

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

SLOVENSKE GOSPODARSKE IN SOCIALNE REFORME V LUČI LIZBONSKE  
STRATEGIJE

Ljubljana, junij 2007

JANA POLJAK

## **IZJAVA**

Študentka \_\_\_\_\_Jana Poljak\_\_\_\_\_ izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom\_\_\_\_prof. dr. Jožeta Pavlič Damijana\_\_\_\_\_, in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne\_\_20.6.2007\_\_\_\_\_

Podpis:\_\_\_\_\_

## KAZALO

1	UVOD .....	1
2	KONKURENČNOST .....	2
2.1	Teoretična izhodišča.....	2
2.2	Merjenje konkurenčnosti in uvrstitev Slovenije.....	3
3	LIZBONSKA STRATEGIJA in STRATEGIJA RAZVOJA SLOVENIJE .....	10
3.1	Analitična primerjava med EU in ZDA .....	10
3.1.1	Primerjava EU in ZDA v današnjem globalnem gospodarstvu .....	11
3.1.2	Stopnja tehnološke in infrastrukturne razvitosti.....	13
3.2	Proces kreiranja Lizbonske strategije.....	15
3.2.1	Prioritete za doseg postavljenega cilja .....	16
3.3	Prenova Lizbonske strategije .....	17
3.3	Stanje v Sloveniji in primerjava z ostalimi članicami EU .....	18
3.4	Strategija razvoja Slovenije.....	22
3.4.1	Razlogi za pripravo SRS .....	24
3.4.2	Vizija, cilji in prednostne naloge SRS .....	25
3.4.3	Usklajenost ciljev in prednostnih nalog SRS s prenovljeno Lizbonsko strategijo.....	27
4	OKVIR GOSPODARSKIH IN SOCIALNIH REFORM V SLOVENIJI .....	29
4.1	Predlagane reforme v Sloveniji .....	29
4.2	Enoletne izkušnje pri izvajanju reform .....	33
4.2.1	Normativno izvajanje reform .....	33
4.2.2	Vsebinsko izvajanje reform.....	35
5	SKLEP.....	43
	LITERATURA.....	46
	VIRI.....	47



# 1 UVOD

Hitrejša gospodarska rast in ustvarjanje več in bolj kakovostnih delovnih mest so temeljni izzivi prav vsakega posameznega gospodarstva. V ta namen si moramo ustvariti okolje in pogoje za trajnostni razvoj družbe.

Eden od vzvodov za doseganje trajnostnega razvoja je tudi globalizacija svetovnega gospodarstva. Velika dilema glede učinkov globalizacije je, ali povečuje ali zmanjšuje neenakost. Če primerjamo stopnje rasti posameznih svetovnih gospodarstev v zadnjih letih lahko ugotovimo, da bi se morala neenakost med državami zmanjševati, saj ob ugodni rasti vodilnih razvitih držav države v razvoju rastejo še hitreje. Revščina se v splošnem zmanjšuje, kvaliteta življenja je boljša.

Svetovno gospodarstvo je v letu 2006 doseglo visoko, 5,4 odstotno gospodarsko rast. Čeprav se je rast v ZDA zaradi hudih padcev na trgu nepremičnin nekoliko upočasnila, so ostali deli sveta beležili zelo ugodno gospodarsko dinamiko. Rast se je v evro območju pospešila na najvišjo stopnjo v zadnjih šestih letih, tudi obeti za letos in prihodnje leto so dobri. Med državami v razvoju je s hitro rastjo še vedno v ospredju Kitajska, sledita pa ji veliki gospodarstvi Indije in Rusije. Nasploh je očitno, da države v razvoju z internacionaliziranimi gospodarstvi, odprtimi za tuje investicije ter prosto trgovino, rastejo celo hitreje kot razvite države.

»Problem« globalizacije je, da je zaradi prostega pretoka kapitala in proste trgovine mogoče večino proizvodov proizvajati praktično kjerkoli na svetu, odvisno od stroškovne učinkovitosti. Zaradi procesov globalizacije, ki so jih sprožile razvite države, je zaradi nižjih stroškov dela prišlo do procesa selitve proizvodnje v manj razvite države. Ti procesi so v razvitih državah povzročili upad delovnih mest v tradicionalnih panogah, predvsem pa povečali bojzani o nadaljnjem izgubljanju delovnih mest. Razvite države ob izgubljanju konkurenčnih prednosti v tradicionalnih panogah iščejo odgovore na to, kako dolgoročno zagotavljati konkurenčnost njihovih gospodarstev in s tem trajnostni razvoj.

V tem diplomskem delu analiziram vzroke za upad konkurenčnosti in zaostajanje Evrope za ZDA v zadnjih desetletjih ter odgovore, tako na ravni Evropske unije kot tudi Slovenije, kako dolgoročno zagotavljati gospodarsko konkurenčnost, delovna mesta in trajnostni razvoj.

V drugem poglavju opisujem konkurenčnost kot sposobnost proizvodnje mednarodno konkurenčnih izdelkov in storitev na način, ki državljanom zagotavlja trajnostni razvoj in zadovoljiv življenjski standard. Preučujem dve najbolj znani raziskavi s tega področja (IMD in WEF) ter analiziram, kaj se dogaja s konkurenčnostjo Slovenije v primerjavi z ostalimi državami.

V tretjem poglavju predstavljam analitično primerjavo med EU in ZDA v obdobju pred nastankom Lizbonske strategije, z uresničitvijo katere naj bi Evropa dohitela ZDA po gospodarski razvitosti. V nadaljevanju opisujem proces kreiranja in glavne cilje sprejete

strategije ter njeno prenavo. Vzporedno z nastajanjem evropske strategije razvoja je v Sloveniji nastajala Strategija razvoja Slovenije, katere vsebina in cilji ter povezanost z Lizbonsko strategijo so opisane v zadnjem delu tretjega poglavja.

Kot si je Evropa zadala cilj v prihodnosti postati ena vodilnih svetovnih sil, si je tudi Slovenija postavila cilj, postati ena najuspešnejših držav Evropske unije. K lizbonskemu programu je dodala konkretniji okvir predlaganih sprememb (tako pravnih kot programskih), ki se zaokrožajo v celovitemu Okvirju gospodarskih in socialnih reform. Okvir reform uresničuje Strategijo razvoja Slovenije, ki razvojne cilje konkretno opredeljuje. Predlagane spremembe se nanašajo na instrumente za večjo konkurenčnost, znanje, cenejšo, učinkovitejšo ter moderno socialno državo. V četrtem poglavju bom tako opisala predlagane reforme v Sloveniji ter skušala normativno in kvantitativno oceniti izvajanje teh reform eno leto in pol po sprejemu. V zaključku poglavja bom skušala kritično oceniti že sprejete reforme, njihov obseg in učinke ter priporočila za naprej.

## **2 KONKURENČNOST**

### **2.1 Teoretična izhodišča**

Opredelitev konkurenčnosti se je z razvojem ekonomske teorije spreminjala, predvsem pa so se spreminjali dejavniki konkurenčnosti. Skozi čas je konkurenčnost pridobivala vedno večjo razsežnost, od konkurenčnosti na mikro ravni do konkurenčnosti na ravni podjetij, industrije, regij, mest, države vse do globalne konkurenčnosti. Globalna konkurenčnost je postala eden glavnih faktorjev gospodarske rasti in razvoja ter izboljšanja življenjskega standarda trenutno pa usmerja gospodarsko politiko Evropske unije.

Konkurenčnost v sodobnem svetovnem gospodarstvu že dolgo ni več omejena na primerjalne oziroma komparativne prednosti, ki se tradicionalno nanašajo na razpoložljivost proizvodnih dejavnikov in jih je v svojih teorijah opisoval David Ricardo. Danes govorimo o konkurenčnih prednostih, ki temeljijo na mnogo bolj kvalitativnih dejavnikih, na katere lahko v določeni meri vplivamo s celotno strategijo razvoja države in ekonomsko politiko.

Različni pristopi k opredelitvi koncepta konkurenčnosti so pripeljali do različnih definicij. Večina definicij pa opredeljuje konkurenčnost kot »merljivo« sposobnost proizvodnje mednarodno konkurenčnih izdelkov in storitev na način, ki državljanom zagotavlja trajnostni razvoj in zadovoljiv življenjski standard (Krugman, 1994). Država torej izboljšuje konkurenčnost, če povečuje nacionalno produktivnost oz. če se večja produktivnost njenih podjetij. Krugman v svoji teoriji dokazuje, da konkurenčnost države in njenih podjetij nista enaki, saj država – v nasprotju s podjetji – ne more bankrotirati.

Garelli (2005, str. 610) definira konkurenčnost kot sposobnost države ali podjetja, da dosega relativno večje bogastvo kot njeni konkurenti na svetovnih trgih. Konkurenčnost ne moremo

opisovati zgolj z BDP ali produktivnostjo, temveč se morajo ekonomski subjekti izkazati tudi v političnih, socioloških, kulturnih in drugih dimenzijah sodobnega tržnega okolja.

World Economic Forum definira konkurenčnost kot merljivo sposobnost proizvodnje in trženja mednarodno konkurenčnih izdelkov in storitev na način, ki prebivalcem ob stalnem razvoju zagotavlja sprejemljiv življenjski standard. Koncept konkurenčnosti narodnega gospodarstva v svetovnem merilu oziroma globalna konkurenčnost je najbolj kompleksen koncept konkurenčnosti (Global Competitiveness Report 2004-2005, 2005, str. 43).

Eno izmed najbolj vplivnih teorij konkurenčnosti države v sodobni ekonomski teoriji je razvil Michael Porter (Porter, 1990), ki razlago gradi na dejstvu, da je osnovni cilj države zagotoviti visok in rastoč življenjski standard njenih državljanov. Življenjski standard se povečuje s povečevanjem produktivnosti proizvodnih dejavnikov (dela in kapitala). Konkurenčnost države je tako smiselno meriti samo skozi nacionalno produktivnost. Porter zagovarja, da se moramo za razumevanje konkurenčnosti najprej osredotočiti na lastne vire. Glavna naloga države je zagotavljanje visokega in rastočega življenjskega standarda svojim prebivalcem, ta pa je odvisen od produktivnosti podjetij. Produktivnost je merjena z vrednostjo proizvodov in storitev, ki so proizvedeni s človeškimi, kapitalnimi in naravnimi sredstvi. Vrednost proizvodov in storitev pa je odvisna tako od cen, postavljenih na odprtem trgu kot od zmogljivosti, s katero so proizvedeni. Osnovna konkurenčnost se torej nahaja v produktivnosti proizvodnje visoko kakovostnih proizvodov in storitev, kar omogoča nastanek močne valute in obstoj visokih plač, posledica tega pa sta visok standard in blaginja v državi.

## **2.2 Merjenje konkurenčnosti in uvrstitev Slovenije**

Metodologija merjenja nacionalne konkurenčnosti se razvija v vse kompleksnejši sistem spremljanja, analiziranja in napovedovanja razvoja. Najpopolnejšo sliko nacionalne konkurenčnosti oziroma globalne konkurenčnosti držav pa lahko dobimo z metodo merjenja, ki zajema kombinacijo anketnih in statističnih indikatorjev. Med najbolj priznane metode tovrstnega merjenja sodita metodi Mednarodnega instituta za razvoj menedžmenta (v nadaljevanju IMD) in Svetovnega ekonomskega foruma (v nadaljevanju WEF). Podatki o konkurenčnosti pa so zbrani v Poročilu o globalni konkurenčnosti (Global Competitiveness Report), ki ga izdaja WEF in Letopis svetovne konkurenčnosti (The World Competitiveness Yearbook), ki ga izdaja IMD.





### **IMD**

Države si konkurirajo med seboj, ker so svetovni trgi odprti, podjetja si zato lahko izbirajo optimalne lokacije za svoj posel. Zaradi tega morajo države promovirati svoje konkurenčne prednosti na vseh področjih. Danes konkurenčnost poudarja tudi sposobnost razvoja privlačnega trga, tako za tuja kot za domača podjetja.

Konkurenčnost je kompleksen pojav, kjer deluje tolikšno število dejavnikov, da je potrebno poleg množice statističnih ekonomskih podatkov, ki se pri ocenjevanju nekega gospodarstva upoštevajo, imeti tudi anketne podatke. Metodologija ocenjevanja nacionalne konkurenčnosti pri IMD temelji na 314 kazalnikih. Podatki o njih pa so poleg anketnih odgovorov menedžerjev reprezentativnih malih, srednjih in velikih podjetij o značilnostih političnega okolja posameznih držav, pridobljeni tudi na podlagi mednarodnih statističnih podatkov. Kazalniki konkurenčnosti so razdeljeni v štiri skupine:

1. Indeks gospodarskih rezultatov
2. Indeks vladne uspešnosti
3. Indeks poslovne učinkovitosti
4. Indeks razvoja infrastrukture

Slika 1: Kazalniki konkurenčnosti

 INDEKS GOSPODARSKIH REZULTATOV	 INDEKS VLADNE USPEŠNOSTI	 INDEKS POSLOVNE UČINKOVITOSTI	 INDEKS RAZVOJA INFRASTRUKTURE
Domače gospodarstvo	Javne finance	Produktivnost in uspešnost	Osnovna infrastruktura
Mednarodna menjava	Fiskalna politika	Trg dela	Tehnološka infrastruktura
Mednarodne investicije	Mednarodni okvir	Finance	Znanstvena infrastruktura
Stopnja zaposlenosti	Poslovna zakonodaja	Uspešnost menedžmenta	Zdravje in okolje
Cene	Socialni okvir	Vrednote	Izobraževalni sistem

Vir: The World Competitiveness Yearbook 2005, 2005, str. 31.

1. Prvo skupino sestavljajo značilnosti domačega gospodarstva oziroma makroekonomske razmere in internacionalizacija gospodarstva (udeležba države v mednarodni trgovini in v mednarodnem pretoku kapitala), pri čemer je konkurenčnost gospodarstva na svetovnih trgih odraz konkurenčnosti doma. Večja ko je konkurenčnost na domačem trgu, bolj bodo domača podjetja konkurenčna na tujih trgih. Pomembna je tudi mednarodna odprtost gospodarstva, saj povečanje priliva tujega kapitala za nacionalno gospodarstvo pomeni povečanje konkurenčnosti.
2. Drugo skupino predstavljata vlada in njen prispevek h konkurenčnosti države ter finančni sistem. Intervencija države naj bi bila v gospodarstvu minimalna. Vlada mora zagotoviti konkurenčne razmere med podjetji ter minimizirati zunanja tveganja za podjetja.
3. Tretjo skupino sestavljajo podjetja, ki s svojo inovativnostjo, produktivnostjo in uspešnimi rezultati vplivajo na povečanje konkurenčnosti gospodarskega okolja. V to skupino spada tudi uspešnost menedžerjev in njihova učinkovitost.



4. Četrto skupino dejavnikov tvorijo infrastruktura (ustreznost infrastruktur), znanost in tehnologija ter prebivalstvo (kakovost človeškega kapitala). V današnjem svetu vse večji pomen pripisujemo tudi varovanju okolja, kar pa je mogoče doseči le s sodobno in razvito infrastrukturo. Dolgoročna vlaganja v raziskave in razvoj pripomorejo k inovativnejšim rešitvam s katerimi dosegamo izboljšanje okolja in s tem povečanje konkurenčnosti. Ob tem je pomemben tudi ustrezen sistem izobraževanja, saj le tak lahko prispeva k boljšemu znanju in izobraženosti ljudi. S tem lahko povzamemo, da le inovativna, z znanjem podprta infrastruktura omogoča maksimalen izkoristek razpoložljivih faktorjev in tako pomembno prispeva k strateški, ekonomski prednosti države v globalnem gospodarstvu.

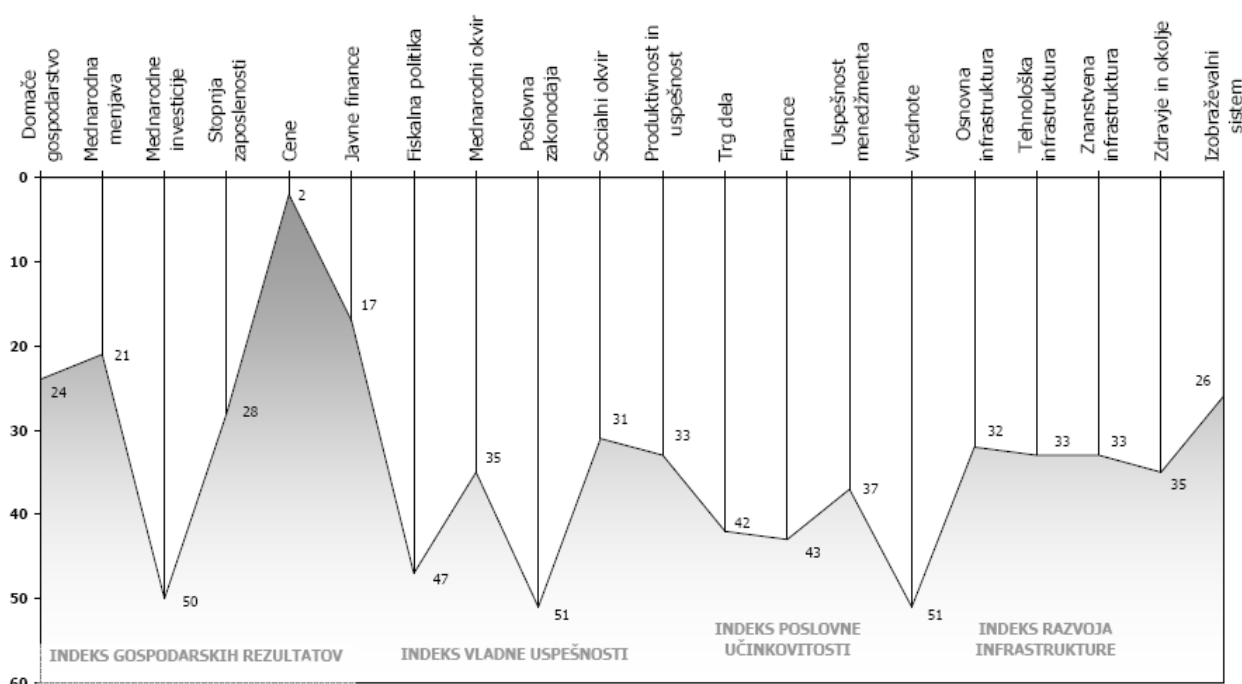
IMD ob tem dodaja še nekaj pravil kako izboljšati konkurenčnost gospodarstva. Država mora (1) ustvariti stabilno in predvidljivo zakonodajno okolje, (2) imeti fleksibilno ekonomsko strukturo, (3) investirati v tradicionalno in tehnološko infrastrukturo, (4) promovirati privatno varčevanje in domače investicije, (5) razviti agresivnost na tujih trgih ter privlačnost za tuje neposredne investicije, (6) osredotočiti se na kvaliteto, hitrost in transparentnost v državni upravi, (7) obdržati zvezo med stopnjo plač, produktivnostjo in davki, (8) ohraniti družbeno strukturo z znižanjem neenakosti plač in z okrepitvijo srednjega sloja, (9) investirati v izobrazbo, še posebej srednješolsko stopnjo in ves čas usposabljati delovno silo, (10) vzpostaviti ravnotežje med gospodarstvi neposredne bližine in globalnimi gospodarstvi za zagotovitev ustvarjanja osnovnega bogastva in ohranjanja vrednot, ki jih ljudstvo zahteva.

Tabela 1: Uvrstitev Slovenije na lestvico konkurenčnosti v letih med 2003 in 2007

<b>Leto</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>Uvrstitev</b>	34	38	43	39	40

Vir: The World Competitiveness Yearbook 2006-2007, 2007.

Slika 2: Ocenjena konkurenčnost Slovenije po področjih



Vir: The World Competitiveness Yearbook 2006-2007, 2007.

Slovenija je na lestvici konkurenčnosti v obdobju med 2003 in 2007 v povprečju poslabšala svoj položaj. V letu 2007 je dosegla 40. mesto med 55 ocenjenimi državami. Slika 2 prikazuje ocene po posameznih skupinah dejavnikov. Najslabše ocene Slovenija dosega na področjih mednarodnih investicij, fiskalne politike, zakonodaje na področju podjetništva in vrednot prebivalstva. Skupino dejavnikov, pri kateri Slovenija najbolj nazaduje lahko strnemo v skupino vladne uspešnosti.

Razlog za nazadovanje Slovenije na lestvicah konkurenčnosti je po mnenju Petra Stanovnika (2007) potrebno iskati v stagnaciji posameznih kazalnikov konkurenčnosti. Merjenje konkurenčnosti se je premaknilo iz makro ravni, pri kateri Slovenija dosega zavidljive rezultate, na mikro raven. V poslovnem okolju Slovenija deluje slabše, tu se kaže delovanje države in podjetij, menedžmenta, lastniški odnosi, izobraževalni sistem, administrativne ovire in drugo. V Sloveniji se je leta 2005 sprejel Okvir reform, ki je predvideval izboljšanje na teh področjih, vendar se učinki reform, do sedaj še niso pokazali. Učinki davčne reforme se bodo pokazali šele čez leto ali dve, saj je le ta začela veljati s 1.1.2007. Še vedno pa niso sprejete tiste reforme, ki zadevajo učinkovitejši pretok znanja med univerzami in gospodarstvom, reforma visokošolskega segmenta, socialne transferje in druga področja, ki so bila širše zastavljena. Delno je za to krivo počasno socialno sporazumevanje med socialnimi partnerji (vlada, sindikati in delodajalci). Reforma trga dela je podrobneje opisana v nadaljevanju, cilj, ki ga reforme zasledujejo pa je predvsem fleksibilnost; lažje zaposlovanje in odpuščanje delavcev. Te fleksibilnosti trga dela v Sloveniji še ni, tako da ne moremo konkurirati državam, ki imajo ta del trga urejen, npr. Skandinavske države.

Po mnenju Stephane Garellija (2007) je slaba uvrstitev Slovenije na lestvici konkurenčnosti predvsem posledica premajhne izvozne usmerjenosti, predvsem tehnološko naprednih izdelkov, to je tudi posledica pomanjkanja novih tujih neposrednih naložb v državi, ki so nujne, da bi pridobili več novega znanja. Druga pomembna slabost je po Garellijevem mnenju šibka zastopanost srednjih podjetij v izvozu. Za vladno ekonomsko politiko bi moral biti eden glavnih izzivov zlasti spodbujanje malih in srednjih podjetij za nastop na globalnem trgu, saj se ta razvijajo najhitreje in ustvarjajo največ delovnih mest doma. Prav tako je v Sloveniji še vedno prisoten problem velikega deleža državnega lastništva v podjetjih, kar povzroča nezadovoljstvo gospodarstvenikov in podjetnikov zaradi zlorabe moči vlade in državnih podjetij na trgu. Prav tako je Garelli mnenja, da je sprejeta davčna reforma sicer šla v pravo smer, vendar bo potrebno za razbremenitev gospodarstva sprejeti dodatne reforme.

Tabela 2: Uvrstitve Slovenije in nekaterih drugih držav na lestvico konkurenčnosti ter dosežena uspešnost v odstotkih glede na ZDA, za leti 2007 in 2006 po metodologiji IMD

<b>Država</b>	<b>2007</b>	<b>Dosežena uspešnost v %</b>	<b>2006</b>	<b>Dosežena uspešnost v %</b>
ZDA	1. mesto	100	1. mesto	100
Singapur	2. mesto	99	3. mesto	90
Hongkong	3. mesto	93	2. mesto	96
Luksemburg	4. mesto	92	9. mesto	81
Danska	5. mesto	91	5. mesto	86
Estonija	22. mesto	74	19. mesto	71
Litva	31. mesto	61		
Češka	32. mesto	60	28. mesto	63
Slovaška	34. mesto	58	33. mesto	57
<b>Slovenija</b>	<b>40. mesto</b>	<b>55</b>	<b>39. mesto</b>	<b>51</b>

Vir: The World Competitiveness Yearbook 2006-2007, 2007.

Tabela 2 kaže uvrstitev Slovenije in še nekaterih novih članic EU na lestvici konkurenčnosti po metodologiji IMD. Iz tabele je razvidno, da so predvsem Baltske države bolj uvrščene ter dosegajo večji odstotek konkurenčnosti glede na ZDA. Te države, skupaj z Slovaško, so sprejele podobne reforme za povečanja konkurenčnosti, kot se sprejemajo v Sloveniji, vendar so tam reforme bolj obsežne. Na Slovaškem in v Estoniji so sprejeli enotno davčno stopnjo, kar se kaže v višji konkurenčnosti oziroma kaže na večjo privlačnost države za tuje investicije.

Anketa IMD, narejena med menedžerji 100 reprezentativnih slovenskih podjetij, kaže, da so osnovne primerjalne slabosti Slovenije glede razvojne klime predvsem v davčnem sistemu, slabi alokaciji sredstev za raziskave in razvoj, zaprti nacionalni kulturi in nizki usposobljenosti slovenskih inženirjev.

## WEF

Medtem, ko se IMD pri merjenju sposobnosti nacionalne konkurenčnosti osredotoči na privlačnost države za naložbe in povečanje izvoza vsako leto, pa je za WEF pomembnejši gospodarski razvoj države v srednjeročnem obdobju in analizira dejavnike, ki oblikujejo dolgoročno gospodarsko rast. WEF konkurenčnost definira kot sistematično spremljano narodnogospodarsko sposobnost, ki preko dveh sinteznih indeksov konkurenčnosti identificira razvojne usmeritve in izzive, s katerimi se soočajo vlade na različnih razvojnih stopnjah, s ciljem trajnostnega razvoja (Global Competitiveness Report 2004-2005, str. 55). Sistem WEF uporablja za izračun indeksov 90 kazalnikov, indekse pa ponderira na podlagi teorije rasti. WEF tako v skladu s teorijo rasti spremlja dinamično sliko globalne konkurenčnosti s tremi osrednjimi dejavniki razvoja, ki imajo različno težo za izračun globalne konkurenčnosti. Teža dejavnikov globalne konkurenčnosti se spreminja glede na fazo razvoja države, ki se razlikujejo po ključnem gonilu razvoja (obseg proizvodnih dejavnikov, učinkovitost, inovacije).

Indeks konkurenčnosti (GCI-Global Competitiveness Index) na podlagi katerega se ocenjuje konkurenčnost posameznega gospodarstva je izračunan z naslednjimi dejavniki, strnjanimi v devet stebrov: (1) institucije, (2) infrastruktura, (3) makroekonomija, (4) zdravstvo in izobraževanje, (5) visoko šolstvo in usposabljanje, (6) tržna uspešnost, (7) tehnološka pripravljenost, (8) poslovna uspešnost, (9) inovacije.

Tabela 3: Indeks konkurenčnosti (GCI<sup>1</sup>)

Država	2006	2005
Švica	1. mesto	4. mesto
Finska	2. mesto	2. mesto
Švedska	3. mesto	7. mesto
Danska	4. mesto	3. mesto
Singapur	5. mesto	5. mesto
ZDA	6. mesto	1. mesto
Estonija	25. mesto	26. mesto
Češka	29. mesto	29. mesto
<b>Slovenija</b>	<b>33. mesto</b>	<b>30. mesto</b>
Latvija	36. mesto	39. mesto
Slovaška	37. mesto	36. mesto
Litva	40. mesto	34. mesto

Vir: Global Competitiveness Report 2006-2007, 2007.

Poleg GCI pa WEF ocenjuje konkurenčnost tudi s pomočjo indeksa BCI (Business Competitiveness Index), ki se osredotoča na mikro dejavnike, ki določajo stopnjo produktivnosti in konkurenčnosti v gospodarstvu. Le-ti zagotavljajo komplementarna stališča makroekonomskim stališčem predhodno omenjenega GCI. BCI poudarja, da so mikroekonomski

<sup>1</sup> GCI: Global Competitiveness Index.

dejavniki kritični za konkurenčnost gospodarstva, saj je bogastvo ustvarjeno na stopnji podjetij, ki delujejo v državi. BCI predvsem meri 2 področji, ki sta najbolj kritični v mikroekonomskem poslovnem okolju: sofisticiranost delovanja podjetij in strategij ter kvaliteto poslovnega okolja v katerem delujejo.

Tabela 4: Indeks poslovne uspešnosti (BCI<sup>2</sup>)

<b>Država</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>
ZDA	1. mesto	1. mesto
Nemčija	2. mesto	2. mesto
Finska	3. mesto	3. mesto
Švica	4. mesto	5. mesto
Danska	5. mesto	4. mesto
Nizozemska	6. mesto	7. mesto
Estonija	24. mesto	27. mesto
<b>Slovenija</b>	<b>36. mesto</b>	<b>33. mesto</b>
Litva	43. mesto	39. mesto
Latvija	47. mesto	48. mesto

Vir: Global Competitiveness Report 2006-2007, 2007.

Uvrstitev Slovenije se je v poročilu vidno znižala (za tri mesta), v poročilu 2006-2007 je Slovenija uvrščena na skupno 33. mesto pri indeksu globalne konkurenčnosti, v poročilu 2005-2006 pa je bila uvrščena na 30. mesto, izmed 125 ocenjenih držav. Tudi pri indeksu poslovne konkurenčnosti (BCI) je Slovenija poslabšala uvrstitev.

Tabela 5: Uvrstitev Slovenije glede na posamezne stebre dejavnikov:

<b>Stebri</b>	<b>Slovenija (doseženo mesto)</b>
1. steber: institucije	43
2. steber: infrastruktura	32
3. steber: makroekonomija	29
4. steber: zdravstvo in izobraževanje	19
5. steber: visoko šolstvo in usposabljanje	26
6. steber: tržna uspešnost	63
7. steber: tehnološka pripravljenost	29
8. steber: poslovna uspešnost	36
9. steber: inovacije	34

Vir: Global Competitiveness Report 2006-2007, 2007.

Z vidika dinamične konkurenčnosti so največje prednosti Slovenije na področju makroekonomije, izobraževanja in zdravja, največje slabosti pa na področju učinkovitosti trga in inovacij. Dinamičen pogled po metodologiji WEF kaže na stagnacijo globalne in poslovne

<sup>2</sup> BCI: Business Competitiveness Index.

konkurenčnosti Slovenije znotraj držav EU. Slovenija, ki po WEF vstopa v fazo razvoja na podlagi lastnih inovacij, beleži poslabšanje poslovne izdelanosti znotraj dejavnikov inoviranja in izdelanosti proizvodov ter poslovnih procesov (najpomembnejših dejavnikov sedanje razvojne faze Slovenije), ki prehajajo leta 2006 v relativno nacionalno šibkost (Poročilo o razvoju 2007, 2007, str. 85).

Na lestvici konkurenčnosti so se boljše od Slovenije med drugim uvrstile tudi nekatere nove članice EU, kot sta Estonija in Češka. Razlog za to je v tem, da imajo v teh državah cenejše stroške dela, mnogo bolj liberalno okolje za tuje naložbe in za podjetništvo na sploh, pa tudi slabo socialno varnost. Slovenija je še vedno socialna država in zato so slabši nekateri elementi konkurenčnosti. (Stanovnik, 2007) Z doslednim izvajanjem sprejetih reform in izvajanjem Strategije razvoja Slovenije bi se v prihodnjih letih konkurenčni položaj Slovenije moral izboljšati. V prihodnje bo potrebno z davčnega vidika še bolj zmanjšati stroške dela, kar bi lahko na račun zmanjšanja porabe države pripomoglo k večji internacionalizaciji majhnih in srednjih podjetij, s tem pa bi povečali inovativnost in uporabo novih tehnologij.

Slovenija je zaradi počasnosti sprememb pričela izgubljati svojo globalno konkurenčnost. Nekatere druge tranzicijske države, predvsem tiste, ki so izpeljale bolj pogumne in korenite strukturne reforme, nas dohitevajo in nas na posameznih področjih tudi prehitujejo. Tudi zadnje analize WEF je kažejo strmo upadanje globalne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva. Samo v obdobju štirih let je Slovenija iz svetovnega povprečja nazadovala na samo začetke držav po konkurenčnosti gospodarstva. Ta strmi trend upadanja globalne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva odraža dejstvo, da v Sloveniji ni bilo ustrezne razvojne klime, ki bi spodbujala doseganje lizbonskih ciljev, t.j. vlaganja v raziskave in razvoj, inovacije, zaposlovanje visoko izobražene delovne sile ter prestrukturiranje gospodarstva v smeri bolj tehnološko intenzivne proizvodnje z višjo dodano vrednostjo.

### **3 LIZBONSKA STRATEGIJA in STRATEGIJA RAZVOJA SLOVENIJE**

#### **3.1 Analitična primerjava med EU in ZDA**

V obdobju po drugi svetovni vojni je bilo gospodarstvo ZDA največje in tudi najmočnejše na svetu. Medtem, ko je bila večina evropskih držav v razsulu, je ameriško gospodarstvo prosperiralo. ZDA so imele v tistem času najbolj razvito tehnologijo in niso tekmovalle s proizvodi drugih držav, saj marsikaterih vrst izdelkov druge države sploh niso proizvajale. Ameriški delavci so bili tudi najbolj kvalificirani. Ker je bila večina drugih gospodarstev uničena, so bile v teh razmerah ZDA brez težav superiorno gospodarstvo.

Že v povojnem obdobju se je med vodilnimi v večjih evropskih državah začela oblikovati ideja o združevanju evropskih držav z namenom konkurirati ameriškemu gospodarstvu. Prvi korak v smeri nastanka evropske skupnosti je bil narejen leta 1952 z ustanovitvijo Evropske skupnosti za premog in jeklo, leta 1957 so članice podpisale Rimski sporazum, leta 1967 je nastala Evropska skupnost. Napredek integracijskih procesov v Evropi se je predvsem v sedemdesetih letih precej

upočasnil, zato so leta 1986 voditelji vlad članic EU sprejeli Enotno evropsko listino, ki je predvidela vzpostavitev notranjega trga Evropske skupnosti do konca leta 1992. Decembra 1991 pa so se voditelji držav članic zedinili o Pogodbi o Evropski uniji (znani tudi kot Maastrichtska pogodba). Integracijski procesi so EU omogočili, da izzove vlogo ZDA kot največje in prevladujoče velesile v globalnem gospodarstvu.

### 3.1.1 Primerjava EU in ZDA v današnjem globalnem gospodarstvu

V devetdesetih letih se je zgodil pomemben premik v gospodarstvih EU in ZDA. Predvsem z vidika BDP in BDP na prebivalca. Življenjski standard obeh je med leti 1980 in 1995 rasel s podobno hitrostjo, v drugi polovici devetdesetih pa je EU začela precej zaostajati za ZDA. Ob tem se predvsem odpira vprašanje kakšne politične odločitve mora Evropa sprejeti, da bi preprečila večanje prepada med njo in ZDA.

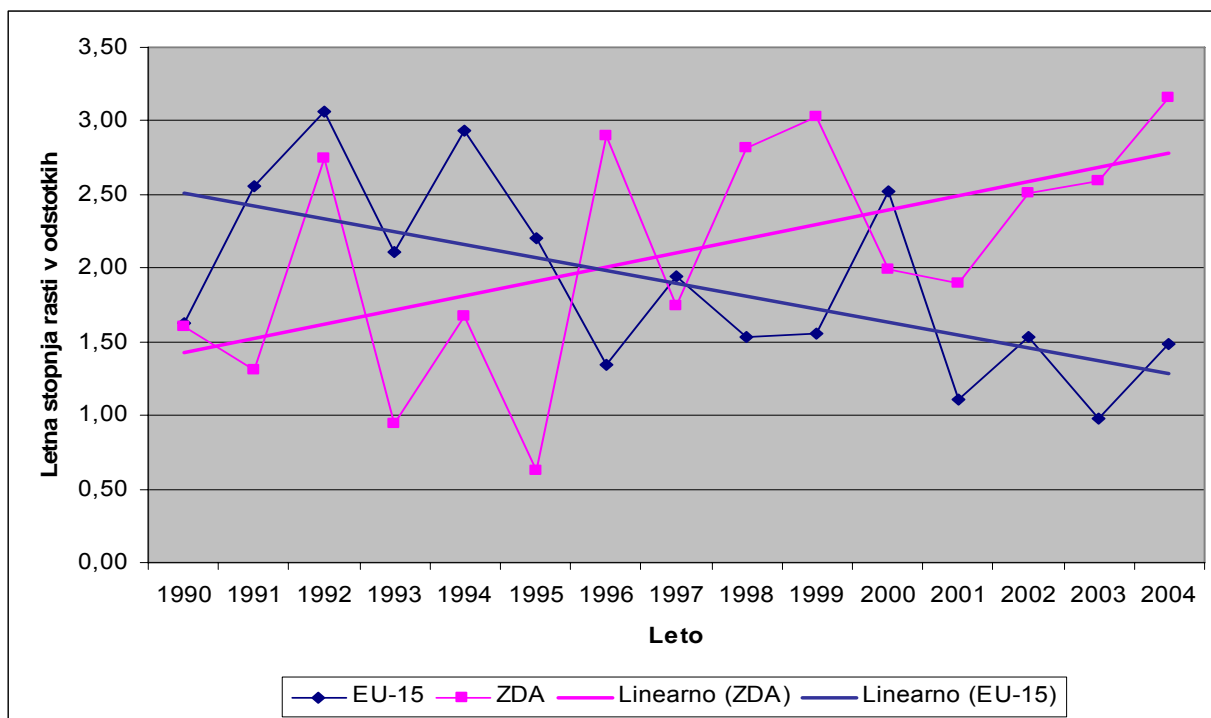
Tabela 6: Rast BDP v obdobju 1960-2005

	<b>EU-15</b>	<b>ZDA</b>
1961-1980	3,9	3,7
1981-1990	2,4	3,2
1991-1995	1,6	2,4
1996-2000	2,7	4,1
2001-2005	1,6	2,4

Vir: The EU Economy, 2003, str. 6.  
Eurostat Yearbook 2006-2007, 2007.

Spodnji grafi kažejo pomembnejše makroekonomske kazalce za ZDA in EU-15. Na vseh slikah se jasno kaže trend povečevanja razlik med ZDA in evropskimi državami, oziroma zaostajanje EU za ZDA.

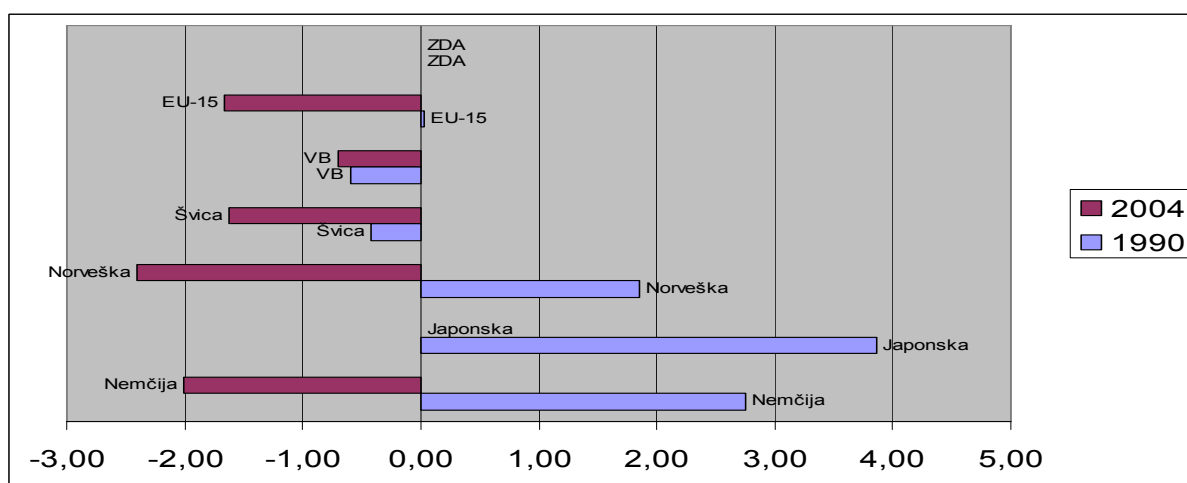
Slika 3: Rast produktivnosti dela v EU-15 in ZDA v obdobju od 1990 do 2004



Vir: OECD Factbook 2007, 2007.

Na sliki 3 so podatki do leta 2004, ko se je sprejemala Lizbonska strategije oziroma, ko je bila sprejeta prenovljena strategija. V letu 2006 se je še vedno kazal zaostanek EU za ZDA, saj je znašala povprečna rast BDP v ZDA 3,3%, medtem, ko je v EU-25 znašala 2,9%, kar je tudi največ od leta 2000. S to dinamiko rasti, npr. za 1 odst. točko višja rast v Evropi v primerjavi z ZDA, bi pomenilo, da bi Evropa ujela ZDA po razvitosti okrog leta 2045 (Eurochambers, 2007, str. 6).

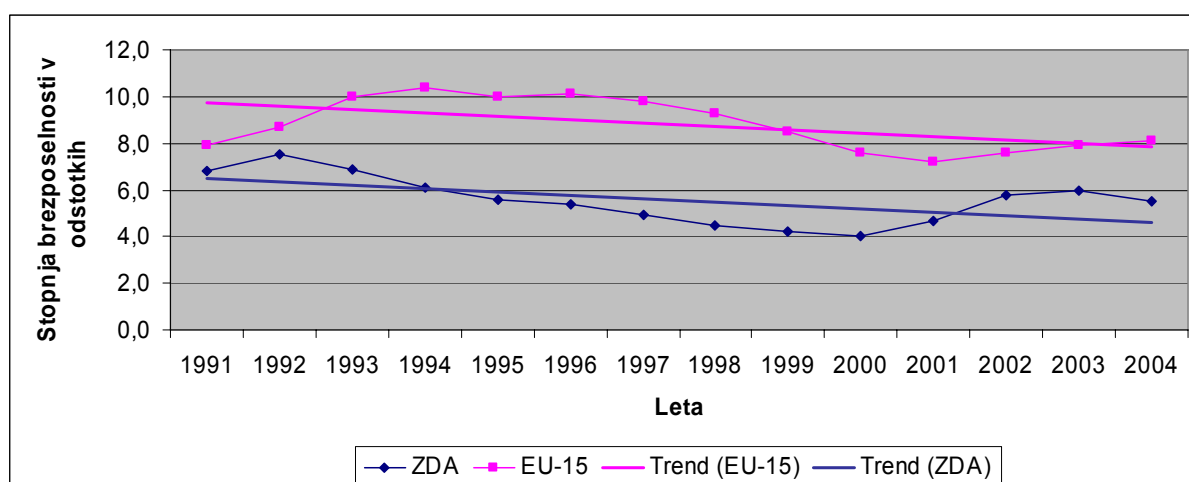
Slika 4: Produktivnost dela v EU-15 in nekaterih državah glede na ZDA v odstotnih točkah



Vir: OECD Factbook 2007, 2007.



Slika 5: Brezposelnost v ZDA in EU-15 v letih od 1991 do 2004



Vir: OECD Factbook 2007, 2007.

V drugi polovici devetdesetih let je v ZDA prišlo do opaznega povečanja prispevka delovne sile h gospodarski rasti. Iz razmer v drugi polovici devetdesetih, ko je okoli 60 odstotkov ameriške gospodarske rasti izviralo iz delovne sile, je v letu 2002 isti dejavnik k celotni proizvodnji pripomogel le eno tretjino in to ob 72 odstotni stopnji zaposlenosti (v primerjavi z 64 odstotno v EU). Za EU se je zdel takšen preobrat v devetdesetih letih skoraj neverjeten. V zadnjem času pa delovna sila v EU prispeva k rasti skoraj enak delež kot v ZDA. (EU Economy, 2003, str. 6).

Na žalost je v EU močno okrevanje prispevka delovne sile spremljalo negativno gibanje, ki se je v zadnjih letih pojavilo pri produktivnosti dela. V zadnjih letih je torej stopnja rasti produktivnosti dela v EU manjša kot v ZDA. Kljub velikemu obratu na področju zaposlovanja pa so ZDA ohranile razmeroma dober položaj, kje je možna povezava visoke stopnje rasti zaposlovanja in večje produktivnosti. Glede ustvarjanja novih delovnih mest so ZDA od leta 1970 nenehno boljše od EU, saj imajo precej višjo stopnjo zaposlenosti. (EU Economy, 2003, str. 6).

Do pred kratkim je EU lahko ohranjala razmeroma visoko življenjsko raven svojih prebivalcev v primerjavi z ZDA, predvsem zaradi hitrejši rasti produktivnosti. Sedaj, ko je ZDA v rasti produktivnosti EU prehitela, je prihodnost za EU negotova. Ob tem se bo kmalu potrebno v EU soočiti tudi z negativnim učinkom staranja prebivalstva, kar bo brez dvoma vplivalo na stopnjo rasti velike večine držav članic.

### 3.1.2 Stopnja tehnološke in infrastrukturne razvitosti

Tabela spodaj daje primerjavo med EU in ZDA na področju raziskav in razvoja (v nadaljevanju R&R) in visokih tehnologij. Tabela prikazuje podatke o vlaganjih v R&R ter delež svetovnega izvoza visoko tehnoloških (»hi-tech«) panog in delež raziskovalcev v delovni sili. Očitno ZDA namenijo veliko več sredstev za R&R kot EU, tudi njihov delež izdatkov za R&R v BDP je precej večji. V ZDA je sicer prispevek države manjši kot v EU, vendar le slabih 8 odstotnih točk. Večji kot v EU pa je delež vlaganj v R&R s strani poslovnega sektorja. To je precejšnja prednost

ZDA. V strukturi državnega proračuna sicer R&R zavzemajo podoben delež v EU in v ZDA. Najbolj je opazna razlika pri deležu vojaških raziskav v celotnih proračunskih sredstvih za R&R. Ta delež je namreč veliko večji v ZDA. V ZDA je v delovni sili zaposlenih več raziskovalcev kot v EU. Z raziskavami in razvojem so povezane panoge visoke tehnologije in ZDA imajo večji svetovni delež v izvozu proizvodov visoko tehnoloških panog, kar je povezano z večjim obsegom sredstev, namenjenih za R&R.

Tabela 7: Vlaganja v R&R v EU-15 in ZDA

<b>Podatki za leto 2000</b>	<b>EU-15</b>	<b>ZDA</b>
Obseg vlaganj v R&R (milijard USD)	141	226
Delež vlaganj za R&R v BDP	1,9 %	2,7 %
Delež vlaganj v R&R s strani države	35,0 %	27,3 %
Delež vlaganj v R&R s strani poslovnega sektorja	55,5 %	68,2 %
Delež državnega proračuna, namenjenega za R&R	0,76 %	0,80 %
Delež hi-tech proizvodov v izvozu države	20 %	30 %
Število raziskovalcev na 1000 zaposlenih	5,6	7,9

Vir: Eurostat Yearbook 2006-2007, 2006, str. 250-264.

Glavni razlog za zaostajanje EU glede naložb R&R je zasebni sektor, iz katerega je kar 80 odstotkov primanjkljaja vlaganj v R&R, to velja predvsem za področje informacijske in komunikacijske tehnologije. Delež, ki ga EU namenja temu področju je le dva odstotka BDP, kar je le za 0,1 odstotno točko več kot v letu 2000, ko je bila sprejeta Lizbonska strategija; v ZDA znaša ta delež 2,6 odstotka (Eurostat Yearbook 2006-2007, 2006). EU se mora hitreje približevati lizbonskemu cilju, to je trem odstotkom BDP za odhodke za raziskave in razvoj. Javni izdatki se morajo povečati ter postati bolj učinkoviti, podjetja pa je treba spodbuditi, da bodo postala dejavna na področju inovacij ter raziskav in razvoja.

Če primerjamo gospodarstvi ZDA in EU z drugačnega vidika, bi lahko rekli, da je bilo leta 2003 gospodarstvo Evropske unije na takšni stopnji, kot je bilo ameriško leta 1970 (Eurochambers, 2007, str. 5). Kot kaže študija, je 64-odstotna stopnja zaposlenosti, ki jo je unija dosegla leta 2003, primerljiva s stopnjo zaposlenosti v ZDA leta 1978. Sredstva, ki jih je EU namenjala za raziskave in razvoj, so na enaki stopnji kot v ZDA leta 1979. Nekoliko boljše gre Evropi pri podatkih o BDP na prebivalca; podatki za leto 2003 so podobni ameriškim za leto 1985; BDP na delavca v Evropi v letu 2003 pa je primerljiv z ameriškim v letu 1989. Pri vlaganjih v raziskave in razvoj so cilji še dlje v prihodnosti - EU naj bi ZDA ujela približno leta 2123, če bi bila evropska vlaganja vsako leto za pol odstotka večja kot ameriška.

Vzroke za nekatere razlike med EU in ZDA je potrebno iskati med drugim tudi v različnem družbeno poslovnem okolju. Visoka rast produktivnosti je v ZDA v zadnjih letih omogočala večjo stopnjo zaposlenosti. Višji prihodki gospodinjstev so omogočali višjo potrošnjo, davčna obremenitev je na splošno nizka, javni sektor je večinoma privatiziran. Ravno nasprotno je na primer v kontinentalni Evropi, kjer je davčna obremenitev relativno visoka, kar omogoča večjo

socialno zaščito. Nekoliko višja brezposelnost v EU je delno posledica nefleksibilnega trga delovne sile in tudi potrošnja gospodinjev je nižja kot v ZDA.

Dejstvo je, da enotnega evropskega modela oziroma politike še ni. EU je še vedno v fazi poenotenja trga, uskladitve davčnih sistemov in trga delovne sile, poenotenja zunanje politike, spodbujanja konkurenčnosti javnega sektorja in drugih, kar pa naj bi, ob njihovi implementaciji spodbudilo povečanje konkurenčnosti skupnega evropskega trga.

Namen Lizbonske strategije, katere prvotni cilj je bil doseči razvitost ZDA do leta 2010, ni kopirati ZDA temveč predstavlja pot za doseg ciljev in vizije, ki si jo je Evropa zastavila ob pojavu povečane globalne konkurenčnosti ter vse višje rasti svetovnega prebivalstva.

### **3.2 Proces kreiranja Lizbonske strategije**

Na zasedanju Evropskega sveta marca 2000 v Lizboni so voditelji držav članic spoznali, da Evropska unija zaostaja v razvitosti za najrazvitejšimi ZDA in Japonsko ter se sooča z izjemnimi spremembami, ki jih narekujejo povečana globalna konkurenčnost in rast prebivalstva. Gospodarstvo Združenih držav Amerike, ki v zadnjem času gradi predvsem na novi, na znanju temelječi ekonomiji, s čimer je pridobilo opazno prednost na področju informacijske in komunikacijske tehnologije, je prehitelo najboljša in najuspešnejša gospodarstva v Evropi. Če želi Evropa dohiteti Združene države v gospodarski razvitosti, zaščititi svoj socialni model ter svojim državljanom ponuditi nove možnosti, nova delovna mesta in kakovostno življenje, se mora močno odzvati tudi na prežečo nevarnost rastočega azijskega gospodarstva in se soočiti s problemom staranja svojega prebivalstva.

Kot odgovor na vse večji zaostanek Evropske unije v primerjavi z ameriškim gospodarstvom, so se evropski voditelji na vrhu v Lizboni marca leta 2000 dogovorili o novem strateškem cilju Evropske unije. Njihov nov strateški cilj je bil postavljen, in sicer da Evropska unija do leta 2010 postane najbolj konkurenčno, na znanju zasnovano gospodarstvo na svetu, sposobno trajnostne gospodarske rasti, z novimi in boljšimi delovnimi mesti ter večjo socialno kohezijo. Danes temu pravimo Lizbonska strategija. Ključni politični cilji<sup>3</sup>:

- ustvariti dinamično, na znanju temelječe gospodarstvo
- doseči višjo vzdržno gospodarsko rast
- doseči polno zaposlenost in zmanjšati brezposelnost na stopnjo, ki jo dosegajo države članice z najnižjo stopnjo brezposelnosti
- posodobiti model socialne varnosti

Širši cilji vključujejo povečanje povprečne letne stopnje gospodarske rasti na 3% in povečanje stopnje zaposlenosti v EU na 70% ter s tem ustvarjanje 20 milijonov novih delovnih mest. Glavni mehanizem uresničevanja Lizbonske strategije je bil pripravljen časovni načrt za izpolnjevanje nalog in sprejete smernice, po katerih naj bi države članice vključile priporočila EU v nacionalne in regionalne programe.

---

<sup>3</sup> Povzeto po: Poročilo evropskega sveta. Lizbona, 2000.

### 3.2.1 Prioritete za doseg postavljenega cilja<sup>4</sup>

- **Ustvarjanje delovnih mest:** je eden izmed ključnih ciljev iz Lizbone. Nastala naj bi kot posledica gospodarske rasti, ta pa naj bi bila plod večje konkurenčnosti, strukturnih reform in manj birokracije. Evropske vlade naj bi spodbujale kar najboljšo prakso in izmenjavo idej o načinih ustvarjanja delovnih mest. Skupni cilj je bilo povečanje stopnje zaposlenosti do 70% prebivalstva do leta 2010, z vmesnim ciljem 67% do leta 2005
- **Notranji trg:** dovršen in polno delujoč enoten evropski trg je bil ključni element Lizbonske strategije. Bistvena dejavnika za gospodarsko rast naj bi bila odprava oviranja konkurenčnosti in dostop do nacionalnih trgov z enakimi pogoji za vsa podjetja, ki so registrirana v eni izmed držav članic.
- **Finančni trg:** učinkoviti in pregledni finančni trgi preko boljše porazdelitve kapitala spodbujajo rast. Ena izmed lizbonskih zahtev se je nanašala na večjo integracijo nacionalnih finančnih trgov EU. Ta med drugim vključuje enoten identifikacijski dokument za izdajatelje obveznic in delnic, vzpodbujanje konkurenčnosti med bankami in borzami v poslovanju z delnicami, skupna pravila za preprečevanje trgovanja z notranjimi informacijami in preprečevanje manipulacije trga, odpravo ovir za vlaganje v pokojninske sklade, odpiranje trga zavarovalniškega posredovanja, zaščito manjšinskih delničarjev v primeru javnih ponudb za prevzem, pogoje preglednosti pri javnem trgovanju z delnicami podjetij.
- **Razvoj podjetništva:** Lizbonska strategija je predvidevala tudi prijaznejše okolje za podjetja, zlasti za mala in srednja. Države članice bi si morale izmenjevati primere najboljše prakse ter si prizadevati, za odpravo birokracije in stroškov za ustanovitev novih podjetij. Tako naj bi se za mala in srednja podjetja na primer olajšalo konkuriranje za pogodbe z javnimi oblastmi in dostop do raziskovalnih skladov EU.
- **Informacijska družba (eEurope):** eden izmed stebrov Lizbonske strategije je bil razvoj informacijske družbe, ki naj bi pripomogla k premiku v smeri gospodarstva, temelječega na znanju, in k ustvarjanju delovnih mest na področjih, kjer je možna močna rast. Tako se je evropska zakonodaja usmerila k večanju konkurenčnosti v telekomunikacijski industriji in širjenju uporabe interneta.
- **Skupek politik:** naslednja obsežna zadeva je tako imenovan "skupek makroekonomskih politik" ali iskanje optimalnega ravnotežja pri uporabi različnih orodij gospodarskih politik za doseg rasti. Evropski parlament je podprl neodvisnost Evropske centralne banke in cilj stabilnosti cen kot osnovo za trajnostno rast.
- **Raziskave in izobraževanje:** izobraževanje in raziskave močno vplivajo na rast in zaposlovanje. Voditelji EU so v Lizboni izjavili, da sta "vlaganje v ljudi in razvijanje aktivne ter dinamične socialne države" ključnega pomena za gospodarstvo, ki sloni na znanju. To

---

<sup>4</sup> Povzeto po: Poročilo evropskega sveta. Lizbona, 2000.

pomeni, da morajo države članice stremeti k povečanju vlaganj na prebivalca v človeške vire in dajati največjo prednost vseživljenskemu učenju, saj razvoj spretnosti poveča zaposljivost.

### 3.3 Prenova Lizbonske strategije

Pri uresničevanju svežnja reform, o katerih so se dogovorili v Lizboni, je bil dosežen precejšen napredek na državni in evropski ravni, kljub temu pa je Evropa še precej zaostajala za načrtovanim. Izkazalo se je namreč, da se proces reform osredotoča na preveliko število včasih neustreznih in preambicioznih prednostnih nalog, da je preveč zapleten ter da ni jasne porazdelitve odgovornosti med institucijami EU in državami članicami. Napredek, ki je bil dosežen v petih letih izvajanja Lizbonske strategije, ni bil zadovoljiv, razkorak med potencialom rasti v Evropi in rastjo drugih gospodarstev pa se je še povečal.

Evropska komisija je zato februarja 2005 pod naslovom *Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta – Nov začetek za Lizbonsko strategijo*, državam članicam predlagala spremembe Lizbonske strategije. Evropski svet je v sklepih spomladanskega poročila poudaril, da sta rast in zaposlovanje najpomembnejša cilja Lizbonske strategije, obenem pa je opozoril, da mora lizbonski proces še naprej temeljiti na enakovredni obravnavi treh stebrov strategije – gospodarske, socialne in okoljske.

Novi cilji Lizbonske strategije:

1. cilj: **privlačnejše okolje za delo in investicije:**
  - razširitev in izboljšanje notranjih trgov
  - izboljšanje evropske in nacionalnih regulativ
  - zagotavljanje odprtosti in konkurenčnosti trgov znotraj in zunaj Evropske unije
  - razširiti in izboljšati infrastrukturo
  
2. cilj: **znanje in inovacije za gospodarsko rast:**
  - povečati delež investicij v raziskave in razvoj
  - pospeševati inovacije
  - prispevati k močni evropski industriji
  
3. cilj: **ustvarjanje novih in boljših delovnih mest:**
  - povečevati delež zaposlenih in izboljšati sistem socialne zaščite
  - povečevati fleksibilnost delavcev in delodajalcev oziroma trga dela
  - več investicij v človeški kapital z izboljšanjem sistema izobraževanja in usposabljanja.

Kot bistvene prednostne naloge za uresničitev lizbonskih ciljev je Evropski svet označil vlaganje v znanje in inovacije, vzpostavitev privlačnega okolja za naložbe in delo ter ustvarjanje več in boljših delovnih mest ob ohranjanju socialne kohezije. Prenova Lizbonske strategije je pod taktirko predsednika Barrosa predvidevala uvedbo partnerstva za rast in delovna mesta, ki podpirajo akcijski program Unije in nacionalne akcijske programe, ki naj bi vsebovali ključne reforme za uresničevanje lizbonskih ciljev, državam članicam pa je dal na razpolago možnost, da

po potrebi imenujejo nacionalnega koordinatorja za spremljanje izvajanja Lizbonske strategije. Prenovljena strategija gradi na treh osrednjih konceptih<sup>5</sup>:

– Prvi: **Evropa mora delovati bolj usmerjeno.** Vsa naša prizadevanja se morajo osredotočiti na izvajanje tistih osnovnih politik, ki bodo najbolj učinkovite. Da se zastavljeni cilji ne izgubijo izpred oči, je potrebno držati dane obljube, graditi na reformah, ki se že izvajajo, v vseh državah članicah in uvesti ukrepe le tam, kjer so potrebni. To od Komisije zahteva strogo opredelitev prednostnih nalog, ki so odvisne od trdne podpore Evropskega sveta in Evropskega parlamenta.

– Drugi: **Ustvariti je potrebno podporo spremembam.** Z vzpostavitvijo širše in učinkovitejše podpore lizbonskim ciljem bo najlažje zagotoviti, da besede postanejo dejanja. Vsakdo, ki si želi uspeha lizbonskih ciljev na kateri koli ravni, mora biti vključen v uresničevanje teh reform. Postati morajo predmet nacionalnih političnih razprav.

– Tretji: **Lizbonsko strategijo je potrebno poenostaviti in racionalizirati.** To pomeni opredeliti, kdo kaj opravlja, poenostaviti poročanje in podpreti izvajanje s strani Unije in nacionalnih lizbonskih akcijskih programov. Potreben je enotni okvir iz lizbonskih „smernic“, po katerem se bi ravnale države članice pri določanju ukrepov in le eno poročilo na ravni EU in eno na nacionalni ravni, ki bi predstavila dosežen napredek. Zmanjšanje obsega nacionalnega poročanja bi države članice v veliki meri razbremenilo.

Evropska komisija je januarja 2006 predstavila prvo letno poročilo o izvajanju Lizbonske strategije, v katerem je ocenila nacionalne programe reform in predlagala štiri področja – vlaganje v znanost in inovacije, spodbujanje podjetniških zmogljivosti, spopadanje z izzivi globalizacije in demografskih sprememb ter energetska politika, ki naj bi se jim Evropska unija posvetila prednostno.

Vlada RS Slovenije je novembra 2005 sprejela Program reform za izvajanje Lizbonske strategije, ki ga je januarja 2006 ocenila Evropska komisija, oktobra 2006 pa je sprejela Poročilo o izvajanju programa. Slovenski program reform za izvajanje partnerstva za rast in delovna mesta je del Strategije razvoja Slovenije (SRS).

### 3.3 Stanje v Sloveniji in primerjava z ostalimi članicami EU<sup>6</sup>

Slovensko gospodarstvo je v začetku devetdesetih let beležilo nizko gospodarsko aktivnost in visoko stopnjo inflacije. Kot odgovor se je začel izvajati program reform za obnovo makroekonomske stabilnosti in polno vzpostavitev tržnega gospodarstva. V letu 1993 je začel BDP rasti, v obdobju 1993-2002 je bila dosežena letna povprečna gospodarska rast 4 odstotke. V tem obdobju se je prav tako začela zmanjševati vrzel med razvitostjo Slovenije in ostalimi evropskimi državami. Slovenija je torej v letih po tranziciji uspešno začela pot do cilja, ujeti najrazvitejše države EU, vendar je uspeh še daleč.

---

<sup>5</sup> Povzeto po: Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta, Sporočilo predsednika Barrosa.

<sup>6</sup> Povzeto po: Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013, 2007.

Tabela 8: Bruto domači proizvod na prebivalca po kupni moči v SKM\*, indeksi obsega, (EU-25 = 100)

	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>EU-25</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>EU-15</b>	<b>111</b>	<b>110</b>	<b>110</b>	<b>109</b>	<b>109</b>	<b>109</b>	<b>108</b>
Avstrija	127	126	122	120	123	123	123
Belgija	121	117	117	118	119	119	118
Ciper	82	82	84	83	85	88	89
Češka	69	65	66	68	71	72	74
Danska	124	126	125	121	119	120	122
Estonija	34	42	44	47	51	53	60
Finska	105	114	116	115	109	111	111
Francija	114	113	114	112	108	108	108
Grčija	71	73	73	77	80	81	84
Irska	99	126	128	132	134	136	139
Italija	117	113	112	110	106	103	100
Latvija	30	35	37	39	41	44	48
Litva	34	38	40	42	47	49	52
Luksemburg	201	222	215	221	237	241	251
Madžarska	49	54	57	59	61	61	63
Malta	-	78	74	75	74	71	70
Nemčija	120	112	110	109	112	111	110
Nizozemska	119	124	127	125	124	125	126
Poljska	41	47	46	46	47	49	50
Portugalska	76	80	80	79	73	72	71
Slovaška	45	47	49	51	53	54	57
<b>Slovenija</b>	<b>68</b>	<b>73</b>	<b>74</b>	<b>75</b>	<b>77</b>	<b>80</b>	<b>82</b>
Španija	87	92	93	95	97	97	98
Švedska	117	119	115	114	115	115	115
VB	109	112	113	116	116	118	118

Vir: Poročilo o razvoju 2007-indikatorji, 2007, str. 7.

\*SKM (standard kupne moči) je umetna enota, ki odraža razlike v ravneh nacionalnih cen, ki jih ne odražajo gibanja menjalnih tečajev in tako omogoča primerjave razvitosti med državami

Tabela 9: Rast bruto domačega proizvoda v Sloveniji v letu 1996 in v obdobju 2000–2006, v odstotnih točkah

	1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Realna rast BDP, v %	3,7	4,1	2,7	3,5	2,7	4,4	4,0	5,2

Vir: Poročilo o razvoju 2007-indikatorji, 2007, str. 9.

Za boljše razumevanje poslabšanja konkurenčnosti in zmanjšanje gospodarske rasti v letu 2004, bom v nadaljevanju predstavila stanje v tistem obdobju, torej pred sprejetjem Okvirja gospodarskih in socialnih reform.

## **Konkurenčno gospodarstvo in hitrejša gospodarska rast**

V letu 2004 je gospodarska rast znašala 4,4 odstotke in je bila najvišja v zadnjih petih letih, presegla je celo povprečje celotnega obdobja 1996 - 2005, ko je znašala 3,9 odstotke. Slovenija je tako v letu 2004 dosegala 80% bruto domačega proizvoda na prebivalca po kupni moči glede na povprečje EU. Primerjavo z drugimi državami kaže tabela zgoraj.

Od vstopa Slovenije v mehanizem deviznih tečajev ERM2 junija 2004 je kombinacija ekonomskih politik zagotavljala stabilno makroekonomsko okolje in omogočila izpolnjevanje maastrichtskih meril za prevzem evra v začetku leta 2007, vključno s kriterijem cenovne stabilnosti, ki ga je Slovenija prvič izpolnila novembra 2005.

Konkurenčnost slovenskega gospodarstva se je v obdobju od 2000 do 2004 povečevala, vendar pa zmanjšanje razlik med Slovenijo in razvitimi evropskimi državami brez strukturnih reform ne bi bila možna. Ključni kazalniki konkurenčnosti so kazali postopno izboljšanje predvsem na področju produktivnosti dela. Povprečna rast produktivnosti dela (izražena kot BDP na delovno aktivnega prebivalca po metodologiji nacionalnih računov) je v letih 2000 – 2005 znašala 3,3 odstotke.

Za povečanje konkurenčnosti je izjemno pomembno podjetništvo, kjer se Slovenija kljub napredku v tem obdobju v mednarodnih primerjavah uvrščala zelo nizko po stopnji podjetniške aktivnosti, pa tudi po dostopnosti do virov financiranja. V obdobju 1999 – 2004 se je število podjetij v poslovnem sektorju povečalo le za 2,6 odstotkov, stopnja zgodnje podjetniške aktivnosti pa je s 4,6 (2002) upadla na 2,6 (2004), vendar se je v letu 2005 dvignila na 4,4 odstotke, kar pa je še vedno četrta najnižja stopnja med članicami EU.

Po podatkih Global Entrepreneurship Monitorja 2005 v Sloveniji primanjkuje finančnih virov za financiranje ustanovitve in rast podjetij. Razlogi za to so nerazvit kapitalski trg, pomanjkanje skladov tveganega kapitala, premalo neposrednih investicij tujcev, bančni instrumenti niso prilagojeni financiranju ustanavljanja in rasti podjetij, premalo je državnih subvencij.<sup>7</sup>

## **Učinkovita uporaba znanja za gospodarski razvoj in kakovostna delovna mesta**

V Sloveniji so se v zadnjem obdobju krepili dejavniki na znanju temelječe družbe, pri čemer je bil napredek po posameznih dejavnikih različen. Izobrazbena struktura prebivalstva se izboljšuje in se pri deležu prebivalstva s terciarno izobrazbo počasi približuje povprečju EU. Število študentov v terciarnem izobraževanju se je v obdobju 1995-2005 več kot podvojilo ( $I_{2005/1995} = 240$ ), vendar sta zanj značilna velik osip in predolgo trajanje študija (povprečno trajanje študija je 6,9 let za univerzitetne programe in 5,4 za visoke strokovne programe). Spremljanju in spodbujanju kakovosti in učinkovitosti študija je bila v reformah namenjena posebna pozornost, sprejeti so bili tudi ukrepi za povečanje vpisa na naravoslovne in tehnične študijske smeri ter izboljšanje visokošolske infrastrukture. Visokošolski sistem v Sloveniji se kljub postopni

---

<sup>7</sup> Vir: Global Entrepreneurship Monitor 2005, Podjetništvo med željami in stvarnostjo.



modernizaciji še vedno preveč opira na klasično poučevanje s poudarkom na teoriji in nezadostnim deležem funkcionalnih znanj.

Kar zadeva raziskave in razvoj, Slovenija v javnih raziskovalnih in visokošolskih institucijah razvija kvalitetno, ponekod tudi odlično temeljno znanost (v računalniških vedah je bila npr. po vplivu, merjenem s citiranostjo – citation impact – tretja na svetu, takoj za ZDA in Izraelom; po publikacijah s področja nanotehnologije na mio prebivalcev pa 15. na svetu).

Pri vlaganjih v raziskave in razvoj, merjenih v % BDP, je Slovenija v petletnem obdobju 2000-2005 beležila nihanja brez pozitivnega trenda. Tako je v letu 2004 ta delež znašal 1,45% BDP, kar je enako, kot leta 2000 (1,43%). Delež državnega financiranja raziskovalne dejavnosti je leta 2004 znašal 29,3%, delež poslovnega pa 59,5 %, kar je skladno z razmerjem 1: 2 iz Barcelonskega cilja; vendar trikrat manj od ciljnih vrednosti 1% BDP za R&R iz javnih sredstev in 2 % BDP za R&R iz poslovnega sektorja.

Sumarni kazalnik naložb v znanje (naložbe v terciarno izobraževanje, razvojno-raziskovalno dejavnost in programsko opremo)<sup>8</sup> kaže zaostajanje Slovenije za povprečjem EU-15 (v letu 2002 je delež naložb v znanje znašal v Sloveniji 3,0 %, v EU-15 pa 3,8 % BDP). Še posebej izrazito je zaostajanje za skandinavskimi državami, položaj Slovenije pa je boljši v primerjavi s sredozemskimi državami članicami EU in večino novih držav članic.

Krepitev znanja v gospodarstvu je seveda nujno povezana z vlaganji v razvoj in s tem povezane investicije. Prav tako je povezano s stopnjo produktivnosti in stopnjo inovativnosti gospodarstva. Uporaba znanja v inovacijah predstavlja enega ključnih virov dodane vrednosti izdelkov in storitev, kar pa je temelj konkurenčnega, na znanju temelječega gospodarstva.

V procesu nastajanja in rasti novih podjetij ima veliko vlogo podporno okolje, ki ga sestavljajo različni subjekti, tako na državnem kot na regionalnem nivoju. Za dvig deleža novo nastalih podjetij je tako nujna vzpostavitev subjektov, kot so npr. univerzitetni predinkubatorji, tehnološki parki, podjetniški inkubatorji, s poudarkom na novih visoko tehnoloških in inovativnih podjetjih.

Inovativnost, tehnološki razvoj in uveljavljanje informacijske in komunikacijske tehnologije (v nadaljevanju IKT) lahko vključimo kot posledice pogojev potrebnih za izboljšanje konkurenčnosti nekega gospodarstva in rezultat razvoja na znanju temelječe družbe. Za doseganje teh rezultatov je poleg ustvarjanja novih znanj pomemben predvsem njihov prenos in uporaba, kar lahko združimo v izraz inovacijska sposobnost (vir NSRO ???). Sama inovacijska sposobnost je sicer predpogoj, vendar ne povzroči izboljšane konkurenčnosti brez uporabne vrednosti in realizacije na trgu. Države za katere velja, da temeljijo na znanju in inovativnosti, intenzivno vlagajo v raziskave in razvoj, imajo tesno povezavo med javnim raziskovalnim in izobraževalnim sektorjem ter gospodarstvom, imajo velik delež inovativnih podjetij, visoko

---

<sup>8</sup> Kazalnik iInvesticije v znanje kaže, da Slovenija za povprečjem EU najbolj zaostaja po relativnem deležu naložb v programsko opremo v BDP.

usposobljeno delovno silo ter ustrezno IKT infrastrukturo s podpornimi institucijami. Za slovenska podjetja je značilna šibka inovativnost: inovacijsko aktivnih je le petina podjetij, kar Slovenijo uvršča med zadnje štiri države razširjene EU. Vlaganje v razvoj inovativnih in visokotehnoloških podjetij je eden izmed temeljnih ciljev prihodnjega slovenskega razvoja.

Za povečanje produktivnosti je ena izmed najpomembnejših prioriteta vlaganje v IKT. 40% rast produktivnosti (0,7 od 1,4 % BDP) v obdobju 1995-2000, ko je IKT industrija generirala 8% BDP držav članic, je posledica IKT. Razlike v gospodarski učinkovitosti razvitih držav je mogoče v veliki meri pojasniti prav s stopnjo investiranja v IKT, z obsegom in učinkovitostjo naložb v raziskave na tem področju ter s konkurenčnostjo informacijske industrije.

Za hitrejši razvoj informacijske družbe je bistvenega pomena možnost dostopa do širokopasovnih omrežij oziroma do storitev, ki jih ta omogočajo. V mestnih (urbanih) naseljih z velikimi koncentracijami uporabnikov in v bližini glavnih telekomunikacijskih vozlišč ponudnikov, je moč izbirati med ponudniki različnih vrst širokopasovnega dostopa. Zunaj mestnih naselij je situacija drugačna, saj je ponudba zaradi šibke infrastrukture in odsotnosti komercialnega interesa mnogo manjša ali pa je ni. V strateškem vladnem dokumentu Resoluciji o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007-2023 je rešitev problema premajhne pokritosti z dostopom do svetovnega spleta v manj razvitih regijah v Sloveniji predvidena v projektu Nacionalna širokopasovna mreža.

Ob zagotavljanju primerne telekomunikacijske infrastrukture se bo uspešnost razvoja informacijske družbe merila tudi z razpoložljivostjo in dostopnostjo najrazličnejših e-vsebin in e-storitev. Slovenija je v ta namen razvila internetni portal e-Uprava, ki omogoča državljanom urejanje upravnih postopkov prek svetovnega spleta. Leta 2000 je bila pripravljena prva verzija portala e-Uprava s katerim smo dobili prve informacije in podatke o storitvah ki jih opravlja javna uprava za svoje uporabnike, leta 2001 pa so na portalu že delovale prve storitve za državljane. V začetku leta 2005 je Slovenija še vedno močno zaostajala za povprečjem EU po vseh kazalnikih uporabe e-upravnih storitev, vendar v zadnje letu se že kažejo boljši rezultati kot v povprečju pri članicah EU.

Osrednji cilj Lizbonske strategije in Strategije razvoja Slovenije ter namen gospodarskih in socialnih reform sta povečanje konkurenčnosti in hitrejša gospodarska rast. S predlaganimi reformami za povečanje blaginje prebivalstva je potrebno vplivati predvsem na (Damijan, Polanec, Rojec, 2004, str. 2):

- povečanje učinkovitosti trga kapitala
- povečanje učinkovitosti trga dela ter kvalitete človeškega kapitala
- na racionalizacijo državne uprave
- na spremembo ekonomske politike, ki lahko ustvari bolj konkurenčno poslovno okolje.

### **3.4 Strategija razvoja Slovenije**

Strategija razvoja Slovenije je krovna nacionalna razvojna strategija, ki izhaja iz načel trajnostnega razvoja in integracije razvojnih politik. SRS predstavlja celostno razvojno strategijo

Slovenije in določa cilje. Vzporedno predstavlja Lizbonska strategija ciljno usmerjen razvojni dokument za EU. Področne, sektorske in regijske strategije razvoja, nacionalni programi in drugi razvojni dokumenti morajo biti v svojih vsebinskih opredelitvah skladni s splošnimi strateškimi usmeritvami, hkrati pa morajo biti usklajeni tudi z drugimi dokumenti, ki so namenjeni doseganju istih ali podobnih ciljev. SRS kot krovni strateški razvojni dokument upošteva usmeritve že sprejetih razvojnih dokumentov, jih povezuje v koherentno celoto in usklajuje z razvojnimi cilji države kot celote. Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje prebivalstva (okvir reform) vsebuje konkretne ukrepe in predvideva spremembe zakonskih in podzakonskih aktov ter predpisov za uresničevanje ciljev navedenih v SRS. Izvajanje razvojne funkcije države preko koordinacije področnih politik in uporabe ustreznih finančnih instrumentov pa podrobneje opredeljuje Državni razvojni program (DRP). DRP je predviden kot način za "prevedbo" strateških usmeritev v konkretne in s proračunskimi možnostmi skladne programe in projekte.

SRS po svoji vsebini skupaj s Programom reform za izvajanje Lizbonske strategije predstavlja tudi strategijo trajnostnega razvoja Slovenije, hkrati pa pomeni prenos ciljev Lizbonske strategije v nacionalno okolje, to je ob upoštevanju specifičnih razvojnih priložnosti in zaostankov Slovenije.

Slika 6: Strateški razvojni dokumenti v Sloveniji



Vir: Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti, 2007.

Strategija razvoja Slovenije (v nadaljevanju SRS) je strateški razvojni dokument vlade, ki na podlagi razvojnih dosežkov in izzivov v državi ter svetovnih in evropskih trendov opredeljuje vizijo razvoja, razvojne cilje, strateške usmeritve in prioritete razvojne politike ter temeljne naloge vlade za njihovo uresničevanje. V ospredju SRS je celovita blaginja državljanov, zato poleg gospodarskih vprašanj, upošteva tudi ekonomske, socialne, kulturne, prostorske, okoljske, regijske, sektorske in druge razvojne možnosti in omejitve. Državni razvojni program (DRP) je

izvedbeni dokument razvojnega načrtovanja, ki s Strategijo razvoja Slovenije operativno razdeli sprejete strateške usmeritve in razvojne prioritete, na indikativno finančno ovrednotene programe, pri čemer upošteva oziroma zajame tudi vse druge dokumente razvojnega načrtovanja, ter za njih predvidi tudi ustrezne (nacionalne in mednarodne, javne in zasebne) vire financiranja. Pri pripravi programov državni razvojni program upošteva sprejete mednarodne obveznosti, pravila Evropske unije, zlasti pri črpanju sredstev evropskega proračuna, ter razvojne pobude regij in civilne družbe.

Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih (ReNRP) temelji na Strategiji razvoja Slovenije in opredeljuje velike razvojno-investicijske projekte nacionalnega pomena v prihodnjem srednjeročnem ali dolgoročnem obdobju. Projekti in programi zajeti v resoluciji, ki se bodo izvajali v obdobju veljavnosti državnega razvojnega programa, so njegov sestavni del.

Nacionalni strateški referenčni okvir (NSRO) je dokument razvojnega načrtovanja, ki zagotavlja, da je pomoč skladov kohezijske politike usklajena s kohezijsko politiko EU in določa povezavo med prednostnimi nalogami EU na eni strani ter strateškimi in izvedbenimi dokumenti razvojnega načrtovanja na drugi strani. NSRO je podlaga za pripravo operativnih programov v okviru evropskih skladov kohezijske politike.

### **3.4.1 Razlogi za pripravo SRS<sup>9</sup>**

Z včlanitvijo v EU je Slovenija vstopila v povsem nov institucionalni in razvojni okvir, ki temeljito spreminja pogoje in načine uresničevanja slovenskega nacionalnega razvoja. Slovenija je namreč vstopila v okvir, v katerem je morala kot članica EU ponovno proučiti svoje razvojne slabosti in priložnosti ter nanje odgovoriti z ustrežno strategijo. V tej strategiji je morala Slovenija najti načine, kako svoje nacionalne cilje dosegati na trajnosten način in to v okviru skupnih evropskih pravil, politik in strategij, zlasti prenovljene Lizbonske strategije. Poleg tega je morala jasno odgovoriti na vprašanje, kako znotraj EU zagotoviti hitrejši gospodarski razvoj, večjo zaposlenost in potrebno socialno varnost, izboljšanje okolja, varovanje narave in trajnostno rabo naravnih virov. Vse to bo omogočilo večjo materialno in duhovno blaginjo državljanov ter višjo kakovost življenja sedanjih in prihodnjih generacij.

Poleg spremembe institucionalnega in razvojnega okvira, ki opredeljuje bodoči razvoj Slovenije, je obstajalo še kar nekaj drugih razlogov, zaradi katerih je v državi dozorelo spoznanje o nujnosti priprave nove razvojne strategije.

Prvič, v ospredju Strategije razvoja Slovenije (SRS) je celovita blaginja vsakega posameznika ali posameznice. Zato se SRS ne osredotoča samo na gospodarska vprašanja, temveč vključuje socialna, zdravstvena, kulturna, okoljska, politična in pravna razmerja. Kot taka predstavlja strategijo trajnostnega razvoja. Dolgoročni cilj Slovenije je trajnostno izboljšanje blaginje njenih prebivalcev, za kar moramo v naslednjih desetih letih preseči povprečno gospodarsko razvitost

---

<sup>9</sup> Povzeto po: Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013, 2007, str. 55-60.

EU ter zmanjšati tveganja na področju socialne varnosti in okolja. Slovenija želi v okviru EU in širše utrditi svoj mednarodni položaj in uveljaviti dolgoročne kulturne, politične in gospodarske interese. Pri tem njene razvojne prioritete in posamezni ukrepi odražajo tudi globalne strateške usmeritve Lizbonske strategije.

In drugič, ena osnovnih pomanjkljivosti dosedanjih razvojnih strategij Slovenije je bila njihovo slabo izvajanje ter odsotnost dopolnjevanja in izboljševanja. Za uspešno izvajanje je ključna jasna opredelitev ciljev in nosilcev ukrepov, predvsem pa vzpostavitev preglednega spremljanja uresničevanja strategije. Zato SRS posamezne usmeritve povezuje v pet razvojnih prioritet, ki predstavljajo najpomembnejša področja delovanja za doseganje strateških ciljev in so podprta s konkretnimi akcijskimi načrti za naslednji dve leti.

### 3.4.2 Vizija, cilji in prednostne naloge SRS<sup>10</sup>

Spodbujena z razvojnimi izzivi je Slovenija pristopila k pripravi SRS, katera naj bi predstavljala konceptualni okvir za razvoj države v obdobju 2006 – 2013, to je v obdobju, ki časovno povsem sovпада z obdobjem naslednje finančne perspektive EU. Na osnovi predloga dokumenta in na osnovi skoraj dve leti trajajoče javne razprave, katere temeljna značilnost je visoka stopnja soglasja o viziji in temeljnih razvojnih ciljih države, je vlada SRS sprejela v juniju leta 2005.

Priprava SRS je temeljila na povsem prenovljeni razvojni viziji Slovenije. Če želi Slovenija izboljšati svoj položaj in se uvrstiti med najbolj razvite države EU, mora bistveno izboljšati svojo globalno konkurenčnost. To pa zahteva bolj korenite strukturne reforme, ki bodo rešile temeljne razvojne probleme in premagale odpore do hitrejših družbenih sprememb. Namesto dosedanjega gradualističnega pristopa potrebuje država korenit reformni zasuk k zagotavljanju večje konkurenčne sposobnosti in trajnostnega razvoja Slovenije, zato pa mora nadgraditi svoj dosednji razvojni model. Nova politično ekonomska vizija Slovenije je socialno tržno gospodarstvo, ki bo povežalo bolj liberalno in tržno gospodarstvo z bolj ekonomsko učinkovito in prilagodljivo, toda socialno partnersko državo.

<b>Dosedanji razvojni model</b>	<b>Vizija novega modela družbenega razvoja</b>
regulacija in birokratizacija trgov	deregulacija in liberalizacija trgov
omejevalno podjetniško okolje	spodbujanje nastajanja in rasti podjetij
relativna zaprtost finančnih trgov	odprtost finančnih trgov in konkurence
nezadostna prilagodljivost trga dela	večja prožnost trga dela
kolektivni sistemi socialne varnosti	individualne potrebe in odgovornost
korporativizem velikih socialnih partnerjev	odprto in široko partnersko sodelovanje
birokratsko-hierarhični sistem javne uprave	decentralizacija in javno zasebno partnerstvo
poudarek makroekonomskemu in socialnemu ravnovesju	poudarek trajnostnemu razvoju na temelju strukturnih reform in večje družbene dinamike

Vir: Strategija razvoja Slovenije, 2005, str. 8.

<sup>10</sup> Povzeto po: Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013, 2007, str. 55-60.

V SRS so opredeljeni štiri temeljni cilji, ki naj bi jih Slovenija dosegla v naslednjem srednjeročnem obdobju:

- *Gospodarski razvojni cilj* je v desetih letih preseči povprečno raven ekonomske razvitosti EU (merjeno z BDP na prebivalca v pariteti kupne moči) in povečati zaposlenost v skladu s cilji Lizbonske strategije.
- *Družbeni razvojni cilj* je izboljšanje kakovosti življenja in blaginje vseh posameznikov in posameznikov, merjene s kazalniki človekovega razvoja, socialnih tveganj in družbene povezanosti.
- *Medgeneracijski in sonaravni razvojni cilj* je uveljavljanje načela trajnosti kot temeljnega kakovostnega merila na vseh področjih razvoja, vključno s ciljem trajnostnega obnavljanja prebivalstva. Načelo trajnosti zahteva, da se potrebe današnjih generacij zadovoljujejo na način, ki ne omejuje možnosti prihodnjih rodov za vsaj enako uspešno zadovoljevanje njihovih potreb.
- *Razvojni cilj* Slovenije v mednarodnem okolju je, da bo s svojim razvojnim vzorcem, kulturno identiteto in angažiranim delovanjem v mednarodni skupnosti postala v svetu prepoznavna in ugledna država.

Da bi Slovenija lahko dosegla te ambiciozne cilje, mora pripraviti in izvesti temeljite strukturne reforme temelječe na novem razvojnem vzorcu. SRS opredeljuje pet prednostnih razvojnih nalog za doseg te ciljev. Sestavljene so tako, da v koherentne celote povezujejo ukrepe iz pristojnosti več resorjev, in sicer tiste, ki jih je možno najhitreje izvesti in ki lahko kratkoročno največ prispevajo k doseganju ciljev strategije kot celote. Z osredotočanjem na skupne razvojne prioritete bo dosežena tudi večja stopnja koordinacije vlade, kar je pogoj za uresničenje potrebnega strukturnega premika v razvojni politiki.

Razvojne prioritete 2006-2013 (SRS, 2005, str. 8):

- *Konkurenčno gospodarstvo in hitrejša gospodarska rast*; Ta prednostna naloga vključuje: (i) spodbujanje podjetniškega razvoja in povečanje konkurenčnosti, (ii) povečanje prilivov razvojno spodbudnih domačih in tujih naložb, (iii) podpora internacionalizaciji gospodarstva in (iv) povečanje konkurenčne sposobnosti storitev.
- *Učinkovito ustvarjanje, dvosmerni pretok in uporaba znanja za gospodarski razvoj in kakovostna delovna mesta*; Ta prednostna naloga vključuje: (i) povečanje gospodarske učinkovitosti in vlaganj v raziskave in tehnološki razvoj, in (ii) izboljšanje kakovosti izobraževanja in spodbujanje vseživljenjskega učenja.

- *Učinkovita in cenejša država*; Ta prednostna naloga vključuje: (i) povečanje institucionalne konkurenčnosti in učinkovitosti države, (ii) razvojno prestrukturiranje javnih financ, in (iii) zagotovitev boljšega delovanja pravosodnega sistema..
- *Sodobna socialna država in večja zaposlenost*; Ta prednostna naloga vključuje: (i) izboljšanje prilagodljivosti trga dela, (ii) posodobitev sistemov socialne zaščite, in (iii) zmanjševanje družbene izključenosti in socialne ogroženosti.
- *Povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja*; Ta prednostna naloga vključuje: (i) trajno obnavljanje prebivalstva, (ii) skladnejši regionalni razvoj, (iii) zagotavljanje optimalnih pogojev za zdravje, (iv) izboljšanje gospodarjenja s prostorom, (v) vključevanje okoljevarstvenih meril v sektorske politike in potrošniške vzorce, in (vi) razvoj nacionalne identitete in kulture.

### 3.4.3 Usklajenost ciljev in prednostnih nalog SRS s prenovljeno Lizbonsko strategijo<sup>11</sup>

Glede na to, da so razvojni izzivi pred katerimi stoji Slovenija v veliki meri podobni izzivom, pred katerimi se je znašla EU kot celota, je razumljivo, da so tudi cilji zastavljeni v strateških dokumentih tako Slovenije, to je v SRS, kakor tudi EU, to je v prenovljeni Lizbonski strategiji, zelo podobni. Obe postavljata celovito blaginjo prebivalstva kot svoj osnovni strateški cilj. Obe strategiji se torej ne osredotočata samo na gospodarska vprašanja, temveč vključujeta socialna, okoljska, kulturna in druga razmerja. Zaradi takšne postavitve ciljev sta tako SRS kot prenovljena Lizbonska strategija po svoji vsebini tudi strategiji trajnostnega razvoja. Ob tem pa vendarle velja jasno poudariti, da oba dokumenta govorita o vsaj kratkoročni prioriteti ekonomskih nad drugimi razvojnimi cilji. Prenovljena Lizbonska strategija tako pravi, da je dinamična ekonomija predpogoj za zagotavljanje socialno in okoljsko trajnostnega razvoja na srednji rok. V SRS je odnos med obema skupinama ciljev še bolj jasno zapisan. V dokumentu je tako rečeno, da sta konkurenčnost gospodarstva in zdržna gospodarska rast na prvem mestu med kratkoročnimi prioritetami SRS, oboje je predpogoj za vsestransko trajnostni razvoj države.

Usklajenost med SRS in prenovljeno Lizbonsko strategijo na nivoju njunih strateških ciljev – celovita blaginja prebivalstva – se nadaljuje tudi na področju ekonomskih razvojnih ciljev. Oba dokumenta namreč opredeljujeta gospodarsko rast in zaposlovanje kot ključna cilja na tem področju. Medtem ko je prenovljena Lizbonska strategija glede tega zelo eksplicitna, saj sta gospodarska rast in nova delovna mesta povsod izpostavljeni kot njuna najpomembnejša cilja, pa je v SRS ta cilj zapisan posredno. Kot že rečeno, je ključni ekonomsko razvojni cilj SRS, da Slovenija v desetih letih preseže povprečno raven ekonomske razvitosti EU (merjeno z BDP na prebivalca v pariteti kupne moči) ter poveča zaposlenost v skladu s cilji Lizbonske strategije.

---

<sup>11</sup> Povzeto po: Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013, 2007, str. 55-60.

Zaradi praktično identičnih strateških ciljev SRS in prenovljene Lizbonske strategije kakor tudi njenih pogledov, da je doseganje ekonomskih razvojnih ciljev predpogoj za doseganje vsestransko trajnostnega razvoja na srednji rok, je razumljivo, da so tudi prednostne naloge, v katere naj bi ekonomska politika osredotočila svoje napore v naslednjih letih, v teh dveh dokumentih vsebinsko dokaj usklajene. Ob tem pa vendarle velja poudariti, da prednostnih nalog enega in drugega dokumenta ni mogoče mehanično primerjati, saj med njima obstaja pomembna konceptualna razlika. Medtem ko je SRS nacionalni dokument in torej predlaga prednostne naloge, ki so relevantne s stališča posamezne države, pa je prenovljena Lizbonska strategija dokument EU kot celote. Razumljivo je torej, da slednji veliko pozornosti posveča nalogam, kjer bi z aktivnostmi na EU nivoju lahko prispevali k višji stopnji gospodarske rasti držav članic.

Kot je bilo že predstavljeno, je SRS identificirala pet prednostnih nalog, medtem ko je v prenovljeni Lizbonski strategiji mogoče identificirati štiri temeljne razvojne cilje. Dva od njih – gospodarska rast in zaposlenost – se uvrščata v sfero ekonomskih razvojnih ciljev, preostala dva – socialna kohezija in okoljska trajnost – pa je mogoče označiti kot širša razvojna cilja, ki skupaj z doseganjem ekonomskih ciljev omogočata doseganje trajnostnega razvoja.

V Tabeli je podana matrika, ki podaja oceno medsebojne usklajenosti prednostnih nalog SRS in razvojnih ciljev prenovljene Lizbonske strategije. Iz tabele je jasno razvidno, da prednostne naloge, ki so predstavljene v SRS zelo dobro odražajo vse ključne razvojne cilje, ki jih je opredelila prenovljena razvojna strategija.

Tabela 10: Ocena medsebojne usklajenosti prednostnih nalog SRS in razvojnih ciljev prenovljene Lizbonske strategije

<b>Prednostna naloga SRS / razvojni cilji prenovljene Lizbonske strategije</b>	<b>Konkurenčnost gospodarstva in hitrejša gospodarska rast</b>	<b>Znanje za gospodarski razvoj in delovna mesta</b>	<b>Učinkovita in cenejša država</b>	<b>Sodobna socialna država in večja zaposlenost</b>	<b>Povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja</b>
<b>Ekonomski razvojni cilji</b>					
Gospodarska rast	1	1	2	2	3
Zaposlenost	2	1	2	1	3
<b>Drugi razvojni cilji</b>					
Socialna kohezija	3	2	3	1	1
Okoljska trajnost	2	2	3	3	1

1 = prednostna naloga SRS *veliko prispeva* k uresničevanju prednostne naloge prenovljene Lizbonske strategije

2 = prednostna naloga SRS *prispeva* k uresničevanju prednostne naloge prenovljene Lizbonske strategije

3 = prednostna naloga SRS *ne prispeva / marginalno prispeva* k uresničevanju prednostne naloge prenovljene Lizbonske strategije

Vir: Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013, 2007, str. 55-60.

Tako naj bi k doseganju obeh ključnih ekonomskih ciljev prenovljene Lizbonske strategije, to je višji gospodarski rasti in zaposlenosti, največ prispevale kar štiri od vseh petih prednostnih nalog SRS, to so *Konkurenčnost gospodarstva in hitrejša gospodarska rast, Znanje za razvoj in*



*delovna mesta, Učinkovitejša in cenejša država* ter *Sodobna socialna država in večja zaposlenost*, pri čemer se relativni pomen posamezne od teh nalog spreminja v odvisnosti od zastavljenega cilja.

- *višja gospodarska rast*; K doseganju tega cilja naj bi največ prispevali prva in druga prednostna naloga v okviru SRS – *Konkurenčnost gospodarstva in hitrejša gospodarska rast* ter *Znanje za razvoj in delovna mesta* – bolj posredno pa še *Učinkovitejša in cenejša država* ter *Sodobna socialna država in večja zaposlenost*.
- *višja stopnja zaposlenosti*; Ta cilj prenovljene Lizbonske strategije pa naj bi Slovenija dosegala predvsem z uporabo prednostnih nalog usmerjenih v *Znanje za razvoj in delovna mesta* ter *Sodobna socialna država in večja zaposlenost*, bolj posredno pa bi k doseganju tega cilja prispevali tudi *Konkurenčnost gospodarstva in hitrejša gospodarska rast* in *Učinkovitejša in cenejša država*

Za doseganje obeh neekonomskih ciljev prenovljene Lizbonske strategije, torej socialne kohezije in okoljske trajnosti, pa naj bi v okviru SRS prioriteto skrbela prednostna naloga *Povezovanje ukrepov za doseganje trajnostnega razvoja*, medtem ko je doseganje socialne kohezije predstavlja visoko prioriteto tudi za prednostno nalogo *Sodobna socialna država in večja zaposlenost*. Preostale prednostne naloge SRS imajo bistveno manjši pomen za doseganje omenjenih neekonomskih ciljev.

## **4 OKVIR GOSPODARSKIH IN SOCIALNIH REFORM V SLOVENIJI**

### **4.1 Predlagane reforme v Sloveniji<sup>12</sup>**

Visoka raven blaginje, socialna kohezija in solidarnost, kakovost življenja, dostopnost izobraževanja in zdravja, sodelovanje državljanov pri odločanju ali trajnost razvoja so vrednote prisotne v evropskih državah. Za ohranitev teh vrednot, pa so nujno potrebne tudi spremembe, saj živimo v vse bolj dinamičnem in globaliziranem svetu. Novi konkurenti ogrožajo Evropo na področjih, ki so do pred kratkim veljala za nesporno primerjalno prednost razvitega sveta. Z indijskih univerz pride na svetovni trg dela vsako leto četrto milijona novih inženirjev, Kitajska pa bi po izdatkih za raziskave lahko že konec desetletja dohitela Evropo. Na te izzive lahko odgovorimo le z večjo prilagodljivostjo gospodarskih subjektov, javnih služb in države, zakonodaje in posameznikov.

Neposredna cilja predlaganih reform sta predvsem hitrejša gospodarska rast in zaposlovanje, ki sta hkrati najpomembnejša cilja prenovljene Lizbonske strategije. Gospodarski razvoj sam po sebi še ne zagotavlja blaginje, vendar blaginjo, ki si jo želimo, lahko dosežemo le ob višji ravni gospodarske razvitosti. Gospodarska rast pa pomembno vpliva na rast delovnih mest in s tem na zmanjševanje brezposelnosti, kar pa nedvomno povečuje blaginjo državljanov. Zato so

---

<sup>12</sup> Povzeto po Okvirju gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji, 2005.

predlagane reforme pomemben del nalog, ki jih moramo opraviti, da bi dosegli celovite smotre družbenega razvoja. Predlog reform se tako le obrobno dotika nekaterih pomembnih področij razvoja in nacionalne identitete, kot so kultura, vrednote, družbenost, odnos do narave in okolja.

Ključni cilji predlaganih reform, so želja po doseganju boljšega življenjskega standarda vseh prebivalcev Slovenije ter bolj konkurenčno in uspešnejše gospodarstvo.

Da bi lahko dosegli preboj, je potrebno spremeniti sistemske parametre, ki bodo izboljšali institucionalno razvojno klimo in stimulirali posameznike ter podjetja k večji in bolj kakovostni aktivnosti.

Predlog reforme prinaša:

- več ekonomske svobode,
- enostavnejše in bolj pregledno delovanje države,
- podjetništvu bolj naklonjeno in prijazno državo,
- bolj učinkovito in tržnim razmeram ustrezno lastniško strukturo,
- nižje davčne obremenitve in poenostavljene davčne predpise,
- bolj pregleden sistem socialnih transferjev, ki spodbuja aktivnost posameznikov,
- bolj učinkovit sistem spodbud za pretok znanja med gospodarstvom in univerzami,
- večjo ekonomsko liberalizacijo trgov,
- nabor velikih nacionalnih projektov, podprtih s sredstvi iz EU skladov
- bolj racionalen zdravstveni sistem,
- bolj vzdržan in aktivnost spodbujajoč pokojninski sistem,

Ob učinkoviti izvedbi predlaganih ukrepov bo ta reforma spodbudila:

- večjo ekonomsko učinkovitost,
- bolj dinamično rast podjetij,
- višjo gospodarsko rast,
- višjo zaposlenost,
- večjo socialno varnost in pravičnost,
- višjo družbeno blaginjo.

Namen in vsebina predlaganih reform:

1. Z **davčno reformo** razbremeniti slovensko gospodarstvo in oblikovati pogoje za njegovo večjo konkurenčnost na svetovnih trgih. Gre za pomemben korak k omogočanju sistemskih pogojev za doseganje Lizbonskih ciljev, to je za povečanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva, za prestrukturiranje gospodarstva v smeri večje tehnološke zahtevnosti, večje intenzivnosti človeškega kapitala in višje dodane vrednosti ter za večje zaposlovanje.
2. Z **reformo sistema socialnih transferjev in trga dela** ustvariti okolje, ki bi motiviralo ljudi k aktivnosti in v katerem bi ljudje lažje in hitreje našli delo, hkrati pa uživali tudi potrebno raven socialne zaščite. S prilagoditvami v sistemih socialnega zavarovanja zagotoviti, da bo primerna raven varnosti zagotovljena tudi prihodnjim generacijam.

3. **Spremembe v pokojninskem sistemu**, ki bi nagrajevale daljše ostajanje v delovni aktivnosti ter omogočile zavarovanje in pridobivanje ustreznih pravic tudi na osnovi kratkotrajnih zaposlitev. Nov pokojninski sistem naj bi spodbujal varčevanje v prostovoljnem sistemu in omogočil pravičnejšo porazdelitev bremen in upravičenj iz pokojninskega sistema.
4. **Spremembe v zdravstvenem sistemu** so usmerjene predvsem v učinkovitejše upravljanje z obstoječimi viri in spodbude za racionalno obnašanje tako ponudnikov kot uporabnikov zdravstvenih storitev.
5. Z namenom **spodbudite konkurenčnosti** gospodarstva je bil predlagan nabor ukrepov, ki učinkujejo predvsem na olajšanje in pocenitev dostopa do virov, ki jih podjetnik potrebuje, t.j. ukrepe na področju trga dela, trga kapitala, trga znanja, infrastrukture in državnih podpornih storitev ter ukrepov za promocijo podjetništva in zmanjševanja administrativnih ovir.
6. S predlaganimi ukrepi na področju **univerzitetnega sistema in dvosmernega pretoka znanja** je bil cilj doseči, da bo Slovenija bolje kot doslej uporabljala domače in tuje znanje za svoj gospodarski razvoj. S tem bi spodbudili oblikovanje bolj inovativnega in tehnološko naprednega gospodarstva ter odpiranje bolj kakovostnih delovnih mest za bolj izobraženo in usposobljeno delovno silo.
7. Za večjo učinkovitost in hitrejšo rast produktivnosti slovenskih podjetij je potrebno izvesti **drugi val privatizacije**. Predvidena je bila privatizacija najboljših slovenskih podjetij. Domačo nepregledno konsolidacijo lastništva po nizkih cenah je potrebno nadomestiti s procesom, ki bo odprt za mednarodno udeležbo. Predlagam je bil nabor ukrepov za pregleden postopen **umik države iz gospodarstva**, ki zajema ukrepe za umik države (KAD in SOD) iz aktivnega upravljanja podjetij ter različne modele privatizacije podjetij, ki so v neposredni državni lasti.
8. Za učinkovito financiranje bodočih razvojnih prioritet je bilo predlagano zmanjšanje javnofinančnih odhodkov za 2 odstotni točki do leta 2008 (in za dodatni 2 odstotni točki do leta 2012) ter prestrukturiranje javnih izdatkov. Vzporedno s tem so bili predlagani ukrepi za **izboljšanje administrativne usposobljenosti in absorpcijske sposobnosti** za črpanje EU sredstev ter ukrepe za bolj učinkovito porabo EU sredstev.
9. Z namenom zagotovitve **bolj učinkovite in cenejše države** ob zmanjšanju javnofinančnih odhodkov za 2 odstotni točki do leta 2008 ter prestrukturiranju javnih izdatkov, je bila predlagana vzpostavitev centralne evidence pravic iz javnih sredstev, ena vstopna točka za uveljavljanje in odločanje o socialnih pravicah, centralni register nepremičnin ter povezava nekaterih inštitucij (denimo carinske in davčne uprave).
10. Za zmanjšanje razkoraka med potrebami države za investicije v infrastrukturo in razpoložljivimi tradicionalnimi viri sredstev je bilo predlagano **angažiranje dodatnega privatnega kapitala** v obliki javno – zasebnega partnerstva.
11. Za **večjo učinkovitost javnih gospodarskih služb** so bili predlagani ukrepi za liberalizacijo in konkurenčnost teh služb, ki zajemajo tržno preobrazbo področja elektroenergetike, konkurenčno oskrbo končnih odjemalcev z energijo, izrabo javne komunikacijske strukture vseh javnih gospodarskih služb ter konkurenčne prometne in logistične storitve.

Vlada je po sprejetju SRS junija 2005 imenovala Odbor za reforme, delovno skupino strokovnjakov z univerz, gospodarstva in državne uprave, in mu naložila, naj predlaga konkretne ukrepe za izvedbo strategije na področju konkurenčnosti, višje gospodarske rasti in zaposlenosti. Mandat Odbora za reforme je torej bil, da pripravi predlog zasnov gospodarskih in socialnih reform, ki bi jih Slovenija morala pripraviti in izvesti za doseganje v SRS zastavljenih ciljev. Ta "implementacijski dokument" je Odbor za reforme predložil vladi oktobra 2005, vlada pa je Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji sprejela v začetku meseca novembra. 1.1.2006 je vlada ustanovila Službo za razvoj z namenom usklajevanja in spremljanja izvajanja SRS na podlagi sprejetega Okvira gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji.

Za usklajevanje priprave ključnih ukrepov in predpisov za izvedbo socialnih in ekonomskih reform je vlada februarja 2006 ustanovila delovne skupine:

1. delovna skupina - Reforma socialnih transferjev
2. delovna skupina - Reforma trga dela
3. delovna skupina - Reforma zdravstva
4. delovna skupina - Prestrukturiranja javnih financ
5. delovna skupina - Davčna reforma
6. delovna skupina - Reforma kapitalskih trgov v podporo privatizaciji
7. delovna skupina - Reforma visokega šolstva
8. delovna skupina - Spodbujanje tehnološkega razvoja
9. delovna skupina - Izboljšanje konkurence na trgu in konkurenčnosti gospodarstva
10. delovna skupina - Usklajevanje razvojnega načrtovanja države

Služba vlade za razvoj je kot posvetovalni organ za obravnavo strokovnih vprašanj in oblikovanje posameznih rešitev ustanovila tudi Strokovni svet za strateške analize. Člani strokovnega sveta, zaposleni in drugi zunanji strokovnjaki so sprva obravnavali vprašanja in predloge rešitev na analitskih kolegijih. Na njih, je poleg predstavnikov Službe Vlade RS za razvoj, sodelovala tudi širša zainteresirana strokovna javnost. Instrumenta za spodbudo strokovne razprave sta prispevala k oblikovanju predlogov na področju davčne reforme, reforme visokega šolstva, privatizacije in razvoja kapitalskih trgov, e-sociale, mikro-simulacijskega modela, pokojninskega sistema, dolgotrajne oskrbe, sklada za razvoj kadrov in štipendije na področju tehnološkega razvoja.

Pomembne strokovne podlage so se pridobivale tudi s pomočjo zunanjih analiz, ekspertiz in krajših raziskav. V prvi vrsti je bil namen predvsem izdelava aplikativnih ekspertiz, ki so neposredno prispevale k pripravi posameznih predlogov sprememb predpisov in njihovim finančnim posledicam. Služba vlade za razvoj pa prav tako sofinancirala Ciljne raziskovalne projekte (CRP) iz področja reformnih ukrepov.

## **4.2 Enoletne izkušnje pri izvajanju reform**

Izvajanje reform v Sloveniji je vpeto v celovit strateški razvojni okvir. Strategija razvoja Slovenije iz leta 2005 je postavila glavne razvojne cilje, ki so skladni s cilji Lizbonske strategije, ter prednostne naloge za njihovo uresničevanje. Konkretni ukrepi za izvedbo strategije so predstavljeni v Okviru gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji. Posamezni koraki pri sprejemanju reform so predmet dogovarjanja s socialnimi partnerji pri pogajanjih o novem socialnem sporazumu in se politično usklajujejo v okviru Partnerstva za razvoj. Pri tem kot cilj razvoja ni izpostavljeno le ekonomsko bogastvo, temveč celovito povečevanje blaginje oziroma izboljšanje kakovosti življenja ljudi ob spoštovanju načel trajnostnega razvoja.

### **4.2.1 Normativno izvajanje reform**

Za izvajanje reformnih ukrepov je bila na osnovi normativnega programa vlade za leto 2006 in Okvirja gospodarskih in socialnih reform v Službi Vlade RS za razvoj s pomočjo prispevkov posameznih ministrstev narejena časovnica za uresničevanje ukrepov, ki vsebuje zakonske predloge, podzakonske akte vlade ali ministrstev ter druge predpise. V časovnici so bili zapisani roki za sprejem konkretnih zakonov in s tem implementacija reform. Predviden časovni rok za implementacijo ukrepov oziroma sprejetje vseh reformskih zakonskih sprememb je bil dve leti. Konec leta 2006 je Služba vlade za razvoj pripravila letno poročilo o izvajanju gospodarskih in socialnih reform in povzela realizacijo vseh 67 ukrepov predvidenih v Okviru gospodarskih in socialnih reform. Od skupno 105 zakonskih in podzakonskih predpisov, potrebnih za uresničevanje reform je bilo do konca decembra 2006 na vladi dejansko sprejetih 67 zakonskih in podzakonskih predlogov, skladnih z reformnimi predlogi, kar predstavlja 64 % v celoti zastavljenega načrta v časovnici za predvideno obdobje. V Državnem zboru je bilo v tem času sprejetih 39 zakonov, ki so v skladu z reformami.

Tabela 11: Število predvidenih in dejansko sprejetih zakonskih predlogov in podzakonskih aktov v skladu z reformnimi predlogi do 31. decembra 2006

Predlagatelj	Št. predvidenih zakonskih predlogov in podzakonskih aktov vlade ali ministrstva	Št. sprejetih zakonskih predlogov in podzakonskih aktov vlade ali ministrstva	Sprejeti zakoni v DZ
<b>MP</b>	7 zakonov	5 zakonov	4 zakoni
<b>MF</b>	19 zakonov 2 uredbi 6 pravilnikov	16 zakonov 4 pravilniki	15 zakonov
<b>MG</b>	7 zakonov 4 uredbe 2 sklepa 1 program	6 zakonov 2 uredbi 2 sklepa 1 program	6 zakonov
<b>MZP</b>	2 zakona	1 zakon	1 zakon
<b>MŠŠ</b>	4 zakoni	4 zakoni	4 zakoni
<b>MDDSZ</b> <sup>13</sup>	10 zakonov 2 pravilnika 1 program 1 pokojninski načrt	5 zakonov 2 pravilnika 1 program	5 zakonov
<b>MOP</b>	4 zakoni 3 uredbe 1 program 8 pravilnikov	3 zakoni 2 uredbi 1 program 4 pravilniki	2 zakona
<b>MVZT</b> <sup>14</sup>	2 zakona 1 uredba 6 pravilnikov	1 uredba 2 pravilnika	
<b>MZ</b>	4 zakoni 1 pravilnik 1 program	0	
<b>MJU</b>	2 zakona	2 zakona	2 zakona
<b>SVLR</b>	1 uredba 1 sklep 1 pravilnik	1 uredba 1 sklep 1 pravilnik	
<b>MKGP</b>	1 zakon	0	
<b>Skupaj:</b>	<b>105</b>	<b>67</b>	<b>39</b>
<b>V %</b>		<b>64 %</b>	

Vir: Lastni izračun.

Po prvem letu izvajanja reform je večina ekonomskih reform potekala skladno s časovnico, pri čemer so bili nekateri ukrepi sprejeti v obsegu, ki ni bil v celoti skladen z izhodiščnim predlogom iz Okvira gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji. V to

<sup>14</sup> Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o visokem šolstvu je bil sprejet v DZ 11. julija 2006, vendar ključne usmeritve novega zakona niso skladne z reformnimi ukrepi.

skupino ukrepov spadajo ključne ekonomske reforme, namenjene razbremenitvi gospodarstva, in sicer prestrukturiranje in zmanjšanje javnofinančnih odhodkov ter davčna reforma. S sprejetjem Proračuna RS za leti 2007 in 2008 je namreč vlada znižala javnofinančne odhodke za približno polovico zneska, predvidenega v izhodiščnem predlogu, prav tako pa je izvedla del prestrukturiranja odhodkov v smeri izdatkov, povezanih z raziskavami in razvojem. S sprejetjem paketa davčne zakonodaje in postopnim odpravljanjem davka na izplačane plače pa je delno zmanjšala obremenitev dela, hkrati pa ustvarila manevrski prostor za dodatno razbremenitev. Na drugi strani pa se je del reformnih ukrepov, predvsem na področju privatizacije in reforme visokega šolstva, v letu 2006 šele pričel izvajati, njihovo dokončanje pa je predvideno za leto 2007. Na področju privatizacije večjih gospodarskih družb so bili oblikovani programi umika države iz aktivnega lastništva ter imenovane skupine za nadaljnje vodenje projekta. Na področju visokega šolstva pa je bila sprejeta Resolucija o visokem šolstvu, ki opredeljuje ključne naloge na področju visokega šolstva.

Ne glede na to, da bo za uresničitev nekaterih reformnih ukrepov zaradi njihove zahtevnosti potrebno več časa od prvotno predvidenega, je realno pričakovati, da bo do konca 2007 uresničena glavnina predvidenih ukrepov, pri čemer pa je treba upoštevati dejstvo, da bodo na podlagi usklajevanja s socialnimi partnerji in upoštevanja predlogov strokovne javnosti rešitve delno odstopale od prvotno predlaganih. Največji zastoji so na področjih prilagoditve sistemov zdravstva in pokojninskega zavarovanja, kjer delo zaostaja za prvotno predvideno dinamiko.

#### **4.2.2 Vsebinsko izvajanje reform**

##### **Reforme na gospodarskem področju**

Ključna cilja predlaganih reform na gospodarskem področju sta hitrejša gospodarska rast in večje zaposlovanje. Ukrepi na področju ekonomskih reform so tako namenjeni zmanjšanju stroškov dela in s tem ustvarjanju možnosti za večja vlaganja v raziskave in razvoj. Ob sočasni reformi visokega šolstva, ki poleg izboljšanja kvalitete študija predvsem predvideva povečan pretok znanja med raziskovalno sfero in gospodarstvom ter pospešen proces privatizacije in umik države iz aktivne vloge v gospodarstvu, bi ustvarili pogoje za povečanje konkurenčnosti Slovenije, kar bi omogočilo tudi hitrejše dohitevanje razvitejših držav.

##### Davčna reforma

Že konec leta 2005 je bil sprejet zakon, s katerim se postopno odpravlja davek na izplačane plače, ki deluje izrazito distorzijsko in omejuje zlasti zaposlovanje visoko kvalificiranih strokovnjakov. Z odpravo davka na izplačane plače je bil storjen prvi korak k dosegu cilja razbremenitve gospodarstva. Naslednji pa je bil sprejem davčne reforme, ki sicer ni zajemala enotne davčne stopnje, kot je bilo predvideno v Okvirju reform, vsekakor pa predstavlja premik v pravo smer. Davčna reforma je zajemala spremembo pri davku od dohodka pravnih oseb, s katerim se je stopnja davka postopno znižala s 25 na 20 odstotkov. Hkrati je bilo sprejeto precejšnje znižanje progresivnosti dohodnine, kar bo povečalo spodbude za aktivnost visoko kvalificiranih oseb. Sprejeta rešitev pomeni, da so se zaradi spremembe dohodninske lestvice ob

nespremenjenih bruto dohodkih neto dohodki posameznikov povišali. Ocenjujem, da do zmanjšanja stroškov dela iz naslova nižje dohodnine dejansko ni prišlo, možni so le učinki prerazdelitve neto dohodkov. Stroški dela so se znižali le iz naslova znižane stopnje davka na plače. Ocenjujem, da je bila razbremenitev stroškov dela manjša od predvidene v okviru reform, posledično pa bodo manjša od pričakovanih tudi dodatno razpoložljiva sredstva za vlaganja v raziskave in razvoj ter investicije.

Uvedena je bila cedularna obdavčitev, oziroma obdavčitev dividend, obresti in kapitalskih dobičkov z dokončnim davkom v višini 20 %, kot jo med drugimi poznajo tudi nekatere skandinavske države. Cilj je zmanjšati obdavčitev in posledično preprečiti selitev kapitala v druge države. Davčna reforma je stopila v veljavo 1.1.2007, torej o pravih učinkih reforme še ne moremo govoriti, prvi merljivi učinki bodo vidni čez kakšno leto ali dve. Ocenjuje se, da naj bi bila zaradi teh ukrepov gospodarska rast v letu 2007 višja za 0,3 odstotne točke, dolgoročni učinek pa bo odvisen predvsem od kakovosti zasebnih naložb in dejanskega povečanja zaposlenosti.

Sprejeti davčni zakoni prinašajo nekatere pomembne poenostavitve, vendar ocenjujem, da je hkrati ostalo neuresničenih nekaj pomembnih možnosti za poenostavitve, ki so bile predvidene z okvirom reform.

### Reforma javnih financ

Sprejeta proračuna za leti 2007 in 2008 vključujeta ključno reformno usmeritev na področju javnih financ, to je relativno zmanjšanje javnofinančnih odhodkov v naslednjih dveh letih. Ob sedaj veljavnih makroekonomskih projekcijah domačega in mednarodnega okolja naj bi se namreč javnofinančni odhodki, izraženi kot delež BDP, zmanjšali za 1,6 odstotne točke (reformni okvir je v prvem koraku, torej do leta 2008, predvidel njihovo znižanje za 2.0 odstotne točke). Ob uveljavitvi ukrepov za znižanje javnofinančnih odhodkov bo njihovo relativno znižanje lahko tudi posledica višje gospodarske rasti kot je bila pričakovana v času priprave reformnih ukrepov. V primeru upočasnitve konjunktura v letih 2007 in 2008 pa bi se trend relativnega zniževanja javnofinančnih odhodkov lahko upočasnil, ali celo obrnil.

Sprejeta proračuna za leti 2007 in 2008 poleg tega, skladno z reformnim okvirom, povečujeta obseg sredstev, namenjenih izobraževanju in raziskovalno razvojni dejavnosti. Hkrati se povečujejo tudi sredstva, namenjena aktivni politiki zaposlovanja, kar podpira reformne ukrepe na področju socialne politike.

### Povečanje konkurenčnosti

Pri ukrepih za povečanje konkurence na trgu in konkurenčnosti gospodarstva so v okviru reform poudarjeni ukrepi ekonomskih politik, ki vplivajo na izboljšanje poslovnega okolja podjetij, predvsem na olajšanje in pocenitev dostopa do resursov, ki jih podjetja in podjetniki potrebujejo za uspešno konkuriranje na mednarodnih trgih. Ukrepi so tako usmerjeni k spremembam sistemskih parametrov in mehanizmov za izboljšanje institucionalne klime ob vzpostavljanju



okolja za večjo gospodarsko pobudo, kar zahteva izvedbo privatizacije javnih gospodarskih služb, liberalizacijo in stimulatívno okolje za podjetništvo.

Z vidika spodbujanja podjetništva in konkurenčnosti podjetij je najpomembnejši sprejem Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o podpornem okolju za podjetništvo, ki predstavlja pravno podlago za dodeljevanje finančnih spodbud malim in srednjim podjetjem, ki se izvaja preko Slovenskega podjetniškega sklada. Poleg navedenega zakona so bili sprejeti tudi zakoni s področja pravosodja, ki bodo omogočili hitrejšo izvajanje sodnih in upravnih postopkov, uredili pravosodni sistem in zagotovili večjo varnost pravnih subjektov. Poleg tega je pomemben sprejem Programa ukrepov za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti za obdobje 2007-2013, ki predstavlja usmeritve za izvajanje ukrepov na področju spodbujanja podjetništva, tehnološkega razvoja, inovativnosti in krepitve finančnih mehanizmov za financiranje malih in srednjih podjetij.

## R&R

Med reformnimi ukrepi na področju raziskav in razvoja je bila sprememba pravnega statusa Javne agencije za tehnološki razvoj Republike Slovenije (v nadaljevanju TIA), za katero naj bi bilo pristojno »Ministrstvo za razvoj« kot vladna služba z nalogo koordinacije izvajanja reform, ki jo vodi minister brez listnice. Glede na obstoječe predpise neposredna pristojnost Službe Vlade RS za razvoj nad TIA ni bila možna, ampak je pristojno Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo. Vlada je potrdila tudi program dela in finančni načrt TIA za leto 2006, kot tudi že za 2007.

V to skupino ukrepov spada tudi tehnološki in inovativni program za rast gospodarstva, katerega cilj je bil izvajanje sofinanciranja tehnoloških projektov podjetij, ki izkazujejo visoke tehnologije, dvig tehnoloških procesov, storitev ali izdelkov podjetij, inovativnost, sodelovanje z institucijami znanja, malimi in srednjimi podjetji, visoko dodano vrednost, novosti, zaposlitve, ekološko sprejemljivost, uporabno znanost in mednarodno sodelovanje.

V februarju 2006 je bila izveden Festival inovativnosti, kjer je TIA predstavila svoje programe, vendar se v letu 2006 navedeni programi niso izvajali, saj TIA za izvajanje lastnih programov ni imela zagotovljenih sredstev. Tehnološki programi se bodo v l. 2007 izvajali tako preko TIA, Javne agencije RS za podjetništvo in investicije (v nadaljevanju JAPTI) in Slovenskega podjetniškega sklada.

Tudi program za povezovanje gospodarstva z univerzami, katerega cilj je bil s sofinanciranjem razvojnih projektov raziskovalnih institucij z uporabno vrednostjo spodbuditi znanja z univerz in institutov v podjetja preko projektov, ki bodo neposredno povezani z interesi podjetij, v konkretni programski obliki ni bil pripravljen, saj TIA v letu 2006 ni imela zagotovljenih sredstev za izvajanje lastnih programov. V letu 2007 se bo ukrep izvajal preko institucij – TIA, JAPTI in Slovenskega podjetniškega sklada.

## Privatizacija

Eden izmed ključnih ukrepov za večjo učinkovitost in hitrejšo rast produktivnosti slovenskih podjetij, predvidenih v okviru reform, je privatizacija oziroma umik države iz aktivnega upravljanja podjetij. Izhodiščni predlog pri privatizaciji velikih družb je bil doseči mešano lastništvo teh podjetij, pri čemer bi država še vedno ohranila možnost nadzora nad statutarnimi spremembami (25% delež plus ena delnica), preostali del pa bi odprodala strateškim lastnikom in finančnim vlagateljem, ki aktivno trgujejo na trgu. Pri posrednem lastništvu (KAD in SOD), kjer gre za manjše deleže države v večjem številu podjetij, pa je bil izhodiščni predlog priprava načrtov postopnega umika glede na tržnost posamezne naložbe.

Pri tem je ključnega pomena preglednost postopkov ter možnost sodelovanja vseh zainteresiranih udeležencev, hkrati pa naj bi bili postopki umika države v največji možni meri speljani preko domačega finančnega trga, s čimer bi se okrepila njegova vloga.

Skladno s sprejetim reformnim okvirom je bila za potrebe preoblikovanja KAD in SOD v portfeljska vlagatelja ustanovljena Svetovalna skupina KAD in SOD za umik države iz aktivnega lastniškega upravljanja podjetij in za njuno preoblikovanje v portfeljska vlagatelja. Skupina je oblikovala končno poročilo z dopolnitvijo, da se lahko usklajeno prodajajo lastniški deleži tistih gospodarskih družb, v katerih imajo delež Republika Slovenija, KAD, SOD in Družba za svetovanje in upravljanje, d.o.o.

Načrt predvideva prodaje KAD-ovih in SOD-ovih naložb na pregleden način in doseganje največjega možnega izkupička. Prodaje posameznih naložb so se pričele izvajati v letu 2007.

Za štiri velike gospodarske družbe (Telekom, Zavarovalnica Triglav, NLB, NKBM) so bile, podobno kot v primeru KAD in SOD, oblikovane svetovalne skupine, ki so pripravile privatizacijske programe. Na podlagi le-teh se je oblikoval predlog strateških usmeritev za privatizacijo Telekoma Slovenije. Dne 2.10.2006 so na Ljubljanski borzi začele kotirati delnice Telekoma Slovenije. Julija 2007 je predvidena odprodaja prvega deleža delnic (5%) slovenskim državljanom, po dokončani ceno določitvi družbe, novembra 2007 pa zaključek izbora kupca državnega deleža po izvedenem javnem razpisu.

## Učinkovitejša poraba sredstev EU za hitrejši razvoj

Predlagani ukrepi so namenjeni izboljšanju učinkovitosti porabe razvojnih sredstev EU v Sloveniji. Bistveni predlog je, da naj bodo vsi projekti v okviru Kohezijskega sklada osrednji projekti nacionalnega pomena in da se bo večina sredstev usmerjala v te projekte. Tako naj se razmerje med v tem predlogu navedenimi osrednjimi in drugimi projekti, ki se bodo sofinancirali iz naslova strukturnih skladov EU, določi v razmerju, ki bo jasno usmerjeno v korist osrednjih projektov.

Resolucija o nacionalnih razvojnih projektih 2007-2023 (v nadaljevanju resolucija) je bila sprejeta na seji vlade 12. oktobra 2006. Načrt izvajanja resolucije o nacionalnih razvojnih

projektih za obdobje 2007-2023 in sestava 35 projektnih skupin sta bila sprejeta na vladi 7.12.2006. Doseženo je soglasje o metodološkem pristopu do Državnega razvojnega programa 2007-2013 in Nacionalnega strateškega referenčnega okvira (NSRO), ki vključuje tako konceptualna izhodišča Resolucije o nacionalnih projektih 2007-2023 kot tudi nabor projektov.

Velikih razvojni projekti bodo Sloveniji pomagali osredotočiti sredstva v tiste razvojne projekte, ki bodo na dolgi rok prinesli hitrejšo gospodarsko rast, zagotovili konkurenčnost gospodarstva in družbenega okolja, z razvojem pa prinesli nova in kakovostna delovna mesta ter blaginjo. Seznam projektov omogoča hitrejšo zaznavanje sposobnosti črpanja na ravni posameznih programov po ministrstvih, hkrati pa se bodo sredstva regij, občin in zasebnega sektorja hitreje prenašala v projekte, pri katerih je črpanje učinkovitejše in pospešeno. Vlada Republike Slovenije se pri tem v celoti zaveda pomena pravočasne priprave na novo finančno perspektivo in priprave Državnega razvojnega programa. Resolucija predstavlja zaokroženo celoto, v kateri prvič na zelo konkretni operativni ravni povezujemo razvojne dokumente države.

#### Reforma visokega šolstva:

Namen reforme na področju visokega šolstva je dvig učinkovitosti, kar naj bi dosegli s povečanjem in predvsem racionalnejšo uporabo javnih sredstev, ki so namenjena visokemu šolstvu ob hkratnem povečanju pritoka zasebnega kapitala.

Reformni okvir predvideva, da naj financiranje visokega šolstva temelji na sistemu vavčerjev in odloženih šolnin, kar bi omogočilo večji vpliv uporabnikov na kakovost izobraževalnih storitev ob zagotavljanju dostopnosti študija ne glede na socialni status. Na področju raziskav in razvoja pa je predvidena predvsem preusmeritev sredstev v tehnološki razvoj in sodelovanje z gospodarstvom, olajšanje postopkov za pridobivanje sredstev ter centralizacijo tehnološke politike v enem resorju

Ob sočasnem odpiranju visokošolskega prostora, tako glede pritoka predavateljev kot študentov, bodo naštetih ukrepi privedli do skrajšanja časa študija, ki je sedaj med daljšimi v primerjavi z drugimi članicami EU ter pridobitvijo znanj, ki bi jih bilo mogoče hitreje in lažje aplicirati v družbi.

Spremembe krovnega zakona – Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o visokem šolstvu - so sicer bile sprejete julija 2006, vendar ne vsebujejo ključnih ukrepov, predstavljenih v okviru reform.

Resolucija o Nacionalnem programu visokega šolstva Republike Slovenije 2007 – 2010, ki je bila sprejeta na vladi dne 17. 5. 2007, opredeljuje naslednje cilje na področju visokega šolstva: zagotoviti večje povezovanje in avtonomijo raziskovalne in izobraževalne dejavnosti, pospešiti izmenjavo znanja v trikotniku visoko šolstvo – znanost – gospodarstvo, izboljšati razmere za študij povečati sredstva za visokošolsko izobraževanje, povečati število visokošolskih zavodov v Sloveniji in doseči boljšo regionalno pokritost ter spodbujati internacionalizacijo visokega

šolstva. Resolucija po vsebini dopušča možnosti za uresničitev reformskih ukrepov na tem področju, kar pa bo odvisno od sprejema novega zakona.

## **Reforme na socialnem področju**

Reforme iz socialnega področja neposredno uresničujejo cilje, predvsem prioritete moderne socialne in učinkovite cenejše države ter posredno ostale prioritete Strategije razvoja Slovenije. Namen reformskih ukrepov na področju trga dela in sistemov socialne zaščite je ustvariti okolje, ki bo ljudi spodbujalo k aktivnosti, v katerem bodo lažje in hitreje našli delo in v katerem bodo uživali primerno raven socialne zaščite. Ob tem je sistem zasnovan tako, da bo omogočal hitrejšo prilagajanje pravnih subjektov spremembam v gospodarskem okolju, omogočal konkurenčnost gospodarstva ter dolgoročno vzdržnost sistemov socialne zaščite. Reforme na tem področju so naravnane na štiri med seboj povezana področja in naj bi zagotovile bolj prilagodljiv trg dela in večjo zaposlenost, bolj pravičen in motivacijski sistem socialnih transferjev, spremembe in dopolnitve pokojninskega sistema ter bolj kakovostno in učinkovito zdravstvo.

Čeprav gre pri mnogih ukrepih na socialnem področju predvsem za spreminjanje pravnih okvirjev, pa imajo enako težo tudi finančno zahtevnejši ukrepi, s katerimi država omogoča ljudem večjo prilagodljivost spreminjajočim se zahtevam delodajalcev na trgu dela. Prvo mesto med ukrepi na tem področju imajo vlaganja v razvoj sposobnosti in znanj ljudi z vseživljenjskim učenjem in s povezovanjem izobraževalnega sistema s potrebami trga dela. Večja usposobljenost vodi v večjo zaposljivost (učinkovitejša aktivna politika zaposlovanja in več vključevanja v vseživljenjsko učenje), ki je ob spremembah regulacije za fleksibilnejši trg dela ključna za varnost zaposlitve. Temu je namenjen ukrep oblikovanja sklada za razvoj kadrov in štipendiranje, ki je konec leta 2006 nastal s preoblikovanjem javnega sklada Ad-Future.

Za uresničitev nekaterih reformnih ukrepov bo zaradi njihove zahtevnosti potrebno več časa od prvotno predvidnega, postopek priprave pa podaljšujejo tudi dolgotrajna usklajevanja s socialnimi partnerji. Poleg tega je treba upoštevati dejstvo, da bodo na podlagi usklajevanja s socialnimi partnerji<sup>15</sup> in upoštevanja predlogov strokovne javnosti rešitve delno odstopale od prvotno predlaganih. Največji zastoji so na področjih prilagoditve sistemov zdravstva in pokojninskega zavarovanja.

### Reforma trga dela

Ukrepi na področju trga dela naj bi vplivali na večjo fleksibilnost tega trga, predvsem na področju odpiranja in zapiranja delovnih mest in prilagajanja razmeram na trgu. Vzporedno naj bi z ukrepi in spremembami aktivne politike zaposlovanja, vseživljenjskega učenja in spremembami na področju sistema zaposlovanja in socialne varnosti prispevali k večji zaposljivosti posameznikov in posledično k večji varnosti.

---

<sup>15</sup> Socialno partnerstvo sestavljajo predstavniki sindikatov, delodajalcev in vlade.

V predlogu reform za bolj fleksibilen trg dela, so bile predvidene tudi spremembe Zakona o delovnih razmerjih (ZDR), ki so usmerjene v doseganje varne prožnosti. Koncept varne prožnosti naj bi zagotavljal relativno socialno varnost, družbeno integracijo vseh udeležencev na trgu dela in fleksibilnost, ki se kaže skozi večjo:

- notranjo fleksibilnost: prilagajanje števila in vsebine znanj zaposlenih (usposabljanje zaposlenih, prerazporejanje delavcev, različne oblike zaposlitev in dela, upravljanje z zaposlenimi), stroškovna učinkovitost, ohranjanje konkurenčnosti,
- zunanjo fleksibilnost: ureditev zaposlovanja in odpuščanja delavcev,
- prilagodljivost posameznika: prilagajanje na nove zahteve dela v organizaciji in na trgu dela (prehajanje med delovnimi mesti v in med organizacijami, prehodi med delom in brezposelnostjo ali upokojitvijo, delom in izobraževanjem, pridobivanjem novih znanj in veščin, ohranjanje zaposljivosti skozi vse daljšo aktivno dobo...)

Po enoletnih pogajanjih med socialnimi partnerji so bile usklajene spremembe ZDR, ki pa nekoliko odstopajo od prvotnih predlogov. K povečevanju notranje fleksibilnosti bo pripomoglo zaposlovanje za vrsto del (s čimer se bodo zagotovile možnosti delodajalcu, da »premesti« delavca na drugo delo. S tem bi se povečevala zaposljivost delavcev), sorazmernost stroškov povezanih z delom in opravljenim delom, fleksibilnejša ureditev delovnega časa vodilnih delavcev in ureditve projektnega dela ter več nadur. Nekoliko manj bodo spremembe vplivale na zunanjo fleksibilnost, saj so se socialni partnerji uspeli dogovoriti le o nekoliko nižanih odpovednih rokih, spremembe na področju odpravnin pa niso bile sprejete.

Na področju reform trga dela so sprejete tudi spremembe Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti in Zakona o socialnem varstvu, ki so zaostrele pogoje prejemanja pomoči in bodo spodbudile večjo aktivnost prejemnikov. Sprememba Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti uvaja določene reformne predloge in sicer spodbuja večjo aktivnost in večje obveznosti brezposelnih oseb ob sprejemanju ponujenega dela. Po 6 mesecih od nastopa brezposelnosti se za primerno šteje tudi delo za katero je potrebna do dve stopnji nižja izobrazba od tiste, ki jo takšna oseba ima. S spremembami se bo tudi odločanje o pravici do denarne pomoči selilo iz Zavoda za zaposlovanje na centre za socialno delo v sistem denarne socialne pomoči, s čimer se bo povečala učinkovitost.

V letu 2006 je bila prenovljena aktivna politika zaposlovanja, ki bo na eni strani omogočila nove vsebine programov in na drugi racionalizacijo pravic, ki bodo omogočile učinkovitejše procese in storitve za brezposelne in delodajalce, kot so zgodnje odkrivanje zaposlitvenih ovir. Sprejete so bile tudi spremembe Zakona o preprečevanju dela na črno, ki predstavljajo pomembno novost t.i. institut »male zaposlitve«. Sprejete spremembe bodo po eni strani omogočile, da bo zaposlitev na črno manj, hkrati pa bodo ljudje lahko določena dela, za katera delodajalci do sedaj niso zaposlovali, opravljali v obliki posebnega pogodbenega razmerja in bodo iz tega naslova tudi socialno zavarovani.

Na področju šolstva sta se spremenila Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju in Zakon o nacionalnih poklicnih kvalifikacijah, ki bosta omogočila več neformalnega priznavanja znanja, prehodov med področji in praktičnega usposabljanja. Posebej je potrebno izpostaviti tudi Zakon

o štipendijah, ki predvideva spodbude za podeljevanje štipendij od delodajalcev, prav tako pa poenostavlja sistem republiških štipendij.

### Pravičnejši sistem socialnih transferjev

Namen sprememb na področju socialnih transferjev je bil poenostaviti in poenotiti zelo razvejan sistem različnih socialnih pravic, ki omogoča včasih neutemeljeno kopičenje pravic in ustvarja razmere, ko posamezniki zaradi njihove morebitne izgube ali zmanjšanja niso zainteresirani za zaposlitev. Temeljna sprememba, ki naj bi jo dosegli na tem področju, je motiviranje brezposelnih oseb in prejemnikov socialnih transferov za aktivno iskanje dela in razvijanje svojih sposobnosti ter za sprejemanje tudi občasnih in začasnih zaposlitev, pa tudi drugih oblik dela, ki ne pomenijo zaposlitve, pomenijo pa aktivnost. Spremembe naj ne bi pomenile krčenja pravic, marveč oblikovanje bolj pravične in dolgoročno vzdržne socialne države, ki bo hkrati ljudi motivirala k večji aktivnosti. Preglednejši in enostavnejši sistem socialnih transferov naj bi omogočil, da bodo pomoč dobili tisti, ki so je res potrebni, preprečil pa izkoriščanje in zlorabe sistema socialnih pomoči.

Z namenom doseči te cilje je bilo predvideno, da bi povezali vse evidence in informacijske sisteme o različnih socialnih pravicah, vzpostavili eno mesto za odločanje o vseh tistih pravicah ki so povezane z ugotavljanjem dohodkovnega položaja posameznika in njegove družine, poenotili različne elemente sistema, ki so pomembni za odločanje o pravicah in njihovo valorizacijo, vzpostavili več motivacijskih mehanizmov in temu prilagodili tudi cenzuse in samo višino nekaterih pravic. Do sedaj je bil postavljen akcijski načrt za projekt e-Sociala, katerega izvedba bo omogočala vzpostavitev centralne evidence pravic iz javnih sredstev.

V teku je priprava Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, s katerim bodo poenoteni elementi, ki vplivajo na odločitev o socialnih pravicah, ki so odvisne od materialnega položaja.

V fazi priprave je tudi Zakon o dolgotrajni oskrbi, ki bo vzpostavil enovit sistem dolgotrajne oskrbe za vse, ki potrebujejo pomoč tretjih oseb dalj časa. Zakon hkrati predvideva uveljavitev zavarovanja za dolgotrajno oskrbo.

### Reforma pokojninskega sistema

Pokojninska reforma se je pričela izvajati v letu 2000, rezultati se kažejo v povečevanju starosti novih upokojencev in v zmanjševanju deleža sredstev za pokojnine v BDP. Vendar je potrebno zaradi pričakovanih demografskih sprememb na področju pokojninskega sistema še povečati spodbude za aktivnost in hkrati zagotoviti dolgoročno zdržnost sistema, v dodatnem pokojninskem zavarovanju pa povečati vključenost in višino vplačanih premij, da bi si lahko zavarovanci zagotovili boljše socialno varnost po upokojitvi.

Spremembe Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju naj bi se zato nanašale na nekatere spremembe v obveznem zavarovanju in na dodatno pokojninsko zavarovanje. Za stimuliranje daljšega ostajanja v aktivnosti naj bi bili v obveznem zavarovanju povečani bonusi,

stimulirana naj bi bila tudi kombinacija delne zaposlitve in delne upokojitve. V dodatnem zavarovanju pa naj bi za večjo vključenost oblikovali pravo poklicno pokojninsko zavarovanje in odpravili individualno sklepanje pogodb o pristopu h kolektivnemu zavarovanju, za spodbujanje večjih premij pa vpeljali možnost uvedbe individualnih pokojninskih načrtov brez minimalne zjamčene donosnosti, posebne davčne olajšave za individualna vplačila in odpravili možnosti prostega izplačila privarčevanih sredstev v enkratnem znesku.

Spremembe na pokojninskem področju do sedaj niso bile izpeljane ter so v procesu usklajevanja.

### Reforme zdravstvenega sistema

Za povečanje učinkovitosti in kakovosti sistema zdravstvenega varstva so bili predlagani ukrepi za povečevanje odgovornosti, pravičnosti solidarnosti in boljše dostopnosti prebivalstva do zdravstvenih storitev. Izboljšano upravljanje z razpoložljivimi viri in skrbnejše načrtovanje naj bi zagotovilo dolgoročno finančno vzdržnost. Glavni cilji so bili zagotoviti čim boljše dostopnost do zdravstvenih storitev ob hkratnem ohranjanju temeljnih vrednot kot sta solidarnost in socialna pravičnost, zagotoviti čim boljše stroškovno učinkovitost delovanja sistema zdravstvenega varstva, zagotoviti celovito kakovost zdravstvenih storitev in zagotoviti dolgoročno finančno vzdržnost in stabilnost zdravstvenega sistema. V ta namen naj bi prilagodili sistem pravic iz zdravstvenega zavarovanja, povečali kakovost in stroškovno učinkovitost izvajalcev storitev javne službe in sistem izvajali brez poviševanja prispevnih stopenj in primanjkljaja.

Ministrstvo za zdravje v letu 2006 ni pripravilo sprememb zakona o zdravstveni dejavnosti in zakona o zdravniški službi za realizacijo reformnih ciljev, zakona sta prenesena v leto 2007 in do konca junija še nista bila sprejeta. Pričel pa se je izvajati nacionalni projekt izboljševanja kakovosti v slovenskih bolnišnicah. V juniju 2006 so bila slovenskim bolnišnicam predstavljene nacionalne usmeritve za razvoj kakovosti v zdravstvu. Pripravljena so orodja in metode, ki bodo pospešila izboljševanja kakovosti in varnosti v bolnišnicah.

Reforme na področju zdravstva torej do sedaj v večji meri še niso bile izpeljane. Zakoni s tega področja so še vedno v fazi usklajevanja.

## **5 SKLEP**

Večina držav zahodnega sveta si prizadeva doseči visoko stopnjo konkurenčnosti, to je visok življenjski standard prebivalcev. Prav tako k temu cilju stremi tudi Slovenija. Za doseg teh ciljev pa je potrebno spremeniti sistemske parametre, ki bodo izboljšali institucionalno razvojno klimo in stimulirali posameznike ter podjetja k večji in bolj kakovostni aktivnosti.

Evropska unija je leta 2000 sprejela Lizbonsko strategijo, katere ambiciozen cilj je bil postati najbolj konkurenčno gospodarstvo na svetu. Postaviti si ambiciozne cilje pomeni dosledno in natančno izvajanje predlaganih reform, kar pa Uniji zaradi mnogih razlogov ni uspelo. Štiri leta kasneje je zato strategija pričakovano dočakala revizijo postopkov in ukrepov ter realnejši cilj.

Pozitivni učinki uresničevanja nove strategije se že kažejo, saj je leta 2006 znašala povprečna rast BDP v EU-25 2,9 %, kar je največ od leta 2000. Vendar je v ZDA rast znašala 3,3 %, kar še vedno kaže zaostanek Evrope; s to dinamiko rasti, npr. 1 odst. točko višja rast v Evropi v primerjavi z ZDA, bi pomenilo, da bi EU ujela ZDA po razvitosti okrog leta 2045.

Slovenija je z istim ciljem - doseči visoko konkurenčnost in blaginjo svojega prebivalstva - sprejela sveženj reform katerih uresničevanje se je začelo z ustanovitvijo nove vladne Službe za razvoj in imenovanjem ministra za razvoj, 1. januarja 2006.

Eno leto in pol po začetku izvajanja reform je dejansko sprejetih okrog 63 % vseh predvidenih zakonskih in podzakonskih predpisov, vendar vsebina nekaterih ne vsebuje reformnih idej.

Na področju gospodarskih reform, so ukrepi namenjeni zmanjšanju stroškov dela in s tem ustvarjanju možnosti za večja vlaganja v raziskave in razvoj. Jedro reform na tem področju je bila davčna reforma, katere cilj je bil razbremeniti slovensko gospodarstvo in s tem povečati njegovo konkurenčnost na svetovnih trgih. V diplomskem delu sem pokazala, da Slovenija v zadnjih štirih letih slabša svoj položaj na svetovnih lestvicah konkurenčnosti, kar pomeni, da nujno potrebuje spremembe. Davčna reforma, ki je sicer bila sprejeta, pa ne dosega prvotno zastavljenih ciljev, saj do zmanjšanja stroškov dela iz naslova nižje dohodnine dejansko ni prišlo. Ocenjujem, da je bila razbremenitev stroškov dela manjša od predvidene v okviru reform, posledično pa bodo manjša od pričakovanih tudi dodatno razpoložljiva sredstva za vlaganja v raziskave in razvoj ter investicije.

Poleg davčne reforme pa je bilo na področju gospodarskih reform sprejetih mnogo pomembnih ukrepov za izboljšanje konkurenčnosti v Sloveniji. Pomembno pa je poudariti, da je minilo komaj eno leto oziroma manj od spremembe zakonodaje na tem področju in zato je o učinkih gospodarskih reform še prezgodaj govoriti.

Na področju socialnih reform, katerih najpomembnejši cilj je ustvarjanje več in bolj kakovostnih delovnih mest, so bili prav tako sprejeti pomembni ukrepi. Vendar še vedno velik del reformnih vsebin iz socialnega področja ostaja neuresničen. Za doseg cilja se bo na področju sociale v prihodnje potrebno osredotočiti v nadaljnjo iskanje konsenzov za prilagodljivejši trg dela, nadaljnji razvoj politike zaposlovanja, modernizacijo zavoda za zaposlovanje, kakovostno in učinkovito politiko vseživljenjskega učenja, pripravo in izvedbo strategije aktivnega staranja in novo strategijo na področju ekonomskih migracij. Dodatno pa bo potrebno urediti pokojninski sistem, izpeljati načrte pri novem sistemu socialnih transferjev, dolgotrajne oskrbe, zdravstva in projekt e-sociala.

Za korenite spremembe je potrebno sprejeti korenite reforme. Tako so nekatere izmed novih članic EU, npr. Slovaška in Estonija sprejele gospodarske in socialne reforme, ki so jim prinesle zelo ugodne učinke. Na Slovaškem so bile leta 2005 vpeljane reforme na področju javnih financ in davčnega sistema ter finančnega trga, vpeljana je bila tudi enotna davčna stopnja. Kratkoročne negativne posledice so se hitro spremenile in danes nekateri ekonomisti Slovaško zaradi njene hitre gospodarske rasti imenujejo srednjeevropska gazela. Gospodarska rast je v letu 2000 na



Slovaškem znašala 2,1 %, leta 2005 pa že 6,1 %. Estonija je prav tako sprejela enotno davčno stopnjo in nekatere druge veliko korenitejše reforme. Danes Estonijo odlikuje 11% gospodarska rast, prehitela pa nas je tudi na lestvici svetovne konkurenčnosti.

V Sloveniji se moramo zavedati, da bo za doseg cilja ujeti najrazvitejše države Evropske unije ter postati bolj konkurenčno gospodarstvo, potrebno bolj dosledno izvajanje reform. Kljub ugodnim trenutnim gospodarskim kazalcem menim, da bodo predlagane reforme v prihodnosti doživele prenovo, tako kot se je to zgodilo z Lizbonsko strategijo in takrat bo potrebno načrtovane reforme izpeljati bolj dosledno.

## LITERATURA

1. Bergstrom Fredrik, Gidehag Robert: EU Versus USA, 48 str.  
[URL: <http://www.timbro.com/euvsusa/>], 2004.
2. Damijan P. Jože, Polanec Sašo, Rojec Matija: Alternativno gospodarski program: Tehnološko prestrukturiranje in rast, 40 str.  
[URL: <http://miha.ef.uni-lj.si/predmeti/jpd/alter-gosp-program-v4.pdf>], 2004.
3. Garelli Stephan: Čaka vas tudi reforma izvoza. Intervju. Finance, Ljubljana, 11.5.2007.
4. Garelli Stephane: Competitiveness of Nations: The Fundamentals. The World Competitiveness Yearbook 2005. Lausanne : IMD, 2005. str. 608-619.
5. Kovačič Art: Globalna konkurenčnost Slovenije v času njenega vključevanja v Evropsko unijo. Doktorska disertacija . Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2004. 377 str.
6. Krugman Paul: Competitiveness: A Dangerous Obsession. New York : Foreign Affairs, 1994, str. 28-44.
7. Lopez-Claros Augusto, et al.: The Global Competitiveness Index: Identifying the Key Element of Sustainable Growth. The World Economic Forum.  
[URL:[http://www.weforum.org/pdf/Global\\_Competitiveness\\_Reports/Reports/gcr\\_2006/chapter\\_1\\_1.pdf](http://www.weforum.org/pdf/Global_Competitiveness_Reports/Reports/gcr_2006/chapter_1_1.pdf)], 2007.
8. Pissarides A. Christopher: Lisbon Five Years Later: What future for European Employment and growth. London : Centre for Economic Performance, London School for Economic Performance and Political Science, 2006. 14 str.
9. Porter Michael: The Competitive Advantage of Nations. New York : Free Press, 1990. 855 str.
10. Rosselet-McCauley Suzanne: Methodology and Principles of Analysis. The World Competitiveness Yearbook 2007. Lausanne : IMD , 2006. Str. 19-25.
11. Sapir Andre: An Agenda for a Growing Europe: Making the EU Economic System Deliver. 168 str.  
[URL: <http://www.euractiv.com/ndbtext/innovation/sapirreport.pdf>], 2003.
12. Senjur Marijan: Razvojna ekonomika – teorije in politike gospodarske rasti in razvoja. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 732 str.
13. Sicherl Pavle: Leads and Lags between the United States and the European Union. Str. 67-80.  
[URL: [http://www.sicenter.si/pub/5\\_ewis\\_TDA04-USEUJapP1.pdf](http://www.sicenter.si/pub/5_ewis_TDA04-USEUJapP1.pdf)], 2004.
14. Stanovnik Peter: Prihod Nokie bi izboljšal imidž Slovenije. Intervju. Delo, Ljubljana, 19.5.2007.
15. Šušteršič Janez: Za Slovenijo bi bilo primerno prizadevati si za ničelni primanjkljaj. Intervju. Delo, Ljubljana, 9.10.2007.
16. Tinta Nika: Analiza konkurenčnosti Slovenije po Porterjevem modelu. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2006. 38 str.

## VIRI

1. Eurostat.  
[URL:<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/>], 5.5.2007.
2. EU Economy: 2003, Review.  
[URL:[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/the\\_eu\\_economy\\_review\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/the_eu_economy_review_en.htm)], 20.4.2007
3. Europe in Figures: Eurostat yearbook 2006-07. Luxemburg : Office for Official Publications of the European Communities, 2007. 373 str.
4. Global Competitiveness Report 2004-2005. Gosport : World Economic Forum, 2004. 628 str.
5. Global Competitiveness Report 2006-2007.  
[URL:<http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm>], 2007.
6. Global Entrepreneurship Monitor Slovenija 2005: Podjetništvo med željami in stvarnostjo.  
[URL: <http://epfip.uni-mb.si/publica/rreport/rreport.htm>], 2006.
7. Nacionalni strateški referenčni okvir 2007-2013. Ljubljana : Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, 2007. 212. str.
8. OECD podatkovna baza.  
[URL: <http://caliban.sourceoecd.org/vl=10479330/cl=16/nw=1/rpsv/home.htm>], 7.5.2007
9. Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Slovenji. Ljubljana : Služba Vlade RS za razvoj, 2005. 136 str.
10. Poročilo o razvoju 2007. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2007. 86 str.
11. Program reform za izvajanje Lizbonske strategije v Sloveniji. Ljubljana : Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2006. 105 str.
12. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok, Working together for growth and jobs: A new start for the Lisbon Strategy , European Commission, 2005.  
[URL: [http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2005\\_024\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/COM2005_024_en.pdf)]
13. Spletni portal Evropske unije.  
[URL: [http://ec.europa.eu/growthandjobs/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_en.htm)]
14. Strategija razvoja Slovenije. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj, 2005. 54 str.
15. The World Competitiveness Yearbook 2006, Lausanne: Institute for Management Development, 2006. 678 str.
16. Poročilo evropskega sveta. Lizbona, 2000.  
[URL:[www.bologna-berlin2003.de/pdf/PRESIDENCY\\_CONCLUSIONS\\_Lissabon.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/PRESIDENCY_CONCLUSIONS_Lissabon.pdf)]
17. Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 44/2007).
18. Eurochambres message to the 2007 Spring Summit.  
[URL: <http://www.eurochambres.be/publications/index.shtml>], 2007.

