

mag. Ana MURN

Industrijska politika v Sloveniji, merjena z državnimi pomočmi in javnofinančnimi odhodki

Delovni zvezek 8 / 2002

Delovni zvezki Urada RS za makroekonomske analize in razvoj
ISSN: 1318-1920

Izdajatelj:

Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj,
Gregorčičeva 27, 1000 Ljubljana.

Telefon: 01 478 10 12

Fax: 01 478 10 70

Elektronska pošta: gp.umar@gov.si

<http://www.sigov.si/zmar/publicis/dz.html>

Urednica zbirke: Ana TRŠELIČ SELAN

Tehnična urednica: Ema Bertina KOPITAR

Prevod povzetka: Marko GERMOVŠEK

Naslovnica, oblikovna zasnova: Sandi RADOVAN, Studio DVA

Distribucija: Simona ZRIM

Tisk: SOLOS, Ljubljana

Odgovorna oseba: dr. Janez ŠUŠTERŠIČ, direktor

Naklada: 200 izvodov

Pisna naročila za zbirko ali posamezno publikacijo sprejemamo na naslov izdajatelja.

Ljubljana, 2002

Ključne besede: industrijska politika, politika konkurence, državne pomoči.

Key words: industrial policy, competitiveness policy, state aid.

Kazalo

Povzetek/Summary	5
1. Uvod	7
2. Metodološka izhodišča merjenja obsega industrijske politike	9
2.1. Opredelitev industrijske politike	9
2.2. Merjenje obsega industrijske politike preko različnih sistemov	13
2.2.1. Merjenje obsega industrijske politike preko sistemov nacionalnih računov in državne finančne statistike	16
2.2.2. Merjenje obsega industrijske politike v državah OECD	18
2.2.3. Merjenje obsega industrijske politike preko politike konkurence (sistema WTO in Evropske unije)	19
2.3. Prednosti in slabosti merjenja industrijske politike po različnih sistemih	22
3. Analiza industrijske politike Slovenije, merjene z državnimi pomočmi	24
3.1. Metodološka izhodišča zbiranja podatkov o državnih pomočeh in ocenjevanja elementov državnih pomoči	24
3.2. Obseg in distribucija državnih pomoči	26
3.2.1. Distribucija državnih pomoči po podatkih iz rednih letnih pomoči	27
3.2.2. Distribucija državnih pomoči na prejemnika pomoči	32
3.2.2.1. <i>Distribucija državnih pomoči po dejavnostih</i>	32
3.2.2.2. <i>Distribucija državnih pomoči po instrumentih</i>	34
3.2.2.3. <i>Distribucija državnih pomoči po namenih</i>	35
3.3. Analiza državnih pomoči po dejavnostih, namenih in instrumentih	38
3.3.1. Analiza državnih pomoči z vidika prejemnikov	38
3.3.2. Analiza državnih pomoči z vidika razvojnih usmeritev in instrumentov s katerimi se dodeljujejo	47
4. Analiza industrijske politike Slovenije, merjene z javnofinancijskimi odhodki	59
4.1. Metodološka izhodišča izkazovanja podatkov	59
4.2. Javnofinančni odhodki po ekonomski in funkcionalni klasifikaciji	60
4.3. Subvencije po programsko-funkcionalni klasifikaciji ter njihova distribucija po dejavnostih in namenih	66
5. Kritična ocena industrijske politike v Sloveniji	69
6. Zaključne ugotovitve	71
Literatura in viri	81

Kazalo tabel

Tabela 1: Finančni ukrepi industrijske politike v Sloveniji po različnih sistemih (v % od BDP)	23
Tabela 2: Izhodišča ocenjevanja elementov državnih pomoči	25
Tabela 3: Kazalniki državnih pomoči	26
Tabela 4: Državne pomoči v predelovalni industriji in storitvah po skupinah in kategorijah (v %)	27
Tabela 5: Državne pomoči v Sloveniji in Evropski uniji po kategorijah v primerjavi z BDP (v %)	29
Tabela 6: Instrumenti državnih pomoči v Sloveniji (<i>struktura v %</i>)	31
Tabela 7: Državne pomoči po kategorijah pomoči in po posameznih prejemnikih v letu 2001	32
Tabela 8: Državne pomoči neposrednim prejemnikom leta 2001 po dejavnostih	33
Tabela 9: Državne pomoči leta 2001 po instrumentih	34
Tabela 10: Državne pomoči leta 2001 po namenih	36
Tabela 11: Državne pomoči v kmetijstvo in ribištvo v letu 2001 po namenih (<i>struktura v %</i>)	39
Tabela 12: Državne pomoči predelovalni industriji v letu 2001 (<i>struktura v %</i>)	42
Tabela 13: Državne pomoči v rudarstvu, energetiki, gradbeništvu, trgovini, gostinstvu, prometu in finančnem posredništvu v letu 2001 (<i>struktura v %</i>)	44
Tabela 14: Državne pomoči v poslovnih storitvah, javni upravi, izobraževanju, zdravstvu, in socialnem varstvu ter v osebnih storitvah v letu 2001 (<i>struktura v %</i>)	46
Tabela 15: Razporeditev pomoči za kmetijske namene po dejavnostih v letu 2001 (v %)	49
Tabela 16: Razporeditev pomoči za nekmetijske namene po dejavnostih in namenih v letu 2001 (v %)	50
Tabela 17: Instrumenti (nove pomoči) državnih pomoči po dejavnostih v letu 2001 (v %)	55
Tabela 18: Instrumenti (pomoči, ki izhajajo iz dolgov) državnih pomoči po dejavnostih v letu 2001 (v %)	56
Tabela 19: Instrumenti (nove pomoči) državnih pomoči v letu 2001 (v %)	57
Tabela 20: Javnofinančni odhodki po ekonomski klasifikaciji	61
Tabela 21: Odhodki državnega proračuna ter blagajn z zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja po funkcionalni klasifikaciji (v mio SIT, stalne cene 2001)	62
Tabela 22: Odhodki državnega proračuna ter blagajn zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja, namenjeni gospodarskemu razvoju	63
Tabela 23: Odhodki občinskih proračunov po funkcionalni klasifikaciji	65
Tabela 24: Odhodki občinskih proračunov, namenjeni gospodarskemu razvoju	65
Tabela 25: Subvencije iz državnega proračuna za leto 2001 po programsko-funkcionalni klasifikaciji	67

Povzetek

Industrijsko politiko sestavlja kopica ukrepov, ki so pretežno mikroekonomsko usmerjeni, kar pomeni, da prinašajo določene koristi posameznim podjetjem, skupinam podjetij ali panogam v primerjavi z drugimi podjetji na trgu. Merjenje intenzivnosti politike, vsaj tistih ukrepov s finančnimi učinki, je težavno, saj v teoriji in praksi ne obstaja enotna metodologija. V okviru različnih metodologij, ki so izdelane z drugačnimi nameni (nacionalni računi, državna finančna statistika, metodologija OECD, politika konkurence), pa je možno meriti tudi ukrepe industrijske politike. Metodologije se med seboj razlikujejo tako po pristopu kot po zajemanju posameznih ukrepov, nobena od njih ne pokriva vseh ukrepov, vendar omogočajo ugotoviti tako intenzivnost kot posamezne namene in instrumente ukrepov industrijske politike. To potrjuje tudi pričujoči poskus merjenja ukrepov industrijske politike v Sloveniji za leto 2001 (le za to leto obstajajo tudi razpoložljivi podatki) s pomočjo analitičnih podatkov o državnih pomočeh in podatkov o javnofinančnih odhodkih.

Za industrijsko politiko v Sloveniji je značilno, da se njena intenzivnost, merjena s finančnimi ukrepi, iz leta v leto znižuje, spreminjajo pa se tudi nameni ukrepov in instrumenti. Med posameznimi nameni se hitro povečujejo ukrepi za kmetijske namene na račun ostalih, nekmetijskih namenov. Med obema osrednjima skupinama namenov je malo ukrepov, ki bi pospeševali investicije, zelo veliko pa ukrepov za reševanje in prestrukturiranje neuspešnih podjetij, kar je bilo predvsem v letu 2001 posledica zaključevanja sanacijskih procesov v neprivatiziranih velikih podjetjih in sanacije Slovenskih železarn. Med posameznimi dejavnostmi je bilo največ državnih finančnih ukrepov usmerjenih v kmetijstvo, sorazmerno malo pa v predelovalno industrijo, ki po konkurenčnosti najbolj zaostaja za državami Evropske unije. Z zniževanjem dotacij (subvencij) se povečujejo ukrepi, ki ne posegajo v odhodkovno stran javnih financ. Primerjava ukrepov industrijske politike z razvojnimi usmeritvami, ki izhajajo iz Strategije gospodarskega razvoja Slovenije, kaže, da industrijska politika v Sloveniji v letu 2001 še ni sledila razvojnim prioritetam in pospeševala konkurenčnosti gospodarstva, usposabljanja delovne sile ter ustvarjanja pogojev za enakomeren regionalni razvoj.

Summary

Industrial policy comprises a number of measures. Most are microeconomic-oriented and benefit particular enterprises, groups of enterprises, or industries compared to other entities operating in the market. It is difficult to measure the intensity of industrial policy, at least measures that should produce financial results, because there is no single methodology in theory nor in practice. However, industrial policy can be assessed through different methodologies developed as part of other systems (national accounts, government finance statistics, OECD methodology, competition policy). These methodologies differ in terms of their approach and coverage. While none of them covers all measures, they do help determine the intensity, objectives and instruments of particular measures taken within industrial policy. This is revealed by the attempt to assess the measures of Slovenia's industrial policy presented in this Working Paper (data are only available for 2001). We used the analytical data on state aid and general government expenditure data.

The intensity of Slovenia's industrial policy, assessed through its financial measures, is shrinking from year to year, while the objectives and instruments are changing. As regards objectives, measures for agriculture increased significantly to the detriment of non-agricultural measures. Within these two main objectives, there were few to bolster investment, but there were many to rescue and restructure ailing enterprises. In 2001, this was mainly due to the conclusion of rehabilitation processes in large non-privatised enterprises and the rehabilitation of the Slovenian Ironworks. As far as activities are concerned, most financial measures were taken in agriculture but relatively few in manufacturing, whose level of competitiveness is most obviously lagging behind EU member-states. As the number of grants (subsidies) is falling, measures that are not provided through general government expenditure are growing. A comparison of industrial policy measures with the objectives of the Strategy for the Economic Development of Slovenia clearly shows that Slovenia's industrial policy did not follow the development priorities in 2001, meaning that it did not promote economic competitiveness, employee training, or balanced regional development.

1. Uvod

V strokovni literaturi je verjetno težko najti teme, ki bi bile spornejše, kot sta temi industrijska politika in vloga države v gospodarstvu. Kljub obsežnim teoretičnim razpravam, v katerih **teoretiki večinoma zagovarjajo prosto delovanje trga in tržnih zakonitosti ter minimiziranje vloge države v gospodarstvu** le na zagotavljanje ustreznega poslovnega okolja, je povsem nesporno, da se je prav v dvajsetem stoletju vloga države v gospodarstvu bistveno povečala. V osemdesetih letih preteklega stoletja je večina razvitih držav pod vplivom politike, pa tudi zaradi posledic pomanjkljivosti javnega sektorja, poskušala zmanjšati vlogo države v gospodarstvu, vendar ti poskusi niso dali ustreznih rezultatov. V zadnjem desetletju se ti poskusi nadaljujejo predvsem z liberalizacijami in privatizacijami javnih podjetij ter redefiniranjem vloge države.

Vloga države v gospodarstvu se izvaja preko različnih politik. Med njimi je bila vse do sredine sedemdesetih let dvajsetega stoletja industrijska politika teoretično in praktično najmanj priznana, vendar v praksi pogosto uporabljena. V drugi polovici osemdesetih in v devetdesetih letih si je industrijska politika izborila svoje mesto tudi v teoriji. Če je industrijska politika pojmovana kot državno sprejemanje ukrepov za povečanje produktivnosti in konkurenčnosti celotnega gospodarstva ter posameznih sektorjev v njem, nedvomno obstajajo tudi ustrezni vzroki za njeno vodenje. Teoretično najbolj razširjena vzroka sta dva. Prvi vzrok tiči v dejstvu, da tržni mehanizmi ne morejo učinkovito koordinirati vseh ekonomskih aktivnosti, zato obstaja potreba po bolj ali manj aktivni obliki vodenja ustrezne industrijske politike za doseganje višje ravni gospodarske razvitosti, kar se v končni fazi odraža v dvigu življenjske ravni. Drugi vzrok izhaja iz mednarodne trgovine, saj po mnenju sodobnih ekonomskih teoretikov teorija primerjalnih prednosti in razpoložljivost proizvodnih faktorjev na prehodu v 21. stoletje ne drži, zato je potrebno z ustrežno industrijsko politiko vplivati na mednarodne trgovinske tokove in konkurenčne prednosti.

Empirični pregled kaže, da industrijska politika dolgo ni mogla biti tema resnih znanstvenih razprav. podatki jasno kažejo, da tudi najbolj razvite in liberalno usmerjene države ne sledijo neoliberalni teoriji o prednostih delovanja tržnih zakonitosti pred državnim uravnavanjem. Državno posredovanje z industrijsko politiko je namreč sorazmerno močno v vseh razvitih tržnih gospodarstvih, vendar zaradi prikritih ukrepov in instrumentov ter neprilagojenih informacijskih sistemov težko ugotovljivo.

Evropska unija vodi aktivno industrijsko politiko s posebnimi skladi na nadnacionalni ravni in z (med državami članicami) normativno usklajenimi ukrepi industrijskih politik posameznih držav. Empirija, izdelana s pomočjo podatkov o državnih in strukturnih pomočeh, ki smo jo podrobneje prikazali v Delovnem zvezku št. 2002/2, je pokazala, da države članice z nacionalnimi in Evropska unija z nadnacionalnimi ukrepi vodijo aktivno industrijsko politiko in pri njenem izvajanju bolj uporabljajo tiste ukrepe, ki jih je industrijska politika definirala kot ukrepe ustvarjanja trga in opredelila za manj zaželjene ukrepe industrijske politike. Ukrepi, ki naj bi bili usmerjeni k podpori trga, so, z izjemo v posameznih državah članicah, sorazmerno slabo zastopani. Močno zastopani pa so ukrepi pospeševanja razvoja manj razvitih regij, ki so dovoljeni tudi v okviru politike konkurence.

Slovenija bi kot država, ki je prešla proces tranzicije, tudi po teoretičnih predpostavkah primerne industrijske politike lahko omejeno obdobje izvajala aktivnejšo industrijsko politiko, usmerjeno tudi v ustvarjanje trga. Empirični podatki o državnih pomočeh, ki smo jih prav tako primerjalno obdelali v že omenjenem Delovnem

zvezku, pa kažejo, da Slovenija vodi manj aktivno industrijsko politiko kot precej držav članic Evropske unije (merjeno z državnimi in strukturnimi pomočmi) in z ukrepi, bolj usmerjenimi k podpori trga. K takšni politiki Slovenijo nedvomno sili tudi Evropska komisija s predpristopnimi procesi, ki za države pristopnice uporablja precej strožja merila kot za države članice. Žal je v okviru slovenske industrijske politike napačno razumljena predvsem regionalna dimenzija oziroma ukrep pospeševanja razvoja manj razvitih regij, zato je regionalnih pomoči v Sloveniji zelo malo.

Pričujoči prispevek predstavlja vsebinsko in empirično nadaljevanje prispevka v Delovnem zvezku št. 2002/2. Industrijsko politiko v Sloveniji ocenjujemo s pomočjo analitičnih podatkov o državnih pomočeh in javnofinančnih odhodkov, predvsem subvencij. S pomočjo analitičnih podatkov o državnih pomočeh za leto 2001, ki izhajajo iz evidenc prejemnikov državnih pomoči, ugotavljamo, katerim dejavnostim so bile državne pomoči dodeljene, za kakšne namene in s kakšnimi instrumenti. Šele ti analitični podatki nam dajejo primerno informacijsko podlago za ustrezno analizo industrijske politike v Sloveniji. S pomočjo javnofinančnih odhodkov po funkcionalni klasifikaciji ugotavljamo, katerim aktivnostim je v obdobju 1995-2001 dajala država prednost, s podatki o subvencijah za leto 2001 pa, kakšne namene je država neposredno podpirala.

Da bi bil prispevek zaključena celota, v njem povzemamo nekatere ugotovitve iz predhodnega prispevka. V drugem poglavju povzemamo izhodiščne opredelitve industrijske politike, na novo pa dodajamo teoretična izhodišča merjenja industrijske politike preko različnih statističnih sistemov. Poglavje zaključujemo z njihovo kratko primerjalno analizo. V tretjem, četrtem in petem poglavju prispevka se osredotočamo na analizo industrijske politike v Sloveniji. Tretje poglavje, v katerem ocenjujemo industrijsko politiko z državnimi pomočmi, je sestavljeno iz več točk. Poleg opredelitev metodoloških izhodišč, ki pojasnjujejo, kako so bili podatki zbrani in ocenjevani, prikazujemo distribucijo po dejavnostih, namenih in instrumentih, osrednjo pozornost pa posvečamo analizi. V četrtem poglavju opredeljujemo industrijsko politiko z javnofinančnimi odhodki, predvsem s subvencijami. Kot v predhodnem poglavju tudi tu izkazujemo najprej metodološka izhodišča, v nadaljevanju pa analiziramo javnofinančne odhodke po funkcionalni in ekonomski klasifikaciji ter subvencije po programsko-funkcionalni klasifikaciji. V petem poglavju podajamo kritično oceno industrijske politike v Sloveniji. V zadnjem, šestem poglavju prikazujemo na podlagi ugotovitev iz predhodnih točk zaključne ugotovitve.

2. Metodološka izhodišča merjenja obsega industrijske politike

V zadnjih dveh desetletjih se pojavlja vrsta ekonomskih doktrin, ki osvetlujejo vlogo države in tržnega mehanizma z drugih vidikov in pomenijo odmik od osrednje neoliberalne misli, ki zagovarja tržne zakonitosti ter minimalno vlogo države v gospodarstvu. Te nove ekonomske doktrine izhajajo iz gospodarske stvarnosti, kjer najdemo številne primere hitro razvijajočih se držav, v katerih je država s svojo industrijsko politiko odigrala aktivno in izrazito pozitivno vlogo v smislu vzpodbujanja gospodarskega razvoja.

Navkljub povsem drugačni stvarnosti zavzema industrijska politika v ekonomski teoriji še vedno obrobno mesto, v praksi pa je pod različnimi nazivi in oblikami prisotna tudi v najbolj liberalnih gospodarstvih. **Industrijsko politiko vodi tudi Evropska unija**, ki jo izvaja preko usmeritev notranjega trga in s posebnim naborom strukturnih in drugih instrumentov. Posebno mesto v ekonomski teoriji so našle tudi razprave o vlogi države v gospodarstvu in industrijski politiki ob tranziciji nekdanjih socialističnih gospodarstev v tržna. V praksi so **tranzicijske države** izbrale različne poti prehoda.

Zaradi teoretičnega nepriznavanja industrijske politike, teorija ni poskrbela za ustrezne **načine merjenja obsega in načinov delovanja industrijske politike**, še manj pa poskušala vzpostaviti sistem merjenja njenih učinkov na gospodarsko rast. Zaradi vse hitre rasti različnih transferjev iz javnofinančnih sredstev in drugih ukrepov industrijske politike s finančnimi učinki so se šele v drugi polovici osemdesetih let dvajsetega stoletja oblikovali različni sistemi izkazovanja podatkov o višinah različnih pomoči podjetniškemu sektorju in namenih, ki pa do danes še ne zajemajo njenih celotnih ukrepov.

2.1. Opredelitev industrijske politike

V pričujoči točki, ki v bistvu predstavlja povzetek že omenjenega prispevka v Delovnem zvezku št. 2002/2, podajamo: (1) kratka teoretična izhodišča industrijske politike; (2) aktivnosti industrijske politike, ki jo vodijo razvite zahodne države (Evropska unija in njene države članice); (3) teoretična priporočila za vodenje industrijske politike v državah v tranziciji ter (4) industrijsko politiko, ki jo je doslej vodila Slovenija.

Teoretična izhodišča industrijske politike je moč zaslediti šele v zadnjih dvajsetih letih. Vse do sredine sedemdesetih let dvajsetega stoletja je bila v akademskih krogih anglosaških držav obravnavana kot nepomemben koncept, ki so ga razvijale zlasti obrobne struje v ekonomiji. V prvi polovici osemdesetih let pa so številne ugledne ustanove organizirale posvetovanja na temo industrijske politike, izšla pa je tudi vrsta publikacij uglednih ekonomistov. S študijami posameznih držav so ekonomisti dokazovali, da sta hitra gospodarska rast in razvoj nekaterih držav rezultat premišljene ter usmerjene državne politike v posameznih sektorjih. Po letu 1985 so publikacije evropskih in ameriških ekonomistov s področja industrijske politike redke. Industrijska politika je postala v znanstvenih krogih spet aktualna po letu 1990 s pričetkom procesa tranzicije nekdanjih netržnih gospodarstev socialističnih držav v tržno ekonomijo.

*Teoretična
izhodišča
industrijske
politike*

Opredelitev industrijske politike

Kaj sploh je industrijska politika in po čem se ločuje od drugih politik, teoretično še vedno ni povsem jasno. Dmitrovičeva (Dmitrović T., 1998, str. 11-12) je v doktorski disertaciji ugotovila, da industrijska politika v literaturi ni enotno opredeljena, prav tako tudi ni soglasja o področju, ki ga uravnava, in o instrumentih, ki jih pri tem uporablja. Termin "industrijska politika" je prevod angleškega termina "industrial policy", ki se nanaša na skupino podjetij z določenimi skupnimi značilnostmi in se ne omejuje na področje predelovalne industrije. Različna so tudi mnenja o vprašanju, katere aktivnosti države prištevati med ukrepe industrijske politike. Ugotovitev Dmitrovičeve potrjujejo tudi mnenja drugih teoretikov. Nicolaides (Nicolaides P., 1993, str. 3) opisuje industrijsko politiko kot poskus države realocirati vire, ki pospešujejo gospodarsko rast. Audretsch (Audretsch D. B., 1993, str. 68) jo opredeljuje kot pomoč in koordinacijo države za dvig produktivnosti in konkurenčnosti celotnega gospodarstva in posameznih sektorjev. Geroski (Geroski P. A., 1995, str. 21) izraz industrijska politika uporablja za opisovanje široko razpredenih in mikroekonomsko zasnovanih državnih vzpodbud, temelječih na ponudbeni strani, ki naj bi izboljšale tržno delovanje na različne načine. V literaturi obstaja še precej različnih definicij. Dmitrovičeva (Dmitrović T., 1998, str. 16-17) uvršča med splošne definicije industrijske politike definicijo, po kateri industrijska politika obsega politične aktivnosti, da bi vplivala na splošne mehanizme alokacije proizvodnih faktorjev ali na dejansko alokacijo virov med proizvodnimi sektorji, in jih ne moremo šteti med ukrepe monetarne in fiskalne politike. Problem razmejitev industrijske politike od drugih vrst politik so nekateri avtorji poskusili razrešiti s preoblikovanjem njene definicije. Glede na stopnjo agregiranosti ločimo tri ravni industrijske politike: (a) makroekonomsko z neselektivnimi ukrepi, (b) raven sektorske politike, ki je selektivna in namenjena posameznim sektorjem, in (c) mikroekonomsko, ki je usmerjena k posameznim podjetjem. Prepletanje različnih politik se kaže v skupnih instrumentih, pri čemer uporaba instrumenta v okviru ene politike neposredno vpliva na učinke in delovanje druge (Dmitrović T., 1998, str. 20).

Tipi industrijske politike

Večina teoretikov se dandanes ne vprašuje več, ali je industrijska politika potrebna, temveč kakšen tip industrijske politike naj bi države imele, da bi lahko zagotavljale uspešnost svojih gospodarstev. Dosedanja spoznanja poudarjajo, da mora biti industrijska politika usmerjena k ustvarjanju okolja, ki uspešnim podjetjem omogoča sinergijske poslovne učinke in predstavlja temeljne vzvode konkurenčnih prednosti celotnega gospodarskega sistema. V praksi zajema zelo različne instrumente in ukrepe, ki so lahko usmerjeni k "ustvarjanju trga" ali "podpori trga" (Bregar L., Dmitrović T., 2000, str. 5). Ukrepi, namenjeni podpori trga, doživljajo večjo naklonjenost analitikov, saj jih zagovarja tudi Evropska unija, priznava pa tudi Svetovna banka, ki je doslej podpirala le popolno liberalizacijo trga.

Različnost industrijskih politik v praksi

V praksi vodijo države različne industrijske politike. Izbira industrijske politike je močno odvisna od tega, kako je država organizirana in ali je njena struktura močna ali šibka, glede na njeno politično ureditev (Atkinson M. M., Coleman W. D., str. 60-61). Šibke države (ZDA, Kanada, Velika Britanija, Avstralija), ki imajo visoko stopnjo demokracije, vodijo reaktivno industrijsko politiko, ki zasleduje interese osrednjih potreb specifičnih podjetij, zato je izpostavljena političnim pritiskom posameznih podjetij, njene odločitve so "ad hoc", posledica pritiskov. Močne države (Japonska, Francija in delno Nemčija), ki so praviloma avtokratske, vodijo anticipativno industrijsko politiko, ki je dolgoročno načrtovana, s ciljem strukturnih preobrazb, in je praviloma uspešnejša od reaktivne. Vodenje industrijske politike je zelo odvisno tudi od stopnje decentralizacije. Najbolj decentralizirana razvita država na svetu ZDA vodi industrijsko politiko na ravni posameznih zveznih držav in na lokalnih ravneh, zato je ugotavljanje njenega obsega in tipa industrijske politike zelo netransparentno in težavno. Večina ostalih razvitih držav vodi bolj centralizirano

industrijsko politiko. V zadnjem času, ko so z vidika politike konkurence ukrepi industrijske politike čedalje bolj omejevani, države skrbno izbirajo bolj prikrita ukrepe in instrumente industrijske politike, ki jih je veliko težje odkriti od običajnih subvencij. ZDA izvajajo industrijsko politiko, predvsem pospeševanje raziskovanja in razvoja preko izdatkov za obrambo, pospeševanje drugih aktivnosti pa tudi z ukrepi pomoči revnejšim prebivalcem (dotacije in ugodna posojila za nakup stanovanj, s katerimi stimulirajo stanovanjsko gradnjo in panogo gradbeništva) ali preko pomoči revnejšim območjem (razvoj javnih služb in privatnih podjetij). Podobni primeri se najdejo tudi v drugih državah, ne nazadnje tudi v državah Evropske unije.

Čeprav sodijo ekonomisti iz evropskih držav med največje zagovornike neoliberalnih idej, **je bila v Evropi industrijska politika ves čas prisotna**, vendar ima danes precej drugačen koncept, kot ga je imela pred dvajsetimi in tridesetimi leti. V šestdesetih in sedemdesetih letih preteklega stoletja so v Evropi teoretično verjeli, da industrijska politika in druge oblike protekcionizma uporabljajo diskriminatorna pravila in da samo svobodna trgovina lahko nudi največje učinke tako v ponudbi kot v povpraševanju. Kljub temu je Evropa v sedemdesetih letih sprejela obsežne ukrepe neposrednih podpor ladjedelništvu, rudarstvu, tekstilni in avtomobilski industriji, da bi ustavila njihovo nazadovanje (Nicolaides P., 1993, str. 1). Ukrepi so bili protekcionistične narave, saj so bili sprejeti, da zaščitijo domača podjetja pred tujo konkurenco, kar naj bi omogočilo višjo stopnjo gospodarske rasti. Neuspešnost takšne politike je vodila k odvritvi od ukrepov industrijske politike (Bregar L., Dmitrović T., 2000, str. 8-9), ki je trajala do devetdesetih let dvajsetega stoletja. Po letu 1992 je industrijska politika Evropske unije močno povezana z vizijo ustanovitve enotnega notranjega trga, čeprav ideja o oblikovanju enotnega notranjega trga ni bila nikoli ekonomska, pač pa politična (Davis E., 1993, stran 40). Enotni notranji trg predstavlja integriranje trgov in reorganizacijo industrij tako, da bodo dosežene konvergence v cenah na celotnem evropskem trgu z (Davis E., 1993, str. 43): (1) naravno selekcijo med dobrimi in slabimi podjetji, (2) konkurenčnimi podporami za vzpostavitev produktivnega obnašanja, (3) oblikovanjem ekonomij obsega, ki dovoljuje prestrukturiranje podjetij v smeri večje učinkovitosti.

V ospredje evropske industrijske politike je postavljena konkurenčnost. Aktivnosti za promocijo konkurenčnosti evropske industrije obsegajo sklop različnih ukrepov za oblikovanje ustreznega okolja, v katerem lahko podjetja izkoriščajo priložnosti, ki se jim tako odpirajo. Lahko jih razdelimo v dve skupini: na ukrepe, ki so povezani z delovanjem trga, vključno z regulacijami na trgu, trgovinsko politiko in politiko konkurence, in na ukrepe, ki so povezani s faktorji, ki vplivajo na industrijske kapacitete in njihove spremembe. V drugo skupino sodijo tudi ukrepi za stabilizacijo makroekonomskega okolja ter nematerialne investicije na področju tehnologije in usposabljanja.

Industrijska politika Evropske unije je zasnovana na dveh ravneh. Na prvi je njena vloga nadzorna. Evropska komisija preko vzpostavljenih institucij, vključno z Evropskim sodiščem, nadzira posamezne države članice, kako uresničujejo skupne cilje enotnega notranjega trga in industrijske politike. Na drugi ravni pa preko samostojnega proračuna Evropske unije in drugih institucij (bank in skladov) dodeljuje različne oblike pomoči državam članicam in posameznim podjetjem iz držav članic. To nalogo izvaja preko t.i. strukturnih in nestrukturnih politik in pomoči. Med nestrukturne politike in pomoči sodijo (Hall R., 1996, str.6-8): (1) kmetijstvo in ribištvo; (2) enotni trg in konkurenčnost (ki se izvajajo preko politik: enotni trg in trgovina, pravila konkurence za poslovni sektor, raziskovanje in tehnološki razvoj ter mala in srednje velika podjetja); (3) omrežja (transport, telekomunikacije in energetska infrastruktura) in (4) kvaliteta življenja (socialna politika in politika

Industrijska politika držav v tranziciji

uravnoveženega ekonomskega ter okoljskega razvoja). Med strukturne pomoči se pogosto uvršča politika uravnoveženega regionalnega razvoja. V sami praksi Evropske unije pa delitev med strukturno in nestrukturno pomočjo ni tako dosledna, saj njena politika za vse glavne sklade pogosto uporablja kar termin strukturna in kohezijska politika. Zaključimo lahko z ugotovitvijo (Geroski, 1995, str. 27), da je evropska industrijska politika v glavnem usmerjena na povečevanje konkurenčnosti evropskih podjetij in na odprtost notranjega evropskega trga za odstranjevanje različnih ovir med posameznimi državami članicami.

Za izbiro ustrezne strategije industrijske politike je bistvenega pomena stopnja izhodiščne gospodarske razvitosti države. **Države v tranziciji**, vključno s Slovenijo, močno zaostajajo za povprečjem sedanje razvitosti držav članic Evropske unije, zato je nujno potrebna ne le transformacija sistema, temveč tudi hitro povečanje stopnje gospodarskega razvoja. Povsem nesporno je, da gospodarski razvoj na dolgi rok nujno temelji na povečanju konkurenčnih sposobnosti. Pri državah v tranziciji naj bi država prvenstveno zagotovila konkurenčno poslovno okolje podjetij, vendar bi morala hkrati tudi spodbuditi dejansko prestrukturiranje na ravni celotnega narodnega gospodarstva z ukrepi industrijske politike, naravnanimi v povečevanje konkurenčnosti. Pri tem naloge države (Dmitrović T., 1998, str. 206-227) lahko presega neoklasični okvir, ki ga zagovarja struja ekonomistov, ki se zavzema za prehod "s šokom", in mednarodne finančne institucije. Svetovna banka, zagovornica neoklasičnih teorij, funkcije države razdeljuje na tri ravni: osnovne (minimalne), vmesne in aktivistične. Za države v tranziciji dovoljuje v določeni meri tudi aktivistično politiko, ki je še vedno opredeljena kot odprava tržnih neučinkovitosti, vendar pregled ukrepov kaže, da gre za aktivno industrijsko politiko, ki poleg pobud za mreženje in ukrepov za podporo trgov v primerih, ko ti ne omogočajo optimalne koordinacije ekonomskih aktivnosti, vključuje tudi usmerjanje investicij ter izbiro "zmagovalcev". Teoretična izhodišča poudarjajo, da naj bi bila industrijska politika v državah v tranziciji na splošno usmerjena k "podpori trga", vendar te države potrebujejo industrijsko politiko, ki jim bo pomagala "ustvariti trge", saj bivši socialistični sistem ni priznaval delovanja trga in tržnih zakonitosti. Ali kot pravi Walser (Walser C. D., 1999, str. 19): "Tranzicija Centralne in Vzhodne Evrope je proces revolucionarnih in vseobsežnih sprememb, ki bodo zajele vse ravni socialno-ekonomskega sistema. Njihov post-socialistični sistem se bo spremenil v tržni tip ekonomije, konstituirale se bodo demokratične države s pluralistično demokracijo in civilno družbo."

Nedvomno, o tem so si teoretiki, ki se ukvarjajo s tranzicijo, skoraj soglasni, da v okviru industrijske politike države v tranziciji najbolj potrebujejo izgradnjo ustreznih institucij. Ovin (Ovin R., 2001, str. 3) vidi težavo, ker za razliko od tržne ekonomije institucionalni okvir v državi v tranziciji ne vsebuje učinkovitih pravil za zamenjavo institucij, saj imajo tudi teorije in koncepti omejeno vlogo kot dejavniki sprememb. Pri ostalih ukrepih industrijske politike pa stopnja soglasja ni več tolikšna. Dmitrovićeva (Dmitrović T., 1998, str. 123) meni, da je za države Srednje Evrope primernejša strategija "podpore trga". Država ne "izbira zmagovalcev", temveč podpira predvsem sektorje, ki so sposobni doseči konkurenčne prednosti, to pa niso tisti, ki jih izbere politika, temveč tisti, ki so svojo konkurenčno sposobnost že dokazali na svetovnem trgu. Walser (Walser C. D., 1999, str. 53-55) se ogreva za posebno strategijo industrijske politike, ki je lahko v tranzicijskih državah most med novim in starim (socialističnim) sistemom. Pri tem pa opozarja, da mora biti tranzicijski element industrijske politike omejen na obdobje sistematične transformacije ali natančneje na drugo fazo tranzicijskega procesa oziroma prestrukturiranje. Strategija mora biti povezana tudi s kriznim upravljanjem podjetij v državnem lastništvu, privatizacijo in institucionalnimi reformami. Brabant (Brabant J. M. van, 1998, str. 343-378) neposredno ne opredeljuje, kakšno industrijsko politiko naj ima država v tranziciji,

poudarja pa, da je računanje na spontano delovanje tržnih mehanizmov ideologija. Da bi te države lahko upravljale s transformacijskimi spremembami v gospodarstvu, morajo definirati, izvajati in spremljati spremembe po postavljenem terminskem načrtu in pri tem upoštevati možnost delovanja tako tržnih kot državnih nepravilnosti.

Kakšno obliko industrijske politike so te države izbrale, je bilo odvisno tudi od njihove velikosti in kako odprto je njihovo gospodarstvo. Z vidika velikosti držav imajo teoretično velike in majhne države na voljo enake instrumente, vendar so okoliščine njihove uporabe različne. Majhne države so praviloma prisiljene hitreje opustiti zaščito domače industrije, saj je raznovrstnost panog, ki naj bi jih ščitile, zaradi omejitev v kapitalu in delu manjša. Prav tako pa majhne države pri uresničevanju ukrepov industrijske politike hitreje naletijo na proračunske omejitve, ki pogojujejo izbiro instrumentov. Rastoči pomen ekonomij obsega, v zadnjem času pa zlasti ekonomij skupne proizvodnje in razdelitve, narekuje internacionalizacijo podjetij iz majhnih držav, ki takšnih ekonomij ne morejo dosegati na domačem trgu. Gre za dejavnosti, pri katerih je minimalni prag učinkovitosti iznad obsega domačega gospodarstva.

Države v tranziciji so pri prehodu ekonomij iz socialistične ureditve v tržno ubirale različne poti in izvajale različne industrijske politike. Če desetletno prehojeno pot gledamo skozi oči teoretikov, **Slovenija** ni sledila teorijam neoklasikov in izvedla prehoda s »šok terapijo«, temveč »gradualistom«, ki so zagovarjali postopni prehod. V praksi, tudi na primeru Slovenije, so se pokazale dobre in slabe strani obeh prehodov. Slaba stran postopnega prehoda je predvsem prepočasnost nekaterih reform, ki dušijo sicer uspešno izvedeno tranzicijo in zmanjšujejo potencialno gospodarsko rast.

Za industrijsko politiko Slovenije so značilna tri obdobja. Prvo je trajalo od leta 1991 do leta 1995, ko je Slovenija reševala velika podjetja pred propadom z »ad hoc« ukrepi in z njimi dokaj uspešno prebrodila krizo prehoda in velike izgube trgov v državah nekdanje Jugoslavije. V tem obdobju je v okviru industrijske politike uporabljala strategijo »ustvarjanja trga«. Drugo obdobje, ki je trajalo od leta 1995 do leta 2000, lahko označimo kot obdobje parcialnih, netransparentnih in med seboj neuskkljenih sektorskih politik s posledicami v hitri rasti javnofinančnih odhodkov na eni strani in sorazmerno nizkimi učinki na drugi (Poročilo o razvoju, 2002). Z vidika teorije je za drugo obdobje značilno, da je bila industrijska politika še vedno prvenstveno usmerjena k »ustvarjanju trga«. Po letu 2000, ko se prične tretje obdobje, pa se s Strategijo gospodarskega razvoja Slovenije in z Državnim razvojnim programom postopno oblikuje celovita, med seboj bolj usklajena in transparentna industrijska politika, usmerjena pretežno k »podpori trga«.

2.2. Merjenje obsega industrijske politike preko različnih sistemov

Industrijsko politiko lahko opredelimo tudi kot zbir ukrepov, ki jih države vodijo z različnimi instrumenti na makro- in mikroekonomskem področju, da bi povečale dinamične in alokacijske učinkovitosti v narodnem gospodarstvu, pri čemer je instrument sredstvo, s katerim država poskuša doseči cilj, ukrep pa je način uporabe tega sredstva (Dmitrović T., 1998, str. 21-35). Instrument ima torej splošni značaj, ukrep pa specifični, vezan na dejanje. Ukrepe industrijske politike razvrščamo v dve skupini: na tiste, ki delujejo na makroekonomski ravni, in na ukrepe na mikroekonomski ravni.

*Industrijska
politika v
Sloveniji*

*Instrumenti in
ukrepi
industrijske
politike*

Ukrepi na mikroekonomski ravni

Na *mikroekonomski ravni* uporabljajo sledeče ukrepe: (1) subvencije, pri katerih gre za javnofinančno prerazdeljevanje, kar pomeni, da subvencije v korist nekaterih gospodarskih subjektov bremenijo druge davčne zavezance in tako spreminjajo položaj posameznih gospodarskih skupin; (2) državna poroštva, kjer država jamči kreditodajalcu, da bo v primeru kreditorejmalčevih neizpolnjenih obveznosti sama prevzela finančne obveznosti; (3) selektivni davki, ki delujejo spodbujevalno in omejevalno, veljajo pa samo za določene davčne zavezance (davčne olajšave, zmanjšanje davka in posebni davki za določena podjetja oziroma skupine podjetij); (4) investicije v javna podjetja, kjer nastopajo posebni motivi, med katerimi sta pomembnejša: reševanje strukturnih problemov razvoja in preprečevanje izkoriščanja naravnih monopolov; (5) državni nakupi, kjer država pogosto postavlja domače dobavitelje v privilegiran položaj, razloga za to pa sta, poleg strateških varnostnih motivov, pospeševanje razvoja domače industrije in vpliv na zaposlenost ter (6) izdaja državnih obveznic za specifične namene financiranja na ravni podjetij. Vsi ti ukrepi so selektivne narave (njihovi prejemniki imajo določeno korist pred ostalimi) in povzročajo neposredne ali posredne stroške državi.

Ukrepi na makroekonomski ravni

Za ukrepe na *makroekonomski ravni* je značilna neselektivnost. Na splošno je njihova uporaba v ekonomski teoriji in praksi manj sporna kot pri ukrepih na mikroekonomski ravni. Med ukrepe industrijske politike jih lahko uvrstimo samo v primeru, če služijo njenim specifičnim ciljem in delujejo drugače, kot bi to določal trg. V to skupino ukrepov lahko uvrstimo: (1) gradnjo institucij (razvojne banke, izvozni konzorciji, institucije, ki pospešujejo mrežno sodelovanje med podjetji ipd.); (2) pogajalske forume, ki delujejo zaradi ustvarjanja dialoga med različnimi nasprotujočimi si silami; (3) zakonodajo o konkurenci, ki je usmerjena v uravnavanje tržne strukture in obnašanje obstoječih ter potencialnih konkurentov na trgu; (4) izobraževalni sistem, s katerim država s povečevanjem stopnje splošne izobraženosti in strokovne usposobljenosti delovne sile in prebivalstva odločilno vpliva na konkurenčne prednosti; (5) podporo nezaposlenim, ki sicer sodi v okvir socialnih pomoči, vendar v določenih primerih povečuje zaposlitvene možnosti in omogoča lažjo reintegracijo težje zaposljivih oseb med zaposlene; (6) davčni sistem, v katerega je možno vgraditi celo vrsto spodbud in omejitev, zato predstavljajo instrument dejanske prerazdelitve realnega razpoložljivega dohodka med zavezanci; (7) gradnjo in upravljanje fizične infrastrukture, kamor sodijo transportne povezave, komunikacijske mreže ipd. (v širšem smislu tudi komunalno urejena zemljišča); (8) devizni tečaj, kjer je v primeru izvozno naravnane industrijske politike zaželena podcenjenost domače valute, ki povečuje cenovno konkurenčnost domačih izdelkov na mednarodnih trgih in (9) obrestno mero, pri kateri lahko država soodloča, ne more pa vplivati na odločitve centralne banke.

Čeprav je opredeljena definicija dokaj popolna, pa ne zajema vseh ukrepov, s katerimi lahko države pospešujejo razvoj določenih dejavnosti. Definicija namreč ne zajema ukrepov socialne in zunanjetrgovinske politike. V okviru socialne politike izvajajo paleto ukrepov, med katere sodijo tudi povsem namenski v obliki večjih finančnih transferjev (npr. za zagotavljanje ustreznih bivalnih pogojev) ali dajatev v naravi revnejšim slojem prebivalstva, ki vplivajo na pospeševanje gradbeništva (npr. gradnjo stanovanj) in razvoj živilsko-predelovalne, tekstilne in ostalih industrij, ki s proizvodnjo zadovoljujejo potrebe prebivalstva. V zunanjetrgovinski politiki izvajajo politiko zaščite domačih proizvajalcev in potrošnikov pred konkurenti iz tujine. Ukrepi zunanjetrgovinske politike so usmerjeni v carinske in necarinske omejitve, ki omejujejo uvoz blaga in postavljajo domače proizvajalce v privilegiran položaj in s tem ščitijo domačo proizvodnjo.

Vse ukrepe države, ki vplivajo na obnašanje posameznih tržnih proizvajalcev bodisi preko industrijske ali drugih politik, je praktično nemogoče izmeriti. Ker so nefinančni ukrepi težko merljivi, jih države, posebno pa mednarodne institucije (WTO, OECD, EU), ne spremljajo ali pa jih le normativno preverjajo. Pri merjenju pridejo v poštev le finančni ukrepi, vendar še to le tisti, ki državi povzročajo stroške, posameznim prejemnikom pa koristi. Torej so iz skoraj vseh nadaljnjih analiz izključeni vsi tisti ukrepi, ki predstavljajo stroške za podjetja (npr. ekološki davki, carine in uvozne davščine ipd.) in koristi za državo, kakor tudi vsi ukrepi, ki so namenjeni revnejšim slojem prebivalstva, čeprav je njihov posredni cilj pospeševanje gospodarske rasti (npr. socialni transferji v naravi).

Kako naj bi se **finančni ukrepi industrijske politike sploh imenovali? O tem ni enotne definicije.** V makroekonomiji se imenujejo subvencije in se v okviru nacionalnih računov tudi izkazujejo v dveh postavkah (subvencije na proizvode in subvencije na proizvodnjo). V javnofinančni politiki se prav tako imenujejo subvencije, vendar je njihova definicija nekoliko drugačna od definicije subvencij po nacionalnih računih, po ekonomski klasifikaciji odhodkov javnega financiranja pa se izkazujejo pod postavko subvencije. V okviru različnih trgovinskih sporazumov pa ukrepe imenujejo različno: subvencije (GATT in WTO), vendar je njihova definicija bistveno širša od prejšnjih dveh definicij, javne podpore (OECD), državne pomoči (EU), zasledimo pa tudi izraze kot so intervencije, vzpodbude, spodbude, podpore ipd. **Najširše se selektivni državni finančni ukrepi** opredeljujejo kot tisti, ki omogočajo:

1. korist podjetja ali skupine podjetij pred drugimi konkurenti na trgu,
2. lobiranje zanje, saj ukrepov niso deležni vsi udeleženci na trgu, temveč samo izbranci
3. in predstavljajo neposredne ali posredne stroške za državo in njene agencije.

Najširše definicije, opredeljene v trgovinskih sporazumih, se ne omejujejo samo na odhodkovno stran javnih financ, temveč zajemajo široko paleto instrumentov, s katerimi lahko država zavestno podeli določenemu podjetju ali skupini podjetij korist. Najbolj klasični instrument so seveda dotacije (subvencije), sledijo pa še drugi, ki posegajo na prihodkovno stran javnih financ (selektivni davki, davčne oprostitve in olajšave), na bilanco zadolževanja (dajanje posojil z ugodnimi pogoji), na bilanco stanja (prodaja državnega premoženja pod ceno). S težnjami po odpravi in omejevanju selektivnih ukrepov se države čedalje bolj poslužujejo bolj zavitih in manj transparentnih ukrepov, zato paleta instrumentov narašča.

Vse politike (od industrijske, fiskalne do konkurenčne) zahtevajo **transparentnost izkazovanja ukrepov.** Pomen transparentnosti je postal aktualen v sredini osemdesetih let dvajsetega stoletja, ko so svetovne institucije (GATT, OECD, EU) ugotovile hitro rast finančnih ukrepov industrijske politike in začele pripravljati prva poročila o njihovih višinah in namenih. Danes vse tri institucije od držav članic zahtevajo pripravo letnih poročil. Ravno skozi metodologije priprav poročil se definicije ukrepov, oblike industrijske politike in obsegi ukrepov najjasneje izražajo. Žal pa ta poročila niso dovolj natančna, da bi na njihovih podlagah lahko izdelovali obsežnejše analize.

Finančni ukrepi industrijske politike

Transparentnost ukrepov

*Opredelitev
subvencij po
nacionalnih
raèunih*

*Delitev
subvencij po
nacionalnih
raèunih*

2.2.1. Merjenje obsega industrijske politike preko sistemov nacionalnih računov in državne finančne statistike

Najdaljšo tradicijo izkazovanja določenih ukrepov industrijske politike ima **sistem nacionalnih računov**, ki pa se ni razvil zaradi potreb industrijske politike, pač pa za preučevanje obnašanja narodnega gospodarstva kot celote (Senjur M., 1993, str. 6). Standardizirani sistem nacionalnih računov (v nadaljevanju SNA) je bil prvič sprejet leta 1953, kasneje pa je doživel več revizij. Zadnja sega v leto 1993. S področja ukrepov industrijske politike SNA opredeljuje le subvencije, to je le tiste ukrepe, ki predstavljajo tekoča plačila države podjetjem na osnovi njihovih proizvodnih aktivnosti, kvalitete ali vrednosti blaga in storitev, ki se proizvajajo, prodaja ali uvažajo (SNA, 1993, str. 173-174). Prejemniki subvencij so torej rezidenčni proizvajalci ali uvozniki, subvencije pa nastopajo kot ekvivalent negativnim davkom na proizvodnjo. Plačila, ki so namenjena končnim potrošnikom, in tekoči transferji, ki jih država daje neposredno gospodinjstvom kot potrošnikom, so tretirana kot socialne koristi, kljub temu, da imajo posredni vpliv tudi na proizvodnjo. Subvencije prav tako ne vključujejo dotacij, ki jih država daje podjetjem za investiranje ali kot nadomestilo za škodo na osnovnih sredstvih. Tovrstne dotacije sistem nacionalnih računov obravnava kot kapitalne transferje. Pod ukrepom subvencije sta torej uvrščeni le dve skupini tekočih državnih izdatkov (ali zmanjšanih prihodkov, saj se vse transakcije izkazujejo po fakturirani realizaciji) in sicer subvencije na proizvode in subvencije na proizvodnjo. Ker se je na podlagi SNA razvil Evropski sistem nacionalnih računov (ESA), ki se le malenkostno razlikuje od SNA, si pogledjmo razdelitev subvencij po ESA.

ESA (ESA, 1995, str. 69-71) prav tako kot SNA opredeljuje subvencije kot tekoča, nepovračljiva plačila, ki jih država ali institucije Evropske unije dajejo podjetjem pod določenimi kriteriji in vplivajo na ravni proizvodnje, cen ali kot povračilo faktorjem proizvodnje. Subvencije institucij Evropske unije pokrivajo samo tekoče transferje, ki potekajo neposredno od teh institucij do podjetij.

Subvencije na proizvode so po ESA definirane enako kot po SNA sistemu, njihova delitev na podskupine pa je različna, saj sistem ESA pozna le dve podskupini in sicer:

- *Uvozne subvencije*, te obsegajo subvencije na proizvode in storitve, ki postanejo plačljive, ko proizvodi preidejo državno mejo in so namenjeni za domače kupce ali ko so storitve predane domačim kupcem. Podskupina vključuje tudi izgube v državno organizirani trgovini, katere funkcija je kupovanje proizvodov od tujih dobaviteljev in nato v skladu z državno politiko prodaja domačim kupcem po nižjih cenah.
- *Druge subvencije na proizvode* vključujejo: (1) subvencije na proizvode za domačo rabo (subvencije, plačljive domačim proizvajalcem za njihovo proizvodnjo, ki se potroši znotraj države); (2) izgube v državno organizirani trgovini, katere funkcija je kupovanje proizvodov od domačih proizvajalcev in nato njihova prodaja po nižjih cenah v skladu z državno ekonomsko ali socialno politiko; (3) subvencije javnim podjetjem za nadomestilo izgub zaradi nižjih cen od povprečnih stroškov proizvodnje, kar je posledica državne ali evropske ekonomske in socialne politike; (4) neposredne subvencije na izvoz, plačljive proizvajalcem, ko proizvodi zapustijo državo ali so storitve izvršene tujim kupcem, z izjemo povračil davkov na proizvode plačanih strankam predhodno.

Subvencije na proizvodnjo vključujejo subvencije, ki jih podjetje lahko prejme kot posledico zaposlitve v proizvodnji. Drugi netržni proizvajalci lahko prejmejo subvencije na proizvodnjo samo, če so plačila odvisna od pravil, ki veljajo za tržne in netržne proizvajalce. V to skupino sodijo:

- *subvencije na plačilno listo ali delovno silo*, ki obsegajo subvencije na skupne plače ali plačilno listo, na celotno delovno silo, ali na zaposlovanje posameznih tipov oseb, kot so invalidne osebe ali osebe, ki so bile nezaposlene daljše obdobje, ali na stroške usposabljanja, ki ga organizirajo ali financirajo podjetja,
- *subvencije za zmanjšanje onesnaženosti*, ki obsegajo tekoče subvencije za pokritje nekaterih ali celotnih stroškov zmanjšanja ali odprave onesnaženosti okolja,
- *dotacije za obrestne olajšave* (subvencije obresti) podjetjem, posebno če so namenjene spodbujanju investiranja (tudi za odplačilo amortizacije dolga); kot subvencije se štejejo tudi neposredna plačila države kreditnim institucijam, pri katerih so enote zadolžene,
- *prekompenzirani davek na dodano vrednost*, ki izhaja iz sistema obračuna v kmetijstvu.

Podatki o subvencijah v nacionalnih računih se uporabljajo za bilanciranje narodnogospodarskih transakcij in za njihovo izkazovanje v posebnih računih.

Finančna statistika države (v nadaljevanju GFS) se je razvila iz nacionalnih računov in je prilagojena potrebam javnofinančnih izkazov. V prejšnji finančni statistiki države (nova je bila sprejeta konec leta 2001, vendar v praksi držav še ni uveljavljena) izhaja v okviru ekonomske klasifikacije javnofinančnih odhodkov tudi izkaz subvencij (GFS, 1986, str. 179-182). V razdelku 3 je postavka subvencije in drugi tekoči transferji; razdelek pa pokriva nevračljiva državna plačila za tekoče namene. Razdelek se deli na dve podpostavki: na subvencije in na transferje. Subvencije so namenjene podjetjem, transferji pa gospodinjstvom, neprofitnim institucijam, drugim nivojem države in tujini.

Subvencije vključujejo vse nevračljive transferje na tekočem računu privatnim in javnim podjetjem ter stroške pokrivanja denarnih deficitov na prodajah državnih oddelčnih podjetij. Operativno se postavka deli na več delov:

1. subvencije nefinančnim javnim podjetjem, ki zajemajo vsa nevračljiva plačila na tekoči račun nefinančnim javnim podjetjem,
2. subvencije finančnim institucijam, ki zajemajo vse nevračljive transakcije tekočega računa finančnim institucijam, vključno s transferji za pokrivanje izgub, ustvarjenih na nabavah in prodajah za tujo valuto,
3. subvencije za kritje deficitov prodaj oddelčnih podjetij javnosti, ki zajemajo izgube državnih prodaj proizvodov in storitev, pri čemer s prodajnimi cenami niso pokriti stroški. Prodaja oddelčnih podjetij vključuje vsako prodajo drugim ravnem v okviru sektorja države, pri čemer se prodaje in nabave za celotni sektor države ne konsolidirajo,
4. subvencije drugim podjetjem pa obsegajo plačila države iz tekočega računa nefinančnim privatnem podjetjem, ki predstavljajo dodatek dohodku proizvajalcem iz naslova tekoče proizvodnje.

*Opredelitev
subvencij po
finančni
statistiki
države*

*Delitev
subvencij po
finančni
statistiki
države*

*Opredelitev
javnih podpor
v OECD**Delitev javnih
podpor v
OECD***2.2.2. Merjenje obsega industrijske politike v državah OECD**

Sedanji sistem javnih podpor držav OECD izhaja iz splošne definicije (OECD, 1995, str. 14), ki pravi, da so industrijske javne podpore specifična neposredna in posredna finančne podpore države določeni predelovalni industriji, izražene v neto stroških za državo. Po tej definiciji je vsaka finančna podpora, ki jo da javni sektor posebnim skupinam v gospodarstvu, javna podpora. Koncept javnih podpor predelovalni industriji pokriva vse tipe selektivnih finančnih programov na nivoju države ali posredno tudi preko posredniških agencij in drugih institucij. Dostopne pa niso le predelovalni industriji, temveč tudi drugim sektorjem. Javne podpore so v OECD klasificirane znotraj desetih politik, ki so opredeljene kot prioritete (OECD, 1995, str. 25-38):

1. Sektorske politike predstavljajo državne programe, s katerimi želi država podpreti eno ali več sektorjev predelovalne industrije.
2. Krizne pomoči podjetjem v težavah so v bistvu "ad hoc" pomoči, ki predstavljajo reševanje finančno neuspešnih podjetij.
3. Pomoči raziskovanju in razvoju ter tehničnim inovacijam so zelo razširjene, pri čemer obstajajo tri glavna področja: (a) neposredno financiranje razvojno raziskovalnih aktivnosti v podjetjih, (b) civilne in vojaške raziskovalne in razvojne pogodbe s podjetji in (c) pomoči razvojno-raziskovalnim centrom v okviru temeljnih raziskovalnih centrov ali univerz, ki služijo podjetniškemu sektorju.
4. Pomoči regionalnemu razvoju obsegajo različne oblike pomoči manj razvitim regijam, razen pomoči za odpravljanje kriz.
5. Pomoči malim in srednje velikim podjetjem so zelo razvejene. Grupirajo se v tri skupine: (a) ustvarjanje splošne stroškovne prednosti, (b) investicije v raziskave in razvoj, predstavitev novih tehnologij, svetovanje, (c) promocija ekonomskih in tehnoloških dosežkov (preko skladov rizičnega kapitala, kreditov in garancij).
6. Pomoči zaposlovanju in usposabljanju so zelo razširjene, pri čemer je meja med instrumentom industrijske politike in socialno komponento sorazmerno krhka. Obstaja več možnosti podpor: (a) pomoči začasno nezaposlenim in/ali delavcem s skrajšanim delovnim časom; (b) sheme predčasnega upokojevanja (kritje stroškov do polne upokojitve); (c) z delom povezana socialna varnost, zmanjšanje davkov ali njihova oprostitve; (č) javna podpora shemam usposabljanja, pri čemer se razlikujejo programi usposabljanja znotraj podjetij ter programi usposabljanja zunaj podjetij, vendar tesno povezani s podjetji.
7. Pomoči izvozu in trgovini se delijo na: (a) neposredne pomoči izvozu; (b) pomoči za znižanje stroškov promocijskih aktivnosti na tujih trgih, (c) pomoči, vezane s tujimi pomočmi za izvoz nacionalnih izdelkov, (č) pomoči uvozu za uravnavanje zunanjetrgovinske bilance.
8. Posebne pomoči za energetske učinkovitost so namenjene razvoju energetsko učinkovitih tehnologij ter njihovemu razširjanju med potencialnimi uporabniki v industriji.
9. Pomoči zaščiti okolja so namenjene minimiziranju škodljivih vplivov na okolje tako prebivalstvu z instaliranjem novih tehnologij kot proizvodnji ekološko manj obremenjenih in obremenjujočih proizvodov.
10. Splošne investicijske spodbude so posebni programi za podporo horizontalnemu in makroekonomskemu oblikovanju fiksnega kapitala.

Poleg neposrednih pomoči so v OECD sistemu javnih podpor zajete tudi podpore preko naročil za potrebe obrambe, sporazumov o raziskovanju in razvoju ter drugih sporazumov in pogodb.

OECD instrumente pomoči sistemizira v posamezne skupine in pri tem pozna tudi specifične, ki jih v Evropski uniji in Svetovni trgovinski organizaciji ne poznajo: (1) dotacije, povračilne dotacije, (2) subvencije obrestnih mer, (3) kredite in posojila, pogojne kredite in posojila, (4) garancije, (5) kapitalske naložbe ali odkupi celotnega ali delnega kapitalskega deleža in (6) davčne instrumente (davčne oprostitve, specialne davčne podpore, specialne davčne olajšave, davčno-kreditne instrumente, davčne odložitve in instrumente pospešene amortizacije). Posebna instrumenta sta povračilne dotacije in pogojni krediti ter posojila. Povračilne dotacije so namenjene raziskovanju in razvoju ter inovacijam v nove proizvode, pogoj vrnitve dotacije (brez dodatnih stroškov) pa je določen s stopnjo tržne uspešnosti projekta. Pogojni krediti in posojila so krediti (in posojila), ponavadi usmerjeni tudi za raziskave in razvoj ter inovacije, ki se kreditodajalcu vrnejo, če je projekt tržno uspešen, v nasprotnem primeru pa postanejo dotacija.

OECD-jev sistem kvantitativnega poročanja izkazuje elemente pomoči z vidika stroškov države na dva načina. Prvi zajema bruto stroške države in meri skupno količino sredstev, transferiranih podjetjem, drugi pa neto stroške države in meri razliko med stroški državnega financiranja programa v vsakem letu in doseženimi prihodki za javni proračun, ko program uspešno posluje. Drug način obračunavanja omogoča agregiranje programov in različnih finančnih instrumentov.

V OECD je leta 1986 stekel projekt "Subsidies and Structural Adjustment", njegov rezultat je bilo prvo poročilo ("Industrial Support Policies in OECD Countries, Evolution by Policy Objectives and Financing Instruments"), ki je bilo sprejeto leta 1990, pokrivalo pa je obdobje 1982-86. Prvemu poročilu so sledila še druga. Podatki za poročila OECD se zbirajo s posebnim vprašalnikom, ki je sestavljen iz treh delov: splošne informacije, območje politike in tehnični dodatek. Podatki se poleg vprašalnikov zbirajo tudi na podlagi nacionalnih računov ali na osnovi IMF-ove državne finančne statistike (Nezu R., 1998, str. 13-16) brez izločitve deleža, ki gre neposredno predelovalni industriji. Za ZDA (OECD, 1995, str. 71-72), ki podobno kot Svetovni trgovinski organizaciji tudi OECD ne poroča oz. ne poroča ustrezno, pa je izračunavanje podpor drugačno, v bistvu pa gre za ocenjevanje.

2.2.3. Merjenje obsega industrijske politike preko politike konkurence (sistema WTO in Evropske unije)

Zaradi distorzni vplivov industrijskih politik in subvencij na mednarodno trgovino zasleduje **Svetovna trgovinska organizacija** (WTO, prej GATT) tudi vplive subvencij na svetovno trgovino. V okviru Urugvajskih pogajanj (1986-1990) so bila sprejeta nova pravila, ki so: (1) definirala subvencije in instrumente, s katerimi se dodeljujejo; (2) potegnila ločnico med specifičnimi in nespecifičnimi subvencijami, pri čemer so jih razdelila v tri skupine: prepovedane, pogojno sprejemljive in dovoljene. Z ustanovitvijo Svetovne trgovinske organizacije (1995) so bila pravila subvencij še dodelana. Sporazum o subvencijah in izravnalnih ukrepih (UL RS, 1995, št. 43) uvršča med subvencije:

1. finančni prispevek države ali kateregakoli javnega organa na ozemlju članice:
 - (a) dejavnost države, ki pomeni neposredni prenos sredstev, neposredna

*Instrumenti
javnih podpor*

*Poročanje o
javnih
podporah*

*Opredelitev
subvencij v
WTO*

*Delitev
subvencij v
WTO**Instrumenti
subvencij**Poročanje o
subvencijah*

nakazila, ali prevzem dolga; (b) odpust ali opustitev izterjave dospelih davčnih obveznosti; (c) državna dobava blaga ali storitve, ki sicer ne sodi v splošno infrastrukturo, ali pa odkup blaga; (č) vplačila države v določen finančni sklad ali pooblastilo ali navodilo zasebnemu subjektu, da opravi več opravil take vrste, kot so naštetja v predhodnih točkah, ki bi jih v običajnih okoliščinah opravila država in se opravljanje take dejavnosti dejansko in po vsebini ne razlikuje od dejavnosti, ki jo sicer opravlja država ali

2. kakršnakoli oblika dohodkovne ali cenovne podpore v smislu XVI. člena GATT (1994) in pri tem prejemnik (podjetje) pridobi korist.

Omenjeni sporazum in določila XVI. člena GATT prepovedujeta (z izjemo v dejavnosti kmetijstva, kar določa poseben sporazum o kmetijstvu): (1) subvencije, ki so dejansko ali zakonsko odvisne od izvoznih rezultatov kot edinega ali več pogojev in (2) subvencije, ki so odvisne od prednostne uporabe domačega proizvoda namesto uvoženega, bodisi da je to edini ali eden izmed več pogojev. Pri drugih subvencijah je določilo, zaradi česar se imenujejo tudi izpodbojne subvencije, da nobena članica ne sme z uporabo kakršnihkoli subvencij povzročiti učinkov, ki škodijo interesom drugih članic. Neizpodbojne subvencije so subvencije, namenjene kot pomoč: (a) raziskovalnim dejavnostim, ki jih opravljajo podjetja, visokošolski ali raziskovalni inštituti na podlagi pogodb s podjetji; (b) manj razvitim območjem, ki jih države dodeljujejo na podlagi splošnega okvira regionalnega razvoja.

Svetovna trgovinska organizacija instrumente subvencij na splošno deli v štiri ključne skupine: (1) neposredni transferji iz skladov, ki se izvajajo preko dotacij, posojil, kapitalskih naložb ali potencialni transferji preko garancij; (2) davčni krediti in druge fiskalne spodbude; (3) provizije blaga in storitev, razen v splošni infrastrukturi in (4) državna plačila, ki imajo lahko elemente prvih treh. Izračun višine subvencije v smislu koristi za prejemnika in stroška za državo se opravlja na podlagi smernic:

- Kapitalski vložek države ne velja kot vir koristi, če odločitev o vlaganju ne odstopa od običajne vlagateljske prakse zasebnih vlagateljev na ozemlju članice.
- Posojilo države ne velja kot vir koristi, razen če obstaja razlika v znesku, ki ga podjetje plača z državnimi posojili in zneskom, ki bi ga podjetje plačalo na osnovi komercialnega posojila, ki ga dejansko lahko dobi na trgu kapitala.
- Jamstvo države za posojilo ne velja kot vir koristi, razen če obstaja razlika med zneskom, ki ga podjetje, ki je jamstvo dobilo, plača za zajamčeno posojilo države in zneskom, ki bi ga podjetje plačalo na osnovi primerljivega komercialnega posojila brez državnega jamstva.
- Dobava blaga in storitev ali državni nakup blaga ne velja kot vir koristi, razen če obstaja dogovor o manj kot zadostnem plačilu ali če se nakup opravi na podlagi večjega plačila, kot je potrebno.

Čeprav sporazum govori o koristih, se elementi subvencij v poročilih ne ugotavljajo, temveč se upoštevajo v bruto znesku, to je v celotni vrednosti opravljenih transakcij.

Vse podpisnice sporazuma morajo najpozneje do 30.6. vsako leto poročati o podeljenih subvencijah. Vsebina poročanja mora biti dovolj natančna, da omogoča drugim članicam ovrednotenje trgovinskih učinkov in razumevanje načina delovanja sporočenega programa subvencioniranja. Poročila se podajo v standardizirani obliki, na podlagi vprašalnika, ki mora zagotoviti za vsak program sledeče informacije o: (1) obliki subvencije (dotacija, posojilo, davčna ugodnost itd); (2) višini subvencije

na enoto, ali če to ni možno, o skupni višini letnega proračunskega zneska za subvencijo (ob navedbi, če je možno, povprečne subvencije na enoto v preteklem letu); (3) ciljih politike (subvencioniranja) in/ali namenih subvencije; (4) trajanju subvencije in/ali katerikoli drugi časovni element v zvezi z njo in (5) statističnih podatkih, ki omogočajo presojo trgovinskih učinkov subvencije. Poročanje o podeljenih subvencijah je le naknadno, po podelitvi subvencij, proces poročanja pa spremlja tudi kopica problemov, med katerimi je eden največjih (kar velja predvsem za ZDA, Kanado, Avstralijo in Švico) neporočanje za nižje ravni države, za kmetijstvo, "ad hoc" subvencije ter subvencije iz naslovov davčnih stroškov.

Oprelitev državnih pomoči v teoriji in praksi **Evropske unije** ima štiridesetletno tradicijo, vendar so se pravila državnih pomoči oblikovala postopno in uveljavila šele v zadnjih petnajstih letih (Sinnaeve A., 1999, str. 13). Danes je dajatev opredeljena kot državna pomoč, če zadošča naslednjim kriterijem: (1) da gre za pomoč, ki v bistvu zmanjšuje normalne stroške poslovanja prejemniku in mu tako daje prednost; (2) pomoč mora dati država iz državnih virov, ki so lahko neposredni ali posredni; (3) vplivati mora na trgovino in konkurenco med državami članicami Evropske unije, če vpliva le na trgovino in konkurenco znotraj države članice, potem to ni državna pomoč; (4) pomoč mora biti namenjena določenemu podjetju.

Državne pomoči so, tako kot po sporazumu Svetovne trgovinske organizacije, nezdržljive s prosto trgovino, vendar jih država v določenih okoliščinah lahko dodeljuje. *Na eni strani* so to pomoči, ki so kompatibilne s cilji skupnega evropskega trga. To so pomoči, ki: (1) imajo socialni značaj in so namenjene posameznim potrošnikom s pogojem, da so dane brez razlik glede porekla proizvodov; (2) so dane ob naravnih nesrečah in izjemnih dogodkih in (3) so dane gospodarstvu določenih območij Zvezne republike Nemčije za ublažitev posledic škode, ki jih je gospodarstvo utrpelo zaradi delitve Nemčije. *Na drugi strani* pa gre za pomoči, ki so lahko kompatibilne s cilji skupnega evropskega trga: (1) pomoči za pospeševanje ekonomskega razvoja v regijah, kjer je življenjska raven podpovprečna in v katerih je visoka nezaposlenost; (2) pomoči, ki pospešujejo izpeljavo projektov, pomembnih za skupni evropski trg, ali zmanjšujejo resne težave v gospodarstvih članic Evropske unije; (3) pomoči, ki olajšajo in pospešujejo razvoj določenih gospodarskih aktivnosti ali določenih gospodarskih območij, vendar ob predpostavki, da ne vplivajo negativno na trgovanje in skupne interese in se nanašajo na izboljšanje določenih gospodarskih aktivnosti (horizontalne pomoči - mala in srednje velika podjetja, raziskave in razvoj, varstvo okolja ipd.) in na regije, ki so, četudi ležijo v bogatejših državah članicah, pod nacionalnim nivojem razvitosti; (4) pomoči, ki pospešujejo kulturo in ohranjanje kulturne dediščine ter ne vplivajo na tržne razmere in konkurenco med državami članicami in (5) ostale kategorije pomoči, ki jih lahko na predlog Evropske komisije z večino glasov sprejme Svet. Pogoji dopustnosti pomoči so v Evropski uniji bistveno širši kot v Svetovni trgovinski organizaciji in usmerjeni predvsem na ščitenje evropskega notranjega trga.

Pri definiranju instrumentov državnih pomoči Evropska unija prav tako kot Svetovna trgovinska organizacija izhaja iz stroškov ali izgub prihodka države in koristi za prejemnika. V EU so najpogostejši instrumenti državnih pomoči:

- Dotacije, ki predstavljajo nepovratna sredstva za prejemnika, za državo pa so to izdatki.
- Krediti pod ugodnimi pogoji predstavljajo izdatke države ali drugih institucij, ki se sicer povrnejo, vendar pod drugačnimi pogoji, kot veljajo na trgu: obrestna mera je manjša, odplačilo kredita je lahko odloženo ali so zanj

*Oprelitev
državnih
pomoči v
Evropski uniji*

*Delitev
državnih
pomoči*

*Instrumenti
državnih
pomoči*

- določeni posebni pogoji ipd.
- Krediti pod normalnimi tržnimi pogoji slabim podjetjem predstavljajo izdatke države, katerih vrnitev skupaj s tržnimi obrestmi je zelo tvegana. Tovrstni krediti so državna pomoč, ker so dani tistim podjetjem, ki zaradi slabe finančne pozicije na trgu kreditov sploh ne morejo dobiti.
 - Garancije (poročstva) so oblike pomoči, ki za državo predstavljajo potencialni javni dolg. Državna pomoč so tudi vnovčene garancije.
 - Državna pomoč je tudi razlika med prodajno ceno državnega premoženja in njegovo tržno vrednostjo, kadar je kupec podjetje. Manjša iztržena cena prodanega premoženja znižuje prihodke države.
 - Državno pomoč predstavljajo vsi odpisi terjatev države do poslujočih podjetij.
 - V postopku prisilne poravnave in stečaja se v primeru neenakopravnega položaja države kot upnice v primerjavi z drugimi upniki zmanjšani zneski prisilnih poravnav obravnavajo kot državne pomoči.
 - Državna pomoč je tudi namerno povečana amortizacija (nad normalno), da se zmanjša dobiček, od katerega je podjetje dolžno plačati davek.
 - Odpis davčnih dolgov, davčne olajšave, zmanjšanje socialnih obveznosti posameznim podjetjem, zamiki pri plačevanju davkov in prispevkov predstavljajo zmanjšanje prihodkov države.
 - Konverzija dolgov v lastninske deleže z ali brez prisilne poravnave ima elemente državnih pomoči, kadar država nastopa pod slabšimi pogoji kot drugi udeleženci konverzije.

Pri ugotavljanju koristi za prejemnika se pri državnih pomočeh ne upoštevajo celotne transferirane vrednosti pomoči temveč se po posebnih postopkih ocenjujejo elementi pomoči, ki naj bi predstavljali dejanske koristi za prejemnika pomoči.

Poročanje

Kontrola nad državnimi pomočmi temelji na sistemu vnaprejšnje odobritve pomoči in naknadne kontrole. Princip vnaprejšnje odobritve od države članice zahteva, da mora biti Evropska komisija obveščena o ukrepih, ki jih namerava država članica pričeti izvajati. Država sme večino pomoči podeliti šele potem, ko jih Evropska komisija odobri. Naknadna kontrola poteka v obliki rednega letnega poročanja, ki je standardizirano.

2.3. Prednosti in slabosti merjenja industrijske politike po različnih sistemih

Dolga desetletja je teoretična misel neoliberalcev preprečevala, da bi v teoriji in v praksi postavili ustrezen sistem spremljanja obsega državnega intervencionizma v tržno gospodarstvo. Zagovarjali so tržne zakonitosti in opredeljevali vsako poseganje države v podjetniško sfero kot nedopustno, čeprav je bilo povsem očitno, da države vodijo eno izmed različnih oblik industrijske politike in v podjetniški sektor tudi finančno intervenirajo. Statistična sistema nacionalnih računov in državne finančne statistike sta prva uradno priznavala subvencije in jih vgradila v svoje podatkovne baze, vendar ne da bi spremljala industrijsko politiko, temveč z vidika potreb makroekonomije in javnih financ. Svetovne trgovinske asociacije pa so z razreševanjem problema dejanskega spremljanja obsega državnega intervencionizma pričele šele v sredini osemdesetih let preteklega stoletja, ko so ugotovile rapidno rast različnih ukrepov. Približno v tistem času se je oblikovala tudi struja ekonomskih teoretikov, ki se je pričela ukvarjati, čeprav še vedno zgolj obrobno, z industrijsko

politiko in z argumenti za ali proti njej.

Čprav še do danes industrijska politika ni dobila povsem jasnih in nespornih definicij, so njeni možni ukrepi izredno razvejeni, da je praktično nemogoče vse imenovati, kaj šele izmeriti. Že sami finančni ukrepi imajo veliko različnih oblik in instrumentov, s katerimi se izvajajo.

V prispevku prikazani sistemi merjenja finančnih ukrepov industrijske politike so med seboj zelo različni, noben od njih pa ne pokriva vseh. Najozje zajetje imata sistema nacionalnih računov in državne finančne statistike, precej širše pa sistemi, ki so jih razvili OECD, Svetovna trgovinska organizacija in Evropska unija. To potrjuje tudi tabela 1, v kateri prikazujemo podatke za Slovenijo po sistemih nacionalnih računov, državne finančne statistike in državnih pomoči Evropske unije. Obseg finančnih ukrepov industrijske politike po metodologiji OECD za Slovenijo še ni izmerjen. Zahtevana poročila Svetovne trgovinske organizacije (tudi od Slovenije), pa ne dajejo pravega pregleda.

*Različnost
izkazov
finančnih
ukrepov
industrijske
politike*

Tabela 1: Finančni ukrepi industrijske politike v Sloveniji po različnih sistemih (v % od BDP)

Sistemi	1999	2000	2001
Nacionalni računi (ESA)	2.2	1.9	1.8
Državna finančna statistika	1.7	1.5	1.4
Državne pomoči (Evropska unija)	2.4	2.1	2.0

Vir podatkov:

- subvencije po nacionalnih računih in državni finančni statistiki: Ur. Bednaš M., 2002, Jesensko poročilo 2002, UMAR, Ljubljana, november, str. 149 in 169
- državne pomoči: Četrto poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 1999, 2000 in 2001), 2002, Ministrstvo za finance, junij.

V sedanji fazi lahko industrijsko politiko Slovenije najpopolneje merimo z metodologijo državnih pomoči, saj omogoča najširše zajetje ukrepov. Poleg tega pa izdelane evidence pomoči na prejemnika omogočajo vsaj sintezno spremljanje ukrepov po namenih, instrumentih in distribucijo pomoči po dejavnostih, česar sistema nacionalnih računov in državne finančne statistike ne omogočata. Sistem javnofinančne statistike pa omogoča pregled subvencij (ter drugih izdatkov) državnega proračuna po posameznih programih, zato v nadaljevanju analiziramo industrijsko politiko Slovenije z razpoložljivimi analitičnimi podatki o državnih pomočeh in javnofinančnih odhodkih.

3. Analiza industrijske politike Slovenije, merjene z državnimi pomočmi

Analiziranje industrijske politike preko dodeljevanja državnih pomoči ni enostavno, čeprav gre za zelo sorodni področji, ker ni na razpolago dovolj analitičnih podatkov. Kljub temu smo se odločili, da poskušamo **v okviru metodoloških predpostavk pravila državnih pomoči prevesti v teoretična izhodišča industrijske politike** ter v nadaljevanju analizirati industrijsko politiko v Sloveniji.

Podoben prispevek smo že pripravili (Delovni zvezek, št. 2002/2), ko smo primerjali usmeritve industrijskih politik Evropske unije in Slovenije na podlagi podatkov iz letnih poročil. Ker Slovenija zbira tudi podatke o državnih pomočeh na prejemnika v posebni evidenci, **nam je za leto 2001 uspelo pridobiti tudi nekaj zbirnih podatkov iz evidence, ki omogočajo bistveno razširitev predhodne analize.** Žal pa takšnih analitičnih podatkov ni na voljo za države članice Evropske unije, zato tudi mednarodne primerjave niso mogoče.

V analizi prikazujemo distribucijo državnih pomoči po dejavnostih Standardne klasifikacije dejavnosti, po instrumentih in namenih ter podajamo krajšo analizo, na podlagi katere želimo ugotoviti osnovne smeri industrijske politike v Sloveniji.

Čeprav pridobljeni podatki še vedno ne omogočajo poglobljene analize, menimo, da predstavlja prispevek napredek na področju poznavanja ukrepov slovenske industrijske politike ter prvi korak k sintetiziranju številnih in razdrobljenih ukrepov posameznih dajalcev pomoči na skupna analitična izhodišča industrijske politike, oblikovanju skupnih ukrepov in vzpostavitvi osnov merjenja njenih učinkov na gospodarsko rast in blagostanje prebivalcev.

3.1. Metodološka izhodišča zbiranja podatkov o državnih pomočeh in ocenjevanja elementov državnih pomoči

Potreba po sistematičnem spremljanju državnih pomoči je bila v Evropski uniji zaznana leta 1985, ko je bil organiziran posebni oddelek znotraj direktorata, ki se ukvarja s konkurenco. Oddelek je začel zbirati podatke o državnih pomočeh in pripravljati redna letna poročila. **Podatki o dodeljenih državnih pomočeh** se zbirajo za spremljanje naknadnega nadzora nad dodeljevanjem državnih pomoči. Šest mesecev po preteku tekočega leta so države članice dolžne izdelati in Evropski komisiji posredovati letno poročilo. S posebnim pismom Evropske komisije je bil leta 1994 sistem letnih poročil standardiziran. Poročilo pokriva dve leti (tekoče in predhodno), obsega pa osnovni pregled (Reinhard W, 1998) o: kvantifikaciji elementov pomoči, ciljih pomoči, indikatorjih (bruto domači proizvod ali dodana vrednost, zaposleni in izvoz znotraj unije). Standardizacija podatkov v letnem poročilu zajema dve vrsti podatkov in sicer analitične in poenostavljene. Poenostavljeni podatki se prikazujejo za nove pomoči, ki ne presegajo 5 mio EUR. Pomembnejši standardizirani podatki so: (1) naziv sheme pomoči; (2) datum odobritve pomoči; (3) stroški pomoči (po posameznih instrumentih), ki se nadalje delijo: po posameznih sektorjih (po NACE klasifikaciji na dve decimaliki) in po regijah; državne pomoči za raziskovanje in razvoj se delijo tudi po posameznih prejemnikih, glavnih projektih in po večjih prejemnikih; administrativne in druge spremembe med letom. Standardizirane oblike poročil zahtevajo zelo kompleksne podatke o državnih pomočeh in jih ni mogoče pripraviti brez ustreznih, računalniško podprtih evidenc.

Tabela 2: Izhodišča ocenjevanja elementov državnih pomoči

OBLIKA POMOČI	ELEMENT POMOČI
· dotacije	celotna vrednost prejete dotacije (v večini primerov so to po javno finančni statistiki subvencije).
· subvencije obresti, ki jih prejemniki prejmejo neposredno	celotna vrednost prejete subvencije (ali neplačanega dela obresti, če je država subvencioniranje za koristnika uredila neposredno preko banke).
· sheme temeljnega raziskovanja in razvoja	celotni znesek sredstev namenjen za te projekte.
· druge sheme raziskovanja in razvoja	celotni znesek transferirane pomoči iz državnih virov.
· odpis dolga poslujočih podjetij iz kreditnih razmerij	celotna ocenjena vrednost odpisanega dolga*.
· prisilna poravnava in stečaj podjetij	ocenjeni zmanjšani znesek poravnave ali iztržka iz stečajne mase v primerjavi z drugimi upniki zaradi zavestno povzročene slabšega položaja države kot upnice v postopku poravnave ali stečaja*.
· odlog plačila davkov	znesek obresti za zamik, izračunan na sedanjo vrednost po realni letni referenčni obrestni meri.
· davčne oprostitve in olajšave	celoten ocenjen znesek oprostitvev in olajšav.
· oprostitve in olajšave pri plačilu prispevkov za socialno varnost	celoten ocenjen znesek oprostitvev in olajšav.
· kapitalske naložbe	element pomoči je ocenjena vrednost koristi za prejemnika pomoči*.
· konverzija terjatev v kapitalske naložbe	element pomoči je v primeru, kadar država ni v enakem položaju kot ostali nosilci terjatev, temveč v slabšem; element pomoči je ocenjena vrednost koristi prejemnika, ki jo ima zaradi slabšega položaja države*.
· ugodne prodaje državnega premoženja	element državne pomoči je razlika med prodajno ceno premoženja in njegovo tržno vrednostjo.
· udeležba na dobičku podjetja	del razdeljenega dobička, ki izhaja iz lastnine države v podjetju in se mu država odpove, je element državne pomoči.
· ugodna posojila	razlika med stroški kredita (obresti) z ugodno obrestno mero in letno referenčno tržno obrestno mero**; izračun se izdela za celotno dobo kreditiranja (lahko poenostavljeno linearno za vsa leta enako) in vpiše v letu prejema kredita (oz. prve tranše)*.
· posojila podjetjem v težavah	za podjetja v težavah, ki na trgu nimajo možnosti pridobitve kredita, je državna pomoč 20% vrednosti kredita ne glede na to, da je bil kredit izplačan po tržnih (ali celo slabših) pogojih.
· drugi viri pomoči	ocenjene vrednosti pomoči.
· garancije (zavarovanje komercialnega rizika)	element pomoči se kalkulira preko garantiranega zneska dolga in referenčno stopnjo za riziko.
· garancije (plačilo garantiranih obveznosti)	celotno plačilo garantiranih obveznosti.

Vir: Četrto poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 1999, 2000, 2001), Ministrstvo za finance, Ljubljana, maj 2002.

Opombi: *V skrajnem primeru (če poročevalci ne razpolagajo z ustreznimi podatki) se element pomoči oceni v vrednosti 20% od bruto zneska opravljene transakcije. **Za referenčno obrestno mero je uporabljena povprečna obrestna mera za dolgoročne kredite za osnovna sredstva v gospodarstvu (s tolarско revalorizacijsko klavzulo).

Podatki o podeljenih državnih pomočeh se od leta 1999 po standardih EU zbirajo tudi v Sloveniji. Zbiranje podatkov za posebno, računalniško podprto evidenco poteka tako, da dajalci pomoči enkrat letno poročajo¹ Službi za nadzor nad državnimi pomočmi o podeljenih pomočeh po posameznih prejemnikih, pri čemer se pomoči sistemizirajo tudi po namenih, instrumentih, bruto vplačilih in elementih pomoči. V končni fazi se upoštevajo elementi pomoči (izračunani, kot prikazuje tabela 2), ne pa celotne transferirane vrednosti.

Na podlagi zbrane analitične evidence prejemnikov državnih pomoči in v skladu s Pravilnikom o pripravi letnega poročila o državnih pomočeh se vsako leto pripravi redno letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji, ki povzema tudi evropske normative poročanja. Poročila se redno posredujejo Vladi in Evropski komisiji. Žal pa v evidencah in tudi v poročilu še niso zajete pomoči, ki so bile dodeljene na občinskih ravneh.

Zbiranje
podatkov v
Sloveniji

Redno letno
poročilo

¹ Za potrebe poročanja je bil že leta 1999 izdelan Priročnik za zbiranje podatkov o državnih pomočeh v Sloveniji za leto 1999 (Murn A., Močnik M., 1999), ki se vsako leto novelira. Podatki za leto 2001 so se zbirali po Priročniku za zbiranje podatkov o državnih pomočeh v Sloveniji za leto 2001 (Ministrstvo za finance, 2002).

3.2. Obseg in distribucija državnih pomoči

Obseg državnega intervencionizma v podjetniški sektor je Slovenija do leta 1999 lahko spremljala le preko javnofinančne statistike. V letu 1999 je bilo izdelano prvo poročilo o državnih pomočeh, vsako naslednje leto pa so si poročila sledila. Primerjalni prikaz državnih pomoči po izbranih kazalnikih prikazuje tabela 3².

Tabela 3: Kazalniki državnih pomoči

Kazalnik	1998	1999	2000	2001
Državne pomoči skupaj v BDP v %	2.53	2.44	2.07	2.03
Državne pomoči skupaj na zaposlenega v EUR	593	605	530	549
Državne pomoči v javnofinančnih odhodkih v %	5.79	5.52	4.69	4.58

Vir podatkov:

- za leti 1998 in 1999: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leti 1998 in 1999, Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj, junij 2002;
- za leti 2000 in 2001: Četrto poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 1999, 2000 in 2001), Ministrstvo za finance, junij 2002.

Državne pomoči v primerjavi z BDP

Državne pomoči, izražene s kazalnikoma državne pomoči v primerjavi z bruto domačim proizvodom in državne pomoči v primerjavi z javnofinančnimi odhodki, se iz leta v leto postopno znižujejo. Drugačno sliko pa kaže kazalnik državne pomoči v EUR na zaposlenega, kjer se je njegova vrednost v letu 1999 povečala glede na predhodno leto, naslednje močno padla, v letu 2001 pa ponovno porasla.

Državne pomoči v primerjavi z bruto domačim proizvodom so v Sloveniji v letu 2001 dosegle 2.03-odstotni delež, kar je za 0.04 odstotne točke manj kot v letu 2000, vendar še vedno za 0.85 odstotne točke več, kot znaša letno povprečje držav članic EU za obdobje 1997-1999. Če med državnimi pomočmi ne upoštevamo pomoči za izvajanje skupne kmetijske politike (članice EU prejemajo te pomoči iz evropskega kmetijskega sklada) je preseganje le 0.35 odstotne točke. Tudi v državah članicah z najvišjim deležem državnih pomoči (Finska z 1.74- in Portugalska z 1.56-odstotnim deležem) je ta nižji kot v Sloveniji. Neposredna primerjava tega kazalnika v Sloveniji in EU ne daje popolne slike, če istočasno ne primerjamo tudi višine državnih pomoči na zaposlenega in deleža državnih pomoči brez kmetijstva in ribištva.

Državne pomoči na zaposlenega

Državne pomoči na zaposlenega so v Sloveniji v letu 2001 znašale 549 EUR (v letu 2000 530 EUR) in bile za 2.5% nižje kot v državah EU (563 EUR). Zaostajanje za evropskim povprečjem je bilo v primerjavi s celotnim obsegom pomoči minimalno, primerjava državnih pomoči brez kmetijstva pa kaže že na skoraj 41.5-odstoten zaostanek.

V strukturi državnih pomoči je Slovenija v letu 2001 kar 49.3% vseh pomoči namenila kmetijstvu (v letu 2000 45.9%), kar je bistveno več kot države EU (15.5%), vendar je med pomočmi kmetijstvu v Sloveniji dobra polovica pomoči (24.7% vseh pomoči) namenjenih izvajanju nalog skupne kmetijske politike (CAP), ki se v članicah Evropske unije financira iz evropskih strukturnih skladov. S povečevanjem dodeljevanja pomoči kmetijstvu (nacionalnih državnih pomoči za kmetijstvo in s pokrivanjem pomoči CAP iz državnega proračuna) se iz leta v leto zmanjšuje višina pomoči v preostalih sektorjih. Delež državnih pomoči brez kmetijstva in ribištva je v primerjavi z bruto domačim proizvodom v letu 2001 v Sloveniji znašal 1.03% (v letu 2000 1.1%) in bil le za 0.02 odstotni točki višji kot v EU (0.99%).

² Podatki ne zajemajo pomoči, ki so jih dodeljevale občine.

Distribucijo državnih pomoči lahko prikažemo na dva načina. Prvi prikazuje distribucijo v skladu s kategorijami in nameni, kot jih opredeljuje politika konkurence in se izkazujejo v rednih letnih poročilih o državnih pomočeh. Za Slovenijo imamo tako zbrane podatke od leta 1998 do leta 2001. Drugi način pa prikazuje dejansko distribucijo po prejemnikih, podatki izhajajo iz analitičnih evidenc državnih pomoči in so precej natančnejši od podatkov iz letnih poročil, žal pa z njimi razpolagamo le za leto 2001.

3.2.1. Distribucija državnih pomoči po podatkih iz rednih letnih poročil

Redna letna poročila o državnih pomočeh prikazujejo distribucijo pomoči le po posebnih sektorjih (kmetijstvo, ribištvo, premogovništvo in transport; ostale pomoči pa so združene pod postavko pomoči predelovalni industriji in storitvam). V okviru slednjega sektorja se pomoči nadalje delijo na pomoči za horizontalne namene, pomoči posebnim sektorjem predelovalne industrije (industriji sintetičnih vlaken, jeklarstvu in ladjedelništvu) ter regionalne pomoči. Podrobnejše podatke o distribuciji državnih pomoči v Sloveniji v obdobju 1998-2001 iz rednih letnih poročil kaže tabela 4.

V Sloveniji so se državne pomoči v **kmetijstvu** v letu 2001 v primerjavi z letom 2000 nominalno povečale za 12.9%, v primerjavi z letom 1999 pa kar za 51.9%. V primerjavi z bruto dodano vrednostjo kmetijstva se je delež državnih pomoči od leta 1999, ko je znašal 23.5%, v letu 2001 povzpela na 36.9%. Pomoči ribištvo so nizke. Ker pa je majhna tudi dosežena bruto dodana vrednost ribištva, znaša delež državnih pomoči v primerjavi z bruto dodano vrednostjo ribištva (v letu 2001) 28.8%. V primerjavi z BDP so državne pomoči v kmetijstvu in ribištvo znašale 1.0 odstotka.

*Državne
pomoči v
kmetijstvu*

Tabela 4: **Državne pomoči v predelovalni industriji in storitvah po skupinah in kategorijah (v %)**

SEKTOR / FUNKCIJA	1998	1999	2000	2001
Kmetijstvo in ribištvo	20.9	30.3	45.9	49.4
Horizontalni cilji	52.9	48.5	35.3	29.8
Raziskovanje in razvoj	17.5	16.6	4.9	5.4
Varstvo okolja	0.7	4.5	2.6	5.3
Prestrukturiranje	15.4	6.5	6.4	8.6
Mala in srednja podjetja	3.2	2.3	3.5	2.8
Zaposlovanje	6.8	15.3	15.9	5.2
Usposabljanje	7.1	1.5	0.5	0.8
Varčevanje z energijo	0.0	0.1	0.0	0.0
Drugi cilji	2.5	1.7	1.6	1.2
Posebni sektorji	25.6	20.6	17.8	17.7
Jeklarstvo	4.2	2.3	0.9	8.0
Transport (letalski, železniški)	16.5	12.4	13.8	8.4
Premogovništvo	4.1	5.4	2.8	0.1
Drugi sektorji	0.8	0.5	0.3	0.2
Regionalne pomoči	0.5	0.6	0.9	3.2
SKUPAJ	100.0	100.0	100.0	100.0

Vir podatkov:

- za leti 1998 in 1999: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leti 1998 in 1999, Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj, junij 2000;
- za leti 2000 in 2001: Četrto poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 1999, 2000 in 2001), Ministrstvo za finance, junij 2002.

*Državne pomoči po horizontalnih kriterijih**Državne pomoči posebnim sektorjem*

Pomoči kmetijstvu in ribištvu so namenjene izvajanju skupne kmetijske politike (CAP) in drugih nalog. V Evropski uniji se naloge skupne kmetijske politike financirajo iz strukturnih skladov, Slovenija pa tudi te naloge in aktivnosti financira iz državnega proračuna. Po podatkih (Obrazložitev k Četrtemu poročilu o državnih pomočeh, 2002) je bil v letu 2001 delež državnih pomoči iz naslova nalog skupne kmetijske politike 50.3%. Med ostalimi nameni pomoči kmetijstvu in ribištvu velja posebej poudariti pomoči za odpravljanje posledic naravnih nesreč, ki so v obliki dotacij in zmanjšanih davčnih obveznosti predstavljale kar 20.1% vseh pomoči kmetijstvu in ribištvu.

Med **horizontalnimi kategorijami** državnih pomoči, ki so v letu 2001 predstavljale 29.8% vseh državnih pomoči in izkazujejo tendence hitrega zniževanja (v letu 1999 še nad 48% vseh pomoči), je najmočnejše zastopano prestrukturiranje, sledita pa ji kategoriji varstva okolja ter raziskovanje in razvoj. V primerjavi s predhodnimi leti se je struktura močno spremenila. V primerjavi z letom 1999 so močno nazadovale pomoči za raziskovanje in razvoj ter zaposlovanje, povečale pa so se pomoči za varstvo okolja in prestrukturiranje. Povečanje pomoči za prestrukturiranje je posledica zaključevanja procesa defenzivnega prestrukturiranja, ki ga je Slovenija izvajala preko Slovenske razvojne družbe. Pomoči za mala in srednje velika podjetja nihajo; iz 2.3-odstotnega deleža (1999) so se najprej močno povečale (na 3.5% v letu 2000), v zadnjem letu (2001) pa ponovno znižale na 2.8%.

Pomoči posebno občutljivim sektorjem so v letu 2001 v primerjavi z letom 1999 znižale strukturni delež (1999: 20.6%, 2001: 17.7%). Med **posebej občutljivimi sektorji predelovalne industrije** je v Sloveniji pomembno le jeklarstvo, kjer so se pomoči v letu 2001 drastično povečale v primerjavi s preteklimi leti (2001: 8.0% vseh pomoči). V letih 2000 in 2001 so se pomoči jeklarstvu dodeljevale na osnovi programa prestrukturiranja jeklarstva v Sloveniji. Porast pomoči v letu 2001 je predvsem posledica velikega kapitalskega transferja tik pred zaključkom programa prestrukturiranja. Pomoči drugim, posebej občutljivim sektorjem se postopno znižujejo. V Sloveniji sta bila kot taka s posebnima programoma določena tekstilna in usnjarska industrija. Pomoči so bile dodeljene na osnovi posebnih programov prilagajanja obeh panog pogojem evropskega notranjega trga.

V letu 2001 je bilo v **transportu** dodeljenih manj pomoči kot pretekla leta. Primerjava s članicami Evropske unije kaže, da Slovenija sodi (z 0.17-odstotnim deležem pomoči transportu v primerjavi z BDP) med države, ki transportu dodeljujejo sorazmerno malo pomoči. V primerjavi z bruto dodano vrednostjo transporta so pomoči leta 1999 znašale 4.2%, v letu 2001 pa le še 2.5%. Največ pomoči (73% vseh pomoči sektorja) je bilo v letu 2001 namenjenih železniškemu prometu preostalih 27% pa letalstvu. Leto poprej so bile vse pomoči (0.27% BDP) sektorja namenjene železniškemu prometu. Znižanje pomoči transportu izhaja izključno iz rapidnega znižanja pomoči železniškemu prometu, ki je v letu 2001 dosegel tudi v absolutnem znesku najnižjo višino državnih pomoči od leta 1998, ko se v Sloveniji zbirajo podatki o državnih pomočeh.

Sektorju **premogovništva** daje Slovenija nizke strukturne deleže pomoči (1999: 5.4%, 2000: 2.8%, 2001: 0.05%). Nekoliko višji delež pomoči, ki je bil dosežen leta 1999 v primerjavi z letom poprej, je bil posledica zaključevanja postopkov zapiranja rudnikov rjavega premoga, v naslednjih letih pa so bile vse državne pomoči premogovništvu namenjene le prezaposlovanju rudarjev, ki so ob zapiranju premogovnikov izgubili delo.

Tabela 5: Državne pomoči v Sloveniji in Evropski uniji po kategorijah v primerjavi z BDP (v %)

Sektor/ Funkcija	Države EU z enakim ali višjim deležem pomoči (1998) kot v Sloveniji (2001)	Slovenija (2001)	Države EU z nižjim deležem pomoči (1998) kot v Sloveniji (2001)
Kmetijstvo in ribištvo	Finska (1.33), Avstrija (0.53)	2001: 1.00 (brez CAP 0.50), (2000: 0.95, 1999: 0.74)	Portugalska (0.31), Nizozemska (0.25), Španija (0.22), Francija (0.21), Luksemburg (0.18), Grčija (0.17), Italija in Švedska (0.16), Danska (0.15), Irska (0.12), Velika Britanija (0.10), Belgija (0.09), Nemčija (0.08), Evropska unija (povprečje 0.17)
Predelovalna industrija in storitve	Belgija (1.20), Irska (1.14), Luksemburg (1.12), Francija (1.05), Portugalska (1.02), Nemčija (0.98), Španija (0.91)	2001: 0.86, (2000: 0.78, 1999: 1.27)	Danska (0.83), Italija (0.78), Švedska (0.65), Nizozemska (0.61), Avstrija in Grčija (0.53), Velika Britanija (0.47), Finska (0.40), Evropska unija (povprečje 0.82)
Horizontalni cilji	Irska (0.75)	2001: 0.61, (2000: 0.73, 1999: 1.19)	Danska (0.57), Finska (0.32), Belgija (0.26), Portugalska (0.25), Španija (0.24), Nemčija (0.16), Avstrija (0.15), Italija in Nizozemska (0.14), Švedska in Velika Britanija (0.13), Francija (0.12), Luksemburg (0.11), Grčija (0.03), Evropska unija (povprečje 0.17)
- Raziskovanje in razvoj	Finska (0.14), Danska (0.11)	2001: 0.11, (2000: 0.10, 1999: 0.40)	Francija (0.09), Avstrija (0.08), Nemčija (0.07), Švedska (0.05), Belgija, Nizozemska in Španija (0.04), Luksemburg (0.03), Italija (0.02), Irska in Portugalska (0.01), Grčija in Velika Britanija (0.0), Evropska unija (povprečje 0.05)
- Varstvo okolja	Danska (0.17)	2001: 0.12, (2000: 0.05, 1999: 0.11)	Švedska (0.05), Avstrija in Nizozemska (0.03), Nemčija in Luksemburg (0.01), Belgija, Grčija, Španija, Finska, Francija, Italija in Velika Britanija (0.00), Irska in Portugalska (brez pomoči), Evropska unija (povprečje 0.01)
- Mala in srednje velika podjetja	Nemčija in Luksemburg (0.07), Belgija, Finska in Italija (0.06)	2001: 0.06, (2000: 0.7, 1999: 0.6)	Španija (0.05), Avstrija in Portugalska (0.03), Grčija, Francija, Švedska in Velika Britanija (0.02), Nizozemska (0.01), Danska in Irska (0.00), Evropska unija (povprečje 0.04)
- Trgovina	Finska (0.3), Danska (0.2), Grčija, Francija, Nizozemska, (0.1), Belgija, Nemčija, Španija, Irska, Italija, Luksemburg, Portugalska, Velika Britanija (0.0), Evropska unija (povprečje 0.00)	V vseh treh letih brez pomoči	Avstrija, Švedska (brez pomoči)
- Varčevanje z energijo	Danska (0.09), Finska (0.05), Nizozemska (0.04), Nemčija, Portugalska in Švedska (0.01), Avstrija, Belgija, Španija, Francija, Irska, Italija in Velika Britanija (0.00), Evropska unija (povprečje 0.01)	2001: 0.0, (2000: 0.0, 1999: 0.0)	Grčija in Luksemburg (brez pomoči)
- Reševanje in prestrukturiranje		2001: 0.18 (2000: 0.13, 1999: 0.16)	Italija (0.2), Avstrija in Portugalska (0.01), Belgija, Nemčija, Španija, Francija, (0.0), Danska, Grčija, Finska, Irska, Luksemburg, Nizozemska, Švedska in Velika Britanija (brez pomoči), Evropska unija (povprečje 0.00)
- Zaposlovanje		2001: 0.11, (2000: 0.33, 1999: 0.37)	Irska (0.10), Danska (0.08), Belgija (0.05), Finska (0.04), Italija in Portugalska (0.03), Španija (0.02), Nemčija (0.01), Avstrija, Francija in Švedska (0.00), Grčija, Luksemburg, Nizozemska in Velika Britanija (brez pomoči), Evropska unija (povprečje 0.01)
- Usposabljanje	Španija (0.12), Velika Britanija (0.09), Portugalska (0.08), Danska (0.09), Irska (0.03), Belgija (0.02), Evropska unija (povprečje 0.03)	2001: 0.02, (2000: 0.01, 1999: 0.04)	Švedska (0.01), Nemčija (0.00), Avstrija, Grčija, Finska, Francija, Italija, Luksemburg in Nizozemska (brez pomoči)
- Drugi nameni	Irska (0.60), Belgija in Portugalska (0.08),	2001: 0.02, (2000: 0.03, 1999: 0.04)	Španija in Nizozemska (0.01), Nemčija, Grčija, Francija, Italija, (0.00), Avstrija, Danska, Finska, Luksemburg, Švedska in Velika Britanija (brez pomoči), Evropska unija (povprečje 0.01)

- Nadaljevanje na naslednji strani.

Tabela 5: Državne pomoči v Sloveniji in Evropski uniji po kategorijah v primerjavi z BDP (v %)

Sektor/ Funkcija	Države EU z enakim ali višjim deležem pomoči (1998) kot v Sloveniji (2001)	Slovenija (2001)	Države EU z nižjim deležem pomoči (1998) kot v Sloveniji (2001)
Posamezni sektorji		2001: 0.18, (2000: 0.03), 1999: 0.07)	Španija (0.17), Finska, Francija, Italija (0.03), Nemčija, Grčija, Portugalska (0.02), Avstrija, Danska, Nizozemska (0.01), Belgija, Irska, Luksemburg, Velika Britanija (0.00), Švedska (brez pomoči), Evropska unija (povprečje 0.03)
- Jeklarstvo		2001: 0.16 (2000: 0.02), 1999: 0.06)	Španija (0.01), Avstrija, Italija, Portugalska (0.00), Belgija, Danska, Nemčija, Grčija, Finska, Francija, Irska, Luksemburg, Nizozemska, Švedska, Velika Britanija (brez pomoči), Evropska unija (povprečje 0.00)
- Drugi sektorji	Španija (0.14), Francija (0.03), Nemčija, Grčija, Finska, Italija, Portugalska (0.02), Evropska unija (povprečje 0.03)	2001: 0.02, (2000: 0.1, 1999: 0.1)	Nizozemska (0.01), Avstrija, Belgija, Danska, Irska, Luksemburg, Velika Britanija (0.00), Švedska (brez pomoči)
Regionalne pomoči	Portugalska (0.72), Grčija (0.41), Nemčija (0.37), Italija (0.36), Irska (0.23), Luksemburg (0.20), Francija (0.17), Belgija (0.10), Avstrija (0.09), Švedska (0.08), Velika Britanija (0.07), Evropska unija (povprečje 0.21)	2001: 0.07, (2000: 0.02, 1999: 0.01)	Španija (0.06), Nizozemska (0.02), Danska (0.01)
Premogovništvo	Nemčija (0.25), Španija (0.22), Velika Britanija (0.11), Francija (0.08), Evropska unija (povprečje 0.11)	2001: 0.00, (2000: 0.06, 1999: 0.13)	Vse ostale države so brez pomoči
Transport	Luksemburg (1.00), Belgija (0.94), Nemčija (0.53), Grčija in Italija (0.48), Švedska (0.47), Francija in Nizozemska (0.46), Avstrija (0.35), Španija (0.27), Danska (0.23), Velika Britanija (0.22), Irska (0.18), Evropska unija (povprečje 0.42)	2001: 0.17 (2000: 0.28, 1999: 0.30)	Finska (0.04), Portugalska (0.02)
Drugi sektorji (turizem, finančne storitve, mediji)	Francija (0.34), Irska (0.20), Italija (0.14), Švedska (0.05) Portugalska (0.04), Avstrija, Danska, Luksemburg, Velika Britanija (0.02), Nemčija, Finska, Nizozemska (0.01), Belgija, Grčija, Španija (0.00), Evropska unija (povprečje 0.10)		
DRŽAVNE POMOČI SKUPAJ	Finska (1.79),	2001: 2.03 (brez CAP 1.53), (2000: 2.07, 1999: 2.44)	Luksemburg (1.50), Irska (1.49), Nemčija in Francija (1.43), Belgija (1.40), Portugalska (1.36), Italija (1.29), Španija (1.20), Avstrija (1.15), Grčija (1.11), Danska (0.98), Švedska (0.90), Nizozemska (0.87), Velika Britanija (0.65), Evropska unija (povprečje 1.21)

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi podatkov: Eighth survey on state aid in the European union, 2001, Presented by the Commission, Commission of the European communities, Brussels in Četrto poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 1999, 2000 in 2001), Ministrstvo za finance, junij 2002.

Regionalne državne pomoči

V letu 2001 so v Sloveniji porasle tudi **regionalne pomoči**, saj so v letih 1999 in 2000 dosegale le 1.2 in 2.4 odstotka pomoči predelovalni industriji in ostalim sektorjem (ali le slab odstotek vseh državnih pomoči), v letu 2001 pa je bil delež že 7.6-odstoten (ali 3.5% v strukturi vseh državnih pomoči).

Struktura državnih pomoči je v Sloveniji precej drugačna kot v državah članicah Evropske unije, ki je nazorno prikazana (čeprav so primerjana leta različna, vendar med leti med državami članicami ne prihaja do večjih sprememb) v tabeli 5.

Državne pomoči so bile v Sloveniji dodeljevane z **različnimi instrumenti**³, kar so izkazovala tudi redna letna poročila (tabela 6).

Tabela 6: Instrumenti državnih pomoči v Sloveniji (struktura v %)

Instrumenti	1998	1999	2000	2001
A1	78.1	70.8	66.0	67.6
A2	7.6	12.0	15.1	10.6
B1	5.5	4.1	2.2	13.4
C1	4.3	3.8	5.2	3.9
C2	0.0	4.3	9.1	0.0
D	4.4	5.0	2.3	4.4
Nerazporejeno	0.1	0.0	0.0	0.0
Skupaj	100.0	100.0	100.0	100.0

Vir podatkov:

· za leti 1998 in 1999: Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leti 1998 in 1999, Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj, junij 2000;
· za leti 2000 in 2001: Četrto poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 1999, 2000 in 2001), Ministrstvo za finance, junij 2002.

Opomba: Skupine instrumentov so podrobneje obrazložene na str. 31, pod opombo 3.

Pri dodeljevanju državnih pomoči uporablja Slovenija predvsem proračunske instrumente. V letu 2001 so med instrumenti državnih pomoči tako kot v predhodnih letih prevladovali instrumenti iz skupine A1 (67.6%) in bili strukturno celo nekoliko višji kot v letu poprej (2000: 66.1%), vendar pa občutno nižji kot v letu 1999 (70.8% vseh pomoči). Med drugimi instrumenti se je v letu 2001 občutno povečala uporaba instrumentov skupine B1 (13.4%) zaradi zadnjih kapitalskih transferjev pred dokončno ukinitvijo procesov prestrukturiranja preko Slovenske razvojne družbe in zaključitvijo sanacije Slovenskih železarn. Upadel pa je delež pomoči, dodeljenih na osnovi instrumentov skupine C1 in A2. Uporaba instrumentov skupine D je narasla na raven leta 1998. Z instrumenti iz skupine C2 Slovenija v letu 2001 ni dodelila državnih pomoči.

Podobno kot v Sloveniji tudi države članice Evropske unije uporabljajo pri dodeljevanju državnih pomoči različne instrumente. Primerjava Slovenije s povprečjem Evropske unije je pokazala, da je v Sloveniji uporaba instrumentov iz skupine A nekoliko nižja kot v Evropski uniji (Slovenija 2001: 78.2%, EU 1997-99: 83%), prav tako pa je precej nižja tudi uporaba instrumentov iz skupine C (Slovenija 2001: 3.9%, EU 1997-1999 12%). Precej več kot v Evropski uniji uporablja Slovenija instrumente B skupine (Slovenija 2001: 13.4, EU 1997-99 2%) in nekoliko več instrumente

*Instrumenti
državnih
pomoči*

³ Skupina A (A1 + A2) obsega pomoči, ki so v celoti dodeljene prejemnikom. Skupina se deli v dve podskupini, v odvisnosti od tega, ali gre pomoč neposredno iz proračuna (A1) ali preko davkov in preko socialno-varstvenega sistema (A2). Podskupina A1 pokriva: nepovratna sredstva (dotacije); subvencije obresti, ki jih prejmejo prejemniki neposredno v obliki nepovratnih sredstev; projekti temeljnega raziskovanja in razvoja; nepovratna plačila za druge projekte raziskovanja in razvoja; odpisi dolgov poslujočih podjetij iz kreditnih razmerij in zmanjšani zneski iztržkov iz prisilnih poravnjav. V podskupini A2 pa so: zamiki (odlogi) pri odplačevanju davkov; davčne oprostitev, izjeme in olajšave ter zamiki, oprostitev in olajšave pri plačevanju prispevkov za socialno varnost. Skupina B1 obsega finančne transferje države v oblikah različnih kapitalskih naložb, vključno z zamenjavo dolga. Sem sodijo, poleg klasičnih kapitalskih naložb, še konverzije terjatev v kapitalske deleže, ugodne prodaje državnega premoženja in razne oblike nepobranih udeležb v dobičkih podjetij, v katerih ima država lastniško pravico. Skupina C (C1 + C2) pokriva transferje, v katerih je element pomoči prihranek obresti pri prejemniku za obdobja, v katerih je transferirani kapital na razpolago. Finančni transferji so ugodna posojila (C1) ali ukrepi, ki zmanjšujejo podjetjem obveznosti do države (C2). V podskupino C1 so uvrščena: ugodna posojila iz javnih ali privatnih virov (transfer subvencij obresti je razvrščen pod A1) in posojila, ki so sicer dana pod normalnimi tržnimi pogoji, vendar so dana podjetjem v težavah. V podskupino C2 so uvrščeni različni ukrepi, ki posamičnim podjetjem zmanjšujejo davčno obveznost (rezervacije, oprostitev ali pospešeno amortiziranje ipd., zaradi česar je zmanjšana davčna osnova za plačilo davka iz dobička). Skupina D pokriva garancije (poročstva). Nominalne vrednosti garancij so prikazane pod D1 in dajejo pregled kontingenta obveznosti. V skupino so vključene: vrednosti, pokrite pod garancijskimi shemami (D1), in izgube, ki izhajajo iz garancijskih shem, ter plačila neto premij (D1A).

Distribucija državnih pomoči po prejemnikih

skupine D (Slovenija 2001 4.1%, EU 1997-1999 3%). Pri primerjavi državnih pomoči, ki nastopajo kot proračunski ali kot davčni stroški (davčne olajšave in oprostitve, drugi davčni instrumenti), je bilo v Sloveniji v letu 2001 razmerje 89.4:10.6, v povprečju Evropske unije pa 77:23, v obeh primerih v korist proračunskih stroškov.

3.2.2. Distribucija državnih pomoči na prejemnika pomoči

Distribucija državnih pomoči na prejemnika pomoči je precej drugačna, kot jo kažejo podatki iz poročil o državnih pomočeh, ki so pripravljani po posameznih sklopih posebnih evropskih pravil politike konkurence. Z upoštevanjem ekonomskih principov, ki so pri pravilih politike konkurence povsem zanemarjeni, prihaja do prelivanja sredstev tudi zunaj sektorjev, kamor so pomoči po pravilih usmerjene, in do spremenjenih namenov pomoči. Povsem enaki ostajajo le instrumenti pomoči. Distribucijo pomoči na dejanske prejemnike, namene in instrumente pomoči v letu 2001 prikazujemo v naslednjih podtočkah.

3.2.2.1. Distribucija državnih pomoči po dejavnostih

Distribucija državnih pomoči po kategorijah (tabela 7), opredeljenih s politiko konkurence, je bistveno drugačna od distribucije po posameznih dejanskih prejemnikih, kar pomeni, da se pomoči v okviru posamezne kategorije distribuirajo ne le v dejavnosti, ki jo posamezna kategorija pomoči pokriva, temveč tudi drugim, ki opredeljeno dejavnost neposredno ali posredno podpirajo. Izjemi sta le sektorja tekstilne in usnjarske industrije, ki sta prejela dvakrat toliko pomoči kot izhaja iz podatkov po kategoriji pomoči za posebej občutljiva sektorja predelovalne industrije.

Tabela 7: Državne pomoči po kategorijah pomoči in po posameznih prejemnikih v letu 2001

Dejavnosti	Državne pomoči po kategorijah v mio SIT	Struktura državnih pomoči v %	Državne pomoči po dejanskih prejemnikih v mio SIT	Struktura državnih pomoči v %
Kmetijstvo in ribištvo (SKD 01, 02, 05)	45,870	49.4	27,832	29.9
Premogovništvo (SKD 10)	45	0.1	19	0.0
Transport (SKD 60, 61, 62, 63, 64)	7,847	8.4	7,434	8.0
Druge dejavnosti (vse ostale šifre SKD)	39,158	42.1	57,635	62.1
- Jeklarstvo (SKD 27)	7,467	8.0	362	0.4
- tekstilna in usnjarska industrija (SKD 17, 18, 19)	1,066	1.1	3,134	3.4
- druge dejavnosti (vse ostale šifre SKD)	30,625	33.0	54,139	58.3
SKUPAJ	92,920	100.0	92,920	100.0

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi podatkov iz virov: Četrto poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 1999, 2000 in 2001), Ministrstvo za finance, junij 2002 in Analitični podatki o državnih pomočeh Ministrstva za finance, 2002.

Distribucija državnih pomoči po dejavnostih (tabela 8) kaže, da je bilo največ, skoraj 30% pomoči namenjenih kmetijstvu, 22% predelovalni industriji ter 17% poslovnim storitvam. Ostale dejavnosti so prejele le slabo tretjino (nekaj več kot 31%) pomoči.

Tabela 8: Državne pomoči neposrednim prejemnikom leta 2001 po dejavnostih

Dejavnosti		Državne pomoči v mio SIT	Struktura državnih pomoči v %	Delež državnih pomoči v dodani vrednosti v %	Državne pomoči na delavno aktivnega prebivalca* v tisoč SIT
A.	Kmetijstvo, gozdarstvo, lov	27,821.9	29.9	22.4	667.8
B.	Ribištvo	10.3	0.0	2.2	51.2
C.	Rudarstvo	30.5	0.0	0.1	5.6
D.	Predelovalne dejavnosti	20,387.3	21.9	1.9	86.4
E.	Oskrba z električno energijo, plinom, vodo	28.1	0.0	0.0	2.5
F.	Gradbeništvo	703.9	0.8	0.3	12.4
G.	Trgovina in popravila motornih vozil	3,430.0	3.7	0.7	34.6
H.	Gostinstvo	1,542.0	1.7	1.2	53.1
I.	Promet, skladiščenje, zveze	7,434.2	8.0	2.4	153.3
J.	Finančno posredništvo	192.0	0.2	0.1	9.7
K.	Nepremičnine, najem in poslovne storitve	15,516.2	16.7	3.2	318.1
L.	Javna uprava, obramba, socialno zavarovanje	4,571.5	4.9	1.9	99.8
M.	Izobraževanje	1,592.4	1.7	0.7	29.4
N.	Zdravstvo in socialno varstvo	3,126.8	3.4	1.4	56.2
O.	Druge skupne in osebne storitve	4,366.3	4.7	2.9	169.8
Neznano		2,121.6	2.3		
SKUPAJ		92,920.0	100.0	2.3	119.3

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi analitičnih podatkov o državnih pomočeh Ministrstva za finance, 2002; podatkov o dodani vrednosti iz vira Dodana vrednost po dejavnostih in bruto domači proizvod, Jesensko poročilo, 2002, UMAR, str. 141 in podatkov o delavno aktivnem prebivalstvu iz vira 5.1. Delovno aktivno prebivalstvo po podrazredih dejavnosti, Republika Slovenija, januar-december 2001, SURS.

Opomba: *Delovno aktivno prebivalstvo obsega vse zaposlene, samozaposlene in kmete. Nekaj nad 2% pomoči v evidenci nima vseh potrebnih atributov za razporejanje (nepopolni podatki) zato smo jih uvrstili pod neznano.

Pomoči neposrednim prejemnikom iz dejavnosti *kmetijstva* so bile najvišje tudi v primerjavi z bruto dodano vrednostjo kmetijstva (22.4%) in na delovno aktivnega prebivalca (667.8 tisoč SIT). Od celotnih pomoči, namenjenih kmetijstvu, so neposredni prejemniki iz kmetijstva dobili le nekaj nad 60%, preostalih slabih 40% pomoči pa je bilo dodeljenih neposrednim prejemnikom zunaj dejavnosti kmetijstva. Pomoči neposrednim prejemnikom iz *predelovalnih dejavnosti* so predstavljale 1.9% bruto dodane vrednosti predelovalnih dejavnosti in 86.4 tisoč SIT na delovno aktivnega, kar je po obeh kazalnikih manj od povprečja vseh dejavnosti. Tretja, največja skupina prejemnikov državnih pomoči so prejemniki iz dejavnosti *poslovnih storitev*. V letu 2001 so pomoči poslovnim storitvam predstavljale 16.7% vseh pomoči, njihov delež v bruto dodani vrednosti dejavnosti je znašal 3.2%, na delovno aktivnega pa so pomoči znašale 318.1 tisoč SIT; po obeh kazalnikih so pomoči presegle povprečje vseh dejavnosti in so se med dejavnostmi uvrstile takoj za kmetijstvom.

Vse ostale dejavnosti so prejele slabo tretjino vseh pomoči. *Prometu* je bilo dodeljenih 8% vseh državnih pomoči, kar predstavlja 2.4% bruto dodane vrednosti prometa in 153.3 tisoč SIT na delovno aktivnega. Nekaj manj kot 5% pomoči je bilo usmerjenih tudi *drugim javnim, skupnim in osebnim storitvam*, vendar so bile pomoči v primerjavi z bruto dodano vrednostjo (2.9%) in v primerjavi z zneskom na delovno

Razporeditev pomoči po dejavnostih

aktivnega (169.8 tisoč SIT) bistveno višje kot v predelovalni industriji. Podatki kažejo, da naj bi država v letu 2001 dala tudi pomoči *javni upravi, izobraževanju, zdravstvu* ipd., kar pa ne drži. Od celotnih 10% vseh pomoči, izkazanih pod temi dejavnostmi, ima kar 76% pomoči kmetijski namen, kar pomeni, da so bile dodeljene za nadaljnje preraževanje končnemu prejemniku ali pa za specifične namene. Le 24% pomoči, pretežno iz dejavnosti izobraževanja in zdravstva, je bilo dodeljenih končnim prejemnikom koristi iz teh dejavnosti.

3.2.2.2. Distribucija državnih pomoči po instrumentih

Pomoči so se dodeljevale z različnimi instrumenti, ki posegajo v javnofinančne odhodke in prihodke, v javni dolg in premoženje (tabela 9).

Tabela 9: Državne pomoči leta 2001 po instrumentih

Dejavnosti	Državne pomoči v mio SIT	Struktura državnih pomoči v %	Delež državnih pomoči v primerjavi z BDP v %	Državne pomoči v primerjavi z javnofinančnimi odhodki v %
dotacije	58,372.3	62.8	1.28	2.87
neposredne subvencije obresti	718.6	0.8	0.02	0.04
temeljne raziskave	2,400.4	2.6	0.05	0.12
plačila zapadlih garancij	1,637.7	1.8	0.03	0.08
tekoči odhodki in transferji	63,129.0	68.0	1.38	3.11
kapitalske naložbe	1,787.8	1.9	0.04	0.09
kapitalske transferji	1,787.8	1.9	0.04	0.09
ugodna posojila iz javnih in privatnih virov	1,709.9	1.8	0.04	0.08
posojila podjetjem v težavah	867.8	0.9	0.02	0.04
kreditne transakcije	2,577.7	2.7	0.06	0.12
odpis posojila (stečaj)	291.2	0.3	0.00	0.01
odpis posojila (prisilna poravnava)	737.8	0.8	0.02	0.04
odpis posojila (brez prisilne poravnave)	310.5	0.3	0.00	0.01
zmanjšanje terjatev	1,339.5	1.4	0.03	0.06
konverzija dolga v lastniški delež (prisilna poravnava)	666.1	0.7	0.01	0.03
konverzija dolga v lastniški delež (brez prisilne poravnave)	9,994.2	10.8	0.22	0.49
sprememba lastniške strukture	10,660.3	11.5	0.23	0.52
zamiki pri odplačevanju davkov	49.9	0.0	0.00	0.00
davčne dopustitve, izjeme in olajšave	5,968.9	6.4	0.13	0.29
znižanje prispevkov za socialno varnost	4,907.1	5.3	0.11	0.24
znižanje javnofinančnih prihodkov	10,925.9	11.8	0.24	0.54
garancije za komercialne rizike	377.5	0.4	0.00	0.02
potencialni javni dolg	377.5	0.4	0.00	0.02
vsi drugi instrumenti	0.7	0.0	0.00	0.00
neznano	2,121.6	2.3	0.05	0.10
SKUPAJ	92,920.0	100.0	2.03	4.57

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi analitičnih podatkov o državnih pomočeh Ministrstva za finance, 2002.

Najmočnejše zastopana skupina so pomoči, ki povečujejo **javnofinančne odhodke in zmanjšujejo javnofinančne prihodke**. V letu 2001 je bilo 68% pomoči, ki so povečevale tekoče in 1.9% pomoči, ki so povečevale kapitalske javnofinančne odhodke, ter 11.8% pomoči, ki so zmanjševale javnofinančne prihodke. Med tekočimi odhodki in transferji je bilo dotacij, ki so v javnofinančni statistiki ekvivalent subvencijam, največ (1.28% BDP in 2.87% javnofinančnih odhodkov), ostali instrumenti pa so bili bistveno slabše zastopani (0.1% BDP in 0.24% javnofinančnih odhodkov). Še manj (0.04% BDP) je bilo kapitalskih transferjev, ki jih zastopajo le kapitalske naložbe. Sorazmerno veliko (0.24% BDP) je bilo tudi pomoči, danih z davčnimi instrumenti, ki znižujejo javnofinančne prihodke, med njimi pa so bile skoraj enako visoke pomoči dane z davčnimi oprostitvami in olajšavami kot z znižanjem prispevkov za socialno varnost. Vse tri skupine instrumentov vplivajo na izkaze javnofinančnih prihodkov in odhodkov.

Z drugimi skupinami instrumentov je bilo dodeljenih okoli 15% pomoči. Iz **kreditnih razmerij** je bilo dodeljenih 4.1% pomoči, dve tretjini z ugodnimi ter drugimi posojili in tretjina z znižanjem ali celo odpisom terjatev. Predvsem pri posojilih je dejanska transferirana vrednost bistveno višja od elementa pomoči, ki se izkazuje.

Z instrumenti, ki **posegajo v državno premoženje**, je bilo dodeljenih 11.5% vseh pomoči (0.23% BDP), večinoma na podlagi svobodne odločitve dajalca pomoči, le nekaj malega pa kot rezultat prisilne poravnave, pri katerih se država ni ravnala po tržnih načelih. Zelo malo (le 0.4% vseh pomoči) pa je bilo dodeljenih z instrumentom, ki potencialno povečuje **javni dolg** (garancije).

Nad dvema tretjinama podeljenih državnih pomoči ima država vsaj okvirni pregled in vsaj dveletni načrt, saj so to pomoči, ki so pretežno med odhodki državnega proračuna. Najpreglednejše so pomoči, dane v obliki dotacij, saj se običajno dodeljujejo na podlagi posebnih poslovnih načrtov, v katerih so predvideni tudi učinki pomoči. Nad drugimi instrumenti je pregled manjši. Pri pomočeh, danih v obliki davčnih olajšav in olajšav pri plačilu prispevkov, je vprašljiva njihova učinkovitost, saj so prejemniki vsi, ki izpolnjujejo predpisane pogoje. Posebno pomoči, podeljene z instrumenti posojil in garancij, so nepredvidljive, še posebno tedaj, če so odobrene neuspešnim podjetjem. Takšne pomoči se pojavljajo lahko tudi večkrat - v obliki odpisov terjatev, konverzij dolga v lastniške deleže ali kot plačilo zapadlih garancij.

3.2.2.3. Distribucija državnih pomoči po namenih

Pri analizi distribucije pomoči po posameznih namenih smo pomoči razdelili na dve temeljni skupini in tako dobili po obsegu skoraj enaki polovici. V prvo skupino smo uvrstili pomoči za kmetijske namene, v drugo pa vse ostale, torej vse pomoči z nekmetijskimi nameni (tabela 10).

Za kmetijske namene ali preko posebne sheme kmetijstva je bilo v letu 2001 usmerjenih 45,870 mio SIT ali 49.4% vseh pomoči. Večina (53.5%) pomoči za kmetijske namene je izkazanih pod drugimi pomočmi v kmetijstvu. Te pomoči so usmerjene pretežno v izvrševanje nalog neposrednih plačil, ki predstavljajo izvajanje evropske kmetijske politike (CAP). Sledijo jim s 17.6-odstotnim deležem odškodnine za nadomestilo škode zaradi suše. Pomoči za ukrepe v gozdarstvu in ribištvo so znašale 2%.

Za ostale kmetijske namene je bilo namenjenih 22.3% pomoči. Med temi nameni je bilo za izvajanje nalog redne dejavnosti usmerjenih 63% pomoči, od tega pa pretežni

Največ pomoči povečuje javnofinančne odhodke

Pomoči znižujejo tudi državno premoženje

Polovico pomoči za kmetijske namene

Tabela 10: Državne pomoči leta 2001 po namenih

Dejavnosti	Državne pomoči v mio SIT	Struktura državnih pomoči v %	Delne strukture po namenih v %
Kmetijski nameni	45,870.0	49.4	100.0
Investicije	3,761.2	4.0	8.2
· investicije v kmetijska gospodarstva	1,645.5	1.8	3.6
· investicije v predelavo in trženje kmetijskih proizvodov	1,739.7	1.9	3.8
· investicije v razvoj dopolnilnih dejavnosti na kmetijah	376.0	0.3	0.8
Redna dejavnost	6,460.8	7.0	14.1
· podpora živalskemu sektorju (genska podpora)	1,631.2	1.8	3.6
· pomoč mladim kmetom	3.4	0.0	0.0
· pomoči kmetijam z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost	4,337.3	4.7	9.5
· pomoči pri predelavi in trženju	81.5	0.1	0.1
· pomoči za reklamiranje in oglašanje kmetijskih proizvodov	156.6	0.2	0.3
· pomoči za vzpodbujanje in trženje kmetijskih proizvodov	124.3	0.1	0.3
· pomoči za zatiranje rastlinskih in živalskih bolezní	125.2	0.1	0.3
· pomoči za skupine proizvajalcev (združenja)	1.3	0.0	0.0
Pomoči za nadomestilo škode	8,078.4	8.7	17.6
Druge pomoči kmetijstvu	24,534.5	26.4	53.5
Pomoči za ukrepe v gozdarstvu	865.8	0.9	1.9
Pomoči za morski ribolov	50.8	0.0	0.1
Neznano	2,118.5	2.3	4.6

- Nadaljevanje na naslednji strani.

Pomoči za ostale, nekmetijske namene

del za kmetije z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost in za gensko podporo živalskemu sektorju. Drugih rednih namenov je bilo še veliko, pomoči zanje pa so bile bolj simbolične. Investicijam je bilo namenjenih le 37% pomoči, od tega največ za investicije v kmetijska gospodarstva ter investicije v predelavo in trženje kmetijskih proizvodov. Zelo malo pomoči pa je podpiralo investicije v razvoj dopolnilnih dejavnosti na kmetijah.

Na **druge (nekmetijske) namene** je bilo razporejenih 47,050 mio SIT ali 50.6% državnih pomoči. Največ pomoči (36.6%) je bilo namenjenih rednemu poslovanju, sledijo pa mu varstvo okolja (12.9%), posebne pomoči transportu (12.2%), investicije (12.1%), raziskovanje in razvoj (11.5%), zaposlovanje (10.5%) in usposabljanje (3.3%).

Pri pomočeh, namenjenih *rednemu poslovanju* sta prevladovala dva namena pomoči in sicer pomoči za prestrukturiranje (64%) in pomoči za reševanje finančnih problemov (29.5%). Druge pomoči izvoznikom so predstavljale 6% pomoči rednemu poslovanju. Pri pomočeh za *varstvo okolja* je bilo največ pomoči (več kot tri četrtine) namenjenih področjem, kjer ni obveznih okoljevarstvenih predpisov in za zagotavljanje okoljevarstvenih standardov, ki so občutno višji kot je predpisano. Ostale pomoči okolju so bile usmerjene prilagoditvam novim okoljevarstvenim standardom in varstvu okolja, oba namena pomoči okolju pa sta zastopana z dobrimi 10% za vsakega. Pomoči, namenjene ukrepom varčevanja z energijo, so bile presenetljivo nizke (manj kot odstotek pomoči varstvu okolja). Pomoči *transportu*

Tabela 10: Državne pomoči leta 2001 po namenih - nadaljevanje

Dejavnosti	Državne pomoči v mio SIT	Struktura državnih pomoči v %	Delne strukture po namenih v %
Drugi nameni	47,050	50.6	100.0
Investicije	5,689.6	6.1	12.1
· materialne in nematerialne investicije	2,842.4	3.1	6.0
· začetne materialne investicije na najmanj razvitih območjih	2,312.6	2.5	5.0
· začetne materialne investicije na manj razvitih območjih	534.6	0.5	1.1
Zaposlovanje	4,932.7	5.3	10.5
· odpiranje novih delovnih mest	4,338.9	4.7	9.2
· spodbujanje zaposlovanja težje zaposljivih skupin	449.4	0.5	1.0
· pomoči za ohranjanje delovnih mest	20.6	0.0	0.0
· odpiranje novih delovnih mest na najmanj razvitih območjih	121.5	0.1	0.3
· odpiranje novih delovnih mest na manj razvitih območjih	2.3	0.0	0.0
Redno poslovanje	17,204.4	18.5	36.6
· pomoči za prestrukturiranje	11,019.0	11.9	23.4
· pomoči za reševanje finančnih problemov	5,068.8	5.4	10.8
· druge pomoči izvoznikom	1,076.1	1.2	2.3
· pomoči za pokrivanje izjemnih stroškov	40.5	0.0	0.1
Usposabljanje delovne sile	1,554.5	1.7	3.3
· posebno usposabljanje zaposlenih v podjetjih	705.7	0.8	1.5
· svetovalne storitve, usposabljanje in razširjanje znanja	848.8	0.9	1.8
Raziskovanje in razvoj	5,395.2	5.8	11.5
· temeljne raziskave	2,357.6	2.5	5.0
· predkonkurenčne razvojno raziskovalne aktivnosti	1,397.0	1.5	3.0
· industrijske raziskave	778.3	0.8	1.7
· raziskave	862.3	0.9	1.8
Varstvo okolja	6,076.2	6.5	12.9
· prilagoditev novim okoljevarstvenim standardom	635.7	0.6	1.4
· na področjih, kjer ni obveznih okoljevarstvenih predpisov in za zagotavljanje okoljevarstvenih standardov, ki so občutno višji kot je predpisano	4,781.9	5.1	10.2
· pomoči za varstvo okolja	654.2	0.7	1.4
· posebni ukrepi varčevanja z energijo	4.4	0.0	0.0
Kombinirani transport	518.4	0.6	1.1
Kompenzacija obveznosti iz javnih storitev	5,209.3	5.6	11.1
Tehnična podpora	1.5	0.0	0.0
Drugi nameni	463.8	0.5	1.0
Neznano	3.1	0.0	0.0
SKUPAJ	92,920.0	100.0	

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi analitičnih podatkov o državnih pomočeh Ministrstva za finance, 2002.

so se pojavljale pod dvema namenoma. Desetina pomoči je bilo namenjenih za kombinirani transport, preostalih devet desetih pa za kompenzacijo obveznosti iz javnih storitev. Pomoči za investicije so se delile na splošne investicije (54%) in na

začetne investicije, ki so bile dodeljene po veljavnih regionalnih kriterijih. Pri *raziskavah in razvoju* je bilo 47% pomoči namenjenih temeljnim raziskavam, 26% predkonkurenčnim razvojno-raziskovalnim aktivnostim in preostalih 27% industrijskim in drugim raziskavam. Pri *zaposlovanju* je bilo kar 88% pomoči dodeljenih za odpiranje novih delovnih mest, preostali nameni pomoči (spodbujanje zaposlovanja težje zaposljivih oseb, pomoči za ohranjanje delovnih mest ter odpiranje delovnih mest na manj razvitih območjih) pa so bili marginalno zastopani. *Usposabljanje delovne sile* je bilo v strukturi državnih pomoči sorazmerno slabo zastopano. Pomoči so se delile na usposabljanje zaposlenih v podjetjih (45%) in na svetovalne storitve, usposabljanje in razširjanje znanja.

Podobno kot pri pomočeh kmetijstvu je tudi pri tej skupini sorazmerno malo pomoči razvojnih, usmerjenih v investicije, raziskovanje in razvoj ter usposabljanje. Z okoli 60% prevladujejo pomoči, namenjene rednemu poslovanju, transportu in zaposlovanju. Pri pomočeh varstva okolja pa vsaj za večji del pomoči ne moremo z gotovostjo trditi, da gre za razvoj novih, okolju prijaznih tehnologij, saj je verjetneje da gre za pomoči rednemu poslovanju.

3.3. Analiza državnih pomoči po dejavnostih, namenih in instrumentih

Pregled razporeditev državnih pomoči nam še ne omogoča ugotoviti, za kaj so prejemniki dobili državne pomoči in ali jim te lahko pomagajo pri doseganju večje konkurenčnosti; ali država pri dodeljevanju državnih pomoči uporablja politiko pospeševanja gospodarske rasti ali zgolj blaži socialne stiske v slabših podjetjih in ali pri tem uporablja tudi učinkovite instrumente. Na ta vprašanja nam lahko odgovori le poglobljena analiza državnih pomoči po dejavnostih, namenih in instrumentih z vidika prejemnikov, industrijske politike in javnofinančne politike.

3.3.1. Analiza državnih pomoči z vidika prejemnikov

Neposredni prejemniki pomoči v **kmetijstvu in ribištvu** (tabela 11), kjer so poleg podjetij, podjetnikov iz dejavnosti kmetijstva in ribištva (šifra statistične standardne klasifikacije dejavnosti SKD-A ter SKD-B) uvrščene tudi kmetije, so v letu 2001 prejeli 29.9% vseh pomoči, od tega 89.5% pomoči za kmetijske namene in 10.5% pomoči za druge, nekmetijske namene. Od vseh pomoči za kmetijske namene so bili neposredno deležni prejemniki iz sektorja kmetijstva in ribištva le 56.9% pomoči, preostalih 43.1% pomoči pa je bilo namenjenih prejemnikom izven obeh dejavnosti. Poudariti pa moramo, da evidenca pomoči za kmetijske namene še ni zgrajena tako, da bi v celoti pokrivala končnega prejemnika koristi. Neposredni prejemniki pomoči v kmetijstvu in ribištvu so poleg pomoči za kmetijske namene prejeli tudi 6.2% vseh pomoči, ki so bile razporejene v nekmetijske namene.

Največji prejemniki pomoči v kmetijstvu in ribištvu so bile *kmetije*, saj so prejele 89.4% pomoči dejavnosti (26.8% vseh državnih pomoči). Med posameznimi kmetijskimi nameni pomoči so s 34.4% prevladovale druge pomoči v kmetijstvu, ki predstavljajo neposredna plačila po vzoru evropske kmetijske politike, sledile pa so jim z 32.5% pomoči za nadomestilo škode zaradi naravnih nesreč, ki so jih prejele kmetije v celoti. Ostale pomoči za kmetijske namene so v strukturi pomoči kmetijam predstavljale le tretjino (33.1%). Med temi pomočmi so imele sorazmerno visok delež tudi pomoči za redno poslovanje, ki so bile pretežno namenjene kmetijam z

omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost. Pri pomočeh z nekmetijskim namenom, dodeljenih kmetijam, so prevladovale pomoči za odpiranje novih delovnih mest in za prestrukturiranje. Investicijam je bilo namenjenih 6.8% vseh pomoči kmetijam, pomoči pa so bile usmerjene v kmetijska gospodarstva in v začetne investicije po regionalnih kriterijih. Državnih pomoči za investicije v razvoj dopolnilnih dejavnosti je bilo presenetljivo malo, manj kot 0.2% pomoči kmetijam. Z vidika instrumentov dodeljevanja pomoči so kmetije prejele kar 90.5% pomoči z dotacijami, med drugimi instrumenti pa je bil s 5.1-odstotnim deležem najmočnejše zastopan instrument olajšav pri plačilu prispevkov za socialno varnost.

Pomoči dejavnosti *kmetijstvo* (šifra SKD 01) so predstavljale le 9.7% pomoči neposrednim prejemnikom v dejavnosti kmetijstvo in 2.9% vseh državnih pomoči. Prevladovale so pomoči za kmetijske namene (70.4%), od tega je bilo več kot polovico pomoči danih za druge namene v kmetijstvu oziroma za neposredna plačila. Med drugimi kmetijskimi nameni so izstopale še investicije. Med pomočmi, ki so bile dodeljene kmetijstvu iz nekmetijskega namena, sta bila pomembnejša še prestrukturiranje in varstvo okolja. Med vsemi pomočmi je bilo investicijam namenjenih 15.2%, od tega največ investicijam v predelavo in trženje kmetijskih proizvodov. Večina pomoči (84.8%) je bilo dodeljenih z instrumentom dotacije, med drugimi instrumenti pa je z 12.9-odstotnim deležem pomemben še davčni instrument (olajšave pri plačilu davkov in prispevkov).

Pomoči *gozdarstvu* (šifra SKD 02) so bile minimalne (0.9% pomoči neposrednim prejemnikom iz kmetijstva in 0.3% vseh pomoči) in podeljene tako za kmetijske

*Državne
pomoči iz
dejavnosti
kmetijstvo*

Tabela 11: Državne pomoči v kmetijstvo in ribištvo v letu 2001 po namenih (struktura v %)

Dejavnosti	Kmetije	01 Kmetijstvo	02 Gozdarstvo	Ribištvo	SKUPAJ
Kmetijski nameni	91.8	70.4	65.2	0.0	89.5
Investicije	6.0	14.4			6.8
Redna dejavnost	17.7	1.8			16.0
Pomoči za nadomestilo škode	32.5				29.0
Druge pomoči kmetijstvu	34.4	52.3	28.9		36.1
Pomoči za ukrepe v gozdarstvu	1.1	1.9	36.3		1.5
Pomoči za morski ribolov	0.0				0.0
Drugi nameni	8.2	29.6	34.8	100.0	10.5
Investicije	0.8	0.8	1.7	61.1	0.8
Zaposlovanje	1.7	1.2	1.9	10.7	1.7
Redno poslovanje	1.4	17.1	3.3		2.9
Usposabljanje delovne sile	0.1	0.0	0.0		0.1
Raziskovanje in razvoj	1.9	0.0	27.4	28.2	1.9
Varstvo okolja	0.2	9.9	0.0		2.9
Drugi nameni	0.0				0.0
SKUPAJ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
% od vseh pomoči	26.8	2.9	0.3	0.0	29.9
Pomoči na delovno aktivnega prebivalca v 000 SIT	741	436	1,480	51	667.8

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi analitičnih podatkov Ministrstva za finance, 2002.

Pomoči rudarstvu

(65.2%) kot druge namene. Med kmetijskimi nameni je bila dobra polovica pomoči (55.7%) namenjena za ukrepe v gozdarstvu, preostale pomoči pa so bile evidentirane pod drugimi pomočmi v kmetijstvu oziroma med neposrednimi plačili. Med nekmetijskimi nameni so prevladovali pomoči za raziskave in razvoj. Skoraj v celoti (94.9%) so bile pomoči dodeljene z dotacijami.

Med pomočmi, ki so bile neposredno locirane v kmetijstvo (brez pomoči kmetom), je bilo več kot polovico usmerjenih v pridelovanje poljščin, vrtnin in okrasnih rastlin; četrtina v živinorejo, preostalo slabo četrtino pa ostalim panogam kmetijstva in gozdarstvu.

Pomoči *ribištvu* (šifra SKD-B) so bile zanemarljivo nizke, podeljene za nekmetijske namene in usmerjene pretežno začetnim investicijam po regionalnih kriterijih, zaposlovanju ter raziskovanju in razvoju. Pomoči so bile dodeljene z ugodnimi posojili (61.1%), dotacijami (25.2%) ter olajšavami pri plačilu prispevkov.

Pomoči usmerjene v **rudarstvo** (po SKD-C), so bile minimalne (0.03% vseh pomoči), namenjene (tabela 13) pa so bile pretežno (več kot 60%) raziskovanju in razvoju, predvsem za predkonkurenčne razvojno-raziskovalne aktivnosti. Med posameznimi skupinami dejavnosti je več kot polovico pomoči v rudarstvu prejela skupina pridobivanje rjavega premoga in lignita (šifra SKD 10.2), večinoma za raziskovanje in razvoj. Pomoči so bile dodeljene z dotacijami (72.4%), znižanjem prispevkov za socialno varnost (25.5%) ter z instrumentom temeljne raziskave.

Pomoči predelovalni industriji

Pomoči **predelovalni industriji** (šifra SKD-D) so predstavljale 21.9% vseh državnih pomoči (tabela 12). Četrtnina pomoči (24.4%) je bilo danih iz kmetijskih, tri četrtine pa iz nekmetijskih namenov. Med kmetijskimi nameni z nad 90% prevladuje namen druge pomoči v kmetijstvu; med nekmetijskimi nameni pa je na prvem mestu varstvo okolja, sledijo pa mu reševanje in prestrukturiranje ter investicije. Pomoči so bile dodeljene z različnimi instrumenti, med katerimi prednjačijo dotacije s 46.6-odstotnim deležem, sledijo pa jim davčne olajšave (22.8%), konverzije dolgov v lastniški delež in plačilo zapadlih garancij. Iz strukture instrumentov izhaja, da je predelovalna industrija dobila le dobro polovico novih pomoči, preostale pa so posledica reševanja že v preteklosti pridobljenih pomoči.

- živilsko predelovalna industrija

Polovico vseh pomoči predelovalni industriji so prejeli prejemniki iz živilsko predelovalne (26.5%) in papirniške (22.6%) industrije. Najbolj specifična je *živilsko-predelovalna dejavnost* (šifra SKD-DA), ki je bila s 5.8% deležem vseh državnih pomoči deležna najvišjih pomoči. Večino pomoči (91.5%) je prejela iz kmetijskih namenov (med njimi prednjači namen druge pomoči v kmetijstvu, ki predstavlja neposredna plačila; občutno manj pomoči, vendar kot drugi najpomembnejši namen nastopajo investicije, predvsem investicije v predelavo in trženje kmetijskih proizvodov). Pomoči zunaj kmetijskih namenov (8.5% pomoči) so bile pretežno usmerjene v varstvo okolja, podeljene pa z davčnimi oprostitvami. Pomoči so bile usmerjene v izvajanje kmetijske politike, zelo malo pomoči pa je bilo usmerjenih v razvojne aktivnosti, ki bi pričale o ofenzivnem prestrukturiranju. Dobro polovico pomoči je bilo namenjenih mlekarstvu in industriji, med ostalimi skupinami pa še proizvodnji mesnih izdelkov in proizvodnji vina, drugim skupinam so bile pomoči dodeljene le v simboličnih zneskih. Večino pomoči (92.2%) je bilo dodeljenih z dotacijami.

- papirniška industrija

Papirniška industrija (šifra SKD-DE) je prejela 5% vseh pomoči, od tega skoraj v celoti za druge, nekmetijske namene, med katerimi z 88.1% prednjači varstvo okolja. Pomoč varstva okolja je bila dodeljena z davčnimi olajšavami. Med ostalimi nameni velja omeniti še pomoč za prestrukturiranje. Z dotacijami je papirniška

industrija prejela le 1.5% pomoči.

Nadaljnih 38% pomoči predelovalne industrije so skoraj po enakih petinah prejeli tekstilna, usnjarska, kovinska, avtomobilska in elektro industrija. Pri *tekstilni industriji* (šifra SKD-DB) so pomoči znašale 1.5% vseh pomoči, dodeljene pa so bile za prestrukturiranje in zaposlovanje (40.5%), vse ostale pomoči pa so bile razvojno usmerjene, zato ima tekstilna industrija med vsemi predelovalnimi dejavnostmi enega najvišjih strukturnih deležev pomoči za investicije in usposabljanje delovne sile. Med posameznimi skupinami so bile pomoči največje v skupini tkanje tekstilij, sledili pa sta ji še priprava in predenje tekstilnih vlaken ter proizvodnja tekstilnih izdelkov, razen oblačil. Panoga proizvodnja oblačil je prejela sorazmerno malo pomoči. Dve tretjini pomoči je tekstilna industrija prejela v obliki dotacij, 22.8% pa v obliki ugodnih posojil ali posojil podjetjem v težavah. V *usnjarski industriji* (šifra SKD-DC) so pomoči znašale 1.9% vseh pomoči. Med posameznimi nameni so prevladovala pomoči za reševanje in prestrukturiranje (63.2% pomoči) in varstvo okolja (14.2%), slednje so bile dodeljene predvsem z davčnimi oprostitvami in olajšavami. Med posameznimi skupinami dejavnosti je največ pomoči prejela proizvodnja obutve, s precej manjšim zneskom pa ji je sledila skupina strojenje in dodelava usnja. Petino pomoči je usnjarska industrija pridobila v obliki dotacij, 38% v obliki konverzij dolga v lastniški delež, precej pa tudi z davčnimi olajšavami in posojili podjetjem v težavah. Povsem nesporno je, da predstavlja prestrukturiranje usnjarske industrije zgolj reševanje podjetij starih dolgov, nakopičenih problemov in socialnih stisk zaposlenih. V *kovinski industriji* (šifra SKD-DJ) so pomoči znašale 1.7% vseh pomoči, od tega je bilo več kot polovico pomoči usmerjenih v investicije, petina pa v zaposlovanje. Med posameznimi skupinami dejavnosti je bila večina pomoči namenjena skupini livarstvo. Dve tretjini pomoči je bilo dodeljenih z dotacijami, preostala tretjina pa s široko paleto drugih instrumentov. *Industrija motornih vozil* (šifra SKD-DM) je prejela 1.6% vseh državnih pomoči, v večini (69.1%) namenjenih za reševanje in prestrukturiranje ter investicije (20.4%). Med skupinami dejavnosti je večino pomoči prejela proizvodnja delov in dodatne opreme za motorna vozila in njihove motorje. Zelo malo pomoči je bilo dodeljenih z dotacijami, prevladujoči instrumenti pomoči kapitalske naložbe, konverzije, plačilo garancij in navsezadnje tudi posojila podjetjem v težavah pričajo, da so se s pomočmi reševale neuspešne sanacije iz preteklosti. V *elektroindustriji* (šifra SKD-DL) so pomoči znašale 1.7% vseh pomoči, od tega je bila dobra tretjina pomoči namenjena reševanju in prestrukturiranju, slaba pa raziskovanju in razvoju. Med skupinami so po prejetih pomočeh prednjačili proizvodnja naprav za distribucijo in krmiljenje elektrike ter proizvodnja elektromotorjev, generatorjev in transformatorjev. Dobra polovica pomoči (52.7%) je bila dodeljena z instrumentom dotacije, ostali instrumenti pa so bili enakomerno porazdeljeni v bistveno nižjih deležih.

Preostala polovica panog predelovalnih dejavnosti je prejela samo 12% državnih pomoči dejavnosti. Dejavnosti, ki so bile deležne državnih pomoči pod odstotkom, lahko delimo v dve skupini. V prvo so razvrščene dejavnosti, kjer so bile državne pomoči pretežno usmerjene v prestrukturiranje (lesno-predelovalna in pohištvena industrija); v drugo pa dejavnosti, kjer so bile državne pomoči pretežno usmerjene v razvoj (proizvodnja koksa in naftnih derivatov, kemična industrija, industrija plastike in nekovinska industrija). Predvsem slednja skupina je prejela zelo skromne višine državnih pomoči.

Povsem nesporno je, da so v predelovalni industriji državne pomoči pretežno usmerjene v reševanje neuspešnih podjetij, bistveno manj pa v pospeševanje konkurenčnosti in razvoja, o čemer pričča tudi usmerjenost pomoči z vidika stopnje tehnološke zahtevnosti, izvozne usmerjenosti in obsega rasti proizvodnje.

- *tekstilna industrija*

- *usnjarska industrija*

- *industrija motornih vozil*

- *elektroindustrija*

- *ostale predelovalne dejavnosti*

Tabela 12: Državne pomoči predelovalni industriji v letu 2001 (struktura v %)

Dejavnosti	Živilsko- predelo- valna industrija (DA)	Tekstilna industrija (DB)	Usnjar- ska industrija (DC)	Lesno- predelo- valna industrija (DD)	Papirni- ška industrija (DE)	Proizv. kokska, naftnih derivatov (DF)	Kemična industrija (DG)	Industrija plastike (DH)	Nekovni- ska industrija (DI)	Kovinska industrija (DJ)	Strojna industrija (DK)	Elektro- industrija (DL)	Motorna industrija (DM)	Pohi- švena industrija (DN)	SKUPAJ
Kmetijski nameni	91.5		0.1	0.9	0.1		3.1		0.3	1.0	0.1			0.6	24.4
Investicije	6.6						2.5			0.0					1.8
Redna dejavnost	1.6		0.1				0.2			0.0	0.1				0.4
Pomoči za nadomestilo škode	83.3				0.1				0.3	0.8					22.2
Druge pomoči kmetijstvu	0.0			0.9			0.3							0.6	0.0
Pomoči za ukrepe v gozdarstvu															
Pomoči za morski ribolov															
Drugi nameni	8.5	100.0	99.9	99.1	99.9	100.0	96.9	100.0	99.7	99.0	99.9	100.0	100.0	99.4	75.6
Investicije	0.9	29.2	9.6	15.9	0.4		44.2	60.1	30.4	56.2	43.6	8.9	20.4	8.4	14.0
Zaposlovanje	1.5	12.7	2.2	18.8	2.0	6.0	4.6	27.1	39.7	20.3	8.1	8.8	1.3	16.2	6.0
Redno poslovanje	0.0	27.8	63.2	7.6	8.2			1.3	1.3	4.5	11.7	36.0	69.1	56.7	19.7
Usposabljanje delovne sile	0.2	26.1	9.6	8.2	0.9		0.6	8.2	22.1	3.3	9.1	6.3	1.1	6.2	4.7
Raziskovanje in razvoj	0.0	2.9	0.9	8.8	0.0		26.5	0.9	5.0	7.5	22.1	31.9	1.9	6.2	5.2
Varstvo okolja	5.8	0.2	14.2	34.8	88.1	94.0	16.3	1.3	1.2	4.6	0.2	3.5	6.0	3.4	24.8
Drugi nameni			0.0	5.1	0.2		4.7	2.4		2.6	5.2	4.8	0.2	2.1	1.2
SKUPAJ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
% od vseh pomoči	5.8	1.5	1.9	0.4	5.0	0.0	0.3	0.3	0.1	1.7	0.9	1.7	1.6	0.7	21.9
Pomoči na delovno aktivnega prebivalca v 000 SIT	262	45	238	32	316	50	21	26	8	41	38	57	149	43	86

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi analitičnih podatkov o državnih pomočeh Ministrstva za finance, 2002.

Če prejemnike državnih pomoči razporedimo po tehnološko zahtevnih dejavnostih⁴, potem ugotovimo, da je bilo le 1.7% pomoči usmerjenih v visoko tehnološko in 18.5% v srednje tehnološko zahtevne dejavnosti. Večina pomoči je bila torej usmerjena v tehnološko manj zahtevne dejavnosti. Če prejemnike pomoči razporedimo še po izvozni usmerjenosti⁵, potem lahko ugotovimo, da so pretežni izvozniki prejeli le 16.4%, zmerni izvozniki pa 47.2% pomoči. Dobro tretjino pomoči so prejeli proizvajalci, ki glavino čistih prihodkov od prodaje ustvarijo na domačem trgu. Če nadalje prejemnike pomoči razdelimo po rasti oziroma zmanjšanju obsega proizvodnje, potem ugotovimo, da so pomoči deležne predvsem panoge, katerih obseg proizvodnje se zmanjšuje in so v letu 2001 ustvarile največje čiste izgube (Kovačič G., 2002, str. 24-25), in predvsem tiste, ki dosegajo največje razkorake med doseženimi bruto dodanimi vrednostmi na zaposlenega v Sloveniji in Evropski uniji.⁶

Oskrba z električno energijo, plinom in vodo (šifra SKD-E) je bila deležna zanemarljivo malo pomoči (manj od desetinke odstotka vseh pomoči). Pomoči so bile namenjene pretežno varstvu okolja in zaposlovanju, usmerjene pa v panogi oskrba s paro in toplo vodo (šifra SKD 40.3) in zbiranje, čiščenje in distribucija vode (šifra SKD 41.0). Večina pomoči je bilo dodeljenih z instrumentom ugodnih posojil.

Sorazmerno nizek delež (le 0.8%) vseh državnih pomoči je bilo dodeljenih **gradbeništvu**. Pomoči so imele v 8% kmetijski namen (pretežno druge pomoči v kmetijstvu), med nekmetijskimi nameni pa je gradbeništvo dobilo največ pomoči za zaposlovanje (skoraj 60%) in investicije (12%). Pomoči so bile deležne skoraj vse skupine znotraj dejavnosti, največ pa skupina splošna gradbena dela (šifra SKD 45.210). Več kot polovica pomoči (55.8%) je bila dodeljena z instrumentom olajšav pri plačilu prispevkov za socialno varnost, slaba tretjina (29.8%) pa z instrumentom dotacije.

*Pomoči
energetiki*

*Pomoči
gradbeništvu*

⁴ **Visoko tehnološko zahtevne dejavnosti** so (po šifrah SKD): proizvodnja farmacevtskih surovin in preparatov (24.4), proizvodnja pisarniških strojev in računalnikov (30.0), proizvodnja elektronk, elektronskih ventilov in drugih elektronskih komponent (32.1), proizvodnja radijskih in televizijskih oddajnikov, telefonskih in telegrafskih aparatov (32.2), proizvodnja radijskih in televizijskih sprejemnikov, aparatov in opreme za snemanje in predvajanje zvoka in slike (32.3), proizvodnja zračnih in vesoljskih plovil (35.3); **srednje tehnološko zahtevne dejavnosti** pa so: proizvodnja osnovnih kemikalij (24.1), proizvodnja razkužil, pesticidov in drugih agrokemičnih izdelkov (24.2), proizvodnja kritnih barv, lakov in podobnih premazov, tiskarskih barv in kitov (24.3), proizvodnja mil in pralnih sredstev, čistilnih in polirnih sredstev, parfumov in toaletnih sredstev (24.5), proizvodnja drugih kemičnih izdelkov (24.6), proizvodnja umetnih vlaken (24.7), proizvodnja strojev za proizvodnjo in izkoriščanje mehanske energije, razen motorjev za letala in motorna vozila (29.1), proizvodnja drugih naprav za splošno rabo (29.2), proizvodnja kmetijskih in gozdarskih strojev (29.3), proizvodnja obdelovalnih strojev (29.4), proizvodnja drugih strojev za posebne namene (29.5), proizvodnja orožja in streliva (29.6), proizvodnja gospodinjstev aparatov in naprav (29.7), proizvodnja elektromotorjev, generatorjev in transformatorjev (31.1), proizvodnja naprav za distribucijo in krmiljenje elektrike (31.2), proizvodnja izoliranih električnih kablov in žic (31.3), proizvodnja akumulatorjev, primarnih členov in baterij (31.4), proizvodnja opreme za razsvetljava in električnih svetilk (31.5), proizvodnja druge električne opreme (31.6), proizvodnja medicinske in kirurške opreme in ortopedskih pripomočkov (33.1), proizvodnja merilnih, kontrolnih, preizkuševalnih, navigacijskih in drugih instrumentov in naprav, razen opreme za industrijsko procesno krmiljenje (33.2), proizvodnja optičnih instrumentov in fotografske opreme (33.4), proizvodnja ur (33.5), proizvodnja motornih vozil (34.1), proizvodnja karoserij za vozila; proizvodnja prikolic, polprikolic (34.2), proizvodnja delov in dodatne opreme za motorna vozila in njihove motorje (34.3), proizvodnja železniških in drugih tirnih vozil (35.2), proizvodnja motornih koles, koles in vozil za invalide (35.4) in proizvodnja drugih vozil (35.5).

⁵ **Pretežni izvozniki** so tisti, ki dosegajo več kot 70% čistih prihodkov od prodaje na tujem trgu (po SKD so to dejavnosti s šiframi: 23 – proizvodnja koks, naftnih derivatov, jedrskega goriva, 24 – proizvodnja kemikalij, kemičnih izdelkov, umetnih vlaken, 27 – proizvodnja kovin, 29 – proizvodnja strojev in naprav, 31 – proizvodnja električnih strojev in aparatov in 34 – proizvodnja motornih vozil, prikolic in polprikolic); **zmerni izvozniki** pa tisti, ki dosegajo na tujem trgu od 50 do 70% čistih prihodkov od prodaje (po SKD so to dejavnosti s šiframi: 17 – proizvodnja tekstilij, 18 – proizvodnja oblačil; strojenje in dodelava krzna; proizvodnja krznjenih izdelkov, 19 – proizvodnja usnja, obutve in usnjenih izdelkov, razen oblačil, 20 – obdelava in predelava lesa; proizvodnja izdelkov iz lesa, plute, slame in protja, razen pohištva, 21 – proizvodnja vlaknin, papirja in kartona ter izdelkov iz papirja in kartona, 25 – proizvodnja izdelkov iz gume in plastičnih mas, 28 – proizvodnja kovinskih izdelkov, razen strojev in naprav, 32 – proizvodnja radijskih, televizijskih in komunikacijskih aparatov in opreme, 33 – proizvodnja medicinskih, finomehaničnih in optičnih instrumentov ter ur, 35 – proizvodnja drugih vozil in plovil in 36 – proizvodnja pohištva; druge predelovalne dejavnosti).

⁶ Upoštevana so razmerja iz vira: Petrin T., Dmitrovič T., 2000, Izboljšanje konkurenčne sposobnosti slovenskih proizvodnih podjetij, str. 15.

Tabela 13: Državne pomoči v rudarstvu, energetiki, gradbeništvu, trgovini, gostinstvu, prometu in finančnem posredništvu v letu 2001 (struktura v %)

Dejavnosti	Rudarstvo (C)	Energetika (E)	Gradbeništvo (F)	Trgovina (G)	Gostinstvo (H)	Promet (I)	Finančno posredništvo (J)
Kmetijski nameni	9.5		8.0	59.9	0.3	0.0	83.5
Investicije			0.7	0.3	0.2		
Redna dejavnost	9.2			3.6	0.0	0.0	38.5
Druge pomoči kmetijstvu			4.2	54.5	0.1	0.0	15.1
Pomoči za ukrepe v gozdarstvu	0.3		3.1	1.5			29.9
Drugi nameni	90.5	100.0	92.0	40.1	99.7	100.0	16.5
Investicije		1.1	21.3	7.2	32.3	3.3	1.1
Zaposlovanje	25.2	20.7	59.1	26.3	16.3	3.0	12.2
Redno poslovanje			2.7	1.1	44.9	15.5	
Usposabljanje delovne sile	1.6	8.9	7.2	3.5	1.9	0.4	2.6
Raziskovanje in razvoj	60.8		1.1	1.1		0.1	
Varstvo okolja		69.3	0.1	0.3	4.3	0.6	
Kombinirani transport						7.0	
Kompenzacije obveznosti iz javnih storitev						70.1	
Drugi nameni	2.9		0.5	0.6	0.0	0.0	0.6
SKUPAJ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
% od vseh pomoči	0.0	0.0	0.8	3.7	1.7	8.0	0.2
Pomoči na delovno aktivnega prebivalca v 000 SIT	6	2	12	35	53	153	10

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi analitičnih podatkov Ministrstva za finance, 2002.

Pomoči trgovini

Znatnih državnih pomoči (3.7% vseh pomoči) je bila deležna dejavnost **trgovina, popravila motornih vozil in izdelkov široke porabe** (šifra SKD-G). Presenetljivo je, da je dejavnost največ pomoči dobila pod kmetijskim namenom (skoraj 60%), vendar ne le v skupinah, ki se povezujejo s kmetijstvom, saj sta tri četrtine tovrstnih pomoči prejeli skupini druga trgovina na debelo (šifra SKD 51.7) in trgovina na debelo z živili (šifra SKD 51.7) posebno podskupina trgovine na debelo z mesom in mesnimi izdelki, presenetljivo malo pa skupina trgovina na debelo s kmetijskimi surovinami (šifra SKD 51.2). Še bolj pa nas preseneča, da so pomoči izkazane pod namenom druge pomoči kmetijstvu, ki naj bi pokrival skupno kmetijsko politiko. Pomoči zunaj kmetijskih namenov so bile usmerjene pretežno v zaposlovanje oziroma v odpiranje novih delovnih mest. Dve tretjini pomoči je bilo dodeljenih z instrumentom dotacije.

Pomoči gostinstvu

Gostinstvo (šifra SKD-H) je prejelo 1.7% vseh pomoči, od tega 0.3% pomoči s kmetijskim namenom. Med pomočmi z drugimi nameni je najmočnejše zastopano reševanje in prestrukturiranje, dokaj močno pa tudi investicije in zaposlovanje. Tri četrtine pomoči (76.4%) je bilo usmerjenih v dejavnost hotelov (šifra SKD 55.1), od tega dobro polovico za reševanje in prestrukturiranje, dodeljene pa so bile predvsem s konverzijo dolga v lastniške deleže. Z dotacijami je bilo dodeljenih le dobra četrtina (26.2%) vseh pomoči.

Promet (šifra SKD-I) se z 8% vseh državnih pomoči uvršča med dejavnosti z višjimi stopnjami državnih pomoči. Največ, 77% pomoči, je bilo usmerjenih železniškemu prometu, slede pa mu prekladanje in skladiščenje s 13.6% ter drug kopenski promet s 7.3%, pri čemer je bilo največ pomoči razporejenih cestnemu tovornemu prometu. Železniški promet je v letu 2001 prejel realno manj državnih pomoči kot leta poprej, kar je samo delno povzročilo veliko izgubo, ki se mu je v letu 2001 v primerjavi z letom poprej (Povšnar J., 2002, str. 46-47) nominalno skoraj podvojila. Pomoči, namenjene železnici, so bile dodeljene za kombinirani transport (7% pomoči prometu) in za kompenzacije obveznosti iz javnih storitev (70.1% pomoči prometu). Med ostalimi pomočmi velja omeniti še pomoči rednemu poslovanju oziroma namenu druge pomoči izvoznikom, ki jih je prejela skupina prekladalnih storitev. Večina pomoči (79%) je bilo dodeljenih z instrumentom dotacije.

Pomoči **finančnemu posredništvu** (šifra SKD-J) so bile v strukturi vseh državnih pomoči zanemarljivo nizke (komaj 0.2% vseh državnih pomoči). Čez 80% pomoči je bilo podeljenih s kmetijskim namenom za redno dejavnost, za ukrepe v gozdarstvu in druge pomoči v kmetijstvu. Med nekmetijskimi nameni pa velja omeniti le pomoči za zaposlovanje. Večino pomoči sta prejeli skupini denarno posredništvo (pretežno podskupina dejavnost hranilnic) in drugo finančno posredništvo (podskupina drugo finančno posredništvo). Večino pomoči je bilo danih z instrumentom dotacije.

V strukturi državnih pomoči posameznim dejavnostim je dejavnost **poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve** (šifra SKD-K) močno zastopana (tabela 14), saj so neposredni prejemniki dobili kar 16.7% vseh državnih pomoči. Dobrih 5% pomoči je bilo dodeljenih s kmetijskim namenom in sicer največ kot druge pomoči kmetijstvu. Med nekmetijskimi nameni je daleč v ospredju reševanje in prestrukturiranje z dvema tretjinama vseh pomoči dejavnosti. Ker se v dejavnost vključujejo tudi raziskovalne institucije, je bilo veliko pomoči (nekaj manj kot 14% pomoči dejavnosti) namenjenih raziskovanju in razvoju. Med ostalimi nameni sta omembe vredni še pomoči za investicije in zaposlovanje. Kar 76% vseh pomoči je bilo usmerjenih v skupino podjetniško in poslovno svetovanje, ki je v letu 2001 dosegla rekordno izgubo (Zver E., 2002, str. 52) ter v upravljanje s holding družbami. V institucije, registrirane za opravljanje raziskovalnih dejavnosti, je bilo usmerjenih 15% pomoči, predvsem v skupino raziskovanje in eksperimentalni razvoj na področju tehnologije. V vseh drugih poslovnih storitvah pa je bilo dodeljenih preostalih 15% pomoči. Izbira instrumentov pomoči je bila zelo pestra, z zastopanostjo vseh instrumentov pomoči. Največ, kar 52.2% pomoči je bilo dodeljenih s konverzijo dolga v lastniški delež brez prisilne poravnave, dodeljene pa so bile v podskupini podjetniško in poslovno svetovanje in upravljanje s holding družbami. Poleg tega instrumenta je bila celotna skupina deležna sorazmerno veliko pomoči tudi z drugimi instrumenti (kapitalske naložbe, konverzija dolga v lastniški delež s prisilno poravnavo, krediti pod normalnimi tržnimi pogoji neuspešnim podjetjem, plačilo garancij, dodeljene garancije, ipd.), ki pričajo, da gre za tipično defenzivno prestrukturiranje slabših podjetij. Raziskovalnim institucijam so bile pomoči dodeljene z dotacijami in temeljnimi raziskavami, zato so dotacije (16.5% pomoči) drug, temeljne raziskave pa s 6.8% tretji najpomembnejši instrument pomoči.

Iz tabele 14 izhaja, da je 4.9% vseh državnih pomoči prejela tudi **dejavnost javne uprave, obrambe in obveznega socialnega zavarovanja** (šifra SKD-L). Skoraj v celoti pa naj bi te pomoči imele kmetijski namen, največ pod drugimi pomočmi kmetijstvu. Ker javna uprava ne more biti prejemnik državnih pomoči, gre v tem primeru za nakazovanje sredstev za državne pomoči občinskim ravnom, ki jih nadalje prerazdeljujejo končnim koristnikom. Pomoči so bile pretežno dodeljene z instrumentom dotacije.

*Pomoči
prometu*

*Pomoči
finančnemu
posredništvu*

*Pomoči
poslovnim
storitvam*

Tabela 14: Državne pomoči v poslovnih storitvah, javni upravi, izobraževanju, zdravstvu in socialnem varstvu ter v osebnih storitvah v letu 2001 (struktura v %)

Dejavnosti	Poslovne storitve (K)	Javna uprava (L)	Izobraževanje (M)	Zdravstvo in socialno varstvo (N)	Druge in osebne storitve (O)
Kmetijski nameni	5.1	96.0	56.4	57.4	85.2
Investicije	0.3	6.2	1.6	34.1	1.5
Redna dejavnost	1.4	0.1	2.8	0.9	32.4
Druge pomoči kmetijstvu	3.0	83.1	52.0	22.4	51.4
Pomoči za ukrepe v gozdarstvu	0.4	6.6			0.0
Drugi nameni	94.9	4.0	43.6	42.6	14.8
Investicije	7.7		0.0	0.4	5.6
Zaposlovanje	4.4	0.4	2.4	15.5	4.2
Redno poslovanje	66.7	0.8		1.3	0.2
Usposabljanje delovne sile	1.1	0.2	0.6	3.7	0.5
Raziskovanje in razvoj	13.9	2.6	40.1	20.7	3.6
Varstvo okolja	0.0		0.2	0.7	0.6
Drugi nameni	1.1	0.0	0.3	0.2	0.1
SKUPAJ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
% od vseh pomoči	16.7	4.9	1.7	3.4	4.7
Pomoči na delovno aktivnega prebivalca v 000 SIT	318	100	29	56	170

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi analitičnih podatkov Ministrstva za finance, 2002.

Pomoči izobraževanju

Izobraževanje (po SKD-M) naj bi v letu 2001 prejelo 1.7% vseh državnih pomoči, od tega več kot polovico s kmetijskim namenom, kot druge pomoči v kmetijstvu. Med nekmetijskimi nameni so prevladovala pomoči raziskovanju in razvoju oziroma opravljanju dejavnosti raziskovanja za potrebe drugih končnih koristnikov. Večina pomoči (85%) so prejele inštitucije visokega izobraževanja, 7.5% pa tudi srednješolsko tehnično in poklicno izobraževanje. Najpomembnejša instrumenta pomoči sta bila s 70.4% dotacije in s 27.2% temeljne raziskave.

Pomoči zdravstvu

V **zdravstvo in socialno varstvo** (šifra SKD-N) je bilo usmerjenih 3.4% vseh državnih pomoči. Več kot polovica pomoči je bilo dodeljenih s kmetijskim namenom, od tega največ za investicije (investicije v predelavo in trženje kmetijskih proizvodov) in druge pomoči kmetijstvu. Med nekmetijskimi nameni sta prevladovala dva namena, in sicer raziskovanje in razvoj ter zaposlovanje. Pri pomočeh raziskovanju in razvoju so, podobno kot pri izobraževanju, zdravstvene institucije pretežno izvajalci za potrebe drugih neposrednih in posrednih koristnikov. Največ pomoči (56.7%) je dobila skupina veterinarstvo, 19.7% pa skupina socialno varstvo. Dobro tri četrtine pomoči (77.9%) je bilo dodeljenih z instrumentom dotacije, 19% s temeljnimi raziskavami, z drugimi instrumenti pa le 3.1% pomoči.

Pomoči drugim storitvam

Druge javne, skupne in osebne storitvene dejavnosti (šifra SKD-O) so prejele 4.7% vseh državnih pomoči. Tudi pri teh dejavnostih je s 85-odstotnim deležem prevladoval kmetijski namen, največ kot druge pomoči kmetijstvu, visoke pa so bile tudi pomoči za redno dejavnost (genska podpora živinskemu sektorju).

Med kmetijskimi nameni so bile pomoči bolj ali manj enakomerno razporejene po vseh namenih. Kar 86.9% pomoči je bilo dodeljenih dejavnosti poslovnih, delodajalskih združenj. Ker imajo pomoči pretežno kmetijski namen, ocenjujemo, da so bili njihovi prejemniki predvsem kmetijska združenja. Skoraj 95% pomoči je bilo dodeljenih z instrumentom dotacije.

3.3.2. Analiza državnih pomoči z vidika razvojnih usmeritev in instrumentov, s katerimi se dodeljujejo

Analizo državnih pomoči nadaljujemo z vidika razvojnih usmeritev in instrumentov, s katerimi se dodeljujejo. Vidik razvojnih usmeritev povezujemo z opredelitvami Strategije gospodarskega razvoja Slovenije in z nekaterimi sprejetimi sektorskimi programi ter nameni dodeljenih pomoči. Analiza instrumentov, s katerimi so bile pomoči dodeljene, predstavlja poseben zorni kot problema razvoja, saj z vidika prejemnika pomoči ni vseeno, ali prejme pomoč v obliki svežega kapitala ali z vidika drugih ugodnosti (npr. ugodnega posojila) ali pa gre za pretežno reševanje starih dolgov (vnovčitev garancij, odpis terjatev, konverzija dolgov ipd.) nekonkurenčnim podjetjem.

Analiza državnih pomoči z vidika razvojnih usmeritev

Temeljna razvojna usmeritev gospodarskega razvoja Slovenije do leta 2006 izhaja iz Strategije gospodarskega razvoja Slovenije, ki je pri zagotavljanju okoliščin pospešenega gospodarskega razvoja med mehanizmi postavila v ospredje prehod v družbo, temelječo na znanju, in konkurenčnost gospodarstva, pri čemer ni posebej opredeljevala prioritet v razvoju posameznih dejavnosti.

Kmetijstvu je bila v okviru Strategije gospodarskega razvoja Slovenije dodeljena ne toliko gospodarska kot širša družbena vloga v povezavi z razvojem podeželja in enakomernim regionalnim razvojem. Sektorska reforma kmetijske politike, ki je ena izmed pomembnejših reform tako v Sloveniji kot v Evropski uniji, naj bi sledila vlogi, ki jo kmetijstvu pripisuje Strategija gospodarskega razvoja Slovenije. Opredeljena vloga izhaja iz že zdavnaj prevladujočega stališča, da kmetijstvo ni le gospodarska panoga, temveč se preko njega izvajata tudi socialna in okoljska komponenta razvoja. Program reforme kmetijske politike 1999-2002 (sprejet 1998) je definiral cilje, ki se odmikajo od gospodarskih k regionalnim in okoljevarstvenim. K tem odmikom so pripomogli tudi pritiski v novem krogu pogajanj Svetovne trgovinske organizacije in Evropske unije, ki zahtevajo znižanje stopnje zaščite kmetijstva preko cenovnih podpor in povečanje ukrepov, ki ne bodo neposredno povezani s kmetijsko proizvodnjo. V okviru kmetijske politike sta bila sprejeta tudi kmetijski okoljski program in program razvoja podeželja za obdobje 2000-2006.

Kako so se usmeritve Strategije gospodarskega razvoja Slovenije in kmetijske politike v letu 2001 preko državnih pomoči dejansko izvajale (tabeli 15 in 16), je možno oceniti iz namenov in prejemnikov pomoči. Največ pomoči (53.5% pomoči za kmetijske namene) je bilo usmerjenih v *druge pomoči v kmetijstvu*. Pomoči so namenjene pretežno izvrševanju nalog neposrednih plačil, ki predstavlja izvajanje skupne kmetijske politike (CAP). Zajeta skupina ukrepov je po vsebini enaka ali podobna skupni evropski kmetijski politiki, le da se v državah članicah Evropske unije izplačuje iz Kmetijskega sklada EU, v Sloveniji pa iz državnega proračuna. Z vidika slovenske kmetijske politike je namen pomoči ustrezen, presenetljivo pa je

*Ocenjevanje
razvojnega
vidika pomoči
kmetijstvu*

njihovo razporejanje po prejemnikih. V letu 2001 je bilo komaj nekaj več kot 40% teh pomoči dodeljenih prejemnikom v kmetijstvu (kmetije: 34.9%; kmetijska podjetja: 5.8%; gozdarska podjetja: 0.2%). Drugi največji prejemnik pomoči je bila živilsko-predelovalna industrija (18.4%), tretji pa z nekaj nad 15% javna uprava (občine), kjer gre za nadaljnje prerazporejanje sredstev končnim prejemnikom. Preostala četrtnina pomoči je bila razporejena prejemnikom iz drugih dejavnosti, največ trgovini in poslovnim združenjem, ki so s kmetijstvom bolj ali manj le posredno povezani.

Po namenu sodeč ima proizvodni in socialni vidik državnih pomoči za kmetijske namene tudi slaba petina pomoči (*za investicije in za redno dejavnost*). Prejemniki pomoči za investicije so bile kmetije in kmetijska podjetja le v dobri polovici, živilsko-predelovalna industrija v 9.8%, v preostalih 40% pa drugi prejemniki (z 28% največ dejavnost zdravstva in socialnega varstva). Pri izvajanju redne dejavnosti so dobri dve tretjini pomoči prejeli prejemniki iz dejavnosti kmetijstva, kar petina pomoči pa je bila usmerjena k drugim javnim in osebnim storitvenim dejavnostim.

Pomoči za ukrepe v gozdarstvu in pomoči za morski ribolov so bile minimalne, in sicer prve 1.9%, druge pa 0.1% vseh pomoči kmetijstvu. Pomoči v gozdarstvu so bile namenjene dejavnosti kmetijstva le v 47%, kar 34.8% pa so bile usmerjene v dejavnost javne uprave, pri čemer ni znano, kdo dejansko je njihov končni koristnik, nad 12% pomoči pa tudi trgovini in finančnemu posredništvu. Tri četrtine pomoči ribištvu je prejela dejavnost poslovnih storitev, četrtnina pa kmetije.

Odškodnine za nadomestilo škode zaradi suše so predstavljale 17.6-odstotni delež pomoči za kmetijske namene, ki pa z razvojem niso povezane. Prejemniki pomoči, v celoti so bile to kmetije, niso sporni, bolj sporen je namen, saj suša ne predstavlja naravne nesreče, temveč običajno tveganje kmetijstva, proti kateremu je vsaj v razvitih ekonomijah možno kmetijske pridelke zavarovati.

Iz razporeditve pomoči za kmetijske namene izhaja, da pomoči, kar se namenov tiče, še sledijo opredeljenim razvojnim ciljem (z izjemo pomoči za odškodnine), z vidika prejemnikov pomoči pa nikakor ne. Lahko pa so dejanski končni prejemniki tudi ustrežnejši od izkazanih, kar bodo lahko prikazale poznejše, bolj dodelane evidence. Pomoči, namenjene proizvodnji, ki se nanašajo na investicije in redno dejavnost, kažejo, da se tudi pri teh dveh skupinah namenov sorazmerno nizka sredstva preveč usmerjajo iz kmetijstva in živilsko-predelovalne industrije, kar nedvomno zavira prepotrebne procese prestrukturiranja slovenskega kmetijstva in živilsko-predelovalne industrije v smeri povečevanja konkurenčnosti, ki je v Sloveniji bistveno nižja kot v drugih državah Evropske unije.

Dobra polovica vseh pomoči (50.6%) je bila razporejena na **druge, ne kmetijske** namene. Če od teh pomoči odštejemo še posebne pomoči transportu (kombinirani transport in kompenzacija obveznosti iz javnih storitev) (12.2%), ki mu Strategija gospodarskega razvoja Slovenije ne predpisuje prioritete v razvoju, je bilo v letu 2001 le 48.4% vseh pomoči namenjenih prioritetnim aktivnostim, ki so v obdobju 2001-2006 opredeljene v okviru prehoda v družbo, temelječo na znanju in konkurenčnosti podjetniškega sektorja.

Z vidika pospešenega razvoja **družbe, temelječe na znanju**, so pomembne pomoči za raziskovanje in razvoj ter usposabljanje delovne sile. Strategija gospodarskega razvoja Slovenije opredeljuje družbo znanja kot vrsto medsebojno prepletenih dejavnikov ustvarjanja in prenosa znanja (vlaganje v izobraževanje, raziskave, tehnološki razvoj, inoviranje, prenos raziskovalnih rezultatov v prakso in uporaba informacijsko-komunikacijske tehnologije) v vse segmente gospodarstva in družbe.

*Ocenjevanje
razvojnega
vidika pomoči
za družbo,
temelječo na
znanju*

Tabela 15: Razporeditev pomoči za kmetijske namene po dejavnostih v letu 2001 (v %)

Dejavnosti		Investicije	Redna dejavnost	Pomoči za nadomestilo škode	Druge pomoči kmetijstvu	Pomoči za ukrepe v gozdarstvu	Pomoči za morski ribolov	SKUPAJ
A.	Kmetijstvo	50.3	69.0	100.0	40.9	47.0	25.6	56.9
	- Kmetije	40.0	68.3	100.0	34.9	30.9	25.6	52.2
	- Kmetijstvo (01)	10.3	0.7		5.8	5.9		4.4
	- Gozdarstvo (02)				0.2	10.2		0.3
B.	Ribištvo							
C.	Rudarstvo		0.0			0.0		0.0
D.	Predelovalne dej.	9.8	1.4		18.4	0.9		11.4
	- DA Živilsko-predel. ind.	9.6	1.3		18.3	0.0		11.3
	- Druge dejav. predel. ind.	0.2	0.1		0.1	0.9		0.1
E.	Oskrba z elektriko, plinom in vodo							
F.	Gradbeništvo	0.1			0.1	2.5		0.1
G.	Trgovina, popr. motor. vozil in izd. široke porabe	0.3	1.9		7.6	6.1		4.7
H.	Gostinstvo	0.1	0.0		0.0			0.0
I.	Promet, skladiščenje in zveze		0.0		0.0			0.0
J.	Finančno posred.		1.1		0.1	6.7		0.4
K.	Posl. z neprem., najem in posl. stor.	1.1	3.4		1.9	2.0	74.7	1.8
L.	Dejavnost javne uprave	7.6	0.0		15.5	34.8		10.0
M.	Izobraževanje	0.7	0.1		3.4			2.1
N.	Zdravstvo in socialno varstvo	28.3	0.4		2.9			4.1
O.	Druge javne, skup. in osebne stor.	1.8	21.9		9.1	0.0		8.5
SKUPAJ (A-O)		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Neznano								4.8
SKUPAJ								104.8

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi analitičnih podatkov Ministrstva za finance, 2002.

Državne pomoči kažejo le del aktivnosti države pri ustvarjanju družbe, temelječe na znanju. Pri *raziskavah in razvoju* (11.5% pomoči za nekmetijske namene) imajo države Evropske unije v povprečju nižje pomoči, kot jih ima Slovenija, vendar je struktura slovenskih pomoči z vidika opredelitev Strategije gospodarskega razvoja in razvojnih potreb sorazmerno neugodna, saj so v letu 2001 s 47% prednjačile temeljne raziskave, 26% pomoči je bilo usmerjenih predkonkurenčnim razvojno-raziskovalnim aktivnostim in preostalih 27% industrijskim in drugim raziskavam. Takšno razmerje med temeljnimi in aplikativnimi raziskavami ne pospešuje nujnega tehnološkega napredka proizvodnje in povečevanja inovativnosti. Še neugodnejšo strukturo kažejo podatki o prejemnikih pomoči. Pri temeljnih raziskavah so bile v 87% prejemnice pomoči raziskovalne institucije iz dejavnosti poslovne storitve in izobraževalne ter zdravstvene institucije. Pri drugih raziskavah pa je bilo le tretjina prejemnikov pomoči zunaj raziskovalne in izobraževalne sfere. Največ pomoči, namenjenih raziskovanju in razvoju, so prejele raziskovalne institucije iz dejavnosti poslovnih storitev (40.1%), sledile so s 23.8% institucije v dejavnostih zdravstvo in socialno varstvo ter izobraževanje. Od ostalih dejavnosti je bilo raziskovalnemu delu v kmetijstvu dodeljenih 10% pomoči, predelovalni industriji pa komaj 19.5%, od tega skoraj polovico elektroindustriji.

Tabela 16: Razporeditev pomoči za nekmetske namene po dejavnostih in namenih v letu 2001 (v %)

Dejavnosti		Investicije	Zaposlovanje	Redno poslovanje	Usposabljanje delovne sile	Raziskovanje in razvoj	Varstvo okolja	Transport	Drugi nameni	SKUPAJ
A.	Kmetijstvo	4.1	9.6	4.8	2.6	10.0	13.5		0.2	6.2
B.	Ribištvo	0.1	0.0			0.0				0.0
C.	Rudarstvo		0.2		0.0	0.3			0.2	0.1
D.	Predelovalne dejavnosti	50.0	24.7	23.3	61.3	19.5	83.4		54.2	32.7
	- DA	0.8	1.6	0.0	0.7	0.1	5.2		0.5	1.0
	- DB	7.8	2.9	2.3	23.7	0.8	0.0		3.4	3.0
	- DC	2.9	0.8	6.3	10.7	0.3	4.0		0.8	3.7
	- DD	1.1	1.5	0.2	2.0	0.6	2.2		4.2	0.8
	- DE	0.3	1.9	2.2	2.6	0.1	66.7		2.3	9.8
	- DF		0.0				0.5			0.1
	- DG	1.9	0.2		0.1	1.2	0.7		2.5	0.5
	- DH	3.2	1.6	0.0	1.6	0.0	0.1		1.6	0.7
	- DI	0.5	0.8	0.0	1.3	0.1	0.0			0.2
	- DJ	15.9	6.6	0.4	3.4	2.3	1.2		8.9	3.4
	- DK	6.9	1.5	0.6	5.2	3.6	0.0		9.9	1.9
	- DL	2.5	2.8	3.3	6.4	9.3	0.9		16.3	3.3
	- DM	5.2	0.4	5.9	1.0	0.5	1.4		0.8	3.1
	- DN	1.0	2.1	2.1	2.6	0.7	0.4		3.0	1.4
E.	Oskrba z elektriko, plinom in vodo	0.0	0.1		0.2		0.3			0.1
F.	Gradbeništvo	2.6	8.4	0.1	3.3	0.1	0.0		0.8	1.4
G.	Trgovina, popr. motor. vozil in izd. široke porabe	4.4	18.3	0.2	7.7	0.7	0.2		3.6	2.9
H.	Gostinstvo	8.8	5.1	4.0	1.9		1.1		0.1	3.3
I.	Promet, skladiščenje in zveze	4.3	4.5	6.7	2.1	0.1	0.7	100.0	0.3	15.8
J.	Finančno posred.	0.0	0.5		0.3				0.2	0.1
K.	Posl. z neprem., najem in posl. stor.	21.1	14.0	60.3	10.7	40.1	0.0		37.1	31.4
L.	Dejavnost javne uprave		0.4	0.2	0.5	2.2			0.9	0.4
M.	Izobraževanje	0.0	0.8		0.6	11.8	0.0		0.9	1.5
N.	Zdravstvo in socialno varstvo	0.3	9.8	0.2	7.4	12.0	0.4		1.5	2.9
O.	Druge javne, skup. in osebne storitve	4.3	3.7	0.1	1.4	2.9	0.4		0.3	1.4
SKUPAJ (A-O)		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Neznano										0.0
SKUPAJ										100.0

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi analitičnih podatkov Ministrstva za finance, 2002.

Usposabljanje delovne sile, ki pospešuje izobraženost in usposobljenost odraslih, je bilo v strukturi državnih pomoči sorazmerno slabo zastopano (le 3.3% pomoči za nekmetske namene), kar je z vidika nizke stopnje izobraženosti aktivne delovne sile občutno premalo. Neposrednega izobraževanja in usposabljanja zaposlenih v podjetjih je bilo manj kot polovica (45%), dobro polovico pomoči pa so predstavljale

različne svetovalne storitve, usposabljanje in razširjanje znanja. Pomoči za usposabljanje zaposlenih so bile enakomerno razporejene po vseh dejavnostih, pomoči za svetovalne storitve pa so bile skoncentrirane v predelovalni industriji, od tega predvsem v tekstilni in usnjarski industriji.

Konkurenčnosti podjetniškega sektorja je Strategija gospodarskega razvoja Slovenije posvetila osrednje mesto in podala naslednje temeljne usmeritve za dvig konkurenčnosti podjetniškega sektorja: (1) dokončati tranzicijsko prestrukturiranje s konsolidacijo lastništva, z vzpostavitvijo učinkovite lastniške strukture in z uveljavljanjem "pravih" dolgoročnih lastnikov v podjetjih, (2) dokončno rešiti problem izgubarskih podjetij brez perspektive, (3) oblikovati možnosti za ofenzivni razvoj konkurenčnega podjetniškega sektorja, zlasti s pospeševanjem novih domačih in tujih vstopov na trg, odpravljanjem administrativnih ovir za naložbe, spodbujanjem internacionalizacije gospodarstva in razvoja malih in srednje velikih podjetij. Večino usmeritev se izvaja z mehanizmom državnih pomoči, ki so usmerjene v investicije, redno poslovanje in zaposlovanje. Poleg strategije usmerja in pospešuje konkurenčnost podjetniškega sektorja še posebni sektorski dokument, izvajata pa se tudi dva posebna programa prestrukturiranja, in sicer za tekstilno in usnjarsko industrijo.

Konkurenčnost podjetniškega sektorja poleg vlaganj v znanje in raziskave ter tehnološki razvoj najbolj pospešujejo investicije. *Državne pomoči za investicije* so bile v letu 2001 sorazmerno nizke (le 12.1% pomoči za nekmetijske namene), podeljene pa kot pomoči za splošne investicije (54%) in pomoči za začetne investicije, ki so bile dodeljene po veljavnih regionalnih kriterijih. Polovica pomoči je bila dodeljena predelovalni industriji, med posameznimi skupinami dejavnosti največ kovinski industriji, med drugimi dejavnostmi pa sta pomembnejša prejemnika še gostinstvo in poslovne storitve. Začetne materialne investicije na manj razvitih območjih so bile dodeljene predvsem z instrumentom dotacije, v manjši meri pa še s kapitalskimi naložbami in drugimi instrumenti. Večino pomoči je bilo tako kot pri splošnih investicijah namenjenih predelovalni industriji in poslovnim storitvam.

Čeprav Strategija gospodarskega razvoja močno poudarja pomen konkurenčnosti in novih investicij, je do rednega poslovanja in prestrukturiranja precej bolj zadržana. Podpora prestrukturiranju naj bi bila usmerjena zgolj reševanju vitalnih delov podjetij. Dodeljene pomoči za prestrukturiranje, ki smo jih poimenovali tudi *pomoči rednemu poslovanju*, pa so bile v letu 2001 bistveno večje kot pomoči investicijam, saj so znašale kar dobro tretjino vseh nekmetijskih pomoči, od tega je bilo 64% pomoči namenjenih za prestrukturiranje, 29.5% pa za reševanje finančnih problemov. Pomoči za prestrukturiranje so bile usmerjene predvsem v reševanje starih dolgov (80% pomoči so predstavljale konverzije dolga v lastniški delež brez prisilne poravnave, sledile pa so jim kapitalske naložbe, plačila zapadlih garacij, garancije za komercialne rizike) slabih podjetij. Z dotacijami je bilo dodeljenih le dobrih 5% pomoči, kar pomeni, da je šlo le za nadaljevanje defenzivnih prestrukturiranj, novih, ofenzivnih pa je bilo malo. Večina pomoči za prestrukturiranje (72%) je bilo podeljenih dejavnosti poslovnih storitev, kar je povezano z dokončevanjem procesa prestrukturiranja velikih izgubarjev. Preostale pomoči za prestrukturiranje so bile razporejene še v drugih dejavnostih, pri čemer je večji odstotek evidenten le pri predelovalni (motorni, papirni in tekstilni) industriji (14%). Pri reševanju finančnih problemov sta prav tako prednjačila instrumenta konverzija dolga v lastniški delež s prisilno poravnavo in brez, sledili pa so jima še instrumenti plačila zapadlih garacij, posojila podjetjem v težavah ter odpis posojila pod prisilno poravnavo. Skoraj v celoti pa so bile pomoči dodeljene poslovnim storitvam in predelovalni industriji, pri slednji zlasti usnjarski, elektro, motorni in pohištveni industriji. Pomoči za reševanje in prestrukturiranje so podeljevale štiri institucije, od tega je 95% pomoči dodelila Slovenska razvojna

*Ocenjevanje
razvojnega
vidika
pomoči za
konkurenčnost
podjetniškega
sektorja*

Ocenjevanje razvojnega vidika pomoči za zaposlo- vanje

Ocenjevanje razvojnega vidika pomoči za okoljski razvoj

družba, ki je v letu 2001 formalno tudi končala procese defenzivnega prestrukturiranja. Druge pomoči izvoznikom so predstavljale 6% pomoči rednemu poslovanju in so bile dodeljene z davčnimi olajšavami dejavnosti prometa - prekladanju in skladiščenju. Med vsemi nameni pomoči rednemu poslovanju je bilo 60.3% pomoči dodeljenih poslovnim storitvam in slaba četrtnina predelovalni industriji (največ usnjarski in industriji motornih vozil).

Zaradi v evropskem merilu dosežene sorazmerno nizke stopnje brezposelnosti Strategija gospodarskega razvoja Slovenije problema zaposlovanja in brezposelnosti posebej ne poudarja, pri čemer pa pri usmeritvah daje prednost aktivni politiki pred pasivno. Državne pomoči *zaposlovanju* v Sloveniji so višje kot v povprečju držav članic Evropske unije. V letu 2001 so znašale 10.5% vseh nekmetskih pomoči, kar 88% pomoči pa je bilo dodeljenih za odpiranje novih delovnih mest, od tega pretežno z instrumentom znižanje prispevkov za socialno varnost in v majhnem delu (12.4%) tudi z dotacijami. Med ostalimi nameni je z 9.1% sledilo spodbujanje zaposlovanja težje zaposljivih oseb, ki je bilo v celoti dodeljeno z dotacijami. Preostala namena (pomoči za ohranjanje delovnih mest ter odpiranje delovnih mest na manj razvitih območjih) sta bila marginalna in dodeljena z instrumentom dotacije. Prejemniki pomoči so razporejeni po vseh dejavnostih, četrtnina pomoči je prejela predelovalna industrija (največ kovinska), 18% trgovina, 14% poslovne storitve, po okoli 10% pa še kmetijstvo ter zdravstvo in socialno varstvo.

Strategija gospodarskega razvoja Slovenije opredeljuje razmerje med gospodarskim in **okoljskim** (ter socialnim) **razvojem** kot enakovrednih sestavin uravnoteženega razvoja, pri čemer ne določa podrobneje usmeritev okoljskega razvoja, temveč omejuje gospodarski razvoj z okvirom uravnoteženega razvoja, kar pomeni, da gospodarski razvoj ne sme zmanjševati okoljskih potencialov.

Z rastjo okoljevarstvene osveščenosti rastejo tudi posebne *pomoči za varstvo okolja*, ki so bile v letu 2001 z 12.9% druga največja skupina pomoči zunaj pomoči kmetijski dejavnosti. Večina pomoči (kar 78.6%) je bilo dodeljenih z davčnimi olajšavami področjem, kjer ni obveznih okoljevarstvenih predpisov, in za zagotavljanje okoljevarstvenih standardov, ki so občutno višji, kot je predpisano na osnovi takse za obremenjevanje vode. Te pomoči je prejela predvsem predelovalna industrija (industrija papirja). Ostale pomoči okolju so se pojavljale še kot prilagoditev novim okoljevarstvenim standardom (10.5%) in pomoči za varstvo okolja (10.8%). Dodeljene so bile z dotacijami in ugodnimi posojili. Pomoči, namenjene ukrepom varčevanja z energijo, so bile presenetljivo nizke, nižje od desetinke odstotka pomoči, namenjenih varstvu okolja. Kolikor nas lahko razveseljuje višina pomoči za varstvo okolja, toliko bolj smo lahko skeptični, da so pomoči dejansko usmerjene varstvu okolja. Večina pomoči namreč izhaja iz davčne olajšave največjim onesnaževalcem, končni učinek pomoči pa je verjetno večji pri rednem poslovanju kot pri varstvu okolja.

Specifične pomoči, namenjene **transportu** (12.2% nekmetskih pomoči) za kombinirani transport in kompenzacijo obveznosti iz javnih storitev, so tipične sektorske pomoči prometu, ki so celo nižje, kot znaša povprečje pomoči transportnemu sektorju v državah Evropske unije.

Kratka analiza **državnih pomoči z vidika razvojnih usmeritev in posameznih namenov** pomoči (tabeli 15 in 16) je pokazala, da državne pomoči ne sledijo opredeljenim ciljem in usmeritvam razvoja:

- Hitro naraščanje javnofinančnih odhodkov in tako tudi državnih pomoči za kmetijstvo je bolj v funkciji sledenja evropske kmetijske politike kot pa razvoja, opredeljenega s Strategijo gospodarskega razvoja Slovenije (SGRS) in doseženimi razvojnimi rezultati. Resda Slovenija po višini sredstev, namenjenih kmetijstvu, še ni dosegla povprečne višine sredstev, ki jih Evropska unija dodeljuje kmetijstvu iz strukturnih in državnih pomoči, vendar kmetijstvo izriva druge gospodarske namene, ki tudi zelo zaostajajo za evropskimi povprečji. Pomoči kmetijstvu so še vedno prvenstveno v funkcijah prerazporejanja na podlagi lastništva in proizvodnje (kar se kaže v prerazdeljevanju pomoči v dejavnosti kmetijstva in tudi zunaj nje), minimalno pa v funkcijah strukturnih sprememb in razvoja podeželja, kar naj bi bila po opredelitvah SGRS prioriteta usmeritev.
- Višina državnih pomoči za raziskave in razvoj ni majhna, večja je celo kot v povprečju članic Evropske unije, vendar njihova razporeditev po namenih ni v skladu z razvojnimi usmeritvami. V skladu z opredelitvami SGRS (kjer sta v ospredju postavljeni nalogi razvoj spodbujevalnega okolja za tehnološki razvoj ter razvojno tehnološko sodelovanje med podjetji in raziskovalno sfero) ni razmerje med temeljnimi in aplikativnimi raziskavami, slednjih bi moralo biti več, in tudi ne pretežno usmerjanje sredstev v raziskovalne in izobraževalne institucije, kar ne omogoča ustrezne povezave, medsebojnega sodelovanja in razvoja spodbujevalnega okolja med raziskovalno in proizvodno sfero, kar bi vplivalo tudi na večje angažiranje poslovnih sredstev v raziskovanju in razvoju ter pospešilo inovativnost in druge procese hitrejšega tehnološkega napredka.
- Primerjava državnih pomoči z rezultati, doseženimi na področju izobraževanja, in usmeritvami SGRS kažejo, da se med prioritarnimi nalogami SGRS ne izvajajo naloge zlasti na področjih izobraževanja in usposabljanja odraslih. Državne pomoči za usposabljanje delovne sile so nizke, občutno prenizke za raven izobraženosti in usposobljenosti zaposlene delovne sile.
- Pomoči drugim dejavnostim z izjemo kmetijstva in transporta so v Sloveniji nizke, precej nižje od povprečja držav članic Evropske unije. Tudi njihova usmeritev ni v skladu z razvojnimi usmeritvami, podanimi v SGRS, ampak je tako po namenih kot po dejanskih prejemnikih žal pretežno sanacijska. Dejanskemu spodbujanju konkurenčnosti, kot ga opredeljuje SGRS, je sicer namenjenih veliko ukrepov, višina pomoči pa je zgolj simbolična. Neustrezno politiko (v SGRS so prioritarno postavljeni ukrepi pospeševanja podjetniških investicij ter drugi ukrepi spodbujanja rasti in razvoja visoko tehnoloških in izvozno usmerjenih podjetij ter ukrepi za hitro in časovno omejeno saniranje zgolj vitalnih delov podjetij v težavah), potrjujejo tudi podatki o prejemnikih pomoči. V okviru predelovalnih dejavnosti so pomoči usmerjene v tehnološko nezahtevne dejavnosti ter v dejavnosti, ki se na razvitih trgih še ne potrjujejo ali pa se, vendar v manjši meri. Rezultati politike se vsaj delno odražajo tudi na stanju konkurenčnosti gospodarstva, ki se le počasi izboljšuje, bistveno počasneje kot v nekaterih drugih državah deseterice, ki bodo v kratkem vstopile na enotni evropski trg.
- Pri politiki zaposlovanja SGRS opredeljuje prehod od pasivnih na aktivne politike in njeno regionaliziranje. Intenzivnosti prehoda iz pasivne na aktivno politiko ne moremo zanesljivo ocenjevati, ker nimamo dovolj podatkov. Podatki o državnih pomočeh kažejo, da je še vedno premalo ciljno naravnana (največ pomoči je danih neselektivno z oprostitvami plačila prispevkov), število ciljnih ukrepov politike je sicer v porastu, vendar ni ustrezno podprto s finančnimi sredstvi oziroma z instrumentom dotacije. Politika zaposlovanja

Državne pomoči ne sledijo opredeljenim usmeritvam in ciljem SGRS

(in tudi politika pospeševanja novih naložb) tudi ni ustrezno regionalizirana, kar prikazujejo tudi rezultati regionalnega razvoja, kjer se po stopnji brezposelnosti regionalne razlike povečujejo.

Analiza državnih pomoči z vidika instrumentov, s katerimi se dodeljujejo

Dodatno **razvojno dimenzijo državnih pomoči** podaja primerjava dodeljenih **državnih pomoči po dejavnostih in instrumentih**. Pri tem vidiku gre predvsem za ločevanje med državnimi pomočmi, podeljenimi z instrumenti, ki predstavljajo nove pomoči, in med državnimi pomočmi, ki so v letu 2001 nastale kot posledica že v preteklosti dodeljenih pomoči slabim podjetjem (tabele 17, 18 in 19).

Ločevanje med novimi pomočmi in pomočmi za "reševanje dolgov" neuspešnih podjetij

Pomoči so z različnimi instrumenti različno razporejene. Večina pomoči (85%) predstavlja nove, 15% pomoči pa se pojavlja ponovno kot posledica pomoči, dodeljenih v preteklosti, zlasti z instrumentoma posojil in garancij za komercialne rizike slabim podjetjem, ki svojih obveznosti v letu dospelja v plačilo (praviloma v letu 2001) niso mogla poravnati. Med posameznimi dejavnostmi so bile slednjih pomoči največ deležne dejavnosti poslovnih storitev (več kot 60% vseh prejetih pomoči), gostinstva (41.1%) in predelovalne dejavnosti (16%); pri slednjih največ v industriji motornih vozil ter tekstilni in usnjarski industriji.

Nad 90% pomoči so z dotacijami prejele dejavnosti kmetijstvo, javna uprava ter javne in osebne storitve, sorazmerno malo pa ribištvo, predelovalna industrija, energetika, gradbeništvo, gostinstvo in poslovne storitve. Kot smo že navedli, pri poslovnih storitvah prevladujejo instrumenti, ki se nanašajo na reševanje preteklih dolgov iz naslova državnih pomoči; ti instrumenti so večinoma prisotni tudi v dejavnosti gostinstva. Posojila so poglaviti instrument državnih pomoči v ribištvo in energetiki. Najpomembnejši instrumenti pomoči v gradbeništvo so davčni instrumenti. V predelovalni industriji nastopajo vsi instrumenti, nadpovprečno pa je veliko tistih, ki se nanašajo na poravnavanje starih, zapadlih obveznosti in davčnih instrumentov.

Dotacije, subvencije, temeljne raziskave, kapitalske naložbe

Različni instrumenti pomoči se po dejavnostih razporejajo različno. Z vidika prejemnika pomoči so najugodnejši instrumenti dotacije, neposredne subvencije obresti, temeljno raziskovanje in razvoj in kapitalske naložbe. Največ *dotacij* (43.1%) je v dejavnosti kmetijstvo, sledita pa ji predelovalna industrija (16.3%) in promet (10.1%). Vse ostale dejavnosti so prejemniki 30.5% dotacij. *Neposrednih subvencij obresti* niso deležne vse dejavnosti, največ jih je v predelovalni industriji (35.2%), slede pa ji trgovina, kmetijstvo in promet. Kar 87% instrumenta *temeljne raziskave in razvoj* se nahaja v treh dejavnostih: poslovne storitve, zdravstvo in socialno varstvo in izobraževanje. Kapitalskih naložb so bile deležne le predelovalna industrija, promet in poslovne storitve. Poslovne storitve so prejele več kot 70% naložb, predelovalna industrija dobro četrtino, naložbe v promet pa so bile zgolj simbolične.

Davčni instrumenti

Med davčnimi instrumenti so bile znižanja prispevkov za socialno varnost deležne vse dejavnosti, davčnih kreditov (zamikov pri odplačevanju davkov) in davčnih olajšav pa le nekatere. Največ *davčnih oprostitvev in olajšav* (77.8%) je bila deležna predelovalna industrija, sledi pa ji promet (17.5%); največ *davčnih kreditov* je prejelo kmetijstvo (40.1%), slede pa mu gradbeništvo (22.8%), predelovalna industrija (20.4%) in trgovina (10.2%). *Pri znižanju prispevkov za socialno varnost* je bilo največ pomoči dodeljenih kmetijstvu (26.8%), slede pa mu predelovalna industrija (19.9%), trgovina (17.8%) in poslovne storitve.

Tabela 17: Instrumenti (nove pomoči) državnih pomoči po dejavnostih v letu 2001 (v %)

Dejavnosti	Dotacije	Neposredne subvencije obresti	Temeljni R/D	Zamiki pri odplačevanju davkov	Davčne dopustitve, izjeme in olajšave	Znižanje prispevkov za socialno varnost	Kapitalske naložbe (nakupi)	Ugodna posojila iz javnih in privatnih virov	Posojila podjetjem v težavah	Garancije za komercialne rizike	SKUPAJ*
A. Kmetijstvo	90.3	0.4	0.8	0.1	0.8	4.7		2.2		0.0	99.4
B. Ribištvo	25.2		2.9			10.6		61.1			100.0
C. Rudarstvo	72.5		2.0			25.5					100.0
D. Predelovalne dej.	46.5	1.2	0.2	0.0	22.8	4.8	2.4	3.0	2.6	0.3	84.0
E. Oskrba z elektriko, plinom in vodo	13.2					17.8		69.0			100.0
F. Gradbeništvo	29.8	4.7		1.6		55.8		8.0		0.2	100.0
G. Trgovina, popr. motor. vozil in izd. široke porabe	66.3	3.4	0.4	0.1	0.3	25.4		3.3		0.1	99.3
H. Gostinstvo	26.2	4.0				15.9		9.6	3.2	0.0	58.9
I. Promet, skladiščenje in zveze	79.2	1.2			14.1	3.0	0.1	1.1		0.0	98.7
J. Finančno posred.	86.6	1.1				12.2					100.0
K. Posl. z neprem., najem in posl. stor.	16.5	0.2	6.8	0.0	0.0	3.6	8.2	0.3	1.9	1.8	39.5
L. Dejavnost javne uprave	98.9		0.1			0.2					99.2
M. Izobraževanje	70.4		27.2			2.3		0.0			100.0
N. Zdravstvo in socialno varstvo	77.9	0.0	19.0		0.5	2.4		0.2		0.0	100.0
O. Druge javne, skup. in osebne stor.	94.7	0.5	0.3	0.0	0.6	3.7		0.2			100.0
SKUPAJ (A-O)	64.3	0.8	2.6	0.0	6.6	5.4	2.0	1.9	1.0	0.4	85.0

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi analitičnih podatkov Ministrstva za finance, 2002.
 Opomba: *Seštevek pomoči (novih in tistih, ki izhajajo iz dolgov) po dejavnostih je 100.

Tabela 18: Instrumenti (pomoči, ki izhajajo iz dolgov) državnih pomoči po dejavnostih v letu 2001 (v %)

Dejavnosti	Odpis posojila (stečaj)	Odpis posojila (prisilna poravnava)	Odpis posojila (brez prisilne posavnave ali stečaja)	Konverzija dolga v lastniški delež (prisilna poravnava)	Konverzija dolga v lastniški delež (brez prisilne poravnave)	Vsi drugi instrumenti	Plačila zapadlih garancij	SKUPAJ*
A. Kmetijstvo	0.0				0.3	0.0	0.2	0.6
B. Ribišтво								
C. Rudarstvo								
D. Predelovalne dej.	1.2		0.9	1.3	5.6		7.0	16.0
E. Oskrba z elektriko, plinom in vodo								
F. Gradbeništvo								
G. Trgovina, popr. motor. vozil in izd. široke porabe	0.0						0.6	0.7
H. Gostinstvo					41.0	0.0		41.1
I. Promet, skladiščenje in zveze			1.1				0.2	1.3
J. Finančno posred.								
K. Posl. z neprem., najem in posl. stor.	0.2	4.7		2.5	52.2		0.8	60.5
L. Dejavnost javne uprave			0.8					0.8
M. Izobraževanje								
N. Zdravstvo in socialno varstvo								
O. Druge javne, skup. in osebne stor.							0.0	
SKUPAJ (A-O)	0.3	0.8	0.3	0.7	11.0	0.0	1.8	15.0

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi analitičnih podatkov Ministrstva za finance, 2002.

Opomba: *Seštevek pomoči (novih in tistih, ki izhajajo iz dolgov) po dejavnostih je 100.

Tabela 19: Instrumenti državnih pomoči v letu 2001 (v %)

Dejavnosti	Nove pomoči										Pomoči, ki izhajajo iz dolgov						SKUPAJ		
	Dotacije	Neposredne subvencije obresti	Temeljni R/D	Zamiki pri odplačevanju davkov	Davčne dopustitve, izjeme in olajšave	Znižanje prispevkov za social. varnost	Kapitalske naložbe (nakupi)	Ugodna posojila iz javnih in privat. virov	Posojila podjetjem v težavah	Garancije za komercialne rizike	Odpis posojila			Konverzija dolga v last. delež					
											prisilna poravnava	brez prisilne poravnave ali stečaja	brez prisilne poravnave	prisilna poravnava	brez prisilne poravnave	Vsi drugi instrumenti		Plačila zapadlih garancij	
A. Kmetijstvo	43.1	14.7	9.8	40.1	3.8	26.8		36.2			4.7	0.1			0.9	57.1	3.0	30.6	
B. Ribištvo	0.0		0.0			0.0		0.4											0.0
C. Rudarstvo	0.0		0.0			0.0													0.0
D. Predelovalne dejavnosti	16.3	35.2	2.0	20.4	77.8	19.9	27.7	35.2	60.0	18.6	87.2	40.6	11.4				86.7	22.5	
E. Oskrba z elekt.,plin.,vodo	0.0					0.1		1.1											0.0
F. Gradbeništvo	0.4	4.6		22.8		8.0		3.2		0.3									0.8
G. Trgovina, popr. motor. vozil in izd. široke pora.	3.9	16.1	0.6	10.2	0.1	17.8		6.7		0.7	0.1							1.3	3.8
H. Gostinstvo	0.7	8.6				5.0		8.6	5.8	0.2					6.3	42.9			1.7
I. Promet, skladišč. & zveze	10.1	12.6			17.5	4.5	0.6	4.8		0.2				25.6			1.0		8.2
J. Finančno posredništvo	0.3	0.3				0.5													0.2
K. Posl. z neprem., najem in posl. stor.	4.4	4.6	44.1	4.8	0.0	11.5	71.7	2.5	34.2	75.1	12.6	100.0	59.4	81.4			7.9	17.2	
L. Dejavnost javne uprave	7.7		0.0			0.2								11.9					5.0
M. Izobraževanje	1.9		18.1			0.7		0.0											1.8
N. Zdravstvo in soc. varstvo	4.2	0.2	24.8		0.2	1.5		0.0		0.2									3.4
O. Dr. javne,skup. & os.stor.	7.1	3.0	0.5	1.6	0.4	3.3		0.6									0.0		4.8
SKUPAJ (A-O)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi analitičnih podatkov Ministrstva za finance, 2002.

Posojila

Pomoči, ki izhajajo iz dolgov

Ugodna posojila iz javnih in privatnih virov je prejela večina dejavnosti, najvišja pa so bila v kmetijstvu (36%), sledijo mu predelovalne dejavnosti (35%). *Posojila podjetjem v težavah* so prejele le tri dejavnosti. Največ teh posojil je bilo dodeljenih predelovalnim dejavnostim (60%) in poslovnim storitvam (34%), tretja dejavnost, ki je bila deležna državnih pomoči s tem instrumentom, pa je bilo gostinstvo (6%).

Med instrumenti, ki izhajajo iz reševanja starih dolgov slabo poslujočim podjetjem, so bile pomoči deležne le posamezne dejavnosti. Pri odpisu posojila zaradi stečaja je bilo večina pomoči usmerjenih na predelovalno industrijo (87%) in poslovne storitve; pri odpisu posojila zaradi prisilne poravnave na poslovne storitve in pri odpisu posojila brez prisilne poravnave pa je bilo 62% pomoči usmerjenih v predelovalno industrijo, 25% v promet in preostalih 12% k poslovnim storitvam. Konverzija dolga v lastniški delež s prisilno poravnavo je bila v predelovalnih dejavnostih in poslovnih storitvah v razmerju 40:60, konverzije dolga v lastniški delež brez prisilne poravnave pa so bile deležne štiri dejavnosti: poslovne storitve, predelovalna industrija, gostinstvo in kmetijstvo; pomoči pa so bile z 81% največje v dejavnosti poslovnih storitev. Vsi drugi instrumenti so bili zanemarljivo majhni, nahajali pa so se v kmetijstvu in v gostinstvu. Plačila zapadlih garancij je bilo deležnih več različnih dejavnosti, z 87% pa so bila največja v predelovalnih dejavnostih.

Analiza instrumentov državnih pomoči še dodatno potrjuje poprej ugotovljeno premajhno razvojno usmerjenost državnih pomoči. Že tako podpovprečno nizke državne pomoči predelovalni industriji, ki po konkurenčnosti najbolj zaostaja za evropskimi povprečji, se z izločitvijo pomoči, podeljenih z instrumenti, ki poravnajo stare, zapadle dolgove slabih podjetij, še zmanjšujejo. Pomoči predelovalni industriji v obliki dotacij se postopoma izrinjajo iz javnofinančnih odhodkov, kar nazorno prikazujejo tudi odhodki javnih financ po funkcionalni klasifikaciji (Poročilo o razvoju, 2003), nadomeščajo pa jih drugi instrumenti pomoči, ki so za prejemnike manj ugodni (predvsem posojila).

4. Analiza industrijske politike Slovenije, merjene z javnofinančnimi odhodki

Finančni ukrepi industrijske politike se lahko merijo in ocenjujejo tudi na podlagi javnofinančnih odhodkov. Pri merjenju običajno uporabljamo dva načina izkazovanja. Prvi je izkazovanje vseh odhodkov po funkcionalni klasifikaciji, pri čemer se industrijska politika meri z odhodki, ki so namenjeni gospodarskemu razvoju. Drugi način izkazovanja, ki je običajnejši, izkazuje samo tiste odhodke po ekonomski klasifikaciji, ki predstavljajo subvencije. Le-tega smo metodološko prikazali že v točki 2.2.1.

Če oba načina izkazovanja industrijske politike z javnofinančnimi odhodki primerjamo z metodološkimi izhodišči izkazovanja industrijske politike z državnimi pomočmi, ugotovimo, da je prvi obsežnejši od državnih pomoči, drugi pa znatno ožji. Po prvem načinu izkazovanja so zajeti tudi finančni makroekonomski ukrepi industrijske politike (npr. investicije v infrastrukturo), česar metodologija državnih pomoči ne zajema, ker so ti ukrepi splošno veljavni za vse proizvajalce, in vrsto drugih ukrepov, ki se ne izplačujejo zgolj s subvencijami, kar je značilnost drugega načina izkazovanja, ki se z državnimi pomočmi lahko metodološko poistovetijo z instrumentom dotacije. Oba načina merjenja industrijske politike z javnofinančnimi odhodki pa ne zajemata davčnih in drugih instrumentov, povezanih s kreditnimi razmerji in kapitalom, ki jih državne pomoči zajemajo.

Zaradi metodoloških razlik med državnimi pomočmi in javnofinančnimi odhodki je smiselno finančne ukrepe industrijske politike meriti po obeh pristopih in pri javnofinančnem obravnavati oba opisana načina izkazovanja odhodkov. V pričujočem poglavju bomo merili industrijsko politiko z javnofinančnimi odhodki po ekonomski, funkcionalni in programsko funkcionalni klasifikaciji. Slednja klasifikacija predstavlja vezni člen med prvim in drugim načinom izkazovanja in je najboljša, saj delno odpravlja slabosti tako prvega kot drugega načina izkazovanja ukrepov industrijske politike z javnofinančnimi odhodki.

4.1. Metodološka izhodišča izkazovanja podatkov

Večina držav, vključno s Slovenijo, zbira podatke o javnofinančnih odhodkih po metodologiji Mednarodnega denarnega sklada (Government Finance Statistics – GFS), ki izhaja iz leta 1986 in zajema vse transakcije na osnovi plačane realizacije. Nova metodologija, ki je bila sprejeta leta 2001, prehaja na fakturirano realizacijo, vendar večina držav izkazovanja javnofinančnih transakcij še ni prilagodila sprejetim spremembam.

Javnofinančni odhodki so po GFS definirani kot tiste transakcije, ki vsebujejo vsa nevračljiva plačila države, bodisi s protivrednostjo ali brez nje, za tekoče ali kapitalske namene. V odhodke so vključena tudi plačila dotacij ali transferji drugim državam. Prikazani so v bruto vrednosti, z izjemo poslovnih odhodkov v zvezi s prodajo medoddelčnih podjetij javnosti, kjer se odhodki saldirajo s poslovnimi prihodki od prodaje, pri čemer se primanjkljaj vključi med odhodke, presežek pa med prihodke. Državni nakup kapitalskih aktiv nefinančnih javnih podjetij zunaj države ni prikazan kot državni kapitalski odhodek, temveč kot državni nakup lastninskega deleža. Prodaja lastninskega deleža pa je prikazana s posojili, ki smo jim odšteli odplačila, ne pa med odhodki. Nakupi, financirani s krediti pod fiksnim pogodbenim razmerjem, so prikazani kot odhodki s simultano transakcijo izposoje.

*Opredelitev
javnofinančnih
odhodkov*

*Ekonomska
klasifikacija*

Za razporeditev državnih odhodkov uporabljamo klasifikacije. Namen klasifikacij je identificirati osnovne podobnosti državnih operacij in organizirati številčne transakcije v glavne sestavine razmeroma homogenih kategorij, ki lahko služijo indikaciji narave, sestave in vpliva odhodkov. Javnofinančni odhodki so klasificirani po ekonomski in funkcionalni klasifikaciji.

Ekonomska klasifikacija ali ekonomska razvrstitev odhodkov je klasifikacija odhodkov in posojil, ki smo jim odšteli odplačila, po njihovih ekonomskih značilnostih in kaže vrsto transakcij, s katerimi izvaja država svoje funkcije in njihov vpliv zunaj nje na trgu blaga in storitev, na finančnem trgu in pri distribuciji dohodka. Klasifikacija deli odhodke na tekoče in kapitalske. V okviru tekočih odhodkov so med transfernimi odhodki tudi subvencije.

*Funkcionalna
klasifikacija*

Za analitične namene razporejamo odhodke tudi po **funkcionalni klasifikaciji** (COFOG). Od izdaje leta 1980⁷ je deljena na tri nivoje: 14 glavnih skupin, 61 skupin in 127 podskupin, ki naj bi pokrivali vse funkcije države: splošne državne storitve (tri glavne skupine), družbene in socialne storitve (5 skupin), gospodarske storitve (5 glavnih skupin) in druge funkcije (ena glavna skupina). Klasifikacija gospodarskih storitev, v katero naj bi pretežno uvrstili ukrepe industrijske politike, pokriva državne cilje, ki so usmerjeni v gospodarstvo in privatni sektor kot npr. gospodarski razvoj, regionalni razvoj, kreiranje zaposlitvenih potencialov in podobno. Določena področja pa so pokrita tudi drugje kot npr.: raziskovanje, promocija trgovine, rezultati geoloških pregledov, inšpekcije ter regulacije posameznih industrijskih skupin.

*Programsko-
funkcionalna
klasifikacija*

V nekaterih državah pa zaradi večje transparentnosti in za analitične namene uporabljajo **programsko-funkcionalno klasifikacijo**. Aktivnosti države so razporejene v zaokrožene programske sklope, ki v načelu upoštevajo funkcionalno klasifikacijo. V okviru teh programskih sklopov se odhodki prikazujejo tudi po ekonomski klasifikaciji. Gre torej za zelo pregledno razporeditev odhodkov, ki lahko služi širokemu spektru namenov.

V **Sloveniji** so razpoložljivi podatki za ekonomsko klasifikacijo. Funkcionalna klasifikacija je bila izdelana v preteklem letu prvič in pokriva obdobje 1993-2001, vendar občinska raven ni konsolidirana z izkazi javnega financiranja na državni ravni, ki zajema državni proračun ter blagajni zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja, kar onemogoča mednarodne primerjave. Po programsko funkcionalni klasifikaciji pa se izkazujejo le odhodki državnega proračuna.

4.2. Javnofinančni odhodki po ekonomski in funkcionalni klasifikaciji

*Javnofinančni
odhodki v
Sloveniji*

Javnofinančni odhodki v Sloveniji beležijo dve različni obdobji (tabela 20). Od leta 1993 do leta 1996 so realno padali, od leta 1996 pa se strmo povečujejo. Tako so od leta 1993 do leta 1995 realno padli za 3.8%, od leta 1995 do leta 2001 pa so se realno povečali za 28.3%. V primerjavi z bruto domačim proizvodom so v obdobju od 1995 do leta 1996 padli za 0.7 odstotne točke (1995: 43.1%, 1996: 42.4% BDP), v obdobju od leta 1996 do leta 2001 pa porasli kar za 2.1 odstotne točke (2000: 44.1%, 2001: 44.5%). Med posameznimi postavkami **ekonomske klasifikacije** so v obdobju 1995-2000 najhitreje rasli tekoči (predvsem plače in obresti) ter investicijski odhodki. Hitra rast teh odhodkov se je nadaljevala tudi v letu 2001.

⁷ Classification of the Functions of Government (COFOG), 1980, United Nations, Statistical Papers, Series M, No. 70, New York.

Tabela 20: Javnofinančni odhodki po ekonomski klasifikaciji

v mio SIT, stalne cene 2001

Postavke	1993	1995	2000	2001	Indeks		
					2000/1993	2000/1995	2001/2000
ODHODKI SKUPAJ	1,645,683	1,582,372	1,939,993	2,030,903	117.9	122.6	104.7
1. Tekoči odhodki	756,341	696,488	867,943	924,002	114.8	124.6	106.5
1.1. plače in drugi odhodki zaposlenim	343,618	320,165	421,989	456,351	122.8	131.8	108.1
1.2. izdatki za blago in storitve	360,044	331,985	365,855	385,831	101.6	110.2	105.5
1.3. plačila domačih obresti	34,372	32,742	38,047	37,939	110.7	116.2	99.7
1.4. plačila obresti v tujino	12,922	9,571	28,334	34,334	219.3	296.0	82.5
1.5. sredstva, izločena v rezerve	5,387	2,025	13,718	9,011	254.6	677.4	65.7
2. Tekoči transferi	758,533	731,654	885,892	907,943	116.8	121.1	102.5
2.1. subvencije	98,409	69,008	64,198	63,146	65.2	93.0	98.4
2.2. transferi posameznikom in gospodinjstvom	646,398	647,620	796,143	821,356	123.2	122.9	103.2
2.3. transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	7,092	9,093	18,386	18,863	259.2	202.2	102.6
2.4. drugi tekoči domači transferi	2,881	1,337	3,002	-844	104.2	224.5	0.0
2.5. Tekoči transferi v tujino	3,753	4,595	4,162	5,421	110.9	90.6	130.2
3. Investicijski odhodki	105,857	94,843	120,882	128,038	114.2	127.4	105.9
4. Investicijski transferi	24,951	59,389	65,277	70,920	261.6	109.9	108.6

Vir: Preračuni avtorice na podlagi podatkov Bilten javnih financ, 2002, Ministrstvo za finance, Letnik IV, št. 8.

Realna rast tekočih transferjev je bila v obdobjih 1995-2000 in 2000-2001 počasnejša od rasti vseh javnofinančnih odhodkov. Tako med tekočimi kot med vsemi odhodki so najnižje rasti zaznane pri subvencijah. V letu 1993 so subvencije znašale še 5.97% vseh javnofinančnih odhodkov, leta 1995 4.36%, leta 2000 3.30% in leta 2001 le še 3.11%. Tako so se subvencije od leta 1995 do leta 2000 realno znižale za 7% (od leta 1993 pa kar za 34.8%), v letu 2000 v primerjavi z letom 2001 pa še za 1.6%. Po predhodnih podatkih so se v letu 2002 še nadalje močno zmanjšale in padle v strukturi vseh javnofinančnih odhodkov na komaj 2.70-odstotni strukturni delež.

Vloga države v gospodarskem, socialnem in okoljskem razvoju se bolj transparentno kaže z odhodki javnega financiranja po **funkcionalni klasifikaciji**. Šele v preteklem letu je slovenska javnofinančna statistika prvič poskušala odhodke javnega financiranja razporediti po funkcijah, vendar je prelivanja medsebojno konsolidirala le za državni proračun ter blagajni zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja, ne pa tudi za občinske proračune⁸. Medsebojno nekonsolidirani tokovi sicer niso visoki, ker pa so po različnih funkcijah različni (občine izvajajo le določene naloge), dovoljujejo le omejene in zelo pogojne ugotovitve in zaključke, ne omogočajo pa mednarodnih primerjav. **Odhodki državnega proračuna ter blagajn zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja** kažejo (tabela 21), da so se v obdobju 1995-2000 ter v 2000-2001 zelo hitro realno povečevali odhodki⁹, povezani z državotvornimi nalogami ter nalogami socialnega razvoja in varstva okolja; malo, v zadnjem obdobju so celo realno nazadovali, pa odhodki, namenjeni gospodarskemu razvoju.

Subvencije

⁸ Medsebojno nekonsolidirani tokovi znašajo za leto 1995 3.5%, 2000 3.1% in za leto 2001 2.7% vseh javnofinančnih odhodkov.

⁹ Klasificirane skupine odhodkov smo razdelili na štiri skupine v odvisnosti od funkcij, ki jih država opravlja.

Tabela 21: Odhodki državnega proračuna ter blagajn zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja po funkcionalni klasifikaciji
(v mio SIT, stalne cene 2001)

Postavke	1993	1995	2000	2001	Struktura v %			Indeks	
					1995	2000	2001	2000/1995	2001/2000
ODHODKI SKUPAJ	1,512,030	1,465,978	1,766,048	1,843,445	100.0	100.0	100.0	120.5	104.4
DRŽAVOTVORNE NALOGE	211,000	225,253	261,573	281,231	15.3	14.8	15.3	116.1	107.5
1. Splošne javne storitve	107,198	123,557	143,322	146,405	8.4	8.1	7.9	116.0	102.2
2. Obramba	50,979	48,160	48,601	56,864	3.2	2.8	3.1	100.9	117.0
3. Javni red in varnost	52,823	53,536	69,650	77,962	3.6	3.9	4.2	130.1	111.9
DRUŽBENI STANDARD, OKOLJE	1,064,052	1,030,325	1,278,292	1,319,715	70.3	71.5	71.6	124.1	103.2
4. Izobraževanje	155,814	145,973	183,018	197,924	10.0	10.4	10.7	125.3	108.1
5. Zdravstvo	219,768	200,673	268,236	266,999	13.7	14.3	14.5	133.7	99.5
6. Socialno varstvo	651,743	643,488	782,576	802,367	43.9	44.3	43.5	121.6	102.5
7. Stanovanja in komunalne storitve	12,053	14,763	16,322	22,752	1.0	0.9	1.2	110.6	139.4
8. Rekreatija, kultura in religija	24,674	25,428	28,140	29,673	1.7	1.6	1.6	110.7	105.4
GOSPODARSKI RAZVOJ	190,572	167,925	174,655	170,056	11.4	9.9	9.2	104.0	97.4
9. Kuřiva in energetika	7,831	5,478	5,542	7,122	0.4	0.3	0.4	101.2	128.5
10. Kmetijstvo	27,701	26,861	36,211	37,846	1.8	2.1	2.1	134.8	104.5
11. Rudarstvo in mineralni viri	14,593	15,122	2,980	3,719	1.0	0.2	0.2	19.7	124.8
12. Transport in komunikacije	73,547	79,359	87,351	78,541	5.4	4.9	4.3	110.1	89.9
13. Druge gospodarske zadeve in storitve	66,900	41,105	42,571	42,828	2.8	2.4	2.3	96.6	100.6
DRUGI STROŠKI (pretežno plačila obresti)	46,403	42,471	66,850	72,441	2.9	3.8	3.9	157.4	108.4

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi podatkov. Slovenia: Government Finance Statistics 1992 - 2001 (according to the GFS, questionnaire of the IMF), Ministry of finance, Ljubljana, July 2002...

Z vidika industrijske politike so zanimive predvsem postavke, razvrščene v skupino gospodarskega razvoja, kjer so se odhodki državnega proračuna in obeh blagajn v obdobju 1993-1995 realno zmanjšali za 11.9%, v obdobju 1995-2000 so realno porasli za 4%, v obdobju 2000-2001 pa so se spet realno znižali za 2.6%. V strukturi vseh odhodkov so odhodki za gospodarski razvoj leta 1993 zavzemali 12.6-odstotni delež, leta 1995 11.4, leta 2001 pa le še 9.2-odstotnega.

*Odhodki za
gospodarski
razvoj*

Tabela 22: **Odhodki državnega proračuna ter blagajn zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja, namenjeni gospodarskemu razvoju**

v mio SIT, stalne cene 2001

Postavke	1993	1995	2000	2001	Indeks	
					2001/1995	2001/2000
ODHODKI SKUPAJ	1,512,030	1,465,978	1,766,048	1,843,445	120.5	104.4
GOSPODARSKI RAZVOJ	190,572	167,925	174,655	170,056	104.0	97.4
9. Kuriva in energetika	7,831	5,478	5,542	7,122	101.2	128.5
9.1 kuriva	3,695	3,547	4,774	5,799	134.6	121.5
9.2 elektrika in drugi energetski viri	4,135	1,931	767	1,321	39.7	172.2
9.3 druge zadeve				1		
10. Kmetijstvo	27,701	26,861	36,211	37,846	138.4	104.5
10.1 kmetijstvo	23,639	22,390	31,411	33,406	140.3	106.4
10.2 gozdarstvo	3,648	4,147	4,409	4,088	106.3	92.7
10.3 ribištvo	107	69	175	141	253.6	80.6
10.4 raziskave in eksperimentalni razvoj	306	255	217	211	85.1	97.2
11. Rudarstvo in mineralni viri	14,593	15,122	2,980	3,719	19.7	124.8
11.1 rudarstvo in mineralni viri, razen kuriv		38	127	62		48.8
11.2 predelovalna industrija	11,463	11,783	939	1,798	8.0	191.5
11.3 gradbeništvo	5	73	20	11	27.4	55.0
11.4 druge zadeve	3,124	3,228	1,893	1,847	58.6	97.6
12. Transport in komunikacije	73,547	79,359	87,351	78,541	110.1	89.9
12.1 cestni transport	38,418	52,367	57,129	53,198	109.1	93.1
12.2 vodni transport	390	175	646	417	369.1	64.5
12.3 železniški transport	27,064	23,947	26,479	21,685	110.6	81.9
12.4 zračni transport	6,807	2,661	2,364	1,996	88.8	84.4
12.5 komunikacije	867	208	731	1,244	351.4	170.2
13. Druge gospodarske zadeve in storitve	66,900	41,105	42,571	42,828	96.6	100.6
13.1 distribucijska trgovina	2,870	1,860	1,601	1,878	86.0	117.3
13.2 turizem	660	681	2,656	1,642	390.0	61.8
13.3 večnamenski razvojni projekti	6,037	2,536	3,916	2,222	154.5	56.7
13.4 splošne gospodarske in komercialne zadeve	15,651	10,111	15,436	17,957	152.6	116.3
13.5 splošne zadeve dela in storitev	41,485	25,848	18,914	19,029	73.1	100.6
13.6 druge gospodarske zadeve	199	71	46	101	64.8	219.6

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi podatkov: Slovenia: Government Finance Statistics 1992 - 2001 (according to the GFS, questionnaire of the IMF), Ministry of finance, Ljubljana, July 2002.

Odhodki za gospodarski razvoj po skupinah in podskupinah

Med *odhodki, namenjenimi gospodarskemu razvoju* (tabela 22), znašajo odhodki za kuriva in energetiko le 0.4-odstotni delež in so najmanjši med vsemi nameni. Najpomembnejši so odhodki za *transport in komunikacije* malo pod 5% vseh odhodkov (1995: 5.4%, 2001: 4.3%) in skoraj polovico odhodkov za gospodarski razvoj. Zaradi svoje počasnejše realne rasti v obdobju 1995-2000 in celo realnega zmanjševanja v obdobju 2000-2001 kažejo v primerjavi s celotnimi odhodki tendenco hitrega strukturnega padanja. Dobri dve tretjini odhodkov predstavljajo odhodki za cestni, dobro četrtino pa odhodki za železniški promet. Odhodki se za oba namena strukturno znižujejo, močno rastejo pa odhodki za vodni promet in za komunikacije, ki pa so v absolutnem znesku zelo nizki. Odhodki za *kmetijstvo* (okoli 2% vseh odhodkov) kažejo tendenco izredno hitre rasti, saj so v obdobju 1995-2000 realno porasli za 34.8%, v obdobju 2000-2001 pa še za 4.5%. Znotraj skupine zelo hitro rastejo odhodki za kmetijstvo, tudi na račun zniževanja odhodkov, namenjenih gozdarstvu. Strukturni delež gozdarstva znotraj skupine kmetijstva se je v zadnjih šestih letih drastično poslabšal (1995: 15.4%, 2001: 10.8%). Odhodki za skupino *rudarstvo in mineralni viri* so bili deležni največjega zmanjševanja, saj so še leta 1995 predstavljali odstotek vseh odhodkov, leta 2001 pa komaj dve desetinki odstotka. Znotraj skupine je najpomembnejša predelovalna industrija, ki je tudi največ izgubila. Tudi precejšnje povečanje odhodkov v letu 2001 (realno za 91%) ni položaja predelovalne industrije bistveno izboljšalo. Zmanjšanje odhodkov izkazujejo tudi druge gospodarske zadeve, saj so odhodki znašali v letu 1993 še 2.8% vseh odhodkov, v letu 2001 pa le še 2.3%. V okviru skupine je najmočnejša podskupina, ki je povezana z delom, izgubila največ. Njen strukturni delež se je namreč znižal z 62% (1993) na 44% (2001), zaradi negativnih rasti odhodkov za te namene ter povečevanja odhodkov za podskupino drugih gospodarskih zadev, ki izkazujejo precej hitro realno rast.

Odhodki občinskih proračunov po funkcionalni klasifikaciji kažejo še hitrejšo realno rast od rasti konsolidiranih odhodkov državnega proračuna in obeh blagajn, delno zaradi nastajanja novih občin. Podobno kot pri državnem proračunu in obeh blagajnah so tudi v občinah odhodki do leta 1995 realno padli, kasneje pa hitro rasli. Od leta 1995 do leta 2000 so realno porasli za 35.4%, v letu 2001 v primerjavi z letom poprej pa še za 3.9%.

Največ odhodkov občinskih proračunov (tabela 23) (1995: 72.5%; 2001: 58.6%) je bilo namenjenih nalogam družbenega standarda in varstva okolja. Od leta 1995 so ti odhodki rasli najpočasneje (v zadnjem obdobju so se realno celo znižali). Do leta 2000 je na njihovo počasno rast vplivalo realno zniževanje odhodkov za izobraževanje, v zadnjem letu pa realno znižanje odhodkov za zdravstvo ter stanovanja in komunalne zadeve. Odhodki za državotvorne naloge so se hitro realno povečevali, saj so v obdobju 1995-2000 realno porasli za 41.8%, v obdobju 2000-2001 pa še za 13.1%, kar je zvišalo njihovo udeležbo v strukturi celotnih odhodkov (1995: 15.7%; 2001: 18%). Še hitrejšo rast pa so beležili odhodki za gospodarski razvoj. V obdobju 1995-2000 so realno porasli kar za 141%, v obdobju 2000-2001 pa še za 22%, tako da se je njihov strukturni delež v vseh odhodkih povečal z 11.1% v letu 1995 na 23.2% v letu 2001.

Med nalogami gospodarskega razvoja (tabela 24) je najintenzivneje zastopana skupina transport in komunikacije (1995: 61.4%; 2001: 46.7%), ki pa je kljub 124.4% realni rasti v obdobju 1995-2000 zaostala za rastjo skupnih odhodkov za gospodarski razvoj, v letu 2001 pa so v primerjavi z letom 2000 ti odhodki realno celo stagnirali. Vsi odhodki so namenjeni cestnemu transportu. Kmetijstvo je v obdobju 1995-2000 izkazovalo najhitrejšo realno rast odhodkov (245.2%), v letu 2001 v primerjavi z letom poprej pa so se odhodki realno znižali za 2.3%. Delež kmetijstva se je od leta

Odhodki občinskih proračunov po skupinah in podskupinah

Tabela 23: Odhodki občinskih proračunov po funkcionalni klasifikaciji

v mio SIT, stalne cene 2001

Postavke	1993	1995	2000	2001	Indeks		
					2000/1993	2000/1995	2001/2000
ODHODKI SKUPAJ	187,932	172,524	233,512	242,514	124.2	135.4	103.9
DRŽAVOTVORNE NALOGE	68,505	27,185	38,550	43,584	56.3	141.8	113.1
1. Splošne javne storitve	65,213	24,183	33,412	37,944	51.2	138.2	113.6
2. Obramba	521	494	736	827	141.3	149.0	112.4
3. Javni red in varnost	2,771	2,508	4,402	4,813	158.9	175.5	109.3
DRUŽBENI STANDARD, OKOLJE	99,533	125,171	148,292	142,011	149.0	118.5	95.8
4. Izobraževanje	43,245	57,619	56,351	59,064	130.3	97.8	104.8
5. Zdravstvo	2,831	2,346	4,129	3,347	145.8	176.0	81.1
6. Socialno varstvo	6,296	5,921	9,140	12,228	145.2	154.4	133.8
7. Stanovanja in komunalne storitve	31,583	40,161	55,346	42,277	175.2	137.6	76.4
8. Rekreacija, kultura in religija	15,578	19,124	23,326	25,095	149.7	122.0	107.6
GOSPODARSKI RAZVOJ	18,791	19,097	46,026	56,257	244.9	241.0	122.2
9. Kuriva in energetika	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0
10. Kmetijstvo	2,273	1,676	5,786	5,651	254.6	345.2	97.7
11. Rudarstvo in mineralni viri	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0
12. Transport in komunikacije	9,756	11,726	26,320	26,283	269.8	224.4	99.9
13. Druge gospodarske zadeve in storitve	6,762	5,695	13,920	24,323	205.9	244.4	174.7
DRUGI STROŠKI (pretežno plačila obresti)	1,097	1,068	642	659	58.5	60.1	102.6

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi podatkov: Slovenia: Government Finance Statistics 1992 - 2001 (according to the GFS, questionnaire of the IMF), Ministry of finance, Ljubljana, July 2002.

Tabela 24: Odhodki občinskih proračunov, namenjeni gospodarskemu razvoju

v mio SIT, stalne cene 2001

Postavke	1993	1995	2000	2001	Indeks	
					2000/1995	2001-2000
ODHODKI SKUPAJ	187,932	172,524	233,512	242,514	135.4	103.9
GOSPODARSKI RAZVOJ	18,791	19,097	46,026	56,257	241.0	122.2
10. Kmetijstvo	2,273	1,676	5,786	5,651	345.2	97.7
10.1 kmetijstvo	2,273	1,676	5,786	5,651	345.2	97.7
12. Transport in komunikacije	9,756	11,726	26,320	26,283	224.4	99.9
12.1 cestni transport	9,756	11,726	26,320	26,283	224.4	99.9
13. Druge gospodarske zadeve in storitve	6,762	5,695	13,920	24,323	244.4	174.7
13.2 turizem	1,498	1,104	1,880	2,341	170.3	124.5
13.4 splošne ekonomske in komercialne zadeve	728	537	1,245	771	231.8	61.9
13.6 druge gospodarske zadeve	4,533	4,055	10,793	21,212	266.2	196.5

Vir podatkov: Preračuni avtorice na podlagi podatkov: Slovenia: Government Finance Statistics 1992 - 2001 (according to the GFS, questionnaire of the IMF), Ministry of finance, Ljubljana, July 2002.

1995 do leta 2001 v odhodkih gospodarskega razvoja povzpel z 8.8% na 10%. Preostale naloge gospodarskega razvoja so razvrščene v skupino drugih nalog. Odhodki v obeh proučevanih obdobjih so rasli hitro (1995-2000: 144.4%; 2000-2001: 74.7%), najhitreje pa v skupini druge gospodarske zadeve (1995-2000: 166.2%, 2000-2001: 96.5%).

Rast nekaterih odhodkov občinskih proračunov je verjetno tudi posledica transferjev iz državne ravni, česar pa zaradi neopravljene konsolidacije med obema izkazoma ne moremo izmeriti. Kljub temu pa je nesporno, da del industrijske politike vsaj v okviru občinskih proračunov izvajajo tudi občine. Na podlagi podatkov lahko ocenjujemo, da se njihova aktivna vloga v gospodarskem razvoju celo povečuje.

4.3. Subvencije po programsko-funkcionalni klasifikaciji ter njihova distribucija po dejavnostih in namenih

Z vidika industrijske politike so javnofinančni ukrepi, opredeljeni z ekonomsko klasifikacijo, kjer so pri subvencijah le tri skupine, zajeti preozko, s funkcionalno klasifikacijo, ki zajema vse odhodke za določene, klasificirane namene, pa preširoko. Funkcionalna klasifikacija ne ločuje med tekočimi in kapitalskimi odhodki, zato subvencij posebej ne opredeljuje. Zaradi navedenih razlogov je za analizo industrijske politike z javnofinančnimi odhodki najprikladnejše izkazovanje javnofinančnih odhodkov po kombinirani ekonomsko-funkcionalni klasifikaciji. **Programsko-funkcionalna klasifikacija**, ki jo v zadnjih letih uporabljamo v Sloveniji, je kombinacija obeh klasifikacij, vendar pa omogoča analizo javnofinančnih odhodkov in tudi subvencij le za odhodke državnega proračuna.

Podatki o subvencijah v letu 2001 potrjujejo predhodne ugotovitve o razporejanju javnofinančnih odhodkov in ugotovitve, ki izhajajo iz analize državnih pomoči. V letu 2001 je bilo več kot polovico subvencij (51.7%) dodeljenih kmetijstvu in prometu. *Kmetijstvo* je prejelo 38.2% vseh subvencij, ki so bila razporejene pretežno na neposredna plačila (38.5%) in na ukrepe za stabilizacijo trga (35.7%). Preostala dobra četrtina subvencij je bila večinoma namenjena težjim razmeram kmetovanja (16.6%) in aktivnostim iz okoljskega programa. Subvencij za prestrukturiranje kmetijstva in živilstva je bilo manj kot odstotek. Subvencije na področju *prometa* (13.5%) so bile večinoma (98.3%) namenjene železniškemu prometu in infrastrukturi.

Dobra tretjina subvencij (37.3%) je bilo usmerjenih v programa trg dela in delovni pogoji (26.6%) ter pridobivanje in distribucija energetskih surovin (10.6%). V okviru programa *trga dela in delovnih pogojev* so bile subvencije namenjene aktivni politiki zaposlovanja, v okviru katere so se izvajale različne aktivnosti, med katerimi je bila finančno najobsežnejša (53.2%) dodeljevanje spodbud za ohranjanje in odpiranje delovnih mest. Pri programu *pridobivanje in distribucija energetskih surovin* je bilo 85% subvencij dodeljenih za zapiranje rudnikov in premogovnikov, 12.3% za sanacijo rafinerije Lendava in le 2.8% za učinkovito rabo energije.

Le 11% subvencij je bilo usmerjenih v druge programe, med katerimi sta jih največ dobila programa gospodarstvo (5.8%) ter znanost in tehnološki razvoj (2.9%), vsi ostali pa le preostalih 2.3% subvencij. Pri programu *gospodarstvo* je bila dobra polovica subvencij (53.4%) usmerjenih v programe povečevanja konkurenčnosti, 17.5% v prestrukturiranje tekstilne in usnjarske industrije in 27.1% v spodbujanje izvoza. Pretežni del subvencij (73%) pri programu *znanost in tehnološki razvoj* je bil dodeljen tehnološkemu razvoju in drugim ciljnim programom. V okviru programa

Tabela 25: Subvencije iz državnega proračuna za leto 2001 po programsko-funkcionalni klasifikaciji

PROGRAM		PODPROGRAM	Znesek v 000 SIT	Struktura v %
04	Skupne administrativne službe in splošne javne storitve	Skupaj	17,714	0.03
		Promocija Slovenije	4,641	
		Sistemi elektronskega komuniciranja	13,073	
05	Znanost in tehnološki razvoj	Skupaj	1,671,662	2.94
		Znanstveno-raziskovalna dejavnost v javnih raziskovalnih organizacijah	346,056	
		Tehnološko razvojni in drugi ciljni programi	1,224,648	
		Eureka	80,259	
		Drugi programi	20,699	
06	Lokalna samouprava	Skupaj	165,685	0.29
		Gospod. osnova za avtohtone narodne skupnosti	16,259	
		Razvojno prestrukturiranje Zasavske regije	97,415	
		Razvojni regionalni programi	52,011	
10	Trg dela in delovni pogoji	Skupaj	15,103,182	26.61
		Aktivna politika zaposlovanja	15,103,182	
11	Kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo	Skupaj	21,659,713	38.16
		Sredstva za neposred. plačila v kmetijstvu ECO 0	8,335,612	
		Ukrepi za stabilizacijo trga	7,732,100	
		Območja s težjimi razmerami ECO 1	3,597,110	
		Slovenski kmet. okoljski program ECO 2, ECO 3	1,405,439	
		Prestrukturiranje kmetijstva in živilstva	127,502	
		Drugi ukrepi	20,112	
		Gozdarstvo	441,838	
12	Pridobivanje in distribucija energetskih surovin	Skupaj	6,048,440	10.65
		Ekološka in tehnološka sanacija Nafta Lendava	746,714	
		Programi zapiranja rudnikov Kanižarica, Senovo in Zagorje	2,552,270	
		Programi zapiranja rudnikov Idrija in Mežica	791,800	
		Rudarska dela Idrija	63,052	
		Urejanje področja učinkovite rabe in obnovljivih virov energije	168,476	
		Programi zapiranja rudnika Trbovlje- Hrastnik	1,726,128	
13	Promet	Skupaj	7,672,033	13.51
		Urejanje in nadzor na področju prometa	131,449	
		Železniški promet in infrastruktura	7,540,584	
14	Gospodarstvo	Skupaj	3,322,136	5.85
		Programi povečevanja konkurenčnosti	1,773,511	
		Prestrukturiranje usnjarske in tekstilne industrije	583,246	
		Programi spodbujanja izvoza	900,000	
		Drugi ukrepi	65,379	
15	Varovanje okolja in naravne dediščine	Skupaj	539,304	0.95
		Rudnik Žirovski vrh	539,304	
17	Zdravstveno varstvo	Skupaj	10,868	0.02
18	Kultura, šport in nevladne organiz.	Skupaj	342,906	0.60
19	Izobraževanje	Skupaj	211,875	0.37
20	Socialno varstvo	Skupaj	1,300	0.00
SKUPAJ			56,766,818	100.00
Po proračunu			56,771,678	100.00

Vir: Predlog zaključnega računa proračuna R. Slovenije za leto 2001, 2002, Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije, letnik XXVIII, št. 100.

varovanja okolja in naravne dediščine (0.95% subvencij) so bile subvencije namenjene le rudniku Žirovski vrh. Regionalnemu razvoju po programu *lokalna samouprava* je bilo namenjenih le 0.29% subvencij, več kot polovica pa usmerjena v Zasavsko regijo.

Podatki o subvencijah se po javnofinančni statistiki kljub metodološkim razlikam precej ujemajo tudi z državnimi pomočmi, dodeljenimi z instrumentoma dotacije in subvencije obrestnih mer, kar po javnofinančni statistiki sodi med subvencije. V letu 2001 so bile izkazane državne pomoči na državni ravni (brez občinske ravni), dodeljene z obema instrumentoma, za 4% višje od subvencij po javnofinančni statistiki ne toliko zaradi metodoloških razlik kot razlik med dajalci pomoči, ki so opredeljeni širše od kroga porabnikov javnega financiranja, za katere se subvencije izkazujejo.

5. Kritična ocena industrijske politike v Sloveniji

V predhodnem prispevku (Delovni zvezek, 2/2002), ko smo industrijsko politiko Slovenije ocenjevali s pomočjo razporeditve državnih pomoči po evropskih kriterijih politike konkurence, smo ugotovili,

- (1) da je industrijska politika v Sloveniji, merjena z deležem državnih pomoči v bruto domačem proizvodu, nekoliko intenzivnejša od povprečja držav Evropske unije (brez kmetijstva pa že nekoliko nižja), mnogo nižja pa od vseh treh manj razvitih držav (še posebej pa od Irske), če pri tem upoštevamo tudi strukturne pomoči Evropske unije in
- (2) da se značaj slovenske industrijske politike nekoliko razlikuje od evropskega, saj so državne pomoči, namenjene pospeševanju razvoja manj razvitih regij, v Sloveniji izredno nizke, precej nižje od evropskega povprečja, še bolj pa od povprečja manj razvitih evropskih držav. Pomoči, usmerjene k podpori trga, so precej večje od evropskega povprečja in v primerjavi z državami članicami se Slovenija uvršča med države z najvišjimi podpornimi pomočmi trgu. Pomoči, namenjene ustvarjanju trga (brez kmetijstva) so bile v predhodnih letih nekoliko višje od evropskega povprečja, v letu 2001 pa so bile že nižje.

Z analizo industrijske politike smo nadaljevali tudi v tem prispevku in se naslonili na analitične podatke za leto 2001 o državnih pomočeh, javnofinančnih odhodkih po ekonomski in funkcionalni klasifikaciji in odhodkih državnega proračuna, namenjenih za subvencije. Analiza podatkov iz različnih virov je pripeljala do podobnih ugotovitev, saj se različni podatki ne izključujejo med seboj. Struktura javnofinančnih odhodkov in subvencij državnega proračuna se namreč odraža tudi na državnih pomočeh, saj dotacije in subvencije obrestnih mer predstavljajo nad 63% vseh državnih pomoči. Državne pomoči skupaj z delom, ki predstavlja izvajanje nalog evropske strukturne politike, so najvišje v kmetijstvu, v drugih dejavnostih pa precej nižje. Zaradi zniževanja instrumenta dotacije (ki je metodološko zelo podoben subvencijam po javnofinančni statistiki) se predvsem pri predelovalni industriji uporablja paleta različnih drugih instrumentov, ki sicer predstavljajo določene koristi za prejemnike, vendar so zanje manj ugodni od subvencij.

Analitični podatki o državnih pomočeh kažejo, da je polovica vseh pomoči, namenjena kmetijstvu, ki se razporejajo ne le sektorju kmetijstva, temveč tudi drugim dejavnostim. Ostala polovica pomoči ima različne namene, del teh pomoči pa je dodeljenih tudi kmetijskemu sektorju. Z vidika prejemnikov največ pomoči dobijo prejemniki iz kmetijskega sektorja. Predelovalni industriji je namenjenih sorazmerno malo državnih pomoči. Še največ pomoči prejmejo za reševanje in prestrukturiranje manj uspešnih podjetij, pomoči za razvoj (investicije, raziskovanje in razvoj, usposabljanje delovne sile) pa so sorazmerno slabo zastopane.

Iz strukture javnofinančnih odhodkov po funkcionalni klasifikaciji izhaja, da odhodki za državotvorne naloge in družbeni standard postopoma izrivajo odhodke, namenjene gospodarskemu razvoju. V okviru odhodkov za gospodarski razvoj izredno hitra rast odhodkov za kmetijstvo izriva odhodke za druge gospodarske namene, najbolj pa odhodke za predelovalno industrijo. Te trende zelo dobro kažejo tudi podatki o subvencijah po programsko-funkcionalni klasifikaciji odhodkov državnega proračuna. V letu 2001 so subvencije za kmetijstvo predstavljale 38-odstotni delež, subvencije

Industrijska politika v Sloveniji je bolj naklonjena reševanju problemov neuspešnih podjetij kot pa razvoju

*Industrijska
politika ne
sledi
strateškim
usmeritvam*

za gospodarstvo pa nekaj nad 5-odstotnega. Večina preostalih subvencij je bilo namenjenih transportu, zapiranju rudnikov in premogovnikov in trgu dela. Višina subvencij, namenjenih trgu dela, kar štirikrat presega višino, ki je namenjena gospodarstvu, kar ponovno kaže, da je slovenska industrijska politika v nekmetijskih dejavnostih bolj usmerjena v reševanje socialnih problemov kot pa dejansko k pospeševanju konkurenčnosti gospodarstva in ustvarjanju okoliščin za razvoj podjetništva.

Natančnejša analiza, primerjana z usmeritvami razvoja, kot ga opredeljuje Strategija gospodarskega razvoja Slovenije, je pokazala, da v letu 2001 industrijska politika ni sledila strateškim razvojnim usmeritvam, temveč je nadaljevala aktivnosti, ki so se že v preteklosti pokazale kot neustrezne in nezadostne za povečanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva pred vstopom na enotni evropski trg. Tako se industrijska politika zelo hitro krepi na segmentu kmetijstva in izriva ukrepe, namenjene drugim industrijam. Posebno problematično postaja področje predelovalne industrije, saj je konkurenčnost slovenske industrije v primerjavi z evropsko najnižja, ukrepi za pospeševanje konkurenčnosti pa so v okviru industrijske politike zelo skromno zastopani. Skromno je zastopano tudi usposabljanje delovne sile in ukrepi, ki neposredno in posredno pospešujejo podjetništvo. Problem nizke konkurenčnosti slovenske predelovalne industrije, ki pa se postopno vendar povečuje, je predvsem v tem, da se bo v kratkem času (z vstopom v Evropsko unijo) soočila z evropskim notranjim trgom, kar bo predvsem pri nemenjalnem sektorju lahko povzročilo večje probleme. Z vstopom v Evropsko unijo bo država izgubila tudi del suverenosti na področju oblikovanja industrijske politike (potrjevanje shem državnih pomoči Evropske komisije) in določenih problemov gospodarstva ne bo mogla več reševati. Na problem je opozorila tudi Strategija gospodarskega razvoja Slovenije, ki pa je ostala vse doslej prezrta.

6. Zaključne ugotovitve

Navkljub povsem drugačni stvarnosti zavzema industrijska politika v ekonomski teoriji še vedno obrobno mesto, v praksi pa je pod različnimi nazivi in oblikami prisotna tudi v najbolj liberalnih gospodarstvih. Če industrijsko politiko opredeljujemo kot ukrepe države, ki z uporabo različnih instrumentov vodijo k povečevanju dinamične in alokacijske učinkovitosti v narodnem gospodarstvu, potem so selektivni državni finančni ukrepi eden izmed osrednjih ukrepov države. Najširše se selektivni državni finančni ukrepi opredeljujejo kot tisti, ki omogočajo: (1) korist podjetja ali skupine podjetij pred drugimi konkurenti na trgu, (2) lobiranje zanje, saj ukrepov niso deležni vsi udeleženci na trgu, temveč samo izbranci in (3) predstavljajo stroške za državo in njene agencije. V teoriji in praksi ti ukrepi niso enotno pojmovani niti definirani. Ožje definicije podajata sistem nacionalnih računov in javnofinančne statistike, ki se omejujeta le na tekoče odhodke sektorja države podjetniškemu sektorju, širše pa OECD, Svetovna trgovinska organizacija in Evropska unija, ki poleg javnofinančnih odhodkov upoštevajo tudi druge instrumente, s katerimi lahko države omogočajo podjetniškemu sektorju ugodnejše pogoje, kot bi jih bili deležni na prosto delujočem trgu. Zaradi metodoloških razlik so tudi rezultati merjenj aktivnosti industrijskih politik med sistemi različni.

V sedanji fazi lahko industrijsko politiko Slovenije najpopolneje merimo z metodologijo državnih pomoči, saj omogoča najširše zajetje ukrepov. Poleg tega pa izdelane evidence pomoči na prejemnika omogočajo vsaj sintezno spremljanje ukrepov po namenih, instrumentih in distribucijo pomoči po dejavnostih, česar sistema nacionalnih računov in državne finančne statistike ne omogočata. Sistem javnofinančne statistike pa omogoča pregled subvencij (ter drugih izdatkov) državnega proračuna po posameznih programih.

Analiziranje industrijske politike skozi politiko državnih pomoči je z analitičnimi podatki o prejemnikih pomoči in dejanskih namenih pridobilo kvaliteto, ki jo dosedanji podatki, ki so se zbirali le za pokrivanje posameznih pomembnejših kategorij pomoči z vidika politike konkurence, ne pa tudi dejanskih namenov, niso omogočali.

Z analizo industrijske politike preko državnih pomoči smo ugotovili:

1. **Distribucija državnih pomoči:** Distribucija državnih pomoči **po kategorijah**, opredeljenih s politiko konkurence, je bistveno drugačna od distribucije **po dejanskih prejemnikih**, kar pomeni, da se pomoči v okviru posamezne kategorije distribuirajo ne le dejavnostim, ki jo posamezna kategorija pomoči pokriva, temveč tudi drugim, ki opredeljeno dejavnost neposredno ali posredno podpirajo. Izjema sta le sektorja tekstilne in usnjarske industrije, ki sta prejela dvakrat toliko pomoči, kot izhaja iz podatkov po kategoriji pomoči za posebej občutljiva sektorja predelovalne industrije. V letu 2001 je bilo največ, skoraj 30% pomoči namenjenih kmetijstvu, 22% predelovalni industriji ter 17% poslovnim storitvam. Ostale dejavnosti so prejele le slabo tretjino (nekaj več kot 31%) pomoči.
2. **Instrumenti državnih pomoči:** Najmočneje zastopana skupina so pomoči, ki povečujejo **javnofinančne odhodke in zmanjšujejo javnofinančne prihodke**. V letu 2001 je bilo 68% pomoči, ki so povečevale tekoče in 1.9% pomoči, ki so povečevale kapitalne javnofinančne odhodke ter 11.8% pomoči, ki so zmanjševale javnofinančne prihodke. Z drugimi skupinami

instrumentov je bilo dodeljenih okoli 15% pomoči. Iz naslova **kreditnih razmerij** je bilo dodeljenih 4.1% pomoči (0.09% BDP), dve tretjini z ugodnimi in drugimi posojili in tretjina z znižanjem ali celo odpisom terjatev. Z instrumenti, ki **posegajo v državno premoženje**, je bilo danih 11.5% vseh pomoči (0.23% BDP), večinoma na podlagi svobodne odločitve dajalca pomoči, le nekaj malega pa kot rezultat prisilnih poravnjav, pri katerih se država ni ravnala po tržnih načelih. Zelo malo pomoči (le 0.4% vseh pomoči) pa je bilo dodeljenih z instrumentom, ki potencialno povečuje **javni dolg** (garancije).

3. **Državne pomoči po posameznih namenih:** Pri analizi distribucije pomoči po posameznih namenih smo pomoči razdelili na dve temeljni skupini in tako dobili po obsegu skoraj enaki polovici. V prvo skupino smo uvrstili pomoči za kmetijske namene, v drugo pa vse ostale, torej vse z nekmetski-mi nameni. **Za kmetijske namene** ali preko posebne sheme kmetijstva, je bilo v letu 2001 usmerjenih 49.4% vseh pomoči. Večina (53.5%) pomoči za kmetijske namene se nahaja pod drugimi pomočmi v kmetijstvu. Te pomoči so usmerjene pretežno v izvrševanje nalog neposrednih plačil, kar je izvajanje evropske kmetijske politike (CAP). Sledijo mu s 17.6-odstotnim deležem odškodnine za nadomestilo škode zaradi suše. Pomoči za ukrepe v gozdarstvu in ribištvu so znašale 2%. Za ostale kmetijske namene je bilo določenih 22.3% pomoči. Med temi nameni je bilo za izvajanje nalog redne dejavnosti usmerjenih 63%, investicijam pa le 37% pomoči, od tega največ za investicije v kmetijska gospodarstva ter v predelavo in trženje kmetijskih proizvodov.

Na **druge (nekmetske) namene** je bilo razporejenih 50.6% državnih pomoči. Največ teh pomoči (36.6%) je bilo namenjenih rednemu poslovanju, sledijo pa mu varstvo okolja (12.9%), posebne pomoči transportu (12.2%), investicije (12.1%), raziskovanje in razvoj (11.5%), zaposlovanje (10.5%) in usposabljanje (3.3%). Pri pomočeh, namenjenih *rednemu poslovanju*, sta prevladovala dva namena in sicer prestrukturiranje (64%) in reševanje finančnih problemov (29.5%). Pri pomočeh za *varstvo okolja* je bilo največ pomoči (več kot tri četrtine) namenjenih področjem, kjer ni obveznih okoljevarstvenih predpisov, in za zagotavljanje okoljevarstvenih standardov, ki so občutno višji, kot je predpisano. Pomoči *transportu* so se pojavljale z dvema namenoma. Desetina pomoči je namenjenih za kombinirani transport, preostalih devet desetih pa za kompenzacijo obveznosti iz javnih storitev. Pomoči za *investicije* so se delile na splošne (54%) in na začetne investicije, ki so bile dodeljene po veljavnih regionalnih kriterijih. Pri *raziskavah in razvoju* je bilo 47% pomoči namenjenih temeljnim raziskavam, 26% predkonkurenčnim razvojno-raziskovalnim aktivnostim in preostalih 27% industrijskim in drugim raziskavam. Pri *zaposlovanju* je bilo kar 88% pomoči dodeljenih za odpiranje novih delovnih mest, preostali nameni pomoči (spodbujanje zaposlovanja težje zaposljivih oseb, pomoči za ohranjanje delovnih mest ter odpiranje delovnih mest na manj razvitih območjih) pa so bili marginalno zastopani. *Usposabljanje delovne sile* je bilo v strukturi državnih pomoči sorazmerno slabo zastopano. Skupina pomoči se deli na usposabljanje zaposlenih v podjetjih (45%) in na svetovalne storitve, usposabljanje in razširjanje znanja.

4. **Prejemniki pomoči po dejavnostih:** Neposredni prejemniki pomoči v **kmetijstvu in ribištvu** so prejeli 29.9% vseh pomoči, od tega 89.5% za kmetijske namene in 10.5% pomoči za druge, nekmetske namene. Največji

prejemniki pomoči v kmetijstvu in ribištvu so bile *kmetije*, saj so prejele 89.4% pomoči dejavnosti. Med posameznimi kmetijskimi nameni pomoči so s 34.4% prevladovale druge pomoči v kmetijstvu, sledile pa so jim z 32.5% pomoči za nadomestilo škode zaradi naravnih nesreč, ki so jih prejele kmetije v celoti. Ostale pomoči za kmetijske namene so v strukturi pomoči kmetijam predstavljale le tretjino (33.1%), med njimi so imele sorazmerno visok delež tudi pomoči za redno poslovanje, ki so bile pretežno namenjene kmetijam z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost. Pri pomočeh z nekmetijskim namenom, dodeljenih kmetijam, so prevladovale pomoči za odpiranje novih delovnih mest in za prestrukturiranje. Investicijam je bilo namenjenih 6.8% vseh pomoči kmetijam, usmerjene pa so bile v investicije v kmetijska gospodarstva in v začetne investicije po regionalnih kriterijih. Z vidika instrumentov dodeljevanja pomoči so kmetije prejele kar 90.5% pomoči z dotacijami. Pomoči podjetjem v dejavnosti *kmetijstvo* so predstavljale le 9.7% pomoči neposrednim prejemnikom v dejavnosti kmetijstvo, od tega 70.4% pomoči za kmetijske namene. Več kot polovico pomoči je bilo danih za druge namene v kmetijstvu, med drugimi kmetijskimi nameni so pomembne še investicije. Med pomočmi, ki so bile dodeljene iz nekmetijskega namena, sta bila pomembnejša še prestrukturiranje in varstvo okolja. Investicijam je bilo namenjenih 15.2% vseh pomoči, od tega največ investicijam v predelavo in trženje kmetijskih proizvodov. Večina pomoči (84.8%) je bilo dodeljenih z instrumentom dotacije. Pomoči *gozdarstvu* so bile minimalne (0.9% pomoči neposrednim prejemnikom iz kmetijstva) in podeljene tako za kmetijske (65.2%) kot druge namene. Med kmetijskimi nameni je bila dobra polovica pomoči namenjenih za ukrepe v gozdarstvu, med nekmetijskimi nameni so prevladovale pomoči za raziskave in razvoj. Pomoči so bile večinoma dodeljene z dotacijami. Pomoči *ribištvu* so bile zanemarljivo nizke, podeljene za nekmetijske namene in usmerjene pretežno k začetnim investicijam po regionalnih kriterijih, zaposlovanju ter raziskovanju in razvoju in dodeljene pretežno z ugodnimi posojili.

Pomoči, usmerjene v **rudarstvo**, so bile minimalne (0.03% vseh pomoči), namenjene pa so bile pretežno (več kot 60%) raziskovanju in razvoju. Med posameznimi skupinami dejavnosti je več kot polovico pomoči v rudarstvu prejela skupina pridobivanje rjavega premoga in lignita. Pomoči so bile dodeljene (72.4%) z dotacijami.

Pomoči **predelovalni industriji** so predstavljale 21.9% vseh državnih pomoči. Četrtnina pomoči je bilo danih iz kmetijskih, tri četrtine pa iz nekmetijskih namenov. Med kmetijskimi z nad 90% prevladuje namen druge pomoči v kmetijstvu; med nekmetijskimi nameni pa je na prvem mestu varstvo okolja, slede pa mu reševanje in prestrukturiranje ter investicije. Pomoči so bile dodeljene z različnimi instrumenti, med katerimi prednjačijo s 46.6-odstotnim deležem dotacije, sledijo pa jim davčne olajšave (22.8%), konverzije dolgov v lastniški delež in plačilo zapadlih garancij. Polovico vseh pomoči predelovalni industriji so prejeli prejemniki iz živilsko predelovalne (26.5%) in papirniške (22.6%) industrije. *Živilsko-predelovalna dejavnost* je bila med vsemi s 5.8-odstotnim deležem državnih pomoči deležna najvišjih pomoči. Večino (91.5%) je prejela iz kmetijskih namenov (med njimi pa najbolj prednjači namen druge pomoči v kmetijstvu; občutno manjši, vendar kot drugi najpomembnejši namen nastopajo investicije). Pomoči zunaj kmetijskih namenov so bile pretežno usmerjene v varstvo okolja, podeljene pa z davčnimi oprostitvami. Dobro polovico pomoči je bilo usmerjenih v mlekarsko industrijo. Večina pomoči

je bila dodeljena z dotacijami. *Papirniška industrija* je prejela 5% pomoči, od tega skoraj v celoti za druge, nekmetske namene, med katerimi z 88.1% prednjači varstvo okolja. Dodeljene so bile z davčnimi olajšavami. Med ostalimi nameni velja omeniti še pomoč za prestrukturiranje. Pomoči *tekstilni industriji* so znašale 1.5%, dodeljene pa so bile za prestrukturiranje in zaposlovanje (40.5% pomoči), vse ostale pomoči pa so bile razvojno usmerjene. Med vsemi predelovalnimi dejavnostmi ima tekstilna industrija v strukturi enega najvišjih deležev pomoči za investicije in usposabljanje delovne sile. Med posameznimi skupinami so bile pomoči največje v skupini tkanje tekstilij. Dve tretjini pomoči je tekstilna industrija prejela v obliki dotacij. V *usnjarski industriji* so pomoči znašale 1.9%. Med posameznimi nameni so prevladovali pomoči za reševanje in prestrukturiranje (63.2% pomoči) in varstvo okolja (14.2%). Med posameznimi skupinami dejavnosti je največ pomoči prejela proizvodnja obutve. Petino pomoči je usnjarska industrija pridobila v obliki dotacij, 38% v obliki konverzij dolga v lastniški delež, precej pa tudi z davčnimi olajšavami in posojilom podjetjem v težavah. V *kovinski industriji* so pomoči znašale 1.7%, od tega jih je bilo več kot polovico usmerjenih v investicije, petina pa v zaposlovanje. Med posameznimi skupinami dejavnosti je bila večina pomoči namenjena livarstvu. Dve tretjini pomoči je bilo dodeljenih z dotacijami. *Industrija motornih vozil* je prejela 1.6% pomoči, ki so bili v večini (69.1%) namenjene za reševanje in prestrukturiranje ter za investicije (20.4%). Med skupinami dejavnosti je večino pomoči prejela proizvodnja delov in dodatne opreme za motorna vozila in njihove motorje. Prevladujoči instrumenti pomoči (kapitalske naložbe, konverzije, plačilo garancij, navsezadnje pa tudi posojila podjetjem v težavah) pričajo, da so se s pomočmi reševale neuspešne sanacije iz preteklosti. V *elektroindustriji* so pomoči znašale 1.7%, od tega je bila dobra tretjina pomoči namenjena reševanju in prestrukturiranju, slaba pa raziskovanju in razvoju. Med skupinami sta po prejetih pomočeh prednjačili proizvodnja naprav za distribucijo in krmiljenje elektrike ter proizvodnja elektromotorjev, generatorjev in transformatorjev. Dobra polovica pomoči je bila dodeljena z instrumentom dotacije. Samo 12% državnih pomoči pa je prejela preostala polovica panog predelovalnih dejavnosti. Dejavnosti, ki so bile deležne državnih pomoči pod odstotkom, lahko delimo v dve skupini. V prvo so uvrščene dejavnosti, kjer so bile državne pomoči pretežno usmerjene v prestrukturiranje (lesno-predelovalna in pohištvena industrija); v drugo pa dejavnosti, kjer so bile državne pomoči pretežno usmerjene v razvoj (proizvodnja koksa in naftnih derivatov, kemična industrija, industrija plastike in nekovinska industrija). Povsem nesporno je, da so v predelovalni industriji državne pomoči pretežno usmerjene v reševanje slabših podjetij, bistveno manj pa v pospeševanje konkurenčnosti in razvoja, o čemer priča tudi usmerjenost pomoči z vidika stopnje tehnološke zahtevnosti, izvozne usmerjenosti in obsega rasti proizvodnje. To potrjujejo tudi podatki, da je bilo le 1.7% pomoči usmerjenih v visoko tehnološko zahtevne in 18.5% v srednje tehnološko zahtevne dejavnosti. Večina pomoči je bilo torej usmerjenih v tehnološko manj zahtevne dejavnosti. Z vidika izvozne usmerjenosti so pretežni izvozniki prejeli le 16.4%, zmerni izvozniki pa 47.2% pomoči. Dobro tretjino pomoči so prejeli pretežno neizvozniki.

Oskrba z električno energijo, plinom in vodo je bila deležna zanemarljivo nizkih pomoči (manj kot desetinka odstotka vseh pomoči). Pomoči so bile namenjene pretežno varstvu okolja in zaposlovanju, usmerjene pa v panogi oskrba s paro in toplo vodo in zbiranje, čiščenje in distribucija vode. Večina pomoči je bilo dodeljenih z instrumentom ugodnih posojil.

Sorazmerno nizek odstotek vseh državnih pomoči je bilo dodeljenih tudi v **gradbeništvu**. 8% pomoči je imelo kmetijski namen (pretežno druge pomoči v kmetijstvu), med nekmetijskimi nameni pa je gradbeništvu dobilo največ pomoči za zaposlovanje (skoraj 60%) in investicije (12%). Pomoči so bile deležne skoraj vse skupine znotraj dejavnosti, največ pa skupina splošna gradbena dela. Več kot polovica pomoči (55.8%) je bila dodeljena z instrumentom olajšav pri plačilu prispevkov za socialno varnost.

Znatnih državnih pomoči (3.7% vseh pomoči) je bila deležna dejavnost **trgovina, popravila motornih vozil in izdelkov široke porabe**, največ s kmetijskim namenom (skoraj 60%), ki so pretežno izkazane kot druge pomoči kmetijstvu. Pomoči zunaj kmetijskih namenov so bile usmerjene pretežno v zaposlovanje oziroma v odpiranje novih delovnih mest. Dve tretjini pomoči je bilo dodeljenih z instrumentom dotacije.

Gostinstvo je prejelo 1.7% vseh pomoči. Med pomočmi je najmočnejše zastopano reševanje in prestrukturiranje, dokaj močno pa tudi investicije in zaposlovanje. Tri četrtine pomoči je bilo usmerjenih v dejavnost hotelov, od tega dobro polovico za reševanje in prestrukturiranje, dodeljene predvsem s konverzijo dolga v lastniške deleže. Z dotacijami je bila v gostinstvu dodeljena le dobra četrtina vseh pomoči.

Dejavnost **prometa** je prejela 8% vseh državnih pomoči. Največ (77% pomoči) je bilo usmerjenih v železniški promet, slede pa mu s 13.6% prekladanje in skladiščenje ter s 7.3% drug kopenski promet. Pomoči, usmerjene železnici, so bile dodeljene za kombinirani transport in za kompenzacije obveznosti iz javnih storitev. Med pomočmi velja omeniti še pomoči rednemu poslovanju oziroma namenu druge pomoči izvoznikom, ki jih je prejela skupina prekladalnih storitev. Večina pomoči je bilo dodeljenih z instrumentom dotacije.

Pomoči **finančnemu posredništvu** so bile zanemarljivo nizke (komaj 0.2% vseh državnih pomoči). Čez 80% pomoči je bilo podeljenih s kmetijskim namenom za redno dejavnost, za ukrepe v gozdarstvu in druge pomoči v kmetijstvu. Med nekmetijskimi nameni pa velja omeniti le pomoči za zaposlovanje. Večino pomoči sta prejeli skupini denarno posredništvo (pretežno podskupina dejavnost hranilnic) in drugo finančno posredništvo (podskupina drugo finančno posredništvo). Večina pomoči je bila dana z instrumentom dotacije.

V strukturi državnih pomoči posameznim dejavnostim je dejavnost **poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve** močno zastopana, saj so neposredni prejemniki dobili kar 16.7% vseh državnih pomoči. Dobrih 5% pomoči je bilo dodeljenih s kmetijskim namenom, in sicer največ kot druge pomoči kmetijstvu. Med nekmetijskimi nameni je daleč v ospredju reševanje in prestrukturiranje z dvema tretjinami vseh pomoči. Ker se v dejavnost vključujejo tudi raziskovalne inštitucije, je bilo veliko pomoči (nekaj manj kot 14% pomoči dejavnosti) namenjenih raziskovanju in razvoju. Med ostalimi nameni sta omembe vredni še pomoči za investicije in zaposlovanje. Kar 76% vseh pomoči je bilo usmerjenih v skupino podjetniško in poslovno svetovanje ter v upravljanje s holding družbami. Izbira instrumentov pomoči je bila zelo pestra, zastopani so vsi instrumenti pomoči. Največ, kar 52.2% pomoči, je bilo dodeljenih s konverzijo dolga v lastniški delež brez prisilne poravnave. Raziskovalnim

institucijam so bile pomoči dodeljene z dotacijami in temeljnimi raziskavami.

Dejavnost javne uprave, obrambe in obveznega socialnega zavarovanja je prejela 4.9% vseh državnih pomoči. Skoraj v celoti pa naj bi te pomoči imele kmetijski namen, največ pod drugimi pomočmi kmetijstvu. Ker javna uprava ne more biti prejemnik državnih pomoči gre v tem primeru za nakazovanje sredstev za državne pomoči občinskim ravnam, ki jih nadalje prerazdeljujejo končnim koristnikom. Pomoči so bile pretežno dodeljene z instrumentom dotacije.

Izobraževanje je prejelo 1.7% vseh državnih pomoči, od tega več kot polovico s kmetijskim namenom kot druge pomoči v kmetijstvu. Med nekmetijskimi nameni so prevladovale pomoči raziskovanju in razvoju. 85% pomoči so prejele inštitucije visokega izobraževanja, 7.5% pa tudi srednješolsko tehnično in poklicno izobraževanje. Najpomembnejša instrumenta pomoči sta bila s 70.4% dotacije in s 27.2% temeljne raziskave.

V **zdravstvo in socialno varstvo** je bilo usmerjenih 3.4% vseh državnih pomoči. Več kot polovica jih je bilo dodeljenih s kmetijskim namenom, od tega največ za investicije in druge pomoči kmetijstvu. Med nekmetijskimi nameni sta prevladovala raziskovanje in razvoj in zaposlovanje. Največ pomoči (56.7%) je dobila skupina veterinarstvo, 19.7% pa skupina socialno varstvo. Dobre tri četrtine pomoči (77.9%) je bilo dodeljenih z instrumentom dotacije, 19% s temeljnimi raziskavami, z drugimi instrumenti pa le 3.1% pomoči.

Druge javne, skupne in osebne storitvene dejavnosti so prejele 4.7% vseh državnih pomoči. Tudi pri teh dejavnostih je s 85-odstotnim deležem prevladoval kmetijski namen, največ kot druge pomoči kmetijstvu, visoke pa so bile tudi pomoči za redno dejavnost. Med nekmetijskimi nameni so bile pomoči bolj ali manj enakomerno razporejene po vseh namelih. Kar 86.9% pomoči je bilo dodeljenih skupini dejavnost poslovnih, delodajalskih združenj. Ker imajo pomoči pretežno kmetijski namen, so bili njihovi prejemniki predvsem kmetijska združenja. Skoraj 95% pomoči je bilo dodeljenih z instrumentom dotacije.

5. **Državne pomoči in prioritete razvoja:** Primerjava razporeditve državnih pomoči s cilji in usmeritvami Strategije gospodarskega razvoja Slovenije (SGRS) je pokazala, da **državne pomoči ne sledijo začrtanim ciljem in usmeritvam razvoja**.

Hitro naraščanje državnih pomoči za **kmetijstvo** je bolj v funkciji sledenja evropske kmetijske politike kot pa razvoja, opredeljenega s SGRS in doseženimi razvojnimi rezultati. Resda Slovenija po višini sredstev, namenjenih kmetijstvu, še ni dosegla povprečne višine sredstev, ki jih Evropska unija dodeljuje kmetijstvu iz strukturnih in državnih pomoči, vendar kmetijstvo izriva druge gospodarske namene, ki tudi zelo zaostajajo za evropskimi povprečji. Pomoči kmetijstvu so še vedno prvenstveno v funkcijah prerazporejanja na podlagi lastništva in proizvodnje (kar se kaže v prerazdeljevanju pomoči v dejavnosti kmetijstva in tudi zunaj nje), minimalno pa v funkcijah strukturnih sprememb in razvoja podeželja, kar naj bi bila po opredelitvah SGRS prioriteta usmeritev.

Višina državnih pomoči za **raziskave in razvoj** ni majhna, večja je celo

kot v povprečju članic Evropske unije, vendar njihova razporeditev po namenih ni v skladu z razvojnimi usmeritvami. V skladu z opredelitvami SGRS (kjer sta v ospredje postavljeni nalogi razvoj spodbujevalnega okolja za tehnološki razvoj in razvojno tehnološko sodelovanje med podjetji in raziskovalno sfero) ni pravega razmerja med temeljnimi in aplikativnimi raziskavami, slednjih bi moralo biti več, in tudi ne pretežnega usmerjanja sredstev v raziskovalne in izobraževalne institucije, kar ne omogoča ustrezne povezave, medsebojnega sodelovanja in razvoja spodbujevalnega okolja med raziskovalno in proizvodno sfero, kar bi vplivalo tudi na večje angažiranje poslovnih sredstev v raziskovanju in razvoju ter pospešilo inovativnost ter druge procese hitrejšega tehnološkega napredka.

Med prioritetskimi nalogami SGRS se ne izvajajo naloge zlasti na področjih **izobraževanja in usposabljanja odraslih**. Državne pomoči za usposabljanje delovne sile so nizke, občutno prenizke za raven izobraženosti in usposobljenosti zaposlene delovne sile.

Pomoči drugim dejavnostim, z izjemo kmetijstva in transporta, so v Sloveniji nizke, precej nižje od povprečja držav članic Evropske unije. Tudi njihovi nameni niso v skladu z razvojnimi usmeritvami, podanimi v SGRS, saj so žal pretežno sanacijski, dejanskemu spodbujanju **konkurenčnosti**, kot ga opredeljuje SGRS, pa je sicer namenjenih veliko ukrepov, višina pomoči pa je zgolj simbolična. V predelovalnih dejavnostih so prejemniki pomoči predvsem tehnološko nezahtevne dejavnosti ter dejavnosti, ki se na razvitih trgih še ne potrjujejo ali pa se, vendar v manjši meri. Rezultati politike se vsaj delno odražajo tudi na stanju konkurenčnosti gospodarstva, ki se le počasi izboljšuje, bistveno počasneje kot v nekaterih drugih državah, pristopnicah v Evropsko unijo.

Pri politiki **zaposlovanja** SGRS opredeljuje prehod od pasivnih na aktivne politike in njeno regionaliziranje. Podatki o državnih pomočeh kažejo, da je še vedno premalo ciljno naravnana (največ pomoči je danih neselektivno z oprostitev plačila prispevkov), število ciljnih ukrepov politike je sicer v porastu, vendar ni ustrezno podprto s finančnimi sredstvi oziroma z instrumentom dotacije. Politika zaposlovanja (in tudi politika pospeševanja novih naložb) ni ustrezno regionalizirana, kar prikazujejo tudi rezultati regionalnega razvoja, kjer se po stopnji brezposelnosti regionalne razlike povečujejo.

6. **Razvojna dimenzija instrumentov pomoči:** Dodatno razvojno dimenzijo državnih pomoči podaja primerjava dodeljenih državnih pomoči po dejavnostih in instrumentih. Pri tem vidiku gre predvsem za ločevanje med državnimi pomočmi, podeljenimi z instrumenti, ki predstavljajo nove pomoči, in med pomočmi, ki so v letu 2001 nastale kot posledica že v preteklosti dodeljenih pomoči slabim podjetjem. Večina (85%) predstavlja nove pomoči, 15% pa so pomoči, ki se pojavljajo ponovno kot posledica v preteklosti že dodeljenih pomoči (zlasti z instrumentoma posojil in garancij za komercialne rizike) slabim podjetjem, ki svojih obveznosti v letu dospetja v plačilo niso mogla poravnati. Med posameznimi dejavnostmi so bile teh pomoči deležne večinoma dejavnosti poslovnih storitev (več kot 60% vseh prejetih pomoči), gostinstva (41.1%) in predelovalne dejavnosti (16%); v okviru predelovalnih dejavnosti pa industrija motornih vozil ter tekstilna in usnjarska industrija. Nad 90% pomoči so z dotacijami prejele dejavnosti kmetijstvo, javna uprava ter javne in osebne storitve, sorazmerno malo pa ribištvo, predelovalna industrija, energetika, gradbeništvo, gostinstvo in poslovne storitve.

Analiza instrumentov državnih pomoči še dodatno potrjuje že prej ugotovljeno premajhno razvojno usmerjenost državnih pomoči. Že tako podpovprečno nizke državne pomoči predelovalni industriji, ki po konkurenčnosti najbolj zaostaja za evropskimi povprečji, se z izločitvijo pomoči, podeljenih z instrumenti, ki poravnava stare, zapadle dolgove slabih podjetij, še zmanjšujejo.

Z analizo industrijske politike preko javnofinančnih odhodkov, zlasti subvencij smo ugotovili:

1. **Javnofinančni odhodki po ekonomski klasifikaciji:** Javnofinančne odhodke v Sloveniji delimo v dve različni obdobji. Od leta 1993 do leta 1996 so realno padali, od leta 1996 pa se strmo povečujejo. V primerjavi z bruto domačim proizvodom so v obdobju v letu 1996 glede na leto 1995 padli za 0.7-odstotne točke, v obdobju od leta 1996 do leta 2001 pa porasli kar za 2.1-odstotne točke.

Med posameznimi postavkami ekonomske klasifikacije so v obdobju 1995-2000 najhitreje rasli tekoči (predvsem plače in obresti) ter investicijski odhodki. Hitra rast teh odhodkov se je nadaljevala tudi v letu 2001. Realna rast tekočih transferjev je bila v obeh obdobjih počasnejša od rasti vseh javnofinančnih odhodkov. Tako med tekočimi kot med vsemi odhodki so najnižje rasti zaznane pri subvencijah. V letu 1995 so subvencije znašale še 4.36% vseh javnofinančnih odhodkov (leta 1993 5.97%), leta 2000 3.30% in leta 2001 le še 3.11%. Tako so se subvencije od leta 1995 do leta 2000 realno znižale za 7% (od leta 1993 pa kar za 34.8%), v letu 2000 v primerjavi z letom 2001 pa še za 1.6 odstotne točke. Po predhodnih podatkih so se v letu 2002 še nadalje močno znižale in padle na komaj 2.70-odstotni strukturni delež.

2. **Javnofinančni odhodki (brez občinskih proračunov) po funkcionalni klasifikaciji:** Vloga države v gospodarskem, socialnem in okoljskem razvoju se kaže tudi z odhodki javnega financiranja po funkcionalni klasifikaciji. Odhodki državnega proračuna ter blagajn zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja kažejo, da so se v obdobju 1995-2000 ter v 2000-2001 zelo hitro realno povečevali odhodki, povezani z državotvornimi nalogami ter nalogami socialnega razvoja in varstva okolja; malo, v zadnjem obdobju so celo realno nazadovali, pa odhodki, namenjeni gospodarskemu razvoju.

Z vidika industrijske politike so zanimive predvsem postavke, razvrščene v skupino **gospodarskega razvoja**, kjer se odhodki državnega proračuna in obeh blagajn v postopno znižujejo. V strukturi vseh odhodkov so leta 1993 zavzemali 12.6-odstotni delež, leta 1995 11.4, leta 2001 pa le še 9.2-odstotnega.

Med posameznimi skupinami odhodkov, namenjenimi gospodarskemu razvoju, znašajo odhodki za *kuriva in energetiko* le 0.4% in so najmanjši med vsemi nameni.

Najpomembnejši so odhodki za *transport in komunikacije*, ki predstavljajo malo pod 5% (1995: 5.4%, 2001: 4.3%) vseh odhodkov in skoraj polovico odhodkov za gospodarski razvoj. V primerjavi s celotnimi odhodki imajo tendenco hitrega strukturnega padanja. Dobri dve tretjini odhodkov

predstavljajo odhodki za cestni, dobro četrtino pa odhodki za železniški promet. Odhodki se za oba namena postopno strukturno znižujejo, močno pa rastejo odhodki za vodni promet in za komunikacije.

Odhodki za *kmetijstvo* (okoli 2% vseh odhodkov) imajo tendenco izredno hitre rasti, saj so v obdobju 1995-2000 realno porasli za 34.8%, v obdobju 2000-2001 pa še za 4.5%. Znotraj skupine rastejo še hitreje odhodki za kmetijstvo predvsem na račun gozdarstva.

Odhodki za *rudarstvo in mineralne vire* so bili deležni največjega zmanjševanja, saj so še leta 1995 predstavljali odstotek odhodkov, leta 2001 pa komaj dve desetinki odstotka. Znotraj skupine je najpomembnejša *predelovalna industrija*, ki je do leta 2000 največ izgubila. Tudi precejšnje povečanje odhodkov v letu 2001 ni položaja bistveno izboljšalo.

Zmanjšanje odhodkov izkazujejo tudi *druge gospodarske zadeve* (v letu 1993: 2.8%, v letu 2001 pa le še 2.3% vseh odhodkov). Najmočnejša podskupina, ki je povezana z delom, je izgubila največ. Njen strukturni delež v skupini se je znižal iz 62% (1993) na 44% (2001).

3. **Odhodki občinskih proračunov po funkcionalni klasifikaciji:** Odhodki občinskih proračunov kažejo še hitrejšo realno rast od rasti javnofinančnih odhodkov brez občinskih proračunov (konsolidiranih odhodkov državnega proračuna in pokojninske ter zdravstvene blagajne). Do leta 1995 so tudi v občinah odhodki realno padali, kasneje pa hitro rasli. Od leta 1995 do leta 2000 so realno porasli za 35.4%, v letu 2001 v primerjavi z letom poprej pa še za 3.9%.

Največ odhodkov občinskih proračunov (1995: 72.5%; 2001: 58.6%) je namenjenih nalogam *družbenega standarda in varstva okolja*, ki so od leta 1995 rasli med vsemi odhodki najpočasneje. Odhodki za državotvorne naloge so se hitro realno povečevali, saj so v obdobju 1995-2000 realno porasli za 41.8%, v obdobju 2000-2001 pa še za 13.1%, in s tem povečali delež v strukturi vseh odhodkov (1995: 15.7%; 2001: 18%). Še hitrejšo rast pa so imeli odhodki za gospodarski razvoj. V obdobju 1995-2000 so realno porasli kar za 141%, v obdobju 2000-2001 pa še za 22%, tako da se je njihov strukturni delež v vseh odhodkih povečal z 11.1% v letu 1995 na 23.2% v letu 2001.

Med nalogami gospodarskega razvoja je najintenzivneje zastopana skupina *transport in komunikacije* (1995: 61.4%; 2001: 46.7%), ki pa je kljub 124.4% realni rasti v obdobju 1995-2000 zaostala za skupno rastjo odhodkov za gospodarski razvoj, v obdobju 2000-2001 pa realno celo stagnirala. Vsi odhodki so namenjeni cestnemu transportu. *Kmetijstvo* je v obdobju 1995-2000 izkazovalo najhitrejšo realno rast (245.2%), v letu 2001 v primerjavi z letom poprej pa realno znižalo odhodke za 2.3%. Delež kmetijstva v odhodkih gospodarskega razvoja se je povzpел z 8.8% na 10%. Odhodki drugih nalog gospodarskega razvoja so v obeh proučevanih obdobjih hitro rasli (1995-2000: 144.4%; 2000-2001: 74.7%), najhitreje v skupini druge gospodarske zadeve (1995-2000: 166.2%, 2000-2001: 96.5%).

Rast nekaterih odhodkov občinskih proračunov je verjetno tudi posledica transferjev z državne ravni, česar pa zaradi neopravljene konsolidacije med obema izkazoma ne moremo izmeriti. Kljub temu pa je nesporno, da

del industrijske politike izvajajo tudi občine v okviru občinskih proračunov in da se njihova aktivna vloga povečuje.

4. **Subvencije iz državnega proračuna:** Podatki o subvencijah v letu 2001 potrjujejo prejšnje ugotovitve o razporejanju javnofinančnih odhodkov in ugotovitve, ki izhajajo iz analize državnih pomoči. V letu 2001 je bilo **več kot polovico subvencij (51.7%) dodeljenih kmetijstvu in prometu**. Kmetijstvo je prejelo 38.2 vseh subvencij, ki so bile razporejene pretežno na neposredna plačila (38.5%) in na ukrepe za stabilizacijo trga (35.7%). Preostala dobra četrtina subvencij je bila namenjena težjim razmeram kmetovanja (16.6%) in aktivnostim iz okoljskega programa. Subvencij za prestrukturiranje kmetijstva in živilstva je bilo manj kot odstotek. Subvencije na področju prometa (13.5%) so bile pretežno (98.3%) namenjene železniškemu prometu in infrastrukturi. Dobra **tretjina subvencij (37.3%)** je bilo usmerjenih v **programa trg dela** in delovni pogoji (26.6%) ter **pridobivanje in distribucija energetske surovine** (10.6%). V okviru programa trga dela in delovnih pogojev so bile subvencije namenjene aktivni politiki zaposlovanja, med katerimi je bila finančno najobsežnejša (53.2%) dodeljevanje spodbud za ohranjanje in odpiranje delovnih mest. Pri programu pridobivanje in distribucija energetske surovine je bilo 85% subvencij dodeljenih za zapiranje rudnikov in premogovnikov, 12.3% za sanacijo rafinerije Lendava in le 2.8% za učinkovito rabo energije. Le **11% subvencij** je bilo usmerjenih v druge programe, med katerimi sta jih največ dobila **programa gospodarstvo (5.8%) ter znanost in tehnološki razvoj (2.9%), vsi drugi pa le preostalih 2.3% vseh subvencij**. Pri programu gospodarstvo je bila dobra polovica subvencij (53.4%) usmerjenih v programe povečevanja konkurenčnosti, 17.5% v prestrukturiranje tekstilne in usnjarske industrije in 27.1% v spodbujanje izvoza. Pretežni del subvencij (73%) pri programu znanost in tehnološki razvoj je bil usmerjen v tehnološki razvoj in druge ciljne programe. V okviru programa varovanja okolja in naravne dediščine (0.9% subvencij) so bile subvencije namenjene le rudniku Žirovski vrh. Regionalnemu razvoju je bilo po programu lokalna samouprava namenjenih le 0.29% subvencij, več kot polovica od tega pa je bila usmerjena v Zasavsko regijo.

Literatura in viri

1. A manuel on Government Finance Statistics, 1986, International Monetary Fund.
2. Analitični, vendar delno sumirani podatki iz baze podatkov po prejemnikih državnih pomoči, 2002, Ministrstvo za finance, Sektor za nadzor državnih pomoči.
3. Atkinson, M. M., Coleman W. D., 1995, Strong States and Weak State: Sectoral Policy Networks in Advanced Capitalist Economies, Industrial policy, Edited by Grant W., The international library of comparative public policy.
4. Audretsch D. B., 1993, Industrial policy and international competitiveness, Industrial policy in the European Community, Edited by Nicolaidis P., European Institute of Public Administration, Maastricht.
5. Bilten javnih financ, 2002, Ministrstvo za finance, Letnik IV, št. 8.
6. Bogataj M., 1999, Nadzor nad državnimi pomočmi v pravni ureditvi Evropske skupnosti, Prilaganje Slovenije, Magistrska naloga, Ljubljana.
7. Brabant J. M., 1998, The political economy of transition, Toutledge, London and New York.
8. Bregar L., Dmitrović T., 2000, Zasnova modela za spremljanje učinkovitosti ukrepov industrijske politike, Ljubljana.
9. Competition Law in the European Communities, Volume IIA Rules Applicable to State Aid, Situation at 30 June 1998, 1999, European Commission, Directorate - General for Competition, Brussels, Luxembourg.
10. Četrto poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 1999, 2000 in 2001), 2002, Ministrstvo za finance, junij.
11. Davis E., 1993, Industrial Policy in an integrated European Economy, Industrial policy in the European Community, Edited by Nicolaidis P., European Institute of Public Administration, Maastricht.
12. Delovno aktivno prebivalstvo po podrazredih dejavnosti, Republika Slovenija, januar-december 2001, SURS.
13. Douglas Y., Bachtler J., and Wislade F., 1999, European regional incentives, 1999, Bowker Saur, London.
14. Dmitrović T., 1998, Industrijska politika v državah srednje Evrope, Doktorska disertacija, Ljubljana.
15. Eighth survey on state aid in the European union, 2001, Presented by the Commission, Commission of the European communities, Brussels.
16. European system of accounts, ESA 1995, 1996, Eurostat, European Commission, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
17. Eurostat yearbook, 2000, A statistical eye on Evrope, Data 1988-1998, Eurostat, Luxembourg.
18. Geroski P. A., 1995, European industrial policy and industrial policy in Europe, Industrial policy, Edited by Grant W., The international Library of Comparative public policy.
19. Goode R., 1984, Government Finance in Developing Countries, The Brookings Institution, Washington D. C.
20. Government Finance Statistics 1992 – 2001 (according to the GFS, questionnaire of the IMF), 2002, Ministry of finance, Ljubljana, July.
21. Hall R., 1996, Growth, Competitiveness and Cohesion in the EU, The Tenth Annual Convention from 25th Nov to 29th Nov, Ireland.
22. Ingram J. C., Robert M. Dunn, Jr. 1993, International Economics, Third edition, John Wiley & sons, New York, Chichester, Brisbane, Toronto, Singapore.
23. Jesensko poročilo 2002, 2002, Uredila Bednaš M., UMAR, Ljubljana, november.
24. Konsolidirana globalna bilanca javnega financiranja, 2003, Bilten javnih financ, Ministrstvo za finance, Ljubljana, št. 2(V).
25. Kmet R., Kovačič G., Koprivnikar-Šušteršič M., Povšnar J., Zver E., Kovač M., Kušar J., Lipovšek B., Sektorska analiza poslovanja gospodarskih družb v obdobju 1995-2001, 2002, Delovni zvezek,

- Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana, (XI)4.
26. Letno poročilo o državnih pomočeh v Sloveniji za leti 1998 in 1999, 2000, Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj, junij.
 27. Murn A., 2002, Industrijska politika in državne pomoči v Evropski uniji in v Sloveniji, Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, Delovni zvezki, Ljubljana, št. (XI)2.
 28. Nicolaides P., 1993, Overview of EC Trade Policy I: Competence, Decision-Making Procedure, The Trade Policy of the European Community, European Institute of Public Administration, Maastricht.
 29. Nicolaides P. and Bilal S., 1999, State aid rules: do they promote efficiency? Bilal S. and Nicolaides P., 1999, Understanding State Aid Policy in the European Community, Perspectives on Rules and Practise, European Institute of Public Administration, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston.
 30. Ninth survey on state aid in the European Union, 2001, Commission of the European Communities, Brussels, 18.7.
 31. OECD, 1998, The OECDs mission in the field of public support to industry, 1998, STI, Science Technology Industry, Review No. 21, OECD, Paris.
 32. OECD, 1995, Industrial Subsidies: A Reporting Manuel, Pariz.
 33. Petrin T., Dmitrović T., 2000, Izboljšanje konkurenčne sposobnosti slovenskih proizvodnih podjetij, Povzetek, Ministrstvo za gospodarstvo, Ljubljana.
 34. Poročilo o razvoju 2003, 2003, Uredila Murn A., Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana.
 35. Poročilo o razvoju, 2002, Uredila Murn A., Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana.
 36. Porter, M.E., 1990, The Competitive Advantage of Nations, The Macmillan Press.
 37. Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2001, 2002, Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije, letnik XXVIII, št. 100.
 38. Priročnik za zbiranje podatkov o državnih pomočeh v Sloveniji za leto 2001, 2002, Ministrstvo za finance.
 39. Priročnik za zbiranje podatkov o državnih pomočeh v Sloveniji za leto 1999, 2000, Pripravili Murn A., Močnik M., C.E.E.P.N.
 40. Reinhard W., 1998, State aid control in the European Union, STI, Science Technology Industry, Review No. 21, OECD, Paris.
 41. Senjur M., 1993, Makroekonomija malega odprtega gospodarstva, Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, zbirka Maksime, Ljubljana.
 42. Sinnaeve A., 1999, State aid control: objectives and procedures, Bilal Sanoussi and Nicolaides Phedon, 1999, Understanding State Aid Policy in the European Community, Perspectives on Rules and Practise, European Institute of Public Administration, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston.
 43. Slovenija v novem desetletju: trajnost, konkurenčnost, članstvo v EU, Strategija gospodarskega razvoja Slovenije 2001-2006, 2001, Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, Ljubljana.
 44. Sporazum o subvencijah in izravnalnih ukrepih, Zakon o ratifikaciji marakeškega sporazuma o ustanovitvi Svetovne trgovinske organizacije, 1995, Uradni list RS, št. 43.
 45. System of National Accounts, 1993, Commission of the European Communities - Eurostat, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development United Nations, World Bank, Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, D.C.
 46. Walser C. D., 1999, Industrial Policy in the Process of Transition, Verlag Paul Haupt, Bern-Stuttgart-Wien.

Do sedaj izšlo v zbirki **DELOVNI ZVEZKI**

Letnik I, leto 1992

- št. 1. Razvojno planiranje na ravni Republike Slovenije. Uredil mag. Matej More, maj 1992, 59. strani
- št. 2. Ocena gospodarskega in socialnega razvoja Slovenije v letih 1991 in 1992 (majska analiza) z dokumentacijo, vodja projekta mag. Andrej Hartman, junij 1992
- št. 3. Slovenia in 1991 - 1992. Report on economic developments. June 1992, 55 strani; (with statistical annex)
- št. 4. Vrste ekonomskih inštrumentov varstva okolja in njihova uporaba. Naravni viri kot razvojni dejavnik - interdisciplinarni raziskovalni projekt trajnega razvoja, Bojan Radej, maj 1992, 122 strani
- št. 5. Finančni rezultati poslovanja gospodarstva Slovenije v prvem polletju 1992 - primerjalni prikaz po posameznih dejavnostih gospodarstva na osnovi podatkov SDK iz periodičnih obračunov pravnih oseb za prvo polletje 1992. Pripravila: Stane Vencelj in Jana Jevševar, september 1992, 30 strani
- št. 6. Finančni rezultati poslovanja zavodov s področja družbenih dejavnosti v Sloveniji v prvem polletju 1992 - primerjalni prikaz po posameznih družbenih dejavnostih na osnovi podatkov SDK iz zaključnih računov in periodičnih obračunov zavodov za prvo polletje 1992 in za leto 1991. Pripravila Jasna Kondža, oktober 1992
- št. 7. Finančni rezultati poslovanja javnih podjetij gospodarstva Slovenije v prvem polletju 1992 - primerjalni prikaz po posameznih dejavnostih gospodarstva na osnovi podatkov SDK iz periodičnih obračunov pravnih oseb za prvo polletje 1992. Pripravila Jana Jevševar, oktober 1992, 36 strani
- št. 8. Selected indicators from the income statement and balance sheet by sector and by origin of capital of the Slovenian economy in January-June 1991 and 1992
- št. 9. Gospodarska gibanja v letu 1992 in kratkoročne perspektive gospodarstva Slovenije v letu 1993 (Jesenska analiza), vodja projekta mag. Andrej Hartman, oktober 1992
- št. 10. Slovenia - Economic Developments in 1992 nad the Outlook for 1993, October 1992
- št. 11. Panožne prognoze na podlagi ocenjevanja perspektivne sposobnosti industrijskih podjetij za obdobje 1992 - 1995, vodja projekta dr. Pavle Gmeiner, november 1992

Letnik II, leto 1993

- št. 1. Ali so se stroški uvoza blaga resnično povečali, dr. Janez Potočnik, januar 1993
- št. 2. Bilanca pomembnejših prehranskih proizvodov, Božena Leonardi, januar 1993
- št. 3. Industrijska politika Slovenije - koncept, omejitve, možnosti in usmeritve na narodnogospodarski in sektorski ravni, dr. Pavle Gmeiner, dr. Anton Povše, februar 1993
- št. 4. Analiza gibanja plač in dometa ter učinkovitosti zamrznitve plač v marcu 1993, Bojan Radej, marec 1993
- št. 5. Finančni rezultati poslovanja gospodarstva Slovenije v letu 1992, Jana Jevševar, april 1993
- št. 5.1. Lastninjenje družbenega premoženja v gospodarstvu republike Slovenije v letu 1992, Judita Mirjana Novak, maj 1993
- št. 5.2. Finančni rezultati poslovanja javnih podjetij v letu 1992 - primerjalni prikazi na osnovi podatkov zaključnih računov za leto 1992, Jana Jevševar, maj 1993
- št. 5.3. Finančni rezultati poslovanja zavodov s področja družbenih dejavnosti - Primerjalni prikazi na osnovi podatkov zaključnih računov za leto 1992, Jasna Kondža, maj 1993
- št. 5.4. Finančni rezultati poslovanja bank in zavarovalnic v letu 1992, Vida Brus, maj 1993
- št. 6. Portfolio analiza slovenske industrije v obdobju 1990-1992, Tanja Česen, junij 1993
- št. 7. Nacionalni računi Slovenije- ocena 1990-93 in projekcije 1994-97, vodja projekta Igor mag. Strmšnik, junij 1993
- št. 8. Gospodarska gibanja v Sloveniji leta 1993 in perspektive do leta 1997 (Pomladansko poročilo), vodja projekta mag. Andrej Hartman, junij 1993
- št. 9. Finančni rezultati poslovanja gospodarstva, zavodov s področja družbenih dejavnosti ter bank in zavarovalnic v prvem polletju 1993- primerjalni prikazi na osnovi podatkov SDK iz periodičnih obračunov pravnih oseb, Jana Jevševar, Dijana Pirc, Vida Brus, september 1993
- št. 10. Mesto Slovenije v svetu- mednarodne primerjave podatkov nacionalnih računov, Tanja Česen, september 1993
- št. 11. Gospodarska gibanja v letu 1993 in kratkoročne perspektive gospodarstva Slovenije v letu 1994 (Jesensko poročilo), vodja projekta mag. Andrej Hartman, november 1993
- št. 12. Izhodišča za pripravo strategije gospodarskega razvoja Slovenije, dr. Janez Potočnik, november 1993

Letnik III, leto 1994

- št. 1. Prebivalstvo in zaposlenost v Sloveniji na prehodu iz osemdesetih v devetdeseta leta in ocena tendenc razvoja do leta 2000, Tomaž Kraigher, januar 1994
- št. 2. Analiza obrestnih mer in obresti v letih 1991 do 1993, Vida Brus, februar 1994
- št. 3. Analiza in perspektiva deželnega rizika Slovenije, dr. Pavle Gmeiner, maj 1994
- št. 4.1 Finančni rezultati poslovanja gospodarstva Slovenije v letu 1993 - primerjalni prikazi na osnovi podatkov zaključnih računov za leto 1993, Judita Mirjana Novak, maj 1994
- št. 4.2 Finančni rezultati poslovanja zavodov s področja družbenih dejavnosti - primerjalni prikazi na osnovi podatkov zaključnih računov za leto 1993, Dijana Pirc, maj 1994
- št. 4.3. Finančni rezultati poslovanja bank in zavarovalnic v letu 1993 - primerjalni prikazi na osnovi podatkov zaključnih računov za leto 1993, Vida Brus, maj 1994
- št. 4.4. Finančni rezultati podjetij v izgubi v letih 1992 in 1993, Slavica Jurančič, junij 1994
- št. 5. Prikaz cenovnih sprememb v letih 1985 do 1993 - izračun verižnih indeksov cen po sektorjih NACE klasifikacije dejavnosti, Jure Povšnar, Nataša Marzidovšek, junij 1994
- št. 6. Gospodarska gibanja v Sloveniji v letu 1994 s projekcijami razvoja do leta 1998 (Pomladansko poročilo), vodja projekta mag. Andrej Hartman, junij 1994
- št. 7. Regionalni vidiki razvoja Slovenije v obdobju 1990 - 1994, Janja Pečar, julij 1994
- št. 8. Finančni rezultati poslovanja Zavodov s področja družbenih dejavnosti in zavarovalnih organizacij v prvem polletju 1994, Judita Novak, Dijana Pirc in Vida Brus, september 1994
- št. 9. Kmetijska pridelava in odkup kmetijskih proizvodov v obdobju 1988 - 1993, Mateja Kovač, oktober 1994
- št. 10. Analiza gospodarskih gibanj v Sloveniji v letu 1994 s projekcijo razvoja v letu 1995 (Jesensko poročilo), vodja projekta mag. Tanja Česen, november 1994
- št. 11. Primerjava med finančnimi rezultati poslovanja slovenskega gospodarstva za leto 1993 po zakonu o računovodstvu in po slovenskih računovodskih standardih, Judita Mirjana Novak, december 1994
- št. 12. Turistični promet v obdobju 1985-1994 in statistični prikaz stanja turizma v Sloveniji, Petra Drobne, december 1994

Letnik IV, leto 1995

- št. 1. Finančni rezultati poslovanja zavodov s področja družbenih dejavnosti v letu 1994, Primerjalni prikazi na osnovi zaključnih računov za leto 1994, Judita Mirjana novak, april 1995
- št. 2. Analiza in perspektiva deželnega rizika Slovenije po dveh scenarijih v obdobju do leta 2000, dr. Pavle Gmeiner, 1995
- št. 3. Finančni rezultati poslovanja bank in zavarovalnic v letu 1994 - primerjalni prikazi na osnovi podatkov zaključnih računov, Vida Brus, junij 1995
- št. 4. Analiza gospodarskih gibanj v Sloveniji v letu 1995 s projekcijo razvoja do leta 2000 (Pomladansko poročilo), vodja projekta Igor mag. Strmšnik, julij 1995
- št. 5. Finančni rezultati poslovanja gospodarstva Slovenije v letu 1994 (na osnovi statističnih podatkov iz bilance uspeha leta 1994, Judita Mirjana Novak, julij 1995
- št. 6. Analiza gospodarskih gibanj v Sloveniji v letu 1995 s projekcijo razvoja v letu 1996 (Jesensko poročilo), vodja projekta Igor mag. Strmšnik, oktober 1995
- št. 7. Nacionalni programi in posebni razvojni zakoni v luči strategije gospodarskega razvoja Slovenije in vpliva na regionalni razvoj, mag. Ana Murn, november 1995
- št. 8. Značilnosti razvoja slovenskih regij, Janja Pečar, december 1995
- št. 9. Politika cenovnega nadzora v Sloveniji v letih 1991 do 1995, Nataša Marzidovšek, december 1995
- št. 10. Pregled posebnih razvojnih dokumentov, ki jih je sprejela država Slovenija, mag. Ana Murn, 1995
- št. 11. Razmerja v slovenskem gospodarstvu v letih 1992 in 1993 v luči input - output tabel, Vesna Štraser, 1996
- št. 12. Ocena demografskih računov Slovenije 1981 - 1994, Tomaž Kraigher, marec 1996

Letnik V, leto 1996

- št. 1. Analiza gospodarskih gibanj v Sloveniji leta 1996 s ciljno projekcijo razvoja do leta 2000 (Pomladansko poročilo), vodji projekta mag. Igor Strmšnik in mag. Alenka Kajzer
- št. 2. Finančni rezultati poslovanja gospodarstva Slovenije v letu 1995 (na osnovi statističnih podatkov iz bilance stanja in bilance uspeha za leto 1995), Judita Mirjana Novak, julij 1996
- št. 3. Poslovanje bank v letu 1995, Vida Brus, julij 1996
- št. 4. Javnofinančne obveznosti, ki izhajajo iz dokumentov razvojnega načrtovanja in posebnih rajonih zakonov, mag. Ana Murn, september 1996
- št. 5. Finančni rezultati poslovanja zavodov s področja družbenih dejavnosti v letu 1995, Judita Mirjana Novak, oktober 1996
- št. 6. Neposredne tuje investicije v slovensko gospodarstvo in njihov razvojni potencial. Foreign Direct Investment in the Slovenian Economy and its Development Potential, Matija dr. Rojec, oktober 1996
- št. 7. Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1995, Janja Pečar, oktober 1996
- št. 8. Kazalci finančne uspešnosti gospodarjenja v letu 1995 po sektorjih in regijah, Liljana Figar kot vodja, Peter Beltram, Vida Brus, Mateja Kovač, Judita Mirjana Novak, Janja Pečar, Boštjan Plešec, Jure Povšnar, Ana Sečnik, november 1996
- št. 9. Ocena input-output tabele Republike Slovenije za leto 1995 v tekočih in stalnih cenah, Ivanka Zakotnik, november, 1996
- št. 10. Dejavniki za povečanje konkurenčnosti slovenske predelovalne industrije s posebnim ozirom na kooperacije, razvojne raziskave in tuja vlaganja, dr. Pavle Gmeiner, december 1996
- št. 11. Analiza gospodarskih gibanj v Sloveniji - Jesensko poročilo 1996, vodja projekta dr. Alenka Kajzer, december 1996
- št. 12. Slovenija in Maastrichtski kriteriji konvergence, dr. Ivo Lavrač in mag. Vladimir Lavrač, februar 1997

Letnik VI, leto 1997

- št. 1. Analiza gospodarskih gibanj s ciljno projekcijo do leta 2001 (Pomladansko poročilo), vodja projekta dr. Alenka Kajzer, junij 1997
- št. 2. Finančni rezultati poslovanja gospodarskih družb v letu 1996 (na osnovi statističnih podatkov iz bilance stanja in bilance uspeha za leto 1996), Judita Mirjana Novak, julij 1997
- št. 3. Ocena kupne moči bruto domačega proizvoda na prebivalca v Sloveniji 1993-1997 in prognoza do 2005, mag. Tanja Česen, julij 1997
- št. 4. Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1996, Janja Pečar, oktober 1997
- št. 5. Poslovanje bank v letu 1996, Vida Brus, oktober 1997
- št. 6. Uvod v kupno moč denarne enote in probleme merjenja domačega proizvoda po kupni moči, dr. Pavle Gmeiner, november 1997
- št. 7. Ocena gospodarskih gibanj v letu 1997 in možnosti razvoja v letu 1998 (Jesensko poročilo), vodja projekta dr. Alenka Kajzer, november 1997
- št. 8. Finančni rezultati poslovanja izvoznikov v letu 1996, Judita Mirjana Novak, december 1997
- št. 9. Kazalci finančne uspešnosti gospodarjenja v letu 1996 po sektorjih, Liljana Figar kot vodja, Vida Brus, Andrej Hrovat, Mateja Kovač, Judita Mirjana Novak, Mateja Pečar, Jure Povšnar, Ana Sečnik, december 1997
- št. 10. SAM Slovenija 1996 (matrika nacionalnih računov), Ivanka Zakotnik, december 1997
- št. 11. Slovenija v Evropi regij - Regionalne strukture razširjene evropske zveze, mag. Igor Strmšnik, januar 1998
- št. 12. Globalna konkurenčnost Slovenije - Eksperimentalna ocena njenih prednosti in slabosti po metodi Svetovnega ekonomskega foruma. dr. Pavle Gmeiner, januar 1998

Letnik VII, leto 1998

- št. 1. Pregled javnofinančnih prihodkov za leto 1997 (na osnovi Poročila B-2) Agencije RS za plačilni promet, Jasna Kondža, marec 1998
- št. 2. Projekcije prebivalstva Slovenije 1996 - 2070, Tomaž Kraigher, marec 1998
- št. 3. Sistem nacionalnih računov SAM (Social Accounting Matrix) Slovenija 1995, dr. Ivo Lavrač, Branka Tavčar, Ivanka Zakotnik, april 1998
- št. 4. Vlado finančne intervencije v gospodarstvu, Državne pomoči v Evropski uniji, mag. Ana Murn, 1998
- št. 5. Finančni rezultati poslovanja gospodarskih družb v letu 1997 (na osnovi statističnih podatkov iz bilance stanja in bilance uspeha za leto 1997), Judita Mirjana Novak, julij 1998
- št. 6. Slovenija v letu 1997 – ocene nacionalnih računov, Ivanka Zakotnik, avgust 1998
- št. 7. Finančna uspešnost gospodarjenja v letu 1997 po sektorjih, Liljana Figar, Andrej Hrovat, Mateja Kovač, Judita Mirjana Novak, Jure Povšnar, Mateja Pečar, Ana Sečnik, oktober 1998
- št. 8. Ocena četrletnega bruto domačega proizvoda Slovenije potrošna struktura 1995 – 1997, dr. Tanja Česen, november 1998
- št. 9. Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1997, Janja Pečar, december 1998
- št. 10. Razvojni indikatorji za vrednotenje okoljske kakovosti gospodarske rasti, Bojan Radej, februar 1999
- št. 11. Koncept in empirični rezultati merjenja nacionalne konkurenčne sposobnosti v Sloveniji za obdobje 1995-1998 in napovedi do leta 2000, dr. Pavle Gmeiner, Liljana Figar, februar 1999
- št. 12. Prenova regionalne politike, mag. Igor Strmšnik, april 1999

Letnik VIII, leto 1999

- št. 1. Finančni rezultati poslovanja gospodarskih družb v letu 1998 (na osnovi statističnih podatkov iz bilance stanja in bilance uspeha za leto 1998), Judita Mirjana Novak, avgust 1999
- št. 2. Ocenjevanje cen življenskih potrebščin, drobnoprodajnih cen in cen industrijskih izdelkov pri proizvajalcih, Boštjan Plešec, Nataša Marzidovšek, maj 2000
- št. 3. Strategija gospodarskega razvoja Slovenije - razvojni scenarij, koordinatorja: mag. Igor Strmšnk, Branka Tavčar, september 1999
- št. 4. Matrika nacionalnih računov - Slovenija 1998, Ivanka Zakotnik, december 1999
- št. 5. Finančna uspešnost gospodarjenja v letu 1998 po sektorjih, Jure Povšnar, dr. Tanja Česen, Andrej Hrovat, Mojca Koprivnikar Šušteršič, Mateja Kovač, Judita Mirjana Novak, Ana Sečnik, februar 2000
- št. 6. Vzroki primanjkljaja na tekočem računu plačilne bilance v obdobju tranzicije, mag. Rotija Kmet, februar 2000
- št. 7. Poslovanje bančnega sistema v letu 1998, Andrej Hrovat, februar 2000
- št. 8. Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1998, Janja Pečar, marec 2000
- št. 9. Pregled javnofinančnih prihodkov za leto 1998 in 1999 (na osnovi Poročila B-2) Agencije RS za plačilni promet, Jasna Kondža, april 2000
- št. 10. Zunanje neravnovesje in ekonomska politika v obdobju tranzicije - primer Češke, Madžarske in Poljske z možnimi zaključki za Slovenijo, mag. Rotija Kmet, marec 2000
- št. 11. Sodobne tendence v odnosih med storitveno in industrijsko proizvodnjo v svetu in v Sloveniji, dr. Metka Stare, april 2000
- št. 12. Regionalna politika, Mojca Aljančič, Sara Dragana Bogdanovič, maj 2000

Letnik IX, leto 2000

- Št. 1. Neposredne tuje investicije v Slovenijo, trendi, razvoj in politika v obdobju 1997–1999, dr. Matija Rojec
- št. 2. Finančni rezultati poslovanja gospodarskih družb v letu 1999 (na osnovi statističnih podatkov iz bilance stanja in bilance uspeha za leto 1999), Judita Mirjana Novak
- št. 3. Plačilna bilanca in napovedovanje njenega razvoja, mag. Jože Markič, Ljubljana
- št. 4. Ekonometrična analiza gibanja investicij v osnovna sredstva v Sloveniji, mag. Vesna Štraser
- št. 5. Poslovanje bančnega sistema v letu 1999, mag. Luka Vesnaver
- št. 6. Pomen in merjenje osnovne inflacije v Sloveniji, mag. Boštjan Vasle
- št. 7. Shema indikatorjev monitoringa okoljskega razvoja, mag. Bojan Radej, Jure Povšnar, Mateja Kovač, Ivanka Zakotnik, dr. Pavle Gmeiner, Matjaž Hanžek in dr. Janko Seljak
- št. 8. Regionalni vidiki razvoja Slovenije s poudarkom na finančnih rezultatih poslovanja gospodarskih družb v letu 1999, Janja Pečar, mag. Metka Farič
- št. 9. Analiza poslovanja gospodarskih družb v obdobju 1995-1999 po dejavnostih, mag. Rotija Kmet, Janez Kušar, Jure Povšnar, Mateja Kovač, dr. Tanja Česen, mag. Mateja Peternelj
- št. 10. Državne in strukturne pomoči v Evropski uniji, posameznih državah Evropske unije in Sloveniji, mag. Ana Murn

Letnik X, leto 2001

- št. 1. Motivi in strategije tujih investorjev v Sloveniji / Motivation and Strategic Considerations of Foreign Investors in Slovenia, Matija Rojec, Miroslav Stanojevič
- št. 2. Sektorska analiza poslovanja gospodarskih družb v obdobju 1995 - 2000, mag. Rotija Kmet, Gorazd Kovačič, Mojca Koprivnikar Šušteršič, Jure Povšnar, Eva Zver, Mateja Kovač, Janez Kušar, mag. Brigita Lipovšek
- št. 3. Ocenjevanje in projekcija izobrazbenih tokov in izobrazbene sestave prebivalstva, Tomaž Kraigher
- št. 4. Poslovanje gospodarskih družb v letu 2000, Judita Mirjana Novak
- št. 5. Industrijska politika v Republiki Sloveniji (D - predelovalne dejavnosti), Gorazd Kovačič
- št. 6. Regionalni vidiki razvoja Slovenije (in poslovanje gospodarskih družb v letu 2000), Janja Pečar
- št. 7. Povezava med realnim deviznim tečajem in razlikami med realnimi obrestnimi merami (SIT in DEM ter USD), mag. Boštjan Vasle
- št. 8. Analiza obnašanja gospodinjestev v Sloveniji v obdobju 1997–2000 (na podlagi podatkov APG), Ana Tršelič
- št. 9. Razvoj informacijske družbe v Evropi in Sloveniji, mag. Rotija Kmet.
- št. 10. Razvoj analize in diagnoze nacionalne konkurenčne sposobnosti Slovenije, Pavle Gmeiner et al.

Letnik XI, leto 2002

- št. 1. Turistična politika in analiza slovenskega turizma v obdobju 1995–2001, Mojca Koprivnikar Šušteršič
- št. 2. Industrijska politika in državne pomoči v Evropski uniji in v Sloveniji, mag. Ana Murn
- št. 3. Primarna dejavnost - Politika in stanje v Sloveniji v primerjavi z EU, Mateja Kovač
- št. 4. Sektorska analiza poslovanja gospodarskih družb v obdobju 1995–2001, mag. Rotija Kmet, Gorazd Kovačič, Mojca Koprivnikar Šušteršič, Jure Povšnar, Eva Zver, Mateja Kovač, Janez Kušar, mag. Brigita Lipovšek
- št. 5. Poslovanje gospodarskih družb v letu 2001, Judita Mirjana Novak
- št. 6. Celovit pristop k razumevanju in zajemanju mednarodne menjave storitev, dr. Metka Stare
- št. 7. Regionalni vidiki razvoja Slovenije (in poslovanje gospodarskih družb v letu 2001), Janja Pečar
- št. 8. Industrijska politika v Sloveniji, merjena z državnimi pomočmi in javnofinančnimi odhodki, mag. Ana Murn