

Evropa

UEAPME

Program pomoči podjetjem

PHARE program pomoči podjetjem - SMECA

**Evropske regionalne politike in strukturna pomoč državam
kandidatkam**

CNA

Confederazione Nazionale dell'Artigianato
e della piccola e Media Impresa

VSEBINA

1.	RAZVOJNA POLITIKA EVROPSKE UNIJE	
	1.1 Politični in institucionalni scenarij v Evropski uniji	
	1.2 Socialna in gospodarska kohezija v Evropski uniji	
2.	AGENDA 2000 IN STRUKTURNI SKLADI	
	2.1 Reformna politika strukturnih skladov	
	2.2 Splošna načela strukturnih skladov	
3.	LOKALNI RAZVOJ IN PLANIRANJE	
	3.1 Razvojni modeli	
	3.2 Kaj je lokalni razvoj?	
	3.3 Decentralizirano planiranje razvoja	
	3.4 Določitev strategije in ciljev	
	3.5 Teritorialna analiza kot temelj planiranja	
	3.6 Javni in zasebni akterji v lokalnem razvoju	
	3.7 Vloga partnerstva v procesu odločanja o javni porabi	
	3.8 Izboljšanje teritorialnih resursov	
	3.9 Instrumenti dogovornega planiranja	
4.	PLANIRANJE V ITALIJI 2000-2006	

Uvod

Po skoraj petdesetih letih od sprejema Schumannove deklaracije lahko z optimizmom zremo na zgodovinski proces evropskega združevanja. V procesu integracije so bili doseženi pomembni rezultati, število držav članic pa se je povečalo od prvotnih šest ustanoviteljic na sedanjih petnajst držav. V zadnjih desetih letih je proces integracije dobil pospešek, v njega pa so se poleg institucij vključili številni drugi akterji. Maastrichtska pogodba je bila podpisana 7. februarja 1992 in pomeni osnovo za nastanek Evropske unije. Oboje je postavilo temelje za krepitev "procesa nastajanja vse tesnejše povezave med ljudmi Evrope".

Pogodba je sicer uvedla številne novosti, vendar pa lahko rečemo, da so se resnično udeležile zgolj tiste novosti, ki se nanašajo na proces gospodarske integracije. Ta proces se je zaključil z oblikovanjem ekonomske in monetarne unije (EMU), katere vrhunec pomeni uvedba enotne valute evro na začetku leta 1999 in ustanovitev Evropske centralne banke.

Dinamiki na gospodarskem in finančnem področju pa niso sledili ustrezni koraki na področju političnega združevanja, tako da danes obstaja nevarnost izničenja že doseženih rezultatov. Politični in institucionalni sistem, ki je v procesu nastajanja, je še precej negotov in poln pomanjkljivosti, kar še zlasti velja za občutljiva področja, kot so zunanja politika in varnost, nove pravice ki izvirajo iz evropskega državljanstva in pristojnosti Skupnosti na področju notranjih zadev. Vsa ta vprašanja se neposredno tičejo izključnih pravic za katere vlada prepričanje, da so bistvene pri uresničevanju suverenosti posameznih držav. Zaradi ohranitve suverenosti se države članice tudi vztrajno upirajo oblikovanju nove supranacionalne vlade.

V luči amsterdamske pogodbe, ki je bila podpisana 2. oktobra 1997, in ki je stopila v veljavo 1. maja 1999, in sporazuma doseženega na berlinskem vrhu 26. marca 1999 o Agendi 2000, bomo poskušali ugotoviti trende, ki slikajo prihodnji razvoj Evropske unije v smeri ciljev, ki jih je določila Evropska komisija po januarju 1995: krepitev Evropske unije in njena priprava na širitev.

1.1 Politični in institucionalni scenarij v Evropski uniji

Proces razvoja evropskih institucij v zadnjih letih je pripeljal do nastanka kompleksnega in zapletenega sistema v katerem ni jasno opredeljena

organiziranost treh vej oblasti, ki predstavljajo temelj sodobnih držav, t.j. zakonodajne, sodne in izvršne veje oblasti. Vse to povzroča šibkost institucij in razpršenost procesa odločanja. To vodi, če uporabimo besede Habermasa do "avtoritarne birokracije", ki izvaja svoja pooblastila na temelju "načela števil in postopkov". Materialni ustroj Evrope je potrdil, da je treba opustiti iluzijo, ki je bila del sanj o združeni Evropi v celotnem obdobju od konca druge svetovne vojne pa do konca osemdesetih let.

Nastanek gospodarske in monetarne unije je povzročil, da je postala institucionalna organizacijska struktura Evrope bolj kompleksna, poleg tega pa so nastale možnosti za birokratsko poseganje. Zaradi tega se je pojavila potreba po reformi, ki bi konstitucionalizirala in racionalizirala Evropsko unijo, oziroma pojavila se je potreba po oblikovanju politične Unije.

Amsterdamska pogodba je v proces izgradnje institucij vnesla dve pomembni spremembi, ki se nanašata na Evropski parlament in predsednika Evropske komisije. Evropski parlament je tako dobil večja pooblastila v procesu imenovanja predsednika in članov Komisije, saj ima njegovo mnenje pri tem zavezujoč značaj. Hkrati se je povečala tudi izvršna moč predsednika Komisije, ki je dobil pravico veta pri imenovanju komisarjev. Njegov večji pomen se kaže tudi skozi obveznost Komisije, da deluje "v skladu s politično orientacijo svojega predsednika".

Sedaj obstajajo realne možnosti, da bi se Evropa okrepila v političnem smislu. To bi dosegli s pomočjo Evropskega parlamenta, ki bi dobil nove pristojnosti in pooblastila (procedure sodelovanja, odobritve in soodločanja) in ki je sposoben prevzeti ključno vlogo zakonodajalca. Razen tega pa tudi predsednik Komisije ni več prvi med enakimi, temveč lahko njegove funkcije primerjamo s funkcijami ministrskega predsednika.

Kljub temu da amsterdamska pogodba pomeni korak naprej, pa institucionalne reforme še zdaleč niso končane. Med drugim bo potrebno poiskati rešitev za probleme v zvezi s postopkom odločanja (število glasov posameznih držav članic, občutljivo vprašanje glasovanja na temelju kvalificirane večine znotraj Sveta) in probleme reformiranja Komisije (zmanjšanje števila komisarjev, spremembe metod dela in notranja organizacija).

Skupna zunanja in varnostna politika

Skupna zunanja in varnostna politika predstavljata pomembno poglavje pri graditvi političnega dela Evropske unije in tvorita t.i. drugi steber Evropske unije. Evropska unija pa sloni še na dveh stebrih, med katerima

tvorijo prvi steber Evropske skupnosti in tretji steber sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev.

Po koncu hladne vojne in zmanjšanju pomena obeh supersil na mednarodni sceni je Evropa nastopila bolj odločno v mednarodnih odnosih. Predpogoj za to pa je enotna vsebina in postopki v zunanji in varnostni politiki, ob hkratnem upoštevanju različnih nacionalnih interesov. To vprašanje je zastavila že mastrichtska pogodba, v amsterdamski pogodbi pa najdemo na to temo samo nekaj nejasnih določil, ki pomenijo samo določene praktične prilagoditve in se bistvenih vprašanj ne dotikajo.

Trenutno stanje stvari je tako, da smo še zelo daleč od pričetka procesa integracije, ki je še vedno odvisen od soglasja v okviru Sveta in ratifikacije držav članic. Najsibkejša točka na tem področju je skupna obrambna politika.

Dogajanje na Balkanskem polotoku in nedavni konflikt na Kosovu so pokazali vso nemoč in neučinkovitost vojaškega poseganja Evropske unije.

Pravosodje in notranje zadeve

Mastrichtska pogodba je predpisala oblikovanje tretjega stebra Evropske unije, ki obsega pravosodje in notranje zadeve in je prav tako temeljnega pomena za izgradnjo političnega dela Evropske unije. V zadnjih letih je bilo na področju medvladnega sodelovanja doseženih nekaj dobrih rezultatov, vendar vse to ne zadostuje da bi proces integracije dobil potreben zagon. Amsterdamska pogodba pomeni precejšen korak naprej in uvod v "postopno izgradnjo Evrope svoboščin, varnosti in zakonitosti". Kljub temu pa še naprej ostajajo pomanjkljivosti, prišlo je namreč samo do delnega zasuka od metode medvladnega sodelovanja na področje, ki ga urejajo postopki Skupnosti. Še več, predvideno je celo prehodno obdobje petih let. In končno, demokratična kontrola novih politik, preko soodločanja Evropskega parlamenta, bo še naprej odvisna od enotnega soglasja Sveta. Vse to so resne pomanjkljivosti, vendar pa ne smemo pozabiti vključitev predloga o oblikovanju "področja brez notranjih meja" in "pravico oseb do svobode gibanja" med skupne politične cilje. K temu moramo dodati, da kontrola na zunanjih mejah, politika do imigrantov in azilantov ter preprečevanje kriminala sedaj spada med predpise in postopke Evropske skupnosti. Pomen teh sprememb lahko merimo tudi skozi prizmo prispevka, ki ga bodo imele na proces izgradnje skupne identitete, ki bo temeljila na izboljšanju in konkretizaciji koncepta evropskega državljanstva.

Socialna Evropa

Revidiranje institucij Evropske skupnosti in krepitev evropske socialne dimenzije postaja vse bolj aktualno spričo širitve Evropske unije, kateri se bodo pridružile srednje- in vzhodnoevropske države. V tem smislu amsterdamska pogodba in poročilo Komisije o strategiji krepitev in širjenja Evropske unije, imenovano Agenda 2000, ki jo je odobril 26. marca 1999 Svet Evrope na zasedanju v Berlinu, niso pomenili kvalitativnega premika naprej.

Evropska unija je reformirala in utrdila različne vrste politik, med njimi predvsem skupno kmetijsko politiko in ekonomsko in socialno kohezijo, predvsem v luči prihodnje širitve, ki bo zajela šest držav kandidatk (Ciper, Češko republiko, Estonijo, Madžarsko, Poljsko in Slovenijo) in ki naj bi predvidoma postale polnopravne članice med letom 2001-2003. Za preostalih pet bivših komunističnih držav (Bolgarija, Romunija, Latvija, Litva in Slovaška) pa bo proces sprejemanja med polnopravne članice trajal dalj časa. Kar zadeva sestavo Sveta in Komisije v prihodnji, razširjeni Evropski uniji, še ni prišlo do izdelave ustrezne rešitve. Dodaten problem pa je v tem, da Evropska unija nima globalne strategije za spopadanje z novimi izzivi, ki jih na področje notranjih in zunanjih zadev vnaša širitev.

Kar zadeva področje izgradnje socialne Evrope pa prihajajo spodbudna znamenja s strani amsterdamske pogodbe in Agende 2000. Ta dva dokumenta sta določila nekaj pomembnih prioritet Skupnosti:

1. oblikovanje pogojev za vzdržno gospodarsko rast in zaposlenost, na osnovi česar bi lahko v celoti izkoristili vse možnosti, ki jih ponuja enotni trg;
2. razvijanje politik "znanja", ki stimulirajo raziskovanje in tehnološki razvoj v Evropskih skupnostih ter dvigujejo raven izobrazbe ter spodbujajo programe usposabljanja;
3. modernizacija sistemov zaposlovanja;
4. izboljšanje kvalitete življenja na temelju ekonomskega razvoja v bolj kohezivni in integrirani družbi, izboljšanja javnega zdravstva, zaščita okolja in uvajanje politik ki omogočajo svobodo, varnost in zakonitost.

Reforma strukturnih skladov spada med poskuse oblikovati instrumente, s katerimi bi postali ekonomska in socialna kohezija bolj učinkoviti, ob hkratnem zmanjšanju števila ciljev od sedem na tri in poenostavitvi ter

decentralizaciji upravljanja. Ta tri tematska področja bomo obravnavali v ustreznih poglavjih.

1.2 Socialna in ekonomska kohezija v Evropski uniji

Ideja, da se morajo vse regije Evropske skupnosti razvijati enakomerno obstaja že vse obdobje od samega nastanka institucij Skupnosti. V preambuli k rimskemu sporazumu iz leta 1957 je jasno zapisana pripravljenost, da se zmanjšajo disparitete med posameznimi regijami in pospeši razvoj nerazvitih področij. Člen 2 te iste pogodbe določa, da je naloga Skupnosti "pospeševanje harmoničnega razvoja gospodarskih dejavnosti" in trajen ter uravnotežen razvoj držav članic.

Gospodarska in socialna kohezija kot cilj

Gospodarska in socialna kohezija je nepogrešljivo dopolnilo notranjega trga in cilj proti kateremu mora težiti Evropa. To je novejši cilj, ki ga je uvedel šele Enotni evropski akt leta 1987.

S tem ko je Evropska skupnost v sredini osemdesetih let uvedla cilj gospodarske in socialne kohezije je izrazila potrebo po skupni politiki, ki bo temeljila na solidarnosti med državami članicami in regijami, pospeševanju uravnoteženega in trajnega razvoja, zmanjševanju strukturnih razlik med regijami in državami. V ozadju gospodarske in socialne kohezije je načelo, da morajo vse regije in vsi državljani imeti enake možnosti za gospodarski in socialni razvoj.

Z maastrichtsko pogodbo, ki je stopila v veljavo 1. novembra 1993 je bila ustanovljena Evropska unija. Pogodba podrobno pojasnjuje koncept gospodarske in socialne kohezije, ki je eksplicitno naveden kot cilj in naloga Evropske unije in ki ima enak pomen kot uresničitev gospodarske in monetarne unije in dokončanje notranjega trga.

Poglavje XVI maastrichtske pogodbe poudarja, da morajo vse politike Evropske skupnosti že ob svojem nastanku upoštevati načelo kohezije.

Vendar pa niti Evropski enotni akt niti maastrichtska pogodba nista definirala pojma kohezije, na osnovi česar bi lahko nato konkretno določili politike, ki bi jih bilo potrebno sprejeti za uresničitev tega cilja.

Nekatere indikacije pa lahko najdemo v Beli knjigi o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju. Gre za izzive in smeri, ki jih je potrebno upoštevati pri prehodu v 21. stoletje in ki jih je predstavil predsednik Evropske komisije Jacques Delors leta 1993. Kar zadeva samo kohezijo je v Beli knjigi rečeno, da zmanjševanje disparitet med državami članicami in regijami

vkjučuje približevanje ravni dohodkov na podlagi bolj trajne rasti bruto domačega proizvoda, konkurenčnosti in zaposlenosti.

V Beli knjigi je Komisija izrecno poudarila, da kohezije ne bi smeli zamenjevati s pojmom enakost, saj je edini cilj kohezije doseganje bolj izenačenih gospodarskih in socialnih možnosti. Ne glede na probleme v zvezi z definicijo pojma kohezije, pa je v praksi Evropska unija jasno določila ekonomske spremenljivke s katerimi se merijo disparitete v razvoju različnih regij in na osnovi katerih se nato določijo politike kohezije. V Evropski uniji se kot bazična kazalca ravni gospodarskega blagostanja določene regije uporabljata količina proizvedenega bogastva in obseg delovne sile s katerim se to bogastvo proizvede, statistično merjeno z bruto domačim proizvodom in stopnjo nezaposlenosti.

Poleg gospodarskih kazalcev pa Evropska skupnost daje velik pomen t.i. indikatorjem družbenega blagostanja. S temi indikatorji merimo stanje oziroma kvaliteto okolja, stanje na področju zdravja, raven izobrazbe, stopnjo kriminalitete, kakovost storitev in infrastrukture, raziskovalne in razvojne potenciale.

Glede na inačico, ki jo vključuje maastrichtska pogodba in ki je bila kasneje vključena v amsterdamsko pogodbo iz leta 1997, ki je stopila v veljavo 1. maja 1999, je gospodarska in socialna kohezija proces, katerega cilj je zagotoviti solidarnost v Evropski skupnosti z manj razvitimi državami, regijami in siromašnejšimi sloji prebivalstva.

Kohezija mora pripeljati do korekcije sedanjih neenakosti (v plačah, blagostanju, infrastrukturni mreži, kvaliteti, produktivnosti, itd.) in spodbuditi oblikovanje trga delovne sile na ravni Evropske skupnosti, ki bo deloval v prid zapostavljenim kategorijam (mladina, ljudje z roba družbe, dolgotrajno nezaposleni, delavci ki so žrtev prestrukturiranja podjetij, itd.)

Definicije, ki smo jih navedli do sedaj, nam pomagajo opredeliti pomen kohezijskih politik (o njih bo govora v nadaljevanju) oziroma politik katerih cilj je zmanjševanje razlik v razvitosti posameznih regij in odpravljanje zaostalosti določenih regij. Rimska pogodba v svojem členu 130B, kasneje pa tudi maastrichtska pogodba, določata kot pglavitni instrument te politike strukturne sklade.

POGLAVJE 2 AGENDA 2000 IN STRUKTURNI SKLADI

2.1 Reformna politika strukturnih skladov

Pogoji trajnega gospodarskega razvoja: rast, konkurenčnost in zaposlenost

Strukturni skladi so posebni instrumenti namenjeni zmanjševanju disparitet in potemtakem pospeševanju gospodarske rasti in zaposlenosti. Tri pglavitna področja delovanja strukturnih skladov so: infrastruktura, razvoj človeških virov in podpora proizvodnih dejavnosti. Kratkoročna naloga strukturnih skladov je pospeševanje povpraševanja po blagu in storitvah, na dolgi rok pa naj bi skladi izboljšali zvezo med človeškimi in materialnimi resursi na eni strani in proizvodnim okoljem in trgom delovne sile na drugi strani.

Vendar pa se nacionalne politike soočajo z določenimi omejitvami. Države članice se strinjajo, da na regionalni in lokalni ravni obstajajo dodatne možnosti za ustvarjanje delovnih mest. V tem kontekstu je osnovni namen strukturnih skladov ustvarjanje pogojev za trajni gospodarski razvoj s pomočjo gospodarske rasti, konkurenčnosti in zaposlovanja. Samo pod temi pogoji bo mogoče v celoti uresničiti temeljni cilj zaščite in odpiranja novih delovnih mest.

Večja konkurenčnost, inovacije in podpora razvoju malih in srednjih podjetij

Strukturni skladi se morajo v prvi vrsti uporabljati pri uresničevanju večjih strukturnih prilagajanj in zmanjševanju disparitet, ki nastajajo predvsem zaradi pomanjkljive infrastrukture (posebej v regijah, ki so navedene pod ciljem 1), slabo usposobljene delovne sile in nizke ravni inovativnih potencialov, kar je posledica zlasti nizke ravni raziskovalne dejavnosti in tehnologije. Vse to vodi do problemov glede konkurenčnosti in onemogoča, da bi podjetja (predvsem srednja in mala podjetja) prešla v fazo gospodarskega poleta. Temeljni elementi ki so v ozadju povečevanja konkurenčnosti kot temeljnega pogoja večjega gospodarskega razvoja in zaposlenosti, so zmanjšanje gospodarske odvisnosti od zelo ozkega števila sektorjev, diverzifikacija gospodarske strukture na podlagi ustanavljanja in razvijanja inovativnih malih in srednjih podjetij, sposobnost prilagajanja novim tehnologijam in spremembam v proizvodnem sistemu, kakor tudi povečevanje administrativnih potencialov.

Zaposlovanje: razvoj človeških resursov

Na več svojih zasedanjih je Evropski svet izoblikoval zaključke, ki so postali okvir evropske politike v okviru katere se kot prioritete pojavljajo zaposlovanje in pospeševanje razvoja človeških virov. Zasedanje Evropskega sveta v Amsterdamu je imelo velik vpliv na politiko zaposlovanja v Evropski skupnosti. Svet je sprejel tudi novo poglavje o zaposlovanju in na ta način priznal, da je to vprašanje skupnega interesa.

Z novo Pogodbo se je tako pričel proces, ki državam članicam omogoča, da vsako leto ocenijo stanje na področju zaposlovanja in sprejmejo smernice za nacionalno politiko na tem področju. Vprašanje zaposlovanja bo počasi sistematično vključeno v vse vrste politik Evropske skupnosti, predvsem v strukturne politike, ki so izredno učinkovit mehanizem za doseganje teh ciljev.

Naloga strukturnih skladov je, da posegajo na štiri področja evropske zaposlitvene strategije: podjetniški duh, usposobljenost za delo, prilagodljivost in enake možnosti, ki so potrebni pogoji za razvoj človeških resursov.

Okolje in vzdržna rast

Načela vzdržne rasti, upoštevanje okoljevarstvenih zahtev in načelo, da se vključijo jamstva za zaščito okolja tudi v druge politike, najdemo že v Pogodbi o Evropski uniji in kasneje spet v amsterdamski pogodbi.

Člena 1 in 2 ki govorita o ciljih, sredstvih in nalogah strukturnih skladov, se nanašata na implementacijo teh načel pogodbe skozi aktivnosti ki jih izvajajo skladi. Drugi členi tega dokumenta pa poudarjajo prispevek, ki ga imajo strukturni skladi pri doseganju ciljev vzdržne rasti in zaščite ter izboljšanja okolja.

Enake možnosti

Amsterdamska pogodba in resolucija Sveta sta potrdili zavezo iz Madrida o enakih možnostih moških in žensk ter pozvali Komisijo in države članice, da se trajno in odločno obvežejo, da bodo konkretizirali načelo enakih možnosti z aktivnostmi strukturnih skladov.

Definicija smernic Evropske skupnosti

Za izpolnjevanje zgoraj navedenih prioritet vsebujejo novi predpisi specifične ukrepe glede na smernice Evropske skupnosti za vsak cilj strukturnih skladov.

Te smernice se določijo pred predstavitvijo načrtov držav članic in pred vmesno revizijo programov in tvorijo splošen okvir politike za pripravo in spremembe programov strukturnih skladov.

Ponovno definiranje obveznosti Komisije

Vloga Komisije pri implementaciji strukturnih politik mora biti jasna in dobro opredeljena.

Komisija jamči, da bodo posegi strukturnih skladov prispevali k zmanjševanju razlik v razvitosti. Komisija mora poleg tega tudi zagotoviti, da so dejavnosti ki jih financirajo skladi v skladu z ostalimi določbami pogodbe in s politiko Evropske skupnosti.

V tem smislu je politična odgovornost Komisije usmerjena na strateško planiranje, spoštovanje prioritet Evropske skupnosti in ocenjevanje rezultatov s pomočjo nadzora, evalvacije in monitoringa. Na teh področjih skupno upravljanje z državami članicami ni dovoljeno.

Naraščajoče obveznosti držav članic

Potreba po večji učinkovitosti mora nujno pripeljati do strukturnih razvojnih prioritet in dodane vrednosti Skupnosti. Sedanje sklicevanje na nacionalne in regionalne razvojne prioritete ni dovolj za zagotovitev, da bo sofinanciranje Skupnosti avtomatsko pripeljalo do neposredno vidnih rezultatov.

Zato pa je nujno potrebno zagotoviti večjo učinkovitost poseganja, merjeno s konkretnimi rezultati.

S tem v zvezi pa mora biti tudi vloga partnerjev, ki imajo koristi od strukturnih skladov jasno opredeljena. Vloga držav in regij pri implementaciji programov mora biti potrjena z učinkovitim prenosom pristojnosti. Po drugi strani pa morajo biti te tudi bolj odgovorne Komisiji v zvezi z monitoringom, ocenjevanjem in evalvacijo rezultatov.

Evalvacija in monitoring sta tako temeljna instrumenta vodenja strukturnih skladov.

2.2 Splošna načela strukturnih skladov

Ob formuliranju svojih predlogov v zvezi z novimi strukturnimi skladi za razdobje 2000-2006, je Komisija zatrdila, "da je potrebno kohezijo še nadalje utrjevati" ter se ob tem strinjala, da so tržne sile in podjetniški duh nepogrešljivi v kolikor želimo izkoristiti nove priložnosti. Obenem pa je Komisija priznala, "da kot nujno dopolnilo zgornjemu nastopata solidarnost in vzajemna pomoč, in sicer ne samo zaradi socialnih razlogov, temveč zaradi odpiranja novih delovnih mest in ustvarjanja dodatnega dohodka, kar je vse potrebni pogoj za konkurenčni razvoj in gospodarsko rast". V komunikativni Agenda 2000 Komisija predlaga, da se kot prioriteta določita gospodarska in socialna kohezija, ki postajata vse

bolj nujna cilja, v kolikor želimo zmanjšati razlike v ravni razvitosti, ki se bodo pojavile v prihodnosti s priključitvijo manj razvitih novih članic.

V zvezi s strukturnimi skladi je podala Komisija tri predloge v splošnem kontekstu proračunske kontrole. Namen predlogov je nadaljevati s pomočjo regijam in socialnim skupinam v težavah v vseh petnajstih državah članicah in pomagati kandidatkam v procesu vključevanja v Evropsko unijo.

Bistvo prvega predloga je v tem, da se ohrani finančna solidarnost na ravni ki je bila dosežena v letu 1999.

Drugič, potrditev obljube, ki je bila dana na zasedanju Evropskega sveta v Edinburghu (200 milijard ECU po cenah iz leta 1997 za obdobje 1993-1999 oziroma 208 milijard po cenah iz leta 1999) je izraz volje Evropske unije, da sodeluje v razvoju in prestrukturiranju regij držav članic, tako da prispeva sredstva za izvajanje nacionalnih politik prestrukturiranja.

Tretjič, mehanizmi strukturnih skladov v obdobju po reformi morajo zagotoviti bolj ugodno razmerje stroški/koristi. Za doseg tega je potrebno opredeliti vlogo različnih subjektov razvoja in uporabiti metode simplifikacije, evalvacije in monitoring.

Takšna usmeritev Komisije je opazna že v Agendi 2000, v eksplicitni obliki pa je prisotna v načrtu novega splošnega predpisa o strukturnih skladih, ki ga je sprejel Svet Evropske unije 21. junija 1999. Temu predpisu so sledili še predpisi o specifičnih aspektih vsakega posameznega sklada.

Predlagana reforma temelji na treh glavnih točkah: večja kontrola dodeljene pomoči, simplifikacija in decentralizacija, učinkovitost in monitoring.

Koncetracija ciljev

Komisija je za obdobje 2000-2006 zmanjšala število prioritarnih ciljev strukturnih skladov s sedem na tri.

Cilj št. 1 je še naprej pospeševanje razvoja manj razvitih regij v Evropski uniji. Novi predpis določa, da Komisija določi seznam regij, ki imajo pravico do pomoči v okviru tega cilja. Pogoji so, da ima posamezna regija domači bruto proizvod, ki je nižji od 75% povprečja v Evropski uniji.

Predpis tudi določa, da bo ta cilj vključeval tudi vse obrobne regije v Evropski uniji in poleg teh tudi regije, ki sedaj spadajo v cilj 6 (ne velja v Italiji). Aktivnosti v okviru cilja 1 bodo dobile približno dve tretjini od celotne pomoči strukturnih skladov, kar znaša 135,9 milijarde evrov.

Cilj 2 vključuje dejavnosti za pospešitev gospodarskega in družbenega prestrukturiranja v regijah ki imajo strukturne probleme. To so predvsem področja ki doživljajo socialnoekonomske spremembe v industrijskem in

storitvenem sektorju, ruralna področja v upadanju, urbana področja ki so se znašla v gospodarskih težavah in zaostala področja kjer je osnovna dejavnost ribištvo. Seznam področij, ki spadajo v okvir tega cilja bo sestavila v tesnem sodelovanju z državami članicami Komisija, ki bo pri tem proučila tudi njihove prioritete.

Delež prebivalstva, ki ga obsegata cilja 1 in 2 novega strukturnega sklada naj bi bil leta 2006 med 35 in 40% celotnega prebivalstva Evropske unije. Sedanji regionalni cilji (1, 2, 5b in 6) pa obsegajo več kot 60% prebivalstva Evropske unije.

Po novem predpisu bo moral novi cilj 3 pospeševati prilagajanje in modernizacijo izobraževalnega sistema, usposabljanja in politike zaposlovanja. Ta cilj temelji na novem poglavju o zaposlovanju amsterdamske pogodbe, evropski strategiji zaposlovanja, ki je bila izoblikovana po zasedanju Evropskega sveta v Essnu in poleg tega tudi na ustreznih nacionalnih akcijskih planih. Predpis tudi določa, da je potrebno ta cilj uporabljati izven področij, ki so obsežene v ciljnih 1 in 2 in bo služil kot referenca za aktivnosti razvoja človeških virov v vsej Evropski uniji.

Uredba je zmanjšala število iniciativ Skupnosti od prejšnjih 13 na samo 4. Namen tega je koncentracija interveniranja in njegova poenostavitev.

Komisija pripisuje poseben pomen iniciativam v Evropski skupnosti, kamor sodi oblikovanje skupnih aktivnosti, ki so za Evropsko unijo prioritetnega pomena in ki temeljijo na sodelovanju med regijami, državami in socialnoekonomskimi partnerji.

Iniciative Skupnosti vključujejo:

- čezmejno, transnacionalno in interregionalno sodelovanje, ki je namenjeno spodbujanju harmoničnega razvoja celotnega področja Skupnosti (INTERREG);
- gospodarsko in socialno revitalizacijo mest in področij v krizi (URBAN);
- ruralni razvoj (LEADER);
- borbo proti diskriminaciji in neenakostih na trgu delovne sile (EQUAL).

Vsaka od teh iniciativ je pokrita s sredstvi posameznega strukturnega sklada: FIGC je namenjen čezmejnemu, transnacionalnemu in interregionalnemu sodelovanju; EAGGF regionalnemu razvoju; EDF borbi proti diskriminaciji na trgu delovne sile. Predpis je predvidel za te aktivnosti 5,3% vseh sredstev strukturnega sklada.

Poenostavitev in decentralizacija pristojnosti

Za obdobje 2000-2006 nov predpis predvideva decentralizacijo upravljanja strukturnih skladov in natančnejšo opredelitev vlog sodelujočih subjektov. Komisija bo pristojna za oblikovanje prioritet Skupnosti ter bo obenem jamčila za njihovo upoštevanje. Države članice pa bodo odgovorne za vodenje programov ter širitev in utrjevanje partnerstva.

Za vsak prioritetni cilj bo Komisija predstavila smernice za izvajanje skupnih intervencij. Države članice bodo nato predstavile svoje razvojne plane, ki jih bodo izdelale v sodelovanju s vsemi zainteresiranimi stranmi, vključno z agencijami ki so pristojne za okolje ali za enakopravnost med moškimi in ženskami.

Po zaključenih pogajanjih in dogovoru o skupnem financiranju strukturnih skladov bo Komisija sprejela programske dokumente (CSF in OP ali SPD), ki bodo služili kot strateške opcije (definicija in financiranje prednostnih strategij).

Predpis zahteva da se v vsaki državi članici določi po ena institucija, ki bo vodila program. V nadaljevanju se določijo tudi dopolnilni aspekti planiranja, kamor sodi opredelitev upravičencev in velikost subvencij glede na ukrepe, ki jih financirajo programi strukturnih skladov.

Ko se program enkrat sprejme, se iz sklada nameni 10% od celotnega prispevka, preostali del pa se izplača v obliki obrokov kot pokritje izdatkov ki morajo biti dokumentirani.

Simplifikacija poslovanja obsega jasno porazdelitev pristojnosti in bo poleg tega prispevala tudi k utrditvi partnerskih odnosov.

Konsolidacija in razširitev partnerstva

Načelo partnerstva je bilo vpeljano leta 1989 z namenom, da bi se omogočila učinkovitost skladov. Tak način omogoča vsem zainteresiranim, da sodelujejo v fazi priprave, implementacije, nadzora in evalvacije aktivnosti. Tako sodelovanje mora omogočiti oceno pomena strategije, prioritet in razvojnih ukrepov, kar vse dobi tudi večjo kredibilnost na podlagi sklenjenega sporazuma med procesom odločanja ali implementacije.

Utrjevanje partnerstva pomeni, da mora postati udeležba partnerjev norma skozi ves proces financiranja iz skladov, od priprave strategij pa do ex-post evalvacije aktivnosti.

Kar zadeva samo sodelovanje regionalnih oblasti je bil dosežen velik napredek, še posebej v tistih članicah kjer je nivo regionalizacije nizek. Na resne pomanjkljivosti pa naletimo ko gre za sodelovanje lokalnih oblasti, ki so v proces direktno vključene in sodelovanje organov pristojnih za okolje in tudi kar zadeva svetovanje agencij, ki so bolj aktivno vključene

na lokalni ravni ali pa ki izvajajo aktivnosti ki jih podpirajo strukturni skladi (socialni partnerji, lokalna združenja, nevladne organizacije...). Poleg tega nekatere izmed teh organizacij delujejo na področju, ki je primarna skrb Komisije: zaposlovanje, vzdržni razvoj, enake možnosti. Komisija izrecno zahteva, da ti partnerji sodelujejo v fazi diskusije, ki mora potekati na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni pred aktiviranjem sredstev strukturnih skladov.

Države članice morajo zagotoviti, da v procesu sodelujejo regionalne in lokalne oblasti, agencije za okolje in socialnoekonomski partnerji, vključno z nevladnimi organizacijami. Država članica ohrani svojo osrednjo vlogo in garantira, da se spoštujejo nacionalna institucionalna pravila. Vsi partnerji delujejo kot organizatorji projektov ali pa kot svetovalci pri razvijanju socialnoekonomskih dejavnosti, ki so potrebne za trajni razvoj in zaposlovanje.

Skupno strateško planiranje

V kolikor želimo zagotoviti nujno potrebno ekonomsko učinkovitost aktivnosti ki se sofinancirajo iz skladov, je potrebno vse procese namenjene razvoju in preoblikovanju vključiti med razvojne strategije ali prioritete, saj v nasprotnem primeru obstaja nevarnost, da se bodo aktivnosti izvajale na razdrobljen in neskladen način, z vsemi posledicami za rezultate in razvoj. Zato je bilo predlagano, da se regionalne aktivnosti Skupnosti vključijo v en sam regionalni program na ustrezni lokalni ravni oziroma ravni NUTSII, kar je bilo možno zahvaljujoč zmanjšanju števila ciljev in iniciativ. Na taki ravni pa lahko vsi skladi (ERDF, EDF, EAGGF in FIGC) prispevajo k uresnitvi postavljenih ciljev na konsistenten in sinergičen način. Ta integrirani pristop, ki so ga pričeli postopoma uvajati po končani reformi leta 1987 bi bilo potrebno dandanes uporabljati bolj ekstenzivno in sistematično.

Nadzorni odbor

Podobno kakor v preteklosti tudi danes nadzoruje izvajanje planiranja nadzorni odbor, ki mu predseduje organ upravljanja. Ker je potrebno zagotoviti zastopstvo kar najširšega kroga partnerjev so v tem odboru zastopani vsi partnerji: lokalni oblastveni organi, pristojni za okolje ter socialnoekonomski operatorji.

Nadzorni odbor bo prispeval k boljšemu izvajanju aktivnosti predvsem s tem, da bo dajal soglasje k dokončanju planiranja na predlog oblastvenega

organa, ki je pristojen za program, in sicer predno ga ta zadnji pošlje Komisiji. Odbor bo občasno tudi pretehtal izvajanje smernic za strategijo in prioritete interveniranja, kar se bo verjetno dogajalo pogosteje kot v preteklosti, saj je bilo to združeno z upravljanjem. Odbor bo proučeval evalvacijske ocene programa, da bi na ta način dobil popoln vpogled v dejstva, kar mu bo po drugi strani omogočilo, da bo lahko predlagal potrebne popravke, ki so nujni zaradi spreminjanj lokalnih dejavnikov. Poleg tega bo odobral letna poročila, ki jih pripravlja organ upravljanja, in sicer še predno se ta predložijo Komisiji.

Razvoj finančnega inženiringa

V Agendi 2000 je Komisija reagirala na nekatere kritike, ki jih je najbolj jasno izrazilo Revizorsko sodišče. Po njenem mnenju bi bilo namreč treba povečati multiplikatorski učinek sredstev iz strukturnih skladov, in sicer tako da bi subvencijam dodali še druge aktivnosti. Večja finančna učinkovitost denarnih sredstev pomeni boljše izpolnjevanje ekonomskih kriterijev in upoštevanje kriterija donosnosti projektov, kar bo omogočilo dvig ravni sodelovanja z EIB in EIF. Da bi dosegli ta cilj je po mnenju Komisije potrebno sprejeti tri amandmane:

- temeljni predpis določa, da lahko med fazo implementacije skladi sodelujejo poleg neposredne še z drugimi oblikami pomoči: vračljiva denarna pomoč, brezobrestna posojila, garantirane premije, deleži v premoženju družbe, itd;
- predpis tudi predvideva večje prilagajanje oblik pomoči, s tem da uvaja specifična določila ki jih je potrebno sprejeti v zvezi z infrastrukturo ki generira znaten dohodek in v zvezi z investicijami v podjetja; potrebno je v največji možni meri stimulirati privatne prispevke za financiranje projektov, ki jih subvencionirajo skladi (javno-privatno partnerstvo) in zaradi transparentnosti vi-a-vis organov upravljanja v sferi decentraliziranega planiranja je potrebno stopnje pomoči zmanjšati za ti dve kategoriji investicij; kar zadeva infrastrukturo bi lahko kot "znatni dohodek" opredelili neto dohodek, ki je enak najmanj 25% od celotne vsote investicij; predpis poleg tega spodbuja uporabo kvot pomoči Skupnosti v drugih oblikah pomoči.
- kot izjema od splošnega pravila bodo morali veliki projekti, ki se sedaj vedno pojavljajo v okviru programov, imeti posebno odobritev; na osnovi tega bo mogoče v naprej oceniti njihovo skladnost s cilji programa in politiko Skupnosti ter njihovo finančno strukturo, vključno z najbolj primernim deležem pomoči, upošteva pričakovani dohodek in če se izkaže za potrebno tudi na temelju posvetovanj z EIB.

Učinkovitost in monitoring

V zameno za decentralizacijo je Komisija v predpisu določila, da mora organ upravljanja sestavljati letno poročilo za vsak program, v katerem so podrobne informacije o izvajanju programa. Na temelju posplošene uporabe evalvacije v državah članicah v prejšnjih planskih obdobjih je bila potrjena in celo poudarjena pomožna vloga evalvacije v odločitvah glede nacionalnega prispevka in prispevka Skupnosti in njihovega pravilnega upravljanja. Evalvacija mora temeljiti na delitvi odgovornosti med partnerji in mora biti v celoti izvedena, tako da obsega ex ante evalvacijo priprave načrtov in kvantifikacije ciljev ki jih je potrebno doseči, vmesne evalvacije za dokončanje reprogramiranja in ex post evalvacije.

Med pripravo načrtov nam bodo prišle prav izkušnje iz prejšnjih programskih obdobj, tako da bomo lahko uporabili najboljšo prakso in povečali socialnoekonomsko donosnost javnih izdatkov.

Naslednji dejavnik, ki bo prispeval k večji učinkovitosti je odločitev Komisije, da oblikuje rezerve uspešnosti in učinkovitosti. Te bodo znašale 4% od celotnih sredstev skladov, ki jih bodo ti dodelili v srednjem obdobju programom ki dosegajo najboljše rezultate, pod pogojem da zadevna država spoštuje kriterij dodatnosti.

Predpis tudi poudarja odgovornost držav članic glede kontrole finančnega poslovanja. V primeru, da država članica ne izpolnjuje svojih obveznosti, lahko intervenira Komisija in odpravi kršitve, nepravilnosti in napake.

Glej še:

POGLAVJE 1

1. Evropska unija

Spletna stran Evropske unije z povezavo do domače strani Generalne direkcije: <http://www.europa.eu.int>

Uradni list Evropskih skupnosti seriji C in L:

<http://www.europa.eu.int/eur-lex/it/oj/index.html>

2. Pogodbe (konsolidirane verzije ki vključujejo spremembe v amsterdamski pogodbi, podpisani 2. oktobra 1997)

3. Pogodba o Evropski uniji (PDF format) Uradni list C 340 10.11.1997, stran 145-172: <http://europa.eu.int/eur-lex/it/treaties/index.html>

4. Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti (PDF) Uradni list C 340 10.11.1997, stran 173-308: [http:// europa.eu.int/eur-lex/it/treaties/index.html](http://europa.eu.int/eur-lex/it/treaties/index.html)

Financiranje

Priloge: kohezijski sklad - EIB (Evropska investicijska banka) - Instrument strukturnih politik v fazi predpristopa

POGLAVJE 2

1. Evropska komisija, prvo poročilo o gospodarski in socialni koheziji:
http://www.inforegio.cec.eu.int/wbdoc/docoffic/official/repcoh/parts/part_it.htm

2. Agenda 2000, zbirka dokumentov:

http://www.europa.eu.int/comm/agenda2000/index_it.htm

http://www.europa.eu.int/comm/agenda2000/index_it.htm

3. Agenda 2000, povzetek:

http://www.inforegio.cec.eu.int/wbdoc/docoffic/communic/agenda/ag2mo_it.htm

www.inforegio.cec.eu.int/wbdoc/docoffic/communic/agenda/ag2mo_it.htm

4. Predpisi o strukturnih skladih za obdobje 2000-2006:

http://www.europa.eu.int/comm/dg16/document//doc1g_it.htm

http://www.europa.eu.int/comm/dg16/document//doc1g_it.htm

Dodatki: predpisi o strukturnih skladih

POGLAVJE 3 LOKALNI RAZVOJ IN PLANIRANJE

Uvod: Razlogi za lokalni razvoj

V zadnjih letih se je povečalo zanimanje za procese lokalnega razvoja. Za to obstajajo najmanj trije razlogi. Prvi razlog je empiričnega značaja. Celotno v manj razvitih predelih naše države narašča število malih in srednjih podjetij, ki so sposobna nastopati na tujih trgih in generirati endogeno rast, podobno kot se to dogaja v ekonomsko bolj razvitih regijah.

Drugi razlog je povezan z razvojno politiko za nerazvita področja. Posebnim oblikam intervencije na tem področju je sledilo obdobje v katerem je bila razvojna politika nedeterminirana. Po tem obdobju pa se je razvojna politika odločno usmerila k doseganju gospodarske in socialne kohezije na lokalni ravni. To je poskušala uresničiti z instrumenti

dogovornega planiranja, procesi agregacije državnih in zasebnih akterjev na lokalni ravni zaradi določanja razvojnih programov in ciljev.

Tretji razlog pa je povezan s politiko Evropske skupnosti. Hkrati z uvajanjem skupne valute in razvijanjem enotnega trga, ki koristi predvsem bolj razvitim predelom, se je precej pozornosti namenjala tudi politiki, ki je spodbujala naraščanje konkurenčnosti lokalnih sistemov na področjih s počasnejšo gospodarsko rastjo.

Povečano zanimanje za lokalni razvoj na področjih z nizko gospodarsko rastjo je posledica dolgoročnih sprememb, ki se dogajajo v gospodarstvih in družbah po svetu, še posebej procesov globalizacije. V zadnjem desetletju je prišlo do velikega zasuka v mednarodni politiki, sprememb v tehnoloških procesih, poleg tega pa se je spremenila tudi gospodarska in trgovinska politika.

Pred nami se je pojavil popolnoma nov scenarij, ki je temeljito spremenil sliko priložnosti in ogroženosti geografskih področij.

Ob vrednotenju priložnosti in groženj ugotovimo, da je prvih bistveno več, saj novi scenarij ponuja gospodarskim subjektom obilo priložnosti, da se pridružijo najpomembnejšim tokovom blaga, informacij in kapitala. Lokalna gospodarstva lahko ponujajo resurse, znanje in proizvode na oddaljenih trgih, zahvaljujoč novim tehnologijam in razmahu informacijske družbe. Po drugi strani pa lahko ta ista podjetja pritegnejo kapital in druge proizvodne faktorje ter tako realizirajo nameravane investicije.

Po drugi strani pa ima lahko proces globalizacije tudi negativne posledice in pripelje do marginalizacije tistih lokalnih gospodarstev, ki niso sposobna prilagoditi ponudbe blaga in storitev globalnemu trgu in ponuditi privlačne možnosti za investiranje kapitalu in drugim proizvodnim faktorjem, ki nastopajo na globalnem trgu.

Vendar pa teritorialna dimenzija konkurenčnih procesov na globalni ravni nastaja znotraj okvira odnosov v katerih se gibljejo sodobna gospodarstva. Sčasoma bo mogoče dosti lažje izkoristiti prednosti, ki jih ponuja globalizacija in obenem omejiti negativne plati. Pogoji za navedeno je, da teritorialno strategijo koncipiramo na način ki povečuje vrednost lokalnih resursov.

3.1 Razvojni modeli

V zadnjih nekaj desetletjih so razvojne probleme reševali in pojasnjevali s pomočjo modelov, ki jih lahko zelo poenostavljeno razdelimo v dve skupini:

- endogeni razvojni modeli, ki temeljijo na razvijanju domačih resursov, s katerimi upravljajo lokalni državni organi in zasebna podjetja (npr. industrijske četrti malih in srednjih podjetij);

- eksogeni (ekstrovertirani) razvojni modeli, kjer razvojne procese sprožijo zunanji resursi, ki imajo velik vpliv na domačo produkcijo in družbeno strukturo in kjer se centri odločanja in strateški centri nahajajo izven določenega področja (npr. industrijske razvojne cone).

Sedanji proces globalizacije od nas terja da presežemo to dvojnost. Lokalni sistemi so namreč bolj konkurenčni če uspejo v kar največji meri izkoristiti razpoložljive resurse, poleg tega pa njihov konkurenčni položaj zavisi tudi od tega ali jim uspe pritegniti tako eksterne kakor lokalne investitorje.

V teh novih okoliščinah se torej uveljavlja nov teritorialni razvojni model, ki ima po eni strani karakteristike strogo lokalnega razvoja, po drugi strani pa je tesno povezan s globalnim scenarijem konkurenčnosti.

3.2 Kaj je to lokalni razvoj?

Prvi korak v smeri opredelitve možne strategije je skrbna proučitev koncepta lokalnega razvoja.

Razvoj lahko opredelimo kot proces, v katerem se dogajajo pomembne spremembe v gospodarski in socialni strukturi, ki vodijo do povečevanja per capita produkcije.

V tej definiciji predstavlja transformacija dinamične spremembe v času, ki jih ni mogoče ločiti od samega bistva razvoja.

Transformacijo je potrebno razumeti kot proces, ki se nanaša na proizvodni proces, model potrošnje, odnose med družbenimi skupinami in institucijami, odnose med nacionalnimi gospodarstvi ter na aktivnosti, ki jih vodijo posamezniki in družbene skupine. Ta proces spremlja naraščanje količine blaga in storitev, ki so na voljo ljudem, kar merimo z proizvodom per capita.

Najboljša definicija razvoja, ki je hkrati tudi definicija s katero najbolje opredelimo lokalni razvoj pa je tista, ki poveže kvantitativno rast resursov z družbenimi spremembami, ki vplivajo na posameznika in družbeno skupino in na podlagi katerih se izboljša kvaliteta življenja in okolja in poveča družbena kohezija.

S te perspektive socialni partnerji ugotavljajo svoje skupne koristi in nato oblikujejo in preoblikujejo skupek pravil, na osnovi katerih lahko izvajajo skupne aktivnosti.

Ta definicija potemtakem vsebuje in prevzema načela vzdržne rasti in družbene kohezije. Sama definicija se ne omejuje na še vedno prevladujoče

kvantitativno opredeljevanje razvoja, temveč vključuje tudi nujnost upoštevanja družbenih omejitev in omejitev okolja, obnovljivih virov. V definicijo je vključeno tudi načelo, da morajo biti deležni sadov razvoja vsi socialni partnerji in še posebno revni družbeni sloji.

Razvoj je potemtakem družbeni proces in le del tega procesa sodi tudi na ekonomsko področje.

O lokalnem razvoju govorimo, ko proces transformacije v lokalni skupnosti dobi karakteristike ki so razločno vidne in različne od pojavov v sosednjih področjih. Povedano z drugimi besedami, razvoj poteka tedaj, ko lahko določimo "teritorij", "prostor", na katerem se dogajajo spremembe.

3.3. Decentralizirano planiranje razvoja

Nov pristop k lokalnemu razvoju upošteva specifične potrebe določenega geografskega območja in je rezultat usklajenega dela političnih in družbenih sil, ki želijo določiti prednostne strategije v teritorialnem razvoju. Tak koncept zahteva temeljito poznavanje strukture integriranih razvojnih planov in še posebej poznavanje zakonodajnih instrumentov, ki jih lahko uporabimo pri pospeševanju gospodarske rasti in razvoja družbe. Decentralizirana razvojna politika pomeni prelom s staro logiko, po kateri so bili programi za izboljšanje blagostanja pod kontrolo centralne ali regionalne oblasti, pri čemer lokalni organi niso imeli nikakršnega vpliva ampak so morali te programe enostavno sprejeti.

Od državnih organov se sedaj pričakuje, da bodo uspešno opravljali svojo novo vlogo na področju teritorialnega razvoja. To vključuje tudi izobraževanje strokovnjakov s področja lokalnega razvoja, tako da se bodo lahko pravilno odzvali na potrebe gospodarske rasti in družbenega razvoja, skladno s pričakovanji podjetij in določenega geografskega področja.

Nacionalna in mednarodna konkurenca ni več problem ki zadeva samo podjetja, temveč se vztrajno širi na teritorije, ki pa se čedalje bolj razlikujejo med seboj, ker so različno obdarjeni z viri razvoja, imajo različno gospodarsko strukturo, se razvijajo v različnih pogojih, imajo različno raven zaposlenosti, ter različne institucije in povezave med temi institucijami.

Vprašanja, kot so ponudba in povpraševanje po delovni sili se obravnavajo na teritorialni ravni. V kolikor na tej ravni prihaja do pojava nezaposlenosti in izključenosti iz trga delovne sile se to šteje kot znak neravnotežja. Manjše geografsko območje postaja v sklopu tega novega pristopa prizorišče, kjer se uresničujejo privatne iniciative, iščejo nove rešitve, organizirajo individualni in skupni projekti in izvajajo sektorski državni programi.

Politične, družbene in gospodarske organizacije in združenja ter ustanove na lokalni ravni, ki imajo dovolj znanja in denarnih sredstev lahko izdatno pripomorejo k oblikovanju komplementarnih razvojnih projektov in ponudijo multidimenzionalne rešitve za zapletene individualne in skupne probleme. V tej zvezi naj omenimo, da v Italiji CNA (Nacionalna konfederacija malih podjetij in obrti) sodeluje v razpravah in predlaga teritorialne razvojne politike na vse ravneh: lokalni, regionalni in nacionalni. Pri tem še posebej veliko pozornosti namenja obrti ter malim in srednjim podjetjem. Instrumenti dogovornega planiranja so omogočili konsolidiranje raznih oblik socialnega partnerstva in definiranje socialnoekonomskih politik.

Zahvaljujoč medsebojnim razmerjem in odnosom med partnerji so tudi projekti postali bolj učinkoviti. Poklicno usposabljanje je organizirano tako, da bolj ustreza potrebam lokalnega gospodarstva, neto izguba delovnih mest je reducirana, kontrola projektov minimizira razne anomalije, ki nastanejo zaradi prevelike finančne pomoči, substitucije ali nelojalne konkurence.

Decentralizacija in večje angažiranje državnih organov pri spodbujanju lokalnega razvoja lahko prispevata k povečanju manevrskega prostora lokalnih organizacij, ker lahko te zadnje testirajo in nato sprejmejo integrirani pristop, ki temelji na teritorialnih potrebah.

Kako torej definirati razvojne cilje in strategije? Kakšni so postopki pri razvijanju projekta, ki je namenjen izboljšanju lokalnih resursov? Kako vzpostaviti partnerski odnos z državnimi in zasebnimi akterji? Na vsa ta vprašanja bomo poskušali podati odgovore.

Investiranje v usposabljanje delovne sile, ki je zaposlena na določenem teritoriju je eden od razvojnih ciljev, ki jih uresničuje CNA. S pomočjo denarnih sredstev iz skladov Evropske unije je bila opravljena tudi raziskava o značilnostih in pristojnostih "socialnoekonomskega inštruktorja".

Cilj projekta je bil izobraževanje strokovnjakov, ki bi v eni osebi združevali znanja:

- strokovnega planerja za dejavnosti izobraževanja;
- agenta za lokalni razvoj.

Tak strokovnjak je dobil začasen naziv "inštruktor za socialnoekonomski razvoj" ali bolj natančno "socialnoekonomski inštruktor". Sam naziv kaže na to, da mora biti taka oseba usposobljena za planiranje dejavnosti na področju usposabljanja in planiranja socialnoekonomskih aktivnosti.

S pomočjo spodaj navedenih procesov so bile določene lastnosti, ki naj bi jih imel vsak socialnoekonomski inštruktor:

cilji projekta usposabljanja,
karakteristike prejemnikov,
metode izbora udeležencev,
organizacija projekta usposabljanja,
vmesno ocenjevanje,
osveščanje in oglaševanje,
evalvacija projekta,
certifikacija rezultatov.

Projekt usposabljanja je namenjen tistim osebam, ki so zaposlene v različnih institucijah na nacionalni, regionalni in lokalni ravni in katerih naloga bo izdelava projektov s področja poklicnega usposabljanja in lokalnega razvoja.

Te osebe morajo temeljito poznati lokalno okolje, kajti le na ta način lahko planirajo aktivnosti izobraževanja. Imeti morajo znanje in sposobnost analizirati okolje s perspektive lokalnega razvoja; sposobnost spodbuditi izrazite gospodarske procese in tiste ki so šele v povojih in hkrati ustvarjati pogoje za nastanek novih.

V procesu usposabljanja udeleženec pridobi naslednje sposobnosti:

- sposobnost zastopati lokalne in regionalne interese in družbene odnose na lokalnem in regionalnem nivoju iz nacionalne perspektive in perspektive Evropske unije;
- sposobnost vodenja procese izobraževanja upošteva stališče Evropske unije;
- sposobnost organizirati različne faze, ki so potrebne v procesu planiranja usposabljanja in izvajanju politike delovne sile, oboje na danem teritoriju.

Med osnovnim usposabljanjem bi se udeleženci seznanili s šestimi študijskimi področji:

1. ekonomika
2. organizacija različnih sistemov poklicnega usposabljanja
3. socialnoekonomske razvojne politike v Evropski uniji, s posebnim poudarkom na malih in srednjih podjetjih in lokalnem razvoju
4. socialnoekonomske razvojne politike in vloga poklicnega usposabljanja, s posebnim poudarkom na malih in srednjih podjetjih in lokalnem razvoju
5. instrumenti politike lokalnega razvoja (plani, smernice, direktive,...)
6. planiranje in vodenje usposabljanja v procesu lokalnega razvoja.

3.4 Določitev strategije in ciljev

Problem določitve učinkovite razvojne strategije je odvisen od položaja, ki ga imajo akterji na določenem teritoriju in prispevka, ki ga lahko da vsak

izmed njih za doseg pričakovanih rezultatov s pravilno uporabo in večjo izkoriščenostjo lokalnih resursov ki so na voljo.

Izkušnje dejavnosti, ki so potekale v preteklosti na bolj ali manj organski način in na ravni teritorija (aktivnosti, ki so se financirale iz prejšnjega skupnega sklada za programske aktivnosti in tudi implementacija iniciativ in programov ki jih je omogočila Skupnost, npr. Leader, Recite, itd., pa tudi nekatere najnovejše aktivnosti v zvezi z dogovornimi planskimi instrumenti) so še posebno koristne pri določanju nekaterih strateških spremenljivk/kritičnih točk, ki imajo odločilni pomen v pospeševanju lokalnega razvoja.

Najprej moramo poudariti pomen določitve jasnih ciljev. Ti morajo biti izraženi tako, da jih takoj in nedvoumno razumejo tako tisti, ki so sodelovali pri pripravi razvojnega plana, kakor tudi celotna lokalna skupnost. Na ta način postane doprinos vsake posamezne aktivnosti k deklariranim in merljivim ciljem jasen in transparenten. Na temelju jasno postavljenih ciljev lahko izvedemo evalvacijo med in na koncu programa o delno ali popolnoma doseženih ciljih in njihovi kvaliteti, ne samo v kratkem obdobju temveč tudi v srednjem in dolgem obdobju, pač v skladu s tem kako je opredeljena strategija lokalnega razvoja. Glavna faktorja, ki sta v preteklosti preprečevala da bi v srednjem in dolgem obdobju dosegli ustrezne učinke sta bila razdrobljenost dejavnosti in pomanjkljivo dokončno izoblikovanje. Sistem usposabljanja organizacije CNA se organizira in izvaja na vsem nacionalnem teritoriju, kar pomeni da je v sklopu tega sistema možno oblikovati intervencijske ukrepe na osnovi temeljitega poznavanja lokalnih problemov.

V definiciji razvojnega plana za južno Italijo (PSM), ki je sestavni del programa za Italijo v razdobju 2000-2006, so določeni v hierarhični lestvici cilji ki jih je potrebno uresničiti. Ta hierarhična lestvica po eni strani prikazuje konsistentnost ciljev in vzročno-posledične povezave med njimi, in po drugi strani ves čas meri učinkovitost sprejetih ukrepov.

Sistem ciljev je predstavljen na treh nivojih;

- globalni cilj je določen v vsaki strategiji intervencije in ustreza glavnemu cilju -uresničuje se s pomočjo strukturiranega intervencijskega sistema;
- specifični cilj je vsebovan v posameznem sektorju; temelji na predpostavki, da je za uresničitev globalnega cilja potrebno poseči na področje več specifičnih sektorjev aktivnosti (npr. v strategiji izboljšanja naravnih virov, nastopajo kot sektorji voda, odpadki, zaščita zemlje in pokrajine, proizvodnja energije, medtem ko so v strategiji lokalnega razvoja sektorji ekonomske dejavnosti industrija, kmetijstvo, trgovina in turizem);

- operativni cilj je ekvivalenten posameznemu ukrepu, ki vsebuje plan aktivnosti za vsak sektor.

Sistem, ki je tako postavljen zahteva prisotnost operativnega cilja, ki predstavlja zanesljivo in merljivo povezavo s specifičnim ciljem, ta pa se določi zato ker pomaga pri uresničitvi globalnega cilja.

Globalni cilji imajo strateški in planski pomen, ker so strukturirani kot pristop "od vrha navzdol". Takšna metoda omogoča, da opredeljena strategija postane operativni program. Poleg tega pa je tu uporabljen tudi pristop "od spodaj navzgor", kar pomeni da se številni impulzi sektorskih politik stikajo in pomagajo uresničiti splošni cilj gospodarske rasti.

Hierarhija med različnimi nivoji ciljev omogoča tesno in učinkovito povezavo med posameznimi aktivnostmi, ki se izvajajo na mikroekonomski ravni in obenem zagotavlja pozitiven in neposredne vpliv na makroekonomske cilje na globalni in splošni ravni.

Spodaj navajamo primere globalnih ciljev, ki pomagajo pri opredelitvi strategije poseganja na lokalni ravni:

- spodbujati rast, ustvarjati nove možnosti za vzdržen razvoj, ohraniti dolgoročen razvojni potencial in izboljšati kvaliteto življenja posameznikov, večji dostop do naravnih virov;

- spodbujati rast in ustvarjati nove razvojne priložnosti na podlagi povečanja razpoložljivosti in kvalitete delovne sile, zmanjšati stopnje nezaposlenosti, povečati vlogo trga delovne sile in uvesti neformalno delo, podpirati proces ponovnega pridobivanja zaupanja v družbo in zmanjševati socialno izključenost;

- spodbujati rast, ustvarjati nove poslovne priložnosti, izboljšati kvaliteto življenja posameznikov in povečati zaupanje v družbo, izboljšati, zaščititi in omogočiti dostop do kulturnih dobrin;

- spodbujati rast na temelju oblikovanja primernih gospodarskih pogojev za razmah podjetništva, povečati konkurenčnost, produktivnost, družbeno sodelovanje in kohezijo na lokalni ravni, pospeševati razvijanje novih poslovnih iniciativ;

- spodbujati rast preko ustvarjanja gospodarskih, administrativnih in družbenih pogojev ki omogočajo gospodarski razvoj in oblikovanje novih iniciativ v urbanih in metropolitanskih območjih- predvsem storitve za ljudi in podjetja, povečevati konkurenčnost in strukturno produktivnost teritorialnih ekonomskih sistemov, prizadevati si v borbi proti socialni izključenosti in podpirati procese ponovnega pridobivanja zaupanja v družbo;

- omogočiti rast na temelju oblikovanja ustreznih pogojev za gospodarski razvoj in nove pobude, povečevati konkurenčnost in strukturno

produktivnost teritorialnega ekonomskega sistema, podpirati procese ponovnega pridobivanja zaupanja v družbo.

Ta niz ciljev pomaga pri definiranju razvojne strategije teritorija, ki spodbuja razvoj lokalnih virov (dela, naravnih in kulturnih virov) in obenem ustvarja pogoje, da lahko te vire koristno izrabijo zasebna podjetja, poleg tega pa stimulira dotok zunanjih virov in investicij (opredmetena materialna sredstva).

Globalni cilj rasti in povečanja zaposlovanja na danem teritoriju je mogoče uresničiti preko specifičnih ciljev/aktivnosti:

- podpora obstoječe proizvodne dejavnosti, konsolidacija razvoja s pomočjo inovacij in prilagajanja spreminjajočem se nacionalnemu in mednarodnemu scenariju;
- povečevanje in konsolidacija izvoza in internacionalizacija podjetij;
- podpora večji diverzifikaciji proizvodnje v prid rastoče specializacije v panogah v katerih je nakopičeno veliko znanja (informacijske tehnologije, mikroelektronika, biotehnologija, itd.);
- spodbujanje nastajanja novih panog in podjetij;
- krepitev osnovne infrastrukture in storitev, ki jih potrebujejo podjetja;
- dvig izobrazbene ravni zaposlenih in iskalcev zaposlitve;
- utrjevanje zakonskih določil in varnostnih pogojev v podporo zadovoljivi organizaciji civilnega in ekonomskega življenja.

Kot lahko vidimo, specifični cilji/aktivnosti, s katerimi dosegamo uresničitve globalnega cilja, pripadajo dvema glavnima tipoma na temelju katerih se oblikuje politika lokalnega razvoja;

- poseganje na področje proizvodnih faktorjev, ki določajo raven konkurenčnosti podjetij in sistemov podjetij v luči stalnih in globokih sprememb na trgih (politike podpore) in tudi v luči ovir in dodatnih stroškov, s katerimi se srečujejo podjetja, ki želijo investirati v manj razvita področja Italije (kompenzatorne politike);
- poseganje na področje gospodarskega in družbenega okolja, s katerim želimo zmanjšati eksterne diseconomije (infrastruktura in storitve, lokacija, okolje, državna administracija, raziskovalna dejavnost in inovacije, itd.), kar še zlasti močno vpliva na mala in srednja podjetja, pospeševanje razvoja eksogenih dejavnosti in obenem skrb da postanejo bolj zanimive za zunanje investitorje (politika konteksta).

V planu razvoja južne Italije je globalni cilj iz katerega izvirajo specifični in operativni cilji in ustrežajoče aktivnosti (glede na prioritetni vrsti red si sledijo: sektorji-aktivnosti-ukrepi) za obdobje 2000-2006 opredeljen na naslednji način: "znatno znižati gospodarsko in družbeno zaostalost južne Italije, tako da se bo povečala dolgoročno raven konkurenčnosti, ustvariti

pogoje za neoviran in prost dostop do zaposlitve, zaščititi okolje in dvigniti okoljevarstveno zavest ter ustvariti enake možnosti.

Strategija je najbolj učinkovita v primeru, ko:

- a) uporabljamo rigorozen model, v okviru katerega lahko definiramo konsistente globalne, specifične in operativne cilje, katere lahko tudi konkretno uresničimo;
- b) jo oblikujemo na temelju podrobne analize potreb in zahtev konkretnega teritorija.

Ko pripravljamo programe lokalnega razvoja je nujno potrebno, da izhajamo iz nekaterih temeljnih načel, ki neposredno izvirajo iz poskusov na nacionalni ravni in še zlasti ravni Evropske skupnosti. Iz teh lahko črpamo bogate in strukturirane izkušnje, ki so nastale pri pripravi programov podpore razvoja v raznih evropskih državah. Ta načela so:

- koncentracija ciljev in aktivnosti ki smo jih opredelili, da bi se tako izognili razpršitvi in prekrivanju operativnih programov ki imata za posledico slabljenje finančnega učinka in razsipavanje denarnih sredstev ter zmanjševanje dejanskega učinka posameznih aktivnosti; koncentracija pomeni tudi, da vključimo veliko akterjev in njihovih izkušenj iz določenega teritorija in tudi iz drugih krajev v majhno število ciljev in aktivnosti, s čimer lahko v celoti izkoristimo tuje izkušnje, znanje in vire;
- združitev ciljev in aktivnosti v koordiniran in homogen pristop k različnim spremenljivkam na katere želimo vplivati; integracija se lahko nanaša na teritorialno dimenzijo aktivnosti, kar pomeni da koncentriramo in povežemo več aktivnosti, ki vključujejo isti teritorialni kontekst, ali pa različne tipe aktivnosti v prid določenemu proizvodnemu sistemu; integracija omogoča, da so aktivnosti pripravljene na najboljši možni način, ki ustreza najbolj žgočim potrebam in obenem določi lestvico prioritet glede na učinke raznih v naprej definiranih ciljev;
- decentralizacija in jasna opredelitev odgovornosti pri izvajanju aktivnosti, kar je ključni element pri izvajanju koncentracije in integracije, neposredni izraz uporabe načela subsidiarnosti, instrument ki zagotavlja pogoje za večjo učinkovitost aktivnosti z visoko teritorialno specifikom, dejavnik nadaljnje udeležbe in odgovornosti glede rezultatov in virov, ki jih uporablja večje število skupin na dotičnem teritoriju;
- možnost preverjanja rezultatov, in sicer tako po fazah uresničevanja projekta, kakor glede na izboljšave tekom izvajanja programa, kakor tudi možnost končne evalvacije dosežkov in skladnost teh dosežkov s pričakovanimi rezultati; možnost preverjanja rezultatov vključuje sistematično uporabo finančnega, fizičnega in proceduralnega

monitoringa, kar je bistveni element pri zagotavljanju trajne povezave med prognoziranjem in fazo planiranja ter fazo implementacije in rezultati, ki smo jih že dobili;

- določitev rokov uresničitve ciljev in raznih aktivnosti, kar je nepogrešljivo pri določanju časovnega okvira znotraj katerega je potrebno dokončati celotno dejavnost; planiranje terminov aktivnosti je ravno tako pomembno kakor finančno planiranje, ker je to odločilni faktor podpore med fazo upravljanja in fazo implementacije aktivnosti.

Vsi ti vidiki so bistvenega pomena za popolno realizacijo zastavljenih ciljev, ki jih je potrebno določiti že v začetni fazi planiranja in bistvenega pomena tudi za operativne cilje.

3.5 Teritorialna analiza kot osnova planiranja

Pred izdelavo strategije lokalnega razvoja je potrebno izdelati natančno analizo karakteristik in potreb teritorija. Ta analiza vključuje oceno prednosti in slabosti določenega teritorija, kakor tudi priložnosti in nevarnosti ki izvirajo iz poteka zunanjega scenarija (t.i. SWOT analiza).

Namen analize je osvetliti določene specifične značilnosti teritorija, tako da si izberemo kot predmet analize nekatere spremenljivke (npr. proizvodni sistem, okolje, kulturne dobrine, infrastruktura, teritorialni sistemi kot celota, itd.). Hkrati opredelimo tudi kritične spremenljivke na katere moramo v prvi vrsti usmeriti svojo aktivnost, ker imajo odločilno vlogo pri socialnoekonomskem razvoju v specifičnem teritorialnem kontekstu. Z analizo potreb akterjev, ki bodo kasneje postali hkrati tudi prejemniki pomoči ne moremo pričeti preden ne opredelimo strategije in splošnih ciljev. Rezultate prejšnjih analiz lahko prikažemo samo v teritorialnem kontekstu. Tudi če uporabljamo različne instrumente in metode (statistične raziskave, intervjuji z izbranimi očitvidci, forumi državljanov, obstoječa dokumentacija, udeležba gospodarskih združenj, itd.) je potrebno pričeti planirati aktivnosti na področju izobraževanja, industrijskega razvoja, inovativne dejavnosti, itd. na temelju natančne analize trenutnih potreb. Ta analiza je priprava na fazo v kateri se določijo prioritete posameznih aktivnosti, ki jih bo potrebno realizirati in določi strategija/misija. Določitev prioritet je zelo pomembna, ker na temelju tega izberemo strategijo v določenem teritorialnem kontekstu. To se naredi na temelju različnih spremenljivk, med katerimi najpogosteje upoštevamo naslednje:

- a) učinki vsake posamezne vrste potrebe glede na celotni razvoj teritorija;
- b) razpoložljiva finančna sredstva in potreba po maksimiziranju rezultatov ki izvirajo iz aktivnosti;

- c) številne implikacije, ki izvirajo iz aktivnosti na organizacijski in upravljalški ravni;
- d) medsebojni odnosi, ki nastanejo zaradi vključitve zunanjih virov/akterjev ki lahko prispevajo po eni strani k temu, da postane uresničitev ukrepov bolj zapletena oziroma po drugi strani bolj enostavna;
- e) različni pričakovani časi realizacije aktivnosti in uresničitve ciljev.

V kolikor želimo izdelati vizijo razvoja in oblikovati cilje, ki jih moramo uresničiti, je potrebno izvesti predhodno analizo trenutnih potreb in obenem izbrati področja na katera bomo usmerili našo intervencijsko dejavnost. Obenem je verjetno to tudi glavni pogoj za uspeh vseh naših aktivnosti, instrumentov in pobud, ki so usmerjeni na doseganje željenih rezultatov.

Pogosto se zgodi, da so dobljeni rezultati nezadovoljivi ko jih konkretno izmerimo. To ni toliko posledica možnih napak planiranih dejavnosti na operativni ravni v fazi implementacije, kot pomanjkljive usklajenosti med planiranimi vrstami intervencije. Razloge za slabe rezultate je potrebno včasih iskati tudi v sami naravi pojava, zaradi katerega smo organizirali aktivnost s ciljem spodbuditi razvoj.

V kolikor analize potreb in glavnih značilnosti teritorija nismo opravili oziroma smo jo opravilo pomanjkljivo, bomo v nadaljevanju izredno težko določili strategijo in pripadajoče operativne programe in na ta način ogrozili celotno učinkovitost aktivnosti ki smo jih sprejeli.

Učinkovito načrtovanje aktivnosti predpostavlja predvsem stalno spremljanje razvoja teritorija in socialnoekonomskih sistemov znotraj njega, kajti le na ta način lahko stalno dopolnjujemo in razvijamo specifične in operativne cilje, poleg njih pa tudi instrumente in aktivnosti, ki jih izvajamo.

Na žalost pa nam zadnje izkušnje kažejo, da celo državne institucije, ki se ukvarjajo z načrtovanjem politike lokalnega razvoja nimajo dovolj znanja o določenem teritoriju s družbenega, gospodarskega in proizvodnega vidika. Razen tega tem institucijam primanjkuje tudi informacij o trgu delovne sile in podatkov o usposabljanju in izobraževalnem sektorju.

Poznavanje lokalnih značilnost dobiva torej vse večji pomen in je predpogoj za pravilno planiranje in doseganje bolj daljnosežnih rezultatov na področju razvoja, dohodka in rasti zaposlenosti.

3.6 Državni in zasebni akterji v lokalnem razvoju

Eden od ključnih dejavnikov uspeha plana lokalnega razvoja je število akterjev. Izkušnje iz nekaterih držav (npr. izkušnje pridobljene na temelju

plana Evropske skupnosti Leader II v okviru GAL) in pa evropske izkušnje iz Francije, Nemčije in Velike Britanije potrjujejo, da pravilno delujoča partnerska razmerja, v katerih na lokalni ravni sodelujejo državni in zasebni akterji znatno olajšajo izvajanje aktivnosti in prispevajo k multiplikaciji pozitivnih učinkov znotraj določenega teritorija.

Ni naključje, da je ena od temeljnih zahtev faze "novega planiranja", ki se je na ravni države pričela z Razvojnim planom za južno Italijo (PSM) in je na lokalni ravni vključena v najrazličnejših regionalnih planskih dokumentih (regionalni POR), poleg drugih vidikov, ki smo jih omenili v poglavju o metodi, prav partnerstvo in usklajeno delovanje, ki se pričneta že v fazi planiranja, ko se določi strategija /cilj.

Seveda pa postavev in stalno sodelovanje v partnerski mreži na lokalni ravni jemlje čas in zahteva mobilizacijo, osveščenost in informacijske kampanje. To je še toliko bolj pomembno kolikor večje so v tej smeri ovire, ki so še posebej karakteristične za južne predele Italije. Tam je običajna oblika bilateralna skupna dejavnost, kjer neposredno sodelujejo državni organi, ki dajejo finančno pomoč, niso pa razviti partnerski instrumenti (multilateralna skupna dejavnost).

Vendar pa lokalna mreža, v kateri sodelujejo najbolj reprezentativni organi (sindikati, podjetniki, lokalne institucije, gospodarska združenja, predstavniki institucij, kulturna in ekološka združenja, itd.) ponuja številne prednosti:

- enostavna opredelitev strategije in enostavno planiranje skupnih ciljev/aktivnosti, tako glede sprejetih obveznosti in odgovornosti;
- maksimalna raven transparentnosti procesa odločanja;
- maksimalna vključitev prebivalstva, ki ga prizadenejo posamezni ukrepi;
- izboljšanje rezultatov in multiplikatorskih efektov v odvisnosti od metode in izbranih ciljev;
- kulturne spremembe, za katere pogosto velja, da so najodločilnejše pri doseganju rezultatov in katere je zahvaljujoč večji vključenosti in mobilizaciji v lokalni skupnosti lažje doseči;
- mobilizacija večjih finančnih sredstev v primerjavi z sredstvi ki so na voljo za posamezne aktivnosti, še posebej kar zadeva sodelovanje med državnimi in zasebnimi sektorji in implementacijo posameznih aktivnosti glede financiranja projekta;
- povečanje in nadaljnje kvalificiranje sposobnosti planiranja, povezane tako s pripravo razvojnega plana kot določitvijo predlogov podpore na temelju nadaljnjih in dodatnih priložnosti.

Poleg zgoraj navedenih prednosti je glavna prednost skupne dejavnosti in partnerstva možnost povečati konkurenčnost teritorialnih sistemov kot

celote, spodbujanje organov in skupin da združijo svoje sile in reorganizirajo teritorialni sistem kot mrežo, ki se je sposobna povezovati z drugimi mrežami na področju distribucije, logistike, raziskovalne in inovativne dejavnosti, financ, itd.

V kolikor bo tekmovanje med teritorialnimi sistemi postalo eden od ključnih dejavnikov novega modela globalizacije, potem bo kvaliteta sodelovanja lokalnih akterjev postal eden glavnih dejavnikov spodbujanja konkurenčnosti teritorija na nacionalni in mednarodni ravni.

Zgleda, da je pospeševanje lokalnega razvoja dejansko predvsem problem odnosov med posameznimi akterji in sodelovanja mrež in ali so ti sposobni ustvariti/pritegniti investicije, podjetja in ustvariti zaposlenost.

V tem trenutku pomeni za številne regije skupna aktivnost in partnerstvo dobro priložnost, da se pospeši proces prilagajanja lokalnih akterjev novim izzivom in odgovornostim v zvezi z sedanjim institucionalnim in gospodarskim razvojem. To drži tudi v tistih primerih, ko le-tem primanjkuje ustrezne tradicije na tem področju.

Poglavitni izziv s katerim se soočajo južne italijanske regije je sprememba stanja ko so samo zastopale svoje interese v novo fazo, ko te regije oblikujejo predloge in sprejemajo obveznosti glede sprejetih odločitev ter pogosto tudi same vodijo aktivnosti. To je obenem eden od najpomembnejših pogojev za spremembo smeri sedanjega trenda in dviga nivoja razvitosti in zaposlenosti. V prihodnjem scenariju je CNA prevzela novo vlogo, ki se ne omejuje zgolj na zastopanje interesov ali ponudbo storitev, temveč želi CNA postati organizacija, ki določa in pripravlja intervencijsko politiko.

Prišlo je do oblikovanja PSM-jev in ustreznih POR-ov (regionalni operativni plani). V predhodni fazi se določijo in izvajajo metode med raznimi fazami planiranja na temelju oblikovanja institucionalnega in socialnoekonomskega partnerstva, ki močno zastopa predvsem lokalne interese in je obenem "operativen" kar zadeva sposobnosti predlaganja temeljev strategije, ciljev in aktivnosti.

Z novim načinom planiranja uporabe sredstev Evropske skupnosti za obdobje 2000-2006 se želi doseči čim večje in čim bolj popolno vključevanje socialnih partnerjev v vseh regijah Mezzogiorna (jug Italije). To je inovativna in trajna metoda dela, ki vključuje pripravo planskih dokumentov za vsako fazo posebej, predstavitev programov, pripravo kriterijev izbora in način predstavitve projekta -od financiranja do nadzora in evalvacije aktivnosti. CNA igra aktivno vlogo pri pripravi osnutkov programskih dokumentov, tako na nacionalni kot na lokalni ravni.

Dogovori med centralno in regionalno oblastjo na eni strani ter lokalnimi avtonomnimi organi na drugi strani so bistvenega pomena za

decentralizacijo odločanja. Decentralizacija je učinkovito sredstvo za usklajeno delovanje in po drugi strani omogoča, da se potrebe in zahteve določenega teritorija bolj neposredno izrazijo.

Ekonomsko in socialno partnerstvo omogoča izbor ciljev na temelju boljšega poznavanja in predstavitve potreb in priložnosti, ki jih izraža družba in proizvodni sistem, poleg tega pa omogoča, da vsaka aktivnost v razvojnem planu učinkovito prispeva k splošnemu cilju. V tem smislu ima CNA in druge organizacije pomembno vlogo.

3.7 Vloga partnerstva v procesu odločanja o javnih izdatkih

Kulture skupnega nastopanja in partnerstva ni mogoče ustvariti z nekakšnim razglasom. To je še posebno res za območja, ki nimajo tradicije na tem področju. Potrebne so globoke spremembe, posebno kulturne spremembe, ki pripeljejo do tega da se spremenijo tradicionalni načini zastopanja interesov in zahtev združenj in skupin. V tem procesu sprememb imajo posebno pomembno vlogo lokalni avtonomni oblastveni organi, ki so povezani s ostalimi organi na določenem teritoriju in delujejo kot nekakšni pospeševalci tega procesa v primerih ko imamo opraviti z organizacijami ki se še ne zavedajo v celoti pomena partnerstva pri pospeševanju lokalnega razvoja.

Faza razprave, ki se je pričela v več regijah južne Italije v času uvajanja POR-a, je osvetlila več problemov. Prvič, pokazala se je potreba, da lokalne institucije delujejo kot koordinatorji ali "pospeševalci" v začetni fazi implementacije mehanizmov skupnega delovanja in partnerstva in se pri tem oprejo na definicijo organizacijskih modelov in operativnih modelov pristojnosti, ki bodo omogočili doseg željenih rezultatov.

V začetni fazi načrtovanja in konsolidiranja mehanizmov usklajenega delovanja, se državni organ ne sme zadovoljiti z vlogo, ki bi bila enaka vlogi katerega koli člana v partnerstvu, temveč mora jasno in odločno prevzeti popolno odgovornosti pri aktiviranju skupne dejavnosti delovnih skupin. Ta nalogo mora državni organ opravljati vsaj toliko časa dokler se ne utrdijo organizacijske in proceduralne metode, zlasti pa praksa in obnašanje udeležencev, tako da udeleženci oblikujejo resnično neodvisni in participatorski model usklajenega delovanja.

Ne obstaja samo en model partnerstva. Različne situacije zahtevajo različne modele. Vendar pa imajo različne situacije tudi nekatere skupne značilnosti, na osnovi katerih lahko oblikujemo nova partnerstva ali pa izpopolnimo tista, ki že obstajajo.

Skupna značilnost partnerskih razmerij je skupno delovanje, ki temelji na medsebojni odvisnosti med več akterji. To je pomembno sredstvo za

spodbujanje različnih akterjev da se obvežejo k procesu spodbujanja zaposlovanja. V tem specifičnem primeru, se multi-sektorska partnerstva, ki zahtevajo sodelovanje javnega i zasebnega sektorja in združenj smatrajo kot norma v okviru integriranega teritorialnega razvoja. Vendar pa moramo pri pripravi partnerstva ali dogovora premisliti o konkretnih možnostih, katerim bodo zavezani potencialni partnerji, še posebej kar zadeva njihovo pripravljenost ali sposobnost investirati vire ali pa sprejemati skupne odločitve in sklepati partnerske dogovore.

Nujo potreben pogoj za uspeh pa je, da ustvarimo in ohranimo tesne stike z vsemi partnerji.

Pogoj da neko partnersko razmerje uspe je tudi ta, da imajo partnerji od tega vzajemno korist in dodano vrednost. Namen partnerstva je realizacija neke dejavnosti, ki je ne bi mogel opraviti noben od partnerjev sam. Zato bo potrebno napraviti oceno prispevka, ki se pričakuje od vsakega posameznega partnerja, zlasti z ozirom na čas in vire. Predvsem je potrebno narediti evalvacijo merljivih rezultatov in rezultate partnerstva za določen teritorij.

Obstajajo številne oblike partnerstva. Na eni strani imamo take oblike partnerstva, ki delujejo kot nekakšni forumi oziroma pogajalske platforme, ki služijo kot mesta za diskusijo med ljudmi in organizacijami ter tako prispevajo k koordinaciji in sodelovanju. Diskusije so pogosto neformalne in odprte, lahko pa imajo pravno predpisano obliko. Cilj diskusij je določiti skupne cilje in postaviti strateški okvir.

Na drugi strani pa imamo partnerstva, ki so si postavila za cilj uresničitev določene naloge. Taka partnerstva imajo svoje administrativno osebje, finančna sredstva in organe upravljanja. Takšna organizacija omogoča, da direktno izpeljemo dejavnosti ali pa da vodimo program ali projekt. Te vrste partnerstva imajo pogosto poseben pravni status, lasten statut in natančno opredeljena pravila.

Med tema dvema skrajnima primeroma pa obstajajo številne oblike, npr. bolj kompleksne strukture, ki pomenijo partnerstvo znotraj partnerstva. Ta oblika je potrebna, da se izognemo prekrivanju in ponavljanju dejavnosti in da zagotovimo komplementarnost aktivnosti znotraj strateškega okvira.

Partnerstvo bi moralo biti postavljeno tako, da bi v kar največji meri izkoristili izkušnje, resurse in znanje vsakega partnerja v njihovo dobro. Partnerstva in sporazumi morajo imeti trdno, vendar fleksibilno zgradbo. Fleksibilnost partnerskega razmerja je nujno potrebna lastnost, ki omogoča prilagajanje razvoju lokalnih potreb. Ravno zaradi tega razloga je potrebno posvetiti vso pozornost delovanju in krepitvi procesa odločanja v partnerskem razmerju v celotnem obdobju trajanja.

Obstaja določen krog dejavnosti, ki je skupen vsem partnerstvom. Med te dejavnosti sodijo različne naloge, kot so ugotavljanje lokalnih potreb, opredelitev in razvijanje projekta, implementacija akcijskega plana in specifičnih projektov, monitoring in evalvacija.

Implementacija akcijskega plana in posameznih projektov sproži začetek izvajanja niz zapletenih dejavnosti: finančnega managementa, uporabo tehničnega znanja in upravljalskih spretnosti pri vodenju projektov, navezovanje stikov (networking) in sodelovanje pri dopolnjujočih se aktivnostih. Nekatero izmed teh dejavnosti izvajajo posamezni partnerji ali pa drugi akterji, ki so specializirani za področje usposabljanja, poslovno svetovanje, itd. Ostale dejavnosti pa so združene v skupino in jih izvajajo agencije ali pa partnerji, v kolikor imajo zadostna sredstva in znanje za opravljanje te dejavnosti. V vsakem primeru pa partnerstvo igra ključno vlogo v akcijskem planu, še posebej v zvezi z finančnim managementom.

Ponavadi ima partnerstvo tudi pomembno vlogo pri monitoringu in globalni evalvaciji akcijskega plana. Nujno potrebno je sprejeti tudi splošno in skupno stališče, učinkovitost partnerstva pa se ovrednoti glede na dolgoročne učinke, ki bodo nastali na celotnem vključenem ozemlju in ne glede na takojšnje rezultate, ki so posledica dejavnosti.

Zasnova in oblikovanje partnerstva zahteva torej organizacijske spretnosti in sposobnosti različnih akterjev. Tudi če v okviru teh iniciativ uspemo zbrati veliko znanja in izkušenj, je dostikrat še vedno nujno potrebno okrepiti skupne sposobnosti, tako da npr. omogočimo usposabljanje v managementu, posredovanju in reševanju konfliktov.

Pogosto se izkaže kot koristno, če je partnerstvo odprto navzven. Na ta način se razvijejo kontakti z zunanjimi podobnimi organizacijami in opravi izmenjava izkušenj. Ko pride do navezave stikov z drugimi organizacijami, ki so posredno vključene višje ali nižje od njihovih dejavnosti, se njihova kredibilnost pogosto poveča, še zlasti tedaj ko gre za vplivanje na politiko ali pa za implementacijo zelo pomembnih programov.

Od sodelovanja v partnerstvu morajo imeti koristi vsi sodelujoči in tudi tisti, ki v ta partnerstva formalno niso vključeni. Te koristi se kažejo v obliki neto dodane vrednosti, pokazati pa se morajo tudi kot na zunaj vidni učinki na teritorij. Naloga partnerstva je, da kontrolira in ocenjuje rezultate v primerjavi z ambicijami in cilji, ki smo si jih zastavili. Partnerstvo mora poleg tega prilagoditi te ambicije in cilje glede na spreminjajočo se notranjo in zunanjo situacijo. Ključ do dolgoročnega uspeha vsakega partnerstva je fleksibilnost.

Za zaključek naj navedemo, da trajanje partnerskega odnosa zavisi od kombinacije dejavnikov. Najpomembnejši med temi dejavniki so sposobnost uresničiti pričakovani rezultat, sposobnost prilagajanja

spremembam v okolju, sposobnost razširiti vire denarnih sredstev, dostop do virov in predvsem sposobnost ohraniti podporo vseh udeležencev.

3.8 Izboljšanje teritorialnih resursev

Obstoje številni viri lokalnega razvoja, ki so vsi pomembni za dosego končnega cilja: tradicionalni (nematerialni) viri kamor spadajo človeški, okoljski, naravni in kulturni dejavniki in materialni viri (lokalni in drugi), ki so povezani s potrebnim kapitalom za financiranje projektov in investicij v proizvodnji, visoko specializirani človeški viri, podjetja.

Materialni in nematerialni viri so torej del splošnega sklada s katerim razpolaga nek teritorij in ki ga lahko uporablja za dvig konkurenčnosti in stopnje razvoja.

Na splošno južni predeli Italije niso posvečali dovolj pozornosti razvijanju nematerialnih virov, da bi na tej osnovi dobili večjo količino in bolj kvalificirane materialne vire.

Dolgo časa je namreč prevladovalo prepričanje da so nematerialni viri prej slabost, kakor pa priložnost za bolj celosten in trajen razvoj teritorija delovnih mest.

Med materialnimi sredstvi je potrebno posebno pozornost posvetiti kapitalu, posebno kapitalu, ki je sposoben povečati tok državnih in privatnih virov.

Zaradi krize, ki jo je povzročil deficit državnega proračuna in zaradi prenehanja izvajanja posebne intervencije, se je pojavila potreba po lociranju in pridobivanju finančnih sredstev, namenjenih lokalnemu razvoju, kar po drugi strani terja inovativne finančne rešitve. Te morajo vzeti v poštev vse možnosti in instrumente, ki obstajajo na teritorialni ravni in ravni Skupnosti (vse od dogovornega programiranja, o katerem bo govora v poglavju, ki sledi poglavjem o strukturnih skladih pa do t.i. "Boc" (operativni proračun ECSC), itd.

Ta potreba pa postaja še bolj očitna spričo dejstva, da centralni in decentralizirani organi sami ne morejo izvesti velikih investicij na področju infrastrukture. Zaradi tega pa postaja direktno vključevanje privatne iniciative v financiranje projektov vse bolj pomembno tudi v Italiji. Ta instrument omogoča uskladitev potreb teritorija tudi kar zadeva kvaliteto storitev in koristi od investicij.

Alternativni finančni instrumenti, h katerim morajo težiti načrtovalci plana lokalnega razvoja temeljijo na dveh temeljnih načelih:

- odgovornost za porabo denarnih sredstev je na strani teh načrtovalcev;
- ustvariti je potrebno neposredno povezavo med ponudbeno organizacijo in uporabniki sredstev.

Za sedanji scenarij je značilno postopno zmanjšanje vloge države v javnih izdatkih, v skladu z delno decentralizacijo dohodkov, kar vodi do povečevanja neodvisnega financiranja lokalnih državnih organov.

Dejstvo, da lokalni državni organi ne zadržujejo kapitala, ki ga je mogoče direktno investirati ne vpliva na možnosti uspeha programa lokalnega razvoja, ker vloga državnega organa ni izključno odvisna od razpoložljivih finančnih sredstev. Nasprotno, to pomeni večjo vlogo pri podajanju izkušenj in mobilizaciji resursov (ne samo finančnih) kjer so vključeni akterji promoterji, ki sodelujejo v usklajeni akciji in razvoju teritorija za implementacijo planiranih programov razvoja.

Denarna sredstva, ki pritekajo iz državnih skladov in skladov Evropske skupnosti morajo nadzorovati lokalni državni organi in imeti pri tem vedno pred očmi dejstvo, da delujejo kot instrument, ki privlači eksterna sredstva zasebnikov. Pri doseganju tega cilja postaja pomembna finančna strategija, kjer ima prednost ne toliko uporaba tehnik in instrumentov, kakor poudarek na stroškovno učinkovitem razmerju. To velja za vse tiste primere, v katerih ponudba določenih storitev/investicij zasebnikom v zameno za delež v profitih vodi do proizvodnih in infrastrukturnih investicij katerih drugače ne bi bilo mogoče uresničiti.

Lokalni organi morajo zato razviti novo finančno kulturo, s katero bi se povečal pomen usklajene dejavnosti in partnerstva, med drugim tudi z namenom pridobiti državna in privatna sredstva za začetek zgoraj navedenih aktivnosti.

Pritegnitev kapitala in finančnih sredstev na določen teritorij je izrednega pomena za pospeševanje lokalnega razvoja. Po drugi strani pa kaže, da je ta proces rezultat že dosežene ravni razvoja v primerjavi z drugimi področji v državi in svetu.

Pri povečevanju sposobnosti pritegniti inozemski kapital in investicije imajo odločilno vlogo politike, ki pospešujejo produktivnost in povečujejo potencial gospodarstva (politike za določene namene). Njihova vloga je pogosto pomembnejša od iniciativ in programov "teritorialnega marketinga".

Obenem je pomembna uporaba metod za analiziranje investicij v lokalnem razvoju, s katerimi lahko določimo dejanske donose investicij.

Skupno vsem metodam analiziranja investicij v lokalnem razvoju, če zanemarimo podrobnosti, so naslednje faze:

- analiza teritorija in definiranje razvojnega plana (in ustrezne infrastrukturne intervencije);
- analiza ekonomskih učinkov planiranih investicij na teritorialni ravni;

- analiza učinkov stroškov, ki se financirajo iz proračuna državnega organa;
- določitev najbolj ustreznih finančnih instrumentov, ki izhajajo iz državnih in zasebnih priložnosti.

"Novi cilji politike lokalnega razvoja so uresničevanje strateškega cilja pritegnitve in ohranitve materialnih sredstev na določenem področju (tako da se poveča njihova vrednost), permanentno izboljšanje nematerialnih sredstev v okviru povečanih pristojnosti lokalnih državnih organov, na temelju široke decentralizacije in subsidiarnosti", je jasno zapisano v PSM. Lokalni razvoj je torej odvisen od kombinacije in optimizacije materialnih in nematerialnih sredstev, združevanja resursov, ki so tradicionalno prisotni na določenem teritoriju z eksternimi faktorji, ki neprestano iščejo najugodnejšo lokacijo ne samo s finančnega stališča.

Pozitivni proces razvoja na temelju "bogate obdarjenosti z nematerialnimi sredstvi, večje pritegnitve materialnih sredstev, nadaljnje rasti dohodkov in zaposlenosti, nadaljnje revalorizacije obstoječih nematerialnih sredstev" je v nasprotju z začaranim krogom nezadostne razvitosti, kjer se negativna obdarjenost z nematerialnimi sredstvi konča tako, da pride do upada toka materialnih sredstev, kar je v nadaljnjem spet element poslabšanja tipičnih teritorialnih resursov.

Plane lokalnega razvoja je potrebno oblikovati tako, da bodo v večji meri usposobili in ovrednotili resurse, ki že obstajajo na teritoriju, s ciljem da se poveča atraktivnost materialnih sredstev in poveča njihov vpliv na širjenje proizvodne baze in lokalne zaposlenosti.

3.9 Instrumenti dogovornega planiranja

Prva strateška točka razvoja manj razvitih območij, ki jo kontrolira državna zakladnica, finančno ministrstvo in ministrstvo za planiranje, zadeva pospeševanje lokalnih sistemov preko sodelovanja podjetij, lokalnih organov, združenj industrije in delojemalcev, banke, fundacije in želi doseči dva cilja:

1. uresničiti proizvodne, infrastrukturne investicije in investicije v storitve;
2. pogajalski sporazumi - zaposlovanje, krediti, zaloge - garancije za pospeševanje razvoja.

Pomen in potenciali te strategije izvirajo iz treh dejavnikov:

1. ekonomski: konsolidacija industrijskega know-howa in storitev ki že obstajajo v določenih področjih teritorija in uspeh direktnih investicij, ki prihajajo od zunaj, zahtevajo ne samo državne sklade, ki so nujno potrebni za prevladovanje obstoječih negativnih zunanjih faktorjev

(servisna mreža, varnostni ukrepi, itd), temveč tudi visoko stopnjo sodelovanja z ekonomskimi, političnimi in socialnimi silami naseljenih območij.

2. institucionalni: velika spodbuda za obnovo lokalnega vladajočega sloja je lahko posledica novega volilnega sistema in direktne volitve županov.

3. socialni: rast močnejše strukture aktivnih lokalnih asociacij je potrebna za zaščito kulturnih, okoljskih in civilnih interesov na določenem območju.

Implementacija strateškega plana v zvezi z lokalnimi sistemi ima sedaj na voljo tri instrumente dogovornega planiranja:

- programsko pogodbo, katere cilj je pospeševanje direktnih investicij in je sposobna pospeševati razvoj v danem obdobju;
- teritorialni pakt in splošno pogodbo, katere cilj je pospeševanje skupnih investicij in dogovora med številnimi lokalnimi akterji zaradi konsolidacije in aktiviranja lokalnih proizvodnih sistemov.

Dogovorno planiranje

Dogovorno planiranje je oblika usklajenega delovanja in dogovorjene ureditve med državnimi akterji na različnih institucionalnih nivojih in med enim ali več pooblaščenimi državnimi akterji in sodelujočimi strankami, katerega cilj je implementacija dogovorjenih ukrepov. Ti ukrepi vključujejo različne intervencije, ki dajejo prednost specifičnim razvojnim ciljem.

To planiranje se uresničuje preko različnih specifičnih instrumentov, ki se razlikujejo glede na sodelujoče stranke, cilje ter institucionalne nivoje kontrole in ureditve.

Programska pogodba

Programska pogodba je pogodba med ustreznimi državnimi organi, velikimi podjetji, konzorcijem srednjih in malih podjetij in delegacijami industrijskih distriktov zaradi implementacije aktivnosti, določenih v dogovornem planiranju.

Programska pogodba je izredno močan instrument, preko katerega lahko centralna državna administracija pospešuje direktne investicije v siromašnih predelih, ki jih izvajajo velika podjetja in konzorciji malih in srednjih podjetij v industrijskih distriktih.

Teritorialni pakt

Med številnimi definicijami, ki se uporabljajo za označevanje pojma teritorialni pakt naj omenimo naslednje:

sporazum, sklenjen zaradi koordinacije implementacije med državnimi in zasebnimi akterji, zaradi določitve različnih aktivnosti, usmerjenih na pospeševanje lokalnega razvoja v nerazvitih področjih nacionalnega teritorija, v skladu s cilji in politikami začrtanimi v projektu pomoči Evropske skupnosti, ki ga je odobrila Komisija Evropske unije (C(94) 1835, 29.7.94).

sredstvo za združevanje specifičnih interesov znotraj politike javnih koristi in razvoja teritorija, ki je sposobno začrtati tipične usmeritve; pritegniti mora specifična znanja, tako da kar v največji meri izkoristi ljudi s specifičnimi znanstvenimi in tehnološkimi kvalifikacijami;

pakt, ki ga sklepajo lokalni organi, socialni partnerji ali drugi državni ali privatni akterji v zvezi z implementacijo akcijskega plana, ki je namenjen pospeševanju lokalnega razvoja;

instrument za oblikovanje serije posegov namenjenih pospeševanju, vključno z infrastrukturo, kar se vse financira iz državnih skladov.

Področne pogodbe

Področna pogodba je operativni instrument, ki ga dogovorijo administrativni organi, tudi lokalna administracija, predstavniki sindikatov in delodajalcev in ostali udeleženi akterji. Namen teh pogodb je organiziranje aktivnosti, ki so namenjene pospeševanju razvoja in odpiranju novih delovnih mest na majhnih področjih znotraj nerazvitih območij. Ta področja določi predsednik vlade na predlog finančnega ministra in ministra za gospodarsko planiranje in potem ko je slišal mnenje ustreznih parlamentarnih komisij in tistih ki so pristojni za industrijska razvojna področja in industrijske centre, ki se nahajajo na teritorijih ki spadajo pod cilj 1 uredbe EGS št. 2052/88.

Vsi ti instrumenti so namenjeni koordinirani akciji skupin lokalnih akterjev: pakt daje poudarek skupnim industrijskim in infrastrukturnim investicijam: področna pogodba se osredotoča na sporazume s posebnim poudarkom na zaposlovanju in kreditnih pogodbah in garancijah za socialno zavarovanje na področjih kjer je velika nezaposlenost.

Sporazum o institucionalnem programu

To je sporazum med osrednjo in regionalno administracijo in avtonomnimi provincami, kje si akterji obljubijo, da bodo sodelovali na temelju planiranega pregleda razpoložljivih finančnih virov vključenih akterjev in potrebnih administrativnih procedur.

Gre za sporazum med institucionalnimi akterji na raznih teritorialnih ravneh, ki imajo pristojnosti, da intervenirajo v danem sektorju.

Okvirni programski sporazum

To je sporazum med lokalnimi organi in drugimi državnimi in zasebnimi akterji. Sklepanje tovrstnih sporazumov spodbujajo osrednja, regionalna ali avtonomna provincijska administracija, ob predložitvi institucionalnega programskega sporazuma za definiranje izvršilnega plana za dejanja v vzajemnem interesu ali funkcionalno povezanih dejanj.

Pogoji za uvajanje dogovornaga planiranja

Gre za bistvene pogoje za uresničevanje iniciativ razvojnih programov, ki temeljijo na instrumentih dogovornega planiranja. Povzamemo jih lahko na naslednji način:

temeljna ideja: socialnoekonomska analiza in izbor prioriternih točk teritorialnega razvoja;

podjetniška znanja: sistem podjetij, ki je sposoben investirati v poglobitne sektorje razvoja;

integrirane skupine projektov: investicijski projekti ki so združeni drug z drugim in skladni z razvojnimi cilji;

hitra implementacija in omejene dimenzije: hiter zaključek del in zdravi investicijski projekti, ki morajo imeti omejene ekonomske dimenzije;

lokalno usklajena akcija: postavitve diskusijskega centra kjer se glavni akterji lokalnega razvoja (lokalna administracija, predstavniki sindikatov, podjetniška združenja, kreditne institucije) lahko dogovorijo in definirajo prioritarno strategijo.

Poglavitni problemi

Med največjimi problemi, ki lahko oslabijo (ali pa celo blokirajo) proces usklajenega delovanja na področju plana lokalnega razvoja lahko omenimo naslednje:

tekmovanje med lokalnimi organi in družbenimi silami

tekmovanje med velikimi in malimi akterji predstavnikov družbenih sil

posredovanje med specifičnimi interesi strank pri koordinaciji pakta
politične razlike/omejenost
različna usmerjenost in cilji teritorijev
različne proizvodne strukture
različni gospodarski interesi socialnih partnerjev
težave pri doseganju usklajene akcije med socialnimi partnerji

Poglavitni sodelujoči akterji

Vsi dogovorni planski instrumenti (programska pogodba, teritorialni pakti in področne pogodbe) zahtevajo določeno število akterjev za usklajeno dejavnost v smeri razvojnih ciljev za določen teritorij.

Kategorije t.i. družbenih sil so naslednje:

- občinska uprava in lokalni državni organi
- podjetniška in strokovna združenja
- sindikati
- kreditne in finančne institucije: partnerstvo ki se dogovori in opredeli strateške razvojne točke teritorija temelji na teh akterjih ki imajo ključno vlogo v razvoju.

POGLAVJE 4 PLANIRANJE V ITALIJI 2000-2006

Novo načrtovanje porabe sredstev Skupnosti v Italiji za obdobje 2000-2006 je v Italiji potekalo v skladu z že opisanimi dejstvi v preteklih poglavjih. To novo ekonomsko planiranje je uvedlo finančno ministrstvo v mestu Catania, in sicer Oddelek za razvoj in kohezijske politike, decembra leta 1998. Ob tej priložnosti so bile predstavljene tudi prve smernice za splošni plan. Za ta namen je bil ustanovljen tudi sistem nacionalnih in regionalnih sektorskih delovnih skupin, z namenom da opredeli začasna razmerja. Dejavnost teh delovnih skupin za nacionalno in regionalno usklajeno aktivnost je nadziral nacionalni odbor. Ta dejavnost je omogočila konstantno izmenjavo informacij o glavnih problemih in olajšala bolj homogen pristop.

Sistem sektorskih delovnih skupin je omogočil implementacijo v celoti usklajene dejavnosti med različnimi nivoji oblastvenih organov, ki so vključeni v delo s strukturnimi skladi in je poleg tega omogočil pridobivanje informacij, smernic in prošenj socialnih partnerjev in združenj, ki zagovarjajo interese okolja in enake priložnosti v tretjem sektorju. Zato, da bi omogočili pravilen potek planiranja, so bili ustanovljeni stalni centri v katerih so sodelovali tudi socialni partnerji.

Načela ki tvorijo osnovo celotnega projekta so: usklajeno delovanje, institucionalno in socialno partnerstvo, integracija, podelitev pristojnosti lokalni administraciji in ustvarjanje možnosti za ocenjevanje rezultatov.

Poglavitne novosti v planu so:

- visoka stopnja regionalizacije delovanja
- velik poudarek finančnim vidikom poseganja v naravne in kulturne resurse, varnost in materialne in nematerialne mreže
- velika pozornost sposobnosti okolja za vzdržen gospodarski razvoj, enakim možnostim moških in žensk, socialni integraciji, in odprtju področja za mednarodne stike
- izreden pomen je dan evalvaciji (pred, med in po) in monitoringu dejavnosti; cilj je opazovati povezanost med postavljenimi cilji in končnimi rezultati in/ali tistimi ki izvirajo iz aktivnosti.

Planiranje na jugu Italije je bilo usmerjevano, tako da so dejavnosti lahko vplivale na razčlenjene spremenljivke, ki lahko vnesejo potrebno diskontinuiteto v model rasti.

Razčlenjene spremenljivke so bile izbrane na podlagi socialnoekonomske analize teritorija, ki je osvetlila poglavitne izhodiščne točke notranjega razvoja lokalnega gospodarstva. Te spremenljivke prevzemajo vlogo začasnih ciljev. Vsaka razčlenjena spremenljivka ustreza statističnemu indikatorju, ki kvantificira gibanje spremenljivk po končani planski intervenciji.

Vsak projekt ali akcijski plan mora prikazati razčlenjeno spremenljivko, na katero vpliva in kvantifikacijo željenega rezultata. Poleg tega mora predhodna verifikacija projektov olajšati prvo oceno dejanske korespondence med teritorialnimi iniciativami in razčlenjenimi cilji. Ob upoštevanju integracije postane očitno, da bo prioriteta dana tistim projektom, kateri ciljajo na serijo medsektorskih, medsebojno povezanih aktivnosti in ki konvergirajo v smeri izpolnjevanja skupnega cilja razvoja teritorija.

Gospodarsko planiranje z namenom uporabe denarnih sredstev strukturnih skladov Evropske skupnosti, na osnovi smernic, ki so predstavljene v Agendi 2000, je pripeljalo do definicije pomembnih nacionalnih in regionalnih planskih dokumentov.

Razvojni plan za južno Italijo (PSM) je spodbudil opredelitev Okvirne podpore Evropske skupnosti na nacionalni ravni in je rezultat intenzivnega nacionalnega usklajenega delovanja in koordinacije, ki ju izvajajo centralni, regionalni in lokalni državni organi. Ekonomski in socialni partnerji so predložili svoje ideje, predloge in opažanja, te tri administracije pa so začrtale plan in porazdeljevanje denarnih sredstev

regijam v okviru cilja 1 (Campanija, Apulia, Basilicata, Kalabrija, Sicilija, Sardinija in Molise) v naslednjih šestih letih.

Temeljni cilj PSM je doseči po letu 2004 stopnjo gospodarske rasti bruto domačega proizvoda, ki bi bila precej večja od povprečja v Evropski uniji na podlagi povečanja redne zaposlenosti in socialnoekonomskega okrevanja številnih predelov države. Ta splošni cilj se bo realiziral s strategijo, ki bo temeljila na šestih poglobitvenih akcijskih planih z naslednjimi globalnimi cilji:

Plan I Naravni resursi

Splošni cilj je oblikovanje učinkovite servisne mreže, novih priložnosti za rast in vzdržni razvoj, tako da odpravimo težko stanje na področju varstva okolja, racionaliziramo uporabo in razpoložljivost naravnih virov, posvetimo potrebno pozornost zaščiti priobalnega področja, kontroli teritorija, začeniši z gorskimi področji, tudi s podporo kmetijskih dejavnosti, ohranimo dolgoročni razvoj in izboljšamo življenjski standard.

Plan II Kulturni resursi

Ustvarjanje novih poslovnih priložnosti na področju kulture in kulturnih dejavnosti, izboljšanje, varovanje in razširitev dostopnosti kulturnih resursov, izboljšanje družbenega blagostanja.

Plan III Človeški resursi

Spodbujanje novih razvojnih možnosti na temelju večje ponudbe, kvalitete in obilja človeških resursov, zmanjševanje nezaposlenosti in ustvarjanje neformalnih aktivnosti preko izboljšanja splošnega sodelovanja na trgu delovne sile in podpora ženske delovne sile; razvijanje tehnoloških in znanstvenih vsebin na jugu in povečevanje razpona kvalifikacij in njenih povezav z podjetniškim sistemom na jugu.

Plan IV Sistemi lokalnega razvoja

Ustvarjanje ekonomskih pogojev za razvoj podjetij in rast proizvodnje; povečevanje konkurence, produktivnosti, kohezije in socialnega sodelovanja na koncentriranih področjih teritorija, spodbujanje proizvodnje, posebno kmetijske, izboljševanje ostalih vidikov ruralnega

razvoja, spodbujanje tehnoloških inovacij, pospeševanje novih podjetniških iniciativ, vključno s tistimi na področju turizma in ustanavljanje.

Plan V Mesta

Pospeševanje novih iniciativ v urbanih in metropolitanskih področjih, posebno storitev prebivalcem in podjetjem, ustvarjanje ekonomskih, administrativnih in socialnih pogojev za podjetniški razvoj, povečevanje konkurenčnosti in strukturne produktivnosti, teritorialnih ekonomskih sistemov, zmanjševanje socialne izključenosti in pospeševanje procesov pridobivanja zaupanja v družbo.

Plan VII Mreže in servisni centri

Povečevanje konkurenčnosti in strukturne produktivnosti teritorialnih ekonomskih sistemov, ustvarjanje primernih pogojev za podjetniški razvoj in nove iniciative, pospeševanje procesov okrevanja socialnega zaupanja. Smernice PSM so bile sprejete, regionalna administracija pa jih je vključila v sedem regionalnih operativnih programov, razdeljenih glede na enako strategijo intervencije in splošnih ciljih, vključenih v PSM.

Poleg regionalnega operacijskega plana (ROP), je bilo oblikovanih tudi šest nacionalnih operacijskih planov. Ti zadnji se nanašajo na smernice o nacionalni intervenciji in plan tehnične pomoči:

znanstveno, tehnološko in intenzivno usposabljanje

izobraževanje

varnost za razvoj

spodbude industriji

transport

ribištvo

tehnična pomoč.

Vsakega izmed teh dokumentov (PSM, ROP, NOP) spremlja tudi dokument z oceno, ki pa je bil sestavljen v vnaprej.

Septembra 1999 so bili regionalni in nacionalni operativni plani poslani v Bruselj v proces pogajanj. Plani so bili končno sprejeti med julijem in septembrom 2000. V naslednji fazi, ki se je v nekaterih primerih pokrivala s fazo sprejemanja planov, so bila oblikovana planska dopolnila, dokumenti ki služijo implementaciji programa. Ti so integralni del programa in uresničujejo ukrepe, ki jih je Komisija določila v svoji odločbi.