

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

DRAGEC KOVAČ

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO
ANALIZA KONSOLIDIRANIH JAVNOFINANČNIH TOKOV IN
OBRAMBNIH IZDATKOV REPUBLIKE SLOVENIJE

Ljubljana, september 2003
IZJAVA

DRAGEC KOVAČ

Študent Dragec Kovač izjavljam, da sem avtor tega magistrskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom prof. dr. Zarjana Fabjančiča in skladno s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah dovolim objavo magistrskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____

Podpis: _____

KAZALO

UVOD	1
1 KONSOLIDIRANA GLOBALNA BILANCA JAVNEGA FINANCIRANJA REPUBLIKE SLOVENIJE.....	6
1.1 Bilanca prihodkov in odhodkov	6
1.2 Račun finančnih terjatev in naložb	9
1.3 Račun financiranja	9
1.4 Opredelitev konsolidirane bilance javnega financiranja	10
2 ANALIZA KONSOLIDIRANIH JAVNOFINANČNIH TOKOV REPUBLIKE SLOVENIJE.....	11
2.1 Analiza konsolidirane globalne bilance prihodkov in odhodkov javnega financiranja Republike Slovenije za obdobje od leta 1992 do 2002.....	11
2.1.1 Analiza konsolidiranih javnofinančnih prihodkov Republike Slovenije za obdobje od leta 1992 do 2002	19
2.1.1.1 Primerjava konsolidiranih javnofinančnih prihodkov v državah EU in Sloveniji	21
2.1.2 Analiza konsolidiranih javnofinančnih odhodkov Republike Slovenije za obdobje od leta 1992 do 2002	23
2.1.2.1 Analiza konsolidiranih javnofinančnih odhodkov v Republiki Sloveniji po posameznih funkcionalno-programskih področjih porabe	25
2.1.2.2 Primerjava konsolidiranih javnofinančnih odhodkov v državah EU in Sloveniji	27
2.1.3 Analiza računa finančnih terjatev in naložb ter računa financiranja konsolidirane globalne bilance javnega financiranja Republike Slovenije	28
2.2 Ugotovitve analize konsolidiranih javnofinančnih tokov RS v obdobju 1992– 2002 in predlogi nekaterih rešitev	29
3 JAVNI DOLG IN JAMSTVA REPUBLIKE SLOVENIJE	32
4 JAVNOFINANČNI VIDIKI VKLJUČEVANJA REPUBLIKE SLOVENIJE V EVROPSKO UNIJO.....	37
4.1 Vključevanje Republike Slovenije v Evropsko ekonomsko in monetarno unijo (EMU) – ocena izpolnjevanja Maastrichtskih fiskalnih kriterijev	40
5 ANALIZA OBRAMBNIH IZDATKOV V SVETU IN V REPUBLIKI SLOVENIJI	42
5.1 Analiza obrambnih izdatkov v svetu.....	43
5.2 Analiza obrambnih izdatkov Republike Slovenije	53
5.2.1 Opredelitev obrambnih izdatkov Republike Slovenije.....	53
5.2.2 Analiza obrambnega proračuna ter obrambnih izdatkov Republike Slovenije za obdobje 1992–2002	56
5.2.2.1 Analiza obrambnega proračuna Republike Slovenije za obdobje 1992–2002.....	56
5.2.2.2 Analiza obrambnih izdatkov Republike Slovenije za obdobje 1992–2002 ..	59
5.2.3 Primerjava obrambnih izdatkov RS z obrambnimi izdatki v svetu	63

5.3 Preoblikovanje in profesionalizacija Slovenske vojske ter njihov vpliv na višino obrambnih izdatkov Republike Slovenije.....	67
5.3.1 Temeljne značilnosti dosedanjega razvoja Slovenske vojske	68
5.3.2 Spremembe v strateškem okolju.....	70
5.3.3 Izhodišča za preoblikovanje in profesionalizacijo Slovenske vojske	71
5.3.4 Spremembe v sistemih popolnjevanja vojske – izkušnje drugih držav.....	71
5.3.5 Strategija preoblikovanja Slovenske vojske.....	73
5.3.6 Sprememba strukture in obsega Slovenske vojske	74
5.3.7 Kadrovske vidik profesionalizacije Slovenske vojske.....	75
5.3.8 Modernizacija in opremljanje Slovenske vojske.....	78
5.3.8.1 Modernizacija in opremljanje Slovenske vojske do leta 2007.....	78
5.3.8.2 Modernizacija in opremljanje Slovenske vojske po letu 2007.....	79
5.3.9 Vojaška infrastruktura	79
5.3.10 Projekcija obrambnega proračuna in obrambnih izdatkov Republike Slovenije v obdobju od leta 2003 do 2010	81
5.3.10.1 Projekcija obrambnega proračuna Republike Slovenije v obdobju od leta 2003 do 2010	81
5.3.10.2 Projekcija obrambnih izdatkov Republike Slovenije v obdobju od leta 2003 do 2010	84
5.3.10.3 Vpliv profesionalizacije Slovenske vojske na višino obrambnih izdatkov Republike Slovenije	87
5.4 Vključevanje Republike Slovenije v zvezo NATO	90
5.4.1 Merila zveze NATO za države kandidatke	92
5.4.2 Naloge, ki jih mora opraviti Republika Slovenija na obrambno-vojaškem področju	93
5.4.3 Stroški vključevanja Republike Slovenije v zvezo NATO	94
5.4.3.1 Pregled stroškov v NATU – finančne obveznosti in pravice držav članic ...	95
5.4.3.2 Delitev stroškov držav članic zveze NATO.....	97
5.4.3.3 Ocena stroškov vključevanja Republike Slovenije v zvezo NATO.....	101
5.4.3.4 Delovanje v integriranih strukturah zveze NATO (mednarodne dolžnosti).....	104
5.4.3.5 Delovanje v vojaških strukturah ter poveljstvih in agencijah zveze NATO (nacionalne dolžnosti).....	105
ZAKLJUČEK.....	106
LITERATURA	112
VIRI.....	115
SLOVAR	117
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV.....	118

KAZALO TABEL

Tabela 1: Konsolidirana bilanca javnega financiranja	10
Tabela 2: Konsolidirana globalna bilanca prihodkov in odhodkov javnega financiranja RS v obdobju 1992–2002 v mio. SIT	12
Tabela 3: Struktura javnofinančnih prihodkov v državah EU in Sloveniji leta 1997 v % BDP	22
Tabela 4: Spremembe posameznih sestavin javnofinančnih prihodkov v obdobju 1970–1997 v odstotnih točkah BDP	23
Tabela 5: Struktura javnofinančnih odhodkov v državah EU leta 1997 (v % BDP).....	27
Tabela 6: Zmanjševanje obsega stalne in rezervne sestave oboroženih sil nekaterih najrazvitejših industrijskih držav v obdobju 1980–2001.....	44
Tabela 7: Obrambni izdatki članic NATA v odstotnih BDP (v cenah iz 1997).....	48
Tabela 8: Število zaposlenih v vojaški industriji izbranih držav (ocene v tisočih).....	48
Tabela 9: Opredelitev obrambnih izdatkov RS v skladu z NATO PARP metodologijo.....	55
Tabela 10: Realizacija proračuna MO v obdobju 1992–2002 v tekočih cenah v tisočih SIT	57
Tabela 11: Udeležba obrambnega proračuna v odhodkih državnega proračuna RS v obdobju 1992–2002 v tisočih SIT	58
Tabela 12: Realizacija obrambnih izdatkov RS v tekočih cenah za obdobje 1992–2002.....	60
Tabela 13: Število zaposlenih v MORS v obdobju 1991–2002	62
Tabela 14: Delež obrambnih izdatkov članic zveze NATO in RS v % BDP.....	63
Tabela 15: BDP na prebivalca članic zveze NATO in RS v USD	64
Tabela 16: Obrambni izdatki članic zveze NATO in RS na prebivalca v USD.....	65
Tabela 17: Obrambni izdatki držav kandidatov za vstop v zvezo NATO v letu 1999.....	66
Tabela 18: "Nevtralne" države in RS ter njihovi obrambni kazalci (podatki za leto 2000)	66
Tabela 19: Ciljna stanja popolnjenosti stalne sestave Slovenske vojske	76
Tabela 20: Ciljna stanja popolnjenosti rezervne sestave Slovenske vojske z obveznimi rezervisti.....	77
Tabela 21: Ciljna stanja popolnjenosti rezervne sestave Slovenske vojske s pogodbenimi rezervisti.....	77
Tabela 22: Projekcija obrambnega proračuna za obdobje 2003–2010 v tisočih SIT	83
Tabela 23: Projekcija obrambnih izdatkov RS za obdobje 2003–2010 v tisočih SIT.....	85
Tabela 24: Ocena možnih prihrankov na področju obrambnih izdatkov RS v obdobju 2003–2010 v mrd. SIT	90
Tabela 25: Deleži obrambnih izdatkov v odstotkih BDP za članice zveze NATO (v stalnih cenah) in obrambni izdatki na prebivalca v USD.....	96
Tabela 26: Deleži stroškov članic za posamezne dele skupnega proračuna zveze NATO (v %, leto 1999)	99
Tabela 27: Obrambni izdatki držav, povabljenih v zvezo NATO na praškem srečanju (novembra 2002).....	102
Tabela 28: Ocena neposrednih stroškov vključevanja RS v NATO	102
Tabela 29: Pregled lokacij in števila delovnih mest v NATO integrirani strukturi (mednarodne dolžnosti)	105
Tabela 30: Pregled nacionalnih dolžnosti oziroma predstavnikov v vojaških strukturah ter poveljstvih in agencijah zveze NATO	105

KAZALO SLIK

Slika 1:	Konsolidirana globalna bilanca javnega financiranja v % BDP.....	12
Slika 2:	Presežek/primanjkljaj konsolidirane globalne bilance javnega financiranja v % BDP.....	13
Slika 3:	Udeležba javnofinančnih prihodkov v % BDP obdobju od leta 1992 do 2002	20
Slika 4:	Udeležba javnofinančnih odhodkov RS v % BDP v obdobju 1992–2002	24
Slika 5:	Zadolževanje in odplačilo dolga širšega sektorja države v obdobju 1992 – 2002	28
Slika 6:	Stanje dolga RS v obdobju od leta 1993 do leta 2002	33
Slika 7:	Valutna struktura dolga RS konec leta 2002.....	34
Slika 8:	Struktura dolga RS v obdobju 1994–2002 glede na vrsto instrumenta oziroma obrestno mero	35
Slika 9:	Plan odplačil zunanjega in notranjega dolga RS po letih – glavnica in obresti (na osnovi stanja na dan 31. 12. 2002)	36
Slika 10:	Dolg z jamstvom Republike Slovenije v obdobju 1993–2002	37
Slika 11:	Trend upadanja vojaških stroškov v svetu v obdobju od 1985 do 1994 (delež BDP).....	45
Slika 12:	Države, največje porabnice finančnih sredstev za vojaške potrebe v letu 1994 v milijardah dolarjev	45
Slika 13:	Države, največje porabnice finančnih sredstev za vojaške potrebe v letu 1994 v % BDP	46
Slika 14:	Spreminjanje prioritet pri porabi obrambnih proračunov v NATU	52
Slika 15:	Udeležba obrambnega proračuna v % BDP v obdobju 1992–2002.....	58
Slika 16:	Struktura obrambnega proračuna za leti 1992 in 2002.....	59
Slika 17:	Primerjava udeležbe v BDP obrambnega proračuna in obrambnih izdatkov RS v obdobju 1992–2002	61
Slika 18:	Struktura obrambnih izdatkov RS za leti 1992 in 2002.....	61
Slika 19:	Strukturno neskladje Slovenske vojske s projekcijo odpravljanja	69
Slika 20:	Struktura obrambnega proračuna RS po namenih porabe % za leti 2003 in 2010	82
Slika 21:	Primerjava udeležbe v BDP obrambnega proračuna in obrambnih izdatkov RS v obdobju 2003–2010	86
Slika 22:	Struktura obrambnih izdatkov RS po namenih porabe za leti 2003 in 2010.....	86
Slika 23:	Delež držav članic v skupnem proračunu zveze NATO (leto 1999).....	98
Slika 24:	Skupni proračun zveze NATO v delih (leto 2000).....	100

KAZALO TABEL V PRILOGI

Tabela 1: Konsolidirana bilanca javnega financiranja	2
Tabela 2: Konsolidirana bilanca javnega financiranja - primerjave z BDP	3
Tabela 3: Konsolidirana bilanca javnofinančnih prihodkov in odhodkov	4
Tabela 4: Struktura konsolidiranih javnofinančnih prihodkov in odhodkov.....	5
Tabela 5: Konsolidirani javnofinančni prihodkov in odhodkov – primerjave z BDP.....	6
Tabela 6: Letna nominalna rast javnofinančnih prihodkov in odhodkov	7
Tabela 7: Letna realna rast javnofinančnih prihodkov in odhodkov	8
Tabela 8: Prikaz konsolidiranih javnofinančnih odhodkov po posameznih programsko-funkcionalnih področjih porabe	10
Tabela 9: Struktura konsolidiranih javnofinančnih odhodkov po posameznih programsko-funkcionalnih področjih porabe	11
Tabela 10: Udeležba konsolidiranih javnofinančnih odhodkov po posameznih programsko-funkcionalnih področjih porabe v BDP	12
Tabela 11: Letna nominalna rast konsolidiranih javnofinančnih odhodkov po posameznih programsko-funkcionalnih področjih porabe	13
Tabela 12: Letna realna rast konsolidiranih javnofinančnih odhodkov po posameznih programsko-funkcionalnih področjih porabe	14
Tabela 13: Programsko funkcionalna klasifikacija proračuna Ministrstva za obrambo	16
Tabela 14: Nominalna in realna rast obrambnega proračuna v obdobju 1992-2002.....	17
Tabela 15: Struktura obrambnega proračuna v obdobju 1992-2002	18
Tabela 16: Nominalna in realna rast obrambnih izdatkov v obdobju 1992-2002	19
Tabela 17: Struktura obrambnih izdatkov v obdobju 1992-2002.....	20
Tabela 18: Nominalna rast obrambnega proračuna v obdobju 2003-2010	21
Tabela 19: Struktura obrambnega proračuna v obdobju 2003-2010.....	21
Tabela 20: Nominalna rast obrambnih izdatkov v obdobju 2003-2010.....	22
Tabela 21: Struktura obrambnih izdatkov v obdobju 2003-2010.....	22

UVOD

Konsolidirana globalna bilanca javnega financiranja zajema konsolidirane tokove štirih blagajn javnega financiranja: državnega proračuna, občinskih proračunov, Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije ter Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (Stanovnik, 2002, str. 203).

Javnofinančni tokovi se izkazujejo v treh medsebojno povezanih računih, ki jih sestavljajo:

- bilanca prihodkov in odhodkov,
- račun finančnih terjatev in naložb in
- račun financiranja (Čok et al., 2002, str. 4).

Uravnoteženost javnih financ v obdobju 1992–1996 je odigrala pozitivno vlogo pri stabilizaciji gospodarstva v Republiki Sloveniji.

Javnofinančno ravnovesje se je porušilo v letu 1997, ko so se na strani prihodkov pokazale javnofinančne posledice zniževanja prispevkov za socialno varnost in upadanja prihodkov od carin in uvoznih dajatev, ki jih niso uspeli nadomestiti novi davčni viri. Po drugi strani so se povečevali pritiski na javnofinančne odhodke, predvsem zaradi povečanja izdatkov za plače, ki so sledili rasti plač in zaposlenosti v javnem sektorju in povečanju izdatkov za pokojnine in invalidnine ter druge socialne transfere kot posledica obstoječih sistemov socialne varnosti. (Cvikl, Zemljič, 2000, str. 59).

V letu 1997 je bil realiziran javnofinančni primanjkljaj v višini 34.081 mio. SIT ali 1,20 % bruto domačega proizvoda (v nadaljevanju BDP). V naslednjih letih so se razmere na javnofinančnem področju še bolj zaostrole in se je javnofinančni primanjkljaj še dodatno povečal.

Za preteklo obdobje je predvsem značilno povečevanje deleža transferov za dopolnjevanje financiranja pokojninskega in invalidskega zavarovanja, razmeroma visoka realna rast mase za plače v posameznih letih ter povečevanje deleža sredstev za plačila domačih obresti ter plačila obresti v tujino.

Za preteklo obdobje je značilno tudi povečevanje obsega sredstev za servisiranje dolga države, tako za odplačila domačega dolga kot tudi odplačila dolga v tujini. Javni dolg Republike Slovenije je konec leta 2002 znašal 1.423,5 mrd. SIT ali 26,9 % BDP. (Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 4, april 2003, str. 90)

Na rast dolga Republike Slovenije (v nadaljevanju RS) je vplivalo več faktorjev:

- prevzem dolga nekdanje SFRJ v procesu sukcesije,
- izdaja obveznic za sanacijo bančnega in realnega sektorja,
- financiranje posebnih razvojnih programov,
- financiranje primanjkljaja državnega proračuna,

– vrednostne spremembe, ki so posledica gibanja deviznih tečajev in indeksacije glavnice (Čok et al., 2002, str. 83).

V zadnjih letih je bil glavni dejavnik rasti dolga ožje opredeljene države proračunski primanjkljaj.

Republika Slovenija uresničuje cilje svoje ekonomske politike ter pomaga ekonomskim subjektom tudi z jamstvi za dolgove, ki predstavljajo potencialni javni dolg, saj postanejo v primeru nesposobnosti plačevanja primarnega dolžnika breme proračuna RS. Jamstva Republike Slovenije so na dan 31. 12. 2002 znašala 351,1 mrd. SIT ali 6,6 % BDP (Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 4, april 2003, str. 98).

Maastrichtski fiskalni kriteriji postavljajo pred članice Evropske monetarne unije (v nadaljevanju EMU) takšne fiskalne omejitve, da postajata javnofinančni primanjkljaj in javni dolg dve "ciljni" makroekonomski veličini in ekonomska, predvsem fiskalna politika, se mora tako uravnavati, da se dosežeta ciljni velikosti deficita in javnega dolga. Čeprav Slovenija še ni članica EMU, pa mora ob pristopanju k EU vendarle "implicitno" upoštevati omenjene fiskalne kriterije (Stanovnik, 2002, str. 226).

Maastrichtska merila dovoljujejo maksimalni 3 % javnofinančni primanjkljaj države v širšem smislu, kar pomeni, da naj bi bile v času relativne gospodarske rasti javne finance izravnane. Ker javnofinančni primanjkljaj rezultira v javnofinančni dolg, je zahteva, da imajo države dolg nižji od 60 % BDP oziroma, da ima stanje dolga, če je višje, tendenco zmanjševanja. Hkrati se od držav članic Evropske unije zahteva nizka stopnja rasti inflacije in učinkovito delovanje finančnih trgov, kar naj bi dokazovalo minimalno opredeljeno odstopanje od ravni inflacije in dolgoročnih obrestnih mer, ki jih dosegajo gospodarsko najučinkovitejše članice Evropske unije (Cvikl, Zemljič, 2000, str. 59).

Zaradi doseganja vseh teh ciljev bo potrebno v Sloveniji ustrezno usmerjati gospodarsko politiko ter si prizadevati za uravnoteženost pri pripravi in izvajanju proračuna, kot tudi pri upravljanju s celotnimi javnimi financami ter makroekonomsko stabilnost in zagotavljanje trajnega in stabilnega narodnogospodarskega razvoja. Politika javnih financ v Republiki Sloveniji mora biti v naslednjem srednjeročnem obdobju usmerjena v povečanje fiskalne obvladljivosti ter alokacijske učinkovitosti z namenom oblikovati okolje, ki bo spodbudno vplivalo na gospodarski razvoj v državi ter povečanje globalne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva in postopno povečanje blaginje prebivalcev ob relativno nižji ravni javnofinančnih izdatkov, kot tudi manjšem deficitu javnih financ (Cvikl, Zemljič, 2000, str. 9).

Glede na predvideno vključevanje Republike Slovenije v zvezo NATO (Organizacijo severnoatlantske pogodbe) ter povečanje obrambnih izdatkov z namenom financiranja obrambnih reform (profesionalizacije vojakov) ter zagotavljanja interoperabilnosti Slovenske vojske z vojskami držav zveze NATO, se zastavlja vprašanje, ali bo država

sposobna v naslednjih letih zagotavljati uravnoteženost pri pripravi in izvajanju proračuna, kot tudi pri upravljanju s celotnimi javnimi financami ter makroekonomsko stabilnost in trajen ter stabilen narodnogospodarski razvoj. V naslednjih poglavjih poskušam odgovoriti na omenjeno vprašanje.

Obrambni izdatki Republike Slovenije predstavljajo širšo kategorijo od proračunskih odhodkov Ministrstva za obrambo. V skladu z NATO PARP (Planning and Review Process) metodologijo obrambni izdatki RS obsegajo:

- sredstva za financiranje obrambnega sistema (upravnega dela Ministrstva za obrambo in Slovenske vojske);
- sredstva za realizacijo plana novih nabav v posameznem letu na področju temeljnih razvojnih programov (v nadaljevanju TRP) v skladu z Zakonom o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov obrambnih sil Republike Slovenije (Uradni list RS št. 13/94, 97/2001). Omenjena sredstva se zagotavljajo kot krediti preko Ministrstva za finance in so eden od dejavnikov, ki vplivajo na rast javnega dolga v RS;
- sredstva za vojaške pokojnine, ki se zagotavljajo pri Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.

V obdobju od leta 1992 do leta 2002 so se obrambni izdatki RS nominalno povečevali, njihova udeležba v BDP pa je vsako leto bila manjša.

Predlog splošnega dolgoročnega programa razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2015 predvideva reorganizacijo Slovenske vojske ter zmanjševanje števila pripadnikov SV s sedanjih 40.000 na 14.000, ukinitvev nabornikov do leta 2004 ter prehod na profesionalno sestavo, ukinitvev obvezne rezervne sestave leta 2010 ter uvedbo prostovoljne rezervne sestave.

V skladu z omenjenim predlogom programa ter s sklepom Vlade RS št. 821-00/2001-3 z dne 27. 06. 2002 naj bi se obrambni izdatki RS vsako leto povečevali, in sicer od leta 2003, ko naj bi bili zagotovljeni v višini 88.725 mio. SIT oziroma 1,61 % BDP, do leta 2010, ko naj bi znašali 203.064 mio. SIT oziroma 2,0 % BDP. V celotnem nadaljnjem obdobju do leta 2015 naj bi bili obrambni izdatki zagotovljeni na ravni 2,0 % BDP.

Osnovni namen magistrskega dela je opraviti celovito analizo konsolidiranih javnofinančnih tokov ter obrambnih izdatkov Republike Slovenije, ugotoviti, ali bo predvideno povečanje obrambnih izdatkov v naslednjih letih zaradi izvajanja obrambnih reform ter vključevanja v zvezo NATO vplivalo tudi na uravnoteženost pri pripravi in izvajanju proračuna, kot tudi pri upravljanju s celotnimi javnimi financami ter makroekonomsko stabilnost in trajen ter stabilen narodnogospodarski razvoj.

V okviru analize obrambnih izdatkov RS posebno pozornost posvečam oceni stroškov vključevanja Republike Slovenije v zvezo NATO ter zmožnosti RS za financiranje

obrambnih izdatkov v skladu s projekcijo iz Splošnega dolgoročnega programa razvoja in opremljanja Slovenske vojske (v nadaljevanju SDPRO SV) do leta 2015.

Cilj magistrskega dela je raziskati problemsko stanje, identificirati probleme ter predlagati določene ukrepe. Ključni cilj politike na področju javnih financ v naslednjih letih mora biti takšno uravnoteženje javnih financ, ki bo po eni strani zmanjševalo dodatno zadolževanje javnega sektorja in iz tega izhajajoče vse večje stroške njegovega financiranja, po drugi strani pa bo omogočilo, da bo večji del proračunskih izdatkov namenjen za bolj dinamične in razvojne projekte celotne družbe. Stabilne javne finance, uravnotežen proračun, transparentnost javnih izdatkov in njihova večja učinkovitost so eden izmed temeljnih predpogojev za povečanje konkurenčnosti celotnega gospodarstva Republike Slovenije.

Hipoteza magistrskega dela je, da so asimetrični ekonomski šoki pri vstopu v Evropsko unijo (v nadaljevanju EU) nevarnejši od asimetrične vojaške nevarnosti, nevidnih dolgoročnih sovražnikov. Vitek proračun, ki ga zahteva EU, pomeni, da bodo višji vojaški izdatki za forsirano reformo Slovenske vojske ogrozili naložbe v zdravstvu, izobraževanju, okoljskih dejavnostih. Ekonomska logika izbire je tukaj neizprosna. Večja obrambna varnost bo v naslednjih letih nedvoumno poslabšala ekonomsko, socialno in okoljsko varnost Slovenije. V Sloveniji bomo v naslednjih letih namenili za povečane vojaške izdatke približno toliko, kolikor potrebujemo za sanacijo zdravstvenega sistema. Visoki vojaški izdatki in prehitra reforma vojske so relativno nesmiselna cena, ki jo plačujemo v obdobju zaostrenih gospodarskih in socialnih razmer našega vključevanja v EU. Stroške prehitre reforme vojske pa bi morali postaviti v trde proračunske okvire, ki v naslednjih letih do dejanskega prevzema EVRA (predvidoma do leta 2007 ali leto pozneje) bistveno ne bi presegali sedanje vojaške porabe. Na teh temeljih bi morali razviti čim bolj vzdržen, majhen in učinkovit obrambni sistem. Zato bi bilo potrebno prehod na poklicno vojsko zamakniti vsaj za tri leta (do leta 2007) in zadevo izpeljati na način, ki bo najmanj obremenjujoč za javne finance. Čas za to je primeren, Slovenija vojaško ni ogrožena. Sredstva, ki bi se sprostila z upočasnitvijo tempa profesionalizacije vojske, pa bi lahko vložili v bolj dinamične in razvojne projekte celotne družbe, ki nasprotno kot vojska, ustvarjajo novo vrednost (izobraževanje, preboj na področju informacijsko-komunikacijske tehnologije, sanacija zdravstvenega sistema ipd.) V nadaljnjem obdobju mora imeti politično ekonomsko servisiranje vstopa v EU prednost pred hitro profesionalizacijo vojske (čim manj boleč vstop v EU in evropski tečajni mehanizem). Zaradi tega je v nadaljnjem obdobju pomembnejša proračunska podpora države večji konkurenčnosti gospodarstva, višji produktivnosti in večji prodornosti na tuje trge. Podaljšan rok za vpeljavo poklicne vojske ne bi koristil samo javnim financam. Ugodno bi vplival tudi na profesionalizacijo vojske. Izkušnje drugih držav, ki so vpeljale poklicno vojsko, kažejo, da so zato potrebovale okoli šest let. Razlog za takšno obdobje ni bil samo finančne narave, ampak daljše obdobje omogoča izgradnjo kvalitetne poklicne vojske z izbranim kadrom.

Pri izdelavi magistrskega dela uporabljam več metodoloških pristopov, ki so zaradi narave raziskave analitično teoretičnega značaja kot tudi analitično empiričnega značaja. Magistrsko delo se po eni strani opira na teoretična spoznanja o javnih financah in obrambnih izdatkih, ki jih zasledimo tako pri domačih kot tujih avtorjih. Po drugi strani pa je opravljena empirična analiza javnofinančnih tokov v Republiki Sloveniji za obdobje od leta 1992 do leta 2002 na podlagi podatkov o konsolidiranih tokovih štirih blagajn javnega financiranja: državnega proračuna, občinskih proračunov, Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije ter Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Podatke o javnofinančnih tokovih sem pridobil iz Biltena javnih financ Ministrstva za finance.

Empirično analizo proračunskih odhodkov Ministrstva za obrambo kot tudi obrambnih izdatkov RS za obdobje 1992–2002, sem opravil na podlagi zaključnih računov Ministrstva za obrambo za preteklo obdobje, poročilih Ministrstva za obrambo o realizaciji nabav na področju temeljnih razvojnih programov ter podatkih Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije o višini porabljenih sredstev za vojaške pokojnine. Analizo za leto 2003 sem opravil na podlagi podatkov o sprejetem proračunu Republike Slovenije oziroma Ministrstva za obrambo za leto 2003, sprejetem načrtu nabav na področju TRP za leto 2003 ter podatkih Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije o vojaških pokojninah. Za nadaljnje obdobje sem analiziral podatke o napovedanih obrambnih izdatkih iz predloga splošnega dolgoročnega programa razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2015.

Naloga je sestavljena iz petih poglavij. V prvem poglavju so predstavljeni osnovni računi javnih financ: bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Opredeljena je konsolidirana bilanca javnega financiranja. V drugem poglavju je podana analiza konsolidiranih javnofinančnih tokov RS. Zraven so podani predlogi nekaterih rešitev in ukrepov na področju politike javnih financ RS v naslednjem srednjeročnem obdobju. V tretjem poglavju je opravljena analiza javnega dolga in jamstev RS. V četrtem poglavju pa so predstavljeni javnofinančni vidiki vključevanja RS v Evropsko unijo. Podana je ocena izpolnjevanja Maastrichtskih fiskalnih kriterijev. V petem poglavju je opravljena analiza obrambnih izdatkov Republike Slovenije za obdobje 1992–2002. Predstavljena je tudi projekcija obrambnih izdatkov do leta 2010. V nadaljevanju je opravljen prikaz predvidenih reform na obrambnem področju: reorganizacija Slovenske vojske, ukinitvev nabornikov do leta 2004 ter prehod na profesionalno sestavo ukinitvev obvezne rezervne sestave do leta 2010 in uvedba prostovoljne rezervne sestave. V istem poglavju je podana tudi ocena stroškov vključevanja oziroma sodelovanja Republike Slovenije v zvezi NATO.

Poleg primerov iz prakse se v magistrskem delu v največji meri opiram na strokovno literaturo domačih in tujih avtorjev. Uporabljam tudi veliko drugih virov, predvsem so to

interni viri Ministrstva za obrambo RS in Ministrstva za finance RS, strokovni prispevki in analize OECD, IMF in NATO zveze.

1 KONSOLIDIRANA GLOBALNA BILANCA JAVNEGA FINANCIRANJA REPUBLIKE SLOVENIJE

Konsolidirana globalna bilanca javnega financiranja Republike Slovenije zajema konsolidirane tokove štirih blagajn javnega financiranja: državnega proračuna, občinskih proračunov, Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije ter Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (Stanovnik, 2002, str. 203).

S konsolidacijo so izločeni transferni tokovi med posameznimi blagajnami javnega financiranja, ki z javnofinančnega vidika ne predstavljajo izvirnih prihodkov oziroma odhodkov, in jih je v prikazu globalnih financ potrebno izločiti, sicer ti tokovi "napihujejo" globalno bilanco javnega financiranja.

Nova ekonomska klasifikacija v skladu z Odredbo o evidentiranju in izkazovanju javnofinančnih prihodkov in drugih prejemkov in odhodkov in drugih izdatkov, sredstev in obveznosti do virov sredstev (Uradni list RS št.: 1/99, 16/99, 48/99, 72/99, 74/99) opredeljuje in razvršča tokove javnega financiranja, to je prihodke in druge prejemke na eni strani ter odhodke in druge izdatke na drugi strani.

Javnofinančni tokovi se po novi ekonomski klasifikaciji izkazujejo v treh medsebojno povezanih računih, ki jih sestavljajo:

- bilanca prihodkov in odhodkov,
- račun finančnih terjatev in naložb in
- račun financiranja (Čok et al., 2002, str. 4).

1.1 Bilanca prihodkov in odhodkov

Bilanca prihodkov in odhodkov kaže vire javnofinančnih prihodkov. To so predvsem davki in prispevki ter javnofinančne odhodke po ekonomskih namenih. V bilanci prihodkov in odhodkov torej se prikazuje vse prihodke, ki obsegajo tekoče prihodke, kapitalske prihodke, ter prejete donacije. Na strani odhodkov se v tej bilanci izkazuje vse odhodke, ki zajemajo tekoče odhodke, tekoče transfere, investicijske odhodke ter investicijske transfere.

Javnofinančni prihodki obsegajo po novi ekonomski klasifikaciji pet osnovnih skupin prihodkov:

- davčne prihodke (davke na dohodek in dobiček, prispevke za socialno varnost, davke na plačilno listo, davek na premoženje, domače davke na blago in storitve, davke na mednarodno trgovino in transakcije, druge davke);

- nedavčne prihodke (prihodke iz naslova udeležbe na dobičku javnih podjetij, javnofinančnih institucij in drugih podjetij, v katerih ima država svoje finančne naložbe, prihodke od obresti, prihodki od upravljanja z državnim oziroma občinskim premoženjem, takse in pristojbine, denarne kazni, prihodke od prodaje blaga in storitev, dodatne prostovoljne prispevke za socialno varnost – dokup pokojninske dobe in drugo);
- kapitalske prihodke (prihodke iz naslova prodaje realnega (fizičnega) premoženja: zgradb, opreme, drugih osnovnih sredstev, zemljišč ipd.);
- prejete donacije iz domačih in tujih virov (nepovratna plačila in prostovoljna nakazila);
- transferne prihodke (sredstva, ki jih posamezna institucija javnega financiranja prejema iz drugih javnofinančnih institucij, to je iz državnega proračuna, proračunov lokalnih skupnosti ali iz enega od skladov socialnega zavarovanja).

Na strani javnofinančnih odhodkov razlikuje nova ekonomska klasifikacija štiri osnovne skupine odhodkov. Kriteriji za ekonomsko klasifikacijo odhodkov so ekonomske značilnosti posameznih javnofinančnih odhodkov, zato obstaja neposredna povezava med ekonomsko členitvijo odhodkov in računovodskim evidentiranjem ter izkazovanjem posameznih javnofinančnih odhodkov. Zato tudi govorimo o enotni proračunski in računovodski ekonomski klasifikaciji javnofinančnih odhodkov.

Prva skupina odhodkov so tekoči odhodki. Ti zajemajo:

- plače in druge izdatke zaposlenih;
- prispevke delodajalcev za socialno varnost;
- izdatke za blago in storitve;
- plačila obresti za servisiranje domačega in tujega dolga;
- sredstva, izločena v rezerve.

Druga skupina tekočih odhodkov zajema tekoče transfere.

V to skupino tekočih odhodkov so zajeta vsa nepovratna, nepoplačljiva plačila, za katera država (plačnik) od prejemnika sredstev v povračilo ne pridobi nikakršnega materiala ali drugega blaga, oziroma prejemnik teh sredstev za plačnika (državo) ne opravi nikakršne storitve. Uporaba sredstev mora biti pri prejemniku tekoče ali splošne narave in ne investicijskega značaja.

Odhodki, ki so zajeti v to skupino, so klasificirani glede na vrsto prejemnika sredstev:

- subvencije;
- transferi posameznikom in gospodinjstvom;
- transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam;
- tekoči transferi drugim ravnem države;
- tekoči transferi v javne zavode in druge izvajalce javnih služb;

– tekoči transferi v tujino.

Naslednji dve skupini odhodkov, to so investicijski odhodki ter investicijski transferi, pa imata značaj kapitalskih odhodkov.

Investicijski odhodki obsegajo plačila, namenjena pridobitvi ali nakupu opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev, to je zgradb in prostorov, prevoznih sredstev, opreme in napeljav ter drugih osnovnih sredstev. Vključujejo tudi izdatke za novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije ter za investicijsko vzdrževanje in obnove osnovnih sredstev, izdatke za nakup zemljišč in naravnih bogastev ter izdatke za nakup nematerialnega premoženja, blagovnih rezerv in interventnih zalog. Sem sodijo tudi plačila za izdelavo investicijskih načrtov, študij o izvedljivosti projektov in projektne dokumentacije.

Odhodki iz tega naslova pomenijo povečevanje realnega premoženja države in povečujejo vrednost opredmetenih in neopredmetenih dolgoročnih sredstev v bilancah stanja države na centralni oziroma lokalni ravni. Skladno z mednarodno ekonomsko klasifikacijo se med investicijske odhodke ne vključujejo izdatki za nakup vojaške opreme in orožja ter izdatki za gradnjo in adaptacijo vojaških objektov (razen vojaških bolnic in stanovanj za vojaško osebje), ki se vključujejo med tekoče izdatke za blago in storitve.

Investicijski transferi pa vključujejo izdatke države, ki predstavljajo nepovratna sredstva, in so namenjeni plačilu investicijskih odhodkov prejemnikov sredstev, to je za njihov nakup ali gradnjo osnovnih sredstev, nabavo opreme ali drugih opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev, za investicijsko vzdrževanje, obnove idr. Prejemniki teh sredstev so subjekti, ki niso proračunski uporabniki. Investicijski transferi so izdatki države, ki za prejemnike sredstev ne pomenijo vzpostavitev finančne obveznosti do države, pač pa za prejemnika sredstev predstavljajo nepovratna sredstva.

Za razliko od investicijskih odhodkov investicijski transferi ne povečujejo realnega (fizičnega) premoženja države (ne povečujejo vrednosti opredmetenih in neopredmetenih dolgoročnih sredstev v bilancah stanja države na centralni oziroma lokalni ravni), pač pa povečujejo realno premoženje prejemnikov teh sredstev (javnih oziroma privatnih podjetij, posameznikov, finančnih institucij, zavodov itd.). V bilancah stanja države (oziroma občine) pa se investicijski transferi izkazujejo kot finančna naložba države oziroma občine v javni zavod ali javno podjetje, finančno institucijo itd.

Saldo bilance prihodkov in odhodkov je izkazan kot proračunski presežek (v primeru, ko celotni prihodki, realizirani v posameznem proračunskem obdobju presegajo celotne odhodke v tem obdobju) oziroma kot proračunski primanjkljaj (v primeru, ko v posameznem proračunskem obdobju realizirani celotni odhodki presegajo dosežene prihodke v tem obdobju).

Primarni presežek (primanjkljaj) je saldo bilance prihodkov in odhodkov, zmanjšan za saldo prihodkov od obresti in odhodkov za plačila obresti. Primarni primanjkljaj

imenujemo tudi neobrestni primanjkljaj (non interest deficit). Celoten proračun bo v deficitu, če plačila obresti na javni dolg presegajo primarni presežek proračuna. Če obstaja primarni primanjkljaj v proračunu, se bo celotni proračunski primanjkljaj povečeval zaradi rasti javnega dolga kot posledica deficita in plačila obresti se bodo povečevala zaradi rastočega javnega dolga (Senjur, 1995, str. 297).

Tekoči presežek (primanjkljaj) izkazuje saldo tekočega dela prihodkov in odhodkov (ne zajema kapitalskih prihodkov, prejetih donacij in transfernih prihodkov na strani prihodkov ter investicijskih odhodkov in investicijskih transferov na strani odhodkov).

1.2 Račun finančnih terjatev in naložb

Račun finančnih terjatev in naložb, ki je z novo ekonomsko klasifikacijo na novo uveden v bilančne izkaze javnofinančnih tokov zajema tiste tokove izdatkov, ki za državo nimajo značaja odhodkov (to je nepovratno danih sredstev), pač pa imajo bodisi značaj danih posojil, bodisi finančnih naložb oziroma kapitalskih vlog države v podjetja, banke oziroma druge finančne institucije.

Ta plačila imajo za rezultat nastanek finančne terjatve države (ali občine) do prejemnika teh sredstev ali pa vzpostavitev oziroma povečanje kapitalskega deleža države v lastniški strukturi prejemnikov teh sredstev.

V okviru te skupine izdatkov se izkazujejo tudi plačila zapadlih jamstev države podjetjem ali finančnim institucijam, ki prav tako pomenijo vzpostavitev terjatev države do prejemnikov teh sredstev.

Na strani prejemnikov pa so v tem računu izkazani tokovi prejemkov, ki nimajo značaja prihodkov, pač pa so to sredstva iz naslova prejetih vračil posojenih sredstev države oziroma prejetih sredstev iz naslova prodaje kapitalskih deležev države v podjetjih, bankah in drugih finančnih institucijah.

1.3 Račun financiranja

V računu financiranja se prikazuje tokove zadolževanja in odplačil dolgov, povezane s servisiranjem dolga države, oziroma s financiranjem proračunskega deficita, to je salda bilance prihodkov in odhodkov, ter računa finančnih terjatev in naložb. Račun financiranja kaže, kako se financira javnofinančni primanjkljaj in v katere finančne instrumente se plasira presežek.

Zadolževanje je razčlenjeno na najemanje domačih in tujih kreditov ter na sredstva, pridobljena z izdajo državnih vrednostnih papirjev na domačem in tujih finančnih trgih. Odplačila dolga pa so razčlenjena na odplačila domačih in tujih kreditov ter odplačila

glavnice zapadlih državnih vrednostnih papirjev. V računu financiranja se kot saldo izkazujejo tudi spremembe denarnih sredstev na računih v teku proračunskega leta.

1.4 Opredelitev konsolidirane bilance javnega financiranja

Za ugotavljanje javnofinančnih prihodkov in odhodkov je potrebno združiti bilance vseh štirih blagajn javnega financiranja. V tem primeru govorimo o konsolidirani bilanci javnega financiranja. Le-ta je dobljena s seštevanjem bilančnih postavk iz bilanc posameznih javnofinančnih blagajn (državnega proračuna, proračuna občin, pokojninske blagajne in zdravstvene blagajne), vendar ob upoštevanju medsebojnega pobota tokov znotraj javnega sektorja.

Osnovni elementi konsolidirane bilance javnega financiranja so prikazani v Tabeli 1.

Tabela 1: Konsolidirana bilanca javnega financiranja

A Bilanca prihodkov in odhodkov	
A1 Prihodki	
A1.1 Tekoči prihodki:	
A1.1.1 davki	
A1.1.2 prispevki za socialno varnost	
A1.1.3 nedavčni tekoči prihodki (takse, nadomestila cestnine, kazni, podjetniški in lastniški dohodki itd.)	
A1.2 Kapitalski prihodki:	
A1.2.1 prihodki od prodaje realnega premoženja, ki je v javni lasti	
A1.2.2 kapitalski transferji; to so davki, ki se plačujejo iz kapitala (in ne dohodkov od kapitala, npr. davek na zapuščine ipd.), investicijske dotacije	
A1.3 Dotacije	
A2 Odhodki	
A2.1 Tekoči odhodki:	
A2.1.1 tekoča potrošnja:	
A2.1.1.1 plače	
A2.1.1.2 tekoči nakupi blaga in storitev	
A2.1.2 plačilo obresti na javni dolg	
A2.1.3 tekoči transferi:	
A2.1.3.1 tekoči transferi (subvencije) gospodarstvu	
A2.1.3.2 tekoči transferi gospodinjstvom (socialni transferi)	
A2.1.3.3 tekoči transferi v inozemstvo	
A2.2 Kapitalski odhodki:	
A2.2.1 nakup osnovnih sredstev in drugega realnega premoženja	
A2.2.2 kapitalski transferi (predvsem investicijske dotacije)	
B Račun finančnih terjatev in naložb	
B1 Prejemki	
B1.1 prejeta vračila posojil, ki jih je javni sektor dodelil privatnem sektorju za specifične namene	
B1.2 prodaja kapitalskih deležev	
B1.3 privatizacijske kupnine	
B2 Izdatki	

- B2.1 dana posojila, ki jih javni sektor za specifične namene in v skladu s politiko javnega sektorja namenja privatnem sektorju
- B2.2 kapitalske naložbe
- B2.3 poraba privatizacijskih kupnin

C Finančni račun (račun financiranja)

- C1 zadolževanje
 - C1.1 zadolževanje v tujini
 - C1.2 zadolževanje doma
- C2 odplačilo dolga
 - C2.1 odplačilo dolga v tujino
 - C2.2 odplačilo dolga doma
- C3 neto povečanje (+) oziroma neto zmanjšanje (–) sredstev na računu

Vir: Stanovnik, 2002, str. 203–204.

"Javnofinančni prihodki in odhodki v Republiki Sloveniji so zaenkrat še osnovani na načelu denarnega toka (cash flow principle), kar seveda pomeni, da je tudi javnofinančni primanjkljaj (fiskalni deficit) osnovan na načelu denarnega toka. Razlog je v tem, da je takšen način »računovodstva« za državo enostavnejši in torej primernejši – za razliko od podjetij, kjer bi vrednotenje prihodkov in odhodkov na osnovi načela denarnega toka lahko podalo zelo zavajajočo sliko o njihovi finančni uspešnosti. Zato se pri podjetjih prihodki in odhodki vrednotijo na osnovi načela nastanka dogodka (accrual principle). Načelo denarnega toka za prihodkovno stran bilance velja tako rekoč »samodejno«, ker se davki evidentirajo v trenutku, ko se poberejo; glede odhodkovne strani pa IMF »zapoveduje« (IMF, 1986, str. 27), da naj se "odhodek" nanaša na samo plačilo ali pa vsaj na fazo med dostavo ali izročitvijo blaga in samim plačilom" (Stanovnik, 2002, str. 204).

2 ANALIZA KONSOLIDIRANIH JAVNOFINANČNIH TOKOV REPUBLIKE SLOVENIJE

2.1 Analiza konsolidirane globalne bilance prihodkov in odhodkov javnega financiranja Republike Slovenije za obdobje od leta 1992 do 2002

V nadaljevanju so predstavljeni podatki o javnofinančnih tokovih v obdobju 1992–2002, ki so povzeti iz Biltena javnih financ Ministrstva za finance, in so prikazani skladno z novo ekonomsko klasifikacijo, ki se od leta 1999 dalje uporablja za izkazovanje javnofinančnih tokov. Nova, mednarodno primerljiva ekonomska klasifikacija, je bila pripravljena v skladu s priporočili Mednarodnega denarnega sklada "Manual on Government Finance Statistics" (IMF, 1986).

V Tabeli 2 so predstavljeni prihodki in odhodki kot tudi presežek oziroma primanjkljaj globalne bilance javnega financiranja Republike Slovenije v obdobju od leta 1992 do 2002.

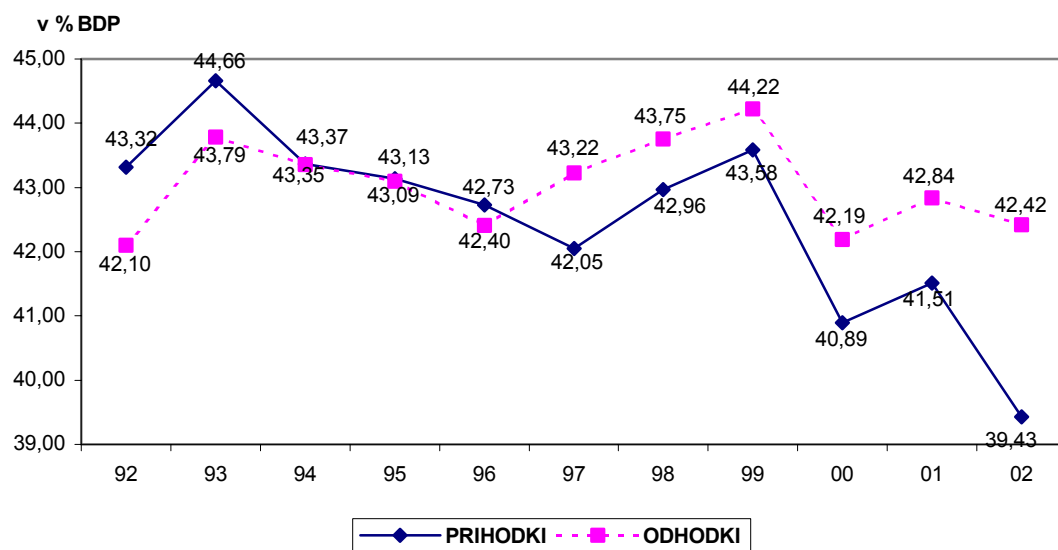
Tabela 2: Konsolidirana globalna bilanca prihodkov in odhodkov javnega financiranja RS v obdobju 1992–2002 v mio. SIT

v mio. SIT	Skupaj prihodki	Skupaj Odhodki	Proračunski presežek (primanjkljaj)	Primarni presežek (primanjkljaj)	Tekoči presežek (primanjkljaj)
	I.	II.	III. = I. – II.	III / 1.	III / 2.
1992	440.962	428.524	12.438	8.394	45.315
1993	640.895	628.363	12.532	22.300	61.006
1994	803.560	803.355	206	18.315	78.844
1995	958.186	957.273	913	21.161	91.820
1996	1.091.815	1.083.586	8.230	34.601	112.811
1997	1.222.587	1.256.668	-34.081	-4.289	81.536
1998	1.397.903	1.423.494	-25.591	9.804	107.852
1999	1.590.017	1.613.314	-23.297	20.709	133.711
2000	1.726.724	1.781.444	-54.720	-3.790	84.541
2001	1.967.785	2.030.978	-63.193	1.144	105.334
2002	2.083.860	2.241.482	-157.622	-80.623	8.934

Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: MF, letnik V, št. 5, maj 2003, str. 9.

Na Sliki 1 so predstavljeni prihodki in odhodki konsolidirane globalne bilance javnega financiranja kot delež v % bruto domačega proizvoda Republike Slovenije.

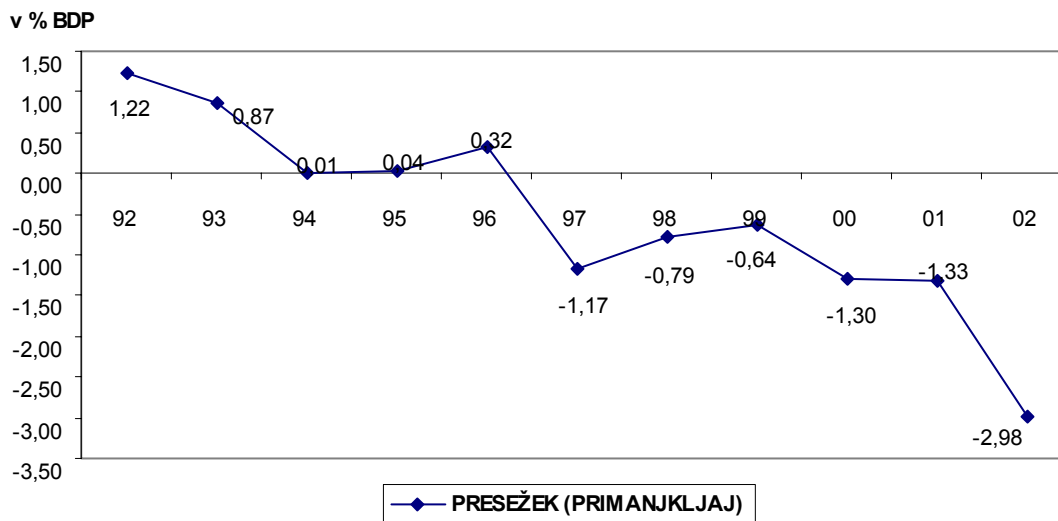
Slika 1: Konsolidirana globalna bilanca javnega financiranja v % BDP



Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: MF, letnik V, št. 5, maj 2003, str. 6.

Na Sliki 2 je izkazan presežek oziroma primanjkljaj konsolidirane globalne bilance javnega financiranja v obdobju od leta 1992 do 2002, kot delež v % bruto domačega proizvoda Republike Slovenije.

Slika 2: Presežek/primanjkljaj konsolidirane globalne bilance javnega financiranja v % BDP



Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: MF, letnik V, št. 5, maj 2003, str. 6.

Ugotovimo lahko, da je za obdobje 1992–1996 značilna uravnoteženost javnofinančnih prihodkov in odhodkov, ki je odigrala pozitivno vlogo pri stabilizaciji gospodarstva v RS, saj ni ustvarjala dodatnih pritiskov na obresti ali tečaj.

V omenjenem obdobju so prihodki konsolidirane globalne bilance javnega financiranja kot delež v % BDP rahlo padali, in sicer od 43,32 % BDP leta 1992 do 42,73 % BDP leta 1996.

V istem obdobju so odhodki konsolidirane globalne bilance javnega financiranja kot delež v % BDP rahlo naraščali, in sicer od 42,10 % BDP leta 1992 do 42,40 % BDP leta 1996.

V celotnem omenjenem obdobju pa je dosežen presežek (fiskalni suficit) konsolidirane globalne bilance javnega financiranja, in sicer od leta 1992 ko je realiziran 1,22 % BDP do leta 1996, ko je uresničen 0,32 % BDP.

Javnofinančno ravnovesje se je porušilo v letu 1997. Za celotno nadaljnje obdobje od leta 1997 do leta 2002 je značilno javnofinančno neravnovesje, ustvarjanje primanjkljaja (fiskalnega deficita) konsolidirane globalne bilance javnega financiranja, povečevanje javnega dolga ter sredstev za odplačilo dolga, povečanje deleža transferov za

dopolnjevanje financiranja pokojninskega in invalidskega zavarovanja in tudi, povečanje deleža fiksnih ter relativno fiksnih obveznosti na področju javnofinančnih odhodkov.

V obdobju od leta 1997 do 2002 so prihodki konsolidirane globalne bilance javnega financiranja kot delež v % BDP padali, in sicer od 42,05 % BDP leta 1997 do 39,43 % BDP leta 2002.

V istem obdobju so odhodki konsolidirane globalne bilance javnega financiranja kot delež v % BDP ohranili stabilen delež, in sicer od 43,22 % BDP leta 1997 do 42,42 % BDP leta 2002.

V celotnem omenjenem obdobju je dosežen primanjkljaj (fiskalni deficit) konsolidirane globalne bilance javnega financiranja, in sicer od leta 1997, ko je realiziran 1,17 % BDP, do leta 2002, ko je uresničen 2,98 % BDP.

V letu 1997 so se na strani prihodkov pokazale javnofinančne posledice zniževanja prispevkov za socialno varnost in upadanja prihodkov od carin, ki jih niso uspeli nadomestiti novi davčni viri. Po drugi strani so se povečali pritiski na javnofinančne odhodke, predvsem zaradi povečanja izdatkov za plače, ki so sledili rasti plač in zaposlenosti v javnem sektorju¹, in povečanja izdatkov za socialne transfere kot posledica uvajanja dodatnih pravic in novih pravil na področju socialne varnosti. Dodaten pritisk je bil tudi na transferne odhodke državnega proračuna v pokojninsko blagajno, ki so kompenzirali manjkajoča sredstva v sistemu pokojninsko-invalidskega zavarovanja zaradi znižanih stopenj prispevkov za socialno varnost in naraščajočih odhodkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Javne finance je v letu 1997 zaznamovalo začasno financiranje porabe ožje države, pozno sprejetje državnega proračuna (še le v mesecu decembru 1997) in podaljšanje proračunskega leta v januar 1998. Javnofinančni prihodki v letu 1997 so dosegli 1.222,5 milijard tolarjev oziroma 42,05 % BDP, javnofinančni odhodki pa 1.256,6 milijard tolarjev oziroma 43,22 % BDP. Po tem, ko je še leta 1996 Slovenija v konsolidirani bilanci javnega financiranja beležila presežek (0,32 % BDP), je v letu 1997 znašal javnofinančni primanjkljaj (fiskalni deficit) 34,081 milijard tolarjev oziroma 1,17 % BDP (glej Tabeli 1 in 2 v prilogi).

V letu 1998 so bile v veljavni davčni instrumentarij uvedene spremembe, ki so vplivale na obseg in strukturo javnofinančnih prihodkov. V tem letu so bile povečane davčne stopnje na promet naftnih derivatov, posebna prometna davka na cigarete in pivo ter davčna stopnja na promet storitev v prvi tarifni skupini s 5 % na 6,5 %. Prispevne stopnje za

¹ Ločevati moramo med obravnavo javnega sektorja (public sector) v celoti, širšega sektorja države (general government) in ožjo državo (state). Večina analiz na področju javnih financ se nanaša na širši sektor države, ki poleg ožje države vključuje tudi lokalno raven (regije in/ali občine), sklade socialnega zavarovanja (zdravstveni, pokojninski in sklad za brezposelne) ter morebitne druge izvenproračunske sklade (extrabudgetary funds) (Škufca, 2003, str. 3).

socialno varnost niso bile spremenjene (38 %), vendar se je s spremembo Zakona o prispevkih za socialno varnost, ki je začela veljati s 1. januarjem 1998, razširila osnova za prispevke tudi na druge prejemke iz delovnega razmerja. Z letom 1998 so bile povečane tudi taksa za obremenitev zraka z emisijo ogljikovega dioksida ter sodne in registracijske takse.

Kot novi vir državnega proračuna sta bila uvedena davek na bilančno vsoto bank in hranilnic ter posebni davek za odpravo posledic potresa v Posočju. Zaradi liberalizacije zunanje trgovine, in v skladu s pridružitvenim sporazumom so se znižale stopnje carinskih dajatev.

Javnofinančni prihodki so bili v letu 1998 realizirani v višini 1.397,9 milijard tolarjev oziroma 42,96 % BDP, javnofinančni odhodki pa 1.423,4 milijard tolarjev oziroma 43,75 % BDP. Javnofinančni primanjkljaj (fiskalni deficit) je znašal 25,591 milijard tolarjev oziroma 0,79 % BDP, kar je za 0,38 odstotnih točk manj kot v letu 1997 (glej Tabeli 1 in 2 v prilogi).

V letu 1999 je bila opravljena davčna reforma. Dotedanji sistem prometnih davkov sta zamenjala davek na dodano vrednost in sistem trošarin.

Zakon o davku na dodano vrednost je uvedel dve davčni stopnji (splošno 19-odstotno in znižano 8-odstotno). S spremembo Zakona o posebnem davku na bilančno vsoto bank in hranilnic pa je bila že povečana davčna stopnja tega davka z 2 % na 3 %. Zaradi pričakovanega izpada prihodkov državnega proračuna ob prehodu v nov sistem je bilo financiranje državnega proračuna za leto 1999 (v skladu z določilom Zakona o izvrševanju proračuna) podaljšano za priliv davka na dodano vrednost, ki je bil vplačan v januarju leta 2000 in se je nanašal na promet v letu 1999.

S sprejetjem novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju je bila sprejeta pokojninska reforma, ki je delno zmanjšala pritisk na povečanje javnih izdatkov.

Konsolidirani javnofinančni prihodki so se v letu 1999 realno povečali za 7,25 % v primerjavi z letom 1998 in dosegli 1.590,0 milijard tolarjev oziroma 43,58 % BDP, kar je za 0,62 odstotnih točk več kot leta 1998. Konsolidirani javnofinančni odhodki v letu 1999 so se realno povečali za 6,8 % v primerjavi z letom 1998 in dosegli 1.613,3 milijard tolarjev oziroma 44,22 % BDP, kar je za 0,5 odstotnih točk več kot leta 1998. Javnofinančni primanjkljaj (fiskalni deficit) je znašal 23,297 milijard tolarjev oziroma 0,64 % BDP, kar je za 0,15 odstotnih točk manj kot v letu 1998 (glej Tabeli 1 in 2 v prilogi).

V letu 2000 so dejanska gibanja nekaterih kategorij, ki vplivajo na višino javnofinančnih prihodkov, odstopala od predvidenih. Zato so bili javnofinančni prihodki v letu 2000 za 1,3 % bruto domačega proizvoda nižji od predvidenih v proračunskem memorandumu. Najbolj so odstopala vplačila davkov na dodano vrednost in trošarin. Prihodki od davka na dodano

vrednost so sledili manjšemu domačemu trošenju ter hitri rasti izvoza. Višji od predvidenega v državnem proračunu je bil v letu 2000 le davek na dodano vrednost od uvoza, ki je sledil hitrejši rasti tolarske vrednosti uvoza od načrtovane. Skupni prihodki iz davka na dodano vrednost in iz trošarin so v letu 2000 dosegli 13,2 % bruto domačega proizvoda, kar je za 1,1 odstotne točke manj od načrtovanih. Kljub rasti uvoza so se zaradi zniževanja carinskih stopenj krepko zmanjšale carine in uvozne dajatve, in sicer realno za dobrih 23 %. Javnofinančni prihodki, ki se obračunavajo na osnovi plač in oblikujejo dobrih 55 % javnofinančnih prihodkov, so se v letu 2000 v primerjavi z letom poprej povečali realno za 3,3 %. V okviru tega so se prispevki za socialno varnost ob nespremenjenih prispevnih stopnjah povečali realno za 2,5 %, davek na izplačane plače zaradi progresivne lestvice za 14 % in prihodki od dohodnine za 2,9 %. Poračunom po dohodninskem zakonu so se v letu 2000 pridružili še poračuni po zakonu o izjemnem znižanju davčne obveznosti, kar je upočasnilo rast skupnih dohodninskih prihodkov. Po konsolidirani globalni bilanci so se javnofinančni prihodki v letu 2000 realno zmanjšali za 0,3 %; znašali so 1.726,77 milijard tolarjev oziroma 40,89 % bruto domačega proizvoda, kar je za 2,69 strukturne točke manj kot v letu 1999 (glej Tabele 1 do 9 v prilogi).

Celotni javnofinančni odhodki so se v letu 2000 realno povečali za 1,4 % v primerjavi z letom 1999. Znašali so 1.781,4 milijard tolarjev oziroma 42,19 % BDP. Zaradi manjših proračunskih prihodkov od načrtovanih in pritiska predčasne uskladitve plač in pokojnin z rastjo cen življenjskih potrebščin, so bili proračunski odhodki ob koncu leta omejeni s posebnimi ukrepi. Del sprejetih obveznosti v višini 22 milijard tolarjev je bil prenesen v proračun za leto 2001. Javnofinančni primanjkljaj (fiskalni deficit) je v letu 2000 znašal 54,720 milijard tolarjev in je dosegel 1,3 % BDP, kar je za 0,66 odstotnih točk več kot v letu 1999 (glej Tabeli 1 in 2 v prilogi).

Ob sprejemanju državnega proračuna je bilo za leto 2001 predvideno, da bodo javnofinančni prihodki realno za 5,7 % višji kot leta 2000 in bodo znašali 42,9 % BDP. Ugotavljam, da se ob pripravi proračuna predvideni javnofinančni prihodki niso v celoti realizirali. Zlasti prihodki od davka na dodano vrednost so bili nižji od predvidenih v državnem proračunu. Višji od predvidenih v državnem proračunu pa so bili v letu 2001 prihodki od trošarin. Trošarine so bile med letom povečane bolj, kot je bilo prvotno predvideno; zlasti trošarine na naftne derivate, kjer se je nihanje cen nafte na svetovnih trgih izkoristilo za povečevanje trošarinskih dajatev. Prihodki iz davka na dodano vrednost in trošarin skupaj so dosegli 13,2 % BDP, kar je približno toliko kot leta 2000 in za 0,1 strukturne točke manj, kot je bilo za oba davčna vira skupaj predvideno v državnem proračunu ob njegovem sprejetju. Precej ugodna so bila gibanja prispevkov in davkov, ki se obračunavajo na osnovi plač. Javnofinančni prihodki, ki se oblikujejo na osnovi plač in predstavljajo dobrih 55 % javnofinančnih prihodkov, so se v letu 2001 realno povečali za 4,2 %. V javnofinančne blagajne so prispevali okoli 23,9 % BDP, kar je za 0,3 strukturne točke več kot leta 2000. Pri tem se je hitreje povečal davek na izplačane plače ter davek iz plač in nekoliko počasneje prispevki za socialno varnost. Davek na izplačane plače se je v

letu 2001 zaradi fiksne nominalne in progresivne lestvice realno povečal za 15,3 %, davek iz plač, ki oblikuje 90 % dohodninskih prihodkov, pa se je zaradi progresivne lestvice realno povečal za 5,5 %. Celotni prihodki od dohodnine so se zaradi poračunov (tudi po zakonu o izjemnem znižanju davčne obveznosti) in nekoliko počasnejši rasti drugih podvrst dohodnine od rasti davka od plač realno povečali za 4,9 %. Prispevki za socialno varnost so se v letu 2001 realno povečali za 2,8 %. Zaradi zniževanja carinskih stopenj in slabših uvoznih rezultatov od prvotno predvidenih so bili v letu 2001 nižji od predvidenih tudi prihodki iz naslova carin in drugih uvoznih dajatev. Realno so se zmanjšali za dobrih 23 % in so znašali le še 0,7 % bruto domačega proizvoda. Javnofinančni prihodki so se v letu 2001 realno povečali za 5,1 %; znašali so 1.967,8 milijard tolarjev in dosegli 41,51 % BDP, kar je za 0,62 odstotne točke več kot v letu 2000 (glej Tabele 1 do 9 v prilogi).

Javnofinančni odhodki so se v letu 2001 povečali realno za 5,2 % v primerjavi z letom 2000 in so znašali 2.031,0 milijard tolarjev ter dosegli 42,84 % BDP, kar je za 0,65 odstotne točke več kot leta 2000. Med javnofinančnimi odhodki za leto 2001 so se najbolj povečala plačila obresti za posojila, najeta v tujini. Hitreje kot skupni javnofinančni odhodki so se realno povečali še izdatki za plače, za prispevke in druge izdatke zaposlenim v državnih organih in v javnih zavodih, izdatki za blago in storitev ter investicijski odhodki. Nominalno se je za skoraj 11 % povečal transfer sredstev državnega proračuna v pokojninsko blagajno. Počasneje kot celotni javnofinančni odhodki so se povečevala sredstva, namenjena subvencijam. Javnofinančni primanjkljaj (fiskalni deficit) za leto 2001 znašal 63,193 milijard tolarjev in dosegel 1,33 % BDP (glej Tabele 1 do 9 v prilogi).

Konsolidirani javnofinančni prihodki so bili za leto 2002 ob sprejetju državnega proračuna predvideni v višini 2.129.967 mio. SIT oziroma 40,99 % BDP. Konsolidirani javnofinančni odhodki za leto 2002 ob sprejetju državnega proračuna predvideni v višini 2.262.326 mio. SIT oziroma 43,53 % BDP.

V letu 2002 je bilo s sprejetim državnim proračunom predvideno, da se proračunsko leto uskladi s koledarskim letom, kar pomeni, da se bodo celotni odhodki državnega proračuna realizirali z enajstmesečnimi prihodki davka na dodano vrednost in trošarin (brez prihodkov davka na dodano vrednost in trošarin, vplačanih januarja leta 2003). Zaradi tega se je izkazani javnofinančni primanjkljaj za leto 2002 povečal za 75.600 mio. SIT oziroma 1,45 % BDP "izravnalnega" primanjkljaja. Tekoči javnofinančni primanjkljaj je bil za leto 2002 ob sprejetju državnega proračuna predviden v višini 56.759 mio. SIT oziroma 1,09 % BDP. Skupaj z "izravnalnim" primanjkljajem naj bi bil javnofinančni primanjkljaj realiziran v višini 132.359 mio. SIT oziroma 2,55 % BDP.

Zaradi manj ugodnih makroekonomskih in javnofinančnih gibanj od predvidenih je bil ob pripravi državnega proračuna julija 2002 sprejet rebalans državnega proračuna za leto 2002. Rebalansirani so bili tudi finančni načrti Zavoda za zdravstveno zavarovanje, Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter proračuni občin. Konsolidirani

javnofinančni prihodki so bili za leto 2002 dejansko realizirani v višini 2.083.860 mio. SIT oziroma 39,43 % BDP, kar je za 0,7 odstotnih točk BDP manj, kot je bilo predvideno ob sprejetju državnega proračuna za leto 2002, in za 2,08 odstotnih točk BDP manj kot v letu 2001.

Konsolidirani javnofinančni odhodki so bili za leto 2002 dejansko realizirani v višini 2.241.482 mio. SIT oziroma 42,42 % BDP, kar je za 1,11 odstotnih točk BDP manj, kot je bilo predvideno ob sprejetju državnega proračuna za leto 2002 in za 0,42 odstotnih točk več kot v letu 2001. Tekoči javnofinančni primanjkljaj je za leto 2002 realiziran v višini 82.022 mio. SIT oziroma 1,55 % BDP, kar je za 0,46 odstotnih točk BDP več, kot je bilo predvideno ob sprejetju državnega proračuna. Skupaj z "izravnalnimi" primanjkljajem je javnofinančni primanjkljaj v letu 2002 dosegel 157.622 mio. SIT oziroma 2,98 % BDP (glej Tabeli 1 in 2 v prilogi).

V letu 2002 so bile pri vplačevanju in obračunavanju javnofinančnih prihodkov uveljavljene spremembe, ki so posegle v obseg in strukturo javnofinančnih prihodkov. Januarja 2002 sta se povečali stopnji davka na dodano vrednost, in sicer splošna od 19 % na 20 % in nižja od 8 % na 8,5 %. Povečale so se tudi trošarine, in sicer za vse trošarinske izdelke. V letu 2002 sta bili uvedeni tudi novi taksi, in sicer taksa za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov in taksa za obremenjevanje okolja zaradi uporabe mazalnih olj in tekočin, ki imata poleg javnofinančnega učinka na prihodke državnega proračuna tudi pomembno okoljevarstveno funkcijo. Uvedene so bile tudi registracijske takse za motorna kolesa do 50 cm³. Stopnje prispevkov za socialno varnost, ki jih plačujejo delavci, so ostale v letu 2002 nespremenjene, povečala pa se je prispevna stopnja delodajalcev za zdravstveno zavarovanje, in sicer od 6,36 % na 6,56 % od mase plač. Za 0,2 odstotne točke se je povečala tudi prispevna stopnja za zdravstveno zavarovanje upokojencev. Pri davku na izplačane plače je bila za en razred dvignjena spodnja meja obdavčitve izplačanih plač in za 0,2 odstotne točke znižana obdavčitev plač v višjih razredih, s čimer je dosežena razbremenitev stroškov dela, ki naj bi uravnotežila povečano obremenitev zaradi višjih prispevnih stopenj. Stopnje uvoznih dajatev so se zaradi prostotrgovinskih in pridružitvenega sporazuma tudi v letu 2002 še nekoliko zmanjšale.

V letu 2002 so se nadaljevale aktivnosti na področju reforme neposrednih davkov. Usmerjene so bile v pripravo novega sistemskega zakona o dohodnini in o davku na dobiček pravnih oseb, kjer zaradi številnih davčnih oprostitev efektivna davčna stopnja dosega le polovico veljavne davčne stopnje. Aktivnosti se bodo nadaljevale tudi v letu 2003 in 2004, ko bodo reformirani tudi davki na premoženje. Z njihovo uveljavitvijo se bo nekoliko spremenila struktura javnofinančnih prihodkov, tako da se bodo med neposrednimi davki povečali prihodki od davka na dobiček, zmanjšali pa prihodki od dohodnine.

V strukturi konsolidiranih javnofinančnih prihodkov so za leto 2002 največji delež dosegli davčni prihodki 91,64 %. Nedavčni prihodki imajo delež 6,95 % ter kapitalski prihodki in donacije 1,41 %. V okviru davčnih prihodkov imajo za leto 2002 največji delež v strukturi javnofinančnih prihodkov prispevki za socialno varnost 32,72 %, davki na blago in storitve 32,28 % ter dohodnina 15,35 %. Delež prihodkov iz naslova carin in uvoznih davščin je realiziran na ravni 1,50 %. V okviru domačih davkov na blago in storitve imajo največji delež v strukturi davek na dodano vrednost 20,29 % ter trošarine 8,20 %. Konsolidirani javnofinančni prihodki so dosegli v letu 2002 (brez davka na dodano vrednost in trošarin, vplačanih januarja 2003) 39,43 % BDP (glej Tabele 1 do 9 v prilogi).

Konsolidirani javnofinančni odhodki so v letu 2002 dosegli 42,42 % BDP, kar je za 0,42 % BDP manj kot leta 2001.

V strukturi konsolidiranih javnofinančnih odhodkov dosegajo za leto 2002 največji delež pokojnine 26,81 % ter plače in prispevki 22,97 %, skupaj torej okoli 50 % celotnih konsolidiranih javnofinančnih odhodkov. Udeležba izdatkov za blago in storitve v strukturi konsolidiranih odhodkov je 18,63 %; plačil obresti 3,80 % ter transferov posameznikom in gospodinjstvom 13,81 %. Delež subvencij je 2,70 %, drugih tekočih transferjev in rezerve 2,05 % ter investicijskih odhodkov 9,23 % (glej Tabele 1 do 9 v prilogi).

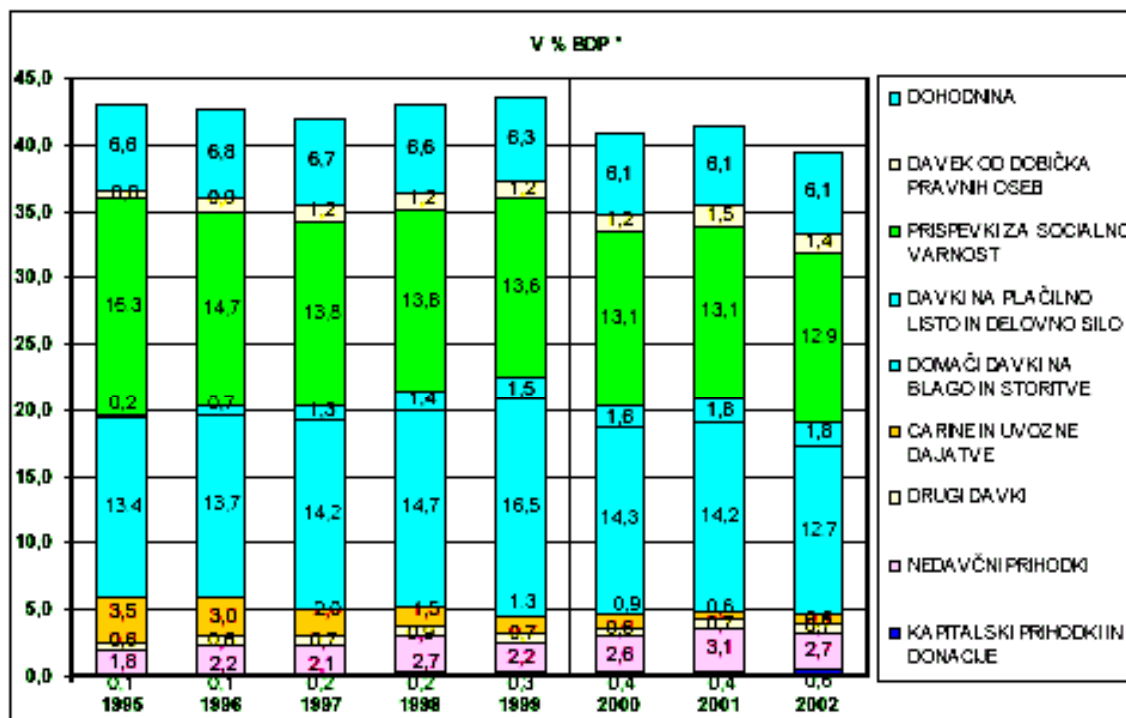
2.1.1 Analiza konsolidiranih javnofinančnih prihodkov Republike Slovenije za obdobje od leta 1992 do 2002

V Tabelah 1, 2 in 3 v prilogi, so predstavljeni konsolidirani javnofinančni prihodki Republike Slovenije v obdobju od leta 1992 do 2002.

V Tabelah 4 do 7 v prilogi je predstavljena nadaljnja členitev in struktura konsolidiranih javnofinančnih prihodkov Republike Slovenije v obdobju od leta 1992 do 2002, primerjava z BDP ter letna nominalna in realna rast.

Udeležba javnofinančnih prihodkov v % BDP je predstavljena na Sliki 3 v nadaljevanju.

Slika 3: Udeležba javnofinančnih prihodkov v % BDP v obdobju od leta 1992 do 2002



Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: MF, letnik V, št. 5, maj 2003, str. 7.

Udeležba javnofinančnih prihodkov v % se je v BDP od leta 1992 do 2002 znižala iz 43,3 % BDP leta 1992 na 39,43 % BDP v letu 2002. Lahko ugotovimo, da se je v strukturi javnofinančnih prihodkov zmanjšal delež davčnih prihodkov iz 40,5 % BDP leta 1992 na 36,14 % BDP leta 2002, povečal se je delež nedavčnih prihodkov iz 2,7 % BDP leta 1992 na 2,74 % BDP leta 2002, kot tudi delež kapitalskih prihodkov in donacij iz 0,2 % BDP leta 1992 na 0,56 % BDP leta 2002.

V okviru davčnih prihodkov se je zmanjšal delež prispevkov za socialno varnost iz 18,6 % BDP leta 1992 na 12,9 % BDP leta 2002, kot tudi carin in uvoznih davščin iz 3,2 BDP leta 1992 na 0,59 % BDP leta 2002.

Delež davka od dobička pravnih oseb se je povečal iz 0,6 % BDP leta 1992 na 1,42 % BDP leta 2002, delež davka na plačilno listo in delovno silo iz 0,3 % BDP leta 1994 na 1,78 % BDP leta 2002, kot tudi delež domačih davkov na blago in storitve iz 10,9 % BDP leta 1992 na 12,73 % BDP leta 2002.

V okviru domačih davkov na blago in storitve se je zmanjšal delež davka na promet proizvodov in storitev iz 12,7 % BDP leta 1995 na 0,02 % BDP leta 2002. Zaradi davčne reforme izvršene v letu 1999, se je povečal delež davka na dodano vrednost iz 5,67 % BDP leta 1999 na 8,0 % BDP leta 2002 kot tudi trošarin iz 1,92 % BDP leta 1999 na 3,23 % BDP leta 2002.

V strukturi konsolidiranih javnofinančnih prihodkov od leta 1992 do leta 2002 lahko ugotovimo, da se je zmanjšal delež davčnih prihodkov, in sicer iz 93,5 % leta 1992 na 91,64 % leta 2002 (glej Tabelo 4 v prilogi).

Istočasno se je povečal delež nedavčnih prihodkov iz 6,1 % leta 1992 na 6,95 % leta 2002, kot tudi delež kapitalskih prihodkov in donacij iz 0,4 % leta 1992 na 1,41 % leta 2002.

V okviru davčnih prihodkov se je zmanjšal delež prispevkov za socialno varnost iz 43,0 % leta 1992 na 32,72 % leta 2002, kot tudi carin in uvoznih davščin iz 7,4 % leta 1992 na 1,5 % leta 2002.

Obenem se je povečal delež davka od dobička pravnih oseb iz 1,3 % leta 1992 na 3,61 % leta 2002, delež davka na plačilno listo in delovno silo iz 0,7 % leta 1994 na 4,51 % leta 2002, kot tudi delež domačih davkov na blago in storitve iz 25,2 % leta 1992 na 32,28 % leta 2002.

V okviru domačih davkov na blago in storitve se je zmanjšal delež davka na promet proizvodov in storitev iz 29,3 % leta 1995 na 0,04 % leta 2002. Istočasno se je zaradi davčne reforme, izvršene v letu 1999 povečal delež davka na dodano vrednost iz 13,01 % leta 1999 na 20,29 % leta 2002, kot tudi trošarin iz 4,41 % leta 1999 na 8,20 % leta 2002.

Lahko ugotovimo, da so konsolidirani javnofinančni prihodki v obdobju 1996 – 2002 realno letno rasli po stopnji od 3,9 % leta 1996 do -1,5 % leta 2002. Povprečna letna realna rast v obdobju 1996–2002 je 3,3 % (glej Tabelo 7 v prilogi).

2.1.1.1 Primerjava konsolidiranih javnofinančnih prihodkov v državah EU in Sloveniji

V Tabeli 3 v nadaljevanju je predstavljena struktura konsolidiranih javnofinančnih prihodkov v državah EU in Sloveniji leta 1997.

Tabela 3: Struktura javnofinančnih prihodkov v državah EU in Sloveniji leta 1997 v % BDP

	Posredni davki	Neposredni davki	Prispevki za socialno varnost	Drugi tekoči prihodki	Prejeti kapitalski transferji	Celotni javni prihodki
Belgija	12,9	17,2	16,8	2,7	0,6	50,2
Danska	17,5	30,4	2,6	6,7	0,5	57,7
Nemčija	11,4	11,2	19,6	3,3	0,4	45,9
Grčija	14,2	7,9	13,1	3,6	0,0	38,9
Španija	10,5	10,	13,2	4,0	1,3	39,6
Francija	16,1	9,5	20,2	3,9	0,8	50,4
Irska	13,5	14,3	6,0	2,9	1,7	38,4
Italija	12,5	16,1	15,4	3,3	-	48,2
Luksemburg	13,2	17,4	11,8	5,0	0,2	47,6
Nizozemska	11,4	12,4	16,6	5,5	0,4	46,4
Avstrija	14,9	13,5	17,3	3,9	0,2	49,8
Portugalska	14,5	10,2	10,5	4,5	2,4	42,2
Finska	14,3	18,4	13,4	6,3	0,3	52,6
Švedska	14,8	21,8	16,1	6,2	0,1	59,1
Zdr. kraljestvo	13,6	15,1	7,5	2,6	0,6	39,5
EU 15	13,2	13,2	15,6	3,6	-	46,3
Slovenija	16,2	9,9	13,8	2,1	0,2	42,1

Vir: Povzeto po Stanovniku, 2002, str. 205;

European Economy, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, No. 3, 2000;

Ministrstvo za finance (2001): Proračunski memorandum, Bilančne projekcije za makrofiskalni scenarij 2002–2005.

Iz Tabele 3 lahko ugotovimo, da so "razlike v velikosti javnofinančnih prihodkov (merjenim kot % BDP) med članicami EU zelo velike: v državah Beveridgeovega tipa države blaginje (Irska in Združeno kraljestvo) in v dveh državah južne Evrope z ne povsem razvitim Bismarckovim tipom države blaginje (Španija, Grčija) je ta delež celo nekoliko manjši od 40 % BDP, dočim je v dveh skandinavskih državah (Danska in Švedska) ta delež znašal blizu 60 % BDP. V Sloveniji je delež celotnih javnih prihodkov, merjen v % BDP, nekoliko nižji kot v državah EU, pri čemer je delež neposrednih davkov (to so predvsem dohodnina, davek od dobička pravnih oseb, davki na plačilne liste in davki na premoženje) nekoliko nižji kot v večini evropskih držav, vendar je delež posrednih davkov (DDV in trošarine, carine) višji kot v državah EU. Nizke deleže prispevkov za socialno varnost zaznavamo pri Irski in Združenem kraljestvu, to je v državah Beveridgeovega tipa države blaginje, pri katerih smo ugotovili dokaj skromen obseg pravic iz sistema socialne zaščite. Pri Danski je delež neposrednih davkov zelo visok, ker se sistem socialne zaščite financira predvsem z davki" (Stanovnik, 2002, str. 207).

Tabela 4: Spremembe posameznih sestavin javnofinančnih prihodkov v obdobju 1970–1997 v odstotnih točkah BDP

	Posredni davki	Neposredni davki	Prispevki za socialno varnost	Drugi tekoči prihodki	Celotni javni prihodki
Belgija	-0,5	6,7	5,1	-0,6	10,7
Danska	0,1	8,8	0,2	2,9	12,0
Nemčija	-0,6	-0,5	7,5	0,3	6,8
Grčija	2,5	4,7	7,3	-	-
Španija	3,2	8,3	6,2	0,9	18,6
Francija	0,4	3,4	6,5	1,1	11,4
Irska	-3,2	6,1	2,0	-1,7	3,2
Italija	1,8	10,3	4,2	1,4	17,8
Luksemburg	7,8	3,9	2,8	-2,6	11,9
Nizozemska	2,3	-0,9	5,3	0,4	7,2
Avstrija	-0,4	4,1	4,3	0,6	8,7
Portugalska	4,0	5,2	7,0	2,2	18,4
Finska	1,5	5,9	8,9	-	19,9
Švedska	3,3	1,9	6,1	2,5	13,9
Zdr. kraljestvo	0,6	-1,6	1,1	0,3	-1,9
EU 15	0,6	2,8	5,3	-	-

Vir: Povzeto po Stanovniku, 2002, str. 208;

European Economy, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, No. 71, 2000.

Opomba: Podatek za EU 15 predstavlja neponderirano povprečje za države, ki so bile leta 1996 članice EU, brez Grčije.

Iz Tabele 4 vidimo, da je "na prihodkovni strani prišlo do izrazitega povečanja prispevkov za socialno varnost; v Nemčiji so se v obdobju 27-ih let ti prispevki povečali kar za 7,5 odstotne točke BDP, leta 1997 so ti prispevki predstavljali 19,6 % BDP, leta 1970 pa le 12,1 % BDP. "Povprečno" se je delež prispevkov za socialno varnost na ravni EU povečal za 5,3 odstotne točke – najmanj na Danskem, kjer teh prispevkov skorajda ne poznajo (sistem socialne varnosti se financira z davki), in v Združenem kraljestvu, kjer so se v obdobju 27-ih let ti prispevki povečali za borih 1,1 odstotne točke BDP. V tem obdobju so se sicer javnofinančni prihodki najmanj povečali na Irskem, samo 3,2 odstotne točke, in v Združenem kraljestvu, kjer so se celo zmanjšali za 1,9 odstotne točke" (Stanovnik, 2002, str. 208).

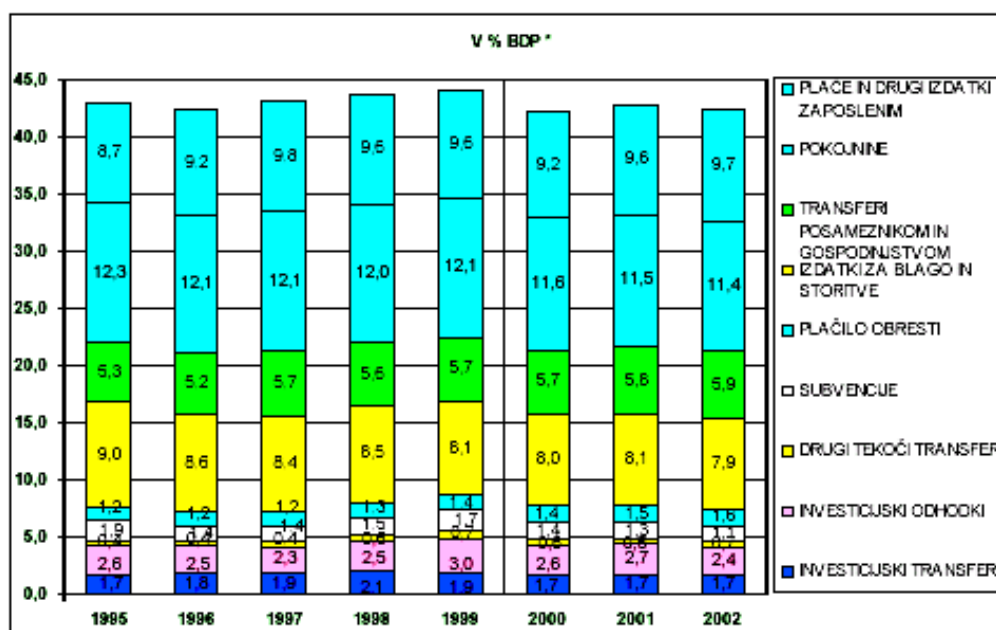
2.1.2 Analiza konsolidiranih javnofinančnih odhodkov Republike Slovenije za obdobje od leta 1992 do 2002

Konsolidirani javnofinančni odhodki Republike Slovenije so v obdobju od leta 1992 do 2002 predstavljeni v Tabelah 1, 2 in 3 v prilogi.

V Tabelah 4 do 7 v prilogi je predstavljena nadaljnja členitev in struktura konsolidiranih javnofinančnih odhodkov Republike Slovenije v obdobju od leta 1992 do 2002, njihova primerjava z BDP ter letna nominalna in realna rast.

Na Sliki 4 je predstavljena udeležba javnofinančnih odhodkov v % BDP v obdobju 1992–2002.

Slika 4: Udeležba javnofinančnih odhodkov RS v % BDP v obdobju 1992–2002



Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: MF, letnik V, št. 5, maj 2003, str. 7.

Udeležba javnofinančnih odhodkov v % v BDP se je povečala od leta 1992, ko je bila 42,1 % BDP do leta 2002, ko je dosežena 42,42 % BDP (glej Tabelo 5 v prilogi).

V okviru javnofinančnih odhodkov se je povečala udeležba plač in prispevkov v BDP, in sicer iz 8,8 % BDP leta 1992 na 9,74 % BDP leta 2002, sredstev za plačilo obresti iz 0,5 % BDP leta 1992 na 1,61 % BDP, kot tudi transferov posameznikom in gospodinjstvom iz 5,1 % BDP leta 1992 na 5,86 % BDP leta 2002.

Istočasno se je zmanjšal delež izdatkov za blago in storitve iz 9,5 % BDP leta 1992 na 7,90 % BDP leta 2002 ter subvencij iz 2,9 % BDP leta 1992 na 1,14 % BDP leta 2002, delež pokojnin v BDP je ostal v celotnem omenjenem obdobju skoraj na isti ravni, leta 1992 je dosežen 11,41 % BDP, leta 2002 pa 11,37 % BDP.

V strukturi konsolidiranih javnofinančnih odhodkov lahko od leta 1992 do leta 2002 ugotovimo, da se je zmanjšal delež izdatkov za blago in storitve, in sicer iz 22,6 % leta 1992 na 18,63 % leta 2002, delež sredstev za pokojnine iz 27,1 % leta 1992 na 26,81 % leta 2002 ter delež sredstev za subvencije iz 7,0 % leta 1992 na 2,7 % leta 2002 (glej Tabelo 4 v prilogi).

Povečal se je delež plač in prispevkov iz 21,0 % leta 1992 na 22,97 % leta 2002, delež plačil obresti (domačih in v tujino) iz 1,2 % leta 1992 na 3,8 % leta 2002 in transferov posameznikom in gospodinjstvom iz 12,1 % leta 1992 na 13,81 % leta 2002.

Lahko ugotovimo, da so konsolidirani javno finančni odhodki v obdobju 1996–2002 realno letno rastli po stopnji od 3,2 % leta 1996 do 2,7 % leta 2002, povprečna letna realna rast v obdobju 1996–2002 je 4,4 % (glej Tabelo 7 v prilogi).

2.1.2.1 Analiza konsolidiranih javnofinančnih odhodkov v Republiki Sloveniji po posameznih funkcionalno-programskih področjih porabe

Programsko-funkcionalna klasifikacija v RS je bila pripravljena na podlagi mednarodne funkcionalne klasifikacije COFOG (Classification of Functions of Government) ter glede na smiselno in zgodovinsko povezanost funkcij ter programov, ki jih izvaja naša država. Struktura klasifikacije je po zasnovi programska, hkrati pa je oblikovana tako, da je moč enolično pretvoriti v COFOG funkcionalno klasifikacijo. Ta struktura je tudi podlaga za uvajanje k rezultatom usmerjenega proračuna. Po tej strukturi na najnižjem nivoju namreč proračunski uporabniki pripravljajo svoje finančne načrte, jih spremljajo pri njihovem izvrševanju in o njih poročajo v zaključnem računu (Škufca, 2003, str. 63).

Programsko-funkcionalna klasifikacija obsega štiri nivoje: področja proračunske porabe, glavne programe, podprograme in aktivnosti/projekte. Na nivoju glavnih programov in podprogramov je potrebno določiti jasne cilje in indikatorje uspešnosti, ki služijo za ugotavljanje uspešnosti in primerjanje rezultatov ter kvalitete izvajanja javnih storitev.

Področja proračunske porabe so področja delovanja države, za katera je bila izoblikovana določena politika oziroma strategija z Ustavo, zakonom ali drugo odločitvijo Državnega zbora. Trenutno imamo 23 področji porabe, ki so zelo podobna področjem po COFOG (Ur.l. RS, št. 56/2000).

Glavni programi so splošni, širše definirani programi za izvajanje strateških (navadno srednje in dolgoročnih) ciljev posameznega področja. Sprejme jih Vlada RS ob sprejemu proračuna, pripravlja in izvršuje pa se preko enega ali več podprogramov. V primeru, ko je priprava in izvrševanje glavnega programa razdeljena med več ministrstev, Vlada določi vodilno ministrstvo za koordinacijo tega glavnega programa (Ur.l. RS, št.: 56/2000).

Podprogrami so sestavni deli glavnega programa, ki imajo jasno določene specifične cilje in kazalce učinkovitosti (indikatorje). Podprogram je lahko sestavni del le enega glavnega programa, njegovo izvajanje je v pristojnosti samo enega ministrstva oziroma proračunskega uporabnika. Vsak podprogram je enolično določen enemu uporabniku, kar pomeni, da je jasno razmejena tudi odgovornost za doseganje ciljev podprograma (Ur.l. RS, št.: 56/2000).

Projekt in aktivnost sta določena na nivoju ene ali več obstoječih postavk. Projekt ima omejeno življenjsko dobo, medtem ko je aktivnost v času neomejena. Vsaka aktivnost ali

projekt mora biti utemeljen z načeli učinkovitosti in produktivnosti in prispevati k rezultatom podprograma, v katerega spada. Zato morajo ravno tako imeti indikatorje ter določene specifične cilje in naloge na izvedbenem nivoju. Vodja podprograma bi moral skrbno spremljati usmerjenost k rezultatom in upravičenost vseh projektov in aktivnosti, jih v primeru neuspešnosti ukiniti, zamenjati ali preoblikovati. Za to je potrebna določena fleksibilnost, podjetniška načela presoje, analize stroškov in koristnosti ter na sploh nov upravljalški način razmišljanja (Škufca, 2003, str. 64–65).

Programsko-funkcionalna klasifikacija daje možnost opredeljevanja političnih prioritet in usmeritev države v povezavi s proračunom, ne ozirajoč se na institucionalne in druge omejitve. S tem je dana podlaga za ustreznejše politične odločitve o proračunu na višjem nivoju. Parlamentarna in vladna diskusija o prioritetah in razdelitvi proračunskih sredstev mora sloneti na programih, njihovih strategijah, ciljih in rezultatih. S tega vidika je programsko-funkcionalna struktura tudi podlaga za večletno načrtovanje proračuna. Pod pogojem, da je smiselno in relevantno določena, je takšna struktura tudi bolj pregledna in primernejša za politično odločanje (Hitij, Pogačar, 2001, str. 42).

V Tabelah 8 do 12 v prilogi, je predstavljen prikaz konsolidiranih javnofinančnih odhodkov RS po posameznih programsko-funkcionalnih področjih porabe v obdobju od leta 1995–2004.

Lahko ugotovimo, da v strukturi javnofinančnih odhodkov v obdobju od leta 1995–2002 največ participirajo naslednja programsko-funkcionalna področja porabe:

- pokojninsko varstvo, ki se je v strukturi javnofinančnih odhodkov rahlo znižalo iz 29,44 % oziroma 12,68 % BDP leta 1995 na 28,19 % oziroma 12,35 % BDP leta 2002;
- zdravstveno varstvo, ki se je povečalo iz 12,85 % oziroma 5,54 % BDP leta 1995 na 13,51 % oziroma 5,92 % BDP leta 2002;
- izobraževanje, ki se je rahlo znižalo iz 12,59 % oziroma 5,42 % BDP leta 1995 na 12,49 % oziroma 5,47 % BDP leta 2002;
- socialno varstvo, ki se je povečalo iz 9,22 % oziroma 3,97 % BDP leta 1995 na 10,27 % oziroma 4,50 % BDP leta 2002;
- promet, prometna infrastruktura in komunikacije, ki so se znižali iz 5,77 % oziroma 2,49 % BDP leta 1995 na 4,95 % oziroma 2,17 % BDP leta 2002;
- servisiranje javnega dolga, ki se je povečalo iz 2,66 % oziroma 1,15 % BDP leta 1995 na 3,76 % oziroma 1,65 % BDP leta 2002;
- obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih, ki so se zmanjšala iz 3,47 % oziroma 1,49 % BDP leta 1995 na 2,98 % oziroma 1,31 % BDP leta 2002. Ob tem bi izpostavil, da sredstva za realizacijo nabav na področju temeljnih razvojnih programov (v nadaljevanju TRP), v skladu z zakonom o zagotavljanju sredstev za realizacijo TRP obrambnih sil RS (Ur.l. RS, št. 13/94, 97/2001) niso zajeta v obrambnem proračunu, ampak se zagotavljajo kot krediti preko Ministrstva za finance, in so eden od dejavnikov, ki vplivajo na rast javnega dolga v RS. Zaradi tega je tudi dejanski odstotek od BDP za obrambne namene

dosti višji od odstotka, izkazanega po programsko-funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih odhodkov, kar bo bolj detajlno predstavljeno v nadaljnjih poglavjih.

2.1.2.2 Primerjava konsolidiranih javnofinančnih odhodkov v državah EU in Sloveniji

V Tabeli 5 v nadaljevanju je predstavljena struktura konsolidiranih javnofinančnih odhodkov v državah EU in Sloveniji leta 1997.

Tabela 5: Struktura javnofinančnih odhodkov v državah EU leta 1997 (v % BDP)

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU15	SLO
TEKOČI IZDATKI	49,1	55,0	45,5	40,2	37,8	49,7	34,0	47,3	38,6	44,7	47,9	38,7	50,7	58,1	39,2	45,4	39,1
Potrošnja	21,2	25,5	19,5	15,1	17,6	24,0	15,1	18,2	17,8	22,9	19,8	19,4	22,4	26,7	18,4	20,3	18,2
Od tega plače	11,9	17,2	8,7	11,6	10,9	13,8	9,3	11,6	9,2	10,2	11,4	14,1	14,6	17,5	7,9	10,9	9,8
Tekoči transferji	20,0	23,8	22,3	16,9	15,4	22,0	14,6	19,7	20,4	16,6	24,2	14,9	24,1	24,5	17,1	20,1	19,7
Plačilo obresti na javni dolg	7,9	5,7	3,7	8,3	4,8	3,7	4,3	9,4	0,3	5,1	3,9	4,3	4,3	6,9	3,7	5,0	1,2
KAPITALSKI IZDATKI	3,0	2,3	3,1	3,2	5,0	3,8	3,6	3,5	5,4	2,9	3,8	6,1	3,5	3,0	2,3	3,3	4,2
CELOTNI JAVNI IZDATKI	52,2	57,2	48,6	43,5	42,7	53,4	37,6	50,9	44,0	47,6	51,7	44,8	54,1	61,1	41,5	48,7	43,2
Fiskalni suficit (+) ali deficit (-)	-2,0	0,5	-2,6	-4,6	-3,2	-3,0	0,8	-2,7	3,6	-1,2	-1,9	-2,6	-1,5	-2,0	-2,0	-2,4	-1,2

Vir: Povzeto po Stanovniku, 2002, str. 208;

European Economy, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, No. 3, 2000;

Ministrstvo za finance (2001): Proračunski memorandum, Bilančne projekcije za makrofiskalni scenarij 2002–2005.

Opomba:

- Podatek za EU 15 predstavlja neponderirano povprečje za države, ki so bile leta 1997 članice EU, brez Luksemburga.
- Oznake držav: B=Belgija, DK=Danska, D=Nemčija, EL=Grčija, E=Španija, F=Francija, IRL=Irska, I=Italija, L=Luksemburg, NL=Nizozemska, A=Avstrija, P=Portugalska, FIN=Finska, S=Švedska, UK=Združeno kraljestvo, SLO=Slovenija.

"Javnofinančni odhodki v državah EU se gibljejo v podobnem intervalu kot javnofinančni prihodki. Najnižji so na Irskem, kjer so leta 1997 znašali le 37,6 % BDP, najvišji pa na Švedskem, kjer so leta 1997 znašali kar 61,1 % BDP; kot je znano, so se javnofinančni odhodki na Švedskem po tem letu precej zmanjšali. Države, kjer je delež tekočih transferjev (v % BDP) nižji od "povprečja" EU, so predvsem države južne Evrope ter Združeno kraljestvo in Irska. Vzrok je v relativno nižjih transferih gospodinjstvom (tj. "socialni transferi"). Zelo visok delež plačila obresti na javni dolg je predvsem v visoko zadolženih državah, pri čemer izstopajo zlasti Belgija, Italija, Grčija in Švedska. Iz Tabele 5 razberemo, da so skoraj vse države EU leta 1997 zaznavale fiskalni deficit (javnofinančni primanjkljaj); le Danska in Luksemburg sta v tem letu beležila fiskalni suficit (javnofinančni presežek). Izrazit deficit je imela Grčija, ki seveda v tem letu ni bila članica EMU" (Stanovnik, 2002, str. 207).

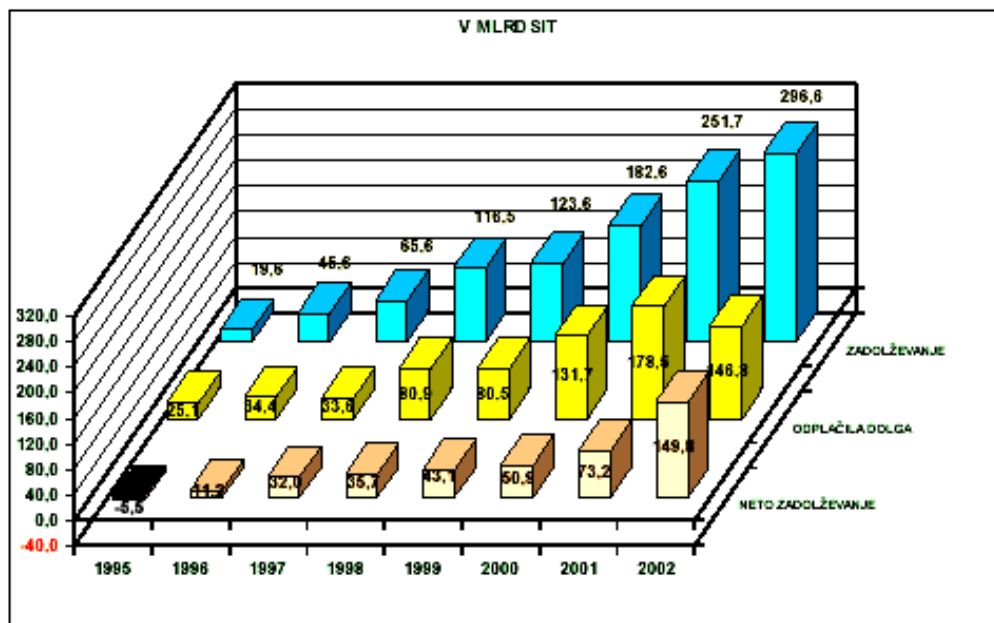
2.1.3 Analiza računa finančnih terjatev in naložb ter računa financiranja konsolidirane globalne bilance javnega financiranja Republike Slovenije

Račun finančnih terjatev in naložb vsebuje transakcije v terjatvah javnofinančne entitete (države na centralni ravni, občine ipd.) do drugih – praviloma do gospodarskih subjektov. Te terjatve oziroma transakcije so izključno posledica aktivne javne (ekonomske) politike, s katero država zasleduje določene cilje. Te transakcije torej vsebujejo tako dolg kot lastniški kapital (delnice); vključujejo državna posojila (in vračila posojil), s katerimi država zasleduje aktivno javno (ekonomsko) politiko, kakor tudi pridobivanje (in odprodajo) lastniških deležev (IMF, 1986, str. 104). V ta račun vključujemo tudi izplačila jamstev; če državi uspe povrniti vsaj del terjatve do dolžnika, potem ta prejemek predstavlja "vračilo posojil". Račun financiranja kaže, kako se financira javnofinančni primanjkljaj ali v katere finančne instrumente se plasira presežek.

V Tabelah 1 in 2 v prilogi so predstavljeni osnovni podatki iz računa finančnih terjatev in naložb ter računa financiranja konsolidirane globalne bilance javnega financiranja Republike Slovenije v obdobju od leta 1992 do 2002.

Na Sliki 5 pa je predstavljeno zadolževanje in odplačilo dolga širšega sektorja države v obdobju 1992–2002.

Slika 5: Zadolževanje in odplačilo dolga širšega sektorja države v obdobju 1992 – 2002



Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: MF, letnik V, št. 5, maj 2003, str. 8.

Lahko ugotovimo, da se negativno neto financiranje konsolidirane globalne bilance javnega financiranja, preko novega zadolževanja s krediti tako doma kot v tujini, povečuje od leta 1997, ko je realizirano v višini 34.081 mio. SIT, do leta 2002, ko je realizirano v

višini 157.622 mio. SIT z osnovnim namenom financiranja javnofinančnega primanjkljaja v posameznem letu (glej Tabelo 1 v prilogi).

Zadolževanje konsolidirane globalne bilance javnega financiranja se povečuje tako doma kot v tujini. Leta 1992 je realizirano zadolževanje konsolidirane globalne bilance javnega financiranja v višini 5.626 mio. SIT, leta 2002 pa že 296.571 mio. SIT.

Glede odplačila dolga sektorja države pa je situacija naslednja: leta 1992 je bilo realizirano odplačilo dolga v višini 7.791 mio. SIT, leta 2002 pa 146.816 mio. SIT.

Tudi neto zadolževanje širšega sektorja države se povečuje od leta 1997, ko je doseženo 31.954 mio. SIT oziroma 1,1 % BDP, do leta 2002, ko je doseženo 149.756 mio. SIT oziroma 2,83 % BDP.

2.2 Ugotovitve analize konsolidiranih javnofinančnih tokov RS v obdobju 1992–2002 in predlogi nekaterih rešitev

Za obdobje 1992–1996 je značilna uravnoteženost javnofinančnih prihodkov in odhodkov, ki je odigrala pozitivno vlogo pri stabilizaciji gospodarstva v RS.

Za celotno nadaljnje obdobje od leta 1997 do leta 2002 je značilno javnofinančno neravnovesje, ustvarjanje primanjkljaja (fiskalnega deficita) konsolidirane globalne bilance javnega financiranja, povečevanje javnega dolga ter sredstev za odplačilo dolga, razmeroma visoka realna rast mase za plače v posameznih letih, povečanje deleža transferov za dopolnjevanje financiranja pokojninskega in invalidskega zavarovanja kot tudi, povečanje deleža fiksnih (mandatornih) obveznosti na področju javnofinančnih odhodkov.

Zamujanje pri plačevanju računov (zavesten prenos neplačanih obveznosti iz tekočega proračunskega leta v naslednje leto ob koncu proračunskega obdobja) je tudi značilno za obdobje 1997–2002 z namenom, da bi dosegli navidezno "nizek" proračunski primanjkljaj in je mnogo bolj škodljivo in proinflacijsko kot večji primanjkljaj ob redno plačevanih računih.

Slovenija je v kratkih dvanajstih letih "popolne samostojnosti", po odhodu iz Jugoslavije leta 1991 in pred vstopom v Evropsko unijo leta 2004, prenapela javno porabo, poslabšala sestavo državnega proračuna in že vnaprej "zacementirala" okoli 86 % proračunskega denarja. Zaradi nereformiranega pokojninskega sistema ter prevelikega obsega fiksnih odhodkov je onemogočena sestava vzdržnih proračunov.

V zadnjem obdobju je naraščal tudi davčni dolg. Konec leta 2002 so neplačani davki znašali že blizu 180 milijard tolarjev, približno 3,4 % BDP, torej več kot lanski celotni proračunski primanjkljaj.

Trendi zadnjih let kažejo, da nekateri klasični javnofinančni viri (carina, davki) usihajo, zakonsko določeni javnofinančni odhodki pa se nezadržno povečujejo. Leta 1999 je bil z davki na blago in storitve zagotovljen priliv v okviru konsolidiranih javnofinančnih prihodkov v višini 16,49 % BDP, leta 2002 pa le še 12,73 % BDP. Z vstopom v mednarodne integracije drastično usihajo tudi carine: že leta 1995 so bile zagotovljene na ravni 3,52 % BDP, lani pa le še 0,59 % BDP. Konsolidirani javnofinančni odhodki v obdobju 1992–2002 so se povečali iz 42,10 % BDP leta 1992 na 42,42 % BDP leta 2002. V okviru konsolidiranih javnofinančnih odhodkov predstavljajo plače in pokojnine 50 % celotnih javnofinančnih odhodkov. V proračunskih odhodkih se povečuje delež obresti, ki so davek na pretekle primanjkljaje in zadolževanje. Najbolj pa so se po letu 1995 povečali transferji v pokojninsko blagajno: leta 1995 jih je bilo za 0,9 % BDP, lani pa skoraj petkrat toliko, za 4,28 % BDP ali približno 226 milijard tolarjev. Že dobra šestina državnega proračuna gre tako za dodatna sredstva za pokojnine, s čimer plačujemo posledice prepozne in nedokončane pokojninske reforme. Ker so pokojnine ter plače za armado javnih uslužbencev zabetonirane (oziroma fiksni odhodek), država ob danih proračunskih prilivih in primanjkljaju znižuje investicijske odhodke, tisti del proračuna torej, ki ima najbolj poživilen vpliv na prihodnjo gospodarsko rast. V proračunu 1995 je bilo za naložbene odhodke, nakup in gradnjo osnovnih sredstev namenjenih 1,7 % BDP, lani pa le še 0,95 % BDP. Ob tem, da se je proračunska poraba od leta 1995 zvišala iz 22,52 % BDP na 24,85 % BDP, se je delež za naložbene odhodke skoraj prepolovil. Zmanjšanje deleža naložb in naložbenih transferov v državnem proračunu dokazuje omejeno in zgrešeno proračunsko politiko. Zdi se, da Vlada RS v proračunu za naložbe vedno znova namenja okoli 1 % BDP, ki ga vsako leto vnaprej "rezervira", za proračunski primanjkljaj. Zaradi omenjenih proračunskih gibanj, in ne posebej visokih stopenj gospodarske rasti, nam grozi vsakoletno srečevanje z rebalansi, varčevalnimi ukrepi in primanjkljaji.

V naslednjem obdobju je potrebno pri oblikovanju predloga proračuna in globalnega obsega javnih financ izhajati iz strateške usmeritve postopnega znižanja javnofinančnega primanjkljaja, ki naj bi se do vključitve v Evropsko monetarno unijo, predvidoma leta 2007 ali leto pozneje, spremenil v zmerni javnofinančni presežek oziroma stabilen položaj blizu javnofinančnega ravnovesja (Repovž, 2003, str. 6). Da bi dosegli obvladljiv javnofinančni položaj v skladu s tem ciljem, je odločilnega pomena znižanje realnih stopenj rasti javnofinančnih izdatkov, poleg tega pa tudi povečanje davčnih prihodkov s širjenjem davčnih osnov brez povečevanja davčnih obremenitev dela (Jenko, 2003, str. 1). Delež javnofinančnih prihodkov in odhodkov v % BDP naj bi se v obdobju 2004–2007 postopno stabiliziral na ravni okoli 42 % BDP.

Zastavljene cilje bi bilo mogoče doseči z določitvijo prednostnih programov in z opustitvijo načela indeksiranja javnofinančnih odhodkov glede na preteklo obdobje. Ključno bo zmanjševanje odhodkov državnega proračuna in odhodkov blagajn pokojninsko-invalidskega zavarovanja in obveznega zdravstvenega zavarovanja, proračuni občin pa bi morali biti izravnani in ostati v sedanjem realnem obsegu.

V zvezi s tem bo v naslednjem obdobju od leta 2004 do 2007 potrebno opraviti prestrukturiranje javnih financ, ki ga bo spremljalo postopno zmanjševanje javnofinančnega primanjkljaja. Opredeljujejo ga naslednji ključni koraki:

1. Delež javnofinančnih prihodkov in odhodkov v % BDP naj bi se postopno stabiliziral na ravni 42 % BDP. V zvezi z doseganjem tega cilja na prihodkovni strani bo potrebno:
 - opraviti reformo na področju davčnega sistema, predvsem davčne zakonodaje (Kovač, 2002, str. 7);
 - povečati učinkovitost pobiranja obveznih dajatev;
 - proučiti potrebo po uvajanju novih virov (Grgič, 2003, str. 3);
 - zagotoviti bolj enakomerno porazdelitev davčnih bremen: glede na to, da so razlike med najvišjimi in najnižjimi plačami v RS zelo velike (v javnem sektorju znašajo 1: več kot 12), je treba zmanjšati dohodnino državljanom z nižjimi dohodki, to naj bi se doseglo s povečanjem splošne olajšave, ki naj bi se v obdobju 2003–2007 povzpela do višine minimalnega dohodka;
 - ustrezno prestrukturirati javnofinančne vire z delnim prenašanjem obremenitve z dela na kapital in porabo ter s spodbujanjem razvojno usmerjenih izdatkov zasebnega sektorja, zlasti zasebnih investicij.
2. Povečanje učinkovitosti in ekonomiziranje javnofinančnih odhodkov. V zvezi s tem bo potrebno:
 - opraviti obsežno reformo zdravstvenega sistema (Zupančič, 2003, str. 4; Kovač, 2003, str. 10);
 - dokončati reformo pokojninskega sistema (Jenko, 2002, str. 3);
 - sistemsko urediti plače v javnem sektorju;
 - zagotoviti, da realne plače rastejo v gospodarstvu počasneje kot raste produktivnost, v negospodarstvu pa še nekoliko počasneje. S sindikati skleniti dogovor o delni dezindeksaciji – povečanju plač v skladu z evropsko inflacijo;
 - poenostaviti sistem socialnih transferov, tako da bo zagotovljena njihova večja preglednost in vezava na dejansko materialno stanje upravičencev;
 - urediti sistem dajanja državnih pomoči in postopno zmanjšati njihov obseg;
 - izpeljati reformo javne uprave, ki bo ustvarila spodbude za učinkovitejšo uporabo javnofinančnih sredstev in večjo organizacijsko fleksibilnost javne uprave, vključno s prenašanjem izvajanja in financiranja dela njenih funkcij v zasebno sfero (Babič, 2003, str. 2).
3. Postopno prestrukturiranje javnofinančnih odhodkov z razveljavitvijo oziroma ponovno proučitvijo sedanjih predimenzioniranih in neusklajenih nacionalnih programov ter s povečevanjem izdatkov, ki bodo na eni strani neposredno krepili konkurenčno sposobnost gospodarstva in na drugi strani omogočili prehod v na znanju temelječo družbo.

Politika javnih financ v RS mora biti v naslednjem srednjeročnem obdobju usmerjena v povečanje fiskalne obvladljivosti ter alokacijske učinkovitosti z namenom oblikovati okolje, ki bo spodbudno vplivalo na gospodarski razvoj v državi ter povečanje globalne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva in postopno povečanje blaginje prebivalcev.

3 JAVNI DOLG IN JAMSTVA REPUBLIKE SLOVENIJE

Javni dolg je kategorija, ki nam daje informacijo o stanju obveznosti države do preostalega dela narodnega gospodarstva in do tujine. Ob razpravah o javnem dolgu se pojavlja vprašanje v zvezi z njegovo definicijo: ali upoštevati podatek o neto ali bruto dolgu.

V zvezi z uporabo definicij neto in bruto javnega dolga naj opomnim, da govorimo običajno o bruto dolgu, tj. vseh finančnih obveznostih države. To je odraz dejstva, da so ti podatki najlažje in najhitreje dosegljivi in da obstajajo neposredna zveza med bruto dolgom in ravni plačil, povezanih s servisiranjem dolga, kar je, pri obravnavanju z dolgom povezanim problemom, pomembno.

Neto javni dolg je razlika med bruto finančnimi obveznostmi države in dolgoročnimi finančnimi naložbami. Gre bolj za odraz celotnega kumuliranja fiskalnih primanjkljajev v preteklosti. Razliko med obema konceptoma je mogoče najbolje razložiti z upoštevanjem narave premoženjskih oblik (Chouraqui et al., 1986, str. 105). Le-te je mogoče razvrstiti v dve glavni kategoriji: premoženjske oblike države, ki jih ima ta kot finančni posrednik, in sklade socialne varnosti, v katerih so premoženjske oblike zbrane v predvidevanju prihodnjih obveznosti države.

Država si kot finančni posrednik izposoja sredstva (ki povečujejo njene bruto finančne obveznosti) z namenom, dajati posojila posameznikom (npr. hipotekna posojila) in institucijam (npr. investicijska posojila za regionalni razvoj). Takšne dolgoročne finančne naložbe državi praviloma prinašajo dohodek od obresti, zato naj bi opravičevale povečanja v bruto javnem dolgu. Vendar se v zvezi s takšnimi dolgoročnimi finančnimi naložbami pojavljajo trije pomisleki (Markovič-Hribernik, 1996, str. 102):

1. V nekaterih primerih obresti, plačane državi s strani posameznikov in institucij, ne pokrijejo stroškov zadolževanja države.
2. Če je kakovost dolgoročnih finančnih naložb države vprašljiva, je lahko njihova dejanska vrednost manjša od uradno zabeležene. Takšen primer lahko nastopi pri posojilih nesolventnim privatnim ali javnim podjetjem.
3. Dodatno zadolževanje države z namenom, da bi pridobila takšna sredstva, lahko, če sovpada s povečanim povpraševanjem po kreditih s strani privatnega sektorja, močno pritiska na finančni trg.

Druga pomembna kategorija dolgoročnih državnih finančnih naložb je povezana s shemami socialne varnosti. Vključitev takšnih sredstev lahko pomeni npr. blažilca

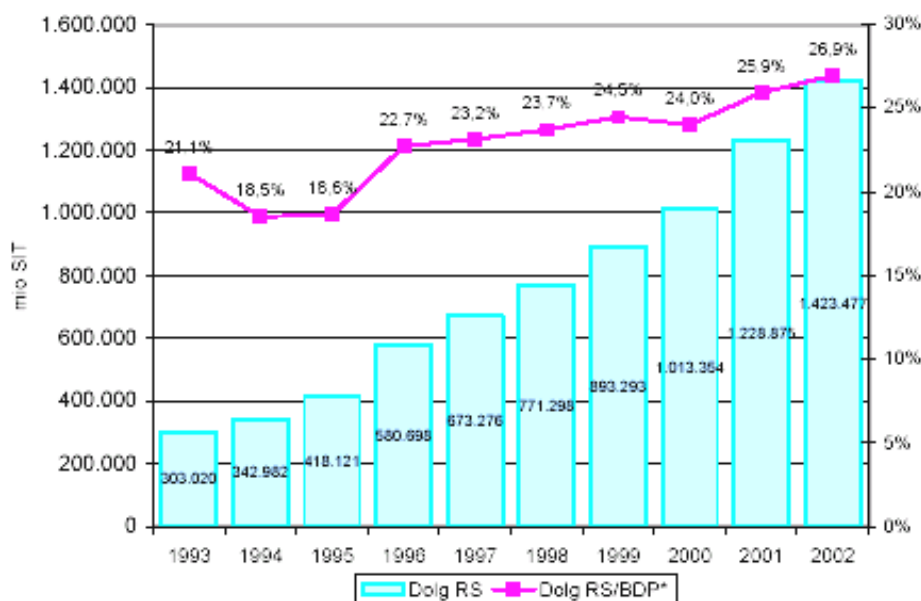
medletnih nihanj izdatkov za brezposelnost. Vendar se v nekaterih državah glavna komponenta teh sredstev nanaša na pokojnine, ki prav tako vključujejo precejšnje obveznosti v prihodnosti (Tait, 1986, str. 54–56).

Mnogi ekonomisti so mnenja, da naj bi bil neto javni dolg primernejši koncept pri ugotavljanju in kvantificiranju možnih scenarijev prihodnjega spreminjanja dolga (Eisner, Pieper, 1987, str. 111-112). Vendar je zaradi problemov, ki so povezani s "kakovostjo" dolgoročnih finančnih naložb ali obstojem implicitnih obveznosti, prav tako pomembno upoštevati tudi podatke o bruto dolgu. Enako razmišljanje velja tudi ob primerjanju podatkov o javnem dolgu med državami (Spaventa, 1988, str. 3).

Javni dolg RS sestavljajo krediti in vrednostni papirji, ki jih je najela oziroma izdala RS (država) kot pravna oseba, ki jo sestavljajo državni organi zakonodajne, izvršilne in sodne oblasti ter organizacije v njihovi sestavi. RS se lahko zadolži (ter izda poroštva) le na podlagi zakona, v skladu z 149. členom Ustave RS (Čok et al., 2002, str. 83).

Na Sliki 6 je predstavljeno stanje dolga RS v obdobju od leta 1993 do 2002.

Slika 6: Stanje dolga RS v obdobju od leta 1993 do leta 2002



Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št.5, maj 2003, str. 90.

Javni dolg RS v obdobju 1993–2002 se je povečal iz 303,0 mrd. SIT oziroma 21,11 % BDP leta 1995 na 1.423,4 mrd. SIT oziroma 26,9 % BDP konec leta 2002.

Na rast dolga RS je vplivalo več faktorjev:

- prevzem dolga nekdanje SFRJ v procesu sukcesije,
- izdaja obveznic za sanacijo bančnega in realnega sektorja,
- financiranje posebnih razvojnih programov,

- financiranje primanjkljaja državnega proračuna,
- vrednostne spremembe, ki so posledica gibanja deviznih tečajev in indeksacije glavnice (Čok et al., 2002, str. 83).

V zadnjih letih je bil glavni dejavnik rasti dolga ožje opredeljene države proračunski primanjkljaj.

Konec leta 2002 je notranji dolg znašal 837,7 mrd. SIT oziroma 58,9 %, zunanji dolg pa 585,7 mrd. SIT oziroma 41,1 %.

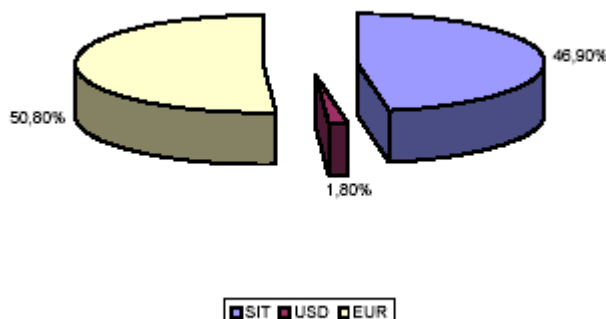
Pri notranjem dolgu imajo do RS terjatve domače pravne in fizične osebe. Smiselno ga je razdeliti na:

- dolg, s katerim je RS prevzela določene obveznosti, ne da bi od upnikov pridobila kakršnakoli sredstva. Sem spadajo npr. obveznice RS za sanacijo bank (z njim je RS pokrila bilančno "luknjo" v nekaterih bankah) in odkup terjatev do nekaterih neuvrščenih držav (RS je z obveznicami odkupila 70 % vrednosti terjatev podjetij, ki so izpolnjevala z zakonom predpisane pogoje, do Iraka, Kube in Zvezne direkcije za vojaške izdelke),
- na del, ki je nastal z zadolževanjem in prodajo vrednostnih papirjev za potrebe pokrivanja proračunskega primanjkljaja.

Zunanji dolg sestavljata dolg do mednarodnih organizacij (IMF, IBRD, itd.), tujih vlad in vladnih agencij (tukaj je tudi nealocirani del dolga nekdanje SFRJ iz naslova Pariškega kluba, ki ga RS prevzema na podlagi pogajanj s posameznimi državami članicami kluba), in dolg do tujih poslovnih bank ter do tujih upnikov, v katerega so vštete npr. obveznice NFA. V zunanji dolg je zajet tudi del letnega zadolževanja (na mednarodnih trgih) za potrebe pokrivanja proračunskega primanjkljaja (Čok et al., 2002, str. 85).

Na Sliki 7 je predstavljena valutna struktura dolga RS konec leta 2002.

Slika 7: Valutna struktura dolga RS konec leta 2002



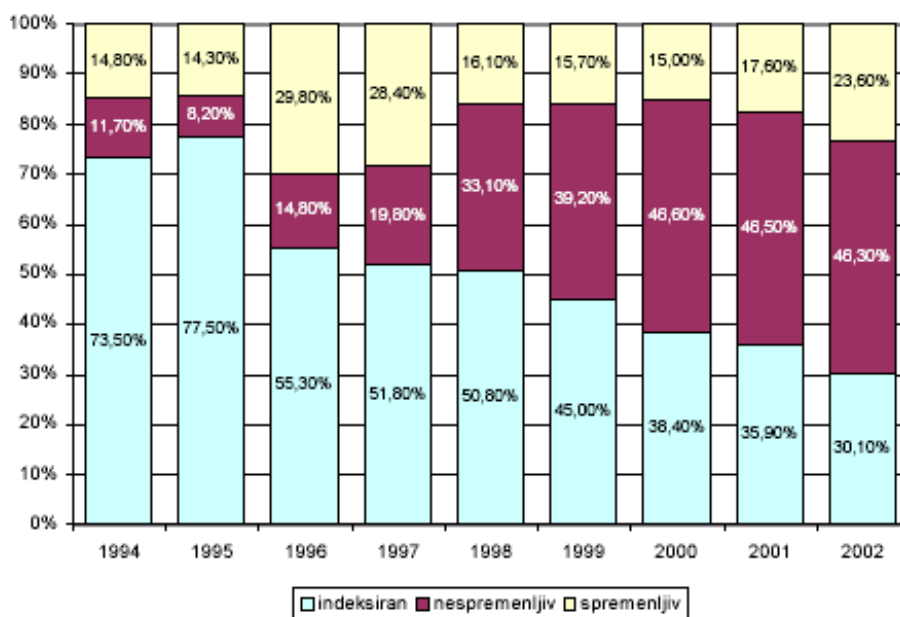
Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 5, maj 2003, str. 91

Valutna struktura celotnega dolga na koncu leta 2002 kaže na koncentracijo dolga okrog dveh valut: 46,9 % v SIT in 50,8 % v evrih. Primerjava z valutno strukturo dolga prejšnjih let, kaže

na vedno manjšo zastopanost dolga denominiranega v USD (1,8 %) ter rast dolga denominiranega v evrih, kar zagotavlja državi manjšo izpostavljenost valutnemu tveganju.

Na Sliki 8 je predstavljena struktura dolga RS v obdobju 1994–2002 glede na vrsto instrumenta oziroma obrestno mero.

Slika 8: Struktura dolga RS v obdobju 1994–2002 glede na vrsto instrumenta oziroma obrestno mero

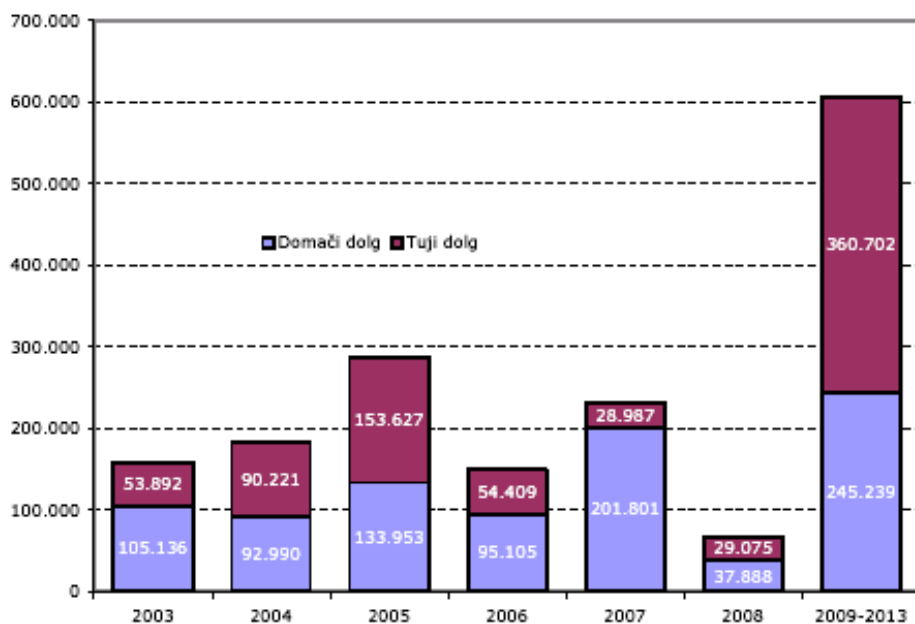


Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 5, maj 2003, str. 90.

Dolg po kriteriju obrestne mere delimo na indeksiran dolg, dolg za nespremenljivo ter dolg s spremenljivo obrestno mero. Na Sliki 8 lahko za obdobje od leta 1994 do 2002 ugotovimo povečanje deleža nespremenljivih inštrumentov, in sicer iz 11,7 % leta 1994 na 46,3 % leta 2002. V letu 2002 pa je delež indeksiranih inštrumentov 30,1 % ter spremenljivih inštrumentov 23,6 %. Spremembe zagotavljajo dolgoročno cenejše in predvidljivejše oziroma stabilnejše servisiranje obveznosti iz naslova državnega dolga, kakor tudi zniževanje avtonomne rasti dolga, ki je posledica v preteklosti uporabljenih inflacijsko indeksiranih instrumentov.

Na Sliki 9 pa je predstavljen plan odplačil zunanjega in notranjega dolga RS po letih v obdobju 2003–2013.

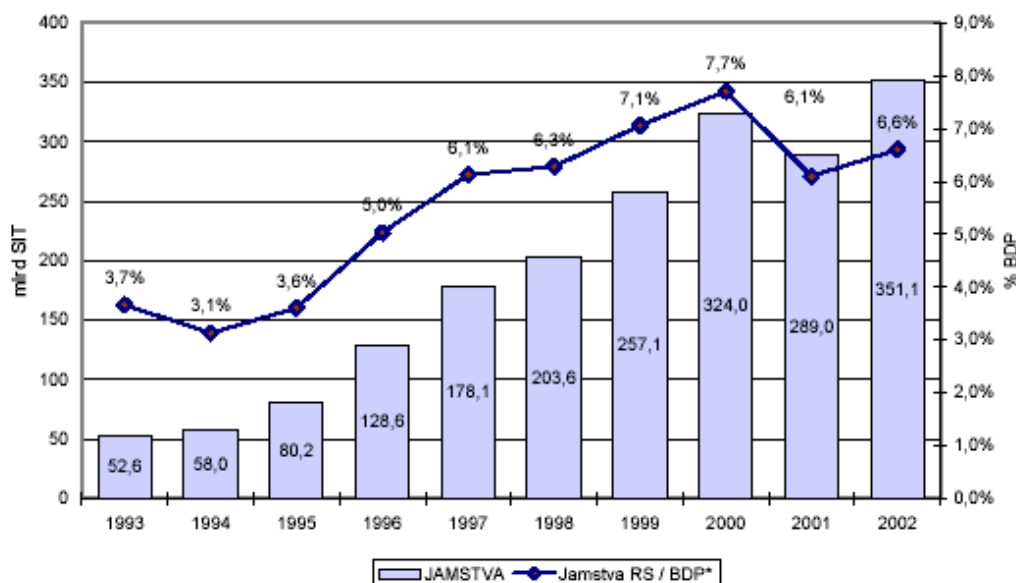
Slika 9: Plan odplačil zunanjega in notranjega dolga RS po letih – glavnica in obresti (na osnovi stanja na dan 31. 12. 2002)



Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 5, maj 2003, str. 91.

Dolg celotnega javnega sektorja dobimo tako, da dolgu RS prištejemo dolgove lokalnih skupnosti (občin) in "javnega sektorja", tj. pravnih oseb, ki so posredni koristniki državnega proračuna ali katerih ustanovitelj, delničar ali družbenik je RS in ima v njih odločujoč vpliv na upravljanje: dolg ZPIZ in ZZZS za obvezni del zavarovanja, dolg javnih gospodarskih zavodov, javnih skladov, javnih podjetij itd. Dolg celotnega javnega sektorja je konec leta 2000 znašal 1.504,2 mrd. SIT oziroma 37,3 % BDP (Čok et al., 2002, str. 85).

Slika 10: Dolg z jamstvom Republike Slovenije v obdobju 1993–2002



Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 5, maj 2003, str. 98.

Republika Slovenija uresničuje cilje svoje ekonomske politike ter pomaga ekonomskim subjektom tudi z jamstvi za dolgove, ki predstavljajo potencialni javni dolg, saj postanejo v primeru nesposobnosti plačevanja primarnega dolžnika breme proračuna RS. Jamstva Republike Slovenije na dan 31.12. 2002 so znašala 351,1 mrd. SIT ali 6,6 % BDP (Bilten javnih financ, Ljubljana: MF, letnik V, št. 4, april 2003, str. 98).

Na Sliki 10 so predstavljena jamstva RS v obdobju 1993–2002.

Dolg ožje opredeljene države je skupaj z jamstvi konec leta 2002 predstavljal okoli 33,5 % BDP.

4 JAVNOFINANČNI VIDIKI VKLJUČEVANJA REPUBLIKE SLOVENIJE V EVROPSKO UNIJO

Predvidoma s 01. 05. 2004, po končanem ratifikacijskem procesu, bo Republika Slovenija postala polnopravna članica Evropske unije. Vključevanje Slovenije v Evropsko unijo poteka že nekaj let, in to predvsem v obliki prilagajanja našega pravnega reda, politike in institucij pravilom, ki v njej veljajo.

Slovenija že od leta 1992 prejema predpristopno pomoč iz programa PHARE, od leta 2000 pa tudi pomoč iz programa ISPA (za okolje in promet) in SAPARD (za kmetijske trge in razvoj podeželja). EU pomaga s temi sredstvi državam kandidatkam za članstvo pri uvajanju prednostne zakonodaje EU za različna področja in pri vzpostavitvi ustrezne

infrastrukture. Črpanje pomoči poteka po principu decentralizacije, kar pomeni, da bo Slovenija po vključitvi v EU usposobljena pridobiti čim več sredstev iz strukturnih skladov in kohezijskega sklada, tako na državni kakor tudi na lokalni ravni (Markočič, 2001, str. 63–66).

Na javno finančno politiko Slovenije kot članice Evropske unije in prihodnjo članico Evropske denarne unije bodo imele vpliv predvsem skupne usmeritve makroekonomske politike v Evropski uniji ter skupne gospodarske politike iz proračuna Evropske unije.

Slovenija bo kot polnopravna članica vključena v izvajanje proračuna Evropske unije po eni strani z vplačevanjem t.i. lastnih sredstev proračuna Skupnosti, ki poteka na podlagi sprejetega pravnega reda Evropske unije (Uredba o virih lastnih sredstev skupnosti), ter po drugi strani s črpanjem sredstev iz proračuna Evropske unije iz Skupne kmetijske politike ter strukturnih in kohezijskega sklada. Črpanje slednjih bo potekalo predvsem na podlagi dokumentov, ki opredeljujejo razvojne prednostne naloge Republike Slovenije. To sta Državni razvojni program, ki opredeljuje širše prednostne naloge države, in na njegovi podlagi z institucijami Evropske unije usklajeni Enotni programski dokument, ki bo opredelil tiste prednostne naloge, ki bodo sofinancirane iz proračuna Evropske unije.

Izkušnje kažejo, da je obseg neto finančnih tokov med državnim proračunom države članice in proračunom Evropske unije v prvem letu po njegovem vstopu praviloma zelo omejen, kar je posledica postopkovnih omejitev, s katerimi se srečujejo nove članice pri črpanju sredstev iz Evropskega proračuna ter običajnega prehodnega obdobja za polno obveznost vplačevanja lastnih sredstev v proračun Evropske unije. Skupen obseg in način vplačil v proračun Evropske unije in skupen obseg ter struktura prilivov iz proračuna Evropske unije so definirani na pristopnih pogajanjih decembra 2002 v Kopenhavnu ter bodo dokončno opredeljeni s Pristopno pogodbo Slovenije k Evropski uniji.

Decembra 2002 so se na vrhu v Kopenhavnu zaključila pogajanja o vstopu Republike Slovenije v Evropsko unijo. Rezultati pogajanj so naslednji:

- Na področju kmetijstva je dosežen dostop slovenskih kmetov do neposrednih plačil v enaki višini, kot ga imajo njihovi kolegi v državah EU že od leta 2007 dalje; višine kvot in referenčnih količin niso pod ravniyo trenutne proizvodnje; finančno zelo obsežen sveženj rešitev za razvoj podeželja v obdobju 2004–2006 v skupni vrednosti približno 250 milijonov evrov. Dogovori omogočajo ohranitev ekonomskega položaja slovenskega kmetijstva in ugoden položaj Slovenije v prihodnjih reformah Skupne kmetijske politike.
- Na področju regionalne politike in strukturnih skladov je doseženo, da bo Slovenija v obdobju 2004–2006 iz naslova strukturnih aktivnosti deležna skupno 404-ih milijonov evrov, od tega 236 milijonov iz strukturnih skladov in 168 milijonov iz kohezijskega sklada.

- EU se je obvezala, da bo prevzela del stroškov vzpostavitve in vzdrževanja schengenske meje in bo Slovenija za te namene v obdobju 2004–2006 namenila skupno 107 milijonov evrov. To predstavlja 45 odstotkov vseh stroškov, ki naj bi jih v teh letih imela Slovenija s tem projektom.
- Glede prispevkov v evropski proračun in neto proračunskega položaja države je doseženo naslednje. EU je Sloveniji za obdobje 2004–2006 odobrila pavšalna plačila v skupnem znesku 224 milijonov evrov. S tem se bo pozitivna neto proračunska pozicija Slovenije izboljšala, in to od 45 milijonov evrov, predvidenih v letu 2003, na približno 85 milijonov evrov, predvidenih v vsakem od treh let obdobja 2004 – 2006.

Rešitve v finančnem svežnju so za Slovenijo tako dolgoročno kot kratkoročno relativno ugodne. Imele bodo namreč ne le pomembne razvojne učinke, temveč bodo predstavljale dobro osnovo za to, da naša država tudi v obdobju naslednje finančne perspektive, torej v letih 2007 do 2013, ostane neto prejemnica sredstev iz proračuna EU. To bi bilo nedvomno primerno stopnji razvitosti Slovenije v primerjavi z drugimi članicami razširjene EU, prispevalo pa bi tudi k dolgoročni javnofinančni stabilnosti naše države. Finančni sveženj pa je relativno ugoden tudi na kratek rok. Že bruseljski vrh EU je namreč zagotovil, da bo Slovenija v obdobju 2004–2006 neto prejemnica sredstev iz evropskega proračuna, povečani obseg pavšalnih povračil, o katerem so se dogovorili v zadnji fazi pogajanj, pa je še okrepil predvideni pozitivni neto proračunski položaj naše države v tem obdobju in s tem zmanjšal javnofinančna tveganja (Zaključena pogajanja o včlanitvi Republike Slovenije v EU: predstavitev in ocena finančnega svežnja, Ožja pogajalska skupina, 2002, str. 1–2).

Za proračunsko politiko Republike Slovenije bo ključna sprememba po vključitvi v Evropsko unijo, nujnost prestrukturiranja dela odhodkov državnega proračuna, zlasti tistih, ki se nanašajo na financiranje kmetijstva in financiranje razvoja (Bedene, 2002, str. 38–40). Namesto neposrednega financiranja teh bodo sredstva vplačana v proračun Evropske unije odhodek državnega proračuna ter bodo z izvajanjem evropske politike, torej pod pogoji uporabe teh sredstev iz skladov Skupnosti, ponovno na voljo Sloveniji, bodo prihodek državnega proračuna. Šlo bo torej za sistematično, načrtovano in izvajano nadomeščanje državnih programov s skupnimi programi Evropske unije. Take spremembe bodo pri izvajanju gospodarske politike zahtevale od slovenskih uporabnikov proračunskih sredstev, da kar najbolj povečajo svojo absorpcijsko sposobnost za črpanje sredstev iz skladov Evropske unije, saj bodo v nasprotnem primeru vplačila Slovenije v proračun Evropske skupnosti neposredno povečevala primanjkljaj državnega proračuna (Proračunski memorandum za leti 2003 in 2004, str. 10–11).

4.1 Vključevanje Republike Slovenije v Evropsko ekonomsko in monetarno unijo (EMU) – ocena izpolnjevanja Maastrichtskih fiskalnih kriterijev

Republika Slovenija si prizadeva za vstop v Evropsko unijo (predvidoma s 01. 05. 2004 po končanem ratifikacijskem procesu) kot tudi za vključitev v Evropsko ekonomsko in monetarno unijo (v nadaljevanju EMU). Vključitev v evropski mehanizem uravnavanja deviznih tečajev (v nadaljevanju ERM2) je predvidena v prvi polovici leta 2005 (Jenko, 2003, str. 1–2). Članica Evropske ekonomske in monetarne unije je mogoče postati samo z izpolnjevanjem strogih konvergenčnih kriterijev, definiranih z Maastrichtsko pogodbo in dodanimi protokoli.

Maastrichtski fiskalni kriteriji postavljajo pred članice EMU takšne fiskalne omejitve, da postajata javnofinančni primanjkljaj in javni dolg dve "ciljni" makroekonomski veličini in ekonomska, predvsem fiskalna politika, se mora tako uravnavati, da se dosežeta ciljni velikosti deficita in javnega dolga. Čeprav Slovenija še ni članica EMU, pa mora ob pristopanju k EU vendarle "implicitno" upoštevati omenjene fiskalne kriterije (Stanovnik, 2002, str. 226).

Maastrichtska merila dovoljujejo maksimalni 3 % javnofinančni primanjkljaj države v širšem smislu, kar pomeni, da naj bi bile v času relativne gospodarske rasti javne finance izravnane. Ker javnofinančni primanjkljaj rezultira v javnofinančni dolg, je zahteva, da imajo države dolg nižji od 60 % BDP, oziroma da ima stanje dolga, če je višje, tendenco zmanjševanja. Vendar meja pri fiskalne primanjkljaju ni zelo ostra. Sporazum dovoljuje primanjkljaj več kot 3 % BDP, če gre za "izjemen primanjkljaj, ki je prav tako prehodne narave in ostane njegov delež v BDP blizu referenčne vrednosti" (Buiter et al., 1993, str. 60). Upoštevali naj bi se namreč tudi nekateri drugi dejavniki, specifični za posamezno državo, kot npr.: ali fiskalni primanjkljaj presega državne izdatke za naložbe. Za fiskalni primanjkljaj se ne bi štelo, da je visok tudi v primeru, če bi bil v procesu kontinuiranega upadanja in bi dosegel raven, ki je blizu referenčni vrednosti. Vendar ni eksplicitno rečeno, kaj je mogoče šteti blizu 3 %. Tudi nad 60 % delež dolga v BDP se naj ne bi štel za previsokega, če so znaki njegovega približevanja referenčni vrednosti (Buiter et al., 1993, str. 61).

Izbrani referenčni vrednosti nista naključje, saj je prestavljal javni dolg v državah EGS v letu 1991 v povprečju 61,7 % BDP, fiskalni primanjkljaj pa 4,3 % BDP. Skoraj popolnoma pa naj bi fiskalni primanjkljaj v višini 3 % BDP ustrezal povprečnemu deležu javnih izdatkov za naložbe v BDP v državah EGS v obdobju 1974–1991 (Buiter et al., 1993, str. 63). V ozadju je "zlato pravilo akumuliranja", ko se tekoči fiskalni izdatki pokrivajo s tekočimi fiskalnimi prihodki, oziroma se država zadolži samo v višini bruto naložb v osnovna sredstva (Markovič-Hribernik, 1976, str. 196).

Od držav članic Evropske unije se hkrati zahteva nizka stopnja rasti inflacije in učinkovito delovanje finančnih trgov, kar naj bi dokazovalo minimalno opredeljeno odstopanje od

ravni inflacije in dolgoročnih obrestnih mer, ki jih dosegajo gospodarsko najučinkovitejše članice Evropske unije (Cvikl, Zemljič, 2000, str. 59).

Inflacija ne sme presegati 1,5 % povprečja v treh državah, ki imajo najboljši položaj z vidika cenovne stabilnosti. Raven dolgoročnih obrestnih mer mora odražati dejstvo, da obstaja zaupanje kapitalskega trga v stabilnost politike zadevne države članice. Zato ne smejo obrestne mere presegati povprečja v treh državah članicah, ki imajo najboljši položaj z vidika cenovne stabilnosti za več kot 2 %. Valuta zadevne države mora pripadati Evropskemu denarnemu sistemu in ne sme biti devalvirana v zadnjih dveh letih.

Javne finance v Sloveniji praktično v polni meri izpolnjujejo Maastrichtske fiskalne kriterije: do leta 1996 so bile praktično izravnane. Tedaj se je prvič pojavil javnofinančni primanjkljaj kot posledica občutnega zmanjšanja prispevne stopnje za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. To je ob nespremenjenem obsegu pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja zahtevalo dodatne transfere iz državnega proračuna. Ob siceršnjem povečanju socialnih transferov je to bilo nemogoče nadomestiti z zmanjšanjem drugih programov državnega proračuna in je zato, ob ohranjanju obstoječih, predpisanih stopenj, prišlo do proračunskega deficita in povečevanja deleža javnih financ v bruto družbenem proizvodu (Cvikl, Zemljič, str. 59).

Javne finance je v letu 1997 zaznamovalo začasno financiranje porabe ožje države, pozno sprejetje državnega proračuna (še le v mesecu decembru 1997) in podaljšanje proračunskega leta v januar 1998. Javnofinančni primanjkljaj je v letu 1997 znašal 1,17 % BDP.

V celotnem nadaljnjem obdobju od leta 1998 do leta 2001 je dosežen javnofinančni primanjkljaj, ki v nobenem letu ni presegel 1,40 % BDP.

V letu 2002 je bilo z državnim proračunom predvideno, da se uskladi proračunsko leto s koledarskim, kar pomeni, da so se celotni odhodki državnega proračuna realizirali s prihodki enajstih mesecev (brez januarskih prihodkov leta 2003). Zaradi tega se je leta 2002 izkazani tekoči proračunski primanjkljaj 1,55 % BDP povečal za tako imenovani izravnalni primanjkljaj 1,43 % BDP, tako da je skupni javnofinančni primanjkljaj v letu 2002 dosegel 2,98 % BDP.

Za leto 2003 je načrtovan javnofinančni primanjkljaj na ravni 1,14 % BDP ter za leto 2004 0,93 % BDP. Lahko torej ugotovimo, da Slovenija izpolnjuje Maastrichtsko merilo glede dovoljenega javnofinančnega primanjkljaja.

Javni dolg predstavlja obveznosti javnega sektorja (države in/ali javnih podjetij), jamstva pa obveznosti zasebnega sektorja, za katerega jamči država. Jamstva torej niso pravi, temveč le potencialni dolg. Dolg ožje opredeljene države je konec leta 2002 znašal 1.423,4

mrd. SIT oziroma 26,9 % BDP. Jamstva so predstavljala dodatnih 351,1 mrd. SIT oziroma 6,6 % BDP, kar skupaj predstavlja okoli 33,5 % BDP.

Primerjava velikosti slovenskega javnega dolga s referenčnim kazalcem kaže, da je velikost slovenskega javnega dolga precej pod Maastrichtskim priporočenim ciljem velikosti dolga (60 % BDP) in tudi relativno nizka v primerjavi z drugimi državami EU ter tudi s skupino držav kandidatk za vstop v EU s 01. 05. 2004.

Slovenija pa ne dosega Maastrichtska merila glede inflacije. Trenutna rast cen, ko se inflacija giblje na ravni okoli 5–6 % letno, močno presega Maastrichtski kriterij glede stabilnosti cen. Za nadaljnje znižanje inflacije bo ključnega pomena usklajeno delovanje protiinflacijsko usmerjene gospodarske politike Vlade RS in Banke Slovenije.

Namen magistrskega dela ni ugotavljati vzroke za visoko inflacijo v RS, kot tudi ne predlagati ukrepe za odpravo inflacije. Predpostavljam, da visoka inflacija, ki presega Maastrichtska merila, ni zaželena in da slej kot prej pripelje do zaskrbljenosti in potreb po ukrepanju (reformah).

Zaradi tega ne preseneča, da je sedanji finančni minister dr. Dušan Mramor v programu Ministrstva za finance za leti 2003 in 2004 na prvo mesto postavil znižanje inflacije in zmanjšanje inflacijskih pričakovanj, vključno s prilagajanjem plač in socialnih transferjev v skladu z rastjo evropske inflacije, pri čemer je izvzel socialne pomoči. Na drugo mesto je postavil dolgoročno vzdržne javne finance, na sistemskem področju pa sprejetje manjkajočih davčnih zakonov in ureditev normalnega finančnega sistema. Vse to naj bi zagotovilo zdržno gospodarsko rast, zaposlenost, dostojno socialno varnost ter čim manj boleč prehod v EU in evroobmočje (Repovž, 2003, str. 9).

Vstop v Evropsko unijo z inflacijo, ki bi presegala povprečje EU za več, kot je ekonomsko upravičeno zaradi hitrejši rasti storilnosti slovenskega gospodarstva, bi ob predvideni spremembi tečajnega režima oziroma vključitve v mehanizem menjalnih tečajev – ERM II pomenil nepotreben strošek vstopa, zlasti za izvozno usmerjen del gospodarstva. Če Slovenija do vstopa v EU ne bo zmanjšala razlike med domačo inflacijo in inflacijo EU, bodo mnoga podjetja imela tolikšne težave, da bodo morala zmanjšati svojo dejavnost in odpuščati zaposlene. V tem primeru bi se lahko celo zmanjšala gospodarska dejavnost in povečala brezposelnost (Usenik, 2003, str. 2).

5 ANALIZA OBRAMBNIH IZDATKOV V SVETU IN V REPUBLIKI SLOVENIJI

Obrambni sistem sodobne države je sestavljena celota, ki je zelo odvisna od njene gospodarske moči, dosežkov sodobne znanosti in zmogljivosti vojaške industrije. Pri tem ocene o ogroženosti države vplivajo na to, kolikšen delež narodnega bruto proizvoda je namenjen za obrambni sistem, njegovo tekoče vzdrževanje in stalno prilagajanje novim izzivom. Ker so sodobni obrambni sistemi kompleksni, togi in dragi, je jasno, da se sredstva, namenjena za njihovo vzpostavitev in posodobitev, vlagajo dolgoročno, stalno in postopno. V nasprotnem primeru bi namreč obrambni sistem države zastarel in ne bi opravljal funkcije, za katero je namenjen.

Kako pojmovno opredeliti kategorijo obrambnih oziroma vojaških stroškov? Poleg pojma "vojaški stroški" (angl. Military expenditure), ki so ga uporabljali v starejših virih (v teh so se ukvarjali s porabo v vojaški sferi države), se je v minulem desetletju udomačila uporaba širšega pojma "obrambni stroški" (angl. Defence expenditure) oziroma obrambni izdatki. Pojem "vojaški stroški" se je sicer še vedno obdržal, vendar sedaj pomeni predvsem sredstva, ki jih porabijo operativne vojaške enote države. Obramba je namreč v sodobnih državah prestopila vojaške okvirje, saj vanjo države poleg oboroženih sil vključujejo tudi druge elemente sodobnih obrambnih sistemov, npr. civilno obrambo, zavarovanje meja, varnost zračne in pomorske plovbe, priprave in zbiranje strateških surovin – goriva, hrane, pomembnih materialov, obveščevalne in protiobveščevalne dejavnosti širokega spektra idr.

5.1 Analiza obrambnih izdatkov v svetu

Eden od pomembnih mehanizmov, ki so prispevali k zaključku hladne vojne, je bil ekonomski dejavnik (Wiarda, 1996, str. 4), kar neposredno dokazuje njegovo pomembnost pri določanju temeljnih politično-varnostnih procesov na globalni ravni. Podatki o svetovni porabi za obrambne namene nedvomno kažejo, da "je obrambni sektor izredno pomemben del svetovne ekonomije in zato vreden posebne znanstvenoraziskovalne pozornosti" (Sandler, Hartley, 1995, str. 8).

S koncem hladne vojne je v mednarodni skupnosti prišlo do zmanjšanja napetosti oziroma izginjanja tradicionalnih vojaških sovražnikov, izzivov novih nevojaških groženj, regionalnih in lokalnih oboroženih spopadov ter regionalne oboroževalne tekme. Skladno s tem se je v razvitih industrijskih državah (v nadaljevanju RID) okrepil odpor do "neracionalnega" trošenja denarja za potrebe vojaško obrambnih in nacionalno varstvenih sistemov, kar je v prvi vrsti pripeljalo do zmanjšanja obsega finančnih sredstev za oborožene sile (v nadaljevanju OS). Po koncu hladne vojne se je v svetu uveljavila politika preoblikovanja in zmanjševanja obsega oboroženih sil. Presežen je koncept množičnih armad, popolnjenih na osnovi splošne vojaške obveznosti, s sorazmerno nizko stopnjo delitve dela, strogo in povsem neprilagodljivo centralizacijo vodenja in poveljevanja, visoko hierarhičnostjo in nediferenciranim odnosom do posameznika. V večini RID se ob obsežnih družbenih spremembah krepi zavest o vse večji primerjalni prednosti poklicnih OS, popolnjenih na osnovi prostovoljnosti, z višjo stopnjo delitve dela, bolj prilagodljivo centralizacijo vodenja in poveljevanja ter bolj diferenciranim odnosom do posameznika, ki se pod vplivom sodobne tehnologije razvija v smeri močnejše individualizacije tudi na sodobnem bojišču.

Število vojakov v svetu je svoj vrhunec doseglo leta 1987, ko je oborožene sile v svetu sestavljalo 28,8 mio. oseb, nato pa se je število začelo zmanjševati. Do leta 1999 je število vojakov padlo na 21,7 mio., kar pomeni 25-odstotno zmanjševanje. Trend zmanjševanja obsega oboroženih sil je značilen za skoraj vse svetovne regije, najobsežnejše pa je bilo zmanjševanje v Evropi (za 42 %) (Conversion Survey 2001, str. 69–70, 162–167). V

Tabeli 6 pa je predstavljeno zmanjševanje obsega stalne in rezervne sestave oboroženih sil nekaterih najrazvitejših industrijskih držav v obdobju 1980–2001.

Tabela 6: Zmanjševanje obsega stalne in rezervne sestave oboroženih sil nekaterih najrazvitejših industrijskih držav v obdobju 1980–2001

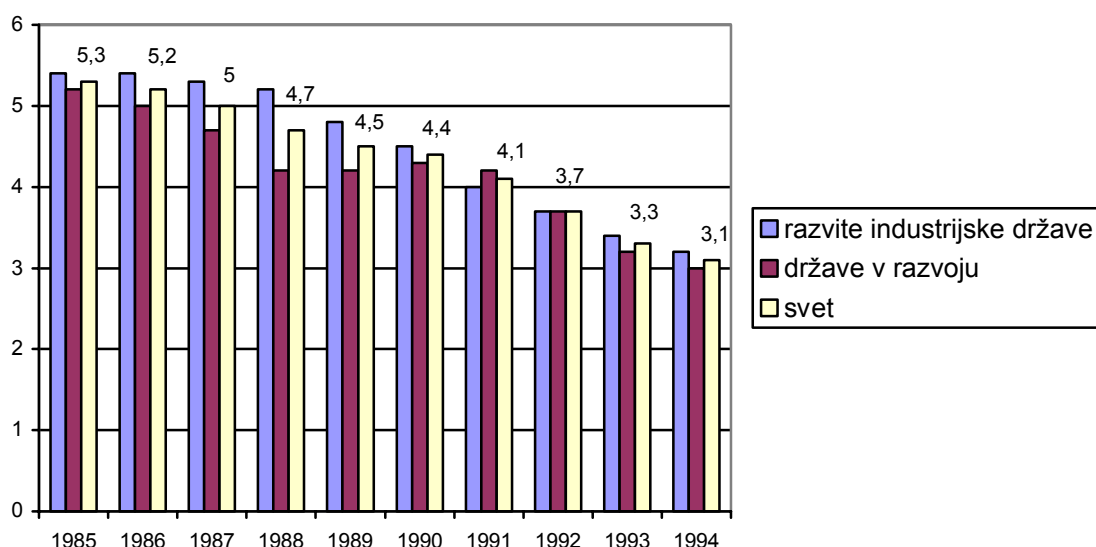
Država	Obseg stalne (A) in rezervne (R) sestave OS (v tisočih) in njuna sprememba (v %) glede na leto 1980									
	1980	1985		1990		1995		1999		2001
Nemčija (A)	495	478	-3,4 %	469	-5,3 %	340	-31,3 %	334	-32,5 %	308
(R)	750	770	2,7 %	853	13,7 %	415	-44,7 %	315	-58,0 %	364
Francija (A)	494	477	-3,4 %	461	-6,7 %	409	-17,2 %	359	-27,3 %	274
(R)	342	393	14,9 %	419	22,5 %	337	-1,5 %	293	-14,3 %	419
V. Britanija (A)	329	327	-0,6 %	306	-7,0 %	237	-28,0 %	211	-35,9 %	211
(R)	266	294	10,5 %	340	27,8 %	333	25,2 %	376	41,4 %	247
Belgija (A)	88	92	4,6 %	92	4,6 %	47	-46,6 %	44	-50,0 %	39
(R)	156	179	14,7 %	146	-6,4 %	276	76,9 %	152	-2,6 %	100
Nizozemska (A)	115	106	-7,8 %	103	-10,4 %	74	-35,7 %	57	-50,4 %	50
(R)	171	176	2,9 %	156	-8,8 %	131	-23,4 %	75	-56,1 %	32
Danska (A)	35	30	-14,3 %	32	-8,6 %	33	-5,7 %	32	-8,6 %	21
(R)	155	162	4,5 %	72	-53,6 %	72	-53,6 %	100	-35,5 %	65
Norveška (A)	37	37	0,0 %	34	-8,1 %	30	-18,9 %	29	-21,6 %	27
(R)	247	201	-18,6 %	285	15,4 %	255	3,2 %	234	-5,3 %	222
ZDA (A)	1.546	2.152	39,0 %	2.118	37,0 %	1.547	0,7 %	1.402	-9,3 %	1.368
(R)	818	1.212	48,1 %	1.614	97,3 %	2.045	150,0 %	1.351	65,2 %	1.201
Kanada (A)	Ni podatka			90	-	71	-21,1 %	61	-32,2 %	57
(R)	Ni podatka			55	-	57	3,6 %	43	-21,8 %	35

Vir: Brown, Merrill, 1990, str. 260 (za obdobje 1980–1985); Military Balance (za obdobje 1990–2001)

Konec 80-tih let pa je bil v svetu opazen trend upadanja obsega obrambnih proračunov. Glavni razlogi za to so naslednji (Conversion Survey, 1996, str. 44): konec oboroževalne tekme med glavnima antagonističnima stranema v hladni vojni, zmanjšanje možnosti vojaškega spopada globalnih razsežnosti in sprememba v zaznavanju ogroženosti, notranje potrebe držav, ki so bile prej podrejene obrambnim prioritetam hladne vojne, ekonomska recesija in finančne težave v mnogih državah ter večja potreba investiranja v civilni sektor za zagotavljanje boljše ekonomske konkurenčnosti v prihodnosti.

Trend upadanja vojaških stroškov v svetu v obdobju 1985–1994 (kot delež BDP) je predstavljen na Sliki 11.

Slika 11: Trend upadanja vojaških stroškov v svetu v obdobju od 1985 do 1994 (delež BDP)



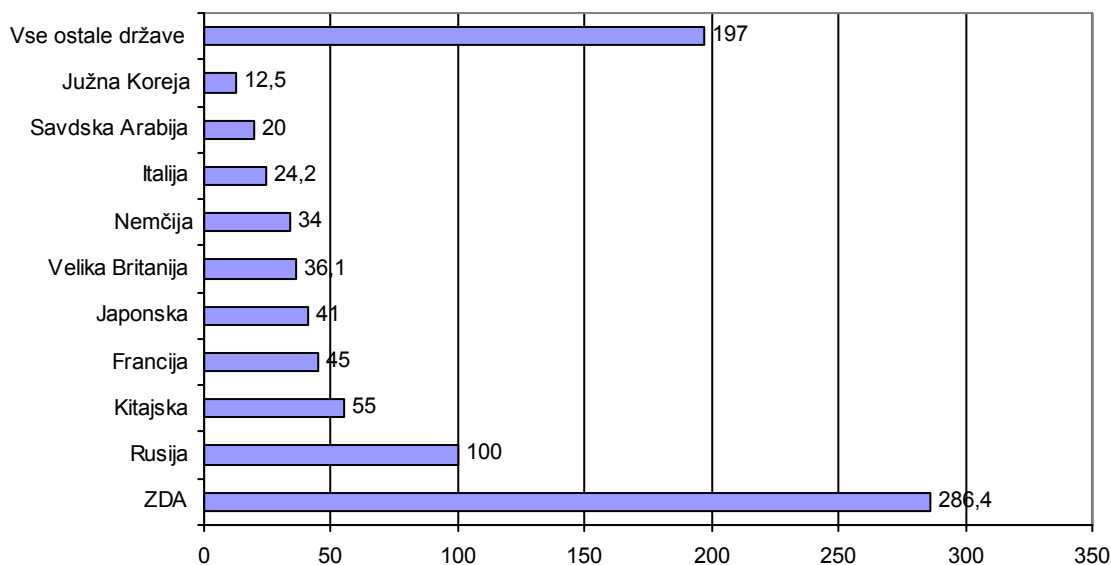
Vir: Conversion Survey, 1996, str. 44–45.

Do zmanjšanja stroškov je prišlo tudi v državah v razvoju ter v Srednji in Vzhodni Evropi, čeprav se zdi, da bo v slednjih trend z njihovim vključevanjem v NATO in spremljajočimi sorazmerno visokimi stroški za nakup nove oborožitve, opreme in vojaške tehnike zastal in se celo obrnil v nasprotno smer. Nekateri avtorji takšen razvoj označujejo celo kot "remilitarizacijo srednjeevropskih držav". V drugih svetovnih regijah vojaški stroški še vedno naraščajo, najbolj na Bližnjem vzhodu in Jugovzhodni Aziji. Delno je ta trend v teh državah povezan s hitro rastočimi ekonomijami in z njihovo željo po velikih in sodobnih OS.

Obrambni stroški so v posameznih državah zelo različni² (od manj kot 1 % Japonska) do več kot 15 % BDP (Rusija, Savdska Arabija, Irak), v povprečju pa na svetovni ravni dosegajo 5 % BDP. V RID je ta delež precej nižji, saj se v povprečju trenutno giblje med 2 in 3 % (Sandler, Hartley, 1995, str. 1, 9).

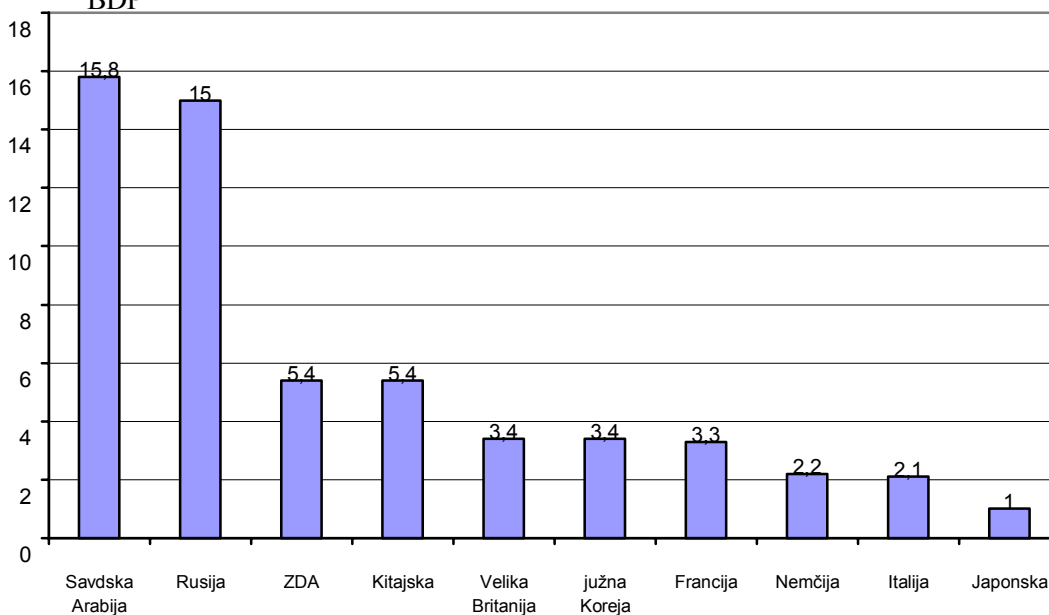
² V Conversion Survey (1996, str. 50) opozarjajo, da je treba vojaške stroške posameznih držav interpretirati previdno vsaj iz naslednjih razlogov: (1) na osnovi podatkov o vojaški porabi ne moremo neposredno sklepati o njihovi vojaški moči (jedrsko orožje je sorazmerno poceni v primerjavi z njegovo destruktivno močjo); (2) cene, ki jih za vzdrževanje OS plačajo vlade, so pogosto nižje od dejanske cene opreme ali storitve na trgu; (3) vprašljiva je tudi metodologija izračunavanja – ali država med vojaške stroške prišteva na primer tudi stroške za veterane, civilno obrambo, subvencije vojaški industriji.

Slika 12: Države, največje porabnice finančnih sredstev za vojaške potrebe v letu 1994 v milijardah dolarjev



Vir: Conversion Survey, 1996, str. 48–49.

Slika 13: Države, največje porabnice finančnih sredstev za vojaške potrebe v letu 1994 v % BDP



Vir: Conversion Survey, 1996, str. 48–49.

Praviloma so bogate države namenjale največ denarja za vojaške potrebe. Danes to velja samo še v absolutnem smislu, medtem ko v relativnem manj razvite države namenjajo za vojaške potrebe neprimerno več denarja. Lahko govorimo celo o procesu "militarizacije svetovnega Juga" (Kegley, Wittkopf, 1997, str. 385). Zato razmerja med obsegom stroškov, namenjenih za obrambne potrebe, in življenjskim standardom v posamezni državi ne moremo posploševati. Nekatere relativno razvite ekonomske države (Izrael,

Katar, Kuvajt) so zelo obremenjene z obrambnimi stroški, medtem ko so druge (Avstrija, Švica, Japonska) neprimerno manj. Podobno velja tudi za države v razvoju. Kljub vsemu sta zaznavni dve splošni značilnosti:

1. stroški za vojaško obrambo so največji v državah v razvoju, ki so v državljanski ali mednarodni vojni;
2. največ denarja za vojaško obrambo porabijo tiste države, ki si to najtežje privoščijo (Kegley, Wittkopf, 1997, str. 400).

Po hladni vojni se ob povečevanju razburkanosti mednarodnega okolja³ hkrati zmanjšujejo tudi viri, ki so potrebni za njegovo umirjanje (Dandeker, 1994)⁴. Pojavljanje novih varnostnih tveganj in groženj namreč spremlja tudi omejevanje proračunskih sredstev za obrambo v večini RID (Williams, 1990, str. 285). V OS teh držav se torej soočajo s paradoksalno situacijo, ko je treba z vse bolj omejenimi finančnimi sredstvi opraviti več realnih nalog glede na obdobje hladne vojne⁵, ki pa praviloma niso povezane z omejevanjem in/ali odpravljanjem neposredne grožnje nacionalni varnosti. S koncem hladne vojne se je namreč v RID zmanjšala potreba po OS za obrambo pred ne več jasno razpoznavnimi zunanjimi sovražniki. Zato se v javnosti teh držav vse bolj krepi prepričanje, da vojaški stroški zavirajo ekonomsko rast. Javno mnenje je na tej točki povsem skladno s pritiski politike, ki si hoče v spremenjenih politično-varnostnih razmerah zagotoviti čim večjo mirovno dividendo, ki bi jo lahko porabili za nevojaško javno porabo.

V tem kontekstu je na obrambnem področju najočitnejša prav redukcija obrambnih proračunov v večini RID, izvzete niso niti velike sile. Tako so tudi v NATU začeli uresničevati vrsto različnih varčevalnih ukrepov, ki kažejo na to, da je v Evropi po skoraj petdesetih letih končno konec oboroževalne tekme in se je pričel proces zmanjševanja obrambnih proračunov. Evropske članice NATA so na začetku devetdesetih let zmanjšale skupne obrambne stroške (izražene v vrednosti dolarja v letu 1985) z 92,235 milijarde dolarjev na 82,914 milijarde oziroma za 10 %. Nekdanja Sovjetska zveza, ki se je medtem preoblikovala v Skupnost neodvisnih držav, je v istem času obrambne stroške zmanjšala za 20 %⁶. Delež družbenega proizvoda, ki so ga evropske članice NATA odvajale za obrambo, se je od države do države občutno spreminjal. Aritmetična sredina za evropske članice je leta 1985 znašala 3,8 %, leta 1991 pa 2,6 %, kar pomeni, da je povprečno odvajanje od družbenega proizvoda upadlo za 28 %. Trend upadanja deleža družbenega proizvoda, namenjenega za pokrivanje obrambnih in vojaških stroškov, je za daljše obdobje razviden tudi v Tabeli 7.

³ Sicer manjša verjetnost spopada svetovnih razsežnosti, vendar se manjša tudi stabilnost.

⁴ Predavanje Nova vloga oboroženih sil – vojaške institucije v spreminjajočem svetu, 14. 04. 1994, v organizaciji Atlantskega sveta za Slovenijo.

⁵ Po hladni vojni so bili na primer belgijski padalci uporabljeni v večih in obsežnejših vojaških operacijah kot med njo (Manigart, 12. 12. 1997 – predavanje na Katedri za obramboslovje, FDV, Ljubljana)

⁶ Upoštevati je treba, da to ne velja za nekatere države na ozemlju nekdanje Jugoslavije.

Tabela 7: Obrambni izdatki članic NATA v odstotkih BDP (v cenah iz 1997)

Država	1975 – 1979	1980 – 1984	1985 – 1989	1990 – 1994	1993	1994	1995	1996	1997	Sprememba 1990/94–1997 v odstotkih
Belgija	3,2	3,2	2,8	2,0	1,8	1,7	1,7	1,6	1,5	-20
Danska	2,4	2,4	2,0	1,9	2,0	1,9	1,8	1,7	1,7	-15
Francija	3,8	4,0	3,8	3,4	3,4	3,3	3,1	3,0	2,9	-14
Nemčija	3,4	3,3	3,0	2,1	1,9	1,9	1,7	1,6	1,6	-27
Grčija	5,6	5,3	5,1	4,4	4,4	4,4	4,4	4,5	4,6	+2
Italija	2,1	2,1	2,3	2,1	2,1	2,0	1,8	1,9	2,0	-10
Luksemburg	0,9	1,0	1,0	0,9	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8	-10
Nizozemska	3,1	3,0	2,8	2,3	2,3	2,1	2,0	1,9	1,8	-21
Norveška	2,9	2,7	2,9	2,8	2,7	2,8	2,3	2,2	2,1	-21
Portugalska	3,4	2,9	2,7	2,6	2,7	2,6	2,7	2,4	2,4	-4
Španija	-	2,3	2,1	1,6	1,7	1,5	1,5	1,4	1,4	-18
Turčija	4,4	4,0	3,3	3,8	3,9	4,1	3,9	4,1	4,1	+10
V. Britanija	4,9	5,2	4,5	3,8	3,6	3,4	3,1	3,0	2,7	-26
Kanada	1,9	2,0	2,1	1,9	1,9	1,8	1,6	1,4	1,2	-32
ZDA	5,0	6,5	6,0	4,7	4,8	4,3	4,0	3,5	3,3	-27

Vir: NATO Press Release M-DPC-2(97), 1997, str. 5.

Čeprav se je vojaška poraba v NATU v absolutnem smislu v zadnjem desetletju močno zmanjšala, je njen delež v svetovni porabi zrasel s 40 % na 57 %. To je predvsem posledica drastičnega omejevanja vojaške porabe v nekdanjih članicah Varšavske zveze, ki se je v zadnjih desetih letih zmanjšala s 33 % na 15 % celotne svetovne porabe (Conversion Survey, 1996, str. 49).

Tabela 8: Število zaposlenih v vojaški industriji izbranih držav (ocene v tisočih)

DRŽAVA	1980	1985	1990	1995
ZSSR / SND	5800	6000	6300	3200
Rusija			4500	1800
Ukrajina			1200	1000
Ostale			600	400
Kitajska	4000	4000	4000	3250
ZDA	2085	3100	3000	2200
Velika Britanija	560	470	430	300
Francija	340	340	300	250
Nemčija (+NDR)	310	340	240	120
Indija	235	240	250	250
Severna Koreja	55	80	100	120
Japonska	110	120	120	100
Vzhodna Evropa	530	630	530	300
Ostale razvite industrijske države	350	400	400	280
Ostale države v razvoju	700	850	700	550
SKUPAJ	15000	16500	16500	11500

Vir: Bonn International Center for Conversion, 1995.

Uporaben kazalec, ki kaže na ekonomske težave, s katerimi se soočajo vojaško-obrambni sistemi RID, je tudi upadanje števila zaposlenih v vojaški industriji. Gre seveda za približne ocene, ker je vse manj izključno vojaških proizvodov, in je zato vse težje potegniti jasno razmejitveno črto med vojaškimi in civilnimi proizvodnimi zmogljivostmi. Razsežnosti sicer povsem jasnega splošnega trenda upadanja (v petih letih s 16,5 milijona na 11,5 milijona) se med državami močno razlikujejo. Različne so tudi njegove posledice, ki so odvisne predvsem od sposobnosti nacionalnih gospodarstev, da spodbudijo povpraševanje po nevojaških proizvodih, ki jih lahko proizvajajo v nekdanji vojaški industriji.

Zaradi vse očitnejšega zmanjševanja sredstev za obrambo so vojaški in obrambni strokovnjaki, nekateri politiki ter predvsem predstavniki vojaškoindustrijskih kompleksov prisiljeni iskati nove rešitve, ki bi kljub omejevanju finančnih sredstev omogočile ohranjanje obrambne sposobnosti njihovih OS oziroma povečale pripravljenost družbe za ponovno večje vlaganje v obrambno področje. Politiki se vedno soočajo s problemom reševanja nasprotja med vojskovanjem in blaginjo (angl. Warfare-welfare controversy), v katerem je treba enakovredno pretehtati in presoditi tako trditve vojaške kot civilne družbene sfere.

S koncem obdobja naraščanja obrambnih proračunov je v večini RID po Williamsu (1990, str. 289–290) mogoče zaznati tekmovalnost za proračunska sredstva na državni ravni. Tekmovalnost na državni ravni je neposredna posledica dejstva, da so OS velik porabnik materialnih in človeških družbenih virov. Zato predstavlja oblikovanje in vzdrževanje velikih in dragih OS oviro za razvoj drugih delov družbenega sistema. Ker so sredstva za obrambo zagotovljena tudi na račun drugih družbenih področij, to zahteva ohranjanje zdravega razuma in razločevanja med mogočim in nemogočim. Predvsem je pomembno, da so sredstva, namenjena za obrambo, primerna grožnjam in hkrati zadostna za spremljanje tehničnega napredka (Tatalović, 1990, str. 18–19). Zato se je treba izogibati skušnjavi, da bi funkcije, strukturo in organiziranost OS določali zgolj na osnovi ekonomskih omejitev, namesto da bi upoštevali predvsem kratkoročne in dolgoročne grožnje nacionalni varnosti (Williams, 1990, str. 292).

Povsem normalno je, da vojaška organizacija navedenih trendov ne spremlja neprizadeto in pasivno. V obdobju zmanjševanja obsega obrambnih proračunov se je namreč okrepil pojav, ki je znan pod imenom "vojaški alarmizem", nanaša pa se na pretiravanje vojaške organizacije glede možnih vojaških groženj, s katerimi želijo vzdrževati obstoječo raven vojaške porabe in obsega OS. V procesu oblikovanja obrambne politike je po Youngu (1995, str. 351–353) treba preiti štiri glavne stopnje načrtovanja, med katerimi je v obravnavanem kontekstu omejevanja nacionalnih ekonomskih virov ključen predvsem

jasen in realističen pregled nacionalnih finančnih virov, ki bodo v določenem obdobju razpoložljivi za pokrivanje nacionalnih obrambnih potreb⁷.

V procesu objektivne in realne identifikacije groženj nacionalni varnosti, razvojnih ciljev ter preseganju vojaškega alarmizma se zato kaže opreti na neodvisno strokovno in znanstvenoraziskovalno ter splošno javnost. Že sedaj ima javno mnenje posebno velik vpliv na odločanje o obsegu vojaških proračunov RID, njegov pomen pa se bo v prihodnje gotovo še okrepil. Označuje ga globalni premik, katerega glavna značilnost je vse večja pripravljenost za vlaganje v blaginjo na eni strani, na drugi strani pa vse manjša pripravljenost za vlaganje v OS.

Edmonds (1988, str. 126–127) opozarja, da v razmerah, ko RID namenjajo sorazmerno velik delež družbenega proizvoda za pokrivanje obrambnih in vojaških stroškov, hkrati pa postaja vse pomembnejše zagotavljanje sredstev za zdravstvo, izobraževanje, zaščito okolja in zagotavljanje blaginje, OS pogosto izgubljajo podporo javnosti zaradi razmetavanja sredstev in njihove nenačrtne porabe, porabe prevelikega obsega družbenih virov v primerjavi z dejansko stopnjo ogroženosti ter načrtnega izkrivljanja dejanskih razmer in pretiravanj v oceni stopnje ogroženosti, da bi si zagotovile še obsežnejše družbene vire. Zapostavljanje drugih družbenih razvojnih programov na račun obrambnih investicij ponavadi pri javnosti zbudi odpor in jezo. V takšnih razmerah si morajo OS prizadevati ohraniti ali ponovno pridobiti javni ugled z zagotavljanjem številnih drugih dejavnosti (Edmonds, 1988, str. 130), ki jih lahko prepoznamo kot dejavnosti s področja socialnega imperativa. V razmerah omejevanja obsega obrambnih proračunov je zato treba hkrati iskati nove načine čim bolj racionalne porabe odobrenih finančnih sredstev ter predvsem alternativne in cenejše načine za zagotavljanje vojaške varnosti.

Proces zmanjševanja obsega obrambnih proračunov RID pa nikakor še ni zaključen, zato bo treba v OS teh držav doseči še večje prihranke. Sullivan (1989, str. 106–110) našteva ukrepe na naslednjih področjih.

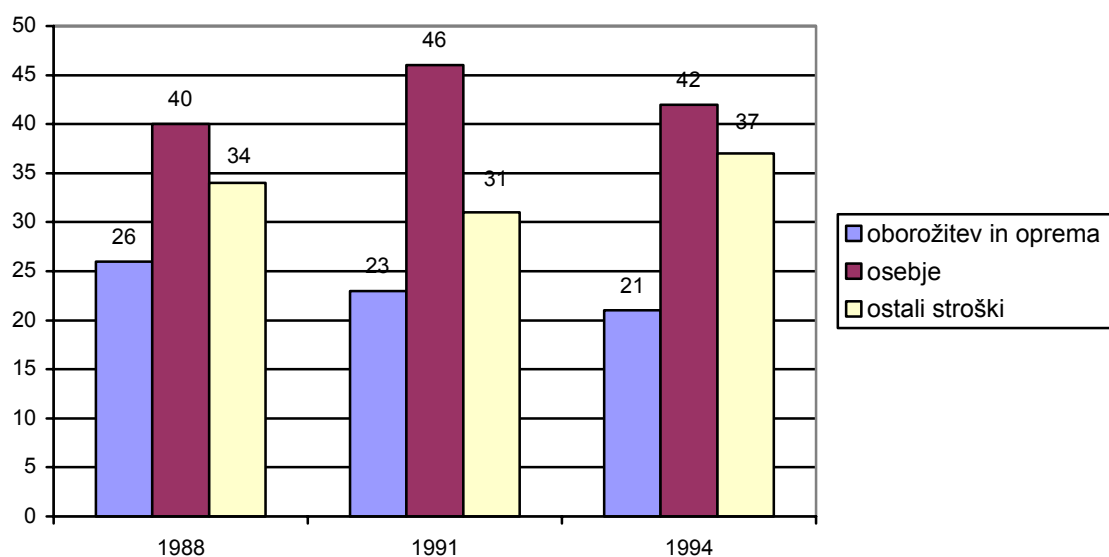
1. *Obseg sil.* Zmanjšanje obsega OS predstavlja temeljni vpliv na obseg obrambnih stroškov. Vpliv ni samo neposreden, to je zmanjšanje operativnih stroškov, ampak tudi posreden, zmanjšanje stroškov posodobitve obstoječih sil.

⁷ Celoten proces obrambne politike obsega po Youngu (1995, str. 351–353) naslednje štiri glavne stopnje. *Prvič:* obrambni načrtovalci morajo razpoznati in analizirati osnove državnega geopolitičnega in geostrateškega ustroja. Edinstvene geografske značilnosti (na primer sosedstvo z drugimi državami, populacijska središča, infrastruktura) je treba pazljivo pretehtati, čeprav se zdi njihov pomen in vpliv očitno že na prvi pogled. *Drugič:* nujno je izdelati oceno vojaških zmogljivosti vseh držav v regiji. Uradno to niso ocene vojaških groženj, temveč zgolj pregledi regionalnih obrambnih zmogljivosti, trenutnih in pričakovanih. Kot takšne ne vključujejo presoje ali ocenitve motivov ali namer držav v regiji. *Tretjič:* s kombiniranjem ugotovitev prvih dveh stopenj načrtovanja je ustvarjena podlaga za določanje zahtev nacionalne obrambe in temu primernih nacionalnih obrambnih sil. Sem sodi tudi ocena stopnje konflikta (na primer nizka, srednja ...), s katerim se utegne soočiti država. *Četrtoč:* ključen je jasen in realističen pregled nacionalnih finančnih virov, ki bodo v obdobju petih let razpoložljivi za pokrivanje obrambnih potreb.

2. *Razporeditev sil.* Po eni strani gre za razmestitev sil v prostoru (predvsem v primeru držav, ki razporejajo del OS tudi zunaj nacionalnega ozemlja) in v zadnjem času za finančno še bolj učinkovit ukrep strukture (pre)razporeditve med enotami stalne in rezervne sestave.
3. *Posodobitev sil.* Prihranke je mogoče doseči na dva načina:
 - s podaljšanjem operativne dobe oborožitvenih sistemov in opreme ter
 - s preходом od tehnološko najzahtevnejše in najdražje tehnologije na tehnološko manj zahtevno in cenejšo tehnologijo.
4. *Pripravljenost sil.* Zopet obstajata dva načina za znižanje stroškov:
 - znižanje operativne sposobnosti OS, na primer prek omejevanja števila ur letenja in vožnje, kar seveda ni najprimernejša rešitev, saj znižuje tudi bojno moralo vojakov, ter
 - primernejše in finančno učinkovitejše zmanjšanje stalne sestave operativnih enot ob ohranjanju bojne pripravljenosti tega dela enote na prejšnji ravni.
5. *Omejevanje stroškov za raziskovanje, razvoj, preizkušanje in ocenjevanje novih oborožitvenih sistemov in opreme.*

Proračunske omejitve so dobesedno prisilile obrambna ministrstva v defenzivo, v kateri morajo zagovarjati celo upravičenost raziskovanja in nakupov za pokrivanje najosnovnejših potreb (Sarkesian, 1990, str. 10). Zaradi omejevanja obsega proračunskih sredstev bosta razvoj in proizvodnja novih oborožitvenih sistemov v prihodnje še bolj odvisna od intenzivnega meddržavnega in medkorporacijskega povezovanja (Žabkar, 1993, str. 14; Sandler, Hartley, 1995, str. 2–3, 8). Gre predvsem za uresničevanje zahtev po omejevanju oziroma racionalizaciji obsega družbenih virov in v preteklosti razdrobljenih ter predimenzioniranih proizvodnih zmogljivosti, ki so bile namenjene za pokrivanje nenasitnih potreb v oboroževalno tekmo med blokoma vpetih OS. Z njenim koncem so se drastično zmanjšale tudi potrebe po vojaški oborožitvi in opremi, kar je spodbudilo oblikovanje koncepta konverzije.

Slika 14: Spreminjanje prioritet pri porabi obrambnih proračunov v NATU



Vir: Conversion Survey, 1996, str. 49.

Preoboroženost RID predstavlja resen problem, ki ga je mogoče rešiti le prek sorazmerno dolgotrajnega in obsežnega procesa konverzije vojaških zmogljivosti. Omenjen problem je v nekdanjih socialističnih državah zaradi preteklih družbenih posebnosti še precej večji. Po koncu hladne vojne je zato treba po Abbelu (1994, str. 41) v RID oblikovati dolgoročno politiko ekonomske konverzije iz stalne vojne ekonomije (sem ne sodi samo vojna kot taka, ampak tudi priprave nanjo) v mirnodobno ekonomijo. V tem primeru gre za nekoliko zoženo (samo ekonomsko) razumevanje termina konverzija. Posledice procesa konverzije so namreč bolj kompleksne in se kažejo na naslednjih področjih (Conversion Survey, 1996, str. 16, 19–20, 21, 22):

1. *ekonomskem*, ker gre tako za negativni (brezposelnost) kot pozitivni vidik (mirovna dividenda);
2. *okoljevarstvenem*, kjer gre za zmanjševanje škodljivih vplivov vojaških oporišč in zmanjšanje količin orožja, ki lahko predstavljajo posebno nevarnost za okolje, ter
3. *varnostnem*, kjer gre zopet za pozitivni (možno zmanjšanje varnostnih problemov zaradi omejevanja splošne ravni oboroženosti) in hkrati negativni vidik (nenadzorovano širjenje orožja za množično uničevanje, demobilizirani vojaki lahko postanejo notranje varnostni problem).

S terminom konverzija torej označujemo proces, v katerem gre za ponovno civilno rabo virov, ki so bili pred tem v rabi v vojaški sferi. Gre torej za prerazporeditev sredstev, ki so bila sproščena s procesom razoroževanja na področje civilne vladne porabe. Za tako sproščena sredstva se je uveljavil termin "konverzijska zmogljivost".

Celotni svetovni obrambni izdatki so se v obdobju od 1985 do 1994 zmanjšali za 30 %. V okviru Razvojnega programa Združenih narodov so izračunali, da naj bi v absolutnem smislu v obdobju od 1987 do 1994 v svetu tako prihranili 935 milijard ameriških dolarjev. Po napovedih istega vira naj bi do leta 2000 ob ohranjanju 3 % letne ravni upadanja obrambnih stroškov prihranili še dodatnih 460 milijard dolarjev. Tolikšni prihranki so zbujaali upe o dokajšnjih nacionalnih in svetovnih konverzijskih zmogljivostih in mirovni dividendi (angl. Peace dividend) kot ekonomskem delu konverzijske zmogljivosti, ki bi jo lahko namenili za reševanje, mnogih nacionalnih ter globalnih varnostnih in razvojnih problemov (Conversion Survey, 1996, str. 32, 60; Sandler, Hartley, 1995, str. 8; Rinaldo, 1993, str. 45).

Dejansko je bil večji del teh prihrankov bolj želja kot realnost, in sicer predvsem v državah z močno predimenzioniranimi vojaškimi zmogljivostmi npr. v državah Vzhodne Evrope. Z zmanjševanjem obrambnih izdatkov so se namreč krčili tudi državni proračuni, hkrati pa se je velik del dejansko ustvarjenih prihrankov "izgubil" v ekonomski recesiji. V ekonomsko bolj razvitih državah so dejansko ustvarili določene prihranke, vendar jih s pričakovanji tvorcev ideje o mirovni dividendi niso porabili za izboljšanje socialnega stanja v državah ali za razvojno moč, temveč predvsem za pokrivanje proračunskega primanjkljaja (Conversion Survey, 1996, str. 32–33). Dodatni razlogi za to, da so dejansko prihranki precej manjši od načrtovanih oziroma niso na razpolago za razdelitev med možne nove porabnike, so še naslednji: celotna konverzijska zmogljivost ni neposredno uporabna ali pa celo sploh ne obstaja v predvidenem obsegu⁸; konverzija zahteva investiranje oziroma ima svojo ceno ali stroške, ki zmanjšujejo vrednost mirovne dividende⁹; konverzija je proces, zato praviloma ne sprošča virov trenutno, ampak predvsem dolgoročno; konverzija je samo eden od vidikov ekonomskega preoblikovanja in je zato močno odvisna od širšega ekonomskega konteksta, ki lahko izniči učinke konverzije in mirovne dividende¹⁰ (Conversion Survey, 1996, str. 16, 19–20, 22, 60, 72).

5.2 Analiza obrambnih izdatkov Republike Slovenije

5.2.1 Opredelitev obrambnih izdatkov Republike Slovenije

Sredstva obrambnega proračuna so zagotovljena v okviru državnega proračuna Republike Slovenije za financiranje obrambnega sistema (Slovenske vojske ter upravnega dela Ministrstva za obrambo) ter sistema zaščite in reševanja (Uprave RS za zaščito in reševanje in Inšpektorata RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami).

⁸ Preusmeritev neke vojaške proizvodne linije v civilno proizvodnjo je lahko precej dražja kot nakup nove.

⁹ Gre za odlive zaradi pokojnin za demobilizirane vojake, nadomestil in ugodnosti za tiste, ki so postali brezposelni zaradi procesa konverzije, investicij v preusmeritev namembnosti vojaških oporišč in proizvodnih linij ter stroškov uničevanja orožja in vojaške opreme (Conversion Survey, 1996, str. 32, 60).

¹⁰ Vojaški stroški ZDA so bili v 80-tih letih pokriti s krediti, zato ne preseneča, da je večina mirovne dividende v ZDA namenjena za pokrivanje proračunskega primanjkljaja.

Obrambni proračun predstavlja odobrene pravice porabe s strani Državnega zbora RS za financiranje nalog Ministrstva za obrambo RS kot celote, in sicer plač zaposlenih, tekočih odhodkov, investicijskih odhodkov, odplačilo glavnice za kredite najete preko Ministrstva za finance, za financiranje investicij v temeljne razvojne programe obrambnih sil RS, kot tudi namenska sredstva (za odprodajo državnega premoženja, požarni sklad in lastno dejavnost).

V skladu s funkcionalno-programsko klasifikacijo izdatkov državnega proračuna je oblikovan proračun Ministrstva za obrambo na naslednjih 3 glavnih programih:

- 0701 Splošne in skupne funkcije (neposredni proračunski uporabniki 1911 upravni del MORS);
- 0702 Vojaška obramba in nacionalna varnost (neposredni proračunski uporabnik 1914 Slovenska vojska);
- 0703 Civilna zaščita in protipožarna varnost (neposredna proračunska uporabnika 1912 Uprava RS za zaščito in reševanje in 1913 Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami).

V okviru posameznih glavnih programov so definirani podprogrami ter proračunske postavke, (v skladu s programsko funkcionalno klasifikacijo proračuna MO), ki so razvidne iz Tabele 13 v prilogi.

Obrambni izdatki Republike Slovenije predstavljajo širšo kategorijo od proračunskih odhodkov Ministrstva za obrambo. V skladu z NATO PARP (Planning and Review Process) metodologijo obsegajo obrambni izdatki RS:

- sredstva za financiranje obrambnega sistema (upravnega dela Ministrstva za obrambo in Slovenske vojske);
- sredstva za realizacijo plana novih nabav v posameznem letu na področju temeljnih razvojnih programov (TRP) v skladu z Zakonom o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov obrambnih sil Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 13/94, 97/2001). Omenjena sredstva se zagotavljajo kot krediti preko Ministrstva za finance in so eden od dejavnikov, ki vplivajo na rast javnega dolga v RS;
- sredstva za vojaške pokojnine, ki se zagotavljajo pri Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.

Tabela 9: Opredelitev obrambnih izdatkov RS v skladu z NATO PARP metodologijo

OBRAMBNI PRORAČUN RS¹¹	
–	Sistem zaščite in reševanja (sredstva Uprave RS za zaščito in reševanje ter Inšpektorata RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami).
–	Odplačilo glavnice za najete kredite za financiranje investicij v Temeljne razvojne programe obrambnih sil RS (ki so zajeta v obrambnem proračunu RS).
+	Nabave vojaške opreme in oborožitve ter gradnje objektov, financirane s krediti v posameznem letu v skladu z Zakonom o investicijah v Temeljne razvojne programe obrambnih sil RS (sredstva niso zajeta v obrambnem proračunu RS in so vključena v javni dolg RS).
+	Sredstva za vojaške pokojnine (ki so zajeta pri Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje RS).
=	Obrambni izdatki RS

Vir: Navodilo zveze NATO v pripravi poročila PARP o obrambnih izdatkih države, aneks A k PzM (PMSC) D (96) 25, Interno navodilo MORS.

V skladu z NATO PARP metodologijo izkazovanja namenov porabe sredstev obsegajo obrambni izdatki RS:

- izdatke za osebje, vključno s pokojninami vojaških oseb,
- izdatke za operativno delovanje in vzdrževanje materialno-tehničnih sredstev,
- izdatke za nabave opreme in oborožitve ter gradnje objektov (ne glede na to, ali se financirajo iz rednega proračuna MORS ali na podlagi zakona o investicijah v temeljne razvojne programe (TRP) obrambnih sil RS),
- izdatke za razvoj in raziskave,
- ter ostale odhodke.

Sredstva za investicije v temeljne razvojne programe so namenjena za opremljanje in modernizacijo Slovenske vojske in so zagotovljena kot krediti v skladu z zakonom o zagotavljanju sredstev za investicije v temeljne razvojne programe obrambnih sil Republike Slovenije v letih 1994–2003 (Ur.l RS, št.: 13/94). V skladu s tem zakonom so za financiranje oboroženih sistemov predvidena sredstva v višini 1022,8 mio. DEM oziroma okoli 524,5 mio. eurov v omenjenem obdobju. Omenjena sredstva so zagotovljena dodatno poleg rednih letnih proračunskih sredstev Ministrstva za obrambo.

¹¹ Obrambni proračun RS obsega:

- sredstva obrambnega sistema (upravnega dela MORS in Slovenske vojske) in
- sredstva sistema zaščite in reševanja (Uprave RS za zaščito in reševanje in Inšpektorata RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami).

Sredstva za odplačilo kreditov – glavnice za TRP se zagotavljajo v okviru obrambnega proračuna v posameznem letu, sredstva za plačilo obresti pa se zagotavljajo v okviru proračuna Ministrstva za finance. V skladu z zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije in proračunom za posamezno leto kot tudi amortizacijskim načrtom je določeno, kolikšen delež sredstev, zagotovljenih z zakonom o zagotavljanju sredstev za investicije v temeljne razvojne programe obrambnih sil RS v letih 1994–2003, se bo odplačeval določeno leto.

Državni zbor RS pa je podaljšal veljavnost zakona o temeljnih razvojnih programih obrambnih sil RS na obdobje do leta 2007. Zakon določa, da je v obdobju do leta 2007 možno realizirati dodatne nabave kompleksnih oborožitvenih sistemov v višini 293,5 mio. eurov (Ur.l. RS, št. 97/01).

Ministrstvo za obrambo RS mora pri pripravi poročil o višini in strukturi obrambnih izdatkov Republike Slovenije po metodologiji, ki jo pri svojem delu uporablja zveza NATO, opraviti prevajanje obrambnega proračuna RS in ostalih izdatkov v obrambne izdatke po NATO PARP metodologiji.

NATO PARP metodologija izkazovanja obrambnih izdatkov bistveno ne odstopa od izkazovanja obrambnih izdatkov v skladu z opredelitvijo organizacij OVSE (Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi) ter OZN (Organizacija združenih narodov). Omenjena metodologija omogoča mednarodno primerljivost višine in strukture obrambnih izdatkov. Zaradi tega bo v nadaljevanju podan poudarek na opravljanju analize obrambnih izdatkov RS v skladu z NATO definicijo.

5.2.2 Analiza obrambnega proračuna ter obrambnih izdatkov Republike Slovenije za obdobje 1992–2002

5.2.2.1 *Analiza obrambnega proračuna Republike Slovenije za obdobje 1992–2002*

V Tabeli 10 je predstavljena realizacija proračuna Ministrstva za obrambo v obdobju 1992–2002 v tekočih cenah.

Tabela 10: Realizacija proračuna MO v obdobju 1992–2002 v tekočih cenah v tisočih SIT

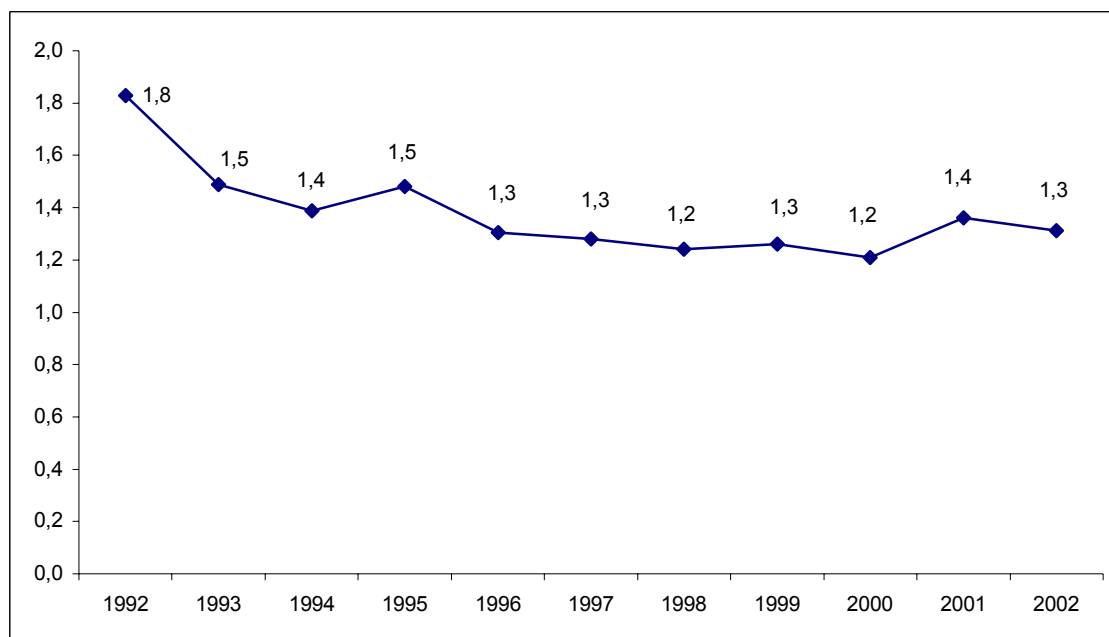
EKONOMSKI NAMEN	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	REALIZACIJA	REALIZACIJA	REALIZACIJA	REALIZACIJA	REALIZACIJA	REALIZACIJA	REALIZACIJA	REALIZACIJA	REALIZACIJA	REALIZACIJA	REALIZACIJA
PLAČE	4.175.000	7.551.000	8.151.000	13.650.000	16.438.000	18.819.228	20.120.257	22.208.410	24.745.932	30.234.511	35.190.324
ODPLAČILA GLAVNIC TRP	0	0	1.375.000	1.431.000	990.014	2.885.419	5.200.514	8.616.900	9.243.356	14.481.144	14.469.493
POŽARNI SKLAD	0	146.000	611.000	618.000	707.549	787.498	826.553	782.219	608.842	1.025.903	864.357
ODPRODAJA DRŽAVNEGA PREMOŽENJA	0	0	0	0	0	0	112.595	519.029	156.577	632.131	246.781
TEKOČI ODHODKI	2.727.243	4.265.447	6.408.771	8.203.147	8.925.786	12.169.100	12.014.999	12.202.512	11.162.251	12.041.760	12.333.620
INVESTICIJSKI ODHODKI	11.708.757	9.397.553	9.167.229	8.978.195	6.257.376	2.531.204	2.106.072	1.636.197	2.860.754	3.725.544	2.783.193
SKUPAJ PRORAČUN (SLOVENSKA METODOLOGIJA)	18.611.000	21.360.000	25.713.000	32.880.342	33.318.725	37.192.449	40.380.990	45.965.267	48.777.712	62.140.993	65.887.768
% OD BDP	1,83	1,49	1,39	1,48	1,30	1,28	1,24	1,26	1,21	1,36	1,31

BDP v mio SIT 1.017.965 1.435.095 1.852.997 2.221.459 2.555.369 2.907.277 3.253.751 3.648.401 4.035.518 4.566.191 5.045.000

Vir: Zaključni računi Ministrstva za obrambo za obdobje 1992–2002.

Sredstva obrambnega proračuna so bila za leto 1992 realizirana v višini 18.611,0 mio. SIT oziroma 1,83 % BDP. V nadaljnjem obdobju od leta 1993 do leta 2002 so se sredstva obrambnega proračuna RS nominalno povečevala, njihova udeležba v BDP pa je bila vsako leto manjša. Leta 1993 je bila realizacija obrambnega proračuna 21.360,0 mio. SIT oziroma 1,49 % BDP, leta 2002 pa je dosežena realizacija 65.887,8 mio. SIT oziroma 1,31 % BDP.

Slika 15: Udeležba obrambnega proračuna v % BDP v obdobju 1992–2002



Vir: Zaključni računi Ministrstva za obrambo za obdobje 1992–2002.

Za preteklo obdobje lahko ugotovimo, da sredstva obrambnega proračuna sicer nominalno rastejo vsako leto, realno pa padajo. Največji realni padec sredstev je bil v letih 1993, 1994 in 1996 (glej Tabelo 5 v prilogi).

Udeležba obrambnega proračuna v odhodkih državnega proračuna RS v obdobju 1992–2002, pa je razvidna iz Tabele 11.

Tabela 11: Udeležba obrambnega proračuna v odhodkih državnega proračuna RS v obdobju 1992–2002 v tisočih SIT

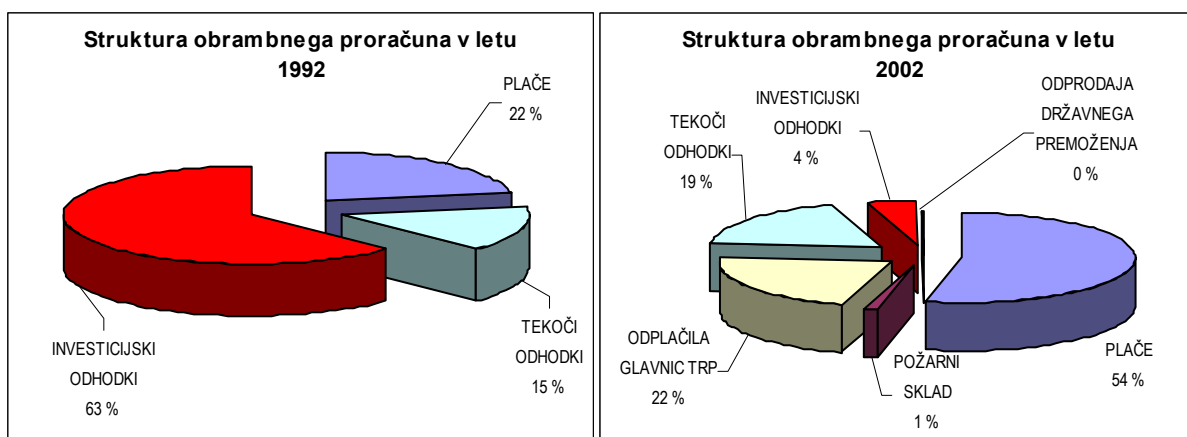
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Državni proračun	217.411	319.320	409.327	500.333	594.464	737.902	848.856	962.700	1.028.945	1.194.151	1.313.347
Obrambni proračun	18.611	21.360	25.713	32.880	33.319	37.192	40.381	45.965	48.778	62.141	65.887
Udeležba v % obrambnega proračuna v državnem proračunu	8,56	6,69	6,28	6,57	5,60	5,04	4,76	4,77	4,74	5,20	5,02

Vir: Zaključni računi državnega proračuna RS ter Ministrstva za obrambo za obdobje 1992–2002.

Lahko ugotovimo, da se udeležba obrambnega proračuna v odhodkih državnega proračuna zmanjšuje iz 8,56 % leta 1992 na 5,02 % leta 2002.

Na Sliki 16 kot tudi v Tabeli 15 v prilogi je predstavljena struktura obrambnega proračuna po posameznih namenih porabe v obdobju 1992–2002.

Slika 16: Struktura obrambnega proračuna za leti 1992 in 2002



Vir: Zaključni računi Ministrstva za obrambo za leti 1992 in 2002.

V strukturi obrambnega proračuna narašča delež sredstev za plače iz 22,4 % leta 1992 na 53,4 % leta 2002, zaradi realiziranega zaposlovanja v MO in Slovenski vojski v preteklih desetih letih. Tudi delež odplačila glavnice za najete kredite za investicije v Temeljne razvojne programe narašča iz 5,3 % leta 1994 na 22,0 % leta 2002. V strukturi obrambnega proračuna pa narašča delež sredstev za tekoče odhodke iz 14,7 % leta 1992 na 18,7 % leta 2002. Delež sredstev za investicije pa se zmanjšuje iz 62,9 % leta 1992, na 4,2 % leta 2002. To nam pove, da obrambni proračun v preteklem obdobju ni bil razvojno naravnan.

5.2.2.2 Analiza obrambnih izdatkov Republike Slovenije za obdobje 1992–2002

V Tabeli 12 je predstavljena realizacija obrambnih izdatkov RS v skladu z NATO PARP metodologijo v obdobju 1992–2002 v tekočih cenah.

Obrambni izdatki RS v skladu z NATO PARP metodologijo za leto 1992 znašajo 20.352,5 mio. SIT oziroma 2,0 % BDP. V obdobju od leta 1993 do leta 2002 je bila zagotovljena relativna rast obrambnih izdatkov RS od 22.388,8 mio. SIT oziroma 1,56 % BDP v letu 1993 do 77.368,6 mio. SIT oziroma 1,53 % BDP v letu 2002. Najnižja udeležba obrambnih izdatkov v BDP pa je bila v preteklem obdobju dosežena leta 2000, in sicer 1,23 % BDP (glej Sliko 17 v nadaljevanju).

Tabela 12: Realizacija obrambnih izdatkov RS v tekočih cenah za obdobje 1992–2002

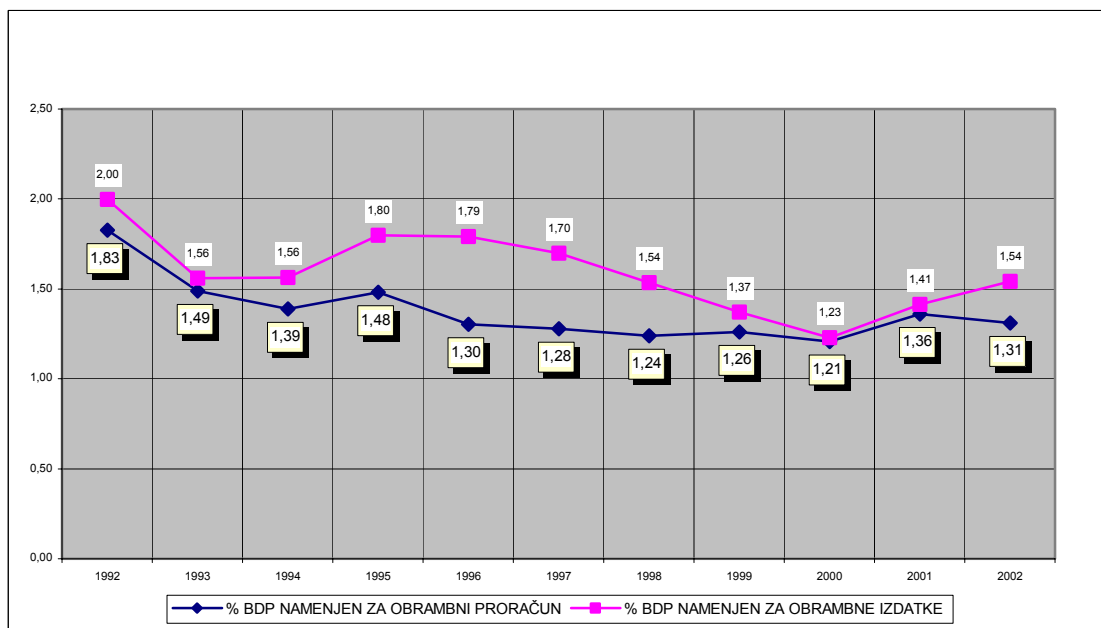
	NAMEN PORABE	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1.	OPERATIVNI STROŠKI (1.1 + 1.2 + 1.3)	8.680.243	13.591.447	18.071.876	26.227.648	30.117.387	36.282.756	37.697.903	40.553.997	42.990.038	51.293.060	59.011.077
1.1	STROŠKI OSEBJA	4.043.000	7.389.000	7.959.105	13.262.501	16.017.601	18.352.656	19.629.904	21.672.485	24.745.932	31.374.880	36.220.060
1.2	VOJAŠKE POKOJNINE	2.302.000	2.324.000	4.296.000	5.056.000	5.558.000	6.049.000	6.540.000	7.098.000	7.621.200	8.027.740	8.588.690
1.3.	OPERACIJE IN VZDRŽEVANJE	2.335.243	3.878.447	5.816.771	7.909.147	8.541.786	11.881.100	11.527.999	11.783.512	10.622.906	11.890.440	14.202.327
2.	NAKUP OPREME IN GRADNJE (2.1. + 2.2.)	11.672.298	8.785.770	10.857.359	13.692.149	15.641.551	13.082.127	12.208.415	9.362.512	6.443.450	13.214.369	18.219.045
2.1.	GLAVNA OPREMA	3.314.613	2.649.071	8.800.413	12.375.669	15.038.251	12.372.886	11.906.988	9.186.208	5.696.859	12.381.469	17.849.931
2.2.	NACIONALNE VOJAŠKE KONSTRUKCIJE	8.357.685	6.136.699	2.056.946	1.316.480	603.300	709.241	301.427	176.304	746.591	832.900	369.114
3.	RAZVOJ IN RAZISKAVE	0	11.607	26.773	41.203	38.467	34.053	57.174	41.233	84.180	25.260	30.661
4.	DRUGI OBRAMBNI IZDATKI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	107.800
5.	SKUPAJ (1+2+3+4)	20.352.541	22.388.824	28.956.008	39.961.000	45.797.405	49.398.936	49.963.492	49.957.742	49.517.668	64.532.689	77.368.583
6.	BDP V TEKOČIH CENAH V SIT	1.017.965.000	1.435.095.000	1.852.997.000	2.221.459.000	2.555.369.000	2.907.277.000	3.253.751.000	3.648.401.000	4.035.518.000	4.566.191.000	5.045.000.000
7.	PROCENT OD BDP NAMENJEN ZA OBRAMBNE IZDATKE (7=5/6*100)	2,00	1,56	1,56	1,80	1,79	1,70	1,54	1,37	1,23	1,41	1,53

Vir: Zaključni računi Ministrstva za obrambo za obdobje 1992–2002;

Poročilo o realizaciji vojaških pokojnin ZPIZ za obdobje 1992–2002;

Poročilo o realizaciji temeljnih razvojnih programov obrambnih sil RS za obdobje 1994–2002.

Slika 17:Primerjava udeležbe v BDP obrambnega proračuna in obrambnih izdatkov RS v obdobju 1992–2002

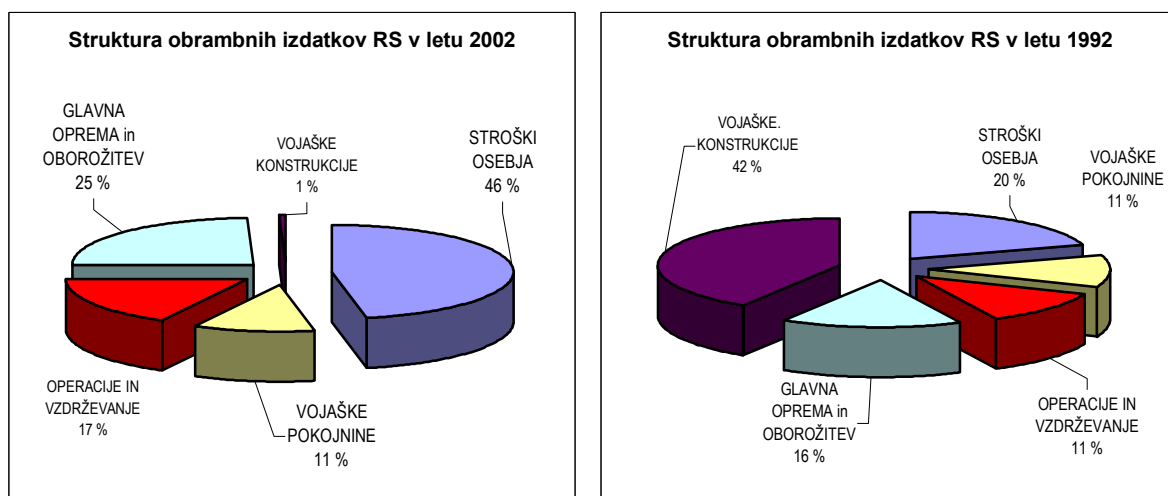


Vir: Zaključni računi MORS za obdobje 1992–2002; interna gradiva MORS.

Za preteklo obdobje lahko ugotovimo enaka dejstva kot pri obrambnem proračunu, in sicer da obrambni izdatki RS nominalno rastejo vsako leto, realno pa padajo. Največji realni padec obrambnih izdatkov je bil v letu 1993 in tudi v obdobju od leta 1997 do leta 2000 (glej Tabelo 8 v prilogi).

Na Sliki 17 v prilogi je predstavljena struktura obrambnih izdatkov po posameznih namenih porabe v obdobju od leta 1992 do 2002.

Slika 18:Struktura obrambnih izdatkov RS za leti 1992 in 2002



Vir: Zaključni računi MORS za leti 1992 in 2002; interna gradiva MORS.

Lahko ugotovimo, da delež sredstev za plače v strukturi obrambnih izdatkov narašča iz 19,9 % leta 1992 na 47,0 % leta 2002, kot posledica zelo hitrega zaposlovanja v MO kot tudi enotah Slovenske vojske.

Pregled števila zaposlenih v obdobju od leta 1991 do leta 2002 pa je razviden iz Tabele 12.

Tabela 13: Število zaposlenih v MORS v obdobju 1991–2002

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
MO-upravni del	417	685	761	939	1605	1811	1852	1826	1691	1604	1579	1435
SV	1895	3439	3711	3925	3916	4063	4166	4179	4364	4844	5016	5492
PRISTOPNIKI	432	250	206	180	170	66	63	44	29	28	27	27
SKUPAJ:	2744	4374	4678	5044	5691	5940	6081	6049	6084	6476	6622	6954

Vir: Interno gradivo MORS.

Delež vojaških pokojnin se rahlo zmanjšuje iz 11,3 % leta 1992 na 10,8 % leta 2002. Delež operativnih stroškov delovanja ter vzdrževanja materialno tehničnih sredstev se povečuje iz 11,5 % leta 1992 na 17,1 % leta 2002.

Delež sredstev, namenjenih za investicije v nabavo kompleksne borbene tehnike, se povečuje od leta 1992, ko je doseženo 16,3 % na 24,6 % leta 2002. Razlog za to je odobritev zakona o zagotavljanju sredstev za investicije v temeljne razvojne programe obrambnih sil RS v letih 1994–2003 ob koncu leta 1993.

Delež sredstev, predvidenih za gradnje in adaptacije vojaških objektov v strukturi obrambnih izdatkov, se zmanjšuje iz 41,1 % leta 1992 na 0,5 % leta 2002. Razlog za zelo visoko udeležbo gradenj in adaptacij objektov v strukturi obrambnih izdatkov leta 1992 je v tem, da je takrat opravljena adaptacija večjega dela objektov, podedovanih od bivše JA, ki so bili prevzeti v zelo slabem stanju. Opravljena je njihova preureditev, predvsem z namenom zagotavljanja pogojev za nastanitev in usposabljanje vojakov na služenju vojaškega roka, kot tudi delovanje poveljstev enot Slovenske vojske.

Udeležba sredstev za razvoj in raziskave kot tudi ostale izdatke v strukturi obrambnih izdatkov od leta 1992–2002 je bila zanemarljiva.

Lahko ugotovimo, da so bili operativni stroški delovanja ter vzdrževanja materialno-tehničnih sredstev (v nadaljevanju MTS) v celotnem obdobju od leta 1998 do leta 2002 podcenjeni ne glede na to da se je v preteklem obdobju zaposlilo v MO in SV nekaj tisoč oseb in je bila nabavljena tudi večja količina kompleksne oborožitve v okviru investicij v temeljne razvojne programe. Omenjeni stroški (operativni stroški ter stroški vzdrževanja MTS) predstavljajo fiksne stroške (poleg plač osebja in vojaških pokojnin), torej stroške, ki se povečujejo s povečanjem samega sistema (to so stroški, ki so odvisni od števila dodatno zaposlenih in obsega nabavljene kompleksne borbene tehnike, ki jo je potrebno

ustrezno vzdrževati). Zaradi nezadostnih sredstev za ta namen vzdrževanje materialno tehničnih sredstev na prvi, drugi in tretji stopnji vzdrževanja¹² v preteklem obdobju ni bilo opravljeno v skladu z dejanskimi potrebami. Tudi usposabljanje rezervne sestave Slovenske vojske, kot najbolj množičnega dela enot SV, ni bilo ustrezno realizirano, oziroma je bilo opravljeno v zelo omejenem obsegu.

5.2.3 Primerjava obrambnih izdatkov RS z obrambnimi izdatki v svetu

V Tabeli 14 je predstavljena udeležba obrambnih izdatkov v % od BDP v obdobju od leta 1980 do 2000 za države članice zveze NATO in Slovenijo.

Tabela 14: Delež obrambnih izdatkov članic zveze NATO in RS v % BDP

DRŽAVA	povprečje 1980–1984	povprečje 1985–1989	povprečje 1990–1994	povprečje 1995–1999	1996	1997	1998	1999	2000
Belgija	3,2	2,8	2,0	1,5	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4
Češka	-	-	-	-	-	-	-	2,2	2,3
Danska	2,4	2,0	1,9	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,5
Francija	4,0	3,8	3,4	2,9	3,0	2,9	2,8	2,7	2,7
Grčija	5,3	5,1	4,4	4,6	4,5	4,6	4,8	4,8	4,9
Italija	2,1	2,3	2,1	1,9	1,9	2,0	2,0	2,0	1,9
Luksemburg	1,0	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7
Madžarska	-	-	-	-	-	-	-	1,6	1,7
Nemčija	3,3	3,0	2,1	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5
Nizozemska	3,0	2,8	2,3	1,8	1,9	1,8	1,7	1,8	1,6
Norveška	2,7	2,9	2,8	2,2	2,2	2,1	2,3	2,2	1,9
Poljska	-	-	-	-	-	-	-	2,0	2,0
Portugalska	2,9	2,7	2,6	2,3	2,4	2,4	2,2	2,2	2,2
Španija	2,3	2,1	1,6	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3	1,3
Turčija	4,0	3,3	3,8	4,4	4,1	4,1	4,4	5,4	6,0
V. Britanija	5,2	4,5	3,8	2,8	3,0	2,7	2,7	2,5	2,4
NATO - Evropa	3,5	3,2	2,6	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1
Kanada	2,0	2,1	1,9	1,4	1,4	1,2	1,3	1,3	1,2
ZDA	6,5	6	4,7	3,3	3,5	3,3	3,1	3,0	3,0
S. Amerika	5,3	5,6	4,4	3,2	3,3	3,2	3,0	2,9	2,9
NATO skupaj	4,5	4,5	3,5	2,7	2,8	2,7	2,6	2,6	2,5
SLOVENIJA	-	-	1,7	1,64	1,79	1,7	1,54	1,37	1,23

Vir: Study on NATO Enlargement 2000–2015. Santa Monica: The RAND Corporation, 2001, str. 57;

Zaključni računi Ministrstva za obrambo za obdobje 1995–2000.

¹² Prva, druga in tretja stopnja vzdrževanja MTS predstavlja dejansko osnovno tehnično vzdrževanje MTS, srednji remont in generalno obnovo MTS.

Lahko ugotovimo, da se v obdobju 1980–2000 povprečni delež obrambnih izdatkov v % od BDP zmanjšuje, in sicer iz 4,5 % BDP v obdobju 1980–1984 na 2,5 % BDP v letu 2000. Za evropski del NATA pa se je delež zmanjšal iz 3,5 % BDP v obdobju 1980–1984 na 2,1 % BDP v letu 2000. Razlog za to je konec hladne vojne, zmanjševanje potencialne vojaške ogroženosti ter prestrukturiranje oziroma zmanjšanje obsega oboroženih sil posameznih NATO držav.

Republika Slovenija je v obdobju 1992–2000 tudi zmanjševala udeležbo obrambnih izdatkov v BDP, in sicer iz 2,0 % BDP leta 1992 na 1,23 % BDP leta 2000. Istočasno je bilo opravljeno tudi preoblikovanje (zmanjšanje) obsega Slovenske vojske zaradi umiritve kriznih žarišč v soseščini. Republika Slovenija je v preteklih letih namenjala manjši delež za obrambo v % BDP od večine članic NATO zveze. Tako je v letu 2000 Slovenija namenila za obrambne namene 1,23 % BDP. Od članic NATO sta imele manjši delež v BDP le Kanada 1,2 % BDP ter Luksemburg 0,7 % BDP. Obe omenjeni državi dosegata zelo visok BDP na prebivalca: Kanada 22.586 USD in Luksemburg celo 53.600 USD. Vrednost povprečnega BDP na prebivalca za evropske države NATO je bila v letu 2000 19.854 USD (glej Tabelo 15).

Tabela 15: BDP na prebivalca članic zveze NATO in RS v USD

DRŽAVA	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Belgija	21271	22322	25696	27148	27413	28315	29015	29664	30639
Češka	-	-	-	-	-	-	-	5121	5200
Danska	26338	30066	31802	34478	35121	36067	36865	37318	37947
Francija	21418	22695	25967	26712	26897	27303	28026	28724	29552
Grčija	9778	10142	10952	11246	11499	11851	12228	12593	13006
Italija	14667	15657	18155	19149	19325	19637	19911	20161	20710
Luksemburg	24819	27934	36447	44246	45195	47877	49637	51418	53600
Madžarska	-	-	-	-	-	-	-	5152	5435
Nemčija	26819	28639	32602	30104	30244	30625	31292	31730	32587
Nizozemska	21373	22224	25103	26832	27520	28415	29292	30160	31266
Norveška	23622	27111	28842	33630	35097	36546	37055	37265	38352
Poljska	-	-	-	-	-	-	-	4059	4262
Portugalska	7329	7511	9781	10554	10879	11254	11654	11979	12383
Španija	10875	11419	14067	14899	15224	15786	16391	16919	17772
Turčija	1958	2193	2572	2747	2890	3056	3100	2898	3018
V. Britanija	14142	15578	18054	19189	19614	20231	20589	20930	21454
NATO - Evropa	16094	16968	19364	19988	20219	20629	21062	19298	19854
Kanada	16687	18121	19474	20034	20156	20732	21192	21902	22586
ZDA	21112	23519	26381	28164	28903	29843	30834	31810	33049
S. Amerika	20682	22991	25691	27347	28023	28925	29863	30814	31996
NATO skupaj	17974	19466	22015	23038	23461	24085	24739	23759	24573
SLOVENIJA				9.431	9.481	9.163	9.878	10.109	9.105

Vir: Study on NATO Enlargement 2000–2015. Santa Monica: The RAND Corporation, 2001, str. 58.

Slovenija s svojih 9.105 USD na prebivalca v letu 2000, prekaša le Češko (5.200 USD), Madžarsko (5.435 USD), Poljsko (4.262 USD) in Turčijo (3.018 USD). V Tabeli 16 je predstavljena višina obrambnih izdatkov na prebivalca za države članice NATO zveze in Slovenije.

Tabela 16: Obrambni izdatki članic zveze NATO in RS na prebivalca v USD

DRŽAVA	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Belgija	619	613	597	438	431	426	423	426	427
Češka	-	-	-	-	-	-	-	115	120
Danska	613	619	641	596	591	595	594	587	567
Francija	821	888	910	822	803	802	776	780	785
Grčija	452	576	504	484	516	542	587	609	633
Italija	324	365	387	338	340	336	343	350	343
Luksemburg	240	265	330	345	354	375	397	399	397
Madžarska	-	-	-	-	-	-	-	84	91
Nemčija	859	895	892	504	495	481	482	490	484
Nizozemska	581	628	631	518	524	517	509	529	500
Norveška	699	841	887	805	809	793	840	831	809
Poljska	-	-	-	-	-	-	-	83	85
Portugalska	217	204	264	269	260	265	255	267	273
Španija	41	262	248	221	215	217	212	213	225
Turčija	83	80	106	107	113	117	119	123	136
V. Britanija	778	860	768	577	578	541	546	534	526
NATO - Evropa	547	582	573	447	443	435	433	394	394
Kanada	306	386	387	309	278	257	277	285	265
ZDA	1144	1467	1423	1061	1002	985	950	947	968
S. Amerika	1062	1361	1319	986	929	912	882	880	897
NATO skupaj	758	905	886	670	645	634	621	582	589
SLOVENIJA	-	-	-	168,5	169	154,5	150,4	137,5	111

Vir: Study on NATO Enlargement 2000–2015. Santa Monica: The RAND Corporation, 2001, str. 58;

Zaključni računi Ministrstva za obrambo za obdobje 1995–2000.

Evropske članice NATO so v letu 2000 na prebivalca zapravile povprečno 394 USD. Med evropskimi zaveznici je na prebivalca najmanj zapravila Poljska, to je 85 USD, sledita Madžarska z 91 USD ter Češka z 120 USD. Turčija, ki za obrambne izdatke namenja najvišji odstotek BDP (6,0 % BDP) med članicami zveze NATO je v letu 2000 na prebivalca porabila 136 USD. V letu 2000 je Španija dosegla porabo 225 USD na prebivalca, Portugalska pa 273 USD.

Slovenija je v obdobju 1995–2000 zmanjšala porabo za obrambne namene na prebivalca iz 168,5 USD leta 1995 na 111 USD leta 2000. Lahko ugotovimo, da je v letu 2000 Slovenija porabila za obrambne izdatke na prebivalca več le od Madžarske in Poljske, manj pa od Češke. Porabo Slovenije za obrambne namene lahko primerjamo s porabo ostalih držav kandidatk za vstop v zvezo NATO.

Tabela 17: Obrambni izdatki držav kandidatk za vstop v zvezo NATO v letu 1999

DRŽAVA KANDIDATKA	Obrambni izdatki (v milijonih USD – 1999)	% BDP - 1999	Obrambni izdatki na prebivalca - v USD 1999
BOLGARIJA	285,0	2,5	37,0
ESTONIJA	57,0	1,2	40,0
LATVIJA	46,0	0,7	19,0
LITVA	124,0	1,3	34,0
ROMUNIJA	541,0	2,2	24,0
SLOVAŠKA	352,0	2,0	65,0
SLOVENIJA	275,0	1,37	137,5

Vir: Study on NATO Enlargement 2000–2015. Santa Monica: The RAND Corporation, 2001, str. 59;

Zaključni račun Ministrstva za obrambo za leto 1999.

Lahko ugotovimo, da je Slovenija v letu 1999 za obrambo namenila 1,37 % BDP, kar je manj od porabe Bolgarije (2,5 % BDP), Romunije (2,2 %), Slovaške (2,0 % BDP), in več od Estonije (1,2 % BDP), Latvije (0,7 % BDP) in Litve (1,3 % BDP). Glede kazalca obrambnih izdatkov na prebivalca je v letu 1999 Slovenija porabila 137,5 USD, kar predstavlja precej večjo porabo kot v vseh ostalih državah kandidatkah za članstvo v NATO. Ta kazalec (obrambni izdatki na prebivalca) nam dejansko poda informacijo, kako bogata je posamezna država in koliko je pripravljena zapraviti na prebivalca za obrambne namene. Na primer: Turčija, ki je v letu 1999 namenila za obrambo 5,4 % BDP, na prebivalca, je zapravila le 123 USD, torej manj kot Slovenija (137,5 USD), ki je v istem letu namenila za obrambo 1,37 % BDP. Porabo Slovenije za obrambne namene lahko primerjamo tudi s porabo "nevtralnih" držav.

V okviru omenjene skupine za obrambo največ namenja Švedska 2,2 % BDP, najmanj pa Irska 0,7 % BDP. Švedska porablja tudi največ za obrambo na prebivalca - 583 USD, najmanj ponovno Irska 183 USD. Pri tem je potrebno izpostaviti, da omenjena skupina držav predstavlja dejansko stabilne in bogate države, ki za obrambo ne zagotavljajo pretiranega deleža od BDP (npr. Finska 1,3 % BDP, Švica 1,2 % BDP, Avstrija 0,8 % BDP). Čeprav je delež v % BDP za obrambo Irske, Avstrije, Finske in Švice relativno majhen, zagotavljajo omenjene države z istim deležem relativno visoka sredstva za obrambo (Avstrija 1.609 mio. USD, Irska 684 mio. USD, Finska 1.522 mio. USD in Švica 2.900 mio. USD). Za primerjavo: Slovenija je v letu 2000 namenila za obrambo 1,23 %

BDP oziroma 222 mio. USD, kar nominalno predstavlja trikrat manjši znesek od zneska, ki ga je za obrambo v istem letu namenila Irska (država, ki relativno najmanj sredstev porablja za obrambo v okviru skupine nevtralnih držav).

Tabela 18: "Nevtralne" države in RS ter njihovi obrambni kazalci (podatki za leto 2000)

DRŽAVA	BDP/prebivalca v USD	Obrambni izdatki v mio. USD	% BDP	Obrambni izdatki na prebivalca v USD	Število aktivnih pripadnikov OS
AVSTRIJA	24.235	1.609	0,8	196	34.600
FINSKA	23.772	1.522	1,3	294	32.250
IRSKA	25.085	684	0,7	183	10.460
ŠVEDSKA	24.032	5.190	2,2	583	33.900
ŠVICA	30.017	2.900	1,2	393	3.600
POVPREČJE	25.428,2		1,17	330	
SLOVENIJA	9.105	222	1,23	111	5.016

Vir: The Military Balance 2001/02 (2001), The International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, London; Zaključni račun MORS za leto 2000; interna gradiva MORS.

5.3 Preoblikovanje in profesionalizacija Slovenske vojske ter njihov vpliv na višino obrambnih izdatkov Republike Slovenije

V obrambnem sistemu Republike Slovenije potekajo intenzivne reforme zaradi sprememb v varnostnem okolju. Osnovni cilj obrambnih reform je oblikovanje sodobnih, učinkovitih ter racionalnih sil in zmogljivosti za nacionalno obrambo, morebitno sodelovanje v sistemu kolektivne obrambe, aktivno sodelovanje v operacijah za ohranjanje in zagotavljanje miru, humanitarnih operacijah ter v zaščiti in reševanju ob naravnih ter drugih nesrečah.

Obrambne reforme so nujna posledica zunanjih in notranjih dejavnikov, ki vplivajo na delovanje in učinkovitost obrambnega sistema. Ključna sprememba notranjega dejavnika je odločitev Vlade RS, da pospeši preobrazbo Slovenske vojske v poklicne oborožene sile do leta 2010, začeni z opustitvijo nabora leta 2003, ukinitvijo obveznega služenja vojaškega roka leta 2004 in uvedbo prostovoljne rezerve leta 2010¹³. Z odločitvijo za opustitev naborniškega sistema popolnjevanja vojske je obrambna reforma postala družbeni projekt, ki bo imel zelo širok spekter učinkov. Ključno pri tej odločitvi je zavestno sprejeto varnostno tveganje v času, ko je verjetnost neposredne vojaške ogroženosti majhna in ko je verjetnost vključitve Slovenije v zvezo NATO velika. Spremembe v zunanjem okolju zahtevajo tudi temeljit razmislek o novem poslanstvu, nalogah in zmogljivostih obrambnih sil RS. Spremembam v obrambnih silah se bo moral prilagoditi tudi celoten obrambni sistem RS. Pri prilagajanju obrambnega sistema RS

¹³ Sklep Vlade RS števil.: 821-02/2002-3 z dne 09.05.2002.

spremembam v strateškem okolju je pomemben selektivni pristop glede na zmogljivosti in razpoložljive vire.

5.3.1 Temeljne značilnosti dosedanjega razvoja Slovenske vojske

Za dosednji razvoj SV so bile značilne velike spremembe v varnostnem okolju, pretežno obvezniški način popolnjevanja, pogoste in nikoli dokončane reorganizacije vojske, zagotavljanje materialne zagotovitve izven SV, pretežno pehotna struktura vojske, zmanjševanje vojne sestave, realno zmanjševanje obrambnih izdatkov in temu primerna organizacija in sestava SV.

Slovenska vojska ima enotne obrambne sile, organizirane v rodove (pehota, artilerija, oklepne enote, vojaško letalstvo, zračna obramba, inženirstvo, zveze, radiološko-kemično-biološka obramba in pomorstvo) in službe (tehnična, intendantska, prometna, vojaška zdravstvena, prištabna, služba informatike in vojaška policija). Obrambne sile so podrejene Generalštabu Slovenske vojske (v nadaljevanju GŠ SV), ki je organ v sestavi Ministrstva za obrambo.

Glede na namen sestavljajo Slovensko vojsko (v nadaljevanju SV) sile za posredovanje, glavne in dopolnilne sile. Sile za posredovanje so združene v 1. brigadi SV. Glavne in dopolnilne sile so združene v treh operativnih poveljstvih. V glavnih silah so 4 brigade (dve motorizirani, brigada vojaškega letalstva in brigada zračne obrambe). V dopolnilnih silah je 6 vojaških teritorialnih poveljstev s 16 polki prostorskih sil (Strateški pregled obrambe, 2003, str. 17).

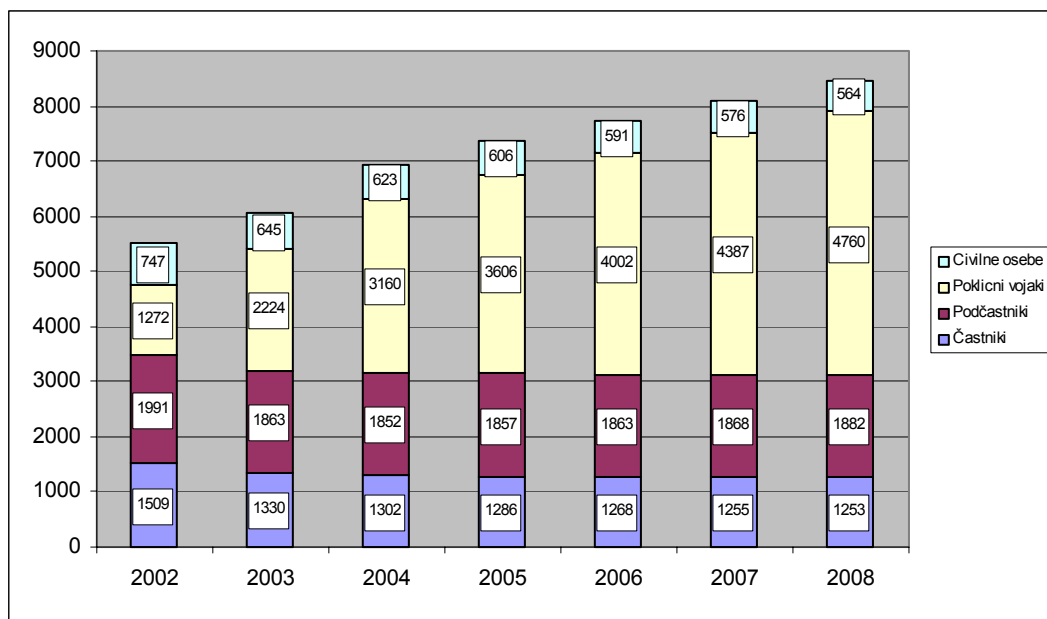
Glede na način popolnjevanja ima Slovenska vojska enote poklicne sestave, enote s poklicnim jedrom, dopolnjenim s pripadniki rezervne sestave, ter enote rezervne sestave. Glede na stopnjo pripravljenosti so sile razvrščene v sile z visoko stopnjo pripravljenosti, sile z nizko stopnjo pripravljenosti in temu primernim reakcijskim časom ter sile z daljšim časom vzpostavitve ustrezne pripravljenosti za delovanje.

Popolnitev Slovenske vojske temelji na kombinaciji poklicnega popolnjevanja in splošne vojaške obveznosti. Mirnodobna sestava Slovenske vojske šteje 7100 pripadnikov, od tega 5440 poklicnih pripadnikov in približno 1700 vojakov na služenju vojaškega roka. Vojna sestava SV je konec leta 2002 štela okoli 40000 pripadnikov (Projekt PROVOJ, str. 54).

Najpomembnejše značilnosti dosedanje strukture in stanja v Slovenski vojski so: bojna sposobnost in pripravljenost mirnodobne sestave Slovenske vojske, ki omogočata omejeno reagiranje v miru; mirnodobne kadrovske in materialne zmogljivosti Slovenske vojske, ki so razdrobljene in razporejene v številne mirnodobne enote in razvojna jedra. Slovenska vojska ohranja in vzdržuje preobsežno infrastrukturo; sedanji obseg in struktura Slovenske vojske sta prevelika glede na ogroženost in zmožnosti Republike Slovenije.

V kadrovske strukturi stalne sestave je vrsta neskladij: drugačna splošna izobrazba zaposlenih od zahtevane, neujemanje pri vojaško strokovni izobrazbi, še vedno občutna razlika med osebnimi in nazivnimi čini, neuravnotežena struktura vojakov, podčastnikov in častnikov (glej Sliko 19) in neusklajeno napredovanje ter nedoločena karierna pot vojaških oseb, pomanjkljivo urejena status in vloga poklicnih vojakov ter podčastnikov in previsoka povprečna starost pripadnikov stalne sestave.

Slika 19: Strukturno neskladje Slovenske vojske s projekcijo odpravljanja



Vir: Kadrovska projekcija SV do leta 2008, GŠSV, šifra 180-01-7/02-4 z dne 10. 10. 2002.

Razmerje med stalno in rezervno sestavo Slovenske vojske 1 : 8 kaže na poudarjanje pomena rezervne sestave. Razmerje med častniki in podčastniki stalne sestave je 1 : 1,34. Razmerje med podčastniki in vojaki stalne sestave pa je 1 : 0,43, to je neustrezno in ni primerljivo s sodobnimi vojaškimi organizacijami (Projekt PROVOJ, str. 53).

Enote SV niso opremljene v skladu z materialno formacijo: to velja predvsem na področju opreme za zaščito enot. Struktura obrambnih izdatkov ni zagotavljala neobhodnih sredstev za vzdrževanje vojaške opreme, oborožitve in infrastrukture. Nabava vojaške opreme in oborožitve je bila izvajana predvsem na podlagi Zakona o zagotavljanju sredstev za izvajanje TRP obrambnih sil RS, izredno malo pa iz rednih proračunskih sredstev.

Uresničevanje Zakona o temeljnih razvojnih programih ter drugih razvojnih dokumentov je omogočilo dosednji razvoj Slovenske vojske in njen prehod od članice v Partnerstvu za mir do kandidatke za članstvo v evroatlantskem zavezništvu. Delno so vzpostavljene organizacijske, materialne in druge rešitve za nadaljevanje njenega preoblikovanja in vzpostavitev sodobne, racionalne in učinkovite vojaške organizacije.

5.3.2 Spremembe v strateškem okolju

Za mednarodno varnostno okolje sta značilna hitro spreminjanje in pojavljanje novih virov ogrožanja ter zmanjšanje verjetnosti neposrednega vojaškega ogrožanja. V obdobju globalizacije imajo grožnje varnosti vse bolj transnacionalni značaj, kar zahteva drugačno razmišljanje in ravnanje. Ni mogoče z gotovostjo predvideti razvoja in novih virov ogrožanja, ki se bodo pojavljali v okolju. Vsekakor pa je to odvisno od številnih dejavnikov, ki so medsebojno povezani in so težko predvidljivi. Zato bo v ospredju sodelovanje mednarodnih subjektov in spreminjanje ter prilagajanje struktur, ki zagotavljajo notranjo in zunanjo varnost, kakor tudi struktur in obsega oboroženih sil.

Vključevanje držav vzhodne in jugovzhodne Evrope v zahodnoevropske mednarodne gospodarske in obrambno-varnostne povezave bo vplivalo na zmanjšanje nestabilnosti tega območja. Vendar bodo nestabilnosti in napetosti na obrobju Evrope še naprej ostale potencialni vir ogrožanja evropske varnosti. Republika Slovenija bo morala nadaljevati z oblikovanjem sil v smeri, da bodo sposobne prispevati svoj delež pri zagotavljanju vojaške učinkovitosti zveze NATO, kakor tudi pri oblikovanju evropskih vojaških zmogljivosti.

Pomen klasičnih vojaških ogrožanj se zmanjšuje, vendar jih ni možno povsem izključiti. Pojavljajo in krepijo se številna nevojaška ogrožanja, kar kaže na potrebo za reagiranje v kriznih razmerah. Najbolj verjetni viri ogrožanja varnosti v prihodnje bodo terorizem, širjenje orožij za množično uničevanje, mednarodna trgovina z drogami in organizirani kriminal, ilegalne migracije in t. i. informacijske operacije. Vsi našteti viri imajo transnacionalni značaj, zato bo pri odzivanju nanje imel velik pomen sodelovanje med mednarodnimi subjekti, pravočasno pridobivanje in izmenjava informacij ter izvajanje ustreznih ukrepov za njihovo preprečevanje. Predvidoma bodo nekateri od teh virov ogrožanja zahtevali tudi vključevanje vojaškega elementa pri odzivanju države nanje.

Spremembe v varnostnem okolju in virih so pomemben temelj za nadaljevanje procesa preoblikovanja Slovenske vojske ter zmanjševanja skupnega obsega. Slovenska vojska bo v skladu s spremembami strateškega okolja, ki bodo postavljali vedno nove izzive in grožnje, morala biti sposobna prilagajanja, delovanja in odgovora tako na konvencionalne vrste ogrožanja nacionalne varnosti (kamor uvrščamo klasične vojaške, pa tudi vrsto nevojaških virov ogrožanja, npr. naravne in druge katastrofalne nesreče) kot tudi na nekonvencionalne vidike ogrožanja varnosti, katerih poglobljena lastnost je predvsem asimetričnost delovanja nasprotnika. Oblikovati je treba sodobne in fleksibilne oborožene sile, ki bodo razvile in ohranjale zmogljivosti za:

- odvrčanje nasprotnikovega ogrožanja vitalnih nacionalnih interesov države ali napada nanjo s klasičnimi vojaškimi sredstvi ali z uporabo asimetričnih načinov delovanja,
- učinkovito obrambo države v primeru napada s konvencionalnimi ali nekonvencionalnimi sredstvi,
- sodelovanje v zavezništvu in koalicijah v okviru skupnega delovanja zoper konvencionalne ali nekonvencionalne grožnje ter delovanja v okviru preprečevanja in

odpravljanja posledic naravnih in drugih nesreč (predlog SDPRO SV do leta 2015, str. 4–5).

5.3.3 Izhodišča za preoblikovanje in profesionalizacijo Slovenske vojske

Glede na odločitev Vlade RS o spremenjenem načinu popolnjevanja sta preoblikovanje in razvoj Slovenske vojske še v fazi načrtovanja. V letu 2003 bodo v Ministrstvu za obrambo RS in v Slovenski vojski pripravili strateški pregled obrambe, predlog splošnega dolgoročnega programa razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2015 ter predlog srednjeročnega obrambnega programa za obdobje 2004–2009. Omenjene načrte bodo potrdili pristojni državni organi (Vlada RS in Državni zbor RS). V nadaljevanju sta zato navedeni vizija, preliminarne načrti, faze izvedbe in določene aktivnosti. Zaradi ugotovitev, ki bodo jasne iz strateškega pregleda obrambe ter ostalih razvojnih dokumentov, se načrti preoblikovanja in razvoja Slovenske vojske lahko še dopolnijo.

Najpomembnejše izhodišče za načrtovanje preoblikovanja Slovenske vojske je odločitev Vlade RS, da se v obdobju do leta 2010 izvrši prehod na poklicno vojsko s prostovoljno rezervo in v miru opusti izvajanje posameznih sestavin vojaškega roka. Tako naj bi se nabor prenehal izvajati predvidoma do 31. 12. 2003. Napotitve na služenje vojaškega roka naj bi se izvajale še do 30. 06. 2004. Obvezna služba v rezervni sestavi pa naj bi bila ukinjena z 31. 12. 2010.

5.3.4 Spremembe v sistemih popolnjevanja vojske – izkušnje drugih držav

Roki, ki jih je določila vlada za opustitev izvajanja posameznih sestavin vojaške dolžnosti, zlasti nabora in služenja vojaškega roka, so zelo kratki. Primerljive države za prehod na poklicno popolnjevanje vojske določajo roke pet in več let.

Spreminjanje sistemov popolnjevanja vojske, s katerimi se opušča naborniške sisteme in prehaja na poklicne vojske, je v evropskem prostoru pogojeno predvsem s spremembami v širšem varnostnem okolju. Več držav je take odločitve že uveljavilo oziroma jih še uveljavlja.

Nizozemska je ukinila izvajanje vojaške dolžnosti, kot državljske dolžnosti, in izvedla prehod na poklicno vojsko v obdobju od 1992 do 1996. Temeljni problem tega prehoda se je odražal v dejstvu, da se obrambni proračun ni prilagajal spremembam v sistemu popolnjevanja. Ob reorganizaciji so številčno zmanjšali obseg vojske. Sedaj vojska šteje 50.400 pripadnikov. Zmanjšali so se tudi njeni potenciali. Za prehod na poklicno popolnjevanje vojske so uporabili predvsem možnost podaljševanja pogodb za že zaposlene, izboljšali so kadrovanje, promocijo vojaškega poklica in povišali tudi plače v vojski. Ohranili pa so rezervno sestavo 32.000 pripadnikov.

Odločitev o prehodu na poklicno vojsko je sprejela tudi Slovaška leta 2001. V obdobju do leta 2010, kolikor traja prehodno obdobje, se bo vojska od 42.000 pripadnikov zmanjšala

na 22.700 pripadnikov do leta 2006. Uveljavljeno je skrajšanje vojaškega roka na šest mesecev, kar je usklajeno s postopnim povečevanjem poklicne sestave. V začetku leta 2002 je bila popolnjenost s poklicnimi pripadniki okoli 55 %. Slovaška ocenjuje, da je največji problem, s katerim se soočajo ob spremembah sistema popolnjevanja, zagotavljanje modernizacije vojaške organizacije in odprava kadrovskih neskladij v vojski (preveliko število častnikov). Težave se pojavljajo tudi pri kadrovanju za zaposlitev v stalni sestavi. V prehodnem obdobju so ohranili rezervno sestavo. Posebne programe pa so izdelali in sprejeli za novačenje poklicne sestave.

Španija je prehod na poklicno vojsko začela 1999, ko je sprejela poseben zakon o profesionalizaciji vojske. Kombiniran sistem popolnjevanja je imela od leta 1991. Zadnji nabor je bil opravljen v novembru 2000 in zadnji nabornik je odslužil vojaški rok konec 2001. Ukinili so izvajanje vojaške dolžnosti v miru, sicer imajo po ustavi splošno vojaško dolžnost, ki se bo uveljavila v primeru resne nevarnosti za nacionalno varnost. V miru bo obstajalo prostovoljno služenje vojaškega roka in prostovoljno služenje v rezervni sestavi. Letno poskušajo pridobiti 17.500 poklicnih vojakov in mornarjev. Zato je kadrovska funkcija prednostna pri razvoju njihove vojske. Pri tem nastajajo precejšnje težave zaradi slabega odziva mladih (poklicna vojska šteje skupaj 168.000 pripadnikov). Ohranili so tudi rezervo različnih kategorij, in sicer začasno, prostovoljno in splošno. Poklicni vojaki ohranijo status pripadnikov rezerve po upokojitvi določen čas. Z začasno in prostovoljno rezervo se popolnjuje obstoječe in dopolnilne enote. Trenutno je v rezervi 498.000 pripadnikov.

V Franciji je bil prehod iz kombiniranega sistema popolnjevanja na poklicno vojsko izveden v obdobju 1997 do 2002. Priprave so potekale vse od leta 1990. O vojaških obveznikih se v miru vodi vojaška evidenca, pri čemer je vpis v evidenco vključno z enkratno prisotnostjo na seznanjanju z obrambnimi dolžnostmi tudi sankcioniran celo z omejitvami pri izvrševanju državljanskih pravic. Z napotitvami na služenje vojaškega roka so prenehali predčasno zaradi slabega odziva. Ohranili so rezervno sestavo, ki temelji na prostovoljni odločitvi obveznikov in pogodbenem odnosu (za pet let). Odziv na zaposlovanje v vojski in službo v rezervni sestavi ni zadosten, zato uvajajo različne motivacijske rešitve. Zmanjšali so tudi skupno vojno sestavo na 273.000 pripadnikov in prostovoljno rezervo 80.000 pripadnikov, ki bo popolnjena do leta 2010.

Tudi Italija je 1999 sprejela zakon, s katerim je določila opustitev izvajanja oziroma služenja vojaškega roka v miru. Vojaška dolžnost se lahko ponovno uvede v primeru vojne nevarnosti ali podobnih razmer. Spremembam v sistemu popolnjevanja je sledilo tudi ustrezno povečevanje materialnih sredstev za poklicno vojsko. Ne glede na to so težave zaradi pomanjkanja zadostnega odziva kadrov. Celotna sestava italijanske vojske šteje 190.000 pripadnikov.

Reformo oboroženih sil izvaja tudi Norveška s ciljem, da izboljša njihove zmogljivosti v skladu s pobudo NATO o obrambnih kapacitetah. Pri tem bo ohranila naborniški sistem popolnjenja vojske. Vojaški rok ocenjujejo kot povezovanje vojske in javnosti ter kot način oblikovanja kadrovske baze za popolnjenje poklicne sestave vojske.

Reorganizacija je prav tako eden največjih projektov vojske v Nemčiji. Tudi Nemčija, ki zmanjšuje celotno sestavo vojske ter izvaja njeno modernizacijo, bo ohranila naborniški sistem. Skrajšala bo vojaški rok na 9 mesecev, ki pa ga lahko obvezniki prostovoljno podaljšajo do 23 mesecev.

Iz navedenega pregleda sprememb v sistemih popolnjenja po posameznih državah izhaja, da spremembe uvajajo tako velike kot manjše države. Večina jih ohranja možnost uvedbe določenih načinov popolnjenja na podlagi državljanske dolžnosti v primeru ogroženosti države. Rešitve, s katerimi se uveljavljajo spremembe, trajajo povprečno vsaj 5 ali 6 let. Najpogostejše težave so zagotoviti zadosten kadrovski priliv ter potrebno rast obrambnih proračunov, saj prehod na poklicen način popolnjenja vojske zahteva tudi višja finančna sredstva.

5.3.5 Strategija preoblikovanja Slovenske vojske

Pri vzpostavitvi nove strukture Slovenske vojske bodo uveljavljene spremembe v sestavi in namembnosti sil za posredovanje. To bodo sile z visoko stopnjo pripravljenosti. Glavne sile bodo dokončno oblikovane. Sestavljene bodo iz sil z nizko stopnjo pripravljenosti ter iz sil z daljšim časom vzpostavitve. V naslednjih letih bo zmanjšan obseg vojne sestave Slovenske vojske. Obseg mirnodobne sestave bo povečan ob zmanjšanju števila brigad, polkov in bataljonov ter ob prestrukturiranju sil (Predlog SDPRO do leta 2015, str. 7).

Kadrovsko prestrukturiranje bo postopno, s centralnim vodenjem kadrovskih procesov ter ob oblikovanju sistema kariernega razvoja častnikov in podčastnikov ter celovitega sistema vojaškega izobraževanja in usposabljanja.

S posodobitvijo sistema nadzora in upravljanja s komunikacijsko-informacijskim sistemom bo zagotovljeno njegovo učinkovito delovanje ter uporaba.

Pri posodobitvi vojaške logistike bo uveljavljen nov model organiziranosti logistike ter nova struktura logističnih elementov in enot. Skladno s tem bodo usklajeni tudi obseg in naloge materialne in zdravstvene oskrbe Slovenske vojske, pri čemer bodo konkretizirani postopki in razmejene naloge med Slovensko vojsko in civilno obrambo. Za učinkovitejše, strokovnejše in hitreje izvajanje nalog Slovenske vojske in civilne obrambe bo na tem področju oblikovan enoten logistični informacijski sistem. Določeni in uveljavljeni bodo standardi logistične avtonomnosti po nivojih in po strukturi sil. Na podlagi navedenega bodo razmejene pristojnosti za upravljanje in izvajanje logistične podpore (Predlog SDPRO SV do leta 2015, str. 7–8).

5.3.6 Sprememba strukture in obsega Slovenske vojske

Razvoj strukture in obsega Slovenske vojske je načrtovan tako, da bo sposobna izvajati naloge nacionalne obrambe, sodelovati v kolektivni obrambi ter prispevati k miru in stabilnosti ter zagotoviti pomoč in podporo v primeru zaščite in reševanja. Strukturno prilagajanje Slovenske vojske bo nadaljnje temeljilo na bataljonski zasnovi tako, da skupne zmogljivosti ne bodo presegale jakosti dveh motoriziranih brigad. Poveljevanje in kontrola bosta na operativni ravni v pristojnosti poveljstva sil (Predlog SDPRO SV do leta 2015, str. 8).

Slovenska vojska mora biti zmožna reagirati v primeru kriz s pripravljenimi silami s ciljem zmanjšanja tveganja širitve krize ter vzdrževanja kvalitete ključnih vojaških zmogljivosti. Pri tem lahko pripravi, napoti, zagotovi in obnovi sile znotraj zveze NATO, Evropske Unije, Združenih narodov ali začasnih večnacionalnih sestavih v skladu z mednarodnimi pogodbami, ki jih je sprejela Republika Slovenija.

Slovensko vojsko bodo sestavljale sile za posredovanje, glavne sile in dopolnilne sile. Glede na stopnjo pripravljenosti bodo sile razvrščene v sile z visoko stopnjo pripravljenosti, sile z nizko stopnjo pripravljenosti in temu primernim reakcijskim časom ter sile z daljšim časom vzpostavitve ustrezne pripravljenosti za delovanje. Glede na način popolnjevanja bo imela Slovenska vojska enote poklicne sestave, enote s poklicnim jedrom in pripadnike rezervne sestave ter enote rezervne sestave (predlog SDPRO SV do leta 2015, str.8).

Generalštabu bosta neposredno podrejeni Poveljstvo sil in Center za vojaško izobraževanje in usposabljanje. Poveljstvu sil bosta podrejeni poveljstvi brigadne ravni ter poveljstvo enot za podporo. Poveljstvo sil bo odgovorno za sile za posredovanje, ki bodo v državi in za sile angažirane na misijah v tujini. V pristojnosti poveljstva sil bo tudi organiziranje in izvajanje nalog, povezanih s podporo in sprejemom zavezniških sil v Republiki Sloveniji. Nadaljnje zmanjševanje in prilagajanje poveljevalne strukture bo izvedeno skladno z zmanjšanjem obsega vojske (predlog SDPRO SV do leta 2015, str.10).

Zmanjševanje obsega Slovenske vojske bo potekalo postopno s krepitvijo njenega poklicnega dela in povečevanjem zmogljivosti posameznih sil. Do leta 2004 bo obseg vojne sestave Slovenske vojske zmanjšan s 40.000 pripadnikov ob koncu leta 2002 na do 26.000 pripadnikov, kar bo doseženo z zmanjšanjem števila brigad in podpornih enot ter preoblikovanjem sil vojaško teritorialnih poveljstev in z zmanjševanjem številčnosti formacij. Po sprejemu Republike Slovenije v članstvo zveze NATO se bo v obdobju 2004–2006 obseg Slovenske vojske zmanjšal na do 18.000 pripadnikov (3 brigade bodo preoblikovane v 2 brigadi). Ob tem se bo začela postopoma vzpostavljati struktura, ki bo dokončno uveljavljena s koncem popolnjevanja z obvezno rezervno sestavo in bo leta 2015 obsegala približno 14.000 pripadnikov od tega bo stalna sestava štela približno 8700 pripadnikov (približno 950 častnikov, približno 2050 podčastnikov, približno 5250

vojakov in približno 450 civilnih oseb), prostovoljna rezerva pa bo štela približno 5750 pripadnikov. Razvoj Slovenske vojske bo usmerjen v oblikovanje sodobnih in fleksibilnih obrambnih sil za zagotavljanje zmogljivosti za obrambno sodelovanje z zaveznici in širšim mednarodnim okoljem, za zagotavljanje zmogljivosti na področju civilne obrambe in za zagotavljanje civilne podpore pri popolnjevanju in sodelovanju v operacijah. V ta namen bodo ukinjene enote z zastarelimi in neperspektivnimi bojnimi sistemi in enote, ki ne prispevajo k skupnim obrambnim zmogljivostim v zavezništvu (SDPRO SV do leta 2015, str. 9–10).

5.3.7 Kadrovski vidik profesionalizacije Slovenske vojske

Naborniški sistem popolnjevanja Slovenske vojske bo nadomeščen s kombiniranim sistemom, ki temelji na poklicnem popolnjevanju in popolnjevanju s prostovoljno rezervo. Namesto nabora bodo uvedene novosti v novačenju kadra in uveljavljene rešitve za vojaško osebje v posebnem zakonu. Opredeljena bo nacionalna mobilizacijska baza, katera bo sestavljena iz prostovoljne rezerve.

Priprava statusnega zakona o vojaški službi bo izvedena v letu 2005. V tem zakonu bodo opredeljena tudi vprašanja skrbi za družinske člane pripadnikov Slovenske vojske v času angažiranja na operacijah v tujini.

S spremembami Zakona o vojaški dolžnosti bo uveljavljen začasni suspenz izvajanja vojaške dolžnosti. Suspenz posameznih obveznosti vojaške dolžnosti bo izveden postopoma. Po ukinitvi služenja vojaškega roka bo vojaško usposabljanje v Slovenski vojski nadomeščeno z usposabljanjem pogodbenih prostovoljcev in pogodbenih prostovoljnih rezervistov.

Izvajanje vojaške dolžnosti v celoti se obnovi v primeru povečane nevarnosti napada na državo, neposredne vojne nevarnosti oziroma v primeru razglasitve vojnega ali izrednega stanja na podlagi odločitve Državnega zbora. Temu cilju bodo prilagojene priprave v miru, organizacija upravnega dela Ministrstva za obrambo in popolnjevanje vojne sestave Slovenske vojske.

Zamenjava obvezne rezerve s pogodbeno prostovoljno rezervo se bo pričela v letu 2003. Uveden bo razpored v rezervo za pogodbene prostovoljce in za karierno osebje s pogodbo po zaključku aktivne službe.

S preoblikovanjem Slovenske vojske in uveljavitvijo zakonskih sprememb bo vzpostavljeno novo razmerje med posameznimi kategorijami pripadnikov stalne sestave, zagotovljena pa bo ustrezna popolnjenost enot. To bo doseženo z ustrežnejšim vrednotenjem zahtevnosti posameznih dolžnosti, pri čemer se bo postopoma zamenjevalo častniške dolžnosti s podčastniškimi in podčastniške z vojaškimi. Večji del odliva častnikov se bo postopoma nadomestilo s podčastniki in vojaki (SDPRO SV do leta 2015, str. 10–11).

Izdelan bo celovit načrt razvoja kadrov in kariernih poti. Uveljavljena bo dopolnjena metodologija za novačenje in popolnjevanje Slovenske vojske s kariernimi in pogodbenimi pripadniki. Odpravljene bodo dosedanje pomanjkljivosti pri kadrovskih postopkih. Posebna pozornost bo namenjena spremembam in prilagoditvam sistema izobraževanja in usposabljanja kadrov Slovenske vojske.

Z oblikovanjem in izvajanjem ustreznih komunikacijskih aktivnosti in promocije je treba povečati ugled obrambnega sistema v očeh domače in tuje javnosti, kar bo omogočilo pridobivanje zadostnega in kvalitetnega kadra (SDPRO SV do leta 2015, str. 11).

Popolnjevanje Slovenske vojske je aktivnost, ki obsega privabljanje kandidatov v vojaško službo, aktivno promocijo, novačenje, ažurno obdelavo vlog v postopku zaposlitve, selekcijo in kakovostno osnovno usposabljanje. Leta 2003 bo nadgrajen sistem popolnjevanja Slovenske vojske in z njim bo zagotovljena njena kakovostna in količinska popolnjenost.

Glavni problem sedanje kadrovske strukture Slovenske vojske je neustrezno razmerje poklicnih vojakov, podčastnikov, častnikov in civilnih oseb. Z vzpostavljanjem poklicne vojske naj bi uredili razmerja med posameznimi kategorijami pripadnikov stalne sestave. Načrtovano bodo dosegli z novim pristopom popolnjevanja, z vrednotenjem zahtevnosti posameznih dolžnosti, pri čemer bodo postopoma zamenjali nekatere častniške dolžnosti s podčastniškimi in podčastniške z vojaškimi ter z upokojevanjem. Ustrezno število častniških in podčastniških dolžnosti bodo letno popolnili z novozaposlenimi častniki in podčastniki, ves preostali odhod pripadnikov stalne sestave pa bodo nadomestili s poklicnimi vojniki. Število zaposlenih v Slovenski vojski se bo v obdobju 2002 – 2008 povečalo za približno 2940 pripadnikov, tako da bo leta 2008 skupno zaposlenih približno 8459 oseb. V letih od 2009 do 2015 se obseg zaposlenih v Slovenski vojski ne bo več povečeval, popolnjevanje bo usmerjeno predvsem k odpravljanju zaostalih kadrovskih neskladij in k dvigu kakovosti kadra.

Težišče popolnjevanja v letih 2003 in 2004 bo na popolnjevanju kopenskega elementa Slovenske vojske. Leta 2003 bodo začeli novačiti tudi pogodbene pripadnike rezervne sestave. S tem bodo začeli nadomeščati obvezno služenje v rezervni sestavi s pogodbenimi pripadniki rezervne sestave, postopek pa bo končan najkasneje do leta 2010. Pogodbene pripadnike bodo pridobivali predvsem med nekdanjimi pripadniki stalne sestave. Zato morajo v SV proučiti možnost, da s pogodbo za služenje v stalni sestavi določijo tudi obveznost ali namero za služenje v rezervni sestavi po končani aktivni službi. Za sodelovanje v rezervi bo potrebno pripadnikom plačati pripravljenost in usposabljanje oziroma dajati plačo ob vpoklicu v vojaško službo.

Z opuščanjem naborniškega sistema bodo v SV postopno zmanjševali število nabornikov s 3160 leta 2002 na predvidenih 860 leta 2004, ko bo dokončno odpravljeno obvezno služenje vojaškega roka (Projekt PROVOJ, str. 56–59).

Tabela 19: Ciljna stanja popolnjenosti stalne sestave Slovenske vojske

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Častniki	1509	1330	1302	1286	1268	1255	1253
Podčastniki	1991	1863	1852	1857	1863	1868	1882
Poklicni vojaki	1272	2224	3160	3606	4002	4387	4760
Civilne osebe	747	645	623	606	591	576	564
SKUPAJ	5519	6062	6937	7355	7724	8086	8459
Stalna sestava SV brez civilnih oseb	4772	5417	6314	6749	7133	7510	7895

Vir: Kadrovska projekcija SV do leta 2008, GŠSV, šifra 180-01-7/02-4 z dne 10. 10. 2002.

Tabela 20: Ciljna stanja popolnjenosti rezervne sestave Slovenske vojske z obveznimi rezervisti

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Častniki	2645	903	725	709	694	521	407
Podčastniki	4879	2085	1903	1827	1708	1147	815
Vojaki	27285	11341	9298	8570	7551	5104	3567
SKUPAJ	34809	14329	11927	11105	9954	6772	4789

Vir: Kadrovska projekcija SV do leta 2008, GŠSV, šifra 180-01-7/02-4 z dne 10. 10. 2002.

Tabela 21: Ciljna stanja popolnjenosti rezervne sestave Slovenske vojske s pogodbenimi rezervisti

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Častniki	10	10	69	96	113	211	323
Podčastniki	15	62	154	225	338	699	1017
Vojaki	80	272	463	745	1368	2236	3400
SKUPAJ	105	344	686	1066	1819	3146	4740

Vir: Kadrovska projekcija SV do leta 2008, GŠSV, šifra 180-01-7/02-4 z dne 10. 10. 2002.

Uveljavitev nove strukture vojske bo povzročila, da bo treba ustrezno razrešiti tudi neskladja na kadrovskem področju, nastala pri kadrovanju stalne sestave v preteklem obdobju pri razvoju Slovenske vojske. Predvsem gre za preveliko število visokih častnikov, neustrezno starostno strukturo, za neskladja med dejansko in zahtevano izobrazbo ter podobno. Skupno bo treba do vključno 2008 razrešiti status za okoli 800 oseb.

Izboljšati bo treba status vojakov oziroma vojaških oseb ter njihovo kadrovanje in preusmerjanje v civilni poklic po končani vojaški službi. Vzpostaviti bo treba celovit sistem družinske podpore za družine poklicnih vojakov. Vsebinsko prenovo bo treba

uveljaviti tudi pri kadrovanju, selekciji, promociji vojaškega poklica in za službo v rezervni sestavi.

5.3.8 Modernizacija in opremljanje Slovenske vojske

Zaradi uveljavitve poklicne vojske bo treba pospešiti tudi programe modernizacije in posodobitve oborožitvenih in drugih sistemov ter oborožitve in vojaške opreme, s katero razpolaga Slovenska vojska.

Pripravljen bo podroben šestletni program modernizacije in opremljanja Slovenske vojske za obdobje 2004–2009 kot sestavni del srednjeročnega programa razvoja obrambnega sistema (predlog SDPRO SV do leta 2015, str. 13).

5.3.8.1 Modernizacija in opremljanje Slovenske vojske do leta 2007

Za nadaljnjo modernizacijo Slovenske vojske so zagotovljena sredstva, ki se bodo do vključno leta 2007 realizirala v okviru Zakona o temeljnih razvojnih programih ter v okviru rednega obrambnega proračuna. Po letu 2007 se bodo sredstva zagotavljala v okviru rednega obrambnega proračuna. Ta sredstva bodo omogočila dokončanje opremljanja sil z visoko stopnjo pripravljenosti, dopolnitev sistema poveljevanja in kontrole, logistike in zračne obrambe. Nadaljevali in dokončali se bodo nekateri programi, ki so se začeli uvajati v prvem delu izvajanja temeljnih razvojnih programov.

Program nadaljnjega oblikovanja in opremljanja sil za posredovanje obsega nadaljevanje opremljanja 10. motoriziranega bataljona in bataljona vojaške policije ter formiranje 20. motoriziranega bataljona z bojnimi vozili, protioklepni sistemi, pehotno oborožitvijo, inženirsko opremo, transportnimi vozili in ostalo opremo.

Program dopolnjevanja sistema poveljevanja in kontrole obsega vzpostavitev povezljivosti z zvezo NATO na področju medsebojnega posredovanja sporočil, vzpostavitev sistema frekvenčnega upravljanja za frekvenčno harmonizacijo z zvezo NATO, dopolnjevanje informacijske podpore poveljstev in povezav z zvezo NATO ter zagotovitev avtomatizirane obdelave in logističnega poročanja med najvišjimi nacionalnimi logističnimi ter podrejenimi enotami. Dokončati je potrebno tudi taktični telekomunikacijski sistem Slovenske vojske, ki ga ni bilo mogoče zaključiti v okviru dosedanjega izvajanja temeljnih razvojnih programov ter zagotoviti ročne radijske postaje za Slovensko vojsko.

Program dopolnjevanja logistike Slovenske vojske obsega vzpostavitev avtomatskega prenosa podatkov regionalnim poveljstvom in vključitev v sistem vodenja in poveljevanja zveze NATO. Vzpostaviti bo potrebno sistem za rokovanje z gorivi v skladu s standardi zveze NATO. Oblikovati bo potrebno nacionalni sistem za logistično podporo silam v operacijah s predpisanimi rezervami, sanitetne zmogljivosti ter dopolniti urejenost in opremljenost letališke infrastrukture. Potrebno bo povečati tudi transportne zmogljivosti,

zmogljivosti za vzdrževanje in zagotoviti ostalo opremo ter rezervne dele za zagotavljanje zahtevane razpoložljivosti enot za posredovanje. Načrtno se bo začelo obnavljati predpisane bojne komplete najnujnejših vrst streliva.

V sistemu zračne obrambe bo potrebno zagotoviti opremljenost enot s taktičnimi nadzornimi centri ter organizirati in usposobiti dve enoti za zaščito enot za hitro posredovanje. Dokončati bo potrebno vzpostavitev avtomatskega nadzora nad orožji zračne obrambe in se vključiti v integriran sistem zračne obrambe.

Uresničitev teh projektov pomeni, da bomo zagotovili sposobnost Slovenske vojske za odvrčanje vojaškega ogrožanja oziroma za vojaško obrambo države ter izvrševanje drugih z zakonom predpisanih nalog. Tako oblikovana Slovenska vojska pa bo povezljiva in sposobna sodelovati z vojaškimi organizacijami članic zveze NATO.

V opremljanje Slovenske vojske z vojaško opremo in oborožitvijo se bo v skladu s svojimi tehnološkimi in ustreznimi programi vključila tudi domača obrambna industrija praviloma pod konkurenčnimi pogoji. Z vključevanjem obrambne industrije bo zagotovljeno tudi učinkovitejše vzdrževanje sredstev vojaške opreme in oborožitve (Predlog SDPRO SV do leta 2015, str. 12–13).

5.3.8.2 Modernizacija in opremljanje Slovenske vojske po letu 2007

Modernizacija in opremljanje Slovenske vojske po letu 2007 bo usmerjena v:

- dokončno modernizacijo dveh srednjih bataljonov;
- preoborožitev težkega bataljona;
- opremljanje s transportnimi zmogljivostmi;
- preoborožitev artilerijskega bataljona;
- modernizacijo bataljona zračne obrambe;
- dopolnitev večnamenske letalsko helikopterske transportne enote;
- zamenjavo pehotnega orožja;
- dopolnjevanje opreme za zaščito bojevnika;
- opremljanje obveščevalno izvidniške enote;
- posodabljanje sistema poveljevanja in kontrole (predlog SDPRO SV do leta 2015, str. 13).

5.3.9 Vojaška infrastruktura

Zaradi uveljavitve poklicne vojske bo treba pospešiti tudi programe modernizacije in posodobitve oborožitvenih in drugih sistemov ter oborožitve in vojaške opreme, s katero razpolaga Slovenska vojska.

Infrastruktura kot celota predstavlja nepremičnine v lasti MORS, ki se uporabljajo za namestitve poveljstev in enot Slovenske vojske (vojašnice s pripadajočimi objekti, objekti

poveljstev zunaj vojašnic), vadišča, strelišča, skladišča, rekreacijsko-počitniške zmogljivosti, stanovanjski sklad.

Razvojni cilji na infrastrukturnem področju so usmerjeni k postopnemu prilagajanju vojaške infrastrukture spremembam obsega in strukture Slovenske vojske. Poglavitne naloge za doseganje teh ciljev so: zagotoviti ustrezno raven vzdrževanja vseh nepremičnin in objektov v uporabi v Slovenski vojski, prilagoditi nastanitvene pogoje za potrebe profesionalizacije Slovenske vojske in izboljšati pogoje za skladiščenje in vzdrževanje sredstev. V nadaljevanju se bodo izvajale dejavnosti za koncentracijo sil in sredstev s potrebnim zmanjševanjem števila infrastrukturnih objektov.

Razvoj infrastrukture bo prilagojen predvidenim spremembam v obsegu in strukturi Slovenske vojske. Projektiranje in gradnja infrastrukture morata omogočati prilagodljivost in večnamensko uporabo za celotno življenjsko dobo posameznih objektov. Razvoj vojaške infrastrukture mora zlasti slediti spremembam v strukturi vojaškega izobraževanja in usposabljanja, ki so posledica sprememb v sistemu popolnjevanja Slovenske vojske.

Perspektivni objekti so tisti objekti, ki jih bo Slovenska vojska dolgoročno uporabljala za namestitve, izvajanje svojih nalog in skladiščenje svojih sredstev. Med neperspektivne objekte prištevamo neprimerno in nepotrebno infrastrukturo, ki ne ustreza merilom za delovanje Slovenske vojske. V perspektivne vojašnice se bodo prednostno razmestile enote in poveljstva, ki imajo dolgoročno perspektivo ter se prednostno popolnjujejo s kadri in z opremo. Izvesti se mora ustrezna koncentracija infrastrukture, da bi se zmanjšali stroški delovanja in vzdrževanja. Pri planiranju prostorske razporeditve infrastrukture se mora upoštevati demografska struktura razpoložljive kadrovske baze glede na spremembe v sistemu popolnjevanja Slovenske vojske, zato se bo koncentracija infrastrukture izvajala regionalno ob upoštevanju dolgoročnih demografskih kazalcev in analiz potencialno razpoložljivih kadrovskih virov, cilj pa bo zmanjševanje stroškov namestitvenih zmogljivosti. Prodaja ali zamenjava neprimerne in nepotrebne infrastrukture se bo izvajala po programu opuščanja, ki je sestavni del programa razvoja vojaške infrastrukture. V letu 2003 bo izdelan program razvoja vojaške infrastrukture, kot sestavni del srednjeročnega obrambnega programa za obdobje 2004–2009.

Glede na omejene prostorske možnosti bo načrtovanje prostorskih potreb na obrambnem področju prednostno usmerjeno v območja, ki so že namenjena obrambnim potrebam Slovenske vojske. Skladno z načeli varčne rabe prostora se bo število lokacij v uporabi Slovenske vojske postopno zmanjševalo ob sočasni koncentraciji nekaterih aktivnosti na manjšem številu lokacij. Pri tem bodo nadomeščene oziroma opuščene predvsem lokacije v urbanih središčih, okoliško neprimerne lokacije in lokacije, katerih ni smotno ohranjati z logističnega vidika. Prioritete na infrastrukturnem področju bodo usmerjene k dvigu kakovosti pogojev za izobraževanje in usposabljanje ter k izboljšanju namestitvenih zmogljivosti Slovenske vojske. Obrambna infrastruktura bo načrtovana tako, da bo

zagotavljala racionalen izkoristek glede na obseg in strukturo Slovenske vojske (Projekt PROVOJ, str. 91–94).

5.3.10 Projekcija obrambnega proračuna in obrambnih izdatkov Republike Slovenije v obdobju od leta 2003 do 2010

5.3.10.1 Projekcija obrambnega proračuna Republike Slovenije v obdobju od leta 2003 do 2010

V Tabeli 22 je predstavljena projekcija obrambnega proračuna v obdobju 2003–2010.

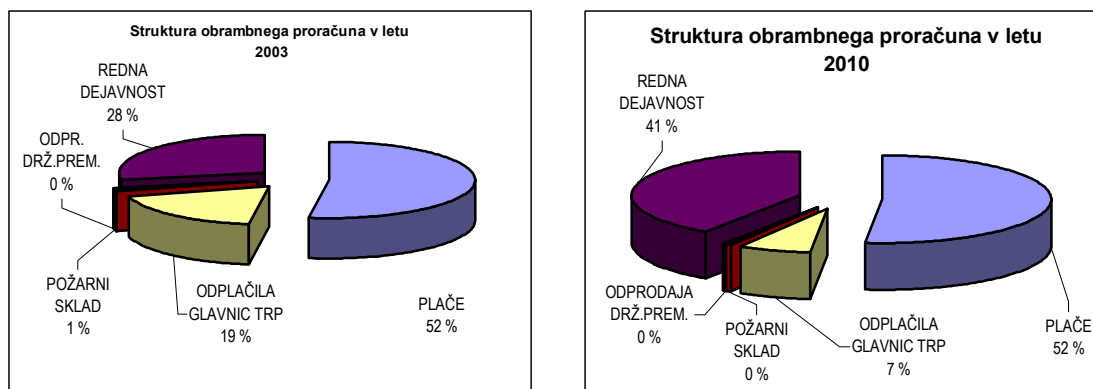
Projekcija temelji na sprejetem obrambnem proračunu za leti 2003 in 2004 ter na podalšanju zakona o temeljnih razvojnih programih, po katerem bo v letih 2003 – 2007 za opremljanje Slovenske vojske zagotovljeno dodatnih 65 milijard SIT ali 293,5 mio. EUROV, oziroma na sklepu Vlade RS št. 821-00/2001-3 z dne 27. 06. 2002 o odobritvi projekcije proračunskih sredstev do leta 2010 predvidenih za preoblikovanje obrambnega sistema in profesionalizacijo Slovenske vojske.

Sprejeti obrambni proračun za leto 2003 znaša 78.116 mio. SIT kar predstavlja 1,42 % BDP. Projekcija obrambnega proračuna za obdobje do leta 2010 predvideva rast obrambnega proračuna v celotnem obdobju, in sicer v letu 2010 sredstva v višini 208.625 mio. SIT, kar predstavlja 2,06 % BDP.

V Tabeli 21 v prilogi je predstavljena nominalna rast obrambnega proračuna v obdobju 2003–2010. Sredstva obrambnega proračuna so se v letu 2003 nominalno povečala za 18 %, realno pa za 12,7 %, v primerjavi z letom 2002. V primerjavi z ostalimi resorji in področji porabe v okviru državnega proračuna so sredstva obrambnega proračuna naraščala najhitreje, in sicer zaradi predvidenega preoblikovanja Slovenske vojske ter pospešene profesionalizacije. Leta 2010 naj bi se sredstva obrambnega proračuna nominalno povečala za 8 % v primerjavi z letom 2009.

Na Sliki 20 je predstavljena struktura obrambnega proračuna po posameznih namenih porabe v procentih za leti 2003 in 2010.

Slika 20:Struktura obrambnega proračuna RS po namenih porabe v % za leti 2003 in 2010



Vir: Odobreni proračun Ministrstva za obrambo za leto 2003;

Projekcija obrambnega proračuna za leto 2010 v skladu s sklepom Vlade RS št. 821-00/2001-3 z dne 27. 06. 2002.

Tabela 22: Projekcija obrambnega proračuna za obdobje 2003–2010 v tisočih SIT

EKONOMSKI NAMEN	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	ODOBRENO	ODOBRENO	PROJEKCIJA	PROJEKCIJA	PROJEKCIJA	PROJEKCIJA	PROJEKCIJA	PROJEKCIJA
PLAČE	43.162.125	45.352.715	58.000.000	67.000.000	77.000.000	86.000.000	97.000.000	108.000.000
ODPLAČILA GLAVNIC TRP	14.600.000	15.050.000	14.850.000	15.083.000	14.933.000	14.934.000	15.100.000	14.300.000
POŽARNI SKLAD	755.415	755.737	755.000	850.000	880.000	910.000	940.000	970.000
ODPRODAJA DRŽAVNEGA PREMOŽENJA	318.567	160.000	401.015	454.482	650.000	700.000	750.000	800.000
REDNA DEJAVNOST	19.330.331	27.984.450	28.962.962	39.189.060	50.514.590	75.717.581	79.858.920	84.555.829
SKUPAJ PRORAČUN (SLOVENSKA METODOLOGIJA)	78.166.438	89.302.902	102.968.977	122.576.542	143.977.590	178.261.581	193.648.920	208.625.829
% OD BDP	1,42	1,48	1,56	1,71	1,85	2,09	2,08	2,06
BDP v mio. SIT	5.515.000	6.020.000	6.584.000	7.152.000	7.762.000	8.530.438	9.298.177	10.135.013

Vir: Sprejeti državni proračun RS za leti 2003 in 2004;

Sklep Vlade RS o odobritvi projekcije obrambnih izdatkov RS do l. 2010 št. 821-00/2001-3 z dne 27. 6. 2002

Lahko ugotovimo, da je s projekcijo obrambnega proračuna za obdobje 2002–2010 načrtovana v celotnem obdobju visoka udeležba sredstev za plače od 52,3 % leta 2003 do 51,8 % leta 2010.

Pri tem je upoštevano, da naj bi se število zaposlenih v Ministrstvu za obrambo v obdobju 2002–2010 povečalo tako, da bi bilo v letu 2010 skupno zaposlenih okoli 9.700 oseb, od tega v Slovenski vojski okoli 8.700 oseb, v drugih delih Ministrstva za obrambo pa okoli 1.000 oseb. V letih 2011 do 2015 se skupni obseg zaposlovanja v Ministrstvu za obrambo ne bo več povečeval, nove zaposlitve bodo usmerjene predvsem k odpravljanju kadrovskih neskladij zaposlenih in k dvigu kvalitete kadra.

Delež odplačila glavnice za investicije v temeljne razvojne programe se bo zmanjšal iz 18,7 % leta 2003 in na 6,9 % leta 2010.

V strukturi obrambnega proračuna naj bi se bistveno povečal delež sredstev za redno dejavnost (tekoče ter investicijske odhodke) iz 27,7 % leta 2003, na 40,5 % leta 2010.

5.3.10.2 Projekcija obrambnih izdatkov Republike Slovenije v obdobju od leta 2003 do 2010

V Tabeli 23 je predstavljena projekcija obrambnih izdatkov Republike Slovenije v skladu z NATO PARP metodologijo v obdobju 2003–2010.

Za leto 2003 znašajo obrambni izdatki 88.725 mio. SIT, kar predstavlja 1,61 % BDP. Projekcija obrambnih izdatkov za obdobje do leta 2010 predvideva realno rast v celotnem obdobju, in sicer v letu 2010 sredstva v višini 203.064 mio. SIT, kar predstavlja 2,00 % BDP.

Na Sliki 21 je predstavljena primerjava udeležbe v BDP obrambnega proračuna in obrambnih izdatkov RS v obdobju 2003–2010.

V Tabeli 24 v prilogi je predstavljena nominalna rast obrambnih izdatkov RS v obdobju 2003–2010. Obrambni izdatki v letu 2003 so se nominalno povečali za 14,1 %, realno pa za 8,9 %, v primerjavi z letom 2002. Obrambni izdatki RS do leta 2010 naj bi se vsako leto nominalno in realno povečevali. V letu 2010 naj bi se obrambni izdatki nominalno povečali 8,9 %, v primerjavi z letom 2009.

Na Sliki 22 pa je predstavljena struktura obrambnih izdatkov po posameznih namenih porabe v procentih v obdobju 2003–2010.

Tabela 23: Projekcija obrambnih izdatkov RS za obdobje 2003–2010 v tisočih SIT.

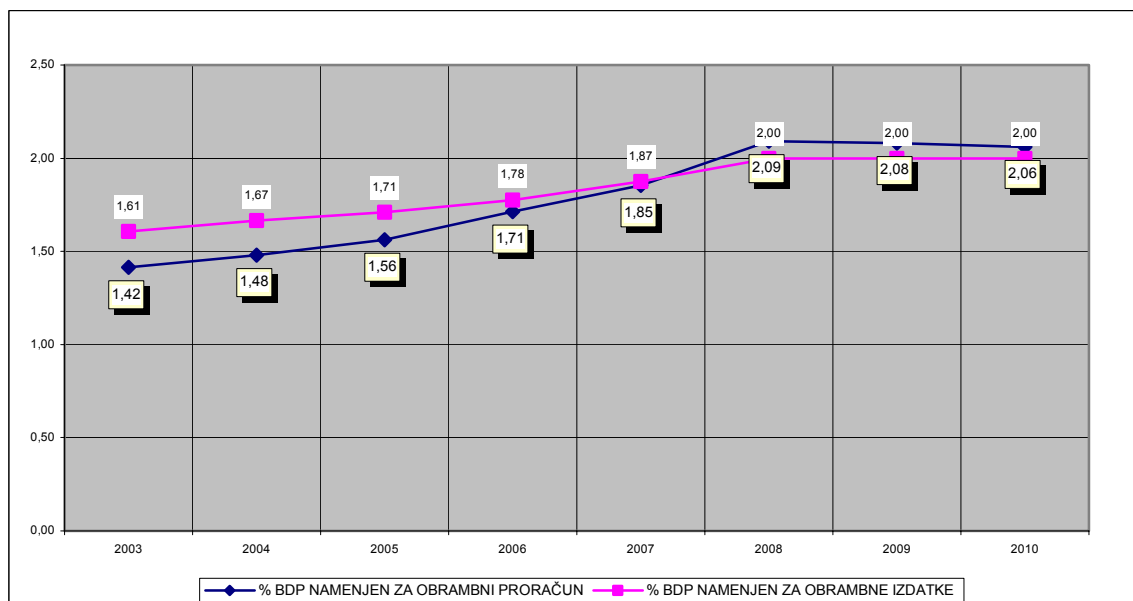
	NAMEN PORABE	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	OPERATIVNI STROŠKI (1.1 + 1.2 + 1.3)	69.602.640	77.276.970	86.511.760	96.681.770	113.261.420	134.628.000	147.100.000	160.300.000
1.1	STROŠKI OSEBJA	43.738.720	46.432.150	52.071.740	57.849.320	66.264.340	76.850.740	82.500.000	89.800.000
1.2	VOJAŠKE POKOJNINE	8.873.920	9.056.000	9.355.000	10.103.000	10.911.540	11.800.500	12.600.000	13.500.000
1.3.	OPERACIJE IN VZDRŽEVANJE	16.990.000	21.788.820	25.085.020	28.729.450	36.085.540	45.976.760	52.000.000	57.000.000
2.	NAKUP OPREME IN GRADNJE (2.1. + 2.2.)	18.350.940	19.719.760	22.753.960	26.761.190	28.539.960	31.998.600	35.415.974	38.664.707
2.1.	GLAVNA OPREMA	17.135.520	18.248.770	20.593.160	23.074.060	24.050.710	26.490.800	29.015.974	31.464.707
2.2.	NACIONALNE VOJAŠKE KONSTRUKCIJE	1.215.420	1.470.990	2.160.800	3.687.130	4.489.250	5.507.800	6.400.000	7.200.000
3.	RAZVOJ IN RAZISKAVE	33.690	40.660	50.200	60.100	80.000	100.000	130.000	150.000
4.	DRUGI OBRAMBNI IZDATKI	738.250	3.269.380	3.376.280	3.594.520	3.567.920	3.644.500	3.750.000	3.950.000
5.	SKUPAJ (1+2+3+4)	88.725.520	100.306.770	112.692.200	127.097.580	145.449.300	170.371.100	186.395.974	203.064.707
6.	BDP V TEKOČIH CENAH V SIT	5.515.000.000	6.020.000.000	6.584.000.000	7.152.000.000	7.762.000.000	8.530.438.000	9.298.177.000	10.135.013.000
7.	PROCENT OD BDP NAMENJEN ZA OBRAMBNE IZDATKE (7=5/6*100)	1,61	1,67	1,71	1,78	1,87	2,00	2,00	2,00

Vir: Sprejeti obrambni proračun RS za leti 2003 in 2004;

Sklep Vlade RS o odobritvi projekcije obrambnih izdatkov RS do leta 2010, št. 821-00/2001-3 z dne 27. 06. 2002;

Plan nabav na področju TRP do leta 2007.

Slika 21:Primerjava udeležbe v BDP obrambnega proračuna in obrambnih izdatkov RS v obdobju 2003–2010



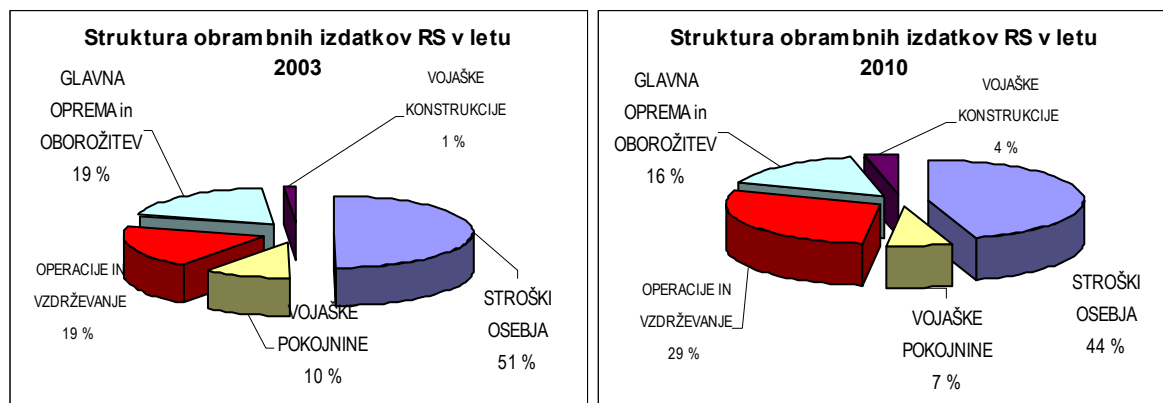
Vir: Odobreni proračun MORS za leti 2003 in 2004;

Projekcija proračuna MORS za obdobje 2005–2010 v skladu s sklepom Vlade RS št. 821-00/2001-3 z dne 27. 06. 2002;

Odobreni obrambni izdatki RS za leti 2003 in 2004;

Projekcija obrambnih izdatkov RS za obdobje 2005–2010 v skladu s sklepom Vlade RS št. 821-00/2001-3 z dne 27. 06. 2002.

Slika 22:Struktura obrambnih izdatkov RS po namenih porabe za leti 2003 in 2010



Vir: Odobreni proračun Ministrstva za obrambo za leto 2003 vključno s sprejeto višino obrambnih izdatkov RS;

Projekcija obrambnih izdatkov za leto 2010 v skladu s sklepom Vlade RS št. 821-00/2001-3 z dne 27. 06. 2002.

Delež sredstev za plače v strukturi obrambnih izdatkov pada iz 49,3 % leta 2003, na 44,2 % leta 2010 kot posledica hitrejše rasti obrambnih izdatkov od rasti zaposlovanja v omenjenem obdobju. Delež vojaških pokojnin pa se rahlo zmanjšuje iz 10 % leta 2003 na 6,6 % leta 2010. Delež operativnih stroškov delovanja ter vzdrževanja materialno tehničnih sredstev se povečuje iz 19,1 % leta 2003 na 28,1 % leta 2010. Delež sredstev, namenjenih za investicije za nabavo kompleksne borbene tehnike, se zmanjšuje iz 19,3 % leta 2003 na 15,5 % leta 2010. Delež sredstev, namenjen za gradnje in adaptacije vojaških objektov v strukturi obrambnih izdatkov, se povečuje iz 1,4 % leta 2003 na 3,5 % leta 2010. Udeležba sredstev za razvoj in raziskave kot tudi ostalih izdatkov v strukturi obrambnih izdatkov ostaja od leta 2003 do 2010 na relativno nizki ravni.

Projekcijo obrambnih izdatkov RS v obdobju 2003–2010 je potrdila Vlada RS na svoji 80. redni seji, dne 27.06.2002 (sklep Vlade RS št. 821-00/2001-3 z dne 27.06.2002).

Projekcija obrambnih izdatkov RS omogoča do leta 2010 uresničitev prioriteten zastavljenih ciljev v omenjenem obdobju: preoblikovanje in pospešeno profesionalizacijo Slovenske vojske, sodelovanje v večnacionalnih vojaških formacijah in operacijah v podporo miru ter izpolnjevanje obveznosti v sistemu kolektivne obrambe kot polnopravna članica zveze NATO.

V obdobju do leta 2015 se pričakuje realno ohranjanje obrambnih izdatkov na nivoju iz leta 2010. Ciljna struktura obrambnih izdatkov bo leta 2015 obsegala izdatke za osebje (okrog 50 %), izdatke za operacije in vzdrževanje (okrog 30 %) ter izdatke za nabave, gradnjo in razvoj (okrog 20 %) (predlog SDPRO SV do leta 2015, str. 14).

5.3.10.3 Vpliv profesionalizacije Slovenske vojske na višino obrambnih izdatkov Republike Slovenije

Vlada RS, kot je to že bilo omenjeno v prejšnjih poglavjih, je v mesecu aprilu 2002 sprejela odločitev o preoblikovanju in profesionalizaciji Slovenske vojske. V obdobju do leta 2010 naj bi se izvršil prehod na poklicno vojsko s prostovoljno rezervo in v miru opustilo izvajanje posameznih sestavin vojaškega roka. Tako naj bi se nabor prenehal izvajati predvidoma do 31. 12. 2003. Napotitve na služenje vojaškega roka naj bi se izvajale še do 30. 06. 2004. Obvezna služba v rezervni sestavi pa naj bi bila ukinjena z 31. 12. 2010.

Roki, ki jih je določila vlada za opustitev izvajanja posameznih sestavin vojaške dolžnosti, zlasti nabora in služenja vojaškega roka, so zelo kratki. Primerljive države za prehod na poklicno popolnjevanje vojske določajo roke od 5 do 6 let.

Že tretjič v zadnjih štirih letih bodo morali v SV začeti s temeljito reformo. Leta 1998 je sprejetemu Splošnemu dolgoročnemu programu razvoja in opremljanja (v nadaljevanju SDPRO) Slovenske vojske sledila reorganizacija. Ta še ni bila dobro zaključena, ko je bil sredi leta 2001 v MO pripravljen nov SDPRO in vojska je začela z novo reorganizacijo,

katere pomemben del, ukinjanje ter preoblikovanje enot in poveljstev, poteka prav v tem času. Reorganizacija še ni končana, pa se vojska že ukvarja z vprašanjem, kako bo izvedla tako kompleksno stvar, kot je prehod na poklicno vojsko v tako kratkem času.

Lahko ugotovimo, da je zaradi pogostih menjav vodstev na MO, Slovenska vojska šla iz nezaključenih reorganizacij v nove reorganizacije, nikoli pa ni imela dovolj časa konsolidirati doseženega stanja. Zato je Slovenska vojska še vedno zelo krhka struktura. Slovenski vojski manjka stabilnosti in dolgoročne vizije, ki jo takšna institucija potrebuje. Če bi vizija bila, ne bi leta 1998 kupili cele eskadrile letal PILATUS, jih nadgradili in oborožili, danes pa se sploh ne ve, kaj naj z njimi in ali jih sploh potrebujejo. Če bi vizija bila, ne bi dolgoročnih programov spreminjali po dveh letih in pripravljali nove programe. Odločitev o hitri profesionalizaciji vojske mora biti namreč pretehtana z vseh vidikov: nacionalno-varnostnega, ekonomskega, sociološkega, okoljevarstvenega, demografskega, ipd. Zveza NATO od Slovenije tudi ne pričakuje uresničitve projekta hitre profesionalizacije vojske v dveh letih. Celo nasprotno. Opozarjajo nas na morebitne težave pri uresničevanju omenjenega projekta, predvsem na področju izbire in selekcije kadrov, ter na morebitne proračunske težave. V NATO zvezi obstaja kar nekaj dokaj bogatih držav, ki si niso privoščile profesionalne vojske, čeprav jim to ekonomske zmožnosti omogočajo (Nemčija, Norveška).

Vlada RS je sicer v podporo odločitvi o profesionalizaciji vojske zagotovila dodatna sredstva in sprejela sklep št. 821-00/2001-3 z dne 27. 06. 2002, ki predvideva rast obrambnih izdatkov RS v obdobju od leta 2003 do 2010, in sicer od 1,61 % BDP v letu 2003 do 2,0 % BDP v letu 2010.

Vlada RS je s sklepom št. 821-02/2002-3 z dne 09. 05. 2002 naložila Ministrstvu za obrambo tudi pripravo sprememb in dopolnitev splošnega dolgoročnega programa razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2015. Na podlagi omenjenega dokumenta naj bi bil izdelan srednjeročni program razvoja obrambnega sistema za obdobje 2004–2009, ki naj bi natančno definiral obseg in strukturo Slovenske vojske (kadrovske in materialne formacije enot) kot tudi stroške preoblikovanja, vzpostavitve, popolnitve, vzdrževanja, opremljanja in nadomeščanja enot SV v omenjenem obdobju. Omenjeni programi naj bi bili pripravljeni in sprejeti do konca leta 2003.

Ključno vprašanje pri prehodu na poklicno vojsko do leta 2004 je kakšni bodo vsebinski rezultati omenjenega projekta v Slovenski vojski ob predpostavki, da bo s strani Vlade RS zagotovljena ustrezna finančna, materialna in kadrovska podpora. Z drugimi besedami: vojsko lahko vlada zasuje z milijardami tolarjev, pa je veliko vprašanje, kako bo ta vojska dejansko izgledala (kako bo organizirana, usposobljena in opremljena).

Ključni problem v naslednjih letih bo pridobitev novih kadrov na trgu delovne sile (vojska naj bi namreč v naslednjih dveh letih vsako leto zaposlila okoli 800 novih vojakov in tako postaja eden največjih delodajalcev v Sloveniji). Glede na to, da bo vojska nastopila zgolj

kot eden izmed ponudnikov na trgu delovne sile, obstaja bojazen, da bo morala zaradi velikih potreb zaposlovati tudi tiste, ki imajo samo osnovno šolo. Zaradi tega bo v vojsko prišlo precej nekvalitetnega kadra, ki drugje nima možnosti.

Sredstva za poklicno vojsko so pomemben strošek državnega proračuna. V novi javnofinančni resničnosti jih ne bo mogoče spregledati. Dejstvo je, da je tako kratek dveletni rok za prehod na poklicno vojsko bolj obremenjujoč, kot bi bil, če bi bili stroški razporejeni na več let. Kadar se varčuje pri socialni varnosti, izobraževanju in ostalih sektorjih, je težko povečevati sredstva za poklicno vojsko. Zato bi bilo treba prehod na poklicno vojsko zamakniti vsaj za tri leta in zadevo izpeljati na način, ki bo najmanj obremenjujoč za javne finance. Čas za to je primeren. Slovenija vojaško ni ogrožena, pa tudi naborniški sistem še ni "razmontiran" in bi mu lahko brez težav podaljšali rok trajanja. Težave bi imeli edino politiki, ker bi morali nekaj tisoč vojaškim obveznikom in njihovim staršem povedati, da bodo v naslednjih letih, kljub drugačnim obljubam, služili vojsko. Vendar pa podaljšani rok za vpeljavo poklicne vojske ne bi koristil samo javnim financam. Ugodno bi vplival tudi na profesionalizacijo vojske. Izkušnje drugih držav, ki so vpeljale poklicno vojsko, kažejo, da so za to potrebovale okoli šest let. Razlog za takšno obdobje verjetno ni bil samo finančne narave, ampak daljše obdobje omogoča izgradnjo kvalitetne poklicne vojske z izbranim kadrom in je profesionalen tudi v vsebinskem smislu. Tvegano dvoletno obdobje, ki ga je določila slovenska vlada, pa vojsko spet lahko pripelje do položaja, ko bo zaradi nekvalitetnega prehoda na poklicno vojsko kmalu prisiljena začeti z novimi reformam (Praprotnik, 2003, str. 13).

Lahko tudi ugotovimo, da so asimetrični ekonomski šoki pri vstopu v EU nevarnejši od asimetrične vojaške nevarnosti, nevidnih dolgoročnih sovražnikov. Vitek proračun, ki ga zahteva EU, pomeni, da bodo višji vojaški izdatki za forsirano reformo Slovenske vojske ogrozili naložbe v zdravstvu, izobraževanju, okoljskih dejavnostih. Ekonomska logika izbire je tukaj neizprosna. Večja obrambna varnost bo v naslednjih letih nedvoumno poslabšala ekonomsko, socialno in okoljsko varnost Slovenije. V Sloveniji bomo v naslednjih letih namenili za povečane vojaške izdatke približno toliko, kolikor potrebujemo za sanacijo zdravstvenega sistema. Visoki vojaški izdatki in prehitra reforma vojske so relativno nesmiselna cena, ki jo plačujemo v obdobju zaostrenih gospodarskih in socialnih razmer našega vključevanja v EU. Stroške prehitre reforme vojske pa bi morali do dejanskega prevzema evra (predvidoma do leta 2007 ali leto pozneje) postaviti v trde proračunske okvire, ki v naslednjih letih bistveno ne bi presegali sedanje vojaške porabe. Na teh temeljih morali bi razviti čim bolj vzdržan, majhen in učinkovit obrambni sistem.

Vlada RS si očitno podaljšanje veljavnosti naborniškega sistema zaradi volitev, ki so predvidene naslednje leto, in s tem v zvezi možnega neugodnega političnega vpliva, ne bi mogla privoščiti. Zato se kot edina realna alternativa že sprejetim odločitvam o hitri profesionalizaciji Slovenske vojske do leta 2004 pojavlja možnost, da bi prehod na poklicno vojsko izpeljali s počasnejšim tempom, do leta 2007, naborniški sistem pa bi

ukinili leta 2004, kot je to bilo prvotno predvideno. Sredstva, ki bi se sprostila z upočasnitvijo tempa profesionalizacije vojske bi lahko vložili v projekte, ki nasprotno kot vojska, ustvarjajo novo vrednost (izobraževanje, preboj na področju informacijsko-komunikacijske tehnologije ali sanacija zdravstvenega sistema).

Ocenjujem, da bi z upočasnitvijo obrambnih reform (prehod na poklicno vojsko bi izpeljali s počasnejšim tempom do leta 2007), ter znižanjem predvidenih proračunskih okvirov za obrambne namene v obdobju 2004–2010 na 1,8 % BDP leta 2010 (kot je to razvidno iz Tabele 24 v nadaljevanju), lahko zagotovili prihranke v kumulativni višini celo do 95 milijard SIT v celotnem obdobju, ki bi jih lahko vložili v bolj dinamične in razvojne projekte celotne družbe.

V nadaljnjem obdobju mora imeti prednost pred hitro profesionalizacijo vojske politično ekonomsko servisiranje vstopa v EU (čim manj boleč vstop v EU in evropski tečajni mehanizem). Zaradi tega je v nadaljnjem obdobju pomembnejša proračunska podpora države večji konkurenčnosti gospodarstva, višji produktivnosti in večji prodornosti na tuje trge. Podaljšani rok za vpeljavo poklicne vojske ne bi koristil samo javnim financam. Ugodno bi vplival tudi na profesionalizacijo vojske (izgradnjo kvalitetne poklicne vojske z izbranim kadrom).

Tabela 24: Ocena možnih prihrankov na področju obrambnih izdatkov RS v obdobju 2003–2010 v mrd. SIT

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Možni prihranki 2004–2010
Obrambni izdatki	77.369	88.726	100.307	112.692	127.098	145.449	170.371	186.396	203.065	
% BDP	1,53	1,61	1,67	1,71	1,78	1,87	2,00	2,00	2,00	
Predlog nove projekcije	77.369	88.726	98.126	108.636	119.438	131.178	146.724	163.648	182.430	
% BDP	1,53	1,61	1,63	1,65	1,67	1,69	1,72	1,76	1,80	
Ocena* možnih prihrankov	0	0	2.181	4.056	7.659	14.272	23.648	22.748	20.634	95.198
BDP	5.045.000	5.515.000	6.020.000	6.584.000	7.152.000	7.762.000	8.530.438	9.298.177	10.135.013	

Vir: Sklep Vlade RS o odobritvi projekcije obrambnih izdatkov RS do leta 2010, št. 821-00/2001-3 z dne 27. 06. 2002.

* Ocena možnih prihrankov je izdelana na podlagi lastnega izračuna.

5.4 Vključevanje Republike Slovenije v zvezo NATO

Izhajajoč iz temeljnih interesov in vrednot je glavni cilj varnostno-obrambne politike RS v ohranitvi miru, stabilnosti in varnosti ter preprečevanju vojne na regionalni in mednarodni ravni. RS sicer ni izpostavljena neposrednim varnostnim izzivom, hkrati pa je to nemogoče predvideti tudi za daljše časovno obdobje, zato je potrebno tudi dolgoročno utrditi varnostni položaj RS. RS, kot relativno majhna država in z omejenimi viri, si mora

zagotoviti dolgoročno varnost predvsem s konstruktivnim sodelovanjem s sosednjimi državami ter z vključitvijo v evroatlantske povezave: NATO in EU.

Ključne vsebine varnostno-obrambne politike Republike Slovenije so določene z Resolucijo o strategiji nacionalne varnosti (Uradni list RS, št. 56/2001) in z Obrambno strategijo Republike Slovenije (Vlada RS, št. 820-00/2001-1 z dne 20. 12. 2001). Republika Slovenija izvaja aktivno varnostno-obrambno politiko, ki presega izključno varovanje integritete lastnega ozemlja. Pri izvajanju te politike je Republika Slovenija na političnem in vojaškem področju usmerjena v bilateralno in multilateralno sodelovanje, še posebej v okviru Združenih narodov, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi, Partnerstva za mir ter v bodoče članstvo v Evropski Uniji in v zvezi NATO.

Strateška cilja Republike Slovenije sta na obrambnem področju članstvo v zvezi NATO in sodelovanje v skupni evropski varnostni in obrambni politiki (predlog SDPRO 2015, str. 2).

Demokratično izražena politična volja za približevanje Slovenije v NATO je bila prvič jasno deklarirana v Državnem zboru leta 1994, politična odločitev za članstvo v NATO pa je bila nedvoumno izražena aprila 1996 s sklepom v Državnem zboru, da Republika Slovenija želi zagotoviti svoj temeljni varnostni interes v okviru sistema kolektivne obrambe, ki ga omogoča članstvo v zvezi NATO.

Strateški koncept zveze NATO je dodatno vodilo preoblikovanja in priprav Slovenske vojske za članstvo v zvezi NATO in za izvajanje kolektivne obrambe oziroma sodelovanje z zavezniki in partnerji. V okviru priprav na članstvo v Evropski Uniji je priprava na delovanje v okviru skupne evropske varnostne in obrambne politike ključnega pomena (predlog SDPRO 2015, str. 2).

Slovenija je na praškem vrhu NATA, novembra 2002 dobila povabilo za vključitev v severnoatlantsko zavezništvo skupaj s šestimi drugimi državami (Bolgarijo, Estonijo, Latvijo, Litvo, Romunijo in Slovaško). Po tem bo preteklo vsaj še leto ali dve, da bo s tem Sloveniji zagotovljena višja stopnja varnosti, kajti njeno svobodo, neodvisnost in ozemeljsko celovitost ter nedotakljivost, s tem pa tudi nacionalno integriteto, ji bo pomagala zagotavljati obrambna koalicija svobodnih demokratičnih držav z najvišjimi vojaškimi standardi. S tem jamstvom bo Slovenija pri oblikovanju in izvajanju svoje varnostne in obrambne politike bolj samozavestna, z neprekinjenim varnostno-političnim dialogom ter skupnim obrambnim načrtovanjem znotraj NATA pa si bo lahko zagotovila pogoje za izgradnjo optimalnega obrambno-varnostnega sistema.

Slovenija naj bi bila predvidoma meseca maja 2004 sprejeta v polnopravno članstvo zveze NATO. Pred tem so se državljani Republike Slovenije pozitivno izjasnili glede vstopa v zvezo NATO na referendumu. Odločitev za sprejem v zvezo NATO bodo morali za sedem novih kandidatk ratificirati parlamenti 19-ih članic zveze NATO. Washingtonsko pogodbo

iz leta 1949 bo moral ratificirati tudi Državni zbor Republike Slovenije. Z vzajemno ratifikacijo bo Slovenija postala polnopravna članica NATA.

Glede vstopa Slovenije v zvezo NATO je bila dosežena visoka stopnja soglasja v državnih in političnih institucijah, medtem ko določen del javnosti in civilne družbe nasploh tega projekta slovenske države ni podpiral v zadostni meri pred izvedbo referenduma.

Eden od pomembnih razlogov za manjšo podporo javnosti od pričakovane je bil tudi strah pred morebitnimi visokimi stroški članstva v NATU.

V razpravah, ki govore o razlogih ZA oziroma PROTI vstopu Slovenije v zvezo NATO, je kot stalnica zmeraj prisotna beseda o ceni, stroških za vstop Slovenije v NATO. Tako je moč zaslediti trditve, da bi z vstopom Slovenije v zvezo NATO bistveno zmanjšali izdatke za obrambo v daljšem obdobju, drugi pa tem trditvam nasprotujejo in vstop ocenjujejo kot stroške, ki bi se znatno povečali glede na dosedanje. Obe nasprotujoči si trditvi imata podlago tudi v nepopolnih analizah, ki največkrat prikazujejo le specifičen in omejen analitičen prikaz proučevanega objekta in ne prednosti oziroma slabosti vključitve Slovenije v evro-atlantske integracije kot takšne. V teh analizah je zagotovo moč najti veliko takšnih ali drugačnih argumentov, vendar so, brez celostne in predvsem objektivne analize, takšne informacije oziroma argumenti lahko zavajajoči in usmerjeni k vzpodbujanju negativnih presoj javnosti in njihove opredelitve do tega vprašanja.

5.4.1 Merila zveze NATO za države kandidatke

Zveza NATO je pred povabilom državam kandidatkam predstavila svoja najpomembnejša pričakovanja in zahteve, ki vključujejo tudi formalne kriterije. Kriterije, ki bi jih morale države kandidatke za vključitev v zvezo izpolnjevati, lahko razdelimo na splošne in posebne. Splošni kriteriji se nanašajo predvsem na delovanje države po splošnih demokratičnih pravilih: ustvarjanje možnosti za konsolidacijo demokratičnega političnega sistema in tržne ekonomije, spoštovanje in upoštevanje pravic manjšin ter politične svobode, vzdrževanje prijateljskih odnosov s sosedi, reševanje medsebojnih razmerij po mirni poti, ustvarjanje okoliščin za urejene civilno-vojaške odnose ter izvajanje demokratičnega nadzora nad oboroženimi silami in porabo sredstev, namenjenih za obrambo. Izpolnjevanje teh kriterijev je neke vrste predpogoj za kandidaturo.

Posebni kriteriji se večinoma nanašajo na obrambno-vojaško področje. Urejenost tega področja skladno z zahodnoevropskimi standardi strokovnjaki zveze NATO še posebej natančno pregledajo in ocenijo za vsako kandidatko posebej. Posebne kriterije lahko znotraj razdelimo v dve skupini: na tiste, ki se nanašajo na vojaško sposobnost (da je država sposobna prispevati k varnosti in stabilnosti v zvezi NATO v mirnem času in sodelovati v morebitnih skupnih operacijah, tako v operacijah v podporo miru kot v drugih vojaških nalogah, pri čemer mora doseči interoperabilnost s silami NATO) in na tiste, ki so povezani z organiziranostjo obrambnega sistema (ustrezati mora svojemu namenu po

obsegu in strukturi, delovati funkcionalno in racionalno glede na razpoložljiva sredstva ter nenazadnje zagotavljati demokratični nadzor nad oboroženimi silami). V skupino slednjih lahko prištejemo še odnos javnosti v posamezni državi kandidatki do obrambe in oboroženih sil ter še posebej do članstva v zvezi NATO (pomembno je, da je javnost vseskozi vključena in informirana). Izvajanje aktivnosti v zvezi z vključevanjem v mednarodne varnostno-obrambne, ekonomske in druge organizacije je namreč vsesplošen nacionalni projekt, za katerega mora vlada države kandidatke v prvi vrsti pridobiti večinsko podporo parlamentarnih strank, pa tudi prepričljivo naklonjenost javnosti. Posebno mesto morajo države kandidatke posvetiti še sistemu vojaškega izobraževanja, obvladovanju angleškega jezika, poznavanju Natovih strateških dokumentov, standardiziranih operacijskih procesov, terminologije idr. Doseganje interoperabilnosti na teh področjih je nujno za uspešno integracijo.

Vendar pa je treba poudariti, da nobena od povabljenih sedmih kandidat za članstvo v NATO zavezništvu ne bo prinesla takojšnje vojaške okrepitve. Večina od njih so majhne države, ekonomsko šibke, povezljivost oboroženih sil s standardi Zahodne Evrope pa poteka temu primerno. Prednosti vključevanja teh držav je treba iskati predvsem v njihovi geografski legi, povezovanju meja obstoječih članic in širjenju zračnega prostora zveze NATO za morebitne operacije.

5.4.2 Naloge, ki jih mora opraviti Republika Slovenija na obrambno-vojaškem področju

Uradni pogovori o pristopu Slovenije k zvezi NATO so stekli v prvih mesecih leta 2003. Iz pogovorov je razvidno, da bo morala Republika Slovenija v naslednjem obdobju opraviti na obrambno vojaškem področju naslednje naloge:

1. V ključnih dokumentih o nacionalni varnosti in obrambi je treba uveljaviti razumevanje varnosti v širšem smislu na podlagi temeljnih političnih, ekonomskih, socialnih in okoljskih dejavnikov, ki so določeni v strateškem konceptu NATO.
2. Pred polnopravnim članstvom mora država zagotoviti, da ni nikakršnih ustavnih oziroma pravnih zadržkov, ki bi lahko ovirali operacije kolektivne obrambe.
3. Država mora določiti zmogljivosti za sodelovanje v kolektivni obrambi in drugih poslanstvih NATO.
4. Vzpostaviti bo treba strukturo in zagotoviti potrebne kadre za sodelovanje v vojaški in civilni strukturi ter agencijah NATO.
5. Zagotoviti bo treba pogoje za ustrezno sodelovanje v procesu obrambnega načrtovanja v NATO.
6. Država bo morala zagotoviti pogoje za prevzemanje obrambnih standardov NATO in povezljivost.
7. Država mora zagotoviti ustrezne proračunske vire za navedene obveznosti ter pripraviti in usmeriti ustrezna sredstva na podlagi dogovorjenega deleža za NATO (vojaški, civilni in infrastrukturni proračun).

V okviru izpolnjevanja temeljnih pogojev za članstvo v NATO mora RS:

1. Pripraviti dolgoročni načrt razvoja oboroženih sil, ki naj bi zagotovil reorganizacijo in razvoj bolj zmogljivih premestljivih sil, ki bodo sposobne na podlagi načela trajnosti bojevanja prispevati k vsem vrstam poslanstev zavezništva.
2. Razviti bo treba takšno strukturo sil ter poveljstev (vključno z njihovo organizacijsko strukturo), ki bodo usklajene s silami ter poveljstvi zavezništva ter zahtevami NATO.
3. Pripraviti bo treba sile in zmogljivosti za sodelovanje v vojaških operacijah NATO, ki morajo temeljiti na procesu obrambnega načrtovanja, na podlagi katerega bo država določila ter pripravila specifične enote oziroma zmogljivosti, vključno z morebitnimi specializacijami.
4. Izvesti bo treba ukrepe, s katerimi se bo zagotovilo povezljivost in integriralo nacionalno zračno obrambo s sistemom zračne obrambe zavezništva.
5. Vzpostaviti bo treba zaščitene zveze za posvetovanje na visoki ravni s sedežem NATO.
6. Vzpostaviti bo treba strukture in načrte za ustrezno podporo civilnih struktur (podpora države gostiteljice) za podporo zavezniškim silam v primeru vojaškega napada na RS.
7. Prilagoditi bo treba sistem vojaškega urjenja in usposabljanja, ki mora odražati strategijo, doktrine in postopke ter standarde zveze NATO.
8. Zagotoviti bo treba zadostni nabor osebja, ki bo lahko zasedel položaje v vojaški poveljniški in civilni strukturi NATO ter uradih za zvezo pri različnih poveljstvih NATO. Izbrano osebje bo moralo biti ustrezno strokovno izobraženo ter jezikovno podkovano skladno s standardi zveze NATO.
9. Zagotoviti bo treba tudi zadostno število osebja za zvezo v Sloveniji ter ustreznih poveljstvih zveze NATO, kar bo omogočilo učinkovit pretok informacij ter dokumentacije med zavezništvom in Slovenijo.
10. Vzpostaviti bo potrebno sistem obrambnega načrtovanja v Republiki Sloveniji, povezljiv s procesi obrambnega načrtovanja v zvezi NATO, in zagotoviti takšno raven obrambnih izdatkov, da bodo slednji omogočili izvedbo načrtane obrambne reforme, razvoj in modernizacijo ter hkrati tudi ustrezen prispevek k zavezništvu.
11. Vzpostaviti je treba transparenten sistem upravljanja s kadri v oboroženih silah, vključno z vzpostavitvijo kariernih poti, primerljivih z ostalimi zaveznici.
12. RS bi morala iz načrtovane strukture SV na daljši rok zagotavljati zvezi NATO stalen prispevek v eni bataljonski skupini, vključno z elementi na ravni brigadnega poveljstva.

5.4.3 Stroški vključevanja Republike Slovenije v zvezo NATO

Odločitev 19-ih držav članic Severnoatlantske zveze na praškem srečanju na vrhu, novembra 2002, da pod svoj dežnik kolektivne obrambe povabijo sedem novih kandidat, je sprožila dodaten val razprav o drugačni, modernejši, učinkovitejši, prožni in prilagojeni strategiji zveze za nove varnostne izzive. V ospredje te odločitve o širitvi zveze NATO na vzhod se na prvo mesto nedvomno postavlja vprašanje stroškov. Kajti razumljivo je, da se ravnotežje in namen delovanja zveze NATO ne bo smelo omajati s sprejetjem novih

članic, po drugi strani pa to pomeni sprejem takšnih držav, ki bodo v največji meri same sposobne nositi stroške širitve in druge obveznosti, prevzete s strani članstva. Zato ni nič presenetljivega, da se je po sprejetju te, predvsem politične odločitve, tako v državah članicah zveze NATO, kot tudi v državah povabljenih v članstvo, začela intenzivna politična in strokovna razprava o stroških in posledicah širitve.

5.4.3.1 Pregled stroškov v NATU – finančne obveznosti in pravice držav članic

Temeljno finančno politiko, ki velja za vse organe NATA določajo finančni predpisi NATA (Nato Financial Regulations). Vsebujejo izvedbena navodila in posebne postopke, ki veljajo za vsa vojaška poveljstva NATA in mednarodna poveljstva NATA, pa tudi za podrejene agencije.

Vsaka država, članica NATA (razen Islandije), oblikuje svoj nacionalni obrambni program in znotraj tega določi sredstva za obrambni proračun. Iz le-tega vsaka država članica prispeva določen delež sredstev v skupni proračun NATA, ki je sestavljen iz treh delov. Kakšen delež bodo države članice namenile za posamezen del proračuna zveze NATO, je zelo različen, temelji pa na posebni formuli za delitev stroškov. Določen je s pogajanjem in na koncu je potrjen s konsenzom v Severnoatlantskem svetu.

Skupen proračun NATA sestavljajo:

- civilni proračun (Civil budget),
- vojaški proračun (Military budget) in
- infrastrukturni oziroma proračun za varnostno investicijske programe NATA (NATO Security Investment Program – NSIP).

Splošno sliko o skupnih finančnih stroških obrambe vsake posamezne države odražata dva podatka: delež BDP, namenjenega za obrambne izdatke in koliko znašajo ti obrambni izdatki na prebivalca. Obrambni proračuni se seveda med leti spreminjajo, vendar v državah, članicah zveze NATO, le-ti nihajo približno v mejah odstopanja od + 0,2 % do – 0,2 % BDP letno. Evropske članice zveze NATO porabijo za obrambne izdatke v povprečju 2,1 % BDP, vse članice pa v povprečju 2,5 %. Medtem ko ZDA med članicami zveze NATO porabijo največ denarja za obrambo, tako absolutno kot tudi na prebivalca, nove članice (Češka, Poljska in Madžarska) izstopajo z majhno porabo na prebivalca, prav tako Islandija, ki pa nima oboroženih sil (namesto obrambnega proračuna ima proračun za varnost, sredstva pa so namenjena zgolj za opravljanje aktivnosti obalne straže). V povprečju znašajo obrambni izdatki na prebivalca države članice nekaj manj kot 400 USD (Tabela 25).

Finančni predpisi zveze NATO (NATO Financial Regulation - NFR), ki urejajo temeljno finančno politiko, predpisujejo porabo skupnih sredstev. Poleg sredstev, namenjenih v skupni proračun zveze NATO, mora vsaka država članica (in v kontekstu priprav na vstop v zavezništvo tudi vsaka država kandidatka) upoštevati zraven tega še stroške vzdrževanja

in opremljanj lastnih vojaških formacij ter stroške vojaških in civilnih predstavnikov v strukturah zveze NATO. Z izjemo manjšega števila stalnih poveljstev in vojaških formacij, ki so del integrirane vojaške strukture zavezništva, ostaja večji del vojaških sil in opreme pod nadzorom in upravljanjem vsake države posebej vse do trenutka, dokler niso te sile oziroma del sil dodeljene skupnemu poveljstvu za izvedbo določenih vojaških operacij. Tako so npr. vojaške enote, ki v okviru SFOR-ja sodelujejo v mirovnih operacijah na območju Bosne in Hercegovine, začasno dodeljene zvezi NATO z namenom, izpolniti njegove obveznosti v okviru Daytonskega mirovnega sporazuma, vendar stroški urjenja, oborožitve in vzdrževanja vojakov bremenijo proračun vsake države izmed njih. Prav tako bremenijo proračune vsake posamezne države tudi stroški vzdrževanja in nastanitve vojaških in civilnih diplomatskih predstavnikov, ki jih te države pošiljajo na sedež in stalna poveljstva zveze NATO.

Tabela 25: Deleži obrambnih izdatkov v odstotkih BDP za članice zveze NATO (v stalnih cenah) in obrambni izdatki na prebivalca v USD

Država	Povp. 1980–1984	Na preb. 1980	Povp. 1985–1989	Na preb. 1985	Povp. 1990–1994	Na preb. 1990	Povp. 1995–1999	Na preb. 1995	Leto 1996	Na preb. 1996	Leto 1997	Na preb. 1997	Leto 1998	Na preb. 1998	Leto 1999	Na preb. 1999	Leto 2000	Na preb. 2000
Belgija	2,9	619	2,7	613	1,9	597	1,5	438	1,6	431	1,5	426	1,5	423	1,4	426	1,4	427
Češka	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,2	115	2,3	120
Danska	2,3	613	2	619	1,9	641	1,6	596	1,7	591	1,6	595	1,6	594	1,6	587	1,5	567
Francija	4	821	3,8	888	3,4	910	2,9	822	3	803	2,9	802	2,8	776	2,7	780	2,7	785
Grčija	5,3	452	5,1	576	4,4	504	4,6	484	4,5	516	4,6	542	4,8	587	4,8	609	4,9	633
Italija	2,3	324	2,3	365	2,1	387	1,7	338	1,8	340	1,7	336	1,7	343	1,7	350	1,7	343
Luksemburg	1	240	1	265	0,9	330	0,8	345	0,8	354	0,8	375	0,8	397	0,8	399	0,7	397
Madžarska	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,6	84	1,7	91
Nemčija	3,3	859	3	895	2,1	892	1,6	504	1,6	481	1,5	482	1,5	482	1,5	490	1,5	484
Nizozemska	2,9	581	2,8	628	2,3	631	1,8	518	1,9	524	1,8	517	1,7	509	1,8	529	1,6	500
Norveška	3	699	3,1	841	2,9	887	2,3	805	2,3	809	2,2	793	2,3	840	2,2	831	2,1	809
Poljska	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	83	2	85
Portugalska	2,9	217	2,7	204	2,6	264	2,3	269	2,4	260	2,4	265	2,2	255	2,2	267	2,2	273
Španija	2,3	41	2,1	262	1,6	248	1,4	221	1,4	215	1,4	217	1,3	212	1,3	213	1,3	225
Turčija	3,9	83	3,7	80	4,2	106	3,9	107	3,9	113	3,8	117	3,8	119	4,2	123	4,5	136
V. Britanija	5,7	778	4,8	860	3,9	768	2,8	577	2,9	578	2,7	541	2,7	546	2,6	534	2,5	526
Nato v Evropi	3,5	547	3,2	582	2,6	573	2,1	447	2,2	443	2,1	435	2,1	433	2	394	2	394
Kanada	2	306	2,1	386	1,9	387	1,4	309	1,4	278	1,2	257	1,3	277	1,3	285	1,2	265
ZDA	5,9	1144	6,1	1467	4,7	1423	3,3	1061	3,5	1002	3,3	985	3,1	950	3	947	2,9	968
S. Amerika	5,6	1062	5,7	1361	4,5	1319	3,2	986	3,3	929	3,2	912	3	882	2,9	880	2,8	897
Nato skupaj	4,5	758	4,5	905	3,5	886	2,6	670	2,7	645	2,6	634	2,5	621	2,5	582	2,4	589

Vir: Study on NATO Enlargement 2000–2015. Santa Monica: The RAND Corporation, 2001, str. 57–59.

Stroški članstva zagotovo niso zanemarljivi, čeprav zveza nobeni izmed članic ne nalaga nepravilno visokega finančnega bremena, ki ga le-ta ne bi zmogla oziroma bi s tem ogrozila svoje gospodarstvo. Ker je višina stroškov za vsako državo specifična, bi morala vsaka članica in kandidatka analizo skupnih stroškov primerjati z analizo koristi, ki jih ima (jih bo imela) s polnopravnim članstvom.

Proračun zveze NATO je namenjen predvsem za stroške, ki nastanejo zaradi zadovoljevanja potreb in interesov držav članic. Razen redkih izjem, kot smo že omenili, proračun zveze NATO ne krije stroškov oskrbe vojaških sil in nabave ter vzdrževanja njihove opreme, kamor sodijo ladje, podmornice, letala in drugo orožje. Te stroške krije vsaka država članica sama. Eno izmed izjem predstavljajo NATO sile za zgodnje odkrivanje nevarnosti iz zraka (Airborne Early Warning and Control Force - AEWCF), pri tem gre za skupino letal z radarskimi sistemi, ki jih članice nabavljajo, oskrbujejo in z njimi upravljajo. Te sile spadajo pod operacijsko poveljstvo in nadzor poveljnika sil (Force Commander), ki je odgovoren glavnemu poveljstvu (Major Commanders). Prav tako se iz proračuna financirajo investicije, ki zadovoljujejo skupne potrebe, kakršne so zračna obramba, poveljniški in kontrolni sistemi oziroma komunikacijski sistem zveze NATO, saj stroškov vzpostavitve in vzdrževanja ne morejo naložiti samo eni državi. Namen takšnih investicij je vzdrževanje, obnova in tudi zamenjava tehnike v skladu s spreminjajočimi se zahtevami in tehnološkim razvojem, stroški takih posegov pa znatno obremenjujejo proračun zveze NATO.

Zahteva za financiranje nekega projekta ali aktivnosti iz skupnega proračuna zveze NATO mora biti ustrezno podprta z argumenti o jasno izraženi potrebi ali nujnosti izvedbe le-te s sklepom, da odgovornost za stroške ne more nositi samo ena država članica ter utemeljitvami, da bo projekt zadovoljil potrebe vseh sodelujočih držav. Odločitev, ali se bo tak projekt financiral iz skupnih sredstev, pa je stvar konsenza držav članic zveze NATO. Kriteriji za razdeljevanje in porabo skupnih proračunskih sredstev zveze NATO so pod stalnim nadzorom; spremembe so običajno posledica situacij, s katerimi se zveza NATO do takrat še ni srečala (npr. vzdrževanje miru na območju Bosne in Hercegovine ter oblikovanje kriterijev, na osnovi katerih so se nastali stroški razdelili med skupni proračun zveze NATO in proračune posameznih sodelujočih držav). Ostale spremembe obstoječih sporazumov glede porabe proračuna zveze NATO so lahko rezultat organizacijskega in tehnološkega napredka ali preprosto potrebe po zadovoljitvi zahtev znotraj postavljenih omejitev. Kljub vsem spremembam in izzivom pa ostaja način zbiranja in porabe proračunskih sredstev zveze NATO na osnovi konsenza temeljnega pomena za delovanje zveze.

5.4.3.2 Delitev stroškov držav članic zveze NATO

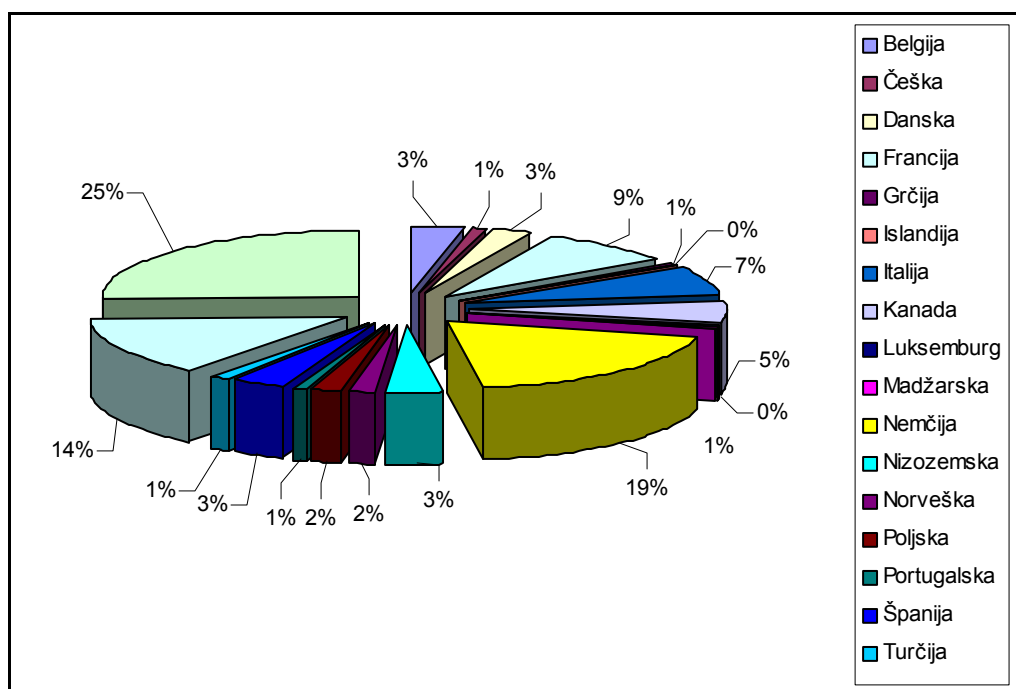
Vsaka država članica prispeva v skupni proračun zveze NATO le del sredstev, namenjenih za nemoteno delovanje zavezništva. Eno izmed njihovih osnovnih pravil namreč pravi, da prispevajo države članice sredstva za tiste dele strukture zveze NATO, v katerih

sodelujejo. Tako vse države krijejo stroške Mednarodnega osebja (International Staff, Mednarodnega vojaškega osebja (International Military Staff) in agencij Vojaškega odbora (Military Committee Agencies). Stroške delovanja sil za zgodnje odkrivanje nevarnosti iz zraka (AEWCF) si medsebojno razdelijo države, ki sodelujejo v teh silah. Stroške ostalih delov mednarodne vojaške strukture in stroške varnostno investicijskih programov si delijo različne skupine držav glede na naravo njihovega sodelovanja v združenih nalogah.

Formula, s pomočjo katere se določi prispevek vsake države, mora upoštevati t. i. načelo "sposobnost plačati". Prispevek v skupni proračun torej države članice ne sme gospodarsko ogroziti. Formula za izračun deležev je bila najprej določena v zgodnjih 50-tih letih 20. stoletja, spremembe formule v naslednjih desetletjih pa so bile posledica sprememb tako zaradi sprejema novih držav članic kot tudi zaradi spremenjene politike starih.

Skupni proračun zveze NATO je v letu 1999 znašal približno 1,7 milijarde USD. Države članice so v proračun prispevale različne deleže, v skladu z načelom sposobnost plačati. Največ, četrtno skupnega proračuna, so prispevali Američani, velik delež proračuna pa sta prispevali tudi Nemčija (približno 20 %) in Velika Britanija (14 %). Deleži ostalih držav so majhni, najmanjšega imata Islandija 0,05 % in Luksemburg 0,1 %. Med državami, ki so bile v NATO povabljene v prvem krogu širitve, je najvišji prispevek Poljske 2,2 %. Specifična je tudi Turčija, država, ki ima med vsemi članicami zveze NATO najnižji BDP na prebivalca, vendar pa za obrambo namenja (v letu 2000) kar 6 % celotnega BDP. Prav zaradi tega je delež njenega prispevka (1,4 %) v skupni proračun višji kakor delež držav, ki jo po standardu presegajo (Slika 23).

Slika 23: Delež držav članic v skupnem proračunu zveze NATO (leto 1999)



Vir: NATO priročnik 2001, str. 209–210.

Za vsak del proračuna obstaja drugačna formula delitve stroškov, kar je posledica razlik glede števila držav, ki sodelujejo v aktivnostih, financiranih iz posameznega dela. Tako v civilni del proračuna prispeva svoj delež vseh 19 držav članic. Del vojaškega proračuna, iz katerega se krijejo stroški mednarodne vojaške strukture, se financira po nekoliko drugačni 19-članski in po 18-članski formuli. V del vojaškega proračuna, iz katerega se financirajo AEWCF, prispevajo države sredstva po 13-članski formuli, s pomočjo 14-članske formule pa se financirajo programi upravljanja in oskrbe sistema za zgodnje odkrivanje nevarnosti - NAPMO (NATO Airborne Early Warning and Control Programme Management Organisation). NSIP se financira po 18 in 19-članski formuli. V Tabeli 26 je prikazana delitev stroškov držav članic zveze NATO za posamezne dele proračuna.

Tabela 26: Deleži stroškov članic za posamezne dele skupnega proračuna zveze NATO (v %, leto 1999)

Država članica zveze NATO	Civilni proračun	Vojaški proračun (Poveljstva, agencije in programi)		Vojaški proračun (Sile za zgodnje opozarjanje in nadzor iz zraka)		Varnostno investicijski program	
	" 19 "	" 19 "	" 18 "	" 14 "	"13 "	" 18 "	" 19 "
SODELUJOČE DRŽAVE ZVEZE NATO							
Belgija	2,76	2,8	3,3	2,5869	3,2821	4,24	3,72
Kanada	5,35	5,33	5,95	7,1994	9,1343	4,025	3,22
Češka	0,9	0,9	1,08	0	0	1,0333	0,9
Danska	1,47	1,68	1,94	1,5282	1,9389	3,44	3
Francija	15,35	15,25	0	0	0	0	12,9044
Nemčija	15,54	15,54	18,2	21,4886	27,2638	23,135	20,254
Grčija	0,38	0,38	0,46	0,4728	0,5999	1,05	1
Madžarska	0,65	0,65	0,78	0	0	0,7463	0,65
Islandija	0,05	0,04	0,05	0	0	0	0
Italija	5,75	5,91	7,08	5,5485	7,0397	9,1	7,745
Luksemburg	0,08	0,08	0,1	0,0825	0,1045	0,2	0,1845
Nizozemska	2,75	2,84	3,28	2,8625	3,6317	4,74	4,14
Norveška	1,11	1,16	1,36	1,1146	1,4142	2,895	2,6
Poljska	2,48	2,48	2,97	0	0	2,8474	2,48
Portugalska	0,63	0,63	0,75	0,5323	0,6754	0,392	0,345
Španija	3,5	3,5	4,19	2,77	3,1	3,7793	3,2916
Turčija	1,59	1,59	1,9	1,2419	1,5757	1,13	1,04
Združeno kraljestvo	17,25	16,09	19,12	20,8558	0	11,7156	10,1925
ZDA	22,41	23,15	27,49	31,716	40,239	25,5311	22,333

Vir: NATO priročnik, 2001, str. 209–210.

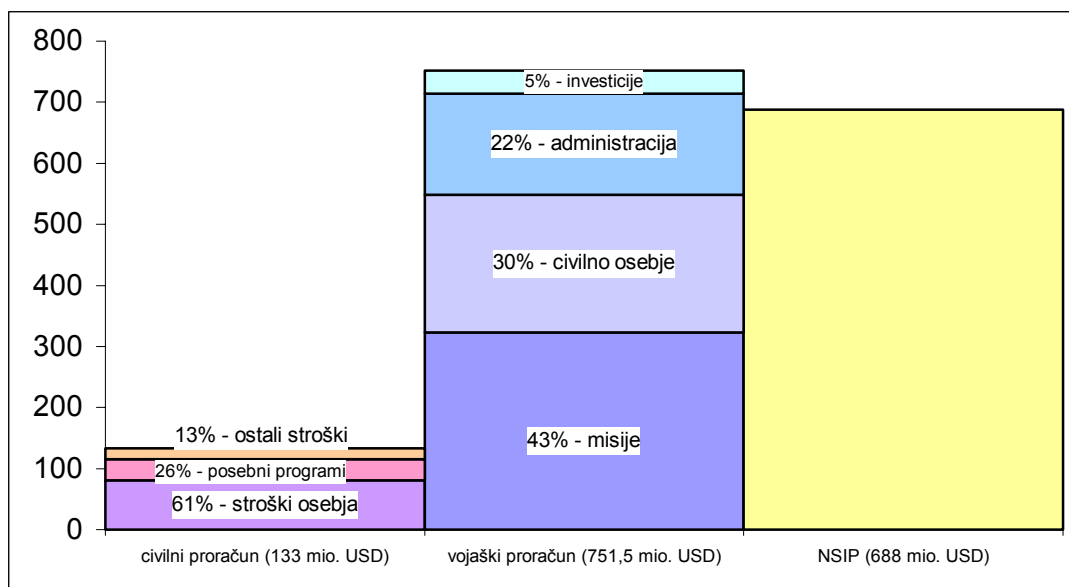
Kot sem že nekajkrat omenili, se skupni proračun zveze NATO razdeli naprej v tri dele: v civilnega, vojaškega in del proračuna za varnostno investicijske programe oziroma infrastrukturo:

- **civilni proračun:** se oblikuje in izvaja pod nadzorom Odbora za civilni proračun ter se primarno financira iz prispevkov ministrstev za zunanje zadeve. Proračun pokriva operativne stroške Mednarodnega osebja na sedežu zveze NATO v Bruslju, stroške izvajanja odobrenih civilnih programov in aktivnosti, stroške gradnje, delovanja in vzdrževanja objektov vključno z osebjem, stroške priprav servisiranja srečanj odborov zveze NATO in njihovih pododborov, varnostnih služb, servisov idr. Zadnja leta je bil večji delež proračunskih virov namenjen tudi za sodelovanje s partnerskimi državami. Skupni civilni proračun, ki je bil sprejet za leto 2000, je znašal približno 133 milijonov USD. Stroški za osebje so znašali približno 61 %, posebni programi, kakor npr. znanstveni program zveze NATO ali stroški informacijskih aktivnosti pa so zajemali približno 26 % proračuna. Preostanek (približno 13 %) pa je bil namenjen za operacijske in druge stroške;
- **vojaški proračun:** se oblikuje in izvaja pod nadzorom Odbora za vojaški proračun, v največji meri pa se financira iz prispevkov Ministrstev za obrambo držav članic. Namenjen je za pokrivanje operativnih in vzdrževalnih stroškov in z izjemo večjih gradenj in investicij, ki se financirajo iz NSIP, pokriva tudi stroške mednarodne vojaške strukture. Ta vključuje Vojaški odbor, Mednarodno vojaško osebje, njihove agencije, strateški poveljstvi zveze NATO za Evropo in Atlantik (*Allied Command Europe - ACE in Allied Command Atlantic - ACLANT*), kontrolne in informacijske sisteme, raziskovalne in razvojne agencije, oskrbne in logistične agencije ter sile za zgodnje odkrivanje nevarnosti iz zraka (*Airborne Early Warning and Control Forces - AEWCF*). Trenutno se iz proračuna financirajo tudi stroški poveljniške strukture za aktivnosti vzdrževanja miru v Bosni in Hercegovini ter na Kosovu. Skupni proračun, ki je bil odobren za leto 2000, je znašal približno 751,5 milijona USD. Od tega je bilo namenjenih za mednarodne misije in vzdrževalne stroške približno 43 %, civilno osebje je stalo približno 30 %, za administracijo je bilo namenjenih približno 22 % in za investicije približno 5 % sredstev vojaškega proračuna;
- **varnostno investicijski programi - NSIP:** ta del proračuna mora za posamezno proračunsko obdobje odobriti Severnoatlantski svet in je pod nadzorom Odbora za infrastrukturo. Zgornja meja odobrenih proračunskih sredstev, dogovorjena za leto 2000, je znašala približno 688 milijonov USD. Iz proračuna se pokrivajo stroški namestitve, oskrbe in podpore strateškega poveljstva ter stroški infrastrukture, kamor spadajo komunikacijski in informacijski sistemi, radarji, letališča, naftovodi in skladišča, pristanišča in navigacijski sistemi. NSIP programi prav tako pokrivajo skupne stroške za mirovne operacije, kot sta SFOR in KFOR, vključno s komunikacijami, informacijskimi sistemi, lokalnimi poveljstvi, nastanitvijo, sistemi oskrbe z energijo ter stroške vzdrževanja letališč, železnice in cest. Ustanovitev programa Partnerstva za mir (PzM) je v letu 1994 dodatno obremenilo ta del proračuna, prav tako v letu 1999 na washingtonskern vrhu sprejeta Pobuda o obrambnih zmogljivostih (*Defence Capabilities Initiative - DCI*).

Od srede devetdesetih so države članice z namenom optimalnejše razporeditve skupnih virov okrepile strukturo upravljanja zveze NATO z razvojem t. i. "paketov zmogljivosti" ("*capability packages*") in ustanovitvijo Glavne uprave za vire (*Senior Resource Board*), ki je odgovorna za upravljanje vojaških virov (vendar ne za vire, ki sodijo v okvir civilnega

proračuna). Sestavljajo jo predstavniki posameznih držav, predstavniki Vojaškega odbora, strateških poveljstev ter predsedniki odborov za vojaški proračun, infrastrukturo in obrambne sile. Uprava spremlja pakete zmogljivosti, Severnoatlantskemu svetu vsakoletno predlaga v odobritev obširen srednjeročni načrt virov, pripravi letno poročilo, ki Severnoatlantskemu svetu omogoča nadzor nad točnostjo razporeditve virov glede na zahteve.

Slika 24: Skupni proračun zveze NATO v delih (leto 2000)



Vir: NATO priročnik, 2001, str. 202–203.

5.4.3.3 Ocena stroškov vključevanja Republike Slovenije v zvezo NATO

Članice zveze NATO od držav kandidatk pričakujejo:

- da bodo v okviru proračuna zagotovile ustrezna sredstva, na podlagi katerih bodo lahko uresničevale obveznosti, sprejete z vstopom v zavezništvo;
- da bodo zagotovile nacionalne strukture za upravljanje proračunskih virov;
- da bodo sodelovale v dejavnostih, ki jih skupno financira zveza po dogovorjenem stroškovniku.

Višino sredstev, namenjenih za obrambo, lahko presojamo kot notranje in kot zunanjepolitično vprašanje. Kot notranjepolitično vprašanje je višina obrambnih stroškov pogojena s t.i. "stopnjo zadovoljstva", ki predstavlja razmerje med občutkom varnosti vsakega prebivalca in stroški obrambe. Prav tako pa mora Slovenija vsem članicam zavezništva dokazati, da je pripravljena za stroške obrambe nameniti ustrezen, "fair %" BDP, ki bo sprejemljiv tudi za zavezništvo.

Čeprav NATO nobeni državi članici ne predpisuje, kolikšen % BDP mora nameniti za obrambo, pa je v kontekstu zagotavljanja sredstev državam kandidatkam "nakazal", da

morajo za stroške obrambe dajati vsaj 2 % BDP, kar je tudi povprečen delež, ki ga v isti namen zagotavljajo države članice.

Tabela 27: Obrambni izdatki držav, povabljenih v zvezo NATO na praškem srečanju (novembra 2002)

	POVRŠINA (km ²) ¹	Število PREB. (v mio.)	OBRAMBNI IZDATKI v mio. USD (2001)	OBRAMBNI IZDATKI % BDP (2001)	OBRAMBNI IZDATKI NA PREB. V USD (2001)
SLOVENIJA	20.256	2	266	1,42	133
SLOVAŠKA	49.035	5,4	378	1,9	70
ESTONIJA	45.100	1,5	66,4	1,8	44,2
LITVA	65.200	3,7	189	1,95	51
LATVIJA	64.500	2,4	86,3	1,3	36
BOLGARIJA	110.994	8,3	357	2,71	43
ROMUNIJA	237.500	22,7	623	2,58	27,4

Vir: Domače spletne strani ministrstev za obrambo izbranih držav;

<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook>;

The Military Balance 2001–2002 (2001), The International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, London.

Glede višine BDP sodi Slovenija v letu 2001 na prag držav, primernih za članstvo, saj skupaj z Latvijo v letu 2001 namenja manj kot 1,5 % BDP za obrambo, čeprav med ostalimi državami kandidatkami namenja daleč največ sredstev za obrambo na prebivalca (več kakor države, ki so bile v NATO povabljene v prvem krogu širitve).

Metodološko lahko dejanske stroške vključevanja Slovenije v NATO delimo na neposredne in posredne. Neposredni stroški pomenijo stroške predstavnikov RS v stalni misiji ter poveljstvih pri zvezi NATO, stroške sodelovanja predstavnikov RS pri delu teles NATA in prispevek RS v proračune NATA (civilni proračun, vojaški proračun ter varnostno investicijski program).

V Tabeli 28, pa je predstavljena ocena neposrednih stroškov vključevanja v NATO.

Deleži prispevkov Slovenije v skupnem proračunu NATO naj bi po NATO izračunih znašali 0,26 % oziroma 0,3018 % za tiste dele vojaškega proračuna in programa varnostnih investicij (NSIP), v katerih Francija ne sodeluje.

Ključ za opredelitev višine prispevkov oziroma deležev sredstev za skupno financirane NATO proračune in programe je izračunan na podlagi bruto nacionalnega dohodka, izraženega v primerjalni kupni moči. V primeru slovenskega vključevanja pa je le-ta ekstrapoliran do dneva pristopa, upoštevajoč učinek omejenega deleža ZDA.

Skupni prispevek Slovenije v programe in proračune NATO zveze bo v letu 2004 znašal 1,642 mio. evrov oziroma 387 mio. SIT (glede na to, da bo Slovenija postala članica NATO predvidoma šele maja 2004, bo za programe in proračune NATO zveze namesto

celotnega zneska prispevala zgolj dve tretjini). Prispevek RS bo za leto 2005 znašal 2,506 mio. evrov oziroma 595 mio. SIT ter za leto 2006 2,833 mio. evrov oziroma 675 mio. SIT.

Tabela 28: Ocena neposrednih stroškov vključevanja RS v NATO

NAMEN PORABE	2003		2004		2005		2006	
	v EUR	v SIT	v EUR	v SIT	v EUR	v SIT	v EUR	v SIT
Prispevek RS za NATO civilni proračun (MZZ)	0	0	0,303	71	0,468	111	0,468	111
Prispevek RS za NATO vojaški proračun (MORS)	0	0	0,992	234	1,488	353	1,488	355
Prispevek RS za NATO varnostno investicijski program (MORS)	0	0	0,346	81	0,550	130	0,876	209
Skupni prispevek RS v proračune NATO	0	0	1,642	387	2,506	595	2,833	675
Stroški osebja in povečanega delovanja stalne misije RS v NATO (predstavniki MZZ)	1,0	231	1,5	354	1,55	368	1,60	381
Stroški osebja (predstavniki MORS)	1,05	242	2,35	554	3,15	748	3,50	835
Stroški povečanega delovanja stalne misije (predstavniki MORS)	1,0	231	1,40	330	1,70	403	1,80	429
Dodatne aktivnosti MORS (službene poti, odbori...)	0,78	180	1,16	273	1,32	313	1,40	334
SKUPAJ	3,83	885	8,052	1901	10,226	2429	11,133	2656
<i>Povprečni letni tečaj EUR</i>	<i>1EUR = 231,3</i>		<i>1EUR = 236,1</i>		<i>1EUR = 237,6</i>		<i>1EUR = 238,6</i>	
<i>Obrambni izdatki RS</i>	<i>383,59</i>	<i>88,725</i>	<i>424,84</i>	<i>100,306</i>	<i>474,29</i>	<i>112,692</i>	<i>532,67</i>	<i>127,097</i>
<i>% obrambnih izdatkov</i>	<i>0,99</i>		<i>1,89</i>		<i>2,15</i>		<i>2,09</i>	

Vir: Interno gradivo Ministrstva za obrambo.

Delež Slovenije v civilnem proračunu v letu 2004 bo znašal 0,303 mio. evrov oziroma 71 mio. SIT, v letih 2005 in 2006 pa 0,468 mio. evrov oziroma 111 mio. SIT. Omenjen prispevek pa se bo financiral iz proračunskih sredstev Ministrstva za zunanje zadeve.

Prispevek Slovenije v vojaškem proračunu bo v letu 2004 znašal 0,992 mio. evrov oziroma 234 mio. SIT ter v letih 2005 in 2006 1,488 mio. evrov oziroma 353 do 355 mio. SIT. Omenjen prispevek se bo financiral iz proračunskih sredstev MORS.

Prispevek Slovenije za NATO varnostno investicijski program bo v letu 2004 znašal 0,346 mio. evrov oziroma 81 mio. SIT, v letu 2005 0,550 mio. evrov oziroma 130 mio. SIT ter v letu 2006 0,876 mio. evrov oziroma 209 mio. SIT. Omenjen prispevek se bo financiral iz proračunskih sredstev Ministrstva za obrambo.

Strošek osebja iz povečanega delovanja Stalne misije RS v NATO (politični del) temelji na kadrovske projekciji dodatnega popolnjevanja misije s predstavniki MZZ. Predvideva se povečanje misije iz sedaj 6-ih diplomatov in 2-eh administrativnih uslužbencev na 14 diplomatov ter 3 administrativne uslužbenke do leta 2006. Istočasno se bodo povečali tudi

stroški delovanja političnega dela Stalne misije RS pri zvezi NATO. Stroški se bodo povečali od 1,0 mio. evrov oziroma 231 mio. SIT v letu 2003 na 1,60 mio. evrov oziroma 381 mio. SIT v letu 2006. Ocenjeni stroški naj bi se financirali iz proračunskih sredstev MZZ.

Število predstavnikov RS bo v integrirani strukturi zveze NATO na mednarodnih dolžnostih obsegalo predvidoma 36 oseb (12 častnikov in 24 podčastnikov). Število predstavnikov RS v vojaški strukturi zveze NATO ter poveljstvih in operacijah na nacionalnih dolžnostih pa bo obsegalo predvidoma 35–40 častnikov, podčastnikov ter civilnih strokovnjakov. Povečati bo potrebno tudi obrambni del Stalne misije RS pri NATU iz sedaj zaposlenih 4 osebe na predvidoma 13 oseb do leta 2006. Stroški osebja naj bi se povečali iz 1,05 mio. evrov oziroma 242 mio. SIT v letu 2003 na 3,50 mio. evrov oziroma 835 mio. SIT v letu 2006. Omenjeni stroški se bodo financirali iz proračunskih sredstev MORS.

Zaradi povečanega števila predstavnikov RS se bodo povečali tudi stroški operativnega delovanja Stalne misije RS pri zvezi NATO iz 1,00 mio. evrov (231 mio. SIT) na 1,80 mio. evrov (429 mio. SIT). Omenjeni stroški se bodo financirali iz proračunskih sredstev MORS. Obseg dodatnih aktivnosti naj bi se na področju mednacionalnega sodelovanja izjemno povečal v naslednjih letih zaradi sodelovanja predstavnikov RS na odborih in drugih delovnih telesih NATA iz 0,78 mio. evrov (180 mio. SIT) v letu 2003 na 1,40 mio. evrov (334 mio. SIT) v letu 2006.

Celotni stroški vključevanja RS v NATO bodo v letu 2003 znašali 3,83 mio. evrov oziroma 885 mio. SIT in se bodo do leta 2006 povečali na 11,133 mio. evrov oziroma 2.656 mio. SIT. Omenjeni stroški predstavljajo 0,99 % obrambnih izdatkov predvidenih v letu 2003 in se bodo vsako leto do leta 2006 postopoma povečevali. V letu 2006 bodo stroški po napovedi predstavljali 2,09 % predvidenih obrambnih izdatkov za isto leto.

Lahko ugotovimo, da neposredni stroški vključevanja RS v NATO (vključno s predvidenim finančnim prispevkom RS v NATO proračune) predstavljajo le majhen delež celotnih obrambnih izdatkov, načrtovanih v obdobju 2003–2006. Večji del neposrednih stroškov vključevanja RS v NATO predstavljajo stroški osebja poleg že omenjenega prispevka RS v proračune NATO. Zaradi tega bom v nadaljevanju podal bolj natančno oceno kadrovske potrebe na področju vključevanja RS v NATO.

5.4.3.4 Delovanje v integriranih strukturah zveze NATO (mednarodne dolžnosti)

Slovenija se je obvezala, da bo napotila na mednarodne dolžnosti v okviru integrirane strukture zveze NATO do 40 ustrezno usposobljenih častnikov in podčastnikov. Natančno število in razporeditev po organih in strukturah zveze NATO zaenkrat ni mogoče napovedati, ker je to odvisno od reorganizacije strukture na sedežu zveze ter organizacije, strukture, namembnosti in lokacije poveljstev ter agencije.

Tabela predstavlja možno razporeditev po številu in lokaciji delovnih mest.

Tabela 29: Pregled lokacij in števila delovnih mest v NATO integrirani strukturi (mednarodne dolžnosti)

ORGAN	PREDVIDENO ŠTEVILO MEST
Vrhovno poveljstvo zavezniških sil za Evropo (SHAPE, Mons)	3 – 4
Vrhovno poveljstvo zavezniških sil za Atlantik	2 – 3
Mednarodni vojaški štab	3 – 4
Poveljstvo zavezniških sil za južno Evropo (AFSOUTH, Neapelj)	10
Nato šola Oberammergau	2 – 3
Združeno južno poveljstvo, Verona	5
Nato College v Rimu	1
Skupaj predvideno število častnikov in podčastnikov	36

Vir: Dopis Stalne misije RS pri zvezi NATO, št. 136/03-2 z dne 11. 02. 2003.

5.4.3.5 Delovanje v vojaških strukturah ter poveljstvih in agencijah zveze NATO (nacionalne dolžnosti)

Z namenom predstavljanja nacionalnih vojaških interesov RS v vojaških strukturah ter poveljstvih in agencijah zveze NATO je potrebno čimprej po včlanitvi vzpostaviti ustrezna predstavništva in pisarne za naše predstavnike.

Povečati bo potrebno Stalno misijo pri zvez NATO in dodatno zaposliti določeno število oseb. Formacija Stalne misije RS pri zvezi NATO (v nadaljevanju SM RS) je 13 delovnih mest, trenutno SM RS zaposluje 4 civilne osebe, po včlanitvi v zvezo NATO pa je načrtovana dodatna zaposlitev 9 civilnih oseb. Vseh nacionalnih predstavnikov pri zvezi NATO naj bi bilo od 35–40 častnikov, podčastnikov in civilnih strokovnjakov.

Tabela 30: Pregled nacionalnih dolžnosti oziroma predstavnikov v vojaških strukturah ter poveljstvih in agencijah zveze NATO

ORGAN	PREDVIDENO ŠTEVILO MEST
Vojaško predstavništvo Bruselj	17
Nacionalni vojaški predstavnik pri SACEUR, Mons	4
Urad za povezavo pri SACLANT Norfolk	2
Urad za povezavo pri AFSOUTH, Neapelj	2
Verona	1
Urad za povezavo pri Poveljstvu zavezniških sil za severno Evropo (CINCNORTH), Brunssum	1
SM RS pri Natu in ZEU	13
Skupaj predvideno število častnikov, podčastnikov in civilnih oseb za delovanje v Natovih vojaških strukturah ter poveljstvih in agencijah ter SM RS	40

Vir: Dopis Stalne misije RS pri zvezi NATO, št. 136/03-2 z dne 11. 2. 2003.

Posredni stroški vključevanja RS v NATO predstavljajo pospešene oziroma intenzivnejše aktivnosti pri:

- pripravi kadrov, izobraževanju in usposabljanju, jezikovnem izobraževanju (predvsem poveljniških struktur Slovenske vojske za sodelovanje z NATOM);
- prilagajanje tehničnih standardov opreme in oborožitve Slovenske vojske standardom zveze NATO (na področju telekomunikacij, sistemov C4i, kontrole zračnega prometa in podobno);
- doseganje ustreznega nivoja povezljivosti z vojskami NATO članic, sprejetje štabnih procedur in terminologije, povzetje kartografije in simbolov, zagotovitev potrebne logistične samostojnosti enot ipd.;
- sodelovanje enot SV v operacijah v podporo miru;
- sodelovanje enot SV na mednarodnih vojaških vajah NATA in PzM.

Ministrstvo za obrambo do danes dejansko ni postreglo z informacijami in izračuni glede višine posrednih stroškov vključevanja RS v NATO. Po navodilih visokih predstavnikov Ministrstva za obrambo (Grizold, 2002, str. 7) omenjene stroške nikakor ni mogoče vključevati v stroške članstva, saj so element obrambne reforme pospešene preobrazbe Slovenske vojske v poklicne oborožene sile v skladu s sklepom Vlade RS. Načrtovana rast obrambnih izdatkov od 1,61 % BDP v letu 2003 do 2,00 % BDP v letu 2008, ni strošek članstva v NATU, ampak je v funkciji uresničevanja postavljenih ciljev razvoja in posodabljanja obrambnega sistema Slovenije z uvajanjem profesionalizma v SV ob sočasnem radikalnem krčenju mirnodobne in vojne sestave naših oboroženih sil (Deželak, 2003, str. 7). Z obrambnimi izdatki financiramo vzpostavitev in vzdrževanje lastnih obrambnih zmogljivosti, te pa potrebujemo v prvi vrsti zase, ne pa za potrebe kolektivne obrambe (Grizold, 2003, str. 12).

ZAKLJUČEK

Uravnoteženost javnih financ v obdobju 1992–1996 je odigrala pozitivno vlogo pri stabilizaciji gospodarstva v Republiki Sloveniji.

Za celotno nadaljnje obdobje od leta 1997 do leta 2002 je značilno javnofinančno neravnovesje, ustvarjanje primanjkljaja (fiskalnega deficita) konsolidirane globalne bilance javnega financiranja, povečevanje javnega dolga ter sredstev za odplačilo dolga, razmeroma visoka realna rast mase za plače, povečanje deleža transferov za dopolnjevanje financiranja pokojninskega in invalidskega zavarovanja kot tudi povečanje deleža fiksnih obveznosti na področju javnofinančnih odhodkov. Za obdobje do leta 2002 je značilna prenapeta javna poraba, poslabšanje sestave državnega proračuna in že vnaprej "zacementiranih" okoli 86 % proračunskega denarja. Zaradi nereformiranega pokojninskega sistema ter prevelikega obsega fiksnih odhodkov je onemogočena sestava vzdržnih proračunov.

Trendi zadnjih let kažejo, da nekateri klasični javnofinančni viri (carina, davki) usihajo, zakonsko določeni javnofinančni odhodki pa se nezadržno povečujejo. V okviru konsolidiranih javnofinančnih odhodkov plače in pokojnine predstavljajo 50 % celotnih javnofinančnih odhodkov. V proračunskih odhodkih se povečuje delež obresti, ki so davek na pretekle primanjkljaje in zadolževanje. Najbolj pa so se po letu 1995 povečali transferji v pokojninsko blagajno: leta 1995 jih je bilo za 0,9 % BDP, lani pa skoraj petkrat toliko, za 4,28 % BDP ali približno 226 milijard tolarjev. Že dobra šestina državnega proračuna gre tako za dodatna sredstva za pokojnine, s čimer plačujemo posledice prepozne in nedokončane pokojninske reforme. Država ob danih proračunskih prilivih in primanjkljaju znižuje investicijske odhodke, tisti del proračuna torej, ki ima najbolj poživilen vpliv na prihodnjo gospodarsko rast. Zaradi omenjenih proračunskih gibanj in ne posebej visokih stopenj gospodarske rasti nam grozi vsakoletno srečevanje z rebalansi, varčevalnimi ukrepi in primanjkljaji.

V naslednjem obdobju je pri oblikovanju predloga proračuna in globalnega obsega javnih financ potrebno izhajati iz strateške usmeritve postopnega znižanja javnofinančnega primanjkljaja, ki naj bi se do vključitve v Evropsko monetarno unijo, predvidoma leta 2007 /ali leto pozneje), spremenil v zmerni javnofinančni presežek oziroma stabilen položaj blizu javnofinančnega ravnovesja. Da bi dosegli obvladljiv javnofinančni položaj v skladu s tem ciljem, je odločilnega pomena znižanje realnih stopenj rasti javnofinančnih izdatkov, poleg tega pa tudi povečanje davčnih prihodkov s širjenjem davčnih osnov brez povečevanja davčnih obremenitev dela. Delež javnofinančnih prihodkov in odhodkov v % BDP naj bi se v obdobju 2004–2007 postopno stabiliziral na ravni okoli 42 % BDP.

Zastavljeni cilj bi bilo mogoče doseči z določitvijo prednostnih programov in z opustitvijo načela indeksiranja javnofinančnih odhodkov glede na preteklo obdobje. Ključno bo zmanjševanje odhodkov državnega proračuna in odhodkov blagajn pokojninsko-invalidskega zavarovanja in obveznega zdravstvenega zavarovanja, proračuni občin pa bi morali biti izravnani in ostati v sedanjem realnem obsegu.

V zvezi s tem bo v naslednjem obdobju od leta 2004 do 2007 potrebno opraviti prestrukturiranje javnih financ, ki ga bo spremljalo postopno zmanjševanje javnofinančnega primanjkljaja in ga opredeljujejo naslednji ključni koraki:

1. Delež javnofinančnih prihodkov in odhodkov v % BDP naj bi se postopno stabiliziral na ravni 42 % BDP. V zvezi z doseganjem tega cilja na prihodkovni strani bo potrebno:
 - opraviti reformo na področju davčnega sistema (predvsem davčne zakonodaje);
 - povečati učinkovitost pobiranja obveznih dajatev;
 - proučiti potrebo po uvajanju novih virov;
 - zagotoviti bolj enakomerno porazdelitev davčnih bremen: glede na to, da so razlike med najvišjimi in najnižjimi plačami v RS zelo velike, je treba zmanjšati dohodnino državljanom z nižjimi dohodki, to naj bi se doseglo s povečanjem splošne olajšave, ki naj bi se v obdobju 2003–2007 povzpela do višine minimalnega dohodka;
 - ustrezno prestrukturirati javnofinančne vire z delnim prenašanjem obremenitve z dela na kapital in porabo ter s spodbujanjem razvojno usmerjenih izdatkov zasebnega sektorja, zlasti zasebnih investicij.

2. Povečanje učinkovitosti in ekonomiziranje javnofinančnih odhodkov. V zvezi s tem bo potrebno:
 - opraviti obsežno reformo zdravstvenega sistema;
 - dokončati reformo pokojninskega sistema;
 - sistemsko urediti plače v javnem sektorju;
 - zagotoviti da realne plače rastejo v gospodarstvu počasneje kot raste produktivnost, v negospodarstvu, pa še nekoliko počasneje. S sindikati skleniti dogovor o delni dezindeksaciji – povečanju plač v skladu z evropsko inflacijo;
 - poenostaviti sistem socialnih transferov, tako da bo zagotovljena njihova večja preglednost in vezava na dejansko materialno stanje upravičencev;
 - urediti sistem dajanja državnih pomoči in postopno zmanjšati njihov obseg;
 - izpeljati reformo javne uprave, ki bo ustvarila spodbude za učinkovitejšo uporabo javnofinančnih sredstev in večjo organizacijsko fleksibilnost javne uprave, vključno s prenašanjem izvajanja in financiranja dela njenih funkcij v zasebno sfero.
3. Postopno prestrukturiranje javnofinančnih odhodkov z razveljavitvijo oziroma ponovno proučitvijo sedanjih predimenzioniranih in neusklajenih nacionalnih programov ter s povečevanjem izdatkov, ki bodo na eni strani neposredno krepili konkurenčno sposobnost gospodarstva in na drugi strani omogočili prehod v, na znanju temelječo, družbo.

Politika javnih financ mora biti v Republiki Sloveniji v naslednjem srednjeročnem obdobju usmerjena v povečanje fiskalne obvladljivosti ter alokacijske učinkovitosti z namenom oblikovati okolje, ki bo spodbudno vplivalo na gospodarski razvoj v državi ter povečanje globalne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva in postopno povečanje blaginje prebivalcev.

Republika Slovenija si prizadeva za vstop v Evropsko unijo kot tudi za vključitev v Evropsko ekonomsko in monetarno unijo (EMU). Vključitev v evropski mehanizem uravnavanja deviznih tečajev (ERM II) je predvidena v prvi polovici leta 2005. Članica Evropske ekonomske in monetarne unije je mogoče postati samo z izpolnjevanjem strogih konvergenčnih kriterijev, definiranih z Maastrichtsko pogodbo in dodanimi protokoli.

Maastrichtski fiskalni kriteriji postavljajo pred članice EMU takšne fiskalne omejitve, da postajata javnofinančni primanjkljaj in javni dolg dve "ciljni" makroekonomski veličini in ekonomska, predvsem fiskalna politika, se mora tako uravnavati, da se dosežeta ciljni velikosti deficita in javnega dolga. Čeprav Slovenija še ni članica EMU, pa mora ob pristopanju k EU vendarle "implicitno" upoštevati omenjene fiskalne kriterije.

Maastrichtska merila dovoljujejo maksimalni 3 % javnofinančni primanjkljaj države v širšem smislu, kar pomeni, da naj bi bile v času relativne gospodarske rasti javne finance izravnane. Ker javnofinančni primanjkljaj rezultira v javnofinančni dolg, je zahteva, da imajo države dolg nižji od 60 % BDP oziroma, da ima stanje dolga, če je višje, tendenco zmanjševanja. Hkrati se zahteva od držav članic Evropske unije nizka stopnja rasti inflacije in učinkovito delovanje finančnih trgov, kar naj bi dokazovalo minimalno

opredeljeno odstopanje od ravni inflacije in dolgoročnih obrestnih mer, ki jih dosegajo gospodarsko najučinkovitejše članice Evropske unije.

Javne finance v Sloveniji praktično v polni meri izpolnjujejo Maastrichtske fiskalne kriterije: do leta 1996 so bile praktično izravnane. Za obdobje od leta 1997 do leta 2002 je sicer značilno javnofinančno neravnovesje, ustvarjanje primanjkljaja konsolidirane globalne bilance javnega financiranja, ki pa v nobenem letu ni presegel 3 % BDP.

Javni dolg predstavlja obveznosti javnega sektorja (države in/ali javnih podjetij), jamstva pa obveznosti zasebnega sektorja, za katerega jamči država. Jamstva torej niso pravi, temveč le potencialni dolg. Dolg ožje opredeljene države je konec leta 2002 znašal 1.423,5 mrd. SIT oziroma 26,9 % BDP. Jamstva so predstavljala dodatnih 351,1 mrd. SIT oziroma 6,6 % BDP, kar skupaj predstavlja okoli 33,5 % BDP.

Primerjava velikosti slovenskega javnega dolga s referenčnim kazalcem kaže, da je velikost slovenskega javnega dolga precej pod Maastrichtskim priporočenim ciljem velikosti dolga (60 % BDP) in tudi relativno nizka v primerjavi z drugimi državami EU, prav tako pa tudi s skupino držav kandidatk za vstop v EU s 01. 05. 2004.

Slovenija pa ne dosega Maastrichtska merila glede inflacije. Trenutna rast cen, ko se inflacija giblje na ravni okoli 5–6 % letno, močno presega Maastrichtski kriterij glede stabilnosti cen. Za nadaljnje znižanje inflacije bo ključnega pomena usklajeno delovanje protiinflacijsko usmerjene gospodarske politike Vlade RS in Banke Slovenije. Vstop v Evropsko unijo z inflacijo, ki bi presegala povprečje EU za več, kot je ekonomsko upravičeno zaradi hitrejše rasti storilnosti slovenskega gospodarstva, bi ob predvideni spremembi tečajnega režima oziroma vključitve v mehanizem menjalnih tečajev – ERM II pomenil nepotreben strošek vstopa, zlasti za izvozno usmerjen del gospodarstva. Če Slovenija do vstopa v EU ne bo zmanjšala razlike med domačo inflacijo in inflacijo EU, bodo mnoga podjetja imela tolikšne težave, da bodo morala zmanjšati svojo dejavnost in odpuščati zaposlene. V tem primeru bi se lahko celo zmanjšala gospodarska dejavnost in povečala brezposelnost.

Glede na predvideno vključevanje Republike Slovenije v zvezo NATO ter povečanje obrambnih izdatkov z namenom financiranja obrambnih reform (profesionalizacije vojakov) ter zagotavljanja interoperabilnosti Slovenske vojske z vojskami držav zveze NATO, se zastavlja vprašanje, ali bo država sposobna v naslednjih letih zagotavljati uravnoteženost pri pripravi in izvajanju proračuna, kot tudi pri upravljanju s celotnimi javnimi financami ter makroekonomsko stabilnost in trajen ter stabilen narodnogospodarski razvoj.

Vlada RS je v mesecu aprilu 2002 sprejela odločitev o preoblikovanju in profesionalizaciji Slovenske vojske. V obdobju do leta 2010 naj bi se izvršil prehod na poklicno vojsko s prostovoljno rezervo in v miru opustilo izvajanje posameznih sestavin vojaškega roka. Tako naj bi se nabor prenehal izvajati predvidoma do 31. 12. 2003. Napotitve na služenje vojaškega roka naj bi se izvajale še do 30. 06. 2004. Obvezna služba v rezervni sestavi pa naj bi bila ukinjena z 31. 12. 2010.

Roki, ki jih je določila vlada za opustitev izvajanja posameznih sestavin vojaške dolžnosti, zlasti nabora in služenja vojaškega roka so zelo kratki. Primerljive države za prehod na poklicnoopolnjevanje vojske določajo roke od 5 do 6 let.

Vlada RS je sicer v podporo odločitvi o profesionalizaciji vojske zagotovila dodatna sredstva in sprejela sklep št. 821-00/2001-3 z dne 27. 06. 2002, ki predvideva rast obrambnih izdatkov RS v obdobju od leta 2003 do 2010, in sicer od 1,61 % BDP v letu 2003 do 2,0 % BDP v letu 2010.

Ključni problem Slovenske vojske bo v naslednjih letih pridobitev novih kadrov na trgu delovne sile. Vojska naj bi namreč do konca leta 2005 zaposlila okoli 2400 poklicnih vojakov in tako postala eden največjih delodajalcev v Sloveniji. Glede na to, da bo vojska nastopila zgolj kot eden izmed ponudnikov na trgu delovne sile, obstaja bojazen, da bo morala zaradi velikih potreb zaposlovati tudi tiste, ki imajo samo osnovno šolo. Zaradi tega bo v vojsko prišlo precej nekvalitetnega kadra, ki drugje nima možnosti. Zato bi bilo treba prehod na poklicno vojsko zamakniti vsaj za tri leta in zadevo izpeljati na način, ki bo najmanj obremenjujoč za javne finance. Čas za to je primeren, Slovenija vojaško ni ogrožena.

Asimetrični ekonomski šoki pri vstopu v EU so nevarnejši od asimetrične vojaške nevarnosti, nevidnih dolgoročnih sovražnikov. Vitek proračun, ki ga zahteva EU, pomeni, da bodo višji vojaški izdatki za forsirano reformo Slovenske vojske ogrozili naložbe v zdravstvu, izobraževanju, okoljskih dejavnostih. Ekonomska logika izbire je tukaj neizprosna. Večja obrambna varnost bo v naslednjih letih nedvoumno poslabšala ekonomsko, socialno in okoljsko varnost Slovenije. V Sloveniji bomo v naslednjih letih namenili za povečane vojaške izdatke približno toliko, kolikor potrebujemo za sanacijo zdravstvenega sistema. Visoki vojaški izdatki in prehitra reforma vojske so relativno nesmiselna cena, ki jo plačujemo v obdobju zaostrenih gospodarskih in socialnih razmer našega vključevanja v EU. Stroške prehitre reforme vojske pa bi morali do dejanskega prevzema evra (predvidoma do leta 2007 ali leto pozneje) postaviti v trde proračunske okvire, ki v naslednjih letih bistveno ne bi presegali sedanje vojaške porabe. Na teh temeljih morali bi razviti čim bolj vzdržan, majhen in učinkovit obrambni sistem.

Sredstva, ki bi se sprostila z upočasnitvijo tempa profesionalizacije vojske, bi lahko vložili v bolj dinamične in razvojne projekte, ki nasprotno kot vojska, ustvarjajo novo vrednost (izobraževanje, preboj na področju informacijsko-komunikacijske tehnologije, sanacija zdravstvenega sistema, ipd.).

V nadaljnjem obdobju mora imeti prednost pred hitro profesionalizacijo vojske, politično ekonomsko servisiranje vstopa v EU (čim manj boleč vstop v EU in evropski tečajni mehanizem). Zaradi tega je v nadaljnjem obdobju pomembnejša proračunska podpora države večji konkurenčnosti gospodarstva, višji produktivnosti in večji prodornosti na tuje trge. Podaljšani rok za vpeljavo poklicne vojske ne bi koristil samo javnim financam. Ugodno bi vplival tudi na profesionalizacijo vojske. Izkušnje drugih držav, ki so vpeljele poklicno vojsko, kažejo, da so zato potrebovale okoli 6 let. Razlog za takšno obdobje ni bil samo finančne narave, ampak daljše obdobje omogoča izgradnjo kvalitetne poklicne vojske z izbranim kadrom.

Ključni cilj politike na področju javnih financ mora biti v naslednjih letih takšno uravnoteženje javnih financ, ki bo po eni strani zmanjševalo dodatno zadolževanje javnega sektorja in iz tega izhajajoče vse večje stroške njegovega financiranja, po drugi strani pa bo omogočilo, da bo večji del proračunskih izdatkov namenjen za bolj dinamične in razvojne projekte celotne družbe. Stabilne javne finance, uravnotežen proračun, transparentnost javnih izdatkov in njihova večja učinkovitost so eden izmed temeljnih predpogojev za povečanje konkurenčnosti celotnega gospodarstva Republike Slovenije. Zdržna gospodarska rast, zaposlenost, dostojna socialna varnost ter čim manj boleč prehod v Evropsko unijo in evroobmočje morajo biti temeljni cilji vladne politike v naslednjem srednjeročnem obdobju, politika javnih financ pa v funkciji doseganja omenjenih ciljev.

LITERATURA

1. Abbell John: Defense Spending and Unemployment Rates. *The Journal of Economics*, Cambridge, 14(1990), str. 405–420.
2. Babič Mateja: Javni sektor prevelik. *Delo*, 02. 08. 2003, str. 2.
3. Bedene Robert: Analiza ekonomskih učinkov vključevanja Slovenije v Evropsko Unijo. Magistrsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2002. 82 str.
4. Blejer M.I., Cheasty A.: The Measurement of Fiscal Deficits – Analytical and Methodological Issues. *Journal of Economic Literature*. Vol 29, December 1991, str. 61-83.
5. Brown Frederic J., Merrill Aubrey R.: Challenges of U.S. Army – Reserve Force Readiness. V: Sarkesian Sam C., Williams John Allen ed., *The U.S. Army in a New Security Era*. London: Lynne Rienner Publishers, 1990. 282 str.
6. Buiter W. et al.: Excessive Deficits – Sense and Nonsense in the Treaty of Maastricht. *Economic Policy*. A European Forum, April 1993, str. 55-78.
7. Chouraqui J. C. et al.: Public Debt in a Medium-Term Perspective. *OECD Economic Studies*, No. 7, 1986. 298 str.
8. Cvikel M. Milan, Zemljich Petra: *Zakon o javnih financah s komentarjem*. Ljubljana: Bonex, 2000. 333 str.
9. Čok Mitja et al.: *Javne finance v Sloveniji*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2002. 97 str.
10. Dandeker Christopher: Predavanje Nova vloga oboroženih sil – vojaške institucije v spreminjajočem se svetu. V organizaciji Atlantskega sveta za Slovenijo. 14. 04. 1994. 14 str.
11. Deželak Janko: Mi in NATO – še enkrat o stroških. *Revija Obramba*, Ljubljana, 35 (2003), str. 6–8.
12. Edmonds Martin: *Armed Forces and Society*. Leischester University Press, 1988. 298 str.
13. Eisner R., Pieper P.J.: Measurement and Effects of Government and Deficits. V: *Economic Policy and National Accounting in Inflationary Conditions: Studies in Banking and Finance*. Amsterdam, North Holland, 1987. 321 str.
14. Grgič Maja: Davčnih pik bo več. *Delo*, 01. 08. 2003, str. 1.
15. Grizold Anton: Pot do ravni varnosti, ki je drugače ne bi dosegli nikoli. *Revija Obramba*, Ljubljana, 35(2003), str. 10–14.

16. Grizold Anton: Stroški vključevanja v NATO so znani. Slovenska vojska, Ljubljana, 31. 05. 2002, str. 6–7.
17. Hitij Karmen, Pogačar Bojan: K rezultatom usmerjen proračun ter oblikovanje programsko-funkcionalne strukture državnega proračuna. Borak N., ed., 3. izobraževalni seminar o javnih financah in državnem revidiranju: Novosti v državnem revidiranju in izvajanje zakona o javnih financah, 16. in 17. 05. 2001. Portorož: Zveza ekonomistov Slovenije, str. 37–50.
18. Jenko Miha: Primanjkljaj pod zgornjo mejo? Delo, 23. 07. 2003, str. 1.
19. Jenko Miha: Dr Dušan Mramor – portret tedna. Delo, 14. 12. 2002, str. 3.
20. Jenko Miha: Na prevzem evra pripravljeni leta 2008. Delo, 19. 07. 2003, str. 1.
21. Kegley Charles W., Wittkopf Eugene R.: World Politics:Trend and Transformation.New York: St. Martins Press, 1997. 451 str.
22. Kovač Bogomir: Dva vira zdravja – vojaški izdatki in bogastvo bogatejših. Delo, 01. 02. 2003, str. 10.
23. Kovač Bogomir: Optimizem z grenkim priokusom. Delo, 19. 10. 2002, str. 7.
24. Markočič Vanja: Vključevanje Slovenije v Evropsko Unijo in priprava na sodelovanje v strukturnih skladih. Magistrsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2001. 87 str.
25. Markovič-Hribernik Tanja: Fiskalni primanjkljaj in javni dolg kot instrumenta ekonomske politike (v Republiki Sloveniji). Doktorska disertacija. Maribor: Ekonomska poslovna fakulteta, 1996. 251 str.
26. Praprotnik Rok: Naborniki še nekaj let. Delo, 19. 04. 2003, str. 12–13.
27. Quade Edward: Analysis for Public Decisions. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1989. 389 str.
28. Repovž Mija: Strašni monopolist iz Zg. in Sp. Dupleka. Delo, 23. 08. 2003, str.6.
29. Repovž Mija: Tudi po noževem rezilu – Profil finančnega ministra dr. Dušana Mramorja, Delo, 07. 06. 2003, str. 8–9.
30. Rinaldo Richard J.: The Army as Part of a Peace Dividend. Military Rewiew, 2 (1993), str.38–52.
31. Sandler Todd,Hartley Keith: The Economics of Defense.Cambridge: Cambridge University Press,1995. 332 str.
32. Sarkesian Sam C.: U.S. National Security Strategy: The Next Decade. Sarkesian Sam C., Williams John Allen,ed.,The U.S. Army in a New security Era. London: Lynne Rienner Publishers,1990, str. 1–32.
33. Senjur Marjan: Makroekonomija majhnega odprtega gospodarstva. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 1995. 297 str.

34. Spaventa L.: Introduction; Is There Public Debt Problem in Italy. V: Giavazzi F., Spaventa L., ed., High Public Debt – The Italian Experience. Cambridge University Press, 1998. 285 str.
35. Stanovnik Tine: Javne finance. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2002. 237 str.
36. Sullivan Leonard: Major Defense Options. The Washington Quarterly, 12 (1989), str. 102–128.
37. Škufca Karmen: Razvoj proračunskega sistema v Republiki Sloveniji. Magistersko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2003. 108 str.
38. Tait A.A.: Public Debt Statistics: Some Problems of Definition and Measurement. V: Herber B.P., ed., Public Finance and Public Debt. Wayne State University Press. Detroit, Michigan, 1986. 324 str.
39. Tatalović Siniša: Obrambeni sistem Švicarske. Zagreb: Fakultet političkih nauka Zagreb Institut za političke nauke, 1990. 226 str.
40. Usenik Boštjan: Veliko o proračunu, malo o inflaciji. Finance, 08. 07. 2003, str. 2.
41. Wiarda Howard J.: American Foreign Policy: Actors and Processes. New York: Harper Collins College Publishers, 1996. 256 str.
42. Williams John Allen: Challenges and Requirements for the Future. Sarkesian Sam C., Williams John Allen, ed., The U.S. Army in a New Security Era. London: Lynne Rienner Publishers, 1990, str. 181–296.
43. Young Thomas-Durell: Capabilities – Based Defense Planning: The Australian Experience. Armed Forces and Society. Leischester University Press, 1995. 385 str.
44. Zupanič Milena: Solidarnost da, enakost ne, intervju z ministrom za zdravstvo Dušanom Kebrom. Delo, 12. 07. 2003, str. 4–6.
45. Žabkar Anton: Kdo je zdaj veliki sovražnik. Revija Obramba, Ljubljana, November 1993, str. 13–15.

VIRI

1. Bilten javnih financ. Ljubljana: Ministrstvo za finance, 5 (2003), 118 str.
2. Conversion Survey. Global Disarmament, Demilitarization and Demobilization. Bonn, International Center for Conversion. New York: Oxford University Press. 1996. 216 str.
3. European Economy. Directorate – General for Economic and Financial Affairs, European Commission, No. 3, 2000.
4. European Economy. Directorate – General for Economic and Financial Affairs, European Commission, No. 71, 2000.
5. Interna gradiva Ministrstva za obrambo RS.
6. Kadrovska projekcija Slovenske vojske do leta 2008. Ljubljana: Generalštab Slovenske vojske, šifra 180-01-7/02-4 z dne 10.10.2002.
7. NATO Handbook. Brussels: Office of information and press, 1998. 223 str.
8. NATO Priročnik. Brussels: Office of information and press, 2001. 542 str.
9. NATO Press Release M-DPC-2(97). Brussels: Office of information and press 1997. 147 str.
10. Navodilo zveze NATO o pripravi poročila PARP o obrambnih izdatkih države, Aneks k PzM (PMSC) D (96) 25. (Prevod gradiva) Ljubljana: Ministrstvo za obrambo RS. 1996. 56 str.
11. Odredba o evidentiranju in izkazovanju javnofinančnih prihodkov in drugih prejemkov in odhodkov in drugih izdatkov sredstev in obveznosti do virov sredstev, Uradni list RS, št. 1/99, 16/99, 48/99, 72/99, 74/97).
12. Predlog splošnega dolgoročnega programa razvoja in opremljanja Slovenske vojske do leta 2015. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo RS, 2003. 78 str.
13. Projekt PROVOJ (profesionalizacija Slovenske vojske). Ljubljana: Generalštab Slovenske vojske, 2002, str. 74.
14. Proračunski memorandum RS, Bilančne projekcije za makrofiskalni scenarij za 2000–2005. Ljubljana: Ministrstvo za finance, 2001.
15. Sklep Vlade RS o odobritvi projekcije obrambnih izdatkov do leta 2010. Ljubljana: Vlada RS, šifra 821-00/2001-3 z dne 27.06.2002.
16. Strateški pregled obrambe. Ljubljana: Ministrstvo za obrambo RS, 2003. 52 str.
17. Study on NATO Enlargement 2000–2015. Santa Monica: The RAND Corporation, 2001. str. 132.

18. The Military Balance 2001–2002. Brasseys: The International Institute for Strategic Studies. Oxford University Press London, 2001.
19. Uredba o podlagah in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 56/2000).
20. Zaključena pogajanja o včlanitvi RS v EU: Predstavitev in ocena finančnega svežnja. Ožja pogajalska skupina Ljubljana. 2002. 12 str.
21. Zaključni račun Ministrstva za obrabo RS za leto 1992.
22. Zaključni račun Ministrstva za obrabo RS za leto 1993.
23. Zaključni račun Ministrstva za obrabo RS za leto 1994.
24. Zaključni račun Ministrstva za obrabo RS za leto 1995.
25. Zaključni račun Ministrstva za obrabo RS za leto 1996.
26. Zaključni račun Ministrstva za obrabo RS za leto 1997.
27. Zaključni račun Ministrstva za obrabo RS za leto 1998.
28. Zaključni račun Ministrstva za obrabo RS za leto 1999.
29. Zaključni račun Ministrstva za obrabo RS za leto 2000.
30. Zaključni račun Ministrstva za obrabo RS za leto 2001.
31. Zaključni račun Ministrstva za obrabo RS za leto 2002.
32. Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 80/94, 45/97 - odločba US, 56/98, 59/99 – odločba US, 61/99 – odločba US, 89/99 – odločba US).
33. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 106/99).
34. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Uradni list RS, št. 9/92, 13/93, 9/96, 29/98, 6/99).
35. Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99).
36. Zakon o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov obrambnih sil RS (Uradni list RS, št. 13/94, 97/2001).

SLOVAR

AIRBORNE EARLY WARNING AND CONTROL FORCES – sile za zgodnje odkrivanje nevarnosti iz zraka

DEFENCE EXPENDITURE – obrambni stroški

FORCE COMMANDER – poveljnik sil

INTERNATIONAL STAFF – mednarodno osebje

INTERNATIONAL MILITARY STAFF – mednarodno vojaško osebje

MILITARY EXPENDITURE – vojaški stroški

MILITARY COMMITTEE AGENCIES – Agencije vojaškega odbora

NATO FINANCIAL REGULATIONS – NATO finančni predpisi

NATO CIVIL BUDGET – NATO civilni proračun

NATO MILITARY BUDGET – NATO vojaški proračun

NATO SECURITY INVESTMENT PROGRAM – NATO varnostno investicijski program

NATO DEFENCE CAPABILITIES INITIATIVE – NATO pobuda o obrambnih zmogljivostih

WARFARE-WELFARE CONTROVERSY – nasprotje med vojskovanjem in blaginjo

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

AEWCF – Sile za zgodnje odkrivanje nevarnosti iz zraka

AFSOUTH – Poveljstvo zavezniških sil za južno Evropo

BDP – Bruto domači proizvod

CINCNORTH – Poveljstvo zavezniških sil za severno Evropo

COFOG – Classification of Functions of Government, Mednarodna funkcionalna klasifikacija

ESA – European Standards of Accounts, Evropski standardi javnih računov iz leta 1995

EMU – Evropska monetarna unija

EU – Evropska unija

GFS – Government Financial Statistics, Metodologija oziroma standardna javnofinančna statistika

GŠSV – Generalštab Slovenske vojske

IMF, MDS – International Monetary Fund, Mednarodni denarni sklad

MF – Ministrstvo za finance

MO – Ministrstvo za obrambo

MTS – Materialno tehnična sredstva

NATO – Organizacija severnoatlantske pogodbe

OS – Oborožene sile

OVSE – Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

OZN – Organizacija združenih narodov

PARP – Planning and Review Process, Proces planiranja in pregledovanja

PzM – Partnerstvo za mir

RID – Razvite industrijske države

RS – Republika Slovenija

SACLANT – Vrhovno poveljstvo zavezniških sil za Atlantik

SHAPE – Vrhovno poveljstvo zavezniških sil za Evropo

SDPRO SV – Splošni dolgoročni program razvoja in opremljanja Slovenske vojske

SV – Slovenska vojska

TRP – Temeljni razvojni programi

ZJF – Zakon o javnih financah

I.

GLOBALNA BILANCA JAVNEGA FINANCIRANJA

KONSOLIDIRANE BILANCE

DRŽAVNEGA IN OBČINSKIH PRORAČUNOV, POKOJNINSKO - INVALIDSKEGA ZAVAROVANJA IN OBVEZNEGA ZDRAVSTVENEGA ZAVAROVANJA

REALIZACIJA V LETIH 1992 – 2002

SPREJETI PRORAČUNI IN FINANČNI NAČRTI ZA LETI 2003 IN 2004

Tabela 1: Konsolidirana bilanca javnega financiranja - v milijonih SIT

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 SPREJETI PRORAČUNI	2002 SPREMENBE PRORAČUNOV	REALIZACIJA 2002	2003 SPREJETI PRORAČUNI	2003 SPREMENBE PRORAČUNOV	OCENE OB REBALANSU 2003	2004 PRORAČUNI
A. BILANCA PRIHODKOV IN ODHODKOV :																	
I. SKUPAJ JAVNOFINANČNI PRIHODKI	440.962	640.895	803.560	958.186	1.091.815	1.222.587	1.397.903	1.590.017	1.726.724	1.967.785	2.129.967	2.101.897	2.083.860	2.390.085	2.374.807	2.347.763	2.561.848
II. SKUPAJ JAVNOFINANČNI ODHODKI	428.524	628.363	803.355	957.273	1.083.586	1.256.668	1.423.494	1.613.314	1.781.444	2.030.978	2.262.326	2.253.620	2.241.482	2.435.898	2.439.852	2.435.534	2.619.240
III. JAVNOFINANČNI PRESEŽEK (PRIMANJKLJAJ) (A - B)	12.438	12.532	206	913	8.230	-34.081	-25.591	-23.297	-54.720	-63.193	-132.359	-151.723	-157.622	-45.813	-65.045	-87.771	-57.393
v tem: - PRIMANJKLJAJ TEKOČEGA PRORAČUNSKEGA LETA											-56.759	-76.123	-82.022				
- IZRAVNALNI PRIMANJKLJAJ V LETU 2002											-75.600	-75.600	-75.600				
III.A. PRIMARNI PRESEŽEK (PRIMANJKLJAJ)	8.394	22.300	18.315	21.161	34.601	-4.289	9.804	20.709	-3.790	1.144	22.750	22.750	-80.623	25.720	25.720		32.835
III.B. TEKOČI PRESEŽEK (PRIMANJKLJAJ)	45.315	61.006	78.844	91.820	112.811	81.536	107.852	133.711	84.541	105.334	120.325	120.325	8.934	154.615	154.615		201.297
B. RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB :																	
IV. PREJETA VRAČILA DANIH POSOJIL IN PRODAJA KAPITALSKIH DELEŽEV	53	477	347	9.318	11.297	16.310	26.635	16.607	19.714	27.026	18.921	127.526	120.103	31.814	51.953		12.125
V. DANA POSOJILA IN POVEČANJE KAPITALSKIH DELEŽEV	9.352	4.521	4.514	7.050	14.148	16.614	22.726	17.814	14.672	12.025	24.352	21.657	16.308	34.473	51.802		8.314
VI. PREJETA MINUS DANA POSOJILA IN SPREMENBE KAPITALSKIH DELEŽEV (IV. - V.)	-9.298	-4.044	-4.167	2.268	-2.851	-304	3.909	-1.207	5.042	15.001	-5.431	105.869	103.795	-2.659	151		3.811
C. RAČUN FINANCIRANJA :																	
VII. ZADOLŽEVANJE SEKTORJA DRŽAVE	5.626	17.196	15.581	19.606	45.595	65.595	116.523	123.641	182.551	251.716	268.289	288.413	296.571	193.500	228.545		276.459
VIII. ODPLAČILA DOLGA SEKTORJA DRŽAVE	7.791	11.292	17.548	25.086	34.428	33.641	80.865	80.546	131.686	178.534	131.518	131.595	146.816	147.647	179.284		220.100
IX. NETO ZADOLŽEVANJE (VII. - VIII.)	-2.165	5.904	-1.967	-5.480	11.167	31.954	35.659	43.095	50.865	73.182	136.771	156.818	149.756	45.853	49.261		56.359
XI. POVEČANJE (ZMANJŠANJE) SREDSTEV NA RAČUNIH (I.+IV.+VII.-II.-V.-VIII.)	-4.652	-2.804	-21.510	-2.298	16.545	-2.431	13.976	18.591	1.186	24.990	-1.019	110.964	95.929	-2.619	-15.633		2.778
XII. NETO FINANCIRANJE (VI.+VII.-VIII.-XI. = - III.)	-12.438	-12.532	-206	-913	-8.230	34.081	25.591	23.297	54.720	63.193	132.359	151.723	157.622	45.813	65.045		57.393
EVIDENČNO :																	
BRUTO DOMAČI PROIZVOD	1.017.965	1.435.095	1.852.997	2.221.459	2.555.369	2.907.277	3.253.751	3.648.401	4.035.518	4.566.191	5.005.000	5.045.000	5.116.000	5.497.000	5.515.100		5.999.800
REVIDIRANI BRUTO DOMAČI PROIZVOD				...	...	...	...	...	4.222.404	4.740.995	5.196.600	5.238.100	5.284.501	5.696.700	5.696.700	5.711.600	6.197.300

Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 5, maj 2003;
Ministrstvo za finance RS, Bilance javnega financiranja v Republiki Sloveniji, 10. 06. 2003.

Tabela 2: Konsolidirana bilanca javnega financiranja – primerjave z BDP – primerjave z BDP (BDP=100,00): do leta 1999 primerjave z nerevidiranim BDP, od leta 2000 dalje primerjave z revidiranim BDP

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 SPREJETI PRORAČUNI	2002 SPREMEMBE PRORAČUNOV	REALIZACIJA 2002	2003 SPREJETI PRORAČUNI	2003 SPREMEMBE PRORAČUNOV	OCENE OB REBALANSU 2003	2004 PRORAČUNI
													(april 2003)	(nov.2001)	(dec.2002)	(maj 2003)	(dec.2002)
A. BILANCA PRIHODKOV IN ODHODKOV :																	
I. SKUPAJ JAVNOFINANČNI PRIHODKI	43,32	44,66	43,37	43,13	42,73	42,05	42,96	43,58	40,89	41,51	40,99	40,13	39,43	41,96	41,69	41,11	41,34
II. SKUPAJ JAVNOFINANČNI ODHODKI	42,10	43,79	43,35	43,09	42,40	43,22	43,75	44,22	42,19	42,84	43,53	43,02	42,42	42,76	42,83	42,64	42,26
III. JAVNOFINANČNI PRESEŽEK (PRIMANJKLJAJ) (A - B)	1,22	0,87	0,01	0,04	0,32	-1,17	-0,79	-0,64	-1,30	-1,33	-2,55	-2,90	-2,98	-0,80	-1,14	-1,54	-0,93
v tem: - PRIMANJKLJAJ TEKOČEGA PRORAČUNSKEGA LETA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-1,09	-1,45	-1,55	-	-	-	-
- IZRAVNALNI PRIMANJKLJAJ V LETU 2002	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-1,45	-1,44	-1,43	-	-	-	-
III.A. PRIMARNI PRESEŽEK (PRIMANJKLJAJ)	0,82	1,55	0,99	0,95	1,35	-0,15	0,30	0,57	-0,09	0,02	0,44	0,43	-1,53	0,45	0,45	-	0,53
III.B. TEKOČI PRESEŽEK (PRIMANJKLJAJ)	4,45	4,25	4,25	4,13	4,41	2,80	3,31	3,66	2,00	2,22	2,32	2,30	0,17	2,71	2,71	-	3,25
B. RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB :																	
IV. PREJETA VRAČILA DANIH POSOJIL IN PRODAJA KAPITALSKIH DELEŽEV	0,01	0,03	0,02	0,42	0,44	0,56	0,82	0,46	0,47	0,57	0,36	2,43	2,27	0,56	0,91	-	0,20
V. DANA POSOJILA IN POVEČANJE KAPITALSKIH DELEŽEV	0,92	0,32	0,24	0,32	0,55	0,57	0,70	0,49	0,35	0,25	0,47	0,41	0,31	0,61	0,91	-	0,13
VI. PREJETA MINUS DANA POSOJILA IN SPREMEMBE KAPITALSKIH DELEŽEV (IV. - V.)	-0,91	-0,28	-0,22	0,10	-0,11	-0,01	0,12	-0,03	0,12	0,32	-0,10	2,02	1,96	-0,05	0,00	-	0,06
C. RAČUN FINANCIRANJA :																	
VII. ZADOLŽEVANJE SEKTORJA DRŽAVE	0,55	1,20	0,84	0,88	1,78	2,26	3,58	3,39	4,32	5,31	5,16	5,51	5,61	3,40	4,01	-	4,46
VIII. ODPLAČILA DOLGA SEKTORJA DRŽAVE	0,77	0,80	0,95	1,13	1,35	1,16	2,49	2,21	3,12	3,77	2,53	2,51	2,78	2,59	3,15	-	3,55
IX. NETO ZADOLŽEVANJE (VII. - VIII.)	-0,21	0,41	-0,11	-0,25	0,44	1,10	1,10	1,18	1,20	1,54	2,63	2,99	2,83	0,80	0,86	-	0,91
XI. POVEČANJE (ZMANJŠANJE) SREDSTEV NA RAČUNIH (I.+IV.+VII.-II.-V.-VIII.)	-0,46	-0,20	-1,16	-0,10	0,65	-0,08	0,43	0,51	0,03	0,53	-0,02	2,12	1,82	-0,05	-0,27	-	0,04
XII. NETO FINANCIRANJE (VI.+VII.-VIII.-XI. = - III.)	-1,22	-0,87	-0,01	-0,04	-0,32	1,17	0,79	0,64	1,30	1,33	2,55	2,90	2,98	0,80	1,14	-	0,93

Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 5, maj 2003;
Ministrstvo za finance RS, Bilance javnega financiranja v Republiki Sloveniji, 10. 06. 2003.

Tabela 3: Konsolidirana bilanca javnofinančnih prihodkov in odhodkov – v milijonih SIT

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 SPREJETI PRORAČUNI	2002 SPREMENBE PRORAČUNOV	REALIZACIJA 2002 (april 2003)	2003 SPREJETI PRORAČUNI (nov.2001)	2003 SPREMENBE PRORAČUNOV (dec.2002)	2004 PRORAČUNI (dec.2002)
A. KONSOLIDIRANI JAVNOFINANČNI PRIHODKI :																
I. DAVČNI PRIHODKI	412.079	602.729	772.782	916.328	1.032.286	1.156.099	1.302.751	1.499.429	1.599.594	1.798.343	1.961.525	1.922.328	1.909.595	2.216.045	2.178.499	2.363.652
1. DOHODNINA	69.323	98.160	125.818	147.429	174.639	194.062	213.342	231.641	259.634	289.102	331.609	326.730	319.822	346.355	358.234	381.512
2. DAVEK OD DOBIČKA PRAVNIH OSEB	5.898	6.610	15.008	12.941	22.291	33.562	39.593	42.177	51.795	68.775	79.156	75.496	75.223	92.205	85.689	98.402
3. PRISPEVKI ZA SOCIALNO VARNOST	189.611	274.822	317.417	363.000	376.184	400.630	448.398	496.371	552.574	620.908	695.481	688.334	681.816	762.819	744.582	810.745
4. DAVKI NA PLAČILNO LISTO IN DELOVNO SILO	0	0	5.919	3.829	18.259	37.491	45.905	55.416	68.071	83.369	98.336	96.596	93.897	111.732	107.890	121.871
5. DOMAČI DAVKI NA BLAGO IN STORITVE	111.136	167.253	240.014	298.159	349.451	412.094	479.713	601.470	602.895	673.380	694.903	669.236	672.703	837.100	813.707	877.834
v tem: - DAVKI NA PROMET PROIZVODOV IN STORITEV	0	0	0	281.061	328.841	378.899	276.501	265.893	11.203	1.967	600	702	848	0	500	300
- DAVEK NA DODANO VREDNOST	0	0	0	0	0	0	0	206.841	399.186	438.675	452.112	424.964	422.852	556.420	532.725	581.985
- TROŠARINE	0	0	0	0	0	0	0	70.069	134.132	166.395	172.210	168.686	170.920	204.760	194.090	202.563
- OSTALI DAVKI NA BLAGO IN STORITVE	0	0	0	17.098	20.610	33.195	203.212	58.667	58.374	66.343	69.981	74.884	78.083	75.920	86.392	92.986
6. CARINE IN UVOZNE DAVŠČINE	32.460	51.463	64.267	78.176	76.593	58.463	47.291	45.657	38.089	29.607	28.484	32.182	31.341	29.367	32.317	34.426
7. DAVKI NA PREMOŽENJE	2.834	4.304	4.254	12.343	14.628	19.589	27.722	26.597	26.513	32.965	33.510	33.522	34.428	36.419	35.845	38.616
8. DRUGI DAVKI	816	118	85	451	241	208	787	100	23	238	46	232	366	48	235	246
II. NEDAVČNI PRIHODKI	27.062	36.694	29.185	39.564	56.851	60.923	88.232	79.826	110.035	148.455	129.487	140.606	144.877	138.145	155.845	155.302
III. KAPITALSKI PRIHODKI IN DONACIJE	1.820	1.472	1.548	2.294	2.678	5.565	6.920	10.762	17.095	20.987	38.955	38.963	29.388	37.463	42.031	42.894
SKUPAJ JAVNOFINANČNI PRIHODKI	440.962	640.895	803.560	958.186	1.091.815	1.222.587	1.397.903	1.590.017	1.726.724	1.967.785	2.129.967	2.101.897	2.083.860	2.390.085	2.374.807	2.561.848
B. KONSOLIDIRANI JAVNOFINANČNI ODHODKI :																
1. PLAČE IN PRISPEVKI	90.056	131.202	153.683	193.687	234.452	284.769	312.605	350.639	387.501	456.409	511.278	512.277	514.924	550.472	559.967	595.702
v tem: - PLAČE DRŽAVNIM IN OBČINSKIM ORGANOM				66.826	81.983	96.725	104.147	116.560	131.911	155.275	178.484	174.839	174.026	194.510	192.406	204.581
- PLAČE JAVNIM ZAVODOM				126.861	152.469	188.044	208.458	234.079	255.590	301.134	332.794	337.438	340.898	355.962	367.561	391.121
2. IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE	96.977	137.474	171.289	200.838	219.591	243.150	276.938	295.789	335.955	385.770	429.347	422.977	417.688	454.453	442.076	477.025
v tem: - IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE DRŽ. IN OBČ. ORGANOM				76.102	77.928	90.037	106.076	130.943	149.900	178.612	193.550	189.410	191.705	206.827	199.204	216.256
- IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE JAVNIM ZAVODOM				124.736	141.663	153.113	170.862	164.846	186.055	207.158	235.797	233.567	225.983	247.626	242.872	260.769
3. PLAČILA OBRESTI	5.030	18.058	26.908	25.598	31.121	34.687	41.721	50.946	60.956	72.809	83.079	82.892	85.127	78.863	87.458	86.049
4. TRANSFERI POSAMEZNIKOM IN GOSPODINJSTVOM	51.686	77.613	91.291	117.893	134.109	166.575	181.899	207.044	240.395	280.189	312.676	310.749	309.558	340.504	344.094	367.401
5. POKOJNINE	116.150	169.198	236.072	273.892	310.075	352.534	391.921	441.027	490.682	541.169	592.005	599.903	600.833	642.810	635.072	685.376
6. SUBVENCije	29.784	37.575	36.154	41.747	34.547	39.961	49.239	63.088	58.951	63.161	70.140	67.516	60.435	75.675	76.440	82.159
7. DRUGI TEKOČI TRANSFERI IN REZERVE				10.314	12.312	13.810	28.807	37.011	36.059	32.526	44.150	40.376	46.009	49.661	45.534	57.051
8. INVESTICIJSKI ODHODKI SKUPAJ	34.698	49.946	80.231	93.304	107.379	121.182	140.364	167.770	170.945	198.945	219.651	216.930	206.906	243.460	249.211	268.477
v tem: - NAKUP IN GRADNJA OSNOVNIH SREDSTEV	26.372	40.419	50.292	57.376	63.643	67.637	82.206	109.476	111.003	127.996	146.423	141.003	128.733	162.192	164.041	176.913
- INVESTICIJSKI TRANSFERI	8.326	9.527	29.939	35.928	43.736	53.545	58.158	58.294	59.942	70.949	73.228	75.927	78.174	81.268	85.170	91.564
SKUPAJ JAVNOFINANČNI ODHODKI	428.524	628.363	803.355	957.273	1.083.586	1.256.668	1.423.494	1.613.314	1.781.444	2.030.978	2.262.326	2.253.620	2.241.482	2.435.898	2.439.852	2.619.240
JAVNOFINANČNI PRESEŽEK (PRIMANJKLJAJ)	12.438	12.532	205	913	8.229	-34.081	-25.591	-23.297	-54.720	-63.193	-132.359	-151.723	-157.622	-45.813	-65.045	-57.393
EVIDENČNO:																
BRUTO DOMAČI PROIZVOD	1.017.965	1.435.095	1.852.997	2.221.459	2.555.369	2.907.277	3.253.751	3.648.401	4.035.518	4.566.191	5.005.000	5.045.000	5.116.000	5.497.000	5.515.100	5.999.800
REVIDIRANI BRUTO DOMAČI PROIZVOD				...	...	...	...	...	4.222.404	4.740.995	5.196.600	5.238.100	5.284.501	5.696.700	5.696.700	6.197.300

Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 5, maj 2003;
Ministrstvo za finance RS, Bilance javnega financiranja v Republiki Sloveniji, 10. 06. 2003.

Tabela 4: Struktura konsolidiranih javnofinančnih prihodkov in odhodkov v %

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 SPREJETI PRORAČUNI	2002 SPREMEMBE PRORAČUNOV	REALIZACIJA 2002 (april 2003)	2003 SPREJETI PRORAČUNI (nov.2001)	2003 SPREMEMBE PRORAČUNOV (dec.2002)	2004 PRORAČUNI (dec.2002)
A. KONSOLIDIRANI JAVNOFINANČNI PRIHODKI :																
I. DAVČNI PRIHODKI	93,50	94,00	96,20	95,63	94,55	94,56	93,19	94,30	92,64	91,39	92,09	91,46	91,64	92,72	91,73	92,26
1. DOHODNINA	15,70	15,30	15,70	15,39	16,00	15,87	15,26	14,57	15,04	14,69	15,57	15,54	15,35	14,49	15,08	14,89
2. DAVEK OD DOBIČKA PRAVNIH OSEB	1,30	1,00	1,90	1,35	2,04	2,75	2,83	2,65	3,00	3,50	3,72	3,59	3,61	3,86	3,61	3,84
3. PRISPEVKI ZA SOCIALNO VARNOST	43,00	42,90	39,50	37,88	34,45	32,77	32,08	31,22	32,00	31,55	32,65	32,75	32,72	31,92	31,35	31,65
4. DAVKI NA PLAČILNO LISTO IN DELOVNO SILO	0,00	0,00	0,70	0,40	1,67	3,07	3,28	3,49	3,94	4,24	4,62	4,60	4,51	4,67	4,54	4,76
5. DOMAČI DAVKI NA BLAGO IN STORITVE	25,20	26,10	29,90	31,12	32,01	33,71	34,32	37,83	34,92	34,22	32,63	31,84	32,28	35,02	34,26	34,27
v tem: - DAVKI NA PROMET PROIZVODOV IN STORITEV	0,00	0,00	0,00	29,33	30,12	30,99	19,78	16,72	0,65	0,10	0,03	0,03	0,04	0,00	0,02	0,01
- DAVEK NA DODANO VREDNOST	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	13,01	23,12	22,29	21,23	20,22	20,29	23,28	22,43	22,72
- TROŠARINE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,41	7,77	8,46	8,09	8,03	8,20	8,57	8,17	7,91
- OSTALI DAVKI NA BLAGO IN STORITVE	0,00	0,00	0,00	1,78	1,89	2,72	14,54	3,69	3,38	3,37	3,29	3,56	3,75	3,18	3,64	3,63
6. CARINE IN UVOZNE DAVŠČINE	7,40	8,00	8,00	8,16	7,02	4,78	3,38	2,87	2,21	1,50	1,34	1,53	1,50	1,23	1,36	1,34
7. DAVKI NA PREMOŽENJE	0,60	0,70	0,50	1,29	1,34	1,60	1,98	1,67	1,54	1,68	1,57	1,59	1,65	1,52	1,51	1,51
8. DRUGI DAVKI	0,20	0,00	0,00	0,05	0,02	0,02	0,06	0,01	0,00	0,01	0,00	0,01	0,02	0,00	0,01	0,01
II. NEDAVČNI PRIHODKI	6,10	5,70	3,60	4,13	5,21	4,98	6,31	5,02	6,37	7,54	6,08	6,69	6,95	5,78	6,56	6,06
III. KAPITALSKI PRIHODKI IN DONACIJE	0,40	0,20	0,20	0,24	0,25	0,46	0,50	0,68	0,99	1,07	1,83	1,85	1,41	1,57	1,77	1,67
SKUPAJ JAVNOFINANČNI PRIHODKI	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
B. KONSOLIDIRANI JAVNOFINANČNI ODHODKI :																
1. PLAČE IN PRISPEVKI	21,00	20,90	19,10	20,23	21,64	22,66	21,96	21,73	21,75	22,47	22,60	22,73	22,97	22,60	22,95	22,74
v tem: - PLAČE DRŽAVNIM IN OBČINSKIM ORGANOM				6,98	7,57	7,70	7,32	7,22	7,40	7,65	7,89	7,76	7,76	7,99	7,89	7,81
- PLAČE JAVNIM ZAVODOM				13,25	14,07	14,96	14,64	14,51	14,35	14,83	14,71	14,97	15,21	14,61	15,06	14,93
2. IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE	22,60	21,90	21,30	20,98	20,27	19,35	19,45	18,33	18,86	18,99	18,98	18,77	18,63	18,66	18,12	18,21
v tem: - IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE DRŽ. IN OBČ. ORGANOM				7,95	7,19	7,16	7,45	8,12	8,41	8,79	8,56	8,40	8,55	8,49	8,16	8,26
- IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE JAVNIM ZAVODOM				13,03	13,07	12,18	12,00	10,22	10,44	10,20	10,42	10,36	10,08	10,17	9,95	9,96
3. PLAČILA OBRESTI	1,20	2,90	3,30	2,67	2,87	2,76	2,93	3,16	3,42	3,58	3,67	3,68	3,80	3,24	3,58	3,29
4. TRANSFERI POSAMEZNIKOM IN GOSPODINJSTVOM	12,10	12,40	11,40	12,32	12,38	13,26	12,78	12,83	13,49	13,80	13,82	13,79	13,81	13,98	14,10	14,03
5. POKOJNINE	27,10	26,90	29,40	28,61	28,62	28,05	27,53	27,34	27,54	26,65	26,17	26,62	26,81	26,39	26,03	26,17
6. SUBVENCije	7,00	6,00	4,50	4,36	3,19	3,18	3,46	3,91	3,31	3,11	3,10	3,00	2,70	3,11	3,13	3,14
7. DRUGI TEKOČI TRANSFERI IN REZERVE				1,08	1,14	1,10	2,02	2,29	2,02	1,60	1,95	1,79	2,05	2,04	1,87	2,18
8. INVESTICIJSKI ODHODKI SKUPAJ	8,10	7,90	10,00	9,75	9,91	9,64	9,86	10,40	9,60	9,80	9,71	9,63	9,23	9,99	10,21	10,25
v tem: - NAKUP IN GRADNJA OSNOVNIH SREDSTEV	6,20	6,40	6,30	5,99	5,87	5,38	5,77	6,79	6,23	6,30	6,47	6,26	5,74	6,66	6,72	6,75
- INVESTICIJSKI TRANSFERI	1,90	1,50	3,70	3,75	4,04	4,26	4,09	3,61	3,36	3,49	3,24	3,37	3,49	3,34	3,49	3,50
SKUPAJ JAVNOFINANČNI ODHODKI	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 5, maj 2003;
Ministrstvo za finance RS, Balance javnega financiranja v Republiki Sloveniji, 10. 06. 2003.

Tabela 5: Konsolidirani javnofinančni prihodki in odhodki – primerjave z BDP (BDP=100,00): do leta 1999 primerjave z nerevidiranim BDP, od leta 2000 dalje primerjave z revidiranim BDP

	1995	1995	1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	SPREJETI PRORAČUNI	SPREMENBE PRORAČUNOV	2002 (april 2003)	SPREJETI PRORAČUNI (nov.2001)	SPREMENBE PRORAČUNOV (dec.2002)	PRORAČUNI (dec.2002)
A. KONSOLIDIRANI JAVNOFINANČNI PRIHODKI :																
I. DAVČNI PRIHODKI	40,50	42,00	41,70	41,25	40,40	39,77	40,04	41,10	37,88	37,93	37,75	36,70	36,14	38,90	38,24	38,14
1. DOHODNINA	6,80	6,80	6,80	6,64	6,83	6,68	6,56	6,35	6,15	6,10	6,38	6,24	6,05	6,08	6,29	6,16
2. DAVEK OD DOBIČKA PRAVNIH OSEB	0,60	0,50	0,80	0,58	0,87	1,15	1,22	1,16	1,23	1,45	1,52	1,44	1,42	1,62	1,50	1,59
3. PRISPEVKI ZA SOCIALNO VARNOST	18,60	19,20	17,10	16,34	14,72	13,78	13,78	13,61	13,09	13,10	13,38	13,14	12,90	13,39	13,07	13,08
4. DAVKI NA PLAČILNO LISTO IN DELOVNO SILO	0,00	0,00	0,30	0,17	0,71	1,29	1,41	1,52	1,61	1,76	1,89	1,84	1,78	1,96	1,89	1,97
5. DOMAČI DAVKI NA BLAGO IN STORITVE	10,90	11,70	13,00	13,42	13,68	14,17	14,74	16,49	14,28	14,20	13,37	12,78	12,73	14,69	14,28	14,16
v tem: - DAVKI NA PROMET PROIZVODOV IN STORITEV	0,00	0,00	0,00	12,65	12,87	13,03	8,50	7,29	0,27	0,04	0,01	0,01	0,02	0,00	0,01	0,00
- DAVEK NA DODANO VREDNOST	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5,67	9,45	9,25	8,70	8,11	8,00	9,77	9,35	9,39
- TROŠARINE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,92	3,18	3,51	3,31	3,22	3,23	3,59	3,41	3,27
- OSTALI DAVKI NA BLAGO IN STORITVE	0,00	0,00	0,00	0,77	0,81	1,14	6,25	1,61	1,38	1,40	1,35	1,43	1,48	1,33	1,52	1,50
6. CARINE IN UVOZNE DAVŠČINE	3,20	3,60	3,50	3,52	3,00	2,01	1,45	1,25	0,90	0,62	0,55	0,61	0,59	0,52	0,57	0,56
7. DAVKI NA PREMOŽENJE	0,30	0,30	0,20	0,56	0,57	0,67	0,85	0,73	0,63	0,70	0,64	0,64	0,65	0,64	0,63	0,62
8. DRUGI DAVKI	0,10	0,00	0,00	0,02	0,01	0,01	0,02	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00
II. NEDAVČNI PRIHODKI	2,70	2,60	1,60	1,78	2,22	2,10	2,71	2,19	2,61	3,13	2,49	2,68	2,74	2,43	2,74	2,51
III. KAPITALSKI PRIHODKI IN DONACIJE	0,20	0,10	0,10	0,10	0,10	0,19	0,21	0,29	0,40	0,44	0,75	0,74	0,56	0,66	0,74	0,69
SKUPAJ JAVNOFINANČNI PRIHODKI	43,30	44,70	43,40	43,13	42,73	42,05	42,96	43,58	40,89	41,51	40,99	40,13	39,43	41,96	41,69	41,34
B. KONSOLIDIRANI JAVNOFINANČNI ODHODKI :																
1. PLAČE IN PRISPEVKI	8,80	9,10	8,30	8,72	9,17	9,80	9,61	9,61	9,18	9,63	9,84	9,78	9,74	9,66	9,83	9,61
v tem: - PLAČE DRŽAVNIM IN OBČINSKIM ORGANOM				3,01	3,21	3,33	3,20	3,19	3,12	3,28	3,43	3,34	3,29	3,41	3,38	3,30
- PLAČE JAVNIM ZAVODOM				5,71	5,97	6,47	6,41	6,42	6,05	6,35	6,40	6,44	6,45	6,25	6,45	6,31
2. IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE	9,50	9,60	9,20	9,04	8,59	8,36	8,51	8,11	7,96	8,14	8,26	8,08	7,90	7,98	7,76	7,70
v tem: - IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE DRŽ. IN OBČ. ORGANOM				3,43	3,05	3,10	3,26	3,59	3,55	3,77	3,72	3,62	3,63	3,63	3,50	3,49
- IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE JAVNIM ZAVODOM				5,62	5,54	5,27	5,25	4,52	4,41	4,37	4,54	4,46	4,28	4,35	4,26	4,21
3. PLAČILA OBRESTI	0,50	1,30	1,50	1,15	1,22	1,19	1,28	1,40	1,44	1,54	1,60	1,58	1,61	1,38	1,54	1,39
4. TRANSFERI POSAMEZNIKOM IN GOSPODINJSTVOM	5,10	5,40	4,90	5,31	5,25	5,73	5,59	5,67	5,69	5,91	6,02	5,93	5,86	5,98	6,04	5,93
5. POKOJNINE	11,41	11,80	12,70	12,33	12,13	12,13	12,05	12,09	11,62	11,41	11,39	11,45	11,37	11,28	11,15	11,06
6. SUBVENCije	2,90	2,60	2,00	1,88	1,35	1,37	1,51	1,73	1,40	1,33	1,35	1,29	1,14	1,33	1,34	1,33
7. DRUGI TEKOČI TRANSFERI IN REZERVE	0,00	0,00	0,00	0,46	0,48	0,48	0,89	1,01	0,85	0,69	0,85	0,77	0,87	0,87	0,80	0,92
8. INVESTICIJSKI ODHODKI SKUPAJ	3,40	3,50	4,30	4,20	4,20	4,17	4,31	4,60	4,05	4,20	4,23	4,14	3,92	4,27	4,37	4,33
v tem: - NAKUP IN GRADNJA OSNOVNIH SREDSTEV	2,60	2,80	2,70	2,58	2,49	2,33	2,53	3,00	2,63	2,70	2,82	2,69	2,44	2,85	2,88	2,85
- INVESTICIJSKI TRANSFERI	0,80	0,70	1,60	1,62	1,71	1,84	1,79	1,60	1,42	1,50	1,41	1,45	1,48	1,43	1,50	1,48
SKUPAJ JAVNOFINANČNI ODHODKI	42,10	43,80	43,40	43,09	42,40	43,22	43,75	44,22	42,19	42,84	43,53	43,02	42,42	42,76	42,83	42,26
JAVNOFINANČNI PRESEŽEK (PRIMANJKLJAJ)	1,20	0,90	0,00	0,04	0,32	-1,17	-0,79	-0,64	-1,30	-1,33	-2,55	-2,90	-2,98	-0,80	-1,14	-0,93

Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 5, maj 2003;

Ministrstvo za finance RS, Balance javnega financiranja v Republiki Sloveniji, 10. 06. 2003.

Tabela 6: Letna nominalna rast javnofinančnih prihodkov in odhodkov – letni nominalni indeks rasti

	1993/ 1992	1994/ 1993	1995/ 1994	1996/ 1995	1997/ 1996	1998/ 1997	1999/ 1998	2000/ 1999	2001/ 2000	SPREJ.PRORAČ. 2002/ 2001	SPREM.PRORAČ. 2002/ 2001	REALIZACIJA 2002/ 2001	SPREJ.PRORAČ. 2003/ 2002	SPREM.PRORAČ. 2003/ 2002	PRORAČUNI 2004/ 2003
												(april 2003)	(nov.2001)	(dec.2002)	(dec.2002)
LETNA RAST CEN ŽIVLJENJSKIH POTREBŠČIN				109,7	109,1	107,9	106,1	108,9	108,4	106,4	107,0	107,5	105,1	105,1	104,6
A. KONSOLIDIRANI JAVNOFINANČNI PRIHODKI :															
I. DAVČNI PRIHODKI	146,3	128,2	118,6	112,7	112,0	112,7	115,1	106,7	112,4	109,1	106,9	106,2	113,0	113,3	106,7
1. DOHODNINA	141,6	128,2	117,2	118,5	111,1	109,9	108,6	112,1	111,3	114,7	113,0	110,6	104,4	109,6	110,2
2. DAVEK OD DOBIČKA PRAVNIH OSEB	112,1	227,1	86,2	172,3	150,6	118,0	106,5	122,8	132,8	115,1	109,8	109,4	116,5	113,5	106,7
3. PRISPEVKI ZA SOCIALNO VARNOST	144,9	115,5	114,4	103,6	106,5	111,9	110,7	111,3	112,4	112,0	110,9	109,8	109,7	108,2	106,3
4. DAVKI NA PLAČILNO LISTO IN DELOVNO SILO			64,7	476,9	205,3	122,4	120,7	122,8	122,5	118,0	115,9	112,6	113,6	111,7	109,1
5. DOMAČI DAVKI NA BLAGO IN STORITVE	150,5	143,5	124,2	117,2	117,9	116,4	125,4	100,2	111,7	103,2	99,4	99,9	120,5	121,6	104,9
v tem: - DAVKI NA PROMET PROIZVODOV IN STORITEV				117,0	115,2	73,0	96,2	4,2							
- DAVEK NA DODANO VREDNOST								193,0	109,9	103,1	96,9	96,4	123,1	125,4	104,6
- TROŠARINE								191,4	124,1	103,5	101,4	102,7	118,9	115,1	98,9
- OSTALI DAVKI NA BLAGO IN STORITVE				120,5	161,1	612,2	28,9	99,5	113,7	105,5	112,9	117,7	108,5	115,4	122,5
6. CARINE IN UVOZNE DAVŠČINE	158,5	124,9	121,6	98,0	76,3	80,9	96,5	83,4	77,7	96,2	108,7	105,9	103,1	100,4	117,2
7. DAVKI NA PREMOŽENJE	151,9	98,8	290,2	118,5	133,9	141,5	95,9	99,7	124,3	101,7	101,7	104,4	108,7	106,9	106,0
8. DRUGI DAVKI	14,5	72,0	503,6	53,4	86,3	378,4	12,7	23,0							
II. NEDAVČNI PRIHODKI	135,6	79,5	135,6	143,7	107,2	144,8	90,5	137,8	134,9	87,2	94,7	97,6	106,7	110,8	112,4
III. KAPITALSKI PRIHODKI IN DONACIJE	80,9	105,2	148,2	116,7	207,8	124,3	155,5	158,8	122,8	185,6	185,7	140,0	96,2	107,9	114,5
SKUPAJ JAVNOFINANČNI PRIHODKI	145,3	125,4	119,2	113,9	112,0	114,3	113,7	108,6	114,0	108,2	106,8	105,9	112,2	113,0	107,2
B. KONSOLIDIRANI JAVNOFINANČNI ODHODKI :															
1. PLAČE IN PRISPEVKI	145,7	117,1	126,0	121,0	121,5	109,8	112,2	110,5	117,8	112,0	112,2	112,8	107,7	109,3	108,2
v tem: - PLAČE DRŽAVNIM IN OBČINSKIM ORGANOM				122,7	118,0	107,7	111,9	113,2	117,7	114,9	112,6	112,1	109,0	110,0	105,2
- PLAČE JAVNIM ZAVODOM				120,2	123,3	110,9	112,3	109,2	117,8	110,5	112,1	113,2	107,0	108,9	109,9
2. IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE	141,8	124,6	117,3	109,3	110,7	113,9	106,8	113,6	114,8	111,3	109,6	108,3	105,8	104,5	105,0
v tem: - IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE DRŽ.IN OBČ. ORGANOM				102,4	115,5	117,8	123,4	114,5	119,2	108,4	106,0	107,3	106,9	105,2	104,6
- IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE JAVNIM ZAVODOM				113,6	108,1	111,6	96,5	112,9	111,3	113,8	112,7	109,1	105,0	104,0	105,3
3. PLAČILA OBRESTI	359,0	149,0	95,1	121,6	111,5	120,3	122,1	119,6	119,4	114,1	113,8	116,9	94,9	105,5	109,1
4. TRANSFERI POSAMEZNIKOM IN GOSPODINJSTVOM	150,2	117,6	129,1	113,8	124,2	109,2	113,8	116,1	116,6	111,6	110,9	110,5	108,9	110,7	107,9
5. POKOJNINE	145,7	139,5	116,0	113,2	113,7	111,2	112,5	111,3	110,3	109,4	110,9	111,0	108,6	105,9	106,6
6. SUBVENCIJE	126,2	96,2	115,5	82,8	115,7	123,2	128,1	93,4	107,1	111,0	106,9	95,7	107,9	113,2	108,6
7. DRUGI TEKOČI TRANSFERI IN REZERVE				119,4	112,2	208,6	128,5	97,4	90,2	135,7	124,1	141,5	112,5	112,8	114,9
8. INVESTICIJSKI ODHODKI SKUPAJ	143,9	160,6	116,3	115,1	112,9	115,8	119,5	101,9	116,4	110,4	109,0	104,0	110,8	114,9	110,3
v tem: - NAKUP IN GRADNJA OSNOVNIH SREDSTEV	153,3	124,4	114,1	110,9	106,3	121,5	133,2	101,4	115,3	114,4	110,2	100,6	110,8	116,3	109,1
- INVESTICIJSKI TRANSFERI	114,4	314,3	120,0	121,7	122,4	108,6	100,2	102,8	118,4	103,2	107,0	110,2	111,0	112,2	112,7
SKUPAJ JAVNOFINANČNI ODHODKI	146,6	127,8	119,2	113,2	116,0	113,3	113,3	110,4	114,0	111,4	111,0	110,4	107,7	108,3	107,5

Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 5, maj 2003;
Ministrstvo za finance RS, Balance javnega financiranja v Republiki Sloveniji, 10. 06. 2003.

Tabela 7: Letna realna rast javnofinančnih prihodkov in odhodkov – letne realne stopnje rasti v %

	1996/ 1995	1997/ 1996	1998/ 1997	1999/ 1998	2000/ 1999	2001/ 2000	SPREJ.PRORAČ. 2002/ 2001	SPREM.PRORAČ. 2002/ 2001	REALIZACIJA 2002/ 2001	POVPREČNA LETNA RAST 1996-2002	SPREM.PRORAČ. 2003/ 2002	PRORAČUNI 2004/ 2003
									(april 2003)	(nov.2001)	(dec.2002)	(dec.2002)
BRUTO DOMAČI PROIZVOD	3.5	4.6	3.8	5.2	4.6	3.7	3.6	3.2	3.0	4.1	3.7	4.1
A. KONSOLIDIRANI JAVNOFINANČNI PRIHODKI :												
I. DAVČNI PRIHODKI	2.7	2.7	4.4	8.5	-2.0	3.7	2.5	-0.1	-1.2	2.7	7.8	2.0
1. DOHODNINA	8.0	1.9	1.9	2.3	2.9	2.7	7.8	5.6	2.9	3.2	4.3	5.3
2. DAVEK OD DOBIČKA PRAVNIH OSEB	57.0	38.0	9.3	0.4	12.8	22.5	8.2	2.6	1.7	20.3	8.0	2.0
3. PRISPEVKI ZA SOCIALNO VARNOST	-5.5	-2.4	3.7	4.3	2.2	3.7	5.3	3.6	2.1	1.2	2.9	1.6
4. DAVKI NA PLAČILNO LISTO IN DELOVNO SILO	334.7	88.2	13.5	13.8	12.8	13.0	10.9	8.3	4.8	68.7	6.3	4.3
5. DOMAČI DAVKI NA BLAGO IN STORITVE	6.8	8.1	7.9	18.2	-8.0	3.0	-3.0	-7.1	-7.1	4.1	15.7	0.3
v tem: - DAVKI NA PROMET PROIZVODOV IN STORITEV	6.7	5.6	-32.4	-9.4	-96.1	-	-	-	-	-	-	-
- DAVEK NA DODANO VREDNOST	-	-	-	-	77.2	1.4	-3.1	-9.5	-10.3	-	19.3	0.0
- TROŠARINE	-	-	-	-	75.8	14.4	-2.7	-5.3	-4.4	-	9.5	-5.4
- OSTALI DAVKI NA BLAGO IN STORITVE	9.9	47.6	467.4	-72.8	-8.6	4.8	-0.9	5.5	9.5	65.4	9.8	17.1
6. CARINE IN UVOZNE DAVŠČINE	-10.7	-30.0	-25.0	-9.0	-23.4	-28.3	-9.6	1.6	-1.5	-18.3	-4.5	12.1
7. DAVKI NA PREMOŽENJE	8.0	22.7	31.2	-9.6	-8.5	14.7	-4.5	-5.0	-2.8	8.0	1.7	1.4
8. DRUGI DAVKI	-51.3	-20.9	250.7	-88.0	-78.9	-	-	-	-	-	-	-
II. NEDAVČNI PRIHODKI	31.0	-1.8	34.2	-14.7	26.6	24.5	-18.0	-11.5	-9.2	12.9	5.5	7.5
III. KAPITALSKI PRIHODKI IN DONACIJE	6.4	90.5	15.2	46.6	45.9	13.3	74.5	73.5	30.3	35.4	2.6	9.5
SKUPAJ JAVNOFINANČNI PRIHODKI	3.9	2.6	6.0	7.2	-0.3	5.1	1.7	-0.2	-1.5	3.3	7.5	2.5
B. KONSOLIDIRANI JAVNOFINANČNI ODHODKI :												
1. PLAČE IN PRISPEVKI	10.3	11.3	1.7	5.7	1.5	8.7	5.3	4.9	4.9	6.3	4.0	3.5
v tem: - PLAČE DRŽAVNIM IN OBČINSKIM ORGANOM	11.8	8.1	-0.2	5.5	3.9	8.6	8.0	5.2	4.3	6.0	4.7	0.6
- PLAČE JAVNIM ZAVODOM	9.6	13.0	2.7	5.8	0.3	8.7	3.9	4.7	5.3	6.5	3.6	5.0
2. IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE	-0.3	1.5	5.6	0.7	4.3	5.9	4.6	2.5	0.7	2.6	-0.6	0.4
v tem: - IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE DRŽ.IN OBČ. ORGANOM	-6.7	5.9	9.2	16.3	5.1	9.9	1.8	-0.9	-0.2	5.7	0.1	0.0
- IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE JAVNIM ZAVODOM	3.5	-0.9	3.4	-9.1	3.6	2.7	7.0	5.4	1.5	0.7	-1.1	0.7
3. PLAČILA OBRESTI	10.8	2.2	11.5	15.1	9.9	10.2	7.2	6.4	8.8	9.8	0.4	4.3
4. TRANSFERI POSAMEZNIKOM IN GOSPODINJSTVOM	3.7	13.8	1.2	7.3	6.6	7.5	4.9	3.7	2.8	6.1	5.4	3.2
5. POKOJNINE	3.2	4.2	3.0	6.1	2.2	1.7	2.8	3.6	3.3	3.4	0.7	1.9
6. SUBVENCije	-24.6	6.0	14.2	20.8	-14.2	-1.2	4.4	-0.1	-11.0	-1.4	7.7	3.8
7. DRUGI TEKOČI TRANSFERI IN REZERVE	8.8	2.8	93.3	21.1	-10.5	-16.8	27.6	16.0	31.6	18.6	7.3	9.8
8. INVESTICIJSKI ODHODKI SKUPAJ	4.9	3.4	7.3	12.7	-6.4	7.4	3.8	1.9	-3.3	3.7	9.3	5.4
v tem: - NAKUP IN GRADNJA OSNOVNIH SREDSTEV	1.1	-2.6	12.6	25.5	-6.9	6.4	7.5	3.0	-6.4	4.2	10.7	4.3
- INVESTICIJSKI TRANSFERI	11.0	12.2	0.7	-5.5	-5.6	9.2	-3.0	0.0	2.5	3.5	6.7	7.7
SKUPAJ JAVNOFINANČNI ODHODKI	3.2	6.3	5.0	6.8	1.4	5.2	4.7	3.7	2.7	4.4	3.0	2.8

Vir: Bilten javnih financ, Ljubljana: Ministrstvo za finance, letnik V, št. 5, maj 2003;

Ministrstvo za finance RS, Balance javnega financiranja v Republiki Sloveniji, 10. 06. 2003.

II.

PRIKAZ KONSOLIDIRANIH JAVNOFINANČNIH ODHODKOV V REPUBLIKI SLOVENIJI PO POSAMEZNIH FUNKCIONALNO - PROGRAMSKIH PODROČJIH PORABE ZA OBDOBJE 1995 - 2004

**KONSOLIDIRANI ODHODKI DRŽAVNEGA PRORAČUNA,
PRORAČUNOV OBČIN, POKOJNINSKO-INVALIDSKEGA TER
ZDRAVSTVENEGA ZAVAROVANJA, PRIKAZANI PO
FUNKCIONALNO - PROGRAMSKI STRUKTURI ODHODKOV**

Tabela 8: Prikaz konsolidiranih javnofinančnih odhodkov po posameznih programsko-funkcionalnih področjih porabe – v milijonih SIT

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 SPREJETI PRORAČUNI	2002 SPREMEMBE PRORAČUNOV	REALIZACIJA 2002 (april 2003)	2003 SPREJETI PRORAČUNI (nov.2001)	2003 SPREMEMBE PRORAČUNOV (dec.2002)	2004 PREDLOGI PRORAČUNOV (dec.2002)
01 POLITIČNI SISTEM	4.550	5.464	6.615	6.511	7.490	8.107	9.761	10.247	9.758	10.078	10.700	10.649	12.035
02 EKONOMSKA IN FISKALNA ADMINISTRACIJA	9.860	15.691	19.654	22.289	28.243	33.396	37.698	38.685	38.353	40.858	42.594	43.584	43.335
03 ZUNANJA POLITIKA IN MEDNARODNA POMOČ	4.289	4.524	5.725	7.464	8.583	9.733	11.209	12.426	12.056	12.380	14.146	13.863	14.763
04 SKUPNE ADMINISTRATIVNE SLUŽBE IN SPLOŠNE STORITVE	17.705	17.884	19.874	22.545	27.825	28.397	34.879	43.884	42.048	40.175	45.163	42.124	43.483
05 ZNANOST IN TEHNOLOŠKI RAZVOJ	14.317	14.870	17.990	20.308	22.674	18.978	29.145	31.824	31.643	31.104	34.304	35.620	38.190
06 LOKALNA SAMOUPRAVA	4.605	7.199	10.585	12.010	13.349	16.344	17.870	19.657	19.836	19.836	21.639	22.073	23.742
07 OBRAMBA IN UKREPI OB IZREDNIH DOGODKIH	33.171	33.687	37.630	40.868	46.596	49.503	63.084	67.572	66.971	66.792	76.803	79.153	90.356
08 NOTRANJE ZADEVE IN VARNOST	28.884	32.181	35.568	39.327	43.762	48.503	57.505	65.898	65.104	65.622	72.189	70.742	76.363
09 PRAVOSODJE	16.565	17.926	20.415	22.994	26.466	30.424	35.545	39.969	38.486	37.335	42.772	41.693	43.644
10 TRG DELA IN DELOVNI POGOJI	33.067	31.016	38.714	47.145	49.229	43.261	51.187	51.918	51.187	49.279	52.495	52.362	54.839
<i>v tem: - 1002 Varstvo brezposelnih</i>	17.271	18.376	26.339	32.887	29.270	24.249	27.941	27.442	26.808	25.758	27.739	27.039	27.049
<i>- 1003 Aktivna politika zaposlovanja</i>	12.205	9.339	8.666	10.103	15.141	13.526	16.572	16.853	16.840	16.687	17.071	18.198	20.149
11 KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN RIBIŠTVO	15.706	18.183	23.708	27.380	35.905	42.191	49.975	55.301	54.952	50.151	62.633	61.165	68.106
12 PRIDOBIVANJE IN DISTRIBUCIJA ENERGETSKIH SUROVIN	4.296	4.996	4.475	8.000	10.643	6.283	9.870	11.733	11.481	10.486	10.752	10.386	10.183
13 PROMET, PROMETNA INFRASTRUKTURA IN KOMUNIKACIJE	55.228	52.735	59.907	73.779	82.959	80.328	83.154	116.951	114.177	111.021	125.553	126.426	135.777
14 GOSPODARSTVO	11.077	6.882	12.432	9.550	11.779	15.648	16.194	38.096	37.951	39.793	40.487	43.579	47.201
15 VAROVANJE OKOLJA IN NARAVNE DEDIŠČINE	19.721	25.202	27.509	30.659	36.388	40.691	43.678	28.300	28.022	29.747	31.189	32.921	38.102
16 PROSTORSKO PLANIRANJE IN STANOVANJSKA IZGRADNJA	16.124	19.941	21.089	22.509	24.406	27.867	26.377	34.879	34.960	33.372	35.900	35.051	36.733
17 ZDRAVSTVENO VARSTVO	123.004	143.989	165.335	187.502	207.400	236.085	271.077	302.155	305.118	302.915	322.903	329.054	348.857
18 KULTURA, ŠPORT IN NEVLADNE ORGANIZACIJE	25.769	29.431	32.633	36.825	42.294	45.228	53.348	56.024	55.710	55.150	59.176	59.260	63.473
19 IZOBRAŽEVANJE	120.503	141.177	165.270	181.818	202.231	225.007	260.626	283.583	282.685	279.972	302.523	301.597	326.728
<i>v tem: - 1903 Primarno in sekundarno izobraževanje</i>	89.042	105.740	121.438	135.664	147.447	163.714	195.276	216.860	216.460	214.988	231.650	230.312	249.982
<i>- 1904 Terciarno izobraževanje</i>	15.136	17.732	21.990	23.368	29.203	35.378	35.075	40.235	40.001	39.356	42.765	43.146	46.071
<i>- 1906 Pomoči šolajočim</i>	14.233	15.853	19.530	20.073	22.123	23.122	26.274	29.939	29.643	29.064	32.065	32.185	34.698
20 SOCIALNO VARSTVO	88.234	103.819	127.720	141.482	162.531	188.406	214.821	234.172	230.582	230.157	258.359	261.643	279.287
<i>v tem: - 2002 Varstvo otrok in družine</i>	32.314	40.954	48.656	51.722	62.128	74.488	87.500	99.143	96.773	94.261	111.128	107.642	114.313
<i>- 2004 Izvajanje programov socialnega varstva</i>	39.608	41.250	50.720	58.442	62.983	71.004	80.031	90.917	90.739	91.001	97.278	101.611	109.014
21 POKOJNINSKO VARSTVO	281.778	320.413	365.290	406.767	459.298	512.783	571.229	622.692	631.060	631.864	677.556	669.544	723.705
22 SERVISIRANJE JAVNEGA DOLGA	25.469	32.026	35.209	42.352	50.868	61.388	73.001	82.623	81.905	84.216	79.312	86.640	84.386
23 INTERVENCIJSKI PROGRAMI IN OBVEZNOSTI TER REZERVA	3.349	4.349	3.320	13.410	12.394	12.893	9.745	13.736	9.577	9.181	16.752	10.723	15.951
SKUPAJ JAVNOFINANČNI ODHODKI	957.273	1.083.586	1.256.668	1.423.494	1.613.314	1.781.444	2.030.978	2.262.326	2.253.620	2.241.482	2.435.899	2.439.852	2.619.240

Vir: Ministrstvo za finance RS, Bilance javnega financiranja v Republiki Sloveniji, 10. 06. 2003.

Tabela 9: Struktura konsolidiranih javnofinančnih odhodkov po posameznih programsko-funkcionalnih področjih porabe – struktura javnofinančnih odhodkov v %

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 SPREJETI PRORAČUNI	2002 SPREMEMBE PRORAČUNOV	REALIZACIJA 2002 (april 2003)	2003 SPREJETI PRORAČUNI (nov.2001)	2003 SPREMEMBE PRORAČUNOV (dec.2002)	2004 PREDLOGI PRORAČUNOV (dec.2002)
01 POLITIČNI SISTEM	0,48	0,50	0,53	0,46	0,46	0,46	0,48	0,45	0,43	0,45	0,44	0,44	0,46
02 EKONOMSKA IN FISKALNA ADMINISTRACIJA	1,03	1,45	1,56	1,57	1,75	1,87	1,86	1,71	1,70	1,82	1,75	1,79	1,65
03 ZUNANJA POLITIKA IN MEDNARODNA POMOČ	0,45	0,42	0,46	0,52	0,53	0,55	0,55	0,55	0,53	0,55	0,58	0,57	0,56
04 SKUPNE ADMINISTRATIVNE SLUŽBE IN SPLOŠNE STORITVE	1,85	1,65	1,58	1,58	1,72	1,59	1,72	1,94	1,87	1,79	1,85	1,73	1,66
05 ZNANOST IN TEHNOLOŠKI RAZVOJ	1,50	1,37	1,43	1,43	1,41	1,07	1,44	1,41	1,40	1,39	1,41	1,46	1,46
06 LOKALNA SAMOUPRAVA	0,48	0,66	0,84	0,84	0,83	0,92	0,88	0,87	0,88	0,88	0,89	0,90	0,91
07 OBRAMBA IN UKREPI OB IZREDNIH DOGODKIH	3,47	3,11	2,99	2,87	2,89	2,78	3,11	2,99	2,97	2,98	3,15	3,24	3,45
08 NOTRANJE ZADEVE IN VARNOST	3,02	2,97	2,83	2,76	2,71	2,72	2,83	2,91	2,89	2,93	2,96	2,90	2,92
09 PRAVOSODJE	1,73	1,65	1,62	1,62	1,64	1,71	1,75	1,77	1,71	1,67	1,76	1,71	1,67
10 TRG DELA IN DELOVNI POGOJI	3,45	2,86	3,08	3,31	3,05	2,43	2,52	2,29	2,27	2,20	2,16	2,15	2,09
<i>v tem: - 1002 Varstvo brezposelnih</i>	1,80	1,70	2,10	2,31	1,81	1,36	1,38	1,21	1,19	1,15	1,14	1,11	1,03
<i>- 1003 Aktivna politika zaposlovanja</i>	1,27	0,86	0,69	0,71	0,94	0,76	0,82	0,74	0,75	0,74	0,70	0,75	0,77
11 KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN RIBIŠTVO	1,64	1,68	1,89	1,92	2,23	2,37	2,46	2,44	2,44	2,24	2,57	2,51	2,60
12 PRIDOBIVANJE IN DISTRIBUCIJA ENERGETSKIH SUROVIN	0,45	0,46	0,36	0,56	0,66	0,35	0,49	0,52	0,51	0,47	0,44	0,43	0,39
13 PROMET, PROMETNA INFRASTRUKTURA IN KOMUNIKACIJE	5,77	4,87	4,77	5,18	5,14	4,51	4,09	5,17	5,07	4,95	5,15	5,18	5,18
14 GOSPODARSTVO	1,16	0,64	0,99	0,67	0,73	0,88	0,80	1,68	1,68	1,78	1,66	1,79	1,80
15 VAROVANJE OKOLJA IN NARAVNE DEDIŠČINE	2,06	2,33	2,19	2,15	2,26	2,28	2,15	1,25	1,24	1,33	1,28	1,35	1,45
16 PROSTORSKO PLANIRANJE IN STANOVANJSKA IZGRADNJA	1,68	1,84	1,68	1,58	1,51	1,56	1,30	1,54	1,55	1,49	1,47	1,44	1,40
17 ZDRAVSTVENO VARSTVO	12,85	13,29	13,16	13,17	12,86	13,25	13,35	13,36	13,54	13,51	13,26	13,49	13,32
18 KULTURA, ŠPORT IN NEVLADNE ORGANIZACIJE	2,69	2,72	2,60	2,59	2,62	2,54	2,63	2,48	2,47	2,46	2,43	2,43	2,42
19 IZOBRAŽEVANJE	12,59	13,03	13,15	12,77	12,54	12,63	12,83	12,54	12,54	12,49	12,42	12,36	12,47
<i>v tem: - 1903 Primarno in sekundarno izobraževanje</i>	9,30	9,76	9,66	9,53	9,14	9,19	9,61	9,59	9,60	9,59	9,51	9,44	9,54
<i>- 1904 Terciarne izobraževanje</i>	1,58	1,64	1,75	1,64	1,81	1,99	1,73	1,78	1,77	1,76	1,76	1,77	1,76
<i>- 1906 Pomoči šolajočim</i>	1,49	1,46	1,55	1,41	1,37	1,30	1,29	1,32	1,32	1,30	1,32	1,32	1,32
20 SOCIALNO VARSTVO	9,22	9,58	10,16	9,94	10,07	10,58	10,58	10,35	10,23	10,27	10,61	10,72	10,66
<i>v tem: - 2002 Varstvo otrok in družine</i>	3,38	3,78	3,87	3,63	3,85	4,18	4,31	4,38	4,29	4,21	4,56	4,41	4,36
<i>- 2004 Izvajanje programov socialnega varstva</i>	4,14	3,81	4,04	4,11	3,90	3,99	3,94	4,02	4,03	4,06	3,99	4,16	4,16
21 POKOJNINSKO VARSTVO	29,44	29,57	29,07	28,58	28,47	28,78	28,13	27,52	28,00	28,19	27,82	27,44	27,63
22 SERVISIRANJE JAVNEGA DOLGA	2,66	2,96	2,80	2,98	3,15	3,45	3,59	3,65	3,63	3,76	3,26	3,55	3,22
23 INTERVENCIJSKI PROGRAMI IN OBVEZNOSTI TER REZERVA	0,35	0,40	0,26	0,94	0,77	0,72	0,48	0,61	0,42	0,41	0,69	0,44	0,61
SKUPAJ JAVNOFINANČNI ODHODKI	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Vir: Ministrstvo za finance RS, Bilance javnega financiranja v Republiki Sloveniji, 10. 06. 2003.

Tabela 10: Udeležba konsolidiranih javnofinančnih odhodkov po posameznih programsko-funkcionalnih področjih porabe v BDP – primerjave z BDP (BDP=100,00)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 SPREJETI PRORAČUNI	2002 SPREMEMBE PRORAČUNOV	REALIZACIJA 2002 (april 2003)	2003 SPREJETI PRORAČUNI (nov.2001)	2003 SPREMEMBE PRORAČUNOV (dec.2002)	2004 PREDLOGI PRORAČUNOV (dec.2002)
01 POLITIČNI SISTEM	0,20	0,21	0,23	0,20	0,21	0,20	0,21	0,20	0,19	0,20	0,19	0,19	0,20
02 EKONOMSKA IN FISKALNA ADMINISTRACIJA	0,44	0,61	0,68	0,69	0,77	0,83	0,83	0,77	0,76	0,80	0,77	0,79	0,72
03 ZUNANJA POLITIKA IN MEDNARODNA POMOČ	0,19	0,18	0,20	0,23	0,24	0,24	0,25	0,25	0,24	0,24	0,26	0,25	0,25
04 SKUPNE ADMINISTRATIVNE SLUŽBE IN SPLOŠNE STORITVE	0,80	0,70	0,68	0,69	0,76	0,70	0,76	0,88	0,83	0,79	0,82	0,76	0,72
05 ZNANOST IN TEHNOLOŠKI RAZVOJ	0,64	0,58	0,62	0,62	0,62	0,47	0,64	0,64	0,63	0,61	0,62	0,65	0,64
06 LOKALNA SAMOUPRAVA	0,21	0,28	0,36	0,37	0,37	0,41	0,39	0,39	0,39	0,39	0,39	0,40	0,40
07 OBRAMBA IN UKREPI OB IZREDNIH DOGODKIH	1,49	1,32	1,29	1,26	1,28	1,23	1,38	1,35	1,33	1,31	1,40	1,44	1,51
08 NOTRANJE ZADEVE IN VARNOST	1,30	1,26	1,22	1,21	1,20	1,20	1,26	1,32	1,29	1,28	1,31	1,28	1,27
09 PRAVOSODJE	0,75	0,70	0,70	0,71	0,73	0,75	0,78	0,80	0,76	0,73	0,78	0,76	0,73
10 TRG DELA IN DELOVNI POGOJI	1,49	1,21	1,33	1,45	1,35	1,07	1,12	1,04	1,01	0,96	0,95	0,95	0,91
<i>v tem: - 1002 Varstvo brezposelnih</i>	0,78	0,72	0,91	1,01	0,80	0,60	0,61	0,55	0,53	0,50	0,50	0,49	0,45
<i>- 1003 Aktivna politika zaposlovanja</i>	0,55	0,37	0,30	0,31	0,41	0,34	0,36	0,34	0,33	0,33	0,31	0,33	0,34
11 KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN RIBIŠTVO	0,71	0,71	0,82	0,84	0,98	1,05	1,09	1,10	1,09	0,98	1,14	1,11	1,14
12 PRIDOBIVANJE IN DISTRIBUCIJA ENERGETSKIH SUROVIN	0,19	0,20	0,15	0,25	0,29	0,16	0,22	0,23	0,23	0,20	0,20	0,19	0,17
13 PROMET, PROMETNA INFRASTRUKTURA IN KOMUNIKACIJE	2,49	2,06	2,06	2,27	2,27	1,99	1,82	2,34	2,26	2,17	2,28	2,29	2,26
14 GOSPODARSTVO	0,50	0,27	0,43	0,29	0,32	0,39	0,35	0,76	0,75	0,78	0,74	0,79	0,79
15 VAROVANJE OKOLJA IN NARAVNE DEDIŠČINE	0,89	0,99	0,95	0,94	1,00	1,01	0,96	0,57	0,56	0,58	0,57	0,60	0,64
16 PROSTORSKO PLANIRANJE IN STANOVANJSKA IZGRADNJA	0,73	0,78	0,73	0,69	0,67	0,69	0,58	0,70	0,69	0,65	0,65	0,64	0,61
17 ZDRAVSTVENO VARSTVO	5,54	5,63	5,69	5,76	5,68	5,85	5,94	6,04	6,05	5,92	5,87	5,97	5,81
18 KULTURA, ŠPORT IN NEVLADNE ORGANIZACIJE	1,16	1,15	1,12	1,13	1,16	1,12	1,17	1,12	1,10	1,08	1,08	1,07	1,06
19 IZOBRAŽEVANJE	5,42	5,52	5,68	5,59	5,54	5,58	5,71	5,67	5,60	5,47	5,50	5,47	5,45
<i>v tem: - 1903 Primarno in sekundarno izobraževanje</i>	4,01	4,14	4,18	4,17	4,04	4,06	4,28	4,33	4,29	4,20	4,21	4,18	4,17
<i>- 1904 Terciarno izobraževanje</i>	0,68	0,69	0,76	0,72	0,80	0,88	0,77	0,80	0,79	0,77	0,78	0,78	0,77
<i>- 1906 Pomoči šolajočim</i>	0,64	0,62	0,67	0,62	0,61	0,57	0,58	0,60	0,59	0,57	0,58	0,58	0,58
20 SOCIALNO VARSTVO	3,97	4,06	4,39	4,35	4,45	4,67	4,70	4,68	4,57	4,50	4,70	4,74	4,65
<i>v tem: - 2002 Varstvo otrok in družine</i>	1,45	1,60	1,67	1,59	1,70	1,85	1,92	1,98	1,92	1,84	2,02	1,95	1,91
<i>- 2004 Izvajanje programov socialnega varstva</i>	1,78	1,61	1,74	1,80	1,73	1,76	1,75	1,82	1,80	1,78	1,77	1,84	1,82
21 POKOJNINSKO VARSTVO	12,68	12,54	12,56	12,50	12,59	12,71	12,51	12,44	12,51	12,35	12,33	12,14	12,06
22 SERVISIRANJE JAVNEGA DOLGA	1,15	1,25	1,21	1,30	1,39	1,52	1,60	1,65	1,62	1,65	1,44	1,57	1,41
23 INTERVENCIJSKI PROGRAMI IN OBVEZNOSTI TER REZERVA	0,15	0,17	0,11	0,41	0,34	0,32	0,21	0,27	0,19	0,18	0,30	0,19	0,27
SKUPAJ JAVNOFINANČNI ODHODKI	43,09	42,40	43,22	43,75	44,22	44,14	44,48	45,20	44,67	43,81	44,31	44,24	43,66

Vir: Ministrstvo za finance RS, Bilance javnega financiranja v Republiki Sloveniji, 10. 06. 2003.

Tabela 11: Letna nominalna rast konsolidiranih javnofinančnih odhodkov po posameznih programsko-funkcionalnih področjih porabe – letni nominalni indeksi rasti

	1996/ 1995	1997/ 1996	1998/ 1997	1999/ 1998	2000/ 1999	2001/ 2000	SPREJ.PRORAČ. 2002/ 2001	SPREM.PRORAČ. 2002/ 2001	REALIZACIJA 2002/ 2001	SPREJ.PRORAČ. 2003/ 2002	SPREM.PRORAČ. 2003/ 2002	PREDL.PRORAČ. 2004/ 2003
									(april 2003)	(nov.2001)	(dec.2002)	(dec.2002)
01 POLITIČNI SISTEM	120,1	121,1	98,4	115,0	108,2	120,4	105,0	100,0	103,2	104,4	109,1	113,0
02 EKONOMSKA IN FISKALNA ADMINISTRACIJA	159,1	125,3	113,4	126,7	118,2	112,9	102,6	101,7	108,4	110,1	113,6	99,4
03 ZUNANJA POLITIKA IN MEDNARODNA POMOČ	105,5	126,6	130,4	115,0	113,4	115,2	110,9	107,6	110,4	113,8	115,0	106,5
04 SKUPNE ADMINISTRATIVNE SLUŽBE IN SPLOŠNE STORITVE	101,0	111,1	113,4	123,4	102,1	122,8	125,8	120,6	115,2	102,9	100,2	103,2
05 ZNANOST IN TEHNOLOŠKI RAZVOJ	103,9	121,0	112,9	111,7	83,7	153,6	109,2	108,6	106,7	107,8	112,6	107,2
06 LOKALNA SAMOUPRAVA	156,3	147,0	113,5	111,1	122,4	109,3	110,0	111,0	111,0	110,1	111,3	107,6
07 OBRAMBA IN UKREPI OB IZREDNIH DOGODKIH	101,6	111,7	108,6	114,0	106,2	127,4	107,1	106,2	105,9	113,7	118,2	114,2
08 NOTRANJE ZADEVE IN VARNOST	111,4	110,5	110,6	111,3	110,8	118,6	114,6	113,2	114,1	109,5	108,7	107,9
09 PRAVOSODJE	108,2	113,9	112,6	115,1	115,0	116,8	112,4	108,3	105,0	107,0	108,3	104,7
10 TRG DELA IN DELOVNI POGOJI	93,8	124,8	121,8	104,4	87,9	118,3	101,4	100,0	96,3	101,1	102,3	104,7
<i>v tem: - 1002 Varstvo brezposelnih</i>	106,4	143,3	124,9	89,0	82,8	115,2	98,2	95,9	92,2	101,1	100,9	100,0
<i>- 1003 Aktivna politika zaposlovanja</i>	76,5	92,8	116,6	149,9	89,3	122,5	101,7	101,6	100,7	101,3	108,1	110,7
11 KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN RIBIŠTVO	115,8	130,4	115,5	131,1	117,5	118,4	110,7	110,0	100,4	113,3	111,3	111,3
12 PRIDOBIVANJE IN DISTRIBUCIJA ENERGETSKIH SUROVIN	116,3	89,6	178,8	133,0	59,0	157,1	118,9	116,3	106,2	91,6	90,5	98,0
13 PROMET, PROMETNA INFRASTRUKTURA IN KOMUNIKACIJE	95,5	113,6	123,2	112,4	96,8	103,5	140,6	137,3	133,5	107,4	110,7	107,4
14 GOSPODARSTVO	62,1	180,7	76,8	123,3	132,8	103,5	235,2	234,4	245,7	106,3	114,8	108,3
15 VAROVANJE OKOLJA IN NARAVNE DEDIŠČINE	127,8	109,2	111,4	118,7	111,8	107,3	64,8	64,2	68,1	110,2	117,5	115,7
16 PROSTORSKO PLANIRANJE IN STANOVANJSKA IZGRADNJA	123,7	105,8	106,7	108,4	114,2	94,7	132,2	132,5	126,5	102,9	100,3	104,8
17 ZDRAVSTVENO VARSTVO	117,1	114,8	113,4	110,6	113,8	114,8	111,5	112,6	111,7	106,9	107,8	106,0
18 KULTURA, ŠPORT IN NEVLADNE ORGANIZACIJE	114,2	110,9	112,8	114,9	106,9	118,0	105,0	104,4	103,4	105,6	106,4	107,1
19 IZOBRAŽEVANJE	117,2	117,1	110,0	111,2	111,3	115,8	108,8	108,5	107,4	106,7	106,7	108,3
<i>v tem: - 1903 Primarno in sekundarno izobraževanje</i>	118,8	114,8	111,7	108,7	111,0	119,3	111,1	110,8	110,1	106,8	106,4	108,5
<i>- 1904 Terciarno izobraževanje</i>	117,1	124,0	106,3	125,0	121,1	99,1	114,7	114,0	112,2	106,3	107,9	106,8
<i>- 1906 Pomoči šolajočim</i>	111,4	123,2	102,8	110,2	104,5	113,6	113,9	112,8	110,6	107,1	108,6	107,8
20 SOCIALNO VARSTVO	117,7	123,0	110,8	114,9	115,9	114,0	109,0	107,3	107,1	110,3	113,5	106,7
<i>v tem: - 2002 Varstvo otrok in družine</i>	126,7	118,8	106,3	120,1	119,9	117,5	113,3	110,6	107,7	112,1	111,2	106,2
<i>- 2004 Izvajanje programov socialnega varstva</i>	104,1	123,0	115,2	107,8	112,7	112,7	113,6	113,4	113,7	107,0	112,0	107,3
21 POKOJNINSKO VARSTVO	113,7	114,0	111,4	112,9	111,6	111,4	109,0	110,5	110,6	108,8	106,1	108,1
22 SERVISIRANJE JAVNEGA DOLGA	125,7	109,9	120,3	120,1	120,7	118,9	113,2	112,2	115,4	96,0	105,8	97,4
23 INTERVENCIJSKI PROGRAMI IN OBVEZNOSTI TER REZERVA	129,9	76,3	403,9	92,4	104,0	75,6	141,0	98,3	94,2	122,0	112,0	148,8
SKUPAJ JAVNOFINANČNI ODHODKI	113,2	116,0	113,3	113,3	110,4	114,0	111,4	111,0	110,4	107,7	108,3	107,4

Vir: Ministrstvo za finance RS, Bilance javnega financiranja v Republiki Sloveniji, 10. 06. 2003.

Tabela 12: Letna realna rast konsolidiranih javnofinančnih odhodkov po posameznih programsko-funkcionalnih področjih porabe – letne realne stopnje rasti v %

	1996/ 1995	1997/ 1996	1998/ 1997	1999/ 1998	2000/ 1999	2001/ 2000	SPREJ. PRORAČ. 2002/ 2001	SPREM. PRORAČ. 2002/ 2001	REALI- ZACIJA 2002/ 2001	POVPREČNA LETNA RAST 1996-2002	SPREM. PRORAČ. 2003/ 2002	PREDL. PRORAČ. 2004/ 2003
									(april 2003)	(nov.2001)	(dec.2002)	(dec.2002)
LETNA RAST CEN ŽIVLJENJSKIH POTREBŠČIN	109,7	109,1	107,9	106,1	108,9	108,4	106,4	107,0	107,5	105,1	105,1	104,6
BRUTO DOMAČI PROIZVOD	3,5	4,6	3,8	5,2	4,6	3,7	3,6	3,2	3,0	4,1	3,7	4,1
01 POLITIČNI SISTEM	9,5	11,0	-8,8	8,4	-0,6	11,1	-1,3	-6,6	-4,0	3,8	3,8	8,0
02 EKONOMSKA IN FISKALNA ADMINISTRACIJA	45,1	14,8	5,1	19,4	8,6	4,1	-3,6	-4,9	0,8	14,0	8,1	-4,9
03 ZUNANJA POLITIKA IN MEDNARODNA POMOČ	-3,8	16,0	20,8	8,4	4,1	6,2	4,2	0,5	2,7	7,8	9,4	1,8
04 SKUPNE ADMINISTRATIVNE SLUŽBE IN SPLOŠNE STORITVE	-7,9	1,9	5,1	16,3	-6,3	13,3	18,3	12,7	7,1	4,2	-4,7	-1,3
05 ZNANOST IN TEHNOLOŠKI RAZVOJ	-5,3	10,9	4,6	5,2	-23,1	41,7	2,6	1,5	-0,7	4,7	7,1	2,5
06 LOKALNA SAMOUPRAVA	42,5	34,8	5,2	4,8	12,4	0,9	3,4	3,7	3,3	14,8	5,9	2,8
07 OBRAMBA IN UKREPI OB IZREDNIH DOGODKIH	-7,4	2,4	0,7	7,5	-2,4	17,6	0,7	-0,8	-1,5	2,4	12,5	9,1
08 NOTRANJE ZADEVE IN VARNOST	1,6	1,3	2,5	4,9	1,8	9,4	7,7	5,8	6,2	3,9	3,4	3,2
09 PRAVOSODJE	-1,4	4,4	4,4	8,5	5,6	7,8	5,7	1,2	-2,3	3,8	3,1	0,1
10 TRG DELA IN DELOVNI POGOJI	-14,5	14,4	12,9	-1,6	-19,3	9,2	-4,7	-6,5	-10,4	-1,3	-2,7	0,1
<i>v tem: - 1002 Varstvo brezposelnih</i>	-3,0	31,4	15,7	-16,1	-23,9	6,3	-7,7	-10,3	-14,2	-0,6	-4,0	-4,4
<i>- 1003 Aktivna politika zaposlovanja</i>	-30,3	-14,9	8,0	41,2	-18,0	13,0	-4,4	-5,0	-6,3	-1,0	2,8	5,9
11 KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN RIBIŠTVO	5,5	19,5	7,0	23,6	7,9	9,3	4,0	2,8	-6,6	9,5	5,9	6,5
12 PRIDOBIVANJE IN DISTRIBUCIJA ENERGETSKIH SUROVIN	6,0	-17,9	65,7	25,4	-45,8	44,9	11,7	8,7	-1,2	11,0	-13,9	-6,3
13 PROMET, PROMETNA INFRASTRUKTURA IN KOMUNIKACIJE	-13,0	4,1	14,1	6,0	-11,1	-4,5	32,2	28,3	24,2	2,8	5,4	2,7
14 GOSPODARSTVO	-43,4	65,6	-28,8	16,2	22,0	-4,5	121,1	119,0	128,6	22,2	9,3	3,5
15 VAROVANJE OKOLJA IN NARAVNE DEDIŠČINE	16,5	0,1	3,3	11,9	2,7	-1,0	-39,1	-40,0	-36,6	-0,5	11,8	10,6
16 PROSTORSKO PLANIRANJE IN STANOVANJSKA IZGRADNJA	12,7	-3,1	-1,1	2,2	4,8	-12,7	24,3	23,9	17,7	2,9	-4,6	0,2
17 ZDRAVSTVENO VARSTVO	6,7	5,2	5,1	4,3	4,5	5,9	4,8	5,2	3,9	5,1	2,6	1,4
18 KULTURA, ŠPORT IN NEVLADNE ORGANIZACIJE	4,1	1,6	4,6	8,3	-1,8	8,8	-1,3	-2,4	-3,8	3,1	1,2	2,4
19 IZOBRAŽEVANJE	6,8	7,3	2,0	4,8	2,2	6,9	2,3	1,4	-0,1	4,3	1,5	3,6
<i>v tem: - 1903 Primarno in sekundarno izobraževanje</i>	8,3	5,3	3,5	2,4	2,0	10,0	4,4	3,6	2,4	4,8	1,2	3,8
<i>- 1904 Terciarno izobraževanje</i>	6,8	13,7	-1,5	17,8	11,2	-8,5	7,8	6,6	4,4	6,3	2,6	2,1
<i>- 1906 Pomoči študentom</i>	1,5	12,9	-4,7	3,9	-4,0	4,8	7,1	5,4	2,9	2,5	3,3	3,1
20 SOCIALNO VARSTVO	7,3	12,8	2,7	8,3	6,4	5,2	2,5	0,3	-0,3	6,0	8,0	2,0
<i>v tem: - 2002 Varstvo otrok in družine</i>	15,5	8,9	-1,5	13,2	10,1	8,4	6,5	3,4	0,2	7,8	5,8	1,5
<i>- 2004 Izvajanje programov socialnega varstva</i>	-5,1	12,7	6,8	1,6	3,5	4,0	6,8	6,0	5,8	4,2	6,5	2,6
21 POKOJNINSKO VARSTVO	3,7	4,5	3,2	6,4	2,5	2,8	2,5	3,2	2,9	3,7	0,9	3,3
22 SERVISIRANJE JAVNEGA DOLGA	14,6	0,8	11,5	13,2	10,8	9,7	6,4	4,9	7,3	9,7	0,6	-6,9
23 INTERVENCIJSKI PROGRAMI IN OBVEZNOSTI TER REZERVA	18,4	-30,0	274,4	-12,9	-4,5	-30,3	32,5	-8,2	-12,4	29,0	6,5	42,2
SKUPAJ JAVNOFINANČNI ODHODKI	3,2	6,3	5,0	6,8	1,4	5,2	4,7	3,7	2,7	4,4	3,0	2,6

Vir: Ministrstvo za finance RS, Bilance javnega financiranja v Republiki Sloveniji, 10. 06. 2003.

III.

REALIZACIJA PRORAČUNA MINISTRSTVA ZA OBRAMBO V OBDOBJU 1992-2002, SPREJETI PRORAČUN ZA LETI 2003 IN 2004 TER PROJEKCIJA DO LETA 2010

Tabela 13: Programsko funkcionalna klasifikacija proračuna Ministrstva za obrambo

Prg	Podprg	Postavka	Naziv
1	2	3	4
1911			
0701		Splošne in skupne funkcije	
	07011901		
		3009	Plače
		3333	Materialni stroški
		109	Lastna dejavnost - publicistika
		116	Lastna dejavnost - COU Poliče
		117	Lastna dejavnost - poč. dej.
		118	Lastna dejavnost - Triglav
		2149	Vzdrževanje stanovanjskega fonda
		*4740	Sofinanciranje organizacije slovenskih častnikov
		5883	Stroški operativnega delovanja
		6295	Razvoj in raziskave
	0711902	<i>Nabor in napotitev</i>	
		5884	Vojaške zadeve
		6286	Civilno služenje
	07011903	<i>Mednarodno sodelovanje</i>	
		2147	Plače
		2148	Materialni stroški
		5885	Mednarodno sodelovanje
	07011904	<i>Upravljanje z državnim premoženjem</i>	
		8376	Nepremičnine - odprodaja
		8410	premičnine - odprodaja
		8411	zavarovalnica
1012		101270	
0701		Splošne in skupne funkcije	
	7011905	<i>Sistem opazovanja, obveščanja in alarmanja</i>	
		4234	Centri za obveščanje in alarmanje
		4308	Plače - centri za obveščanje in alarmanje
0703		Civilna zaščita in protipožarna varnost	
	07031901	<i>Urejanje civilne zaščite in PP varnosti</i>	
		4921	Plače
		4925	Materialni stroški
		5889	Razvoj in raziskave
	07031902	<i>Usposabljanje in delovanje sistema</i>	
		110	Lastna dejavnost - ICZR Ig
		5887	Stroški operativnega del.
		5888	Usposabljanje in izobraž.
		8824	Usp.drž. z ugovorom vesti
		5890	Gradnje in adaptacije
		5891	Investicije v nakup opreme
	07031903	<i>Protipožarna varnost</i>	
		4791	Požarni sklad
		7645	Gasilska zveza Slovenije
	07031904	<i>Mednarodno sodelovanje</i>	
		8833	Mednarodno sodelovanje
		2152	Mednarodni sklad za mine
1012		101271/1011	
0703		Splošne in skupne funkcije	
	07031901	<i>Urejanje civilne zaščite in PP varnosti</i>	
		4951	Plače
		4955	Materialni stroški
		5892	Stroški operativnega delovanja
		4959	Oprema za redno dejavnost
1014		101471/1011	
0702		Vojaška obramba in nacionalna varnost	
	07021901	<i>Usposabljanje in obrambni sistem</i>	
		*3504 in 5866	Plače
		5867	Materialni stroški
		111	Lastna dejavnost - Pokljuka
		5900	Vzdrževanje MTS
		5893	Stroški operativnega delovanja
		5894	Vojaško šolstvo
		5895	Usposabljanje stalne sestave
		5896	Usposabljanje vojne sestave
		5897	Usposabljanje vojakov na služenju
		5901	Centralna logistična oskrba
		5902	Konstrukcije in infrastruktura
		2154	Zdravstvena oskrba
		2156	Nakup streliva
		6969	Investicije v TRP
		NOVA	Sofinanciranje org. slov. častnikov in drugih neprofitnih organizacij
	07021902	<i>Mednarodno sodelovanje</i>	
		5899	Mednarodno sodelovanje
		5898	Sodelovanje SV v mir. operacijah

Vir: Zaključni račun Ministrstva za obrambo za leto 2002.

Tabela 14: Nominalna rast obrambnega proračuna v obdobju 1992–2002

EKONOMSKI NAMEN	1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	Nominal. rast v %	Realna rast v %	Nominal. rast v %	Realna rast v %	Nominal. rast v %	Realna rast v %	Nominal. rast v %	Realna rast v %	Nominal. rast v %	Realna rast v %	Nominal. rast v %	Realna rast v %	Nominal. rast v %	Realna rast v %	Nominal. rast v %	Realna rast v %	Nominal. rast v %	Realna rast v %	Nominal. rast v %	Realna rast v %
PLAČE	180,9	131,9	107,9	88,0	167	145,4	120	108,39	114	105,2	107	99,2	110	103,5	111	105,4	122	111,2	116	108,8
ODPLAČILA GLAVNIC TRP	0,0	0,0		0,0	104	90,3	69	62,27	291	267,9	180	167,2	166	155,4	107	101,5	157	142,6	100	93,4
POŽARNI SKLAD	0,0	0,0	418,5	341,3	101	87,8	114	103,05	111	102,3	105	97,4	95	88,8	78	73,6	169	153,3	84	78,7
ODPRODAJA DRŽ.PREM.	0,0	0,0		0,0		0,0		0,00		0,0		0,0	461	432,4	30	28,5	404	367,4	39	36,5
TEKOČI ODHODKI	156,4	114,1	150,2	122,6	128	111,1	109	97,94	136	125,3	99	91,6	102	95,3	91	86,5	108	98,2	102	95,7
INVEST. ODHODKI	80,3	58,5	97,5	79,6	98	85,0	70	62,73	40	37,2	83	77,2	78	72,9	175	165,4	130	118,5	75	69,8
SKUPAJ PRORAČUN (SLOVENSKA METODOLOGIJA)	114,8	83,7	120,4	98,2	128,0	111,0	101,0	91,21	112,0	102,6	109,0	100,7	114,0	106,8	106,0	100,4	127,0	115,9	106,0	99,1

Vir: Zaključni računi Ministrstva za obrambo za obdobje 1992–2002.

Tabela 15: Struktura obrambnega proračuna v obdobju 1992–2002

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
EKONOMSKI NAMEN	Struktura	Struktura	Struktura	Struktura	Struktura	Struktura	Struktura	Struktura	Struktura	Struktura	Struktura
PLAČE	22,4	35,4	31,7	41,5	49,3	50,6	49,8	48,3	50,7	48,7	53,4
ODPLAČILA GLAVNIC TRP	0,0	0,0	5,3	4,4	3,0	7,8	12,9	18,7	18,9	23,3	22,0
POŽARNI SKLAD	0,0	0,7	2,4	1,9	2,1	2,1	2,0	1,7	1,2	1,7	1,3
ODPRODAJA DRŽ.PREM.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	1,1	0,3	1,0	0,4
TEKOČI ODHODKI	14,7	20,0	24,9	24,9	26,8	32,7	29,8	26,5	22,9	19,4	18,7
INVEST. ODHODKI	62,9	44,0	35,7	27,3	18,8	6,8	5,2	3,6	5,9	6,0	4,2
SKUPAJ PRORAČUN (SLOVENSKA METODOLOGIJA)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Zaključni računi Ministrstva za obrambo za obdobje 1992–2002.

Tabela 16: Nominalna in realna rast obrambnih izdatkov v obdobju 1992–2002

	NAMEN PORABE	1993 nominalno realno		1994 nominalno realno		1995 nominalno realno		1996 nominalno realno		1997 nominalno realno		1998 nominalno realno		1999 nominalno realno		2000 nominalno realno		2001 nominalno realno		2002 nominalno realno	
1.	OPERATIVNI STROŠKI (1.1 + 1.2 + 1.3)	156,6	114,2	133,0	108,5	145,1	126,0	114,8	103,5	120,5	110,7	103,9	96,4	107,6	100,9	106,0	100,3	119,3	108,6	113,5	106,1
1.1	<i>STROŠKI OSEBJA</i>	182,8	133,3	107,7	87,9	166,6	144,6	120,8	108,8	114,6	105,3	107,0	99,2	110,4	103,6	114,2	108,0	126,8	115,4	116,4	108,8
1.2	<i>VOJAŠKE POKOJNINE</i>	101,0	73,6	184,9	150,8	117,7	102,2	109,9	99,0	108,8	100,0	108,1	100,3	108,5	101,8	107,4	101,6	105,3	95,8	104,4	97,6
1.3.	<i>OPERACIJE IN VZDRŽEVANJE</i>	166,1	121,1	150,0	122,3	136,0	118,0	108,0	97,3	139,1	127,8	97,0	90,0	102,2	95,9	90,2	85,3	111,9	101,8	112,0	104,7
2.	NAKUP OPREME IN GRADNJE (2.1. + 2.2.)	75,3	54,9	123,6	100,8	126,1	109,5	114,2	102,9	83,6	76,9	93,3	86,6	76,7	71,9	68,8	65,1	205,1	186,6	147,6	138,0
2.1.	<i>GLAVNA OPREMA</i>	79,9	58,3	332,2	271,0	140,6	122,1	121,5	109,5	82,3	75,6	96,2	89,3	77,1	72,4	62,0	58,7	217,3	197,8	154,3	144,2
2.2.	<i>NACIONALNE VOJAŠKE KONSTRUKCIJE</i>	73,4	53,6	33,5	27,3	64,0	55,6	45,8	41,3	117,6	108,1	42,5	39,4	58,5	54,9	423,5	400,6	111,6	101,5	47,8	44,6
3.	RAZVOJ IN RAZISKAVE		0,0	230,7	188,1	153,9	133,6	93,4	84,1	88,5	81,4	167,9	155,7	72,1	67,7	204,2	193,1	30,0	27,3	189,2	176,9
4.	DRUGI OBRAMBNI IZDATKI		0,0		0,0		0,0				0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0
5.	SKUPAJ (1+2+3+4)	110,0	80,2	129,3	105,5	138,0	119,8	114,6	103,2	107,9	99,1	101,1	93,8	100,0	93,8	99,1	93,8	130,3	118,6	120,5	112,6

Vir: Zaključni računi Ministrstva za obrambo za obdobje 1992–2002;
Poročilo o realizaciji vojaških pokojnina ZPIZ za obdobje 1992–2002;
Poročilo o realizaciji temeljnih razvojnih programov za obdobje 1994–2002.

Tabela 17: Struktura obrambnih izdatkov v obdobju 1992–2002

	NAMEN PORABE	% V STRUKTURI 1992	% V STRUKTURI 1993	% V STRUKTURI 1994	% V STRUKTURI 1995	% V STRUKTURI 1996	% V STRUKTURI 1997	% V STRUKTURI 1998	% V STRUKTURI 1999	% V STRUKTURI 2000	% V STRUKTURI 2001	% V STRUKTURI 2002
1.	OPERATIVNI STROŠKI (1.1 + 1.2 + 1.3)	42,6	60,7	62,4	65,6	65,8	73,4	75,5	81,2	86,8	79,5	74,9
1.1	STROŠKI OSEBJA	19,9	33,0	27,5	33,2	35,0	37,2	39,3	43,4	50,0	48,6	47,0
1.2	VOJAŠKE POKOJNINE	11,3	10,4	14,8	12,7	12,1	12,2	13,1	14,2	15,4	12,4	10,8
1.3.	OPERACIJE IN VZDRŽEVANJE	11,5	17,3	20,1	19,8	18,7	24,1	23,1	23,6	21,5	18,4	17,1
2.	NAKUP OPREME IN GRADNJE (2.1. + 2.2.)	57,4	39,2	37,5	34,3	34,2	26,5	24,4	18,7	13,0	20,5	25,1
2.1.	GLAVNA OPREMA	16,3	11,8	30,4	31,0	32,8	25,0	23,8	18,4	11,5	19,2	24,6
2.2.	NACIONALNE VOJAŠKE KONSTRUKCIJE	41,1	27,4	7,1	3,3	1,3	1,4	0,6	0,4	1,5	1,3	0,5
3.	RAZVOJ IN RAZISKAVE		0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,0	0,1
4.	DRUGI OBRAMBNI IZDATKI				0	0	0	0	0	0	0	0
5.	SKUPAJ (1+2+3+4)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Zaključni računi Ministrstva za obrambo za obdobje 1992–2002;
Poročilo o realizaciji vojaških pokojnina ZPIZ za obdobje 1992–2002;
Poročilo o realizaciji temeljnih razvojnih programov za obdobje 1994–2002.

Tabela 18: Nominalna rast obrambnega proračuna v obdobju 2003–2010

EKONOMSKI NAMEN	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	Nominal. rast v %	Nominal. rast v %	Nominal. rast v %	Nominal. rast v %	Nominal. rast v %	Nominal. rast v %	Nominal. rast v %	Nominal. rast v %
PLAČE	119	111	128	116	115	112	113	111
ODPLAČILA GLAVNIC TRP	101	103	99	102	99	100	101	95
POŽARNI SKLAD	100	100	100	113	104	103	103	103
ODPRODAJA DRŽ.PREM.	158	50	251	113	143	108	107	107
REDNA DEJAVNOST	131	129	104	135	129	150	105	106
SKUPAJ PRORAČUN (SLOVENSKA METODOLOGIJA)	118	114	116	119	117	124	109	108

Vir: Sprejeti državni proračun RS za leti 2003 in 2004;

Sklep Vlade RS o odobritvi projekcije obrambnih izdatkov RS do leta 2010 št. 821-00/2001-3 z dne 27. 6. 2002.

Tabela 19: Struktura obrambnega proračuna v obdobju 2003–2010

EKONOMSKI NAMEN	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PLAČE	52,3	50,9	56,3	54,7	53,5	48,2	50,1	51,8
ODPLAČILA GLAVNIC TRP	18,7	16,9	14,4	12,3	10,4	8,4	7,8	6,9
POŽARNI SKLAD	1,0	0,8	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5
ODPRODAJA DRŽ.PREM.	0,4	0,2	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4
REDNA DEJAVNOST	27,7	31,2	28,1	32,0	35,1	42,5	41,2	40,5
SKUPAJ PRORAČUN (SLOVENSKA METODOLOGIJA)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Sprejeti državni proračun RS za leti 2003 in 2004;

Sklep Vlade RS o odobritvi projekcije obrambnih izdatkov RS do leta 2010 št. 821-00/2001-3 z dne 27. 6. 2002.

Tabela 20: Nominalna rast obrambnih izdatkov v obdobju 2003–2010

	NAMEN PORABE	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	OPERATIVNI STROŠKI (1.1 + 1.2 + 1.3)	119,5	111,0	112,0	111,8	117,1	118,9	109,3	109,0
1.1	STROŠKI OSEBJA	119,8	106,2	112,1	111,1	114,5	116,0	107,4	108,8
1.2	VOJAŠKE POKOJNINE	105,9	102,1	103,3	108,0	108,0	108,1	106,8	107,1
1.3.	OPERACIJE IN VZDRŽEVANJE	127,6	128,2	115,1	114,5	125,6	127,4	113,1	109,6
2.	NAKUP OPREME IN GRADNJE (2.1. + 2.2.)	94,1	107,5	115,4	117,6	106,6	112,1	110,7	109,2
2.1.	GLAVNA OPREMA	89,7	106,5	112,8	112,0	104,2	110,1	109,5	108,4
2.2.	NACIONALNE VOJAŠKE KONSTRUKCIJE	305,5	121,0	146,9	170,6	121,8	122,7	116,2	112,5
3.	RAZVOJ IN RAZISKAVE	70,5	120,7	123,5	119,7	133,1	125,0	130,0	115,4
4.	DRUGI OBRAMBNI IZDATKI		443	103	106	99	102	103	105
5.	SKUPAJ (1+2+3+4)	114,1	113,1	112,3	112,8	114,4	117,1	109,4	108,9

Vir: Sprejeti državni proračun RS za leti 2003 in 2004;

Sklep Vlade RS o odobritvi projekcije obrambnih izdatkov RS do l. 2010 št. 821-00/2001-3 z dne 27. 6. 2002.

Tabela 21: Struktura obrambnih izdatkov v obdobju 2003–2010

	NAMEN PORABE	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	OPERATIVNI STROŠKI (1.1 + 1.2 + 1.3)	78,4	77,0	76,8	76,1	77,9	79,0	78,9	78,9
1.1	STROŠKI OSEBJA	49,3	46,3	46,2	45,5	45,6	45,1	44,3	44,2
1.2	VOJAŠKE POKOJNINE	10,0	9,0	8,3	7,9	7,5	6,9	6,8	6,6
1.3.	OPERACIJE IN VZDRŽEVANJE	19,1	21,7	22,3	22,6	24,8	27,0	27,9	28,1
2.	NAKUP OPREME IN GRADNJE (2.1. + 2.2.)	20,7	19,7	20,2	21,1	19,6	18,8	19,0	19,0
2.1.	GLAVNA OPREMA	19,3	18,2	18,3	18,2	16,5	15,5	15,6	15,5
2.2.	NACIONALNE VOJAŠKE KONSTRUKCIJE	1,4	1,5	1,9	2,9	3,1	3,2	3,4	3,5
3.	RAZVOJ IN RAZISKAVE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
4.	DRUGI OBRAMBNI IZDATKI	1,0	3,0	3,0	3,0	2,0	2,0	2,0	2,0
5.	SKUPAJ (1+2+3+4)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Vir: Sprejeti državni proračun RS za leti 2003 in 2004;

Sklep Vlade RS o odobritvi projekcije obrambnih izdatkov RS do leta 2010 št. 821-00/2001-3 z dne 27. 6. 2002.