

Analiza uspešnosti programov za spodbujanje podjetništva v občini Kočevje

Skozi delo svetovalca podjetnikom sem bil nekaj let tesno vpet v izvajanje programa Pokolpje in s tem deležen odzivov ter izkušenj koristnikov nepovratnih sredstev. Po drugi strani pa sem bil redno prisoten na usklajevalnih sestankih območnega razvojnega partnerstva, ki je bilo vezni člen med občinami, razvojnimi agencijami in MGRT kot nosilec razpisa. Vse te izkušnje in vtisi so me spodbudili k raziskavi dejanske uspešnosti programa Pokolpje, še bolj pa me je zanimalo mnenje podjetij kot uporabnikov in s tem prejemnikov nepovratnih sredstev. Namen raziskave je bil preveriti uspešnost programa Pokolpje, ki je bil sprejet z namenom spodbujanja razvoja konkurenčnosti in zmanjševanja stopnje brezposelnosti v občinah, ki jih obsega omenjeno območje. Z analizo podatkov, pridobljenih z anketo, sem dokazal, da je bil program sicer koristen za malo gospodarstvo v občini Kočevje, ta učinek pa bi bil z nekoliko večjim posluhom za specifične lokalne razmere in z manjšimi birokratskimi ovirami za prijavitelje vseeno lahko večji.

Ključne besede: spodbujanje podjetništva, programi, projekti

Analysis of the Success of Programs to Promote Entrepreneurship in the Municipality of Kočevje

Through the work of a consultant to entrepreneurs, I was closely involved in the implementation of the Pokolpje program for several years, and thus received responses and experience from grant beneficiaries. On the other hand, I was regularly present at the coordination meetings of the Regional Development Partnership, which was the liaison between the municipalities, development agencies and MGRT, as the holder of the tender. All these experiences and impressions prompted me to research the actual success of the Pokolpje program, and I was even more interested in the opinion of companies as users and thus recipients of grants. The purpose of the research was to check the success of the Pokolpje program, which was adopted in order to promote the development of competitiveness and reduce unemployment in the municipalities within the area. By analyzing the data obtained from the survey, it was proved that the program was useful for the economy in the municipality of Kočevje, but this effect could be much greater with a little more attention to local conditions and fewer bureaucratic obstacles for applicants.

Keywords: promotion of entrepreneurship, programs, projects



<https://doi.org/10.26493/1854-4231.17.11-16>

Na področju občine Kočevje je bilo že v 80. letih prejšnjega stoletja moč čutiti močan upad gospodarskih dejavnosti, ki pa se je z osamosvojitvijo Slovenije še stopnjeval in s postopnim zapiranjem večjih lokalnih podjetij pripeljal do izjemno visoke stopnje brezposelnosti. Izguba nekdanjih trgov in neustrezno upravljanje manage-

menta sta povzročila postopno selitev velikega števila kadrov v Ljubljano in v ostala, relativno manj oddaljena mesta. Poleg tega se je bila velika večina zaposlenih v kovinskopredelovalni in tekstilni industriji prisiljena prekvalificirati ter se s tem prilagoditi obstoječim potrebam na trgu dela. Tako stanje je z manjšim, skoraj neopaznim

napredkom v gospodarstvu trajalo dobrih 20 let in ves ta čas smo beležili vedno nova zapiranja nekoč uspešnih ter uveljavljenih podjetij. Kljub naporom celotne lokalne skupnosti je področje gospodarsko močno stagniralo, stopnja brezposelnosti pa je bila med najvišjimi v državi. Zaradi navedenega je bilo sprejetje programa Pokolpje na Vladi Republike Slovenije izjemno težko pričakovana in dobrodošla pomoč s strani države, ki naj bi pomenila pomembno spodbudo pri zagonu lokalnega gospodarstva in pri obratu negativnih gospodarskih kazalnikov navzgor. Razpis je bil namenjen spodbujanju podjetniške aktivnosti in predvsem zmanjšanju nezaposlenosti v občinah, ki beležijo 17-odstotno ali višjo nezaposlenost. V izvajanje programa Pokolpje sem bil vključen kmalu po njegovem začetku, tako kot svetovalec prijaviteljem kot tudi član organov, ki so bili ustanovljeni za namen tesnega sodelovanja z Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo (v nadaljevanju MGRT) kot nosilec razpisa. V nekaj letih delovanja na tem programu in dela s podjetniki sem dobil veliko različnih informacij ter odzivov na samo izvajanje programa, njegovo smiselnost in njegove učinke. S programom so se sicer pričele postopno krepiti podjetniška iniciativa in naložbe, a po mnenju mnogih se program ni izvajal skladno z začetimi zavezami in je z vsakokratnimi spremembami postal še težje dostopen za mala in srednje velika podjetja (v nadaljevanju MSP), ki so na tem območju izjemno pomembni in stabilni nosilci gospodarstva. To in dejstvo, da je svoj razpis za pomoč pri razvoju podjetništva pričela izvajati tudi občina Kočevje, sta bila pglavitni spodbudi, da sem se odločil to problematiko analizirati v svoji magistrski nalogi. Namen naloge je bil predstaviti, na kakšen način država in lokalna skupnost v praksi prispevata k obstoju ter razvoju podjetništva v občini Kočevje. Cilj naloge je bil analizirati učinke programa Pokolpje na območju občine Kočevje.

Sam ocenjujem, da je k dinamičnejšemu razvoju podjetništva v občini Kočevje ključno pripomogla vzpostavitev primerne podpore okolja. Prvi korak je bil storjen z ustanovitvijo Razvojnega centra Kočevje Ribnica, v nadaljevanju pa še s Podjetniškim inkubatorjem Kočevje, kjer so mlada podjetja lahko pod ugodnimi pogoji najela poslovne prostore in dobila pomoč pri razvoju. S tema dvema institucijama so podjetniki v lokalnem okolju dobili izjemno dragoceno podporo pri ustanavljanju podjetij, izgradnji in širjenju svojih dejavnosti. Do tedaj skromno podjetniško infrastrukturo je občina nadgradila z iz-

gradnjo industrijske cone LIK, ki sta ji sledili še dve dodatni coni (LIK 2 in LIK 3), v pripravi pa je že dokumentacija za širjenje na dodatne, nove cone. Tudi finančnih spodbud in podpore so imeli podjetniki do tedaj razmeroma malo. Razvojni instituciji sta takrat vzpostavili brezplačno svetovanje pri pridobitvi povratnih in nepovratnih finančnih sredstev.

Analizo programa Pokolpje sem začel s pregledom stanja gospodarstva na področju občine Kočevje v obdobju približno desetih let. Zaznano opazen je bil precejšen padec števila gospodarskih družb v občini Kočevje med letoma 2010 in 2013, zanimivejša pa je rast le-teh med letoma 2013 in 2015, kar kaže na povečan optimizem glede izboljšanja gospodarskega stanja na lokalnem in zagotovo tudi na področju celotne države. Del rasti števila lokalnih podjetij lahko pripišemo tudi ukrepom za pomoč pri razvoju in pospeševanju gospodarstva s strani države ter lokalne skupnosti. Nekoliko stabilnejše stanje so prikazali kazalniki števila zaposlenih v gospodarskih družbah v občini Kočevje, čeprav je bila situacija, prenesena v številke, še vedno precej pereča vse do leta 2014.

Analizo sekundarnih virov sem v magistrski nalogi izvedel s podatki, pridobljenimi iz letnih poročil programa Pokolpje. Najprej sem opravil primerjavo med številom odobrenih vlog, številom dejansko podpisanih pogodb in številom ustvarjenih delovnih mest s prikazom za celotno področje ter s podatki zgolj za občino Kočevje. S tem sem želel prikazati, v kakšnih deležih so bila podjetja s področja občine Kočevje uspešna v primerjavi s podjetji iz ostalih občin, glede na to, da je Kočevje, vsaj po površini, največja občina v Sloveniji in tudi dejansko največja občina Pokolpja. Ugotovil sem, da so bila podjetja iz Kočevja najuspešnejša na prvem in tretjem razpisu, nisem pa ugotavljal vzrokov, zakaj so bila manj uspešna na ostalih. Precej pa je izstopal podatek o številu ustvarjenih delovnih mest, kajti od skupnega števila zaposlitev v vseh vključenih občinah je bilo v tretjem razpisu 50,4 in v četrtem 44,8 % le-teh na območju občine Kočevje.

Glede na velikost so bila prijavljena podjetja v dokaj podobnih deležih (mala podjetja 37 %, mikro podjetja 34 % in srednja podjetja 29 %), vseeno pa je bilo največ majhnih. Predvidevam, da so to najfleksibilnejša podjetja in da imajo dovolj kadra za vodenje razpisov ter finančna stanja, ki jim omogočajo širitev poslovanja. Na razpise so se v največjem odstotku prijavljala podjetja, starejša od pet let. Tu je najbrž šlo za podjetja z vpeljanimi posli in z ambicijo po rasti.

Preglednica 1 Analiza primernosti pogojev razpisa

Trditev		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Za nakup nepremičnine je upravičeni strošek zgolj 10 % od vrednosti naložbe neprimeren pogoj.	Število	1	4	6	9	18	38
	Delež (%)	2,63	10,53	15,79	23,68	47,37	100,00
Višina razpisanih sredstev v posameznem razpisu je prenizka.	Število	1	2	10	12	13	38
	Delež (%)	2,63	5,26	26,32	31,58	34,21	100,00
Odstotek sofinanciranja je prenizek.	Število	2	4	8	10	14	38
	Delež (%)	5,26	10,53	21,05	26,32	36,84	100,00
Premalo je bilo časa za realizacijo projekta.	Število	3	6	15	6	8	38
	Delež (%)	7,89	15,79	39,47	15,79	21,05	100,00
Zahteve za zavarovanje, kot je resnost prejelnika, so postavljene neprimerno.	Število	2	6	16	5	9	38
	Delež (%)	5,26	15,79	42,11	13,16	23,68	100,00
Prevelik poudarek je na kazalcu »dodatne zaposlitve«.	Število	1	3	7	15	12	38
	Delež (%)	2,63	7,89	18,42	39,47	31,58	100,00
Pogoj, da novozaposleni ostanejo v delovnem razmerju vsaj tri leta, je prezahteven.	Število	1	5	4	12	16	38
	Delež (%)	2,63	13,16	10,53	31,58	42,11	100,00

Opomba Naslovi stolpcev: (1) sploh se ne strinjam, (2) ne strinjam se, (3) niti se strinjam niti se ne strinjam, (4) strinjam se, (5) popolnoma se strinjam, (6) skupaj.

Ko sem preverjal, na kateri sklop razpisanih nepovratnih sredstev so se podjetja prijavljala, sem, pričakovano, ugotovil, da na Ukrep 1, skozi katerega so si lahko na začetku kupili poslovne prostore in ostala osnovna sredstva, kasneje pa zgolj osnovna sredstva (stroje in opremo), le 10 % vrednosti projekta pa je bilo možno nameniti nakupu ali adaptaciji poslovnih prostorov.

Analiza anket in intervjujev

Primernost pogojev razpisa

Skozi analizo ankete sem preverjal primernost pogojev razpisa oziroma, preprosto rečeno, kakšno mišljenje so imeli glede teh pogojev prijavitelji. Opazno in pričakovano je viden visok odstotek tistih, ki so se strinjali, da je za nakup nepremičnine upravičeni strošek zgolj 10 % od vrednosti celotnega projekta neprimeren pogoj. Kot sem napisal v nalogi, je bilo v prvih nekaj razpisih možno celotno investicijo nameniti nakupu poslovne nepremičnine, kasneje pa je MGRT po lastni presoji program spremenilo z omenjenim pogojem. Tudi z višino razpisanih sredstev na posameznem razpisu ni bila zadovoljna več kot polovica prijaviteljev, ker so najbrž imeli višja pričakovanja oziroma so bili prisiljeni za projekte nameniti večji del lastnih sredstev. In s tem je po mnenju prijaviteljev povezan tudi prenizek odstotek sofinanciranja, ki ga je zagotavljal program Pokolpje.

Pri trditvi, da je bilo premalo časa za realizacijo

projektov, je zanimiv relativno visok odstotek tistih, ki se s tem niso strinjali niti ne strinjali. To nam pove, da so bila podjetja, ki so koristila ta nepovratna sredstva, dejansko iz različnih panog in dejavnosti, prav tako pa so bili različni sami predmeti sofinanciranja. Za primer: nakup določene nepremičnine je bilo v praksi možno realizirati veliko hitreje kakor nakup stroja ali kakšne proizvodne linije po naročilu.

Tudi pri naslednji trditvi je bil največji delež podjetij neopredeljen, kar pomeni, da so težave pri pridobitvi zavarovalnih instrumentov imela le določena podjetja, npr. delniške družbe in podjetja s tujimi solastniki.

Seveda pričakovano so se prijavitelji strinjali, da je pogoj dodatne zaposlitve, ki je imel v razpisu največjo težo (prinesel je največ točk), prezahteven. Menili so, da bi bilo treba v razpisu več poudarka nameniti ohranitvi trenutnega stanja zaposlitev v posameznem podjetju. Prenekatero podjetje je ta pogoj celo odvrnil od prijave na razpis.

Prav tako je bil pogoj, da novozaposleni (na osnovi prijave na razpis) ostanejo v delovnem razmerju vsaj tri leta, za velik del prijaviteljev zaradi nepredvidljivih gospodarskih razmer prezahteven.

Ovire za prijavitelje na razpise

Razmeroma selektivno postavljeni pogoji za prijavo na razpis so nekatera podjetja odvrnili od ponovne prijave na razpis, da bi sredstva prejela tudi

Preglednica 2 Analiza ovir, povezanih s prijavo in izvajanjem programa

Trditev		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Pogoji za prijavo na razpis so bili postavljeni preveč selektivno.	Število	1	8	16	9	4	38
	Delež (%)	2,63	21,05	42,11	23,68	10,53	100,00
Rok za prijavo na razpis je bil prekratek.	Število	1	7	9	15	6	38
	Delež (%)	2,63	18,42	23,68	39,47	15,79	100,00
Razpis je za prijavitelje birokratsko prezahteven.	Število	2	5	5	12	14	38
	Delež (%)	5,26	13,16	13,16	31,58	36,84	100,00
Odločbo o uspešni kandidaturi je bilo treba čakati predolgo.	Število	1	5	5	14	13	38
	Delež (%)	2,63	13,16	13,16	36,84	34,21	100,00
Kot prejemniki nepovratnih sredstev smo imeli preveč kontrol.	Število	1	7	10	11	9	38
	Delež (%)	2,63	18,42	26,32	28,95	23,68	100,00

Opomba Naslovi stolpcev: (1) sploh se ne strinjam, (2) ne strinjam se, (3) niti se strinjam niti se ne strinjam, (4) strinjam se, (5) popolnoma se strinjam, (6) skupaj.

iz drugih ukrepov, vseeno pa na osnovi analize rezultatov ugotavljamo, da je bilo kar 42 % anketirancev glede trditve neopredeljenih. Predpostavljamo, da so se nekateri prijavili večkrat in na različne ukrepe razpisa.

S trditvijo, da je bil rok za prijave na razpis prekratek, se je strinjalo 39 % anketiranih podjetij, popolnoma strinjalo se jih je 16 %. To lahko razumemo kot željo po daljšem roku. Precejšnje težavo sta podjetjem predstavljala izpolnjevanje in priprava zahtevane dokumentacije, ki je dokaj obsežna in v določenih segmentih težko razumljiva. S trditvijo, da je razpis za prijavitelje birokratsko prezahteven, se je popolnoma strinjalo 37 % anketirancev. Podjetjem je prijava vzela veliko časa, prav tako so bila primorana poiskati pomoč razvojnih institucij ali svetovalnih podjetij, s čimer so imela tudi dodatne stroške. S trditvijo, da je bilo treba na odločbo o uspešni kandidaturi čakati predolgo, se je strinjala večina anketiranih podjetij (71 %: strinjalo se jih je 37 in popolnoma strinjalo 34 %). S čakanjem na odločbo so izgubljali čas za izvajanje projektov, kajti brez nje niso imeli zagotovila, da so dejansko prejemniki nepovratnih sredstev. S hitrejšo izdajo odločb bi nosilec programa podjetjem še nekoliko olajšal črpanje sredstev. Tudi nekoliko prepogoste kontrole s strani MGRT so bile za podjetja moteče, s čimer se je strinjala večina anketiranih (53 %: strinjalo se jih je 29 in popolnoma strinjalo 24 %).

Zadovoljstvo prijaviteljev s programom Pokolpje

Kakor je razvidno iz preglednice, bi se na razpis ponovno prijavila večina anketirancev, in sicer

51 %. Tretjina anketiranih podjetij je bila glede tega neodločena. Iz tega sklepam, da se je večina prijavila na razpis z namenom pridobiti nepovratna finančna sredstva, s katerimi bi izboljšali svoje poslovanje, predvidevam pa, da se niso dovolj dobro seznanili s pogoji in zahtevami v razpisu. Podobno je bilo tudi razmerje strinjanja anketirancev s trditvijo, da so učinki programa Pokolpje na razvoj podjetništva v občini pozitivni, kajti 43 % se jih je s trditvijo strinjalo, 11 % popolnoma strinjalo (skupaj torej 54 %), 41 % anketirancev pa se glede tega ni opredelilo. S tem so povezani tudi rezultati glede trditve, da je program Pokolpje izboljšal podjetništvo v njihovi občini, pri kateri se večina anketiranih podjetij ni opredelila (59 % podjetij), približno tretjina pa se je s trditvijo strinjala oziroma popolnoma strinjala. Pri trditvi glede splošnega zadovoljstva s programom Pokolpje se je večina anketiranih podjetij strinjala, da je s programom zadovoljna (57 %: strinjalo se jih je 49 in popolnoma strinjalo 8 %). Iz tega lahko sklepamo, da so podjetja ob pomoči sredstev, pridobljenih iz programa Pokolpje, kljub nekaterim prezahtevnim pogojem oziroma oviram uspela nekoliko izboljšati ali razširiti svoje poslovanje.

Zaradi majhnega števila izpolnjenih anketnih vprašalnikov sem naknadno opravil še tri intervjuje s podjetji kot prejemniki sredstev iz programa Pokolpje in tri intervjuje s predstavniki razvojnih institucij, ki so dejansko delali na izvajanju programa. S tem sem želel dodatno prispevati k razumevanju obravnavanega problema in ugotovitvam raziskave dati večjo težo.

Vsa tri podjetja so tudi skozi intervju program

Preglednica 3 Analiza zadovoljstva s programom

Trditev		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Na razpis Pokolpje bi se prijavi ponovno.	Število	5	1	12	13	6	37
	Delež (%)	13,51	2,70	32,43	35,14	16,22	100,00
Učinki programa Pokolpje na razvoj podjetništva v vaši občini so pozitivni.	Število	2	0	15	16	4	37
	Delež (%)	5,41	0,00	40,54	43,24	10,81	100,00
Program Pokolpje je izboljšal podjetništvo v vaši občini.	Število	1	1	22	9	4	37
	Delež (%)	2,70	2,70	59,46	24,32	10,81	100,00
Zadovoljen sem s programom Pokolpje.	Število	1	3	12	18	3	37
	Delež (%)	2,70	8,11	32,43	48,65	8,11	100,00

Opombe Naslovi stolpcev: (1) sploh se ne strinjam, (2) ne strinjam se, (3) niti se strinjam niti se ne strinjam, (4) strinjam se, (5) popolnoma se strinjam, (6) skupaj.

ocenila kot relativno dober in hkrati pripomnila, da bi bil lahko za uporabnike nekoliko prijaznejši, kot npr. razpis občine Kočevje za pomoč pri razvoju gospodarstva. Ponovno so izpostavili zahtevnost izpolnjevanja in pripravo dokumentacije pri prijavi na razpis in premalo časa za realizacijo projektov. Če povzamem: vse pripombe so bile enake ugotovitvam iz opravljene ankete in se s tem le potrjujejo ugotovljena dejstva glede programa.

V nalogi sem povzel tudi ugotovitve iz treh intervjujev, ki sem jih telefonsko opravil s predstavniki razvojnih agencij. Intervju sem sestavil drugače kot za podjetja, kajti zanimal me je drug vidik programa Pokolpje, saj so bili intervjuvanci ves čas neposredno vključeni v izvajanje programa. Na eni strani so skupaj s svojimi občinami sodelovali pri oblikovanju predlogov za dopolnitve in popravke programa, spremljali realizacijo, sodelovali v kontrolah pri podjetjih (v drugih občinah), po drugi strani pa tudi svetovali prijaviteljem.

Vsem predstavnikom razvojnih agencij je skupno, da program na splošno ocenjujejo z mešanimi občutki in navajajo enake pripombe kakor podjetja, kajti imeli so veliko neposrednih stikov med tem, ko so jim nudili pomoč pri pripravi prijave na razpise. Predloge občin ocenjujejo kot dobre in dobrodošle, vendar je nekako skupna ocena vseh, da bi bilo treba za te predloge nameniti nekoliko več časa, da bi se primerno in usklajeno pripravili za ministrstvo. Poudarjali so, da je bilo s strani občin skupaj z razvojnimi agencijami danih veliko koristnih predlogov, ki so nastali kot posledica izkušenj s terena in bi gotovo pripomogli k boljšemu izvajanju programa ter k večjemu zadovoljstvu podjetij kot uporabnikov. Skupna ocena predstavnikov razvojnih institucij je, da MGRT

skoraj ni oziroma je le v majhni meri upoštevalo predloge občin pri spremembah programa in se je kot nosilec programa v največji meri odločalo samo, s pomočjo svojih strokovnih sodelavcev in služb.

Če na koncu strnem, lahko rečem, da je bil program Pokolpje načeloma dober in je nekoliko prispeval k rasti nekaterih gospodarskih kazalnikov v občini Kočevje ter s tem tudi k zmanjšanju nezaposlenosti, kar je bil njegov primarni namen. Vseeno pa je opravljena anketa pričakovano potrdila moja predvidevanja glede pglavitnih ovir za prijavitelje in potrdila dejstvo, da bi bil lahko program prijaviteljem veliko prijaznejši ter bolj prilagodljiv spreminjajočim se gospodarskim razmeram. MGRT kot izvajalec programa bi ob upoštevanju vseh zakonskih določil z večjim upoštevanjem predlogov občin in razvojnih institucij zagotovilo višje odstotke črpanja predvidenih sredstev ter s tem višjo uspešnost programa. S pomočjo raziskave sem potrdil svojo osnovno tezo, da program zaradi prevelike togosti ni v zadostni meri upravičil svojega obstoja. Ker imajo posamezne regije v Sloveniji različno razvito infrastrukturo ter specifične pogoje za delovanje in razvoj podjetništva, je pomembno, da ukrepi odražajo potrebe določenega okolja v danem trenutku.

Zaključek

Program Pokolpje sam ocenjujem z mešanimi občutki, ker je v vsakem primeru produciral določene pozitivne učinke in koristi za okolje, ki mu je bil namenjen. Podjetniki do tedaj niso bili vajeni prejetja kakšne opazne (predvsem finančne) pomoči s strani države, zato je program pri njih rahlo spodbudil optimizem in nekatere opogumil k investiranju v širitev oziroma posodobitev poslovanja. Vsekakor pa splošni vtis pokvarijo pre-

tirane birokratske ovire, ki so mnoge odvrnile od prijave na razpise in večino tistih, ki so na razpisu uspeli, od ponovne prijave. Za občine Pokolpja in njihove razvojne institucije pa je bilo zagotovo najbolj moteče dejstvo, da MGRT ni prav veliko upoštevalo njihovih sugestij za izboljšanje izvajanja programa, temveč ga je zgolj siromašilo in zaostrovalo pogoje.

Z nekoliko fleksibilnosti in pripravljenosti za sodelovanje bi lahko program, ob upoštevanju vseh zakonskih določil, dosegel opazno boljši učinek in s tem bolj upravičil svoj nastanek.