

**Srečko PRISLAN**  
**Špeglova 30, Velenje**  
tel. – fax. 03 586 60 64  
e-pošta: »vesna.prislan@guest.arnes.si«

## »Strokovna ocena študije«

z naslovom

**Izdelava metodologije za pripravo elementov lokalnega razvojnega programa,  
ki so potrebni za vključitev v regionalne razvojne programe (MLRP)**  
**- recenzija -**

Velenje, avgust 2002

Avtor:  
Srečko PRISLAN

Strokovno oceno študije z naslovom : Izdelava Metodologije za pripravo elementov lokalnega razvojnega programa, ki so potrebni za vključitev v regionalne razvojne programe (v nadaljevanju) je recenzent opravil na osnovi:

- postopka za oddajo javnega naročila male vrednosti Ministrstva za gospodarstvo – Področje regionalnega razvoja – Republike Slovenije (naročnik) – obvestilo št.: PRR – NMV – 4/02 z dne 27.06.2002 in
- pogodbe med naročnikom in recenzentom (avtorjem te recenzije) št.: SP/2002 z dne 01.08.2002.

Gradivo, ki je predmet recenzije, je rezultat izvedbe projekta raziskovalne naloge, z istoimenskim naslovom, na osnovi JN MG RS avtorjev :

***Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana – nosilec projekta  
ZUM urbanizem, planiranje, projektiranje d.o.o., Maribor  
Razvojna agencija Sinergija, Moravske Toplice,***

in je bilo izdelano (junija 2002) ter posredovano MG RS, oz. recenzentu konec julija 2002.

Vsebina in oblika recenzije je opredeljena in izvedena na osnovi zahtev ter navodil naročnika na podlagi (navedenega) gradiva in danih materialnih pogojev s strani MG RS.

Okvirni osnutek (zasnove) te recenzije je bil že podan MG RS - Področje regionalnega razvoja (g. R. Klančar) - v dogovorjeni obliki pod naslovom »Preliminarno (okvirno) strokovno poročilo« z dne 17.7.2002.

Recenzent

## 1. UVOD

Trendi razvoja družbeno-socialnih sistemov in posledično razvojnih procesov sodobne družbe so usmerjeni k celoviti projektni organiziranosti družbene skupnosti in njenih institucij od lokalnega do državnega in mednarodnega nivoja, zato bi naj to-zadevna študija zadostila, tudi zahtevam in potrebam bodočega regionalnega razvoja na lokalnem nivoju.

Po osamosvojitvi in sprejetih novih družbeno - ekonomskih odnosih ( sistema ) v R Sloveniji, narekujejo nacionalne potrebe po obstoju in organiziranem razvoju nacionalne skupnosti ter zahteve mednarodni skupnosti, da R Slovenija oblikuje in definira, v skladu s temi potrebami in zahtevami, svojo razpoznavno vlogo in mesto v procesih razvoja ožje in širše družbene skupnosti.

Ministrstvo za gospodarstvo R Slovenije – področje regionalnega razvoja - je prav v ta namen, v skladu s svojimi pristojnostmi, aktiviralo razvojne procese, ki pomenijo načrtno, strokovno delo in odgovorno vključevanje ter izpolnjevanje potreb in zahtev organiziranega razvoja nacionalne skupnosti v procese razvoja mednarodne skupnosti.

Eden od osnovnih sistemskih dejavnikov za načrtovanje, izvajanje in spremljanje razvoja in razvojnih procesov na katerokoli organizacijski ravni organizirane družbene skupnosti je ustrezna **metodologija** (izbor metod, tehnik in postopkov) z uporabo katere na znanstveno in strokoven (razpoznaven) način pridemo do zelenih rezultatov, oz. načrtovanih razvojnih ciljev. Temu namenu naj bi služila tudi **»metodologija za pripravo elementov lokalnega razvojnega programa, ki so potrebni za vključitev v regionalni razvojni program«**. Ta je predmet strokovne ocene (recenzije).

Vsebina recenzije je na osnovi pogodbenih zahtev podana v dveh vsebinskih sklopih in sicer vsebuje prvi analitični del in drugi vsebinsko oceno praktične vrednosti izdelave (ocenjevane) metodologije. Prvi del v podtočkah vsebuje analizo povezav med regionalnim in lokalnim razvojnim programom (LRP), med programom (planom) urejanja prostora in LRP ter analizo pridobljenih informacij in gradiv metodologije. Drugi del pa vsebinsko oceno, oceno rezultatov testiranja in smernice za nadaljevanje in dopolnjevanje izdelane metodologije.

## 2. STROKOVNA OCENA ŠTUDIJE (MLRP)

### 2.1 Analiza vsebine gradiva z vidika povezav metodologije z drugimi razvojnimi dokumenti na regionalnem in lokalnem nivoju

#### 2.1.1 Analiza povezav med regionalnim razvojnim programom (RRP) in lokalnim razvojnim programom (LRP)

Pri opredeljevanju vsebine RRP in LRP je potrebno izhajati iz značaja obeh razvojnih dokumentov za določeno lokalno skupnost, ki je lahko na nivoju regije ali njenega določenega dela. Zato bo analiza teh dveh razvojnih dokumentov v tej točki označena predvsem, kot povezava tistega dela, ki je skupnega pomena za regijo in posamezno občino ali lokalno skupnost (z več občinami).

V regionalnem razvojnem programu so (ali bi morali biti) vključeni problemi razvoja z ustreznimi rešitvami (in alternativami) za celotno regijo, oziroma problemi in razvojne rešitve, ki so za razvoj regije pomembnega značaja, zato je za oblikovanje, pripravo in izvedbo razvoja in razvojnih procesov odgovorna večina občin (ali od njih pooblaščen organ, oz. institucija – RRA) v okviru določene regije. Pri teh razvojnih aktivnostih morajo vse občine aktivno sodelovati in prispevati svoj delež ustvarjalnega in finančnega prispevka pri razvoju regije. Ker izvajanje regionalnega razvojnega programa posledično vpliva na razvojne procese v večji ali manjši meri na vse občine, predvsem pa lokalne skupnosti (ki obsegajo večjo ali več manjših občin) je povsem razumljivo, da je prispevek, in tudi koristi posamezne občine ali lokalne skupnosti, odvisen od njenega razvojnega ustvarjalnega potenciala.

Iz gradiva, oz. strokovne študije »Izdelava Metodologije za pripravo elementov lokalnega razvojnega programa, ki so potrebni za vključitev v regionalne razvojne programe« je razvidno, da je avtor pri opredeljevanju povezav med regionalnim razvojnim programom in lokalnim razvojnim programom to najbolj razločno označil v vsebini 2. In 3. točke gradiva. V poglavju, kjer pod naslovom »definicije« navaja vlogo in pomen lokalnega razvojnega programa za ožjo in širšo družbeno skupnost, med drugim avtor navaja citiram : »V njem so jasno izražene želje lokalnega okolja in prebivalcev po določenem stanju v prihodnosti in načini in konkretne aktivnosti, s katerim bo stanje doseženo« konec citata. Če bo LRP

dejansko, le dokument, ki bo jasno izražal (le) želje (verjetno ne lokalnega okolja in prebivalcev ampak) ljudi, kot članov lokalne skupnosti, v kateri ti ljudje delajo in prebivajo, potem ta razvojni dokument na lokalnem nivoju ne-bo imel bistvenih pogojev, da se v tem okolju v bodoče kaj bistvenega spremeni. Brez spremembe pa ni razvoja, zato bi lokalni razvojni program moral vsebovati namesto želja, predvsem jasno izražene potrebe in zahteve vseh pravnih in fizičnih subjektov po bodočem razvoju te lokalne skupnosti s katerim je jasno določena njihova vloga in odgovornost ter aktivnosti, ki so potrebne, da se definiran (programiran) razvoj lokalne skupnosti v LRP v bodočnosti tudi doseže (ali celo preseže). Le s takšno vsebino in vlogo LRP kot razvojnega dokumenta bo le-ta imel ali dejansko predstavljal **temeljni strateški dokument razvoja** lokalne skupnosti.

V istem poglavju strokovne študije-gradiva avtor navaja pravne podlage za regionalni razvojni program, ki so že opredeljene v sprejetih zakonih ali drugih pravnih aktih kot so :

- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (ZSRR),
- Navodilo o minimalni obvezni vsebini in metodologiji priprave ter načinu spremljanja in vrednotenja regionalnega razvojnega programa.
- ...itd,

sočasna pa ugotavlja, da ni pravnih podlag za LRP, razen za področje varstva okolja z ustreznim zakonom, ki velja, le za mestne občine. Avtor strokovne študije, tudi ugotavlja, da priprava in posledično izvedba LRP za občine ni obvezna je pa, po njegovem mnenju, smiselna.

Iz izkušenj in spoznanj recenzenta, se v naši ožji in širši družbeni skupnosti pogosto ne izvajajo ali celo kršijo formalni predpisi ali obvezne (formalizirane) družbene norme, zato je pričakovati, da LRP ne bo nikoli v celoti aktiviran, kaj-še, da bi imel strateški značaj za razvoj lokalne skupnosti, dokler ta ne bo dobil **formalno obvezen** pomen in ne bodo temu ustrezno zagotovljeni materialni pogoji.

V preliminarnem (okvirnem) strokovnem poročilu (glej stran 2) je recenzent omenil paradoks razvojne organiziranosti in načrtovanja razvoja v RS od »strehe proti temelju«, kar gotovo ne prispeva k konstruktivnem ustvarjalnem razvojnem procesu naše ožje ali širše družbene skupnosti. Namreč, prav sistemski koncept organiziranja in strateškega planiranja (programiranja) razvoja v RS poteka od države proti lokalni skupnosti, ne pa tudi obratno. Pri tem je paradoks najbolj izrazit prav v razmerju med regionalno in lokalno organiziranostjo naše družbene

skupnosti, saj imamo z ustavo in drugimi zakonskimi akti urejeno upravljanje vseh oblastno izvršilnih funkcij na državnem in lokalnem nivoju (lokalna samouprava), torej na dveh upravno-organizacijskih nivojih. Regionalni nivo, kot tretji nivo upravljanja skupnih upravno-organizacijskih, in posledično tudi razvojnih zadev in dejavnosti, predstavlja zato le umetno (fiktivno) vlogo, ki, pa razen formalno definiranih pogojev za regionalni razvoj, nima temu ustrezne vloge, pristojnosti, odgovornosti, oz. organizacijsko-izvršilno funkcijo, ki bi omogočala jasno razmejitev in delitev nalog in odgovornost med lokalno skupnostjo in regijo za bodoči (programirani) razvoj in vodenje razvojnih procesov. Dejansko sta regionalni in lokalni nivo organiziranosti v naši državi neposredno soodvisna in bi morala imeti enakopravno vlogo, seveda v odvisnosti na organizacijski nivo, vendar, glede na obstoječe stanje, kjer se formalizira (s predpisi države) regionalni nivo za razvojne dejavnosti na lokalnem nivoju in je odgovornost in upravno-izvršilne pristojnosti formalizirana na lokalnem-občinskem nivoju, je to zelo pomemben razlog za neučinkovitost in neuspešnost razvojnih procesov na izvedbenem (lokalnem) nivoju. Takšno stanje razmer med regionalnem in lokalnem (občinskem) nivoju se, in se bo tudi v bodoče, negativno odražalo v rezultatih in procesih razvoja na škodo ožje in širše družbene skupnosti. Opredeljeno stanje in razmerje med organizacijskimi nivoji (regija - občina) se, in se bo, potrjevalo tudi v razmerju med konkretnimi razvojnimi dokumenti, oz. RRP in LRP.

Iz navedenega razloga in dejanskih razmer je za izboljšanje stanja in odpravljanje sistemskih pomanjkljivosti organiziranja razvojnih procesov ter dejanskih potreb in zahtev na lokalnem nivoju po organiziranem razvoju naše družbene skupnosti, ne samo smiselno, temveč vedno bolj **nujno** pristopiti k organiziranju razvojnih procesov na dokumentiran in programiran način tudi na lokalnem nivoju. LRP naj bo zato, ne samo formalni dokument, temveč, predvsem transparenten **dokumentiran razvojni proces**, ki odraža uresničevanje strategije razvoja naše ožje in širše družbene skupnosti ter realnih razvojnih možnosti, potreb in zahtev na izvedbeni lokalni ravni.

Tudi v poglavju »Strateško programiranje (planiranje)« strokovne študije njen avtor podaja in utemeljuje razvoj potrebe po programiranem razvoju, predvsem na področju trga (gospodarstvu – privatni ali zasebni sektor). Prav tako avtor utemeljuje na »podjetniški logiki« potrebo po planiranju na upravnem področju, oz. področju kjer zakonitost trga ne deluje ali so funkcijsko neučinkovite (javni sektor). Pri tem ugotavlja razlike med javnem (lokalni skupnosti) in poslovnem sektorju, ki bi jih bilo mogoče rešili s prilagoditvijo (ali kar zahteva, kot navaja avtor prilagoditev) metod strateškega managementa, sočasno, pa navaja razloge,

zaradi katerih programiranje pri obstoječih razmerah na lokalni ravni (javni sektor) ni adekvatno gospodarskim družbam (poslovnega-tržnega sektorja). Podobno velja za programiranje razvoja na regionalni in lokalni ravni, še posebej zato, ker ravno na lokalni ravni ima vsaka gospodarska (tržni sektor) ali negospodarska družba (javni sektor) svoj sedež in primarne faktorje ali materialne pogoje za svoje delovanje, zato bo prav na tej ravni najbolj izrazit konflikt interesov (privatni-javni, posameznik-skupnost, ekonomski-socialni, strokovni-politični, ...itd). Če se na regionalnem nivoju ta konflikt interesov lahko prikriva, kot beseda lahko prenese takšno ali drugačno vsebino, pa za lokalno raven ali dejanje to ni sprejemljivo, zato mora biti tudi razlika med oblikovanjem in izvajanjem RRP in LRP temu primerna.

Iz navedenih ugotovitev in spoznanj je povsem razumljivo, da povezava med regionalno in lokalno organizacijsko ravniyo razvoja, razvojnih procesov in posledično dokumentov RRP in LRP ni tako preprosta in nejasna, kot jo podaja strokovna študija. Ta trditev se črno na belem potrjuje v vsebini poglavja pod točko 3, stran 5, predzadnji odstavek, v kateri se opredeljuje regionalne razvojne programe, kot preveč splošne in načelne, ki ne odražajo specifičnih potreb posameznih občin in gospodarstva v posamezni regiji (čemu potem služijo). Ali na primer trditev v istem odstavku v nadaljevanju, da se številne iniciative in projekti večinoma izvajajo na lokalni ravni, kjer deluje lokalna razvojna agencija z regionalno razvojno agencijo pri pripravi regionalnega razvojnega programa. Na tej ravni je potrebno pripraviti programe in projekte, ki se vključujejo v strateški, predvsem pa v izvedbeni del regionalnega razvojnega programa in tvorijo njegov ključni input.

S takšnim opredeljevanjem RRP in LRP so potemtakem projekti lokalnega značaja (izvedbeni) sestavni del LRP in ti isti projekti tudi (izvedbeni) sestavni del RRP, kar pa nima nobene smisla, saj je potrebno mnogo bolj jasno opredeliti značaj in pomen posameznega projekta in posledično njegovo organizacijsko raven ter ustrezno strukturo in finančne vire. Potrebno je jasno opredeliti in definirati, da lokalni projekt (občine) ni regionalni projekt (regije), zato ne more biti sestavni del RRP, ampak samo LRP. Regionalni projekt, pa ima značaj in pomen za večji del ali celotno regijo, zato ne more biti (izvedbeni) sestavni del LRP, ampak je lahko, le del strateškega dela LRP, ki se uresničuje preko izvedbenega dela RRP. Po mnenju recenzenta, bi bilo, na osnovi že navedenih dejstev, potrebno mnogo jasneje definirati vlogo, značaj, pomen in vsebino RRP in LRP, njune organizacijske sheme in finančne vire, kot to opredeljuje tozadevna strokovna študija.

Podobno, že navedenim ugotovitvam, se v gradivu, oz. strokovni študiji navaja informacije o razmerju in povezavi med regionalnim in lokalnim razvojnim programom, tudi v poglavju z naslovom »Vloga lokalnega razvojnega načrtovanja«, kjer avtor navaja vsebino regionalnega in lokalnega razvojnega programa. Bistveno v vsebini tega poglavja strokovne študije, pa po mnenju recenzenta, predstavljajo tista stališča in ugotovitve dejanskega stanja, ki opredeljujejo in pojasnjujejo pravne podlage (lokalna samouprava) lokalne skupnosti, razpolaganje z lastnimi materialnimi pogoji (finančnimi viri), ekonomskimi in človeškimi viri, reorganizacijo občinske uprave - potrebo po krepitvi strokovne strukture, reforme JF RS, ..itd, ki nedvoumno zahtevajo ustrezne systemske rešitve (koncepte) formalne podlage (nove predpise) s kateri se lokalna skupnost lahko jasno, bolj konkretno in aktivno vključi v razvojne procese ožje in širše družbene skupnosti. Ta dejstva potrjujejo potrebo in zahtevo za pripravo in izvedbo LRP, ki bo v svoji vsebini in pomenu prispeval mnogo večji ustvarjalni prispevek lokalne skupnosti pri razvoju svoje in širše skupnosti, sočasno pa omogočil, da tudi regionalni razvojni programi dobijo svojo pravo vsebino in vrednost za regionalni razvoj države.

Iz navedenih razlik med regionalnim in lokalnim organizacijskim nivojem ter opredeljenih razvojnih potreb in materialnih ter formalnih podlag, posledično razlik in povezav med RRP in LRP, je tudi razumljivo, da obstoječo formalno organiziranost na regionalni ravni ni mogoče enostavno (preprosto) aplicirati na lokalno raven. Tudi, da lokalna skupnost postane lokacijsko privlačna in tako učinkovitejša v razvojnem procesu, to pomeni, da bo le-ta tudi uspešnejša od zunanjega okolja, je zato predpogoj, da lokalna skupnost mora spoznati in mobilizirati svoje lastne razvojne potencialne ter dejavnike razvoja. Zato so, po mnenju recenzenta, pri oblikovanju in definiranju strategije razvoja lokalne skupnosti, pred temeljnimi vprašanji, kot jih navaja avtor strokovne študije, predvsem vprašanja:

- kako dovolj jasno in konkretno opredeliti ter definirati **pozitivne in negativne dejavnike razvoja** lokalne skupnosti (in nadalje),
- kako določiti in sprejeti **lastno metodologijo** s katero bo lokalna skupnost sistematično in učinkovito optimalno angažirala svoje pozitivne ustvarjalne (potencialne) in minimizirala negativne dejavnike razvoja in
- kako ustvarjati **koeksistenčnost** fizičnih in pravnih subjektov **ter ustvarjalno sodelovanje** notranje in zunanje strukture relevantne za bodoči razvoj lokalne skupnosti.



Ne glede na razlike in povezave med RRP in LRP, ki jih opredeljuje strokovna študija in tudi ta recenzija, pa je za aktiviranje razvojnih procesov na lokalnem nivoju nujno potrebno, s strani države, z zakonskimi pravnimi akti koncipirati ustrezen koncept organiziranja lokalne skupnosti in formalno sprejeti tudi pravne akte s katerim se bo opredelila minimalna obvezna vsebina, metodologija priprave ter način spremljanja in vrednotenja lokalnega razvojnega programa. Pri tem je potrebno posebej poudariti, da postopek priprave LRP že v začetni fazi temelji na potrebah in možnostih bodočega razvoja lokalne skupnosti ter upošteva splošne in specifične zahteve na višjih organizacijskih nivojih in je sočasno kompatibilen z RRP in DRP. Prav slednje je možno in potrebno zagotoviti z ustreznimi pravnimi akti in dokumenti, na primer »Strategijo razvojnega planiranja v RS«.

Če drži trditev, da je država toliko bogata, kolikor bogati in srečni so njeni državljani, bo verjetno držala tudi trditev, da je ustvarjalna sposobnost določene regije neposredno odvisna od ustvarjalnih sposobnosti njenih lokalnih skupnosti. Zato se bodo »cilji in načela« spodbujanja skladnega regionalnega razvoja, ki jih definira »Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja« RS, lahko dejansko uresničevala, le v lokalni skupnosti neposredno preko LRP in posredno preko RRP.

### **2.1.2 Analiza povezav med programom urejanja prostora in lokalnega razvoja**

Mnogo bolj pomembna, neposredna in odločujoča korelacija za učinkovit nadaljnji razvoj lokalne skupnosti, kot povezava med LRP in RRP na lokalnem (občinskem) ali regionalnem nivoju, je povezava med področjem urejanja okolja in lokalnega razvoja, in s tem v zvezi vseh ostalih dejavnikov, ki so predpogoj uspešnemu in učinkovitemu razvojnemu procesu, oz. njenim konkretnim rezultatom v določeni družbeni skupnosti.

V strokovni študiji (gradivu) je prav to področje (med LRP in urejanju prostora) upravičeno najobsežnejše in analitično najpodrobneje razčlenjeno ter tako tudi označeno, kot tisto, ki najbolj neposredno, na izvedbeni ravni razvojnih procesov, vpliva na pozitivne in negativne spremembe razvoja določenega okolja. V tej zvezi je zelo pomembno, da je v strokovni študiji, za pojasnitev pomena okolja na razvoj lokalne skupnosti, bistvenega pomena poznati dejansko stanje, kar pa ni mogoče brez analize razvoja pravno-formalnih dokumentov in posledično družbeno-ekonomskih sprememb v bližnji in daljni preteklosti. Brez poznavanja bistvenih dejavnikov razvoja lokalne skupnosti v preteklosti, namreč ni mogoče realno oceniti

dejansko stanje v sedanosti in seveda na tej osnovi zagotoviti (programiran) učinkovit in uspešen razvoj lokalne skupnosti v prihodnosti.

V poglavju strokovne študije pod naslovom »Pravne podlage za urejanje prostora v občinah« avtor študije nazorno navaja vse bistvene dokumente, ki so v (bližnji in daljni) preteklosti pravno-formalno definirali in pogojevali razvojne procese in spremembe v okolju lokalne skupnosti, oz. predhodnici sedanje občine (in v določeni meri tudi regije) t.i. družbeno-politične skupnosti v bivšem komunalnem sistemu. V tej zvezi je prav gotovo pomembno posebej poudariti, da je kronologija razvoja bivšega sistema v RS bila dokaj dobro in celovito definirana s formalni dokumenti, od državne do lokalne ravni, z opredeljenimi usmeritvami in izhodišči na državni ravni in izvedbenimi dokumenti na komunalni ravni – t.i. družbeno-politične skupnosti. To dejstvo potrjuje tudi strokovna študija, ki zelo nazorno in vsebinsko bogato navaja vse pomembnejše pravne dokumente minulega obdobja, oz. obdobja pred osamosvojitvijo R Slovenije, ki so določali temeljne podlage za razvojne procese, oz. razvoj R Slovenije v bivši skupni državi. Iz podrobne specifikacije pravnih podlag bivšega sistema, kot jih navaja avtor v strokovni študiji, je razvidno, da je tudi v preteklosti razvojni proces bivše skupnosti zahteval spremembe, ki so omogočale izvajanje razvojnih procesov in posledično realizacijo reševanje družbenih problemov in potreb razvoja.

Zaradi objektivnosti in koristnosti poznavanja preteklosti za opredeljevanje dejansko stanje in načrtovanja prihodnosti v R Sloveniji, je potrebno navedbam v študiji, po mnenju recenzenta, dodati dejstva, da v bivši skupni državi (t.i. socialističnega samoupravnega sistema) dejansko v obdobju pred osamosvojitvijo Slovenije, nismo imeli sistema izključno dogovorne ekonomije državno-planskega tipa socialističnih držav, kot ga je dirigirala SZ, ampak kombinacijo plansko-tržnega tipa, ki je seveda imel svoje prednosti in slabosti in dokaj uspešno deloval tudi na področju razvojnega načrtovanja širše in ožje družbene skupnosti. To še posebej velja za R Slovenijo, saj je le-ta v primerjavi z ostalimi družbenimi skupnosti iz socialističnega sistema v osamosvojitvev prinesla najvišjo stopnjo razvoja družbeno-ekonomskih dejavnikov razvoja. Seveda, pa nobeden družben (ali drug ) sistem ne more biti dober za določeno družbeno skupnost, če ga le-ta ne spreminja v skladu z zahtevam in potrebam razvoja te skupnosti ali novim potrebam in zahtevam zunanjega okolja te skupnosti. Kot se je to v preteklosti nedvoumno potrdilo za socialistični družben sistem, se to, ali bolje bo, potrjevalo v prihodnosti, tudi v kapitalističnem družbenem sistemu.

**Negiranje stvarnosti je najhujša napaka načrtovanja prihodnosti**, zato je recenzent v vsebini predhodnega odstavka opozoril in pojasnil, da je naša stvarnost (preteklost in sedanost) sočasno tudi priložnost, da pri oblikovanju in opredeljevanju sedanosti in še posebej prihodnosti, upoštevamo pozitivne vrednote in dosežke v preteklosti ter s spremembami nadgradimo ter obogatimo sedanost na osnovi katere načrtujemo prihodnost.

Recenzent v strokovni študiji pogoša, poleg že navedenega in izčrpnega pregleda navedb formalnih podlag načrtovanja razvoja v preteklosti in kronologijo razvoja teh sprememb do sedanosti, nekatera pojasnila in rešitve na katerih je bil koncipiran razvoj naše družbene skupnosti v preteklosti ter so pozitivno prispevale k dokaj ugodnem družbeno-ekonomskem stanju R Slovenije pred osamosvojitvijo, ki bi jih bilo verjetno smotrno upoštevati pri oblikovanju ustrezne metodologije razvojnega načrtovanja, tudi v prihodnosti.

Kot prvo, in verjetno najpomembnejše koristno dejstvo načrtovanja naše družbene skupnosti v preteklosti, je bilo zajeto v izhodiščih in usmeritvah družbenega razvoja na osnovi katerih je bil razvoj koncipiran celovito (z vidika okoljskih, ekonomskih in družbeno-socialnih dejavnikov razvoja) v razvojni proces na vseh upravno-organizacijskih nivojih do izvedbene ravni. Vprašanje, ki se pri tem lahko postavlja in na njega išče odgovor, pa je, ali so vsi (navedeni) dejavniki razvoja dejansko imeli tudi enako pomembno vlogo pri načrtovanju in izvajanju razvoja in razvojnih procesov v preteklosti. Odgovor na to vprašanje in rešitve iz preteklosti bi bil, oz. bile verjetno zelo dobra osnova za pravilno opredeljevanje ter vrednotenje sedanosti, kakor tudi, še pomembnejše, za kvalitetnejše načrtovanje prihodnosti.

Drugo stvarno dejstvo je obstoječa zakonodaja ali formalni akti, ki so večinoma bili oblikovani in definirani v preteklosti na drugačnih izhodiščih družbenega in ekonomskega sistema, torej prilagojeni zahtevam in potrebam preteklosti, ki pa žal veljajo v večji meri tudi danes in niso prilagojeni novim potrebam sedanosti, kaj še-le potrebam prihodnosti. Tudi ta realnost ima zelo pomembno mesto pri opredeljevanju sedanosti, predvsem na izvajalski ravni (lokalni skupnosti), saj se tu potrjuje kot pospeševalec ali kot zavora nadaljnjega razvoja celotne družbene skupnosti. Avtor strokovne študije, sicer v svojem gradivu ugotavlja ta dejstva, vendar eksplicitno ne navaja, kaj je še dobro, koristno in kaj nekoristno in škodljivo za sedanost ali prihodnost ter bi zato bilo potrebno spremeniti. Posledično v to-zadevnem gradivu ni podanih iniciativ ali konkretnih rešitev na osnovi katerih bi bilo mogoče sklepati ali je pravna regulativa, ki ureja področje okolja sestavni del razvojnih procesov in bi jo zato bilo smiselno spreminjati sočasno z razvojnimi

potrebami, ali je to možno, ali da jo je celo potrebno spreminjati samostojno prej, sočasno ali kasneje, kot to narekujejo razvojne potrebe.

Tretji bistven element pri definiranju sedanjosti in bodočega razvoja je dejstvo, da, ne glede na naše želje in potrebe po določenemu razvoju v prihodnosti (in objektivno definiranje sedanjosti), moramo že na samem začetku imeti zavestno odločitev o lastnem ustvarjalnem prispevku pri razvoju, ki bo temeljil primarno na lastnih potencialih (tudi fundamentalnem – bazičnem razvoju ali lastnih raziskavah in spoznanjih) ali tujem znanju in potencialih, ki ga bomo bolj ali manj posrečeno aplicirali v naše okolje (metoda kupovanja in kopiranja ali posnemanja zunanjega okolja). To dejstvo lahko ima, namreč bistvene pozitivne ali negativne posledice za razvoj in obstoj naše nacionalne skupnosti in entitete v mednarodni skupnosti, saj zahteva od nas samih bistveno večjo stopnjo ustvarjalne aktivnosti in odgovornosti za lastno usodo, oz. zavestno spremembo vrednot, ki jih zahteva nov družbeno-ekonomski sistem, ki ga je sprejela R Slovenija po osamosvojitvi in na katerem temeljijo vse mednarodne organizacije v katere se želi Slovenija integrirati.

Če se vsebina prvih dveh navedenih dejstev nanaša neposredno tudi na LRP in urejanje okolja, oz. prostora in med njima obstaja neposredna povezava, ki potrjuje njuno soodvisnost, pa vsebina zadnjega odstavka posredno vpliva na pospeševanje razvoja družbene skupnosti in okolja na vseh nivojih, (še posebej na izvedbeni lokalni ravni) ali pa pogojuje negativnim posledicam razvoja. Zato je tudi na lokalnem nivoju potrebno ustvariti systemske rešitve, ki bodo pogojevale in stimulirale procese razvoja na tistih moralnih vrednotah vrednotnega sistema, ki bodo spodbujale spremembe v smeri večjega uveljavljanja znanja, odgovornosti in ustvarjalnih sposobnosti za lasten razvoj. Spremembe (razvoj), kljub jasno izraženi želji (ali formalizaciji) niso mogoče, če struktura, ki so ji te spremembe (ali razvoj) namenjene le-te ne sprejema, (oz. se sama dejansko ni pripravljena spremeniti) ali v to ni drugače prisiljena (potreba, zakonodaja,...itn).

Iz vsebine gradiva strokovne študije, in zgoraj navedenih razlogov, ni povsem jasna vsebina povezav (formalnih, procesnih, in stvarnih - materialnih) med okoljem in razvojem, ki bi jih to-zadevna metodologije lahko ali morala podati, da bi s tem povečala svojo ko-eksistenčnost in uporabno vrednost, sočasno pa prispevala konkreten delež k reševanju odprtih vprašanj in problemov okolja lokalne in širše družbene skupnosti. Zavedati se je potrebno, da na regionalnem nivoju (, ki ni izvršilno-upravno organizacijsko definiran z ustrezno zakonodajo) lahko uveljavljamo takšne ali drugačne metodologije in predstavljajo za skupnost, le večje

ali manjše finančno breme, ki je potrebno, da se dejanski problemi malo bolj zameglijo, stvari, pa se na izvedbeni ravni bistveno ne spremenijo, pa bo metodologija na lokalnem (izvedbenem) nivoju imela mnogo bolj jasne in konkretne posledice. Zato je recenzent prepričan, da bi bilo nujno potrebno metodologijo izdelave LRP graditi, oz. razvijati po principu povezovanja »teorije in prakse« z ustrežno institucijo, ki bi bila formirana na državnem nivoju in delovala z namenom strokovnega povezovanja strokovnjakov na teoretičnem in praktičnem delovnem področju (tako zasebnega - gospodarskega, kot javnega - upravno-izvršilnega - sektorja) pri raziskovanju in reševanju ključnih razvojnih problemov razvoja v sedanjosti in prihodnosti naše skupnosti na lokalnem nivoju razvojnih procesov. Dobro metodologijo, po mnenju recenzenta, ni mogoče dobiti pod rubriko »naročam, kupim ali prodam«, ampak se le ta lahko definira, glede na dejanske potrebe in možnosti, ter gradi in razvija v skladu s potrebami in zahtevami bodočega razvoja neke družbene skupnosti.

### **2.1.3 Analiza pridobljenih informacij in gradiv metodologije za pripravo elementov lokalnega razvojnega programa**

Že iz vsebine strokovne študije je razvidno, da je za kvalitetno strokovno delo potrebno obilo ustreznih informacij, ki so potrebne, da je mogoče pripraviti in izdelati tako obsežno, kvalitetno in uporabno metodologijo. Za novo kvaliteto, pa seveda ni dovolj imeti na razpolago velik obseg kvalitetnih informacij, temveč je potrebno dodati tudi novo vrednost, da se zadovolji v večji ali manjši meri sedanje in prav, tako do neke mere, tudi potrebe v prihodnosti. Brez takšnih novitet, oz. nove vrednosti (znanja, spoznaj in konstruktivnih rešitev) se namreč lahko zgodi, da bo izdelana metodologija, ali rezultat nekega delovnega procesa, že ob svojem rojstvu zastarel in imel majhno uporabno vrednost ali celo neuporaben.

Informacije, ki so na razpolago recenzentu ali jih ta poseduje za ocenjevanje vsebine obravnavane problematike strokovne študije, so seveda precej obširnejše in raznolike, sočasno pa plod dolgoročnega načrtnega raziskovanja in proučevanja tozadevne problematike iz teorije in prakse. To mu seveda omogoča tudi primerjavo te strokovne študije s podobnimi študijami ali strokovnimi deli na strokoven in korekten (objektiven) način ter z ustreznimi pripombami, mnenju in stališči oceniti vrednost tozadevne strokovne študije. Torej vrednost informacij iz vsebine gradiva strokovne študije, ki je predmet recenzije.

Zelo pozitivno dejstvo pri oblikovanju vsebine strokovne študije je odločitev nosilnega izvajalca projektne naloge, da, glede na vsebino in obseg strokovnega dela, v delo vključi, poleg lastnih kadrovskih potencialov na ekonomskem področju, tudi strokovnjake iz ustreznih problemskih področij, kot so urbanizem, planiranje, projektiranje in dejavnost razvojne institucije, ki se praktično ukvarja z razvojnimi problemi in rešitvami teh problemov. To dejstvo daje strokovni študiji bolj univerzalno kvaliteto, ki je potrebna, glede na vprašanja in dileme o bodočem razvoju, predvsem pa ustrezno širino znanja in virov informacij, ki so potrebni za takšno strokovno delo.

Poleg že omenjenih kvantitet in kvalitet strokovne študije, žal mora recenzent tudi opozoriti na določene pomanjkljivosti že v njeni sami obliki in še posebej v njeni vsebini. Pričakovati bi bilo, da avtor strokovne študije za preglednejšo vsebino in lažje branje ali oceno strokovnega dela, na začetku ali koncu poda (z ustreznim kazalom), saj skrčen pregled vsebine strokovnega dela z pripadajočimi naslovi, ali v uvodni delu študije poda vsebinsko zasnovo strokovnega dela, kar bi dodatno povečalo uporabno vrednost njene vsebine. Oblika strokovne študije v razmerju do njene vsebine ima resnično mnogo manjšo vrednost, je pa po mnenju recenzenta, izraz avtorjeve vestnosti in vrednotenja lastnega dela.

Osrednji del strokovne študije »Izdelave metodologije za pripravo elementov lokalnega razvojnega programa, ki so potrebni za vključitev v regionalne razvojne programe« je gotovo vsebina, ki podrobneje obravnava in opredeljuje LRP. Za ta del strokovne študije bi recenzent v nadaljevanju podal le nekaj pripomb, predlogov in pomanjkljivosti s katerimi bi avtor, če jih upošteva, gradivo lahko oblikovno in vsebinsko obogatil in s tem povečal njegovo strokovno vrednost.

Ob grobi analizi vsebine celotnega gradiva je mogoče ugotoviti, da tvarina LRP obsega manj kot polovico vsebine strokovne študije. To je še posebej opazno, če vsebino poglavja (točke 7) pod naslovom »LRP in urejanje prostora«, ki obsega predvsem tematiko formalnih podlag za urejanje okolja v R Sloveniji, predstavimo na mesto pred zaključkom, kamor bi verjetno sodila, ne pa v sredino gradiva. Čeprav takšno pozicioniranje omenjene vsebine avtorja v strokovni študiji, po prepričanju recenzenta ni slučajna, pa bi upoštevanje predloga recenzenta povečalo preglednost in vsebinsko uporabno vrednost študije, saj bi uporabnik, ki naj bi mu strokovno delo služilo, lažje primerjal in vrednotil pomen LRP in obstoječih formalnih podlag, ki urejujejo področje urejanja prostora.

Najpomembnejša vsebinska pripomba in pomanjkljivost vsebine, ki obsega vsebino LRP, je prav gotovo z naslovi izražena vsebina pod točkama 5.2.4.6 in 5.2.4.7 ali z vsebino naslova »Strateške aktivnosti na področju pridobivanja naložb in denarja zanje izven območja občine« in » Ukrepi in mobilizacijski mehanizmi za promocijo LRP v okolju in njegovo uresničenje«. Po mnenju recenzenta je vsebina ene in druge točke, ki manjka v strokovni študiji, (ki je dana recenzentu na razpolago v strokovno oceno), skoraj tako pomembna, kot navedena vsebina samega LRP gradivu.

Najprej bi poudaril pomen finančnih sredstev, kajti ravno od pridobivanja naložb in denarja je v največji meri odvisen dejanski razvoj lokalne skupnosti v novih družbeno-ekonomskih odnosih. Finančna sredstva, ki jih bo lokalna skupnost (in tudi občina) pridobila in z njimi razpolagala so eden od odločujočih materialnih pogojev in motivacijskih faktorjev za razpoložljivo strokovno strukturo, ki je potrebna, da pripravi, izdelava in realizira LRP in pri tem optimalno mobilizira vse druge razvojne potencialne v lokalni skupnosti. Ob tem je pomembno, da že v začetni fazi (in tudi kasneje) lokalna skupnost optimalno izkoristi dane možnosti in vire finančnih sredstev znotraj lokalne skupnosti, kakor tudi iz ožjega in širšega okolja (vključujoč državo in mednarodno skupnost, oz. njen finančne institucije). V naslednji fazi razpolaganja s finančnimi sredstvi je bistvenega pomena vlaganje finančnih sredstev v tiste (prioritetne) programe, oz. projekte, ki v največji meri zadovoljujejo prioritete razvojnih potreb in maksimirajo donosnost investicij za nadaljnji razvoj lokalne skupnosti. Posledično se v okvirih lokalne skupnosti skozi časovno komponento oblikujejo stalni finančni tokovi (cashflow), ki določajo tempo razvoja lokalne skupnosti in posledično dvig ravni duhovnih in materialnih dobrin človeka in naravnega okolja. Prav kvantiteta in kvalitetna uporaba finančnih sredstev je lahko eden od pomembnih faktorjev (neformalne prisile) bolj aktivnega in učinkovitega povezovanja in sodelovanja (občin) pri načrtovanju in izvajanju bodočega razvoja naše ožje in širše družbene skupnosti.

Kot finančna sredstva je prav tako zelo pomemben dejavnik kvalitetne priprave, izdelave in učinkovite realizacije LRP, aktivno konstruktivno sodelovanje vseh fizičnih in pravnih subjektov znotraj lokalne skupnosti in tudi relevantnih zunanjih subjektov, ki lahko imajo pomembno vlogo na razvoj in razvojne procese lokalne skupnosti. Ravno ukrepi in mobilizacijski mehanizmi za promocijo LRP v okolju že v fazi priprave in izdelave, posebej, pa pri njegovem uresničevanju, imajo v sodobnih demokratičnih družbah glavno vlogo pri mobilizaciji in motivaciji strukture (angažiranju človeških virov). Pri tem je treba poudariti, da ta sestavina LRP ni le tehnično potrebna in koristna, ampak je to ena od osnovnih državljskih

pravic, ki jih opredeljuje že ustava RS in drugi mednarodni pravni akti mednarodne skupnosti v katero se R Slovenija vključuje. Ta sestavina LRP ima odločujoč vpliv na kakovost LRP in zmanjšanje stroškov, zaradi odpora pasivne strukture do sprememb, ki jih prinaša razvojni proces in konfliktov interesov aktivne strukture, ki jo programiran razvoj ne zadovoljuje v celoti, glede na njena pričakovanja, potrebe in interese.

Zaradi zgoraj navedenih razlogov je prepričanje recenzenta, da sta obe vsebini, ki v gradivu (strokovni študiji) manjkata za LRP takšnega pomena, da morata biti, glede na pomen, vrednost in zahtevnost njunih aktivnosti za razvojni proces in uresničevanje razvoja v lokalni skupnosti, ene od glavnih sestavin LRP in ne le nedefinirana podtočka določenega dela LRP.

LRP brez predlaganih sestavin nima akcijske učinkovitosti in mobilnosti, saj bo brez učinkovitega angažiranja finančnega kapitala in strukturnega potenciala znanja in ustvarjalnih sposobnosti, dokumentirana vsebina LRP le »črka na papirju« in bo dejanski tempo razvoja lokalne skupnosti zaostajal za potrebami in zahtevami razvoja v njej in širšem okolju. Za uspešno izvajanje razvoja in vodenje razvojnih procesov kateregakoli pravnega subjekta je predpogoj gospodarno ravnanje z lastnim (materialnimi in finančnimi) sredstvi in čim višja stopnja koriščenja lastnih strukturnih potencialov.

## **2.2 Ocena metodologije z vidika uporabne vrednosti**

### **2.2.1 Vsebinska ocena metodologije**

Strokovno delo, oz. študija pod naslovom »Izdelava metodologije za pripravo elementov lokalnega razvojnega programa, ki so potrebni za vključitev v regionalne razvojne programe« že v samem naslovu pove, da je v vsebini osnovna zahteva naročnika (MG RS) »izdelava metodologije« s katero bo omogočeno subjektom na lokalnem nivoju izdelati kakovosten LRP. Lokalni razvojni program naj bi z dokumentirano zasnovo razvoja lokalne skupnosti (občine ali več občin) zagotovil novo kvaliteto lokalni skupnosti s katero le-ta navznoter jasno v pisni obliki na strokoven način izrazi svoje stanje, potrebe in konkretne aktivnosti, ki so potrebne, da se te potrebe in zahteve bodočega razvoja lokalne skupnosti na organiziran način uresničujejo. Prav tako navzven (do širše družbene skupnosti – regije, države, ..) LRP okvirno (v svojem strateškem delu) opredeljuje tudi vse potrebe in zahteve



bodočega razvoja lokalne skupnosti, ki se uresničujejo preko pooblaščenih institucij na regionalnem in državnem nivoju.

V drugem delu naslova raziskovalne naloge in strokovne študije je izpostavljen regionalni razvojni program, kar je posledica problemov in težav s katerimi se naročnik in drugi pristojni subjekti v RS srečujejo pri izvajanju razvojnih dokumentov in drugih zahtev razvoja na regionalni ravni (ki je formalizirana z obstoječo zakonodajo). Prav slednje je glavni razlog, da se vzpostavi jasna dokumentirana komunikacija med organizacijskimi nivoji na lokalni ravni in na ta način poveča preglednost razvojnih procesov ter jasno določi obveznosti, dolžnosti in pristojnosti strukture ter njenih organizacijskih oblik na različnih organizacijskih nivojih.

Vsebina te točke strokovne ocene je, na osnovi navedenega namena, razlogov in ciljev strokovne študije, analitično predstavljena v večji meri že v prvem delu te strokovne ocene, zato bo v nadaljevanju podana, le kratka ocena vsebine metodologije, ki logično sledi ugotovitvam in navedbam recenzenta v analitičnem delu ocene strokovne študije.

Avtor študije v poglavju »definicije« po mnenju recenzenta zelo jasno opredeljuje razvojni dokument kateremu izdelava naj bi služila pripadajoča metodologija. Predvsem je pomembno, da LRP opredeljuje kot temeljni programski in izvedbeni dokument, ki je namenjen vsem pravnim in fizičnim subjektom ter predstavlja tudi hkrati temeljni strateški dokument lokalne skupnosti. Za učinkovito planiranje strateških usmeritev in izvedbenih projektov, kot tudi izdelavo LRP, pa lokalni skupnosti, kot orodje, naj služi ustrezna metodologija. Pri tem bi bilo v strokovni študiji smiselno poudariti potrebo, in posledično obvezo, na osnovi katere bi bila lokalna skupnost (na primer z enotno metodologijo) zavezana dokumentirano načrtovati svoj razvoj.

Razvojno planiranje je nazorno prikazano v ustreznem poglavju študije, čeprav bi za prepričljivejšo razlago pomena planiranja za razvoj in razvojne procese bilo potrebno to-zadevno metodologijo izkoristiti za usklajevanje načrtovanja na poslovnem in javnem sektorju ter poudariti vlogo strateškega managementa tudi na lokalni ravni. Temu ustrezno bi bilo potrebno tudi opredeliti koncept, ki bi bil sistemski temelj razvoju in zagotavljal kontinuiteto razvojnega procesa. O tem več v točki »smernice za nadaljevanje in dopolnjevanje izdelane metodologije«.

Pri vlogi načrtovanja lokalnega razvoja je v gradivu opredeljena vloga občine in njene (strukturne) pomanjkljivosti za uspešno dolgoročno delo, manjka pa enakopravna vloga drugih subjektov lokalne skupnosti in njihova aktivna povezava z občino ter jasnejša razmejitev načrtovanja na nivoju lokalne skupnosti in regije.

V zvezi temeljnih vprašanj strateškega načrtovanja je recenzent eksplicitno podal vsebino (glej stran 8) za primerjavo z vsebino, ki jo podaja strokovna študija. Prav tako se na sliki 3 strokovne študije, po mnenju recenzenta, prikazuje metodologijo (in ne priprava) izdelave lokalnega razvojnega programa, ki je sistemsko in vsebinsko usklajen z metodologijo RRP. Ob tem pa bi veljalo dodati časovno komponento razvojnega procesa lokalne skupnosti, ki bi bila veza na razvojne dokumente regije in države (RRP in DRP).

Glede predlagane vsebine LRP in njenih glavnih pomanjkljivosti, oz. pripomb je bilo podano že v analitičnem delu ocene študije, kljub temu, pa bi recenzent predlagal bolj nazoren prikaz vsebine LRP z zmanjšanjem glavnih prioriternih področij in preprostejšem (samo) matričnem prikazu, da bi se izognilo ponavljanje vsebine in povečalo njeno preglednost. Podobna ocena bi veljala za formalno pozicioniranje (minimalna obvezna vsebina, postopek in metodologija nabora, oz. izbora izvedbenih projektov) LRP.

Vsebina študije v 7. poglavju se nanaša v glavnem na formalne podlage urejanja okolja v R Sloveniji pred in po osamosvojitvi in je v njej, le malo o LRP, z izjemo vsebine pod točko 7.7 gradiva. Recenzent ne pozna vsebino praktičnih primerov pod točko 7.6, čeprav so »praktični primeri« v vsakem strokovnem delu zelo pomembni in praviloma popestrijo in obogatijo njegovo vsebino.

Vsebini poglavja spremljanja in vrednotenja LRP, ki ga vsebuje gradivo strokovne študije, bi veljalo dodati vodenje in usmerjanje razvoja in razvojnega procesa v lokalni skupnosti. Sicer je ta vsebina po svoji specifičnosti in strokovnem pomenu za uspešnost in učinkovitost razvoja in obvladovanje razvojnega procesa tako pomembna, da bi ji veljalo nameniti večjo pozornost ali celo zanjo pripraviti posebno študijo.

Kljub obsežnosti gradiva strokovne študije bi lahko avtor, po oceni recenzenta, izdelal, glede na njegove reference, bolj kreativno strokovno delo z več izvirnimi novimi rešitvami in predlogi, ki tvorno spreminjajo in omogočajo rešitve obstoječih problemov ter zagotavljajo večjo stopnjo uspešnosti uporabe nove metodologije v neposredni praksi. Tako, pa je v strokovni študiji v večji meri, bolj ali manj

posrečeno uporabljena aplikacija že obstoječih formalnih dokumentov in razvojnih rešitev na regionalnem nivoju. To spoznanje in mnenje recenzenta potrjuje, da to-zadevna razvojno-raziskovalna naloga, oz. projekt vsebinsko ni preprost, ampak zahteva poglobljeno razvojno strokovno delo na daljši rok. Verjetno je tudi to razlog, da je avtor v vsebini strokovne študije večkrat ponavljal določen tekstualni del ali isto vsebino prikazal z drugo tehniko, kar sicer povečuje kvantiteto ne poveča pa kakovost in vsebinsko vrednost strokovnega dela.

### **2.2.2 Ocena rezultatov testiranja metodologije v lokalni skupnosti**

Vsaka metodologija naj bi služila svojemu namenu in posledično prinašala koristi njenemu uporabniku. Prav tako je recenzent prepričan, da bo tudi metodologija za pripravo elementov lokalnega razvojnega programa, ki so potrebni za vključevanje v regionalne razvojne programe pomembno prispevala k aktiviranju določenih razvojnih dejavnosti in omogočila pristojnim, ki izvajajo izvršilno-upravne naloge, da na osnovi kvalitetnejših informacij in argumentov sprejemajo kakovostnejše odločitve in si zastavljajo konkretnije razvojne naloge.

Kot ne obstaja najboljši model s katerim bi vsako podjetje dosegalo optimalne rezultate svojega poslovanja in si zato le-to mora izbrati sebi najbolj primerno filozofijo, strategijo in vizijo lastnega razvoja, ne obstaja tudi najboljši model razvoja lokalne skupnosti. Podobno, kot velja za posamezno podjetje (ki je pravni subjekt lokalne skupnosti), si mora tudi lokalna skupnost, glede na svojo specifičnost v prostoru in času, za svoj razvoj oblikovati sebi najustreznejšo vizijo razvoja, ki zahteva definiranje organizacijskega koncepta, ustrezne metodologije in vsebine razvojnega procesa. To pa ne pomeni, da navedene elemente, s katerimi lokalna skupno operacionalizira svoje potrebe in zahteve razvoja, obravnavamo in sprejemamo statično, ampak dinamično v skladu s spremembami v določenem prostoru (okolju) in času, saj vsak trenutek predstavlja v materialnem in duhovnem smislu novo kvantiteto in kvaliteto.

Iz gradiva je razvidno, da se vsebina metodologije, ki je osrednji predmet strokovnega dela projektne raziskovalne naloge in te strokovne ocene, še-le oblikuje in vsebinsko dopolnjuje, zato je o dejanskih (eksaktnih) rezultatih testiranja tozadevne metodologije v lokalni skupnosti težko podajati strokovno oceno. Po oceni recenzenta bi na sedanji stopnji izdelane metodologije za pripravo elementov lokalnega razvojnega programa bilo potrebno oceniti pravilnost in uspešnost

opravljenega dela ter sprejeti konkretne odločitve za uspešnost ( in nadaljevanje) raziskovalnega dela.

Prav gotovo je strokovna študija s svojo vsebino argumentirala smotrnost in potrebo po tovrstnem znanstveno - raziskovalnem delu, ki je potrebno, da se osvetlijo in natančneje definirajo problemi razvoja ožje ali širše družbene skupnosti, sočasno pa predlagajo rešitve in zastavijo nove naloge, ki bodo posledično konstruktivno reševale probleme in zahteve sedanjega in bodočega razvoja lokalne skupnosti.

### 2.2.3 Smernice za nadaljevanje in dopolnjevanje izdelane metodologije

V tem delu, glede na gradivo strokovne študije, bo recenzent na željo naročnika MG RS podal, le nekaj smernic in predlogov k obstoječem gradivu, ki bodo, po njegovem prepričanju, bistveno izboljšali kvaliteto in kvantiteto strokovne študije, predvsem pa pristojnim v izvršno-upravni organizacijski strukturi v razmislek in pomoč pri njihovem ustvarjalnem delu ter odločitvah v zvezi z reševanjem problematike razvoja in usmerjanju razvojnih procesov v naši družbeni skupnosti.

Že oblikovanje strategij, predvsem pa izbor in definiranje najustreznejše strategije, je naloga strateškega (top) managementa, ki ima pri izvajanju izbrane strategije, ob spremljanju in vrednotenju, ključno stalno (kontinuirano) vlogo definiranja dopustnih odstopanj in razvojnih sprememb za optimiranje razvojnih procesov – **strateško usmerjanje razvoja**. Za uspešno in učinkovito uresničevanje razvojnih potreb določene skupnosti mora le-ta imeti na vseh organizacijskih nivojih **strateški management** (tudi na lokalnem nivoju), saj je ta glavni strukturni pogoj za preaktivni in proaktivni pristop do razvoja ter tudi **garancija** učinkovitosti razvojnega procesa lokalne skupnosti. Zato bi veljalo razmisliti in to pomembno področje posebej, kot je bilo že omenjeno, prikazati v posebni študiji za potrebe razvoja na lokalni ravni, preden se ta tematika vključi v metodologijo izdelave LRP.

Gradivo strokovne študije omenja težavo pri usklajevanju razvojnega načrtovanja s specifičnostjo načrtovanja na poslovnem in javnem sektorju. Za ta razkorak ali rešitev razvojnega problema, pa ne daje ustrezne rešitve ali predlaga primerne koncepta. Predlagani koncept programskega/projektne cikla je, po mnenju recenzenta, zastarel in uporaben bolj za tehnične sisteme in projekte. Razvoj določene družbene skupnosti obsega, poleg tehničnega-ekonomskega, tudi razvoj upravno-političnega in družbeno-socialnega sistema, zato bi bil verjetno bolj ustrezen **evolucijski koncept** sodobnega managementa, ki bazira na procesnih

modelih vodenja sistemov kakovosti v odprtih organizacijskih sistemih. Ta obsega štiri glavne faze: :

- 1. Organiziranje in vodenje procesov,
- 2. Oskrba z viri (materialnimi in človeškimi),
- 3. Izvajanje in spremljanje (razvojnega procesa) in
- 4. Vrednotenje in uvajanje sprememb (in novitet) v razvojni proces.

V svoji zasnovi ta koncept zagotavljajo kontinuiteto razvoja in omogoča z vsebino (sprememba-razvoj) + vrednost (denar-finance) + čas (leto-projektni cikel) = **kakovost** → **konkurenčnost**, ki je v obstoječem uveljavljenem družbeno-ekonomskem sistemu predpogoj razvoja in prosperitete določene družbene skupnosti. Značilnost tega koncepta je enakopravno vrednotenje vseh sodelujočih subjektov in organizacijskih struktur, ne glede na poslovni ali javni sektor, sočasno pa daje enotne sistemske in metodološke osnove, ki so mednarodno uveljavljene in že standardizirane s pripadajočimi normami.

O pomenu in vlogi lokalnega razvojnega programa (LRP), bi poleg že navedenega, bilo potrebno posebej omeniti **integralni strateški značaj** dokumenta (LRP) za lokalno skupnost in potrebo po **obvezni formalizaciji** v obliki podzakonskega akta ustreznega državnega organa ter pravno-strokovno podlago v že obstoječih dokumentih (razvoja RS) na državni in regionalni ravni, saj je izvedbena učinkovitost vsake družbene skupnosti neposredno odvisna od osnovne družbeno-ekonomske celice (lokalne skupnosti). S takšno vlogo in pomenom bi lahko sistemsko dogradili in obogatili obstoječo razvojno organiziranost RS in učinkovito rešili obstoječe probleme razvoja na izvedbeni ravni ter status občine (problemov lokalne samouprave) v okviru lokalne skupnosti.

Obstoječ sistem razvojnega planiranja v R Sloveniji na državni in (prav tako) regionalni ravni je primarno pod vplivom in zahtevah EU in mnogo manjši meri zaradi potreb in zahtev lastnega razvoja nacionalne skupnosti. V tem kontekstu bi LRP lahko, prav zaradi lastnih potreb razvoja naše skupnosti, predstavljal temeljni strateški dokument razvojnega načrtovanja na lokalnem nivoju, saj sodobna družbena skupnost načrtuje in izvaja celovit, enovit in usklajen razvoj z **okoljskega, ekonomskega in družbeno-socialnega** vidika, pri tem pa upošteva in loči specifičnost mestne (občina) in podeželske (do 6 občin) lokalne skupnosti (LS). Razvoj LS zahteva (poleg ekonomskega, tudi razvoj javnega sektorja) in hkrati ustrezen razvoj občine, kot institucije lokalne samouprave, pravno osebo javnega prava in enakopravnega subjekta (partnerja) soodločanja o razvoju LS. V tej zvezi

mora razvoj LS obsegati tudi razvoj občinske uprave v tehničnem in organizacijskem smislu, kar bo omogočilo povečanje strokovnosti in učinkovitosti ter optimiranje stroškov dela občinske uprave (OU), glede na delež stroškov za razvoj LS. OU bo, le **administrativni servis** pri načrtovanju in izvajanju LRP. V tem smislu je pomembno opredeliti vlogo in mesto občine, kot pravne osebe v razvojnem procesu lokalne skupnosti in ustreznost organizacijskega sistema, ki ima poseben status (lokalne samouprave) in specifičen vpliv na spremembe v lokalnem okolju. Cilj teh sprememb statusa občine bi moral biti povečati tehnično in ekonomsko učinkovitost pri izvajanju svojih nalog in statusnih (pravnih obvez) občine v lokalni skupnosti.

Glede na obvezno formalizacijo LRP in prioriteta področja razvoja lokalne skupnosti v gradivu, bi izpostavil **temeljne dejavnike razvoja** vsake družbene skupnosti, ne glede na organizacijski nivo (mednarodni, državni, regionalni ali lokalni), ki so : a) naravno okolje, b) ekonomski potenciali in c) človeški viri. Na teh osnovnih dejavnikih razvoja, določene družbene skupnost, se le-te povezujejo in determinirajo na **skupni imenovalec** pri načrtovanju in izvajanju razvojnih procesov globalne družbe (mednarodne skupnosti). Ne glede na to, pa bi bilo smotno formalizirati (in s tem poenotiti) obliko in obvezno vsebino LRP in kot aneks k že sprejetimi uradni razvojnimi dokumenti, opredeliti »**Strategijo razvojnega planiranja v RS**«, ki temelji na LRP ter sprejeti podzakonske akte (v obliki navodil) o obvezni vsebini in postopkih priprave in izvajanja razvojnih dokumentov na različnih nivojih (DRP, RRP, LRP). Takšen uradno formaliziran dokument (tudi za LRP) bo zagotavljal metodološko enovito celoto razvojnega planiranja, izvajanje, vrednotenje in usmerjanje procesov razvoja na vseh organizacijskih nivojih, saj brez (feed-back) povratnih informacij o razvojnih procesih na lokalnem nivoju (LRP) ni možno učinkovito usmerjati razvojne procese na višjih organizacijskih nivojih. LS si bo na osnovi LRP zagotavljala ciklični razvoj, ki se fazno uresničuje s projekti in letno vrednoti, sprotno usmerja ter obnavlja vsakih (4 do 5 let) na višjem nivoju (tehnološkem, kulturnem, organizacijskem,...) kakovosti bivanja in življenja v LS.

Predlagani nosilec izvajanja LRP »**lokalni podjetniški center**«, kot se navaja v gradivu, ni najprimernejši, saj je to subjekt (običajno) zasebnega prava in zasnovan na **profitnem motivu** (privatni kapital). Podjetniški centri niso bil ustanovljen z namenom zagotavljati celovit razvoj LS (tudi javnega sektorja, ampak kot subjekt pospeševanja podjetniške dejavnosti – malega gospodarstva v lokalni skupnosti), zato bi lahko zlorabljali svoj nov položaj za svojo pridobitno dejavnost, kar gotovo ne bi bilo v korist razvojnega procesa LS kot celote (ostali subjekti – zakaj potem

**lokalna razvojna agencija ali RALS**). Bolj smotrno in učinkovito, po prepričanju na osnovi argumentov, ki jih poseduje recenzent, bi bilo formirati **nov pravni subjekt javnega prava (zavod)**, ki bi bil strokovni nosilec priprave in izvedbe LRP z enakopravnim sodelovanjem ostalih subjektov (znotraj in zunaj) LS. Na ta način bi bila zagotovljena kakovost priprave in učinkovitost izvedbe LRP, saj bi bila primarna odgovornost za razvojne procese v LS na enem mestu in eni pravni osebi. Ta bi prav iz razloga **primarne odgovornosti** imela, med drugimi, tudi poseben **integracijski motivacijski faktor povezovanja in sodelovanja** ostalih subjektov pri uspešni pripravi in realizaciji LRP (in s tem uveljavljala načelo enakopravnosti partnerjev v razvojnem procesu).

Za jasnejši organizacijski pomen, bi bilo potrebno podrobneje opredeliti pojem »**lokalna skupnost**« (integrativna funkcionalna celota pravnih in fizičnih oseb javnega in zasebnega prava na območju ene ali več občin, ki v celoti samostojno izvajajo dejavnosti razvoja na lokalni ravni) in »**lokalne razvojne agencije**« ali boljše » **Razvojna agencija lokalne skupnosti** » (**RALS**).

V poglavju LRP in urejanje prostora gradiva je vsebinsko izčrpno podana tematika, postopki in posledično problematika razmer na področju urejanja prostora v RS. Ob tem je, v okviru lokalne samouprave (občine), v točki 7.7 podan primer povezanosti dokumentov LRP in področja urejanja prostora, kar pa ne rešuje in poenostavlja obstoječo problematiko razvojnih procesov na lokalnem nivoju, ampak jo dodatno komplicira in odpira nova vprašanja, dileme in probleme. Zato bi lahko LRP, bil enovit strateški dokument lokalne skupnosti, ki vključuje prostorsko komponento razvoja (naravno okolje – eden od temeljnih dejavnikov razvoja) in omogočal sistemsko racionalizacijo razvojnega procesa ter odpravo slabosti in pomanjkljivosti obstoječega formalnega urejanja prostora v smeri zagotavljanja **trajnostnega razvoja**, kot ga opredeljujejo sprejeti mednarodni in nacionalni dokumenti.

Po splošno znanem dejstvu je **osnovni element** razvojnega procesa **sprememba**, ki ima svoj vsebinski smisel, če spreminja staro ali uvaja novo stanje s katerim se odpravlja slabosti in probleme sedanosti in povečuje učinkovitost razvojnih procesov v prihodnje. Ob tem, pa sočasno omogoča izboljšanje kakovosti naravnega okolja in obstoja ter bivanja življenja v danem okolju ter bogati vrednote tega okolja, katerega sestavni del, kot glavni protagonist, je tudi človek.

Področje »Spremljanje lokalnega razvojnega programa« ( v gradivu poglavje pod točko 8) je opredeljen v obsegu in podani vsebini na osmih in pol straneh gradiva.

Ta vsebina je pod istim podnaslovom (točka 8.3) reducirana v štirih odstavkih in po mnenju recenzenta, ne daje nič na novo uporabnega za LRP, kar ni podano že za RRP. Recenzent je na pomen spremljanja priprave in izvajanja LRP že opozoril v tej strokovni oceni, zato temu ne bi bilo potrebno kaj dodati, razen upoštevati dejstvo, da sta izvajanje in spremljanje vezana na skupni razvojni proces, vendar je med njima bistvena razlika, saj izvajanje temelji na postopkih in aktivnostih preoblikovanja in spreminjanju stanja v novo vrednost ene strukture in spremljanje na postopkih ugotavljanja, preizkušanja in merjenja druge strukture, ki potekata vzporedno, kot podlaga usmerjanju razvojnega procesa.

Glede na temeljna vprašanja vrednotenja, ki ga kaže slika 8 gradiva, mora temeljiti vrednotenje razvojnega procesa (analogno LRP) na doseganju **ciljev in smotrov** razvoja, ki se kažejo višji stopnji razvoja in blagostanju bivanja (tudi višji kakovosti življenja in bivanja človeka), ob sočasnem odpravljanju ali zmanjševanju relevantnih socialno-ekonomskih problemov. Če razvojni proces ne dosega takšne **koeksistenčnosti in kontinuitete**, lahko razvoj, dirigiran izključno, zaradi socialno-ekonomskih problemov, povzroči razvrednotenje obstoječih naravnih in človeških vrednost ter posledično entropijo družbene skupnosti. V začetni fazi entropije se to odraža v večanju materialnih dobrin na račun razvrednotenja naravnih in človeških duhovnih vrednot. Tudi naknadno ali končno vrednotenje LRP (je sicer bolje kot nič) povzroča nepotrebne stroške, ki nastanejo, zaradi izvedbe slabega ali škodljivega LRP (v celoti ali delu, ki vsebuje napake v odločanju in strokovnem delu, ki se ugotovijo še-le po izvedbi LRP, oz. končnem vrednotenju). To je še eden od ključnih razlogov, da tudi na izvedbeni (lokalni ravni) funkcionira **strateški management**, ki, poleg ostalega, izvaja naloge **usmerjenja** razvojnega procesa in zagotavlja **koekstitenčnost** različnih subjektov ter skrbi za **kontinuiteto** nadaljnjega razvoja družbene skupnosti.

Za vsebino navedeno v vsebinskem sklopu ( pod točko 10) gradiva, bi pripomnil, da vsak razvojni projekt, po mnenju recenzenta, bi moral biti (in ne »naj bi bil«) idejno in okvirno opredeljen in v svoji vsebini zagotavljati smotrnost in možnost za njegovo izvedbo, sicer sta njegova zasnova in načrtovanje nepotrebna in neupravičena. Pri generiranju projektov je posebej pomembno, da ni generiranja projektov zaradi projektov (sami sebi namen – družbeno nekoristno poraba finančnih sredstev - ki niso nikoli uresničljivi), temveč, da vsak generiran projekt zadovoljuje določene potrebe skupnosti in prinaša večjo ali manjšo korist skupnosti, kar je vsebina vrednotenja in rangiranja projektov po prioriternih merilih v katero mora obvezno biti vključena tudi laična struktura družbene skupnosti. Pri rangiranju projektov po prioriternih merilih je zelo pomembno izdelati in sprejeti



ustrezen **model odločanja** v katerem bo enakopravno in pravično udeležena celotna družbena populacija (od otrok do upokojencev) in odločanje o najpomembnejših odločitvah za razvoj lokalne skupnosti **ne bo** parcialno prepuščeno samo strukturi na osnovi pozicije moči oblasti ali kapitala.

Iz zgoraj opredeljenih nakazanih problemom, usmeritev in rešitev razvoja na lokalni (izvedbeni) ravni je povsem razumljivo, da pristop k načrtovanju razvoja in reševanju njegovih problemov v sedanjosti in še posebej v bodočnosti zahteva stalno interdisciplinarno (znanje) dejavnost in timsko ustvarjalno delo. Brez ustreznih skupnih konceptov, povezovanja (integracije) elementov razvojnega procesa in temu ustrezne formalne podlage bo razvoj na vseh področjih pod vse večjem pritisku entropije celotnega družbenega sistema.

### 3. ZAKLJUČEK

Iz vsebine gradiva je nedvoumno razvidno, kar potrjuje tudi ta strokovna ocena, da potrebe sedanjega in bodočega razvoja ožje in širše družbene skupnosti zahtevajo tudi v R Sloveniji uvajanje novih organizacijski oblik in vsebin. Ker razvoj določene družbene skupnosti ni enkratno dejanje ali pojav, ampak kontinuiran proces, le-ta posledično zahteva koncipiranje in formiranje novih subjektov in dokumentov na področju razvoja (še posebej) na lokalni (izvedbeni) ravni. Ti morajo že v svoji zasnovi vsebovati takšno vsebino, da bodo zagotavljali uspešno, učinkovito doseganje splošnih, specifičnih in konkretnih ciljev ter smotrov razvoja na vseh organizacijskih ravneh organiziranosti družbene skupnosti.

**Gradivo**, ki je predmet recenzije, s svojo vsebinsko tematiko opravičuje namen in potrebo JN, saj **je konkreten in pozitiven prispevek k strokovnem opredeljevanju družbenih problemov in definiranju potreb** ter posledično potrjuje potrebo za aktiviranje novih dejavnosti na področju razvoja in razvojnih procesov.

Kakor človek od rojstva do smrti potrebuje hrano za svoje življenje in posamezen ekonomski subjekt lasten razvoj za svoj obstoj, potrebuje družbena skupnost permanentno raziskovalno in razvojno dejavnost, ki posledično s svojimi učinki in konkretnimi rezultati prinaša nova spoznanja, nove idejne koncepte in rešitve obstoječih in bodočih problemov, ...itd, da z njimi zagotavlja nadaljnji obstoj in prosperiteto te skupnosti. Prav to dejstvo naj bo osnovno vodilo pri nadaljevanju

razvojno-raziskovalnem delu in odločanju o poteh lastnega razvoja R Slovenije v mednarodnih integracijah in skupnosti.

V upanju, da bo skromen ustvarjalni prispevek avtorja v vsebini te recenzije in »Strokovna ocena študije« zadostila pričakovanja naročnika in avtorja strokovne študije ter prispevala pozitiven delež k zadovoljstvu in nadaljnjem uspešnem razvojno-raziskovalnem delu, Vam želim veliko uspehov in uresničenih idej v Vašem življenju !

S spoštovanjem !

Velenje, dne 30. avgust 2002

Recenzor :  
Srečko PRISLAN