

## Regionalna in lokalna decentralizacija na Irskem – potencial partnerstev LEADER pri zagotavljanju razvoja občinske uprave

BRENDAN O'KEEFFE

**IZVLEČEK** Nastajajoči gospodarski in socialni izzivi so spodbudili EU in nacionalne organe, da uvedejo in podprejo lokalizirana ali območna partnerstva za razvoj. Takšni pristopi omogočajo predstavnikom državnega sektorja, socialnih partnerjev, skupnosti in prostovoljnimi skupinam, da oblikujejo strukture sodelovalnega partnerstva s pristojnostmi v integriranem lokalnem razvoju na določenem geografskem območju. Z vidika lokalnega razvoja na Irskem so najpomembnejše tiste partnerske strukture, ki delujejo v okviru lokalnih akcijskih skupin (LEADER) in partnerstev za lokalni razvoj. Obsežne študije o partnerskih procesih, učinkih in omejitvah na Irskem in v celotni EU kažejo številne omejitve na sedanji stopnji sinergije med partnerskim pristopom in pristopom vključevanja. Nastajajoči razvojni pristopi k zagotavljanju socialnega varstva in javnih storitev vedno bolj vključujejo nove oblike javno-prostovoljskih in javno-zasebnih partnerstev.

**KLJUČNE BESEDE:** • regionalna in lokalna decentralizacija • Irsko • EU • pristop območnega partnerstva za razvoj • lokalni razvoj • partnerske strukture • LEADER • razvoj podeželja • partnerstvo za lokalni razvoj • socialno varstvo

---

CORRESPONDENCE ADDRESS: Brendan O'Keefe, Ph.D, Mary Immaculate College, South Circular Road, Limerick, Ireland, e-pošta: [brendan.okeeffe@mic.ul.ie](mailto:brendan.okeeffe@mic.ul.ie).

ISSN 1581-5374 Print/1855-363X Online © 2008 Lex localis (Maribor, Graz, Trieste, Split)  
Dostopen na <http://pub.lex-localis.info>.

## Uvod

Dokaz, da je v večdesetletnem obdobju bilo moč urediti nacionalno socialno partnerstvo v državah, kot sta na primer Avstrija in Švedska, in da so na Irskem od poznih osemdesetih let prejšnjega stoletja bili zagotavljeni učinkoviti odzivi na nastajajoče gospodarske in socialne izzive, je spodbudil EU in nacionalne organe, da uvedejo in podprejo lokalizirana ali območna partnerstva za razvoj. Takšni pristopi omogočajo predstavnikom državnega sektorja, socialnih partnerjev in skupnosti ter prostovoljnimi skupinam, da oblikujejo strukture sodelovalnega partnerstva s pristojnostmi v integriranem lokalnem razvoju na določenem geografskem območju. Z vidika lokalnega razvoja na Irskem so najpomembnejše tiste partnerske strukture, ki delujejo v okviru lokalnih akcijskih skupin in partnerstev za lokalni razvoj (pristop LEADER<sup>1</sup>)

Na Irskem so se partnerski procesi pojavljali kot značilnost lokalnega upravljanja zelo postopoma in posamično ter so občasno bili polni težav. Na začetku je bil državni sektor sovražen do endogenih in kolektivnih prizadevanj skupnosti in prostovoljnega sektorja pri reševanju razvojnih vprašanj na podeželju ter v lokalnih in regionalnih skupnostih. V procesih odločanja so prevladovali eksogeni pristopi. Za odnose med uradnim in skupnostnim sektorjem je bilo značilno, da sta se drug drugega izogibala zaradi vzajemnega nezaupanja. Vendar sta v osemdesetih letih prejšnjega stoletja tako uradni kot tudi skupnostni sektor spoznala potrebo po novih pristopih k regionalnemu in ozemeljskemu razvoju. Gospodarska recesija v sedemdesetih in osemdesetih letih prejšnjega stoletja, ki je bila povezana s *postfordističnim* prestrukturiranjem, je spodbudila vse evropske vlade, da so razmislile o lokaliziranih in inovativnih pristopih za spodbujanje gospodarskega razvoja in socialne kohezije. Nacionalne in regionalne vlade so se vedno bolj zavedale endogenega razvojnega potenciala. Zato je več vlad uvedlo področne programe in projekte s ciljem prepoznavanja vrednosti endogenih virov.

Na ravni EU so pobude, kot so programi za boj proti revščini (1975-1994), predstavljale območni in endogeni pristop, ki je vključeval sodelovanje med državnim in skupnostnim sektorjem v boju proti revščini in brezposelnosti na določenih geografskih območjih. Izkušnje iz programov za boj proti revščini in iz drugih pobud, financiranih s strani države, npr. pilotni program IRD (1988-1990), so privedle skupnostni in prostovoljni sektor do pogostejših in bolj konstruktivnih stikov z državo. Oba sektorja, tako državni kot tudi skupnostni, sta spoznala vzajemne koristi, ki bi lahko izhajale iz skupnega sodelovanja.

Mednarodni trendi v smeri partnerstva, uspešno pogajanje o prvem sporazumu o nacionalnem socialnem partnerstvu iz leta 1987, nastajajoči okviru EU, ki vključuje belo knjigo, objavljeno leta 1988, in sicer z naslovom *Prihodnost podeželske družbe* in uvajanje regionalnih razvojnih politik in sredstev na ravni EU so spodbudili irsko vlado, da se je zavezala podpreti območne partnerske

strukture. Domači problemi, kot so vrtoglava rast brezposelnosti, nizka produktivnost industrije, naraščajoča socialna ogroženost in gospodarska stagnacija so dodatno povečali odgovornost vlade, da je preučila alternativne pristope za gospodarski in socialni razvoj. Ti dejavniki in poročilo NESC<sup>2</sup>, ki so spodbudili vlado, da sprejme medsektorske in področne pristope, da bi bila izkoriščena sposobnost prostovoljnih združenj, so pospešili ustanavljanje prvih območnih partnerskih družb na osnovi programa za gospodarski in socialni napredek (PESP). Njihovi uspehi pri zagotavljanju usposabljanja in pri ukrepih za zaposlovanje ter razpoložljivost sredstev EU v obliki globalnih nepovratnih sredstev so do leta 1993 vodili k ustanavljanju območnih partnerskih družb v večjem delu zahodne in severozahodne podeželske regije Irske. Od leta 1991 je EU podpirala oblikovanje šestnajstih lokalnih akcijskih skupin po programu LEADER na Irskem. Te skupine so zagotavljale podporo inovativni skupnosti, projektom za socialni in podjetniški razvoj.

Partnerstva po programu LEADER skupaj s partnerstvi za lokalni razvoj, ki jih podpira državna agencija Pobal (prej ADM – upravljanje razvoja pokrajin, tj., posredni organ, ki sta ga ustanovili irska vlada in Evropska komisija), zdaj delujejo v vseh delih Irske - osem v mestu Dublin, po eno partnerstvo v vseh večjih pokrajinskih mestih in šest partnerstev na podeželskih območjih. Za ta področna partnerstva so značilne tripartitne upravne strukture, inovativne aktivnosti, relativno veliko sodelovanje državljanov v večini primerov ter zmožnost identifikacije in artikulacije lokalnih potreb in razvojnega potenciala. Partnerstva za lokalni razvoj se vedno bolj ukvarjajo z obravnavanjem kontekstualnih razmer, ki vplivajo na teritorialni razvoj in delovanje partnerstev. Programski območja, ki jih vodijo partnerstva, so se razširila. Sodelovanje z državnim sektorjem pridobiva vedno večji pomen, vključevanje v prevladujočo usmeritev pa postaja vse bolj pomembno. Do leta 2008 so obstajale številne nepravilnosti v zvezi z geografsko pokritostjo in s funkcionalnimi pristojnostmi, ki jih določajo irska partnerstva za lokalni razvoj. Mnogi deli države, zlasti na jugu in na vzhodu, niso bili pokriti s partnerstvi za zagotavljanje socialne vključenosti (ki so bila izključno partnerstva LEADER), medtem ko so v drugih območjih, v ločenih in pogosto nepovezanih strukturah izvajali bodisi program LEADER bodisi programe za zagotavljanje socialne vključenosti. V nekaterih primerih pa so te vzporedne strukture delovale na istem območju. Da bi uskladili dejavnosti in prostorske pristojnosti partnerstev, je Nacionalno ministrstvo za skupnosti, podeželske zadeve in za zadeve regij z irsko govorečim prebivalstvom povežalo procese, ki so znani kot "kohezija". To je postopoma povzročilo združitev uprav partnerstev na območjih, kjer so se funkcije prekrivale, kar je privedlo do pojava novih partnerskih struktur na drugih področjih. Novembra 2008 je vlada naznanila naložbe v višini 424 milijonov evrov, da bi omogočila podeželskim partnerstvom izvajanje programa LEADER do leta 2013. Ta dodeljena sredstva predstavljajo več kot trikratno povečanje v proračunu LEADER glede na prejšnje programsko obdobje (2000-2006).

## Novi endogeni partnerski procesi

Na Irskem je večina partnerstev trdno zakoreninjena v skupnostih, v katerih delujejo. Mnoga partnerstva so ustanovili vodje skupnosti zaradi družjenja in zasledovanja endogenih pristopov od spodaj navzgor k lokalnim problemom. Proizvodne zadruga, manjša podjetja in voditelji civilnih družb so bili glavna gonilna sila razvoja partnerstva v obdobju od osemdesetih let do zgodnjih devetdesetih let prejšnjega stoletja. Lokalni voditelji in zagovorniki partnerstev so še naprej igrali pomembno vlogo pri usmerjanju in pospeševanju rasti in širitve partnerstev. Medtem ko njihova endogena nagnjenja ostajajo značilna za irska lokalna partnerstva, v katerih vedno večji angažma predstavnikov lokalne uprave in organizacij državnega sektorja kaže, da partnerstva zasedajo prostor vodenja, ki ne more biti ocenjen kot izključno endogen, ampak kot nov endogen. Partnerstva si prizadevajo zagotoviti ukrepe, usklajevati dejavnosti in posredovati sredstva prek cele vrste sektorjev, vendar z močnim poudarkom na zadovoljevanju specifičnih potreb in na razvijanju potenciala jasno prepoznavnega kraja.

Značilnosti partnerstev vključujejo tripartitno strukturo z uravnoteženo zastopanostjo zakonsko predpisanih, socialnopartnerskih in skupnostnih sektorjev. Učinkovitost partnerstev se povečuje s kolektivnim vodstvom, z decentralizacijo, s subsidiarnostjo, z delitvijo odgovornosti, s skupnimi pobudami med partnerji, s posvečanjem pozornosti partnerjem in vlaganju v njihovo usposabljanje, ter z zavezo za zagotavljanje dogovorjenih programov dela, ki se kontrolirajo in ocenjujejo. Notranja partnerska dinamika vključuje elemente endogenih in eksogenih pristopov k razvoju. Od partnerjev zahtevajo, da se posvetujejo z zainteresiranimi stranmi, ki jih zastopajo. Pogajanja, iskanje optimalnih rešitev in kompromisi so bistveni del procesa odločanja v okviru partnerstva, katerega prednost je, da zagotavlja večjo sprejemljivost odločitev. Slaba stran tega procesa odločanja pa je, da je odločanje težko in zamudno. Partnerstva morajo biti inovativna in prilagodljiva, da se lahko odzivajo na lokalne potrebe in zahteve tako, kot se tradicionalni eksogeni organi niso mogli.

Že vse od svojega začetka v zgodnjih devetdesetih letih prejšnjega stoletja so zaporedni programi LEADER in programi za lokalni razvoj presegle svoje cilje na večini področij. Vendar so se pri uresničevanju teh programov partnerstva vedno bolj zavedala, da je potrebno obravnavati širša strukturna vprašanja, da bi kraji lahko optimirali svoj razvojni potencial in ustvarili gospodarsko in socialno konkurenčnost.

Partnerstva za lokalni razvoj široko uporabljajo izkušnje in znanje državljanov. Obstaja pogosto povezovanje med partnerstvi in državljanji na skupnostni ravni prek skupinskih struktur in skupnostnih omrežij. Partnerstvo IRD Duhallow, ustanovljeno v jugozahodnem delu Irske (vzhodna grofija Kerry in severozahodna grofija Cork), je doseglo opazno visoko udeležbo državljanov v vseh vidikih

odločanja partnerstva. Njegov upravni odbor sestavlja petindvajset članov s sedeži, ki so namenjeni socialno izključenim skupinam in lokalnim interesnim skupnostim, kot so kulturna društva, mladinske, skrbniške in ženske mreže. Poleg tega je IRD Duhallow ustanovil dvanajst tematskih delovnih skupin, s čimer širi poti z lokalnimi prebivalci, tako da lahko lokalna uprava, proizvodni sektor in z zakonom določene agencije sodelujejo med seboj in sledijo pobudam za sodelovanje. Tem delovnim skupinam skupaj s številnimi forumi prebivalcev skupnosti (ki predstavljajo skupnostne prostovoljce, ženske, male posestnike in mladino) uspeva angažirati več kot 4500 ljudi (na ozemlju z 32.000 prebivalci) neposredno v lokalnem upravljanju.

Kot del kohezijskega procesa so bile predpisane prehodne ureditve upravljanja partnerstev. Ker pa se novejša partnerstva utrdijo v dveh ali treh letih in ker ravni delovanja, ki se generirajo z novimi programi LEADER in s prihajajočimi programi za socialno vključenost, vodijo do povečanega lokalnega mreženja in sodelovanja, bodo partnerstva morala prilagoditi svojo sestavo upravljanja, da bi omogočila nadaljnje usmerjanje energije od spodaj navzgor in animirala civilno družbo kot dobro organizirano in strukturirano interesno skupino v lokalnem gospodarskem razvoju, pri socialni oskrbi in pri upravljanju z okoljskimi viri.

Sodelovanje v upravljanju partnerstev je vplivalo in v nekaterih primerih spremenilo ter okrepilo vlogo državnega sektorja v lokalnem in podeželskem razvoju. Več državnih agencij je pokazalo visoko stopnjo zaveze v partnerskih procesih. Financirale in sofinancirale so projekte v sodelovanju s samim partnerstvom oziroma s socialnimi partnerji in s skupnostnimi skupinami. Medtem ko se je večina agencij postopoma vključila v sodelovanje in so si agencije začele deliti pristojnosti, nekatere agencije tega niso storile. Študije primerov kažejo, da je vloga, ki jo igrajo vladne službe, oblikovati in vplivati na odzive agencij na lokalni ravni. Sedanje razlike med agencijami pri odzivanju na partnersko dinamiko kažejo, da bi agencije morale dobiti več eksogenih usmeritev, pristojnosti in virov, kar je v interesu spodbujanja njihove udeležbe v partnerstvu.

Prostorske spremenljivke se pojavljajo kot pomembna determinanta učinkovitosti partnerskih procesov. Pobude, ki delujejo na gospodarsko in socialno homogenih območjih in ki se odzivajo na posebne značilnosti in potencial krajevnih virov, so bolj učinkovite pri povečevanju območne konkurenčnosti, kot so pobude, ki delujejo na geografsko večjih ozemljih in ki dajejo prednost upravnim delitvam pred gospodarsko, kulturno, socialno in okoljsko realnostjo. Upravna avtonomija, visoka stopnja integracije in prilagodljivosti pri odzivanju na lokalne razmere in pri usmerjanju na posebna podobmočja ter k trdno povezanim skupinam ljudi na podeželju povečujejo učinkovitost partnerstev. Razmejitev in spodbujanje funkcionalnega načrtovanja in različnih področij razvoja na Irskem sta bila doslej zelo zapostavljena. Opirajoč se na izsledke študij primerov, bi regionalne oblasti morale začeti takšen proces. Ravnanje v skladu s funkcionalnimi področji mora

biti zahteva prihodnjih programov območnega partnerstva, vključno s programi, ki bi naj sledili programu LEADER in programu LDSIP (Lokalni program socialne vključenosti) iz leta 2008. Ta območni pristop lahko nato preide v občinsko in družbeno upravljanje ter v vodenje manjših upravnih enot na Irskem.

### **Razvoj lokalnega upravljanja na Irskem**

Ena od posebnih značilnosti lokalnega razvojnega partnerstva je njihova vloga pri spodbujanju skupnostnega razvoja, pri krepitvi vloge državljanov, pri kolektivnem in celotnem odločanju in pri razvoju socialnega kapitala (Scott, 2004; Walsh & Meldon, 2004; OECD, 2001; OECD, 2005).

Povečanje participativne demokracije se uvršča med vodilne dosežke partnerstva. Njihov vpliv na spodbujanje sodelovanja državljanov je bil najmočnejši na skupnostni ravni, kjer se je število sodelujočih v razvojnih projektih precej povečalo in kjer so procesi izvedbe projektov postali bolj vključujoči. Vendar se širitev prakse, povezane s predstaviško demokracijo, ne nanaša v celoti ali v veliki meri na sama partnerstva. Medtem ko je sodelovanje med lokalnimi participativnimi strukturami in predstavniki države postalo bolj posvetovalno, se pojavljajo številni problemi, ki zavirajo sodelovanje pri uresničevanju vizije na višjem nivoju.

Upravni odbori in člani pododborov igrajo dragoceno vlogo pri opredeljevanju lokalnih potreb, problemov in prostovoljcev. Poleg tega ogromno dokazov iz empiričnega dela priča, da so ustrezni kadri bistvenega pomena pri tem, da partnerstva spodbujajo sodelovanje na način, ki vključuje vse državljanke. To tezo podpirata Fox (Fox, 2004) in Shucksmith (Shucksmith, 2004), ki jo dokazujeta tam, kjer se razvoj skupnosti zanemari ali pa lahko nezadostna sredstva za vzpostavljanje zmogljivosti, omrežja in socialni kapital postanejo ekskluzivni, in se socialni kapital lahko uporabi za omejevanje ponudbe pomoči podeželskim skupnostim.

Eno od orodij, ki jih partnerstva uporabljajo pri spodbujanju državljanov k sodelovanju, je delo z obstoječimi skupnostnimi strukturami, kar jim omogoča širjenje obsega dejavnosti in s tem tudi povečanje njihovega članstva. Delo partnerstev pri obravnavanju socialne izključenosti poudarja potrebo po celotnem pristopu h krepitvi moči in k napredku. Zagotavljanje osebnega razvoja in podpore družini lahko ima neposreden vpliv na posameznika, da si je sposoben zagotoviti ali obdržati zaposlitev oziroma da lahko sodeluje pri sprejemanju lokalnih odločitev. Dokazi iz grofije Leitrim kažejo, da igrajo projekti za skupnostni razvoj (CDP) koristno vlogo pri zagotavljanju podpore družini.

Posvetovanja z zainteresiranimi skupnostnimi stranmi med proučevanjem primerov razkrivajo, da je skupnostna razvojna pokrajina postala bolj zapletena v

zadnjih nekaj letih. Zdravstvena oblast (HSE) in uprave za razvoj grofij (CDB) so se odločile zaposliti razvojnike z izdajo kratkih opisov skupnostnega razvoja. Čeprav je več kot dovolj skupnostnega dela, ki ga je potrebno opraviti na številnih področjih, zlasti v prikrajšanih soseskah in v perifernih podeželskih območjih, je nekaj prijavitelcev za delo na področju skupnostnega razvoja posvečalo le malo pozornosti prej obstoječim strukturam. Povezovanje med zakonsko določenimi in skupnostnimi sektorji postaja pogostejše in bolj strukturirano. Sodelovanje skupnostnega sektorja v strukturah odločanja, ustanovljenih pod okriljem uprave za razvoj grofij, je treba pozdraviti. Vendar je potrebno posvetiti več pozornosti zagotavljanju ravnotežja med spolom in družbenim razredom kandidatov za takšne strukture.

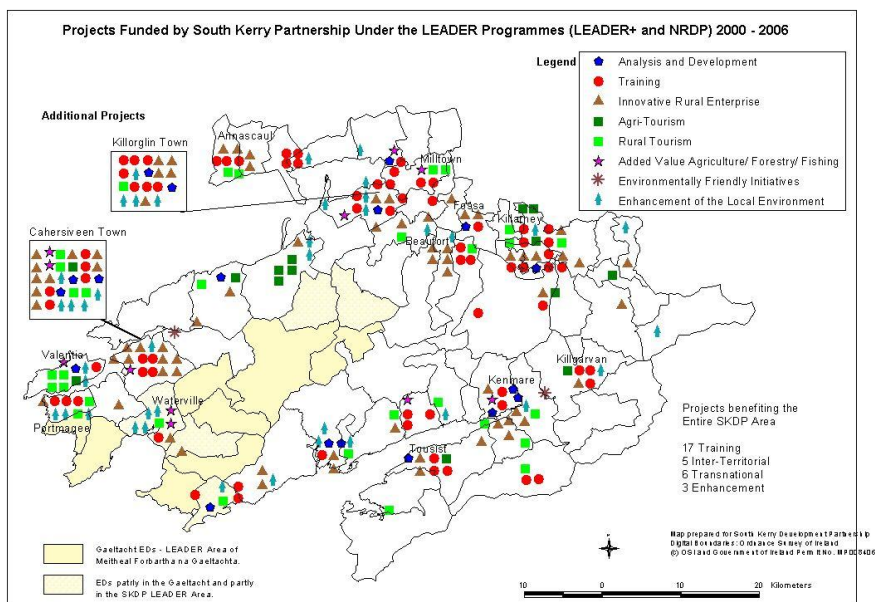
Sodelovanje z lokalnimi organi je pomemben del prizadevanj partnerstev za razvoj podeželja. Na splošno je bilo sodelovanje pozitivno pri številnih skupnih projektih, zlasti na področju izboljšanja razmer v vaseh in pri upravljanju posesti. Nekatera partnerstva, kot so Arigna LEADER (na severu grofije Roscommon in v grofiji Leitrim) in IRD Duhallow (na vzhodu grofije Kerry), že imajo predstavnike sveta grofije (lokalna uprava) v svojih upravnih odborih od njihovega nastanka. Od leta 1999 so po nacionalni zakonodaji vsa partnerstva dolžna imeti izvoljene odbornike (politike) lokalnih upravnih organov v svojih upravah. Na začetku je bilo nekaj nelagodja, da bi to dejanje lahko pripeljalo do politizacije lokalnega razvoja. Greer (1999) je ugotovil, da so v Severni Irski odborniki le malo prispevali k partnerstvom zaradi obveznosti, povezanih z delom v svetu in zaradi kadrovske spremembe po lokalnih volitvah. Vendar so bile izkušnje s partnerstvi na splošno pozitivne šest let po uvedbi tega predpisa. Direktorji partnerstev in uprava poročata, da odborniki zagotavljajo lokalno vodstvo in omogočajo stike med partnerstvi in lokalnimi oblastmi. Odborniki poročajo o pozitivnih izkušnjah, ki jih imajo s partnerskimi strukturami. Mnogi so postali glasnejši pri zagovarjanju vidnejše vloge razvoja partnerstev. Nedavno začeti pilotni projekti, ki vključujejo širitev območnih odborov lokalnih oblasti, ponujajo potencial za povečanje sodelovanja med lokalno upravo in lokalnim razvojem.

### **Teritorialni vplivi območnih partnerstev na Irskem**

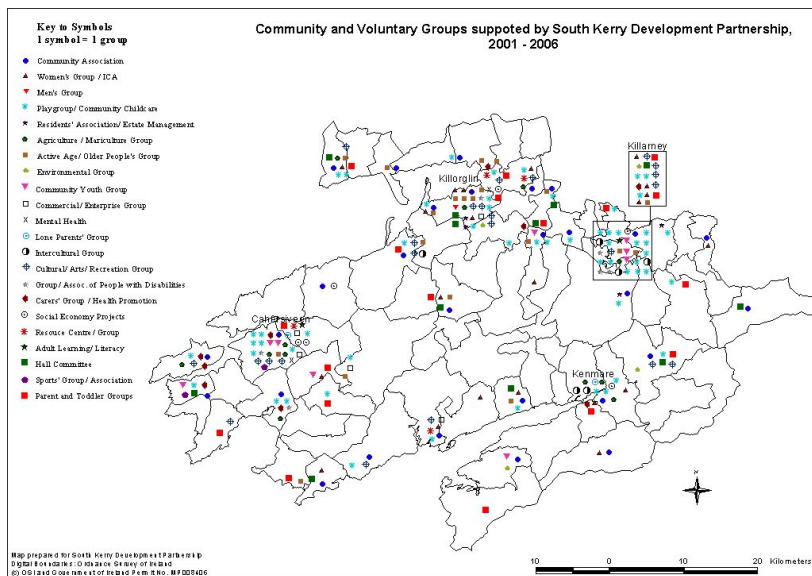
Partnerski procesi dodajajo pomembno vrednost doseganju ciljev za trajnostni razvoj podeželja. Številne študije primerov (O'Keeffe, 2006) predstavljajo realne primere učinkov in vplivov partnerstev na razvoj podeželja. Novejša endogena partnerstva povečujejo konkurenčnost lokalnih območij. Območni, integrirani in endogeni pristopi k razvoju imajo z nekaterimi spremembami potencial ustvarjanja večjih programov in koristi za podeželska območja. Kot kažejo naslednje karte, je partnerstvo za razvoj južnega dela grofije Kerry (partnerstvo je ustanovljeno v perifernem jugo-zahodnem delu Irske) uspešno podalo vrsto projektov za gospodarski razvoj na svojem ozemlju. Poleg tega je partnerstvo

omogočilo nastanek in razvoj združenj civilne družbe (ki je skupnostna in prostovoljna).

Na splošno velja, da je najpomembnejši prispevek partnerstev območnemu razvoju njihovo spodbujanje in pospeševanje kolektivne endogene aktivnosti, ki krepi lokalno identiteto, spodbuja pozitivno dojetanje lokalnih območij ter povečuje sodelovanje državljanov v lokalnem upravljanju. Sodelovanje državljanov se spodbuja s spodbujevalno vlogo partnerskega osebja, s strukturo in z osredotočanjem na izboljšanje končnih izsledkov, ki jih je moč doseči z avtonomnimi odbori in pododbori partnerstev. Financiranje, ki ga zagotavljajo partnerstva, da bi omogočila skupnosti in prostovoljnimi skupinam izvajati razvojne projekte, podpira sodelovanje državljanov in lokalno upravljanje.







Partnerstva so učinkovita na področju gospodarskega razvoja. Spodbujajo gospodarsko raznovrstnost, zlasti na podeželskih območjih, in podpirajo ter pospešujejo ustvarjalnost in podjetništvo. Programi za usposabljanje in zaposlovanje, ki jih nudijo partnerstva, povečujejo zaposljivost. Partnerstva so precej uspešna pri obravnavi socialne izključenosti s pomočjo ukrepov v podporo zaposlovanju. Splošne ureditve nepovratnih sredstev, večsektorski pristopi in izkoriščanje lokalnega znanja in izkušenj koristijo lokalnemu gospodarskemu razvoju.

Partnerski prispevki k doseganju vseh razsežnosti trajnostnega razvoja (ekonomskega, družbeno-kulturnega in okoljskega) se pozitivno povezujejo s stalnim spremljanjem in vrednotenjem, količinsko in kakovostno, z večletnim, večsektorskim in integriranim strateškim načrtovanjem ter z difuzijo programov, z mreženjem med partnerstvi in s sodelovanjem, s promocijskimi pristopi k spodbujanju in ustvarjanju idej, z močnim vodstvom med direktorji partnerstev, z vodstveno sposobnostjo in s skladnim ozemeljskim pristopom.

Naravno okolje, ki sedaj zahteva največjo pozornost, je eno izmed treh dimenzij trajnostnega razvoja. Partnerstva imajo omejena sredstva in strokovna znanja na tem področju. Kljub temu, da izvajajo nekatere inovativne ekološke projekte za ohranjanje narave, obstaja veliko manevrskega prostora za pospeševanje lokalnega

razvoja, da prispeva svoj delež k doseganju ciljev trajnostnega razvoja. Potrebno je spodbujati sodelovanje med agencijami na področju ekoloških pobud.

Zaključki analiz študij različnih primerov dokazujejo, da so predlogi, ki jih je leta 2004 podal takratni Evropski komisar za kmetijstvo Franz Fischler, utemeljeni, ko je priporočal, naj se vsaj 7% Evropskega sklada za razvoj podeželja dodeli pristopom LEADER in naj vsi ukrepi za razvoj podeželja vsebujejo element LEADER. Kasnejša odločitev, ki jo je sprejel Evropski svet julija 2005, naj LEADER predstavlja vsaj 5% proračuna za razvoj podeželja po letu 2006, je pomembna potrditev na ravni EU glede dosežkov partnerstva in možnih koristi, ki lahko nastanejo v deželnih območjih z vključevanjem partnerskih procesov. Izsledki študij primerov iz obsežnega empiričnega dela na Irskem tudi podpirajo priporočila ESPON (ESPON, 2003) in skupine za napoved gospodarstva na podeželju (ESPON, 2003) in skupine za napoved gospodarstva na podeželju<sup>3</sup>, naj bo več sredstev prenesenih iz prvega v drugi steber skupne kmetijske politike.

### **Zaključek – pot naprej za partnerstvo**

Obsežne študije o partnerskih procesih, učinkih in omejitvah na Irskem in v celotni EU (OECD, 2006) kažejo številne omejitve na sedanji stopnji sinergije med partnerskim pristopom in pristopom vključevanja. Da so bile na ravni EU vzpostavljene zaveze za vključevanje v prevladujočo usmeritev, avtomatsko ne pomeni, da bodo podobna načela veljala na nacionalni ravni (Storey, 2004). S sodelovanjem v strukturah nacionalnega socialnega partnerstva bodo partnerstva zainteresiranih strani morala dokazati, da so sposobna prilagajati se nastajajočim razvojnim problemom, spodbujati nadaljnjo inovativnost, omogočati vključevanje v prevladujočo usmeritev in nuditi širok spekter posegov.

Nastajajoči razvojni pristopi k zagotavljanju socialnega varstva in javnih storitev vedno bolj vključujejo "nove oblike javno-prostovoljskih in javno-zasebnih partnerstev ... in možnost, da imajo lokalni akterji več avtonomije in varnosti pri financiranju" (NESC). Takšen gospodarski in institucionalni razvoj zahteva partnerstva za lokalni razvoj, da bi uglasila svoje sposobnosti za ciljne storitve ter da bi artikulirala lokalne potrebe in vključila participativne pristope v izvajanje lokalnih storitev. Douglas (Douglas, 2006) dokazuje pomen lokalne in občinske uprave za razvoj podeželja. Omenja pomen razvoja podeželja v smislu križanja nacionalnih, regionalnih in lokalnih upravnih sistemov in torišč ter posledično potrebo, da se izvajalci razvoja podeželja in zainteresirane strani uskladijo in so proaktivni pri prenašanju načel lokalne demokracije na vse ravni upravljanja.

Komentatorji začenjajo vedno bolj spoznavati in zagovarjati vlogo skupnostnega razvoja in socialnega kapitala pri spodbujanju ozemeljske konkurenčnosti, socialne kohezije, gospodarske enakopravnosti in varnejše družbe. Bivši *Taoiseach* (irski premier) Bertie Ahern TD je trdil, da "sta kakovost življenja v

družbi in osnovno zdravje v naših skupnostih odvisna od pripravljenosti ljudi, da postanejo aktivni in angažirani" (nagovor k *The Wheel*, 14. april 2005). King ugotavlja, da "Irska kot politični in socialni subjekt ni imuna pred trendom individualizacije." (King, 2004). Vendar se posegi za razvoj skupnosti lahko lotijo tega trenda. Zato morajo biti znova poudarjeni socialna vključenost, operacionalizacija koncepta enakopravnosti in zagovarjanje jasnih endogenih pristopov, ki so potrebni v prihodnjih pristopih k lokalnemu razvoju.

OECD opredeljuje vlogo, ki bi jo lokalno razvojno partnerstvo moglo in moralo igrati na področju pospeševanja kulturnega razvoja, umetnosti in podjetništva. Zato se zavzema za razvoj "decentraliziranega okvira odločanja, kjer lokalne interesne skupine lahko razpravljajo o vprašanih med seboj in s centralno oblastjo (OECD, 2005).

Von Schomberg je med komentatorji, ki zagovarjajo nove pristope k doseganju okoljskih ciljev v kontekstu trajnostnega razvoja (Von Schomberg, 2002)..

Tako nove in nastajajoče spremenljivke ponujajo partnerstvom priložnost za povečanje in krepitev njihove vloge pri razvoju podeželja in krajev ter pri doseganju ozemelske konkurenčnosti. Lokalizirane območne pristojnosti, široko članstvo, visoka raven udeležbe državljanov, inkluzivni procesi odločanja, večsektorski in integrirani posegi in zaveze za socialno vključenost so značilnosti partnerstva, ki prispevajo k trajnostnemu lokalnemu razvoju.

## **Opombe / Notes**

<sup>1</sup> LEADER (*Liaison entre Actions de Développement de l'Economie Rurale*) je pobuda Evropske unije za spodbujanje razvoja podeželja.

<sup>2</sup> NESC – Ekonomsko-socialni svet, *Nov pristop k razvoju podeželja*. NESC, Dublin, 1994.

<sup>3</sup> Skupina za napoved gospodarstva na podeželju, *Podeželje na Irskem do leta 2025*. Maynooth: NUI Maynooth in Teagasc. 2005.

## **Literatura / References**

Contact Point (2007) "Special Focus-Governance in Leader." *Leader Magazine*. European Commission.

Douglas, D. J. A. (2006) Rural Regional Development Planning: Governance and Other Challenges in the New EU, *Studia Regionalia*, 18, pp. 112-132.

ESPON European Spatial Planning Observation Network (2003) *ESPON Project 2.1.3 -The Territorial Impact of CAP and Rural Development Policy, Third Interim Report, August 2003* (Luxembourg: ESPON).

Fox, C. (2004) 'Strengthening Rural Communities: Quality of Life in Rural Areas with Particular Reference to the Role of Social Capital and Gender Equality Issues' presentation to Ireland 2004 presidency of the European Union conference on *Improving living conditions*

- and Quality of Life in Rural Europe*. Westport, 30<sup>th</sup> May – 1<sup>st</sup> June 2004. (Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs).
- Greer, J., (1999) *Partnerships and Public Policy: a Northern Ireland Perspectives on the Interaction between Conditions and Performance*, Unpublished thesis, submission for D/Phil (Belfast: Faculty of Business and Management of the University of Ulster, School of Public Policy, Economics and Law).
- Greer, J. & Murray, M. (2003) *Rural Planning and Development in Northern Ireland* (Dublin: Institute of Public Administration).
- King, P. (2004) *Relying on the few? A study of Voluntary and Community Participation in County Clare*, (Co. Clare: Rural Resource Development. Shannon, Ireland).
- NESC – National Economic and Social Council (1994) *New Approaches to Rural Development*. (Dublin, NESC).
- NESC – National Economic and Social Council (2005) *The developmental welfare state* (Dublin, National Economic and Social Council).
- OECD – Organisation for Economic Co-Operation and Development (2001) *Better Partnerships for Local Governance* (Paris, OECD).
- OECD – Organisation for Economic Co-Operation and Development (2005) *Culture and Local Development* (Paris, OECD).
- OECD - Organisation for Economic Co-Operation and Development (2006) *The New Rural Paradigm: Policies and Governance* (Paris: OECD).
- ÖIR Managementdienste GmbH, Methods for and Success of Mainstreaming LEADER Innovations and Approaches into Rural Development Programmes. Final Report Executive Summary. Commissioned by: European Commission DG Agriculture, Unit G4. Vienna. 2004.
- O'Keefe, B. (2006) *The Contributions and Limitations of Partnership Processes in Rural Development*. Unpublished PhD Thesis (Maynooth: NUI Maynooth, Department of Geography).
- Rural Economy Foresight Group (2005) *Rural Ireland 2025* (Dublin: NUI Maynooth and Teagasc).
- Scott, M. (2004) Building Institutional Capacity in Rural Northern Ireland: the role of partnership governance in the LEADER II programme, *Journal of Rural Studies*, 20(1) pp. 49-59.
- Shortall, S & Shucksmith, M. (1998) Integrated rural development: issues arising from the Scottish experience, *European Planning Studies*, 6(1) pp. 73-88.
- Shucksmith, M., (2004) 'Understanding Networks and Social Capital in European Rural Development?' presentation to Ireland 2004 presidency of the European Union conference on *Improving living Conditions and Quality of Life in Rural Europe*. Westport, 30<sup>th</sup> May – 1<sup>st</sup> June 2004. (Westport: Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs).
- Storey, A. (2004) 'The European Project: Dismantling Social Democracy, Globalising Neoliberalism' paper presented at the conference *Is Ireland a Democracy?* 2<sup>nd</sup> and 3<sup>rd</sup> April 2004 (Maynooth: NUI Maynooth., Sociology Department).
- Von Schonberg, R. (2002) *The Objective of Sustainable Development: Are we coming closer?* Foresight Working Papers Series no. 1. (Brussels: European Commission Directorate General for Research, Unit K-2 Science and Technology Foresight).
- Walsh, J.A. & Meldon, J. (eds.) (2004) *Partnerships for Effective Local Development*. (Charleroi: Université Libre de Bruxelles).