

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**STRUKTURNI SKLADI IN REGIONALNA POLITIKA
EVROPSKE UNIJE**

Primer Slovenije

IZJAVA

Študent/ka _____ izjavljam, da sem avtor/ica tega diplomskega dela, ki sem ga

napisal/a pod mentorstvom _____ in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____

Podpis: _____

KAZALO

1. UVOD	1
2. REGIONALNA POLITIKA EVROPSKE UNIJE IN STRUKTURNI SKLADI	2
2.1. ZGODOVINA RAZVOJA REGIONALNE POLITIKE	2
2.2. NAMEN REGIONALNE POLITIKE	3
2.3. NAČELA REGIONALNE POLITIKE	3
2.3.1. Načelo koncentracije ali združevanja sredstev	4
2.3.2. Načelo partnerstva	4
2.3.3. Načelo programiranja	4
2.3.4. Načelo dodatnosti pomoči (additionality)	4
2.3.5. Načelo subsidiarnosti ali kompatibilnosti	5
2.3.6. Načelo učinkovitosti vrednotenja učinkov	5
2.4. CILJNA OBMOČJA	5
2.5. FINANCIRANJE	8
2.6. NOSILCI REGIONALNE POLITIKE	11
2.6.1. SISTEM STRUKTURNIH SKLADOV EVROPSKE UNIJE	11
2.6.1.1. Evropski sklad za regionalni razvoj (ERDF)	12
2.6.1.2. Evropski socialni sklad (ESF)	13
2.6.1.3. Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EAGGF)	13
2.6.1.4. Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIFG)	14
2.6.2. POMOČI DRUGIH SKLADOV IN USTANOV EVROPSKE UNIJE	14
2.6.2.1. Kohezijski sklad (Cohesion Fund)	14
2.6.2.2. Evropska investicijska banka (EIB)	15
2.6.2.3. Evropski investicijski sklad	15
2.7. PREDPRISTOPNA POMOČ	16
2.7.1. PHARE	16
2.7.2. SAPARD	18
2.7.3. ISPA	18
2.8. PODROČJA KI PREJEMAJO PODORO	19
2.8.1. Manj razvite regije	20
2.8.2. Področja s posebnimi problemi	20
2.8.3. Socialno ogrožene skupine ljudi	21
2.8.4. Lokalne in regionalne oblasti	21
2.8.5. Države pristopnice	21
2.9. UČINKI STRUKTURNE POLITIKE	22

3. SLOVENIJA	23
3.1. ZGODOVINA REGIONALNE POLITIKE	23
3.2. CILJI REGIONALNEGA RAZVOJA	24
3.2.1. Strategija regionalnega razvoja Slovenije (SRRS)	25
3.2.2. Strategija gospodarskega razvoja Slovenije (SGRS)	27
3.2.3. Državni razvojni program (DRP)	28
3.3. NOSILCI REGIONALNE STRUKTURNE POLITIKE	29
3.3.1. Svet za strukturno politiko	29
3.3.2. Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj (ARR)	30
3.3.3. Regionalno razvojno agencijo (RRA)	31
3.3.4. Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja	32
3.4. PREDPRISTOPNA POMOČ	32
3.4.1. SLOVENIJA IN PHARE	32
3.4.1.1. Nacionalni program	33
3.4.1.2. Program čezmejnega sodelovanja (CBC)	34
3.4.1.3. Večdržavni programi	34
3.4.2. SLOVENIJA IN ISPA	34
3.4.3. SAPARD IN SLOVENIJA	35
3.4.4. PROGRAMI SKUPNOSTI	36
4. SKLEP	38
LITERATURA	39
VIRI	40

1. UVOD

Slovenija si od svoje osamosvojitve, pred dobrimi desetimi leti, pa do danes, aktivno prizadeva vstopiti v Evropsko Unijo. Pri tem se, kot vsaka država, ki želi članstvo v Evropski Uniji, spoprijema z določenimi prilagoditvami, ki so predvsem pravne in institucionalne narave. Vsaka država pa je s svojim članstvom v EU upravičena do določenega deleža finančnih sredstev iz strukturnih skladov. Pri tem, morajo izpolnjevati pogoje, ki so povezani s črpanjem teh sredstev. Predvsem zaradi tega si je Slovenija prizadevala za učinkovito prenovo regionalne politike, kar ji seveda zagotavlja določen delež finančne pomoči iz strukturnih skladov Evropske Unije. Omeniti je potrebno še eno zadevo, ki je povezana z regionalno politiko in tudi z strukturnimi skladi. Politični, socialni in ekonomski razlogi govorijo v prid zmanjševanja regionalnih razlik. Unija si zelo prizadeva za socialno in ekonomsko kohezijo in za zmanjševanje razlik, tako med članicami, kot med njihovimi regijami, prav iz tega razloga obstajajo strukturni skladi, ki s finančno pomočjo pomagajo slabše razvitim članicam in njihovim regijam. Predvsem v zadnjem času, ko bodo v Evropsko Unijo vstopile države, ki so revnejše od sedanjih držav članic, lahko le-te zmanjšajo gospodarski položaj celotne Skupnosti. Da bi se Unija čim bolj zavarovala pred morebitnimi negativnimi vplivi in da bi se države pristopnice kar najbolje pripravile za vstop v Skupnost, je ustanovila tako imenovane programe pristopne pomoči.

Prvi del diplome je povezan z strukturno in regionalno politiko v Evropski Uniji, drugi del pa opisuje razmere v Sloveniji pred vstopom v Skupnost in predpristopne pomoči, ki so s tem obdobjem povezane.

Začetna poglavja opisujejo zgodovino regionalne politike v EU, potem načela, ki so povezana s črpanjem sredstev iz strukturnih skladov, namenjenih za pomoč socialno in ekonomsko ogroženim članicam. Dalje se lahko bralec seznanil z tremi ciljnimi območji po katerih se razdeljujejo finančne pomoči Strukturnih skladov, s finančno platjo pomoči in pa z cilji vsakega posameznega sklada, to se pravi Evropskega socialnega sklada, Evropskega regionalnega sklada, Evropskega kmetijskega sklada, Finančnim instrumentom za usmerjanje ribištva, ter kohezijskega sklada. Na koncu prvega dela diplome pa so opisani predpristopni instrumenti in sicer ISPA, SAPARD in PHARE programi, predvsem cilji, način dodeljevanja pomoči in njihova organizacija.

Drugi del diplome pa je posvečen Sloveniji in njeni vključitvi v Evropsko Unijo. Opisuje nosilce regionalne politike, to so Svet za strukturno politiko, Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj, Regionalna razvojna agencija in Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja. V tem delu diplomske naloge izvemo tudi nekaj o ciljih regionalne politike v Sloveniji in treh temeljnih dokumentih, ki so povezani z njo. Ti trije dokumenti so Strategija regionalnega razvoja Slovenije, ki opredeljuje vizijo Slovenije glede njenega regionalnega razvoja, pa cilje do leta 2006 in metode za njihovo doseganje ter področja, ki zaostajajo v razvoju na katerih se še posebno aktivno izvaja regionalna politika. Drugi dokument je Strategija gospodarskega razvoja Slovenije, ki nam pove nekaj več o ciljih, ki želi Slovenija doseči na področju gospodarstva, ter mehanizme za njihovo doseganje. Tretji dokument pa je tako imenovani Državni razvojni program, ki predstavlja izvedbeni del Strategija gospodarskega razvoja

Slovenije. Zadnji del diplome opisuje instrumente predpristopne pomoči, ki jih Evropska Unija namenja za pomoč državam kandidatkam. V tem delu izvemo kakšni deleži finančnih sredstev pripadajo Sloveniji v okviru predpristopnih programov, ter o ciljih ki naj bi jih države kandidatke dosegle s pomočjo njihove finančne podpore .

2. REGIONALNA POLITIKA EVROPSKE UNIJE IN STRUKTURNI SKLADI

2.1. ZGODOVINA RAZVOJA REGIONALNE POLITIKE

Tabela 1: Zgodovina razvoja regionalne politike Evropske Unije

1957	Države so podpisale Rimski sporazum, ki v uvodu naznanja potrebo po krepitvi gospodarske skupnosti, ki bo omogočala usklajen razvoj in zmanjševanje razlik, ki obstajajo med regijami;
1958	Ustanovitev dveh skladov na sektorski osnovi: Evropski socialni sklad in Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad;
1975	Ustanovitev Evropskega sklada za regionalni razvoj, ki naj bi realociral del evropskega proračuna v najrevnejše regija skupnosti;
1986	Enotni evropski dokument (Single European Act) ki postavlja osnove za kohezijsko politiko, ki naj bi premestila probleme enotnega trga južnih držav, predvsem tiste, ki niso tako razvite;
1989 - 1993	Evropski svet v Bruslju februarja 1988 oznani solidarnost sedstev in nameni 68 mia EUR za strukturne sklade;
1992	Evropski sporazum, ki je začel veljati 1993 določa kohezijo kot eno od prioritet Unije poleg ekonomske in monetarne unije in enotnega trga. S tem je bil ustanovljen tudi Kohezijski sklad za podporo projektom okoljske in transportne vsebine v najbolj zaostalih državah članicah;
1994 - 1999	Edinburgh Evropski svet (december 1993) se je odločil, da bo namenil 177 mia EUR, tj. 1/3 celotnega proračuna EU. Poleg že nastalih skladov, je bil ustanovljen posebni Finančni instrument za usmerjanje ribištva;
1997	Sporazum iz Amsterdama potrdi pomembnost kohezije in vključi tudi vprašanje zaposlenosti, ki se predvsem opira na geslo, treba je delati skupaj, da se zmanjša brezposelnost;
2000-2006	Evropski svet v Berlinu (marec 1999) predstavlja prelomnico oz. reformo strukturnih skladov in prilagoditev ukrepov v Kohezijskem skladu. Skladi naj bi dobili preko 30 mia EUR letno v programskem obdobju 2000-2006, kar predstavlja preko 21 mia EUR v celotnem obdobju. ISPA, SAPARD in PHARE kot predpristopni instrumenti so namenjeni ekonomskemu in socialnemu razvoju držav kandidatk srednje in vzhodne Evrope.

Vir: Regionalna politika Evropske unije in strukturni skladi: Informacijski center Delegacije Evropske komisije v Sloveniji, 2001.

2.2. NAMEN REGIONALNE POLITIKE

Evropska Unija je zelo uspešno ekonomsko območje, vendar so kljub temu razlike med njenimi članicami velike, še posebej, če se osredotočimo na 250 regij v Evropski Uniji. Skupnost je ustanovila strukturne sklade, ki s finančno pomočjo poskušajo zmanjšati omenjene razlike, tako med članicami, kot tudi med regijami.

Na začetku tretjega tisočletja, se Evropska Unija spoprijema z novimi izzivi. Sprejela bo nove članice, katerih socialne razmere so pogosto slabše od najmanj razvitih regij sedanjih 15 članic (Armstrong, Taylor, 2000, str. 312). Tudi podatki in raziskave kažejo, da 11 držav pristopnic centralne in vzhodne Evrope zagotavlja le 30% BDP na prebivalca povprečja sedanjih članic. Tako bi se Evropski Uniji z 26 članicami BDP na prebivalca znižal za 15% glede na sedanje povprečje. Te drastične spremembe finančnih tokov zato zahtevajo korenite spremembe v sistemu Strukturnih skladov. Evropska Unija se je seveda tega problema lotila zelo vestno in načrtuje spremembe predvsem v večji koncentraciji sredstev, večji učinkovitosti finančnih pomoči in poenostavljanju postopkov za pridobitev finančne pomoči iz sistema Strukturnih skladov.

Države članice in Skupnost si morajo skupaj prizadevati za boljšo prihodnost. To pomeni, da morajo zgrabiti vsako priložnost in jo izkoristiti tako, da je v prid vsem regijam in prebivalcem EU. Osnovna odgovornost za izboljšanje ekonomske in socialne kohezije je na državah članicah, ki morajo skrbeti za svojo fiskalno disciplino in prizadevati pa si morajo za regionalni in lokalni razvoj predvsem zaradi večjega zaposlovanja (Vlaj, 1998, str. 98). Politika vsake članice mora biti taka, da zagotovi delovanje strukturnih programov in da spodbuja sistem za večjo zaposlenost ali za zmanjševanje razlik med regijami na področju celotne Evropske Unije (First Report on Economic and Social Cohesion, 1996).

EU želi s pomočjo strukturnih skladov zmanjšati razlike med članicami, zato jim namenja določen delež finančnih sredstev iz strukturnih skladov, vendar pa je njihovo črpanje povezano z načeli koncentracije, partnerstva, programiranja, dopolnjevanja in učinkovitosti.

2.3. NAČELA REGIONALNE POLITIKE

Nova regionalna politika prinaša tudi nova načela, po katerih se črpajo sredstva strukturnih skladov za razvoj gospodarsko šibkih in konkurenčno manj sposobnih regij. Vsebuje pet temeljnih načel in sicer:

- koncentracija,
- partnerstvo,
- programiranje
- dopolnjevanje
- učinkovitost.

2.3.1. Načelo koncentracije ali združevanja sredstev

Strukturni skladi naj bi prispevali k enakomernejšem in usklajenemu razvoju vseh regij zato se razpoložljiva finančna sredstva Strukturnih skladov dodeljujejo predvsem državam članicam in njihovim regijam, katere se soočajo z najresnejšimi socialnimi in ekonomskimi problemi.

Načelo koncentracije naj bi zagotovilo, da se sredstva Strukturnih skladov kar najučinkoviteje razporejajo po problematičnih področjih in s tem prispevajo k večji enakosti med državami članicami. Načelo koncentracije je bistvenega pomena tudi pri vsebinskem oblikovanju pomoči (Alijančič, Bogdanovič, 2000, str. 18).

2.3.2. Načelo partnerstva

Načelo partnerstva pomeni sodelovanje treh partnerjev in sicer: Evropske Komisije, vlad članic in lokalnih in regionalnih oblasti. To načelo označuje zlasti procese priprav na sprejemanje odločitev, pomeni pa izkoriščanje kompetenc v širšem obsegu ter spodbujanje usklajevanja in koordinacije (Hagl, et al., 2000, str. 50). Vloga države pri novi regionalni politiki je le posredna, to pomeni da spodbuja oblikovanje regionalno razvojnih agencij in programov regionalne politike. Država s svojim članstvom je tudi prisiljena sprejeti zakon o novi regionalni politiki in s tem se zaveže k izgrajevanju in usposabljanju lokalno-regionalnih institucij. Hkrati zakon o novi regionalni politiki predpisuje usmeritve in instrumente pri izvajanju regionalne politike. Nova regionalna politika je namenjena predvsem regionalnim in lokalnim oblastem, ki so tudi nosilci razvojnih iniciativ in morajo pripravljati in izvajati regionalno razvojne programe (Alijančič, Bogdanovič, 2000, str. 18).

2.3.3. Načelo programiranja

Načelo večstopenjskega programskega načrtovanja so obvezna za vse države članice. S pomočjo tega načela se ugotavlja potrebe po razvoju, izdeluje strateške usmeritve in programske pakete, ki usmerjajo razpoložljiva sredstva v dogovorjene cilje držav članic oziroma njihovih regij. Država članica mora tako predhodno pripraviti t.i. Community Support Framework-razvojni okvir evropske podpore, t.j. regionalno razvojni plan, v katerem predstavi plan izvajanja in financiranja celotnega programa. Poleg tega tudi opredeli vsebino in strategijo regionalnega razvoja ter predstavi finančni plan, ki se nanaša na finančno podporo strukturnih skladov in kohezijskega sklada. Regionalno razvojni plan je dolgoročni dokument in je napisan za obdobje treh ali petih let. Omenjeni plan je podrobneje razdeljen v t.i. Operational Programmes-Strateških razvojnih programih, v katerih je prikazan razvojni okvir za posamezne sektorje. V fazi načrtovanja pa se določijo podrobnosti za administrativno izvajanje pomoči, da se tako zagotovi ciljno usmerjena in pravno urejena implementacija (Hagl, et al., 2000, str. 50; Alijančič, Bogdanovič, 200, str. 17)

2.3.4. Načelo dodatnosti pomoči (additionality)

Načelo dodatnosti pomoči pravi, da Strukturni skladi le dopolnjujejo finančna sredstva lastnih sredstev članic in da jih ne nadomeščajo (Council regulation (EC) 1260/1999). To pomeni, da je v regionalnih razvojnih programih potrebno zagotoviti sofinanciranje iz privatnih in lokalnih virov. V preteklosti regionalna politika oz. dodeljevanje pomoči ni temeljilo na načelu dodatnosti, zato je prišlo do neracionalnega trošenja denarja iz proračuna EU. Sredstva so dodeljevali nedonosnim projektom in nedobičkonosni industriji. Danes pa nova regionalna politika skupaj z načelom dodatnosti v Evropi narekuje, kako naj se čimbolj

učinkovito razporejajo finančna sredstva strukturnih skladov in kohezijskega sklada za regionalni razvoj (Habl, et al., 2000, str. 51.; Alijančič, Bogdanovič, 2000, str. 18).

2.3.5. Načelo subsidiarnosti ali kompatibilnosti

Načelo subsidiarnosti ali načelo kompatibilnosti pomeni, da se morajo programi ki jih finančno podpirajo strukturni skladi Evropske Unije nanašati na prioritete in ciljna področja Strukturnih skladov. Pri tem je pomembno tudi to, da morajo biti tudi plani in strategije regionalnega razvoja usklajeni na ravni Skupnosti kot tudi na nacionalni ravni (Alijančič, Bogdanovič, 2000, str. 18).

2.3.6. Načelo učinkovitosti vrednotenja učinkov

To načelo naj bi povečalo kontrolo in nadzor učinkovitosti ter uspešnosti, proračunsko disciplino in poenostavitev celotnega sistema pomoči strukturnih skladov. Vendar pa je v primeru spodbud za regionalni razvoj to načelo precej zapleteno, ker imamo več virov javnih sredstev (evropska, državna in lokalna), več nadzornih ustanov in težko ugotovljive učinke.

(Regionalna politika Evropske unije in strukturni skladi: Informacijski center Delegacije Evropske komisije v Sloveniji, 2001. 16 str.; Strmišnik, 1999, str. 15).

Pri dodeljevanju sredstev iz strukturnih skladov pa so poleg omenjenih načel ključnega pomena tudi t.i. ciljna območja. To so območja, ki so primerna za dodeljevanje sredstev in morajo ustrezati določenim kriterijem. Skupnost z uresničevanjem teh ciljev prispeva k skladnemu, uravnoveženemu in trajnostnemu razvoju gospodarskih dejavnosti, razvoju zaposlovanja in človeških virov, varstvu in izboljšanju okolja ter k odpravljanju neenakosti in spodbujanju enakosti med moškimi in ženskami.

2.4. CILJNA OBMOČJA

Dejavnosti Skupnosti prek Strukturnih skladov, Kohezijskega sklada, Jamstvenega oddelka Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS), Evropske investicijske banke (EIB) ter drugih obstoječih finančnih instrumentov podpirajo uresničevanje splošnih ciljev. Strukturni skladi, EIB in drugi obstoječi finančni instrumenti vsak na ustrezen način prispevajo k doseganju naslednjih treh prednostnih ciljev (Council regulation (EC) 1260/1999):

1. spodbujanju razvoja in strukturnemu prilagajanju regij, ki zaostajajo v razvoju, v nadaljevanju "cilj 1";
2. podpiranju ekonomske in socialne preobrazbe območij s strukturnimi težavami, v nadaljevanju "cilj 2";
3. podpiranju prilagajanja in posodabljanja politik in sistemov izobraževanja, usposabljanja in zaposlovanja, v nadaljevanju "cilj 3". Ta cilj zagotavlja finančno pomoč regijam, ki niso zajete v cilj 1, in referenčni okvir politike za vse ukrepe, namenjene spodbujanju razvoja človeških virov na ozemlju posamezne države, ne glede na posebnosti posamezne regije.

Cilj 1: Pod ta cilj se uvrstijo regije, ki zaostajajo v razvoju. Te regije imajo tudi resne probleme glede zaposlovanja, pomanjkljive infrastrukture ipd. V cilj 1 so vključena področja, ki imajo BDP na prebivalca manjši od 75% povprečja Evropske Unije ter tudi najbolj oddaljene regije (francoske čezmorske departmaje, Azore, Kanarske otoke in Madeiro). Cilj 1 predstavlja 22% prebivalstva Evropske Unije, preko programov pa se financira projekte, ki znašajo 70% vseh sredstev strukturnih skladov. Cilj 1 podpirajo vsi štirje strukturni skladi, kot je razvidno iz tabele 2.

Cilj 2: Pod ta cilj se uvrščajo regije z ekonomskimi in socialnimi problemi. Pomoč Skupnosti se lahko nanaša tudi na območja z znatnim deležem prebivalstva in na območja, katerih pomembne in preverljive značilnosti kažejo, da se spopadajo ali jih ogrožajo resni strukturni problemi ali visoka stopnja brezposelnosti zaradi trenutnega ali predvidenega prestrukturiranja ene ali več dejavnosti v kmetijskem, industrijskem ali storitvenem sektorju (Council regulation (EC) 1260/1999).

Ta cilj pokriva 18% celotnega prebivalstva Evropske Unije in zajema 11,5% vseh sredstev. Cilj 2 je namenjen regijam na ravni NUTS-III, ki se srečujejo z zgoraj omenjenimi problemi. To so regije v industrijskem (storitvenem) zatonu, podeželska območja, mestna območja in ribiška območja. (Kavaš, Stanovnik, 2001, str. 49)

Cilj 3: Ta cilj razpolaga z 12,3% vseh sredstev strukturnih skladov in jih razporeja v programe namenjene za modernizacijo sistema vzgoje, izobraževanja in zaposlovanja kot podpora razvoja človeškega kapitala in je omejen na področja, ki ne spadajo pod cilj 1.

Tabela 2: Strukturni skladi in prioritetni cilji za obdobje 2000-2006

CILJI	SKLAD			
CILJ 1	ERDF	ESF	EAGGF Guidance	- FIFG
CILJ 2	ERDF	ESF		FIFG
CILJ 3		ESF		

Vir: Pečar, 2002, str. 23.

Tabela 3: Alokacija sredstev strukturnih skladov po ciljnih in po državah članicah
V milijon EUR, pri cenah leta 1999)

Države članice	Cilj 1	Tranzicijska pomoč pod ciljem1 (*)	Cilj 2	nekdanja cilj 2 in 5 b (*)	Cilj 3	Skupaj
Belgija	0	625	368	65	737	1 795
Danska	0	0	156	27	365	548
Nemčija	19 229	729	2 984	526	4 581	28 049
Grčija	20 961	0	0	0	0	20 961
Španija	37 744	352	2 553	98	2 140	42 887
Francija	3 254	551	5 437	613	4 540	14 395
Irska	1 315	1 773	0	0	0	3 088
Italija	21 935	187	2 145	377	3 744	28 388
Luksemburg	0	0	34	6	38	78
Nizozemska	0	123	676	119	1 686	2 604
Avstrija	261	0	578	102	528	1 469
Portugalska	16 124	2 905	0	0	0	19 029
Finska	913	0	459	30	403	1 805
Švedska	722	0	354	52	720	1 848
Vel. Britanija	5 085	1 166	3 989	706	4 568	15 514
EUR-15	127 543	8 411	19 733	2 721	24 050	182 458

Vir: At the service of the regions, 2002.

Iz tabele 3 je moč razbrati, da se največ sredstev namenja za zadovoljevanje Cilja 1, najmanj pa za Cilj 2. Skupaj je bilo podeljene 182 458 milijonov evrov, pri cenah leta 1999. Ugotovimo lahko tudi, da je bila Španija največja porabnica sredstev iz strukturnih skladov.

Poleg tega lahko na podlagi tabele 3 sklepamo, da Evropska Unija namenja zelo veliko sredstev za izvajanje skupne strukturne in kohezijske politike. Na podlagi kakšnih kriterijev, se črpajo sredstva iz strukturnih skladov, v kakšnih oblikah se posreduje finančna pomoč in koliko sredstev je v obdobju 2000-2006 namenjeno posameznim Ciljnim območjem in iniciativnim skupnostim, pa nam podrobneje razkriva naslednje poglavje.

2.5. FINANCIRANJE

Regionalna politika Evropske unije je zasnovana na tem, da se članicam, katerih regije so slabo razvite, in imajo socialne probleme, pomaga pri njihovih najbolj perečih problemih z določenimi finančnimi transferi.

Za programsko obdobje 2000-2006 znašajo ti transferji 213 milijard evrov oz. eno tretjino evropskega proračuna. 195 milijard evrov je namenjeno za štiri strukturne sklade in 18 milijard evrov za Kohezijski sklad (glej tabelo 4, na str. 9).

- 195 milijard evrov bo porabljenih v okviru štirih strukturnih skladov (Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad, Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad in Finančni instrument za usmerjanje ribištva)
- 18 milijard evrov pa bo pripadalo kohezijskemu skladu

Finančna pomoč Strukturnih skladov je zamišljena v več različnih oblikah, le-te pa naj bi se dodeljevale po vnaprej določenih kriterijih, glede na (Council regulation (EC) 1260/1999) težo specifičnih problemov zlasti regionalne ali socialne narave, ki se odpravljajo s pomočjo;

- finančno zmogljivost zadevne države članice, zlasti ob upoštevanju njene sorazmerne razvitosti in potrebe, da se izogne prevelikemu naraščanju proračunskih izdatkov;
- kjer je primerno, pomen, ki se v okviru ciljev Skladov pripisuje pomoči in prednostnim nalogam s stališča Skupnosti za odpravo neenakosti in spodbujanje enakosti med moškimi in ženskami, ter za varstvo in izboljšanje okolja, načelno z uporabo načela preprečevanja, načela preventivnega delovanja in načela, da plača povzročitelj obremenitve;
- pomen, ki se pripisuje pomoči in prednostnim nalogam z regionalnega in nacionalnega vidika;
- posebne značilnosti oblike pomoči in zadevne prednostne naloge, da bi se upoštevale potrebe, ugotovljene pri predhodnem vrednotenju, zlasti glede človeških virov in zaposlovanja;
- kar največjo možno izrabo finančnih sredstev iz finančnih načrtov, vključno s kombiniranjem javnih in zasebnih sredstev in uporabo ustreznih finančnih instrumentov in izbiri oblik financiranja.

Finančna pomoč pa se posreduje v naslednjih oblikah (Aljančič, Bogdanovič, 2000, str. 6):

- delno financiranje operativnih programov,
- delno financiranje državnih pomoči, vključno s povračili,
- oblike individualnih podpor s soglasjem Evropske Komisije in države članice,
- delno financiranje projektov, vključno s povračili,
- podpore za tehnično pomoč in študije za pripravo izvedbe projektov.

35% celotnega proračuna Evropske Unije, ki prihaja predvsem od najbolj razvitih članic, je namenjeno za pomoč najmanj razvitim regijam. Tak pristop ni v prid le nerazvitim regijam, ampak tudi državam katere prispevajo svoje dobičke v proračun Evropske Unije. Te države imajo velike investicijske priložnosti v manj razvitih regijah. Regionalna politika EU tako spodbuja nerazvite dele, da se kar se da ekonomsko in socialno utrdijo in s tem pomagajo k razvoju celotnega območja Evropske Unije.

Evropska solidarnost se izraža predvsem s štirimi strukturnimi skladi. V vseh članicah se kaže multiplikacijski efekt na ekonomske in socialne faktorje, ki stimulirajo regionalno razvitost. Prispevki strukturnih skladov so narasli od leta 1989, ko so znašali 8 milijard EUR na 32 milijard EUR v letu 1999. V obdobju 2000-2006 pa bodo ti prispevki znašali 28 milijard evrov na leto ali 195 milijard evrov v celotnem obdobju, kot je navedeno v tabeli 4.

Poleg strukturnih skladov obstaja še kohezijski sklad, katerega sredstva znašajo 2,5 milijard evrov na leto v obdobju 2000-2006. Ta sklad pomaga Španiji, Grčiji, Irski in Portugalski pri njihovi transportni in okoljski infrastrukturi.

Tabela 4: Razdelitev proračuna strukturne pomoči po različnih področjih in organizacijah

Strukturna pomoč 2000-2006	213 milijard evrov
Strukturni skladi	195,00 milijard evrov
Prednostni cilji	182,45 milijard evrov
Cilj1	135,90 milijard evrov
Cilj 2	22,50 milijard evrov
Cilj 3	24,05 milijard evrov
Iniciativne skupnosti	10,44 milijard evrov
Ribištvo	1,11 milijard evrov
Inovativni ukrepi	1,00 milijard evrov
Kohezijski sklad	18 milijard evrov

Vir: At the service of the regions, 2002.

Evropska Unija namenja del sredstev iz strukturnih skladov za iniciativne skupnosti in inovativne ukrepe.

Inovativni ukrepi

Evropska Unija nudi finančno pomoč idejam, ki še niso bile preverjene in se smatrajo za inovacije. Preko spodbujanja takih aktivnosti se poizkuša povečati inovativnost in raziskave v regijah Evropske Unije.

V obdobju 2000-2006 so v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj, namenjena finančna sredstva za:

- regionalne aktivnosti, ki se nanašajo na raziskave in razvoj;
- e-evropske regije, ki je namenjen razvoju informacijske družbe;
- regionalna identiteta in trajnostni razvoj.

Obstajajo tudi možnosti za financiranje aktivnosti zaposlovanja in izobraževanja v okviru Evropskega socialnega sklada in Finančnega instrumenta za usmerjanje ribištva. Iz strukturnih skladov je namenjenih 0,51% sredstev za spodbujanje inovativnih ukrepov in novih idej za razvoj. Za vse te instrumente je značilno, da so namenjeni območjem držav članic, vendar ne smejo nadomeščati sredstev, ki jih država sama namenja v razvoj.

Iniciativne skupnosti

Iniciativne skupnosti ustvarjajo pristop k razvoju ob upoštevanju okolja in enakih možnosti za vse. Financirane so iz strukturnih skladov in morajo upoštevati potrebe, ki se pojavljajo na prostoru. Njihovo izvajanje poteka decentralizirano, kar pomeni da je za večino odgovorna nacionalna raven in regionalne avtoritete.

Za iniciative je v obdobju 2000-2006 namenjeno 5,35% finančnih sredstev Evropske Unije oz. 10 442 milijonov evrov, pri cenah iz leta 1999 (glej tabelo 5, na str. 13). Za to programsko obdobje so določene štiri iniciative:

- INTREG III

Spodbuja partnerstvo, mednarodno in medregionalno sodelovanje, sodelovanje med ljudmi ob meji in čez državno mejo. Ta iniciativa je financirana v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj.

- URBAN II

Za trajnostni razvoj mest in urbanih naselij. Tudi ta je financiran iz Evropskega sklada za regionalni razvoj.

- LEADER +

Ta iniciativa je financirana v okviru Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada. Namenjena je ruralnemu razvoju lokalnih iniciativ kot trajnostni razvoj občin.

- EQUAL

Kombinacija neenakosti in diskriminacije na trgu dela. Ta iniciativa je financirana iz Evropskega socialnega sklada

Tabela 5: Alokacija sredstev strukturnih skladov po iniciativnih skupnostih in po Državah članicah (v milijon €, pri cenah leta 1999)

Članice	Intereg III	Urban II	Equal	Leader+	Skupaj
Belgija	104	20	70	15	209
Danska	34	5	28	16	83
Nemčija	737	140	484	247	1 608
Grčija	568	24	98	172	862
Španija	900	106	485	467	1 958
Francija	397	96	301	252	1 046
Irska	84	5	32	45	166
Italija	426	108	371	267	1 172
Luksemburg	7	0	4	2	13
Nizozemska	349	28	196	78	651
Avstrija	183	8	96	71	358
Portugalska	394	18	107	152	671
Finska	129	5	68	52	254
Švedska	154	5	81	38	278
Vel. Britanija	362	117	376	106	961
Networks	47	15	50	40	152
EUR-15	4 875	700	2 847	2 020	10 442

Vir: At the service of the regions, 2002.

Sredstva, ki so namenjena za zmanjševanje razlik med članicami in za pospeševanje razvoja manj razvitih regij se dodeljujejo kot strukturne pomoči. Poznamo štiri strukturne sklade in kohezijski sklad preko katerih se razporejajo finančna sredstva Evropske Unije.

2.6. NOSILCI REGIONALNE POLITIKE*

2.6.1. SISTEM STRUKTURNIH SKLADOV EVROPSKE UNIJE

Strukturni skladi so bili ustanovljeni z namenom pospeševanja razvoja in zmanjševanja razlik med regijami in državami v Evropski Uniji. Države članice in Evropska Unija s pomočjo strukturnih skladov in njihove pomoči, podpirajo razvoj šibkejših regij. Financiranje projektov poteka s sodelovanjem lokalnih oblasti in države članice tako, da je delovanje Strukturne politike določeno kot dopolnjevanje

* Vir: Grabenja, 2002, str. 20-22; Aljančič, Bogdanovič, 2000, str. 6-8

nacionalnega izvajanja regionalne politike članic (Aljančič, Bogdanovič, 2000, str. 6).

Strukturni skladi imajo v Evropski Uniji zelo pomemben delež evropskega proračuna in predstavljajo sredstva za financiranje razvojnih programov v posameznih članicah. Sistem, po katerem se dodelijo sredstva za posamezno državo članico, je določen z regulativami evropske komisije, smernicami in dokumenti. Delovanje strukturnih skladov določa uredba sveta Evropske Unije št. 1260/1999. V tem dokumentu je tudi obrazloženo financiranje strukturnih skladov, organizacijo, pravila, načela in vsebino vsakega strukturnega sklada posebej. Vsi štirje strukturni skladi se med seboj povezujejo v skladnem delovanju in ne predstavljajo samo enega vira financiranja v Evropskem proračunu.

Poznamo štiri strukturne sklade:

- Evropski sklad za regionalni razvoj (European Regional Development Fund-ERDF)
- Evropski socialni sklad (European Social Fund-ESF)
- Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund-EAGGF)
- Finančni instrument za usmerjanje ribištva (Financial Instrument for Fisheries Guidance-FIFG)

2.6.1.1. Evropski sklad za regionalni razvoj (ERDF)

Evropski sklad za regionalni razvoj (ERDF) je bil ustanovljen leta 1975 z namenom, da korigira osnovne regionalne neskladnosti v okviru ES (Kukar, Gulič, 1991, str. 21). Na začetku delovanja je ta sklad predstavljal zgolj nekakšen kompenzacijski mehanizem državam, ki so nadpovprečno prispevale v proračun Evropske Skupnosti (Hrovat, 1999, 141). V današnjem času pa je zadolžen za spodbujanje ekonomske in socialne kohezije, kjer je njegov osnovni cilj zmanjševanje razlik v stopnji razvitosti med regijami na ravni Evropske Unije.

Sredstva sklada so namenjena za:

- Investicije v izboljšanje produktivnosti proizvodnje, gradnja tovarn, tehnološki razvoj, v nove dejavnosti, in v obnavljanje starih industrijskih lokacij za ustvarjanje in ohranjanje delovnih mest;
- Investicije v infrastrukturo, in varstvo okolja;
- Investicije v izobraževanje in zdravstvo, ki sta pomembna za strukturno prilagajanje regij;
- Pospeševanje razvoja malih in srednje velikih podjetij;
- Pospeševanje lokalnega razvoja;
- Tehnična pomoč v obmejnem območju.

Bistvena naloga tega sklada je da podpira Cilj 1 in 2 v regionalnem smislu in iniciative Skupnosti in inovativni ukrepi v sodelovanju z Evropskim socialnim skladom in Evropskim kmetijskim usmerjevalnim in jamstvenim skladom. Zagotavljal naj bi tudi podporo pri financiranju čezmejnih, mednarodnih in medregijskih sodelovanj, pilotnih projektih in študijah, ki se nanašajo na razvoj celotne Skupnosti, posebej v regijah, katerih članice so vključene pod te cilje.

2.6.1.2. Evropski socialni sklad (ESF)

Evropski socialni sklad (ESF) je bil ustanovljen leta 1958 in je namenjen izboljšanju in povečanju zaposlovanja v Evropski Uniji. Ta sklad ni kapitalski. Njegova politika je osredotočena na pet področij:

- Aktivna politika zaposlovanja za boj proti brezposelnosti (pomoč pri razvoju poklicnega izobraževanja);
- Razvoj sociale (pomaga dolgoročno nezaposlenim in mladim brez izobrazbe preseči socialno izključenost);
- Življenjsko izobraževanje in sistemi izpopolnjevanja (razvoj sistema šol);
- Premostitev ekonomskih in socialnih sprememb;
- Enakovredne možnosti zaposlovanja (po spolu, invalidom, rasi, veri).

Za podporo Sklada so upravičene naslednje kategorije prebivalstva:

- A. dolgoročno brezposelni
- B. mladi, ki prvič vstopajo na trg delovne sile
- C. ljudje, ki potrebujejo dodatna usposabljanja ali pomoč pri samozaposlovanju, da so jim omogočene nove možnosti zaposlitve – razvoj sposobnosti in poklicnih kvalifikacij in spodbuda ustvarjanja novih delovnih mest.

Iniciativa EQUAL spada pod Evropski socialni sklad. Cilj iniciative EQUAL je boj proti diskriminaciji in neenakosti na trgu dela. V ta sklop sodijo predvsem naloge inovacijske narave in pilotni projekti, ki zadevajo trg dela, zaposlovanje in strokovno izpopolnjevanje; študije, tehnično pomoč in strokovno sodelovanje; tehnično pomoč, ki zadeva priprave, izvrševanje, nadzor in ocenjevanje nalog, ki so financirane iz Sklada.

2.6.1.3. Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EAGGF)

Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EAGGF), ki je bil ustanovljen leta 1964. EAGGF je usmerjen predvsem v naslednje naloge (Council Regulation (EC) št. 1257/1999):

- izboljšanje in reorganizacija kmetijstva;
- spodbujanje nove tehnologije v kmetijstvu in izboljšave kvalitete kmetijskih produktov;
- spodbujanje ne-prehrambene proizvodnje;
- izboljšanje organizacije in predelave kmetijskih, ribiških in gozdarskih proizvodov;
- zagotavljanje preoblikovanja kmetijske proizvodnje in razvoja gozdarstva, ter podpora razvoja dopolnilnih dejavnosti za kmetovalce;
- zagotavljanje primerne delovnega okolja ter življenjskega standarda kmetovalcev;
- pomoč pri razvoju družbene izdelave na kmetijskih področjih z namenom zaščite okolja in podeželja;
- prizadevanje za odstranitev neenakosti med ženskami in moškimi.

Ta sklad ima dva vidika delovanja in sicer:

1. subvencioniranje t.j. garancije za pokrivanje cen produktov ali vzreje živine ter
2. izboljšanje ekonomije in ekonomske diverzifikacija v kmetijstvu.

2.6.1.4. Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIFG)

Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIFG) je deloval v okviru Kmetijskega sklada, z letom 1993 pa je postal samostojni instrument oz. sistem Skupnosti za ribištvo in marikulturo, ki igra pomembno vlogo pri subvencioniranju ribiškega sektorja. Je najmanjši med skladi.

Naloge, ki jih pokriva ta finančni instrument so naslednje (Council Regulation (EC) št. 1263/1999):

- prizadevanje za doseg trajnega ravnovesja med ohranjanjem in izkoriščanjem vodnih virov,
- povečevanje konkurenčnosti in razvoj stabilnega podjetništva v tem sektorju,
- povečevanje ponudbe in vrednosti proizvodov s tega področja,
- prispevanje k oživitvi področij odvisnih od ribištva in marikulture,
- nudi zaščito posebnim morskim predelom,
- uvaja nove tehnike ribištva in pomaga pri nabavi opreme za ribiče in za pristanišča.

Izvrševanje pomoči iz FIFG se načrtuje kot del programa v skladu s Ciljem 1, izven tega cilja pa se predstavijo samostojni programski dokumenti v posamezni državi članici.

2.6.2. POMOČI DRUGIH SKLADOV IN USTANOV EVROPSKE UNIJE*

2.6.2.1. Kohezijski sklad (Cohesion Fund)

Kohezijski sklad je bil ustanovljen z Maastritskim sporazumom z namenom, da prispeva finančno pomoč projektom, ki naj bi pomagali dosežati cilje na področju okolja in transevropske transportne povezave v Španiji, Grčiji, na Irskem in Portugalskem. Kriterij za dodelitev sredstev je bruto nacionalni proizvod (BNP) merjen v pariteti kupne moči (PPP). Če je le ta manjši od 90% povprečja Evropske Unije, je članica upravičena črpati sredstva iz Kohezijskega sklada. Do sedaj se v ta kriterij uvrščene le štiri članice: Grčija, Španija, Irska in Portugalska, za katere je izdelan konvergenčni program, ki naj bi preprečil njihov prekomerni državni deficit.

* Vir: Regionalna politika Evropske unije in strukturni skladi: Informacijski center Delegacije Evropske komisije v Sloveniji, 2001.

Sklad sofinancira projekte do 80% celotne vrednosti projekta (Grabenja, 2002, str. 23-24).

Finančna pomoč sklada je usmerjena v:

- okolje-varstvene projekte, ki dopolnjujejo razvoj politike okolja
- projekte za transportno infrastrukturo skupnih interesov, ki jih financirajo članice
- preliminarne študije, ki se nanašajo na projekte in njihovo realizacijo
- pripravljalne projekte, ki analizirajo stroške in prihodke ter tehnično podporo projektov:
 - horizontalni ukrepi, kot so primerjalne analize vpliva pomoči Evropske Unije
 - ukrepi in študije, ki se nanašajo na spremljanje in vrednotenje projektov in povečanje koordinacije in obstojnosti projektov
 - ukrepi in študije, ki omogočajo potrebno prilagoditev pri realizaciji projekta

Odločitve o alokaciji sredstev se določajo glede na natančne in objektivne kriterije, ki se nanašajo na prebivalstvo in bruto nacionalni proizvod na prebivalca (BNP/pc) ter določeno območje, upoštevati pa je potrebno tudi ostale socialne in ekonomske indikatorje. Pomoč Kohezijskega sklada je pogojna, saj se le ta prekliče oz. ustavi za nove projekte v primeru, da ima država članica prevelik deficit in ni odpravljen v enem letu ali časovnem obdobju, ki je določen.

2.6.2.2. Evropska investicijska banka (EIB)

Naloga Evropske investicijske banke je, da v interesu Skupnosti prispeva k uravnoteženemu in nemotenemu razvoju skupnega trga, pri čemer ima dostop do trga kapitala in uporablja lastna sredstva. V ta namen banka, ki posluje na neprofitni podlagi, odobrava posojila in izdaja jamstva, ki v vseh sektorjih gospodarstva olajšujejo financiranje naslednjih projektov:

- a) projektov za razvoj regij z omejenimi možnostmi;
- b) projektov za posodabljanje ali preoblikovanje podjetij ali razvoj novih dejavnosti, potrebnih zaradi postopne vzpostavitve skupnega trga, kadar so ti projekti takšnega obsega ali takšne vrste, da jih ni mogoče v celoti financirati iz sredstev, ki so na voljo v posameznih državah članicah;
- c) projektov skupnega interesa za več držav članic, ki so takšnega obsega ali takšne vrste, da jih ni mogoče v celoti financirati iz sredstev, ki so na voljo v posameznih državah članicah.

2.6.2.3. Evropski investicijski sklad

Evropski investicijski sklad je bil ustanovljen leta 1994. To je finančna agencija, ki podpira z garancijami srednje in dolgoročne investicije na področju trans-evropskega omrežja (TEN) in malih ter srednje velikih podjetij. Osnovni cilj

Evropskega investicijskega sklada je, da privablja privatni kapital v infrastrukturne investicije in da izboljšuje finančne vire v sektorju malih in srednje velikih podjetij (Murn, 2001, Str. 22).

Poleg tega, da Evropska Unija skrbi za čim večjo enakost med državami članicami in namenja finančno pomoč preko strukturnih skladov za regionalni razvoj, pa skrbi tudi za države, ki želijo vstopiti v Skupnost. To so t.i. države pristopnice. Za njih je Evropska Unija ustanovila predpristopne instrumente, ki jim z podeljevanjem finančne pomoči pomagajo pri vstopu v EU.

2.7. PREDPRISTOPNA POMOČ

Evropska Unija je za države pristopnice oblikovala pred-pristopne sklade, ki bodo pomagali utrditi in oblikovati boljšo in konkurenčnejšo industrijo, infrastrukturo, kakovostnejše storitve, konkurenčnejša mala podjetja, naprednejše kmetijstvo in boljše okoljevarstvo. Države pristopnice se morajo zelo dobro pripraviti za vstop v Unijo, zato je potrebno kot prvo podpisati pristopno pogodbo (Accession partnership) z Evropsko Komisijo, katera preuči situacijo v vsaki od pristopnih držav in tako ugotovi glavne probleme in prepreke, ki jih morajo države pristopnice rešiti in odpraviti, če želijo vstopiti v Unijo. S tem se postavi tudi okvir za predpristopno pomoč za vsako od držav, ki želijo vstopiti v EU.

Med letom 2000 do vključitve, to je polnopravnega članstva se bodo izvajali trije finančni instrumenti in sicer program PHARE, ISPA in SAPARD.

2.7.1. PHARE

Phare je najstarejši program, ki je bil ustanovljen leta 1989. Temeljni cilj programa Phare v pristopnem obdobju je pomagati državam kandidatkam pri čim prejšnji vključitvi v EU Zagotavlja izboljšanje institucij, administracije ter javnih podjetji, sredstva PHARE programa se namenjajo predvsem za svetovanja, tehnično podporo, za regionalne projekte in projekte povezovanja na mednarodni ravni. Partnerstvo za pristop in Državni program za prevzem pravnega reda EU sta ključna dokumenta za države pristopnice. Oba programa sta večletna dokumenta in zajemata celotno pristopna obdobje, kar omogoča tudi dolgoročno programiranje pomoči. Za vsako državo kandidatko določata področja, kjer je treba nujno napredovati, da bo država sposobna vključitve v EU, in opredeljujeta načine, s katerimi bo Phare podprl njihova prizadevanja (Kavaš, Stanovnik, 2001, str 12; At the service of the regions, 2002).

Prednostne naloge programa Phare so v letih 2000-2006 predvsem podpora institucionalnega razvoja in finančnim naložbam. Za institucionalni razvoj je Komisija namenila 30 odstotkov sredstev, za finančne naložbe pa 70 odstotkov.

Institucionalne naložbe

Če želijo države pridobiti članstvo v EU morajo sprejemati, izvajati in izpolnjevati zahteve pravnega reda EU. To pomeni, da priprave na članstvo v

Evropski uniji zahteva krepitev institucionalne in administrativne usposobljenosti držav pri odpravljanju težav na državni, regionalni in lokalni ravni. Institucionalna podpora je namenjena tudi spodbujanju demokratičnih procesov in v tej zvezi institucionalni krepitvi nevladnih organizacij, in vlogi socialnih partnerjev na vseh ravneh ter enakopravnemu vključevanju obrobni socialnih skupin v družbo.

Finančne naložbe

Finančne naložbe so usmerjene predvsem v krepitev zakonodajne infrastrukture na področju usklajevanja z evropskim pravnim redom in naložbam v gospodarsko in socialno kohezijo, primerljivo s pomočjo, ki jo daje EU članicam prek Evropskega regionalnega razvojnega sklada in Evropskega socialnega sklada. Te finančne naložbe so namenjene za izboljšanje tržnega gospodarstva in vzpostavitev delujočih mehanizmov na področju konkurence (Mežnarič, 1999, str. 8).

Investicijska pomoč Phare se bo morala ravnati po načelih usklajenosti, dopolnjevanja, stopnje zrelosti projekta in njegove velikosti, trajnosti, konkurenčnosti in sofinanciranja, ki pomeni, da morajo biti vsi investicijski projekti, ki jih podpira Phare, sofinancirani iz javnih sredstev; prispevek Skupnosti lahko znaša do 75 odstotkov skupne vrednosti upravičenih javnih sredstev.

- usklajenost: Komisija bo še naprej tesno sodelovala z Evropsko investicijsko banko in mednarodnimi finančnimi institucijami, da bi uskladili dejavnosti in določili primerne projekte za sofinanciranje;
- dopolnjevanje: Phareova pomoč ne sme nadomestiti drugih naložbenikov, še zlasti ne tistih iz zasebnega sektorja ali mednarodnih finančnih institucij,
- stopnja zrelosti projekta in njegova velikost: projekti (če se izvajajo prek pogodb ali prek državnih pomoči/subvencij) se načrtujejo v sistemu pomoči Phare le, če so popolnoma zreli za izvedbo; obravnavani bodo le projekti v vrednosti najmanj dveh milijonov evrov,
- trajnost: investicijske dejavnosti, ki naj bi jih podprli, morajo trajati dlje od datuma pristopa države; vsi projekti morajo ustrezati normam in standardom EU, biti skladni s področnimi politikami EU in morajo upoštevati načela z okoljem uravnoteženega in okolju neškodljivega razvoja; vsi projekti morajo finančno pokriti nadaljnje vzdrževanje in operativne stroške;
- konkurenčnost: vse financirane dejavnosti morajo spoštovati načelo konkurenčnosti in določila iz evropskih sporazumov o državni pomoči

V uredbi Sveta 3906/89 so predvideni naslednji finančni in programski vzorci »komponente strukturnih skladov« iz novih usmeritev Phare (Kavaš, Stanovnik, 2001, str. 13-14) ki se nanaša na dodeljevanje pomoči iz Phare programa. Uredba Sveta pravi, da je pomoč v okviru programa Phare nevračljiva in neposredna pomoč, da dodelitev sredstev temelji na dveh glavnih kriterijih in sicer: število prebivalstva in BDP na prebivalca, da se dodatno za dodelitev sredstev upošteva še preteklo uspešnost, absorpcijsko zmogljivost in napredek pri izvajanju Partnerstva za pristop. Vsi naložbeni projekti morajo biti sofinancirani s strani državnega proračuna v višini vsaj 25 odstotkov in vrednost oziroma obseg projektov mora biti minimalno 2 milijona evrov.

V novi Uredbi Komisije o izvajanju programa čezmejnega sodelovanja v okviru programa Phare (Uredba Komisije št. 2760/98) opredeljuje različne finančne in programske vzorce (Kavaš, Stanovnik, 2001, str. 14-15). Pomoč naj bi se dodeljevala v obliki dotacije, če dotacija omogoča razvoj dejavnosti, ki prinaša dohodek. Sredstva se dodeljuje glede na število prebivalstva, površino določene mejne regije in BDP na prebivalca. Skupni odbor dodeli enkrat letno skupen niz projektov ob upoštevanju skupnega programskega dokumenta čezmejnega sodelovanja. Minimalni obseg projekta pa mora znašati med 2 in 3 milijone evrov. Manjši projekti se lahko financirajo v okviru skladov za male projekte.

2.7.2. SAPARD

Ta sklad je bil ustanovljen leta 2000. Podpira prizadevanja držav pristopnic, za izboljšanje njihovega kmetijstva. S pomočjo SAPARD-a se države pristopnice lažje prilagodijo kmetijski politiki v Evropski Uniji, oziroma na številna pravila in postopke, ki potekajo v okviru Evropskega kmetijskega sklada. SAPARD opravlja veliko meritev v zvezi z kvaliteto hrane, potrošniško zaščito, razvojem podeželja, ki povejo kako razvita in kako dobro je pripravljena posamezna država na vstop v EU. Države kandidatke so upravičene do sredstev SAPAR-da le do njihovega sprejetja v Evropsko Unijo.

Finančna pomoč v okviru tega programa se po dodeljevala v obliki predujmov in delnega financiranja. Dodelitev sredstev bo temeljila tudi na naslednjih načelih in sicer: število kmečkega prebivalstva, obseg kmetijskih površin, BDP na prebivalca izražen glede na kupno moč, in poseben položaj geografskega območja. instrument lahko zajema do 75 odstotkov sredstev celotne javne porabe, odobrene za financiranje projektov naložbenega tipa, in do 100 odstotkov za financiranje tehnične pomoči (Kavaš, Stanovnik, 2001, str. 17).

2.7.3. ISPA

Organizacija ISPA je bila ustanovljena leta 2000. Pod vodstvom kohezijskega sklada, ISPA financira ekološke projekte in projekte vezane na transportne storitve. Posebnost tega sklada je, da ne deluje po principu programskih dokumentov, ampak direktno financira projekte. Razlika med kohezijskim skladom in programom ISPA je v tem, da kohezijski sklad pomaga najrevnejšim državam v Evropski Uniji, ISPA pa financira predvsem države, ki imajo visoke izdatke in potrebe za pripravo in doseganje transportnih in okoljevarstvenih standardov Evropske Unije (At the service of the regions, 2002).

Pomoč v okviru ISPA je zagotovljena za obdobje sedmih let, t.j. od leta 2000 do leta 2006. Pomoč lahko poteka v obliki nepovratne neposredne pomoči, vračljive pomoči ali katere koli druge oblike, kot so subvencioniranje obrestne mere, subvencioniranje stroškov garancije, naložbeni kapital itd. Dodelitev sredstev bo temeljila na naslednjih treh kriterijih in sicer: število prebivalstva, površina države, in BDP na prebivalca izražen glede na kupno moč. Instrument lahko zajema do 75 odstotkov sredstev celotne javne porabe, odobrene za financiranje projektov naložbenega tipa (ta stopnja se lahko zviša do 85 odstotkov) in do 100 odstotkov

za financiranje tehnične pomoči. Celotni stroški projekta financiranega v okviru tega instrumenta načeloma ne bi smeli biti manjši od 5 milijonov evrov. Zgolj v polno upravičenih primerih in ob upoštevanju posebnih okoliščin je celoten znesek projekta lahko manjši od navedenega praga (Kavaš, Stanovnik, 2001, str. 16).

Merila za ocenjevanje ukrepov so naslednja:

- gospodarska in družbena korist,
- učinkovitost poslovanja,
- prednostne naloge, določene v Partnerstvih za pristop,
- prispevek ukrepov k izvajanju politike Skupnosti na področju okolja ter rezultati presoje vpliva na okolja, prispevek ukrepov k vseevropskim omrežjem in prometnim politikam skupnosti,
- vzpostavitev ustreznega ravnotežja med področji okolja in prometno infrastrukturo,
- sofinanciranje.

V nadaljevanju so podrobneje opredeljena področja, ki prejemajo pomoč iz štirih strukturnih skladov in kohezijskega sklada, področja ki so deležne predpristopne pomoči in področja, ki imajo določene značilnosti in se financirajo kot iniciativne skupnosti, ali pa imajo take značilnosti, da pripadajo enemu izmed treh ciljnih področij.

2.8. PODROČJA KI PREJEMAJO PODPORO*

Dosedanje izkušnje so pokazale, da je regionalna politika uspešna le, če je usmerjena na določeno število dokaj velikih področij. Leta 1999 je bilo sklenjeno, da strukturni skladi ne bodo več razsipali z finančnimi sredstvi, ampak bodo na podlagi točno določenih kriterijev izbrali le tiste regije in področja, ki resnično potrebujejo pomoč. Določen del sredstev bo namenjen za socialno ogrožene skupine ljudi, za katere velja, da se spoprijemajo z določenimi težavami in niso omejene z geografskimi kriteriji. S pomočjo kriterija »večje koncentracije«, bo Unija postopoma integrirala nove članice medtem, ko bo sproti nudila pomoč manj razvitim regijam.

Poznamo različna področja, ki prejemajo pomoč Unije. Taka področja so:

1. Manj razvite regije
2. Področja s posebnimi problemi
3. Socialno ogrožene skupine ljudi
4. Lokalne in regionalne oblasti
5. Države pristopnice

* Vir: At the service of the regions, 2002.

2.8.1. Manj razvite regije

Manj razvite regije (cilj 1)

To so regije, ki imajo BDP na prebivalca manjši od 75% povprečja Evropske Unije, skupaj z zelo malo poseljenimi področji Finske in Švedske (manj od 8 ljudi na km²) in najbolj oddaljena področja (francoska prekomorska ozemlja, Kanarski otoki, Azori, Madeira).

Nekatera obalna območja Švedske spadajo v to skupino, skupaj z severno Irsko in obmejna območja Irske, kjer poteka tudi poseben program za mir in spravo do leta 2004.

Regije izpostavljene preureditvi (cilj 2)

Štiri različne spremembe, s katerimi se spoprijemajo različne regije so:

- Prestrukturiranje industrijskega in storitvenega sektorja
- Izguba tradicionalnih aktivnosti na podeželju
- Nazadovanje mestnih področij
- Ovire na področju ribištva

Regije v Španiji, Grčiji, Portugalski in na Irskem

Kohezijski sklad prispeva finančno pomoč projektom, ki naj bi pomagali dosegati cilje na področju okolja in projektom vezanih na transportne storitve. Če je bruto nacionalni proizvod manjši od 90% povprečja Evropske Unije, je članica upravičena črpati sredstva iz Kohezijskega sklada. Do sedaj se v ta kriterij uvrščene le štiri članice: Grčija, Španija, Irska in Portugalska.

2.8.2. Področja s posebnimi problemi

Obmejna območja (Intreg III A)

Vsa obmejna območja Unije prejemajo pomoč za boljše in učinkovitejše sodelovanje z sosednimi državami. Pomoč je namenjena predvsem za utrditev carinskih con in oblikovanju strategij za prostorski razvoj.

Nazadovanje mestnih področij (Urban II)

Okoli 50 urbanih področij prejema regionalno pomoč za uvajanje inovativnih strategij za ekonomsko in socialno regeneracijo.

Podeželjska področja (EAGGF-Guarantee Section in Leader +)

Na podeželjskih območjih, ki spadajo pod cilj 1 in cilj 2, Unija namenja pomoč za opravljanje raznih meritv za ugotavljanje stanja podeželjskih področij, za investicije v razne kmetijske podružnice, za varstvo okolja in promocijo lokalnih proizvodov. Poleg tega pa program Leader + podpira inovativne projekte, ki so organizirani s strani ljudi na podeželju.

Ribiška območja (FIFG)

Unija si prizadeva izboljšati ribištvo v vseh slabo razvitih ribiških območjih. Pomoč namenja za hitro in učinkovito prestrukturiranje. Taka področja morajo modernizirati svoje ribištvo in to dejavnost narediti kar se da konkurenčno. Področja, ki nazadujejo v razvoju spadajo v programe cilja 1. Na ostalih področjih pa so organizirali posebne programe za podporo ribištvu.

2.8.3. Socialno ogrožene skupine ljudi

Ljudje, ki si težko najdejo zaposlitev (cilj 3)

Glavna skupina ljudi, ki spada pod cilj 3, so ljudje, ki so dolgo časa nezaposleni, mladi ljudje in nekvalificirani delavci. Te skupine ljudi so deležne pomoči Evropske Unije, ne glede na to kje živijo.

Ljudje, ki so diskriminirani in neenaki na trgu dela (Equal)

Na trgu dela so tudi take skupine ljudi, ki so tako ali drugače diskriminirani. Taki ljudje zaradi svojega verskega prepričanja, rase, spola, starosti in podobnega, trpijo hudo neenakost in diskriminacijo. Unija namenja pomoč za take skupine ljudi, ki je predlagana s strani lokalnih, privatnih ali drugačnih sfer.

2.8.4. Lokalne in regionalne oblasti

Tranzicijsko in med-regionalno sodelovanje (Intreg III B in C)

Intreg III B in C sofinancirata skupaj z lokalnimi oblastmi držav članic tranzicijsko in med-regionalno sodelovanje. Veja B omenjene organizacije si prizadeva izboljšati prostorsko planiranje velikih območij, medtem ko veja C pospešuje sodelovanje in izmenjavo izkušenj med ljudmi, ki skrbijo za regionalne in lokalne razvojne projekte. Tudi regije v državah ne-članic so povabljene k takemu sodelovanju, predvsem tiste, ki so zaprosile za članstvo. Tako si skupaj nabirajo izkušnje in sodelujejo pri zbiranju pomembnih informacij.

2.8.5. Države pristopnice

Za države pristopnice je značilno, da zaostajajo v razvoju za državami članicami. Zato je EU sklenila, da morajo države pristopnice izboljšati svoje ekonomske položaje in korenito prestrukturirati določene veje v njihovem gospodarstvu. Reforme, ki so jih sprejele te države, naj bi pomagale k večjemu gospodarskemu razcvetu predvsem zaradi odprtja njihovih mej in s tem boljšega sodelovanja z ostalimi članicami.

Države pristopnice dobivajo pomoč predvsem od treh skladov: ISPA, PHARE in SAPARD. S pomočjo teh skladov države utrdijo svojo infrastrukturo na področju ekologije in transporta, spodbujajo podeželska območja k večjemu napredku in izboljšajo svoje gospodarstvo v celoti.

Tabela 6: Indikativna predvidena sredstva za Phare, ISPA in SAPARD od leta 2000 dalje (v milijon €, pri cenah iz leta 1999)

Države pristopnice	PHARE	SAPARD	ISPA	
	Indikativna letna sredstva (nacionalni programi)	Indikativna letna sredstva	Indikativna letna sredstva	
			najmanj	največ
Bolgarija	100	52,1	83,2	124,8
Češka	79	22,1	57,2	83,2
Estonija	24	12,1	20,8	36,4
Madžarska	96	38,1	72,8	104
Latvija	30	21,8	36,4	57,2
Litva	42	29,8	41,6	62,4
Poljska	398	168,7	312	384,8
Romunija	242	150,6	208	270,4
Slovaška	49	18,3	36,4	57,2
Slovenija	25	6,3	10,4	20,8
Skupaj	1085	520	1040	

Vir: At the service of the regions, 2002.

2.9. UČINKI STRUKTURNE POLITIKE

Najnovejše raziskave kažejo, da se izboljšuje socio-ekonomska situacija in razvoj regij v Uniji. Zmanjšanje regionalnih razlik ni nujno posledica izvajanja strukturne regionalne politike, je pa lahko v veliki meri z njo povezano.

V letih 1987-97 se je situacija zmanjševanja razlik med regijami in tudi med članicami samimi zelo izboljšala. V najrevnejših regijah, kjer živi 10% populacije Evropske Unije, se je BDP na prebivalca dvignil z 54,2% v letu 1987 na 61,1% v letu 1997. Če pogledamo Grčijo, Portugalsko, Irsko in Španijo, torej najmanj uspešne regije, pa lahko ugotovimo, da se je BDP na prebivalca dvignila z 67,6% v letu 1988 na 78,8% v letu 1998. Ta napredek je toliko bolj pomemben, ker je bil dosežen v primerjavi z regijami, katerih rast je veliko hitrejša in dinamična.

Raziskave so tudi pokazale, da je bil zadovoljiv napredek posledica ekonomske integracije držav Evropske Unije in pomoči strukturnih skladov. Strukturni skladi so prispevali ½% letne rasti regij cilja 1 med letoma 1989 in 1999. Kumulativni efekt je pomenil 10% povečanje BDP-ja Grčije, Irske in Portugalske, v Španiji je ta prispevek znašal 4%. Lahko rečemo, da okoli 1/3 ekonomske konvergence ne bi bilo uresničene med članicami brez pomoči Strukturnih Skladov. Raziskave so tudi pokazale, da je zaradi Strukturnih Skladov v letih 1989 do 1999 bilo ustanovljenih ali se je ohranilo ali ustvarilo okoli 2,2 milijona delovnih mest v regijah Evropske Unije.

Vendar kljub velikemu napredku najrevnejših regij so razlike med ekonomsko najmočnejšimi članicami in najšibkejšimi še vedno zelo velike.

Nezaposlenost ostaja še vedno najbolj pereč problem. V nekaterih regijah je nezaposlenost narasla iz 20% v letu 1987 na 24% v letu 1997 čeprav se je zvišala v 25 najbogatejših regijah za 4%. V 25 najrevnejših regijah je 60% nezaposlenih pripadalo skupini ljudi, ki so že dalj časa nezaposleni, 47% je bilo mladih nezaposlenih in samo 30% žensk je bilo zaposlenih.

Do sedaj je bila finančna pomoč osredotočena predvsem v razvoj osnovne infrastrukture, kjer je bil dosežen opazen napredek, vendar pa ostajajo precejšnja neravnovesja v raziskovalnem in tehnološkem napredku, možnosti izobraževanja in usposabljanja, dostop do informacijskih tehnologij in kakovost okolja. Ta nesorazmerja opozarjajo na nujnost nadaljnjega izvajanja strukturne regionalne politike.

Evropska Unija se namerava razširiti in tako bodo postale tudi druge države članice Evropske Unije. Ker države pristopnice zaostajajo v razvoju v primerjavi z sedanjimi članicami EU, lahko sklepamo, da se bodo neravnovesja poglobila. Evropska komisija (Second Progress Report on Economic and Social Cohesion, 2003, str. 4) je januarja 2003 objavila poročilo v katerem pravi, da je imelo 48 regij držav članic, ki so predstavljale 18% populacije, prihodek per capita pod 75% povprečja Unije. V razširjeni Evropski Uniji pa bo takih regij 67, ki bodo predstavljale 25% populacije.

3. SLOVENIJA

3.1. ZGODOVINA REGIONALNE POLITIKE

V Sloveniji se je politika pospeševanja skladnejšega regionalnega razvoja začela že v zgodnjih sedemdesetih letih. Takrat je bil sprejet prvi Zakon o ukrepih za pospeševanje razvoja manj razvitih območij. Na osnovi treh kriterijev je določil občine, ki so veljale za manj razvite in za katere so bili predvideni posebni ukrepi. Takrat so manj razvita območja obsegala 18,9% površine in 18,2% prebivalstva Slovenije (Pečar, Farič, 2001, str. 11). Slovenija je v tistem času razvila tako imenovani policentrični razvojni koncept, ki se je osredotočil zlasti na razvoj infrastrukture in elektrifikacijo, gradnjo vodovodnega in cestnega omrežja ter

telekomunikacij, pa tudi na razvoj zdravstvenega, socialnega in šolskega sistema. Značilnost policentričnega razvojnega programa so bile tudi naložbe v manjše industrijske obrate na podeželju. To je nekoliko omililo praznjenje podeželjskega prostora v bližini (tudi manjših) industrijskih središč, medtem ko se je izseljevanje od industrijskih centrov bolj oddaljenih območij nadaljevalo (Markeš, Juvančič, 1997, str. 369).

Po letu 1980 je regionalni razvoj Slovenije zastal. V okviru Jugoslavije je bila Slovenija namreč najbolj razvita republika in tako so bila le redka območja deležna državne podpore kot manj razvita po zveznem (jugoslovanskem) zakonu. Šele leta 1990 je takratni komite za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano razglasil območja z omejenimi naravnimi dejavniki za kmetijstvo v Republiki Sloveniji (gorska, hribovska, kraška, manj razvita). Ta so pozneje postala izhodišče za prve diferencirane subvencije v kmetijstvu na teh območjih (Markeš, Juvančič, 1997, str. 370).

S samostojnostjo je Slovenija v devetdesetih letih dobila nekoliko posodobljeno kmetijsko in regionalno politiko. Nov pristop h kmetijski politiki je bil izražen v Strategiji razvoja slovenskega kmetijstva. V okviru ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano Republike Slovenije pa je bil ustanovljen tudi sektor za celostni razvoj podeželja in obnovo vasi (CRPOV) (Markeš, Juvančič, str. 370).

Leta 1990 je bil sprejet Zakon o spodbujanju razvoja demografsko ogroženih območij v Republiki Sloveniji. Zakon je opredelil strnjena demografsko ogrožena območja na osnovi indeksa staranja in indeksa rasti prebivalstva. V času sprejetja zakona so demografsko ogrožena območja obsegala 61% površine in 24,6% prebivalstva Slovenije. Tako se je obseg območij, ki so bila upravičena do posebnih sredstev, močno povečal.

Leta 1999 pa je bil sprejet Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR), ki je uvedel tudi kazalce za določitev območij s posebnimi razvojnimi problemi. Zakon uvaja tri tipe območij s posebnimi razvojnimi problemi in sicer: ekonomsko šibka območja, območja s strukturnimi problemi in visoko brezposelnostjo in razvojno omejevana obmejna in območja z omejenimi dejavniki. Na osnovi zakona je bil v letu 2000 sprejet podzakonski akt, ki natančno določa vrednosti meril in občine, ki izpolnjujejo ta merila (Pečar, Farič, 2001, str. 11).

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja opredeljuje tudi cilje, na katerih temelji regionalni razvoj.

3.2. CILJI REGIONALNEGA RAZVOJA

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, Ur.l. 60/99, opredeljuje cilje, načela, organizacijo spodbujanja skladnega regionalnega razvoja, dodeljevanje razvojnih spodbud ter merila za opredelitev območij s posebnimi razvojnimi problemi. Spodbujanje skladnega regionalnega razvoja pa temelji na naslednjih ciljih (Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 1999):

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

Pri obravnavi slovenske regionalne politike in njenega bodočega razvoja, ne moremo mimo treh pomembnih dokumentov, ki nam podajajo cilje, metode in načela na katerih temelji uresničevanje ciljev regionalne politike ter gospodarskega razvoja Slovenije. Ti dokumenti so naslednji:

1. Strategije regionalnega razvoja Slovenije,
2. Strategije gospodarskega razvoja Slovenije,
3. Državnega razvojnega programa.

3.2.1. Strategija regionalnega razvoja Slovenije (SRRS)

Strategija regionalnega razvoja Slovenije je v zakonu o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja opredeljena kot dolgoročni strateški dokument države, ki v skladu s Strategijo gospodarskega razvoja Slovenije in Prostorskim planom Slovenije opredeljuje cilje regionalnega razvoja ter določa instrumente in politiko za doseganje teh ciljev. Priprava SRRS je vsebinsko utemeljena v veljavni Strategiji gospodarskega razvoja Slovenije iz leta 1995, v Strategiji RS za vključitev v Evropsko unijo iz leta 1998 in določena z zakonom o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja iz julija 1999. SRRS je pripravljena za obdobje do leta 2006 (SRRS, 2001, str. 4).

Vizija RSSR

Vizija regionalnega razvoja v Sloveniji so uravnoveženi gospodarski, socialni, zdravstveni, kulturni, prostorski in okoljski vidiki razvoja v vseh slovenskih regijah, kar bo zagotovilo visoko življenjsko raven in kakovost zdravja ter bivalnega okolja vseh prebivalcev Slovenije. Vizija stremi k trajnostnemu razvoju v najširšem pomenu, ki optimalno izrablja vse potencialne v regiji, pri tem pa ne zmanjšuje virov in možnosti razvoja prihodnjih generacij (SRRS, 2001, str. 5). Za uresničitev vizije in zadanih ciljev pa bo regionalna politika v Sloveniji temeljila na sedmih načelih in sicer: celovitost izvajanja regionalne politike, partnerstvu, subsidiarnosti, usklajevanju, programskem usmerjanju, spremljanju in vrednotenju učinkov ter sofinanciranju.

Cilji regionalne politike v Sloveniji

Zmanjševanje razvojnega zaostanka Slovenije in slovenskih regij za povprečjem Evropske unije bo dolgotrajen proces, ki ga je možno pospešiti le z dvigom konkurenčnosti Slovenije in slovenskih regij. Dolgoročni cilj je doseganje visokega življenjskega standarda in kvalitete življenja ter boljšega zdravja prebivalcev vseh slovenskih regij s pospeševanjem razvoja okolju prijaznega gospodarstva. Z

oblikovanjem vseslovenskega gospodarskega razvojnega pola z gospodarsko krepitvijo in dobro prometno povezavo regionalnih središč drugega reda ter z dvigom kategorije najpomembnejših slovenskih središč ter s pritegnitvijo in križanjem glavnih evropskih prometnih smeri. S tem bodo mesta kot najpomembnejši generatorji razvoja dobila novo vlogo v evropskem in nacionalnem okviru. Tako zastavljene cilje bo mogoče doseči s (SRRS, 2001, str. 6-7):

- konkurenčnim gospodarstvom (dvig bruto dodane vrednosti na zaposlenega, dvig inovativnosti v podjetjih, povečanje R&R izdatkov (sredstva, zaposleni v R&R), povezovanje podjetij, dvig ravni znanja v podjetjih, informatizacija podjetij, okoljski pristop, nastop na najzahtevnejših trgih),
- izboljšanjem človeškega kapitala v slovenskih regijah (dvig izobrazbene ravni in znanja prebivalstva in zaposlenih, izboljšanje zdravstvenega stanja prebivalcev, dvig zaposlenosti)
- izboljšanjem infrastrukture (lokalne in medregionalne prometne povezave, ustrezna telekomunikacijska infrastruktura, rešitev prostorskih vprašanj obstoječih in novih podjetij, izgradnja regionalne razvojne infrastrukture (inkubatorji, tehnološki parki, podjetniške cone), izboljšanje komunalne infrastrukture),
- ustrezno institucionalno organiziranostjo tako, da se bo ustvarila razvojna mreža organizacij na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, ki bo s kombiniranjem državnih in civilno družbenih organizacijskih struktur sposobna: (i). celovito, dolgoročno in strateško mobilizirati in usmerjati razvojne potenciale v regiji (kar pomeni vključevanje ključnih osebnosti, ki imajo strokovno, politično in osebno avtoriteto in ugled), (ii). Povezovati razvoj regij z nacionalnimi razvojnimi programi ter z mednarodnimi programi in projekti na bilateralni ali multilateralni ravni (visoka strokovnost, dobra informiranost, ustrezna finančna sredstva, ustrezni programi in projekti).

Cilji SRRS do leta 2006 so naslednji (SRRS, 2001, str. 7):

- Zaustaviti povečevanje razlik v gospodarski razvitosti in pri življenjskih možnostih med regijami, s poudarkom na celostnem razvoju mest, ki so nosilci regionalnega razvoja v povezavi s podeželjem. Kvantifikacija cilja: najmanj ohranitev razlike v kupni moči BDP na prebivalca na ravni SKTE-3 na razmerju 1,7:1 med najbolj in najmanj razvito regijo.
- Trajnostni razvoj vseh slovenskih regij in preprečevanje nastajanja novih območij z večjimi razvojnimi problemi. Kvantifikacija cilja: dvig absolutne ravni kupne moči BDP na prebivalca in zmanjšanje registrirane stopnje brezposelnosti v vseh statističnih regijah na ravni SKTE-3.
- Ohranjanje minimalne poseljenosti na celotnem ozemlju Republike Slovenije. Kvantifikacija cilja: neto medregijski selitveni saldo v nobeni slovenski statistični regiji na ravni SKTE-3 ne bo večji od - 0,5 prebivalca na 1000 prebivalcev.
- Izboljševanje relativnega položaja slovenskih regij, merjeno v BDP po kupni moči na prebivalca, v primerjavi z obmejnimi regijami v Avstriji in Italiji. Kvantifikacija cilja: hitrejši razvoj Osrednjeslovenske, Goriške in Obalno-kraške regije od italijanskih obmejnih regij; dohitevanje avstrijskih manj razvitih regij s strani ostalih slovenskih statističnih regij.

- Zmanjšati razlike v zdravju med regijami kot posledico slabših razvojnih možnosti (slabše gospodarske in družbene razvitosti) in slabše dostopnosti do zdravstvene službe. Kvantifikacija cilja: zmanjševanje razlik v pričakovanem trajanju življenja in splošni ter specifični umrljivosti; zmanjševanje razlik v deležu dejavnikov tveganja.

Področja regionalne politike v Sloveniji

Slovenska regionalna politika bo delovala na celotnem območju države, še posebej aktivno pa na naslednjih prednostnih območjih (SRRS, 2001, str. 8):

- regije z najnižjo stopnjo razvitosti, še posebej tiste, ki po vrednosti BDP po kupni moči na prebivalca ali stopnji brezposelnosti ter kazalcih slabega zdravstvenega stanja najbolj negativno odstopajo od državnega povprečja;
- območja s posebnimi razvojnimi problemi. V to skupino sodijo sklenjena območja občin po Zakonu o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja: (i) ekonomsko šibka območja, (ii) območja s strukturnimi problemi in visoko brezposelnostjo in (iii) razvojno omejevana obmejna območja in območja z omejenimi razvojnimi dejavniki;
- obmejna območja;
- območja na katerih živita madžarska in italijanska narodna skupnost ter romska etnična skupnost;

3.2.2. Strategija gospodarskega razvoja Slovenije (SGRS)

SGRS je opredeljena kot temeljni strateški dokument države, ki na podlagi problemske analize opredeljuje dejavnike gospodarskega razvoja, dolgoročne cilje in ciljni razvojni scenarij ter osnovne usmeritve delovanja države (SGRS, 2001, str. 11).

Razvojni cilji strategije gospodarskega razvoja Slovenije

Osnovni cilj Strategije je trajnostno povečevanje blaginje prebivalcev in prebivalk Slovenije, ki jo opredeljujemo kot uravnoteženo celoto njene gospodarske, socialne in okoljske sestavine. Blaginja kot cilj Strategije torej poleg materialnih vključuje tudi nematerialne sestavine, kot so osebnostni razvoj in samouresničevanje, vključenost v družbo in varnost, sodelovanje, razvoj individualne in kulturne identitete. Doseganje razvojnega cilja se izrazi v celovitem povečanju blaginje, izmerjene s tradicionalnimi ekonomskimi merami razvoja (bruto domači proizvod na prebivalca) in novimi merami razvoja (indeks človekovega razvoja, indeks pristnega varčevanja, kazalec trajnostnega razvoja) (SGRS, str 6).

Temeljni mehanizmi za uresničevanje Strategije so (SGRS, 2001, str. 48):

- Prehod v na znanju temelječo družbo.
V ta mehanizem sodijo politike za razvoj človeškega dejavnika (zlasti formalno in neformalno izobraževanje), za večjo fleksibilnost trga dela, za obvladovanje migracijskih tokov, za razvoj informacijsko-komunikacijske infrastrukture in novih storitev ter za krepitev raziskovalno razvojne dejavnosti in tehnološkega razvoja, ki predstavlja aktivno uresničevanje na znanju temelječe družbe in je ključni element povečevanja konkurenčnosti

podjetij. Te politike bodo prispevale k povečanju kompleksne konkurenčnosti zlasti v sklopih človeški dejavnik ter znanost in tehnologija.

- Krepitev konkurenčnosti gospodarstva.
Drugi temeljni mehanizem so politike, povezane s krepitvijo konkurenčnosti podjetniškega sektorja in gospodarstva nasploh. Sem spadajo prestrukturiranje podjetij in povečevanje konkurenčnosti podjetniškega sektorja, razvoj učinkovitega finančnega sistema in razvoj učinkovite gospodarske infrastrukture. Te politike bodo prispevale k povečanju kompleksne konkurenčnosti zlasti v sklopih domače gospodarstvo, management, internacionalizacija, finančni trg in infrastruktura.
- Izboljšanje učinkovitosti države.
V tem okviru sta bistvena reforma javne in državne uprave, ki bi omogočila tudi ustrežnejšo organiziranost za načrtovanje in spremljanje oziroma vrednotenje razvojne politike, ter prestrukturiranje javnih financ, javnih financ, ki bo omogočilo krepitev njihove razvojne vloge. S tem se bo izboljšala kompleksna konkurenčnost v sklopu vlada in javna uprava.
- Politike za vključitev v notranji trg EU.
Med politike za učinkovito operativno vključitev v notranji trg EU spadajo predvsem ustrezne politike konkurence in državnih pomoči ter ekonomskih odnosov s tujino. Z njimi se bo regulativni okvir prilagodil tako, da bo v okviru evropskih pravil možno usvariti kar najboljše pogoje za konkurenčno delovanje gospodarstva.
- Regionalno in prostorsko uravnotežen razvoj.
Mehanizmi regionalnega razvoja obsegajo splet številnih politik, med njimi prostorskega načrtovanja, zemljiške politike, politike razvoja podeželja, politike varstva kulturne dediščine in podobno, ki v povezavi s povečano samostojnostjo regij pri spodbujanju lastnega razvoja zmanjšujejo regionalne razlike v razvitosti.

3.2.3. Državni razvojni program (DRP)

Medtem ko je SGRS krovni strateški dokument, ki opredeljuje smernice gospodarskega razvoja Slovenije do leta 2006, pa je DRP njegov izvedbeni dokument. Osnovna cilja Državnega razvojnega programa 2001-2006 izhajata iz osnovnega cilja Strategije gospodarskega razvoja Slovenije, to sta (DRP-predlog, 2001, str. 104):

- zmanjšanje gospodarskega zaostanka Slovenije napram povprečju Evropske unije
- zaustavitev povečanja razlik med slovenskimi regijami na SKTE-2 ravni

Na osnovi predstavljene socioekonomske analize bo Republika Slovenija v okviru Državnega razvojnega programa v obdobju 2001-2006, izvajala aktivnosti za doseganje osrednjih razvojnih ciljev v okviru petih razvojnih prednostnih nalog, in sicer (DRP-predlog, 2001, str. 104):

- Spodbujanje podjetniškega sektorja in konkurenčnosti;
- Znanje, razvoj človeških virov in zaposlovanje;
- Informacijska družba, infrastruktura in kakovost bivanja;
- Prestrukturiranje kmetijstva in razvoj podeželja;
- Krepitev skladnega regionalnega razvoja.

3.3. NOSILCI REGIONALNE STRUKTURNE POLITIKE

Nosilci regionalne strukturne politike so Svet za strukturno politiko, Agencija za regionalni razvoj, Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja in regionalne razvojne agencije.

Nosilci regionalne strukturne politike so tudi ministrstva, ki dodeljujejo spodbude, pomembne za regionalni razvoj (Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega, 1999).

3.3.1. Svet za strukturno politiko

Svet za strukturno politiko (v nadaljevanju: svet) je usklajevalni organ vlade, ki je odgovoren za usklajenost predlogov dokumentov za izvajanje regionalne strukturne politike na državni ravni ter za oblikovanje in usklajevanje državnih razvojnih spodbud in mednarodnih finančnih pomoči. Člani sveta so ministri ali državni sekretarji, ki dodeljujejo spodbude, pomembne za skladen regionalni razvoj. Svet vodi minister, pristojen za razvoj. Administrativno in strokovno podporo svetu zagotavlja ministrstvo, pristojno za razvoj. Podrobnejše pogoje za sestavo, organizacijo in opravljanje nalog Sveta za strukturno politiko predpiše minister, pristojen za razvoj (Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 1999).

Svet opravlja naslednje naloge Sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah sveta za strukturno politiko (Sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah sveta za strukturno politiko, 2000):

- a) obravnava in z vidika skladnega regionalnega razvoja in vključevanja Slovenije v mednarodno strukturno pomoč ureja in medresorsko usklajuje dokumente dolgoročnega razvojnega načrtovanja:
 - Strategijo gospodarskega razvoja Slovenije,
 - razvojne strategije in nacionalne programe sektorjev in področij,
 - regionalne razvojne programe,
 - Državni razvojni program Republike Slovenije;
- b) usklajuje pobude in predlaga vladi spremembe in dopolnitve dokumentov dolgoročnega razvojnega načrtovanja iz prejšnje točke, ministru pristojnemu za prostor pa predlaga pripravo oziroma spremembe ustreznih prostorskih aktov iz državne pristojnosti;

- c) na podlagi predhodnega mnenja Agencije RS za regionalni razvoj obravnava regionalne razvojne programe in jih medresorsko usklajuje;
- d) spremlja izvajanje Državnega razvojnega programa Republike Slovenije preko obravnave rednih poročil Agencije RS za regionalni razvoj in izrednih poročil, če tako narekujejo utemeljeni razlogi;
- e) obravnava in usklajuje izhodišča za pripravo proračunskega memoranduma v delu, ki se nanaša na izvajanje dokumentov dolgoročnega razvojnega načrtovanja z vidika uresničevanja teh dokumentov in vidika skladnega regionalnega razvoja;
- f) obravnava načrt razvojnih programov proračuna v delu, ki se nanaša na izvajanje Državnega razvojnega programa Republike Slovenije in z vidika uresničevanja tega programa;
- g) medresorsko usklajuje spodbude ter druge oblike pomoči in aktivnosti, pomembne za skladni regionalni razvoj;
- h) obravnava in medresorsko usklajuje pripravo mednarodnih pogodb o sofinanciranju Državnega razvojnega programa Republike Slovenije, v času izvajanja tega programa pa usklajuje tekoče odločitve ter politiko ministrstev in vlade do mednarodnih finančnih skladov in tujih donatorjev
- i) opravlja druge naloge povezane s strukturno in regionalno politiko.

3.3.2. Agencija Republike Slovenije za regionalni razvoj (ARR)

ARR je organ v sestavi Ministrstva za gospodarstvo in je bila ustanovljena v januarju leta 2000 na podlagi Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSSR) in Zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o organizaciji in delovnem področju ministrstev. Agencija za regionalni razvoj opravlja razvojne, svetovalne, pospeševalne in usklajevalne naloge države pri spodbujanju medregijskega, čezmejnega in medsektorskega sodelovanja in je osrednja državna institucija za koordinacijo strukturne in kohezijske politike v Republiki Sloveniji (Kavaš, Stanovnik, 2001, str. 8-9; Kdo smo-predstavitev agencije, 2003).

Področja dela agencije so Pravilnik o sestavi, organizaciji in nalogah Agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj (Pravilnik o sestavi, organizaciji in nalogah Agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj, 2000) :

- a) agencija je kot osrednja državna institucija za koordinacijo strukturne politike v Republiki Sloveniji in z mednarodnimi institucijami na tem področju odgovorna za :
 - izvajanje nalog povezanih z uresničevanjem načela dodatnosti sredstev,
 - skrb za učinkovitost procesov upravljanja in spremljanja finančnih tokov na področju strukturne politike,
 - vzdrževanje informacijskega nadzornega sistema in centralizirano izvajanje strokovnih nalog vsebinskega nadzora vseh programov, podprogramov in ukrepov Državnega razvojnega programa Republike Slovenije na enem mestu,
 - redno in izredno poročanje o izvajanju Državnega razvojnega programa RS vladnemu, Svetu za strukturno politiko in organom, določenim z mednarodnimi pogodbami o sofinanciranju Državnega razvojnega programa RS.

- skrb za izvedbo vrednotenja Državnega razvojnega programa RS in njegovih delov
 - osrednje naloge vrednotenja programov strukturne politike,
 - osrednjo nadzorno vlogo pri izvajanju strukturne politike,
 - komunikacijo in razvoj partnerskih odnosov s socialnimi partnerji in institucijami civilne družbe,
 - sodelovanje z regionalnimi razvojnimi agencijami;
- b) sodelovanje v medresorski delovni skupini za pripravo Predloga proračunskega memoranduma;
- c) priprava usklajenega predloga dela Načrta razvojnih programov proračuna, ki se nanaša na ukrepe, podprograme in programe oz. državne razvojne prioritete iz Državnega razvojnega programa RS;
- d) sodelovanje pri usklajevanju finančnih načrtov neposrednih uporabnikov v delovni skupini Ministrstva za finance v postopku priprave Predloga državnega proračuna. Agencija se delovno povezuje z regionalnimi razvojnimi agencijami, spodbuja njihovo delovanje in pripravo regionalnih razvojnih programov, ter regijam pomaga pri odpravljanju socialno - ekonomskih razvojnih težav, zagotavlja informacije o celotni ponudbi razvojnih spodbud, zagotavlja svetovalno podporo pri pripravljanih projektov za sredstva evropskih strukturnih skladov ter zagotavlja pomoč pri pridobivanju potrebnega lokalnega in državnega sofinanciranja.

3.3.3. Regionalno razvojno agencijo (RRA)

RRA lahko ustanovijo občine in osebe javnega in zasebnega prava. Zadolžena je za pripravo regionalnih razvojnih programov ter drugih dogovorjenih nalog s področja regionalne strukturne politike zlasti pri pospeševanju gospodarskega, socialnega, prostorskega in okoljskega razvoja. Regionalna razvojna agencija lahko opravlja tudi izvajalske naloge s področja-regionalne strukturne politike. Občina se lahko za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije pogodbeno dogovorijo z obstoječo gospodarsko družbo ali drugo organizacijo. Podrobnejše pogoje za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije predpiše minister, pristojen za razvoj (Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 1999).

Razvojne naloge RRA so (Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije, 2000):

- a) priprava regionalnih in skupnih razvojnih programov,
- b) koordiniranje dela lokalnih razvojnih organizacij, ki sodelujejo pri pripravi in izvajanju
 - a) regionalnega razvojnega programa.
 - b) spremljanje, poročanje in nadzor izvajanja regionalnih razvojnih programov,
 - c) svetovanje in prijava projektov na razpise za dodeljevanje regionalnih razvojnih
 - d) spodbud,
 - e) organiziranje in koordinacija drugih nalog s področja regionalne strukturne politike,
 - f) sodelovanje pri pripravi državnih dokumentov razvojnega načrtovanja; Strategije regionalnega razvoja Slovenije in Državnega razvojnega programa.

3.3.4. Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja

Ta sklad je finančna organizacija, ki je namenjen za trajnejše doseganje javnih ciljev na področju regionalne politike. Pri tem sklad zbira in dodeljuje sredstva za regionalno strukturno politiko. Sklad je pravna oseba, njegove dejavnosti pa so podrobneje obravnavane v njegovem statutu. Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja se pri svojem delu povezuje z agencijo za regionalni razvoj, Agencijo za kmetijske trge in razvoj podeželja, Slovensko razvojno družbo in regionalnimi razvojnimi agencijami ter z drugimi organizacijami (Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, 1999).

Poleg nosilcev regionalne in strukturne politike v Sloveniji, pa je potrebno omeniti tudi predpristopno pomoč, ki jo je Evropska Unija namenila Sloveniji. Koliko finančne pomoči smo do sedaj prejeli in iz katerih predpristopnih programov pa opisuje naslednje poglavje.

3.4. PREDPRISTOPNA POMOČ*

Slovenija se za aktivno sodelovanje v strukturnih skladih in Kohezijskem skladu pripravlja že v okviru programov predpristopne pomoči PHARE, ISPA in SAPARD, s pomočjo katerih je politika spodbujanja skladnega regionalnega razvoja v Sloveniji dobila nov zagon (Slovenija v Evropski Uniji?, 2003, str.136). V Sloveniji je nacionalni koordinator tuje pomoči Služba Vlade RS za evropske zadeve, ki sodeluje z Ministrstvom za finance, ta pa prek nacionalnega sklada upravlja vsa finančna sredstva.

Pri pripravi projektov in dokumentov Služba Vlade za evropske zadeve sodeluje z resornimi ministrstvi. Glavni partner pri izvajanju in spremljanju celotnega procesa sta Evropska komisija in Delegacija Evropske komisije v Ljubljani. Slovenija dobi vsako leto od Evropske komisije finančni in programski okvir, v okviru katerega pripravi posamezen program. Ko so posamezni projekti znotraj programov odobreni, se prične njihovo izvajanje in spremljanje, za kar so pristojna posamezna ministrstva. Dvakrat na leto za vsako področje na sektorskem pododboru Phare predstavijo potek projektov in težave pri njihovem izvajanju. Centralna finančna pogodbenena enota na Ministrstvu za finance je odgovorna za finančno upravljanje sredstev celotnega programa Phare in je nosilec izvajanja (izvajanje razpisov, sklepanje pogodb...).

3.4.1. SLOVENIJA IN PHARE

Slovenija je bila v program Phare vključena že leta 1992. Takrat je bil namen tega programa predvsem podpora gospodarskih in socialnih reform. Kasneje je Phare postal v širitvenem procesu pristopno orodje, ki kandidatkam pomaga izpolniti pogoje za članstvo. Po letu 2000 se v Sloveniji izvaja program Phare predvsem

* Vir: Predpristopna pomoč [URL:<http://gov.si/svez/>], 2003.

kot instrument, ki pomaga državi pri vključevanju v strukturno politiko Unije.

Trenutno se izvajajo trije Phareovi programi in sicer:

1. Nacionalni program
2. Program čezmejnega sodelovanja
3. Večdržavni program

3.4.1.1. Nacionalni program

Ta program financira projekte, ki državi pomagajo pri lažji prilagoditvi pravnega reda v Evropski Uniji. Pomaga predvsem pri razvoju institucij na državni, regionalni in lokalni ravni (30% sredstev) ter investira v infrastrukturo, ki je potrebna za izvajanje pravnega reda (70% sredstev). Poleg tega pa je v Sloveniji od leta 2000 nacionalni program namenjen tudi naložbam v ekonomsko in socialno kohezijo, ki jih Unija dodeljuje na podoben način kot državam članicam iz strukturnih skladov.

Finančna sredstva, s katerimi se pomaga projektom namenjenih razvoju institucij se najpogosteje izvajajo s posebnimi dogovori, tako imenovanimi tesnim medinstitucionalnim sodelovanjem (twinning) ali Sporazumi o medinstitucionalnem sodelovanju, ki jih podpiše Slovenija z eno ali več izbranimi institucijami posamezne države članice. Strokovnjaki nato svetujejo naši državni upravi o izvajanju pravnega reda, vzpostavljanju organov, postopkov, standardov in podobno.

Poleg te oblike obstaja tudi tehnična pomoč, krajša svetovanja državni upravi, pri kateri za izbiro pogodbenikov veljajo standardni Phareovi postopki (PRAG). Ti postopki veljajo tudi pri investicijah, kadar se izvajajo razpisi za nakup opreme oziroma gradnje objektov.

Phare se po letu 2000 vse bolj usmerja na dvoje področij:

1. Priprave na strukturno politiko EU:

Evropska Unija namenja slabo polovico proračuna pomoči iz strukturnih skladov in kohezijskega sklada z namenom zmanjšati razlike med državami in njihovimi regijami. Tudi Slovenija se pripravlja na članstvo v Evropski Uniji in s tem tudi sodelovanje v njeni strukturni politiki. To pomeni, da bo upravičena do sredstev iz strukturnih skladov. Seveda pa mora za to, da bo lahko črpala ta sredstva, najprej opredeliti svoje razvojne naloge, pripraviti kakovostne projekte in razviti celotno strukturo, ki bo omogočila čim bolj učinkovito upravljanje s sredstvi skladov.

Vzpostavljanje sistema poteka s pomočjo sredstev Phare:

- pomoč pri pripravi Državnega razvojnega programa, ki je bil sprejet decembra 2001;
- institucionalno sodelovanje z državami članicami;
- naložbe v ekonomsko in socialno kohezijo pripravljajo potrebno infrastrukturo;
- pilotni projekti, ki skušajo simulirati vodenje programov v okviru Cilja 1 strukturnih skladov, potekajo v statističnih regijah.

2. Vzpostavitev bodoče zunanje meje EU (meja s Hrvaško)

Vlada Republike Slovenije je maja 2001 sprejela Schengenski akcijski načrt, ki natančno opredeljuje postopek doseganja schengenskih standardov do leta 2005. Ta dokument vsebuje tudi načrt za nakup opreme in nadgradnjo informacijskega sistema policije, ki bosta sofinancirana s sredstvi nacionalnega programa PHARE. Za izvedbo tega dela je odgovorno Ministrstvo za notranje zadeve.

Projekt zajema poleg schengenskega (policijskega) dela vzpostavitve bodoče zunanje meje EU tudi carinski, veterinarski, fitosanitarni ter zdravstveni nadzor, ki sodi v pristojnost različnih resorjev, in investicijo v gradnjo mejnih prehodov (infrastruktura, objekti, cestne ureditve ipd.), ki sodi v pristojnost Servisa skupnih služb Vlade RS, ki koordinira vse vpletene v vzpostavitev mejnih prehodov.

Iz sredstev PHARE bodo sofinancirani mejni prehodi Obrežje, Metlika, Rogatec, Slovenska vas, Jelšane, Gruškovje, Dobova in Luka Koper. Dan je bil tudi predlog za sofinanciranje Letališča Brnik, in mejnih prehodov Središča ob Dravi, Starod ter Dragonja, ki je še v fazi pogajanj z Evropsko komisijo glede odobritev sredstev v letu 2003.

3.4.1.2. Program čezmejnega sodelovanja (CBC)

Gre za skupne projekte s sosednjimi državami članicami ali kandidatkami. Slovenija sodeluje v programu CBC od leta 1994 z Italijo in od leta 1995 z Avstrijo in od leta 2000 z Madžarsko. Skupni projekti s področja prometa, obmejne infrastrukture, kmetijstva, malega gospodarstva, kulture, okolja in drugi pomagajo blažiti posledice državnih meja, krepijo obojestransko zaupanje in sodelovanje in pomagajo zagotoviti uravnotežen razvoj.

V obdobju 1994–1999 je bilo odobrenih več kakor 150 projektov: cestne povezave in obmejna infrastruktura, čistilne naprave, poslovni objekti in tehnološki park, odprte vinske in sadne poti, turistično in kulturno sodelovanje ... Evropska unija je za ta program v obdobju 1994-1999 namenila Sloveniji 35 milijonov evrov.

3.4.1.3. Večdržavni programi

Poudarjajo sodelovanje več držav. Ti programi so opora nacionalnemu programu in jih delimo na programe, namenjene institucionalni izgradnji (npr. TAIEX), sektorske programe (npr. za področje okolja), programe civilne družbe (ACCESS), programe za podporo gospodarstva (npr. program podpore podjetništvu) in druge.

3.4.2. SLOVENIJA IN ISPA

Cilji:

- seznanjanje držav kandidatk s politiko in postopki vodenja na ravni Unije. ISPA je predhodnica kohezijskega sklada in poteka po primerljivih pravilih;

- pomoč pri sprejemanju in uveljavljanju evropskih meril varovanja okolja;
- naložbe v prometno infrastrukturo za večjo mobilnost in povezanost z vseevropskimi prometnimi omrežji.

Sloveniji je za to obdobje namenjenih 10–21 milijonov evrov letno ali 1,44 % celotnih sredstev, namenjenih državam kandidatkam. ISPA lahko sofinancira največ 75 % stroškov projekta. Doslej je Slovenija z Evropsko komisijo podpisala finančne memorandume o sofinanciranju naložb za deset projektov v skupni vrednosti nad 49 milijonov evrov.

Nacionalni koordinator za program ISPA je Služba vlade za evropske zadeve. Za izvajanje okoljskih projektov je odgovorno Ministrstvo za okolje in prostor, za projekte s področja prometa pa Ministrstvo za promet. ISPA postopno uvaja popolnoma decentralizirani sistem upravljanja, ki vso odgovornost za vodenje programa prelaga na državo kandidatko. Tudi tako se bo Slovenija pripravila na črpanje sredstev iz bodočega kohezijskega sklada.

Prednostne naloge v Sloveniji

Partnerstvo za pristop opredeljuje, da je prednostna naloga v prometu medsebojna povezanost in delovanje državnih ter skupnih vseevropskih omrežij in dostop do njih. Strategija ISPA za promet je bila sprejeta leta 1999 in dopolnjena 2001. Določa prednostne naloge, ki naj se sofinancirajo iz sredstev ISPA. Zaenkrat mednje sodijo le projekti s področja železniškega prometa.

Strategija ISPA za okolje je skladno s Partnerstvom za pristop med prednostne naloge uvrstila investicije v sektor voda, med njimi oskrbo s pitno vodo, preprečevanje onesnaževanja voda, ravnanje z odpadnimi vodami in odpadki, predlogi za projekte pa so bili izbrani z upoštevanjem mnogih kriterijev, npr. občutljivosti okolja.

3.4.3. SAPARD IN SLOVENIJA

SAPARD je instrument predpristopne pomoči, ki pomaga državam kandidatkam, da se pripravijo na vključitev v skupno kmetijsko politiko. Program SAPARD deluje povsem decentralizirano in je trenutno edini tako delujoči program pomoči. Države kandidatke so odgovorne za upravljanje s sredstvi, vodenje programa in nadzor.

Ožji cilji programa so:

- spodbujanje trajnostnega razvoja kmetijstva in celovitega razvoja podeželja,
- priprave na izvajanje pravnega reda ES na področju skupne kmetijske politike in sorodnih politik,
- priprave na črpanje sredstev iz Evropskega kmetijskega sklada in posebnega sklada za ribištvo.

Evropska komisija je za SAPARD namenila 540 milijonov evrov letno. Pri porazdelitvi sredstev je upoštevala kazalnike ekonomske razvitosti: število

kmečkega prebivalstva, kmetijske površine, bruto domači proizvod na prebivalca, ozemeljske posebnosti. Ti so v Sloveniji višji kakor v drugih državah kandidatkah. Sloveniji je bilo od leta 2000 do konca leta 2002 dodeljenih 19,4 milijona evrov pomoči ali 4,4 milijarde slovenskih tolarjev (Slovenija in Evropska Unija, 2003, str. 99).

Kandidatke morajo nameniti pomoč posebej določenim prednostnim področjem. Slovenija je glede na specifične razmere v kmetijstvu, na podeželju in v živilskopredelovalni industriji ter glede na omejena sredstva v okviru pomoči SAPARD določila tri prednostne naloge:

- izboljšanje konkurenčnosti kmetij;
- izboljšanje konkurenčnosti predelave agroživilskih proizvodov in trženja;
- podpora ukrepom za celostni razvoj podeželja.

Ti cilji se uresničujejo s petimi ukrepi, ki jih sofinancira program SAPARD. Pomoč prejemajo projekti, ki po vsebini sodijo v enega od naslednjih ukrepov:

- naložbe v kmetijska gospodarstva;
- naložbe v živilskopredelovalno industrijo;
- gospodarska raznovrstnost na kmetijah;
- razvoj in izboljšanje infrastrukture na podeželju;
- tehnična pomoč.

Preden je Slovenija lahko začela prejemati sredstva SAPARD, je morala najprej sprejeti Načrt razvoja podeželja 2000-2006, ki ga je odobrila Evropska komisija in nato podpisati letni in večletni sporazum o financiranju predpristopnega programa za kmetijstvo in razvoj podeželja.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je kot organ za upravljanje določilo kazalnike za spremljanje in nadzor izvajanja posameznih ukrepov programa SAPARD ter vzpostavilo sistem zbiranja in zajemanja potrebnih informacij na Agenciji RS za kmetijske trge in razvoj podeželja. Vlada RS je s Sklepom o ustanovitvi in imenovanju članov nadzornega odbora SAPARD (Uradni list RS, št. 24/01) tudi formalno ustanovila nadzorni odbor SAPARD.

3.4.4. PROGRAMI SKUPNOSTI

Programe Skupnosti finančno podpira EU in so v prvi vrsti namenjeni državam članicam Evropske unije. Cilj je omogočiti članicam, da bi postale gospodarsko učinkovitejše in da bi dosegle višjo kakovost življenja. Po vsebini programi Skupnosti segajo na različna področja: izobraževanje in šolstvo, zdravstvo, kultura, znanost in tehnologija, malo gospodarstvo itd.

Evropski svet je junija 1993 v Kobenhavnu sklenil, da zaradi priprav na članstvo in spoznavanja s politikami in delovnimi metodami EU odpre dostop do programov Skupnosti tudi državam kandidatkam za članstvo v Uniji. Za sodelovanje pri teh programih mora vsaka država kandidatka vplačati določeno pristopnino, ki je za vsak program različna. Višina pristopnine se izračunava na podlagi objektivnih kriterijev, ki so pomembni za vsak posamezni program (to so npr. BDP, število

prebivalcev, zdravstveni standard, energetska poraba itd.). Stroške pristopnine krije vsaka udeleženka sama, pri čemer si države kandidatke lahko delno pomagajo tudi tako, da del pristopnine poravnajo s sredstvi iz programa Phare. S 1. februarjem 1999, ko je začel veljati Evropski pridružitveni sporazum, ki pomeni pravno podlago za sodelovanje v programih Skupnosti, se je tudi za Slovenijo odprla možnost za sodelovanje v teh programih.

Istega leta je Slovenija začela sodelovati v programih na področju šolstva in izobraževanja (Socrates, Leonardo da Vinci, Mladina), znanosti in tehnologije (5. okvirni program raziskovalnih in tehnološko-znanstvenih aktivnosti), malega gospodarstva (SME), zdravstva (programi: Podpiranje zdravja, Boj proti raku, Zaščita proti aidsu, Odvisnost od drog) ter v programu na področju enakih možnosti. V naslednjih letih je Slovenija začela sodelovati še v programih za učinkovito rabo energije (SAVE), za okolje (LIFE), kulturo (Kultura 2000) in davkov (Fiscalis).

Podpora Phare za sodelovanje Slovenije v programih Skupnosti

Razrez sredstev programa Phare 2001 za sofinanciranje sodelovanja RS v programih Skupnosti v letu 2002 : programa Socrates in Leonardo da Vinci sta prejela po 300.000 evrov vsak, pri tem je bilo nacionalnega sofinanciranja pri Socrates-u 689.000 evrov, pri programu Leonardo da Vinci pa 779.000 evrov. Program Youth je prejel 200.000 evrov ob nacionalnem sofinanciranju 420.000 evrov, program Life III je prejel 330.000 evrov podpore, ob nacionalnem sofinanciranju 370.000 evrov, program Evropske agencije za okolje je prejel 140.000 evrov ob nacionalnem sofinanciranju 55.000 evrov. Programa Kultura 2000 in 5. okvirni program pa sta prejela podpore: prvi 60.000 evrov in drugi 1.500.000 evrov pri čemer je bilo nacionalnega sofinanciranja 101.820 in 7.520.000 evrov.

Tabela 7: Razrez sredstev programa Phare-dodatno dodeljena sredstva za sofinanciranje sodelovanja RS v programih Skupnosti v letu 2001

Program	Dodatno dodeljena sredstva Phare
Socrates	396.000 eur
Leonardo da Vinci	405.000 eur
Youth	274.000 eur
Life III	330.000 eur
Kultura 2000	61.598 eur
5. okvirni program raziskovalnih in tehnološko razvojnih aktivnosti	3.505.000 eur
Skupaj:	4.971.598 eur

Vir: Predpristopna pomoč, 2003.

4. SKLEP

Slovenija se pripravlja na novo obdobje. Postala bo članica Evropske Unije, kar pomeni, da svoj sistem izvajanja regionalne politike prilagaja sistemu skupne evropske regionalne strukturne politike. Tako je leta 1999 sprejela Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja, ki podrobno določa cilje, načela, organizacijo spodbujanja skladnega regionalnega razvoja, dodeljevanje razvojnih spodbud ter merila za opredelitev območij s posebnimi razvojnimi problemi. Poleg tega je Slovenija ustanovila tudi različne organizacije, ki so pristojne za skladen regionalni razvoj, med njimi tudi Agencijo Republike Slovenije za regionalni razvoj (ARR), ki je ena pomembnejših organizacij na tem področju.

Tako kot ostale države, tudi Slovenija nima enakomerno razvitega teritorija. Razlike nastajajo zaradi mnogih dejavnikov, predvsem socialnih in gospodarskih, ki vplivajo na razvoj določenega območja države ali regije. Ljudje se selijo iz manj razvitih območij na ekonomsko, kapitalno in socialno močnejša. Tako ostajajo deli države, ki so skoraj nenaseljeni ali pa v njih živi staro prebivalstvo in na drugi strani gosto naseljena območja, ki se spoprijemajo z različnimi problemi.

Vsaka sodobna država si prizadeva za vzpostavitev enakomernega razvoja svojih regij. Še posebej Evropska Unija, pri kateri se kažejo velike gospodarske, socialne in druge razlike med njenimi članicami in njihovimi regijami, si prizadeva za ekonomsko in socialno kohezijo. Z ustanovitvijo Strukturnih skladov, ki namenjajo finančno pomoč državam članicam, si želi Unija zmanjšati omenjene razlike. Pomoč strukturnih skladov pa ima dve pozitivni strani. Po eni strani zmanjšuje strukturne in regionalne razlike med članicami in pomaga regijam, ki zaostajajo v razvoju, in ki se s pomočjo sredstev EU kar se da utrdijo ter s tem pripomorejo k razvoju in prosperiteti celotnega območja Unije. Po drugi strani pa je sistem v prid tudi državam, ki prispevajo svoje dobičke v skupen proračun Evropske Unije. To so ekonomsko in socialno močnejše države in imajo zato velike investicijske priložnosti v regijah, ki so manj razvite in potrebujejo pomoč.

Poleg pomoči, ki jo Evropska Unija namenja članicam prek strukturnih skladov, pa je pomembna še ena vrsta pomoči, ki je tudi aktualna za Slovenijo, ki se kot država pristopnica pripravlja za članstvo. To je pomoč iz t.i. predpristopnih instrumentov, ki pomaga, da se država kandidatka pripravi na lažji vstop v Skupnost ter na boljšo in hitrejšo prilagoditev institucionalnem in pravnem sistemu, ki velja v Evropski Uniji.

Skupnost se bori za večjo enakopravnost, manjšo brezposelnost, večji razvoj, za socialno in ekonomsko kohezijo. V ta namen je namenila že ogromno finančnih sredstev. Raziskave pokažejo, da se stanje skozi leta izboljšuje, vendar obstajajo kljub temu še vedno velike razlike med članicami in njihovimi regijami. Potrebno bo veliko truda in takšnih ter drugačnih spodbud, da se bo stanje še naprej izboljševalo, le čas pa bo pokazal kako upravičena so sredstva, ki so namenjena za večji napredek v Skupnosti.

LITERATURA

1. Alijančič Mojca, Bogdanovič Sara Dragana: Regionalna politika, št. 12/letnik VII/1999. Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, 2000. 71 str.
2. Armstrong Harvey in Taylor Jim: Regional economics and policy. Oxford: Blackwell, 2000. 437 str.
3. Grabenja Igor: Podjetniški pristop pri prilagajanju regionalne in strukturne politike Evropske Unije v Sloveniji. Magistrsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2002. 94 str., 8 pril
4. Hazl Vanja, Petzold Wolfgang, Skorubski Raul, Wisser Urlike: Priročnik o strukturnih pomočeh Evropske Skupnosti. Ljubljana: Ministrstvo Republike Slovenije za šolstvo in šport, 2000. 103 str.
5. Hrovat Andrej: Strukturni skladi kot korenček za tržno liberalizacijo v Evropi. Slovenska ekonomska revija, Ljubljana, 1999, št. 1. str.137-155
6. Kukar Stanka, Gulič Andrej: Regionalni razvoj in regionalizacija Slovenije. Ljubljana: Urbanistični inštitut RS in Inštitut za ekonomska raziskovanja, 1991. 327 str.
7. Markeš Marija, Juvančič Luka: Regionalna politika. Ljubljana: ČZD Kmečki glas, 1997. 355-395 str.
8. Mežnarič Irma: Smernice za izvajanje programa PHARE v obdobju 2000-2006. Ljubljana: Urad vlade za informiranje, 1999, št. 13. str. 8-11).
9. Murn Ana: Državne in strukturne pomoči v EU, posameznih državah EU in v Sloveniji, št. 10/letnik IX/2000. Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, 2001.
10. Pečar Janja: Regionalni vidiki razvoja Slovenije (in poslovanje gospodarskih družb v letu 2001), Delovni zvezek 7 / 2002.Ljubljana, 2002. 76 str.
11. Pečar Janja, Farič Metka: Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1999, št 8/letnik IX/2000. Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, 2001. 72 str.
12. Regionalna politika Evropske unije in strukturni skladi: Informacijski center Delegacije Evropske komisije v Sloveniji, 2001. 16 str.
13. Second Progress Report on Economic and Social Cohesion. Commission of the European Communities. Brusel, 2003. 16 str.
14. Slovenija in Evropska Unija. Ljubljana: Urad Vlade RS za informiranje, 2003 150 str.

15. Slovenija v Evropski Uniji? Ljubljana: Urad Vlade RS za informiranje, 2003. 172 str.
16. Strmišnik Igor: Prenova regionalne politike, št. 12/letnik VII/1998. Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, 1999. 42 str.
17. Vlaj Stane: Svet Evrope in regionalizem. Ljubljana, zbirka Pravo in Politika, Časopisni zavod Uradni list RS, 1998. 95-121 str.

VIRI

1. At the service of the regions.
[URL:http://europa.iu.int/comm/regional_policy/intro/regions5_en.htm],
19.12.2002
2. Council regulation (EC) 1260/1999, Laying down general provisions on the Structural Funds.
3. Council Regulation (EC) št. 1257/1999, On support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations.
4. Council Regulation (EC) št. 1263/1999, On the Financial Instrument for Fisheries Guidance .
5. Državni razvojni program Republike Slovenije 2001-2006 (predlog). Ljubljana: Ministrstvo za gospodarstvo, 2001. 182 str.
6. First Report on Economic and Social Cohesion. Commission of the European Communities. Luksenburg, 1996. 159 str.
7. Kavaš Damjan, Stanovnik Peter: Strokovne podlage za pogajalsko izhodišče »regionalna politika in koordinacija strukturnih instrumentov«: priročnik za upravljanje s predpristopnima inštrumentoma ISPA in PHARE, s strukturnimi skladi in kohezijskim skladom. Ljubljana: inštitut za ekonomska raziskovanja, 2001. 80 str.
8. Agencija RS za regionalni razvoj. Kdo smo – predstavitev agencije
[URL:<http://www.sigov.si/arr/5kdo/1k.html>], 20.8.2003

9. Pravilnik o sestavi, organizaciji in nalogah Agencije Republike Slovenije za regionalni razvoj (Uradni list RS št. 52/00)
10. Pravilnik o organizaciji in pogojih za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije (Uradni list RS, št. 52/00 in 111/00)
11. Sklep o ustanovitvi, sestavi, organizaciji in nalogah sveta za strukturno politiko (Uradni list RS št. 59/00).
12. Slovenija v Evropski Uniji (Strategija gospodarskega razvoja Slovenije). Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, 2001. 122 str.
13. Strategija regionalnega razvoja Slovenije: Ministrstvo za gospodarstvo, Agencija RS za regionalni razvoj. Ljubljana, 2001. 36 str.
14. Služba vlade RS za evropske zadeve: Predpristopna pomoč [URL:<http://gov.si/svez/>], 2003
15. Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (Uradni list RS, št. 60/99).