglednost v opredelitvi ciljnih območij regionalne politike (liste regij A, B, C, D);
- status regionalnih razvojnih agencij ni v celoti opredeljen;
- nezadostnost dobrih projektov iz manj razvitih območij;
- problem učinkovitega določanja prednostnih regionalnih projektov in problem specializacije regij (kako jo doseči);
- pomanjkanje znanja iz razvojne ekonomike in projektnega managementa na vseh ravneh (posebej pa regionalni);
- premalo vrednotenje projektov, programov in politik ter njihova razvitost.

Te in še nekatere druge pomanjkljivosti so se pokazale v letih po sprejetju trenutno veljavnega zakona. Nova predlagana zakonodaja s področja regionalnega razvoja skuša vsaj nekatere odpraviti. Pomembna naloga regionalne politike je priprava razvojnih projektov za uresničitev regionalnih razvojnih prioritet. Kaže se potreba po povezovanju domačih in evropskih javnofinančnih virov ter pritegnitev zasebnih podjetij ter s tem zasebnih sredstev k financiranju prednostnih regionalnih projektov.

5.3 Razvojni problemi, s katerimi se sooča Slovenija

V poglavju, ki sledi, bomo na kratko predstavili razvojne probleme, s katerimi se Slovenija sooča in na katere bi morali biti pozorni oblikovalci novega zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Problemi so namreč tisti, ki zavirajo razvoj in odprava le-teh bo privedla do zmanjšanja razlik med regijami. Nov zakon naj torej vsebuje člene, katerih tematika se navezuje na probleme, ki povzročajo razlike med regijami in neskladen razvoj znotraj Slovenije. Literatura navaja naslednje bistvene razvojne probleme (Lavrač et al., 2004, str. 3):

1. Prepočasen gospodarski razvoj vseh regij. O gospodarskem razvoju je nekaj govora že bilo, velja namreč, da je ena glavnih gonilnih sil regionalnega razvoja. Pri tem ne gre pozabiti na pomen socialnega in okoljskega razvoja, ki ga ob tem ne gre zanemarjati. Regionalna razvojna politika mora na področju gospodarstva izhajati iz vseh razpoložljivih virov. To so obstoječa srednja in velika podjetja, malo podjetništvo in tuje investicije. Velik pomen se daje decentralizaciji izobraževalnega sistema, saj velika mobilnost predstavlja problem v manj razvitih regijah zaradi odseljevanja visoko izobraženih prebivalcev.
2. Regionalne razvojne razlike. Slovenija je med državami članicami z nižjo ravno regionalnih razvojnih razlik. Po vstopu Slovenije v EU pa je tej tematiki potrebno nameniti dodatno pozornost, saj lahko odprtje trgov pomeni množično odhajanje izobražene delovne sile v tujino in večjo mobilnost kapitala. Zaradi tega bodo manj konkurenčne regije svojo zaostalost za razvitejšimi regijami še povečale.
3. Prešibka regionalna središča. V Sloveniji regionalna središča marsikje še niso razvita, kar pa je predpogoj za razvoj regij v pokrajine. Potrebno bo torej delati v smeri razvoja regijskih središč in njihove krepitve.
4. Premalo inovativne regije. V posameznih, predvsem manj razvitih regijah, je potrebno delati na razvoju inovacijskega okolja, kajti le to bo pripomoglo k razvoju regije. Dober izobraževalni sistem je osnova za razvoj takega okolja, v prihodnosti pa to pomeni možnost zagotavljanja inovacijskega gospodarstva, dolgoročne konkurenčnosti in hkrati visoke družbene blaginje v posameznih regijah. Konkurenčnost neke regije pa je, kot je že bilo omenjeno, predpogoj za razvoj.
5. Pomanjkanje struktur za odločanje o javnih storitvah na regionalni ravni. Pomemben dejavnik regionalnega razvoja so tudi javne dobrine. Učinkovito zagotavljanje javnih dobrin bo vzpodbudilo razvoj v regiji, to je takrat, ko velja načelo subsidiarnosti (prilagoditev odločitev potrebam ljudi in območij, na katerih živijo), načelo fiskalne ekvivalence (učinki naj se ne prelivajo na sosednje območje - optimalnost ponudbe) in ekonomije obsega (upoštevanje stroškov dobrine glede na njihov obseg). Ker v Sloveniji ne obstaja neka srednja raven odločanja, dostikrat prihaja do neučinkovitosti zagotavljanja javnih dobrin, saj se le-te nudi bodisi na previsoki bodisi na prenizki ravni. Ustanovitev druge ravni samoupravljanja bi celotno zadevo zagotavljanja javnih dobrin olajšala in naredila učinkovitejšo ter na ta način pripomogla k hitrejšemu in večjemu razvoju regij v Sloveniji. Dokler ne pride do tega, pa se kot rešitev kaže povezovanje občin oziroma sodelovanje med partnerji na neki formalni ravni.
6. Neskladna teritorialna mreža državnih organov. Reorganizacija upravnih enot je v Sloveniji nujno potrebna za njihovo bolj učinkovito delovanje.

5.4 Temeljni akti regionalnega razvoja

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in ravno tako tudi novi predlog le-tega je bil napisan v skladu z nekaterimi že veljavnimi akti, zakoni in programskimi dokumenti, drugi pa so bili napisani v skladu z veljavnim zakonom. Predlog zakona v svoji vsebini navaja

naslednje temeljne programske dokumente, na katerih sloni oblikovanje in izvajanje regionalne politike: Strategija gospodarskega razvoja Slovenije, Strategija prostorskega razvoja Slovenije, Strategija regionalnega razvoja Slovenije, Državni razvojni program, Evropski programski dokument ter regionalni in območni programi. Nekatere bomo podrobneje predstavili v nadaljevanju.

5.4.1 Strategija regionalnega razvoja Slovenije

Vlada je Strategijo regionalnega razvoja Slovenije (SRRS) sprejela leta 2001. SRRS je osnovni strateški dokument slovenske regionalne politike in temelji na Zakonu o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in njegovih podzakonskih aktih, Beli knjigi o regionalnem razvoju v Sloveniji, Predhodnem državnem razvojnem programu za obdobje 2000-2002, raziskavi konzorcija slovenskih raziskovalnih institutov in Tezah za SRRS iz julija 2000. Priprava SRRS pomeni uresničitev naloge iz Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in hkrati podrobnejšo usmeritev za nadaljnje izvajanje regionalne politike. Strateški del SRRS predstavlja vizijo regionalnega razvoja Slovenije, ki stremi k trajnostnemu razvoju v najširšem pomenu ob optimalnem izrabljanju vseh potencialov v regiji, s tem da ne pride do zmanjšanja virov in možnosti razvoja prihodnjih generacij. Dolgoročni cilj je zmanjšanje razvojnega zaostanka Slovenije in slovenskih regij za povprečjem Evropske unije (Strategija regionalnega razvoja Slovenije, 2001, str. 6). Doseganje cilja je možno pospešiti z dvigom konkurenčnosti Slovenije in slovenskih regij. Poleg tega je cilj doseganje visokega življenjskega standarda ljudi in kvalitete življenja ter boljšega zdravja prebivalcev vseh slovenskih regij s pospeševanjem razvoja okolju prijaznega gospodarstva. SRRS do leta 2006 postavlja naslednje cilje:

- zaustaviti povečevanje razlik v gospodarski razvitosti in pri življenjskih možnostih med regijami, s poudarkom na celostnem razvoju mest, ki so nosilci razvoja regij v povezavi s podeželjem;
- trajnostni razvoj vseh slovenskih regij in preprečevanje nastajanja novih območij z večjimi razvojnimi problemi;
- ohranjanje minimalne poseljenosti na celotnem ozemlju Republike Slovenije;
- izboljševanje relativnega položaja slovenskih regij, merjeno v BDP po kupni moči na prebivalca, v primerjavi z obmejnimi regijami v Avstriji in Italiji;
- zmanjšati razlike v zdravju med regijami kot posledico slabših razvojnih možnosti in slabše dostopnosti do zdravstvene službe.

Zastavljene cilje bo mogoče doseči s konkurenčnim gospodarstvom, izboljšanjem človeškega kapitala v regijah, izboljšanjem infrastrukture in ustrezno institucionalno organiziranostjo, da se bo ustvarila razvojna mreža organizacij na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Temeljna strategija spodbujanja skladnega regionalnega razvoja naj bi bazirala na učinkovitem izkoriščanju razvojnih možnosti regij in razpoložljivih finančnih virih, namenjenih za spodbujanje skladnega regionalnega razvoja, hkrati pa tudi na povezovanju sektorskih in

področnih politik. Regije naj bi izkoriščale lastne razvojne vire, hkrati pa privabljale domače investicije drugih regij in tuje investicije v regijo. Temelje za razvoj naj bi postavljala slovenska regionalna politika, medtem ko naj bi bili gonilni sili tega razvoja regionalna in lokalna pobuda. Spodbujalo naj bi se razvoj mest in regionalnih središč, z željo po čim večji decentralizaciji, hkrati pa tudi sodelovanje med mesti in podeželjem.

5.4.2 Državni razvojni program RS 2001-2006

Vloga in vsebina Državnega razvojnega programa 2001-2006 (DRP) je opredeljena z Zakonom o javnih financah in njegovimi podzakonskimi akti. Opredeljen je kot dolgoročni indikativni izvedbeni dokument Strategije gospodarskega razvoja Slovenije 2001-2006 (SGRS), ki opredeljuje državne razvojne prioritete, programe in podprograme. Izhodišča in usmeritve Strategije prevede v konkretne programe oziroma projekte na prednostnih področjih (Državni razvojni program, 2001, str. 10). Predstavlja izhodišče za odločanje o razvojnih prioritetah. SGRS je krovni strateški dokument, ki opredeljuje smernice gospodarskega razvoja v Sloveniji do leta 2006, DRP pa je njegov izvedbeni dokument, kjer sta pomembna predvsem dva cilja: zmanjšanje gospodarskega zaostanka do povprečja EU in zaustavitev povečevanja razlik med slovenskimi regijami na ravni SKTE 2.

5.4.3 Enotni programski dokument (EPD)

Pravni status Enotnega programskega dokumenta opredeljuje Zakon o javnih financah, in sicer kot »dokument države članice, ki določa razvojno strategijo države in pomeni podlago za izvajanje dolgoročne razvojne politike in dolgoročno proračunsko načrtovanje«. EPD predstavlja akcijski načrt Slovenije za obdobje 2004-2006, v katerem je določeno, kako bo Slovenija dosegala svoje strateške cilje in usmeritve (Enotni programski dokument, 2003, str. 15). To je skupni programski dokument Slovenije in Evropske komisije, saj obe sodelujeta pri njegovi izvedbi in financiranju. Sredstva, pridobljena iz strukturnih skladov, kohezijskega sklada in drugih finančnih virov ter sredstva lastnega sofinanciranja bo Slovenija namenila dejavnostim, ki najbolj ogrožajo razvoj države. Aktivnosti EPD sledijo strateškim razvojnim ciljem, ki so opredeljeni v Strategiji gospodarskega razvoja Slovenije (SGRS), in sicer: trajnostna rast blaginje ljudi, prizadevanje za dolgoročen in uravnotežen napredek vseh treh razvojnih sestavin – gospodarske, socialne in okoljske ter uravnotežen razvoj regij ob upoštevanju socialnih in okoljskih vidikov.

EPD opredeljuje prednostne naloge, v katere naj bo usmerjena pomoč EU: spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti, znanje, razvoj človeških virov ter zaposlovanje, prestrukturiranje kmetijstva, gozdarstva in ribištva ter tehnična pomoč. Poleg naštetih prednostnih nalog pa se omenja tudi horizontalne prednostne naloge, ki svoje cilje dosegajo v okviru celotnega programa. To so enake možnosti, trajnostni razvoj in informacijska družba.

5.4.4 Regionalni razvojni programi

V dvanajstih statističnih regijah so se ustanovile regionalne razvojne agencije in hkrati s tem je prišlo do potrebe po regionalnih razvojnih programih posameznih statističnih regij. Programi regionalnega razvoja imajo opredeljene vire financiranja, ki jih v splošnem lahko razdelimo na državne vire in sredstva EU ter na lastne vire subjektov regionalnega delovanja. V prvo skupino spadajo sredstva Evropske unije, drugi vir pa so sredstva, ki jih za regionalni razvoj namenjajo različni subjekti. Delimo jih lahko na sredstva lokalnih skupnosti, gospodarskih in negospodarskih subjektov ter sredstva zasebnega financiranja regionalnih subjektov. Izdelava regionalnih razvojnih programov je prispevala k aktiviranju notranjih razvojnih možnosti v regijah, ki bi sicer ostale neizkoriščene.

5.5 Nosilci regionalne politike

Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja navaja pet nosilcev regionalne politike, ki jih bomo skušali v nadaljevanju na kratko predstaviti ter navesti njihove bistvene naloge.

5.5.1 Služba vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj

Predlog ZSRR definira Službo vlade RS za strukturno politiko in regionalni razvoj kot organ, pristojen za regionalni razvoj, ki v sodelovanju z ministrstvi, ki dodeljujejo regionalne spodbude, skrbi za oblikovanje nacionalnih ciljev regionalne politike in njihovo uresničevanje v okviru ekonomske politike vlade in kohezijske politike EU (Predlog ZSRR, 2004). Predlog zakona govori o organu, pristojnemu za regionalni razvoj, to pa je v sedanji organizacijski strukturi vlade imenovana institucija. Najpomembnejše naloge, ki jih opravlja so: usklajevanje, spremljanje in vrednotenje programov različnih institucij; priprava strokovne podlage na različnih področjih spodbujanja skladnega regionalnega razvoja; vodenje priprave državnega razvojnega programa; nudenje sekretariata Svetu za trajnostni razvoj; vodenje pogajanj z EU; je organ upravljanja strukturnih skladov in kohezijskega sklada v Sloveniji; zagotavljanje delovanja informacijskega sistema za spremljanje in vrednotenje državnega razvojnega programa, Evropskega programskega dokumenta in regionalne politike v celoti.

5.5.2 Svet za strukturno politiko

Po predlogu zakona je Svet za strukturno politiko usklajevalno telo vlade, ki je odgovorno za usklajenost predlogov dokumentov za izvajanje regionalne politike in za usklajevanje državnih regionalnih spodbud ter spodbud iz sredstev strukturnih in kohezijskega sklada EU. Svet obravnava in usklajuje regionalne razvojne programe in letne izvedbene programe. Poleg tega opravlja še druge naloge. Njegova vloga se bo predvidoma še okrepila, saj vključitev Slovenije v EU zahteva številna medresorska usklajevanja in odločitve.

5.5.3 Javna razvojna agencija RS

Predlog ZSRR navaja ustanovitev Javne razvojne agencije z namenom opravljanja razvojnih in strokovnih nalog pri izvajanju, spremljanju in vrednotenju razvojnih dokumentov države z vidika Državnega razvojnega programa in zagotavljanja strokovne ter tehnične podpore vladi pri uresničevanju skladnega regionalnega razvoja, pospeševanja podjetništva ter spodbujanja investicij in internacionalizacije malih podjetij. S spremembo ZSRR leta 2003 je agencija pridobila status javne agencije. Usposobljena je za izvajanje programov neposrednih regionalnih spodbud in opravljanje razvojnih, analitičnih, svetovalnih, pospeševalnih in usklajevalnih nalog s področja regionalnega razvoja. Njena vloga se krepi, predvsem odkar se regionalnemu razvoju daje vedno večji pomen. V novi Javni razvojni agenciji RS naj bi se združili Javna agencija RS in Pospeševalni center za malo gospodarstvo. Naloge Agencije segajo na pomembna razvojna področja in so izjemno pomembne za manjšanje regionalnih razlik. Tako naloge Agencije obsegajo dejanja na področju pospeševanja podjetništva ter ustvarjanja ugodnega okolja za podjetniške aktivnosti, spodbujanje konkurenčnosti, dejanja na področju spodbujanja investicij in internacionalizacije malih podjetij ter posledično seveda dejanja na področju spodbujanja skladnega regionalnega razvoja.

5.5.4 Javni sklad RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja

Javni sklad RS za regionalni razvoj in razvoj podeželja je po predlogu ZSRR definiran kot finančni sklad, ki je namenjen trajnejšemu doseganju javnih ciljev na področju regionalnega razvoja in razvoja podeželja. Cilj sklada je spodbujanje skladnega regionalnega razvoja ter projektnega financiranja. Regionalne spodbude dodeljuje v obliki subvencij, ugodnih posojil, poroštov, kapitalskih vložkov, povrnitev raznih oblik stroškov, zavarovanja kreditov, itd. Njihov namen je vlaganje tega premoženja v regionalne razvojne projekte.

5.5.5 Regionalne razvojne agencije (RRA)

Regionalne razvojne agencije se v skladu z veljavnim ZSRR oblikujejo za območja statističnih regij (štiri so oblikovane kot mrežne agencije s povezanostjo več razvojnih agencij, kjer je ena od njih nosilna) in opravljajo naloge za posamezne regije. Proces oblikovanja mreže RRA se je zaključil že v letu 2001. RRA so v pretežni meri zasebne, vendar neprofitne gospodarske družbe, ki se financirajo pretežno projektno. Omenjene agencije se srečujejo z mnogimi težavami, zato predlog zakona posega tudi na to področje in skuša nekoliko omiliti njihovo delovanje. RRA naj bi tako delovala kot samostojna pravna oseba, z namenom opravljanja razvojnih nalog v regiji. Ena osnovnih nalog RRA je priprava regionalnega razvojnega programa, ki vsebuje prednosti regije, finančno ovrednotene programe, podprograme in projekte za posamezna področja regije. Regionalnemu razvojnemu svetu zagotavlja strokovno, tehnično in administrativno podporo za delo. Poleg tega opravlja še druge naloge s področja pospeševanja skladnega regionalnega razvoja in spodbujanja investitorjev, da vlagajo sredstva v določeno razvojno regijo. RRA pa opravlja tudi storitve na trgu in tako tudi na ta način pridobiva sredstva.

5.6 Pomen razvoja podjetništva in mednarodne konkurenčnosti

Razvoj podjetništva in mednarodna konkurenčnost sta ena ključnih nosilcev gospodarskega razvoja tako v državi kot tudi v posameznih regijah. Vzpodbujanje razvoja majhnih in srednjih podjetij pomeni izhodišče za regionalni razvoj, povečanje konkurenčnosti in hitrejšo gospodarsko rast (Kovač et al., 2004, str. 11). Slovenija še nekoliko zaostaja v razvoju podjetništva, zato mora v prihodnosti krepiti dejavnike razvoja podjetništva, to so znanje, inovativnost, tehnološki razvoj, konkurenca, finančna podpora in investicijska dejavnost. To so dejavniki, ki so tesno povezani tudi s pojmom regionalnega razvoja, zato je znano, da so politike konkurence, regionalnega razvoja in spodbujanja malega podjetništva med sabo tesno povezane. Slovenija mora graditi politike, ki bodo spodbudile razvoj podjetniškega sektorja ter povečale konkurenčnost naših regij. Potrebno je graditi na uveljavljanju politike podjetništva in konkurenčnosti, podjetja so potrebna prestrukturiranja, povečati je potrebno pretok znanja in tehnologij, povezovati podjetniške, regionalne in globalizacijske politike, podpirati skladen regionalni razvoj in spodbujati širitev podjetij na tuje. Konkurenčne spodbude je potrebno koncentrirati na področja, kjer imamo največje konkurenčne prednosti, kar bi v prihodnosti pomenilo največjo rast in razvoj. Mednarodna konkurenčnost zagotavlja hitro gospodarsko rast, znotraj katere lahko politika zagotovi visoko kakovost življenja in socialno blaginjo. Politika skladnega regionalnega razvoja je v funkciji doseganja teh ciljev za vse državljane.

5.7 Cilji in načela predloga zakona

Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja navaja nove cilje in načela regionalnega razvoja. Cilji predloga zakona so že bili predstavljeni v poglavju o ciljih regionalne politike, medtem ko bomo načela novega predloga bolje predstavili v tem poglavju. Kot že rečeno, je cilj predloga zakona povečanje učinkovitosti regionalne politike in preko tega zmanjšanje regionalnih razlik. V Sloveniji se povečevanje razlik med razvitimi in manj razvitimi v zadnjih letih sicer ne kaže oziroma se te razlike ne povečujejo več, vendar pa se na drugi strani tudi ne zmanjšujejo, temveč ostajajo na neki pred leti doseženi ravni. Cilj novega predloga zakona je tudi in predvsem odprava te stagnacije ter prehod na zmanjševanje razlik med razvitimi in manj razvitimi regijami.

Načela regionalne politike, s katerimi naj bi uresničili zadane cilje regionalne politike in ki jih navaja Predlog zakona o spodbujanju regionalnega razvoja (2004) so naslednja:

- politika spodbujanja skladnega regionalnega razvoja (regionalna politika v nadaljevanju) je obveznost vseh nosilcev odločanja ob upoštevanju načel trajnostnega razvoja;
- celovitost izvajanja regionalne politike na celotnem ozemlju Republike Slovenije;
- povezovanje v okviru programov čezmejnega razvojnega povezovanja ter povezovanje regij znotraj širšega evropskega prostora;

- partnerstvo med državo in občinami ter javnim in zasebnim sektorjem pri določanju in uresničevanju razvojnih ciljev;
- usklajevanje med vlado in razvojnimi zvezami občin pri načrtovanju spodbujanja skladnega regionalnega razvoja;
- subsidiarnost, po kateri pri pripravi, izvajanju, nadzoru in vrednotenju programov spodbujanja skladnega regionalnega razvoja višja teritorialna raven opravlja le tiste razvojne naloge, ki jih ne morejo učinkovito opraviti nižje ravni;
- programsko usmerjanje razvojnih spodbud države in občin za namene, utemeljene v usklajenih regionalnih razvojnih programih in projektih;
- spremljanje in vrednotenje učinkov razvojnih spodbud po primerljivih evropskih metodologijah;
- nadzor zakonitosti postopkov dodeljevanja in trošenja razvojnih spodbud;
- sofinanciranje skladnega regionalnega razvoja iz državnega in občinskih proračunov, zasebnih in drugih virov;
- uresničevanje regionalnih razvojnih interesov v okviru instrumentov kohezijske politike EU in lastnih instrumentov regionalne politike v Republiki Sloveniji;
- pospeševanje razvoja gospodarstva (vključno s kmetijstvom in gozdarstvom) ob upoštevanju okoljskih vidikov ter varovanja in razvojnega aktiviranja naravnih dobrin, ohranjanja narave in kulturne dediščine;
- uveljavljanje integriranih regionalnih strategij informacijske družbe;
- enak dostop do izobraževanja in drugih javnih storitev;
- ustvarjanje in razvijanje pogojev za kulturo kot temeljito sestavino vsestranskega razvoja;
- enake možnosti za izboljšanje kakovosti življenja in zdravja prebivalcev na celotnem ozemlju Republike Slovenije.

Načela Predloga ZSRR so še ena točka celotnega področja skladnega regionalnega razvoja, ki jo je potrebno upoštevati, če želimo priti do zmanjšanja razlik med regijami v naši državi. Regionalno politiko je potrebno voditi na način, ki ne bo kratil možnosti prihodnjih generacij. V preteklosti je veljalo, da se je razvoj spodbujal le na področjih, ki so bistveno zaostajala za razvitimi, danes pa je pomembno, da se regionalna politika izvaja na celotnem ozemlju Slovenije, pri tem pa se upošteva ogroženost neke regije pri dodeljevanju spodbud za razvoj.

5.8 Bistvene postavke predloga zakona

Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja vsebuje nekatere za razvoj pomembnejše postavke od drugih. V poglavju, ki sledi, bomo izpostavili tiste postavke, ki so za razvoj bistvene in na katere morajo biti država in institucije regionalnega razvoja še posebej pozorne ter spodbujati, da se te postavke izpolnjujejo. Pri tem gre predvsem za določila, ki jih veljavni Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja ne vključuje in so poudarjene v novem predlogu zakona. V predlogu zakona je ključnega pomena način, kako

organizirati skladnejši regionalni razvoj, ob tem da se po vertikali povežejo lokalne skupnosti in gospodarstvo na ravni tako imenovanih razvojnih regij. Na to raven se bo vključila tudi država s svojimi programi in z alokacijo sredstev ter se v okviru regionalnih razvojnih svetov dogovarjala o razvojnih prioritetah na posameznih področjih in tudi o tem, kako se bodo te prioritete uresničevale. S sprejetjem novega zakona želi država učinkovito povezati javni in zasebni sektor na ravni regij ter med njima ustvariti trdno partnerstvo. To bo uresničljivo preko delovanja regionalnih razvojnih svetov na ravni razvojne regije oziroma subregije v primeru večjih razvojnih regij in območnih razvojnih partnerstev. Za delovanje celotnega sistema na regionalni ravni bo skrbela regionalna razvojna agencija. Skrbela bo za sodelovanje med različnimi institucijami in službami ter pomagala razvojnim svetom pri pripravi razvojnih programov.

Prvi del predloga zakona je dokaj splošen in se le v malenkostih razlikuje od veljavnega zakona. Členi vsebujejo definicije, potrebne za razumevanje Predloga ZSRR, ter ostala splošna določila. Kot bistven del tega prvega sklopa členov bi izpostavila definiranje ciljev in načel spodbujanja skladnega regionalnega razvoja. Pomembno je, da so cilji opredeljeni na samem začetku, da že takoj vemo, kaj je namen in cilj zakona oziroma kaj želimo doseči in spremeniti s sprejetjem nekega zakona. Podrobneje so cilji spodbujanja skladnega regionalnega razvoja navedeni v prvem delu naloge.

Predlog zakona predvideva ustanovitev 14-ih razvojnih regij kot funkcijskih ozemeljskih enot za izvajanje regionalne politike. Do sedaj smo imeli v Sloveniji 12 statističnih regij, ki pa nimajo nekih upravnih funkcij in večjih pristojnosti za izvajanje regionalne politike, tako da so občine in država še vedno edine nosilke regionalnega razvoja. O ustreznem številu razvojnih regij se je v Sloveniji že mnogo govorilo, vendar pa še vedno ni prišlo do nekega kompromisa, ki bi pomenil najboljše možnosti za regije. V Tab. 10, v prilogi 12 so prikazane nekatere prednosti in pomanjkljivosti velikih oziroma majhnih pokrajin. Vsaka ima svoje pozitivne in negativne strani, pri čemer je potrebno pretehtati, kaj je za razvoj slovenskih regij boljše. Glede na majhnost naše države jo je verjetno nesmiselno členiti na veliko število majhnih enot, saj bi to pomenilo majhno moč posameznih enot in po vsej verjetnosti ne bi prišlo do želene ravni decentraliziranosti. Prav zaradi majhnosti naše države se nekateri strokovnjaki sprašujejo, čemu ustanoviti 14 pokrajin, ko se je vendarle ves čas govorilo o ustanovitvi osmih oziroma dvanajstih pokrajin. Ali je torej smiselna členitev sedanje Savinjske in Podravske statistične regije ter s tem ustanovitev dveh dodatnih pokrajin? Bistvo decentralizacije ni členitev države na množico manjših enot, temveč čim bolj učinkovita razporeditev funkcij na posamezne samoupravne ravni ter hkrati prerazporeditev sredstev, s katerimi bodo posamezne enote lahko uspešno delovale. Pri oblikovanju pokrajin je potrebno upoštevati elemente, ki omogočajo, da je neka regija oziroma pokrajina konkurenčno dovolj velika in da ima na voljo nek minimum sredstev. Ti elementi so funkcionalne, finančno-materialne, organizacijske in teritorialne narave. Upoštevati je potrebno naloge in pristojnosti, ki jih neka samoupravna raven ima, njeno gospodarsko moč, razvojne možnosti, geografske in demografske možnosti ter uskladitev upravne reorganizacije.

Členi, ki sledijo v drugem in tretjem delu predloga zakona, so dokaj tehnične narave. Drugi del določajo členi, povezani z oblikovanjem in izvajanjem regionalne politike, tretji pa členi, ki navajajo nosilce regionalne politike in njihove naloge. To so teme, ki smo jim v nalogi namenili samostojna poglavja, zato tu ne bi ponavljali že napisanega.

Del predloga zakona, ki pa se zdi bistven pri regionalnem razvoju, je peti del, ki ga določajo členi, ki se nanašajo na projektno financiranje. Projektno financiranje obsega kar celotno poglavje, kar kaže tudi na pomen, ki ga ima za regionalni razvoj. To je poglavje, ki ga veljavni zakon ne vključuje in je dodano novemu predlogu na novo, in sicer ureja povezovanje javnih in zasebnih sredstev za spodbujanje razvoja. Projektno financiranje predlog zakona v 6. členu definira kot način povezovanja javnih in zasebnih sredstev, s katerim je mogoče izbrati, financirati in voditi razvojne projekte in izgradnjo razvojne infrastrukture na ravni države, razvojnih regij ali občin. V zakonu je naveden postopek za izvajanje projektnega financiranja, kar je izrednega pomena, saj je bistveno, da zakon opredeljuje, kako neko zadevo, v tem primeru projektno financiranje, izvesti, ne da le navaja, da je le-ta dobra za razvoj in jo je potrebno spodbujati. Povezovanje javnih in zasebnih sredstev postaja ključnega pomena za razvoj neke regije. Razvoja ni možno učinkovito spodbujati le z javnimi sredstvi. Še posebej je to težko v Sloveniji, saj smo se v Strategiji gospodarskega razvoja Slovenije opredelili za gospodarstvu prijazen koncept davčnega okolja z vzdržno ravniyo javnofinančnih obremenitev. Predlog zakona daje poudarek čim večji pritegnitvi zasebnega sektorja pri spodbujanju regionalnega razvoja oziroma pri financiranju razvojnih projektov, hkrati pa se vpliv zasebnega sektorja kaže tudi pri institucijah, saj je gospodarstvo enakopravni partner regionalnega razvojnega sveta. S tem so vzpostavljeni pogoji za sodelovanje gospodarstva, cilj tega pa naj bi bila povečana učinkovitost regionalnih razvojnih programov in regionalne politike. Z ustanovitvijo projektne družbe, to je posebna pravna oseba, je mogoče izpeljati, voditi in financirati projekte. Projektno financiranje temelji na pogodbeno dogovorjenih tveganjih, ki jih sprejemajo zainteresirani partnerji, ki za izvedbo projekta ustanovijo projektno družbo. Pri tem je potrebno oceniti finančne zmožnosti projekta, da na dolgi rok zagotavljajo prihodke, s katerimi bodo investitorjem poplačana sredstva, ki so jih vložili v projekt. Glede na vrsto projekta osebe javnega prava opredelijo svoje pogoje sodelovanja, pri čemer so predhodno opravile študijo o izvedljivosti projekta. Pri izpeljavi javno zasebnega partnerstva je ključno tudi financiranje, ne zgolj izpeljava le-tega. Zakon opredeljuje postopke, kako naj se takšno partnerstvo odvija in tako daje najširše možnosti za razvoj v regijah.

Pojem koncesije je v Sloveniji že dobro uveljavljen, a kljub temu še ne obstaja sistemski zakon o koncesijah. Ker predlog zakona ne posega v posebne pravne ureditve koncesij, potreba po pospeševanju zasebnih vlaganj v razvojne projekte pa raste, vsebuje predlog zakona kar obsežno število poglavij, ki enotno urejajo postopek povezovanja javnih in zasebnih sredstev. Dodano je tudi poglavje o ustanovitvi posebne tehnične enote za projektno financiranje v okviru javnega sklada za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja ter o spodbudah, ki jih sklad dodeljuje za spodbujanje projektnega

financiranja. Vzpostavitev tehnične enote v javnem skladu za regionalni razvoj in spodbujanje poseljenosti slovenskega podeželja ima namen zagotoviti enoto, ki bo informirala, svetovala, organizirala usposabljanja ter spodbujala vse oblike projektnega financiranja.

Novi zakon skuša nadgrajevati, kar je spodbudil že veljavni zakon ter hkrati odpraviti slabosti veljavnega zakona. Pomembna lastnost, ki jo novi zakon uveljavlja, je ta, da dejansko definira, kako naj se posamezna razvojna partnerstva oblikujejo, določa postopke in načine, kako doseči oblikovanje partnerstev, hkrati pa tudi cilja direktno na vladne resorje, naj v svojih programih v večji meri upoštevajo regionalne cilje.

5.9 Regionalne razvojne spodbude

Spodbude namenjene regionalnemu razvoju so izredno pomemben del področja spodbujanja skladnega regionalnega razvoja. Temu primerno tudi novi predlog ZSRR vključuje poglavje o državnih spodbudah za skladni regionalni razvoj, njihovo delitev, oblike ter upravičenost do imenovanih spodbud. Regionalne razvojne spodbude bomo v nadaljevanju razdelili v tri skupine glede na namen oziroma razlog posega države, način dodeljevanja ter možnost oziroma smiselnost vključitve v regionalni razvojni program. Država spodbuja razvoj v regijah z razvojem mreže javnih služb in institucij, z investicijami državnega pomena in dodeljevanjem neposrednih in posrednih regionalnih spodbud. Vir državnih spodbud za skladni razvoj so javna sredstva, ki zajemajo tudi sredstva mednarodnih finančnih pomoči in drugih oblik spodbud za uresničevanje regionalnih razvojnih programov (Predlog ZSRR, 2004).

5.9.1 Javni regionalni izdatki

Javni regionalni izdatki so najširša skupina izdatkov in imajo močan vpliv, pa tudi izrazit multiplikacijski učinek na razvoj regij. Skupino nadalje delimo na neposredne regionalne in posredne regionalne spodbude, glede na način dodeljevanja. Spodbude pomenijo potencialni vir za financiranje regionalnih razvojnih programov. Podatki Poročila o regionalnem razvoju 2003 kažejo, da so regionalni izdatki v letu 2002 znašali 169,5 milijard tolarjev, in sicer naj bi od tega znašale 81,6 milijard neposredne in posredne regionalne spodbude. Točneje, neposredne regionalne spodbude naj bi dosegale vrednost 4,5 milijarde tolarjev, posredne pa 77,1 milijarde tolarjev.

5.9.2 Neposredne regionalne spodbude

To so spodbude, ki se usmerjajo predvsem v prednostna območja regionalne politike in neposredno zasledujejo cilj spodbujanja skladnega regionalnega razvoja. Namenjene so ciljnim območjem regionalnega razvoja oziroma izvajanju regionalne politike spodbujanja skladnega regionalnega razvoja na prednostnih območjih, to je območjih, ki najbolj zaostajajo v razvoju. Dodeljujejo jih zakonsko zadolžene institucije za izvajanje programov spodbujanja

skladnega regionalnega razvoja (Javna agencija RS za regionalni razvoj in Javni sklad RS za regionalni razvoj), z namenom decentralizacije razvojne funkcije države, razvoja regijskih razvojnih instrumentov in shem ter financiranja priprave projektov in ukrepov regionalne politike na problemskih območjih. Te spodbude predstavljajo dodaten vir financiranja regionalnih razvojnih programov v regijah, ki so tega potrebne.

Pri dodeljevanju neposrednih regionalnih spodbud imajo prioriteto predvsem prednostna območja. V primeru delitve Slovenije na veliko število manjših regij, se lahko zgodi, da nekatere pomoči potrebne regije izpadejo iz skupine razvojno ogroženih področij. V tem primeru bi to pomenilo izgubo upravičenosti do neposrednih regionalnih spodbud in s tem velik del sredstev za spodbujanje razvoja.

5.9.3 Posredne regionalne spodbude

Posredne regionalne spodbude primarno zasledujejo druge razvojne cilje posameznih ministrstev, vendar jih je zaradi njihovega velikega posrednega vpliva na skladni regionalni razvoj in možnosti izvajanja v okviru sistema regionalne politike smiselno vključiti v izvedbene dele regionalnih razvojnih programov (Poročilo o regionalnem razvoju 2003, 2003, str. 58). Z razliko od neposrednih regionalnih spodbud, se posredne regionalne spodbude po predlogu dodeljujejo upravičencem na celotnem ozemlju države. Med posredne regionalne spodbude sodijo sredstva namenjena spodbujanju gospodarstva.

Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja prinaša novost tudi na področju posrednih regionalnih spodbud, in sicer naj bi ministrstva za preusmeritev posrednih regionalnih spodbud na ključne razvojne projekte upoštevala regionalne specifične cilje. V prihodnosti naj bi se povečan obseg sredstev razdeljeval na programski način, pri čemer naj se upošteva načelo partnerstva z regionalno ravnjo. To pa zahteva trdnejše regionalne strukture, usposobljene institucije na regionalni ravni in mehanizme nadzora nad dodeljenimi sredstvi.

Veljavni Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja v 19. členu o državnih regionalnih spodbudah določa višino razvojnih spodbud, ki ne morejo biti manjše od 1% BDP-ja. Zakon v tem delu ostaja nedorečen, saj govori o obsegu sredstev, namenjenih za razvojne spodbude, ne pa o določeni vrsti sredstev. Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2004) to pomanjkljivost rešuje ter govori o obsegu neposrednih in posrednih regionalnih spodbud, v 43. členu predloga. Poleg obsega sredstev za regionalne razvojne spodbude pa je pomembno tudi ali ta sredstva dajejo dovolj velike učinke na območjih, ki najbolj zaostajajo v razvoju. Regionalne spodbude je tako potrebno dodeljevati v korist najbolj ogroženim regijam, pri čemer se kaže tudi potreba po višjem točkovanju projektov, ki izhajajo iz bolj ogroženih območij. Potrebno je torej bistveno izboljšati učinkovitost dodeljenih regionalnih razvojnih spodbud ter na ta način povečati konkurenčnost posameznih regij.

5.10 Finančne posledice zakona

V primeru sprejetja Predloga zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, bi to pomenilo tudi nekatere spremembe na finančnem področju, čeprav te spremembe ne bi bile velike. Pomembnejši učinek predloga zakona na državni proračun in javne finance naj bi bil posredni učinek. Neposredni učinek zakona je namreč nevtralen, saj so sredstva za izvajanje tega zakona zajeta v okviru postavk, ki so obstajale že do sedaj. Posredni učinek predloga zakona je dolgoročen in pozitiven na učinkovitost trošenja javnofinančnih sredstev za razvojne projekte. Novi zakon tako ne predvideva uvajanja novih postavk v proračunu ter ne novih obremenitev na lokalnih ravneh in oblikovanja novih institucij. Že obstoječe institucije naj bi se preoblikovale za potrebe, ki jih predlaga novi zakon. Nevtralen javnofinančni učinek naj bi imela tudi ustanovitev združene Javno razvojne agencije Republike Slovenije. Oblikovanje razvojnih partnerstev bo omogočilo večjo učinkovitost delovanja lokalnih podjetniških centrov in ne bo povečalo transferjev iz državnega proračuna, saj se te institucije financirajo večinoma s pridobljenimi projekti na trgu.

Po sprejetju zakona se predvideva nekoliko spremenjena struktura znotraj državnega proračuna, predvsem zaradi obsega posrednih regionalnih spodbud. Do spremenjene strukture bo prišlo tudi zaradi povečanega obsega sredstev za spodbude gospodarstva, razvoj podeželja in vlaganja v človeške vire.

Kako pomemben je del predloga zakona, ki govori o povezovanju javnega in zasebnega sektorja ter njunem medsebojnem sodelovanju, smo že govorili. Sodelovanje gospodarstva pri razvojnih projektih bo povečalo učinkovitost javnih vlaganj, saj se bo s tem, ko bodo lahko soodločali pri projektih, povečalo tudi njihovo zanimanje za javne institucije.

Pričakovani dejavniki, ki naj bi imeli največje pozitivne finančne posledice, so dejavniki tehničnega napredka kot dejavnika proizvodnje funkcije. Povečan bruto domači proizvod naj bi pripeljal do povečane davčne osnove, kar bi povečalo obseg zbranih davkov in tako pozitivno vplivalo na javnofinančni račun. Pri tem je pomembna uspešna vključitev Slovenije v sistem strukturnih elementov EU in transparentno in učinkovito dodeljevanje spodbud projektom, ki so razvojno najpomembnejši.

5.11 Rešitve, ki jih nudi predlog zakona ter razlogi za njegovo sprejetje

Ob vsem povedanem se poraja vprašanje, zakaj sprejeti dani Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega zakona. Povedano je že bilo, da so spremembe nujne, saj samo nadgradnja veljavnega zakona ni več mogoča ob vseh spremembah, ki so se od sprejetja tega zakona leta 1999 dalje zgodile. Do neke mere je bilo zakon možno dograjevati, vendar sedaj, ob vstopu Slovenije v EU ter ob vseh ostalih novostih, ki se vršijo, to ni več možno. Predlog zakona, ki je tema te naloge, nudi vrsto rešitev, ki naj bi pripomogle k razvoju regij, ki sedaj zaostajajo, ter k zmanjševanju razlik med različnimi regijami Slovenije. Tako obstaja vrsta

razlogov za sprejetje tega predloga, ki bi pripomogel k večji decentralizaciji slovenskih pokrajin ter tudi konkurenčnosti sedaj še manj razvitih regij. V tem poglavju naloge bi hkrati radi dokazali, da novi Predlog ZSRR vsebuje lastnosti moderne paradigme regionalne politike, se pravi da regionalna politika tudi v Sloveniji dobiva neke nove razsežnosti in pridobiva na pomenu.

Prva slabost obstoječega zakona je ta, da zakon sicer jasno določa, kaj je potrebno spremeniti in doseči na področju regionalnega razvoja, vendar pa v njem ni opredeljeno, na kakšen način to doseči. Predlog zakona jasno določa funkcije in naloge posameznih subjektov in institucij, ki se ukvarjajo s problemi regionalnega razvoja. Obstoječi zakon je nekoliko preveč površen pri nekaterih bistvenih razvojnih temah, kar je verjetno tudi posledica tega, da je bil zakon sprejet pred petimi leti in se je v tem času že marsikaj spremenilo, saj so v ospredje prišle druge prioritete.

V letu 2004 je Slovenija postala del Evropske unije, s čimer se je vključila tudi v evropsko strukturno in kohezijsko politiko. V prihodnjih letih se bo Slovenija skušala v kar se da veliki meri približati ostalim razvitejšim članicam EU. Vendar pa ima naša država po podatkih Poročila za regionalni razvoj za leto 2003 prepočasno rast, da bi v naslednjih desetih letih preseгла povprečno raven razvitosti EU. Za to bi potrebovali 2.8 odstotne točke višjo gospodarsko rast od povprečja držav EU. Hitrejšo rast bomo skušali spodbuditi z dvigom ravni posameznih regij. Razlog za sprejetje Predloga ZSRR je povečanje gospodarske ravni na državni ravni, za kar pa je potreben večji razvoj na regionalni ravni. Predlog ZSRR med svojimi cilji navaja tudi zmanjšanje razlik v gospodarski razvitosti, razvoj in povečanje konkurenčnosti gospodarstva v vseh razvojnih regijah, ekonomsko blaginjo in znižanje stopnje ravni brezposelnosti. To so lastnosti moderne paradigme regionalne politike, katere cilj je predvsem izboljšanje konkurenčnosti, podjetništva, znanja in inovacij. Ključni faktorji teorije učeče se regije so inovacijsko okolje, mreže in grozdi.

Potrebno je aktivirati razvojne potencialne v državi, posebej v regijah, ki zaostajajo. Potenciali, ki jih ne izkoriščamo v zadostnih količinah, se nahajajo v obliki znanja, socialnega kapitala, civilne družbe in javnega sektorja. Znanje je nasploh vodilo razvoja, novosti in novih tehnologij. Centralizacija izobraževalnih institucij ne omogoča enakih možnosti za vse, kar sili izobražene prebivalce manj razvitih regij, da se odseljujejo na razvitejša področja. To povečuje prepad med regijami, zato je treba omogočiti dostop do znanja, informacij in novih tehnologij na vseh področjih Slovenije. Socialni kapital pomeni sposobnost sodelovanja, racionalne delitve dela in doseganja soglasja, kar ga uvršča med cilje slovenske politike spodbujanja skladnega regionalnega razvoja po Predlogu ZSRR, skupaj s krepitvijo inovacijskih sposobnosti v razvojnih regijah. Določeni cilji in projekti zahtevajo sodelovanje in podporo okolja in če je posameznik ali skupina sposobna to pridobiti, govorimo o visoki stopnji socialnega kapitala (Adam et al., 2004, str. 1). Socialni kapital omogoča dostop do informacij, ki so lahko pomembne za doseg nekaterih zastavljenih ciljev. Statistični podatki dokazujejo, da so države z višjo stopnjo socialnega kapitala razvojno uspešnejše, obstaja torej

statistično značilna povezanost med obsegom socialnega kapitala in razvojno uspešnostjo. Slovenija spada med skupino družb s srednjo stopnjo socialnega kapitala. V Tab. 11, 12 in 13, v prilogi 13 so prikazane izbrane države s posameznimi stopnjami socialnega kapitala. Ameriški politolog Francis Fukuyama, vidi socialni kapital kot enega izmed potencialov, zaradi katerih lahko neka družba sploh konkurira na svetovnem trgu. Države z visoko stopnjo zaupanja so v ugodnejšem položaju na trgu, saj imajo večje sposobnosti razvijanja velikih institucij. Ker so sposobnejše razvijati odnose in sodelovanje z ljudmi, se s tem zmanjšuje odvisnost od enega samega vira. Nizka stopnja socialnega kapitala lahko v Sloveniji predstavlja enega ključnih razvojnih problemov, saj to pomeni, da tudi izkoriščenost človeškega in intelektualnega kapitala ne bosta optimalni ter da ne bo zadostnega sodelovanja med gospodarstvom, civilno družbo in političnim sektorjem. Potrebne so spodbude za vključevanje ljudi v neprofitne-volonterske organizacije, vpliv na šolski sistem, da bi le-ta spodbujal učence, dijake in študente k večjemu vključevanju v nevladne organizacije in prostovoljno delo, potrebno pa je tudi vzpodbujanje timskega dela, projektnih skupin in povezovanja podjetij. Vsi ti dejavniki so še posebej v manj razvitih regijah slabše razviti in neizkoriščeni. Javni sektor se mora preobraziti ter povečati svojo konkurenčnost in hkrati internacionalizirati svoje poslovanje.

Analiza polov razvoja pravi, da obstajajo aktivne enote, ki lahko vzpodbudijo rast drugih skupkov enot. Če je pol razvoja skupina uspešnih managerjev in podjetnikov, so le-ti sposobni dvigniti gospodarsko raven v neki razvojni regiji in na ta način spodbuditi razvoj in aktivirati neke druge enote na tem področju. Obstoj socialnega kapitala bo omogočil komunikacijo med posameznimi skupki enot. Brez tega je sodelovanje izjemno težavno, če ne celo onemogočeno. Najprej bodo aktivirali dejavnike potrebne za njihovo lastno rast, rast podjetij in proizvodnje. To pa pomeni, da bo omogočena tudi rast okolice. Povečala se bo zaposlenost, konkurenčnost, tudi nekatere pasivne celice se bodo aktivirale. Dejavnost se bo širila na okolje, pri čemer mislimo tako gospodarsko kot tudi inovacijsko dejavnost. Širitev inovacijske dejavnosti daje možnost razvoja drugim področjem in drugim regijam. Razvoj izobraževalnih središč in širjenje inovacij na okolico omogoča policentrični razvoj ter enakomernejši razvoj regij. Pol razvoja je lahko tudi samo znanje, ki se širi na okolico in na ta način širi rast in razvoj ter povečuje možnosti manj razvitih regij, da zmanjšajo razlike do razvitejših. Policentrični razvoj pa je značilnost moderne paradigme regionalne politike v povezavi z inovacijskimi dejavnostmi.

Temeljna novost Predloga zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR) je želja po povezovanju javnega in zasebnega sektorja. Pri tem naj bi prišlo tudi do sodelovanja inštitutov, univerz in ostalih izobraževalnih institucij kot glavnih ponudnikov znanja in gonilne sile razvoja človeških virov. Razvoj regionalizma naj bi se v prihodnosti še krepil. Vedno večja je potreba po krepitvi razvojnih mehanizmov, ki bi v prihodnje spodbujali razvoj regij ter bodočih pokrajin. Sedanje statistične regije naj bi se namreč preoblikovale v razvojne regije, ki naj bi jih bilo po predlogu 14. Poleg tega je napovedana krepitev vloge regionalnih razvojnih agencij v skladu z oblikovanjem pokrajin. Poudarek se daje večji decentralizaciji, ki

je posledica ustanovitve razvojnih regij. Ta naj bi se izvajala s pomočjo razvojnih partnerjev, predvsem zasebnega sektorja. Upošteva pa se tudi razlike v razvoju območij znotraj posameznih razvojnih regij, na podlagi česar se ustanavljajo funkcionalno-interesno zaključena območja. Tako se lahko izrazijo potrebe ter razvojne posebnosti nekaterih območij in se za njih pripravi tudi poseben območni razvojni program, ki bo poudaril prednosti teh območij in spodbudil k njihovemu razvoju.

Omenili smo že, da je Predlog ZSRR nujno potreben, saj le nadgradnja veljavnega zakona ob vseh spremembah ni več mogoča. To je nujno tudi za nadaljnji razvoj območnih razvojnih partnerstev znotraj sedanjih statističnih regij. Vsaka statistična regija oziroma bodoča razvojna regija ima svoje lastnosti in posebnosti, svoje prednosti in slabosti. Veljavni zakon ne spodbuja v zadostni meri razvoj teh prednosti in posebnosti posameznih regij. Prednost Predloga ZSRR je ta, da skuša spodbuditi posamezne regije k izkoriščanju svojih prednosti in na ta način aktivirati razvoj v regiji, še posebej tam, kjer le-ta nekoliko zaostaja.

Javna razvojna agencija Republike Slovenije naj bi po Predlogu ZSRR nastala z združitvijo Pospeševalnega centra za malo gospodarstvo in Javne agencije RS za regionalni razvoj. To naj bi ugodno vplivalo na javne finance. Pokazala bi se potreba po novih delovnih mestih za opravljanje novih nalog agencije, povezanih z izvajanjem strukturnih skladov Evropske unije. Na drugi strani bi se nekatere funkcije združenih institucij združile, kar bo omogočilo večjo specializacijo.

Posebno obsežen je člen predloga zakona, ki zajema projektno financiranje kot vključevanje zasebnega sektorja v financiranje razvojnih projektov, kar že govori o pomembnosti te tematike in novosti Predloga ZSRR. Vzpostaviti se želijo pogoji za takšno sodelovanje, saj naj bi bistveno vplivali na učinkovitost regionalnih razvojnih programov in regionalne politike. V Republiki Sloveniji sistemski zakon o koncesijah še ni sprejet, je pa potreba po tem privedla do oblikovanja številnih različnih pravnih ureditev koncesij. Predlog ZSRR tako zajema poglavje o enotni ureditvi postopka povezovanja javnih in zasebnih sredstev, če nek zakon ne določa drugače, o ustanovitvi posebne tehnične enote za projektno financiranje v okviru javnega sklada za regionalni razvoj in ohranjanje slovenskega podeželja ter opredeli spodbude sklada za spodbujanje projektnega financiranja. Postopkovne določbe navaja z namenom ureditve povezovanja javnih in zasebnih sredstev za izvajanje različnih projektov, ki je drugi zakoni ne urejajo. Posebno tehnično enoto se vzpostavi z namenom informiranja, svetovanja, organiziranja usposabljanja ter spodbujanja projektnega financiranja.

5.12 Povezava z moderno paradigmo regionalne politike

Celotna naloga je sestavljena na način, da povzema bistvene lastnosti in člene Predloga ZSRR, ga skuša analizirati in hkrati prikazati smer razvoja regionalne politike v Sloveniji, v primerjavi z Evropsko unijo in teoretično osnovo. Teoretična osnova regionalne politike je bila predstavljena v začetnih poglavjih naloge, v tem poglavju pa skušamo to osnovo povezati

z nekaterimi smernicami slovenske regionalne politike, ki jih kaže Predlog ZSRR. Na kratko bomo predstavili teorijo učeče se regije ter skušali narediti povezavo s Predlogom ZSRR in pokazati, ali predlagani zakon zajema lastnosti teorije učeče se regije in katere. Podrobneje so lastnosti moderne paradigme regionalne politike prikazane tudi v Tab. 1, v prilogi 1.

Predlog ZSRR je zgrajen tako, da zasleduje povečevanje regijskega razvoja in zmanjševanje razlik med regijami na vseh, ne le na določenih področjih države, pri čemer je poseganje regionalne politike na področja vseh regij ena izmed teoretičnih osnov. Njegov namen je tako enakost kot tudi učinkovitost. Zasleduje cilje zmanjševanja razlik na vseh področjih ter dvig konkurenčnosti na področjih podjetništva, inovacij in znanja. Vse to je bilo skozi nalogo tudi podrobneje prikazano skozi posamezne člene predloga zakona ali skozi prioritete slovenske regionalne politike.

Za vzpostavitev neke celote na področju regionalne politike in spodbujanja skladnega regionalnega razvoja, je potrebno vzpostaviti drugi nivo lokalne samouprave z ustanovitvijo regij oziroma pokrajin kot pravnih oseb z lastnimi sredstvi in pristojnostmi. Oblikovanje razvojnih regij je v predlogu tudi jasno zapisano, ključna oblast za vodenje teh regij pa je seveda regijska oblast. Posamezne regije so dolžne pripraviti večletne razvojne programe, na podlagi katerih se odloča o sredstvih in spodbudah za regionalni razvoj. Omenjeno bo privedlo do večje decentralizacije Slovenije ter oblikovanja večjega števila pomembnih središč, razporejenih po celotnem ozemlju Slovenije.

Splošni cilj razvoja učeče se regije je razvoj regionalne konkurenčnosti in blaginje, in sicer z izboljšanjem ravni zmožnosti različnih regionalnih organizacij in z ustvarjanjem možnosti za njihovo medsebojno povezovanje in sodelovanje z različnimi subjekti v gospodarstvu (Haukka, Ritsilä, 2004, str. 2). Povezava s Predlogom ZSRR je ugotovljiva že takoj na začetku. Med cilji spodbujanja skladnega regionalnega razvoja je jasno določeno »razvoj in povečanje konkurenčnosti gospodarstva v vseh razvojnih regijah ter povečanje blagostanja prebivalstva v razvojnih regijah«, skupaj z ostalimi pomembnimi cilji regionalnega razvoja ter spodbudami za povezovanje različnih subjektov v gospodarstvu.

Razvoj učečih se regij je povezan z razvojem človeškega kapitala, ki izhaja iz potreb dejavnega okolja in želje po izboljšanju regionalne konkurenčnosti z razvojem ter menjavo znanj znotraj in med regijami. Človeški kapital je danes eden pomembnejših dejavnikov razvoja, česar se zavedajo tudi nosilci slovenske regionalne politike. Po Predlogu zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja je potrebno omogočiti vsem prebivalcem posameznih regij enak dostop do izobraževanja in drugih javnih storitev. Poleg tega se ljudi spodbuja k stalnemu učenju in izmenjavanju informacij med organizacijami ter podjetji. Znanje je postalo ključni element v proizvodnji in hkrati temeljni prispevek h konkurenčnemu gospodarstvu ter spodbuda gospodarski rasti. Ali je neka regija oziroma država sposobna stalno sprejemati nova znanja in spremembe, se odraža v delovanju ter razvoju teh regij, držav in njihovih podjetij. Povečana konkurenčnost kot cilj je v veliki meri odvisna od zmožnosti

sprejemanja znanja, njegove proizvodnje, nadaljnje razpršitve ter uporabe v proizvodnji blaga in storitev. Določila Predloga ZSRR spodbujajo k sprejemanju novih znanj in k njihovemu širjenju. Zakonska podlaga je dana, vprašanje je le še, ali se jo bo sprejelo in izpolnjevalo njena določila ter na ta način skušalo vplivati na konkurenčnost in razvoj posameznih regij.

Teorija učeče se regije naj bi bila sestavljena iz treh kategorij:

- Proizvodnja in izboljšanje know-how-a na individualni, organizacijski in regionalni ravni. Know-how lahko nadalje razdelimo na proizvodnjo človeškega kapitala (individualni know-how), strukturnega kapitala (organizacijski know-how) in socialnega kapitala (skupen know-how). Ustvarjanje novega know-how-a je izjemno pomembno, hkrati pa je v tesni povezavi s procesom učenja skozi spoznavanje novih tehnologij in inovacij.
- Sodelovanje med regijskimi subjekti in razpršitev človeškega kapitala ter know-how-a znotraj in med organizacijami na formalen oziroma neformalen način, kjer naj bi prišlo do skupnih koristi. Sodelovanje lahko pripelje do boljših rezultatov kot bi jih posamezni subjekti dosegli, če bi delovali samostojno. To je motivacija za ciljno orientirano učenje organizacij, ki omogoči dosego večjih koristi kot bi bile sicer.
- Uporaba človeškega kapitala in know-how-a v praksi, v proizvodnji blaga in storitev, kjer je najboljši način za to razvoj različnih institucij in proizvodnega procesa. Informacije postanejo pomemben donos v proizvodnem procesu. Z vidika regij to lahko pomeni rast BDP-ja, rast zaposlenosti, povečanje blaginje in kvalitete storitev.

Ti različni procesi teorije učeče se regije se medsebojno prekrivajo in vsebujejo nekatere skupne elemente. Pri preučevanju procesov učeče se regije pa je potrebno upoštevati tudi socialno vključenost, kar je potrebno imeti v mislih pri načrtovanju strategij regionalnega razvoja. Slovenska regionalna politika z novim predlogom zakona sledi teoriji učeče se regije in v kar precejšnji meri povzema njene lastnosti in elemente. Cilj predloga zakona je povečati enakost med posameznimi regijami v Sloveniji, in sicer s pomočjo boljšega know-how-a, z razvojem institucij in njihovim povezovanjem, izmenjavo informacij ter s povezavo različnih subjektov v gospodarstvu, kar bi vodilo v večjo učinkovitost investicij in na koncu v večji regionalni razvoj, zaposlenost in konkurenčnost ne le doma temveč tudi na mednarodnih trgih. Vemo, da Predlog ZSRR predpisuje združenje dveh institucij, in sicer Javne agencije RS in Pospeševalnega centra za malo gospodarstvo v Javno razvojno agencijo RS z namenom povečanja skupnih koristi obeh institucij. Predvideva se oblikovanje cele vrste partnerstev med občinami, zvezami občin, nevladnimi organizacijami in gospodarstvom. Ne nazadnje se daje velik pomen tako imenovanemu projektne financiranju, kjer se povezujeta javni in zasebni sektor, z namenom večje učinkovitosti investiranja.

Armstrong in Taylor obstoj regionalne politike razlagata s trajnim obstojem raznovrstnih razlik med regijami, ki imajo močan učinek na ekonomsko blaginjo regij v neki državi. Je sestavni del širše ekonomske politike, njen namen pa je doseganje specifičnih ciljev nacionalne politike (Armstrong, Taylor, 2002, str. 203).

Zadnjih 30. let je analiza instrumentov regionalne politike in s tem sama teorija močno napredovala. Prišlo je do nekaterih pomembnih sprememb, ki jih bomo pogledali v nadaljevanju, ter zatem skušali opredeliti katere lastnosti teorije povzema Predlog ZSRR in katere ne. Prva novost je težnja po bolj kompleksnih večkratnih ciljnih regionalne politike, vključujoč družbene, politične in okoljevarstvene cilje. V prvih poglavjih naloge smo primerjali cilje skladnega regionalnega razvoja veljavnega zakona in novega predloga. Ugotovili smo, da so cilji postali obširnejši, da se je povečalo njihovo število ter da so se prioritete nekoliko spremenile. Že zelo kratek čas je pripeljal do razlik v ciljnih, če pa bi gledali zgodovino regionalnega razvoja v Sloveniji, bi ugotovili, da je razvoj tudi pri nas pripeljal do kompleksnejših ciljev, ki podobno kot opredeljuje teorija, zajemajo tako družbene in politične kot tudi okoljevarstvene cilje. Kot pomemben cilj Predloga ZSRR je navedeno »zmanjševanje razlik v kakovosti življenja ter ekonomski in socialni blaginji ob upoštevanju varstva okolja in zmanjševanje razlik v zdravju« (Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 2004). V teoriji je prišlo do preskoka od preproste, enostavne in enotne uporabe instrumentov na kompleksne sklope različnih vrst pomoči, ki so oblikovane glede na potrebe individualnega prejemnika. V instrumente regionalne politike je po novem vključena prisotnost različnih organizacij (Armstrong, Taylor, 2000, str. 261).

Za ekonomsko blaginjo neke regije je tehnološki napredek izjemnega pomena. Nosilci regionalnega razvoja kot cilj pogosto navajajo pospeševanje hitrega tehnološkega napredka in privabljanje industrije visoke tehnologije. Tehnologija je vendarle ključni element regionalne rasti, podjetja z visoko tehnologijo pa so dinamična in omogočajo dobro plačana delovna mesta. Krepitev inovacijskih sposobnosti je eden od ciljev, ki jih navaja Predlog ZSRR. Inovacije vodijo v tehnološki napredek, skupaj z znanjem in širjenjem le-tega. Novi predlog tako dokaj odkrito in tudi posredno napeljuje k spodbujanju tehnološkega napredka, saj bodo le tako zaostale regije zmanjšale svoj prepad do razvitejših. Literatura navaja, da skušajo države izboljšati inovativnost v manj razvitih regijah ter pomagati podjetjem pri nadgrajevanju svoje tehnologije, ponavadi s kombinacijo državne in regionalne politike. Državna politika poskrbi za tehnično izobrazbo, vladno podporo raziskavam in razvoju ter prenos tehnologij in na ta način pomaga predvsem bolj razvitim regijam. Na drugi strani želijo regionalne politike spodbuditi inovativnost v manj razvitih regijah, in sicer z ustanavljanjem tehnoloških parkov, s spodbudami za nekatere tvegane naložbe in podjetniške podvige ter z vzpostavljanjem transportne, komunikacijske in druge infrastrukture. Napredek spodbujajo s porabo javnih izdatkov za izboljšanje življenjskih pogojev, kar privablja panoge z veliko mero visoke tehnologije (Armstrong, Taylor, 2000, str. 291). Poleg že omenjenega, Predlog ZSRR določa vrsto programskih dokumentov, v katerih so bolj točno določene posamezne prioritete in hkrati tudi načini, kako jih uresničiti. Gre za programe, ki naj bi bili usklajeni z veljavnim zakonom oziroma zakonom, ki bo sprejet nekje v bližnji prihodnosti. Ti programski dokumenti omenjajo tehnološki napredek in znanje kot glavni vodili k razvoju. Država spodbuja širjenje znanja z ustanavljanjem izobraževalnih ustanov ter podpira projekte, namenjene raziskavam in razvoju, hkrati pa se tudi razne nevladne organizacije in privatni sektor zavedajo, kako pomembno je širjenje informacij ter znanj, če želimo konkurirati

ostalim regijam oziroma državam. Eno izmed načel spodbujanja skladnega regionalne razvoja po novem predlogu narekuje vzpostavitev »partnerstva med državo in občinami ter javnim in zasebnim sektorjem pri določanju in uresničevanju razvojnih ciljev« ter »sofinanciranje skladnega regionalnega razvoja iz državnega in občinskih proračunov, zasebnih in drugih virov«.

Lastnost novih industrijskih območij so večinoma majhna in srednje velika podjetja, ki so prostorsko koncentrirana in sektorsko specializirana. Imajo močno kulturno in socialno ozadje, ki povezuje ekonomske subjekte. Bistvo ustanavljanja regijskih enot, kot jih prikazuje Predlog ZSRR, je oblikovati ozemeljske enote za izvajanje regionalne politike, glede na njihove posebnosti in lastnosti. Regije naj bi izkoriščale prednosti, ki jih imajo, ter se specializirale v panogah, ki jim prinašajo koristi, seveda z ustanavljanje predvsem malih in srednje velikih podjetij. Ob tem pa ne gre pozabiti cilja »ohranjanja in razvijanja kulturne identitete z ustvarjanjem pogojev za kulturno ustvarjalnost in raznolikost, trajnostni razvoj kulturne dediščine in dostopnost do kulturnih dobrin v razvojnih regijah«. Nova industrijska področja so definirana tudi kot mreža državnih in privatnih institucij, ki podpirajo ekonomske subjekte in skupine. Hitrost tehnoloških sprememb je mnogo večja kot pri tradicionalni regionalni politiki, potrošniki zahtevajo kompleksnejše proizvode ter storitve in značilne so zunanje povezave na globalnih trgih (Armstrong, Taylor, 2000, str. 293). Predlog ZSRR predvideva preoblikovanje nekaterih že obstoječih institucij z namenom povečanja skupnih koristi in povečanje učinkovitosti institucionalnega sistema. Država spodbuja skladen regionalni razvoj z razvojem mreže javnih služb in institucij, investiranjem državnega pomena in dodeljevanjem neposrednih ter posrednih regionalnih spodbud (Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 2004).

Teorija socialnega kapitala trdi, da je ekonomski razvoj deloma določen s kulturnimi značilnostmi lokalne skupnosti. Nanaša se na značilnosti organizacij, kot so njihovo zaupanje do drugih subjektov vpletenih v nek proces, pravila in povezave, ki izboljšujejo učinkovitost družbe. Razviti socialni kapital pomeni, da si podjetja medsebojno zaupajo, ravno tako pa je tudi med kupci in delovno silo, saj to znižuje stroške z odstranjevanjem potrebe po dragih dogovorih, kontrolah in terjatvah. Obstajala naj bi mreža organizacij in institucij, ki podpirajo lokalna podjetja, in vsebuje tudi finančne institucije, lokalne trgovinske zbornice, izobraževalne ustanove, razvojne agencije, inovativne centre, vladne agencije itd. Njena naloga je spodbujanje podjetništva in varnejše vključevanje podjetij v lokalne skupine (Armstrong, Taylor, 2000, str. 295). Slovenska regionalna politika daje velik pomen socialnemu kapitalu. To se odraža tudi v Predlogu ZSRR in programskih dokumentih, ki jih le-ta podpira in s katerimi je usklajen, kjer je krepitev socialnega kapitala eden pomembnejših ciljev. Socialni kapital omogoča, da pridemo na lažji način do informacij, kar lahko zniža naše stroške ter nam olajša pot do cilja.

Literatura Armstronga in Taylorja omenja tudi teorijo inovativnega okolja in učeče se regije, ki smo jo podrobneje opredelili že na začetku poglavja. Lastnost uspešnih industrijskih skupin

so namreč tudi inovacije ter razvoj močne tehnične osnove znanja. Uspeh je odvisen od hitrosti in fleksibilnosti reagiranja na hitre tehnološke spremembe. Keeble v primeru Cambridge-ške skupine visoke tehnologije omenja tri mehanizme v pospeševanju tehnološke akumulacije in izmenjave (Armstrong, Taylor, 2000, str. 299):

- tesna medsebojna povezanost različnih podjetij ter podjetij in drugih javnih ter privatnih organizacij, ki so pospeševala tehnologijo;
- prosto gibanje oseb s specializiranimi znanstvenimi in managerskimi znanji znotraj lokalnega trga dela;
- ustvarjanje novih srednje velikih in malih podjetij iz obstoječih podjetij, institucij visokega izobraževanja in vladnih raziskovalnih institucij.

Predlog zakona je nagnjen k spodbujanju tehnološkega razvoja in sprememb nasploh. Povezavo bi lahko naredili tudi z mehanizmi Cambridge-ške skupine, ki jih omenja Keeble. Spodbuja se tesnejše povezovanje med podjetji ter javnimi institucijami ter med zasebnimi in javnimi sredstvi. Direktne omembe ustvarjanja novih srednje velikih in malih podjetij v predlogu ni, je pa omenjeno spodbujanje gospodarskega razvoja, pri čemer so uspešna, dinamična mala in srednje velika podjetja ključ do večje konkurenčnosti in gospodarske rasti. Poleg tega je to prioriteta programskih dokumentov, ki so usklajeni z veljavnim zakonom oziroma tudi Predlogom ZSRR.

Popolna centralizacija regionalne politike je skrajna situacija, zato obstajajo različne regionalne organizacije z decentraliziranimi upravami in regionalnimi uradi. Večina držav dovoljuje lokalne, regionalne in državne avtoritete, ki sodelujejo pri oblikovanju regionalne razvojne politike. Obstajajo pa argumenti za močan centralni nadzor nad regionalno politiko. Vlada ima pomembno vlogo pri nadzoru izdatkov za regionalno politiko, saj mora zagotoviti, da so javni izdatki za regionalno politiko koncentrirani v regionalno najbolj ogrožena območja. Ker so regionalne razvojne politike v rokah lokalne, regionalne in državne oblasti, je potreben nadzor s strani vlade, da ne pride do nepotrebnih prekrivanj politik in konfliktov. Zagotoviti mora tudi usklajenost fiskalne, monetarne, industrijske in tržne politike z regionalno. Centralna vlada ima izrazito vlogo pri oblikovanju in nadzoru regionalne politike, vendar pa je popolna centralizacija nesmiselna, saj imata lokalna in regionalna oblast več znanja o njihovih regijah in problemih s katerimi se soočajo (Armstrong, Taylor, 2000, str. 341). Predlog ZSRR v veliki meri povzema lastnosti teorije, saj zagovarja policentričen razvoj poselitve in policentrični gospodarski razvoj. Prizadevanje predloga je povečati razvoj v vseh razvojnih regijah ob upoštevanju njihovih posebnosti, kar s centralizacijo in koncentracijo pomembnih institucij ter podjetniškega sektorja zgolj v nekaj večjih središčih ni mogoče. Zato se predlaga ustanovitev razvojnih regij, politika spodbujanja skladnega regionalnega razvoja pa naj bi bila obveznost vseh nosilcev odločanja. Odgovornost za skladen regionalni razvoj se dodeljuje državi in samoupravnim lokalnim skupnostim. Država namenja neposredne regionalne spodbude za vzpostavljanje decentralizirane razvojne funkcije države.

Eden glavnih ciljev regionalne politike v 90.-ih letih je bil stimulirati rast malih in srednje velikih podjetij, za kar so si prizadevali skozi programe za regionalni razvoj, katerih cilj je bil odpraviti strukturne pomanjkljivosti (Armstrong, Taylor, 2000, str. 396). Vrednotenje teh programov je še vedno problem, kakor tudi vrednotenje regionalne politike nasploh. Lastnost Predloga ZSRR je programsko usmerjanje razvojnih spodbud države in občin za namene, ki so utemeljeni v posameznih regionalnih razvojnih programih in projektih ter morajo biti usklajeni z zakonom. Učinke razvojnih spodbud naj bi po novem zakonu spremljali in vrednotili po nekaterih primerljivih evropskih metodologijah, v kolikor bo to mogoče, saj vemo da je to še vedno problem.

Novi Predlog ZSRR je izredno obsežen in v mnogih lastnostih sledi moderni paradigmi regionalne politike, glede na svoje značilnosti. Podobno tej paradigmi sledijo tudi ostale države Evropske unije, nekatere bolj, druge manj. Velja pa, da obstaja med članicami EU trend vse večjega poenotenja pristopov spodbujanja regionalne politike, čeprav med članicami obstajajo še vedno kar velike institucionalne razlike, kar je posledica različne zgodovine, regionalnih razlik in različnih upravno-pravnih ureditev v posameznih državah.

6 Sklep

Regionalna politika v Sloveniji je od svojega začetka leta 1971 doživljala mnoge spremembe. Spreminjala so se pomoči potrebna področja, spreminjali so se ukrepi, spreminjal se je predmet spodbujanja, prioritete, cilji in skozi vse to teze regionalne politike. Isti je ostajal le osnovni cilj, ki pravi, da je potrebno odpravljati razlike v stopnji razvitosti regij in razlike v kakovosti življenja prebivalcev posameznih regij. Nasploh se med evropskimi državami kaže trend poenotenja regionalne politike ter dejstvo, da države dajejo vse večji pomen regionalni politiki. Regionalno politiko izvajajo vedno več za področje celotne države in ne le na razvojno ogroženih področjih.

Tudi v Sloveniji regionalna politika pridobiva na pomenu in pri njenem izvajanju se strokovnjaki zgledujejo po primerljivih državah Evropske unije. Danes se v Sloveniji kaže potreba po novem zakonu s področja skladnega regionalnega razvoja, zato se je v začetku leta 2004 pripravil novi Predlog zakona o spodbujanju skladnega razvoja. Veljavni ZSRR je bil sprejet v letu 1999 in večina njegovih določb je bila do danes izpolnjena. V vmesnem obdobju se je veljavni zakon v veliki meri dopolnjeval, kolikor je bilo to mogoče. Prišli pa smo do točke, ko so spremembe prevelike in nadgradnja ni več mogoča. Poleg tega je veljavni zakon na nekaterih področjih pomanjkljiv, saj je razvoj po letu sprejetja tega zakona prinesel spremembe in novosti. Kaže se potreba po ustanovitvi razvojnih regij kot druge ravni lokalnega samoupravljanja. Predlagana je ustanovitev štirinajstih razvojnih regij, vendar pri tem strokovnjaki niso bili nikoli dovolj enotni, zato bo o tem verjetno še precej govora, ko bo do ustanavljanja dejansko prišlo. Bistvena novost predloga zakona je želja po povezovanju zasebnih in javnih sredstev, saj bi se na ta način povečala učinkovitost investiranja na ogroženih področjih in učinkovitost regionalne politike, poleg tega pa bi se povečal tudi

interes zasebnega sektorja za vlaganja v javno infrastrukturo. Predlog zakona dejansko navaja postopek oblikovanja posameznih razvojnih partnerstev in hkrati spodbuja vladne resorje, naj v svojih programih v večji meri upoštevajo regionalne cilje.

Z gospodarsko rastjo hitrejšo od držav EU bi lahko Slovenija v naslednjih letih dosegla povprečno raven razvitosti sedanje EU, vendar pa bo zato morala aktivirati vse razvojne potenciale v državi, kar pomeni tudi na razvojno ogroženih področjih. Potreben je razvoj inovacijskih sistemov v posameznih regijah, to pomeni, da je potrebno povečati obseg in kvaliteto znanja ter skupaj z razvojem socialnega kapitala povečati stopnjo inovativnosti in dodane vrednosti v proizvodih. Socialni kapital je eden ključnih razvojnih instrumentov ogroženih regij in predlog zakona navaja spodbujanje njegovega razvoja kot enega izmed ciljev regionalne politike. Javni sektor mora povečati svojo konkurenčnost, hkrati pa je potrebna racionalizacija institucij na državni in regionalni ravni.

Regionalni razvoj postaja v sodobnih državah vedno pomembnejši, saj želimo s pospeševanjem le-tega odpraviti, oziroma ublažiti posledice tržnega gospodarstva, zaradi katerih prihaja do razlik med regijami ter stagnacije nekaterih delov Slovenije. Zaradi tega regionalna politika vsebuje vrsto ukrepov, s pomočjo katerih želi zmanjšati razlike med regijami. Pospešuje uravnotežen policentričen razvoj mest, oblikovanje novega razmerja med mestom in podeželjem, enakomerno dostopnost do dobrin skupnega pomena in do znanja s pomočjo sodobne infrastrukture; vse to ob upoštevanju trajnostnega razvoja. Z novim predlogom ZSRR je Slovenija na pravi poti do zmanjšanja razlik med regijami v državi. Razvoj po regijah bo spodbudil gospodarsko rast celotne države, povečal našo konkurenčnost na trgih Evropske unije in dal možnost, da se prebijemo na povprečno raven razvitosti EU.

Literatura

1. Adam Frane, Rončević Borut, Tomšič Matevž: Socialni kapital – za SRS. 10 str.
[URL: <http://www.sigov.si/umar/projekti/srs/gradiva/sockap.pdf>], 13.10.2004.
2. Armstrong Harvey, Taylor Jim: Regional Economics and Policy. Oxford : Blackwell Publishers, 2000. 437 str.
3. Bachtler John: Evaluating solutions to regional development in the European Union. 6 str.
[URL: http://www.mbl.is/serefni/byggdamal/John_Bachtler.html], 8.6.2004.
4. Bachtler John, Yuill Douglas: Policies and strategies for regional development: A shift in paradigm?. Glasgow : University of Strathclyde, 2001. 41 str.
5. Farič Metka: Nove zamisli regionalnega razvoja kot podlaga za oblikovanje sodobne regionalne politike. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1999. 93 str.
6. Gulič Andrej, Praper Sergeja: Koncept regionalnega prostorskega razvoja Slovenije. Geographica Slovenica 33/II, Ljubljana, 2000, 133-172 str.
7. Haukka Jukka, Ritsilä Jari: The role of Structural Funds in Developing Learning Regions. University of Iyväskylä. School of business and economics. Centre for economic research. 13 str.
[URL: <http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/events/pisa03/ritsila.pdf>], 27.1.2005
8. Kovač Bogomir et al.: Gospodarstvo. 21 str.
[URL: <http://www.sigov.si/umar/projekti/srs/gradiva/gosp.pdf>], 13.10.2004.
9. Krajnc Blaž: Regionalna politika in njeno izvajanje v Sloveniji. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2001. 50str., 11 pril.
10. Kukar Stanka et al.: Pospeševanje skladnejšega regionalnega razvoja v SR Sloveniji. Ljubljana : Inštitut za ekonomska raziskovanja, 1989. 160 str., 28 pril.
11. Kukar Stanka et al.: Vloga države v spodbujanju skladnejšega regionalnega razvoja. Ljubljana : Inštitut za ekonomska raziskovanja, 1993. 36 str., 27 pril.
12. Kuljaj Aleksander: Regionalna politika Evropske unije in Slovenija. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 48 str.
13. Lavrač Ivo et al.: Regionalni in prostorski razvoj. 14 str.
[URL: <http://www.sigov.si/umar/projekti/srs/gradiva/rpr.pdf>], 13.10.2004.
14. Pečar Janja: Regionalni vidiki razvoja Slovenije. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2001. 75 str.
15. Poročilo o regionalnem razvoju 2003. Ljubljana : Služba vlade za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2003. 92 str., 81 pril.
16. Richardson H. W.: Regional growth theory. London : Macmillan Press, 1973.
17. Richardson H. W.: Regional economics. Urbana : University of Illinois Press, 1979.
18. Senjur Marjan: Razvojna ekonomika. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 732 str.
19. Strategija regionalnega razvoja Slovenije. Ljubljana : Agencija RS za regionalni razvoj, 2001. 37 str.
20. Vrišer Igor et al.: Pokrajine v Sloveniji. Ljubljana : Vlada RS – Služba za lokalno samoupravo, 1999. 126 str.

Viri

1. At the service of regions.
[URL: http://europa.eu.int/comm/regional_policy], 16.2.2004
2. Državni razvojni program 2001-2006 (Predlog). Ljubljana : Ministrstvo za gospodarstvo, 2001. 182 str.
3. Ekonomsko ogledalo 2003. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2003.
4. Enotni programski dokument 2004-2006. Ljubljana : Vlada Republike Slovenije, 2003. 282 str.
5. Pomladansko poročilo 2003. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, maj 2003.
6. Poročilo o razvoju 2003. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2003.
7. Poročilo o razvoju 2004. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2004. 152 str.
8. Poročilo o regionalnem razvoju 2003. Ljubljana : Služba vlade za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2003. 92 str., 81 pril.
9. Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije (Uradni list RS, št. 52/00, 111/00).
10. Pravilnik o regionalni karti za izvajanje politike regionalnih državnih pomoči v RS (Uradni list RS, št. 58/01).
11. Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja. Ljubljana : Služba vlade za strukturno politiko in regionalni razvoj, 2004.
12. Predstavitev področja regionalnega razvoja. Ljubljana : Služba vlade za strukturno politiko in regionalni razvoj.
[URL: <http://www.gov.si/svrp/4reg/pdf/predstavitev-podrocja-reg-r.pdf>], 16.2.2004.
13. Predstavitev področja strukturne politike. Ljubljana : Služba vlade za strukturno politiko in regionalni razvoj.
[URL: <http://www.gov.si/svrp/3str/pdf/predstavitev-podrocja-st-p.pdf>], 16.2.2004.
14. Regional policy-Inforegio
[URL: <http://www.inforegio.org/wbover/regions>], 10.4.2004.
15. Regionalna politika in Evropska unija. Ljubljana : Urad vlade za informiranje, 2000. 10 str.
16. Regionalna politika Evropske unije in strukturni skladi. Ljubljana : Urad vlade za informiranje, 2001. 14 str.
17. Sistem strukturnih skladov Evropske unije. Ljubljana : Služba vlade za strukturno politiko in regionalni razvoj.
[URL: <http://www.gov.si/svrp/3str/pdf/sistem-strukturnih-skladov.pdf>], 16.2.2004.
18. Sklep o spremembi sklepa o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah sveta za strukturno politiko (Uradni list RS, št. 17/01).

19. Sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah sveta za strukturno politiko (Uradni list RS, št. 59/00).
20. Sporočilo za javnost o sklepih, ki jih je vlada RS sprejela na 61. seji, 12. februarja 2004 (2. del). Ljubljana : Urad vlade za informiranje RS.
[URL: <http://www.uvi.si/slo/seje-vlade/sporočila>], 16.2.2004.
21. Statistične informacije št. 226/2003. Ljubljana : Statistični urad RS, 2003.
22. Statistični letopis RS 2002. Ljubljana : Zavod RS za statistiko, 2002.
23. Strukturna politika in regionalni razvoj. Ljubljana : Ministrstvo za informacijsko družbo.
[URL: <http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/o>], 10.5.2004.
24. The Cohesion Fund at glance
[URL: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds], 10.4.2004.
25. Uredba o standardni klasifikaciji teritorialnih enot (Uradni list RS, št. 28/00).
26. Uredba o vrednosti meril za določitev območij s posebnimi razvojnimi problemi in določitvi občin, ki izpolnjujejo ta merila (Uradni list RS, št. 59/00).
27. Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 60/99)
28. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 56/03).

PRILOGE

PRILOGA 1

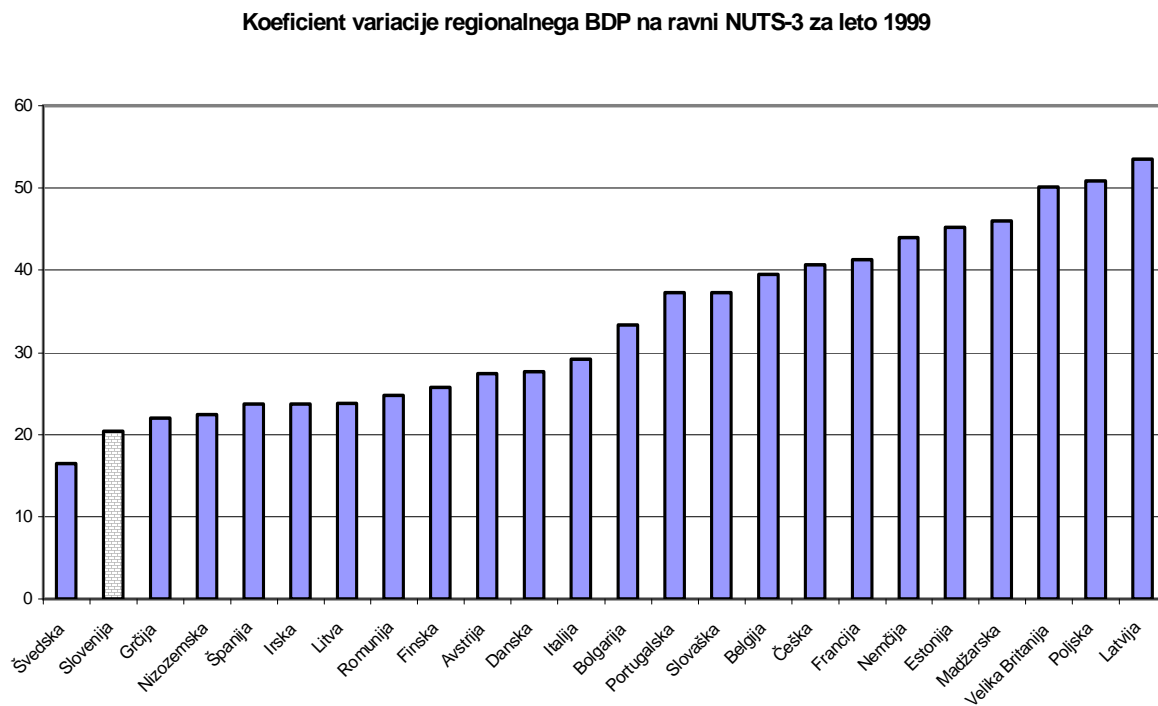
Tabela 1: Spremembe paradigme regionalne politike

Kriterij	Klasična	Moderna
Teoretična osnova	Lokacijska teorija: ključni faktorji razvoja so proizvodni stroški in razpoložljivost delovne sile	Teorije učeče se regije: ključni faktorji so inovacijsko okolje, mreže, grozdi
Značilnosti politike		
<i>Namen</i>	Enakost ali učinkovitost	Enakost in učinkovitost
<i>Cilj</i>	Nova delovna mesta, nove investicije	Izboljšana konkurenčnost (podjetništvo, inovacije, znanje)
<i>Obseg aktivnosti</i>	Ozek	Širok (več sektorski)
<i>Način delovanja</i>	Reaktiven, projektno zasnovan	Proaktiven, strateški
Struktura politike		
<i>Območje</i>	Problemska območja	Vse regije
<i>Analitična osnova</i>	Kazalniki	SWOT analize regij, regionalni foresight
<i>Ključni instrument</i>	Spodbude	Razvojni program
<i>Ključna aktivnost</i>	Pomoč podjetjem, trda infrastruktura	Poslovno okolje, mehka infrastruktura
Organizacija		
<i>Način določanja politike</i>	Centralizirano (top-down)	Kolektivno - partnersko
<i>Ključna institucija</i>	Centralna oblast	Regijska oblast
<i>Partnerji</i>	Ni	Lokalne vlade, nevladne organizacije, socialni partnerji
<i>Administracija</i>	Enostavna/racionalna	Kompleksna/razvojna
<i>Izbor projektov</i>	Notranji	Participativen
<i>Časovnica</i>	Ni	Večletna perspektiva
Vrednotenje		
<i>Čas</i>	Končno (ex-post)	Predhodno, vmesno, končno
<i>Rezultati</i>	Merljivi	Težko merljivi, še posebej kratkoročno

Vir: Bachtler, Yuill, 2001, str. 12.

PRILOGA 2

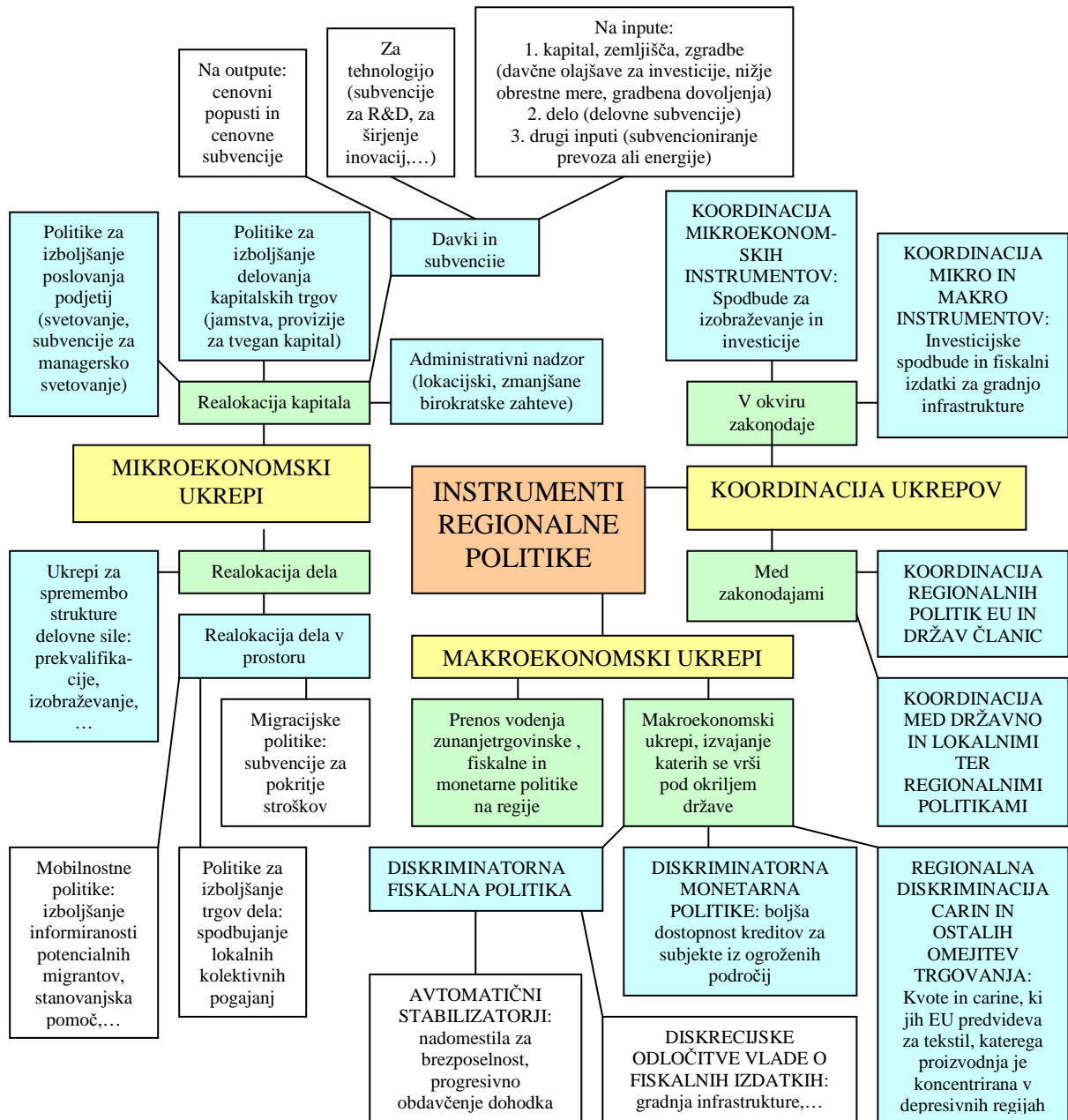
Slika 1: Koefficient variacije regionalnega BDP na ravni NUTS-3 za leto 1999 za izbrane države



Vir: Statistični letopis RS 2002; Poročilo o regionalnem razvoju 2003, str. 13.

PRILOGA 3

Slika 2: Instrumenti regionalne politike



Vir: Armstrong, Taylor, 2000, str. 233, 235.

PRILOGA 4

Tabela 2: Bruto domači proizvod (po kupni moči) na prebivalca po regijah v Sloveniji in EU-15 v letih 2000 in 2001

<i>Statistične regije</i>	<i>BDP na prebivalca (po kupni moči)</i>			<i>Indeks SLO=100</i>		<i>Indeks (EU-15=100)</i>	
	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>stopnja rasti v %</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>
SKTE 2							
Ljubljanska urbana regija	21,980	23,393	6,4	138	139	97	101
Preostala Slovenija	13,900	14,683	5,6	87	87	62	63
SKTE 3							
Osrednjeslovenska	21,980	23,393	6,4	138	139	97	101
Obalno-kraška	16,925	17,569	3,8	107	104	75	76
Gorenjska	14,044	15,006	6,8	88	89	62	64
Goriška	15,575	16,606	6,6	98	99	69	71
Savinjska	14,451	15,036	4,0	91	89	64	65
Jugozahodna Slovenija	14,394	15,321	6,4	91	91	64	66
Pomurska	11,294	11,979	6,1	71	71	50	51
Notranjsko-kraška	12,672	13,228	4,4	80	79	56	57
Podravska	13,152	13,968	6,2	83	83	60	60
Koroška	13,298	14,089	5,9	84	84	59	61
Spodnjeposavska	13,641	14,655	7,4	86	87	60	63
Zasavska	12,708	12,754	0,4	80	76	56	55
EU-15	22,590	23,270	3,0	142	138	100	100
Slovenija	15,890	16,830	5,9	100	100	70	72

Vir: Statistične informacije št. 226/2003; Ekonomsko ogledalo, 2003.

PRILOGA 5

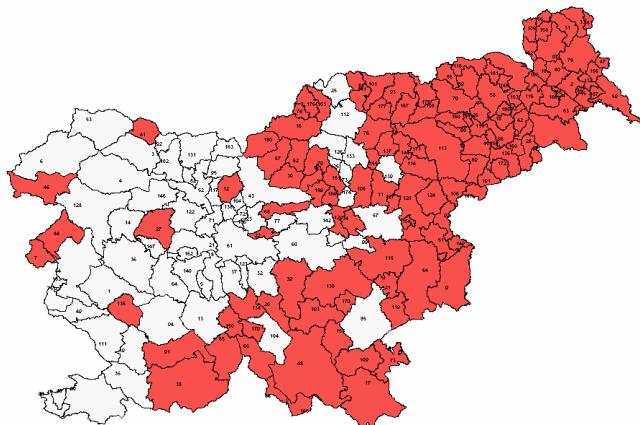
Tabela 3: Analiza prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in nevarnosti za regionalni razvoj

PREDNOSTI	POMANJKLJIVOSTI
<ul style="list-style-type: none"> • Prebivalstvo ima močan občutek regionalne pripadnosti in občutek za varovanje svoje kulture in jezika. • Ni pretirano nerazvitih območij – vsa imajo možnosti ali priložnosti za razvoj. • Dolga zgodovina spodbujanja policentričnega razvoja. • Vezi med prebivalstvom so pretežno regionalne (lokalne), kar omogoča nastajanje sinergij z usklajenim delovanjem. • Izvajanje regionalnega razvojnega načrtovanja od spodaj navzgor, kar regijam omogoča, da svoje programe vključujejo v nacionalni okvir. • Uravnoteženo vključevanje v izobraževanje v kohezijskih regijah. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nerazvita infrastruktura in storitveni sektor v manj razvitih in bolj obrobni regijah. • Regionalni centri bolj obrobni regij nimajo kritične mase za hitrejši razvoj. • Znatne razlike med regijami glede brezposelnosti. • Podjetniška kultura v Sloveniji je v splošnem slabo razvita. To še posebej velja za manj razvite, obrobne regije, kjer je problem povezan z javnim nezadovoljstvom, odporom in nepripravljenostjo na nadaljnje reforme in potrebne prilagoditve na nove okoliščine. • Nizka zastopanost študentov iz manj razvitih regij v visokošolskem izobraževanju. • Oblikovanje lokalne samouprave še ni zaključeno, regije kot druga raven samouprave še niso bile oblikovane in preveč pristojnosti je centraliziranih na nacionalni ravni. • Kulturni dogodki, ustvarjalnost in izobraževanje se čedalje bolj koncentrirajo v urbanih območjih.
PRILOŽNOSTI	NEVARNOSTI
<ul style="list-style-type: none"> • Trenutna specializacija regij kot dobra osnova za izboljšanje konkurenčnosti v regijah, oblikovanje grozdov in skupnega prodora na tuje trge. • Reformirani sistem spodbujanja regionalnega razvoja predstavlja dobro osnovo za spodbujanje notranjega razvojnega potenciala v regijah. • Povečan dotok tujih naložb, zlasti v manj razvita območja. • Regionalne institucionalne strukture, ki so učinkovite in povezane s svojim socialnim in gospodarskim okoljem. • Trdnejše gospodarsko in splošno sodelovanje s sosednjimi regijami, tako z EU kot s Hrvaško. 	<ul style="list-style-type: none"> • Asimetričen vpliv pristopa k EU (različne konkurenčne zmogljivosti in gospodarske strukture v regijah). • Neugodni populacijski trendi za manj razvite regije. • Pretirana koncentracija socialnega in gospodarskega razvoja v urbanih področjih – grožnja za slovensko identiteto v odmaknjenih področjih. • Delovanje regionalnih razvojnih institucij je treba učinkovito nadzorovati – nevarnost »iskanja zvez«. • Slaba udeležba gospodarskega in javnega sektorja v regionalnem načrtovanju. • Nadaljnja drobitev občin bi lahko omejila ali celo izničila učinke regionalne politike.

Vir: Enotni programski dokument 2004-2006, str. 92.

PRILOGA 6

Slika 3: Območja s posebnimi razvojnimi problemi v Sloveniji



Vir: Poročilo o regionalnem razvoju 2003, 2003, str. 55.

PRILOGA 7

Tabela 4: Prebivalci v območjih s posebnimi razvojnimi problemi (OPRP) v letih 1999 in 2002, po posameznih statističnih regijah v Sloveniji

Statistične regije	Skupaj		v %, Slo= 100%		v %, OPRP= 100%		v %, regija= 100%	
	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002
Osrednjeslovenska	29017	32507	1.5	1.6	3.0	3.3	6.0	6.6
Obalno-kraška	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Gorenjska	34962	35233	1.8	1.8	3.6	3.6	17.9	17.9
Goriška	21907	34101	1.1	1.7	2.3	3.5	18.3	28.4
Savinjska	174162	180321	8.8	9.0	18.1	18.4	68.3	70.1
JV Slovenija	87334	87935	4.4	4.4	9.1	9.0	63.6	63.5
Pomurska	124989	123904	6.3	6.2	13.0	12.6	100.0	100.0
Notranjsko-kraška	25624	25648	1.3	1.3	2.7	2.6	51.0	50.5
Podravska	319139	319906	16.1	16.0	33.1	32.6	100.0	100.0
Koroška	48444	41752	2.4	2.1	5.0	4.3	65.5	56.4
Spodnjeposavska	69768	69851	3.5	3.5	7.2	7.1	100.0	100.0
Zasavska	29221	28893	1.5	1.4	3.0	2.9	63.0	62.7
Skupaj OPRP	964567	980051	48.7	49.1	100.0	100.0	48.7	49.1

Vir: Poročilo o regionalnem razvoju 2003, str. 122.

Tabela 5: Površina v območjih s posebnimi razvojnimi problemi (OPRP) v letih 1999 in 2002, po posameznih statističnih regijah v Sloveniji

Statistične regije	Skupaj v km ²		v %, Slo= 100%		v %, OPRP= 100%		v %, regija= 100%	
	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002
Osrednjeslovenska	541	626	2.7	3.1	4.7	5.2	21.2	24.5
Obalno-kraška	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Gorenjska	307	307	1.5	1.5	2.6	2.6	14.4	14.4
Goriška	519	900	2.6	4.4	4.5	7.5	22.3	38.7
Savinjska	1788	1828	8.8	9.0	15.4	15.2	75.0	76.7
JV Slovenija	2221	2223	11.0	11.0	19.2	18.5	83.0	83.1
Pomurska	1338	1338	6.6	6.6	11.5	11.1	100.0	100.0
Notranjsko-kraška	945	945	4.7	4.7	8.2	7.8	64.9	64.9
Podravska	2170	2170	10.7	10.7	18.7	18.0	100.0	100.0
Koroška	761	704	3.8	3.5	6.6	5.8	73.1	67.6
Spodnjeposavska	885	885	4.4	4.4	7.6	7.4	100.0	100.0
Zasavska	117	116	0.6	0.6	1.0	1.0	44.4	44.2
Skupaj OPRP	11591	12042	57.2	59.4	100.0	100.0	57.2	59.4

Vir: Poročilo o regionalnem razvoju 2003, str. 122.

Tabela 6: Indeks razvojne ogroženosti po statističnih regijah v Sloveniji; primerjava izračunov v letih 2000 in 2003

Regije	Indeks razvojne ogroženosti		Indeks ravni; SLO = 100	
	Izračun 2000	Izračun 2003	Izračun 2000	Izračun 2003
Pomurska	1,000	1,000	157	158
Spodnjeposavska	0,925	0,921	145	145
Podravska	0,815	0,831	128	131
Zasavska	0,740	0,758	116	120
Savinjska	0,641	0,665	100	105
Koroška	0,623	0,670	97	106
Notranjsko-kraška	0,550	0,562	86	89
Jugovzhodna Slovenija	0,553	0,520	87	82
Goriška	0,291	0,316	46	50
Gorenjska	0,224	0,224	35	35
Obalno-kraška	0,130	0,135	20	21
Osrednjeslovenska	0,030	0,033	5	5
Slovenija	0,662	100	100	100

Vir: Poročilo o regionalnem razvoju 2003, str. 27.

PRILOGA 8

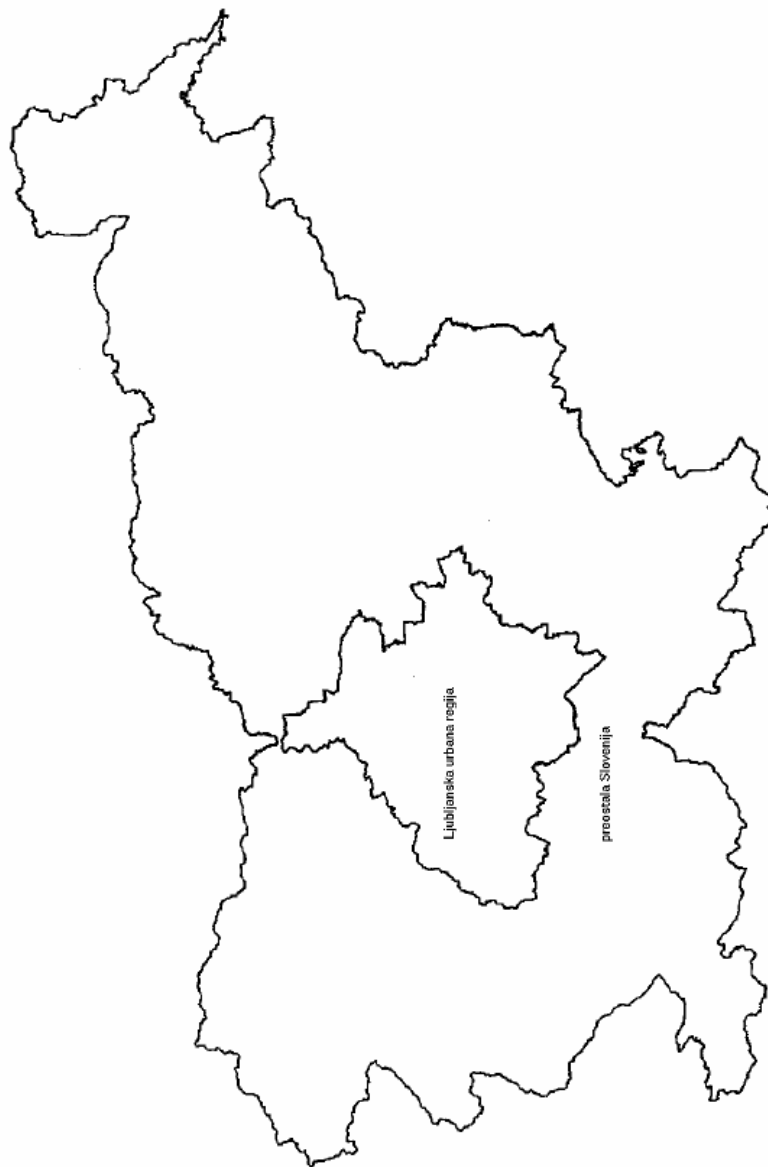
Tabela 7: Prikaz razdelitve Slovenije na liste regij A, B, C in D

Lista regij	Regije
A	Pomurska, Podravska, Spodnjeposavska, Zasavska
B	Savinjska, JV Slovenija, Notranjsko-kraška, Koroška
C	Gorenjska, Goriška
D	Osrednjeslovenska, Obalno-kraška regija

Vir: Poročilo o regionalnem razvoju 2003, 2003, pril. str. 6.

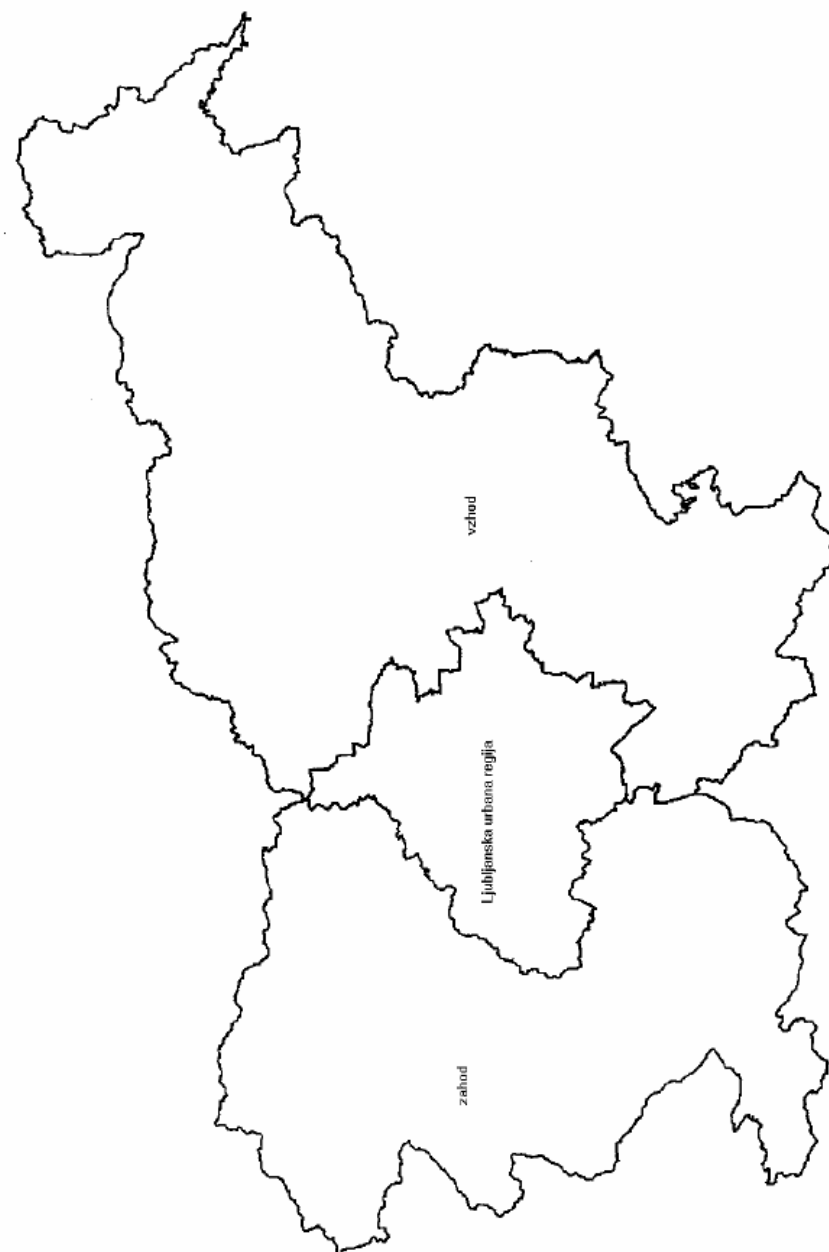
PRILOGA 9: Možne razdelitve Slovenije

Slika 4: Delitev Slovenije na ravni SKTE 2 na dve enoti



Vir: Uredba o standardni klasifikaciji teritorialnih enot, 2000.

Slika 5: Delitev Slovenije na ravni SKTE 2 na tri enote



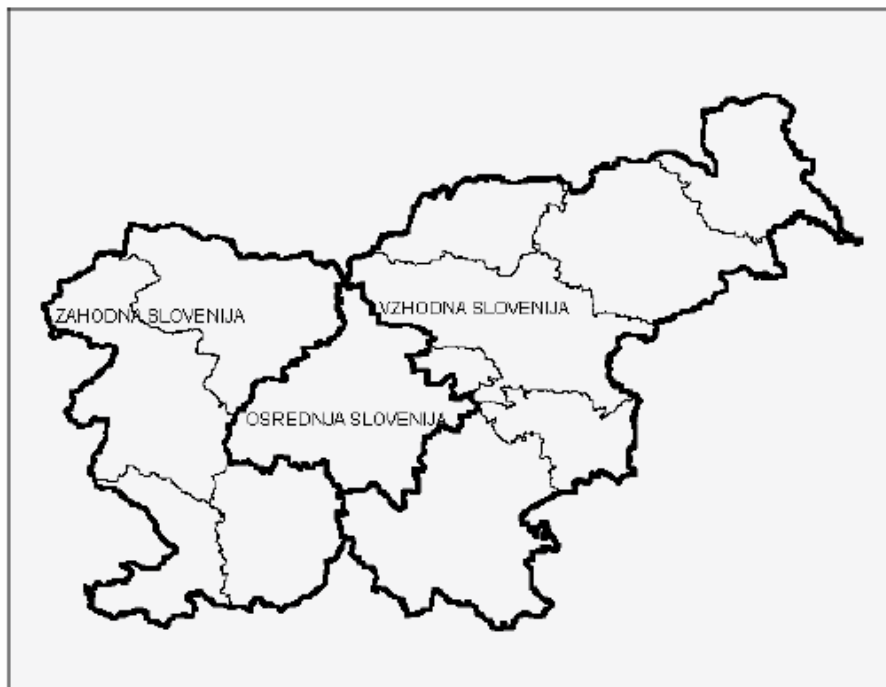
Vir: Uredba o standardni klasifikaciji teritorialnih enot, 2000.

Slika 6: Teritorialna razdelitev Slovenije na ravni SKTE 3 na 12 statističnih regij



Vir: Državni razvojni program 2001-2006, str. 234.

Slika 7: Razdelitev na kohezijske in NUTS 3 regije v Sloveniji, kjer debelejša črta označuje meje kohezijskih regij



Vir: Enotni programski dokument 2004-2006, str. 255.

Slika 8: Teritorialna razdelitev Slovenije na 14 razvojnih regij



Vir: Predlog zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 2004, str. 37.

PRILOGA 10

Tabela 8: Prikaz razdelitve občin na posamezne razvojne regije, po novem predlogu ZSRR

Razvojna regija	Občine
Dolenjska razvojna regija	Črnomelj, Metlika, Novo mesto, Semič, Šentjernej, Škocjan, Trebnje, Dolenjske Toplice, Mirna peč, Žužemberk, Kočevje, Loški Potok, Osilnica, Ribnica, Kostel, Sodražica
Gorenjska razvojna regija	Bled, Bohinj, Cerklje na Gorenjskem, Gorenja vas-Poljane, Jesenice, Kranj, Kranjska Gora, Naklo, Preddvor, Radovljica, Šenčur, Škofja Loka, Tržič, Železniki, Žiri, Jezersko, Žirovnica
Goriška razvojna regija	Ajdovščina, Bovec, Brda, Cerklje, Idrija Kanal, Kobarid, Miren-Kostanjevica, Nova Gorica, Tolmin, Vipava, Šempeter-Vrtojba
Koroška razvojna regija	Črna na Koroškem, Dravograd, Mežica, Mislinja, Muta, Podvelka, Radlje ob Dravi, Ravne na Koroškem, Slovenj Gradec, Vuzenica, Prevalje, Ribnica na Pohorju
Obalno-kraška razvojna regija	Divača, Hrpelje-Kozina, Ilirska Bistrica, Izola, Komen, Koper, Piran, Sežana
Notranjsko-kraška razvojna regija	Cerknica, Loška dolina, Pivka, Postojna, Bloke
Osrednjeslovenska razvojna regija	Borovnica, Brezovica, Dobropolje, Dobrova-Polhov Gradec, Dol pri Ljubljani, Domžale, Grosuplje, Ig, Ivančna Gorica, Kamnik, Ljubljana, Logatec, Lukovica, Medvode, Mengeš, Moravče, Škofljica, Velike Lašče, Vodice, Vrhnika, Horjul, Komenda, Trzin, Litija, Šmartno pri Litiji
Zgornje Podravska razvojna regija	Duplek, Kungota, Maribor, Pesnica, Rače-Fram, Ruše, Slovenska Bistrica, Starše, Šentilj, Hoče-Slivnica, Lovrenc na Pohorju, Miklavž na Dravskem polju, Oplotnica, Selnica ob Dravi, Lenart, Benedikt, Cerkevjak, Sveta Ana
Spodnje Podravska razvojna regija	Destričnik, Dornava, Gorišnica, Juršinci, Kidričevo, Majšperk, Ptuj, Videm, Zavrč, Hajdina, Markovci, Podlehnik, Sveti Andraž v Slovenskih goricah, Trnovska vas, Žetale
Pomurska razvojna regija	Beltinci, Tišina, Črenšovci, Gornja Radgona, Gornji Petrovci, Šalovci, Kobilje, Kuzma, Lendava, Ljutomer, Moravske Toplice, Murska Sobota, Odranci, Puconci, Radenci, Rogašovci, Sveti Jurij ob Ščavnici, Turnišče, Cankova, Dobrovnik, Grad, Hodoš, Križevci pri Ljutomeru, Razkrižje, Velika Polana, Veržej, Ormož
Posavska razvojna regija	Brežice, Krško, Sevnica
Savinjska razvojna regija	Celje, Kozje, Laško, Podčetrtek, Rogaška Slatina, Rogatec, Slovenske Konjice, Šentjur pri Celju, Šmarje pri Jelšah, Štore, Vitanje, Vojnik, Zreče, Bistrica ob Sotli, Braslovče, Dobje, Dobrna, Polzela, Prebold, Tabor, Vransko, Žalec
Savinjsko-šaleška razvojna regija	Gornji Grad, Ljubno, Luče, Mozirje, Nazarje, Šmartno ob Paki, Šoštanj, Velenje, Solčava
Zasavska razvojna regija	Hrastnik, Radeče, Trbovlje, Zagorje ob Savi

Vir: Predlog ZSRR, 2004.

PRILOGA 11

Tabela 9: Gibanje pomembnejših makroekonomskih kazalcev razvoja v EU in Sloveniji
(realne stopnje rasti v %; razen, če ni drugače določeno)

Makroekonomski kazalci	EU -15			Slovenija*		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Bruto domači proizvod (BDP)	3,5	1,6	1,0	4,6	2,9	3,2
BDP na prebivalca po kupni moči (PPS), EU -15 = 100; indeks	100	100	100	67	70	n.p.
Inflacija (povprečje leta)	1,9	2,3	2,1	8,9	8,4	7,5
Zaposlenost	1,9	1,2	0,4	1,1	0,9	-0,1
Stopnja brezposelnosti po ILO v %	7,8	7,3	7,6	7,0	6,4	6,4
Investicije v osnovna sredstva	4,7	0,0	-2,4	0,2	-0,8	3,1

Opombe: n.p.: ni podatka.

*Statistični urad RS (SURS) je marca 2003 objavil revizijo nacionalnih računov za leti 2000 in 2001 v tekočih cenah na osnovi nove metodologije, za leto 2001 pa tudi v cenah novega baznega leta 2000. Glavni namen revizije je bila nadaljnja metodološka uskladitev postopkov in metod ocene bruto domačega proizvoda (BDP) z evropskim sistemom nacionalnih računov (ESA 1995). V tabeli podatki za leto 2000 ne vključujejo novo revizijo nacionalnih računov SURS. Podatki so zato primerljivi od leta 2001 dalje.

Vir: : Pomladansko poročilo 2003, 2003; Poročilo o razvoju 2003, 2003.

PRILOGA 12

Tabela 10: Prednosti in slabosti ustanovitve manjših oziroma večjih pokrajin

	+	-
Manjše pokrajine	večja povezanost ozemlja, večja socialna povezanost ali celo poistovetenje z regijo (Prlek, Belokranjec itd.), bližina središča in pogosto naravna zaokroženost	veliko majhnih, šibkih središč z manjšo gospodarsko in investicijsko močjo in zato večja odvisnost od večjega centra, prevelika uprava in visoki stroški
Večje pokrajine	večja populacijska in ekonomska moč regije, boljše in lažje reševanje prostorskih problemov, manj številni upravni aparat, primerljivost s tujino	določena odtujenost in odmaknjenost od ljudi, kar povzroča občutek nepripadnosti regiji, prevelika dominacija večjih središč

Vir: Vrišer et al.,1999, str. 126.

PRILOGA 13

Tabela 11: Države z visoko stopnjo socialnega kapitala, podatki za leto 1999

Država	Generalizirano zaupanje leta 1999 (%) ¹	Aktivno članstvo v NVO leta 1999 ²	Preživljanje časa v klubih in asociacijah (%) ³	Članstvo v nizu
Belgija	29	0,69	50	1
Danska	66	0,63	58	1
Finska	58	0,65	36	1
Nizozemska	60	0,94	57	1
Norveška	67	0,99	/	1
Švedska	67	1,15	45	1
Švica	38	1,09	/	1
Velika Britanija	33	0,83	39	1
Irska	34	0,56	50	1
Avstrija	32	0,47	41	1
Nemčija	33	0,29	58	1

Opombe: ¹Delež vprašanih, ki trdijo, da na splošno zaupajo ljudem.

²Lastna izjava o neplačanem delu v različnih prostovoljnih organizacijah na vprašanega.

³Delež vprašanih, ki so izjavili da prosti čas preživljajo v okviru različnih klubov in asociacij vsaj enkrat tedensko oziroma mesečno asociacija.

Vir: Adam, Rončević, Tomšič, 2004, str. 2.

Tabela 12: Države s srednjo stopnjo socialnega kapitala, podatki za leto 1999

Država	Generalizirano zaupanje leta 1999 (%) ¹	Aktivno članstvo v NVO leta 1999 ²	Preživljanje časa v klubih in asociacijah (%) ³	Članstvo v nizu
Francija	22	0,37	33	0,5
Grčija	19	0,74	22	0,5
Italija	32	0,46	31	0,5
Španija	38	0,27	28	0,5
Češka	23	0,50	30	0,5
Estonija	23	0,27	34	0,5
Slovaška	16	0,80	32	0,5
Slovenija	21	0,54	34	0,5

Vir: Adam, Rončević, Tomšič, 2004, str. 3.

Tabela 13: Države z nizko stopnjo socialnega kapitala, podatki za leto 1999

Država	Generalizirano zaupanje leta 1999 (%) ¹	Aktivno članstvo v NVO leta 1999 ²	Preživljanje časa v klubih in asociacijah (%) ³	Članstvo v nizu
Portugalska	10	0,18	29	0
Madžarska	22	0,26	10	0
Poljska	19	0,20	11	0
Latvija	17	0,29	18	0
Litva	26	0,16	15	0
Romunija	10	0,20	11	0
Bolgarija	28	0,24	24	0

Vir: Adam, Rončević, Tomšič, 2004, str. 3.