

Rože za župana in strukturni skladi EU

Bojan Radej, Slovensko društvo evalvatorjev, 24. februar 2014

Vabljeni na kratko politično potovanje! Postali smo župan lepega slovenskega mesta, ki ga tare praktična težava: kako z omejenimi sredstvi, pristojnostmi in časom doseči, da bo večina ljudi ocenila dosežke njegovega mandata čim bolj ugodno. Z omejenimi možnostmi namreč lahko dosežemo samo omejeno število ciljev, ki so neposredno koristni le za manjšino meščanov. Recimo, da v svojem mandatu izgradi obvoznico, komunalno napravo in obnovi streho na šoli. To so ravno tisti projekti, za katere ni dvoma, da so prioritetni in se večina o tem tudi strinja. In vzemimo še, da so na koncu vsi trije projekti zelo uspešno dokončani. Mu to zagotavlja zadovoljne volivce, da ga še enkrat izvolijo? Nikakor ne, ljudje ne razmišljajo tako, kdo bi celo pomislili, da so nehvaležni.

Več kot neprijetno! Uresničitev treh projektov nedvomno neposredno koristi nekaterim meščanom, recimo tistim, ki bodo dobili delo ali ki jim bodo promet speljali stran od oken njihovih hiš. A to neposredno zadeva le manjšino meščanov, večino pa zadeva bolj posredno, ker se je vzemimo na splošno s tem mestno središče osvobodilo tovornjakov. Izgradnja komunalne naprave in obnova strehe šole sta že dobrodošla ampak to neposredno izboljša čistost voda in zagotovi, da bo otrokom udobnejše. Ampak vode in otroci ne hodijo na volitve. Večina volivcev te koristi spet občuti le posredno.

Kaj to pove? Preprosto, da večina prebivalcev večino učinkov prizadevanj za dobro mesta občuti samo kot posredno koristne zase. To pomeni, da je poleg uspešne realizacije zastavljenih projektnih ciljev za javno zadovoljstvo ključno to, kakšni so posredni učinki teh prizadevanj. To vse, kar so župani doslej počeli postavi na glavo. Tako zdaj pravzaprav sploh ni več pomembno kateri projekti so konkretno izbrani s strani meščanov; za župana ni pomembno odločiti kateri projekti so najbolj pomembni za mesto ampak mora zagotoviti, da bodo izbrani projekti izvedeni s čim bolj ugodnimi stranskimi učinki, saj so edini koristni za večino, ki ga je izvolila.

Analogno logiko skuša EU s strukturnimi skladi podpreti v novem programskem obdobju do leta 2020 z uvedbo dveh razvojnih instrumentov: 'celostne teritorialne naložbe' in 'lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost'. Oba poudarita in v nekaterih primerih kar predpišeta horizontalne vidike razvoja, ki jih posebljajo posredni učinki naložb, da z njimi nadgradimo razvojne politike, programe in projekte, ki so bili doslej pretežno zasnovani samo vertikalno, namreč kot zbirka ločenih in neodvisnih razvojnih prioritet, ponavadi določenih od zgoraj. Tako poslej ni več pomembno samo izbrati prave prioritete in v celoti doseči njihove cilje, ampak je pogoj celovitosti tudi uveljaviti horizontalne povezave. To pa močno skali ustaljeni red stvari in zahteva preureditev, ki pa ni tako enostavna.

Tukaj na sceno vstopita dva nova instrumenta. To sta pripomočka celostnega razvoja, ki izvira od spodaj (nižje od ravni države in regije) in svoje cilje opredelita 'presečno'. To pomeni, da že projektne zasnove niso usmerjene k reševanju enega glavnega problema ampak skušajo povezati več pomembnih in stranskih ciljev, ki so za konkretnega pobudnika sicer manj pomembni, so pa kljub temu

integralna sestavina razvoja mesta. Tako na primer mestna obvoznica ne bo samo projekt prometnih strokovnjakov ampak bo nastal v konzorciju s tistimi, ki se sicer večinoma ukvarjajo z drugimi problemi, ki trenutno niso v ospredju – kot je enaka dostopnost, energetska odvisnost, funkcionalnost ožjega mestnega prostora, ki so z obvoznico le obrobno presečni.

Konzorcij bo morda razvil inovativen model sodelovanja raznorodnih partnerjev in upravljanja projekta, s tem bo v mestu ustvarjen nov socialni kapital sodelovanja. O pogostosti takšnih stranskih učinkov horizontalnega delovanja res poročajo izvajalci državnih ukrepov inovacijske politike. Organizacijsko inovacijo bo potem konzorcij predal mestu, naj jo uporabi še na drugih področjih, sam pa jo bo tržil v drugih mestih doma in v tujini. To bo na koncu in na daljši rok morda še pomembnejše za mesto od nove obvoznice.

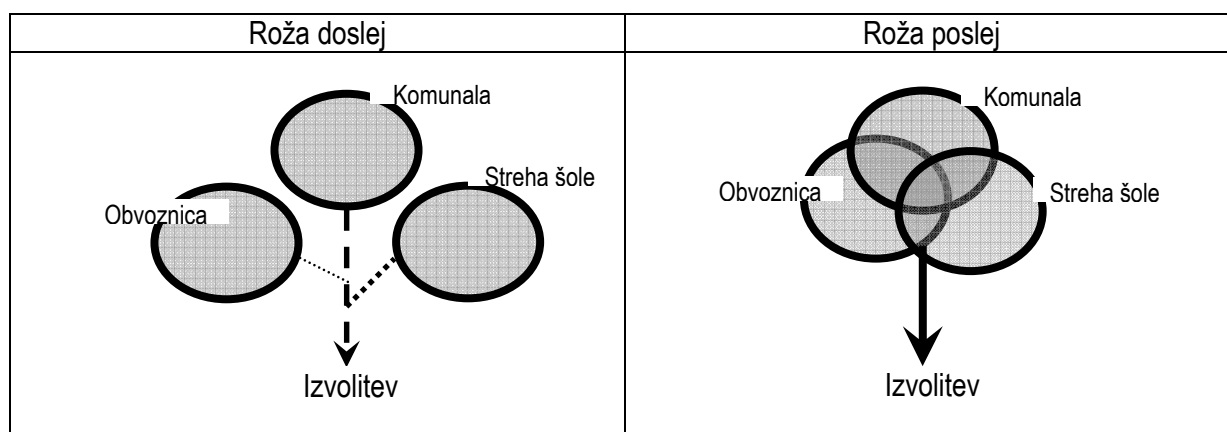
V praksi so danes horizontalne vsebine vključene prav zares naivno. Vzemimo primer enakosti spolov. Ta kriterij je treba obvezno upoštevati skoraj pri vseh projektih za javna sredstva. Razpisi in navodila za pripravo projektov nas napotijo, da že obstoječim projektnim kazalnikom dodamo še kazalnike enakosti spolov. Ampak če naredimo tako, potem horizontalno vsebino vključimo povsem enako, kot so doslej bile vključene primarni cilji projekta, ki so vendar orientirani vertikalno! Horizontalne vsebine tako danes večinoma v razvojne načrte niso vključene konsistentno in zato od vseh teh prizadevanj ni pravega haska. Jemljejo pa čas za gostobesedno utemeljevanje nečesa meglenega in za prikaze, ki ne služijo ničemur, obenem sprožajo bridko nezadovoljstvo vsaj tistih, ki so predani posameznim horizontalnim vrednotam.

Kakšno praktično vrednost ima takšno premišljanje za nas kot župana? Vsaj na treh področjih: kako pripraviti razpise za javna sredstva, kako pripraviti projekte, ki bodo potegovali za sredstva in kako vrednotiti celostne njihove učinke. Že pri razpisih bi bilo treba zagotoviti povezovanje ciljev različnih mestnih prioritete. Pri izbiri prednosti naj imajo prednost projekti, ki nimajo v ospredju le obvoznice, komunalne naprave ali strehe ampak čim bolj podpira cilje na drugih dveh področjih. Izgradnjo obvoznice in komunalne naprave na primer izrazito povezujejo okoljske in prostorske zadeve, ki niso nujno primarni problem za njune nosilce. Vsi trije projekti se tičejo gradbeništva torej naj kot horizontalni cilj podprejo lokalne izvajalce, delo in materiale.

Drugo področje je priprava projektnih predlogov. Ti bodo zdaj, ko povezujejo raznorodne vsebine, pomembne za razvoj mesta, postali precej zapleteni. Ne bo več dovolj vedeti le, kako se zgradi obvoznica ampak tudi, kako se preudarno uporablja prostor in varuje okolje, kako oživljati življenje v ožjem mestnem jedru in kako naj mesto podpira zaposlovanje. Vse to bo treba predvideti v naprej in uglasiti v neko projektno celoto. To ne bo lahko, ker zahteva prilagajanje med partnerji, ki imajo prepreke sodelovanja. Edino, na kar lahko računamo je, da se bodo dogovorili o rdeči niti razvoja, ki ga predstavlja to, kar imenujemo programska logika razvoja – namreč kako, po kateri logiki bodo cilji doseženi, če ne več vertikalno. In tukaj je ključna beseda ravno horizontalost, to je edino, kar bodo vsi

sprejeli. In tretje področje, ki ga bo pozorni župan posebej hotel okrepiti za horizontalni razvoj mesta, je vrednotenje učinkov izvedenih projektov s stališča tega ali so res celostni na presečni način.

Ko enkrat horizontalna miselnost uspe zagotoviti presečne učinke razvoja, ne smemo pozabiti, da so ti za razvoj mesta enako pomembni kot nepresečni oz. vertikalni učinki, ki so jih z izborom treh prioritete opredelili meščani, saj brez njih tudi presekov ne more biti. Če presečni in nepresečni vidik povežemo in narišemo, dobimo »županovo rožo«.



Nepovezani vidiki razvoja mesta so pomembni le za manjšino, ki ji bo župan poslušen in ji stregel le pod pogojem, če je glede na svojo majhno številčnost več kot proporcionalno politično močna, na primer politična stranka ali gospodarski lobi. Če pa bodo rezultati razvoja v njegovem mandatu presečni, tedaj bodo podporo lahko pridobili neposredno pri meščanih, brez priklanjanja tistim, ki hočejo samo prevlado. Tako razlika med staro in novo razvojniško miselnostjo ni pomembna le za smer razvoja mesta in kakovost življenja v njem, še manj le za črpanje javnih sredstev, ampak vsebuje obljubo kultivirati demokratične prakse mesta.

Strukturni skladi EU	Slovensko društvo evaluatorjev skupaj s Fakulteto za upravo pripravlja usposabljanje o tehničnih vidikih zagotavljanja celostnega razvoja, gl. http://www.sdeval.si/Strukturni-skladi-EU-2014-2020/Financiranje-celovitih-projektov-iz-strukturnih-skladov-EU-2014-2020.html . SDE bo isti temo predstavil na srečanju, ki ga organizira skupaj s Hrvaško mrežo evaluatorjev na Ekonomskem inštitutu, Zagreb (27. februar 2014 ob 12h), prijave brezplačne udeležbe na irasic@eizg.hr .
	SDE skupaj z občino Ptuj pripravlja za celo Severovzhodno Slovenijo tematsko srečanje o uporabi strukturnih skladov za celostni razvoj. Srečanje bo sredi marca, podrobnosti sledijo, prijave brezplačne udeležbe na info@sdeval.si .
Najava dogodkov	»Vrednotenje (učinkov?) mednarodnih humanitarnih projektov«, Jasna Djordjević, sreda, 12. marec 2014, 10h do 12h. Ministrstvo za zunanje zadeve, sejna soba na Gregorčičevi 25a (dvorišče), Ljubljana. Obvezne prijave na info@sdeval.si .
	V pripravi: Evalvacijski sistem OECD/DAC za vrednotenje učinkov razvojne pomoči drugim državam. Če se zanimate za aktivno sodelovanje sporočite na info@sdeval.si .
Vrednotenje	V pripravi: Poročilo o uresničevanju Raziskovalne in inovacijske strategije Slovenije. Če se zanimate za aktivno sodelovanje sporočite na info@sdeval.si .
	SDE nudi brezplačno evalvacijsko podporo civilnodružbenim in pogojno tudi drugim, nepridobitnim ustanovam. Več na http://www.sdeval.si . SDE je l. 2012 objavil knjigo, ki obširneje obravnava zgornjo tematiko (»Kompleksna družba v radikalni sredini«, več na http://www.sdeval.si/knjige/). Posebej za področje vrednotenja učinkov je SDE leta 2011 izdal knjigo »Vrednotenje politik: Obzorja nove miselnosti«, ki je sicer že razprodana, več na info@sdeval.si .