zbirka: Analize raziskave in razvoj, ISSN 1854-6196
Ekonomski izzivi: ISSN 1855-0118

EKONOMSKI IZZIVI 2007

Izdajatelj:
Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj
dr. Janez Šušteršič, direktor

Tel: (+386) 1 478 1012
Fax: (+386) 1 478 1070
E-mail: publicistika.umar@gov.si
http://www.gov.si/umar

Vodja projekta: Lejla Fajić
Odgovorni uredniki:
Lejla Fajić, mag. Boštjan Vasle, dr. Alenka Kajzer, mag. Marijana Bednaš

Lektoriranje: Vesna Jereb, Karla Železnik
Izdelava grafikonov: Marjeta Žigman
Tehnična urednica: Ema Bertina Kopitar
Distribucija: Katja Ferfolja

Tisk: Tiskarna Solos, Ljubljana
Naslovnica, oblikovna zasnova: Sandi Radovan
Naklada: 250 izvodov

Ljubljana, julij 2007

© UMAR, 2007.
Razmnoževanje publikacije ali njenih delov ni dovoljeno. Objava besedila in podatkov v celoti ali deloma je dovoljena le z navedbo vira.

Ekonomski izzivi 2007

UMAR

Pri pripravi Ekonomskih izzivov 2007 so sodelovali:

I. del: Konjunkturna gibanja

Lejla Fajić (odgovorna urednica), Jure Brložnik, Barbara Ferk, Marjan Hafner, Katarina Ivas, Rotija Kmet Zupančič, Jasna Kondža, Mojca Koprivnikar Šušteršič, Mateja Kovač, Saša Kovačič, Janez Kušar, Tomaž Kraigher, Jože Markič, Jure Povšnar, Miha Trošt, Ivanka Zakotnik, Eva Zver

II. del: Fiskalna gibanja in politika

Boštjan Vasle (odgovorni urednik), Lidija Apohal Vučković, Jasna Kondža, Slaven Mićković (zunanji sodelavec), Marko Mršnik (zunanji sodelavec), Andreja Poje

III. del: Plače, produktivnost in konkurenčnost

Alenka Kajzer (odgovorna urednica), Slavica Jurančič, Saša Kovačič, Tomaž Kraigher, Janez Šušteršič

IV. del: Ocena uresničevanja makroekonomskega scenarija SRS

Marijana Bednaš (odgovorna urednica), Tanja Čelebič, Barbara Ferk, Marjan Hafner, Marko Glažar, Katarina Ivas, Rotija Kmet Zupančič, Jasna Kondža, Mojca Koprivnikar Šušteršič, Mateja Kovač, Saša Kovačič, Janez Kušar, Tomaž Kraigher, Jože Markič, Jure Povšnar, Metka Stare, Branka Tavčar, Miha Trošt, Ivanka Zakotnik, Eva Zver

Tehnična podpora (slike, tabele, obdelava podatkov)
Marjeta Žigman, Ema Bertina Kopitar

Tehnična urednica
Ema Bertina Kopitar

Kazalo

Predgovor 7

I. Konjunkturna gibanja 9

Povzetek 11
1. Gospodarska rast 13
2. Cenovna gibanja 21
3. Trg dela 25
3.1. Zaposlenost in brezposelnost 25
3.2. Plače 29
4. Plačilna bilanca 31
5. Finančni tokovi 33
Literatura in viri 38

II. Fiskalna gibanja in politika 41

Povzetek 43
1. Fiskalna gibanja in politika v Evropski uniji 46
2. Fiskalna gibanja in politika v Sloveniji 50
2.1. Prihodki, izdatki in primanjkljaj sektorja država 50
2.2. Ciklična in strukturna gibanja agregatov sektorja država 54
2.3. Finančni tokovi med Slovenijo in proračunom EU 59
2.4. Dolg in jamstva sektorja država 62
3. Dolgoročna vzdržnost javnih financ 66
4. Strukturne spremembe na področju javnih financ 71
5. Ključne ugotovitve in priporočila 74
Literatura in viri 76

III. Plače, produktivnost in konkurenčnost 79

Povzetek 81
1. Uvod 84
2. Pomen fleksibilnosti plač in usmeritve na področju politike plač 85
2.1. Usmeritve na področju gibanja plač v EU 85
2.2. Politika plač v Sloveniji v zadnjih desetih letih 86
2.2.1. Pregled dogovorov o politiki plač *86*
3. Plače in produktivnost 88
3.1. Problem merjenja produktivnosti dela 88
3.2. Gibanje plač in produktivnosti 90
4. Stroški dela in konkurenčnost 94
4.1. Razpoložljivi indikatorji stroškov dela v Sloveniji in EU 94
4.2. Stroški dela na enoto proizvoda in konkurenčnost 95
4.2.1. Realni stroški na enoto proizvoda *96*
4.2.1.1. Razmerja med stroški dela in bruto domačim proizvodom oziroma bruto dodano vrednostjo (deleži plač) 99
4.2.2. Realni efektivni tečaj *101*
5. Zaključek in priporočila 103

Priloga: Podrobnejši pregled sklenjenih dogovorov o plačah v Sloveniji v obdobju 1996–2006 105
Literatura in viri 108

IV. Ocena uresničevanja makroekonomskega scenarija 109

Povzetek 111
1. Scenarij SRS 114
2. Scenarij gospodarskega razvoja do leta 2013 v Pomladanski napovedi 2007 in odstopanja od scenarijev v SRS 116
2.1. Spremembe do leta 2006 116
2.2. Scenarij gospodarskega razvoja v obdobju 2007–2013 v Pomladanski napovedi 2007 118
2.3. Prebivalstvo in delovna aktivnost 120
2.4. Investicije v znanje 123
2.4.1. Raziskovalno-razvojna dejavnost in uporaba informacijsko-komunikacijskih tehnologij 123
2.5. Izobraževanje 125
2.6. Spremembe v gospodarski strukturi 127
2.7. Krepitev na znanju temelječih dejavnosti 128
2.7.1 Krepitev na znanju temelječih storitev 129
2.7.2 Krepitev visoko in srednje visoko tehnoloških panog v predelovalnih dejavnostih in pospešitev rasti izvoza proizvodov in storitev z visoko dodano vrednostjo 132
2.8. Spremembe v strukturi domače potrošnje 134
3. Priporočila za nadaljnje ukrepe ekonomskih politik v smeri hitrejšega uresničevanja ciljev 138
Literatura in viri 140

Predgovor

Pred vami so *Ekonomski izzivi*, nova publikacija Urada RS za makroekonomske analize in razvoj. V njej bomo vsako leto podrobno raziskali nekaj izbranih tem, ki se nam bodo zdele za ekonomijo in ekonomsko politiko v tistem letu najbolj pomembne. Posebni poglavji bomo vsako leto namenili pregledu konjunkturnih gibanj in makroekonomski analizi javnih financ, ki smo ji doslej posvečali manj pozornosti. V letošnjem fiskalnem poglavju *Ekonomskih izzivov* tako med drugim podajamo analizo gibanja javnih financ od leta 2001 ter s pomočjo izračunov strukturnega primanjkljaja ugotavljamo ciklično naravnanost fiskalne politike v večini tega obdobja, ocenjujemo pa tudi glavna tveganja na fiskalnem področju v prihodnosti. Takšna od tekoče politike odmaknjena analiza je še zlasti pomembna po vstopu v denarno in gospodarsko unijo, ko se je odgovornost fiskalne politike za uravnavanje gibanj domačega gospodarstva še povečala.

Letos smo izbrali dve posebni temi. Prva je podroben pregled podatkov o gibanju plač in stroškov dela ter njihovem razmerju do produktivnosti oziroma o njihovem vplivu na mednarodno konkurenčnost gospodarstva. Čeprav je bila naša ambicija sprva dokaj skromna – razjasniti metodologijo in postaviti jasne kažipote v včasih nepreglednem gozdu različnih kazalnikov s tega področja – smo si na podlagi rezultatov analize na koncu upali oblikovati tudi jasna priporočila za smotrno vodenje plačne politike po vstopu v evro območje. Ta priporočila so že vplivala tudi na pogajanja o novem socialnem sporazumu.

V drugi posebni temi dve leti po sprejetju Strategije razvoja Slovenije podajamo prvo oceno o uresničevanju njenega ciljnega makroekonomskega scenarija. S primerjavo sedanjih ocen in napovedi gospodarskih gibanj s scenariji, ki smo jih oblikovali ob sprejemanju strategije, analiziramo učinke sprejetih ukrepov ekonomskih politik in ocenjujemo, v kakšni meri omogočajo gospodarski razvoj, predviden v SRS. Osnovni namen primerjave je opozoriti na večja odstopanja od začrtanih ciljev SRS in potrebne ukrepe ekonomskih politik za njihovo odpravo v prihodnjih letih.

Ekonomski izzivi bodo praviloma izhajali na začetku poletja. To nam omogoča, da v konjunkturnem poglavju s pomočjo razpoložljivih podatkov o gospodarskih gibanjih v prvem polletju ugotavljamo morebitne pomembne odmike od naše pomladanske napovedi, ki jo pripravimo marca.

Začetek izhajanja *Ekonomskih izzivov* pomeni tudi slovo od dosedanjega Pomladanskega in Jesenskega poročila. Odločili smo se, da že ob pripravi napovedi razširimo njeno obrazložitev in jo objavimo takoj potem, ko z njo seznanimo vlado, najpomembnejšim temam, ki v poročilih niso prišle dovolj do izraza, pa namenimo več prostora v *Ekonomskih izzivih*. Upamo, da bo takšen pristop povečal preglednost in dostopnost našega dela ter s tem prispeval k strokovni razpravi o »izzivih« ter seveda k čim boljšim podlagam za oblikovanje ekonomske politike.

Janez Šušteršič

Konjunkturna gibanja

Povzetek

Visoka mednarodna konjunktura ter vremensko ugodne razmere za gradbeno dejavnost so v začetku leta omogočile še hitrejšo gospodarsko rast (7,2 %), kot je bila dosežena v zadnjem četrtletju lani (5,5 %). Umirjanje gospodarske rasti v najpomembnejših partnericah je bilo v prvem četrtletju letos počasnejše, kot so mednarodne inštitucije ocenjevale še pred nekaj meseci, in medletna rast izvoza se je glede na predhodno četrtletje še okrepila. Visoka poslovna pričakovanja so vplivala tudi na nadaljevanje močne rasti poslovnih investicij. Hkrati so za gradbeno dejavnost ugodne vremenske razmere v letošnji zimi omogočile pospešeno realizacijo načrtovanih projektov v gradbeništvu. Visoke rasti so dosegli tudi v nekaterih segmentih tržnih storitev, ki so z dejavnostjo gradbeništva in izvozno naravnanimi predelovalnimi dejavnostmi tesneje povezani, v javnih storitvah pa se po izrazitejši rasti v obdobju 2003–2005 letos rast dodane vrednosti še naprej postopno umirja. Čeprav smo v Pomladanski napovedi predvideli, da bo gospodarska rast najhitrejša prav v prvem četrtletju, je rast investicij in izvoza nad pričakovanji, zaradi česar ocenjujemo, da bi bila tudi letna gospodarska rast lahko višja od spomladi napovedane.

Trg dela sledi visoki konjunkturi, saj se nadaljuje zniževanje brezposelnosti in rast zaposlenosti, letos tudi v predelovalnih dejavnostih, kjer je še vse do lanske jeseni upadala. Upadanje števila registriranih brezposelnih in stopnje brezposelnosti je sicer reden pomladanski sezonski pojav, ki pa je letos še bolj izrazit. Število zaposlenih se še naprej najhitreje povečuje v gradbeništvu in v poslovnih storitvah, kjer okrog četrtino povečanja predstavlja višje število zaposlenih v agencijah za zaposlovanje. Te v zadnjih letih krepijo svojo dejavnost posredovanja delovne sile, kot kažejo podatki v veliki meri predelovalnim dejavnostim, kjer se je zaposlenost do lanske jeseni zniževala, v prvem četrtletju letos pa se je število zaposlenih prvič po letu 2001 povečalo tudi na medletni ravni. Poleg takšnih fleksibilnejših oblik zaposlovanja podjetja naraščajoče potrebe po zaposlenih, in sicer zlasti pri manjkajočih poklicnih profilih, rešujejo tudi z zaposlovanjem tujcev, za katere se v letu 2007 povečuje število delovnih dovoljenj.

Sprememba dohodninske zakonodaje, ki je bila uveljavljena januarja 2007, je vplivala na hitrejšo nominalno rast neto plače od rasti bruto plače, ki pa ostaja na podobni ravni kot lani. Zmanjšana progresivnost nove dohodninske zakonodaje je vplivala predvsem na višjo rast neto plač pri zaposlenih z višjo izobrazbo, v povprečju pa se je s spremembo davčne lestvice in novo višino splošne olajšave davčna razbremenitev po naši oceni znižala za 8,8 %. Nominalna rast povprečne neto plače je v prvih štirih mesecih znašala 7,8 % in je bila od rasti povprečne bruto plače višja za 2,3 odstotne točke.

Na osnovi podatkov o rasti cen življenjskih potrebščin v prvih šestih mesecih letos smo ugotovili, da je v času od priprave pomladanske napovedi prišlo do pomembnih odstopanj pri nekaterih predpostavkah napovedi inflacije in gibanj posameznih skupin cen, zaradi česar smo v začetku julija ažurirali pomladansko napoved inflacije. Po ažurirani napovedi bo medletna inflacija ob koncu letošnjega leta dosegla 3,2 %, povprečna inflacija pa 3,0 %. Od predvidenih gibanj odstopajo predvsem cene hrane in tekočih goriv za prevoz in

ogrevanje. Gibanja cen hrane so delno posledica globalnih trendov in gibanja teh cen v državah, od koder največ hrane uvozimo. Glede na nekoliko hitrejšo rast cen hrane pa gre verjetno tudi še za nekatere dejavnike, ki so prisotni v Sloveniji oziroma imajo močnejši vpliv. Te dejavnike je po nekaj mesecih še težko natančno opredeliti, natančnejša analiza bo tako možna šele jeseni, ko bo vidno, ali je bilo povišanje le začasno ali ne. Glede na to, da ekonomske politike ohranjajo svojo protiinflacijsko naravnanost in da gibanja plač letos ne ustvarjajo inflacijskih pritiskov, menimo, da razlogi za hitrejšo rast cen niso posledica sprememb ekonomskih politik. Prav tako bi višjo inflacijo težko pripisali visoki gospodarski rasti, saj v večini skupin indeksa rast cen ni višja kot v prvem polletju lani. Zaradi drugačnega gibanja cen po posameznih mesecih letos pa bo nekoliko višja tudi inflacija v letu 2008 (medletna 2,6 % in povprečna 2,7 %). Nižjo inflacijo v prihodnjem letu pa je možno doseči samo, če letošnja višja rast cen od spomladi pričakovane ne sproži sprememb mehanizmov, ki določajo rast cen na drugih področjih ter na oblikovanje plač (in posledično pokojnin), saj bi to lahko močno povečalo pričakovanja glede gibanja cen v prihodnjih letih.

Kreditna aktivnost se v prvih štirih mesecih letos še ne umirja. Čeprav na precej višji ravni se tudi v Sloveniji podobno kot v EMU najbolj krepi zadolževanje podjetij in nedenarnih finančnih institucij, kar lahko pripišemo tudi ugodnim gospodarskim gibanjem. Prav tako ostaja na razmeroma visoki ravni tudi zadolževanje prebivalstva. Slednje se v Sloveniji krepi od leta 2003 naprej, izbrani kazalniki zadolževanja pa kažejo na vidnejši porast zadolženosti slovenskega prebivalstva v letu 2005, ki pa je še vedno med najmanj zadolženimi v EMU. Ocenjujemo, da sedanja zadolženost prebivalstva še ni na ravni, ki bi ogrožala makroekonomsko stabilnost. Trenutne gospodarske razmere so ugodne, vendar pa bi ob nadaljevanju hitre rasti zadolževanja in dvigih obrestnih mer lahko prišlo do likvidnostnih pritiskov na bolj zadolžena gospodinjstva.

Analiza konjunkturnih gibanj upošteva podatke, objavljene do 29. junija 2007.

1. Gospodarska rast

Gospodarska rast, ki je lani dosegla 5,2 % in je bila najvišja po letu 1999, se je v prvem četrtletju še pospešila in znašala 7,2 %. Na hitrejšo realno rast v primerjavi z zadnjim četrtletjem lanskega leta, ko je bila 5,5-odstotna, so poleg mednarodne konjunkture, ki je omogočila nekoliko okrepljeno rast izvoza, vplivali tudi domači dejavniki, ki so prispevali k več kot 20-odstotni rasti investicij v osnovna sredstva. Prispevek rasti izvoza h gospodarski rasti se je tako okrepil drugo četrtletje, prispevek investicij pa tretje četrtletje zapored. Rast zasebne potrošnje je bila le rahlo višja kot v zadnjem četrtletju, rast potrošnje države pa se je prepolovila, tako da je bil njun prispevek h gospodarski rasti precej skromnejši (Slika 1).

Slika 1: **Prispevki posameznih komponent povpraševanja h gospodarski rasti po četrtletjih**

Vir: Bruto domači proizvod po četrtletjih, SI-Stat podatkovni portal; preračuni UMAR.

Med investicijami v osnovna sredstva so najhitreje naraščale investicije v zgradbe in objekte, ki so dosegle najvišjo realno rast v zadnjih desetih letih (29,7 % medletno). Povečanje stanovanjskih investicij (18,1 %) je bilo v okviru napovedi na letni ravni, povečanje investicij v druge zgradbe in objekte (34,3 %) pa jih je preseglo. Rast v tem segmentu je bila povezana z vremenskimi razmerami, ki so omogočile pospešeno realizacijo načrtovanih projektov, zlasti avtocest. Na visoko medletno rast je pomembno vplivala nizka raven investicij v lanskem prvem četrtletju, ko so bile za gradnjo vremenske razmere neugodne. Da gre za močan sezonski vpliv kažejo desezonirani podatki, po katerih se rast investicij v zgradbe in objekte drugo četrtletje zapored umirja (glej tudi poglavje 2.1, Sliko 6).[1]

V prvem četrtletju se je nadaljevala visoka realna rast investicij v opremo in stroje (13,4 % medletno). Rast je bila tako na podobni ravni kot v letu 2006, višja pa je bila pri investicijah v transportno opremo (22,5 %), kjer ocenjujemo, da se krepijo investicije tako v cestno-blagovnem transportu kot v železniškem in zračnem transportu. Investicije v drugo opremo in stroje so se okrepile za 10,8 %,

[1] Po desezoniranih podatkih se je aktivnost v gradbeništvu v prvem četrtletju povečala za 1,8 % glede na četrtletje pred tem, kar je najnižja četrtletna rast v zadnjem letu (povprečna rast v prejšnjih četrtletjih je bila nad 9 %).

kar je sicer manj kot v povprečju lanskega leta, a več kot v predhodnem četrtletju. Njihova rast je še naprej spodbujena z ugodnimi razmerami v mednarodnem okolju in posledično visokimi poslovnimi pričakovanji in s tem povezanimi zapolnjenimi proizvodnimi kapacitetami, predvsem v predelovalnih dejavnostih (Slika 2).

Slika 2: **Izkoriščenost proizvodnih zmogljivosti v predelovalnih dejavnostih**

Vir: Poslovne tendence v predelovalnih dejavnostih, SI-Stat podatkovni portal.

Realno povečanje izvoza in uvoza blaga je bilo zelo izenačeno; v primerjavi s predhodnim četrtletjem se je precej pospešila realna rast izvoza storitev. Izvoz blaga je bil v prvem četrtletju realno za 13,6 % večji kot v istem obdobju lani, regionalni podatki pa kažejo na precej izenačeno povečanje izvoza v države EU in v ostale države. Z vidika strukture izvoza po SMTK je k rasti izvoza v tem obdobju največ prispeval izvoz cestnih vozil, kovinskih izdelkov ter medicinskih in farmacevtskih izdelkov. Še precej bolj kot rast izvoza blaga se je glede na zadnje četrtletje leta 2006 pospešila rast izvoza storitev (13,8 %), na kar je vplival visok izvoz storitev posredovanj (v okviru skupine ostalih storitev) ter transportnih storitev (glej tudi poglavje 5 in Okvir 6). Uvoz blaga se je realno povečal za 14,1 %, tako kot že nekaj let tudi letos bolj uvoz iz držav, ki niso članice EU. Iz strukture uvoza po SMTK[2] je razvidno, da so k rasti največ prispevali uvoz železa in jekla, cestnih vozil ter barvnih kovin. Realna rast uvoza storitev je bila na podobni ravni (10,1 %) kot v zadnjem četrtletju lani. K njej je največ prispevalo povečanje uvoza transportnih in gradbenih storitev v povezavi z visoko rastjo blagovnega uvoza in gradbene aktivnosti.

[2] SURS je z letošnjim letom prenehal objavljati podatke o blagovni menjavi po ekonomskem namenu in stopnji obdelave. Zaradi uskladitve z Eurostatom bodo po novem objavljeni podatki o izvozu in uvozu po klasifikaciji širokih ekonomskih kategorij. Serija podatkov bo objavljena od leta 2000, podatki za leto 2006 pa bodo razpoložljivi šele po končni objavi podatkov o blagovni menjavi za leto 2006.

Slika 3: **Izvoz cestnih vozil in ostalega blaga (v EUR)**

Vir: Izvoz in uvoz blaga, SI-Stat podatkovni portal; preračuni UMAR.

Rast zasebne in državne potrošnje je precej zaostajala za rastjo ostalih agregatov povpraševanja. Rast zasebne potrošnje je bila v prvem četrtletju letos (3,4 %) na podobni ravni kot v povprečju lanskega leta, čeprav so nekateri tekoči kazalniki trošenja, predvsem zaupanje potrošnikov in registracije novih vozil, nakazovali večjo rast, zaradi sprememb dohodninske zakonodaje pa se je okrepila tudi rast neto plač (glej poglavje 3.2). Podatki o prihodku v trgovini na drobno potrjujejo naša pričakovanja o povečevanju nakupov trajnih in poltrajnih dobrin v povezavi z močno stanovansko gradnjo. Rast državne potrošnje je bila še skromnejša (2,2 %).

Okvir 1: **Gospodarska gibanja v mednarodnem okolju**

V začetku leta je bila v najpomembnejših trgovinskih partnericah Slovenije in še nekaterih pomembnih svetovnih gospodarstvih dosežena gospodarska rast, ki še nekoliko presega pričakovanja mednarodnih inštitucij izpred nekaj mesecev, ko smo pripravljali pomladansko napoved. Gospodarska rast evrskega območja se je v prvem četrtletju sicer umirila, vendar manj od prvotnih pričakovanj. Ugodnejša so bila tudi gibanja na Kitajskem in v Rusiji. Tudi v državah nekdanje Jugoslavije gibanja v industrijski proizvodnji potrjujejo nadaljevanje gospodarske rasti na ravni lanskoletne, v Makedoniji pa pospešitev, ki je nad pomladanskimi pričakovanji. Po drugi strani podatki o stanju nepremičninskega trga v ZDA nakazujejo, da bo recesija v tem segmentu gospodarstva trajala dlje, kot je bilo pričakovano še pred nekaj meseci, s tem pa bo večja tudi upočasnitev gospodarske rasti. V evro območju naj bi bila gospodarska rast po zadnjih napovedih mednarodnih inštitucij (Consensus, junij 2007; OECD, maj 2007) tako prvič po letu 2001 večja od rasti v ZDA.

Gospodarska rast je v prvem četrtletju v vseh najpomembnejših partnericah Slovenije z evrskega območja – Nemčiji, Italiji, Franciji, Avstriji – presegla pomladanska pričakovanja. V Nemčiji je bil po prvih ocenah negativen učinek zvišanja stopenj DDV na zasebno potrošnjo manjši od pričakovanega, hkrati pa je bila dosežena najvišja rast investicij v opremo in stroje v zadnjih sedmih letih. Rast investicij je bila v vseh omenjenih državah razen v Italiji in tudi v evro območju kot celoti najhitreje rastoča komponenta bruto domačega proizvoda. Poleg investicij v opremo in stroje je podobno kot v Sloveniji zaradi ugodnih vremenskih razmer k temu prispevala tudi visoka rast aktivnosti v gradbeništvu.

Slika 4: **Gospodarska rast v pomembnejših partnericah EMU in v ZDA po četrtletjih**

Vir: Consensus Forecasts, junij 2007; od Q2 2007 napovedi.
Opomba: Medletne stopnje rasti desezoniranih in delovnim dnem prilagojenih podatkov.

Na pospešitev medletne stopnje rasti dodane vrednosti v letošnjem prvem četrtletju je najbolj vplivala okrepitev rasti v predelovalnih dejavnostih in gradbeništvu, ki jo je spremljalo tudi nadaljevanje ugodnih gibanj v tržnih storitvah. Dodana vrednost se je v prvem tromesečju realno povečala za 7,1 % glede na enako obdobje lani, kar je še za 0,9 odstotne točke preseglo relativno visoko stopnjo rasti v lanskem zadnjem četrtletju. Poganjala jo je predvsem pospešitev rasti obeh največjih sektorjev osnovnih dejavnosti (A–F), to je predelovalne industrije in gradbeništva. Ob tem so se nadaljevala tudi ugodna gibanja v večini tržnih storitev (G–K), kjer so najvišje rasti dosegli v segmentih, ki so tesneje povezani z gibanji v proizvodnih dejavnostih in gradbeništvu (del trgovine, bančni sektor, blagovni promet, poslovanje z nepremičninami, poslovne storitve). V javnih storitvah (L–O) pa se po izrazitejši rasti v obdobju 2003–2005 letos rast dodane vrednosti še naprej postopno umirja.

V predelovalnih dejavnostih je bila dodana vrednost v prvih treh mesecih na medletni ravni realno višja za 10,9 %. Pri tem pa desezonirani podatki za vrednost proizvodnje v predelovalnih dejavnostih že kažejo na rahlo umirjanje rasti. Na visoko medletno rast v prvem četrtletju je pozitivno vplivalo nadaljevanje ugodne mednarodne konjunkture, izraziteje pa se je povečala tudi prodaja na domačem trgu, povezana zlasti z visoko aktivnostjo v gradbeništvu. Rast prihodka od prodaje na domačem trgu je bila tako celo rahlo višja kot pri prodaji na tujem trgu, kar se je z izjemo zadnjega četrtletja leta 2002 zgodilo prvič po letu 1999. Najvišjo rast prihodka na domačem trgu so dosegli v proizvodnji drugih nekovinskih mineralnih izdelkov ter v obdelavi in predelavi lesa, torej panogah, ki sta močno povezani z gradbeništvom in sta v prvem četrtletju tudi najbolj povečali vrednost proizvodnje. Nadpovprečno visoko rast proizvodnje so dosegli tudi v večini izrazito in zmerno izvozno usmerjenih panog (kovinska, kemična, strojna, gumarska in elektro industrija). Bistveno skromnejše rezultate ali celo krčenje proizvodnje pa so ponovno v glavnem zabeležili v tehnološko manj zahtevnih in bolj delovno intenzivnih dejavnostih (usnjarska, tekstilna, živilska, pohištvena in papirna industrija), kar kaže na nadaljevanje

postopnega prestrukturiranja predelovalnih dejavnosti v smeri tehnološko zahtevnejših dejavnosti.

Slika 5: **Industrijska proizvodnja predelovalnih dejavnosti**

Vir: Indeksi industrijske proizvodnje, zalog in produktivnosti, SI-Stat podatkovni portal; izračuni UMAR.

V gradbeništvu se je po dobrih rezultatih v lanskem letu rast dodane vrednosti v letošnjih prvih treh mesecih na medletni ravni še okrepila. Prav tako kot v predelovalnih dejavnostih tudi desezonirani podatki za vrednost opravljenih del v gradbeništvu že kažejo na rahlo umirjanje rasti (Slika 6). Na visoko realno medletno rast dodane vrednosti v *gradbeništvu* (28,9-odstotno) je vplivala zlasti okrepitev aktivnosti v gradnji inženirskih objektov,[3] kar povezujemo s pospešeno gradnjo avtocest v letos za gradnjo vremensko ugodnih zimskih mesecih. Na visoki ravni, čeprav precej nižja, je bila tudi rast v gradnji stavb.

Slika 6: **Desezonirani indeksi vrednosti opravljenih gradbenih del**

Vir: Indeksi vrednosti opravljenih gradbenih del in pogodb, SI-Stat podatkovni portal.

[3] Vrednost opravljenih gradbenih del v gradnji inženirskih objektov je bila v prvem četrtletju realno kar za 67,4 % višja kot v enakem obdobju predhodnega leta.

V ostalih osnovnih dejavnostih je bila dodana vrednost višja le v rudarstvu, v kmetijskih dejavnostih ter v oskrbi z elektriko, plinom in vodo pa se je zmanjšala. Rast dodane vrednosti v *rudarstvu* (4,1 %) je bila povezana z neenergetskim delom rudarstva (pridobivanje rud in kamnin), kjer je, spodbujena z visoko aktivnostjo v gradbeništvu, vrednost proizvodnje v prvem četrtletju kar za 45 % presegla raven iz istega obdobja lanskega leta. Padec dodane vrednosti na medletni ravni v dejavnosti *oskrbe z elektriko, plinom in vodo* je predvsem posledica tega, da se je kljub večji proizvodnji električne energije zaradi mile zime obseg prenosa in distribucije elektrike zmanjšal. Najbolj se je znižal uvoz, znatno pa tudi izvoz elektrike.

V tržnih storitvah so se nadaljevala ugodna gibanja v vseh dejavnostih razen v gostinstvu. Iz ocenjene strukture rasti je razvidno, da je bila aktivnost zelo visoka zlasti v tistih segmentih tržnih storitev, ki so tesneje povezani s predelovalnimi dejavnostmi in gradbeništvom. Najvišjo stopnjo rasti dodane vrednosti (8,1 %) so dosegli v *trgovski dejavnosti*, kjer se je nadaljevala pospešena rast prihodka v trgovini na debelo, v precejšnji meri spodbujena z visoko aktivnostjo v industriji in gradbeništvu. Po dveh četrtletjih stagnacije se je predvsem zaradi večje prodaje v specializiranih prodajalnah s pohištvom, gospodinjskimi aparati in gradbenim materialom ponovno nekoliko okrepila tudi rast prihodka v dejavnosti trgovine na drobno, v trgovini z motornimi vozili pa se je aktivnost približno ohranila na visoki ravni predhodnega leta. Gibanja v *finančnem posredništvu* je tudi v začetku letošnjega leta najbolj zaznamovala kreditna aktivnost bank, ki se kljub višjim obrestnim meram pod vplivom ugodnih gospodarskih razmer ohranja na visoki ravni. V *prometu, skladiščenju in zvezah* so bile ob živahni mednarodni menjavi ter visoki domači proizvodni aktivnosti pričakovano najvišje rasti obsega prevozov dosežene v blagovnem prometu,[4] skromnejše rezultate pa so dosegli v potniškem prometu ter v poštni in telekomunikacijski dejavnosti. Na osnovi podatkov o zaposlenosti ocenjujemo, da je bila aktivnost zelo visoka v vseh panogah dejavnosti *nepremičnine, najem in poslovne storitve*, najvišjo rast števila zaposlenih pa je dosegla dejavnost posredovanja dela, spodbujena predvsem s povpraševanjem po delovni sili v industriji in gradbeništvu (glej tudi poglavje 3.1). Rast dodane vrednosti *gostinstva* se je po pospešku v lanskem letu v prvih treh mesecih letos na medletni ravni precej upočasnila (3 %). Kljub nadaljnji rasti števila turističnih prenočitev se je namreč prihodek v gostinstvu realno znižal, najbolj v podjetjih, ki pripravljajo jedi.

V javnih storitvah (L–P) se je umirjena rast dodane vrednosti, zabeležena v preteklem letu, v prvem četrtletju letošjega leta še nekoliko znižala. V dejavnosti *javne uprave* je bila nizka rast dodane vrednosti povezana z nadaljnjim zmanjševanjem števila zaposlenih v organih državne uprave, kjer je v nasprotju s sprejetim skupnim kadrovskim načrtom za leti 2007 in 2008, še naprej upadalo število zaposlenih v slovenski vojski in policiji. V dejavnosti *izobraževanja* je nizka rast dodane vrednosti tudi letos povezana z zelo umirjeno rastjo zaposlenosti na področju osnovnega šolstva, ki predstavlja največji delež dejavnosti izobraževanja. Nadaljevala pa se je strukturno ugodna visoka rast števila zaposlenih v višjem in visokem šolstvu, ki je odraz povečanja števila višje in visokošolskih zavodov v preteklem letu in uvajanja novih študijskih

[4] Predvsem v železniškem in pristaniškem blagovnem prometu, rast cestnega blagovnega prometa pa se je po izjemni ekspanziji v predhodnem letu upočasnila, vendar je ostala še vedno pozitivna.

programov. V dejavnosti *zdravstva in socialnega varstva* se tudi v letošnjem letu nadaljuje umirjena rast zaposlenosti v zdravstvu in izrazito nizka rast zaposlenosti v socialnem varstvu. V *drugih javnih, skupnih in osebnih storitvenih dejavnostih* je bila rast dodane vrednosti v prvem četrtletju približno na ravni povprečja preteklega leta, vendar nekoliko nižja kot v zadnjem četrtletju. Rast števila delovno aktivnih je bila ponovno visoka predvsem v dejavnostih za sprostitev in v drugih razvedrilnih dejavnostih.

Okvir 2: **Ocena vpliva investicij v gradbene objekte na dodano vrednost**

Za ocenjevanje skupnega učinka v prvem četrtletju letos doseženega povečanja investicij v gradbene objekte na celotno rast dodane vrednosti smo uporabili sektorski multiplikator dodane vrednosti,[5] ki vključuje tako neposredne kot posredne učinke na rast dodane vrednosti. Neposredni učinki so učinki v samem gradbenem sektorju, posredni pa so učinki v drugih sektorjih gospodarstva in izhajajo iz potreb po inputih v proizvodnjo gradbeništva, da bi to lahko proizvedlo zgradbe in objekte.

Ocena kaže, da 29,7-odstotno povečanje investicij v gradbene objekte, ki je bilo realizirano v prvem četrtletju leta 2007, ob ostalih nespremenjenih okoliščinah prispeva 3,6 odstotne točke k porastu dodane vrednosti celotnega gospodarstva. To pomeni, da lahko polovico povečanja dodane vrednosti v prvem četrtletju pripišemo posrednemu in neposrednemu vplivu investicij v zgradbe in objekte. Iz tabele je razvidno, da se v povezavi z realiziranim povečanjem gradbenih investicij poveča dodana vrednost vseh dejavnosti gospodarstva. Poleg same dejavnosti gradbeništva so največji učinki v sektorjih: pridobivanje kamnin in drugih rudnin, proizvodnja nekovinskih mineralnih izdelkov, proizvodnja kovin in kovinskih izdelkov, električne opreme, posredovanje in prodaja na debelo, promet, poštne in telekomunikacijske storitve, finančno posredništvo, projektiranje, inženiring in druge poslovne storitve.

Ocenili smo tudi rast dodane vrednosti v primeru nižje rasti investicij v gradbeništvu. V kolikor bi bila rast gradbenih investicij v prvem četrtletju 6,4-odstotna, kakor smo na letni ravni predvideli v Pomladanski napovedi 2007, bi bila rast dodane vrednosti v prvem četrtletju za 2,8 odstotne točke nižja in bi znašala 4,3 % ter tako ne bi bistveno odstopala od napovedi.

[5] Sektorski multiplikator gradbeništva kaže velikost dodane vrednosti vseh sektorjev narodnega gospodarstva, ki je direktno in indirektno potrebna za zadovoljitev enote povpraševanja po proizvodnji tega sektorja. Izračunan je bil iz ocenjene input output tabele za leto 2004.

Tabela 1: **Ocena vpliva povečanja investicij v zgradbe in objekte na medletno rast dodane vrednosti po dejavnostih v 1. četrtletju 2007**

	Realna rast dodane vrednosti, v %	Prispevek povečanja gradbenih investicij k rasti dodane vrednosti posamezne dejavnosti, v o. t.
A Kmetijstvo, lov in gozdarstvo	-4,3	1,6
B Ribištvo	-6,4	1,2
C Rudarstvo	4,1	16,3
D Predelovalne dejavnosti	10,9	2,4
E Oskrba z elektriko, plinom, paro in vodo	-3,7	2,3
F Gradbeništvo	28,9	29,7
G Trgovina in popravila motornih vozil	8,1	2,8
H Gostinstvo	3,0	2,1
I Promet, skladiščenje in zveze	5,6	2,2
J Finančno posredništvo	7,5	3,2
K Nepremičnine, najem in poslovne storitve	5,2	2,0
L Javna uprava, obramba, obv. socialna varnost	1,2	0,7
M Izobraževanje	1,9	0,2
N Zdravstvo in socialno skrbstvo	2,0	0,2
O Druge javne, skupne in osebne storitve	3,7	0,8
Skupaj dodana vrednost	**7,1**	**3,6**

Vir: Bruto domači proizvod po četrtletjih, SI-Stat podatkovni portal; izračuni UMAR.

Gibanja v prvem četrtletju nakazujejo, da bi bili lahko gospodarska rast in rast dodane vrednosti v letu 2007 še nekoliko višji od pomladanske napovedi. Na ugodnejša pričakovanja vplivata predvsem dva dejavnika, ki jih pri pripravi Pomladanske napovedi 2007 nismo mogli predvideti. To so za gradbena dela ugodne vremenske razmere v začetku letošnjega leta, kar bo imelo pozitiven vpliv na celoletno rast gradbenih investicij. Hkrati se mednarodna konjunktura umirja počasneje, kot je kazalo še pred tremi meseci. To bo vplivalo na še hitrejšo rast izvoza in investicij v opremo in stroje. Pričakujemo, da bo zaradi vpliva teh dejavnikov rast dodane vrednosti višja predvsem v gradbeništvu, predelovalnih dejavnostih, trgovini in poslovnih storitvah. V javnih storitvah pa se je rast dodane vrednosti v nasprotju z našimi pričakovanji v prvem četrtletju še naprej upočasnjevala, tako da bi bila lahko v celem letu nekoliko nižja, kot smo napovedali v Pomladanski napovedi.

2. Cenovna gibanja

Cene življenjskih potrebščin so se v prvi polovici leta povišale bolj kot v istem obdobju lani. Njihova rast je bila 2,9-odstotna, kar je za 0,8 odstotne točke več kot v prvem polletju leta 2006. K višji rasti cen letos je prispevala predvsem višja rast cen hrane ter cen v skupini rekreacija in kultura. Za slednje ocenjujemo, da je le posledica razlik v mesečni dinamiki spreminjanja cen počitnic v paketu v lanskem in letošnjem letu[6] (Slika 7).

Slika 7: **Prispevki rasti cen posameznih skupin k inflaciji v prvih šestih mesecih leta 2007 in 2006**

Vir: Indeksi cen življenjskih potrebščin, SI-Stat podatkovni portal; preračuni UMAR.

V letošnjem letu hitreje rastejo tako cene sezonske kot tudi nesezonske hrane. Cene sezonskega dela hrane so se v prvih šestih mesecih letošnjega leta povišale za 9,6 %, cene hrane, ki ni sezonskega značaja pa za 4,1 %. Skupno povišanje cen hrane in brezalkoholnih pijač je znašalo 5,0 %, njihov prispevek k 2,9-odstotni inflaciji v tem obdobju pa je dosegel 0,9 odstotne točke,[7] kar je trikrat več kot v istem obdobju lanskega leta. Rast sezonskega dela hrane v začetku leta je običajen pojav, ki je v posameznem letu bolj ali manj izrazit (lani je bil manj, letos pa je bolj izrazit; glej Sliko 8). Cene hrane, ki ni sezonskega značaja, pa so po upadanju v letih 2004 in 2005 že v letu 2006 ponovno začele naraščati (za 2,5 %). Nekateri razlogi za rast cen hrane v svetu, EU in zaradi močne vpetosti Slovenije v mednarodno okolje tudi pri nas, so opisani v okvirju 3.

[6] Cene počitnic v paketu se v povprečju gibljejo skladno s predpostavkami Pomladanske napovedi 2007.
[7] Prispevek cen hrane (brez brezalkoholnih pijač) je znašal 0,8 odstotne točke.

Slika 8: **Gibanje cen hrane**

Vir: Indeksi cen življenjskih potrebščin, SI-Stat podatkovni portal; preračuni UMAR.

Okvir 3: **Gibanje cen hrane na svetovnih trgih in v ostalih državah EU**

Na svetovnih trgih se hrana draži od leta 2002 naprej. Po podatkih IMF so cene hrane (v USD)[8] v obdobju od leta 1999 do začetka leta 2002 vztrajale na najnižji ravni proučevanega obdobja. V primerjavi s povprečjem leta 1995 so bile za približno 20 % nižje. V letu 2002 so se začele zviševati in v maju 2007 za 41 % presegle povprečje iz leta 2002.

Dejavnike, ki so v letu 2006 vplivali na cene hrane v svetu, lahko razdelimo na dolgoročne oziroma strukturne ter kratkoročne oziroma enkratne. Med strukturnimi dejavniki za rast cen hrane so po oceni IMF (april 2007), OECD in FAO (julij 2007) najpomembnejši naslednji, ki delujejo predvsem na strani povpraševanja: a) hitra rast števila prebivalcev v svetu, zlasti v Aziji; b) visoka globalna gospodarska rast, ki vse večjemu številu ljudi omogoča višji življenjski standard in s tem nakupe raznovrstnejše in dražje hrane (mlečni izdelki in meso). Na Kitajskem se je tako vrednost skupnega kmetijskega uvoza med letoma 2001 in 2004 podvojila. c) Povečuje se povpraševanje po določenih poljščinah (koruza, oljna ogrščica …) zaradi večje proizvodnje biogoriv, zaradi česar se spreminja namembnost uporabe kmetijskih zemljišč. Poleg zadnjega omenjenega dejavnika pa mednarodne inštitucije na strani ponudbe kot razloge za višje cene izpostavljajo tudi enkratne dejavnike, predvsem lansko slabo letino v najpomembnejših državah proizvajalkah, ki je bila posledica vremenskih ujm (neurja in suše). Na strani ponudbe hrane je v EU pomemben dejavnik tudi kmetijska politika, ki se vse bolj usmerja v spodbujanje integrirane in ekološke pridelave, kjer je pridelek na enoto zemljišč nižji. Po podatkih mednarodnih inštitucij je k lanski rasti cen hrane največ prispevala rast cen različnih žitaric, predvsem pšenice (njene zaloge so bile lani najnižje v 26 letih) in koruze, ki sta dosegli najvišje cene v zadnjem desetletju, ter sojinega olja. Na rast cen hrane naj bi vplivali tudi višji transportni stroški zaradi višjih cen nafte.

Gibanje cen hrane v EU odraža gibanje cen hrane na svetovnih trgih. Cene hrane v EU sledijo gibanju cen hrane na svetovnih trgih, vendar pa so zaradi različne ravni teh cen (ki je višja od svetovne), sprememb v tečajnem razmerju USD/EUR ter zaradi vpliva kmetijske in

[8] IMF-ov indeks cen hrane za svetovni trg vključuje cene žitaric, rastlinskih olj, mesa, rib in morskih sadežev, sladkorja, banan in pomaranč.

zunanjetrgovinske politike EU z agroživilskimi proizvodi relativna gibanja nekoliko drugačna kot na svetovni ravni. Razlike v ravneh cen hrane so tudi med posameznimi državami EU. Poleg tega na razlike v rasti cen hrane po državah v posameznem letu vplivajo tudi specifične razmere v državah, kot so npr. stopnja konkurence v trgovini, raven samooskrbe oz. uvozna odvisnost, specifični enkratni dejavniki idr. S Slike 9 je razvidno, da letos cene hrane v Sloveniji rastejo hitreje kot v nekaterih izbranih državah in evro območju. Analiza gibanja teh cen v daljšem časovnem obdobju kaže, da se cene hrane v Sloveniji in EU gibljejo podobno, vendar ne popolnoma usklajeno. Lani so tako rasle približno enako, v določenih obdobjih pred tem pa tudi počasneje. Zaradi tega na podlagi letošnjega odmika navzgor še ne moremo sklepati, da gre za trajnejše strukturne razloge.

Slika 9: **Gibanje cen hrane v Sloveniji, nekaterih državah izvoznic hrane v Slovenijo in evro območju**

Vir: Harmonized indices of consumer prices, Eurostat.

Cene nafte in posledično cene tekočih goriv so se v drugem četrtletju povišale nekoliko nad predpostavko Pomladanske napovedi. V prvem četrtletju so bile cene nafte Brent na ravni 58,1 USD za sodček, od sredine marca pa so se začele zviševati. Na to so vplivale geopolitične napetosti (v Iranu, Nigeriji) ter ponovna rast povpraševanja zaradi nadaljevanja visoke svetovne gospodarske rasti v razmerah nižje ponudbe zaradi zmanjšanih kvot črpanja s strani držav OPEC. Pomemben dejavnik so bile tudi manjše zaloge tekočih goriv v ZDA pred začetkom poletne vozne sezone, ki poveča povpraševanje po gorivih. Povprečna cena se je v drugem četrtletju povzpela na 68,5 USD za sodček in je bila tako višja od predpostavljene v Pomladanski napovedi, ki je za drugo četrtletje in do konca leta predvidela cene nafte na ravni 64 USD/sod. V prvih šestih mesecih je rast cen nafte prek rasti cen tekočih goriv za prevoz in ogrevanje k inflaciji v Sloveniji prispevala nekaj več kot 0,7 odstotne točke.

Ocenjujemo, da na podlagi razpoložljivih podatkov višje rasti cen v letošnjem letu ne moremo pripisati neustreznim ekonomskim politikam ali morebitnim inflacijskim pritiskom zaradi visoke gospodarske rasti. Ker so povišanja cen letos skoncentrirana pretežno na cene hrane, tekočih goriv za prevoz in ogrevanje ter cene reakreacije in kulture, ocenjujemo, da povišanja inflacije v zadnjih mesecih letos ne moremo pripisati pregrevanju gospodarstva. V tem primeru bi

namreč nasprotno pričakovali, da bi se povišala rast večine cen v gospodarstvu. Poleg tega na rast cen zaradi pregrevanja ne kažejo niti spremembe drugih makroekonomskih agregatov, in sicer realna rast zasebne potrošnje, ki letos ostaja na podobni ravni kot lani, ter rast realne bruto plače na zaposlenega (3,0 %), ki prav tako dosega podobno rast kot v preteklih dveh letih. Čeprav podjetja v predelovalnih dejavnostih poročajo o pomanjkanju delovne sile, podatki o rasti plač ne kažejo na povečane inflacijske pritiske. Zaradi davčne razbremenitve je sicer rast neto plač letos višja od rasti bruto plač, vendar pa iz podatkov o umirjeni realni rasti zasebne porabe in visokih prilivov denarnih sredstev v banke in vzajemne sklade letos lahko sklepamo, da se je velik del tako pridobljenih sredstev prelil predvsem v varčevanje. Vladna politika na področju reguliranih cen je tudi letos restriktivna. Rast reguliranih cen brez tekočih goriv je bila v šestih mesecih letos (0,9 %) nižja od rasti prostih cen (2,4 %), zaradi česar ji težko pripišemo pomembnejši inflatorni vpliv. Od Načrta uravnavanja reguliranih cen za leti 2006 in 2007 odstopa predvsem cena elektrike za gospodinjstva, saj sprejeto povišanje ni bilo predvideno v načrtu. Tudi rast cen storitev letos ni tako pospešena, da bi lahko govorili o povečanju inflatornih učinkov nemenjalnega sektorja. Rast cen storitev je bila v prvi polovici leta 2,9-odstotna, kar je na podobni ravni kot lani v enakem obdobju (2,6 %). Razlika je delno posledica uvedbe evra, saj so bili njegovi učinki zlasti pri cenah storitev (najbolj gostinskih in nastanitvenih). Vendar pa je razlika v okviru ocene UMAR o vplivu uvedbe evra na inflacijo (0,24 odstotne točke) in je bila upoštevana že pri pripravi Pomladanske napovedi (tudi podrobnejši pregled povišanj cen v mesecih od priprave pomladanske napovedi ne kaže, da bi jih lahko povezovali z uvedbo evra).

Okvir 4: **Ažurirana pomladanska napoved inflacije za leti 2007 in 2008** [9]

Na osnovi zgornje analize podatkov o rasti cen življenjskih potrebščin v prvih šestih mesecih 2007 smo ugotovili, da je v času od priprave Pomladanske napovedi 2007 prišlo do pomembnih odstopanj pri nekaterih predpostavkah napovedi inflacije in gibanjih posameznih skupin cen. Pomladanska napoved inflacije, ki jo je UMAR pripravil marca 2007 in je temeljila na podatkih o rasti cen v prvih dveh mesecih leta 2007, je predvidevala ohranjanje medletne rasti cen na ravni 2,5 % v letih 2007 in 2008.

Po ažurirani napovedi bo medletna inflacija ob koncu leta dosegla 3,2 %, povprečna inflacija pa 3,0 %. Zaradi drugačnega gibanja cen po posameznih mesecih pa bo nekoliko višja tudi inflacija v letu 2008, in sicer ob koncu leta 2008 2,6 % in povprečna 2,7 %. Nižjo inflacijo v prihodnjem letu pa je možno doseči samo, če letošnja višja rast cen od pričakovane ne bo sprožila sprememb mehanizmov, ki določajo rast cen na drugih področjih ter oblikovanje plač (in posledično pokojnin). To bi namreč lahko močno povečalo pričakovanja glede gibanja cen v prihodnjih letih in podaljšalo vračanje inflacije na ravnovesno raven okoli 2,5 %.

[9] Podrobnejša obrazložitev ažurirane napovedi inflacije je dostopna na http://www.gov.si/umar/.

3. Trg dela

3.1. Zaposlenost in brezposelnost

Trg dela se tudi letos ugodno odziva na visoko gospodarsko rast, saj v prvem četrtletju beležimo relativno visoko rast zaposlenosti. Število formalno delovno aktivnih se je povečevalo v vseh treh mesecih prvega četrtletja letos in je v povprečju za 3,3 % višje kot v istem četrtletju lani. Rast števila delovno aktivnih po metodologiji nacionalnih računov je bila nekoliko nižja (2,4-odstotna), še nižja pa je bila medletna rast števila delovno aktivnih po anketi (1,3-odstotna). To ob relativno visoki rasti formalne delovne aktivnosti pomeni nadaljnje zmanjševanje različnih neformalnih oblik dela oziroma pretvarjanje teh oblik v formalne, kar se je začelo že v zadnjem četrtletju leta 2006 (Tabela 2).[10] Rast zaposlenosti se je po mesečnih podatkih SURS nadaljevala tudi aprila.

Tabela 2: **Različne kategorije delovno aktivnih, rast v %**

	Medčetrtletne stopnje rasti				Medletno
	Q2-06	Q3-06	Q4-06	Q1-07	Q1-07/ Q1-06
Delovno aktivni po anketi	2,4	0,5	-1,8	0,2	1,3
Formalno delovno aktivni	1,1	0,4	0,9	0,9	3,3
od teh: Rezidenti (ocena)	0,9	0,4	1,0	0,7	3,0
Tujci z del. dovoljenji za dol. čas	8,6	0,4	-1,7	6,5	13,8
Neformalno delovno aktivni (ocena)	10,4	1,2	-15,1	-2,4	-6,0
Delovno aktivni po nacionalnih računih	1,0	1,2	0,1	0,1	2,4

Vir: Baza statističnih podatkov, SURS; Nacionalni računi, SI-Stat podatkovni portal; preračuni UMAR.

Hkrati je hitro upadala tudi brezposelnost, kar je posledica ugodne konjunkture, saj so se administrativna črtanja iz registra brezposelnih letos zmanjšala. Upadanje števila registriranih brezposelnih in stopnje brezposelnosti je sicer reden pomladanski sezonski pojav, le da je letos ta proces še bolj izrazit. Po eni strani se število zaposlenih povečuje bolj kot pretekla leta in zaradi tega se tudi število brezposelnih zmanjšuje hitreje, kot je bilo za ta čas sezonsko običajno zadnjih 15 let. Povprečno število registrirano brezposelnih in povprečna stopnja registrirane brezposelnosti v prvem četrtletju leta 2007 (77.285 oziroma 8,4 %) sta bila za 17,4 %, oziroma za 1,9 odstotne točke nižja kot lani.[11] Število registriranih brezposelnih se je zmanjšalo predvsem zaradi manjšega priliva. Po drugi strani pa je bilo tudi brezposelnih, ki so dobili delo, manj kot lani. Manjše kot pred letom dni je bilo tudi zmanjšanje števila brezposelnih iz drugih razlogov (za 12,7 %), predvsem zaradi manjšega števila črtanj iz evidence brezposelnih zaradi kršitev obveznosti brezposelne osebe. V prvem četrtletju ostaja nizka tudi anketna stopnja brezposelnosti, in sicer 5,7-odstotna, kar je za 0,1 odstotne točke več kot v predhodnem četrtletju oziroma za 1,2 odstotne točke manj kot v istem obdobju lani.

[10] Razlika med rastjo zaposlenosti po metodologiji nacionalnih računov in po anketi pa nakazuje, da je posamezna neformalno zaposlena oseba v povprečju v prvem četrtletju 2007 delala dalj časa kot v istem četrtletju 2006, pri formalno zaposlenih pa se je povečalo število nadur.

[11] Število brezposelnih se je do maja znižalo na 70.730, stopnja registrirane brezposelnosti pa do aprila (zadnji razpoložljivi podatek ob pripravi publikacije) na 7,9 %.

Število zaposlenih se še naprej najbolj povečuje v gradbeništvu in v poslovnih storitvah. Po podatkih nacionalnih računov je bilo število zaposlenih v gradbeništvu v prvem četrtletju za 9,9 % višje kot v istem četrtletju lani, v poslovnih storitvah pa za 7,0 % (okrog četrtino povečanja predstavlja višje število zaposlenih v podjetjih za posredovanje delovne sile – glej tudi Okvir 5). Pomemben prispevek k visokemu povečanju števila formalno delovno aktivnih v prvem četrtletju leta 2007 v primerjavi z istim četrtletjem lani je imelo tudi januarsko povečanje števila kmetov, ki pa je bolj statistične narave.[12]

Ugodna konjunktura se je že lani začela odražati tudi v krepitvi števila zaposlenih v predelovalnih dejavnostih. Po 5 let trajajočem trendu upadanja števila delovno aktivnih v predelovalni industriji je po desezoniranih podatkih[13] njihovo število sredi leta 2006 začelo ponovno naraščati. Kljub temu pa je bilo na letni ravni povprečno število zaposlenih v predelovalnih dejavnostih še vedno nižje kot v letu 2005. Število zaposlenih se je lani najbolj povečalo v proizvodnji kovin in kovinskih izdelkov ter proizvodnji strojev in naprav, medtem ko so delovno intenzivne panoge še naprej beležile velike izgube v številu zaposlenih, najbolj izrazito pa proizvodnja tekstilij in tekstilnih izdelkov. Sklepamo, da so podjetja del naraščajočih potreb za povečano proizvodnjo dopolnila tudi z obsežnejšim nadurnim delom. V letu 2006 se je namreč po podatkih ankete, ki jo izvaja Zavod za zaposlovanje[14] povečalo število nadur za več kot 30 %, povečala pa so se tudi izplačila plač iz naslova nadur po podatkih SURS, in sicer za okoli 20 %. Za zadnja leta je prav tako značilno, da se krepi dejavnost posredovanja in zaposlovanja delovne sile preko agencij, kjer so delavci zajeti kot zaposleni le formalno, dejansko pa delo opravijo v drugih dejavnostih, tudi predelovalnih (glej Okvir 5).

Slika 10: **Število zaposlenih v predelovalnih dejavnostih po SRDAP, desezonirani podatki**

Vir podatkov: Baza statističnih podatkov, SURS, desezoniranje UMAR.
Opomba: Premik v ravni števila zaposlenih v začetku leta 2002 je posledica prekategorizacije zaposlenih v invalidskih podjetjih s področja socialnega varstva na področja dejavnosti, kjer pretežno delujejo.

[12] SURS šteje med aktivno prebivalstvo v tekočem četrtletju število kmetov, ocenjeno na podlagi ankete o delovni sili za preteklo četrtletje. To število iz četrtletja v četrtletje precej niha. V prvem četrtletju 2007 je bilo spet za 3,3 % nižje kot v predhodnem, kar je vplivalo tudi na znižanje aprilskega števila kmetov v mesečni statistiki formalne delovne aktivnosti.
[13] Izračunani so na podlagi podatkov Statističnega registra delovno aktivnega prebivalstva (SRDAP).
[14] Anketo LPZAP naredi Zavod RS za zaposlovanje konec vsakega leta.

Ugodni trendi zaposlovanja v predelovalnih dejavnostih se nadaljujejo tudi v prvem četrtletju letos, ko se je število zaposlenih prvič po letu 2001 povečalo tudi na medletni ravni, in sicer za 0,8 % (po SRDAP). Najbolj se je povečalo v proizvodnji kovin in kovinskih izdelkov (6,3 %), strojev in naprav (3,8 %) ter vozil in plovil (7,5 %). Nadaljevalo pa se je upadanje v proizvodnji tekstilij in tekstilnih izdelkov (-6,5 %).

Rezultati ankete SURS o poslovnih tendencah kažejo, da podjetja naraščajočih potreb po zaposlenih vendarle ne uspejo v polni meri zadovoljiti, saj vse pogosteje kot glavni omejitveni dejavnik pri proizvodnji navajajo pomanjkanje usposobljenih delavcev, narašča pa tudi opažanje o pomanjkanju delavcev na splošno (Slika 11). To potrjujejo tudi podatki SURS o izplačanih plačah iz naslova nadur, ki so v tem četrtletju še višje kot v visokem lanskoletnem povprečju[15] ter odgovori podjetij v anketah o napovedi zaposlovanja, ki jih vsako leto izvaja Zavod za zaposlovanje. V anketah delodajalci poročajo, da imajo največ težav pri pridobivanju ustreznih delavcev na področju gradbeništva ter obdelovanja kovin, primanjkuje pa tudi mehanikov in strojnikov, delavcev elektro stroke ter delavcev v zdravstvu in gostinstvu. Podjetja potrebe po teh poklicih rešujejo tudi z zaposlovanjem tujcev. V letu 2007 se zato število delovnih dovoljenj za tujce povečuje. V prvem četrtletju jih je bilo v povprečju 54.424 oziroma 23,2 % več kot v prvem četrtletju leta 2006, do konca maja pa že 60.051. Državni zbor je junija 2007 sprejel tudi spremembe in dopolnitve zakona o zaposlovanju in delu tujcev, ki naj bi skrajšale in poenostavile postopek za delo in zaposlovanje zlasti tujih delavcev s tistimi poklici, ki jih na slovenskem trgu dela ni ali jih primanjkuje.[16]

[15] In sicer za približno 33 %, glede na isto obdobje v prejšnjem letu.

[16] Vlada RS je junija povečala tudi letno kvoto delovnih dovoljenj za 2007 (z 18.500 na 24.000). S kvotami vlada omejuje število tujcev na trgu dela v skladu z imigracijsko politiko in ob upoštevanju stanja in gibanj na trgu dela. Kvota ne sme presegati 5 % aktivnega prebivalstva RS. Vanjo pa se ne vštevajo državljani držav članic EU, ki imajo na trgu dela enak položaj kot državljani RS, tujci, za katere s tem zakonom niso predpisana delovna dovoljenja, tujci z osebnim delovnim dovoljenjem, zastopniki in tuji napoteni delavci na dodatnem izobraževanju. Kvote so določene glede na vrsto delovnih dovoljenj in glede na poklicne, izobrazbene in druge značilnosti (za več o zaposlovanju tujcev glej Kraigher, T., april 2007).

Slika 11: **Ocena pomanjkanja delavcev na splošno oziroma usposobljenih delavcev kot omejitvenega dejavnika v proizvodnji predelovalnih dejavnosti po Anketi SURS**

Vir: Poslovne tendence v predelovalnih dejavnostih, SI-Stat podatkovni portal.

Okvir 5: **Agencije za zaposlovanje**

V zadnjih letih se tudi v Sloveniji krepi aktivnost agencij za zaposlovanje, kar kaže na povečanje potreb po fleksibilnejših oblikah zaposlovanja. Eno izmed dejavnosti agencij predstavlja zagotavljanje delavcev drugemu delodajalcu, ki jo agencije opravljajo tako, da delavce, ki so pri njej zaposleni, na podlagi posebne pogodbe posredujejo drugemu delodajalcu zaradi opravljanja dela. Za takšno obliko začasne zaposlitve se podjetja odločajo predvsem ob povečanem obsegu dela, sezonskih potrebah, ob povečanem absentizmu idr., saj jim agencije zaradi obsežnih kadrovskih baz praviloma lahko hitro zagotovijo dodatne delavce in s tem hiter odziv na tržne spremembe. Poleg opravljanja te dejavnosti se agencije ukvarjajo še s posredovanjem začasnih in občasnih del dijakom in študentom, izdelavo zaposlitvenega načrta, izvajanjem ukrepov aktivne politike zaposlovanja in pa tudi s posredovanjem zaposlitve in dela. Slednje pomeni, da za brezposelne in druge osebe iščejo zaposlitev ali delo in jih napotujejo k delodajalcu zaradi sklenitve delovnega razmerja ali zaradi vključitve v delo.

Veliko teh agencij deluje v dejavnosti posredovanja in zaposlovanja delovne sile, kjer se v zadnjih letih zaposlenost močno povečuje, vendar je obseg takšnega zaposlovanja še vedno majhen. Največ zaposlenih posredujejo v predelovalne dejavnosti oziroma proizvodnjo. Po podatkih Statističnega registra delovno aktivnega prebivalstva (SRDAP) se je povprečno število zaposlenih v dejavnosti posredovanja in zaposlovanja delovne sile povečalo s 799 v letu 2002 na 4.427 v letu 2006. Rast povprečnega števila zaposlenih v letu 2006 glede na leto prej je bila 37,1 %.[17] Ne glede na visoko rast pa delež zaposlenih v tej dejavnosti v primerjavi s celotnim številom zaposlenih ostaja tudi v letu 2006 nizek (0,5 %). Povečevanje števila zaposlenih v tej dejavnosti se nadaljuje tudi v prvem četrtletju letošnjega leta, ko je bilo povprečno število zaposlenih za 22,7 % višje kot v istem obdobju lani. Čeprav so delavci formalno zajeti kot zaposleni v tej dejavnosti, pa delo dejansko opravijo v podjetjih drugih dejavnosti, kjer se uradno število zaposlenih ohranja oz. celo znižuje. Po podatkih SURS-ove raziskave o poslovnih storitvah so v letu 2004 podjetja, ki se ukvarjajo s posredovanjem in zaposlovanjem delovne sile

[17] V obdobju 2002–2006 se je zaradi povečanja zaposlenosti v dejavnosti posredovanja in zaposlovanja delovne sile, zaposlenost v dejavnosti nepremičnin, najema in poslovnih storitev (dejavnost K) povečala za 6,3 %.

približno 40 % prihodka od prodaje ustvarila s posredovanjem delovne sile za predelovalne dejavnosti oz. proizvodnjo (fizični delavci, upravljalci strojev, vzdrževalci, mehaniki, monterji, transportni delavci, gradbeni delavci). Manj prihodka so ustvarila s posredovanjem svojih zaposlenih za storitvene dejavnosti (od tega največ za pisarniška dela, trgovske dejavnosti, v hotelirstvu in gostinstvu).

Z zagotavljanjem dela delavcev drugemu delodajalcu se ne ukvarjajo le podjetja v dejavnosti poslovnih storitev, temveč tudi podjetja registrirana v drugih dejavnostih. Po podatkih Ministrstva za družino, delo in socialne zadeve, ki podeljuje koncesije in zbira letna poročila, so imele agencije v letu 2005 za zagotavljanje dela delavcev drugemu delodajalcu zaposlenih 3.214 oseb, od tega 2.567 oseb za določen čas, v letu 2006 pa 6.521 oseb, od tega 5.898 oseb za določen čas. Razlike med podatki iz letnih poročil in podatki SRDAP nastanejo zaradi različnega zajetja, saj so delovno aktivni v SRDAP v dejavnosti razporejeni po glavni dejavnosti podjetja, kjer so zaposleni, koncesijo pa so lahko dobila vsa podjetja, ki so registrirana za dejavnost posredovanja in zaposlovanja delovne sile, četudi je to njihova stranska dejavnost. Tako je bilo lani od 33 agencij, ki so imele koncesijo za zagotavljanje dela delavcev drugemu delodajalcu, le 17 agencij registriranih v dejavnosti posredovanja in zaposlovanja delovne sile, 7 agencij je bilo registriranih v ostalih panogah dejavnosti nepremičnin, najema in poslovnih storitev, ostale pa so bile registrirane v dejavnostih trgovine, gradbeništva, gostinstva in v predelovalnih dejavnostih.

3.2. Plače

Za letošnje leto je bila plačna politika dogovorjena med socialnimi partnerji tako v zasebnem kot javnem sektorju že v preteklem letu. V letošnjem juliju pa je bila parafirana kolektivna pogodba za javni sektor, septembra pa se bodo začela pogajanja za kolektivne pogodbe dejavnosti in poklicev. S tem večletna pogajanja o novem sistemu plač v javnem sektorju prehajajo v zaključno fazo. Na osnovi novega sistema se bodo plače začele izplačevati predvidoma z začetkom leta 2008, odpravljanje nesorazmerij pa bo potekalo postopno in se bo zaključilo leta 2010. Po ocenah, narejenih v času pogajanj o kolektivni pogodbi, dogovorjena postopnost omogoča, da odprava nesorazmerij kljub hitrejši rasti plač v javnem sektorju v prihodnjih letih ne bo povzročila makroekonomskih neravnovesij.

Rast bruto plače na zaposlenega v začetku leta je v zasebnem sektorju nekoliko višja, v javnem sektorju pa rahlo nižja od dosežene rasti v posameznem sektorju v istem obdobju lani. Bruto plača na zaposlenega je v prvih štirih mesecih letošnjega leta glede na enako obdobje lani porasla nominalno za 5,5 %, kar je nekoliko več kot v istem obdobju lani (5,0 %). Hitrejša je bila rast v zasebnem sektorju (6,5 %), kar je tudi za 1,1 odstotne točke več kot v istem obdobju lani in skladno z visoko gospodarsko rastjo. V javnem sektorju pa so se bruto plače nominalno povečale za 3,7 %, kar je za 0,1 odstotne točke manj kot v istem obdobju lani. V javnem sektorju se za splošno uskladitev plač del dogovorjenega letnega uskladitvenega odstotka za plače še vedno namenja za odpravo nesorazmerij v plačah javnega sektorja, zaradi česar je rast že peto leto precej nižja kot v zasebnem sektorju.

S 1. januarjem 2007 so bile uveljavljene spremembe v dohodninski zakonodaji, ki so vplivale na hitrejšo rast nominalne neto plače od rasti bruto plače. Nov Zakon o dohodnini je namesto petih davčnih razredov, v okviru katerih je bila

najnižja stopnja 16 % ter najvišja 50 %, uvedel lestvico treh davčnih razredov z davčnimi stopnjami 16 %, 27 % in 41 %. Razbremenjeni so bili dohodki iz zaposlitve, dohodki iz dejavnosti, dohodki iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti, dohodki iz oddajanja premoženja v najem ter dohodki iz prenosa premoženjskih pravic, predvsem z višjimi osnovami. Povečana je bila tudi splošna olajšava, in sicer za 11 % (z 2.522 EUR na 2.800 EUR). Z zmanjšano progresivnostjo dohodnine se je razbremenilo predvsem zaposlene z višjo doseženo izobrazbo, v povprečju pa se je s spremembo davčne lestvice in novo višino splošne olajšave davčna obremenitev iz omenjenih vrst dohodkov po naši oceni znižala za 8,8 %. Nominalna rast povprečne neto plače je v prvih štirih mesecih znašala 7,8 % in je bila od rasti povprečne bruto plače višja za 2,3 odstotne točke.

Tabela 3: **Raven in rast nominalnih bruto plač po dejavnostih zasebnega in javnega sektorja**

	Bruto plača	**Indeks rasti**
	Ø I–IV 07	**Ø I–IV 07 / Ø I–IV 06**
Skupaj	1.238,20	105,5
Zasebni sektor (od A do K)	1.165,55	106,5
A Kmetijstvo, lov, gozdarstvo	1.014,09	107,2
B Ribištvo	996,61	99,7
C Rudarstvo	1.499,91	103,5
D Predelovalne dejavnosti	1.081,67	106,2
E Oskrba z elektriko, plinom, paro in vodo	1.491,03	103,3
F Gradbeništvo	1.015,81	107,2
G Trgovina in popravila motornih vozil	1.124,07	108,2
H Gostinstvo	895,66	104,1
I Promet, skladiščenje in zveze	1.328,92	106,3
J Finančno posredništvo	1.833,66	107,5
K Nepremičnine, najem, poslovne storitve	1.305,32	105,4
Javne storitve (od L do O)	1.447,04	103,7
L Javna uprava, obramba, obvezna socialna varnost	1.447,24	102,8
M Izobraževanje	1.524,14	105,0
N Zdravstvo in socialno skrbstvo	1.371,51	102,8
O Druge javne, skupne in osebne storitve	1.398,50	103,8

Vir: SURS in preračuni UMAR.

4. Plačilna bilanca

Primanjkljaj na tekočem računu plačilne bilance je bil v prvih štirih mesecih letošnjega leta precej višji kot v istem obdobju lani, kar je bilo večinoma posledica večjega primanjkljaja v blagovni menjavi. Nominalna rast blagovnega izvoza je bila v prvih štirih mesecih na medletni ravni skoraj enaka (18,3 %) kot v prvem četrtletju letos, rast blagovnega uvoza pa hitrejša (19,6 %) od izvozne rasti in tudi od rasti blagovnega uvoza v prvem četrtletju (17,3 %). Iz podatkov o uvozu razvrščenih po SMTK je razvidno, da je dobra petina visoke medletne aprilske rasti uvoza (27,0 %) posledica uvoza cestnih vozil (v okviru tega osebnih avtomobilov).

Tabela 4: **Tokovi tekočega računa plačilne bilance, v mio EUR**

	I–IV 2007			I–IV 2006
	Prilivi	**Odlivi**	**Saldo**	**Saldo**
Tekoče transakcije skupaj	7.999,4	8.339,1	-339,8	-127,2
Blagovna menjava (FOB)	6.349,4	6.686,1	-336,7	-185,8
Storitve	1.100,7	840,4	260,4	276,2
Transport	363,7	218,6	145,1	143,0
Potovanja	325,7	168,8	157,0	226,4
Ostale storitve	411,3	453,0	-41,7	-93,2
Dohodki od dela in kapitala	286,7	455,9	-169,2	-112,4
Tekoči transferi	262,6	356,8	-94,2	-105,1

Vir: Plačilna bilanca v EUR, Banka Slovenije. Opomba: negativni predznak v saldu pomeni presežek odlivov nad prilivi.

Z letošnjim letom je v ocenjevanju vrednosti v menjavi potovanj prišlo do sprememb v zajemanju podatkov, kar otežuje analizo gibanj v storitveni bilanci. Storitvena bilanca je v prvih štirih mesecih letos beležila presežek, ki je bil rahlo nižji kot v istem obdobju lani. Sprememba v ocenjevanju vrednosti storitev potovanj, ki jo opisujemo v okvirju 6, je vplivala na visok padec izvoza storitev potovanj v tem obdobju (-17,3 %, medletno), uvoz teh storitev pa se je le neznatno okrepil (0,8 %).[18] Sicer pa se je na strani izvoza storitev letos najbolj povečal izvoz storitev posredovanj in finančnih storitev. V uvozu pa so se najbolj povečale konstrukcijske (gradbene) storitve, kar je povezano z letošnjo visoko gradbeno aktivnostjo.

Primanjkljaj v bilanci faktorskih dohodkov se je povečal, na kar so večinoma vplivali okrepljeni neto izdatki od kapitala. To je odraz zadolževanja domačih poslovnih bank zadnjih nekaj let in naraščajočih obrestnih mer, zaradi česar so se najbolj povečale neto plačane obresti iz naslova posojil. Višja pa so bila tudi neto plačila obresti na posojila med kapitalsko povezanimi družbami.

Primanjkljaj v bilanci tekočih transferov se je nekoliko znižal. Znižanje je bilo predvsem posledica nižjega primanjkljaja državnega sektorja. Iz proračuna EU smo v prvih štirih mesecih prejeli 99,4 mio EUR, kar je za 19 mio EUR več kot v istem obdobju lani. Povečala so se zlasti prejeta sredstva za izvajanje skupne kmetijske politike in notranjih politik. Vplačila v evropski proračun pa so znašala 124,1 mio EUR, in sicer 10,4 mio EUR več kot lani v istem obdobju.[19]

[18] Po podatkih za prvo četrtletje je bil zabeležen padec uvoza storitev, padec izvoza storitev pa je bil še izrazitejši kot v štirih mesecih letos.

[19] EK ima v enem od prvih treh mesecev leta pravico do vpoklica trikratnika povprečnega mesečnega vplačila članic zaradi povečanih izdatkov za skupno kmetijsko politiko. V februarju je vpoklicala skoraj trimesečni povprečni obrok iz naslova DDV, bruto nacionalnega dohodka in popravka v korist Združenega kraljestva (v višini 67,9 mio EUR).

Okvir 6: **Vpliv vstopa v EMU na plačilnobilančne tokove**

Z vstopom Slovenije v EMU je Banka Slovenije vstopila v Evrosistem, zaradi česar je v zbiranju podatkov za plačilno bilanco prišlo do nekaterih metodoloških sprememb ter do spremembe v statistični obravnavi mednarodnih denarnih rezerv ter njihove prerazporeditve med druge postavke. Obenem se je prenos denarne politike z BS na Evrosistem odrazil v plačilnobilančnih tokovih, ki jih v preteklih letih nismo zaznavali in so posledica prilagoditev na novo denarno politiko, ki uporablja drugačne denarne instrumente. Opisane spremembe so se odrazile na tokovih tekočega in kapitalsko-finančnega računa.

Do metodoloških sprememb je prišlo pri zajemanju podatkov o storitveni menjavi. V Sloveniji je glavni vir podatkov o menjavi storitev BS, kjer je s 1. januarjem 2007 prišlo do spremembe v sistemu šifriranja plačilnega prometa s tujino. Približno polovica vira pri storitvah potovanj predstavlja plačilni promet, pri katerem za transakcije pod vrednostjo 12.500 EUR banke ne poročajo več. S tem je BS izgubila pomemben vir podatkov in sama ocenjuje vrednost transakcij pod 12.500 EUR in išče tudi alternativne vire podatkov, in sicer anketiranja v sodelovanju s SURS (Letno poročilo 2006, BS). Zaradi tega v podatkih letošnjega leta prihaja do manjšega preloma časovne serije. Vrednost storitev potovanj je najverjetneje podcenjena, pri tem je izvoz potovanj podcenjen bolj kot uvoz potovanj.

Spremenila se je tudi statistična opredelitev mednarodnih denarnih rezerv BS. Po priporočilih ECB Slovenija poleg monetarnega zlata, rezervne pozicije pri IMF in posebnih pravic črpanja prikazuje le tisti del deviznih rezerv, ki je nominiran v neevro valuti in plasiran v države izven evroobmočja. Gotovina in vloge ter vrednostni papirji, nominirani v evrih in hkrati terjatve do izdajateljev iz EMU, ki so se pred uvedbo evra prikazovali v rezervnih imetjih, so prerazporejeni na druge postavke finančnega računa. Gotovina in vloge med terjatve v okviru ostalih naložb (sektor BS), vrednostni papirji med terjatve iz naslova vrednostnih papirjev (sektor BS).

Poleg prerazporeditve mednarodnih denarnih rezerv je na tokove v omenjenih postavkah finančnega računa vplivala tudi spremenjena denarna politika, z drugačnimi denarnimi instrumenti. S prevzemom evra so kot instrument denarne politike izgubili pomen blagajniški zapisi BS. Ob zapadanju se njihovo stanje postopoma znižuje, del tako sproščenih sredstev pa so banke preusmerile v tuje vrednostne papirje ter instrumente denarnega trga (glej tudi poglavje 5). Z vstopom v EMU nastopa BS kot poravnalni agent v plačilnem sistemu Target (in Step 2), ki je bil vzpostavljen predvsem za izvajanje monetarne politike znotraj EMU in vzpodbujanje izvajanja plačilnega prometa med državami EU. Iz tega naslova je v prvih štirih mesecih letos prikazana neto obveznost BS do Evrosistema v višini 3,5 mrd EUR in je v finančnem računu plačilne bilance prikazana kot visok pritok kapitala v okviru postavke ostale naložbe.

Po prevzemu evra se opisana neto pozicija Banke Slovenije do Evrosistema prišteva k bruto zunanjemu dolgu. Ta je ob koncu aprila znašal 29.479 mio EUR, kar je za 5.584 mio EUR več, kot ob koncu leta 2006. K porastu je največ (62,2 %) prispeval dolg Banke Slovenije do Evrosistema v višini 3,5 mrd EUR, ki se je kot del zunanjega dolga pojavil z uvedbo evra v začetku leta 2007.

V prvih širih mesecih v plačilni bilanci beležimo relativno visoko vrednost statistične napake, ki znaša 1,7 % ocenjenega BDP za leto 2007. Vzrok zanjo je oteženo ločevanje evrske gotovine od gotovine, ki jo daje v obtok BS, in tiste, ki prihaja v obtok iz naslova transakcij z nerezidenti. Napaka nastaja v smeri neto finančnega odtoka, zaradi česar je saldo finančnega računa plačilne bilance (ki izkazuje neto finančni pritok) v tem obdobju precenjen.

5. Finančni tokovi

Tudi v letu 2007 se je kljub postopnemu dvigovanju[20] osrednje obrestne mere ECB nadaljevala visoka kreditna aktivnost domačih bank. Medletna stopnja rasti se tako že skoraj eno leto ohranja na ravni okrog 25 %. Razlog za visoko rast gre iskati v stabilnih makroekonomskih razmerah, ki so omogočile hitrejše poglabljanje finančnega sektorja in s tem povezano konvergenco tudi na tem področju. Podobno kot v EMU se tudi v Sloveniji najbolj krepi zadolževanje podjetij in NFI, vendar pa so stopnje rasti pri nas precej višje (Slika 12), prav tako ostaja na razmeroma visoki ravni tudi zadolževanje prebivalstva. Na drugi strani pa je država kredite, najete pri domačih bankah, neto odplačevala. Krepijo se tako krediti v domači valuti, še bolj pa krediti v tuji valuti,[21] vendar je prispevek slednjih k skupni rasti zaradi skromnega 5,4-odstotnega deleža zanemarljiv. Celotni neto tokovi so tako v štirih mesecih letos dosegli vrednost 1.972,4 mio EUR, kar je za slabo tretjino več kot v prvih štirih mesecih lani.

Slika 12: **Medletne stopnje rasti kreditov zasebnega sektorja v EMU in v Sloveniji**

Vir podatkov: Bilten, BS; MFI´s loans, deposits and security holdings by sector, ECB; preračuni UMAR.

K skupni rasti obsega kreditov je največ prispevalo neto zadolževanje podjetij in NFI, kar je povezano tudi z ugodnimi gospodarskimi gibanji. Ti neto tokovi so tako v prvih štirih mesecih letošnjega leta dosegli vrednost 1.658,4 mio EUR, kar je za 42,8 % več kot v istem obdobju lani. Več kot dve tretjini neto zadolževanja odpade na kredite, namenjene financiranju obratnih sredstev. Po umirjanju v začetku leta pa so se ponovno pričeli krepiti tudi neto tokovi kreditov za investicije. Letos se podjetja ponovno bolj zadolžujejo v tujini, kjer so v prvih štirih mesecih neto najemala kredite v višini 187,9 mio EUR, kar je za dobre tri četrtine več kot v primerljivem obdobju lani. Ocenjujemo, da je velik del teh kreditov najetih v evrih, tako da tuje zadolževanje ne predstavlja velikega valutnega tveganja (tudi velika večina kreditov najetih doma je v evrih).

[20] Trenutno so obrestne mere v Sloveniji še vedno pod ravnjo, ki so jo dosegale v letu 2004.
[21] Pri deviznih kreditih gre v veliki meri za kredite v švicarskih frankih, saj je referenčna obrestna mera za tovrstne kredite nižja. Aprila je bila v povprečju za 1,7 odstotne točke pod ravnjo EURIBOR-a primerljive ročnosti. Prav tako pa je švicarski frank do evra v zadnjih letih depreciiral.

Tudi rast kreditov prebivalstva še naprej ostaja na razmeroma visoki ravni. Ta je v štirih mesecih letos s 6,9 % sicer za 1,2 odstotne točke zaostala za primerljivo rastjo iz lanskega leta, kar pa je posledica visokega obsega kreditov na koncu leta 2006. To kažejo tudi neto tokovi, ki so v tem obdobju dosegli vrednost 371,0 mio EUR in so bili za 7,6 % višji kot v istem obdobju leta 2006. Slabo polovico neto tokov predstavljajo stanovanjski krediti, v zadnjih dveh mesecih pa so se po umirjanju precej okrepili tudi potrošniški krediti, ki so v štirih mesecih letos dosegli 105,7 mio EUR in so za dobro petino presegli vrednost iz istega obdobja leta 2006.

Okvir 7: **Zadolženost prebivalstva**

Zadolževanje prebivalstva se v Sloveniji krepi od leta 2003. Na to je poleg ugodnega makroekonomskega okolja vplivalo več dejavnikov – razbremenjevanje dohodkov po prejšnjem večjem zadolževanju v letu 1999, zniževanje obrestnih mer, sprostitev sredstev iz NSVS ter razvoj finančnega trga. Stopnje rasti obsega posojil se v letošnjem letu sicer umirjajo, vendar pa neto tokovi ostajajo še vedno na razmeroma visoki ravni.

Slika 13: **Zadolženost kot razmerje (v %) med obveznostmi in (neto)finančnimi sredstvi ter obveznostmi in razpoložljivim dohodkom, 2001–2006**

Vir: Finančni računi BS, nefinančni sektorski računi SURS ; preračuni UMAR.
Opomba: Podatki o obveznostih in (neto) finančnih sredstvih iz finančnih računov (junij 2007); neto finančna sredstva = obveznosti – finančna sredstva; razpoložljivi dohodek: SURS – objava junij 2007; UMAR – ocena, junij 2007.

Izbrani kazalniki zadolženosti, izračunani iz podatkov iz sektorskih in finančnih računov,[22] kažejo na vidnejši porast zadolženosti v letu 2005. V tem letu se je delež obveznosti v primerjavi s predhodnim letom prvič povečal (Slika 13). Zadolženost je porasla tudi v letu 2006: tako so obveznosti gospodinjstev in neprofitnih institucij, ki služijo gospodinjstvom (NPISG), zajemale četrtino vseh finančnih sredstev teh dveh sektorjev in dobro tretjino neto finančnih sredstev.[23] Medtem pa je delež obveznosti v razpoložljivem dohodku v času ves čas naraščal (v zadnjih dveh letih je za 4,5 odstotne točke presegel delež iz prejšnjega leta) in je leta 2006 presegel 40 % razpoložljivega dohodka (vzrok za povečevanje tega kazalnika je v počasnejši

[22] Tako izračunani kazalniki so metodološko najbolj primerljivi med državami.
[23] Obveznosti zajemajo posojila in druge obveznosti (trgovinski krediti in avansi ter drugo), finančna sredstva pa gotovino in vloge, vrednostne papirje, delnice in drug lastniški kapital, zavarovalnotehnične rezervacije ter druge terjatve.

rasti razpoložljivega dohodka od rasti finančnih sredstev). Na žalost pa ne razpolagamo s kazalnikom servisiranja dolga, ki kaže odplačila posojil v posameznem obdobju glede na razpoložljivi dohodek v istem obdobju in bi nam pokazal, koliko odplačila posojil (anuitete) dejansko bremenijo dohodek gospodinjstev.

Prebivalci Slovenije so bili po teh kazalnikih v letu 2005 med najmanj zadolženimi državljani EU. Obveznosti gospodinjstev in NPISG so namreč v letu 2005 v državah evro območja presegale 90 % razpoložljivega dohodka (Slika 14). Slovenija je med nižje zadolženimi državami tudi po deležu obveznosti v finančnih sredstvih.

Slika 14: **Obveznosti gospodinjstev in NPISG (po finančnih računih) kot delež v razpoložljivem dohodku za izbrane države EU v letu 2005**

Vir: Financial accounts Eurostat, Finančni računi BS, nefinančni sektorski računi SURS.
Opomba: Države, za katere so na voljo podatki.

Ocenjujemo, da sedanja raven zadolženosti prebivalstva še ni tako visoka, da bi bila ogrožena makroekonomska stabilnost. Tveganje iz možnega neplačila posojil sicer obstaja, vendar je nizko. Predvsem se nanaša na povečanje obrestnih mer pri posojilih z variabilno obrestno mero, ki sicer predstavljajo velik del posojil, pri deviznih posojilih pa tudi na spremembo tečaja.[24] Trenutne gospodarske razmere so ugodne in raven zadolženosti prebivalstva nizka glede na druge članice EMU, vendar pa bi ob nadaljevanju hitre rasti zadolževanja in dvigih obrestnih mer lahko prišlo do likvidnostnih pritiskov na bolj zadolžena gospodinjstva.

Banke so v prvem četrtletju del svoje kreditne dejavnosti financirale iz zapadlih blagajniških zapisov, v aprilu pa ponovno okrepile zadolževanje na tujem. Samo aprila so tako neto najemale kredite v višini 1.082,8 mio EUR, v prvih štirih mesecih pa so neto tokovi dosegli vrednost 874,5 mio EUR, kar je 2,7-krat toliko kot v istem obdobju lani. Tokovi iz finančnega računa plačilne bilance kažejo, da se zaradi zagotavljanja kapitalske ustreznosti[25] pretežen del sredstev iz blagajniških zapisov BS preusmerja v naložbe v tuje dolžniške vrednostne

[24] Tečajno tveganje, ki izhaja iz gibanja švicarskega franka, saj je bila v letu 2006 petina stanovanjskih posojil v švicarskih frankih ali z valutno klavzulo na CHF (Poročilo o finančni stabilnosti, 2007).
[25] Pri tem gre za minimalne kapitalske standarde o pokrivanju izpostavljenosti bank kreditnim tveganjem, ki predpisujejo, da kapital za obvladovanje tovrstnih tveganj ne sme biti nižji od 8 % tveganjem prilagojene aktive.

papirje. Njihovi neto tokovi so v štirih mesecih letos dosegli vrednost 2.178,2 mio EUR, kar je 10-krat toliko kot v istem obdobju lani. Več kot 60 % jih je bilo usmerjenih v tuje obveznice in zadolžnice.

Letos je v vzponu tudi varčevanje prebivalstva, tako v bankah kot v vzajemnih skladih. Neto tokovi v vzajemne sklade domačih upravljalcev so v petih mesecih letos dosegli vrednost 246,1 mio EUR, kar je 4,4-krat toliko kot v istem obdobju lani in prvič presegli okrepljene neto prilive vlog prebivalstva v banke. Verjetno bi lahko del rasti pripisali visokim donosom, ki so jih sicer dosegali tudi že v preteklosti, obenem pa se je v zadnjem času precej okrepilo trženje tovrstnih naložb (tudi izven Slovenije). Ocenjujemo, da so se verjetno okrepili tudi neto prilivi tistih vlagateljev, katerih progresija pri obdavčitvi dohodkov je bila s spremembo Zakona o dohodnini najbolj znižana.[26] Neto tokovi vlog prebivalstva v banke so v štirih mesecih letos dosegli 179,2 mio EUR in so 2,6-krat presegli neto prilive iz istega obdobja lani. V nasprotju s preteklimi leti se bolj krepijo vezane vloge. Razloge za takšno gibanje bi najverjetneje lahko pripisovali tudi uvedbi evra, saj se je lahko del evrskih vlog čez noč, ki so bile prej namenjene kot likvidnostna sredstva, preusmeril med vezane vloge. Prav tako pa so se v tem času pričele postopoma dvigovati tudi obrestne mere, kar je ponovno nekoliko okrepilo privlačnost tovrstnega varčevanja.

Slika 15: **Neto tokovi vlog prebivalstva v banke in v vzajemne sklade**

Vir: Bilten, BS; http://www.finance.si/skladi.php; preračuni UMAR.

Po tem ko so se še v preteklem letu obrestne mere zaradi približevanja ravnem evroobmočja pretežno zniževale[27], se v prvih štirih mesecih letos zaradi restriktivne denarne politike ECB postopoma krepijo. V povprečju so se najbolj povišale obrestne mere za nove stanovanjske kredite,[28] medtem ko so se za potrošniške kredite v povprečju celo nekoliko znižale. Kljub temu pa so bile slednje za 0,3 odstotne točke višje od povprečja v EMU, pri stanovanjskih kreditih pa je ta razlika dosegla kar 1,4 odstotne točke. V prvih štirih mesecih

[26] Del sredstev gre najverjetneje tudi v druge oblike varčevanja (bančne vloge, življenjska zavarovanja, neposredne naložbe v vrednostne papirje) in zasebno potrošnjo.
[27] Ob koncu leta so se sicer pričele postopoma zviševati, vendar so bile v veliki meri še vedno pod ravnjo iz konca leta 2005.
[28] Najbolj fiksna obrestna mera za stanovanjske kredite z ročnostjo, ki je daljša od 10 let.

letos so porasle tudi pasivne obrestne mere, ki pa so bile v povrečju za 0,2 odstotne točke nižje kot v EMU. Obrestne mere za kredite poslovnemu sektorju so v Sloveniji porasle za polovico manj kot za kredite gospodinjstvom. Pri njih prihaja tudi do manjših razlik glede na povprečje EMU kot pri kreditih gospodinjstvom, kar je najverjetneje tudi posledica večje integracije tega segmenta bančništva in podjetij v evropski finančni prostor.

Literatura in viri

Ažurirana Pomladanska napoved inflacije. (julij 2007). Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. Pridobljeno julija 2007 na http://www.umar.gov.si/drugo/Azuriranananapovedinflacije.pdf.

Baza statističnih podatkov. Podatki o delovno aktivnem prebivalstvu po SRDAP in anketi o delovni sili. Pridobljeno junija 2007 na http://bsp1h.gov.si/D2300.kom/komstart.html

Bilten. (maj 2007). Ljubljana: Banka Slovenije.

Statistical data Warehouse. MFI´s loans, deposits and security holdings by sector. Frankfurt: European Central Bank. Pridobljeno junija 2007 na http://sdw.ecb.int/browse.do?currentNodeId=2116074

Consensus Forecasts. (junij 2007). London: Consensus Economics Inc.

Eurostat Portal Page – Economy and Finance – Financial accounts. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno junija 2007 na http://epp.eurostat.ec.europa.eu.

Eurostat Portal Page – Economy and Finance – Prices. Luxembourg: Eurostat. Pridobljeno junija 2007 na http://epp.eurostat.ec.europa.eu.

Finančni računi. Tabele finančnih računov 2001–2006. (junij 2007). Pridobljeno junija 2007 na http://www.bsi.si/publikacije-in-raziskave.asp?MapaId=922.

Kraigher, T. (2007). Trg dela – zaposlovanje in delo tujcev v Sloveniji. *Ekonomsko ogledalo*, april 2007. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.

Letno poročilo 2006. (junij 2006). Ljubljana: Banka Slovenije. Pridobljeno junija 2007 na http://www.bsi.si/iskalniki/letna_porocila.asp?MapaId=709.

Podatki o neto tokovih v vzajemne sklade.
Pridobljeno junija 2007 na http://www.finance.si/skladi.php.

Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2007. (april 2007). Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj. Pridobljeno junija 2007 na http://www.umar.gov.si/public/napoved. php.

Poročilo o finančni stabilnosti 2007. (maj 2007). Ljubljana: Banka Slovenije. Pridobljeno junija 2007 na http://www.bsi.si/publikacije-in-raziskave.asp?MapaId=285.

SI-Stat podatkovni portal – Ekonomsko področje – Indeksi cen življenjskih potrebščin. Pridobljeno junija 2007 na http://www.stat.si/pxweb/Database/Ekonomsko/04_cene/04006_ICZP/04006_ICZP.asp.

SI-Stat podatkovni portal – Ekonomsko področje – Indeksi vrednosti opravljenih gradbenih del in pogodb. Pridobljeno junija 2007 na http://www.stat.si/pxweb/Database/Ekonomsko/19_gradbenistvo/01_19012_mesecni/19574_indeksi_del/19574_indeksi_del.asp.

SI-Stat podatkovni portal – Ekonomsko področje – Izvoz in uvoz blaga. Pridobljeno junija 2007 na
http://www.stat.si/pxweb/Database/Ekonomsko/24_zunanja_trgovina/24017_izvoz_uvoz_blaga/24017_izvoz_uvoz_blaga.asp.

SI-Stat podatkovni portal – Ekonomsko področje – Nacionalni računi. Bruto domači proizvod, četrtletni podatki. Pridobljeno junija 2007 na
http://www.stat.si/tema_ekonomsko_nacionalni_bdp.asp.

SI-Stat podatkovni portal – Ekonomsko področje – Nacionalni računi. Nefinančni sektorski računi, 2000–2005. Pridobljeno junija 2007 na
http://www.stat.si/tema_ekonomsko_nacionalni_sektorski.asp.

SI-Stat podatkovni portal – Ekonomsko področje – Indeksi industrijske proizvodnje, zalog in produktivnosti. Pridobljeno junija 2007 na
http://www.stat.si/pxweb/Database/Ekonomsko/17_rudarstvo_predel/17011_ind_proiz/17011_ind_proiz.asp.

OECD – FAO Agricultural Outlook 2007–2016. (julij 2007). Pridobljeno julija 2007 na
http://www.oecd.org/document/2/0,3343,en_2649_201185_38893378_1_1_1_1,00.html.

OECD Economic Outlook, No. 81. (maj 2007). Pridobljeno junija 2007 na
http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_201185_20347538_1_1_1_1,00.html.

World Economic Outlook, Spring 2007. (april 2007). Washington: International Monetary Fund. Pridobljeno junija 2007 na http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2007/01/index.htm.

Fiskalna gibanja in politika

Povzetek

Vstop Slovenije v Ekonomsko in monetarno unijo je spremenil možnost odzivanja ekonomskih politik na spremembe v okolju. V Ekonomski in monetarni uniji (EMU) je denarna politika centralizirana, sicer decentralizirana fiskalna politika pa je omejena z določili Pakta stabilnosti in rasti (SGP). Čeprav je bila denarna politika že v zadnjih nekaj letih usmerjena k pripravam na vstop v ERM II in prevzem evra ter zato v pomembnem delu odvisna od odločitev v evro območju, je z vstopom v EMU in s prevzemom evra v začetku leta 2007 postala predmet skupnega interesa v evro območju. Z ukrepi denarne politike zato ni več mogoče blažiti šokov, ki so specifični za samo eno državo, to vlogo pa sta v večji meri kot dosedaj prevzeli fiskalna in dohodkovna politika. Obe pa hkrati v vse večji meri postajata odvisni od odločitev v drugih članicah evro območja oziroma EU.

Javnofinančni položaj v Evropski uniji in evro območju se v zadnjih treh letih izboljšuje. Po letu 2003, ko je nominalni primanjkljaj sektorja država dosegel najvišjo vrednost po letu 1996 (3,0 % BDP v evro območju in 3,1 % BDP v celotni EU) se je primanjkljaj sektorja država bistveno zmanjšal. Izboljšanje nominalnega primanjkljaja se ujema z izboljšanjem strukturnega primanjkljaja sektorja država, največje izboljšanje strukturnega salda pa so zabeležile države, ki so imele v letu 2003 nominalne primanjkljaje sektorja država nad referenčno mejo 3 % BDP. Zniževanje primanjkljajev in pospešena gospodarska rast sta ugodno vplivala na gibanje javnega dolga, ki se je leta 2006 prvič po letu 2002 znižal in v evro območju dosegel 69,0 % BDP in v EU 61,7 % BDP. Po spomladanskih napovedih Evropske komisije se bo primanjkljaj sektorja država, ob pričakovanih ugodnih gospodarskih gibanjih, v letih 2007 in 2008 še naprej zniževal, kar bo privedlo tudi do znižanja javnega dolga v tem obdobju.

Tudi v Sloveniji se je, po naraščanju v začetku desetletja, primanjkljaj sektorja država kot delež BDP po letu 2002 postopno zniževal. V obdobju 2000–2006 se je delež celotnih prihodkov sektorja država v BDP nekoliko povečeval, delež izdatkov sektorja država pa postopno zmanjševal. Med prihodki sektorja država se je najbolj, za 1,9 % BDP, povečal delež tekočih davkov na dohodke in premoženje, delež davkov na proizvodnjo in uvoz v BDP se je v tem obdobju znižal za 0,7 % BDP, delež obračunanih prispevkov za socialno varnost pa je bil v opazovanem obdobju stabilen. Na strani izdatkov sektorja država so se v proučevanem obdobju najbolj zmanjšali kapitalski transferji, odhodki iz lastnine in socialna nadomestila, najbolj pa se je povečal relativni delež drugih transferjev.

Slovenija je v zadnjih desetih letih beležila strukturni primanjkljaj sektorja država, ki je v letu 2006 presegel dejanskega za 0,1 odstotne točke, napovedi pa kažejo, da bo višji od dejanskega tudi v prihodnjih dveh letih. Če primerjamo spremembe strukturnega primanjkljaja in proizvodne vrzeli, lahko sklepamo na ciklično oziroma proticiklično naravnanost fiskalne politike. Ker je bila v obdobju 2000–2006 ključna naloga fiskalne politike ohranjanje primanjkljaja sektorja država pod vrednostjo maastrichtskega kriterija oziroma izpolnjevanje pogojev za prevzem evra, fiskalna politika ni bila vedno proticiklično usmerjena. Po vstopu v EMU pa bi se stabilizacijska vloga fiskalne politike morala odražati z njenim proticikličnim delovanjem, vendar napovedi Ministrstva za finance

kažejo, da bo fiskalna politika v prihodnjih dveh letih dodatno spodbujala ciklična nihanja gospodarske rasti. K temu bo delno prispeval tudi okvir delovanja fiskalne politike, ko vlada cilja višino proračunskega primanjkljaja, saj ta ne podpira proticikličnega delovanja fiskalne politike.

Evropska komisija je objavila končne podatke o finančnih tokovih med Slovenijo in EU za leti 2004 in 2005, ki kažejo, da je bila Slovenija neto prejemnica sredstev. Slovenija je bila tako v letih 2004 in 2005 neto prejemnica sredstev iz proračuna EU. Neto položaj Slovenije, ki je v letu 2004 dosegel 0,4 % BDP, se je v letu 2005 zmanjšal na 0,3 % BDP, Slovenija pa je v proračun EU vplačala 1,0 % BDP, s strani EU pa prejela sredstva v višini 1,3 % BDP. Za leto 2006 še niso razpoložljivi podatki Evropske komisije o vseh finančnih tokovih med Slovenijo in EU, razpoložljivi podatki Ministrstva za finance pa kažejo, da se struktura prejetih in vplačanih sredstev ni bistveno spremenila. Slovenija je pri črpanju EU sredstev dokaj uspešna, kljub temu pa bi se črpanje lahko še povečalo, struktura črpanih sredstev pa bi se morala preusmeriti v programe z večjim razvojnim potencialom.

Stabilen ostaja tudi relativno izražen dolg sektorja država, ki po letu 2000 niha okoli 28 % BDP, vztrajno pa se povečuje delež jamstev, vendar ob zmanjševanju njihovih unovčitev. Ob nominalnem naraščanju dolga sektorja država njegov delež v BDP po letu 2000 ostaja relativno stabilen, projekcije pa kažejo, da bo ob koncu desetletja znašal manj kot 28 % BDP, kolikor je znašal tudi leta 2000. V strukturi dolga se je po letu 2000 relativno povečal predvsem delež dolga, ki je posledica proračunskega primanjkljaja, relativno pa zmanjšal delež dolga, ki je posledica sanacij bank in podjetij. Čeprav je delež dolga relativno stabilen, pa simulacije kažejo njegovo relativno veliko odzivnost na spremembe gospodarske rasti in obrestne mere. Relativni delež jamstev sektorja država še naprej narašča, v letih 2000–2006 se je povečal za 39 % in v letu 2006 dosegel 10,4 % BDP. Ob naraščajočem relativnem deležu jamstev se zmanjšuje delež njihovih unovčitev, v letih 2000–2006 je v povprečju znašal 0,08 % BDP letno.

Ocene vplivov staranja na javnofinančne izdatke kažejo, da bi nadaljevanje sedanjih demografskih gibanj ob nespremenjenih ekonomskih politikah in parametrih ekonomskega okolja privedlo do nevzdržnega obsega javnih financ. Delež prebivalcev v starosti nad 65 let se bo v obdobju do leta 2050 močno povečal, sočasno pa se bo zmanjšal delež delovno sposobnega prebivalstva v starosti od 15 do 64 let. Simulacije vplivov dolgoročnih demografskih sprememb kažejo, da bi se v primeru nespremenjenih parametrov ekonomskega okolja in ekonomskih politik, javnofinančni odhodki, povezani s staranjem prebivalstva, do leta 2050 močno povišali. Zaradi tega bi za ohranjanje vzdržnih javnih financ bilo treba že zdaj sprejeti prilagoditve politik oziroma izvesti strukturne spremembe, ki bi se nanašale na trg dela, pokojninski sistem in nekatere druge sisteme socialne zaščite. V nasprotnem primeru bi bilo financiranje povečanih izdatkov možno le z zmanjšanjem drugih javnofinančnih odhodkov ter povečanjem obdavčitve.

Vlada je ob koncu leta 2005 sprejela okvir reformnih ukrepov za povečanje blaginje v Sloveniji, ki predvideva tudi prilagoditve na področju javnih financ. Ključna ukrepa na področju javnih financ sta bila znižanje in prestrukturiranje javnofinančnih odhodkov, ki sta delno že vključena v proračunu za leti 2007 in

2008. Realizirane spremembe se nanašajo na sistem usklajevanja socialnih transferjev in zaostritev pogojev za prejemanje denarnih nadomestil za brezposelne in denarnih socialnih pomoči, del ukrepov pa se nanaša na spodbujanje aktivnosti in zmanjševanje odvisnosti od prejemkov iz javnih virov.

1. Fiskalna gibanja in politika v Evropski uniji[1, 2]

Po letu 2003, ko je nominalni primanjkljaj sektorja država tako v evro območju kot v celotni EU[3] dosegel najvišjo vrednost po letu 1996, tj. 3,0 % oziroma 3,1 % BDP, se je primanjkljaj sektorja država bistveno zmanjšal. Primanjkljaj sektorja država se je do leta 2006 prepolovil in v evro območju znašal 1,6 % BDP oziroma 1,7 % BDP v celotni EU. Znižanje primanjkljaja v tem obdobju je odraz pospešene gospodarske rasti ter hkratnega izboljšanja strukturnega primanjkljaja sektorja država,[4] še posebej v državah s poprej relativno visokimi primanjkljaji.

Slika 1: **Nominalni in strukturni saldo sektorja država v evro območju**

Vir: Spring Economic Forecast 2007–2008, European Commission.
Opomba: *Napoved.

Tako v evro območju kot v celotni EU se izboljšanje nominalnega primanjkljaja popolnoma ujema z izboljšanjem strukturnega primanjkljaja sektorja država, vendar pa so ocene še vedno negotove. Čeprav bi to kazalo na to, da je znižanje nominalnega primanjkljaja sektorja država v celoti strukturne narave, pa so v

[1] Marko Mršnik, Evropska Komisija, Generalni direktorat za ekonomske in finančne zadeve. Poglavje izraža osebno mnenje avtorja in ne nujno tudi Generalnega Direktorata za ekonomske in finančne zadeve pri Evropski komisiji ali Evropske komisije.

[2] Celotna analiza, razen kjer je to posebej označeno, temelji na metodologiji nacionalnih računov (ESA95). Analiza javnofinančnih gibanj sektorja država po metodologiji ESA95 nudi najširši vpogled v ekonomsko vlogo države kot celote. Pri analizah gibanja v EU jo uporablja tako Evropska komisija kot tudi nekatere druge mednarodne institucije, kot na primer OECD. Za vodenje javnofinančne politike preko njenih instrumentov pa se v Sloveniji javnofinančni tokovi načrtujejo in spremljajo po nacionalni metodologiji, ki temelji na metodologiji Mednarodnega denarnega sklada (GFS). Metodologija temelji na načelu denarnega toka in je zaenkrat tudi podlaga prikaza, izvajanja in načrtovanja prihodkov in odhodkov državnega proračuna, občinskih proračunov in obeh blagajn socialnega zavarovanja.

[3] Izračun agregata za EU zajema podatke za vseh 27 članic in je za konsistentnost analize opravljen za celotno opazovano obdobje, čeprav se je deset trenutnih članic pridružilo leta 2004 in dve leta 2007. Podobno agregat za evro območje zajema podatke za vseh 13 članic za celotno opazovano obdobje, čeprav se je Slovenija pridružila leta 2007.

[4] Konsolidiran saldo sektorja država brez upoštevanja učinkov gospodarskega cikla in začasnih učinkov javnofinančnih ukrepov.

trenutni fazi gospodarskega cikla ocene glede strukturnega salda sektorja država pod vplivom izredno visokih davčnih prihodkov relativno negotove. Davčno breme, to je delež vseh davkov glede na BDP v tekočem obdobju, je bilo v letu 2006 večje kot ob koncu 90-ih let, ko je visoka rast potrošnje in vrednosti premoženja prispevala k visokim davčnim prihodkom. Ob upoštevanju slednjega in pa dejstva, da je v letu 2006 le nekaj držav izvedlo ukrepe za povečanje prihodkov, je verjetno, da je vsaj del ocene izboljšanja strukturnih bilanc vendar le začasen.

Slika 2: **Strukturni saldo sektorja država v članicah EU**

Vir: Spring Economic Forecast 2007–2008, European Commission.
Opomba: *Napoved.

V evro območju so največje izboljšanje strukturnega salda zabeležile države, ki so imele v letu 2003 nominalne primanjkljaje sektorja država nad referenčno mejo 3 % BDP. Izboljšanje strukturnega salda v teh državah je v obdobju 2003–2006 znašalo od 1,7 odstotne točke v Nemčiji do 3,3 odstotne točke na Nizozemskem. Od ostalih držav velja omeniti opazno krepitev strukturnega javnofinančnega presežka na Irskem in v Španiji, ki sta ob Luksemburgu, Nizozemski in Finski, že dosegli svoj srednjeročni cilj v skladu z zahtevami Pakta stabilnosti in rasti.[5] Svojemu srednjeročnemu cilju glede primanjkljaja sektorja

[5] Prenova Pakta stabilnosti in rasti leta 2005 je spremenila definicijo srednjeročnih ciljev glede primanjkljaja sektorja država za članice. Tako so zdaj srednjeročni cilji diferencirani in lahko odstopajo od skoraj izravnanega proračuna in proračunskega presežka v posamezni državi članici na podlagi njihovega deleža dolga in potencialne rasti, pri čemer ohranjajo zadostno rezervo nad referenčno vrednostjo -3 % BDP. Razpon specifičnih srednjeročnih

država sta se leta 2005 zelo približali tudi Belgija in Slovenija, vendar se je strukturni saldo v letu 2006 v obeh državah navkljub ugodni gospodarski rasti poslabšal. Med državami izven evro območja se je strukturni primanjkljaj sektorja država v obdobju 2003–2006 najbolj znižal na Malti in Cipru, kar je bilo skladno z njunimi načrti za čimprejšnji prevzem evra, in pa v Bolgariji, ki med drugim tudi zaradi sistema valutnega odbora vodi politiko uravnoteženega salda sektorja država. Svoje srednjeročne cilje so v letu 2006 dosegle Bolgarija, Danska, Estonija, Litva in Švedska.

Zniževanje primanjkljajev in pospešena gospodarska rast sta ugodno vplivala na gibanje javnega dolga v evro območju in EU. Javni dolg se je leta 2006 prvič po letu 2002 znižal in v evro območju dosegel 69,0 % BDP, v EU pa 61,7 % BDP. Na splošno nobena izmed držav z javnim dolgom nad referenčno vrednostjo 60 % BDP v letu 2003 v opazovanem obdobju ni znižala javnega dolga pod to mejo. Na ravni posameznih držav pa velja omeniti, da delež javnega dolga v BDP v Grčiji in Italiji še vedno presega 100 %. Pri tem se je v primeru slednje v obdobju 2003–2006 delež dolga zaradi relativno nizke gospodarske rasti in zaporednih relativno visokih javnofinančnih primanjkljajev celo povečal. Nasprotje temu je Belgija, v kateri je še leta 2001 javni dolg presegal 106 % BDP, leta 2006 pa je predvsem po zaslugi ohranjanja uravnoteženega salda sektorja država v tem obdobju zabeležila znižanje na 89,1 % BDP. V državah z javnim dolgom pod 60 % BDP je v obdobju 2003–2006 prišlo do dodatnega upada deleža dolga v BDP. Izven evro območja so relativno visoke stopnje gospodarske rasti skupaj z zniževanjem obrestnih mer prispevale k obvladovanju oziroma celo k zniževanju deleža javnega dolga v BDP, čeprav bi glede na zgoraj omenjena trenutna javnofinančna neravnotežja, zlasti v novih državah članicah, pričakovali drugače.

Slika 3: **Skupni javnofinančni prihodki in izdatki ter javni dolg v evro območju**

Vir: Spring Economic Forecast 2007–2008, European Commission.
Opomba: *Napoved.

ciljev za države članice evro območja in ERM II je, upoštevajoč učinke gospodarskega cikla in začasnih ukrepov, med -1 % BDP za države z nizkim dolgom/visoko potencialno rastjo in uravnoteženim proračunskim stanjem; in proračunskim presežkom za države z visokim dolgom/nizko potencialno rastjo. Več o tem: Uredba Sveta EU 1055/05, dne 27. junija 2005 ali Public Finance in EMU 2005.

Po letošnjih spomladanskih napovedih Evropske komisije se bo primanjkljaj sektorja država v evro območju in EU v letih 2007 in 2008 še naprej zniževal. V članicah EU, ki imajo presežni primanjkljaj, naj bi leta 2007 po napovedih Evropske komisije primanjkljaj sektorja država v Italiji in na Slovaškem padel pod referenčno mejo 3 % BDP, medtem ko naj bi jo na Češkem zopet presegel. Na Madžarskem, Poljskem in Portugalskem naj bi primanjkljaj v letih 2007–2008 ostal nad 3 % BDP. Glede strukturnih saldov pa komisija pričakuje, da se bo med državami evro območja z relativno visokimi strukturnimi primanjkljaji stanje izboljšalo v Grčiji, Franciji in na Portugalskem. Izven evro območja pa navkljub ugodnim gospodarskim razmeram v večini držav ni pričakovati izboljšanja strukturnega salda oziroma naj bi se v nekaterih državah celo poslabšal. Na Sliki 3 je razvidno, da je k izboljšanju javnofinančnega položaja v evro območju prispevalo zniževanje deleža odhodkov v BDP v opazovanem obdobju, kateremu se je v zadnjih nekaj letih pridružila močna rast deleža prihodkov v BDP. Za naslednji dve leti kaže, da naj bi k napovedanemu izboljšanju javnofinančnega položaja v evro območju prispevalo predvsem napovedano znižanje deleža odhodkov.

Na podlagi ugodnih gospodarskih gibanj in pričakovanega izboljšanja v primarnih saldih sektorja država naj bi javni dolg v evro območju z 69,0 % BDP v letu 2006 padel na 65,0 % leta 2008, v celotni EU pa z 61,7 % BDP na 58,3 % BDP. V državah z visokim deležem javnega dolga se bo le-ta nekoliko znižal v Grčiji, Italiji in Belgiji, vendar bo še vedno ostal relativno visoko nad referenčno mejo 60 % BDP. Od leta 2008 dalje naj bi bila tako Italija edina država članica z javnim dolgom nad 100 % BDP, medtem ko naj bi do leta 2009 delež javnega dolga padel pod 60 % BDP le v Avstriji in na Cipru.

2. Fiskalna gibanja in politika v Sloveniji

2.1. Prihodki, izdatki in primanjkljaj sektorja država

V obdobju 2000–2006 se je delež celotnih prihodkov sektorja država v BDP nekoliko povečeval, delež izdatkov sektorja država pa postopno zmanjševal. Povprečna rast celotnih prihodkov sektorja država je bila v tem šestletnem obdobju le za malenkost višja od povprečne rasti bruto domačega proizvoda, njihov delež pa se je gibal med 44,3 % in 45,5 % BDP. Delež skupnih izdatkov sektorja država, ki je v letu 2000 znašal 48,1 % BDP, se v letu 2001 še nekoliko povečal, nato pa se je z izjemo stagnacije v letu 2003 postopoma zmanjševal in v letu 2006 dosegel 46,2 % BDP.

Tabela 1: **Prihodki, izdatki in neto položaj sektorja država**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Sprememba 2000–2006, v o. t.
skupaj prihodki (v % BDP)	44,3	44,8	45,5	45,3	45,1	45,5	44,8	**0,5**
skupaj izdatki (v % BDP)	48,1	48,9	48,0	48,0	47,4	47,0	46,2	**-1,9**
neto posojanje (+), neto izposojanje (-); (v % BDP)	-3,8	-4,1	-2,5	-2,8	-2,3	-1,5	-1,4	**-2,5**

Vir: Temeljni agregati sektorja država, 2000–2006, SURS.

Med prihodki sektorja država se je najbolj (za 1,9 % BDP) povečal delež tekočih davkov na dohodke in premoženje. Prihodki od dohodnine so do leta 2004 dosegali stabilen 5,9-odstoten delež v BDP, sprememba zakona o dohodnini v letu 2005, ki je razširila davčno osnovo, spremenila davčno lestvico in sistem olajšav, pa je privedla do povečanja deleža obračunane dohodnine za 0,1 odstotne točke BDP v letu 2005 in za 0,2 odstotne točke BDP v letu 2006. Delež obračunanega davka na dohodek pravnih oseb se je v opazovanem obdobju povečal z 1,2 % BDP v letu 2000 na 2,7 % BDP v letu 2006. Z novelami zakona o davku na dohodek se je spremenila davčna osnova, ob sicer nespremenjeni zakonski davčni stopnji (25 %) pa so se večkrat spreminjale in postopno krčile davčne olajšave. Efektivna davčna stopnja se je po oceni UMAR povečala od ocenjenih 12,0 % v letu 2000 na okoli 19 % v letu 2006. Delež drugih tekočih transferjev, ki vključujejo tudi evropska sredstva, se je po vstopu v EU v letu 2004 povečal na 1,7 % BDP, v naslednjih letih pa se je stabiliziral na ravni 1,4 % BDP.

Slika 4: **Spremembe deležev največjih posameznih skupin prihodkov sektorja država**

Vir: Temeljni agregati sektorja država, 2000–2006, SURS.

Delež davkov na proizvodnjo in uvoz v BDP se je v tem obdobju znižal za 0,7 % BDP. Ključni prispevek k njihovemu postopnemu zmanjšanju je imelo zniževanje carinskih stopenj in z njimi povezanih prihodkov po pridružitvenem in prostotrgovinskih sporazumih oziroma njihovi ukinitvi po vstopu Slovenije v EU. Po povišanju davka na dodano vrednost v letu 2002 se je njegov delež stabiliziral na ravni okoli 9 % BDP. Na relativen delež davkov na proizvodnjo in uvoz je pomembno vplivalo tudi gibanje prihodkov od davka na izplačane plače, ki se je zaradi progresivne lestvice v prvih letih opazovanega obdobja postopno povečeval, po letu 2005 pa se je s postopno ukinitvijo njegov delež v BDP začel zmanjševati. V obdobju 2000 do 2006 je bilo uvedenih tudi nekaj novih okoljskih davkov, ki so za 0,3 odstotne točke BDP povečali delež davkov na proizvodnjo in uvoz.

Delež obračunanih prispevkov za socialno varnost je bil v opazovanem obdobju stabilen. Relativen delež obračunanih prispevkov za socialno varnost se je v obdobju od 2000 do 2006 gibal na ravni okoli 15 % BDP, z rahlo tendenco zmanjševanja. Nekoliko višji je bil zaradi hitrejše rasti prispevkov za socialno varnost od samozaposlenih v letu 2001, in v letu 2002, ko je bila za 0,2 odstotne točke povečana prispevna stopnja za zdravstveno varstvo.

Na strani izdatkov sektorja država so se v obdobju 2000 do 2006 najbolj zmanjšali kapitalski transferji, odhodki iz lastnine[6] in socialna nadomestila. Relativen delež izdatkov za kapitalske transferje je bil večji predvsem v začetku obdobja, ko so bile mednje, poleg drugih investicijskih podpor, vključene vse vojne odškodnine na podlagi izdanih obveznic, prevzemi dolga Slovenskih železnic in izdatki za neto plačila zapadlih garancij države za najete kredite podjetij. Predvsem nižje obresti in inflacija sta po letu 2000 privedli do postopnega zmanjševanja deleža odhodkov iz lastnine. Zmanjšal se je tudi delež izdatkov za socialna nadomestila v denarju in v naravi, kjer se je s postopno

[6] Odhodke od lastnine sestavljajo predvsem plačila obresti za obstoječi dolg.

uveljavitvijo pokojninske reforme po letu 2000 delež izdatkov za pokojnine letno zmanjševal za 0,1 do 0,2 odstotne točke BDP.

Slika 5: **Največje spremembe deležev posameznih skupin izdatkov sektorja država**

Vir: Temeljni agregati sektorja država, 2000–2006, SURS.

Na drugi strani se je najbolj povečal relativen delež tekočih transferjev. Po letu 2000 se je delež izdatkov za druge transferje povečal za 1,0 % BDP, predvsem zaradi obveznosti vplačila sredstev v proračun EU po vstopu v EU. Delež izdatkov za bruto investicije se je sicer povečal za 0,4 odstotne točke, ob upoštevanju zmanjšanja deleža kapitalskih transferjev (za 1,0 odstotne točke) pa se je delež javno financiranih naložb v primerjavi z BDP dejansko zmanjšal.

Po naraščanju v začetku desetletja se je po letu 2002 primanjkljaj celotnega institucionalnega sektorja država v primerjavi z bruto domačim proizvodom postopno zniževal. Ob enkrat višjem nihanju odhodkov od prihodkov v obdobju 2000–2006 se je relativno izražen primanjkljaj do leta 2001 povečeval predvsem zaradi naraščanja primarnih odhodkov, skupni izdatki sektorja država pa so rasli hitreje od prihodkov sektorja država, pri čemer so oboji presegali rast BDP in s tem povečevali svoje deleže v BDP. Izkazani primanjkljaj sektorja država je bil v letih 2000 in 2001 višji od vrednosti maastrichtskega konvergenčnega merila, ki ga je med drugimi morala Slovenija izpolniti za vstop v EMU. Saldo sektorja država se je po letu 2003 precej izboljšal, rast izdatkov sektorja država pa je še bolj kot rast prihodkov sektorja država zaostajala za rastjo BDP. V letu 2006 pa je bilo predvsem zaradi ugodne gospodarske rasti zaostajanje rasti agregatov sektorja država za gospodarsko rastjo največje. Ob povečanih prihodkih med leti 2000 in 2006 za 0,5 % BDP je bilo znižanje primanjkljaja posledica relativnega znižanja odhodkov za 1,9 % BDP.

Slika 6: **Prispevki k spremembam primanjkljaja sektorja država**

Vir: Temeljni agregati sektorja država, 2000–2006, SURS; preračuni UMAR.
Opomba: Povečanje izdatkov v tekočem letu v primerjavi s predhodnim letom je označeno kot negativna vrednost, saj prispeva k povečanju primanjkljaja v tem obdobju.

V celotnem opazovanem obdobju se je primanjkljaj sektorja država v največji meri generiral na centralni ravni države. V posameznih letih je delež primanjkljaja centralne države dosegal približno 90 % skupnega primanjkljaja sektorja država, z izjemo leta 2005, ko se je primanjkljaj enot centralne ravni države ob prevzemu dolga obeh skladov socialnega zavarovanja (ZPIZ, ZZZS) v državni proračun povečal za 0,7 % BDP, na 2,3 % BDP. Enote lokalne ravni države so po izravnanih bilancah v letih 2000, 2001 in 2005 v letu 2006 ustvarile primanjkljaj v višini okoli 0,1 % BDP.

Tabela 2: **Primanjkljaj (neto izposojanje) sektorja država po podsektorjih države, v % BDP**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Primanjkljaj (neto izposojanje) sektorja država	**-3,8**	**-4,1**	**-2,5**	**-2,8**	**-2,3**	**-1,5**	**-1,4**
Od tega:							
Centralna država	-3,3	-3,8	-2,2	-2,6	-2,2	-2,3	-1,3
Lokalna država	0,0	-0,1	-0,2	-0,1	0,0	0,0	-0,1
Skladi socialnega zavarovanja	-0,5	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	0,8	0,0

Vir: Temeljni agregati sektorja država, 2000–2006, SURS.
Opomba: Metodologija ESA95.

Saldo sektorja država je močno odziven na spremembe obrestnih mer in gospodarske rasti. Analize kažejo, da že relativno majhne spremembe v gospodarski rasti ali obrestnih merah, ki smo jim bili priča v zadnjih letih, lahko v srednjeročnem obdobju povzročijo odmik od zastavljenih ciljev glede salda in dolga sektorja država. Simulacije so narejene za obdobje 2007–2013 ob predpostavki nivojske spremembe posameznih spremenljivk[7] in kažejo spremembe salda, izraženega kot delež BDP. Za 1,0 odstotne točke nižja gospodarska rast bi že v tekočem letu povečala primanjkljaj sektorja država za 0,1 odstotne točke, do konca obdobja pa bi bil ob predpostavki, da bi bila

[7] Simulacije predpostavljajo, da se vrednosti posameznih spremenljivk spremenijo v vsakem letu opazovanega obdobja za enak znesek, glede na njihove napovedane vrednosti iz Pomladanske napovedi 2007, UMAR.

gospodarska rast v vsakem letu nižja od napovedane za 1,0 odstotne točke, primanjkljaj večji že za 5,9 odstotne točke. Za 1,0 odstotne točke višja obrestna mera od sedaj predvidene bi v tekočem letu poslabšala saldo sektorja država za 0,3 odstotne točke, po sedmih letih pa bi poslabšanje znašalo 0,4 odstotne točke. V primeru hkratnega znižanja gospodarske rasti in povišanja obrestne mere bi bil saldo sektorja država v letu 2013 za 6,4 odstotne točke nižji od sedaj predvidenega.

Tabela 3: **Odzivnost salda sektorja država na spremembe obrestne mere in gospodarske rasti**

Sprememba salda sektorja država v o. t. BDP	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
gospodarska rast nižja za 1 o. t. v vsakem letu opazovanega obdobja	-0,1	-1,1	-2,0	-3,0	-4,0	-4,9	-5,9
obrestna mera višja za 1 o. t. v vsakem letu opazovanega obdobja	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,4
gospodarska rast nižja za 1 o. t. in obrestna mera višja za 1 o. t. v vsakem letu opazovanega obdobja	**-0,4**	**-1,4**	**-2,3**	**-3,4**	**-4,4**	**-5,4**	**-6,4**

Vir: Mićković, S.: Ocena fiskalnega položaja v Sloveniji, 2007.

2.2. Ciklična in strukturna gibanja agregatov sektorja država[8]

Za oceno naravnanosti fiskalne politike v nadaljevanju uporabimo razčlenitev prihodkov, izdatkov in salda sektorja država na strukturni in ciklični del. Strukturni primanjkljaj, ki ga ocenimo z metodo produkcijske funkcije, nam pokaže, kakšen fiskalni saldo bi dosegli samo zaradi učinkovanja ukrepov fiskalne politike, to je brez vpliva konjunkturnih dejavnikov. Na podlagi sprememb strukturnega primanjkljaja med posameznimi leti lahko sklepamo na naravnanost fiskalne politike – zmanjšanje strukturnega primanjkljaja kaže na restriktivno naravnanost fiskalne politike, in obratno.

Slovenija je v zadnjih desetih letih beležila strukturni primanjkljaj sektorja država, ki se po letu 2000 postopno znižuje. Zniževanju relativno izraženega primanjkljaja po letu 2001 je sledilo tudi zniževanje strukturnega primanjkljaja, kar kaže, da je bilo zmanjševanje relativno izraženega skupnega primanjkljaja sektorja država v zadnjih letih pretežno posledica strukturnih prilagoditev javnih financ. Strukturni primanjkljaj je dosegel najvišjo vrednost leta 2000, ko je znašal 4,7 % BDP, nato pa se je postopno zmanjševal, vendar je v letu 2006 še vedno znašal 1,5 % BDP. Največji (pozitivni) prispevek konjunkturnih gibanj na fiskalni saldo smo beležili v letu 2000, ko je dosegel 0,8 odstotne točke, nato pa je bil v letih 2002–2005 ciklični saldo negativen.

Strukturni primanjkljaj je v letu 2006 presegel dejanskega za 0,1 odstotne točke, napovedi pa kažejo, da bo višji od dejanskega tudi v letih 2007 in 2008. Po tem ko je v letu 2005 strukturni primanjkljaj dosegel najnižjo vrednost v

[8] Dekompozicija primanjkljaja na ciklični in strukturni del temelji na ocenah produkcijske funkcije, potencialne rasti ter elastičnosti odhodkov in prihodkov na spremembe v gospodarskem ciklu. Čeprav ima ocena produkcijske funkcije nekatere metodološke pomanjkljivosti, predvsem glede ocene stoga kapitala, za katerega ni na voljo zadostnih uradnih podatkov, ter odvisnost rezultatov od cikličnih gibanj v gospodarstvu, je v primerjavi z metodami, ki temeljijo na oceni trendnih gibanj ustreznejša metoda ugotavljanja potencialne rasti BDP. Poleg tega so tako dobljeni rezultati primerljivi z rezultati, ki jih za druge članice EU ocenjuje Evropska komisija.

proučevanem obdobju, se je v letu 2006, ob znižanju dejanskega primanjkljaja, povišal za 0,2 odstotne točke BDP, njegovo nadaljnje naraščanje pa pričakujemo tudi v letu 2007 predvsem zaradi financiranja investicij v železniško omrežje.[9] V letu 2009 naj bi se v skladu s srednjeročnim ciljem glede višine primanjkljaja sektorja država[10] po napovedih Ministrstva za finance znižal na 1,0 % BDP.

Tabela 4: **Dejanski, ciklični in strukturni primanjkljaj sektorja država**

V % BDP	Dejanski saldo	Ciklični saldo	Strukturni saldo	Sprememba strukturnega salda
2000	-3,8	0,8	-4,7	
2001	-4,1	0,1	-4,2	0.5
2002	-2,5	-0,1	-2,5	1,7
2003	-2,8	-0,5	-2,3	0,2
2004	-2,3	-0,2	-2,1	0,2
2005	-1,5	-0,2	-1,3	0,8
2006	-1,4	0,0	-1,5	-0,2
2007*	*-1,5*	*0,3*	*-1,8*	*-0,3*
2008*	*-1,6*	*0,1*	*-1,7*	*0,1*
2009*	*-1,0*	*0,1*	*-1,0*	*0,7*

Vir: Mićković, S.: Ocena fiskalnega položaja v Sloveniji, 2007.
Opomba: Ciklično prilagojen saldo je izračunan s pomočjo metode produkcijske funkcije. Sprememba strukturnega salda kaže fiskalni impulz oziroma naravnanost fiskalne politike. Številke se vedno ne seštevajo zaradi zaokroževanja.
* Napoved.

Primerjava dinamike strukturnega primanjkljaja in proizvodne vrzeli kaže na ciklično oziroma proticiklično naravnanost fiskalne politike. Spremembe strukturnega salda v zaporednih letih kažejo na naravnanost fiskalne politike oziroma fiskalni impulz. Če fiskalni impulz primerjamo s spremembami proizvodne vrzeli[11] v istem obdobju, ki nam kaže spremembe v konjunkturnem ciklu, lahko ocenimo fiskalni položaj oziroma cikličnost fiskalne politike. Na Sliki 7 lahko glede na spremembe fiskalnega impulza in proizvodne vrzeli določimo štiri kvadrante, ki določajo fiskalni položaj. V primeru, da kombinacija obeh parametrov leži v prvem ali tretjem kvadrantu, je fiskalna politika proticiklična. V tem primeru se namreč fiskalna politika v razmerah, ko se gospodarska rast zniža pod potencialno, odziva ekspanzivno; v razmerah, ko dejanska rast presega potencialno rast BDP, pa restriktivno. V primeru, da kombinacija obeh parametrov leži v drugem ali četrtem kvadrantu, je fiskalna politika ciklična. V tem primeru se namreč fiskalna politika v razmerah, ko se gospodarska rast zniža pod potencialno, odziva restriktivno; v razmerah, ko dejanska rast presega potencialno rast BDP, pa je tudi fiskalna politika ekspanzivna. Ciklična naravnanost pomeni, da fiskalna politika ne dopušča delovanja avtomatičnih stabilizatorjev, zaradi česar se na primer odhodki spreminjajo skladno s spremembami gospodarske rasti in ne, kot je bilo načrtovano. To pomeni, da se v primeru višjih gospodarskih rasti od prvotno načrtovanih ciklični prihodki proračuna porabijo za financiranje znižanja davkov in povečanja odhodkov in ne za zmanjšanje primanjkljaja.

[9] Program stabilnosti 2006.
[10] Public Finances in EMU 2005.
[11] Proizvodna vrzel je ocenjena na podlagi metodologije Evropske komisije, ki za njeno oceno uporablja metodo produkcijske funkcije.

V obdobju 2000–2006 je bila ključna naloga fiskalne politike ohranjanje primanjkljaja sektorja država pod vrednostjo maastrichtskega merila oziroma izpolnjevanje pogojev za prevzem evra. Kot je razvidno na Sliki 7, kjer je ciklična naravnanost fiskalne politike prikazana kot prehajanje med drugim in četrtim kvadrantom, je bila fiskalna politika večino tega obdobja naravnana restriktivno, vendar ciklično (z izjemo let 2001 in 2006 se vse točke gostijo v drugem kvadrantu), različna oddaljenost posameznih točk od osi pa kaže intenzivnost usmeritve fiskalne politike. Fiskalna politika je svojo restriktivno usmerjenost ohranjala tudi v letih, ko je bila dejanska rast BDP pod njegovo potencialno rastjo in s tem ohranjala primanjkljaj sektorja država pod vrednostjo maastrichtskega merila ob upoštevanju varnostne meje, čeprav je s tem dodatno prispevala k upočasnitvi gospodarske rasti. V letu 2006 se je proizvodna vrzel povečala; da bi fiskalna politika ostala restriktivno naravnana, bi morala povečati fiskalni impulz (premik v I. kvadrant na Sliki 7), izračuni na podlagi sedaj razpoložljivih podatkov pa kažejo, da se je fiskalni impulz zmanjšal, kar nakazuje blago ekspanzivno naravnanost fiskalne politike, ki je bilo hkrati tudi ciklično.

Po vstopu v EMU stabilizacijska vloga fiskalne politike zahteva njeno proticiklično delovanje. Ob predvidenem zmanjšanju proizvodne vrzeli se bo strukturni primanjkljaj po predvidevanjih Ministrstva za finance v letu 2007 povečal, k čemur pa bo med drugim prispevala tudi reforma davčnega sistema.[12] V letih 2008 in 2009 pa se bo po predvidevanjih Ministrstva za finance strukturni primanjkljaj ponovno zmanjševal, kar bo ob predvidenem zmanjšanju proizvodne vrzeli pomenilo proticiklično in hkrati restriktivno delovanje fiskalne politike. Poleg želenega odziva fiskalne politike z vidika njene stabilizacijske vloge bodo takšna gibanja skladna tudi z določili Pakta stabilnosti in rasti. V skladu z njim naj bi se strukturni primanjkljaj postopoma zniževal in v letu 2009 znašal manj kot 1,0 % BDP.

Slika 7: **Ciklična naravnanost fiskalne politike**

Vir: Mićković, S.: Ocena fiskalnega položaja v Sloveniji, 2007.
Opomba: Fiskalni impulz je razlika med strukturnim primanjkljajem v tekočem in predhodnem letu. Pozitiven fiskalni impulz na primer pomeni povečanje strukturnega primanjkljaja v tekočem letu v primerjavi s predhodnim letom.

[12] V letu 2007 vlada nadaljuje s postopno odpravo davka na izplačane plače, poleg tega pa se je spremenila tudi zakonodaja na področju dohodnine in davka na dohodek pravnih oseb.

Okvir delovanja fiskalne politike, ko vlada cilja višino proračunskega primanjkljaja, ne podpira njenega proticikličnega delovanja. Samo ciljanje določenega proračunskega primanjkljaja ne omogoča avtomatičnega prilagajanja spremenjenim makroekonomskim razmeram. Vlada lahko namreč v razmerah, ko je gospodarska rast višja od napovedane ali če se proizvodna vrzel povečuje, izpolni svoj cilj glede višine primanjkljaja ob višjih proračunskih izdatkih od prvotno predvidenih, kar pomeni ciklično delovanje fiskalne politike. Pretekle izkušnje tudi kažejo, da se je v primeru, ko je gospodarska rast nižja od napovedane ali če se proizvodna vrzel zmanjšuje, mogoče približati zastavljenemu cilju glede proračunskega primanjkljaja z nižanjem izdatkov glede na prvotno načrtovane, kar prav tako pomeni ciklično delovanje. Izkušnje nekaterih drugih držav (glej Okvir 1) kažejo, da je proticiklično delovanje fiskalne politike lažje doseči, če neposredno ciljamo javnofinančne odhodke.

Okvir 1: **Fiskalno pravilo na strani izdatkov**

Osnovni okvir za delovanje fiskalne politike v EU predstavlja Pakt stabilnosti in rasti (PSR). Ta državam članicam nalaga, da primanjkljaj sektorja država ne sme preseči 3 % BDP, javni dolg pa ne 60 % BDP. Ob tem Evropska komisija dopušča možnost, da države članice uporabljajo še druga fiskalna pravila oziroma trajne omejitve pri vodenju fiskalne politike, izražene v obliki sumarnega indikatorja fiskalne politike,[13] ki so skladne s tem splošnim okvirjem.

Fiskalna pravila lahko pripomorejo k doseganju fiskalnih ciljev na nacionalni ravni. Ključni razlog, zaradi katerega se države EU v zadnjem desetletju vse pogosteje odločajo za uporabo dodatnih fiskalnih pravil je ugotovitev, da fiskalna politika v tem času pogosto ni delovala proticiklično ali da je bila pristranska glede zniževanja primanjkljaja, oziroma da kljub omejitvam, ki jih določa PSR, ni nujno dosegala zastavljenih ciljev. Večina držav EU je zato vpeljala dodatna fiskalna pravila, ki se nanašajo na javnofinančni saldo, dolg, izdatke ali prihodke. Pravila se najpogosteje nanašajo na centralno raven države, čeprav se povečuje tudi število pravil, ki se uporabljajo pri drugih javnofinančnih blagajnah ali pa na celotnem sektorju države.

Tabela 5: **Število fiskalnih pravil, ki se uporabljajo v državah EU**

saldo	zlato pravilo	izravnan saldo	omejitev z zgornjo mejo, nominalno	omejitev z zgornjo mejo, kot % BDP	strukturna pravila	skupaj
	5	7	4	1	3	20
dolg	omejitev z zgornjo mejo, nominalno	omejitev z zgornjo mejo, kot % BDP	omejitev z zgornjo mejo, kot odplačilno sposobnostjo	drugo		skupaj
	5	3	6	2		16
izdatki	omejitev z zgornjo mejo, nominalno	omejitev z zgornjo mejo, kot % BDP	omejitev z nominalno stopnjo rasti	omejitev z realno stopnjo rasti	drugo	skupaj
	5	2	3	3	2	15
prihodki	davčno breme, kot % BDP	davčna stopnja	alokacija dodatnih prihodkov	drugo		skupaj
	0	1	4	2		7

Vir: Survey on fiscal rules and institutions: summary of first results, ECFIN/LM-JAC/REP52126/06-EN, 2006, European Commission.

[13] Kopits G. in Symanski S., 1998.

Ob izbiri zmanjšanja relativnega deleža javnofinančnih izdatkov kot cilja fiskalne politike je smiselno uporabiti fiskalno pravilo, ki se nanaša neposredno na izdatke. PSR ne določa, ali naj bo prilagoditev, potrebna za izpolnjevanje kriterija glede primanjkljaja, dosežena na strani prihodkov ali izdatkov, zato lahko dosežemo želeni primanjkljaj ali z zmanjšanjem odhodkov ali s povečanjem obdavčitve. Poleg tega obnašanje prihodkov v pretežni meri odraža gibanje prejemkov in BDP, medtem ko je gibanje izdatkov posledica odločitev fiskalnih oblasti. Če torej želimo ob spoštovanju določil PSR zagotoviti zmanjšanje relativnega obsega sektorja država, je smiselno določiti fiskalno pravilo, ki bi spremembe deleža izdatkov povezalo s spremembami rasti BDP.

Pravilo na strani izdatkov lahko prispeva k doseganju proticikličnih in stabilizacijskih učinkov. Kot kažejo simulacije,[14] bi uporaba pravila na strani izdatkov, ki spremembe rasti izdatkov omejuje s spremembami rasti dejanskega BDP glede na njegovo potencialno rast, omogočila proticiklično naravnanost fiskalne politike. Hkrati bi takšno pravilo omogočilo, da bi se v začetnem obdobju delež izdatkov znižal na želeno raven. Ker se pravilo nanaša na agregatno raven izdatkov, omogoča, da se posamezne skupine izdatkov spreminjajo drugače kot celotni izdatki, kar dovoljuje fiskalni politiki, da sledi tudi razvojnim ciljem.

Poleg tega pregled preteklih gibanj kaže, da se cilj, izražen kot višina primanjkljaja na ravni okoli enega odstotka BDP, iz leta v leto odmika na kasnejše obdobje. Fiskalna politika je bila v opazovanem obdobju le delno uspešna pri doseganju načrtovanega proračunskega primanjkljaja, ki si ga je zastavila za svoj kratkoročni cilj. Čeprav se ta po letu 2002 postopno znižuje, se doseganje primanjkljaja na ravni okoli enega odstotka BDP, načrtovanega v ključnih dokumentih Ministrstva za finance,[15] iz leta v leto pomika na kasnejše obdobje.

Slika 8: **Odmikanje cilja fiskalne politike – doseganja enoodstotnega primanjkljaja sektorja država**

Vir: Ministrstvo za finance, 2002–2007.

[14] Coricelli, F., 2006.
[15] Predpristopni program, Konvergenčni program in Program stabilnosti, ki jih je Ministrstvo za finance pripravilo v letih 2002–2006.

Spremembe usmeritev fiskalne in denarne politike v letih 2000–2006 niso bile vedno usklajene. Naravnanost denarne politike lahko ocenimo glede na spremembe realnih kratkoročnih obrestnih mer. Kot je razvidno na Sliki 9, je Banka Slovenije v proučevanem obdobju večkrat spremenila naravnanost svoje politike, pri čemer pa usmeritve obeh politik niso bile vedno skladne. Po tem, ko sta v letih 2004 in 2005 obe politiki postali bolj restriktivni, sta v letu 2006 obe omilili svojo restriktivno naravnanost. Primerjava z gibanji v evro območju pokaže, da so bili odzivi obeh politik v Sloveniji v obdobju 2002–2006 relativno močnejši.

Slika 9: **Kombinacija denarne in fiskalne politike v Sloveniji in v evro območju**

Vir: Ministrstvo za finance, Banka Slovenije, Evropska komisija; preračuni UMAR.

2.3. Finančni tokovi med Slovenijo in proračunom EU

Evropska komisija je objavila končne podatke o finančnih tokovih med Slovenijo in EU za leti 2004 in 2005, podatki za leto 2006 pa bodo na voljo septembra 2007. Podatki Evropske komisije za leti 2004 in 2005 prikazujejo vse finančne tokove (državni proračun in sredstva, alocirana drugim inštitucijam) med Slovenijo in proračunom EU. Za leto 2006 in prvih šest mesecev leta 2007 pa so razpoložljivi le podatki Ministrstva za finance o tokovih med slovenskim in evropskim proračunom.[16]

Slovenija je bila tako v letu 2004 kot tudi v letu 2005 neto prejemnica sredstev iz proračuna EU.[17] V letu 2004 so prejeta sredstva iz proračuna EU znašala 1,1 %

[16] Glavni razliki v podatkih med Ministrstvom za finance in Evropsko komisijo sta: (i) podatki Ministrstva za finance ne zajemajo sredstev, ki so direktno izplačana prejemnikom v Sloveniji za notranje politike, s katerimi Evropska komisija neposredno sklene pogodbo; (ii) predplačila sredstev iz strukturnega sklada in sredstev za razvoj podeželja, ki so že izdatek proračuna EU, postanejo prihodek slovenskega proračuna šele, ko so za to izpolnjeni pogoji.
[17] Poleg Slovenije so bile v letih 2004 in 2005 neto prejemnice še ostale nove članice, Španija, Grčija, Irska in Portugalska.

BDP, vplačila Slovenije pa 0,7 % BDP. Neto položaj Slovenije po računovodski definiciji, ki je v letu 2004 dosegel 0,4 % BDP, se je v letu 2005 zmanjšal na 0,3 % BDP. Slovenija je namreč v proračun EU vplačala 1,0 % BDP, s strani EU pa prejela sredstva v višini 1,3 % BDP. Razlika med tokovi v obeh letih je delno tudi posledica dejstva, da smo postali plačniki v proračun po vstopu v EU maja 2004.

Struktura finančnih tokov med Slovenijo in EU se med leti ni bistveno spremenila. Prejeta sredstva iz proračuna EU, predvsem predpristopna sredstva, kamor spadajo sredstva predpristopnega instrumenta za strukturno politiko (ISPA), programa pomoči skupnosti za države centralne in vzhodne Evrope (PHARE) in posebnega pristopnega programa za kmetijstvo in razvoj podeželja (SAPARD), sredstva iz strukturne politike – predvsem iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Evropskega socialnega sklada (ESS), sredstva za kohezijsko politiko, sredstva iz naslova notranje politike ter sredstva skupne kmetijske politike (SKP), namenjene razvoju podeželja, lahko štejemo med sredstva, ki neposredno vplivajo na dolgoročni potencial gospodarske rasti. Izmed vseh prejetih sredstev je Slovenija v letu 2005 iz omenjenih programov prejela 63,1 % sredstev, kar je bilo za 3,3 o. t. več kot v letu 2004.[18]

Za leto 2006 še niso razpoložljivi podatki Evropske komisije o vseh finančnih tokovih med Slovenijo in EU. Po podatkih Ministrstva za finance, ki ne zajemajo sredstev, izplačanih neposredno uporabnikom in podatkov o predplačilih, je Slovenija v proračun v letu 2006 prejela 350,1 mio EUR sredstev (1,2 % BDP), kar je predstavljalo 77,9-odstotno realizacijo glede na sprejeti proračun za leto 2006. Vplačila Slovenije v proračun EU pa so znašala 287,9 mio EUR (1,0 % BDP), kar je bilo za 27,2 mio EUR manj od načrtovanega v proračunu za leto 2006. Od skupno prejetih sredstev, ki jih evidentira Ministrstvo za finance, jih lahko 69,7 % uvrstimo med prejemke, ki povečujejo produktivni potencial; med njimi so največji del predstavljala sredstva za razvoj podeželja iz naslova SKP (96,1 mio EUR), sredstva strukturne politike (87,3 mio EUR), sredstva iz naslova predpristopne strategije (25,8 mio EUR), kohezijskega sklada (21 mio EUR) in notranjih politik (20,5 mio EUR). Največ predpristopnih sredstev smo pridobili iz naslova programa PHARE (72,2 %), manj pa iz programa ISPA (27,8 %). Večino sredstev iz kohezijskega sklada je bilo namenjeno prometu (92,6 % teh sredstev), le manjši del pa področju okolja. Iz naslova notranjih politik smo največ sredstev prejeli za Schengensko mejo (89,7 %). Med ostalimi prejetimi sredstvi (30,3 % vseh sredstev), ki jih evidentira Ministrstvo za finance, so večino predstavljala sredstva iz naslova pavšalnih povračil (55,9 mio EUR). Iz naslova SKP (brez sredstev za razvoj podeželja) smo prejeli 39,9 mio EUR, od tega 75,4 % za neposredna plačila v kmetijstvu, ostalo pa za tržne ukrepe v kmetijstvu. V letu 2006 je struktura vplačil v proračun EU ostala podobna kot v letih 2004 in 2005. Največji del vplačil so tako predstavljala vplačila iz naslova bruto nacionalnega dohodka (63,1 % vseh vplačil), ostalo pa vplačila iz naslova davka na dodano vrednost (16,6 %), vplačila iz naslova tradicionalnih lastnih virov (12,2 %) in vplačila iz naslova popravka v korist Združenega kraljestva (8,1 %). Na podlagi razpoložljivih podatkov pričakujemo, da bo Slovenija tudi v letu 2006 neto prejemnica EU sredstev.

[18] Allocation of 2005 Expenditure by Member States, 2005, str. 72–73.

Tabela 6: **Neto položaj Republike Slovenije do proračuna EU v letih 2004 in 2005**

Finančni tokovi med Slovenijo in proračunom EU	V mio EUR		Struktura	
	2004	2005	2004	2005
Prejeta sredstva iz proračuna EU				
Kmetijstvo	49,4	102,6	17,5	28,0
Strukturne akcije	24,4	53,5	8,7	14,6
Strukturni skladi	24,4	45,0	8,7	12,3
Kohezijski sklad	0,0	8,5	0,0	2,3
Notranje politike	57,9	65,9	20,6	18,0
Administrativni izdatki	5,6	6,8	2,0	1,9
Predpristopna strategija	39,1	43,6	13,9	11,9
Pavšalna povračila	105,1	93,8	37,3	25,6
Skupaj prejeta sredstva iz proračuna EU	**281,5**	**366,2**	**100,0**	**100,0**
Vplačana sredstva v proračun EU				
Plačila iz naslova DDV	25,1	44,0	14,7	16,0
Plačila iz naslova popravka v korist Združenega kraljestva	16,1	23,2	9,4	8,4
Plačila iz naslova bruto nacionalnega dohodka	116,9	179,5	68,6	65,3
Tradicionalni lastni viri	12,3	28,2	7,2	10,3
Skupaj vplačana sredstva v proračun EU	170,4	274,9	100,0	100,0
Neto položaj – računovodska definicija*	**111,1**	**91,3**	**-**	**-**
Neto položaj – na osnovi popravka v korist Združenega kraljestva**	**109,7**	**101,5**	**-**	**-**

Vir podatkov: Allocation of 2005 Expenditure by member state, 2005.
Opomba: *Računovodska definicija temelji na izračunu razlike med vsemi prihodki in odhodki posamezne članice v proračun EU. **Neto položaj, izračunan na osnovi popravka v korist Združenega kraljestva, upošteva podatke na osnovi denarnega toka; tekoče alocirane izdatke (brez administrativnih izdatkov), nacionalna plačila pa so izračunana na podlagi prilagojenega nacionalnega prispevka.

Slovenija je podobno kot v letu 2006 po prvi polovici letošnjega leta neto plačnica sredstev, ob koncu leta pa pričakujemo, da bo ohranila položaj neto prejemnice sredstev. Po podatkih Ministrstva za finance je Slovenija v prvih šestih mesecih leta 2007 iz proračuna EU prejela 145,4 mio EUR, pri čemer smo največ sredstev črpali iz naslova skupne kmetijske politike (61,7 % vseh prejetih sredstev), notranje politike (20,3 %) in strukturne politike (13,5 %). Črpanje pavšalnih povračil se je z letom 2007 zaključilo. Vplačila v proračun EU pa so v prvih šestih mesecih leta 2007 znašala 160,5 mio EUR oz. 50,6 % predvidenih sredstev v proračunu za leto 2007. Največji delež vplačil so ponovno predstavljala vplačila iz naslova bruto nacionalnega dohodka (55,8 %), preostanek pa vplačila iz naslova tradicionalnih lastnih sredstev (21,6 %), DDV (15,2 %) ter vplačila iz naslova popravka v korist Združenega kraljestva (7,4 %).

V Copenhagnu je bilo leta 2002 Sloveniji za leti 2004 in 2005 odobrenih 930 mio EUR sredstev iz naslova »odobrenih pravic za prevzem obveznosti« in 621,1 mio EUR iz naslova »odobrenih sredstev za plačilo«.[19] V Copenhagnu odobrena sredstva pa ne vključujejo sredstev iz naslova predpristopne strategije in administrativnih izdatkov.[20] Absorpcijska sposobnost Slovenije, glede na Copenhagenski paket brez sredstev iz teh dveh naslovov, je bila glede na »odobrena sredstva za plačilo« 89-odstotna. Pri primerjavi prejetih sredstev z odobrenimi sredstvi po posameznih naslovih pa smo glede na »odobrena sredstva za plačilo« sredstva iz naslova notranjih politik črpali 99,7-odstotno, pavšalnih

[19] Obseg predvidenih plačil glede na odobrene pravice praviloma ustreza pričakovanemu črpanju povprečno uspešne države v preteklem obdobju. Izračune pripravi Evropska komisija na osnovi izkušenj s črpanjem sredstev v preteklosti in je za vse države enak.
[20] Slovenija je v obeh letih načrpala 82,7 mio EUR sredstev iz predpristopne strategije in 12,4 mio EUR iz naslova administrativnih izdatkov.

povračil 97,1-odstotno, kmetijstva 78,8-odstotno in strukturnih akcij 78,7-odstotno. Znotraj strukturnih akcij smo sredstva za strukturno politiko črpali 84,1-odstotno, za kohezijski sklad pa le 51,3-odstotno. Črpanje pa se lahko podaljša še do leta 2008.

Za leto 2006 je bilo v Copenhagnu dogovorjenih 402,0 mio EUR iz naslova »odobrenih sredstev za plačilo« in 515,9 mio EUR sredstev iz naslova »odobrenih pravic za prevzem obveznosti«. Odobrena sredstva ponovno ne vključujejo sredstev predpristopne strategije in administrativnih izdatkov, po podatkih Ministrstva za finance pa smo lani prejeli 350,1 mio EUR vseh sredstev.[21] Končna ocena črpanja za to leto pa bo najverjetneje višja, saj so bili podatki Ministrstva za finance glede na podatke Evropske komisije tudi v letih 2004 in 2005 nižji.

Slovenija je pri črpanju EU sredstev dokaj uspešna, kljub temu pa bi se črpanje EU sredstev lahko še povečalo. Z namenom povečanja absorpcijske sposobnosti so bili sprejeti ukrepi, ki zajemajo predvsem izboljšanje administrativne usposobljenosti, koncentracijo sredstev za sofinanciranje operativnih programov EU na skupni proračunski postavki, izobraževanje in usposabljanje kadrov, določitev operativnih programov in izvajalskih struktur za kohezijsko politiko ter ustanovitev skupnih organov.

2.4. Dolg in jamstva sektorja država

Relativno izražen dolg sektorja država po letu 2000 niha okoli 28 % BDP. Ob nominalnem naraščanju dolga sektorja država njegov delež v BDP po letu 2000 ostaja relativno stabilen, projekcije pa kažejo, da bo ob koncu desetletja znašal manj kot 28 % BDP, kolikor je znašal tudi leta 2000. V obdobju 2000–2006 je v povprečju preko 97 % skupnega dolga sektorja država predstavljal dolg centralne ravni države, 1,5 % dolg skladov socialnega zavarovanja in 0,7 % dolg lokalne ravni države. Pri tem se je delež dolga centralne države in lokalne ravni države nekoliko povečal, dolg skladov socialnega zavarovanja pa zmanjšal.

[21] Od tega je bilo 25,8 mio EUR sredstev iz predpristopne strategije; za administrativne izdatke pa podatki še niso na voljo.

Slika 10: **Dolg sektorja država kot delež BDP**

Vir: Ministrstvo za finance, 2006.
Opomba: Metodologija ESA 95; *napoved.

V strukturi dolga se je po letu 2000 relativno povečal predvsem delež dolga, ki je posledica proračunskega primanjkljaja, relativno pa zmanjšal delež dolga, ki je posledica sanacij. V obdobju 2000–2005 se je v povprečju najhitreje (34,5 %) povečeval delež dolga, ki je posledica proračunskega primanjkljaja v tem obdobju, ter dolg ostalih subjektov centralne ravni države (28,8 %) brez državnega proračuna; zmanjševal pa se je delež dolga, ki je posledica sanacij finančnega in realnega sektorja (-0,3 %). Delež dolga, ki je rezultat proračunskih primanjkljajev v tem obdobju, se je posledično povečal s 25,7 % skupnega dolga v letu 2000 na 38,4 % skupnega dolga v letu 2005. Dolg, ki je nastal zaradi sanacij, pa se je iz 38,4 % skupnega dolga v letu 2000 zmanjšal na 21,6 % skupnega dolga v letu 2005, vendar za dolgom, ki je posledica proračunskih primanjkljajev, nominalno še vedno predstavlja drugo največjo postavko v strukturi dolga.

Slika 11: **Struktura dolga sektorja država**

Vir: Ministrstvo za finance, 2006; preračuni UMAR.
Opomba: Metodologija ESA 95.

Države z večjimi proračunskimi primanjkljaji imajo večinoma tudi višji dolg. Kot kažejo primerjave držav OECD[22] v obdobju 2000–2005, so imele države, ki so beležile višji proračunski primanjkljaj, tudi višji relativni dolg. Slovenija je primerljiva s srednjo skupino držav OECD, ki beležijo zmeren primanjkljaj in zmeren dolg.

Povezava med primanjkljajem in dolgom države temelji tudi na plačilih obresti za nakopičen dolg, ki pa so se v Sloveniji v zadnjih letih zaradi prestrukturiranja dolga zmanjšala. Povezavo med dolgom in proračunskim primanjkljajem je delno mogoče pojasniti z večjimi stroški financiranja dolga, ki povzroča pritiske na javnofinančni primanjkljaj. Po tem ko je Slovenija v zadnjih letih prestrukturirala svoj dolg, s čimer je znižala efektivno obrestno mero[23] dolga, s 6,7 % v letu 2000 na 4,9 % v letu 2006, posledično pa zmanjšala potrebna proračunska sredstva za financiranje dolga.

Slika 12: **Povezava med dolgom in primanjkljajem sektorja država**

Vir: Economic Survey of the Euro Area, OECD; Ministrstvo za finance.

Nadaljevanje rasti obrestnih mer v evro območju bi povečalo breme odplačila dolga. Simulacije odzivnosti dolga na spremembe obrestnih mer kažejo, da bi se v primeru 1,0 odstotne točke višje obrestne mere dolg sektorja država v prvem letu povečal za 0,3 % BDP. Če pa bi bila obrestna mera višja za 1,0 odstotne točke v vsakem izmed opazovanih let, bi bil dolg po sedmih letih višji za 1,6 % BDP glede na sedaj predvidenega.

Breme servisiranja dolga bi povečala tudi upočasnjena gospodarska rast. Simulacije kažejo, da bi za 1,0 odstotne točke nižja gospodarska rast povečala dolg sektorja država v tekočem letu za 0,1 % BDP. V primeru, da bi bila gospodarska rast nižja od napovedane za 1,0 odstotne točke tudi v naslednjih letih, bi se dolg sektorja država do leta 2013 povečal že za 19,1 % BDP.

[22] Economic Survey of the Euro Area, 2007.
[23] Gre za plačila obresti v tekočem letu kot delež stanja dolga konec preteklega leta.

Tabela 7: **Občutljivost dolga sektorja država na spremembe obrestne mere in gospodarske rasti**

Sprememba dolga sektorja država, o.t. BDP	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gospodarska rast nižja za 1 o. t. v vsakem letu opazovanega obdobja	0,1	1,2	3,2	6,0	9,7	14,0	19,1
Obrestna mera višja za 1 o. t. v vsakem letu opazovanega obdobja	0,3	0,5	0,8	1,1	1,3	1,6	1,9
Gospodarska rast nižja za 1 o. t. in obrestna mera višja za 1 o. t. v vsakem letu opazovanega obdobja	**0,4**	**1,8**	**4,0**	**7,1**	**11,1**	**15,8**	**21,3**

Vir: Mićković, S.: Ocena fiskalnega položaja v Sloveniji, 2007.

Relativen delež jamstev sektorja država se tudi po letu 2000 povečuje. Delež jamstev sektorja država se je v obdobju 2000–2006 povečal za 39 % in v letu 2006 znašal 10,4 % BDP. Največji delež jamstev ob koncu leta 2006 je bil dan podjetjem, ki so uvrščena v gradbeništvo (57,6 % vseh jamstev države), finančno posredništvo (22,6 %) in promet, skladiščenje in zveze (9,9 %). Jamstva iz prve skupine se nanašajo predvsem na posojila, namenjena gradnji avtocestnega omrežja, drugih pa predvsem bankam za najeta posojila v tujini.

Ob naraščajočem relativnem deležu jamstev pa se zmanjšuje delež njihovih unovčitev. Delež unovčenih jamstev je v letih 2000–2006 v povprečju znašal 0,08 % BDP letno, od tega v letu 2006 le 0,01 % BDP oziroma 4,2 mio EUR. Glede na strukturo jamstev in denarne tokove, ki so v ozadju pretežnega dela jamstev, ne pričakujemo, da se bodo unovčena jamstva v prihodnjih letih povečala, še posebej ne do te mere, da bi lahko ogrozila javnofinančno stabilnost.

Slika 13: **Jamstva in njihove unovčitve**

Vir: Ministrstvo za finance, 2006.
Opomba: Ker podatki po metodologiji ESA 95, ki jih uporabljamo pri prikazu dolga za jamstva sektorja država, ne obstajajo, so jamstva prikazana v skladu z metodologijo GFS.

3. Dolgoročna vzdržnost javnih financ

Projekcije prebivalstva[24] kažejo, da se bodo sedanja demografska gibanja še nadaljevala. Poleg povečanja deleža prebivalcev nad 65 let se bo v obdobju do leta 2050 zmanjšal tudi delež prebivalcev v starosti od 15 do 64 let. Povečevanje deleža starejšega prebivalstva v skupnem prebivalstvu, ki se pričakuje v naslednjih desetletjih, in posledično izzivi, ki jih takšna gibanja predstavljajo za vzdržnost javnih financ, je pojav, s katerim se srečuje večina držav EU. Evropska komisija pa v Poročilu o vzdržnosti javnih financ[25] ugotavlja, da je Slovenija med državami, ki so najbolj izpostavljene tveganju povečanja javnofinančnih izdatkov, povezanih z demografskimi spremembami. Vrednost koeficienta starostne odvisnosti starih (razmerje med številom starih prebivalcev in številom delovno sposobnega prebivalstva) naj bi namreč v Sloveniji v skladu s srednjo varianto demografskih projekcij[26] narasla z 21,7 % v letu 2005 na 55,6 % v letu 2050.

Na podlagi simulacije[27] učinkov dolgoročnih projekcij razberemo, kakšne javnofinančne posledice lahko pričakujemo v primeru nespremenjenih parametrov ekonomskega okolja in ekonomskih politik. Dolgoročne simulacije fiskalne vzdržnosti temeljijo na številnih predpostavkah, ki predvidevajo ohranjanje sedanjih gibanj in politik do konca proučevanega obdobja. Za Slovenijo tako poleg nespremenjenih demografskih trendov med drugim predvidevajo dohitevanje razvitejših držav EU in s tem povezano upadanje stopenj gospodarske rasti, nespremenjene trende na trgu dela ter nespremenjene javnofinančne tokove, ki niso povezani s staranjem.[28]

Slika 14: **Pričakovane spremembe javnofinančnih odhodkov do leta 2050, povezane s staranjem prebivalstva, v primeru nespremenjenih ekonomskih parametrov in politik**

Vir: The long-term sustainability of public finances in the European Union, 2006, European Commission.

[24] The impact of ageing on public expenditures: projections for the EU25 Member States on pension, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004–2050), European Commission.
[25] The Long-term Sustainability of Public Finances in the EU, European Economy, No. 4/06, European Commission.
[26] Eurostat je za potrebe analiz staranja pripravil tri projekcije staranja prebivalstva: nižjo, srednjo in višjo, ki se med seboj razlikujejo glede uporabljenih predpostavk; največje razlike povzročajo predvidene migracije prebivalstva.
[27] Ministrstvo za finance, 2007.
[28] Ob interpretaciji rezultatov modela moramo upoštevati, da temelji na zelo togih predpostavkah, ki so zato pogosto predmet kritik. Tako na primer Odbor za ekonomsko politiko pri Svetu EU v svojem dokumentu REP/53103 (2007) opozarja na številne pomanjkljivosti simulacij, ki lahko vodijo v zavajajoče ali napačne zaključke. Zato simulacije v tem prispevku uporabljamo kot pomoč pri ponazoritvi problema demografskih sprememb.

Ocene vplivov staranja na javnofinančne izdatke kažejo, da bi se ob predvidenih demografskih gibanjih brez spremembe ekonomskega okolja in politik, javnofinančni odhodki, povezani s staranjem prebivalstva, do leta 2050 močno povišali in povzročili nevzdržnost obsega javnih financ. Povečanje njihovega deleža v BDP bi bilo posledica naraščajočih izdatkov za staranje na eni strani in na drugi strani zmanjšanja možnosti rasti BDP, ki bi bilo rezultat zmanjševanja števila in deleža delovno sposobnega prebivalstva. Na podlagi projekcij ugotovimo, da bi se javnofinančni odhodki, povezani s staranjem, povišali za 9,7 % BDP, dolg pa bi dosegel 190 % BDP.[29] Večino (7,3 odstotne točke BDP) povišanja bi povzročil dvig odhodkov, namenjenih za pokojnine, izdatki za zdravstvo bi se povečali za 1,6 odstotne točke BDP, izdatki, povezani z dolgotrajno nego pa za 1,2 odstotne točke BDP. Na drugi strani bi se znižali odhodki, povezani z izobraževanjem (za 0,4 odstotne točke BDP) in nadomestila za brezposelnost (za 0,1 odstotne točke BDP). Ob predpostavki, da se ne bi povečala davčna obremenitev gospodarstva, bi naraščajoč primanjkljaj sektorja država, ki bi ga povzročalo takšno povečanje izdatkov, privedel do povišanja dolga sektorja država z 28,1 %, kolikor je znašal ob koncu leta 2006, na 190 % BDP ob koncu leta 2050. Kot je razvidno s Slike 14, bi se ob podobnih predpostavkah nespremenjenega ekonomskega okolja in politik delež izdatkov, povezanih s staranjem, bolj kot v Sloveniji povečal le še na Cipru; povečanje izdatkov v Sloveniji pa bo od povprečja v EU večje za 2,5-krat.

V primeru nadaljevanja sedanjih trendov bi se izdatki za pokojnine, ki predstavljajo največji delež izdatkov, povezanih s staranjem, povišali zaradi štirih ključnih sprememb. Evropska komisija ocenjuje,[30] da bi se izdatki za pokojnine, ki so v Sloveniji v letu 2005 znašali 11,0 % BDP (izraženi v bruto obsegu), do leta 2050 povišali na 18,3 % BDP. Ključni dejavniki, ki bi prispevali k tako velikemu povišanju izdatkov za pokojnine, bi ob ohranjanju nespremenjenih parametrov sistema bili: (i) poslabšanje razmerja med starim in delovno sposobnim prebivalstvom oziroma povečanje koeficienta starostne odvisnosti starih, ki bi povišala izdatke za pokojnine, izražene kot delež BDP, za 11,0 o. t., (ii) izboljšanje razmerja med zaposlenimi in delovno sposobnim prebivalstvom (populacijo v starosti od 15 in 64 let) oziroma povišanje stopnje aktivnosti, ki bi prispevala k znižanju izdatkov za pokojnine za 0,9 odstotne točke, (iii) izboljšanje razmerja med upokojenci in populacijo v starosti nad 65 let oziroma zmanjšanje stopnje upokojenosti, kar bi prispevalo k znižanju izdatkov za pokojnine, izražene kot delež BDP, za predvidenih 2,9 odstotne točke in (iv) spremembe razmerja med povprečno pokojnino in BDP na zaposlenega oziroma zmanjšanje pravic, kar bi prispevalo k znižanju izdatkov za pokojnine, izražene kot delež BDP, za 0,8 odstotne točke.

[29] Napoved višine javnega dolga je manjša od napovedi Evropske komisije, ki v Sloveniji do leta 2050 pričakuje povišanje dolga na 274 % BDP. Ključni razlog je različno začetno stanje deleža pokojnin v BDP, saj delež pokojnin v BDP, prikazan v tej analizi, temelji na dejanskih podatkih za leto 2005, medtem ko je Evropska komisija pri svojih simulacijah (The long-term sustainability of public finances in the European Union, 2006) uporabila še ocene relativnega deleža pokojnin za leto 2005.
[30] Salomäki, A., 2006.

Tabela 8: **Dekompozicija spremembe izdatkov za pokojnine (v % od 2005–2050)**

	Bruto pokojnine		Sprememba bruto pokojnin zaradi spremembe:				rezidual
	začetno stanje, % BDP v 2005	odstotna sprememba 2005–2050	odvisnostne stopnje	stopnje aktivnosti	stopnje upokojenosti	stopnje pravic	
			pop. (65+)/ pop. (15–64)	zaposleni/ pop. (15–64)	upokojenci/ pop. (65+)	povprečna pokojnina/ BDP na zap.	
Belgija	10,4	49,7	61,6	-8,2	-2,4	-8,1	6,9
Danska	9,6	33,3	65,1	-3,7	-24,1	-4,6	0,6
Nemčija	11,1	17,4	65,8	-10,3	-5,6	-29,6	-2,8
Grčija	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.
Španija	8,7	81,4	105,0	-19,7	-17,5	-1,3	14,9
Francija	12,8	15,4	63,6	-7,0	-12,9	-25,7	-2,7
Irska	4,6	141,9	107,0	-9,9	-20,7	19,5	46,0
Italija	14,3	2,8	78,5	-13,8	-21,4	-35,3	-5,1
Luksemburg	10,0	73,7	56,3	-31,1	16,2	16,8	15,6
Nizozemska	7,4	51,4	71,9	-2,1	-19,3	-4,3	5,1
Avstrija	13,2	-7,5	84,5	-10,1	-43,3	-32,3	-6,4
Portugalska	11,5	80,3	88,5	-0,9	-3,9	-20,1	16,6
Finska	10,4	32,0	72,9	-7,7	-25,2	-6,0	-1,9
Švedska	10,4	8,5	45,6	-6,2	-2,0	-26,7	-2,2
Zdr. kraljestvo	6,7	28,3	64,2	-1,8	n.p.	n.p.	n.p.
Ciper	7,0	183,5	94,4	-16,2	12,4	19,8	73,0
Češka	8,5	65,9	109,3	-3,6	-36,8	-9,1	6,1
Estonija	7,1	-41,4	60,3	-7,7	-26,8	-73,1	5,8
Madžarska	10,7	60,1	79,4	-10,3	-33,4	16,3	8,1
Litva	6,7	28,5	72,1	-16,0	-27,3	0,1	-0,4
Latvija	6,4	-13,4	62,7	-11,1	-20,6	-40,7	-3,7
Malta	7,5	-6,4	80,8	-13,6	-10,5	-53,6	-9,5
Poljska	13,7	-41,7	108,3	-26,7	-54,5	-68,0	-0,8
Slovaška	7,4	20,3	122,0	-19,0	-34,0	-40,6	-8,2
Slovenija	**11,0**	**66,2**	**99,7**	**-8,5**	**-26,8**	**-7,5**	**9,3**
EU 25	**10,6**	**20,9**	**76,1**	**-10,7**	**-20,2**	**-22,7**	**-1,9**

Vir: Salomäki, A. Public pension expenditure in the EPC and the European Commission projections: An analysis of the projection results, 2006.

S pomočjo modela generacijskih računov[31] sta ocenjena koeficienta S1 in S2, ki merita velikost trajne proračunske prilagoditve, ki zagotavlja dolgoročno vzdržnost javnih financ. S pomočjo modela generacijskih računov sta ocenjena koeficienta S1 in S2, ki merita velikost trajne proračunske prilagoditve, ki zagotavlja (i) doseganje Maastrichtskega merila za dolg (60 % BDP) v letu 2050 (indikator S1) in (ii) izpolnjevanje medčasovne proračunske omejitve (MPO) v neomejenem časovnem horizontu (indikator S2).[32] Vrednosti parametrov S1 in S2 torej lahko interpretiramo kot povečanje primarnega salda, ki bi bil v dolgoročnem obdobju potreben za ohranjanje fiskalne vzdržnosti, če ne bi spremenili usmeritev politik ali drugih parametrov ekonomskega okolja. V primeru osnovnih stopenj aktivnosti[33] znaša vrednost parametra S1 2,24 in pomeni, da bi moral biti primarni saldo v vseh letih do 2050 višji za 2,24 odstotne

[31] Ministrstvo za finance, 2007.

[32] Indikatorja S1 in S2 sta podvržena podobnim kritikam kot celotne simulacije demografskih sprememb, zato sta v analizi uporabljena zgolj kot indikatorja, ki kvantificirata spremembe, do katerih bi prišlo v primeru nespremenjenega ekonomskega okolja in politik.

[33] Osnovne stopnje aktivnosti (baseline scenario) upoštevajo predpostavke, ki jih pri svojih projekcijah upošteva tudi Evropska komisija. Kljub temu pa se zaradi drugačnih ostalih predpostavk, uporabljenih pri izračunih, lahko indikatorja S1 in S2 razlikujeta od izračunov, ki jih je objavila Evropska komisija.

točke, če v letu 2050 ne bi želeli preseči Maastrichtskega merila za dolg (60 % BDP). Vrednost parametra S2 pa znaša 6,28 in pomeni, da bi moral biti primarni saldo v vseh naslednjih letih višji za 6,28 odstotne točke, da bi izpolnjevali tudi medčasovno proračunsko omejitev.

Tabela 9: **Pričakovan primarni saldo ob nespremenjenih politikah in primarni saldo, ki bi bil ob nespremenjenih politikah potreben za ohranjanje medčasovne proračunske omejitve**

Izbrano obdobje	Predviden povprečni primarni saldo v izbranem obdobju, % BDP	Zahtevani povprečni primarni saldo v izbranem obdobju, % BDP
2010–2014	0,88	7,16
2010–2019	0,86	7,14
2010–2050	-3,18	3,10

Vir: Mićković, S.: Ocena fiskalnega položaja v Sloveniji, 2007.

Simulacije kažejo, da bi demografske spremembe ob predpostavki nespremenjenega ekonomskega okolja in politik ogrozile dolgoročno vzdržnost javnih financ. V Tabeli 9 so predstavljene ocene primarnega salda, ki omogočajo ohranjanje vzdržnosti javnih financ v prihajajočem pet-, deset- in štiridesetletnem obdobju. V drugem stolpcu je prikazan povprečen primarni saldo, ki bi ga dosegli v izbranem obdobju v primeru, če bi ohranili nespremenjene ekonomske politike. Kot je razvidno, bi Slovenija tudi v primeru nespremenjenih ekonomskih politik do leta 2020 ohranila primarni presežek, demografske spremembe pa bi močno poslabšale javnofinančni položaj po letu 2020, saj bi v povprečju privedle do 3,2-odstotnega primarnega primanjkljaja sektorja država. V tretjem stolpcu je prikazan primarni saldo, ki bi bil ob nespremenjenih politikah potreben, da bi v izbranem obdobju ohranili dolgoročno fiskalno vzdržnost. Iz njega je razvidno, da bo v primeru nespremenjenih politik dosežen primarni saldo že v obdobju 2010–2014 premajhen, da bi zagotavljal izpolnjevanje medčasovne proračunske omejitve oziroma da bi ohranjal vzdržne javne finance v neomejenem časovnem obdobju.

Slika 15: **Gibanje dolga in izdatkov države, povezanih s staranjem prebivalstva**

Vir: Mićković, S.: Ocena fiskalnega položaja v Sloveniji, 2007.

Za ohranjanje dolgoročne vzdržnosti javnih financ je treba prilagoditi pokojninski sistem ali pa pričeti ustrezno zniževati ostale javnofinančne izdatke.

Poleg povečanja izdatkov za pokojnine bodo predvidene demografske spremembe povečale javnofinančne izdatke tudi na drugih področjih, zlasti na področju zdravstva in dolgotrajne oskrbe, zato bo treba sprejeti dodatne ukrepe, predvsem uskladiti način valorizacije pokojnin z dolgoročnimi možnostmi njihovega financiranja. Ne samo zaradi financiranja izdatkov za pokojnine, temveč tudi zaradi predvidenih razmer na trgu dela pa bo potrebno doseči bistveno večjo aktivnost še v starosti, ko bodo posamezniki sicer dosegli prve starostne pogoje za upokojitev. Povečati bo treba tudi vključenost v dodatna prostovoljna pokojninska zavarovanja in doseči, da bodo premije za dodatno pokojninsko zavarovanje višje. S tem bi vsaj v določeni meri omejili naraščanje deleža pokojnin oz. padanje njihove relativne vrednosti glede na plače. Čimprejšnje spremembe na področju ureditve pokojnin bi zmanjšale stroške potrebne prilagoditve, dodaten argument za takojšnje ukrepanje pa je tudi, da bi se breme prilagoditev razporedilo med več generacij. Na drugi strani pa lahko k zmanjšanju pritiska demografskih sprememb na javnofinančni položaj prispevajo tudi ukrepi ekonomske politike na področju zaposlenosti in produktivnosti. V nasprotnem primeru bo breme povišanih odhodkov treba kompenzirati z znižanjem ostalih javnofinančnih odhodkov.

4. Strukturne spremembe na področju javnih financ

Vlada je ob koncu leta 2005 sprejela okvir reformnih ukrepov,[34] ki so se nanašali tudi na zmanjšanje in prestrukturiranje javnofinančnih odhodkov. Ključna ukrepa na področju javnih financ sta bila: (i) znižanje javnofinančnih odhodkov kot deleža BDP za 2,0 odstotne točke do leta 2008 in za nadaljnje 2,0 odstotne točke do leta 2012 ter (ii) njihovo prestrukturiranje, s katerim naj bi na eni strani omogočili izpeljavo davčne reforme, na drugi pa usmerili večji del odhodkov za namene, povezane z izobraževanjem ter raziskavami in razvojem. Sočasno naj bi se poenostavili in racionalizirali tudi postopki priprave proračuna.

Sprejeta proračuna za leti 2007 in 2008 vključujeta ključne reformne usmeritve. Ob sedaj veljavnih makroekonomskih projekcijah domačega in mednarodnega okolja naj bi se namreč javnofinančni odhodki, izraženi kot delež BDP, do konca 2008 zmanjšali za 1,6 odstotne točke. Poleg tega se povečuje del sredstev, ki so namenjena za raziskave in razvoj. Ključni ukrepi za znižanje javnofinančnih odhodkov se nanašajo na njihovo racionalizacijo, poudarek pa je na materialnem poslovanju ter socialnih transferjih (transferji posameznikom in gospodinjstvom). Pri racionalizaciji materialnih stroškov so predvidene spremembe postopkov naročanja in njihova centralizacija, pri socialnih transferjih pa spremembe valorizacije in spremembe pogojev za njihovo pridobitev.

Realizirane spremembe se nanašajo na sistem usklajevanja socialnih transferjev[35] in zaostritev pogojev za prejemanje denarnih nadomestil za brezposelne in denarnih socialnih pomoči. Dosedanji sistem usklajevanja socialnih transferjev, ki je temeljil na različnih indeksacijskih pravilih, ki so se izvajala v različnih obdobjih, je nadomestil enotni sistem. Socialni transferji se tako valorizirajo enkrat letno v mesecu januarju z rastjo cen življenjskih potrebščin v obdobju od januarja do decembra preteklega leta v primerjavi z istim obdobjem v letu pred tem. Izven tega sistema ostajajo le pokojnine, za katere še naprej velja sistem usklajevanja s plačami, kot je bil uveljavljen leta 2005.

Del ukrepov se nanaša na spodbujanje aktivnosti in zmanjševanje odvisnosti od prejemkov iz javnih virov. Bistvo sprememb je zaostritev pogojev za prejemanje denarnega nadomestila za brezposelnost in denarne socialne pomoči in razširitev sistema spodbud za zaposlitev težje zaposljivih skupin brezposelnih. Število prejemnikov denarnih socialnih pomoči se od sredine leta 2006 znižuje. V obdobju od januarja do aprila 2007 jih je bilo 17 % manj kot v enakem obdobju lani in 11 % manj kot v povprečju leta 2006. Na to v precejšnjem deležu vpliva vse več ukinitev prejemanja tega transferja iz krivdnih razlogov (večinoma nepripravljenosti za zaposlitev ali vključitev v drugo aktivnost).

Odprto ostaja vprašanje valorizacijskega pravila za pokojnine. Sedanje pravilo, ki zasleduje enakost rasti plač in pokojnin, bo v razmerah, ko se bo rast plač vse bolj izenačevala z rastjo produktivnosti, še povečalo pritiske na vzdržnost javnih

[34] Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji, sprejet novembra 2005.
[35] S tem izrazom poimenujemo transferje posameznikom in gospodinjstvom, izplačane iz blagajn javnega financiranja.

financ. Sedanje pravilo bi bilo zato smiselno dopolniti tako, da bi višino valorizacije (ki velja tako za izplačevanje pokojnin kot za oblikovanje pokojninske osnove) v večji meri povezali z gospodarskimi rezultati in dolgoročnimi možnostmi njihovega financiranja.

Slika 16: **Pričakovano znižanje izdatkov za socialne transferje**

Vir: Ministrstvo za finance.

Finančni učinek sprejetih ukrepov se bo zaradi kumulativnega učinka z leti povečeval. Prihranek zaradi sprememb valorizacije v primerjavi s prejšnjo ureditvijo na celotna javnofinančna sredstva bo v letu 2007 znašali 0,07 % BDP. Ker za letošnje leto velja posebna prehodna določba, bodo predvideni prihranki v letu 2007 večji kot v prihodnjih letih. Za leto 2008 so ocenjeni na 0,04 % BDP, za leto 2009 na 0,05 % BDP in za leto 2010 prav tako na 0,05 % BDP. V letu 2006 je bilo za izdatke za socialne transferje porabljenih 4.887 mio EUR oziroma 16,44 % BDP. Upoštevaje učinek že sprejetih ukrepov na višino transferjev in oceno gibanja števila upravičencev (brez učinka ukrepov, ki so še v pripravi), se bo delež BDP za izdatke za njihovo izplačevanje v prihodnjih letih zniževal, v letu 2007 naj bi znašal 16,03 % BDP, do leta 2010 pa naj bi upadel na 15,10 % BDP. V obdobju 2006–2010 naj bi se tako delež BDP za izdatke za socialne transferje znižal za več kot 1 odstotno točko.

Poleg finančnega učinka imajo sprejeti ukrepi tudi pomemben učinek na oblikovanje preferenc glede dela. Sprejete spremembe na področju valorizacije socialnih transferjev bodo povečale razkorak med rastjo plač in rastjo socialnih transferjev, kar bo povečalo relativno donosnost dela ter s tem vplivalo na pripravljenost ljudi za delo. Pomembne pa so tudi z vidika vzpostavljanja večje transparentnosti upravljanja z javnofinančnimi izdatki.

K spodbujanju zaposlovanja in povečanju konkurenčnosti so usmerjene tudi spremembe na področju obdavčevanja dela. Postopno se znižuje obremenitev z davkom na izplačane plače; po dvigu spodnje meje obdavčitve (septembra 2004) je bila uzakonjena postopna ukinitev tega davka z zniževanjem stopnje v obdobju od 2006 do 2009. V letu 2007 se bodo zato prihodki iz tega davka znižali za okoli 0,4 % BDP, povprečna obremenitev mase bruto plač s tem davkom pa se bo

zmanjšala s 4,2 % v letu 2006 na ocenjenih 3,4 % v letu 2007. Zmanjšanje obremenitev prinaša tudi v letu 2007 uveljavljen zakon o dohodnini. Po oceni se bodo v letu 2007 prihodki iz dohodnine realno zmanjšali za 7 do 8 %, njihov delež v BDP pa se bo zmanjšal za okoli 0,7 odstotne točke. Razbremenitev je bila dosežena z znižanjem mejnih davčnih stopenj in števila davčnih razredov. Ob nespremenjeni spodnji davčni stopnji (16 %) je ukinjena najvišja davčna stopnja (50 %), dva srednja razreda (33 %, 37 %) pa sta združena v enega z nižjo davčno stopnjo kot doslej (27 %). Na drugi strani pri določanju davčne osnove ni bilo večjih sprememb. Povišana je splošna olajšava ter ukinjene olajšave za različne izdatke in za nakupe bivališča, ohranjene pa so olajšava za invalide in seniorje, olajšava za samozaposlene v kulturi, samozaposlene novinarje, za študentsko delo ter za prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje; tudi sistem uveljavljanja in priznavanja olajšav za vzdrževane družinske člane ostaja večinoma enak.

Nominalna davčna stopnja se postopno znižuje tudi pri davku od dohodka pravnih oseb, splošna naložbena olajšava pa je preusmerjena v spodbujanje izdatkov za raziskave in razvoj. Zaradi načina vplačevanja in obračunavanja davka se bodo učinki, ki so ocenjeni na zmanjšanje prihodkov za 0,4 % BDP, pokazali šele v letu 2008, ko bo opravljen obračun davka na podlagi poslovnih rezultatov za leto 2007. Splošna davčna stopnja se bo v naslednjih letih postopoma znižala: v letu 2007 se bo s sedanjih 25 % zmanjšala na 23 %, potem pa se bo zniževala do leta 2010 vsako leto za eno odstotno točko na končnih 20 %. V novem zakonu je spremenjen tudi sistem olajšav, ki omogoča 20-odstotno olajšavo za vlaganja v notranje raziskovalno-razvojne dejavnosti in za nakup raziskovalno-razvojnih storitev, dodatna olajšava pa je po noveli zakona predvidena tudi za manj razvita področja države. Ukinjena pa je bila splošna investicijska olajšava, ki je v letu 2006 znašala 20 %.

Na drugi strani bodo spremembe na področju premoženjskih davkov imele pozitiven učinek na javnofinančne prihodke. Zakon o davku na dediščine in darila, ki jih je doslej urejal zakon o davkih občanov, je razširil zavezance s fizičnih oseb tudi na nekatere pravne osebe zasebnega prava (društva, fundacije, skladi, ustanove, zasebni zavodi in gospodarska interesna združenja). Nekoliko so se povišale tudi stopnje davka na dediščine v posameznih dednih redih. Na novo je opredeljena tudi davčna osnova nepremičnine, in sicer kot 80 % posplošene tržne vrednosti, ugotovljene na podlagi predpisa o množičnem prevrednotenju (za čas do uveljavitve le-tega velja prehodno obdobje). Sprejet je bil tudi zakon o davku na vodna plovila, ki prav tako širi krog zavezancev.

5. Ključne ugotovitve in priporočila

Vstop Slovenije v Ekonomsko in monetarno unijo je zahteval spremembe na področju makroekonomskih politik. Stabilizacijska vloga makroekonomskih politik pred vstopom v EMU je pomenila predvsem izpolnitev nominalnih konvergenčnih meril za vstop. Po vstopu v EMU pa je denarna politika postala predmet skupnega interesa držav evro območja, stabilizacijska vloga pri blaženju šokov, ki so specifični za samo eno državo, pa v večji meri naloga fiskalne in dohodkovne politike.

Analiza kaže, da so bila javnofinančna gibanja v letih 2000–2006 relativno ugodna. V tem obdobju se je delež celotnih prihodkov sektorja država v BDP nekoliko povečeval, delež izdatkov sektorja država pa postopno zmanjševal. Ohranjanje primanjkljaja sektorja država pod 3,0 % in s tem izpolnitev maastrichtskega merila je bilo posledica postopnega znižanja strukturnega primanjkljaja, ki mu je sledilo tudi znižanje dejanskega primanjkljaja, čeprav je to pomenilo, da fiskalna politika večino obdobja ni bila proticiklično usmerjena. Ob postopnem zniževanju primanjkljaja sektorja država je ostal relativno izražen dolg sektorja država stabilen in po letu 2000 nihal okoli 28 % BDP. V strukturi dolga se je povečal delež skupnega dolga, ki je posledica proračunskega primanjkljaja, znižal pa delež dolga, ki je nastal zaradi sanacije bank in podjetij. Delež jamstev se je vztrajno povečeval in v letu 2006 dosegel 10,4 % BDP, vendar pa se je hkrati zmanjšal delež njihovih unovčitev, ki je v letih 2000–2006 v povprečju znašal 0,08 % BDP letno.

V prihodnjih letih se od fiskalne politike pričakuje predvsem proticiklično delovanje. To pomeni, da se v primeru višje gospodarske rasti od pričakovane ob pripravi proračuna ta ne bo izkoristila za dodatno povečevanje proračunskih izdatkov ali zmanjševanje davčne obremenitve, v razmerah upočasnjene gospodarske rasti pa se sočasno ne bodo bolj od predvidenih ob pripravi proračuna krčili tudi izdatki ali povečevala davčna obremenitev. Uspešnost takšne politike bo odvisna od izbranega načina vodenja fiskalne politike in manevrskega prostora znotraj izbranega okvira. Dosedanje ciljanje primanjkljaja sektorja država je bilo uspešno v razmerah, ko je stabilizacijska vloga fiskalne politike pomenila ohranjanje primanjkljaja pod ravnijo maastrichtskega kriterija. Zagotavljanje proticikličnega delovanja fiskalne politike pa bo v večji meri odvisno od uspešnosti neposrednega uravnavanja odhodkov sektorja država. Poleg tega se je izkazalo, da je bilo v preteklih letih ciljanje primanjkljaja izmikajoč se cilj, saj se je predvideno doseganje želenega primanjkljaja v srednjeročnem obdobju z vsakim letom zamaknilo za eno leto. Zaradi tega bi bilo učinkoviteje kot neposreden cilj fiskalne politike določiti relativen obseg odhodkov sektorja država. Sočasno pa bo treba povečati tudi manevrski prostor fiskalne politike. Počasno zniževanje primanjkljaja sektorja država in ohranjanje relativno visokega strukturnega primanjkljaja tudi v ugodnih gospodarskih razmerah namreč kažeta, da fiskalna politika ni dovolj prilagodljiva. Poleg tega pa simulacije kažejo, da že spremembe gospodarske rasti ali obrestne mere, ki smo jim že bili priča v preteklem obdobju, lahko že v nekaj letih privedejo do povišanja primanjkljaja sektorja država nad 3 %. To bi pomenilo kršenje pravil Pakta stabilnosti in rasti, hkrati pa bi se nad vrednost maastrichtskega merila povišal tudi relativno izražen dolg. Ključne spremembe, ki lahko povečajo

prilagodljivost fiskalne politike, se nanašajo predvsem na nadaljnje znižanje javnofinančnih odhodkov ter njihovo prestrukturiranje. Ukrepi, predstavljeni v Okviru gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji, predvidevajo postopno znižanje javnofinančnih odhodkov, kar bo povečalo manevrski prostor fiskalne politike.

V srednjeročnem obdobju pa največji izziv za ohranitev dolgoročne vzdržnosti javnih financ predstavlja soočenje s posledicami pričakovanih demografskih sprememb. Simulacije kažejo, da je Slovenija glede možnih posledic pričakovanih demografskih sprememb na javne finance med najbolj izpostavljenimi članicami EU. V primeru nespremenjenih parametrov ekonomskega sistema in ob ohranjanju sedanjih ekonomskih politik bi namreč izdatki, povezani s staranjem, do leta 2050 narasli za približno dve tretjini. Ključni srednjeročni izziv ekonomskih politik zato ostaja rešitev problema demografskega prehoda, za kar so potrebne prilagoditve na področju pokojninskega in povezanih sistemov, ki niso omejene zgolj na področje javnih financ. Predlagani ukrepi se nanašajo predvsem na spodbujanje daljšega ostajanja v aktivnosti in zagotavljanja takšne rasti pokojnin, ki bo na eni strani ohranjala socialni položaj prejemnikov, na drugi pa ne povečevala obremenjenosti javnofinančne blagajne.

Literatura in viri

Allocation of 2005 Expenditure by Member State. (2005). Brussels: European Commission.

Coricelli, F. (2006). Implementation of the Expenditure Fiscal Rule in Slovenia within the Framework of Economic and Social Reforms for Increasing the Welfare in Slovenia. (delovno gradivo Službe Vlade RS za razvoj).

Economic Survey of the Euro Area. (2007). Paris: OECD.

Kopits, G. in Symanski, S. (1998). Fiscal Policy Rules. IMF Occasional Paper No. 162. Washington: IMF.

Konvergenčni program 2004. (2004). Ljubljana: Vlada RS.

Konvergenčni program (Dopolnitev Konvergenčnega programa sprejetega maja 2004). (2005). Ljubljana: Vlada RS.

Konvergenčni program (Dopolnitev 2005). (2005). Ljubljana: Vlada RS.

Masten, I. (2006). The Choice of the Most Appropriate Expenditure Fiscal Rule within the Framework of Economic and Social Reforms for Increasing the Welfare in Slovenia. (delovno gradivo Službe Vlade RS za razvoj).

Mićković, S. (2007). Ocena fiskalnega položaja v Sloveniji. (delovno gradivo UMAR).

Mršnik, M. (2007). Fiskalna gibanja in politika v Evropski uniji. (delovno gradivo UMAR).

Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji. (2006). Ljubljana Služba Vlade RS za razvoj.

Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2007. (april 2007). Pridobljeno junija 2007 na http://www.umar.gov.si/public/napoved.php.

Poročilo o upravljanju z dolgom Republike Slovenije za leto 2006. (2007). Ljubljana: Ministrstvo za finance.

Poročilo o primanjkljaju in dolgu države. (april 2007). Ljubljana: Ministrstvo za finance, SURS.

Program stabilnosti. (2006). Ljubljana: Vlada RS.

Predpristopni ekonomski program (Dopolnitev Predpristopnega ekonomskega programa sprejetega septembra 2001). (2002). Ljubljana: Vlada RS.

Predpristopni ekonomski program (Dopolnitev Predpristopnega ekonomskega programa sprejetega septembra 2001). (2003). Ljubljana: Vlada RS.

Public Finances in EMU 2005. (2005). Brussels: European Commission.

Public Finances in EMU 2006. (2006). Brussels: European Commission.

Public Finances in EMU 2007. (2007). Brussels: European Commission.

Public pension expenditure in the EPC and the European Commission projections: An analysis of the projection results. (2006). Brussels: European Commission.

Salomäki, A. (2006). Public pension expenditure in the EPC and the European Commission projections: an analysis of the projection results. DGECFIN Economic Papers, No. 268. Brussels: European Commission.

Si-Stat podatkovni portal – Ekonomsko področje – Nacionalni računi – Primanjkljaj in dolg države. Pridobljeno 12. julija 2007 na http://www.stat.si/indikatorji.asp?ID=28.

Spring Economic Forecast 2007–2008. (2007). Brussels: European Commission.

Survey on fiscal rules and institutions: summary of first results, ECFIN/LM-JAC/REP52126/06-EN. Brussels: European Commission.

Temeljni agregati sektorja država, 2000–2006. (2007). Prva statistična objava, št. 82. Ljubljana: Statistični urad RS.

The impact of ageing on public expenditures: projections for the EU25 Member States on pension, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004–2050). (2006). Special Report No. 1. Brussels: European Commission.

The Long-term Sustainability of Public Finances in the EU. (2006). European Economy, No. 4. Brussels: European Commission.

Plače, produktivnost in konkurenčnost

Povzetek

Politika plač je z vstopom v EMU zaradi izgube nacionalne monetarne politike postala še bolj pomembna makroekonomska politika kot doslej. Z vstopom v EMU izvozne konkurenčnosti ne moremo več popravljati z depreciacijo tolarja. V okviru mehanizmov prilagajanja gospodarstva morebitnim šokom pa se izpostavlja predvsem trg dela in fleksibilnost plač. Na ravni EU se pojavlja splošna usmeritev ekonomske politike o skladnosti rasti nominalnih stroškov dela in trendne produktivnosti dela v srednjeročnem obdobju. Zaradi tako spremenjenih okoliščin smo se odločili, da z različnih vidikov proučimo gibanja plač, produktivnosti dela in konkurenčnosti v zadnjih desetih letih in ugotovimo prednosti in pomanjkljivosti dosedanje politike plač. Ponovna analiza omenjenih gibanj nam je pomagala do predlogov glede oblikovanja politike plač v prihodnje.

Razmerje med plačami in produktivnostjo je v ekonomski politiki pomembno z več vidikov in z različnih vidikov ga lahko tudi opazujemo. Razmerje je pomembno z vsaj štirih različnih vidikov: (i) stroškovne konkurenčnosti, (ii) cenovne stabilnosti, (iii) zaposlenosti in investiranja, (iv) delitvenih razmerij. Pogled na razmerje pa spremljajo tako metodološki problemi merjenja produktivnosti dela kot tudi vpliv različnih deflatorjev plač. Omenjene probleme najbolje odpravlja primerjava gibanja nominalnih bruto plač na zaposlenega in nominalne produktivnosti.

Za politiko plač je bila v zadnjih desetih letih značilna usmeritev o potrebnosti zaostajanja rasti realnih bruto plač za rastjo produktivnosti. Pri tem se je spremljalo razmerje med rastjo realnih bruto plač, deflacioniranih z indeksom cen življenjskih potrebščin in rastjo produktivnosti**,** merjeno z realno rastjo BDP na zaposlenega po statistiki nacionalnih računov. V obdobju 1996–2006 je bila ta usmeritev v glavnem izpolnjena (z izjemo leta 2001). Mehanizmi usklajevanja plač so vsebovali predvsem eksplicitno povezavo z rastjo cen, ne pa tudi eksplicitne povezave z rastjo produktivnosti. Pogostost usklajevanja plač se je zmanjševala. Plače pa se niso usklajevale s celotno rastjo cen v preteklem obdobju, kar je pripomoglo k zniževanju inflacije. V letu 2001 pa so se socialni partnerji dogovorili za prehod na usklajevanje s predvideno inflacijo. Politika plač je v zadnjih desetih letih podpirala temeljne cilje ekonomske politike, in sicer znižanje inflacije, povečanje izvozne konkurenčnosti in zaposlenosti.

Za ugotavljanje trendov v makroekonomskih gibanjih obstaja več indikatorjev stroškov dela. V Sloveniji se najbolj pogosto uporablja mesečni podatek o gibanju povprečne bruto plače na zaposlenega, katerega spremljanje pa ni zadostno z vidika stroškovne konkurenčnosti. Za spremljanje stroškovne konkurenčnosti se pogosteje uporabljajo stroški dela na enoto proizvoda, ki kažejo na odnos med stroški za zaposlene na eni strani in vrednostjo, ki jo zaposleni ustvari, tj. produktivnostjo na drugi. Pri tem smo se v analizi osredotočili zlasti na dva indikatorja stroškovne konkurenčnosti, in sicer na realne stroške dela na enoto proizvoda in realni efektivni tečaj.

Realni stroški dela na enoto proizvoda so v Sloveniji podobno kot v večini držav EU v zadnjih desetih letih upadali. Po hitrem upadanju v drugi polovici devetdesetih let se je upadanje realnih stroškov dela na enoto proizvoda v Sloveniji precej upočasnilo tudi zaradi poslabšanih pogojev menjave. K upadanju

realnih stroškov dela na enoto proizvoda v Sloveniji je največ prispevala industrija. Večji povprečni letni padec realnih stroškov dela na enoto proizvoda v primerjavi s slovenskim je bil v tem času zabeležen le na Poljskem, Irskem in v Estoniji, kar kaže na precejšnje izboljšanje slovenske stroškovne konkurenčnosti v okviru EU. Na drugi strani pa so se realni stroški dela na enoto proizvoda v tem obdobju močneje povečali le na Portugalskem in Češkem. Slovenska politika plač je prispevala k povečevanju konkurenčnosti gospodarstva.

Čeprav so se realni stroški dela na enoto proizvoda v zadnjih desetih letih v Sloveniji močno zmanjšali, je v letu 2006 razmerje med stroški dela in bruto domačim proizvodom v slovenskem gospodarstvu (71,8 %) še vedno precej višje kot v povprečju evro območja (63,9 %). Odstopanje je v precejšnji meri posledica: (i) specifično slovenskega kmetijskega sektorja z velikim deležem malih kmetij in relativno velikim deležem samozaposlenih, (ii) različne strukture slovenskega gospodarstva v primerjavi s povprečjem evro območja in (iii) višje obdavčitve dela v Sloveniji. Z izločitvijo kmetijskega sektorja se razlika v doseženih razmerjih sicer prepolovi, vendar se Slovenija še vedno uvršča med države z visokim razmerjem med stroški dela in bruto domačim proizvodom. Pri primerjavi strukture dodane vrednosti slovenskega gospodarstva in povprečja evro območja še posebej izstopa bistveno manjši delež dodane vrednosti finančnega posredništva, nepremičnin in poslovnih storitev v slovenskem gospodarstvu. Tu so razmerja med stroški dela in bruto dodano vrednostjo relativno nižja. Na drugi strani pa izstopa bistveno večji delež industrije z nadpovprečno velikim deležem delovno intenzivnih panog, kar pa razmerja med stroški dela in bruto dodano vrednostjo v slovenskem gospodarstvu zvišuje. Delež davkov in prispevkov na delo v celotnih davkih je leta 2004 znašal 54,4 %, kar je za 3,8 odstotne točke več od povprečja EU-25.

V obdobju 1996–2002 je realni efektivni tečaj kazal na izboljšanje stroškovne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva. Realni efektivni tečaj, deflacioniran s stroški dela na enoto proizvoda, kaže konkurenčnost domačega gospodarstva v primerjavi s pomembnejšimi trgovinskimi partnericami. V obdobju 1996–2002 je bilo izboljšanje stroškovne konkurenčnosti posledica višje rasti slovenske produktivnosti in nominalne depreciacije slovenske valute. Potem pa se je z umirjanjem nominalne depreciacije umirjala tudi rast relativnih stroškov dela na enoto proizvoda. Ob stabilnem tečaju tolarja do evra se je v letu 2005 rast relativnih sredstev na zaposlenega močno približala rasti relativne produktivnosti, kar je pomenilo ohranjanje stroškovne konkurenčnosti.

Slovenija s prevzemom evra kar 60 % zunanje trgovinske menjave opravi v nacionalni valuti, kar povečuje pomen vpliva gibanja plač in produktivnosti na stroškovno konkurenčnost slovenskega gospodarstva. Če v primerjavah s trgovinskimi partnericami iz evro območja rast plač prehiteva rast produktivnosti, se slovenska stroškovna konkurenčnost poslabša in obratno, nižja rast slovenskih relativnih plač v primerjavi z rastjo relativne produktivnosti vodi v njeno izboljšanje.

Raven razvitosti in struktura slovenske ekonomije zahtevata, da je povečevanje konkurenčnosti še naprej pomembno vodilo pri oblikovanju plačne politike. Delež stroškov dela v dodani vrednosti slovenskega gospodarstva je kljub desetletnemu upadanju še vedno relativno visok. Stroški dela so pomemben

dejavnik stroškovne konkurenčnosti, vendar na konkurenčnost gospodarstva vplivajo tudi drugi dejavniki. Pri tem velja izpostaviti politike, ki lahko prispevajo k hitrejšemu dvigu dodane vrednosti. Gre zlasti za ukrepe in politike, ki bi spodbudili raziskovalno-razvojni in inovacijski potencial ter hitrejši razvoj podjetništva, saj bi lahko prispevali k hitrejšemu prestrukturiranju gospodarstva v smeri višje dodane vrednosti in hitrejše rasti produktivnosti. Pomembno pa je tudi nadaljnje zniževanje davčne obremenitve dela, saj lahko poleg zmerne rasti plač tudi davčni ukrepi pomembno prispevajo k upadanju realnih stroškov dela na zaposlenega.

Pri oblikovanju politike plač v naslednjih letih je smiselno izhajati iz splošne smernice ekonomske politike, po kateri naj bo rast plač v srednjeročnem obdobju skladna s ciljem cenovne stabilnosti in s trendom rasti produktivnosti. Pri tem je treba upoštevati specifične razmere slovenskega gospodarstva, mednarodni kontekst in metodološke posebnosti. Razmerje med rastjo plač in produktivnosti bi bilo torej smiselno ugotavljati na podlagi nominalnih stopenj rasti. Pri oblikovanju plač je treba kot pričakovano inflacijo upoštevati inflacijski cilj Evropske centralne banke in gibanja plač ter produktivnosti v drugih članicah evro območja.

Splošno načelo o razmerju med rastjo plač in produktivnosti je smiselno uporabljati predvsem kot usmeritev in merilo ustreznosti gibanja plač. Mehanizme usklajevanja plač ne smemo neposredno vezati na rast produktivnosti. Avtomatično usklajevanje plač s produktivnostjo bi omejilo možnosti za rast plač na snovi individualne delovne uspešnosti. V obdobju upadanja gospodarske rasti bi usklajevanje plač s preteklo rastjo (višje) produktivnosti pomenilo zniževanje konkurenčnosti. Hkrati bi usklajevanje plač s splošno produktivnostjo lahko pomenilo prevelike stroškovne pritiske za podjetja in dejavnosti. Zaradi tega je pri oblikovanju plač treba upoštevati specifične razmere v posameznih sektorjih in podjetjih.

1. Uvod

Z vstopom v Ekonomsko monetarno unijo je zaradi izgube nacionalne monetarne politike politika plač postala še bolj pomemben element makroekonomske politike. Pri tem je treba izpostaviti predvsem večji pomen mehanizmov prilagajanja, če v Monetarni uniji državo članico prizadene asimetrični šok. V takšnih okoliščinah so pomembni mehanizmi prilagajanja trgi produkcijskih faktorjev, predvsem trg dela. V okviru fleksibilnosti trga dela se izpostavlja predvsem pomen fleksibilnosti plač.[1]

Zaradi spremenjenih okoliščin smo se odločili preveriti dosedanje usmeritve na področju gibanja plač in ugotoviti, kolikšna je potreba po spremembah na tem področju. V zadnjih desetih letih je v politiki plač prevladovala usmeritev o potrebnosti zaostajanja rasti realnih bruto plač za rastjo produktivnosti, ki je prispevala k znižanju inflacije in povečanju izvozne konkurenčnosti. Z vstopom v EU in EMU pa so se razmere za vodenje ekonomske politike spremenile. V okviru Integriranih smernic za rast in zaposlovanje na ravni EU se pojavlja usmeritev o skladnosti rasti nominalnih stroškov dela in trendne produktivnosti dela v srednjeročnem obdobju. Z vstopom v EMU izvozne konkurenčnosti ne moremo več popravljati z nacionalno denarno politiko. Zaradi omenjenih sprememb v okoliščinah smo se odločili, da bomo podrobneje prikazali usmeritve na področju gibanja stroškov dela v EU, pomen fleksibilnosti plač in pogledali pretekla gibanja plač in produktivnosti tudi z drugih vidikov kot doslej. V nadaljevanju najprej predstavljamo pomen fleksibilnosti plač v EMU in usmeritve na področju politike plač v EU ter dogovore socialnih partnerjev o politiki plač v Sloveniji v zadnjih desetih letih. Odnos med plačami in produktivnostjo je v ekonomski politiki pomemben za rast zaposlovanja in investicij, zato ga prikazujemo z različnih vidikov. Obravnavamo tudi probleme merjenja produktivnosti dela. Z odpiranjem vprašanj relevantnih kazalnikov gibanja stroškov dela se odpira tudi vprašanje vpliva stroškov dela na konkurenčnost slovenskih izvoznikov na tujih trgih. V ta namen prikazujemo gibanje in stanje nekaterih indikatorjev mednarodne konkurenčnosti v Sloveniji v zadnjih desetih letih. V zaključku podajamo oceno dosedanje politike plač in skušamo oblikovati priporočila za politiko plač v prihodnje.

[1] Mundellova teorija Optimalnega denarnega področja izpostavlja, da je fleksibilnost nominalnih plač popoln nadomestek za nominalno tečajno fleksibilnost. Kot drug nadomestek se izpostavlja mobilnost delovne sile.

2. Pomen fleksibilnosti plač in usmeritve na področju politike plač

Na makroekonomski ravni so za prilagajanje gospodarstva šokom pomembne različne oblike fleksibilnosti plač. Največkrat se izpostavljajo naslednje 3 oblike fleksibilnosti plač: (i) odzivnost na spremembe v ravni cen oz. inflaciji, ki predstavlja t. i. nominalno fleksibilnost; (ii) odzivnost na stopnjo brezposelnosti, ki meri, kako hitro se »razreši« neravnotežje na trgu dela in jo označujemo kot realno fleksibilnost plač; (iii) odzivnost na spremembe v strukturi povpraševanja in ponudbe, ki jo označujemo kot relativno fleksibilnost plač in je povezana z geografsko in sektorsko mobilnostjo ter neskladji na poklicnih trgih.

Odsotnost nacionalne denarne politike naj bi imela učinek na oblikovanje plač. Erlandsson (2002, str. 2) izpostavlja 2 učinka, saj meni: (i) da se zmanjšajo ovire za rast plač, ker višje plače ne vodijo več avtomatično v bolj restriktivno monetarno politiko in (ii) da se poveča elastičnost povpraševanja po delu, ker ni več nacionalnih denarnih inštrumentov, ki bi kompenzirali nacionalna nihanja v produktivnosti. Slednje naj bi predstavljalo spodbudo za znižanje plač ali njihovo večjo fleksibilnost. Učinka naj bi delovala v nasprotni smeri.[2] Vstop v EMU lahko torej vpliva tudi na povečanje pritiskov na plače in s tem tudi na stopnjo brezposelnosti.

2.1. Usmeritve na področju gibanja plač v EU

Usmeritve za politiko plač na ravni EU vsebujejo Integrirane smernice za rast in zaposlenost, ki so bile sprejete leta 2005. Tako smernica št. 4 predvideva, da morajo države članice za zagotavljanje gibanja plač, ki bo prispevalo k makroekonomski stabilnosti in zdržni rasti, oblikovati okvirne pogoje za pogajanja o plačah, ki bodo zagotavljali gibanje nominalnih plač in stroškov dela, ki bodo skladni s cenovno stabilnostjo in trendno produktivnostjo v srednjeročnem obdobju, pri čemer bodo upoštevane razlike v usposobljenosti in razmere na lokalnih trgih dela. Hkrati tudi smernica št. 22 usmerja članice k zagotavljanju gibanja stroškov dela in sistema oblikovanja plač, ki bosta spodbujala zaposlovanje.

Za zagotavljanje neinflacijske politike plač držav v EMU bi morale članice nominalno rast plač zadrževati v mejah med inflacijskim ciljem ECB (okoli 2 % letno) in specifično (nacionalno) rastjo produktivnosti na srednji rok. Z vidika te t. i. usmerjevalne formule gibanja plač so Fritsche in drugi (2004) ocenjevali politiko plač v državah EMU in sposobnost prilagajanja šokom v štirih državah EMU.[3] Upoštevanje usmerjevalne formule gibanja plač naj bi v EMU zagotavljalo proces ekonomske konvergence. Sistemi oblikovanja plač v državah EMU, ki so ključni za prilagajanje gospodarstva šokom, niso oblikovani tako, da bi upoštevali usmerjevalno formulo gibanja plač.

[2] Rezultat njunega delovanja je empirično še neraziskan.
[3] V študiji so analizirane Nemčija, Španija, Francija in Nizozemska.

2.2. Politika plač v Sloveniji v zadnjih desetih letih

V Sloveniji je bil ob prehodu v tržno gospodarstvo vzpostavljen institucionalni mehanizem pogajanj o plačah (sistem kolektivnih pogodb) in ustanovljen Ekonomsko socialni svet (ESS). Leta 1994 ustanovljen ESS sestavljajo predstavniki delojemalcev, delodajalcev in vlade ter je osrednja inštitucija socialnega dialoga. V okviru ESS so bili s tristranskimi dogovori oblikovani makroekonomski okviri plačne politike.

V Sloveniji je bil pomemben del sporazumevanja socialnih partnerjev tudi politika plač. V zadnjih desetih letih je implicitno ali eksplicitno prevladovalo stališče o potrebnosti zaostajanja realne rasti plač za rastjo produktivnosti, merjene z realno rastjo bruto domačega proizvoda na zaposlenega po statistiki nacionalnih računov (v nadaljevanju SNR). V nadaljevanju najprej predstavljamo dogovore o politiki plač, v poglavju 3.2. pa razmerje med gibanjem plač in produktivnosti v zadnjih desetih letih v Sloveniji.

2.2.1. Pregled dogovorov o politiki plač

Plačna politika je v zadnjih desetih letih podpirala temeljne cilje ekonomske politike (znižanje inflacije, povečanje izvozne konkurenčnosti in zaposlenosti). Temeljna usmeritev pri oblikovanju dogovorov o usklajevanju plač je bila, da je plačna politika po eni strani podpirala cilje ekonomske politike za stabilna makroekonomska gibanja, po drugi strani pa z institutom minimalne plače in gibanjem plač uravnava socialni položaj delojemalca.

Mehanizmi usklajevanja plač niso vsebovali eksplicitne povezave z rastjo produktivnosti. Dogovori niso eksplicitno določali usklajevanje plač za določen del rasti produktivnosti ali zaostajanje rasti plač za rastjo produktivnosti. Mehanizmi splošnega usklajevanja plač so bili vezani samo na inflacijo, saj se je upoštevalo, da se individualne plače dodatno povečujejo tudi zaradi drugih razlogov. Splošna usmeritev glede razmerja med realno rastjo plač in produktivnosti (zaostajanje za eno odstotno točko) je bila prvič izrecno zapisana v sklenjeni Socialni sporazum v letu 2003. Namen takšne plačne politike je bil omogočanje pospešitve naložbene dejavnosti in odpiranja novih delovnih mest in s tem povečanje zaposlenosti. Podroben opis mehanizmov usklajevanja plač v zadnjih desetih letih je podan v Prilogi k temu poglavju.

Sklenjeni dogovori o politiki plač so določali usklajevanje izhodiščnih plač. V praksi pa prihaja do razlik med rastjo izhodiščnih in dejansko izplačanih plač (Tabela 1). Do razlike med gibanjem dejanskih in izhodiščnih plač prihaja, ker na rast plač poleg dogovorjenih usklajevalnih mehanizmov vplivajo tudi izplačila plač zaradi napredovanj, nagrajevanj, izplačil zaradi dobrih poslovnih rezultatov podjetja, izplačil na podlagi panožnih in podjetniških pogodb ter izplačil plač na osnovi individualnih pogodb.

Tabela 1: **Realna rast povprečne bruto plače na zaposlenega in izhodiščne plače v zasebnem in javnem sektorju, v %**

	Bruto plača na zaposlenega			Izhodiščne bruto plače		Razlika med rastjo dejanske in izhodiščne plače, v o. t.	
	Skupaj	Zasebni sektor	Javni sektor	Zasebni sektor	Javni sektor	Zasebni sektor	Javni sektor
1995	5,1	3,7	8,2	2,2	2,2	1,5	6,0
1996	5,1	4,0	6,8	-0,7	1,0	4,7	5,8
1997	2,4	1,5	3,8	-3,3	-2,0	4,8	5,8
1998	1,6	2,2	-0,2	-2,4	-2,8	4,6	2,6
1999	3,3	3,2	3,7	0,4	0,8	2,8	2,9
2000	1,6	1,3	2,1	-0,3	-2,9	1,6	5,0
2001	3,2	2,3	5,1	0,0	-1,8*	2,3	6,9
2002	2,0	2,3	1,1	-0,2	-3,8	2,5	4,9
2003	1,8	2,1	1,0	0,1	-0,6	2,0	1,6
2004	2,0	3,1	-0,8	0,8	-2,0	2,3	1,2
2005	2,2	2,8	0,9	0,0	-0,7	2,8	1,6
2006	2,2	2,8	1,0	-1,2	-2,0	4,0	3,0

Vir: SURS, Uradni list Republike Slovenije, preračuni UMAR.
Opomba: *Avgustovsko povečanje za 2,6 % v javnem sektorju je bilo izplačano v dodatkih, kar je povečevalo izplačano plačo, ne pa izhodiščne plače.

V obdobju 1995–2000 je politika plač pomembno prispevala k znižanju inflacije, saj se plače niso usklajevale s celotno rastjo cen življenjskih potrebščin. Pogostost uskladitve v letu se je tem obdobju (skladno z umirjanjem inflacije) zmanjševala. V letih 1995 in 1996 je bila uskladitev izvedena vsake tri mesece. Leta 1995 se je upoštevalo 80 % rasti cen, nato pa okoli 85 % dejanske rasti cen. S prehodom iz dvo- v enoštevilčno letno inflacijo je bila za leti 1997 in 1998 že upoštevana uskladitev enkrat letno, z upoštevanjem 85 % dejanske rasti cen življenjskih potrebščin. Zaradi uvedbe davka na dodano vrednost se je v letu 1999 in 2000 inflacija povečala (na medletni ravni s 6,5 % leta 1998 na 9 % leta 2000), zato je bila uskladitev plač izvedena dvakrat letno, in sicer upoštevajoč 85 % dejanske rasti cen.

V obdobju 2001 do 2006 se je zaostajanje rasti plač za rastjo produktivnosti zmanjšalo. Kot je razvidno iz analize v naslednjem poglavju, se je v tem obdobju razlika med realno rastjo plač in produktivnosti stabilizirala na ravni med eno in dvema odstotnima točkama. Izjema je leto 2001, ko je rast plač zaradi visoke rasti v javnem sektorju presegla rast produktivnosti. Hkrati pa primerjava nominalnih gibanj plač in produktivnosti celo pokaže, da se je v zadnjih letih razlika med njima že skoraj izničila. V tem obdobju se je povišal tudi odstotek upoštevanja letne inflacije v usklajevalnem mehanizmu plač, zlasti v zasebnem sektorju. V letu 2001 so se socialni partnerji dogovorili za prehod z usklajevanja plač s preteklo rastjo cen na usklajevanje plač s predvideno rastjo cen življenjskih potrebščin. Vgrajene so bile tudi varovalke v primeru višje in nižje dejanske rasti cen življenjskih potrebščin od predvidene.

3. Plače in produktivnost

Razmerje med plačami in produktivnostjo je eno ključnih vprašanj ekonomske politike. Pomembno je z vsaj štirih različnih vidikov: (i) stroškovne konkurenčnosti, (ii) cenovne stabilnosti, (iii) zaposlenosti in investiranja ter (iv) delitvenih razmerij. Z vidika ekonomske teorije se zdi, da splošna usmeritev o skladni rasti plač in produktivnosti zadovoljivo odgovarja na vse omenjene vidike: (i) zagotavlja ohranjanje stroškovne konkurenčnosti,[4] saj se stroški dela na enoto proizvoda naj ne bi povečevali, (ii) ker se stroški dela na enoto proizvoda ne povečujejo, rast plač ne ustvarja stroškovnih pritiskov na dvig cen oziroma inflacijo, (iii) če se ob enakem proizvodu poveča rast zaposlenosti, se zmanjša rast produktivnosti in zato načelo skladne rasti plač s produktivnostjo pomeni, da se plače ustrezno prilagajajo odločitvam o zaposlovanju; naložbe se financirajo iz zadržanih preteklih in pričakovanih prihodnjih donosov na kapital; (iv) skladna rast plač s produktivnostjo dela zagotavlja ohranjanje obstoječega deleža plač v dodani vrednosti in s tem obstoječih delitvenih razmerij. Vendar pa je pri uporabi tega splošnega načela za vodenje plačne politike potrebno upoštevati še številne druge dejavnike in omejitve. Zlasti za malo gospodarstvo je pomemben tudi mednarodni vidik, to se pravi relativno gibanje plač in produktivnosti v državah konkurentkah. Potrebno je upoštevati tudi druge dejavnike, ki vplivajo bodisi na gibanje dodane vrednosti (mednarodni pogoji menjave, vmesna poraba, struktura gospodarstva, gospodarski cikel) bodisi na gibanje celotnih stroškov dela (stroški dela, ki niso vključeni v plačo, obdavčenje dela, gospodarska struktura). Gibanje stroškov dela v mednarodni primerjavi prikazujemo v poglavju 4.

Na razmerje med plačami in produktivnostjo lahko gledamo z različnih vidikov. Čeprav je koncept merjenja produktivnosti navidez preprost in jasen, merjenje produktivnosti dela spremljajo številni metodološki problemi, ki jih predstavljamo v nadaljevanju. Obenem v tem poglavju prikazujemo razmerje med gibanjem plač in produktivnosti v zadnjih desetih letih v Sloveniji z vidikov različnih mer produktivnosti in deflatorjev plač.

3.1. Problem merjenja produktivnosti dela

Produktivnost je načeloma definirana kot razmerje med produktom in uporabljenimi faktorji za njegovo proizvodnjo. Konkretna uporaba tega načela je odvisna od namena, za katerega produktivnost merimo, in od razpoložljivih podatkov. V literaturi in praksi obstaja cela vrsta meril produktivnosti, saj produkt in vložke lahko merimo na različne načine. Glede na uporabljeni vložek ločimo enofaktorsko in večfaktorsko produktivnost. Pri prvi največkrat govorimo o produktivnosti dela in produktivnosti kapitala, pri drugi o skupni produktivnosti kapitala in dela ter o t. i. KLEMS[5] produktivnosti. Načeloma bi morali produkt meriti s celotnim proizvodom. Na ravni panog ali podjetij ga merimo tudi z dodano vrednostjo, na nacionalni ravni pa iz praktičnih razlogov razpoložljivosti in primerljivosti podatkov najpogosteje z bruto domačim proizvodom.

[4] Ob predpostavki, da je takšno gibanje plač in produktivnosti tudi v drugih državah.
[5] Ta meri skupno produktivnost faktorjev kapitala (K), dela (L), energije (E) in surovin, materiala in polizdelkov (M).

Produktivnost dela je le parcialno merilo produktivnih sposobnosti zaposlenih in intenzitete njihovega dela. Spremembe v produktivnosti dela namreč odsevajo skupni vpliv sprememb tako v kakovosti delovne sile in učinkovitosti ter intenzivnosti njene uporabe, kot tudi sprememb v celi vrsti ostalih faktorjev, kot so kapital, vmesna poraba, tehnologija, organizacija, učinkovitost izrabe kapacitet, ekonomija obsega ipd. Za merjenje vložka dela se pri tem običajno uporabljajo: (i) skupna zaposlenost, ki zajema prejemnike plač in samozaposlene, vključno s pomagajočimi družinskimi člani, (ii) pogojno število polno zaposlenih in (iii) število dejansko opravljenih ur.

Za plačno politiko se kot merilo produktivnosti običajno uporablja rast dodane vrednosti na vloženo delo, merjeno z dejansko opravljenimi urami. Dodana vrednost je namreč lahko razumljiva in primerljiva kategorija. Število dejansko opravljenih ur pa predstavlja najbolj ustrezno merilo vložka dela. Pri tem ostaja v veljavi opozorilo, da tudi dodana vrednost na vloženo delo ne meri le prispevka dela, temveč je rezultat skupnega vpliva vseh dejavnikov proizvodnje, tako materialnih kot nematerialnih (Measuring productivity – OECD Manual, 2001). Na nacionalni ravni namesto dodane vrednosti običajno uporabljamo njeno korekcijo za indirektne davke in subvencije, tj. bruto domači proizvod.

Za Slovenijo merila produktivnosti dela na osnovi delovnih ur še ne moremo izračunavati, zato se uporabljajo druga merila. SURS statistične vire za izračun dejansko opravljenih delovnih ur še razvija, zato bomo namesto njih uporabili podatke o številu zaposlenih, kar je praksa tudi v nekaterih drugih državah. Izmed številnih podatkov o gibanju zaposlenosti, s katerimi razpolagamo v Sloveniji, sta najbolj primerna podatka o zaposlenosti po statistiki nacionalnih računov ter številu delovno aktivnih oseb po anketi o delovni sili (ADS). Ker naj bi prvi načeloma izražal gibanje števila pogojno polno zaposlenih oseb,[6] bi morala razlika med njima predstavljati gibanje povprečnega števila delovnih ur, ki jih v obravnavanem časovnem obdobju opravi posamezna delovno aktivna oseba. Podatki o delovno aktivnih po anketi so pomembni tudi zato, ker se na njihovi osnovi računajo stopnje delovne aktivnosti in meri doseganje ciljev Lizbonske strategije.

Tabela 2: **Letne stopnje rasti realne produktivnosti dela (v %) na osnovi različnih mer gibanja zaposlenosti**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
BDP/zaposlenega po SNR	5,9	6,9	4,1	3,9	3,3	2,2	3,8	3,1	3,9	3,7	4,0
BDP/delovno aktivno osebo (po anketi o del. sili)	4,2	1,6	4,4	7,2	2,4	1,0	4,1	4,1	-0,7	3,4	3,9

Vir: Nacionalni računi; delovno aktivno prebivalstvo po anketi o delovni sili, SI-Stat podatkovni portal; preračuni UMAR.

Razliko med gibanji različno merjenih produktivnosti lahko v določeni meri pojasnimo z drugačnim merjenjem vložka dela. Z izjemo let 1998–1999 in 2002–2003 je bila rast produktivnosti, kjer vložek dela merimo s številom delovno aktivnih po anketi o delovni sili počasnejša od rasti produktivnosti, ki za merilo vložka dela uporablja zaposlenost po statistiki nacionalnih računov. Osnovni vzrok razlike med statistikama je po eni strani zelo široka opredelitev

[6] Dejanska ocenjena zaposlenost po statistiki nacionalnih računov SURS se zaradi metodoloških problemov le približuje temu načelu.

delovno aktivne osebe po anketi o delovni sili. Po anketi se kot delovno aktivna šteje vsaka oseba, ki v referenčnem tednu opravi vsaj eno uro dela za plačilo, ali opravlja delo za družinsko blaginjo kot pomagajoči družinski član. Zaradi tega lahko povprečni delovni čas teh oseb iz leta v leto zelo niha. Po drugi strani lahko na povprečno število opravljenih delovnih ur vpliva tudi število nadur, ki jih v posameznem letu v povprečju opravijo osebe, ki so sicer zaposlene za poln delovni čas.

V nadaljevanju prikazujemo razmerje med plačami in produktivnostjo v Sloveniji. Razmerje najprej opazujemo z vidika doslej uporabljanih meril gibanja plač in produktivnosti, v nadaljevanju pa ga analiziramo tudi z vidika drugačnih meril produktivnosti in deflatorjev rasti povprečne bruto plače na zaposlenega.

3.2. Gibanje plač in produktivnosti

Razmerje med gibanjem plač in produktivnosti je bilo v preteklih letih pomembno merilo ocenjevanja plačne politike v Sloveniji. Pri tem se je opazovalo razmerje med gibanjem realne povprečne bruto plače na zaposlenega, deflacionirane z indeksom cen življenjskih potrebščin in produktivnosti dela, merjeno z bruto domačim proizvodom na zaposlenega po SNR. To razmerje podrobneje opisujemo v nadaljevanju.

Realna rast povprečne bruto plače na zaposlenega, deflacionirana z indeksom cen življenjskih potrebščin, je v zadnjih desetih letih v glavnem zaostajala za rastjo produktivnosti. K temu zaostajanju so prispevali dogovorjeni mehanizmi usklajevanja plač, opisani v poglavju 2.1.1. Na nacionalni ravni je rast plač presegala rast produktivnosti le v letu 2001 zaradi izjemnega povečanja bruto plač v javnem sektorju (Slika 1 in Tabela 3).

Slika 1: **Letne stopnje rasti povprečne realne bruto plače in produktivnosti v obdobju 1996–2006**

Vir: Nacionalni računi; delovno aktivno prebivalstvo po anketi o delovni sili; plače in stroški dela, SI-Stat podatkovni portal; izračuni UMAR.

V obdobju 1996–2000 je bilo zaostajanje rasti plač za rastjo produktivnosti posledica počasnejše rasti plač v zasebnem sektorju. Realna bruto plača na

zaposlenega se je v tem obdobju povečevala povprečno letno za 2,8 % in je za rastjo produktivnosti dela zaostajala za dve odstotni točki. Z izjemo leta 1998 je rast realne bruto plače na zaposlenega v javnem sektorju v primerjavi z zasebnim sektorjem manj zaostajala za rastjo produktivnosti dela. Vzrok za hitrejšo rast plač v javnem sektorju v tem obdobju je bil predvsem proces uvajanja dodatkov v različnih kolektivnih pogodbah.

Tudi v obdobju 2001–2006 je z izjemo leta 2001 rast realne bruto plače zaostajala za rastjo produktivnosti dela. V letu 2001 je prišlo do preseganja rasti plač nad rastjo produktivnosti zaradi hitre rasti plač v javnem sektorju, ki je bila posledica koncentracije izplačevanja dodatkov v različnih kolektivnih pogodbah. Po letu 2001 je bilo zaostajanje rasti plač za rastjo produktivnosti manjše kot v povprečju obdobja 1996–2000. Za to obdobje je značilna skromna rast realne bruto plače na zaposlenega v javnem sektorju (povprečna letna rast je bila 0,6 %), ki jo je pogojeval usklajevalni mehanizem ter onemogočanje povečevanja plač po posameznih kolektivnih pogodbah dejavnosti.

Tabela 3: **Realna rast produktivnosti dela in bruto plač na zaposlenega skupaj in po sektorjih ter razlika med njunimi gibanji v obdobju 1996–2006**

	Realna rast BDP na zaposlenega – produktivnosti dela	Realna rast bruto plače na zaposlenega			Razlika med rastjo produktivnosti in plač, v o. t.		
		Skupaj	Zasebni sektor*	Javni sektor**			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(1)-(2)	(1)-(3)	(1)-(4)
1996	5,9	5,1	4,0	6,8	0,8	1,9	-0,9
1997	6,9	2,4	1,5	3,8	4,5	5,4	3,1
1998	4,1	1,6	2,2	-0,2	2,5	1,9	4,3
1999	3,9	3,3	3,2	3,7	0,6	0,7	0,2
2000	3,3	1,6	1,3	2,1	1,7	2,0	1,2
1996–2000	4,8	2,8	2,4	3,2	2,0	2,4	1,6
2001	2,2	3,2	2,3	5,1	-1,0	-0,1	-2,9
2002	3,8	2,0	2,3	1,1	1,8	1,5	2,7
2003	3,1	1,8	2,1	1,0	1,3	1,0	2,1
2004	3,9	2,0	3,1	-0,8	1,9	0,8	4,7
2005	3,7	2,2	2,8	0,9	1,5	0,9	2,8
2006	4,0	2,2	2,8	1,0	1,8	1,2	3,0
2001–2006	3,5	2,2	2,6	1,4	1,2	0,9	2,1
1996–2006	4,1	2,5	2,5	2,3	1,6	1,6	1,8

Vir: SURS; izračuni UMAR.
Opombe: *Preračun bruto plače na zaposlenega za zasebni sektor je seštevek področij od A do K po Standardni klasifikaciji dejavnosti (SKD). ** Preračun bruto plače na zaposlenega za javni sektor je seštevek področij od L do O po SKD.

Na razmerje med gibanjem plač in produktivnosti lahko vplivajo tako različne mere produktivnosti kot uporaba različnih deflatorjev plač. V nadaljevanju tako analiziramo razmerje med plačami in produktivnostjo z vidika drugih deflatorjev plač in meril produktivnosti.

Deflacioniranje plač z indeksom cen življenjskih potrebščin je pomembno z vidika ugotavljanja kupne moči plač, ne pa tudi v vidika konkurenčnosti gospodarstva. Uporaba različnih deflatorjev za deflacioniranje produkta in plač lahko »popači« sliko razmerja med produktivnostjo in plačami. Doslej je bilo običajno, da se je za deflacioniranje plač uporabljal indeks cen življenjskih potrebščin. Ta je pomemben z vidika ugotavljanja gibanja kupne moči plač

zaposlenih, pri tem pa bi se moralo spremljati realne neto plače. Z vidika vpliva na konkurenčnost pa sta bolj relevantna deflatorja plač deflator BDP[7] in indeks cen pri proizvajalcih.[8]

Problemu različnih deflatorjev se izognemo z uporabo nominalnih indikatorjev. V tem primeru primerjamo gibanje nominalne povprečne bruto plače na zaposlenega in nominalne produktivnosti. Takšna primerjava pokaže, da je rast povprečne bruto plače presegala rast produktivnosti tudi v letu 2000 in ne le v letu 2001, medtem ko je bila v letu 2005 rast praktično skladna (Slika 2 in Tabela 4).

Tabela 4: **Rast nominalne produktivnosti dela in nominalne bruto plače na zaposlenega skupaj ter v zasebnem in javnem sektorju, v %**

	Nominalna rast produktivnosti dela	Nominalna rast bruto plače na zaposlenega		
		Skupaj	Zasebni sektor	Javni sektor
1996	17,6	15,3	14,1	17,2
1997	15,9	11,7	10,7	13,2
1998	11,2	9,6	10,3	7,7
1999	10,5	9,6	9,5	10,1
2000	8,9	10,6	10,3	11,2
1995–2000	12,8	11,4	11,0	11,8
2001	11,1	11,9	10,9	13,9
2002	11,9	9,7	10,0	8,7
2003	9,0	7,5	7,8	6,7
2004	7,3	5,7	6,8	2,8
2005	5,2	4,8	5,4	3,4
2006	6,4	4,8	5,4	3,5
2000–2006	8,5	7,4	7,7	6,4
1995–2006	10,4	9,2	9,2	8,9

Vir: SURS, preračuni UMAR.
Opomba: Produktivnost dela je merjena z nominalno rastjo bruto domačega proizvoda na zaposlenega po statistiki nacionalnih računov (SNR).

Na razmerje med plačami in produktivnostjo lahko vplivajo tudi različne mere produktivnosti. Razmerje med rastjo plač in različnih mer produktivnosti se pokaže kot najbolj problematično, če vložek dela merimo s številom delovno aktivnih po anketi o delovni sili (Slika 1 in 2). Vendar pa to merilo za oblikovanje politike plač v Sloveniji ni relevantno zaradi velikega obsega neformalnega dela in drugih metodoloških razlogov, ki močno vplivajo na nihanje tako izmerjene produktivnosti (glej tudi poglavje 3.1).

[7] Rast plač, deflacionirana z deflatorjem BDP, je presegala rast produktivnosti v letih 2000 in 2001.
[8] Indeks cen pri proizvajalcih je v obdobju zadnjih deset let v letih 1999 in 2003 zaradi gibanj cen surovin močno odstopal od gibanja deflatorja BDP in indeksa cen življenjskih potrebščin. To je vodilo do tega, da so plače, deflacionirane z indeksom cen pri proizvajalcih, v teh dveh letih rasle hitreje kot produktivnost.

Slika 2: **Letne stopnje nominalne rasti povprečne bruto plače na zaposlenega in nominalne produktivnosti dela**

Vir: Nacionalni računi; delovno aktivno prebivalstvo po anketi o delovni sili; plače in stroški dela, SI-Stat podatkovni portal; izračuni UMAR.

Za konkurenčnost gospodarstva na tujih trgih so pomembna tudi gibanja stroškov dela in produktivnosti v drugih državah. Zaradi tega v nadaljevanju predstavljamo indikatorje stroškov dela in konkurenčnosti ter prikazujemo njihovo gibanje v obdobju 1996–2006.

4. Stroški dela in konkurenčnost

4.1. Razpoložljivi indikatorji stroškov dela v Sloveniji in EU

Za ugotavljanje trendov v makroekonomskih gibanjih v Sloveniji in EU uporabljamo več indikatorjev stroškov dela. Primernost uporabe posameznega indikatorja je odvisna od namena analize in pomena časovne dostopnosti, obsega pokritosti, stopnje usklajenosti s podatki EU in možnosti razčlenitve na nižje ravni. V tem poglavju predstavljamo razpoložljive indikatorje stroškov dela in ocenjujemo njihovo uporabnost.

Četrtletni podatek o strošku dela za dejansko opravljeno uro (indeks stroška dela) je usklajen na ravni EU, vendar je v Sloveniji še metodološko problematičen. Vsi statistični uradi članic EU vsake štiri leta opravijo anketo o stroških dela.[9] Te štiriletne raziskave so osnova za četrtletne ocene stroškov dela za dejansko opravljeno delovno uro. V Sloveniji za oceno stroškov dela ni posebne četrtletne statistične raziskave, temveč so v uporabi obstoječi statistični viri: za gibanje bruto plače podatek mesečnega poročila o plačah (SURS), za delodajalčeve socialne prispevke in za davek na izplačane plače podatek vplačil javno finančnih prihodkov (UJP) ter podatki iz Ankete o delovni sili ter iz Ankete o stroških dela (SURS). Osnovni problem izračuna tega indikatorja je ocena števila dejansko opravljenih ur, kjer SURS metodologijo še razvija in dopolnjuje. Problem indikatorja je tudi, da sledi izplačilom v mesecu, kar pomeni, da so lahko v četrtletju upoštevana tudi več kot tri izplačila. Indikator zato uporabljamo predvsem za ugotavljanje razmerja med stroški plač in ostalimi stroški (v glavnem so to delodajalčevi socialni prispevki, v Sloveniji še davek na izplačane plače), kar omogoča spremljanje rezultatov reform na trgu dela.

Indikator o bruto plači za zaposlene na zaposlenega, ki temelji na državnih statistikah, se najbolj pogosto uporablja za spremljanje gibanja plač. Indikator na ravni EU ni usklajen in zato bolj odraža specifično okolje posameznih držav članic; praviloma ga odlikuje kratek časovni zamik pri razpoložljivosti podatka. Tudi v Sloveniji se uporablja za spremljanje gibanja plač in za ugotavljanje učinkov plačne politike. Podatek o izplačilu mesečne bruto plače na zaposlenega ima v Sloveniji skoraj popolno pokritje s prejemniki plač. Podatek daje možnosti razčlenitve po nižjih nivojih SKD do nivoja razreda, kar omogoča izračun bruto plače na zaposlenega za zasebni in javni sektor ter za posamezne proizvodne in storitvene skupine. Časovna serija je dosegljiva za obdobje 16-ih let. Za podrobnejšo analizo so enkrat letno razpoložljivi podatki o zaposlenih po višini bruto plače, kar omogoča izračun indikatorjev distribucije plač. Poleg tega je enkrat letno na razpolago tudi statistika bruto plač glede na spol in raven strokovne usposobljenosti ter po dejavnostih SKD. Ker so objavljeni podatki tudi v neto zneskih je možno ocenjevati učinke davčnih sprememb.

Nekatere države EU in ECB za spremljanje gibanja plač uporabljajo indikator o izpogajanih bruto plačah. Indikator na ravni EU ni usklajen. Največkrat se uporablja za ugotavljanje razlike med izpogajano rastjo plač in dejansko rastjo

[9] Za Slovenijo je bila raziskava prvič opravljena leta 2000 in nato še leta 2004. Podatki iz obeh raziskav se zaradi metodoloških sprememb ne morejo primerjati. Največja metodološka sprememba je bila, da so nadomestila plač za čas bolezni izločili iz delodajalčevih prispevkov in jih vključili med bruto plače.

bruto plače na zaposlenega (t. i. »wage drift«). Za Slovenijo lahko o razliki med izpogajano in dejansko rastjo plače sklepamo iz Tabele 1, ki jo prikazujemo v poglavju 2.2.1.

Indikator o sredstvih zaposlenih na zaposlenega temelji na podatkih iz nacionalnih računov in je metodološko usklajen na ravni EU. Lahko ga tudi razčlenimo na področja standardne klasifikacije dejavnosti. Velika omejitev pri uporabi tega indikatorja je podvrženost podatkov revizijam in časovna dostopnost podatkov za njegov izračun, saj so ti razpoložljivi le na letni ravni. Zaradi tega indikator ni primeren za spremljanje plačne politike. Pomemben pa je za primerjavo gibanja stroškov dela glede na gibanje produktivnosti dela (Slika 3) oziroma za izračun stroškov dela na enoto proizvoda.

Slika 3: **Gibanje indikatorja nominalnih sredstev za zaposlene na zaposlenega in nominalne produktivnosti v Sloveniji v obdobju 1996–2006**

Vir: Nacionalni računi, SI-Stat podatkovni portal; izračuni UMAR.

Razmerje med rastjo produktivnosti in sredstev za zaposlene na zaposlenega je pomembno z vidika konkurenčnosti gospodarstva. V zadnjih desetih letih je nominalna rast sredstev za zaposlene na zaposlenega prehitevala rast nominalne produktivnosti močneje v letih 2000, 2001 in nekoliko v letih 2004 ter 2005. V nadaljevanju predstavljamo indikatorje stroškovne konkurenčnosti in prikazujemo njihovo gibanje v obdobju 1996–2006.

4.2. Stroški dela na enoto proizvoda in konkurenčnost

Stroški dela na enoto proizvoda so eden izmed indikatorjev stroškovne konkurenčnosti. Kažejo na odnos med stroški za zaposlene na eni strani in vrednostjo, ki jo zaposleni ustvari, tj. produktivnostjo, na drugi. Hkrati so tudi indikator distribucije dohodkov med delom in kapitalom in s tem indikator dobičkonosnosti. Za proučevanje stroškovne konkurenčnosti se najpogosteje uporabljajo realni stroški dela na enoto proizvoda in realni efektivni tečaji, deflacionirani z relativnimi stroški dela na enoto proizvoda.

Eurostat realne stroške dela na enoto proizvoda definira kot razmerje med nominalnimi sredstvi za zaposlene na zaposlenega in nominalnim bruto

domačim proizvodom na zaposlenega.[10] So strukturni indikator, saj kažejo na spremembe deležev sredstev za zaposlene v bruto domačem proizvodu. Realni se imenujejo zato, ker so enaki nominalnim stroškom dela na enoto proizvoda,[11] deflacioniranim z implicitnim deflatorjem bruto domačega proizvoda. Izraženi v odstotku od bruto domačega proizvoda[12] se običajno poenostavljeno imenujejo kar deleži plač. Zaradi večje jasnosti bomo v nadaljevanju raje uporabljali izraz razmerje med stroški dela in bruto domačim proizvodom.

Realni efektivni tečaj, deflacioniran s stroški dela na enoto proizvoda, kaže na stroškovno konkurenčnost domačega gospodarstva v primerjavi s pomembnejšimi trgovinskimi partnericami. Je indikator mednarodne stroškovne konkurenčnosti. Na njene spremembe razen domačih in tujih stroškov ter produktivnosti vpliva tudi gibanje nominalnega tečaja, zato indeks domačih nominalnih stroškov dela na enoto proizvoda, ki smo ga delili z indeksom tujih, delimo še z indeksom nominalnega tečaja.

4.2.1. Realni stroški dela na enoto proizvoda

Tako kot v večini članic EU-25 so tudi v Sloveniji realni stroški dela na enoto proizvoda v obdobju 1996–2006 upadali. Upadanje je bilo v drugi polovici devetdesetih let hitrejše, z letom 2000 pa se je precej upočasnilo tudi pod vplivom poslabšanih pogojev menjave (Slika 4). Še posebej v letu 2000 in tudi v letih 2004 in 2005 se je nižja rast izvoznih cen v primerjavi z uvoznimi odrazila v nižji nominalni rasti bruto domačega proizvoda na eni strani in v višji rasti stroškov vmesne porabe na drugi. Realni stroški dela na enoto proizvoda so se zato v letu 2000 nekoliko izraziteje povečali, v letih 2004 in 2005 pa le rahlo povečali. To je vodilo v nižjo dobičkonosnost gospodarstva. Še izraziteje kot v povprečju celotnega slovenskega gospodarstva so se pogoji gospodarjenja v omenjenih letih zaostrili v predelovalnih dejavnostih, ki so med vsemi dejavnostmi najbolj izvozno naravnane. V preostalih letih so bili učinki izboljšanih pogojev menjave na gibanje realnih stroškov dela na enoto proizvoda ravno nasprotni. Padec realnih stroškov dela na enoto proizvoda je bil nekoliko izrazitejši, na tej osnovi pa je bila višja tudi dobičkonosnost gospodarstva.

---

[10] V tržnih cenah.
[11] Nominalni stroški dela na enoto proizvoda so definirani kot razmerje med nominalnimi sredstvi za zaposlene na zaposlenega in realnim bruto domačim proizvodom na zaposlenega.
[12] V faktorskih cenah.

Slika 4: **Realni stroški dela na enoto proizvoda (RULC) in pogoji menjave za blago in storitve (TT)**

Vir: Nacionalni računi, SI-Stat podatkovni portal; preračuni UMAR.

Slovensko gospodarstvo je zaradi svoje majhnosti in večje odprtosti za spremembe pogojev menjave relativno bolj občutljivo. Spremembe pogojev menjave vplivajo na deflator bruto domačega proizvoda oziroma na razliko med nominalno in realno stopnjo gospodarske rasti. Zaradi tega se lahko v razmerah poslabšanih pogojev menjave, kljub restriktivni plačni politiki, stroškovna konkurenčnost gospodarstva poslabša. Tudi obratno v razmerah izboljšanih pogojev menjave manj restriktivna plačna politika ne vodi nujno v poslabšanje stroškovne konkurenčnosti gospodarstva.

Tabela 5: **Realni stroški dela na enoto proizvoda po sektorjih slovenskega gospodarstva**

Sektor		**Stopnja rasti v obdobju 1996–2005, v %**
Skupaj	Gospodarstvo	-12,4
Skupaj brez A, B	Gospodarstvo brez kmetijstva	-9,7
A, B	Kmetijstvo in ribištvo	-16,1
C, D, E	Industrija brez gradbeništva	-20,1
D	Predelovalne dejavnosti	-18,6
F	Gradbeništvo	-5,2
G, H, I	Trgovina, gostinstvo in promet	-12,7
J, K	Finančno posredništvo, nepremičnine in poslovne storitve	14,9
J	Finančno posredništvo	31,0
K	Nepremičnine in poslovne storitve	11,5
L do P	Javne storitve	-4,7

Vir: National Accounts, Eurostat; nacionalni računi, SI-Stat podatkovni portal; preračuni UMAR.

Realni stroški dela na enoto proizvoda celotnega gospodarstva so v obdobju 1996–2005 upadali predvsem zaradi upadanja realnih stroškov dela na enoto proizvoda v industriji (Tabela 5). Nekoliko več so k njihovemu upadanju prispevali tudi trgovina, gostinstvo in promet, bistveno manj pa gradbeništvo in javne storitve. Na drugi strani pa so se realni stroški dela na enoto proizvoda v finančnem posredništvu, nepremičninah in poslovnih storitvah povečali, kar je stroškovno konkurenčnost slovenskega gospodarstva poslabševalo.

Za politiko plač in konkurenčnost slovenskega gospodarstva so pomembna tudi gibanja realnih stroškov dela na enoto proizvoda drugih držav. Podatki za obdobje 1996–2006 kažejo, da so realni stroški dela na enoto proizvoda upadali v

Slika 5: **Realni stroški dela na enoto proizvoda v državah EU v obdobju 1996–2006**

Vir: National Accounts, Eurostat; preračuni UMAR.
Opomba: *Podatki za obdobje 1996–2005.

večini posameznih članic in tudi v povprečju EU-25 in evro območja. Večji povprečni padec v primerjavi s slovenskim je bil zabeležen le na Poljskem, Irskem in v Estoniji (Slika 5 in Tabela 6), kar kaže na precejšnje izboljšanje slovenske stroškovne konkurenčnosti v okviru EU. Z vidika takšnih gibanj v drugih državah je bila slovenska politika plač ustrezna in je podpirala cilj povečevanja konkurenčnosti gospodarstva.

Tabela 6: **Komponente realnih stroškov dela na enoto proizvoda (v tekočih evrih)**

	Povprečne letne stopnje rasti v obdobju 1996–2006, v %	
	Produktivnost dela	Sredstva za zaposlene na zaposlenega
EU-25	3,6	3,1
EMU-12	2,6	2,0
Belgija	2,5	2,2
Češka	9,6	10,2
Danska	3,6	3,7
Nemčija	1,3	0,7
Estonija	14,9	13,0
Irska	7,3	6,0
Španija	3,5	2,6
Francija	2,6	2,5
Italija	3,9	3,4
Ciper	4,6	4,4
Latvija	13,3	12,8
Litva	15,6	15,8
Madžarska	8,5	8,0
Nizozemska	3,2	2,6
Avstrija	2,5	1,6
Poljska	9,2	7,7
Portugalska	4,1	5,3
Slovenija	6,1	4,9
Slovaška	10,2	9,1
Finska	3,2	2,8
Švedska	3,8	4,1
Združeno kraljestvo	6,4	6,6

Vir: National Accounts, Eurostat; izračuni UMAR.

4.2.1.1. Razmerja med stroški dela in bruto domačim proizvodom oziroma bruto dodano vrednostjo (deleži plač)

Kljub precejšnjemu zmanjšanju realnih stroškov dela na enoto proizvoda v preteklem desetletnem obdobju je bilo razmerje med stroški dela in bruto domačim proizvodom v slovenskem gospodarstva (71,8 %) v letu 2006 še vedno precej višje kot v povprečju evro območja (63,9 %). Med članicami EU-25 je bilo v letu 2006 le v Združenem kraljestvu (73,7 %) in na Portugalskem (73,1 %) razmerje med stroški dela in bruto domačim proizvodom višje kot v Sloveniji.[13]

Slika 6: **Razmerja med stroški dela in bruto domačim proizvodom v faktorskih cenah (»deleži plač«) v letu 2006**

Vir: Statistical Annex of European Economy, European Commission.

Odstopanja od povprečij evro območja so bila v precejšnji meri posledica specifičnosti slovenskega kmetijskega sektorja.[14] Z izločitvijo kmetijskega sektorja se namreč razlike v doseženih razmerjih v primerjavi z evro območjem več kot prepolovijo (razmerje za slovensko gospodarstvo znaša 66,4 %, za evro območje 62,7 %; Slika 7). Ne glede na to je bilo med dvajsetimi članicami EU, za katere so podatki dosegljivi, v letu 2005 le v Belgiji in na Švedskem razmerje med stroški dela in bruto domačim proizvodom v gospodarstvu brez kmetijskega sektorja višje kot v Sloveniji.[15] Med preostalimi sektorji so se slovenska industrija, trgovina, gostinstvo in promet ter javne storitve v letu 2005 po doseženih razmerjih precej približali povprečju evro območja. Gradbeništvo, še zlasti pa sektor finančnega posredništva, nepremičnin in poslovnih storitev sta od povprečja evro območja še vedno izraziteje odstopala.

[13] Po ocenah Evropske komisije, Statistical Anex of European Economy (Spring 2007).
[14] Z velikim številom majhnih kmetij in bistveno večjim deležem samozaposlenih.
[15] Podatki za Združeno kraljestvo in Portugalsko niso razpoložljivi.

Slika 7: **Razmerja med stroški dela in bruto dodano vrednostjo (»deleži plač«) v slovenskem gospodarstvu in evro območju (12) po sektorjih v letu 2005**

Vir: National Accounts, Eurostat; nacionalni računi, SI-Stat podatkovni portal; preračuni UMAR.

Razlike so deloma tudi posledica različne strukture slovenskega gospodarstva v primerjavi s povprečjem evro območja. Še posebej izstopa bistveno manjši delež bruto dodane vrednosti finančnega posredništva, nepremičnin in poslovnih storitev v bruto dodani vrednosti celotnega gospodarstva (11,2 %, v evro območju 15 % v letu 2005), kjer so razmerja med stroški dela in bruto dodano vrednostjo relativno nižja, ne glede na že omenjena precejšnja odstopanja za evro območjem. Relativno nižji je tudi delež trgovine, gostinstva in prometa (21,7 % v primerjavi s 24,9 %). Hkrati je v slovenskem gospodarstvu bistveno večji delež industrije (28,4 % glede na 17,7 %) z nadpovprečno velikim deležem delovno intenzivnih panog, kar pa razmerja med stroški dela in bruto dodano vrednostjo v slovenskem gospodarstvu zvišuje.

Na odstopanja od povprečij evro območja je vplivala tudi višja obdavčitev dela v Sloveniji. Delež davkov in prispevkov na delo v celotnih davkih in prispevkih je v Sloveniji nadpovprečno visok. V letu 2004 (zadnji razpoložljivi mednarodno primerljivi podatki) je znašal 54,4 %, kar je za 3,8 o. t. več od povprečja EU-25 (50,6 %). Višji delež so imeli le še na Švedskem, v Nemčiji in v Avstriji. Po drugi strani je delež davkov na kapital v Sloveniji nizek (v letu 2004 je znašal 10,6 %), saj predstavlja le dobro polovico deleža, ki ga dosegajo v povprečju države EU-25 (19,8 %). Nižji delež so imeli le še v Estoniji, približno enakega sta imeli Latvija in Litva, le nekoliko višjega pa Švedska, Nemčija, Finska in Avstrija. Tudi izračun in primerjava implicitnih davčnih stopenj na delo kaže, da je delo v Sloveniji nadpovprečno obremenjeno. V letu 2004 je bila izračunana implicitna davčna stopnja na delo 37,8 %, kar je za 1,9 o. t. več od povprečja držav EU-25 (35,9 %). Višjo implicitno davčno stopnjo na delo med članicami je imelo deset držav (več v Poročilu o razvoju 2007).[16]

[16] Po letu 2004 se je obdavčitev dela v Sloveniji sicer začela postopoma zmanjševati, vendar je podoben proces potekal tudi v drugih državah, za katere pa po letu 2004 še ni razpoložljivih podatkov, zato novejšega položaja še ni mogoče oceniti.

4.2.2. Realni efektivni tečaj

V obdobju 1996–2002 je bilo izboljšanje slovenske stroškovne konkurenčnosti v primerjavi s pomembnejšimi trgovinskimi partnericami posledica višje rasti slovenske produktivnosti in nominalne depreciacije slovenske valute. Rast relativnih sredstev za zaposlene na zaposlenega, tj. slovenskih v primerjavi s pomembnejšimi trgovinskimi partnericami, popravljena z gibanjem tečaja, je bila v tem obdobju za približno tri četrtine nižja.

Tabela 7: **Realni efektivni tečaj do 17 trgovinskih partneric*, deflator stroški dela na enoto proizvoda (ULC), letne stopnje rasti v %**

	1996-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ocena
Nominalni efektivni tečaj	-6,1	-5,7	-3,6	-0,5	-1,3	-0,7	0,2
Realni efektivni tečaj, deflator ULC–gospodarstvo in komponente							
Realni efektivni tečaj	-2,0	-0,3	0,7	1,5	1,6	-0,2	-0,1
Relativni stroški dela na enoto proizvoda v nacionalni valuti**	4,4	5,8	4,5	1,9	3,0	0,6	-0,2
Relativna sredstva na zaposlenega v nacionalni valuti***	7,7	7,5	7,6	4,0	4,9	3,2	2,2
Relativna produktivnost dela****	3,2	1,6	3,1	2,1	1,9	2,6	2,4
Realni efektivni tečaj, deflator ULC–predelovalne dejavnosti in komponente							
Realni efektivni tečaj	-3,4	-1,6	-2,4	0,0	2,9	1,9	-1,7
Relativni stroški dela na enoto proizvoda v nacionalni valuti	2,8	4,4	1,3	0,5	4,3	2,7	-1,8

Vir: BS; Main Economic Indicators, OECD; National Accounts, Eurostat; nacionalni računi, SI-Stat podatkovni portal; preračuni UMAR.

Opombe: Relativni pomeni slovenski v primerjavi s trgovinskimi partnericami. *Avstrija, Belgija, Nemčija, Italija, Francija, Nizozemska, Španija, VB, Danska, Švedska, Češka, Madžarska, Poljska, Slovaška, ZDA, Švica, Japonska. **Nominalna sredstva za zaposlene na zaposlenega v primerjavi z realnim bruto domačim proizvodom (dodano vrednostjo) na zaposlenega. ***Nominalna sredstva za zaposlene na zaposlenega. ****Realni bruto domači proizvod na zaposlenega.

Z umirjanjem nominalne depreciacije tolarja do evra na eni strani in inflacije na drugi se je postopno umirjala tudi rast relativnih stroškov dela na enoto proizvoda v nacionalni valuti. Ob stabilnem tečaju tolarja do evra vse od vstopa v ERM II se je rast relativnih sredstev za zaposlene na agregatni ravni v letu 2005 močno približala rasti relativne produktivnosti, v letu 2006 pa je po oceni za njo rahlo zaostajala. Zaradi tega je bila v primerjavi s pomembnejšimi trgovinskimi partnericami stabilna tudi stroškovna konkurenčnost slovenskega gospodarstva. Realni efektivni tečaj tolarja, merjen z relativnimi stroški dela na enoto proizvoda, je do 17-ih pomembnejših trgovinskih partneric v letih 2005 in 2006 rahlo depreciiral (Tabela 7), do pomembnejših trgovinskih partneric iz evro območja pa rahlo apreciiral (Slika 8).

Slika 8: **Realni efektivni tečaj do 7 evro trgovinskih partneric*, deflator ULC gospodarstva in komponente, letne stopnje rasti v %**

Vir: BS; National Accounts, Eurostat; nacionalni računi, SI-Stat podatkovni portal; preračuni UMAR.
Opomba: Padec pomeni izboljšano konkurenčnost in obratno. *Avstrija, Belgija, Nemčija, Italija, Francija, Nizozemska, Španija.

Slovenija s prevzemom evra kar 60 % zunanje trgovinske menjave opravi v nacionalni valuti. Če v primerjavah s trgovinskimi partnericami iz evro območja rast plač prehiteva produktivnost, se slovenska stroškovna konkurenčnost poslabša in obratno nižja rast slovenskih relativnih plač v primerjavi z rastjo relativne produktivnosti vodi v njeno izboljšanje. Evro na mednarodnih valutnih trgih niha, kar v razmerah njegove nominalne apreciacije slovensko stroškovno konkurenčnost do trgovinskih partneric izven evro območja poslabšuje oziroma v primeru depreciacije izboljšuje.

5. Zaključek in priporočila

Za politiko plač v zadnjih desetih letih je bila značilna usmeritev o zaostajanju rasti realnih plač za produktivnostjo. Realna rast plač je v zadnjih desetih letih v glavnem zaostajala za rastjo produktivnosti, merjeno z realno rastjo bruto domačega proizvoda na zaposlenega po SNR, se je pa v zadnjih letih ta razlika nekoliko zmanjšala. Politika plač je tako v zadnjih desetih letih prispevala k znižanju inflacije in izboljšanju konkurenčnosti slovenskega gospodarstva.

Pri oblikovanju politike plač v naslednjih letih je smiselno izhajati iz splošne smernice ekonomske politike, vendar je pri njeni uporabi potrebno upoštevati tudi specifične razmere slovenskega gospodarstva, mednarodni kontekst in metodološke posebnosti. Splošna smernica, ki govori o tem, da naj bo rast plač v srednjeročnem obdobju skladna s ciljem cenovne stabilnosti in s trendom rasti produktivnosti, je primerno izhodišče za oblikovanje politike plač v prihodnje, vendar je treba pri njenem uvajanju upoštevati tudi naslednje specifične vidike:

- *Razmerje med rastjo plač in produktivnosti je potrebno ugotavljati na podlagi nominalnih stopenj rasti*. Analiza kaže, da bi bilo smiselno spremljati nominalna gibanja plač in produktivnosti iz dveh razlogov: (i) da se izognemo problemu različnih deflatorjev rasti plač in produkta, ki popači dejansko razmerje med gibanjem produktivnosti in plač ter (ii) da se upoštevajo spremembe v pogojih menjave, ki vplivajo na razdelitev dohodka med delom in kapitalom ter na stroškovno konkurenčnost. To pomeni, da moramo pri oblikovanju in spremljanju politike plač upoštevati nominalno rast plač in rast trendne produktivnosti, merjene z rastjo nominalnega BDP na zaposlenega po statistiki nacionalnih računov.

- *Upoštevanje načela cenovne stabilnosti pomeni, da je potrebno pri oblikovanju plač kot pričakovano inflacijo upoštevati inflacijski cilj Evropske centralne banke*. Indeksiranje plač na preteklo inflacijo ali na kratkoročna cenovna gibanja lahko povzroči, da se enkratni inflacijski impulzi spremenijo v trajnejše odmikanje inflacije od ravnovesne ravni. To lahko zmanjša konkurenčnost in v naslednjem obdobju zato zahteva močnejšo prilagoditev plač navzdol, da bi se konkurenčnost ponovno vzpostavila. Ker je inflacija v srednjeročnem obdobju odvisna predvsem od denarnih kategorij in denarne politike in ker je v evro območju denarna politika naravnana k doseganju ciljne 2-odstotne inflacije, je to tudi najverjetnejša predpostavka glede pričakovane inflacije v naslednjih letih. To tudi pomeni, da bi morali nominalno trendno rast produktivnosti izračunavati z uporabo ciljne 2-odstotne inflacije in se s tem izogniti nevarnosti, da bi prek izračunane višje nominalne rasti produktivnosti plače posredno indeksirali na kratkoročna nihanja inflacije. Ker za slovensko gospodarstvo velja, da je zaradi višje gospodarske rasti od evro območja tudi ravnovesna inflacija nekoliko višja (ocenjujemo, da na ravni okrog 2,5 %), bi bilo prehod na upoštevanje inflacijskega cilja ECB smiselno izvesti postopno v obdobju nekaj let.

- *Pri oblikovanju plačne politike je potrebno upoštevati tudi gibanja v drugih članicah evro območja*. Po prevzemu evra je za stroškovno konkurenčnost slovenskega gospodarstva še bolj pomembno tudi gibanje relativnih plač in relativne produktivnosti dela, tj. slovenskih v primerjavi s pomembnejšimi

trgovinskimi partnericami. Slovenija namreč s prevzemom evra kar 60 % zunanje trgovinske menjave opravi v nacionalni valuti. Zato bi bilo priporočljivo, da se pri vodenju politike plač upoštevajo tudi pretekla in pričakovana gibanja plač in produktivnosti v drugih državah evro območja.

- *Raven razvitosti in struktura slovenske ekonomije zahtevata, da je povečevanje konkurenčnosti še naprej pomembno vodilo pri oblikovanju plačne politike.* Analiza indikatorjev stroškovne konkurenčnosti, ki kljub desetletnemu upadanju kaže na še vedno visok delež stroškov dela v dodani vrednosti (glej poglavje 4.2.1.1.), ter analiza razmerja med gibanjem sredstev za zaposlene na zaposlenega in produktivnosti v drugih državah EU (glej Tabelo 6), pokažeta, da je usmeritev o skladni rasti plač s produktivnostjo potrebno uvajati postopno v nekajletnem obdobju.

- *Poleg politike plač lahko konkurenčnost bistveno povečajo ukrepi za povečevanje dodane vrednosti in za zmanjševanje drugih stroškov dela.* Stroški dela so pomemben dejavnik stroškovne konkurenčnosti, vendar na konkurenčnost gospodarstva vplivajo tudi drugi dejavniki. Predvsem gre tu za politike, ki lahko prispevajo k hitrejšemu dvigu dodane vrednosti. Gre zlasti za ukrepe in politike, ki bi spodbudili raziskovalno-razvojni in inovacijski potencial ter hitrejši razvoj podjetništva, saj bi lahko prispevali k hitrejšemu prestrukturiranju gospodarstva v smeri višje dodane vrednosti in hitrejše rasti produktivnosti. Pomembno pa je tudi nadaljnje zniževanje davčne obremenitve dela saj lahko poleg zmerne rasti plač tudi davčni ukrepi pomembno prispevajo k upadanju realnih stroškov dela na zaposlenega.

Splošno načelo o razmerju med rastjo plač in produktivnosti je smiselno uporabljati predvsem kot usmeritev in merilo ustreznosti gibanja plač, ne smemo pa ga neposredno vgraditi v mehanizem usklajevanja plač. Avtomatično usklajevanje plač s produktivnostjo na ravni celotnega gospodarstva bi omejilo prostor za rast plač na osnovi individualne delovne uspešnosti ali pa bi, če bi se ohranila enaka razlika med izpogajanimi in dejanskimi plačami, povzročilo rast celotnih plač nad rastjo produktivnosti. V obdobju zniževanja gospodarske rasti bi usklajevanje plač s preteklo rastjo (višjo) produktivnosti pomenilo zniževanje konkurenčnosti gospodarstva. Usklajevanje vseh plač s splošno produktivnostjo bi pomenilo tudi prevelike stroškovne pritiske za tista podjetja ali dejavnosti, ki povprečne rasti produktivnosti ne dosegajo. Zaradi tega je pri dejanskem oblikovanju plač potrebno upoštevati tudi specifične razmere v posameznih sektorjih in podjetjih, saj so med njimi velike razlike tako v dosedanjih gibanjih in strukturi kot tudi v pričakovani rasti produktivnosti. Drugače povedano to pomeni, da morajo dogovori o načinu in obsegu upoštevanja rasti produktivnosti pri oblikovanju plač potekati decentralizirano in ne prek neke splošne uskladitvene formule.

Priloga: Podrobnejši pregled sklenjenih dogovorov o plačah v Sloveniji v obdobju 1996–2006

Prvi socialni sporazum je bil sklenjen leta 1995. Na področju plač je bilo v sporazumu dogovorjeno, da naj bi bruto plača na zaposlenega ohranjala realno raven glede na predhodno leto ob rasti produktivnosti dela med 3 in 4 %.[17] Uvedena je bila minimalna bruto plača, da bi varovala najnižje izplačilo za opravljeno delo, in določena njena raven v višini najmanj 40 % povprečne bruto plače. Za doseganje tako zastavljenih ciljev in vzpostavljanje makroekonomske stabilnosti se inflacija pri usklajevanju plač ni upoštevala v celoti. Usklajevalni mehanizem je v obeh sektorjih določal četrtletno usklajevanje na osnovi pretekle dejanske rasti cen življenjskih potrebščin, vendar le okoli 85 % te rasti (upoštevani so bili različni odstotki v odvisnosti od višine inflacije). Leta 1996 je bil sprejet drugi socialni sporazum, ki ni bistveno spremenil usklajevalnega mehanizma za plače.

Leta 1997 je bila plačna politika opredeljena v Zakonu o določitvi minimalne plače in o načinu usklajevanja plač, in sicer prvič za dve leti. Zaradi znižanja inflacije je bilo v mehanizmu usklajevanja možno preiti iz četrtletnega na letno usklajevanje. Bruto plače so se v mesecu januarju 1997 in 1998 v javnem in zasebnem sektorju uskladile za 85 % dejanske rasti cen življenjskih potrebščin v preteklem letu.

Dogovor o politiki plač v obdobju 1999–2001 je določil podoben usklajevalni mehanizem. Dogovor je določil, da se v mesecu januarju plače uskladijo za 85 % dejanske rasti cen življenjskih potrebščin v preteklem letu. Izjemna uskladitev je bila izvedena sredi leta 1999 zaradi uvedbe DDV.[18] Plače so se dodatno uskladile tudi sredi leta 2000, kot posledica v usklajevalnem mehanizmu vgrajene varovalke, v primeru visoke rasti cen življenjskih potrebščin v tem letu. Za leto 2001 dogovor zaradi sprememb v usklajevalnem mehanizmu ni veljal.

Z letom 2001 se je postopoma prešlo na usklajevanje plač s predvideno inflacijo, usklajevalna mehanizma za plače v zasebnem in javnem sektorju pa se začneta razlikovati. Uskladitev dvakrat letno se je v usklajevalnem mehanizmu obeh sektorjev ohranjala do vključno leta 2003. Z Dogovorom o načinu usklajevanja plač v javnem sektorju je v letu 2001 usklajevalni mehanizem upošteval 90 % predvidene rasti cen življenjskih potrebščin za tekoče leto pri izplačilu plač za januar in avgust.[19] Avgustovski del uskladitve se je izplačal selektivno, da bi zmanjšal nesorazmerja med plačami zaposlenih javnega sektorja. Določen je bil s kolektivnimi pogodbami dejavnosti v obliki dodatkov, kar ni vplivalo na izhodiščno plačo. Tudi za zasebni sektor so se socialni partnerji dogovorili za nekoliko spremenjen usklajevalni mehanizem v letu 2001. Z Aneksom k dogovoru o politiki plač za obdobje 1999–2001 se je plača za avgust

[17] Konkretni usklajevalni mehanizem za plače je bil določen v Dogovoru o politiki plač in drugih prejemkov zaposlenih v gospodarstvu ter je veljal za zasebni sektor.
[18] Dogovorjen je bil tudi dodatek za nižje plače, ki pa ni bil del plače, zato se od njega niso plačevali prispevki. Izplačevanje dodatka se je ukinilo na koncu leta 1999.
[19] V primeru višje ali nižje inflacije od predvidene bi se razlika upoštevala v plači za januar v naslednjem letu.

2001 uskladila za 92,5 % inflacije, dosežene v prvi polovici leta (za nazaj), za januar 2002 pa je bila dogovorjena uskladitev plač za 2,7 %, kar naj bi bilo 90 % inflacije, predvidene v drugi polovici leta 2001. To je bil začetek prehoda na usklajevalni mehanizem plač, ki upošteva predvideno inflacijo. Dogovorjeni mehanizem je bil za zasebni sektor prvič ugodnejši kot za javni sektor. Tudi če bi se upoštevalo povečanje osnovnih plač v javnem sektorju za drugi (avgustovski) del uskladitve, bi bil tako »dopolnjen« usklajevalni mehanizem še vseeno ugodnejši za zasebni sektor. V mehanizmu je bila prvič vgrajena tudi varovalka v primeru preseganja dejanske rasti cen življenjskih potrebščin nad ocenjeno rastjo cen, ki se je ohranila tudi v vseh naslednjih med socialnimi partnerji dogovorjenimi usklajevalnimi mehanizmi.

Razlike v usklajevalnih mehanizmih za zasebni in javni sektor so se nadaljevale v letih 2002 in 2003. Z Aneksom h kolektivni pogodbi za negospodarstvo je bil dogovorjen usklajevalni mehanizem, ki je upošteval okoli 90 % ocenjene rasti cen življenjskih potrebščin. Uskladitev je bila določena dvakrat letno, in sicer pri plačah za januar in za avgust. Avgustovski del uskladitve za leto 2003 v višini 2,4 % se ni izvršil, temveč je bil preusmerjen v kolektivno dodatno pokojninsko zavarovanje zaposlenih v javnem sektorju. V zasebnem sektorju je bil v Dogovoru o politiki plač za obdobje 2002–2004 sprejet usklajevalni mehanizem, ki je prav tako določal uskladitev dvakrat letno (v januarju in v avgustu), upoštevaje ocenjeno rast cen življenjskih potrebščin za leti 2002 in 2003. Tudi za ti dve leti je bil dogovorjeni mehanizem ugodnejši za zasebni sektor.

Leta 2003 je bil sprejet Socialni sporazum za obdobje 2003–2005. Na področju plačne politike je predvidel, da se pri usklajevalnem mehanizmu poleg ocenjene rasti cen življenjskih potrebščin za Slovenijo upošteva še ocenjeno rast cen življenjskih potrebščin za EU in razmerje med tečajem EUR/SIT. Socialni partnerji so tudi eksplicitno zapisali cilj zaostajanja rasti plač za rastjo produktivnosti.

Za leti 2004 in 2005 je v usklajevalnem mehanizmu tako za zasebni kot javni sektor upoštevana usmeritev is Socialnega sporazuma za obdobje 2003–2005 in uskladitev plač enkrat letno. V zasebnem sektorju je bil sklenjen Dogovor o politiki plač v zasebnem sektorju v obdobju 2004–2005, ki je pri plači za avgust predvidel uskladitev v enotnem znesku. Namen uskladitve v znesku je bil zmanjšati razpone med najvišjimi in najnižjimi bruto plačami po kolektivnih pogodbah in da bi ta dodatek dobili vsi zaposleni. Usklajevalni mehanizem v zasebnem sektorju je bil v teh dveh letih ugodnejši kot v javnem. V javnem sektorju sprejet Dogovor o višini in načinu uskladitve osnovnih plač ter višini regresa za letni dopust za leti 2004 in 2005 je v usklajevalnem mehanizmu že predvidel, da bo v letu 2004 sprejeta tudi Kolektivna pogodba za javni sektor z vsemi kolektivnimi pogodbami dejavnosti in ostalimi predpisi, potrebnimi za začetek izplačevanja plač po Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju. Izhajajoč iz zakona je dogovor predvidel uskladitev osnovnih in ne več izhodiščnih plač, usklajevalni mehanizem pa je upošteval delitev uskladitvenega odstotka na polovico, ki se nameni za splošno uskladitev plač in drugo polovico, ki se nameni za odpravo nesorazmerij med plačami v javnem sektorju. Splošna uskladitev plač je bila izvedena v juliju. V spremembah zakona o sistemu plač javnega sektorja za leti 2004 in 2005 pa je bil dogovorjen nekoliko višji odstotek (upošteval je 87 % rasti cen v letu 2004 in 87 % rasti cen v letu 2005) za splošno uskladitev

plač in temu ustrezno nižji odstotek za odpravo nesorazmerij v plačah javnega sektorja. V tem obdobju se plače še niso izplačevale na osnovi novega sistema plač, zato se tudi tekoče niso mogla odpravljati plačna nesorazmerja. Sprostitev tako zbranih sredstev za odpravo nesorazmerij med plačami v javnem sektorju bo omogočena tedaj, ko se bodo plače izplačevale po Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju.

Za leto 2006 je v spremembah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju usklajevalni mehanizem določal uskladitev julijskih plač v javnem sektorju za 2,35 %. Od tega so se plače v javnem sektorju v juliju 2006 povečale za 1,35 %, ostali del uskladitvenega odstotka pa je bil namenjen za odpravo plačnih nesorazmerij.

V zasebnem sektorju je bil za leti 2006 in 2007 uskladitveni mehanizem določen v Kolektivni pogodbi o načinu usklajevanja plač, povračilu stroškov v zvezi z delom in regresu za letni dopust. Mehanizem določa, da se plače za mesec avgust v obeh letih uskladijo za 2 %. Kolektivna pogodba velja za vse zaposlene, po dejavnostih pa so se lahko delodajalci in delojemalci dogovorili tudi za višji odstotek uskladitve.

Literatura in viri

Erlandsson, M. (2002). *Nominal wage flexibility in a Monetary Union*. Working papers in Economics No. 80. Goteborg: Goteborg University.

Eurostat Portal Page – Economy and Finance – Main Economic Indicators and National Accounts. (2007). Pridobljeno maja 2007 na http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136173,0_45570701&_dad=portal&_schema=PORTAL.

Fritche, U. in ostali. (2004). *Macroeconomic Consequneces of Differences in Wage and price Trends in Euro Area.* Berlin: DIW.

Integrated Guidelines for Growth and Jobs (2005–08). Brussels: European Commission. Pridobljeno na http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_en.pdf.

OECD Economic Outlook. (maj 2007). Annual and quaterly data Vol. 2007 Release 01 (Interactive addition). Pridobljeno na http://new.sourceoecd.org/rpsv/statistic/s3_about.htm?jnlissn=16081153.

Main Economic Indicators. (2007). Paris: OECD.

Measuring productivity – OECD Manual. (2001). Paris: OECD.

Poročilo o razvoju 2007. (2007). Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.

Statistical Anex of European Economy. Spring 2007. (maj 2007). Brussels: European Commission. Pridobljeno junija 2007 na http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2007/statannex0107_en.pdf.

Ocena uresničevanja makroekonomskega scenarija SRS

Povzetek

Dve leti po sprejetju Strategije razvoja Slovenije (SRS) podajamo prvo oceno o uresničevanju makroekonomskega scenarija SRS, kjer analiziramo učinke sprejetih ukrepov ekonomskih politik in ocenjujemo, v kakšni meri omogočajo gospodarski razvoj, predviden v SRS. V analizi primerjamo najnovejše ocene in napovedi gospodarskih gibanj za obdobje 2005–2013, ki temeljijo na dejanskih podatkih za leti 2005 in 2006 ter Pomladanski napovedi 2007, z dvema scenarijema gospodarskih gibanj v obdobju 2005–2013, ki smo ju pripravili leta 2005 ob sprejetju SRS: (i) s scenarijem SRS, to je scenarijem gospodarskega razvoja ob optimalni implementaciji ukrepov SRS, in (ii) z »nižjim« scenarijem iz leta 2005, ki je temeljil na predpostavki ohranjanja tedanjih ekonomskih politik (se pravi brez strukturnih reform in ukrepov, predvidenih v SRS) in je predstavljal osnovni scenarij Pomladanskega poročila 2005. V analizi so izpostavljeni predvsem vplivi ukrepov, ki imajo neposredni ali relativno močan posredni vpliv na bilančne projekcije makroekonomskih agregatov.

Ocena uresničevanja makroekonomskega scenarija SRS temelji na ugotovitvah že objavljenih dokumentov UMAR: Poročila o razvoju 2007 in Pomladanske napovedi 2007. Ugotovitve obeh dokumentov tu prikazujemo s kvantitativnega vidika, in sicer skozi primerjave projekcij nacionalnih računov in drugih makroekonomskih kategorij iz scenarija SRS na eni in Pomladanske napovedi 2007 na drugi strani. Osnovni namen primerjave je opozoriti na večja odstopanja od začrtanih ciljev SRS in potrebne ukrepe ekonomskih politik za njihovo odpravo v prihodnjih letih.

Prva ocena o uresničevanju makroekonomskega scenarija SRS na osnovi projekcij v Pomladanski napovedi 2007 kaže, da sprejeti ukrepi ekonomskih politik omogočajo dvig potencialne rasti bruto domačega proizvoda, ki pa še zaostaja za scenarijem SRS. To nakazuje, da sprejeti ukrepi delujejo v pravi smeri, vendar pa brez aktivnejšega ukrepanja ekonomskih politik, ki bi pospešil tempo sprememb, ni možno pričakovati predvidenega razvojnega preboja in dviga potencialne gospodarske rasti na raven višjo od 5 %. Projekcije kažejo, da je v obdobju 2007–2013 možno pričakovati približno 4,4-odstotno povprečno gospodarsko rast, kar je za 0,6 odstotne točke več, kot smo predvideli v nižjem scenariju SRS in hkrati za približno pol odstotne točke manj, kot bi bilo potrebno za uresničitev gospodarskega cilja SRS.

Odstopanja od optimalne smeri razvoja so posledica dveh skupin dejavnikov. V prvi skupini dejavnikov, ki vplivajo na odstopanja stopenj in strukture gospodarske rasti v prihodnjih letih od scenarija SRS, je tempo sprejemanja in izvajanja ukrepov ekonomskih politik, ki ne sledi v celoti SRS. V drugi skupini so drugačna konjunkturna gibanja kot smo jih za obdobje zadnjih dveh in prihodnjih dveh let predvideli leta 2005, vključno z vplivom revizij statističnih podatkov za obdobje do leta 2004.

Rast investicij v znanje je počasnejša od predvidene v SRS, kar pomembno vpliva na predvideno dinamiko gospodarske rasti. V obdobju 2001–2004 so investicije v znanje praktično stagnirale predvsem zaradi padca deleža izdatkov za raziskovalno-razvojno dejavnost v BDP leta 2003. Ocenjujemo, da bi rast

skupnih izdatkov za RRD ob dosledni implementaciji sprejetih ukrepov v zadnjih petih letih izvajanja strategije omogočila hitrejše približevanje cilju SRS, vendar ne tudi njegovo uresničitev. Na področju spodbujanja inovativnosti in podjetništva je prišlo do pozitivnih premikov, vendar so odstopanja od usmeritev SRS, zlasti na področju inovativnosti, še precejšnja. Krepitev na znanju temelječih dejavnosti zato zaostaja za predvidevanji SRS, zlasti na področju inovacij in uvajanja visokotehnološke industrije in storitev z visoko dodano vrednostjo, odstopanja pa so manjša tam, kjer je razvoj intenzivneje vpet v globalne procese razvoja tehnologije in integracijskih tokov (finančni sektor in informacijsko-komunikacijska tehnologija).

Spremembe v gospodarski strukturi potekajo počasneje od predvidenih v SRS predvsem na tistih področjih, ki so najbolj povezana z investicijami v znanje. Pri projekcijah rasti dodane vrednosti v skupini na znanju temelječih storitev v Pomladanski napovedi 2007 do večjih odstopanj od usmeritev SRS tako prihaja v dejavnostih poslovnih storitev, zdravstva in izobraževanja, kar je v veliki meri povezano z manjšim prispevkom investicij v znanje kot smo predvidevali. Projekcije rasti dodane vrednosti v dejavnosti finančnega posredništva pa so precej skladne s scenarijem SRS, pri čemer privatizacija in izboljševanje kakovosti finančnih storitev kot podpore hitrejšemu gospodarskemu razvoju potekata počasneje od predvidevanj. Investicije v znanje so ključne tudi za krepitev deleža visoko in srednje visoko tehnoloških dejavnosti v strukturi predelovalnih dejavnosti, kjer je v zadnjih letih prišlo do pozitivnih sprememb z razvojnega vidika, ki pa potekajo počasneje, kot smo predvideli v SRS in so tudi v večji meri spodbujene s konjunkturnimi dejavniki in manj z dejavniki na znanju temelječe družbe. Posledično bo zaradi slabše strukture po tehnološki zahtevnosti in počasnejše krepitve konkurenčnosti in izvoza na znanju temelječih storitev tudi rast izvoza blaga in storitev do leta 2013 zaostajala za projekcijami v scenariju SRS.

Ob manjšem povečanju stopnje gospodarske rasti bo počasnejše tudi povečevanje rasti zaposlenosti in plač. Projekcije rasti zaposlenosti in brezposelnosti v Pomladanski napovedi 2007 se kljub nespremenjenim predpostavkam demografskih projekcij razlikujejo od projekcij v scenarijih SRS, kar je predvsem posledica drugačne dinamike gospodarske rasti v prihodnjih letih od predvidene s SRS. Rast zaposlenosti se bo v obdobju 2007–2013 v povprečju tako gibala med 0,7 in 0,8 %, kar je za štiri desetinke odstotne točke manjše povišanje stopnje rasti, kot smo predvideli v scenarijih SRS. Ob nižji gospodarski rasti od predvidene v scenariju SRS se bo tudi realna rast plač povečevala počasneje.

Pomladanska napoved 2007 predvideva počasnejšo rast zasebne potrošnje in hitrejšo rast investicij v osnovna sredstva od predvidenih v scenariju SRS. Rast zasebne potrošnje bo nižja od predvidene v scenariju SRS, saj bo skladno s predvideno dinamiko gospodarskega razvoja v Pomladanski napovedi 2007 nižja tudi rast razpoložljivega dohodka. Zniževanje deleža državne potrošnje v BDP je precej skladno s predvidenim v scenariju SRS. Realna rast investicij v osnovna sredstva do leta 2013 bo višja od projekcij v scenariju SRS, predvsem zaradi večjega obsega infrastrukturnih projektov iz Resolucije o nacionalnih razvojnih projektih v obdobju 2007–2023.

V prihodnjih letih bo gospodarska rast v veliki meri odvisna od nadaljnjega izvajanja reformnih ukrepov in predvidenih infrastrukturnih projektov. Za močnejšo in vzdržno pospešitev gospodarske rasti ter doseganje zastavljenega gospodarskega cilja SRS bo treba okrepiti predvsem tiste strukturne dejavnike gospodarske rasti in konkurenčnosti, ki temeljijo na znanju in inovativnosti, spodbudnejšem podjetniškem okolju, večjih prilivih neposrednih tujih naložb, ki omogočajo prenos znanja in tehnologije ter odpiranje novih delovnih mest. Pri tem bo imelo pomembno vlogo usklajeno delovanje reformnih ukrepov, saj je le tako možno doseči njihov sinergičen učinek.

1. Scenarij SRS

Ob sprejetju Strategije razvoja Slovenije junija 2005 je UMAR pripravil scenarij makroekonomskega razvoja, ki kvantificira pot do zastavljenega cilja SRS, to je doseganje povprečne ekonomske razvitosti EU-25 do leta 2013 (merjeno z BDP na prebivalca v pariteti kupne moči)[1]. Dohitevanje povprečne razvitosti EU do leta 2013 je ob tedanji izhodiščni stopnji razvitosti zahtevalo, da Slovenija v obdobju 2005–2013 v povprečju presega stopnjo rasti razvitejših članic EU za tri odstotne točke.

V razvojnem scenariju SRS smo obdobje od leta 2005 do leta 2013 z vidika učinkov predvidenih ukrepov razdelili na tri podobdobja z različnimi dinamikami gospodarske rasti. V prvem obdobju do leta 2007, ko naj bi se izvajali kratkoročni ukrepi, predvideni v strategiji, in bi bilo delovanje makroekonomskih politik naravnano stabilizacijsko zaradi izpolnjevanja maastrichtskih konvergenčnih kriterijev, je bilo predvideno zmerno pospeševanje gospodarske rasti. Rast produktivnosti v tem obdobju naj še ne bi bistveno odstopala od rasti, dosežene v predhodnih desetih letih. Tudi v sami strukturi bruto domačega proizvoda (BDP) nismo predvideli bistvenih sprememb.

V scenariju SRS so ključni dejavnik preboja na višjo razvojno raven investicije v znanje. Predvideli smo, da bi bil preboj na višjo razvojno raven in preseganje 5-odstotne gospodarske rasti ob optimalni implementaciji ukrepov SRS možen po letu 2007, ko bi kratkoročni ukrepi, predvideni v strategiji, že začeli dajati prve rezultate in bi vplivali na hitrejšo rast produktivnosti in konkurenčnosti gospodarstva, prav tako pa tudi na hitrejšo rast zaposlenosti. Obdobju pospešene gospodarske rasti, ki bi se zaključilo okrog leta 2011, bi sledilo obdobje relativne umiritve na ravni približno 5 %. To bi z uresničevanjem ukrepov SRS predstavljalo novo raven potencialne rasti BDP, inflacija pa bi se približala evropskemu povprečju. Med ključnimi dejavniki, ki bi pripomogli k uresničevanju ambicioznega gospodarskega cilja, je strategija predvidela večji obseg investicij v znanje, zlasti hitro rast izdatkov za raziskave in razvoj, ter vlaganja v človeški kapital. Scenarij je predvideval, da bi se ob pospešeni gospodarski rasti pospešilo tudi zaposlovanje, tako da bi v obdobju 2007–2013 povprečno letno presegalo 1-odstotno letno rast. Takšna rast zaposlenosti, ki bi jo omogočil tudi bolj prožen trg dela, bi omogočila približevanje zastavljenim lizbonskim ciljem na področju zaposlovanja.

Na ponudbeni strani je bilo predvideno prestrukturiranje gospodarstva v smeri krepitve na znanju temelječe proizvodnje. Scenarij ponudbene strani je temeljil na predpostavki, da bi bilo na področjih, kjer Slovenija še ne dosega razvitejših držav, z ukrepi SRS možno doseči hitrejše približevanje ciljnim ravnem. To bi hkrati pomenilo prestrukturiranje gospodarstva v smeri krepitve storitvenih dejavnosti,[2] kjer bi se obseg na znanju temelječih storitev povečeval znatno hitreje od obsega ostalih storitev. V strukturi dejavnosti izobraževanja, ki bi rasla po zmernih stopnjah,[3] pa bi prišlo do premika v korist krepitve deleža

[1] Objavljen v Izhodiščih za ciljni razvojni scenarij SRS.
[2] Delež storitev bi se do leta 2013 v strukturi dodane vrednosti povečal na 67 % in v strukturi BDP na 59 %.
[3] Celotna dejavnost izobraževanja v BDP, ki prav tako sodi med na znanju temelječe storitve, bi v tej skupini edina naraščala počasneje od povprečja ostalih storitev, predvsem zaradi upadanja generacij.

visokošolskega izobraževanja in vseživljenjskega učenja. Hkrati bi z optimalno implementacijo ukrepov v SRS tudi v slovenski predelovalni industriji spodbudili razvojni preboj visoko in srednje visoko tehnoloških panog, ki bi okrepile delež v skupni ustvarjeni dodani vrednosti dejavnosti na približno polovico.

Višja konkurenčnost in okrepljena rast razpoložljivega dohodka bi vplivali tudi na spremembe v strukturi povpraševanja. Na strani povpraševanja bi prišlo do krepitve rasti izvoza oziroma tujega povpraševanja, ki bi ga ob implementaciji ukrepov strategije dodatno spodbudil bolj konkurenčen izvoz proizvodov in storitev z višjo dodano vrednostjo. Krepilo bi se tudi domače povpraševanje, tako zasebno kot investicijsko. Do pospeška rasti zasebne potrošnje bi prišlo v drugem scenarijskem podobdobju, torej po letu 2007, ko bi bili že vidni učinki prvih ukrepov strategije, ki bi tudi dvignili povprečno raven razpoložljivega dohodka prebivalstva. Pri investicijah v osnovna sredstva je bila pričakovana dinamika rasti nekoliko drugačna kot pri zasebni potrošnji: v povprečju naj bi bila rast relativno močnejša do leta 2007, nato pa bi se umirila.

2. Scenarij gospodarskega razvoja do leta 2013 v Pomladanski napovedi 2007 in odstopanja od scenarijev SRS

Dve leti po sprejetju SRS podajamo prvo oceno o uresničevanju makroekonomskega scenarija SRS, kjer analiziramo učinke sprejetih ukrepov ekonomskih politik in ocenjujemo, v kakšni meri omogočajo gospodarski razvoj, predviden v SRS. V analizi primerjamo najnovejše ocene in napovedi gospodarskih gibanj za obdobje 2005–2013, ki temeljijo na dejanskih podatkih za leti 2005 in 2006 ter Pomladanski napovedi 2007,[4] z dvema scenarijema gospodarskih gibanj v obdobju 2005–2013, ki smo ju pripravili leta 2005 ob sprejetju SRS: (i) s scenarijem SRS, to je scenarijem gospodarskega razvoja ob optimalni implementaciji ukrepov SRS, in (ii) z »nižjim« scenarijem iz leta 2005, ki je temeljil na predpostavki ohranjanja tedanjih ekonomskih politik in je predstavljal osnovni scenarij Pomladanskega poročila 2005. V analizi so izpostavljeni predvsem vplivi ukrepov, ki imajo neposredni ali relativno močan posredni vpliv na bilančne projekcije makroekonomskih agregatov. Oprli smo se na ugotovitve Poročila o razvoju 2007, ki je uradni dokument, s katerim spremljamo uresničevanje Strategije razvoja Slovenije, na ugotovitve analize gospodarskih gibanj in projekcij v okviru Pomladanske napovedi 2007 ter na Poročilo o uresničevanju Programa reform za izvajanje lizbonske strategije v Sloveniji,[5] ki ga je vlada sprejela oktobra 2006.

2.1. Spremembe do leta 2006[6]

V obdobju 2004–2006 so bili z vidika uresničevanja gospodarskega cilja SRS doseženi zadovoljivi rezultati. V obdobju 2004–2006, ko je bila v scenarijih SRS predvidena rahla pospešitev gospodarske rasti, sta se dejansko okrepili obe komponenti bruto domačega proizvoda na prebivalca[7], pri čemer je bila pospešitev rasti produktivnosti skladna s pričakovanji, rast zaposlenosti pa je bila celo nekoliko višja. Do pospešitve gospodarske rasti je prišlo tako v Sloveniji kot v EU, pri čemer se je razlika v stopnji gospodarske rasti med Slovenijo in EU povečala (glej Sliko 1). V letih 2004–2006 je bila realna rast BDP v Sloveniji tako v povprečju za 2,4 o. t. višja kot v povprečju EU-15, kar je za eno odstotno točko več kot v obdobju 2001–2003 in pomeni približevanje cilju SRS glede prehitevanja stopnje gospodarske rasti razvitejših članic. Slovenija je leta 2005 po

[4] Pomladanska napoved 2007 upošteva učinke sprejetih ukrepov ekonomskih politik do marca 2007 ter predpostavke gospodarskih gibanj v mednarodnem okolju, ki so bili na voljo do sredine marca 2007.

[5] Poročilo o uresničevanju Programa reform za izvajanje Lizbonske strategije v Sloveniji je prvi letni pregled spremljanja uresničevanja prednostnih nalog, ukrepov in ciljev programa reform sprejetega oktobra leta 2005. Poročilo je strukturirano po prednostnih nalogah določenih v Strategiji razvoja Slovenije in povzetih v Programu reform za izvajanje Lizbonske strategije.

[6] Povzeto iz Poročila o razvoju 2007.

[7] Izračun realnih stopenj rasti BDP (in BDP na prebivalca) iz časovnih serij BDP po kupni moči, ki je primeren kazalec za mednarodne primerjave, ne pripelje nujno do istih rezultatov, kot jih kaže neposredni izračun stopenj realne rasti bruto domačega proizvoda z deflacioniranjem nominalnih kazalcev. Vendar tako primerjave Eurostata kot tudi rezultati posebne statistične študije kažejo, da kljub številnim razlogom za ta razhajanjaja lahko za Slovenijo kot državo, ki nima izrazitih posebnosti v gospodarski strukturi, te razloge zanemarimo (podrobneje gl. Bregar, L., Repotočnik, Z. in Bavdaž Kveder, M., 2004).

kazalcu BDP na prebivalca po kupni moči dosegla že 82 % povprečja EU, v letu 2006 po prvi oceni Eurostata pa že 84 % povprečja EU, kar je za 7 odstotnih točk več kot leta 2003 in nekoliko več od pričakovanj od pripravi scenarija SRS (glej opombo 7).

Slika 1: **Povprečna stopnja realne rasti BDP v Sloveniji in skupinah držav znotraj EU v obdobjih 1996–2000, 2001–2003 in 2004–2006**

Vir: Poročilo o razvoju 2007.
Opomba: *Podatkov za Malto do leta 2000 ni na razpolago, zato v izračun niso vključeni.

Najmočnejši učinek na gospodarsko rast in zaposlovanje v obdobju 2004–2006 so imeli konjunkturni vplivi in makroekonomska stabilizacija, prispevek strukturnih reform pa je bil relativno manjši in se je kazal predvsem v poenostavitvi poslovnega okolja in zmanjševanju davčne obremenitve. V obdobju 2004–2006 so gospodarsko rast pospešili predvsem makroekonomski dejavniki, zlasti ugodna mednarodna konjunktura, pozitivni so bili tudi vplivi vstopa Slovenije v EU, stabilizacije gospodarstva pred uvedbo evra in povečanega obsega javnih investicij. Na investicijsko aktivnost je pozitivno vplivalo tudi zmanjševanje davčne obremenitve (postopno zniževanje davka na izplačane plače), poleg tega se je prispevek posameznih strukturnih reform odrazil predvsem v izboljšanju poslovnega okolja s sprejetjem nekaterih ukrepov za spodbujanje podjetniške dejavnosti.[8] Ni pa še prišlo do bistvenega premika pri vrsti dejavnikov, ki predvsem na daljši rok opredeljujejo konkurenčnost gospodarstva, saj so kazalniki za obdobje do leta 2005 in deloma leto 2006 za to področje pokazali le počasne premike ali celo nazadovanje (tehnološka zahtevnost izvoza, vhodne neposredne tuje investicije, razvitost poslovnih in finančnih storitev, stopnja inovacijske dejavnosti, raven vlaganj v raziskave in razvoj, kakovost izobraževanja).

[8] Podrobneje glej Poročilo o uresničevanju Programa reform za izvajanje lizbonske strategije v Sloveniji (2006, str. 22–26).

2.2. Scenarij gospodarskega razvoja v obdobju 2007–2013 v Pomladanski napovedi 2007

Projekcije v Pomladanski napovedi 2007 kažejo, da sprejeti ukrepi ekonomskih politik omogočajo dvig potencialne rasti bruto domačega proizvoda, ki pa še zaostaja za scenarijem SRS. Pomladanska napoved 2007 za obdobje 2007–2013 upošteva konjunkturne dejavnike gospodarske rasti, že sprejete ukrepe SRS in izvedbo večjih projektov v Resoluciji o nacionalnih razvojnih projektih v obdobju 2007–2023, ki so predvideni do leta 2013.[9] Projekcije na tej osnovi kažejo, da je v tem obdobju možno pričakovati približno 4,4-odstotno povprečno gospodarsko rast, kar je za 0,6 odstotne točke več, kot smo predvideli v nižjem scenariju SRS in hkrati za približno pol odstotne točke manj, kot bi bilo potrebno za uresničitev gospodarskega cilja SRS.[10] To nakazuje, da je v zadnjih nekaj letih prišlo do dviga potencialne gospodarske rasti, kar potrjujejo tudi novi izračuni proizvodne funkcije (glej Okvir 1). Kot kaže Tabela 1, je do izboljšanja prišlo predvsem pri rasti zaposlovanja, kar je delno posledica ugodne konjunkture, delno pa lahko to povežemo tudi z manjšo davčno obremenitvijo in povečanimi spodbudami za sprejemanje dela. Hkrati pa to tudi pomeni, da za scenarijem SRS bolj zaostajamo pri cilju povečevanja produktivnosti, zato brez aktivnejšega ukrepanja ekonomskih politik, ki bi pospešilo tempo sprememb, ni možno pričakovati predvidenega razvojnega preboja in dviga potencialne gospodarske rasti na raven višjo od 5 %.

Slika 2: **Scenarij gospodarske rasti do leta 2013 – primerjava scenarijev SRS in Pomladanske napovedi 2007**

Vir: Nacionalni računi, SI-Stat podatkovni portal; Izhodišča za ciljni razvojni scenarij Strategije razvoja Slovenije (UMAR, 2005); Pomladanska napoved 2007 (UMAR, 2007); projekcije UMAR.
Opomba: PP 2005 – Pomladansko poročilo 2005; PN 2007 – Pomladanska napoved.

[9] Vlada RS je Resolucijo o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023 sprejela oktobra 2006. Resolucija predstavlja operacionalizacijo Okvira gospodarskih in socialnih reform na področju predlogov ukrepov za učinkovitejšo porabo sredstev EU za hitrejši razvoj in zajema ključne razvojno-investicijske projekte, pri uresničitvi katerih bo sodelovala država.

[10] Glede na to, da je bila v obdobju do leta 2006 v povprečju dosežena višja gospodarska rast od pričakovane v scenariju SRS, je višja tudi v tem obdobju dosežena rast BDP v PPS na prebivalca (za 0,2 odstotne točke) od tedaj ocenjene. Potrebna povprečna letna realna rast BDP, ob kateri bi leta 2013 dohiteli povprečje EU, je zato nižja od predvidene v SRS (5,2 %), in sicer v povprečju za približno 0,3 odstotne točke.

Odstopanja od predvidene smeri razvoja so posledica dveh skupin dejavnikov. V prvi skupini dejavnikov, ki vplivajo na odstopanja stopenj in strukture gospodarske rasti v prihodnjih letih od scenarija SRS, je tempo sprejemanja in izvajanja ukrepov ekonomskih politik, ki ne sledi v celoti SRS. V drugi skupini pa so drugačna konjunkturna gibanja kot smo jih za obdobje zadnjih dveh in prihodnjih dveh let predvideli leta 2005.[11] V tej skupini je na določenih segmentih prisoten tudi vpliv revizij statističnih podatkov za obdobje do leta 2004, ki bi tudi ob drugih nespremenjenih okoliščinah vplivale na scenarij SRS, saj so spremenile izhodišče za pripravo napovedi in tako vplivale na spremembe v razumevanju gospodarskih gibanj za nazaj, v določeni meri pa tudi na njihovo predvideno dinamiko za naprej.

Tabela 1: **Primerjava med projekcijami rasti BDP in njegovih komponent, povprečne stopnje rasti, v %**

Pomladansko poročilo 2005 (brez ukrepov SRS)	**Realni BDP**	Produktivnost	Zaposlenost
2003–2006	**4,2**	3,8	0,4
2007–2010	**3,8**	3,4	0,4
2011–2013	**3,6**	3,3	0,3
Pomladanska napoved 2007 (z že sprejetimi ukrepi SRS)	**Realni BDP**	Produktivnost	Zaposlenost
2003–2006	**4,4**	3,8	0,6
2007–2010	**4,4**	3,5	0,8
2011–2013	**4,3**	3,5	0,7
Scenarij SRS (ob optimalni implementaciji ukrepov)	**Realni BDP**	Produktivnost	Zaposlenost
2003–2006	**4,2**	3,8	0,4
2007–2010	**5,3**	4,1	1,2
2011–2013	**5,0**	3,9	1,1

Vir: Eurostat, New Cronos, Pomladanska napoved 2007, Izhodišča za ciljni razvojni scenarij SRS.

V nadaljevanju sledi podrobnejša analiza, v kateri primerjamo predpostavke in projekcije Pomladanske napovedi 2007 z razvojnim scenarijem SRS in «nižjim« (osnovnim) scenarijem, ki smo ga naredili ob pripravi SRS. Analiza skuša čim bolj slediti strukturi obrazložitve scenarijev SRS iz leta 2005, pri čemer posebej izpostavljamo ključne dejavnike, ki smo jih v tej primerjavi upoštevali.

Okvir 1: **Ocena gospodarske rasti s proizvodno funkcijo in možnosti za njen dvig**

Metodološki pristop za izdelavo projekcij možne gospodarske rasti temelji na analizi možnosti ponudbe s pomočjo analize agregatne proizvodne funkcije Slovenije, to je analize učinkov proizvodnih dejavnikov. Pri dolgoročnejših projekcijah je analiza možnosti ponudbe zmeraj osnovni pristop. V prvem koraku izdelave projekcij je bila na podatkih za tranzicijsko obdobje opredeljena in testirana proizvodna funkcija slovenskega gospodarstva, ki temelji na štirih proizvodnih dejavnikih: delu (zaposlenosti), človeškem kapitalu (izobrazbi), fizičnem kapitalu (osnovnih sredstvih) in tehničnem napredku (splošni faktorski produktivnosti). V naslednjem koraku je bila narejena osnovna projekcija gospodarske rasti, ki ne upošteva možnih učinkov sprememb razvojne politike. Izračuni ob pripravi scenarija SRS leta 2005 so pokazali, da se potencialna rast slovenskega gospodarstva giblje okrog 3,7 %.[12] V tretjem koraku pa je bila

[11] Za leti 2005 in 2006 so upoštevani podatki SURS (SI-Stat podatkovni portal – Nacionalni računi. Bruto domači proizvod, letni podatki; 2007), za obdobje 2007–2009 pa predpostavke mednarodnega okolja, ki so bile upoštevane pri pripravi Pomladanske napovedi 2007 in se razlikujejo od predpostavk ob pripravi scenarija SRS.

[12] Preverili smo tudi občutljivost osnovne projekcije na negotovost glede dejanskega učinka posameznih dejavnikov na rast. Pri tem gre predvsem za metodološka vprašanja kakovosti zgodovinskih podatkov oziroma njihovih ocen ter za vprašanje statistične zanesljivosti projekcij.

narejena še analiza odzivnosti gospodarske rasti na spremembe v predvideni rasti tistih proizvodnih dejavnikov, na katere je možno v prihodnje vplivati s spremembami razvojne politike. Ta je pokazala, da bi bilo z zaprtjem vrzeli v prispevkih dela, človeškega in fizičnega kapitala, to je z višjo stopnjo zaposlenosti, dvigom izobrazbene ravni in poglabljanjem kapitala, možno povečati stopnjo gospodarske rasti za slabo odstotno točko. Preostanek potrebnega povišanja potencialne gospodarske rasti, ki bi omogočila dohitevanje povprečne razvitosti EU do leta 2013, pa bi zagotovili s hitrejšo rastjo skupne faktorske produktivnosti. Med dejavniki, ki pospešujejo rast skupne faktorske produktivnosti, so zlasti pomembni spodbujanje inovativnosti in podjetništva, povečanje obsega vlaganj v naložbe v raziskave in tehnološki razvoj, podpora internacionalizaciji gospodarstva, povečanje izobraženosti prebivalstva, povečanje institucionalne konkurenčnosti in učinkovitosti države ter razvojno prestrukturiranje javnih financ. Vse to pa so tudi temeljne razvojne prioritete SRS, katerih uresničenje bi omogočilo želeni razvojni preboj.[13]

Po dveh letih smo na osnovi novih podatkov naredili nov izračun produkcijske funkcije, ki predstavlja prvo oceno spremembe možne gospodarske rasti. Upoštevajoč zadnje podatke za leta 2003–2006 in revizije statističnih podatkov za obdobje do vključno leta 2002, smo v izračunu poleg tehničnih predpostavk[14] kot eksogeno spremenljivko upoštevali projekcije rasti zaposlenosti iz Pomladanske napovedi 2007, ki so višje od predpostavljenih pri prejšnjem izračunu produkcijske funkcije leta 2005 (glej Tabelo 1). Revidirani podatki za obdobje do leta 2002 in dejanski podatki o dejavnikih gospodarske rasti v letih 2003–2006 kažejo, da je izhodiščno stanje za projekcije gospodarske rasti v obdobju 2007–2013 nekoliko boljše od predvidenega ob prejšnjem izračunu (višja rast skupne faktorske produktivnosti). Glede na metodološke značilnosti izračuna produkcijske funkcije že to vpliva na višje ocenjeno potencialno rast, ki po novih izračunih preseže 4,5 %. Ključen pa je prispevek višje napovedi rasti zaposlenosti in investicij, kar je tudi skladno z ugotovitvijo, da je z višjo rastjo zaposlenosti in kapitalskim poglabljanjem možno zapreti vrzel v prispevku dela, človeškega in fizičnega kapitala ter povečati gospodarsko rast, vendar za največ eno odstotno točko. Za opaznejši dvig potencialne gospodarske rasti nad 5 % je tako tudi na osnovi analize s pomočjo proizvodne funkcije ključen hitrejši razvoj dejavnikov, ki vplivajo na rast skupne faktorske produktivnosti (predvsem dejavniki konkurenčnosti in na znanju temelječe družbe).

2.3. Prebivalstvo in delovna aktivnost

Demografske projekcije do leta 2013 se od priprave razvojnega scenarija SRS niso spremenile, kljub manjšim razlikam med dejanskimi podatki za leto 2004 in ocenjenimi v scenariju SRS. Za prebivalstvo v obdobju do leta 2013 je uporabljena projekcija prebivalstva, ki jo je za Slovenijo do leta 2050 pripravil Eurostat.[15] Dejanski podatki za leti 2004 in 2005 kažejo, da je bilo pričakovano trajanje življenja malo nad oceno iz scenarija SRS. Selitveni prirast je bil še precej nižji, vendar se je že v letu 2005 močno povečal, zato spremembe demografskih projekcij do leta 2013 v Pomladanski napovedi 2007 niso bile

[13] Podrobnejša analiza proizvodne funkcije in možnosti za dvig potencialne gospodarske rasti v Sloveniji je objavljena v delovnih zvezkih UMAR (Jongen, 2004a, 2004b).
[14] Skupna faktorska produktivnost naj bi rasla tako kot v obdobju 1995–2006; razmerje med kapitalom in proizvodom doseže 2,4 v letu 2013.
[15] Eurostat je pripravil projekcije prebivalstva za obdobje do leta 2050 za vse članice EU, za Slovenijo jo je na svoji spletni strani objavil tudi SURS:
http://www.stat.si/pxweb/Database/Dem_soc/05_prebivalstvo/07_05197_projekcije/07_05197_projekcije.asp

potrebne. Projekcija predvideva nadaljnje upočasnjevanje umrljivosti in nekoliko višjo rodnost, zmanjševanje domačega delovno sposobnega prebivalstva pa naj bi nekoliko ublažil povečan selitveni prirast, ki bi se po sprostitvi trga dela v EU po letu 2010 nekoliko zmanjšal. Pri projekciji rodnosti je upoštevana predpostavka, da se bo nadaljeval trend zviševanja rodnosti žensk v starosti 27 let in več ter upadanja rodnosti žensk, mlajših od 27 let. S tem bi se stopnja celotne rodnosti do leta 2013 povečala na približno 1,34. Pričakovano trajanje življenja bi se do leta 2013 lahko pri moških podaljšalo na 74,6 leta, pri ženskah pa na 81,7 leta.

Tabela 2: **Osnovne predpostavke demografske projekcije**

	2000	2004	2005	2013
Pričakovano trajanje življenja (leta)				
- moški	71,9	73,5	74,1	74,6
- ženske	79,1	81,1	81,3	81,7
Koeficient rodnosti	1,26	1,25	1,26	1,34
Selitveni prirast (število)	2.615	1.902	6.436	3.542
Selitveni prirast (v % od števila prebivalcev)	0,13	0,10	0,32	0,18

Vir: projekcije Eurostat.

Tudi projekcije starostne strukture prebivalstva do leta 2013 so ostale enake kot v scenarijih SRS. Ob predpostavki povečane rodnosti, neto migracij in povečanega pričakovanega trajanja življenja bi se prebivalstvo Slovenije do leta 2013 povečalo (glede na leto 2004) za 21.800 (oziroma za 1,1 %), pri čemer bi se še naprej povečeval delež starejših od 65 let in zmanjševal delež otrok, prav tako bi že v začetku naslednjega desetletja začelo upadati tudi delovno sposobno prebivalstvo (v starosti 15–64 let).

Tabela 3: **Starostna struktura prebivalstva**

	2000	2004	2005	2013
Število prebivalcev (v tisoč) 30. 6.	1.990,3	1.997,0	2.001,1	2.018,8
Starostna struktura prebivalstva v %				
Prebivalstvo 0–14 let	15,9	14,5	14,2	13,4
Prebivalstvo 15–64 let	70,1	70,4	70,3	69,4
Prebivalstvo 65 in več let	14,0	15,2	15,5	17,2

Vir: projekcije Eurostat.

Projekcije rasti zaposlenosti in brezposelnosti v Pomladanski napovedi 2007 se kljub nespremenjenim predpostavkam demografskih projekcij razlikujejo od projekcij v scenarijih SRS. To je predvsem posledica drugačne dinamike gospodarske rasti v prihodnjih letih od predvidene s SRS, delno pa tudi boljše realizacije v letu 2006 in tudi revizij statističnih podatkov za obdobje do leta 2004.[16] Rast zaposlenosti se bo v obdobju 2007–2013 v povprečju tako gibala med 0,7 in 0,8 %, kar je za štiri desetinke odstotne točke počasneje kot smo predvideli v scenariju SRS in hkrati za ravno toliko več kot v »nižjem« scenariju. Slovenija bi se leta 2013 tako zelo približala zastavljenemu lizbonskemu cilju zaposlenosti prebivalstva v starosti 15–64 (70 %), ne bi ga pa še dosegla, kot smo predvideli v scenarijih SRS. Zaostajanje za lizbonskim ciljem zaposlenosti prebivalstva v starosti 55–64 let (50 %) pa je v Pomladanski napovedi 2007 precej večje kot v scenariju SRS, saj dosedanji tempo sprememb in predvidena

[16] Revizija podatkov o nacionalnih računih je precej povišala rast zaposlenih po SNA predvsem v letu 2004 (z 0,1 % na 0,5 %; vključeni so bili še zaposleni po pogodbah o delu), kar pomeni višje izhodišče kot ob pripravi scenarija SRS.

gibanja na področju vseživljenjskega učenja in vključevanja odraslih v formalno izobraževanje ne omogočajo predvidenega dviga aktivnosti. Nekoliko višji od predvidenih sta tudi stopnja brezposelnosti in stopnja brezposelnosti mladih, slednja tudi v povezavi s počasnejšim povečevanjem zanimanja za študij naravoslovno tehničnih ved.

Tabela 4: **Osnovni kazalci trga dela**

	2000	2004	2005	2013	
				PN 2007	SRS
Stopnja zaposlenosti (prebivalstvo 15-64 let)					
– Skupaj	**62,9**	**65,3**	**66,0**	**69,4**	**70,4**
– Moški	67,2	70,0	70,4	73,6	71,3
– Ženske	58,5	60,5	61,3	65,1	69,4
Stopnja zaposlenosti starejših (55-64 let)	22,5	29,0	30,8	38,6	43,5
Stopnja brezposelnosti (ILO)	7,0	6,3	6,5	3,9	3,3
Stopnja brezposelnosti mladih	16,8	16,2	16,0	9,4	8,8

Vir: SURS, Pomladanska napoved 2007, Izhodišča za ciljni razvojni scenarij SRS.
Opomba: PN 2007 – Pomladanska napoved 2007.

Ob manjšem povečanju stopnje gospodarske rasti bo počasnejše tudi povečevanje rasti plač. Glede na projekcije izobrazbene strukture v zasebnem sektorju (podrobneje glej poglavje 2.5) je v Pomladanski napovedi 2007 manjša tudi razlika med rastjo plač v zasebnem in javnem sektorju. Skupna rast plač v obdobju do leta 2013 bo nižja od projekcij v scenariju SRS, saj Pomladanska napoved 2007 predvideva manjši pospešek gospodarske rasti in nižjo rast produktivnost v primerjavi s scenarijem SRS. V scenariju SRS smo predvideli tudi, da bi se večje zaposlovanje bolj izobraženih v zasebnem sektorju odrazilo v hitrejši rasti povprečne bruto plače na zaposlenega v tem sektorju, kar bi glede na visoko donosnost izobraževanja[17] v Sloveniji lahko prineslo za približno 1 odstotno točko hitrejšo rast povprečne bruto plače na zaposlenega v zasebnem sektorju v primerjavi z javnim sektorjem. Ta razlika bo glede na nekoliko počasnejše spremembe v izobrazbeni sestavi zaposlenih v zasebnem sektorju manjša od predvidene.

Slika 3: **Realna rast bruto plače na zaposlenega v obdobju 2007–2013 v Pomladanski napovedi 2007 in scenariju SRS**

Vir: Pomladanska napoved 2007, Izhodišča za ciljni razvojni scenarij SRS.

[17] Privatna donosnost izobraževanja se običajno meri kot vpliv izobrazbe na višino plače.

2.4. Investicije v znanje

Dejavniki razvoja na znanju temelječe družbe na nekaterih področjih kažejo prepočasen napredek. SRS je predvidela večji obseg investicij v znanje, zlasti hitro rast izdatkov za raziskave in razvoj, ter vlaganja v človeški kapital, kar bi omogočilo prestrukturiranje predelovalnih dejavnosti in krepitev na znanju temelječih storitvenih dejavnosti. Za doseganje ciljne vrednosti izdatkov za raziskovalno- razvojno dejavnost (3 % BDP v letu 2010) bi se morala rast teh izdatkov pospešiti in v obdobju 2003–2010 znašati približno 13,7 % realno povprečno na leto. Na področju izobraževanja in usposabljanja, ki imata pomembno vlogo pri odgovoru na izzive tehnoloških in strukturnih sprememb in tudi na problem staranja prebivalstva, je bila predpostavka scenarija povečanje povprečnega števila let šolanja delovno aktivnih z 11,8 v letu 2003 na 12,6 v letu 2013, pri čemer bi se diplomanti terciarnega izobraževanja zaposlovali predvsem v zasebnem sektorju. Kot pomemben dejavnik so bile izpostavljene tudi spodbude za vlaganja v ljudi za delodajalce, ki bi delovale v smeri povečanja vključenosti odraslih v izobraževanje in uveljavitve koncepta vseživljenjskega učenja, ki je potrebno tudi za dvig stopnje zaposlenosti starejših. Poročilo o razvoju 2007 ugotavlja, da dejavniki razvoja na znanju temelječe družbe kažejo sorazmerno ugodno stanje in tendence na področju izboljševanja človeškega kapitala, dostopa in uporabi informacijsko-komunikacijskih tehnologij (IKT), premajhen napredek pa je bil dosežen pri kakovosti in učinkovitosti terciarnega izobraževanja ter na področju raziskav in razvoja ter inovacij.

Tabela 5: **Investicije v znanje v Sloveniji v letih 2001 in 2004, delež v BDP, v %**

	Izdatki za RR	Programska oprema	Terciarno izobraževanje*	**Investicije v znanje**
	(1)	(2)	(3)	**(4)=(1)+(2)+(3)**
SLOVENIJA 2001	1,6	0,4	1,1	3,1
SLOVENIJA 2004	1,5	0,5	1,2	**3,2**

Vir: Bruto domači proizvod, Temeljni agregati nacionalnih računov in zaposlenosti, 1995–2005 (SURS), september 2006, Statistične informacije št. 206 (SURS), december 2006.
Opomba: *Da bi se izognili večkratnemu zajemanju istovrstnih izdatkov, je iz podatkov za terciarno izobraževanje izločena raziskovalno razvojna komponenta (ki je že zajeta v izdatkih za RR).

2.4.1. Raziskovalno-razvojna dejavnost in uporaba informacijsko-komunikacijskih tehnologij

Stagnacija rasti investicij v znanje v obdobju 2001–2004 je predvsem posledica padca deleža izdatkov za raziskovalno-razvojno dejavnost v BDP leta 2003. Pri pripravi ciljnega razvojnega scenarija SRS smo razpolagali s podatki o skupnih investicijah v znanje za leto 2001, ko je ta delež za Slovenijo znašal 3,1 % BDP, kar je Slovenijo uvrščalo v spodnjo polovico dvajsetih evropskih držav, vključenih v analizo. Zadnji razpoložljivi podatki za leto 2004 kažejo, da je v obdobju 2001–2004 delež izdatkov za investicije v znanje v BDP ostal skoraj nespremenjen (povečal se je za pol desetinke strukturne točke), predvsem zaradi znižanja deleža izdatkov za raziskovalno-razvojno dejavnost (RRD), ki je posledica padca v letu 2003, medtem ko sta se deleža izdatkov za terciarno izobraževanje in investicije v programsko opremo nekoliko povečala. V letih 2004 in 2005 so izdatki za RRD v primerjavi z BDP sicer naraščali (z 1,32 %

BDP leta 2003 na 1,45 oziroma 1,49 % BDP[18] v letu 2005), vendar so bili še vedno nižji kot pred letom 2003. Pri tem pa je spodbudno, da zaposlovanje raziskovalcev v zasebnem sektorju narašča hitreje kot v državnem.

V drugi polovici leta 2005 in v letu 2006 je bila na podlagi razvojnih dokumentov (Strategija razvoja Slovenije, Nacionalni razvojno-raziskovalni program) uvedena vrsta ukrepov, ki bi lahko v bodoče izboljšali položaj na področju raziskav in inovacijske dejavnosti. Sprejeti ukrepi so po naši oceni že nekoliko pospešili rast izdatkov za raziskave in razvoj v letu 2006 v primerjavi z rastjo v obdobju 2002–2005 (2,5 % realno). V prihodnjih letih naj bi bil ob doslednem uresničevanju pozitiven predvsem vpliv večjega sodelovanja med javnimi raziskovalnimi institucijami in poslovnim sektorjem (npr. skupni razvojno-raziskovalni programi, izboljšanje raziskovalne infrastrukture v tehnoloških parkih/centrih),[19] boljšega dostopa malih in srednje velikih podjetij do virov financiranja za modernizacijo ter okrepitve človeških virov v RRD (programi usposabljanja mladih raziskovalcev). Prav tako pričakujemo pozitiven vpliv davčne olajšave za podjetja za naložbe v RRD, ki je bila uvedena v letu 2006[20] in znaša 20 %.[21] Upravičeni stroški vključujejo tako nakup opreme in nove tehnologije za raziskovalno-razvojne namene kot tudi stroške dela in nakup licenc. Pozitiven vpliv, zlasti v zasebnem sektorju, bi se lahko izraziteje okrepil po letu 2008, ko bo sinergija sprejetih ukrepov lahko dala vidnejše rezultate. Sprejetje različnih političnih dokumentov in zavez za večja vlaganja v RRD se namreč šele po določenem času lahko odrazi v njihovih dejanskih učinkih, saj je uresničevanje takšnih ciljev dolgoročen proces, ki zahteva koordiniranje in sodelovanje različnih politik in akterjev. K rasti javnih sredstev za raziskave in razvoj bo v prihodnjih letih poleg vlaganj v raziskave in razvoj iz državnega proračuna prispevalo tudi financiranje raziskav in razvoja s sredstvi iz strukturnih skladov EU, okvirnih programov EU za raziskave in lokalnih skupnosti oziroma regijskih razvojnih agencij. Za sredstva iz strukturnih skladov je na področju raziskav in razvoja v finančni perspektivi 2007–2013 predvideno postopno povečevanje, tako da bi do leta 2009 oziroma 2010 dosegla zneske v višini 0,20 oziroma 0,25 % BDP. Pozitiven bo tudi vpliv delovanja Sklada za razvoj kadrov in štipendijske sheme, ki je predviden v Resoluciji o nacionalnih razvojnih projektih.

Implementacija sprejetih ukrepov na področju RRD bi omogočila približevanje cilju SRS, ne pa tudi njegove uresničitve. Ocenjujemo, da bi se povprečna letna realna rast skupnih izdatkov za RRD na osnovi sprejetih ukrepov lahko pospešila in omogočila nekoliko hitrejše približevanje cilju SRS.[22] Delež izdatkov za RRD

[18] V času od priprave razvojnega scenarija SRS leta 2005 so bili podatki o izdatkih za RRD za obdobje pred letom 2004 popravljeni navzdol. Prejšnji podatki, ki so temeljili na prvi oceni SURS, pridobljeni z ekstrapolacijo trendov, so kazali precej višji delež izdatkov za RRD (1,53 % BDP leta 2003 in 1,61 % leta 2004); podrobneje glej tudi kazalnik Bruto domači izdatki za raziskovalno-razvojno dejavnost v Poročilu o razvoju 2007.

[19] Ukrepi industrijske politike za spodbujanje sodelovanja med raziskovalno in razvojno dejavnostjo ter poslovnim sektorjem so vsebovani v Programu ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007–2013 (glej Poročilo o uresničevanju Programa reform za izvajanje Lizbonske strategije v Sloveniji, 2006).

[20] Do leta 2006 je veljala 10-odstotna davčna olajšava za vse investicije, vključno s stroški razvoja in raziskav, vendar se je osredotočala v glavnem na stroške opreme.

[21] V statističnih regijah, kjer je BDP na prebivalca nižji od povprečja države za do 15 %/nad 15 %, se olajšava lahko poveča na 30 %/40 %.

[22] Zaradi popravljenih podatkov o izdatkih za RR za obdobje pred letom 2004 se je v primerjavi s predpostavkami scenarija SRS znižala izhodiščna raven. Tako tudi ob realizaciji rasti izdatkov za RR, predvidene v SRS (13,7 %), ne bi bilo možno doseči zastavljenega cilja izdatkov za RR v višini 3 % BDP do leta 2010.

bi se tako lahko gibal med 2 in 2,5 % BDP, kar bi bilo odvisno od učinkovitosti izvajanja ukrepov, doseganje še višje ravni pa bi bilo mogoče le ob odločitvi za dodatno in bolj odločno ukrepanje. Med poglavitnimi razlogi za počasnejšo rast izdatkov za RRD od predvidene sta predvsem zaostajanje rasti izdatkov za RRD v obdobju 2003–2006 ter dosedanja nizka stopnja koordiniranja in sodelovanja različnih politik in akterjev pri izvajanju že sprejetih strateških dokumentov in ukrepov na področju spodbujanja raziskovalno-razvojne dejavnosti. Pri tem Slovenija ni osamljena, saj so podobne tendence opazne tudi drugje v EU in so prispevale k redefiniranju barcelonskega cilja v številnih državah.

V obdobju do leta 2013 pričakujemo tudi dinamičen razvoj na področju IKT. V zadnjih letih dosežen napredek na področju krepitve konkurence na trgih elektronskih komunikacij ter glede uvajanja storitev e-uprave predstavlja dobro osnovo za nadaljnje pospešeno širjenje uporabe IKT tako med prebivalstvom kot v podjetjih. Nadaljnjo krepitev investicij v programsko opremo in hitrejši razvoj IKT pričakujemo tudi z vse večjo vpetostjo slovenskih podjetij v globalne tokove, saj bodo morala podjetja za ohranjanje konkurenčnosti slediti tendencam v drugih razvitih državah in zmanjševati razkorak v izkoriščanju prednosti IKT.[23] K temu bodo pozitivno prispevali tudi projekti, predvideni v Resoluciji o nacionalnih razvojnih projektih 2007–2023 (izgradnja nacionalne širokopasovne mreže, projekta e-zdravje in e-pravosodje), kar bo spodbudilo tudi večjo uporabo IKT v gospodinjstvih.

2.5. Izobraževanje

Spremembe na področju izobraževanja v zadnjih letih so pozitivne, vendar potekajo prepočasi za optimalno uresničitev ciljev SRS, zlasti na področju spremembe financiranja visokega šolstva. SRS poudarja pomembno vlogo izobraževanja in usposabljanja pri odgovoru na izzive tehnoloških in strukturnih sprememb in na problem staranja prebivalstva. Poročilo o razvoju 2007 ugotavlja, da je stanje na področju izobraževanja relativno ugodno, vendar pa doseženi premiki v zadnjih letih in sprejeti ukrepi na tem področju ne zagotavljajo v celoti uresničevanja vloge izobraževanja in usposabljanja, predvidene v SRS. Pri povečevanju pomena študija naravoslovja in tehnike so bili narejeni prvi koraki s spodbujanjem večjega vpisa v naravoslovno tehnične smeri, vendar zanimanje za ta študij narašča relativno počasi, zato bodo tudi konkretni rezultati tovrstnih znanj, sposobnosti in veščin lahko vidni šele čez nekaj let. Tudi izboljševanje kakovosti terciarnega izobraževanja poteka prepočasi. V strukturi javnih izdatkov za terciarno izobraževanje, katerih delež v BDP je sicer že zdaj nad evropskim povprečjem, je visok delež namenjen štipendijam in drugim oblikam socialnih ugodnosti študentom, razmeroma nizek pa je obseg javnih izdatkov, ki so namenjeni neposredno izobraževalnim ustanovam na terciarni ravni. Pozitivni premiki pri povečevanju števila višje in visokošolskih zavodov ter nadaljnje spodbujanje ustanavljanja novih visokošolskih zavodov v regionalnih središčih, predvidena nadaljnja prenova programov na višjih in visokih šolah ter izvedba projekta Politehnika iz Resolucije o nacionalnih razvojnih projektih v obdobju 2007–2023 bodo omogočili pospešitev rasti javnih in zasebnih izdatkov za terciarno izobraževanje v primerjavi z obdobjem 1995–2004. To bo omogočilo

[23] Poročilo o razvoju 2007, str. 39.

povišanje njihovega deleža v BDP vendar za največ 0,2 o. t. do leta 2013, kar pa je nekoliko manj, kot je bilo predvideno v scenariju SRS, predvsem zaradi prepočasnega uvajanja sprememb v sistemu financiranja visokega šolstva, ki so pomembne za dvig kakovosti izobraževanja in njegov prispevek h krepitvi rasti na znanju temelječe proizvodnje. Prav tako so tudi spremembe na področju vseživljenjskega učenja, zlasti vključevanja odraslih v formalno izobraževanje počasnejše od predvidenih v scenarijih SRS.

Tabela 6: **Izobrazbena struktura delovno aktivnega prebivalstva leta 2003 in 2013**

	2005			2013					
	Vsi delovno aktivni	od tega:		Vsi delovno aktivni		od tega:			
		zas. sektor	javni sektor			zasebni sektor		javni sektor	
				PN 07	SRS	PN 07	SRS	PN 07	SRS
Izobrazbena sestava (v %):	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
- s podiplomsko izobrazbo	1,7	1,1	4,1	3,4	6,0	2,6	5,7	6,0	7,0
- s končano visoko izobrazbo	13,7	9,6	29,8	20,9	17,8	16,0	11,9	38,1	38,2
- s končano višjo izobrazbo	6,2	4,7	12,1	7,8	8,8	7,7	8,6	8,0	9,8
S terciarno izobrazbo	21,6	15,4	45,9	32,1	32,6	26,3	26,2	52,1	55,0
- s končano strokovno ali splošno srednjo šolo	34,1	34,3	33,6	31,5	33,8	34,5	34,3	32,5	32,2
- s končano srednjo poklicno izobrazbo	25,6	29,0	12,4	21,8	20,2	24,9	23,6	10,9	8,3
- s končano nižjo poklicno izobrazbo	2,3	2,6	0,9	1,9	1,8	2,4	2,2	0,5	0,5
- s končano osnovno šolo	14,9	16,8	7,2	11,4	11,0	13,3	13,1	5,0	4,0
- brez končane osnovne šole	1,5	1,9	0,0	1,3	0,5	1,7	0,6	0,0	0,0
Število let šolanja	11,9	11,5	12,8	12,5	12,6	12,1	12,2	13,5	13,7

Vir: SURS, Pomladanska napoved 2007, Izhodišča za ciljni razvojni scenarij SRS.
Opomba: PN 2007 – Pomladanska napoved 2007.

Število let šolanja raste precej v skladu s pričakovanji SRS, v obdobju 2007–2013 pa bodo večja odstopanja v predvideni izobrazbeni sestavi. V scenariju SRS je bilo predvideno nadaljnje naraščanje števila let šolanja in postopno zmanjševanje razlik ter približevanje deležev zaposlenih s terciarno izobrazbo v javnem in zasebnem sektorju. Zadnji razpoložljivi podatki in na njih utemeljene projekcije v Pomladanski napovedi 2007 kažejo, da bi se po številu let šolanja lahko zelo približali projekcijam iz scenarija SRS, nekoliko drugačna pa je predvidena izobrazbena sestava, saj bo delež zaposlenih s srednjo šolo večji od predvidenega. Delež delovno aktivnih s terciarno izobrazbo bo nižji predvsem zaradi nižjega deleža zaposlenih s podiplomsko izobrazbo[24] od predvidenega, medtem ko bo delež zaposlenih z visoko izobrazbo višji. Posledično bo to vplivalo tudi na nekoliko počasnejšo rast na znanju temelječe proizvodnje od predvidene v scenarijih SRS, zlasti na področju inovacij in uvajanja visokotehnološke industrije in storitev z visoko dodano vrednostjo (več v naslednjem poglavju).

[24] Upoštevana je dosedanja (stara) definicija, ki kot podiplomske šteje izobrazbene ravni, dosežene po končanem 4–5-letnem dodiplomskem študiju.

2.6. Spremembe v gospodarski strukturi

Spremembe v gospodarski strukturi potekajo počasneje od predvidenih v SRS, predvsem na tistih področjih, ki so najbolj povezana z investicijami v znanje. V scenariju SRS je bilo v obdobju do leta 2013 na ponudbeni strani predvideno hitrejše dohitevanje razvitejših držav na področjih, kjer so zaostanki še veliki. To bi pomenilo prestrukturiranje gospodarstva v smeri krepitve na znanju temelječe proizvodnje, kjer bi bil ključen prispevek hitrejše rasti investicij v znanje. Okrepil bi se delež na znanju temelječih storitev in delež visoko in srednje visoko tehnoloških panog v predelovalnih dejavnostih, znotraj katerih bi prišlo do prestrukturiranja, njihov skupni delež v BDP pa se ne bi povečeval oziroma bi proti koncu obdobja rahlo upadel. Rast osnovnih dejavnosti bi bila relativno počasnejša, njihov delež v BDP pa bi se postopno zniževal (kmetijstvo, ribištvo, rudarstvo, energetika) oziroma ohranjal na nespremenjeni ravni (gradbeništvo). Podobno velja tudi za del tržnih storitev, ki se ne uvrščajo med na znanju temelječe (trgovina, del dejavnosti promet, skladiščenje in zveze) in del javnih storitev (javna uprava). Izjema je gostinstvo, katerega delež bi se okrepil skladno z usmeritvami SRS na področju turizma. Podatki za leti 2005 in 2006 ter projekcije v Pomladanski napovedi 2007 kažejo, da spremembe v gospodarski strukturi potekajo počasneje od predvidenih v SRS, predvsem na tistih področjih, ki so najbolj povezana z investicijami v znanje, v nekaterih dejavnostih pa so na odstopanja od scenarija SRS vplivala tudi pretekla gibanja, ki se razlikujejo od predpostavk scenarija SRS.[25]

Med pomembnimi dejavniki povečanja konkurenčnosti gospodarstva, ki bi med drugim prispeval k prestrukturiranju v skladu z usmeritvami SRS, je tudi spodbujanje inovativnosti in podjetništva, kjer je prišlo do pozitivnih premikov, vendar so odstopanja od usmeritev SRS, zlasti na področju inovativnosti, še precejšnja. Poročilo o razvoju ugotavlja, da je na področju podjetništva v letu 2006 prišlo do pozitivnih premikov, ki se kažejo v ponovnem povečanju zgodnje podjetniške aktivnosti in pospešeni rasti števila podjetij v poslovnem sektorju,[26] izboljšuje se tudi kakovost podjetniškega procesa, saj se relativno povečuje delež podjetnikov iz priložnosti, ki so v primerjavi s tistimi iz nuje praviloma bolj razvojno naravnani. Sprejeti ukrepi na področju spodbujanja podjetništva[27] in povečanje sredstev za mala in srednje velika podjetja bodo še pospešili razvoj na tem področju, kar bo ugodno vplivalo predvsem na rast dodane vrednosti poslovnega sektorja. Manjši pa je dosedanji napredek pri sprejemanju in koordinaciji ukrepov inovacijske politike, tako pri podpori financiranja tveganih inovativnih podjetniških projektov kot pri povečevanju inovativnosti v storitvah, kar bo tudi vplivalo na počasnejše spremembe v strukturi gospodarstva od predvidenih v scenariju SRS, še zlasti pri krepitvi na znanju temelječe proizvodnje (več v naslednjem poglavju).

---

[25] Predvsem v dejavnostih gradbeništva, prometa skladiščenja in zvez, finančnega posredništva ter ribištva so bila gibanja v letih 2005 in 2006 boljša od predvidenih, v dejavnostih zdravstva in socialnega skrbstva, gostinstva in poslovnih storitev nekoliko slabša. V dejavnostih finančnega posredništva, predelovalnih dejavnosti, prometa ter javne uprave so na spremembe deležev v letu 2013 vplivale tudi revizije podatkov za obdobje do leta 2004.

[26] Po Standardni klasifikaciji dejavnosti so to dejavnosti od C do K.

[27] Na področju zmanjševanja administrativnih ovir so bile izvedene nekatere posodobitve in (e-) poenostavitve administrativnega in poslovnega okolja (npr. uvedba pristopa »vse na enem mestu« za samostojne podjetnike). Poenostavljena je bila davčna zakonodaja, uveljavljen nov zakon o gospodarskih družbah (več glej v Poročilu o razvoju 2007).

Tabela 7: **Rast dodane vrednosti po dejavnostih v obdobju 2007–2013 in struktura BDP leta 2013, v %**

	2007–2013 (povprečna realna rast)			2013 (delež v BDP)	
	PP 05	**PN 07**	**SRS**	**PN 07**	**SRS**
A Kmetijstvo, gozdarstvo, lov	0,1	1,6	0,5	2,0	1,8
B Ribištvo	-0,3	1,4	0,0	0,0	0,0
C Rudarstvo	-0,8	-1,0	-0,3	0,2	0,2
D Predelovalne dejavnosti	4,6	4,8	6,2	20,5	22,9
E Oskrba z elektriko, plinom, paro in vodo	0,6	1,3	0,8	1,9	2,0
F Gradbeništvo	3,2	4,8	4,9	6,5	5,1
G Trgovina in popravila motornih vozil	3,2	3,4	4,5	10,3	10,4
H Gostinstvo	4,3	4,7	6,1	2,3	2,2
I Promet, skladiščenje in zveze	4,0	5,8	6,4	8,2	7,3
J Finančno posredništvo	6,6	7,5	7,7	4,4	5,6
K Nepremičnine, najem in poslovne storitve	4,1	4,4	6,0	14,3	15,5
L Javna uprava, obramba, soc. zavarovanje	1,9	2,2	2,1	4,3	4,9
M Izobraževanje	2,3	2,5	3,6	5,0	4,6
N Zdravstvo in socialno skrbstvo	3,9	3,8	5,8	4,5	4,9
O Druge javne, skupne in osebne storitve	3,5	5,2	4,8	3,3	4,2

Vir: Pomladanska napoved 2007, Izhodišča za ciljni razvojni scenarij SRS.
Opomba: PP 05 – Pomladansko poročilo 2005; PN 2007 – Pomladanska napoved 2007.

2.7. Krepitev na znanju temelječih dejavnosti

Krepitev na znanju temelječih dejavnosti zaostaja za predvidevanji SRS. SRS je kot enega izmed dejavnikov povečevanja skupne faktorske produktivnosti predvidela večje vlaganje v znanje, kar bi omogočilo krepitev relativnega prispevka na znanju temelječih dejavnosti h gospodarski rasti skozi pospešene rasti njihove dodane vrednosti v obdobju po letu 2007. Projekcije v Pomladanski napovedi kažejo, da do večjih odstopanj prihaja v dejavnostih, kjer sta okrepljena raziskovalno-razvojna dejavnost in višja kakovost v izobraževanju ključni za pospešek rasti, do manjših pa tam, kjer je razvoj intenzivneje vpet v globalne procese razvoja tehnologije in integracijskih tokov. Na nižje napovedi rasti dodane vrednosti na znanju temelječih in tudi drugih storitev v Pomladanski napovedi pa vpliva tudi dosedanje zanemarjanje inovacijskega potenciala v teh dejavnostih, na kar opozarja Poročilo o razvoju, ki v tem kontekstu poudarja tudi pomen netehnoloških inovacij za rast dodane vrednosti v storitvah.

Slika 4: **Realna rast posameznih komponent na znanju temelječih dejavnosti v obdobju 2007–2013; primerjava Pomladanske napovedi 2007 in Scenarija SRS**

Vir: Pomladanska napoved 2007, Izhodišča za ciljni razvojni scenarij SRS.
Opomba: Del dejavnosti I: poštne in telekomunikacijske storitve, del dejavnosti K: poslovne storitve.

2.7.1. Krepitev na znanju temelječih storitev

Pri projekcijah rasti dodane vrednosti v skupini na znanju temelječih storitev[28] v Pomladanski napovedi 2007 do večjih odstopanj od usmeritev SRS prihaja v dejavnostih poslovnih storitev, zdravstva in izobraževanja, kar je v veliki meri povezano z manjšim prispevkom investicij v znanje od predvidenega. Poročilo o razvoju 2007 ugotavlja, da je prišlo v teh storitvah do izboljševanja in približevanja standardom v EU, vendar pa so spremembe zlasti v nekaterih storitvah še prepočasne. Poleg tega ostaja inovacijska aktivnost v storitvenih dejavnostih zelo šibka ne samo v primerjavi s predelovalnimi dejavnostmi, pač pa tudi glede na povprečno stopnjo inovacijske dejavnosti v storitvah v EU.[29] Z ozirom na prevladujočo vlogo storitev v kreiranju dodane vrednosti in potrebo po hitrejšem razvoju na znanju temelječih storitev bi moralo biti povečanje inovacijske dejavnosti v storitvah ena od prioritet bodočih razvojnih usmeritev. V projekcijah Pomladanske napovedi 2007 na osnovi sprejetih ukrepov in predvidenega obsega investicij v znanje pričakujemo pospešek rasti dodane vrednosti na znanju temelječih storitev, ki pa bo, zlasti na področju poslovnih storitev, zdravstva in izobraževanja, manjši od predvidenega.

[28] V skupino na znanju temelječih storitev po metodologiji OECD uvrščamo dejavnosti finančnega posredništva, izobraževanja in zdravstva v celoti, prav tako pa tudi del telekomunikacijske dejavnosti znotraj dejavnosti prometa in zvez ter poslovnih storitev v dejavnosti nepremičnin, najema in poslovnih storitev.
[29] Glej Poročilo o razvoju, str. 31.

Projekcije rasti dodane vrednosti v dejavnosti finančnega posredništva so precej skladne s scenarijem SRS, počasneje od predvidevanj pa poteka privatizacija in izboljševanje kakovosti finančnih storitev kot podpore hitrejšemu gospodarskemu razvoju. Rast dodane vrednosti finančnega posredništva je v letih 2005 in 2006 nekoliko presegla stopnje rasti, ki smo jih predvideli v scenarijih SRS, prav tako so bili navzgor popravljeni podatki za obdobje 2000–2004. Razlogi za visoko rast dodane vrednosti dejavnosti finančnega posredništva v zadnjih letih so predvsem povezani s pozitivnimi učinki makroekonomske stabilizacije v procesu prevzema evra in postopnim zapiranjem razvojne vrzeli na področju deleža kreditov v BDP, kjer Slovenija še vedno močno zaostaja za evropskim povprečjem (glej Sliko 5).[30] V obdobju 2007–2013 predvidevamo le nekoliko nižjo rast dodane vrednosti finančnega posredništva kot v SRS. Kljub temu, da še ni prišlo do privatizacije v predvidenem obsegu in da se kapitalski trg poglablja prepočasi, odstopanja od scenarijev SRS niso velika[31] predvsem zato, ker bodo na razvoj finančnega posredništva vplivali procesi, povezani z odpiranjem in integracijo slovenskega bančno-zavarovalniškega in kapitalskega trga v evropski prostor. Slovenski finančni sektor bo moral slediti evropskim trendom in razvoju novih produktov, če želi ohranjati konkurenčen položaj na domačem trgu. V prihodnjih letih bo pozitiven tudi učinek nekaterih sprejetih zakonov s področja hipotekarnih in komunalnih obveznic in javno zasebnega partnerstva (tudi v povezavi z uresničevanjem projektov v Resoluciji za obdobje 2007–2023), pomemben bo tudi vpliv nadaljevanja procesa privatizacije, ki je v zadnjih dveh letih stagniral, ter tudi razvoja skladov tveganega kapitala,[32] ki bo vplival predvsem na izboljšanje pogojev financiranja malih in srednjih podjetij.

Slika 5: **Delež kreditov glede na BDP v letu 2005**

Vir: European Banking Federation, New Cronos, za Slovenijo: Banka Slovenije, SURS.

[30] V letu 2006 je delež kreditov v BDP v Sloveniji znašal 67,5 %, podatkov za povprečje EU pa še ni razpolago.

[31] Precejšnja razlika v deležu dodane vrednosti dejavnosti finančnega posredništva v BDP leta 2013, ki se meri v tekočih cenah, je bolj tehnične narave in je predvsem posledica nizke nominalne rasti dejavnosti v letih 2004 in 2005, ko je bila vrednost deflatoja ob padajočih obrestnih merah negativna.

[32] Vlada RS je maja 2007 sprejela Zakon o družbah tveganega kapitala, ki bo pozitivno vplival na okrepitev tovrstnega načina financiranja malih perspektivnih podjetij.

V poslovnih storitvah so odstopanja od scenarija SRS povezana z nižjo rastjo investicij v znanje, kot smo predvideli in počasnejšimi spremembami na področju sprostitve zemljišč. Odstopanja rasti dodane vrednosti v dejavnosti nepremičnin, najema in poslovnih storitev od scenarija SRS so večja, saj so poslovnih storitvah dejavniki rasti močneje neposredno povezani z investicijami v znanje, kjer je razvoj počasnejši od predvidenega v SRS. Prav tako še ni prišlo do sprostitve zemljišč za gradnjo v pričakovanem obsegu, kar bi pozitivno vplivalo na dejavnost prostorskega načrtovanja, projektiranja in tehničnega svetovanja. Deloma je na nižje projekcije v Pomladanski napovedi 2007 vplivala tudi nižja rast dodane vrednosti poslovnih storitev v letih 2001–2006 od ocenjene v scenarijih SRS, saj to implicitno pomeni, da bi bil za doseganje predvidene rasti iz scenarija potreben bistveno večji razvojni preboj, ki pa je ob danih predpostavkah neuresničljiv. Delež dejavnosti nepremičnin, najema in poslovnih storitev v BDP bo leta 2013 po projekcijah Pomladanske napovedi 2007 zato nižji od predvidenega v scenarijih SRS.

Tudi razvoj dejavnosti izobraževanja ne sledi predvidevanjem v scenarijih SRS, rast je tako le nekoliko nad »nižjim« scenarijem SRS. Med glavnimi razlogi za odstopanje je nižja stopnja rasti dodane vrednosti celotne dejavnosti v letu 2006 od pričakovane, pomemben pa je tudi vpliv prepočasnih sprememb v njeni strukturi, saj je šele lani prišlo do umiritve rasti dodane vrednosti v osnovnem šolstvu in pospešitve v visokem šolstvu in pri izobraževanju odraslih, kar bi se po scenarijih SRS moralo zgoditi že prej. Delež osnovnega šolstva je bil v letu 2006 tako celo višji kot leta 2004, kar je bilo izhodišče za pripravo scenarija SRS. V prihodnjih letih skladno s sprejetimi ukrepi in trendi pričakujemo, da se bo ob nadaljnji umirjeni rasti osnovnega in srednjega šolstva še naprej krepila dejavnost terciarnega izobraževanja, hitreje pa naj bi se začelo širiti tudi področje izobraževanja odraslih, kar že nakazujejo povečana vlaganja in rast števila udeležencev v letu 2006. Gre za pozitiven premik v smeri nadaljnje krepitve pomena obeh produktivnejših dejavnosti v strukturi dejavnosti izobraževanja (visoko šolstvo in vseživljenjsko učenje), vendar počasneje od predvidevanj v scenarijih SRS. Delež dejavnosti se bo do leta 2013 tako ohranil na razmeroma visoki ravni, ki pa bo nekoliko nižja od pričakovane.

Projekcije rasti dodane vrednosti v dejavnosti zdravstva do leta 2013 so nižje od predvidenih v scenarijih SRS predvsem zaradi dosedanjega prepočasnega razvoja. Veliki popravki stopenj rasti dodane vrednosti navzdol v letih 2003 (0,6 o. t.) in 2004 (1,2 o. t.) in nizka rast dodane vrednosti v letih 2005 in 2006 kažejo, da je izhodiščna raven precej nižja, kot smo predvidevali in da bi bil za doseganje stopenj rasti iz scenarija SRS potreben bistveno večji pospešek, ki ga ne bo možno uresničiti. Na hitrejšo rast dejavnosti zdravstva v prihodnjih letih bo vplivalo hitrejše podeljevanje koncesij, vse večje povpraševanje po storitvah in hitrejše uvajanje novih načinov zdravljenja ter zasebnega dela. Vendar pa javna in zasebna sredstva za zdravstvo naraščajo počasneje, kot je bilo predvideno v scenarijih SRS, tako da prihaja do zaostankov z uvajanjem nove opreme, tehnologije in zdravil. Nižja od predvidene je tudi rast zaposlenosti in plač v zdravstvu, kar vpliva na oceno rasti dodane vrednosti. Pomen socialnega skrbstva se bo glede na demografske projekcije krepil v skladu s predvidevanji SRS, kjer se pričakuje nadaljnja širitev kapacitet institucionalnega varstva, podeljevanje koncesij na področju izvajanja storitev za starejše, širitev pomoči na domu, dnevnih centrov in oskrbovanih stanovanj.

2.7.2. Krepitev visoko in srednje visoko tehnoloških panog v predelovalnih dejavnostih in pospešitev rasti izvoza proizvodov in storitev z visoko dodano vrednostjo

Tudi za krepitev deleža visoko in srednje visoko tehnoloških dejavnosti v strukturi predelovalnih dejavnosti so ključne investicije v znanje. Scenarij SRS je predvidel, da bi s povečanjem razvojnih izdatkov, zlasti podjetniških vlaganj v raziskave in razvoj ter z močnejšo povezanostjo raziskovalnega sektorja in podjetij, večjimi in bolj učinkovitimi vlaganji v človeški kapital ter povečanjem tujih neposrednih investicij v slovenski predelovalni industriji do leta 2013 prišlo do intenzivnega prestrukturiranja v smeri povečanja deleža visoko in srednje visoko tehnoloških dejavnosti, ki bi presegel 50 % celotne dodane vrednosti predelovalnih dejavnosti. Pri tem smo izhajali iz ocene, da bi optimalna implementacija ukrepov SRS omogočila podoben razvojni preboj v tej dejavnosti, kot sta ga v obdobju 1993–2003 dosegli Finska in Madžarska, prva z angažiranjem človeškega kapitala in velikimi ter učinkovitimi vlaganji v raziskave in razvoj in druga s pomočjo velikih neposrednih tujih investicij in vlaganj v človeški kapital.

Tabela 8: **Realne letne stopnje rasti dodane vrednosti**

	Realizacija			SRS		
	2005	**2006**	**Povprečje**	**2005**	**2006**	**Povprečje**
Predelovalne dejavnosti skupaj	2,8	7,4	5,1	4,5	4,8	4,7
Visoko in srednje visoko tehnološko zahtevne panoge	4,4	10,0	7,2	6,6	6,9	6,8
Srednje nizko tehnološko zahtevne panoge	4,9	10,4	7,7	4,3	4,5	4,4
Nizko tehnološko zahtevne panoge	-0,9	1,1	0,1	2,0	2,1	2,1

Vir: SURS, Izhodišča za ciljni razvojni scenarij SRS.
Opomba: Stopnje rasti dodane vrednosti po tehnološki zahtevnosti za leto 2006 so ocena, ki temelji na podatkih o rasti industrijske proizvodnje v predelovalnih dejavnostih, saj podatki o strukturi dodane vrednosti predelovalnih dejavnosti še niso bili objavljeni.

Struktura rasti predelovalnih dejavnosti v zadnjih letih kaže na pozitivne spremembe z razvojnega vidika, ki pa so v večji meri spodbujene s konjunkturnimi dejavniki in manj z dejavniki na znanju temelječe družbe, zato bodo potekale počasneje, kot smo predvidevali v SRS. Podatki za leti 2005 in 2006 kažejo, da je rast dodane vrednosti v predelovalnih dejavnostih v tem obdobju (v povprečju 5,1 %) presegla pričakovanja SRS (4,7 %), predvsem zaradi izrazitega pospeška v letu 2006. Na osnovi ocene strukture rasti po tehnološki zahtevnosti ugotavljamo, da se je v letu 2006 okrepila predvsem rast dodane vrednosti v visoko in srednje visoko ter srednje nizko tehnološko zahtevnih panogah, rast v nizko tehnološko zahtevnih panogah pa je bila nižja od že tako skromnih pričakovanj (glej Tabelo 8). V Pomladanski napovedi 2007 ob postopnem umirjanju konjunkture v naslednjih letih pričakujemo postopno upočasnitev rasti dodane vrednosti v predelovalnih dejavnosti. V strukturi rasti naj bi se še naprej povečeval prispevek tehnološko zahtevnejših dejavnosti, kar bodo spodbudila tudi pričakovana večja vlaganja v raziskave in razvoj, spodbujena zlasti z davčno olajšavo, ki je bila uvedena v letu 2006. Ker pa bo krepitev na znanju temelječih dejavnikov počasnejša od predvidene v SRS (glej poglavji 2.4 in 2.5), v projekcijah Pomladanske napovedi do leta 2013 predvidevamo nižjo rast dodane vrednosti predelovalnih dejavnosti in nekoliko

drugačno strukturo kot v scenarijih SRS. Delež nizko srednje tehnološko zahtevnih panog naj bi bil tako večji, delež visoko in srednje visoko tehnoloških panog pa nižji od predvidevanj v scenariju. Poleg prepočasne rasti investicij v znanje, ki se kaže tudi v nizki inovativnosti podjetij[33] k temu prispeva tudi skromen priliv neposrednih tujih naložb, ki bi prinesel prenos znanja, tehnologije in menedžerskih izkušenj, kar je bila prav tako ena izmed predpostavk scenarija SRS. Pri tem velja opozoriti, da bi bil z razvojnega vidika tudi hiter razvoj predelovalnih dejavnosti v skupini srednje nizko tehnološko zahtevnih industrij lahko pozitiven, če bi šlo za visoko kakovostne izdelke z visoko dodano vrednostjo, kar pa prav tako zahteva investicije v znanje in krepitev podjetniške inovativnosti.

Slika 6: **Struktura predelovalnih dejavnosti v letu 2004 in projekcije za leto 2013 – primerjava Pomladanske napovedi 2007 in Scenarija SRS**

Vir: SURS, Pomladanska napoved 2007, Izhodišča za ciljni razvojni scenarij SRS.

Rast izvoza blaga in storitev do leta 2013 bo zaradi slabše strukture po tehnološki zahtevnosti in počasnejše krepitve konkurenčnosti in izvoza na znanju temelječih storitev zaostajala za projekcijami v scenariju SRS. Na osnovi projekcij rasti dodane vrednosti v predelovalnih dejavnostih in njene strukture po tehnološki zahtevnosti, kot tudi projekcij rasti dodane vrednosti v na znanju temelječih storitvah, smo v Pomladanski napovedi 2007 ocenili, da bodo predvidene stopnje rasti izvoza blaga in storitev v obdobju 2007–2013 nižje od predvidenih v scenariju SRS, predvsem po letu 2009 (pred tem bodo še ugodni dejavniki konjunkture). Tehnološka zahtevnost blagovnega izvoza,[34] ki ima dolgoročnejši vpliv na konkurenčnost gospodarstva, se je v letih 2004 in 2005 celo poslabšala, in kljub pozitivnemu premiku v letu 2006[35] in bolj optimističnim napovedim v prihodnjih letih, do leta 2013 ne bo možno uresničiti predvidevanj v scenariju SRS. Tudi zmanjševanje zaostanka na področju izvoza storitev za povprečjem EU, temelječih na znanju, bo počasnejše od predvidenega v scenariju SRS, kjer smo predvideli njihov več kot 40-odstotni delež v izvozu storitev.

[33] Glej Poročilo o razvoju 2007, str. 39.
[34] Glej indikator *Faktorska struktura blagovnega izvoza v Poročilu o razvoju 2007*.
[35] Glej Poročilo o razvoju 2007, str. 24.

Zaradi nižje rasti izvoza blaga od predvidene bo nižja tudi rast izvoza transportnih storitev, rast izvoza turističnih storitev pa bo bližje projekcijam v scenariju SRS zaradi pozitivnega učinka ukrepov strategije razvoja turizma, predvidenih turističnih projektov v Resoluciji in sofinanciranja iz evropskih sredstev.

Slika 7: **Realna rast izvoza blaga in storitev v obdobjih 2007–2009 in 2010–2013; primerjava Pomladanske napovedi 2007 in Scenarija SRS**

Vir: Pomladanska napoved 2007, Izhodišča za ciljni razvojni scenarij SRS.

2.8. Spremembe v strukturi domače potrošnje

Pomladanska napoved 2007 predvideva počasnejšo rast zasebne potrošnje in podobno rast investicij v osnovna sredstva kot v scenariju SRS. V scenariju SRS smo predpostavili, da povpraševanje ni omejitveni razvojni dejavnik. Predvidena je bila krepitev rasti izvoza blaga in storitev, spodbujena z bolj konkurenčnim izvozom proizvodov in storitev (glej prejšnje poglavje), prav tako je bila predvidena tudi krepitev rasti domačega povpraševanja. V Pomladanski napovedi 2007 je realna rast zasebne potrošnje v povprečju precej nižja, rast investicij pa višja, kar je predvsem povezano z nekaterimi razvojnimi in infrastrukturnimi projekti, ki ob pripravi scenarija SRS še niso bili predvideni.

Tabela 9: **Realna rast agregatov domače potrošnje v obdobju 2007–2013, primerjava Pomladanske napovedi 2007 in Scenarija SRS**

v %

	Scenarij za obdobje 2007–2013	
	Pomladanska napoved 2007	**Razvojni scenarij SRS**
Zasebna potrošnja	3,5	4,8
Državna potrošnja	2,6	3,3
Investicije v osnovna sredstva	5,5	5,4

Vir: Izhodišča za ciljni razvojni scenarij Strategije razvoja Slovenije (UMAR, 2005), Pomladanska napoved 2007 (UMAR, 2007), projekcije UMAR.

Rast zasebne potrošnje bo nižja od predvidene v scenariju SRS, saj bo skladno s predvideno dinamiko gospodarskega razvoja v Pomladanski napovedi 2007 nižja tudi rast razpoložljivega dohodka. V scenariju SRS je bilo predvideno, da bi do pospeška rasti zasebne potrošnje prišlo po letu 2007, ko bi bili že vidni učinki prvih ukrepov SRS, ki bi tudi dvignili povprečno raven razpoložljivega dohodka prebivalstva. Rast zasebne potrošnje bi bila spodbujena predvsem s hitrejšo rastjo zaposlenosti in plač, pri čemer bi slednja sledila trendni rasti produktivnosti. Strategija je predvidela tudi modernizacijo sistemov socialne zaščite in uveljavitev večje lastne odgovornosti posameznikov za socialno varnost, zaradi česar bi se povečal delež dodatnih pokojninskih ter življenjskih zavarovanj v varčevanju gospodinjstev, na strani potrošnje pa iz istega razloga povečanje trošenja gospodinjstev v skupini zdravje in izobraževanje. Ob predvidenih gibanjih gospodarske rasti v Pomladanski napovedi 2007 na osnovi projekcij ponudbene strani, ki predstavlja potencialno gospodarsko rast in ob upoštevanju rasti zaposlenosti in plač (glej poglavje 2.3) bo rast razpoložljivega dohodka v obdobju do leta 2013 počasnejša od predvidene v scenarijih SRS, vendar nekoliko višja, kot bi bila po projekcijah Pomladanskega poročila 2005 (»nižji« scenarij SRS). Rast zasebne potrošnje bo zato nižja kot v scenariju SRS, kar bo vplivalo tudi na počasnejše spremembe v strukturi potrošnje slovenskih gospodinjstev v smeri povečevanja izdatkov za kulturo, rekreacijo, komunikacije in druge dejavnosti, ki uresničujejo osebne želje prebivalstva. Izdatki na področju dolgotrajne oskrbe in izobraževanja pa bodo naraščali po stopnjah, ki bodo blizu projekcijam v SRS, saj so vezani na demografska gibanja ter predvidene spremembe v sistemu socialnega varstva in izobraževanja.

Okvir 2: **Spremembe v strukturi potrošnje gospodinjstev v obdobju 2003–2005**

V SRS je bila kot izhodiščna prikazana struktura potrošnje v letu 2003, med tem objavljeni podatki za leto 2005 kažejo, da je v tem času prišlo do približevanja ravni izdatkov prebivalca v povprečju EU, pri čemer je razlika med ravnjo izdatkov povprečnega potrošnika (v standardu kupne moči) v Sloveniji in EU primerljiva razliki med BDP na prebivalca po kupni moči. Prav tako je v tem času prišlo tudi do sprememb v sami strukturi potrošnje, ki se je nekoliko bolj približala strukturi v EU. Z vidika doseganja povprečnih izdatkov evropskega potrošnika je prišlo do premika v pozitivni smeri predvsem pri izdatkih v skupinah pohištvo, zdravstvo in rekreacija, še vedno pa je velik zaostanek v skupinah stanovanje in obleka, prav tako pri izdatkih za določene luksuzne dobrine, kjer se je razkorak celo povečal (skupina hoteli) oziroma le rahlo izboljšal (raznovrstne storitve, kamor spadajo storitve socialnega varstva, zavarovanje, osebna nega in osebni predmeti ter finančne in druge storitve). Delež izdatkov za hrano se znižuje in je nekoliko bližje deležu v povprečju EU, kar je značilno za gospodinjstva razvitejših držav.

Slika 8: **Primerjava doseganja izdatkov povprečnega evropskega potrošnika v Sloveniji v letih 2003 in 2005**

Vir: Eurostat, izračuni UMAR.
Opomba: Skupine COICOP; odstopanje izračunamo kot razliko med slovenskim deležem in deležem EU za posamezno skupino.

Zniževanje deleža državne potrošnje v BDP (za okoli pol odstotne točke v obdobju 2007–2013) je precej skladno s predvidenim v scenariju SRS. K temu prispeva zniževanje deleža javnofinančnih odhodkov v BDP, ki poteka skladno s predvidevanji SRS. Poročilo o razvoju 2007 ugotavlja, da v letih 2005 in 2006 ter upoštevajoč uradne ocene MF za leti 2007 in 2008 v Programu stabilnosti zniževanje obsega izdatkov sektorja država poteka skladno z usmeritvami SRS. Tako kljub sprejetim ukrepom, ki zmanjšujejo obdavčitev (postopna odprava davka na izplačane plače, spremembe na področju dohodnine), ob predvideni gospodarski rasti ne pričakujemo poslabšanja stanja javnih financ, ki bi se odrazilo v povečanju primanjkljaja. Z zmanjševanjem deleža javnofinančnih odhodkov v BDP naj bi se postopno spreminjala tudi struktura javnofinančnih odhodkov v korist drugih javnofinančnih odhodkov, ki po metodologiji nacionalnih računov ne vstopajo v državno potrošnjo, ampak v zasebno potrošnjo oziroma v investicije.

Realna rast investicij v osnovna sredstva do leta 2013 bo približno na ravni projekcij v scenariju SRS, kar bo tudi posledica pozitivnega vpliva izvedbe infrastrukturnih projektov iz Resolucije o nacionalnih razvojnih projektih v obdobju 2007–2023. Pri investicijah v osnovna sredstva je bila pričakovana dinamika rasti nekoliko drugačna kot pri zasebni potrošnji: v povprečju naj bi bila rast relativno močnejša do leta 2007, nato pa bi se nekoliko umirila in ob koncu obdobja znižala na 4,5 %. S tem bi se leta 2013 tudi delež investicij v osnovna sredstva v BDP gibal okoli ravni z začetka scenarijskega obdobja, prišlo pa bi do sprememb v sami strukturi investicij v korist naložb v opremo in stroje. Glede na predvidene spremembe v gospodarski strukturi (povečanje deleža visoko in srednje visoko tehnoloških panog znotraj predelovalne industrije; povečanje deleža na znanju temelječih storitev) bi se spreminjala tudi struktura investicij v korist naložb v opremo in stroje za visoko- in srednjevisoko tehnološke panoge, hitrejša bo tudi rast investicij, povezanih z informacijsko komunikacijsko tehnologijo, katere uporaba bi se povečevala skladno s predvidevanji SRS. Projekcije v Pomladanski napovedi 2007 kažejo, da bo povprečna realna rast investicij v osnovna sredstva v obdobju 2007–2013 na približno enaki ravni kot v scenarijih SRS. Pri tem bo vpliv predvidenih infrastrukturnih projektov v Resoluciji pozitiven in ne bo bistveno pospešil investicijske aktivnosti glede na projekcije SRS, saj ti projekti v določeni meri nadomeščajo druge investicije, ki bi se sicer realizirale v tem obdobju. Med projekti, ki naj bi se realizirali do konca scenarijskega obdobja leta 2013 bo zlasti pomemben prispevek modernizacije železniškega omrežja, v manjši meri tudi izgradnje regionalnih gospodarskih središč. Višja rast investicj v osnovna sredstva od predvidene bo vplivala tudi na njihov višji delež v BDP ob koncu obdobja (27,8 %) v primerjavi s projekcijami v scenariju SRS (25,8 %), kar pa bo delno tudi posledica visoke rasti investicij v osnovna sredstva v letu 2006, ki je močno presegla predvidena gibanja za to leto v scenariju SRS.

3. Priporočila za nadaljnje ukrepe ekonomskih politik v smeri hitrejšega uresničevanja ciljev SRS

Projekcije gospodarskega razvoja do leta 2013 v Pomladanski napovedi 2007, ki upošteva sprejete ukrepe ekonomskih politik, kažejo, da ti ukrepi srednjeročno pozitivno vplivajo na gospodarsko rast, ki se bo po letu 2007 ustalila med 4 % in 4,5 %. To je višje od doslej ocenjene potencialne rasti, ki je znašala približno 3,7 %, vendar hkrati nižje od gospodarske rasti, ki bi jo bilo možno doseči ob optimalni implementaciji ukrepov SRS.

Natančnejša analiza dejavnikov, ki so vplivali na razlike med scenarijem letošnje Pomladanske napovedi in scenarijem SRS, kaže, da bo v prihodnjih letih gospodarska rast v veliki meri odvisna od nadaljnjega izvajanja reformnih ukrepov. in predvidenih infrastrukturnih projektov v Resoluciji nacionalnih razvojnih projektov v obdobju 2007–2023. Izvajanje ukrepov mora biti zaradi želenih sinergijskih učinkov čim bolj usklajeno. Za vzdržno pospešitev gospodarske rasti in hitrejše približevanje zastavljenemu gospodarskemu cilju bo pomembno tudi ohranjanje stabilnega makroekonomskega okolja. Ob pospešeni gospodarski rasti bo ohranjanje cenovne stabilnosti pomemben dejavnik za izboljševanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva. Na področju javnih financ bo za ohranjanje stabilnosti in vzdržnega izpolnjevanja določil Pakta stabilnosti in rasti potrebno povečanje prilagodljivosti fiskalne politike, kar bo zahtevalo zniževanje strukturnega primanjkljaja in povečanje kakovosti javnih financ.

Na področju izvajanja strukturnih reform bo za močnejšo in vzdržno pospešitev gospodarske rasti treba okrepiti predvsem tiste strukturne dejavnike gospodarske rasti in konkurenčnosti, ki temeljijo na znanju in inovativnosti, spodbudnejšem podjetniškem okolju, večjih prilivih neposrednih tujih naložb, ki omogočajo prenos znanja in tehnologije ter odpiranje novih delovnih mest. Premiki na teh področjih so namreč kljub sprejetim ukrepom še prepočasni, da bi lahko omogočili predvideni dvig produktivnosti in preboj na višjo razvojno raven.

To konkretno pomeni, da bo treba na področju spodbujanja dejavnikov na znanju temelječe družbe in inovativnosti izboljšati inštitucionalne in finančne ukrepe ter sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem za bolj učinkovito uporabo znanja pri povečevanju inovativne sposobnosti gospodarstva.

Na področju izobraževanja bo potreben hitrejši napredek glede povečevanja pomena študija naravoslovja in tehnike ter izboljševanja kakovosti terciarnega izobraževanja, vključno s spremembami v sistemu financiranja visokega šolstva. Pospešiti je treba sprejemanje in izvajanje ukrepov za povečanje kakovosti študija in lažje zaposlovanje diplomantov. Zato bo treba še povečati prilagodljivost pri oblikovanju programov, zaposlovanju učiteljev in prehajanju študentov med programi in mednarodnem sodelovanju, izboljšati možnosti za pedagoško in raziskovalno delo na visokih šolah in univerzah ter spodbujati sodelovanje univerz z raziskovalnimi inštituti.

Na trgu dela je treba najti ravnovesje med varnostjo in fleksibilnostjo, ki bo povečalo odzivnost zaposlovanja na gospodarsko rast. V okviru tega iskanja je treba poudariti spodbujanje vseživljenjskega učenja in ukrepov za večjo vključenost starejših v izobraževanje in usposabljanje.

Na področju spodbujanja podjetništva bo ključno nadaljnje poenostavljanje poslovnega okolja, umikanje države iz gospodarstva, odpravljanje administrativnih ovir in delovanje skladov tveganega kapitala, zlasti njihov prispevek k spodbujanju podjetništva in rasti malih in srednjih podjetij, kar bo spodbudno vplivalo tudi na krepitev njihove inovacijske dejavnosti. Največ prostora za povečanje inovativnosti je v segmentu malih in srednjih podjetij ter v storitvah, saj so tam razlike z razvitimi državami največje.

Za vzdržno financiranje predvidenih poslovnih in infrastrukturnih projektov bosta ključna krepitev vloge javno-zasebnega partnerstva in nadaljnji razvoj in poglabljanje finančnega sektorja ter izboljševanje kakovosti finančnih storitev. Za še hitrejše povečanje učinkovitosti bančnega sistema bo treba nadaljevati s procesom privatizacije, saj največji banki nujno potrebujeta stabilno lastniško strukturo s strateškim partnerjem, ki bo imel vizijo dolgoročnega razvoja banke.

Literatura in viri

Bednaš, M. in Kajzer, A. (Ur.). (2005). *Izhodišča za ciljni razvojni scenarij Strategije razvoja Slovenije.* Delovni zvezki št. 12. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.

Bruto domači proizvod, temeljni agregati nacionalnih računov in zaposlenost, 2001–2005. Prva statistična objava. Ljubljana: Statistični urad RS. http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=439

Bregar, L., Repotočnik Z., Bavdaž Kveder M. (2004). Mednarodne in časovne primerjave bruto domačega proizvoda v paritetah kupne moči. Ekspertiza za pripravo SRS. Pridobljeno na http://www.umar.gov.si/projekti/srs/gradiva.php.

Jongen, E.L.W. (2004a). *An Analysis of Past and Future GDP Growth in Slovenia*. Delovni zvezki št. 3. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.

Jongen, E.L.W. (2004b). *Future GDP Growth in Slovenia: Looking for Room for Improvement*. Delovni zvezki št. 4. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.

Pomladansko poročilo 2005. (2005). Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.

Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2007. (2007). Pridobljeno maja 2007 na http://www.gov.si/umar/public/napoved.php.

Poročilo o razvoju 2007. (2007). Ljubljana: Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.

Poročilo o uresničevanju Programa reform za izvajanje lizbonske strategije v Sloveniji 2006. (2006). Ljubljana: Vlada RS. Pridobljeno maja 2007 na *http://www.umar.gov.si/projekti/lizbona/2006/liz06.php.*

Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007-2023. (2006). Ljubljana: Služba Vlade RS za razvoj. Pridobljeno maja 2007 na http://www.slovenijajutri.gov.si/uploads/tx_publikacije/061127_resolucija.pdf.

SI-Stat podatkovni portal – Ekonomsko področje – Nacionalni računi. Bruto domači proizvod, letni podatki. Pridobljeno junija 2007 na http://www.stat.si/tema_ekonomsko_nacionalni_bdp1.asp.

Strategija razvoja Slovenije. (2005). Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.

Zbirka Delovni zvezki **Letnik 2007**	**6/2007**: Innovation Cooperation and Innovation Activity of Slovenian Enterprises (Inovacijsko sodelovanje in inovacijska aktivnost slovenskih podjetij) (Delovni zvezek je v angleškem jeziku, vsebuje povzetek v slovenščini), A. Jaklič, J. P. Damijan, M. Rojec **5/2007**: Domet in možni elementi politike aktivnega spodbujanja tujih neposrednih investicij (TNI) v Sloveniji (v pripravi), M. Rojec, T. Redek, Č. Kostevc **4/2007**: Okoljska komponenta gospodarskega razvoja Slovenije v zadnjih letih, M. Vendramin **3/2007**: Strukturne spremembe v mrežnih dejavnostih – učinki liberalizacije, R. Kmet Zupančič, J. Povšnar **2/2007**: Napovedovanje sprememb dodane vrednosti dejavnosti kmetijstva v Sloveniji v tekočem srednjeročnem obdobju, M. Kovač, E. Erjavec, S. Kovač **1/2007**: Zadolževanje in prezadolženost prebivalstva, B. Ferk
Socialni razgledi	Socialni razgledi podajajo sliko tega, kako dobro ali slabo živimo v Sloveniji. Pri analizi socialne stratifikacije slovenske družbe smo opredelili štiri dohodkovne razrede, in jih uporabili za analizo podatkov o dohodkih in porabi gospodinjstev. Številne podatke smo povezali v enoten okvir analize družbene kohezije, socialnega kapitala in zadovoljstva z življenjem. SR prinašajo novosti tudi z obravnavo posebne teme - dolgožive družbe. Ukvarjamo se z izzivi in priložnostmi, ki jih razvojno dejstvo staranja družbe postavlja ne zgolj sistemom socialne varnosti, temveč tudi sistemom vedno bolj (pre)obremenjenih opornih omrežij in medosebnih odnosov, ki se lahko lomijo pod previsokimi pričakovanji in bremeni.
Pomladansko / Jesensko poročilo	**Pomladansko poročilo 2006** **Jesensko poročilo 2006**
Pomladanska / Jesenska napoved	**Pomladanska napoved gospodarskih gibanj 2007**
Zbirka Analize, raziskave in razvoj	**Poročilo o razvoju 2007** **Strategija razvoja Slovenije (SRS 2006–2013)**, 2005 **Slovenia – On the Way to the Information Society,** 2004 **Slovenija v novem desetletju: trajnost, konkurenčnost, članstvo v EU** – *povzetek* **Slovenija v novem desetletju: trajnost, konkurenčnost, članstvo v EU** (SGRS 2001–2006)
IB revija	**IB revija 1/2007 VSEBINA:** Milena Bevc: *Ključne mednarodne zbirke/sistemi kazalnikov izobraževanja s poudarkom na formalnem izobraževanju*. Alenka Kajzer: *Fleksibilnost trga dela, varovanje zaposlitve in reforme trga dela v Sloveniji*. Roman Živkovič: *Endogenost optimalnega valutnega območja in Kenenov kriterij diverzifikacije.* Sandra Penger, Vlado Dimovski: *Strategija aktivnega staranja prebivalstva Slovenije s poudarkom na kakovostnem staranju in medgeneracijskem sožitju*. Milena Bevc: *Človeški viri v razvojno-raziskovalni dejavnosti v Sloveniji v zadnjih 15 letih in primerjava z državami EU*. Ana Murn: *Učinkovitost slovenske politike subvencij oziroma subvencioniranja gospodarskih družb.* **Razprave** Janez Berdavs: Kako do boljšega sistema fizičnega spremljanja v novi finančni perspektivi? Janez Malačič: Reforme na trgu dela – ali sploh obstajajo alternative? **Predstavitve** Jana S. Javornik: Predstavitev publikacije Socialni razgledi 2006.

Naročnina	*****Naročnina obsega en tiskani in en brezplačni izvod v e-verziji (publikacij, ki so na voljo v e-verziji). Vsak naslednji izvod v eni ali drugi verziji se obračuna dodatno. Pri naročnini na izvod v e-verziji (brez tiskane verzije) imate 10 % popusta.
Popusti	Na količino – po dogovoru (pri naročilu večjega števila izvodov ene publikacije do 25 %), za naročilo na več mesečnih zbirk (na dve zbirki 20 % in 25 % za naročilo na vsaj tri).
Naročilo in informacije	**UMAR, Gregorčičeva 27, 1000 Ljubljana; telefon 01-478-1043; fax 01-478-1070**. Naročene publikacije in račun vam bomo poslali po pošti. E-pošta: **publicistika.umar@gov.si**; za informacije o ostalih publikacijah se lahko obrnete na naš spletni naslov: **http://www.gov.si/umar/public.php**
Obnavljanje	Naročilo se avtomatično obnavlja za naslednje leto.
Odpoved	Odpoved naročnine velja po izteku leta, za katero je bila obnovljena. Posredovana mora biti pisno, najkasneje do konca koledarskega leta.

Naziv ustanove in ime kontaktne osebe, oz. ime naročnika in tel. št.					
Naslov naročnika				**E-naslov**	
ID za DDV		Zavezanec za DDV	☐ DA	☐ NE	Datum:

Želim koristiti tudi naslednje brezplačne možnosti:

prejemati brezplačen e-izvod publikacije na e-naslov (poleg izvoda, ki ga prejmem po navadni pošti)	☐
prejemati obvestila o izdaji novih publikacij	☐

P e r i o d i k a	SIT	**EUR**	**Vpišite število izvodov***	
			tiskani	**e-izvod**
Ekonomski izzivi	2.500,00	10,43		
Ekonomsko ogledalo. *11 številk letno. Cena za en izvod 1.500,00 SIT / 6,26 EUR.*	*16.000,00*	*66,77*		
Slovenian Economic Mirror. 11 številk letno. Cena za en izvod 1.500,00 SIT / 6,26 EUR.	16.000,00	66,77		
Pomladansko / Jesensko poročilo. Letna naročnina za eno publikacijo 2.500,00 SIT / 10,43 EUR.	*5.000,00*	*20,86*		
Spring / Autumn Report. Letna naročnina za eno publikacijo 3.500,00 SIT / 14,61 EUR.	7.000,00	29,21		
Poročilo o razvoju	*3.000,00*	*12,52*		
Development Report	*3.000,00*	*12,52*		
Zbirka Delovni zvezki (za posamezne teme se lahko obrnete na spletno stran oz. gornje naslove in tel. številke; cena po ceniku velja za en izvod).	*2.200,00*	*9,18*		
IB revija. Štiri številke letno. Enojna št. stane 3.000,00 SIT / 12,52 EUR, dvojna številka stane 4.000,00 SIT / 16,69 EUR.	*10.000,00*	*41,73*		
Info *IMAD / UMAR* ***Info.*** *1 izvod brezplačno. Koristne informacije o UMAR. Slovensko, angleško.*				

V primeru, da ne naročate celotne zbirke, vpišite izbrano publikacijo:

K n j i ž n e i z d a j e	SIT	**EUR**	**Vpišite število izvodov***	
			tiskani	**e-izvod**
Socialni razgledi 2006 (knjiga ali CD)	3.834,24	16,00		
Socialni razgledi 2006 (knjiga in CD)	4.792,80	20,00		
Social Overview 2006 (knjiga ali CD)	6.230,64	26,00		
Social Overview 2006 (knjiga in CD)	9.585,60	40,00		
Poročilo o človekovem razvoju Slovenija 2002–2003 (knjiga in CD).	2.500,00	10,43		
Poročilo o človekovem razvoju Slovenija 2002–2003 (knjiga ali CD).	1.900,00	7,93		
Human Development Report Slovenia 2002–2003 (knjiga in CD).	5.000,00	20,86		
Human Development Report Slovenia 2002–2003 (knjiga ali CD).	4.300,00	17,94		
Strategija razvoja Slovenije (SRS 2006–2013)	1.500,00	6,26		
Slovenia's Development Strategy (SDS 2006–2013)	2.000,00	8,35		
M. Stare, R. Kmet Zupančič, M. Bučar: **Slovenia – On the Way to the Information Society**, 2004	4.600,00	19,20		
Slovenija v novem desetletju: trajnost, konkurenčnost, članstvo v EU (SGRS 2000–2006) – povzetek	1.000,00	4,17		
	1.500,00	6,26		
Slovenia in the New Decade: Sustainability, Competitiveness, Membership in the EU – summary	3.500,00	14,61		
Slovenija v novem desetletju: trajnost, konkurenčnost, članstvo v EU (SGRS 2000–2006) **Slovenia in the New Decade: Sustainability, Competitiveness, Membership in the EU**	7.000,00	29,21		
B. Radej, A. Pirc Velkavrh, L. Globevnik: **Indikatorji o okolju in razvoju/Indicators on environment and development**, 1999	1.880,00	7,85		/
J. Seljak: **Kazalec uravnoteženega razvoja / Sustainable Development Indicators**, 2001	3.000,00	12,52		/
Matija Rojec: **Prestrukturiranje z neposrednimi tujimi investicijami: Slovenija/Restructuring with foreign direct investment: The Case of Slovenia**, 1998.	2.000,00	8,35		/

Za ostale knjižne izdaje se lahko obrnete na spletno stran oz. gornje naslove in tel. številke (vpišite izbrano knjižno izdajo):

Cene v evrih so preračunane po tečaju zamenjave 1 EUR = 239,640 SIT.

Davek	8,5-odstotni DDV ni vključen v ceni.	29. december 2006