

Ana Murn

Obseg in učinkovitost slovenske politike subvencioniranja gospodarskih družb

Delovni zvezek števil. 9/2007, let. XVI

Kratka vsebina: V delovnem zvezku se avtorica osredotoči na učinkovitost subvencioniranja v teoriji in slovenski praksi. Izsledki teorije o subvencijah so zelo različni, praviloma jim pripisujejo več škodljivosti kot koristnosti, saj negativno vplivajo na delovanje tržnih zakonitosti. Če so dodeljene za ustrezne namene, pravim prejemnikom in v primernih količinah, pa so lahko tudi koristne. V Sloveniji subvencije prejemajo večinoma večje gospodarske družbe, ki zagotavljajo izvajanje javnih storitev, in družbe, ki jim subvencije zagotavljajo preživetje.

Ključne besede: subvencije, gospodarske družbe, učinkovitost

Zbirka Delovni zvezki je namenjena objavljanju rezultatov tekočega raziskovalnega dela, analizi podatkovnih serij ter predstavitev metodologij s posameznih področij dela Urada. S tem želimo spodbuditi izmenjavo idej o ekonomskih in razvojnih vprašanjih, pri čemer je pomembno, da se analize objavijo čim hitreje, tudi če rezultati še niso dokončni.

Mnenja, ugotovitve in zaključki so v celoti avtorjevi in ne odražajo nujno uradnih stališč Urada RS za makroekonomske analize in razvoj.

Objava in povzemanje publikacije je dovoljeno delno ali v celoti z navedbo vira.

Delovni zvezki Urada RS za makroekonomske analize in razvoj

Izdajatelj:

Urad RS za makroekonomske analize in razvoj

Gregorčičeva 27

1000 Ljubljana

Tel: (+386) 1 478 1012

Fax: (+386) 1 478 1070

E-mail: gp.umar@gov.si

Odgovorna urednica: mag. Barbara Ferk (barbara.ferk@gov.si)

Delovni zvezek: Obseg in učinkovitost slovenske politike subvencioniranja gospodarskih družb

Avtorica: dr. Ana Murn (ana.murn@gov.si)

Lektoriranje: Metka Kostanjevec, prof.

Lektoriranje angleškega povzetka: Dean J. DeVos

Delovni zvezek je recenziran.

Ljubljana, avgust 2007

CIP - Kataložni zapis o publikaciji

Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

336.56(497.4)

339.13.027.4(497.4)

MURN, Ana

Obseg in učinkovitost slovenske politike subvencioniranja
gospodarskih družb [Elektronski vir] / Ana Murn. - Besedilni
podatki. - Ljubljana : Urad RS za makroekonomske analize in
razvoj,

2007. - (Delovni zvezki UMAR ; letn. 16, št. 9)

Način dostopa (URL): <http://www.umar.gov.si/public/dz/2007/dz-9-07>.

ISBN 978-961-6031-66-0

234555392

KAZALO VSEBINE

1 UVOD	1
2 TEORETIČNA IZHODIŠČA	4
2.1 Opredelitev subvencij	4
2.2 Uporaba subvencij kot instrumenta različnih politik.....	6
2.3 Učinkovitost subvencij pri pospeševanju gospodarske rasti in razvoja	8
3 UČINKOVITOST SLOVENSKE POLITIKE SUBVENCIONIRANJA.....	12
3.1 Predstavitev podatkov in metodologije ugotavljanja učinkovitosti subvencij	13
3.2 Obseg in struktura subvencij gospodarskim subjektom	14
3.2.1 Obseg in razporejenost subvencij, ki jih prejema gospodarske družbe	15
3.2.2 Obseg in razporejenost subvencij, ki jih prejema veliki podjetniki	20
3.2.3 Obseg in razporejenost subvencij, ki jih prejema mali podjetniki.....	22
3.3 Učinkovitost subvencioniranja gospodarskih družb.....	24
3.3.1 Splošna slika učinkovitosti subvencioniranja gospodarskih družb.....	25
3.3.2 Učinkovitost subvencioniranja gospodarskih družb po posameznih dejavnostih	26
3.3.3 Učinkovitost subvencioniranja gospodarskih družb glede na višino in trajanje subvencioniranja	31
3.3.4 Položaj gospodarskih družb, prejemnic subvencij, na trgu.....	37
4 SKLEP	39

Kazalo tabel in slik

Tabela 1: Obseg subvencij gospodarskim subjektom, v obdobju 2003–2005, v mio SIT (tekoče cene).....	15
Tabela 2: Splošne značilnosti subvencij gospodarskih družb, v obdobju 2003–2005	16
Tabela 3: Subvencioniranje gospodarskih družb po dejavnostih, v obdobju 2003–2005	17
Tabela 4: Subvencioniranje gospodarskih družb predelovalnih dejavnostih, v obdobju 2003–2005.....	19
Tabela 5: Subvencioniranje velikih samostojnih podjetnikov po dejavnostih v obdobju 2003–2005	21
Tabela 6: Subvencioniranje malih podjetnikov po dejavnostih v obdobju 2003–2005.....	23
Tabela 7: Značilnosti gospodarskih družb – prejemnic subvencij in gospodarskih družb – neprejemnic, v obdobju 2003–2005	25
Tabela 8: Dodana vrednost na zaposlenega po dejavnostih v obdobju 2003–2005, v mio SIT	26
Tabela 9: Rast dodane vrednosti in zaposlenosti po dejavnostih, indeksi rasti 2005 / 2003	28
Tabela 10: Dodana vrednost na zaposlenega po panogah predelovalnih dejavnosti v obdobju 2003–2005, v mio SIT.....	29
Tabela 11: Rast dodanih vrednosti in zaposlenosti po panogah predelovalnih dejavnosti, indeks rasti 2005 / 2003	31
Tabela 12: Višina dodane vrednosti na zaposlenega pri prejemnicah subvencij v letu 2005, število gospodarskih družb	32
Tabela 13: Razporeditev subvencij po gospodarskih družbah – prejemnicah, v obdobju 2003–2005	33
Tabela 14: Rezultati elementov učinkovite stopnje intervencije po gospodarskih družbah – prejemnicah subvencij v obdobju 2003–2005	34
Tabela 15: Rezultati elementov učinkovite stopnje intervencije po gospodarskih družbah, ki prejema subvencije vsako leto	35
Tabela 16: Učinkovitost gospodarskih družb, ki prejema subvencije vsako leto, po izbranih skupinah, število družb	36
Slika 1: Deleži subvencij v dodani vrednosti dejavnosti v letih 2003 in 2005.....	17
Slika 2: Deleži subvencij v dodani vrednosti panog predelovalnih dejavnosti v letih 2003 in 2005	20
Slika 3: Deleži subvencij v dodani vrednosti pri velikih podjetnikih v letih 2003 in 2005.....	21
Slika 4: Deleži subvencij v dodani vrednosti dejavnosti v letih 2003 in 2005.....	23
Slika 5: Dodane vrednosti na zaposlenega pri prejemnicah (brez subvencij) in neprejemnicah v obdobju 2003–2005, razmerje med prejemnicami in neprejemnicami	27
Slika 6: Dodane vrednosti na zaposlenega pri prejemnicah (brez subvencij) in neprejemnicah v obdobju 2003–2005, razmerje med prejemnicami in neprejemnicami v predelovalnih dejavnostih	30

Povzetek

V ekonomski literaturi je vprašanje koristnosti ali škodljivosti subvencij pogosta tema. Prevladuje mnenje, da so za tržna gospodarstva bolj škodljive kot koristne, saj izkrivljajo delovanje tržnih zakonitosti. To potrjujejo tudi empirični dokazi. Vendar subvencije lahko pospešujejo konkurenčnost gospodarstva ter ugodno vplivajo na gospodarsko rast in razvoj, če so cilji subvencioniranja ustrezno postavljeni, njihovi prejemniki učinkoviti in subvencije dodeljene v primernih količinah. Ker nastopajo tudi kot alternativni mehanizem reševanja drugih ekonomskih problemov, se prav tako uporabljajo v primerih, ko z vidika gospodarske rasti in razvoja niso najbolj učinkovite, predstavljajo pa manjše zlo od uporabe drugih ekonomskih ukrepov.

Delež subvencij v bruto domačem proizvodu je v Sloveniji nad povprečjem Evropske unije, njihova učinkovitost pa je slabo raziskana. V prispevku jo analiziramo na podlagi podatkov zaključnih računov gospodarskih družb in samostojnih podjetnikov posameznikov. S primerjavo rezultatov poslovanja družb, ki prejemajo subvencije, in tistih, ki le-teh v istih panožnih skupinah niso deležne, ugotavljamo, da prejemnice subvencij v povprečju izkazujejo nižje dodane vrednosti na zaposlenega. Prejemnice subvencij torej v povprečju poslujejo slabše od drugih gospodarskih družb. To na prvi pogled ni dobro, saj kaže, da subvencije dobivajo slabše gospodarske družbe in/ali da subvencije ne dajejo zelenih rezultatov. Podrobnejša analiza je pokazala, da je veliko subvencij usmerjenih v gospodarske družbe, ki zagotavljajo izvajanje javnih storitev. Večino subvencij redno letno prejme le 75 gospodarskih družb. Te družbe so z vidika doseganja dodane vrednosti in zaposlenosti v posamezni panogi prevladujoče, zato odločilno vplivajo na rezultate poslovanja panog, iz katerih izhajajo. Istočasno pa subvencije vplivajo na konkurenco v teh panogah, omejenost konkurence pa občutijo druge, predvsem manjše družbe.

Summary

The question of whether subsidies are harmful or beneficial has been widely discussed in the economic literature. According to the still predominant arguments and empirical evidence, subsidies do more harm than good to market economies by distorting the operation of the free market. However, subsidies can stimulate economic competitiveness and benefit economic growth and development, provided that the objectives of subsidising are set appropriately, that their recipients are efficient, and that the amounts of granted subsidies are adequate. Since subsidies also serve as an alternative mechanism for tackling other economic problems, they are also used in cases when they are not highly effective as regards economic growth and development, but represent the lesser evil in comparison with other economic instruments at hand.

Slovenia's share of subsidies in its gross domestic product is higher than the EU average. Its effectiveness, however, is not sufficiently well researched. The paper analyses the effectiveness of subsidies in Slovenia based on data from the annual accounts of companies and sole proprietors. A comparison of the performance of companies that receive subsidies and those that do not within the same industry shows that, on the whole, the recipients of subsidies generate lower value added per employee. On average, subsidised companies perform worse than their non-subsidised counterparts. This suggests that subsidies are granted to weaker companies and/or that they do not produce the desired effects. A more detailed analysis has shown that many subsidies are granted to companies that provide public services. Only 75 companies in Slovenia receive a regular annual subsidy. These companies have a dominant position in their branches as regards the achievement of value added and employment, and therefore have a decisive impact on the performance of the industries they operate in. At the same time, subsidies also affect competition in these branches. The lack of competition affects other, especially smaller, companies.

1 UVOD

Cilj prispevka je analizirati obseg in učinkovitost slovenske politike subvencioniranja tržnih subjektov oziroma odgovoriti na vprašanje, kako subvencije v Sloveniji podpirajo gospodarsko rast in razvoj. Problema se lotevamo predvsem z analizo zaključnih računov gospodarskih družb in samostojnih podjetnikov posameznikov, pri čemer medsebojno primerjamo uspešnost subjektov, ki prejemajo subvencije, in tistih, ki jih ne.

Problem subvencij, njihovega definiranja, izkazovanja in merjenja njihove koristnosti ali škodljivosti je v ekonomski literaturi obsežno analiziran. Teoretiki si niso enotni niti pri njihovi definiciji, še bolj pa si nasprotujejo pri opredeljevanju njihove koristnosti. Slednje je tudi odraz različnih ekonomskih struj. Neoliberalni pristop na splošno nasprotuje aktivni vlogi države v gospodarstvu ter uporabi instrumenta subvencij pri uravnavanju gospodarske rasti in razvoja, čeprav je že dolgo jasno, da tržne zakonitosti ne delujejo vedno optimalno, kar povzroča pojav tržnih nepravilnosti, rigidnih struktur in eksternalij. Po letu 1980 porajajoča se struja postkeynesiancev je do aktivne vloge države in s tem tudi do subvencij bolj prizanesljiva. Še več, njihove teorije podpirajo aktivno vlogo države tudi s pomočjo subvencioniranja skupin ali posameznih gospodarskih subjektov kot pomembnega akterja pri odpravljanju tržnih nepravilnosti in uravnavanju gospodarskega razvoja.

Subvencije lahko kot pomemben instrument tekoče ekonomske politike nastopajo v vlogi pospeševalca gospodarske rasti in razvoja ali samo kot alternativa pri reševanju raznih drugih ekonomskih problemov. Pri reševanju problemov inflacije nastopajo kot alternativa reguliranim cenam; pri reševanju problemov brezposelnosti kot ukrep uravnavanja trga dela; pri plačilnobilančnem neravnovesju kot ukrep zmanjševanja uvoza in pospeševanja izvoza. Podobne vloge imajo tudi pri zagotavljanju javnih dobrin z zasebno proizvodnjo in pri privatizaciji javnih podjetij ter pri strukturnih reformah. Subvencije posredno ali neposredno vplivajo tudi na reševanje socialnih in okoljevarstvenih problemov. Čedalje pogosteje pa nastopajo v vlogi pospeševalca gospodarske rasti in razvoja. Tako lahko številne možnosti njihove uporabe po eni strani zelo ugodno vplivajo na problem, ki ga rešujejo, po drugi pa neugodno na druge vidike razvoja. Ker neustrezna uporaba instrumenta subvencij lahko naredi več škode kot koristi, strokovnjaki na prvo mesto postavljajo njegovo škodljivost, šele na drugo pa njihovo koristnost.

Čeprav ni splošnega pravila, kolikšen obseg subvencij je priporočljiv, saj na to vpliva vrsta različnih dejavnikov, Slovenija v Evropski uniji sodi med države z nadpovprečnim deležem subvencij v bruto domačem proizvodu. To je predvsem posledica hitre rasti subvencij za kmetijstvo. Pospešena rast le-teh v Sloveniji je odraz politike subvencioniranja kmetijstva v Evropski uniji in tudi povečevanja dohodkovnih podpor proizvajalcev zaradi slabših pogojev kmetovanja.¹

S subvencijami je povezanih več različnih problemov, ki so akutni tudi v Sloveniji. Prvi izhaja že iz njihove definicije, drugi, še večji, pa se kaže v zbiranju podatkov. Podatki o subvencijah se izkazujejo po dveh statističnih sistemih – nacionalnih računih in državni finančni statistiki. V Sloveniji je razkorak med izkazanimi subvencijami po obeh sistemih precej velik. To je tudi odraz dejstva, da izkazovanje podatkov po novi

¹ Svetovna trgovinska organizacija skuša zmanjšati kmetijske subvencije, in sicer iz dveh razlogov. Prvi razlog je neuravnoteženost svetovnih kmetijskih trgov. Kmetijske subvencije razvitih gospodarstev (predvsem Evropske unije in Združenih držav Amerike) namreč uničujejo kmetijske trge manj razvitih držav. Drugi razlog tiči v številnih znanstvenih dognanjih, da subvencije kmetijstvu umetno znižujejo cene hrane oziroma povečujejo dohodke proizvajalcev na območjih, ki nimajo ustreznih primerjalnih prednosti pred drugimi.

metodologiji državne finančne statistike še ni prilagojeno novim metodološkim standardom, ki so bili sicer sprejeti že leta 2001 in ki oba sistema bistveno zbližujejo. Ker noben od obeh sistemov ne zagotavlja podatkov o subvencijah po programih subvencioniranja in prejemnikih, OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) že desetletja razvija posebno metodologijo zbiranja in izkazovanja podatkov na način, ki omogoča tudi ustrezno merjenje učinkovitosti subvencij. Podoben sistem razvija tudi Evropska unija za državne pomoči, ki se po definiciji sicer razlikujejo od subvencij. Ta sistem bi lahko zajemal vse subvencije, če ne bi bil usmerjen le v tiste ukrepe, ki vplivajo na konkurenco na notranjem trgu Evropske unije. Zaradi slednjega določila izpadejo iz sistema podatkov o državnih pomočeh vse tiste subvencije (in druge državne pomoči), ki niso skladne z opredeljeno politiko evropske konkurence. Razmeroma visoke državne pomoči v Sloveniji so se z vstopom v Evropsko unijo znatno znižale samo zato, ker dobršen del kmetijskih subvencij, ki podpira ukrepe skupne kmetijske politike Evropske unije, ne sodi več med državne pomoči.

Problem nepopolnih podatkov o subvencijah je povezan tudi z merjenjem njihove učinkovitosti, ki se v Sloveniji ne preverja na ustrezen način. Zato ni čudno, da se je predvsem od osemdesetih let prejšnjega stoletja dalje, posebno pa v zadnjem desetletju, število strokovnih in znanstvenih prispevkov na temo zagotavljanja podatkov in različnih meril učinkovitosti subvencij zelo povečalo. Tudi na področju oblikovanja meril učinkovitosti subvencij je posebno aktivna OECD. Strokovnjaki te organizacije že desetletje pripravljajo različne metodologije razvrščanja raznih programov subvencij po vplivih, ki jih le-ti imajo na različne cilje, posebno pa na konkurenčnost in gospodarsko rast, ter metodologije njihovega ocenjevanja. Že oblikovane metodologije so različne – od zelo enostavnih do kompleksnejših ekonometričnih pristopov –, kar naj bi državam služilo za hitre predhodne ocene in za poglobljene naknadne analize. Poleg OECD merila oblikujejo tudi neodvisni strokovnjaki v okviru empiričnih analiz. Vzpodbudne so tudi prakse držav, saj večina razvitih gospodarstev meri učinkovitost subvencij z eno ali več metodami merjenja. Slovenija je doslej oblikovala sistem izbranih kazalnikov, s katerimi meri učinkovitost državnih pomoči. Takšno merjenje učinkovitosti je zelo elementarno, vse skupaj pa poslabšuje še dejstvo, da se učinkovitost meri v okviru resorjev, ki pomoči dodeljujejo. Posledica tega so rezultati, ki slovensko politiko subvencioniranja prikazujejo kot nadpovprečno uspešno. Izkušnje drugih držav in strokovnjakov pa kažejo, da je takšno merjenje učinkovitosti povsem neustrezno. To dokazuje tudi nekaj najnovejših raziskav v Sloveniji, ki so jih izvedli neodvisni strokovnjaki.

Prispevek podaja drobec k ugotavljanju učinkovitosti subvencij v Sloveniji. Subvencije izkazujejo tudi njihovi prejemniki v zaključnih računih, zato nam prav slednji nudijo možnost ugotavljanja učinkovitosti subvencij z vidika njihovega prispevka k rasti dodane vrednosti, zaposlenosti in produktivnosti oziroma dodane vrednosti na zaposlenega. Z enostavno metodo – efektivno stopnjo intervencije –, ki je bila razvita v okviru OECD, lahko ocenjujemo razlike med gibanji opredeljenih agregatov pri prejemnikih in neprejemnikih subvencij. Metoda temelji na izhodišču, da so subvencije učinkovite, če povečujejo rast opredeljenih agregatov nad tisto rastjo, ki bi jo prejemnik dosegel brez subvencije. Možni izidi so štirje. Prvi je, da subvencije prejemajo manj uspešni gospodarski subjekti, vendar se njihova dodana vrednost in dodana vrednost na zaposlenega ne povečujeta ali se povečujeta počasneje kot pri subjektih iste panožne skupine, ki subvencij ne prejemajo. Drugi je, da subvencije prejemajo manj uspešni gospodarski subjekti, vendar se njihova dodana vrednost in dodana vrednost na zaposlenega povečujeta hitreje kot pri subjektih iste panožne skupine, ki subvencij ne prejemajo. Tretji in četrti izid pa pokazeta, da subvencije prejemajo uspešnejši gospodarski subjekti, razlikujeta se le po tem, ali subvencije pozitivno vplivajo na analizirana agregata ali ne. Izid, kako vplivajo subvencije na rast dodane vrednosti in dodane vrednosti na zaposlenega pri različnih prejemnikih v istih panožnih skupinah, določa tudi uspešnost ali neuspešnost politike subvencioniranja.

Prispevek je sestavljen iz štirih osrednjih poglavij in večjega števila podpoglavij. Drugo poglavje, ki sledi uvodu, podaja teoretična izhodišča. Tretje, najbolj obsežno, pa je namenjeno aplikativnemu prikazu politike subvencioniranja v Sloveniji. Tako v prvem podpoglavju drugega poglavja opredeljujemo, kaj so subvencije in kako jih v teoriji in praksi običajno razporejamo. V drugem podpoglavju predstavljamo uporabo instrumenta subvencij v okviru različnih politik, tretje podpoglavje pa je namenjeno opredeljevanju učinkovitosti subvencij. V tretjem poglavju se osredotočamo na subvencije v Sloveniji, ki jih izkazujejo gospodarske družbe in samostojni podjetniki posamezniki v zaključnih računih. To poglavje sestavljajo tri podpoglavja. Prvo predstavlja metodološki pristop, ki smo ga uporabili pri analizi. Drugo prikazuje obseg in strukturo subvencioniranja gospodarskih družb ter velikih in malih samostojnih podjetnikov posameznikov. Tretje pa je osredotočeno na ugotavljanje učinkovitosti subvencioniranja gospodarskih družb. To podpoglavje sestavlja več različnih točk, v katerih poskušamo ugotoviti poleg učinkovitosti subvencioniranih družb po dejavnostih in posameznih družbah tudi motive subvencioniranja, lastniško strukturo in tržni položaj najbolj subvencioniranih gospodarskih družb. Prispevek zaključujemo s sklepom.

2 TEORETIČNA IZHODIŠČA

Subvencijam se teorija intenzivneje posveča šele v zadnjem desetletju. Širše teoretične opredelitve subvencij in njihove vloge izhajajo šele iz druge polovice osemdesetih let preteklega stoletja, ko so se pričele intenzivnejše razprave o vlogi države v gospodarskem razvoju in so bila tudi v teoriji oblikovana stališča do aktivne industrijske politike, ki je v praksi obstajala že več desetletij. Predtem so bile subvencije le teoretična domena literature s področja javnih financ. V zadnjih desetih letih, ko strokovnjaki na eni strani iščejo odgovore na vprašanja, kako lahko s svojimi politikami pospešujejo gospodarske rasti, in na drugi strani iščejo izhode v zmanjševanju javnofinančnih izdatkov, se v ospredje postavlja vprašanje njihove dejanske učinkovitosti.

2.1 Opredelitev subvencij

V teoriji ni enotne definicije pojma, ki bi obsegal celotni sklop državnih intervencij v podjetniški sektor, namenjenih tekočemu poslovanju, še manj pa natančne opredelitve termina 'subvencija'. Običajno se definicije subvencij povezujejo s politikami in računovodskimi sistemi nacionalnega gospodarstva. Najširšo definicijo podajajo Clements, Rodriguez in Schwartz (1998, str. 4), ki pravijo, da so subvencije vsaka državna aktivnost, ki omogoča potrošnikom nabavo blaga in storitev po nižjih cenah, kot jih ponuja popolno konkurenčen zasebni sektor, ali povečuje proizvajalčev dohodek nad tistega, ki bi ga zaslužil brez subvencije.

Druge definicije subvencij so osredotočene tudi na karakteristike proizvodov in storitev. Nekatere vrste proizvodov in storitev imajo karakteristike javno–zasebnih dobrin (npr. izobraževanje, proizvodnja proizvodov z visokimi emisijami), zato so tudi pri zasebni proizvodnji potrebne določene državne aktivnosti za odpravljanje tržnih nepravilnosti. V teoriji je opredeljenih devet tipov tržnih nepravilnosti: javne dobrine, ekonomija obsega, eksternalije (pozitivne in negativne), asimetrične informacije, institucionalna rigidnost, popolna factorska mobilnost, »frikcijski« problemi in subvencioniranje tujih konkurentov (Meiklejohn, 1999a, str. 25–31). Eksternalije se pojavijo v primerih, ko se učinki nekaterih aktivnosti na individualni, podjetniški ali drugi organizacijski ravni prelivajo na druge ravni (t. i. učinki prelivanja oziroma učinki »spillover«) in se hkrati ne odražajo v tržnih cenah, temveč povzročajo posebne stroške (koristi) za druge, pogosto pojmovane kot družbeni stroški (koristi) (Aronson, 1985, str. 48–50). Pojav stroškov in koristi je pogojen s tem, na kateri strani so eksternalije. Pozitivne eksternalije povzročajo koristi tretji strani (npr. požarna zaščita), negativne pa stroške (npr. škoda zaradi onesnaževanja okolja). Rešitve pozitivnih eksternalij so v korekcijskih davkih, pri negativnih eksternalijah pa je rešitev uporaba instrumenta subvencij. Subvencije so upravičene takrat, ko cene proizvodov in storitev ne izražajo mejnih družbenih stroškov. Z javnofinančnega vidika so subvencije transferji države podjetjem z namenom: (i) pokrivanja stroškov nekomercialnih ciljev, ki jih zasebna podjetja izvajajo za državo, (ii) zniževanja cen nekaterih potrošnih dobrin in (iii) pokrivanja tekočih izgub predvsem v javnih podjetjih (Premchand, 1983, str. 443–444).

Država dodeljuje subvencije neposredno proizvajalcem, lahko pa tudi posredno porabnikom. Subvencije, dane proizvajalcem, znižujejo mejne stroške proizvodnje in s tem povečujejo ponudbo. Posebne vrste subvencij proizvajalcem predstavljajo subvencije za naravne vire, dane za njihovo racionalno izrabo. Posredne subvencije, dane potrošnikom predvsem v naravi, imajo običajno značaj socialnih transferjev, vendar tudi te povečujejo povpraševanje in tako ustvarjajo želeni obseg proizvodnje.

Subvencije, dane proizvajalcem blaga in storitev, običajno delimo na subvencije za proizvode in subvencije za proizvodnjo. Glavni cilj subvencij za proizvode je usmerjen v državno uravnavanje cen na

trgu, kar posledično vpliva na ponudbo in povpraševanje. Učinki subvencij za proizvode oziroma cenovnih subvencij (imenujejo se tudi potrošne subvencije) se med seboj razlikujejo v odvisnosti od eksternalij in drugih tržnih nepravilnosti, ki nastopajo na trgu. Če želi država z njimi doseči zelene učinke, mora pri dodeljevanju upoštevati ozko ciljno usmerjenost, administrativne zmogljivosti in politično podporo (Equity and Efficiency in the Reform of Price Subsidies, 2000, str. 5). V drugo veliko skupino uvrščamo subvencije za proizvodnjo ali posamezne proizvodne faktorje. Splošno subvencioniranje proizvodnje je lahko namenjeno povečanju ali zmanjševanju obsega proizvodnje in spremembi zunanjetrgovinskih tokov. Subvencioniranje proizvodnih faktorjev se osredotoča predvsem na delo (zaposlovanje, usposabljanje) in kapital (raziskovanje in razvoj). Pri subvencijah za zaposlovanje se poleg učinka na proizvodni faktor delo pogosto želijo doseči tudi socialni cilji, kar pomeni, da so subvencije (predvsem težje zaposljivi delovni sili) tudi alternativa socialnim transferjem za njihovo brezposelnost. Subvencije, ki so usmerjene v izboljševanje kakovosti proizvodnega faktorja delo, so subvencije za usposabljanje in izobraževanje. Neposrednim subvencijam v raziskovanje in razvoj ter tehnološki razvoj ekonomska literatura namenja veliko pozornosti (Hinloopen, 2000, str. 319). Na splošno je sprejeto stališče, da imajo te subvencije, poleg izboljševanja proizvodnega faktorja kapital, tudi koristne širše družbene vplive. Subvencije za proizvodnjo si prizadevajo doseči tudi druge cilje. V zadnjem času najpogosteje izpostavljeni cilji sta povezana z varstvom okolja in racionalnim izkoriščanjem energije. Okoljevarstvene subvencije obsegajo predvsem nadomestila za okoljsko škodo, ki izhaja iz tokov proizvodov in storitev, energetske pa predvsem pospešujejo preobrazbo faktorjev proizvodnje v smeri varčne rabe energije (npr. izobraževanje, sprememba tehnologij) (Barg, 1996, str. 28).

Obstaja pa še tretja vrsta subvencij za proizvajalce blaga in storitev, imenovana tudi investicijske subvencije, ki pa se v statističnih sistemih običajno ne obravnava v okviru subvencij, temveč v okviru akumulacijskih računov (nacionalni računi) ali v okviru investicij in investicijskih transferjev (državna finančna statistika). Investicije so tesno povezane s strukturnimi spremembami, tehnološkim razvojem in z inovacijami, torej s kreiranjem razvoja in razvojnih potencialov, zato jih države z razpoložljivim javnofinančnim instrumentarijem na splošno zelo podpirajo. Največjih državnih podpor so seveda deležne investicije v višje tehnološko-intenzivne dejavnosti in inovacije. To je značilno tudi za nekatere hitro rastoče gospodarsko manj razvite države, ki poskušajo z investicijskimi subvencijami v visoke tehnologije v predelovalni industriji ter s pospeševanjem razvoja informacijsko-telekomunikacijskih storitev in s privabljanjem neposrednih tujih naložb pospešiti razvoj in tako z učinkom dohitevanja (»catch up«) ujeti gospodarsko razvitejše države. Po dosedanjih teoretskih dognanjih so investicijske subvencije razvrščene v skupino učinkovitejših ukrepov razvojne politike, posebej še, če jih pojmujejo širše in v to skupino uvrstimo tudi subvencije v raziskovanje in razvoj ter v usposabljanje delovne sile. Investicijske subvencije, namenjene zasebnemu investiranju, ne vplivajo le na gospodarsko rast in na tehnično ter tehnološko opremljenost proizvodnje, temveč tudi na proizvodni faktor delo in stroške dela (Bergstrom, 1997, str. 29).

Med največje probleme, s katerimi se srečujejo analitiki subvencij, sodi problem njihovega izkazovanja. Po splošni definiciji, ki sta jo prevzela tudi svetovna statistična sistema (nacionalni računi in državna finančna statistika), se med subvencije uvrščajo le transferji države, ki so namenjeni tekočemu poslovanju proizvajalcev blaga in storitev. S takšno opredelitvijo velik del javnofinančnih izdatkov (npr. investicijski transferji oziroma investicijske subvencije, del socialnih transferjev v naravi) in drugih posrednih javnofinančnih instrumentov (davčne olajšave, ugodna posojila, prevzemi dolgov ipd.) ostaja nepokrit in jih le redke analize dejansko upoštevajo. Celota ukrepov, namenjena proizvajalcem blaga in storitev za tekočo in bodočo proizvodnjo, ki je dodeljena z različnimi javnofinančnimi instrumenti, tudi ni terminološko poenotena. Poimenujejo se subvencije (GATT – General Agreement on Tariffs and Trade in Svetovna trgovinska organizacija), vendar je njihova definicija bistveno širša od definicije subvencij v nacionalnih računih in državni

finančni statistiki, javne podpore (OECD), državne pomoči (Evropska unija), zasledimo pa tudi izraze, kot so vzpodbude, podpore, finančni ukrepi ipd. Takšna neurejenost področja pogosto ustvarja terminološko in pojmovno zmedo, zaznano tudi v strokovnih krogih.

Vse do sredine osemdesetih let so pri empiričnih raziskavah učinkovitosti subvencij, ki se je osredotočala predvsem na njihove koristi ali škodljivosti, strokovnjaki uporabljali le podatke o subvencijah, bodisi po nacionalnih računih ali državni finančni statistiki. Podatki o subvencijah po državni finančni statistiki so pogosto vključevali le centralno raven (najvišjo raven države), ne pa tudi nižjih ravni (npr. deželnih, pokrajinskih, občinskih proračunov). Za analitike podatki nižjih ravni pogosto niso dosegljivi. Ker so države različno organizirane (npr. v Združenih državah Amerike se politika subvencioniranja praviloma ne izvaja na federalni ravni, temveč na nižjih), so se pojavile tudi nerealne razlike med politikami subvencioniranja različnih držav. Podatki o subvencijah po nacionalnih računih, vključno z dohodkovnim in s stroškovnim računom ter tabelo input–output, so na splošno bolj primerljivi kakor drugi viri podatkov, vendar pa pokrivajo le neposredna plačila proizvajalcem za tekoče poslovanje (Ford in Suyker, 1989, str. 8). Bistveno boljše zajetje bi lahko omogočili posebni satelitski računi, ki so v okviru metodologije sistema nacionalnih računov Združenih narodov predlagani tudi za takšne transferje, kot so subvencije (System of National Accounts, 1993, str. 491).

2.2 Uporaba subvencij kot instrumenta različnih politik

V teoriji še vedno veljajo teze, podprte s strani Mednarodnega denarnega sklada in Svetovne banke, da je vloga države pri pospeševanju gospodarske rasti in razvoja le zagotavljanje stabilno makroekonomske in institucionalno delovanje. OECD (Understanding Economic Growth, 2004, str. 10–13) faktorje gospodarske rasti in razvoja deli na tri ravni. Na prvi, makroekonomski ravni postavlja v ospredje delo in delovno produktivnost, multifaktorsko produktivnost in tehnološki razvoj ter makroekonomske politike. K pospeševanju gospodarske rasti in razvoja ugodno prispevajo le stabilizacijsko usmerjene makroekonomske politike, med njimi pa so v ospredju tiste, ki rešujejo probleme inflacije, ravni obdavčitve in strukturo javnofinančnih izdatkov. Na sektorski ravni je v ospredju realokacija virov med industrijami in posameznimi podjetji z ustreznimi regulacijami proizvodnih trgov, odpravljanjem trgovinskih ovir in s pospešenim tehnološkim razvojem, predvsem z uvajanjem novih tehnologij ter s sproščanjem zaposlovalne zaščitne zakonodaje. Na tretji ravni, ravni podjetij, pa sta za gospodarsko rast in razvoj ključna razvoj podjetništva, ki bo omogočal hitrejši vstop novih podjetij na trg in izstop starih s trga, ter tehnološki razvoj.

Izkušnje uspešnih držav kažejo, da države uravnavajo gospodarsko rast in razvoj s posebnimi mikroekonomskimi ukrepi, med katerimi so tudi subvencije. Akademska razprava še vedno ni razrešila dileme, ali je mikroekonomska razvojna (imenovana tudi industrijska) politika in s tem tudi politika subvencioniranja potrebna ali ne, zgodovinsko pa se je prisotnost aktivne industrijske politike v posameznih državah povečala ob nastanku posebnih okoliščin. V času dolgoročnejših recesij so se praktično v vseh državah, tudi v zelo liberalno usmerjenih, posluževali najrazličnejših ukrepov industrijske politike, z namenom spodbuditi gospodarsko rast. V zgodovini pa na drugi strani obstaja tudi več zgrešenih industrijskih politik (Audretsch, 1993, str. 92). Ena izmed njih je napačno usmerjen razvoj industrijske tehnologije v Združenih državah Amerike v prvem desetletju po drugi svetovni vojni. Zgrešen primer industrijske politike je tudi industrijski razvoj v vzhodni Evropi. Po letu 2000 je val strukturnih reform vloga države pri gospodarskem razvoju in z njo tudi vladnih politik zajel države, članice OECD in članice Evropske unije. Oblikovale so se številne nove metodologije in kazalniki, s katerimi skušajo strokovnjaki ocenjevati dosedanje politike in s tem poiskati tudi »pravi« pozitivni nabor ukrepov – tudi subvencij, s katerimi bi pospešili gospodarsko rast in razvoj.

Pri oblikovanju razvojnih politik države uporabljajo subvencije neposredno za pospeševanje rasti ali razvoja. Teorije, ki opredeljujejo gospodarsko rast in razvoj, poudarjajo pomen kakovosti človeškega kapitala in tehnološkega razvoja. Prav človeški kapital je tisti proizvodni dejavnik, s katerim lahko državna politika vpliva na povečanje bruto domačega proizvoda in ima podoben učinek na gospodarsko rast kot tehnološki razvoj. Drugo pomembno področje so raziskave in razvoj, saj nimajo ugodnih razvojnih učinkov samo za tistega, ki jih pospešuje, temveč na celoten razvoj družbe. Obstajajo pa tudi drugi faktorji, ki pospešujejo gospodarsko rast; države lahko z ustreznimi ukrepi vplivajo tudi na povečanje zasebnih podjetniških investicij ter deregulacijo gospodarstva. Države lahko instrument subvencije uporabijo neposredno za pospeševanje ugodnih okoliščin gospodarske rasti in razvoja ali kot premišljen instrument, ki je usmerjen k splošnemu pospeševanju konkurenčnosti nacionalnih »šampionov«. Oba pristopa sta v praksi poznana, le da je drugi, če ni zelo dobro pretehtan in ciljno usmerjen, lahko tudi škodljiv.

Poleg subvencij lahko izboljšujejo poslovno okolje tudi drugi ukrepi, ki so manj distorzni od subvencij. V to skupino na eni strani sodijo institucije, ki skrbijo za zagotovitev ustreznega poslovnega okolja (zbornice, združenja), na drugi pa investicije v urejanje energetske, prometne, komunikacijske in komunalne infrastrukture ter prostorsko urejanje in opremljanje stavbnih zemljišč. Institucije, ki zagotavljajo ugodno poslovno okolje za razvoj podjetništva, so lahko splošne in služijo vsem podjetjem ali specializirane in pokrivajo posamezno dejavnost, panogo ali skupino podjetij. V slednjo skupino sodijo tudi mrežna povezovanja med podjetji. Celotna skupina ukrepov uživa veliko stopnjo podpore tudi med teoretiki, nekateri jo pojmujejo celo kot pozitivno industrijsko politiko, saj predstavlja vključitev ciljno naravnane strateškega razmišljanja v ekonomsko politiko (Jaklič, 1993, str. 495). Podobno podporo doživljajo tudi ukrepi gradnje infrastrukture in telekomunikacijskih povezav, zagotavljanje ustreznih prostorskih in urbanističnih rešitev za lociranje dejavnosti v prostoru in navsezadnje tudi pospešeno opremljanje ustreznih stavbnih zemljišč, kar sploh omogoča nove investicije. V teh primerih empirični rezultati kažejo pozitivne učinke na nacionalno gospodarsko rast in produktivnost, posledično pa tudi na produktivnost zasebnih investicij. Žal pa večina evidenc ukrepov industrijske politike, namenjenih infrastrukturi, ne zajema, čeprav bi jih po mnenju večine strokovnjakov morala (Ott, 1993, str. 274; Lee, 2002, str. 4–5).

Posredno se subvencije uporabljajo tudi kot alternativni instrument za reševanje drugih problemov. Za zmanjševanje inflacije država pogosto uporablja instrument reguliranih maksimalnih cen. Maksimalna cena je nižja od ravnotežne cene, zato imajo proizvajalci, ki prodajajo proizvode po nižji (maksimalni) ceni, izgubo dohodka, za nekatere to znižanje predstavlja tudi nezmožnost nadaljnega proizvodnje v panogi. Da bi država slednje preprečila, proizvajalcem dodeli subvencije. Takšni primeri so pogosti predvsem pri tako imenovanih »naravnih monopolih« (npr. železnica, pošta, komunalne storitve), katerih proizvodnja je organizirana v javnih podjetjih.

Drugi problem je povezan z redistribucijo dohodkov, pri kateri lahko država uporablja dva instrumenta: regulirano minimalno ceno pri državnih nakupih ali subvencije. Minimalna ali zajamčena cena je višja od ravnotežne cene in zagotavlja višje dohodke proizvajalcem, kot bi jih dosegli na trgu. Tipičen primer so državno regulirane cene v kmetijstvu (odkup pšenice, sladkorne pese, živine), s katerimi skuša država zagotoviti primerne dohodke kmetom. Alternativni instrument, ki je celo bolj priporočljiv od minimalnih cen, so subvencije. Z minimalno ceno so zaščiteni vsi proizvajalci, tudi tisti, ki proizvajajo v ugodnejših pogojih in ob nižjih stroških proizvodnje in bi tudi ob ravnotežni tržni ceni prejeli normalne dohodke, subvencije pa bi prejeli samo tisti proizvajalci, ki pri ravnotežni tržni ceni ne morejo pokriti proizvodnih stroškov (Hyman, 1993, str. 61–62; Dolan, 1977, str. 171–172). Pogost argument subvencioniranja kmetijskih proizvodov je tudi v zaščiti ruralnega okolja. Subvencioniranje kmetijstva, bodisi v obliki neposrednih podpor proizvajalcem ali

prek razvoja podeželja, je zelo razširjeno v državah Evropske unije in Združenih državah Amerike, kar je predmet vročih razprav pogajanj v okviru Svetovne trgovinske organizacije, saj te države s subvencijami uničujejo kmetijstvo manj razvitih držav. Cenovne podpore in subvencije kmetom so povzročile globalne izgube v učinkovitosti uporabe virov (Hyman, 1993, str. 68–69). Opustošile so vire, ko so zaščitile visokostroškovno domačo proizvodnjo pred nizkostroškovnimi proizvajalci iz tujine.

Zaradi rigidnosti na trgu dela, ki jo povzroča vrsta institucionalnih ureditev, tržne zakonitosti povpraševanja in ponudbe dela ter prilagajanje plač ponudbi in povpraševanju po delu delujejo pomanjkljivo, kar povzroča vrsto problemov, ki jih države rešujejo s posebnimi aktivnimi politikami zaposlovanja. Te politike spremljajo tudi razmeroma visoke subvencije. Danes je aktivna politika zaposlovanja po mnenju strokovnjakov OECD namenjena predvsem podpori pri posredovanju zaposlitev in odpravljanju neskladij na trgu dela ter je v Evropski uniji pomemben del evropske zaposlitvene in tudi lizbonske strategije (Kajzer in drugi, 2006, str. 41).

Pri odpravljanju zunanjetrgovinskega primanjkljaja države pospešujejo izvoz z izvoznimi subvencijami in zavirajo uvoz s carinami, kvotami in z drugimi instrumenti zunanjetrgovinske zaščite. Z omejevanjem carin so postale subvencije zelo pogost instrument, s katerim države pospešujejo premajhno domačo proizvodnjo. Subvencije za proizvode in storitve, ki se izvažajo (izvozne subvencije), prejmejo izvozniki, kar pomeni, da subvencija krije stroške dodatno povečane domače proizvodnje in s tem stroške povečanega izvoza. Manj razvite države izvozne subvencije uporabljajo za uravnoteženje tekočega računa plačilne bilance. Zelo pogosto pa se subvencije za izvozne proizvode in storitve uporabljajo tudi kot izravnalni ukrep za uvedene carine v državi uvoznici (Kumar, 1999, str. 216–218). Z vidika zunanjetrgovinskih tokov je subvencioniranje pomembno predvsem v primerih povečanja proizvodnje proizvodov in storitev, ki jih na trgu primanjkuje, ukrep pa je usmerjen tudi v zmanjševanje uvoza.

Na koncu velja še omeniti, da subvencije predstavljajo tudi instrument pri izbiri in organizaciji proizvodnje nekaterih javnih dobrin. Javne dobrine imajo različne značilnosti, zaradi omejenosti ali drugih posebnih lastnosti se praviloma ne morejo prodajati prosto po tržnih mehanizmih, kar vpliva tudi na organiziranje njihove proizvodnje. Javne dobrine se delijo na čiste in nečiste javne dobrine ter zasebne storitve, ki so javno zagotovljene. Država čiste javne dobrine financira z davki, prebivalstvu pa jih daje po splošnem pravilu brezplačno (dejavnost vojske, policije, sodišč). Pri drugih dveh oblikah javnih dobrin (izobraževanje, zdravstvo) države nastopajo različno. V teh primerih lahko tudi zasebni proizvajalci proizvajajo javne dobrine. Pri proizvodnji proizvodov in storitev, ki predstavljajo javne dobrine in katerih proizvodnja je organizirana v zasebnem sektorju, nastopajo subvencije kot cenovni in dohodkovni korektiv. Učinkovitost subvencij je v tem primeru tesno povezana s problemoma izbire javnih dobrin in izbire najučinkovitejšega načina proizvodnje.

2.3 Učinkovitost subvencij pri pospeševanju gospodarske rasti in razvoja

Empiričnih ugotovitev o vplivu subvencij na gospodarsko rast in razvoj je veliko, pri čemer večina avtorjev rast povezuje z rastjo bruto dodane vrednosti in bruto domačega proizvoda. Rezultati teh raziskav kažejo različno učinkovitost subvencij, v veliko primerih tudi negativno. Drugi avtorji, ki subvencije povezujejo tudi s faktorji, ki vplivajo na rast, to je z rastjo stroškov energije, strukturo delovne sile, inflacijo, regulacijo, ravno rasti raziskovanja in razvoja ter javnih investicij, pa ugotavljajo praviloma pozitivne učinke subvencij (Ott, 1993, str. 267).

Analitiki na splošno niso naklonjeni subvencijam kot instrumentu pospeševanja gospodarske rasti in razvoja in bolj poudarjajo njihovo neučinkovitost ali celo škodljivost kot pa učinkovitost in koristnost.

Subvencije namreč lahko zavrejo zasebno podjetniško iniciativo, povečujejo tržno moč nekaterim prejemnikom in znižujejo konkurenco na domačem trgu ter v mednarodni trgovini, poleg tega pa so zaradi visokih stroškov administriranja in lobiranja tudi drage za prejemnike in za državo (Murn, 2006, str. 47–53). Razlike v ocenah učinkovitosti subvencij so odvisne od njihove višine, usmerjenosti, odpravljanja tržnih nepravilnosti in značilnosti prejemnikov. Na splošno se več škodljivosti pripisuje subvencijam za proizvode, več koristnosti pa subvencijam za proizvodnjo in proizvodne faktorje. Na gospodarsko rast in razvoj ugodneje kot subvencije vplivajo investicije.

Pri subvencijah za proizvode proizvajalci subvencioniranega proizvoda dosežejo višjo ceno proizvodov, povečajo količino proizvodnje, tržna cena pa se zniža ali tudi ne, kar je odvisno od tržnih nepravilnosti v ponudbi in povpraševanju. Takšne subvencije so praviloma neučinkovite, v teoriji so na splošno opravičljive le v izjemnih primerih zaščite novih proizvodov, nastalih kot rezultat visokih stroškov raziskovanja in razvoja, ki jih proizvajalec v začetni fazi ne more pokriti s tržno ceno. Primeri subvencioniranja proizvodov kmetijstva so v razvitih gospodarstvih pogosti, ne pa tudi ekonomsko upravičeni, saj poslabšajo tržno učinkovitost. Podobno negativne so tudi izvozne subvencije za kmetijske proizvode, saj bi se z zmanjšanjem teh subvencij zmanjšali presežki in izvoz iz visokostroškovnih svetovnih gospodarstev, kar bi povzročilo rast svetovnih cen, le-te pa bi povečale prihodke državam tretjega sveta (Hill, 1993, str. 44–47). Obstajajo pa tudi primeri, ko so subvencije upravičene in nastopajo dejansko kot korekcije tržnih cen. Konkreten primer upravičenih subvencij je npr. v proizvodnji papirja, kjer lahko subvencije pokrivajo stroške »družbe« oziroma »tretje strani« (uničen gozd, onesnaževanje okolja). Podobno so subvencije upravičene pri pospeševanju okoljevarstvenih storitev, pri čemer izvajalci storitev dobijo subvencije glede na količino opravljenih storitev (zbiranje odpadkov).

Manj negativnih posledic na delovanje tržnih zakonitosti povzročajo subvencije za proizvodnjo ali posamezne proizvodne faktorje, saj praviloma puščajo cene proizvodov in storitev nespremenjene. Subvencioniranje proizvodnje je lahko neposredno namenjeno spremembi zunanjetrgovinskih tokov (npr. povečanju ali nastanku izvoza ali pa zmanjšanju obsega uvoza), povečanju obsega proizvodnje ali zaposlenosti. Negativne posledice teh subvencij se običajno nadomeščajo s pozitivnimi učinki. Učinki subvencioniranja proizvodnih faktorjev dela (zaposlovanja, usposabljanja) ter kapitala (raziskovanja in razvoja) imajo še blažje negativne posledice od subvencij za proizvodnjo in so pogojno bolj ali manj pozitivni, kar pa je seveda odvisno od količine subvencij in njihove ciljne usmerjenosti.

Vse več avtorjev zagovarja stališče, da bi morali pri ocenjevanju učinkov različnih ukrepov na gospodarsko rast in razvoj obravnavati vse ukrepe, ne le subvencij. Raziskave, ki se pojavljajo predvsem v zadnjem desetletju, izhajajo pri ocenjevanju učinkov na gospodarsko rast in razvoj iz podatkov, ki ne zajemajo samo subvencij, kot jih metodološko opredeljujeta in podatkovno zajemata oba že omenjena svetovna statistična sistema (nacionalni računi in državna finančna statistika). V Evropski uniji učinke ugotavljajo po posameznih namenih na podlagi podatkov iz evidenc državnih pomoči in javnih investicij. Sistem ugotavljanja učinkov ukrepov v OECD pa je specifičen, saj različne ukrepe pretvorijo v posebna ekvivalenta potrošnih in proizvodnih subvencij (Improving the Environment through Reducing Subsidies, 1998, str. 8). Ekvivalent potrošnih subvencij meri vrednost finančnih transferjev, ki so usmerjeni k potrošnikom, ekvivalent proizvodnih subvencij pa prikazuje vrednosti transferjev, usmerjenih k proizvajalcem. Oba ekvivalenta vključujeta tako negativne (npr. davčne instrumente) kot pozitivne instrumente. Raziskave učinkovitosti državnih ukrepov z značajem potrošnih subvencij, ki predstavljajo razne oblike subvencioniranja cen, so pokazale, da so ti ukrepi, podobno kot subvencije za proizvode, z vidika gospodarske rasti praviloma neučinkoviti (Gupta in drugi, 2000, str. 15–16). Državni ukrepi z značajem proizvodnih subvencij vplivajo

podobno kot subvencije za proizvodnjo na gospodarsko rast in razvoj različno, kar je odvisno tudi od programov, ki jih podpirajo. Subvencioniranje zaposlovanja po nekoliko starejši neoliberalni ravnotežni teoriji ne izkazuje učinkov, po novi teoriji ravnotežja pa obstaja celo negativna povezava med zaposlovanjem in gospodarsko rastjo, saj tovrstni ukrepi stimulirajo zaposlovanje in znižujejo akumulacijo kapitala. Pri raziskavah in razvoju so učinki na poslovanje zasebnih podjetij praviloma ugodni, kar vpliva tudi na splošno gospodarsko rast. Učinki na gospodarsko rast so pozitivni tudi v primeru, če so zasebni podjetniški učinki enaki ničli. Obstajajo pa tudi analize, ki kažejo negativne korelacije med ukrepi pospeševanja raziskav in razvoja ter gospodarsko rastjo, kar pomeni, da vsi ukrepi, usmerjeni v pospeševanje raziskav in razvoja, le ne dajejo zadovoljajočih rezultatov (Roller in Friederiszick, 2001, str. 45). Pomoči majhnim in srednje velikim podjetjem na splošno kažejo ugodne rezultate učinkovitosti, najugodnejši so pri instrumentu dotacije, pri posameznih namenih pa najbolj definirani nameni (varčevanje z energijo, varstvo okolja) (Roller in Friederiszick, 2001, str. 92). Ukrepi pospeševanja regionalnega razvoja so na splošno podobni ukrepom pospeševanja raziskovanja in razvoja, saj lahko izboljšajo raven razvitosti manj razvitih regij, vendar imajo tudi druge učinke, ki pa niso v ospredju (Ford in Suyker, 1989, str. 23–24). Izbira med pospeševanjem investiranja ali zaposlovanja v manj razvitih regijah je odvisna predvsem od političnih ciljev. Bolj učinkovite so spodbude zaposlovanju, posebno v regijah, kjer je veliko brezposelnih ali pa se kaže prezaposlenost v kmetijstvu (Musgrave in Musgrave, 1989, str. 603–604). Ukrepi, usmerjeni v pospeševanje izvoza in privabljanje neposrednih tujih naložb, obsegajo kar nekaj ciljev. Pospeševanje izvoza običajno podpira tudi makroekonomske cilje, še posebej izboljšanje tekočega računa plačilne bilance, zato je ta cilj zelo pomemben predvsem v manj razvitih državah. Da bi bili ti ukrepi pospeševanja učinkoviti, ne bi smeli biti povezani s prodajo ali z dobički oziroma s podjetniškimi cilji, kar je običajna praksa, temveč z makroekonomskimi cilji (Musgrave in Musgrave, 1989, str. 605).

Študije z različnimi metodološkimi pristopi potrjujejo, da na gospodarsko rast in razvoj ugodneje kot subvencije vplivajo državni ukrepi, ki podpirajo zasebne podjetniške investicije in druge javne investicije. Stopnje pozitivne korelacije pa se razlikujejo v odvisnosti od metod preučevanja in od relativnega pomena javnih ali zasebnih podjetniških investicij (White, 1993, str. 101). Raziskave javnih investicij pogosto obravnavajo tako fizične investicije kot investicije v tehnološki razvoj in usposabljanje delovne sile skupaj, kot neločljivo povezane. V obeh primerih namreč rezultati kažejo pozitivne učinke na gospodarsko rast, produktivnost in druge faktorje gospodarske rasti, posledično pa tudi na produktivnost zasebnih investicij (Ott, 1993, str. 274). Ukrepi pospeševanja zasebnih podjetniških investicij ne vplivajo le na gospodarsko rast, temveč tudi na drugi proizvodni faktor, to je na delo in na stroške dela. Vplive na gospodarsko rast potrjujejo na Švedskem, kjer je empirična raziskava potrdila, da so bili ukrepi, ki so pospešili zasebne podjetniške investicije, z vidika gospodarske rasti in razvoja učinkoviti (Bergstrom, 1997, str. 29). Podobna raziskava je pokazala, da ukrepi, ki pospešujejo zasebne podjetniške investicije, pospešujejo tudi rast plač delavcem, ki proizvajajo investicijske dobrine. Z vidika učinkov na zaposlenost pa ukrepi, ki pospešujejo zasebne podjetniške investicije, povzročijo le začasno povečanje zaposlenosti, dolgoročno pa je povezava med njimi in zaposlenostjo celo negativna.

Učinki subvencij na gospodarsko rast in razvoj so različni tudi po posameznih sektorjih. Najbolj subvencionirani sektorji so kmetijstvo, promet in predelovalna industrija. Subvencije kmetijstvu so najpogostejše in po obsegu največje, zmanjšujejo se le z zmanjševanjem deleža kmetijstva v bruto domačem proizvodu in s stopnjo odprtosti gospodarstva (Clements, Rodrigues in Schwartz, 1998, str. 25). Na splošno nimajo pozitivnega učinka na gospodarsko rast, kar pa ne preseneča, saj se kmetijstvu dodeljujejo predvsem subvencije na proizvode. Podobno kot v kmetijstvu je večina subvencij na proizvode tudi v prometu, raziskave pa kažejo, da so prav tako neučinkovite (Roller in Friederiszick, 2001, str. 153–154). Subvencije predelovalni

industriji so raznovrstne. Namenov je veliko, z vidika učinkovitosti pa so pomembne pomoči mladi industriji in industriji v zatonu (Ford in Suyker, 1989, str. 21). Pri mladi industriji študije kažejo, da subvencije lahko pomagajo podjetju pri vstopu na trg, vendar ne povzročajo pričakovanih učinkov prelivanja (učinkov »spillover«). Subvencije industrijam v zatonu običajno niso kratkoročne pomoči podjetjem v začasnih težavah, pač pa dolgoročne pomoči v velikem obsegu. Pri teh subvencijah je težko govoriti o njihovi učinkovitosti. Običajno niso učinkovite pri ohranjanju delovnih mest in tudi ne pri povečevanju konkurenčnosti in gospodarske rasti.

3 UČINKOVITOST SLOVENSKE POLITIKE SUBVENCIONIRANJA

Zastavljeno vprašanje, kako subvencije v Sloveniji podpirajo gospodarsko rast in razvoj, v bistvu zajema tudi vprašanje o učinkovitosti subvencij. Da bi nanj lahko odgovorili, potrebujemo podatke o višini subvencij, o programih, ki jih le-te podpirajo, in njihovih prejemnikih. Ker je področje subvencij v Sloveniji zelo slabo metodološko in podatkovno pokrito ter posledično tudi zelo skromno raziskano, na zastavljeno vprašanje ne moremo hitro in jasno odgovoriti. Pred leti izdelane analize državnih pomoči so pokazale nezadostno razvojno usmerjenost le-teh (Murn, 2005, str. 53–54), posebna analiza »Programa ukrepov za pospeševanje podjetništva in konkurenčnosti gospodarstva za obdobje 2001–2003« njihovo razdrobljenost (Jaklič, 2005, str. 20–24), analiza državnih pomoči za raziskave in razvoj pa je pokazala tudi pozitivne učinke, saj so javna sredstva povečala zasebna podjetniška vlaganja v raziskave in razvoj ter tako vplivala na obnašanje podjetij (Burger, Jaklič in Rojec, 2006, str. 21–22).

Raziskave učinkovitosti slovenske politike subvencioniranja so redke zaradi nenačrtnega raziskovalnega dela in pomanjkljivih podatkov. Vlada v okviru proračunskega in razvojnega načrtovanja doslej ni postavila zahteve o preverjanju učinkovitosti trošenja javnofinančnih sredstev. S posebnimi kazalniki ugotavlja samo uspešnost porabe javnofinančnih sredstev, ne pa tudi širše učinkovitosti različnih programov in ukrepov na gospodarsko rast in razvoj ter parcialne cilje, ki jih posamezni programi trošenja podpirajo. Podobno neustrezne so tudi podatkovne osnove za analitsko delo, ki bi zagotavljale podatke o ukrepih, instrumentih in prejemnikih. Potrebne atribute dajejo le posebne evidence, ki pa z vidika zajetja ukrepov in sistematičnosti pri zbiranju in urejanju zapisov niso popolne. Evidenca državnih pomoči, ki je pred leti še zajemala večji del programov in ukrepov, je postala z vstopom Slovenije v Evropsko unijo podatkovno »zožena«. Izkazanih državnih pomoči je v evidenci manj, delno zaradi ukrepov, ki nimajo več značaja državnih pomoči (velik del pomoči kmetijstvu), pa tudi zaradi slabšega zajetja ukrepov, predvsem tistih, ki so manj pregledni (posojila, državne garancije, konverzije dolgov v lastniške deleže ipd.) in o katerih dajalci pomoči vsako leto slabše poročajo. Evidenca z vidika pravih statističnega zbiranja podatkov ni ustrezno vodena, zato se v njej pojavlja tudi veliko napak. Drugi evidenci sta Informacijski sistem Agencije za regionalni razvoj (ISARR) in Agencije za kmetijske trge. Prva evidenca obsega le tiste ukrepe, ki so sofinancirani s sredstvi Evropske unije za regionalni razvoj in socialno kohezijo, druga pa le ukrepe na področju kmetijstva. Obe evidenci sta torej za potrebe načrtnega ugotavljanja učinkovitosti ukrepov subvencioniranja nepopolni. Rešitev ponuja letos sprejeta Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti (2007), ki uzakonja načrtno zbiranje podatkov in prav tako načrtno preverjanje učinkovitosti različnih vladnih ukrepov z vidika vpliva na gospodarsko rast in razvoj ter tudi z vidika drugih, parcialnih ciljev.

Zaradi opisanih podatkovnih in metodoloških problemov predstavlja pričujoča analiza le enega izmed vidikov ugotavljanja učinkovitosti slovenske politike subvencioniranja. Analiza izhaja iz podatkov o subvencijah, o katerih poročajo prejemniki v zaključnih računih, in osnovne metodologije merjenja učinkovitosti – efektivne stopnje intervencije, ki preverja učinke skozi rast dodane vrednosti. Tako nam podatki zaključnih računov in osnovno merilo učinkovitosti omogočata le izhodiščno ocenjevanje učinkovitosti subvencij z vidika poslovne uspešnosti prejemnikov subvencij.

3.1 Predstavitev podatkov in metodologije ugotavljanja učinkovitosti subvencij

Podatke o subvencijah izkazujejo prejemniki subvencij v zaključnih računih. Gospodarske družbe in samostojni podjetniki posamezniki od leta 2003 izkazujejo podatke o prejetih subvencijah tudi v zaključnih računih, pri čemer pa z vidika računovodskih pravil ni povsem jasno, kaj zajete subvencije dejansko predstavljajo, po velikosti pa so primerljive z izkazi subvencij po nacionalnih računih. V pojmovniku poslovnega računovodstva so pojmi, kot so državna pomoč, državna subvencija in regres, izenačeni, predstavljajo pa »denarna sredstva, ki jih da država za zagotovitev gospodarske koristi posameznega podjetja ali skupine podjetij, ki mora(-jo) zadostiti kakim sodilom; ne nanaša se na koristi, ki bi jih država zagotavljala zgolj posredno, z ukrepi, ki vplivajo na splošne okoliščine poslovanja, kot je zagotavljanje opore delovanju (infrastrukture) na območjih v razvoju ali uveljavljanje trgovinskih omejitev, ki se nanašajo na poslovanje tekmecev« (Turk, 2000, str. 107). Druga definicija pa subvencije opredeljuje »kot denarna sredstva iz javnih virov (državnih ali občinskih proračunskih sredstev), ki se dajejo neposredno ali prek za to pooblaščenih organov, uradov, agencij in drugih civilnopравnih oseb. S tem denarjem prejemniki: (i) plačujejo material, storitve in delo (plače) tekočega poslovanja (stroške); (ii) plačujejo vlaganja v opremo in prenavo (investicije); (iii) si nadomeščajo tisti del prodajne cene, ki ni zaračunan prejemniku blaga ali storitve (del cene); (iv) plačujejo vlaganja v zapiranje dejavnosti ter (v) drugo« (Zalokar, 2005, str. 202).

V zaključnih računih, ki se metodološko delijo na gospodarske družbe in na srednje velike samostojne podjetnike posameznike ter na male samostojne podjetnike posameznike, obstaja dvoje vrst izkazov uspeha poslovanja. Pri gospodarskih družbah in srednje velikih podjetnikih posameznikih, ki v izkazu uspeha posredujejo popolnejše podatke, sta dve postavki subvencij. Subvencije, ki so povezane s poslovanjem (AOP 100), se izkazujejo med prihodki iz poslovanja; druge subvencije (AOP 155), ki niso neposredno povezane s poslovanjem, pa se izkazujejo med izrednimi prihodki. Statistični urad Republike Slovenije med subvencijami, ki niso povezane s poslovanjem, prepoznava tudi transferje države, ki niso subvencije (Viri in metode ocenjevanja bruto nacionalnega dohodka, 2006, str. 18–19). Pri malih podjetnikih posameznikih, ki pripravljajo poenostavljene izkaze uspeha, pa se vse prejete subvencije upoštevajo skupaj (AOP 28) in so sestavni del prihodkov.

Od prvih začetkov merjenja učinkovitosti posameznih programov, ki se je pričelo uveljavljati predvsem v petdesetih letih prejšnjega stoletja, se je do danes razvilo več različnih tehnik. Te lahko delimo v tri skupine (Premchand, 1993, str. 195–196): analize racionalnosti, regresijske analize in analize na podlagi modeliranja. Analize racionalnosti ugotavljajo napredek v primerjavi s preteklimi leti z vidika specifičnih ciljev in sodijo med preprostejše analize. Regresijske analize, ki so osnovane na statističnem pristopu, imajo širok spekter aplikacij. Povezujejo outpute z inputi in pojasnjujejo spremembe, ki pri tem nastajajo. Tretji, modelski pristopi preučujejo učinkovitost ukrepov iz različnih zornih kotov. V praksi se zaradi predvsem podatkovnih omejitev najbolj uporabljajo analize racionalnosti. Takšno merjenje učinkovitosti je manj natančno kot merjenje z različnimi, bolj sintezni merili, vendar še vedno sprejemljivo, posebno v primerih, če je merjenje z drugimi metodami dolgotrajno in drago.

Sistematična ureditev meril učinkovitosti subvencioniranja je razmeroma mlada in jo razvijajo v okviru OECD. Potreba po sistematičnem merjenju se je pojavila predvsem po znižanju carin, kar je posledično dvignilo subvencije in druge oblike pomoči gospodarstvu. Med različnimi merili je za to kratko analizo najprimernejše splošno uveljavljeno merilo učinkovitosti – efektivna stopnja intervencije (»effective rate of assistance«, imenovana tudi ERA). Merilo sta izdelala Corden (1966) in Balassa (1965) in v izvirniku meri odstotek spremembe dodane vrednosti v industriji, povzročen z vladnimi intervencijskimi politikami (s

subvencioniranjem in z drugimi ukrepi, vključno z ukrepi zunanjetrgovinske zaščite), v primerjavi z vrednostmi, doseženimi v pogojih svobodne trgovine in odsotnosti vladnih programov subvencioniranja proizvodnje (Various methods for measuring and analysing economic assistance, str. 15–16).

Merilo učinkovitosti ERA ima osnovno obliko:

$$\text{ERA} = (\text{VA1} - \text{VA}) / \text{VA},$$

kjer je VA1 dodana vrednost gospodarskega subjekta, prejemnika distorzne državne intervencije (npr. subvencije), in VA dodana vrednost drugih gospodarskih subjektov v isti panožni skupini, ki niso prejemniki državnih intervencij. Dodana vrednost je razlika med skupno vrednostjo industrijskega (ali podjetniškega) proizvoda in stroški vmesne potrošnje, uporabljenimi za proizvodnjo končnega proizvoda. Razlika med VA1 in VA predstavlja merilo učinkovitosti državnih intervencij (ERA). Merilo je zelo enostavno za zaznavo sprememb, za analizo učinkov sprememb politik v posameznih dejavnostih pa se uporabljata sektorsko-specifični in splošni model ravnotežja.

3.2 Obseg in struktura subvencij gospodarskim subjektom

Triletno obdobje je vsekakor prekratko, da bi lahko ugotavljali trendno gibanje subvencij, ki so jih prejeli gospodarski subjekti. Čeprav ima priprava zaključnih računov že dolgo tradicijo, se podatki o subvencijah izkazujejo šele po metodološki spremembi izkazovanja zaključnih računov v letu 2002, naša serija podatkov pa zajema obdobje 2003–2005. Čeprav trendnega gibanja subvencij v tako kratkem obdobju ne moremo ugotavljati, podatki omogočajo prikaz medletnih gibanj in analizo strukture subvencij po posameznih dejavnostih. Žal pa je tudi ta kratka serija prekinjena z novimi metodološkimi spremembami, ki so nastopile s sprejetjem novih Slovenskih računovodskih standardov (2005) in z novim Metodološkim navodilom za predložitev letnih poročil in drugih podatkov gospodarskih družb, zadrug in samostojnih podjetnikov posameznikov (2007) pri izkazovanju podatkov za leto 2006. Na srečo nove metodološke spremembe ohranjajo dosedanje postavke subvencij v izkazu poslovnega izida gospodarskih družb in malih samostojnih podjetnikov posameznikov.

V triletnem obdobju 2003–2005 obseg subvencij vsem gospodarskim subjektom precej niha (Tabela 1). Subvencije so se v letu 2004 v primerjavi s predhodnim letom nominalno povečale za 23,6 %, kar je posledica povečanja subvencij gospodarskim družbam (za 24,3 %) in malim podjetnikom (za 5,2 %), subvencije velikim samostojnim podjetnikom pa so celo nazadovale (za 38,5 %). V letu 2005 so se subvencije v primerjavi z letom 2004 nominalno znižale za 18,1 %, kar je posledica znižanja subvencij vsem skupinam prejemnikov, največje absolutno znižanje izkazujejo gospodarske družbe, relativno pa veliki podjetniki. Znižanje subvencij ni posledica zniževanje subvencioniranja v Sloveniji, pač pa preusmeritev subvencioniranja iz gospodarskih družb in samostojnih podjetnikov posameznikov na druge subjekte, predvsem kmete in zavode, ki pa jih analizirani zaključni računi ne spremljajo.

Večina subvencij je usmerjena h gospodarskim družbam. Gospodarske družbe prejemajo veliko večino vseh subvencij gospodarskim subjektom (2003: 96,6 %; 2004–2005: 97,2 %) in tako odločilno vplivajo na njihovo učinkovitost. Subvencije velikim samostojnim podjetnikom so zanemarljivo majhne, kar ne preseneča, saj je tudi število teh subjektov majhno. Mali samostojni podjetniki so v celotni vsoti subvencij gospodarskim subjektom udeleženi le z nekaj več kot dvema odstotkoma.

Med subvencijami prevladujejo subvencije, ki so povezane s poslovanjem. Pri gospodarskih družbah se delež subvencij, povezanih s poslovanjem, giblje med 86,3 % (v letih 2003 in 2005) in 87,4 % (2004). Ločitev subvencij na tiste, ki so, in tiste, ki niso povezane s poslovanjem, izkazujejo tudi zaključni računi velikih samostojnih podjetnikov. V letu 2003 so ti subjekti prejeli pretežno subvencije, povezane s poslovanjem, v letih 2004 in 2005 pa subvencije, ki s poslovanjem niso povezane. Pri subvencijah malim podjetnikom podatki ne ločujejo med značajem subvencij in se prikazujejo le v eni postavki.

Tabela 1: Obseg subvencij gospodarskim subjektom v obdobju 2003–2005 v mio SIT v tekočih cenah

Subjekt	2003	2004	2005
1. Gospodarske družbe, skupaj	85.968	106.914	87.525
- Subvencije, povezane s poslovanjem (AOP 100)	74.238	93.494	75.547
- Subvencije, ki niso povezane s poslovanjem (AOP 155)	11.730	13.420	11.978
2. Veliki samostojni podjetniki, skupaj	278	171	53
- Subvencije, povezane s poslovanjem (AOP 100)	260	68	10
- Subvencije, ki niso povezane s poslovanjem (AOP 155)	18	102	44
3. Mali podjetniki			
- Subvencije (AOP 028) skupaj	2.745	2.888	2.462
4. SUBVENCIJE GOSPODARSKIM SUBJEKTOM SKUPAJ	88.991	109.973	90.040

Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb, velikih in malih podjetnikov za leta 2003, 2004 in 2005.

Opomba: Zaradi zaokroževanj se seštevki ne ujemajo.

Osnovne značilnosti subvencioniranja gospodarskih subjektov v nadaljevanju prikazujemo po podtočkah. Vse tri skupine gospodarskih subjektov imajo različne značilnosti, zato je smiselno, da subvencije analiziramo tudi po ločenih skupinah gospodarskih subjektov. Zaradi znatno večjega pomena subvencij gospodarskim družbam je analiza teh subvencij nekoliko temeljitejša od analize subvencij pri velikih in malih samostojnih podjetnikih posameznikih.

3.2.1 Obseg in razporejenost subvencij, ki jih prejema gospodarske družbe

Subvencije, usmerjene v gospodarske družbe, predstavljajo med 2,5 % (2005) in 3,1 % (2004) dodane vrednosti vseh gospodarskih družb (Tabela 2). Med leti se subvencije gibljejo različno. Močan porast subvencij je zaznan leta 2004, kar je posledica enkratne in izredno visoke subvencije, dane dvema gospodarskima družbama v predelovalni dejavnosti, v letih 2003 in 2005 pa so vrednostno bolj izenačene, kazalniki pa kažejo celo njihovo upadanje v letu 2005 v primerjavi z letom 2003. Večina subvencij (več kot 86 %) predstavlja subvencije, ki so povezane s poslovanjem, kar pomeni, da se všttevajo v prihodke od poslovanja in s tem povečujejo tudi dosežene dodane vrednosti. Subvencije, ki s poslovanjem niso povezane (slabih 14 %), ne vplivajo na doseženo dodano vrednost; izkazujejo se namreč med izrednimi prihodki in povečujejo le dosežene dobičke oziroma zmanjšujejo izgube. Med temi subvencijami so tudi sredstva, pridobljena za izvedbo investicij.

V Sloveniji je subvencioniranih skoraj desetina vseh gospodarskih družb. Število subvencioniranih gospodarskih družb je konstantno in se med leti bistveno ne spreminja. Najmanj gospodarskih družb je bilo subvencioniranih leta 2004 (3.932), največ pa leta 2005 (4.092), kar pomeni, da se je leta 2005 povprečni znesek subvencije glede na leto 2004 nekoliko znižal (2003: 21,0 mio SIT, 2004: 27,2 mio in 2005: 21,4 mio SIT), v primerjavi z letom 2003 pa rahlo povečal.

Slaba desetina gospodarskih družb, prejemnic subvencij, ustvari dobro tretjino dodane vrednosti in zaposluje nad 37 % delavcev v gospodarskih družbah. Prejemnice subvencij ustvarjajo med 34,8 (2005)

in 37 % (2003) dodane vrednosti gospodarskih družb in zaposlujejo med 37,6 (2005) in 38,4 % (2003) vseh zaposlenih v gospodarskih družbah. To pomeni, da so subvencionirane predvsem večje gospodarske družbe. Manjše gospodarske družbe praviloma subvencij ne izkazujejo, kar lahko pomeni, da slovenska politika subvencioniranja v znatni meri podpira velike in »stare« gospodarske družbe, ne pa »mladih«, kar bi bilo z vidika dolgoročnega razvoja lahko bistveno bolj perspektivno in narodnogospodarsko koristno.

Tabela 2: Splošne značilnosti subvencij gospodarskih družb v obdobju 2003–2005

Element	2003	2004	2005
OSNOVNI PODATKI O SUBVENCIJAH:			
Subvencije, povezane s poslovanjem (AOP 100) v mio SIT (tekoče cene)	74.238	93.494	75.547
Subvencije, ki niso povezane s poslovanjem (AOP 155) v mio SIT (tekoče cene)	11.730	13.420	11.978
Subvencije skupaj (AOP 100+155) v mio SIT (tekoče cene)	85.968	106.914	87.525
Gospodarske družbe, prejemnice subvencij, število	4.084	3.932	4.092
Povprečni znesek subvencij skupaj (AOP 100+155) na gospodarsko družbo, prejemnico subvencije, v mio SIT (tekoče cene)	21,0	27,2	21,4
Povprečni delež subvencij skupaj (AOP 100+155) v primerjavi z dodano vrednostjo gospodarskih družb, prejemnic subvencije, v %	8,0	9,5	7,4
POMEN SUBVENCIJ ZA GOSPODARSKE DRUŽBE:			
Delež gospodarskih družb, prejemnic vseh subvencij (AOP 100+155), v primerjavi z vsemi gospodarskimi družbami, v %	10,2	9,3	9,4
Delež vseh subvencij (AOP 100+155) v primerjavi z dodano vrednostjo vseh gospodarskih družb, v %	3,0	3,4	2,6

Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

Subvencije, povezane s poslovanjem (AOP 100), zvišujejo dodane vrednosti gospodarskim družbam prejemnicam za 6,3 % (2005) do 8,3 % (2004). Gospodarska družba, prejemnica subvencij, v povprečju prejme nad 20 mio SIT subvencij, ki so povezane s poslovanjem, kar ji zvišuje dodano vrednost in dobiček (oziroma znižuje izgubo). Brez teh subvencij bi bile dosežene dodane vrednosti precej nižje – ne le pri gospodarskih družbah prejemnicah, pač pa pri vseh gospodarskih družbah (med 2,2 % v letu 2005 in 3,0 % v letu 2004), še nižji pa bi bili doseženi dobički, saj nanje vplivajo ne le subvencije, povezane s poslovanjem, pač pa tudi subvencije, ki s poslovanjem niso povezane. Gospodarske družbe, prejemnice subvencij, zaposlujejo v povprečju tudi večje število delavcev kot družbe, ki subvencij ne prejemajo. Subvencije so torej dokaj pomemben instrument ekonomske politike pri poslovanju gospodarskih družb – pri doseganju dodane vrednosti in dobičkov ter pri zaposlovanju.

Najbolj subvencionirane dejavnosti, v primerjavi z doseženimi dodanimi vrednostmi, so gospodarske družbe s področja kmetijstva, rudarstva in prometa (Tabela 3, Slika 1). V dejavnostih kmetijstva, lova in gozdarstva ter ribištva subvencije predstavljajo v povprečju deset odstotkov dodane vrednosti obeh dejavnosti, večinoma pa so to subvencije, ki so povezane s poslovanjem. Subvencioniranih je kar okoli četrtina vseh gospodarskih družb v dejavnosti, subvencije pa so usmerjene predvsem v panogo kmetijstva. V letu 2005 so bile subvencije nižje kot leta 2004, kar pomeni, da izredno hitro povečevanje subvencij v kmetijstvu ni usmerjeno h gospodarskim družbam s tega področja. V dejavnosti rudarstva subvencije predstavljajo okoli petino dosežene dodane vrednosti dejavnosti, prejema pa jih četrtina vseh gospodarskih družb. Večina subvencij je usmerjena v panogo premogovništva, kar je posledica že desetletje trajajočega zapiranja rudnikov rjavega premoga in lignita. V primerjavi z doseženimi dodanimi vrednostmi so subvencije

visoke tudi v panogi pridobivanja nafte in zemeljskega plina, kar izhaja iz večletnih sanacijskih ukrepov v eni od štirih gospodarskih družb, ki delujejo v tej panogi. Tretja najbolj subvencionirana je dejavnost prometa, kjer subvencije predstavljajo 10 % dodane vrednosti dejavnosti. Subvencije so pretežno usmerjene v železniški promet, deloma pa tudi v drug kopenski promet. Dejavnost prometa (železniški in javni potniški promet) opravlja tudi javne funkcije.

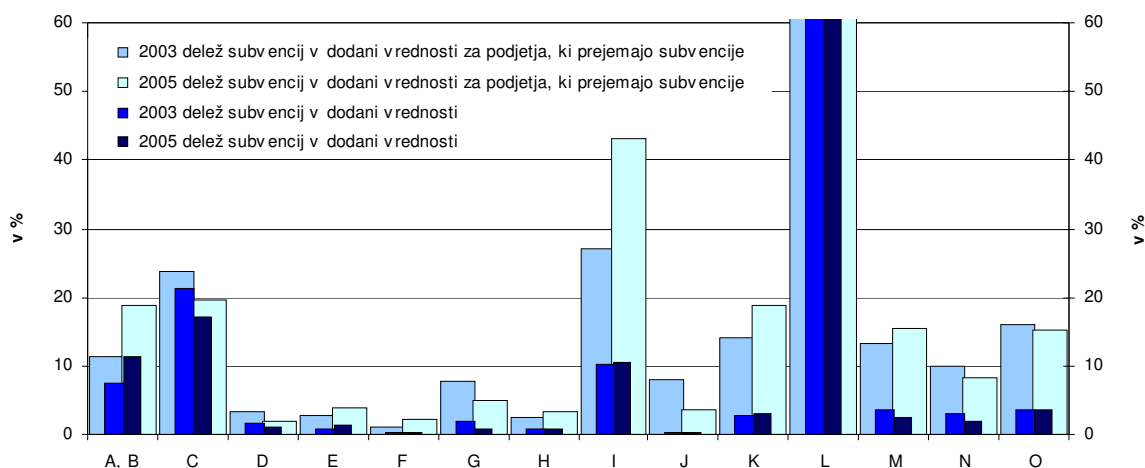
Tabela 3: Subvencioniranje gospodarskih družb po dejavnostih v obdobju 2003–2005

Dejavnosti	2003			2004			2005		
	Subvencije (AOP100) v mio SIT	Subvencije (AOP155) v mio SIT	Delež GD prejemnic v vseh GD v %	Subvencije (AOP100) v mio SIT	Subvencije (AOP155) v mio SIT	Delež GD prejemnic v vseh GD, v %	Subvencije (AOP100) v mio SIT	Subvencije (AOP155) v mio SIT	Delež GD prejemnic v vseh GD v %
Kmetij. in rib.	2.363	361	24,7	3.603	673	22,6	3.238	443	20,3
Rudarstvo	6.495	9	26,7	6.345	6	28,3	5.605	3	24,6
Predel. dej.	17.616	3.284	16,5	30.514	4.643	15,6	11.879	3.089	16,2
Energetika	769	181	28,7	1.278	136	28,9	1.425	492	20,6
Gradbeništvo	259	273	8,1	355	287	7,6	207	745	6,5
Trgovina	5.280	4.116	8,3	4.269	3.386	6,9	3.193	2.101	7,6
Gostinstvo	273	201	11,5	254	121	10,2	376	211	10,5
Promet	30.400	342	9,6	32.386	325	9,1	36.202	610	8,4
Finanč. stor.	11	68	4,3	143	9	4,9	48	48	5,6
Poslov. stor.	5.678	2.111	7,7	7.965	3.064	7,1	7.573	3.312	7,1
Javna uprava	2.724	0	75,0	3.230	-	75,0	3.153	-	100
Izobraževanje	148	43	14,4	85	55	11,3	102	49	10,4
Zdr. in soc. v.	405	180	12,8	467	67	12,8	391	109	10,3
Dr. jav.,ost.st.	1.818	563	14,6	2.600	650	14,3	2.154	786	13,8
SKUPAJ	74.238	11.730	10,2	93.494	13.420	9,3	75.547	11.998	2,6

Vir podatkov: AJPES: Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

Opombi: (1) GD – gospodarska družba, 0 – znesek je manjši od mio SIT, -- ni pojava. (2) Seštevki se zaradi zaokroževanj ne ujemajo.

Slika 1: Deleži subvencij v dodani vrednosti dejavnosti v letih 2003 in 2005



Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leti 2003 in 2005.

Opomba: Dejavnost L (javna uprava) izkazuje deleže, ki presegajo 100 %.

Legenda: A – kmetijstvo, lov, gozdarstvo, B – ribištvo, C – rudarstvo, D – predelovalne dejavnosti, E – oskrba z elektriko, plinom in vodo, F – gradbeništvo, G – trgovina, popravila motornih vozil in izdelkov široke porabe, H – gostinstvo, I – promet, skladiščenje in zveze, J – finančno posredništvo, K – poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve, L – dejavnost javne uprave in obrambe, obvezno socialno zavarovanje, M – izobraževanje, N – zdravstvo in socialno varstvo, O – druge javne, skupne in osebne storitvene dejavnosti.

Več subvencij prejema tudi druge gospodarske družbe, ki izvajajo javne funkcije. Med drugimi dejavnostmi velja opozoriti še na subvencije v gospodarskih družbah, ki so registrirane v dejavnostih druge javne, skupne in osebne storitvene dejavnosti, poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve ter pretežno netržnih dejavnostih (dejavnosti: javna uprava in obramba ter obvezno socialno zavarovanje, izobraževanje ter zdravstveno in socialno varstvo). V dejavnosti druge javne, skupne in osebne storitvene dejavnosti so v primerjavi z doseženimi dodanimi vrednostmi subvencije najvišje v panogah storitve javne higiene ter v dejavnosti združenj in organizacij – torej v tistih gospodarskih družbah, ki vsaj delno izvajajo tudi javne funkcije. V dejavnosti poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve je večina subvencij lociranih v panogi poslovne storitve, vendar je njihov delež v primerjavi z doseženo dodano vrednostjo nižji (2005: 2,7 %) kot v povprečju dejavnosti. Med panogami te dejavnosti prejemata najvišji delež subvencij v primerjavi z dodano vrednostjo raziskovanje in razvoj (2005: 12,1 %). Po višini subvencij, predvsem pa po deležu v dodanih vrednostih, od povprečja vseh gospodarskih družb odstopajo družbe, ki se ukvarjajo predvsem z netržnimi dejavnostmi. Med njimi prednjačijo družbe, ki izvajajo dejavnosti javne uprave, obrambe in obveznega socialnega zavarovanja, kjer so subvencije v letu 2005 že krepko presegle doseženo dodano vrednost. Pri izobraževanju so subvencije skoraj v celoti namenjene izobraževanju odraslih in drugemu izobraževanju. Pri zdravstvu sta okoli dve tretjini subvencij usmerjeni v panogo zdravstvo, tretjina je zabeležena v panogi socialno varstvo, subvencioniranje veterine pa je razmeroma zelo majhno.

V predelovalnih dejavnostih se v triletnem obdobju subvencije v povprečju gibljejo pod 2 % dosežene dodane vrednosti dejavnosti, v letu 2005 so v primerjavi s predhodnima letoma močno nazadovale (Tabela 4, Slika 2 na str. 20). Visoko povečanje subvencij v letu 2004 v primerjavi z letom poprej in močno znižanje subvencij v letu 2005 v primerjavi z letom 2004 izhajata predvsem iz skokovitega povečanja subvencij kemični industriji; le-to je posledica zelo velikih subvencij, ki sta jih prejeli dve gospodarski družbi, proizvajalki farmacevtskih surovin in preparatov. Podatkovna serija je majhna, povečanje subvencij kemični industriji pa je po vsej verjetnosti enkratno dejanje. Z izločitvijo teh enkratnih visokih subvencij se subvencije predelovalnim dejavnostim realno znižujejo absolutno (vrednostno), še hitreje pa relativno (v primerjavi z dodano vrednostjo). Predelovalne dejavnosti torej sodijo med dejavnosti, ki so v Sloveniji razmeroma šibko subvencionirane.

Večina subvencij je, z izjemo že omenjene kemične industrije, usmerjena v delovno intenzivne panoge, ki praviloma dosegajo tudi nižje dodane vrednosti. Izredno visoke subvencije v živilskopredelovalni industriji se zelo hitro znižujejo, vendar so gospodarske družbe iz te dejavnosti še vedno nadpovprečno subvencionirane. Močno subvencionirane so tudi gospodarske družbe iz tekstilne in usnjarske panoge. Pri tekstilni industriji so razmeroma visoke subvencije, povezane s poslovanjem, pa tudi tiste subvencije, ki s poslovanjem niso povezane, kar pomeni, da se v teh družbah še vedno izvajajo intenzivni procesi prestrukturiranja (vključno z investicijami), ki so zajeli kar okoli petino vseh gospodarskih družb. Povsem očitno je, da se procesi prestrukturiranja usnjarske industrije končujejo. Visoke subvencije iz let 2003 in 2004 so se v letu 2005 že znatno zmanjšale (2004: 2,9 %; 2005: 0,9 % dodane vrednosti panoge), zmanjšalo se je tudi število subvencioniranih gospodarskih družb, na žalost pa se je zmanjšalo tudi skupno število vseh gospodarskih družb v panogi. Obe vrsti subvencij se povečujeta v lesnopredelovalni industriji (2003: 1,3 %; 2005: 1,8 % dodane vrednosti panoge), kar pomeni, da se procesi prestrukturiranja s pomočjo subvencij v tej panogi pospešujejo.

Razmeroma visoke, vendar pod povprečjem predelovalnih dejavnosti, so tudi subvencije v strojni industriji in elektroindustriji, pri drugih panogah se subvencije gibljejo različno, večinoma pa so deleži subvencij v dodani vrednosti nizki, precej nižji od povprečja predelovalnih dejavnosti v celoti. V strojni industriji subvencije

dosegajo okoli 1,3 % dodane vrednosti, okoli petina subvencij pa ni povezana s poslovanjem. Subvencioniranih je skoraj četrtina vseh podjetij v panogi. Subvencije v elektroindustriji so še višje kot pri strojni industriji in so v porastu (2003–2004: 1,4 %, 2005: 1,7 % dodane vrednosti panoge), tvorijo pa jih pretežno subvencije, ki so povezane s poslovanjem. Subvencionirana je približno petina vseh gospodarskih družb v panogi. Predvsem v letu 2005 so se subvencije povečale tudi v panogah, ki jih prištevamo v visokotehnološko intenzivne dejavnosti, vendar so zneski subvencij in tudi dosežene dodane vrednosti v teh panogah zelo nizke.

Tabela 4: Subvencioniranje gospodarskih družb predelovalnih dejavnosti v obdobju 2003–2005

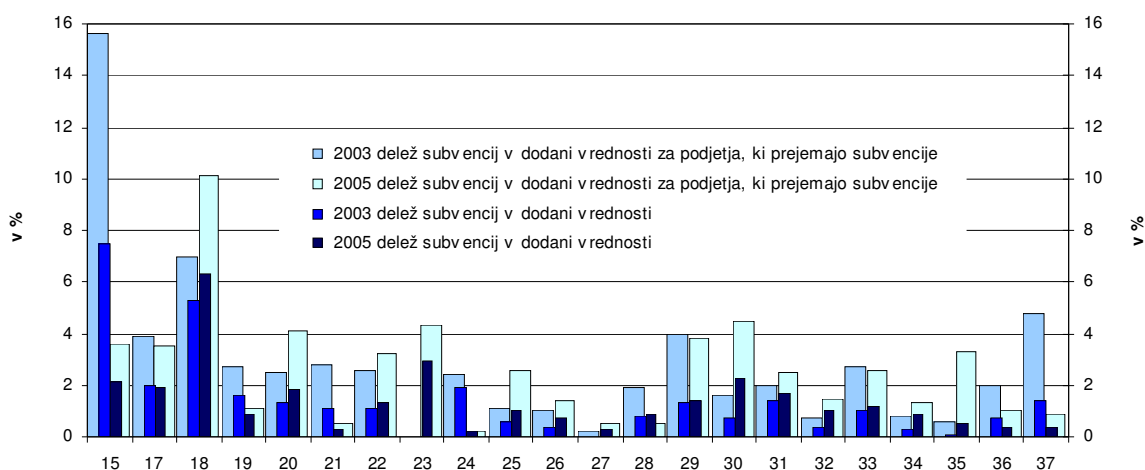
Dejavnosti	2003			2004			2005		
	Subvencije (AOP100) v mio SIT	Subvencije (AOP155) v mio SIT	Delež GD prejemnic v vseh GD v %	Subvencije (AOP100) v mio SIT	Subvencije (AOP155) v mio SIT	Delež GD prejemnic v vseh GD v %	Subvencije (AOP100) v mio SIT	Subvencije (AOP155) v mio SIT	Delež GD prejemnic v vseh GD v %
Živilska ind.	7.677	161	19,620	4.020	1.165	23,4	2.230	93	20,2
Tekstil. ind.	648	298	24,2	942	260	23,6	803	79	19,1
Oblačil. ind.	678	751	21,0	721	1.058	15,6	715	777	13,9
Usnjar. ind.	164	176	24,6	539	25	22,4	152	22	23,6
Lesna ind.	200	262	18,3	409	196	17,4	540	139	16,9
Papirn. ind.	336	28	20,8	136	17	21,0	92	10	19,8
Založništvo	414	152	12,8	427	160	12,8	596	167	13,9
Koks, n. d.	0	-	33,3	13	-	33,3	9	0	66,6
Kemič. ind.	3.391	160	18,1	18.850	138	13,5	242	59	17,0
Ind. pl. mas	263	162	17,7	321	170	14,2	605	206	17,4
Nekov. ind.	183	50	16,4	171	52	14,5	315	93	16,7
Pr. kovin	20	11	12,2	301	68	16,7	168	52	23,2
Kovin. izd.	570	388	12,7	337	412	12,3	848	404	12,5
Strojna ind.	1.316	370	19,3	1.303	341	18,3	1.727	395	18,6
Račun. ind.	38	2	13,4	16	1	12,0	117	8	18,3
Elektroind.	844	62	19,7	1.033	79	19,1	1.403	93	19,6
RTV in k.	125	51	23,1	332	326	21,5	319	49	22,9
Med., opt.	309	59	14,3	374	37	14,8	421	64	15,6
Motor. voz.	115	26	23,0	83	38	25,3	359	278	28
Druga voz.	12	2	11,5	12	16	7,1	53	6	5,7
Pohiš. ind.	221	115	14,3	147	83	12,4	128	94	15
Reciklaža	93	0	15,8	28	-	11,6	37	2	19
Predel. dej.	17.616	3.284	16,5	30.514	4.643	15,6	11.879	3.089	16,2

Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

Opombi: (1) GD – gospodarske družbe, 0 – znesek je manjši od mio SIT, -- ni pojava. (2) Seštevki se zaradi zaokroževanja ne ujemajo.

Razporeditev subvencij gospodarskih družb, ki so povezane s poslovanjem, po dejavnostih glede na dodano vrednost kaže relativno podobno sliko, kot smo jo že srečevali pri analizah državnih pomoči (Murn, 2005, str. 32). Najbolj subvencionirane dejavnosti so: (i) rudarstvo, kar je posledica povečanih subvencij, namenjenih zapiranju premogovnikov in drugih rudnikov, (ii) promet, predvsem zaradi subvencioniranja železniškega prometa, (iii) druge javne, skupne in osebne storitvene dejavnosti, kjer so registrirane nekatere javne institucije, in (iv) kmetijstvo. Razmeroma visoke, v primerjavi z njihovimi dodanimi vrednostmi, so tudi subvencije v pretežno netržnih dejavnostih, kar je posledica organiziranja zagotavljanja javnih dobrin. Subvencioniranje predelovalnih dejavnosti se hitro znižuje, v letu 2005 subvencije, ki so povezane s poslovanjem, predstavljajo komaj še 0,9 % njihove dodane vrednosti (v letih 2003 in 2004 še 1,4 oziroma 1,5 %). Subvencije, ki niso povezane s poslovanjem, se med leti po posameznih dejavnostih gibljejo različno, vendar na doseženo dodano vrednost ne vplivajo, ker se izkazujejo med izrednimi prihodki.

Slika 2: Deleži subvencij v dodani vrednosti panog predelovalnih dejavnosti v letih 2003 in 2005



Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leti 2003 in 2005.

Legenda: 15 – proizvodnja hrane, pijač in krmil, 17 – proizvodnja tekstilij, 18 – proizvodnja oblačil, 19 – proizvodnja usnja, obutve in usnjenih izdelkov, 20 – obdelava in predelava lesa, 21 – proizvodnja vlaknin, papirja in kartona, 22 – založništvo, tiskarstvo, 23 – proizvodnja koks, naftnih derivatov, jedrskega goriva, 24 – proizvodnja kemikalij, kemičnih izdelkov, umetnih vlaken, 25 – proizvodnja izdelkov iz gume in plastičnih mas, 26 – proizvodnja drugih nekovinskih mineralnih izdelkov, 27 – proizvodnja kovin, 28 – proizvodnja kovinskih izdelkov, 29 – proizvodnja strojev in naprav, 30 – proizvodnja pisarniških strojev in računalnikov, 31 – proizvodnja električnih strojev in naprav, 32 – proizvodnja radijskih, televizijskih in komunikacijskih aparatov in opreme, 33 – proizvodnja medicinskih, finomehaničnih in optičnih instrumentov ter ur, 34 – proizvodnja motornih vozil, prikolic in polprikolic, 35 – proizvodnja drugih vozil in plovil, 36 – proizvodnja pohištva, druge predelovalne dejavnosti, 37 – reciklaža.

V povprečju prejema subvencije (povezane in nepovezane s poslovanjem), vsako leto desetina vseh gospodarskih družb. V obdobju 2003–2005 je v povprečju gospodarska družba prejela subvencije za dobo 1,5 let. Stalnost prejemanja subvencij je med dejavnostmi največja pri javni upravi (3,0 let oziroma vsako leto), rudarstvu (2,4 let), energetiki (2,3), kmetijstvu (1,8), predelovalni industriji in osebnih storitvah (1,7) ter zdravstvu in prometu (1,6); najnižja pa pri finančnih storitvah (1,3) ter gradbeništvu, trgovini in gostinstvu (1,4 let). V predelovalnih dejavnostih, kjer je pogostost dodeljevanja subvencij istim podjetjem nekoliko višja od povprečja vseh gospodarskih družb, med posameznimi panogami ni velikih razlik. Obstajajo pa gospodarske družbe iz panog usnjarske industrije, kemične industrije, proizvodnje kovin, proizvodnje radijskih, televizijskih in komunikacijskih aparatov in opreme ter proizvodnje motornih vozil, ki so v povprečju v triletnem obdobju subvencije prejele najmanj dve leti.

3.2.2 Obseg in razporejenost subvencij, ki jih prejemajo veliki podjetniki

Majhno število velikih podjetnikov ne omogoča empirične analize. Očitno pa je, da od šestnajstih (v letu 2005 petnajstih) velikih podjetnikov polovica prejema subvencije, le-te pa se absolutno in relativno (v primerjavi z dodano vrednostjo) od leta 2003 hitro znižujejo (Tabela 5, Slika 3). Še leta 2003 so predstavljale 4 %, leta 2005 pa le še 0,6 % njihove dosežene dodane vrednosti. Najhitreje se znižujejo subvencije, povezane s poslovanjem, v letu 2005 so le še simbolične. Subvencije, ki niso povezane s poslovanjem, kažejo velik skok v letu 2004 v primerjavi z letom 2003, naslednje leto pa spet veliko nazadovanje, vendar so še vedno več kot dvakrat višje kot leta 2003.

Veliki samostojni podjetniki, ki dobivajo subvencije, delujejo v štirih panogah predelovalnih dejavnosti. Te panoge se med leti tudi spreminjajo. V to skupino sodijo živilskopredelovalna industrija, industrija plastičnih mas, proizvodnja kovinskih izdelkov, ki poslujejo vsa tri leta, lesnopredelovalna in pohištvena industrija v letu 2003 ter strojna industrija v letih 2004 in 2005. Število podjetnikov se je z devet

(2003 in 2004) v letu 2005 znižalo na osem. Subvencije predelovalni industriji znašajo med 0,3 % (2003) in 1,9 % (2004) njihove dosežene dodane vrednosti. V primerjavi s subvencijami, povezanimi s poslovanjem, so tiste subvencije, ki s poslovanjem niso povezane, nekajkrat višje. Subvencije, povezane s poslovanjem, izkazuje le živilskopredelovalna industrija (v letu 2003) ter proizvodnja kovin in kovinskih izdelkov (2004 in 2005). Subvencije, ki s poslovanjem niso povezane, izkazujejo vse štiri panoge. Najbolj subvencionirana dejavnost je proizvodnja kovin in kovinskih izdelkov.

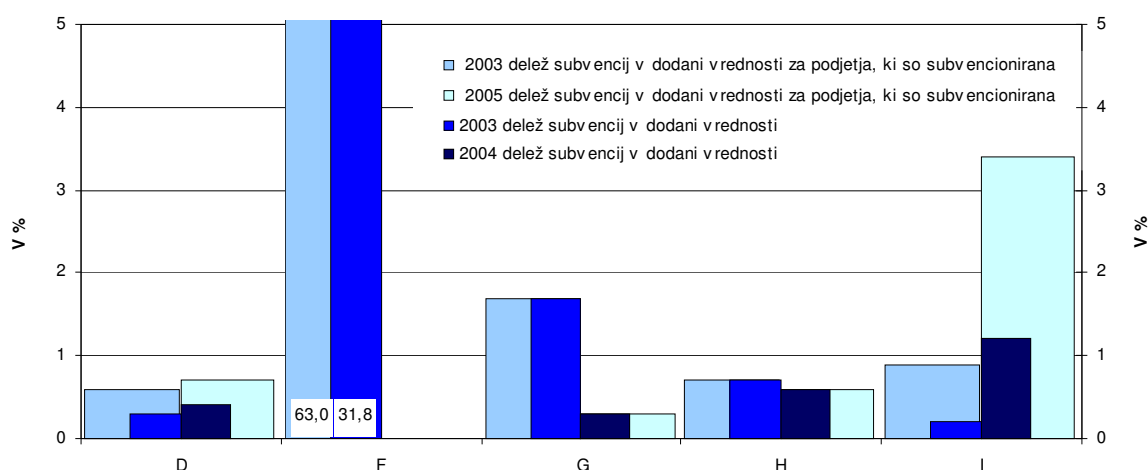
Tabela 5: Subvencioniranje velikih samostojnih podjetnikov po dejavnostih v obdobju 2003–2005

Dejavnosti	2003		2004				2005		
	Subvencije (AOP100) v mio SIT	Subvencije (AOP155) v mio SIT	Delež prejemnikov v vseh VSP v %	Subvencije (AOP100) v mio SIT	Subvencije (AOP155) v mio SIT	Delež prejemnikov v vseh VSP v %	Subvencije (AOP100) v mio SIT	Subvencije (AOP155) v mio SIT	Delež prejemnikov v vseh VSP v %
Predel. dej.	2	8	44,4	11	77	44,4	5	14	37,5
- Živilska ind.	2	8	60,0	-	76	50,0	-	-	-
- In. pl. mas	-	-	-	-	0	33,3	-	0	33,3
- Kovin. izd.	-	0	100,0	11	1	100,0	5	14	100,0
- Strojna ind.	-	-	-	-	-	-	0	-	100,0
Gradbeništvo	258	-	50,0	-	-	-	-	-	-
Trgovina	-	4	100,0	-	2	100,0	-	1	100,0
Gostinstvo	-	4	100,0	-	4	100,0	0	3	100,0
Promet	-	4	33,3	57	20	66,6	5	26	66,6
SKUPAJ	260	18	50,0	68	102	50,0	10	44	46,7

Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi velikih samostojnih podjetnikov za leta 2003, 2004 in 2005.

Opombi: (1) VSP – veliki samostojni podjetniki, 0 – znesek je manjši od mio SIT, - - ni pojava. (2) Seštevki se zaradi zaokroževanj ne ujemajo.

Slika 3: Deleži subvencij v dodani vrednosti pri velikih podjetnikih v letih 2003 in 2005



Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003 in 2005.

Legenda: D – predelovalne dejavnosti, F – gradbeništvo, G – trgovina, popravila motornih vozil in izdelkov široke porabe, H – gostinstvo, I – promet, skladiščenje in zveze.

Med drugimi dejavnostmi je zastopanih sedem velikih podjetnikov, količina subvencij pa je absolutno in relativno (v primerjavi z dodano vrednostjo) večja kot pri podjetnikih v predelovalnih dejavnostih. Med dvema podjetnikoma s področja gradbeništva je subvencije prejel le eden in to v letu 2003. Prejeta subvencija je bila v primerjavi z doseženo dodano vrednostjo obeh podjetnikov zelo velika, največja, ki jo je kak veliki podjetnik v obdobju 2003–2005 prejel. Dejavnosti trgovine in gostinstva sta zastopani vsaka z enim podjetnikom. Subvencije redno, vsako leto, prejemata oba, višina le-teh pa je relativno (v primerjavi z

doseženo dodano vrednostjo) majhna. V dejavnosti prometa so trije veliki podjetniki. V letu 2003 je subvencije prejel le eden izmed njih, v naslednjih letih pa sta jih bila deležna dva. V zadnjih dveh letih so subvencije relativno višje, kot znaša povprečje drugih prejemnikov. Tudi pri teh dejavnostih v povprečju prevladujejo subvencije, ki s poslovanjem niso povezane.

Subvencije velikim podjetnikom ne vplivajo odločilno na poslovne rezultate. Vsi veliki podjetniki, prejemniki subvencij, poslujejo z dokaj visokimi dobički, nobenemu od njih pa subvencije bistveno ne izboljšujejo rezultatov poslovanja. V triletnem obdobju so subvencije prejele tri četrtine vseh podjetnikov (12), med njimi trije vsa tri analizirana leta, dva dve leti, sedem pa po eno leto. Iz vzorca subvencioniranja ni možno potegniti logičnega sklepa, ki bi nakazoval razlog njihovega subvencioniranja.

3.2.3 Obseg in razporejenost subvencij, ki jih prejema mali podjetniki

Slovenska politika subvencioniranja male podjetnike slabo podpira. Zneski subvencij, namenjeni malim podjetnikom, so razmeroma zelo nizki in se gibljejo le okoli 2.500 mio letno, leta 2005 pa so se v primerjavi s prehodnima letoma še znižali. Tudi število subvencioniranih podjetnikov od njihovega skupnega števila je nižje kot pri gospodarskih družbah in velikih samostojnih podjetnikih in se giblje med 3.202 (2003) in 3.913 (2003), kar predstavlja le 5,5–7,9 % vseh malih podjetnikov.

Subvencije malim podjetnikom se postopno znižujejo, absolutni zneski subvencij na prejemnika pa so nizki (Tabela 6, Slika 4). Leta 2003 je 2.745 mio SIT subvencij prejelo 3.913 podjetnikov, kar predstavlja povprečno le 0,7 mio SIT na prejemnika. Naslednje leto je skupni znesek subvencij nominalno porasel za 5,2 %, število prejemnikov pa se je znižalo na 3.202, zato je povprečni znesek subvencij na prejemnika porasel na 0,9 mio SIT. Leta 2005 sta se znižala skupni znesek subvencij (v primerjavi z letom 2004 nominalno za 14,8 %) in število prejemnikov (na 3.022), povprečni znesek subvencij na prejemnika pa se je znižal na 0,8 mio SIT. Znižanje subvencij v letu 2005 izhaja iz skoraj popolne ukinitve programa subvencioniranja, namenjenega malemu gospodarstvu, iz državnega proračuna. Večina subvencij, zlasti v letu 2005, izhaja iz državnih programov pospeševanja zaposlovanja. Čeprav so povprečni prejeti zneski subvencij na prejemnika med leti različni, so nizki, zato v povprečju ne predstavljajo pomembnejše spodbude za spremembo obnašanja prejemnika, izjemoma morda zaposlovanja, temveč so le vir dodatnega financiranja dejavnosti.

V primerjavi z ocenjeno dodano vrednostjo so subvencije v letu 2004 v primerjavi s predhodnim letom ohranile svojo raven (1,0 % dodane vrednosti), v letu 2005 pa padle na 0,8 % dodane vrednosti. Nekoliko se je spremenila le struktura subvencioniranih dejavnosti, razlike pa niso velike. Še v letu 2003 so se uvrščale med nekoliko bolj subvencionirane dejavnosti: kmetijstvo, gradbeništvo, promet, finančne ter druge javne, skupne in osebne storitve. Do leta 2005 so se subvencije relativno zelo zmanjševale v kmetijstvu, gradbeništvu in prometu, tako da so v letu 2005 te dejavnosti manj subvencionirane od povprečja. Tako absolutno kot relativno pa so subvencije porasle v trgovini in gostinstvu, močno so se povečale razmeroma majhne subvencije v izobraževanju. Razmeroma veliko prejemnikov subvencij je tudi v predelovalnih dejavnostih, delež subvencij v primerjavi z dodano vrednostjo je nižji kot v povprečju pri drugih dejavnostih, znesek subvencije na zaposlenega pa nekoliko višji kot pri drugih subvencioniranih dejavnostih.

V primerjavi s subvencijami gospodarskih družb je subvencioniranje malih podjetnikov pomembno zlasti v dejavnostih gradbeništvo, trgovina, gostinstvo, promet (brez železniškega prometa), poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve ter druge javne, skupne in osebne storitvene

dejavnosti. V naštetih dejavnostih posluje veliko malih podjetnikov, ki zapolnjujejo vrzeli v ponudbi, od 5 do 10 % podjetnikov pa je v povprečju letno subvencioniranih. V gradbeništvu je znesek subvencij malih podjetnikov skoraj tolikšen, kot jih prejmejo gospodarske družbe v gradbeništvu, v gostinstvu pa je pri malih podjetnikih polovico nižji kot pri gospodarskih družbah.

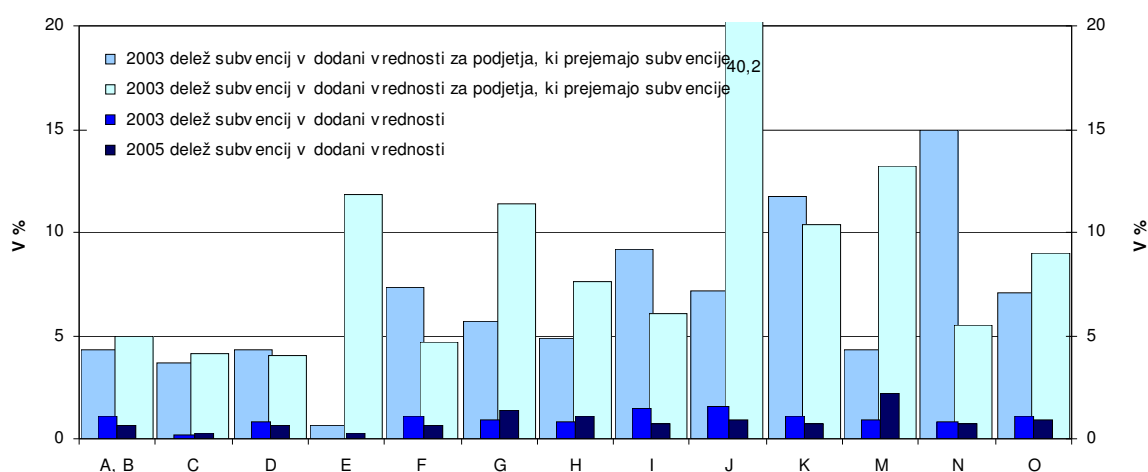
Tabela 6: Subvencioniranje malih podjetnikov po dejavnostih v obdobju 2003–2005

Dejavnosti	2003		2004		2005	
	Subvencije (AOP028) v mio SIT	Delež prejemnikov v vseh MSP v %	Subvencije (AOP028) v mio SIT	Delež prejemnikov v vseh VSP v %	Subvencije (AOP028) v mio SIT	Delež prejemnikov v vseh VSP v %
Kmetijstvo in ribištvo	32	8,2	23	6,6	19	6,4
Rudarstvo	2	4,2	37	5,5	3	4,2
Predelovalne dejavnosti	676	8,0	885	6,5	536	5,5
Energetika	0	2,1	0	3,7	1	2,2
Gradbeništvo	564	7,2	588	5,3	379	4,7
Trgovina	336	7,7	375	6,1	595	5,5
Gostinstvo	199	8,1	138	6,4	285	6,8
Promet	609	7,4	461	5,9	351	5,3
Finančne storitve	11	4,5	11	3,2	9	4,0
Poslovne storitve	229	5,4	295	4,8	185	4,2
Javna uprava	-	-	-	3,9	-	4,9
Izobraževanje	4	4,6	5	5,9	15	5,4
Zdravstvo in socialno varstvo	4	11,4	5	5,9	4	5,7
Druge javne, skupne in oseb. st.	80	8,1	66	6,6	78	6,4
SKUPAJ	2.745	7,3	2.888	5,8	2.462	5,20,8

Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi malih samostojnih podjetnikov za leta 2003, 2004 in 2005.

Opombi: (1) MSP – mali samostojni podjetniki, 0 – znesek je manjši od mio SIT, -- ni pojava. (2) Seštevki se zaradi zaokroževanj ne ujemajo.

Slika 4: Deleži subvencij v dodani vrednosti dejavnosti v letih 2003 in 2005



Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003 in 2005.

Legenda: A – kmetijstvo, lov, gozdarstvo, B – ribištvo, C – rudarstvo, D – predelovalne dejavnosti, E – oskrba z elektriko, plinom in vodo, F – gradbeništvo, G – trgovina, popravila motornih vozil in izdelkov široke porabe, H – gostinstvo, I – promet, skladiščenje in zveze, J – finančno posredništvo, K – poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve, M – izobraževanje, N – zdravstvo in socialno varstvo, O – druge javne, skupne in osebne storitvene dejavnosti.

Subvencionirani mali podjetniki zaposlujejo 15 do 20 % vseh zaposlenih pri malih podjetnikih. Ker mali podjetniki, prejemniki subvencij, v povprečju zaposlujejo dva do tri delavce, neprejemniki pa manj kot enega, domnevamo, da večina prejetih subvencij izhaja iz ukrepov, ki pospešujejo zaposlovanje. Mali podjetniki s področja predelovalnih dejavnosti, prejemniki subvencij, zaposlujejo v povprečju tri do štiri delavce, neprejemniki pa komaj nekaj več kot enega. Povsem očitno je, da so subvencije malim podjetnikom lahko dober pospeševalec zaposlovanja. Razveseljiva je tudi rast števila podjetnikov, v obdobju 2003–2004 se je namreč njihovo število povečalo za skoraj 8 %.

Koncentracija subvencij je pri malih podjetnikih razmeroma velika, v letu 2005 se je v primerjavi s predhodnima letoma zmanjšala. V letu 2003 je 80 % prejemnikov prejelo le 21 % celotnega zneska subvencij, v letu 2004 pa le še 19 %. V letu 2005 je koncentracija nekoliko nižja, saj je 80 % prejemnikov prejelo nekoliko več subvencij – 23 %. To pomeni, da so subvencije razmeroma visoke in pomembne za okoli 600 malih podjetnikov.

V obdobju 2003–2005 je subvencije prejelo 7.756 malih podjetnikov, kar pomeni, da je vsak prejemnik v povprečju prejel subvencije 1,3 leta, kar je manj kot pri gospodarskih družbah. Med temi prejemniki sta 502 prejemnika prejela subvencije vsa tri leta. Višina subvencij pa je tudi pri teh prejemnikih majhna – od šest (2005) do osem prejemnikov (2003) je letno prejelo med 10 in 100 mio SIT, v letih 2003 in 2004 pa je le eden od njih prejel nekaj nad 100 mio SIT.

3.3 Učinkovitost subvencioniranja gospodarskih družb

Učinkovitost subvencioniranja merimo samo za gospodarske družbe. Prvi razlog za takšno odločitev temelji na dejstvu, da je v gospodarske družbe usmerjena večina subvencij. Drugi razlog pa je metodološke narave, saj pri subvencijah malim podjetnikom ni mogoče ločevati subvencij na tiste, ki so, in tiste, ki niso povezane s poslovanjem.

Učinkovitost subvencioniranja merimo samo za subvencije, ki so povezane s poslovanjem. Subvencije, ki niso povezane s poslovanjem, ne vplivajo na doseženo dodano vrednost, dodana vrednost pa je pri merilu učinkovita stopnja intervencije izključni kriterij ugotavljanja učinkovitosti subvencioniranja. Subvencije, ki niso povezane s poslovanjem, se v zaključnih računih prikazujejo kot izredni prihodki in povečujejo le dobičke.

Učinkovitost subvencioniranja ugotavljamo za celotno skupino gospodarskih družb, za posamezne dejavnosti in za posamezne družbe. Samo tak analitični način, ob pomanjkanju drugih podatkov, zagotavlja odgovor, ali sploh in v kolikšni meri politika subvencioniranja vpliva na gospodarsko rast in razvoj na ravni celotnega gospodarstva, na ravni posameznih dejavnosti in panog ter tudi posameznih podjetij, predvsem tistih, ki imajo pomemben delež dodane vrednosti in zaposlenih v posamezni panogi.

Za analizo učinkovitosti subvencioniranja uporabljamo osnovni koncept merila učinkovita stopnja intervencije, opisan na strani 13. Vse gospodarske družbe razdelimo na dva dela: na tiste, ki so v analiziranih letih 2003–2005 prejele subvencije, in na tiste, ki jih niso. Za obe skupini gospodarskih družb ugotavljamo dodano vrednost, zaposlene in dodano vrednost na zaposlenega, pri čemer pri obeh skupinah gospodarskih družb izhajamo iz druge in tretje ravni klasifikacije, ki določata raven skupine. Pri prejemnicah subvencij dajemo poseben poudarek uspešnosti subvencij z vidika povečevanja dodane vrednosti, tako da računamo dodano vrednost vključno s subvencijami in dodano vrednost brez subvencij ter pri tem poskušamo ugotoviti, kolikšen je prispevek subvencij k doseženi dodani vrednosti.

3.3.1 Splošna slika učinkovitosti subvencioniranja gospodarskih družb

Izhodiščni podatki za ugotavljanje učinkovite stopnje intervencije za vse gospodarske družbe kažejo, da so po osnovnih kazalnikih uspešnejše tiste družbe, ki niso prejemnice subvencij (Tabela 7). Razlike sicer niso zelo velike, vendar moramo upoštevati, da k rezultatom prejemnic subvencij pri kazalnikih, ki temeljijo na dodani vrednosti, v nezanemarljivi meri prispevajo tudi subvencije. Dodana vrednost je v obdobju 2003–2005 pri prejemnicah subvencij porasla za 10,3 %, pri gospodarskih družbah, neprejemnicah subvencij, pa kar za 19,6 %; število zaposlenih je pri prvi skupini gospodarskih družb stagniralo oziroma se je celo malenkostno zmanjšalo, pri drugi skupini pa povečalo za 3,5 %.

Podobne rezultate kažejo tudi nekateri izbrani kazalniki. Za družbe, prejemnice subvencij, v primerjavi z družbami neprejemnicami, je značilno, da imajo nižji delež izvoza v celotnem prihodku od poslovanja, nižjo dodano vrednost na zaposlenega in nižji dobiček v primerjavi z dodano vrednostjo. Brez subvencij bi te družbe dosegale še slabše poslovne rezultate. Kot smo že navedli, subvencije gospodarskim družbam, prejemnicam subvencij, zvišujejo dodane vrednosti od 6,3 % (2005) do 8,3 % (2004); vse subvencije pa močno povečujejo tudi čisti dobiček, brez njih bi veliko gospodarskih družb, prejemnic subvencij, poslovalo z izgubami.

Tabela 7: Značilnosti gospodarskih družb, prejemnic subvencij, in gospodarskih družb, neprejemnic subvencij, v obdobju 2003–2005

Kazalniki / leta	Gospodarske družbe, prejemnice subvencij			Gospodarske družbe, neprejemnice subvencij		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Število gospodarskih družb	4.084	3.932	4.097	35.753	38.136	39.619
DV, v mio SIT	1072.005	1122.200	1183.255	1774.859	2001.892	2122.430
Subvencije (AOP 100), v mio SIT	74.238	93.494	75.547	-	-	-
Število zaposlenih	178.534	179.210	178.502	285.846	288.842	296.098
Delež izvoza v celotnem prihodku od poslovanja v %	55,9	53,8	56,5	56,2	57,2	57,3
Dodana vrednost na zaposlenega v mio SIT	6,0	6,3	6,6	6,2	6,9.930	7,2.168
Delež čistega dobička v primerjavi z DV v %	14,6	15,2	14,9	20,5	20,3	20,7
Delež subvencij (AOP100) v dodani vrednosti v %	6,9	8,3	6,1	-	-	-

Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

Opombi: (1) DV – dodana vrednost; AOP100 – subvencije, povezane s poslovanjem, ki so sestavni del prihodkov iz poslovanja. (2) -- ni pojava.

Efektivna stopnja intervencije je povsem očitno na ravni vseh gospodarskih družb neugodna. Pri prejemnicah subvencij se je dodana vrednost (ki vključuje tudi subvencije) na zaposlenega povečala s 6,0 mio SIT (2003) na 6,6 mio SIT ali za 10,4 %. Pri gospodarskih družbah, neprejemnicah subvencij, je dodana vrednost na zaposlenega višja (2003: 6,2 mio SIT; 2005: 7,2 mio SIT), v obdobju 2003–2005 se je povečala za 15,4 %. Subvencije torej ne povečujejo dodanih vrednosti nad ravnjo, ki bi jih v povprečju dosegale gospodarske družbe, neprejemnice subvencij. Subvencije gospodarskim družbam, prejemnicam subvencij, pokrivajo preizko ustvarjene dodane vrednosti, ki so lahko posledica cenovnih nesorazmerij (tudi reguliranih cen) na trgu ali pa rezultat njihovega neučinkovitega poslovanja. Da bi ugotovili prave vzroke izkazane učinkovite stopnje intervencije, je treba analizirati učinkovitost subvencioniranja gospodarskih družb tudi na nižji ravni – po posameznih dejavnostih in gospodarskih družbah.

3.3.2 Učinkovitost subvencioniranja gospodarskih družb po posameznih dejavnostih

Gospodarske družbe, ki prejemajo subvencije, dosegajo v globalu nižje dodane vrednosti na zaposlenega kot tiste, ki subvencij ne prejemajo, razlike med obema skupinama gospodarskih družb pa se povečujejo (Tabela 8). V letu 2003 so prejemnice subvencij, povezanih s proizvodnjo, dosegle 3,3 % nižje dodane vrednosti kot družbe, ki subvencij niso prejele, v letu 2005 pa se je razlika med doseženima rezultatom obeh skupin gospodarski družb povečala na 7,6 %. Povečanje razlike delno izhaja iz zniževanja subvencij. Dodana vrednost na zaposlenega je pri prejemnicah subvencij, če od dodane vrednosti odštejemo vrednost subvencij, v primerjavi z neprejemnicami v letu 2003 nižja za 10,1 %, v letu 2005 pa za 13,7 % (Slika 5).

Tabela 8: Dodana vrednost na zaposlenega po dejavnostih v obdobju 2003–2005 v mio SIT

Dejavnosti / leta	Gospodarske družbe, prejemnice subvencij, povezanih s proizvodnjo (AOP 100)						Gospodarske družbe, neprejemnice subvencij		
	Dodana vrednost s subvencijami na zaposlenega			Dodana vrednost brez subvencij na zaposlenega			Dodana vrednost na zaposlenega		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Kmetij., gozd. in rib.	4,3	4,8	4,9	3,9	4,0	4,1	4,9	4,7	4,6
Rudarstvo	6,8	7,7	8,4	5,2	5,9	6,8	7,4	10,0	9,5
Predelovalne dejav.	6,0	6,4	6,8	5,9	6,1	6,7	5,5	6,1	6,1
Energetika	8,7	9,0	11,0	8,5	8,7	10,7	12,2	14,1	14,2
Gradbeništvo	4,5	4,3	5,5	4,4	4,3	5,4	4,5	4,8	5,2
Trgovina	5,7	5,8	6,2	5,5	5,6	6,1	6,5	7,1	7,4
Gostinstvo	4,8	5,2	4,8	4,8	5,1	4,7	4,3	4,5	4,8
Promet	7,6	6,3	6,1	5,6	4,1	3,5	8,0	10,0	10,6
Finančne storitve	3,5	2,6	12,1	3,5	1,6	11,9	16,8	15,2	16,5
Poslovne storitve	5,8	6,8	6,0	5,2	5,8	5,2	6,6	4,8	7,5
Javna uprava	7,0	7,4	7,4	- 2,0	- 3,4	- 3,1	10,6	9,4	-
Izobraževanje	4,3	4,7	4,5	3,8	4,5	4,1	4,3	4,5	5,0
Zdrav. in soc. var.	5,1	5,6	5,4	4,7	5,2	5,0	7,2	6,9	7,0
Osebnostne storitve	5,9	8,0	6,8	5,1	7,0	6,1	8,7	9,7	10,1
SKUPAJ	6,0	6,3	6,6	5,6	5,7	6,2	6,2	6,9	7,2

Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

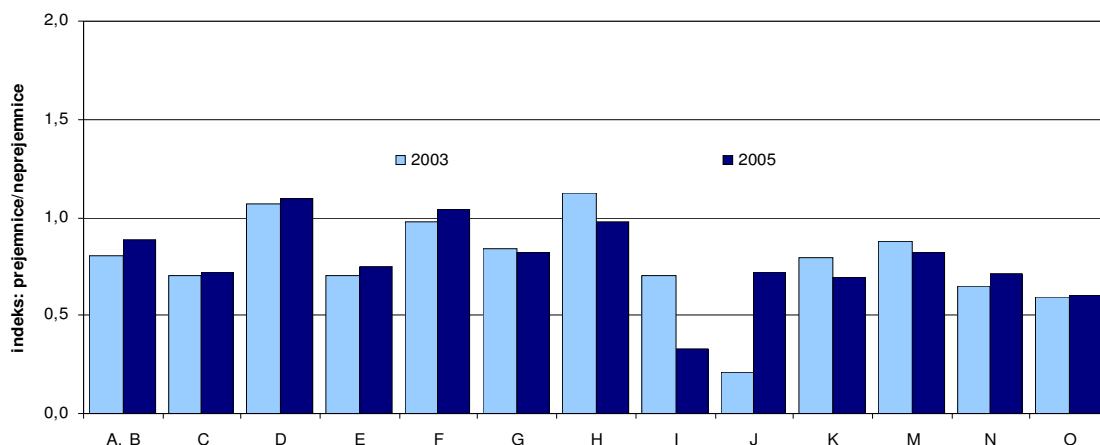
Opomba: -- ni pojava.

Od ugotovljenega splošnega pravila odstopajo predvsem predelovalne dejavnosti. Dodana vrednost na zaposlenega je pri gospodarskih družbah, prejemnicah subvencij, nižja kot pri neprejemnicah v vseh dejavnostih, izjeme so samo kmetijstvo (v letu 2005), gradbeništvo (2005), gostinstvo (2003–2005), poslovne storitve (2004), izobraževanje (2004) in predelovalne dejavnosti (2003–2005), k čemur prispevajo tudi subvencije. Ko gospodarskim družbam, prejemnicam subvencij, od dodane vrednosti odštejemo subvencije, so dodane vrednosti na zaposlenega višje le še pri predelovalnih dejavnostih (2003, 2005), gostinstvu (2003, 2004) in gradbeništvu (2005), torej v dejavnostih, kjer so deleži subvencij v dodani vrednosti razmeroma nizki. To lahko pomeni, da subvencije dobivajo produktivnejše družbe in/ali da so subvencionirane družbe produktivnejše od drugih, ker dobivajo subvencije, vendar tega tu še ne moremo potrditi.

Razlike med dodanimi vrednostmi (s subvencijami in brez njih) na zaposlenega v gospodarskih družbah, prejemnicah in neprejemnicah subvencij, so najvišje pri dejavnostih, ki izvajajo javne funkcije. Najvišje razlike v dodani vrednosti na zaposlenega so v dejavnostih rudarstva, energetike, trgovine, prometa, finančnih storitev, drugih javnih, skupnih in osebnih storitev ter v javni upravi. Z izjemo trgovine in

morda še finančnih storitev vse druge dejavnosti prejemajo subvencije tudi zato, ker opravljajo javne funkcije, kar smo predhodno že ugotovili.

Slika 5: Dodane vrednosti na zaposlenega pri prejemnicah (brez subvencij) in neprejemnicah v obdobju 2003–2005, razmerje med prejemnicami in neprejemnicami



Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leti 2003 in 2005.

Legenda: A – kmetijstvo, lov, gozdarstvo, B – ribištvo, C – rudarstvo, D – predelovalne dejavnosti, E – oskrba z elektriko, plinom in vodo, F – gradbeništvo, G – trgovina, popravila motornih vozil in izdelkov široke porabe, H – gostinstvo, I – promet, skladiščenje in zveze, J – finančno posredništvo, K – poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve, L – dejavnost javne uprave in obrambe, obvezno socialno zavarovanje, M – izobraževanje, N – zdravstvo in socialno varstvo, O – druge javne, skupne in osebne storitvene dejavnosti.

Na gibanje kazalnika dodana vrednost na zaposlenega vplivata gibanja agregatov dodane vrednosti in zaposlenosti. Kot izhaja iz predhodne točke, je rast dodane vrednosti in zaposlenosti višja pri gospodarskih družbah, neprejemnicah subvencij, kot pa pri gospodarskih družbah, prejemnicah subvencij (Tabela 9). Pri gospodarskih družbah, prejemnicah subvencij, je dodana vrednost v obdobju 2003–2005 nominalno porasla za 10,4 %, brez subvencij pa je nekoliko višja (11,0 %), kar je posledica znižanja subvencij v letu 2005 v primerjavi z letom 2003. Gospodarske družbe, ki subvencij ne prejemajo, dosegajo v enakem obdobju višjo rast dodane vrednosti (19,5 %). Če pogledamo še rast zaposlenih, potem ugotovimo, da se je le-ta pri subvencioniranih gospodarskih družbah v letu 2005 v primerjavi z letom 2003 znižala za slab odstotek, pri gospodarskih družbah, ki subvencije ne prejemajo, pa povečala za 3,5 %. Pri gospodarskih družbah, prejemnicah subvencij, sta se dodana vrednost in pri večini tudi število zaposlenih v obdobju 2003–2005 celo znižala v dejavnostih kmetijstvo in ribištvo, gostinstvo, trgovina, promet, izobraževanje. To lahko pomeni dvoje: da so takšni rezultati posledica subvencioniranja slabših gospodarskih družb oziroma njihovega reševanja, vključno s subvencioniranjem družb, ki opravljajo javne storitve, ali pa, da so gospodarske družbe, ki prejemajo subvencije v letu 2005, manj učinkovite od tistih, ki so prejele subvencije v letu 2003.

V predelovalnih dejavnostih je rast dodane vrednosti in zaposlenosti višja pri gospodarskih družbah, prejemnicah subvencij, kot pa pri gospodarskih družbah, neprejemnicah subvencij. Že pri kazalniku dodana vrednost na zaposlenega smo ugotovili, da pri predelovalnih dejavnostih dosegajo boljše rezultate gospodarske družbe, ki so prejemnice subvencij. To se potrjuje tudi pri rasti dodane vrednosti in zaposlenosti. V obdobju 2003–2005 je dodana vrednost pri prejemnicah subvencij nominalno porasla za 21,7 %, če od nje odštejemo subvencije, celo nekoliko več (23,4 %), ker so se subvencije v letu 2005 v primerjavi z letom 2003 znižale, zaposlenost pa se je povečala celo za 8,2 %. V enakem obdobju gospodarske družbe, neprejemnice subvencij, izkazujejo le 2,3 % nominalno rast dodane vrednosti, število zaposlenih pa se je celo znižalo za 8,1 %. Podobne trende kot predelovalne dejavnosti izkazujeta še dejavnosti energetike in drugih javnih,

skupnih in osebnih storitev. Politika subvencioniranja v predelovalni dejavnosti se torej razlikuje od politike subvencioniranja v drugih dejavnostih, kjer gre v veliki meri za gospodarske družbe, ki proizvajajo javne storitve in pri katerih velikost dodane vrednosti ni primarni motiv.

Tabela 9: Rast dodane vrednosti in zaposlenosti po dejavnostih, indeksi rasti 2005/2003

Dejavnosti	Gospodarske družbe, prejemnice subvencij, povezanih s proizvodnjo (AOP 100)			Gospodarske družbe, neprejemnice subvencij	
	DV s subvencijami	DV brez subvencij	Zaposlenost	DV	Zaposlenost
Kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo	80,3	74,3	70,5	115,5	123,9
Rudarstvo	105,5	111,5	85,2	132,4	103,3
Predelovalne dejavnosti	121,7	123,4	108,2	102,3	91,9
Energetika	150,6	149,8	119,7	103,9	89,3
Gradbeništvo	95,6	95,7	78,1	132,4	115,1
Trgovina	89,5	90,7	81,8	125,5	109,2
Gostinstvo	95,7	95,1	96,2	130,9	118,5
Promet	74,9	58,8	94,6	141,8	106,8
Finančne storitve	271,6	269,9	78,1	141,9	144,7
Poslovne storitve	105,8	102,6	100,9	128,5	111,9
Javna uprava	104,7	0,0	99,0	0,0	0,0
Izobraževanje	67,6	67,4	63,9	131,3	113,3
Zdravstvo in socialno varstvo	104,5	105,0	99,0	133,6	133,7
Osebnostne storitve	129,2	130,7	110,8	122,2	104,8
Gospodarske družbe SKUPAJ	110,4	111,0	99,9	119,5	103,5

Vir podatkov: AJ PES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

Opomba: DV – dodana vrednosti.

Zaradi zaznanih specifik obravnavamo predelovalne dejavnosti nekoliko podrobneje. V predelovalnih dejavnostih prejema subvencije več gospodarskih družb (2005: 16,2 %) kot v povprečju vseh gospodarskih družb, subvencionirane družbe ustvarijo več kot polovico dodane vrednosti predelovalnih dejavnosti (2005: 55,1 %) in zaposlujejo 52,5 % zaposlenih v dejavnostih. Subvencije predstavljajo 1,6 % dodane vrednosti pri gospodarskih družbah, prejemnicah subvencij, in tako v globalu dejavnosti ne vplivajo odločilno na dosežene dodane vrednosti.

Subvencioniranje posameznih panog predelovalnih dejavnosti je različno. Po deležu subvencij v dodani vrednosti (Tabela 4 prej) izstopajo tekstilna in oblačilna industrija, usnjarska, živilskopredelovalna industrija, proizvodnja naftnih derivatov, strojna industrija in elektroindustrija ter kemična industrija (v letu 2004). Po dodani vrednosti, ki jo dosegajo gospodarske družbe, prejemnice subvencij, v primerjavi s tistimi, ki jih ne prejemajo, pa izstopajo panoge, ki jih lahko delimo v dve skupini. Na eni strani so panoge, v katerih prejemnice subvencij dosegajo nad 60 % dodane vrednosti. Sem sodijo: proizvodnja oblačil, proizvodnja usnja in obutve, proizvodnja naftnih derivatov, kemična industrija, proizvodnja kovin, elektroindustrija, proizvodnja radijskih, televizijskih in komunikacijskih aparatov ter proizvodnja medicinske opreme. Na drugi strani pa so panoge, v katerih prejemnice subvencij dosegajo komaj do tretjino dodane vrednosti panoge, npr.: industrija plastičnih mas, proizvodnja nekovinskih mineralnih izdelkov, proizvodnja kovinskih izdelkov, proizvodnja strojev, proizvodnja motornih vozil in proizvodnja pohišstva.

Tako visoke stopnje dodanih vrednosti, ki jih dosegajo subvencionirane družbe v nekaterih panogah predelovalnih dejavnosti, vplivajo na kazalnik dodane vrednosti na zaposlenega (Tabela 10). Kot smo že ugotovili, v povprečju vseh predelovalnih dejavnosti kazalnik kaže, da gospodarske družbe, prejemnice

subvencij, dosegajo višje dodane vrednosti na zaposlenega kot tiste družbe, ki subvencij ne prejemajo. Zaradi razmeroma majhnih subvencij so (z izjemo leta 2004) dodane vrednosti na zaposlenega še vedno višje, tudi ko jim odštejemo subvencije (Slika 6). To nedvomno kaže, da subvencije v predelovalni industriji niso usmerjene le v reševanje slabih podjetij, temveč tudi v dvigovanje produktivnosti (in z njim konkurenčnosti) slovenskega gospodarstva. Vprašljivo je le, ali so tudi dovolj velike, da bi lahko spremenile obnašanje gospodarskih družb. Seveda pa se ob tem pojavlja tudi vprašanje, ali je res pozitivno, da v predelovalni dejavnosti subvencioniramo samo zelo dobre družbe (zmagovalce)? Slednje drži le, če je to dodatno povečanje zaradi subvencij največje. Še bolje pa bi bilo, da bi bilo dodatno povečanje zaradi prejetih subvencij največje pri slabših družbah.

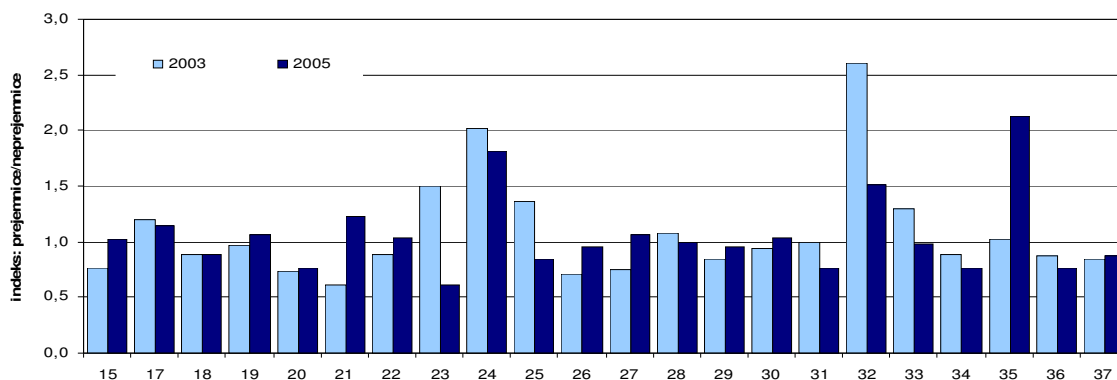
Tabela 10: Dodana vrednost na zaposlenega po panogah predelovalnih dejavnosti v obdobju 2003–2005 v mio SIT

Dejavnosti / leta	Gospodarske družbe, prejemnice subvencij, povezanih s proizvodnjo (AOP 100)						Gospodarske družbe, neprejemnice subvencij		
	Dodana vrednost s subvencijami na zaposlenega			Dodana vrednost brez subvencij na zaposlenega			Dodana vrednost na zaposlenega		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Živilska ind.	5,9	5,5	6,1	5,0	5,1	5,9	6,5	6,7	5,8
Tobačni izd.	-	-	-	-	-	-	25,7	30,2	-
Tekst. ind.	4,3	4,3	5,0	4,2	4,2	4,8	3,5	4,1	4,2
Oblač. ind.	2,4	2,4	2,6	2,3	2,3	2,5	2,6	2,9	2,8
Usnjar. ind.	3,1	3,1	3,7	3,0	3,0	3,7	3,1	4,5	3,5
Lesna ind.	3,3	3,9	3,9	3,3	3,8	3,7	4,5	4,5	4,8
Papir. ind.	4,6	5,1	7,4	4,5	5,0	7,4	7,2	7,9	6,0
Založništvo	6,0	7,2	7,6	5,9	7,1	7,4	6,7	7,0	7,1
Koks, n. der.	3,0	4,6	4,0	3,0	4,2	3,8	2,0	1,5	6,1
Kemična ind.	16,1	17,7	16,3	15,8	15,4	16,3	7,8	8,9	9,0
Ind. pl. mas	7,5	7,5	6,3	7,4	7,5	6,2	5,4	6,5	7,3
Nekov. ind.	5,0	6,6	6,8	5,0	6,5	6,7	7,0	6,5	7,0
Proizv. kovin	5,2	6,5	8,5	5,2	6,5	8,5	6,9	8,0	8,0
Kovin. izd.	5,3	5,5	5,7	5,3	5,4	5,6	4,9	5,5	5,6
Strojna ind.	5,0	5,3	6,1	4,8	5,2	5,9	5,7	6,1	6,2
Računal. ind.	6,7	7,0	7,4	6,6	6,9	7,1	7,0	7,1	6,8
Elektroind.	5,2	5,8	5,7	5,1	5,7	5,6	5,1	5,7	7,3
RTV in kom.	12,1	9,1	8,8	12,0	9,0	8,7	4,6	5,5	5,7
Med., opt. op.	6,5	5,8	5,8	6,3	5,7	5,7	4,9	5,0	5,8
Motor. voz.	6,1	6,9	7,4	6,0	6,9	7,4	6,7	7,6	9,6
Druga vozila	4,1	4,6	10,1	4,1	4,6	9,8	4,0	5,3	4,6
Pohiš. ind.	3,7	3,9	3,8	3,6	3,9	3,8	4,1	4,6	5,0
Reciklaža	7,2	8,0	7,7	6,8	7,9	7,6	8,1	10,7	8,7
Predel. dej.	6,0	6,4	6,8	5,9	6,1	6,7	5,5	6,1	6,1

Vir podatkov: AJ PES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

Opomba: -- ni pojava.

Slika 6: Dodane vrednosti na zaposlenega pri prejemnicah (brez subvencij) in neprejemnicah v obdobju 2003–2005, razmerje med prejemnicami in neprejemnicami v predelovalnih dejavnostih



Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leti 2003 in 2005.

Legenda: 15 – proizvodnja hrane, pijač in krmil, 17 – proizvodnja tekstilij, 18 – proizvodnja oblačil, 19 – proizvodnja usnja, obutve in usnjenih izdelkov, 20 – obdelava in predelava lesa, 21 – proizvodnja vlaknin, papirja in kartona, 22 – založništvo, tiskarstvo, 23 – proizvodnja koks, naftnih derivatov, jedrskega goriva, 24 – proizvodnja kemikalij, kemičnih izdelkov, umetnih vlaken, 25 – proizvodnja izdelkov iz gume in plastičnih mas, 26 – proizvodnja drugih nekovinskih mineralnih izdelkov, 27 – proizvodnja kovin, 28 – proizvodnja kovinskih izdelkov, 29 – proizvodnja strojev in naprav, 30 – proizvodnja pisarniških strojev in računalnikov, 31 – proizvodnja električnih strojev in naprav, 32 – proizvodnja radijskih, televizijskih in komunikacijskih aparatov in opreme, 33 – proizvodnja medicinskih, finomehaničnih in optičnih instrumentov ter ur, 34 – proizvodnja motornih vozil, prikolic in polprikolic, 35 – proizvodnja drugih vozil in plovil, 36 – proizvodnja pohištva, druge predelovalne dejavnosti, 37 – reciklaža.

Dodana vrednost in zaposlenost sta v povprečju rasli hitreje pri gospodarskih družbah, prejemnicah subvencij, kot pri tistih, ki subvencij niso prejele, vendar med posameznimi panogami obstajajo tudi izjeme (Tabela 11). Obstajata dve panogi (proizvodnja naftnih derivatov ter proizvodnja komunikacijskih in RTV-naprav), v katerih je nominalna rast dodane vrednosti in zaposlenosti negativna pri obeh skupinah gospodarskih družb, torej tistih, ki so in ki niso bile deležne subvencij. Negativna nominalna rast dodane vrednosti in zaposlenosti se kaže tudi pri družbah, prejemnicah subvencij, v naslednjih panogah: oblačilna in lesna industrija, industrija plastičnih mas in proizvodnja drugih vozil. Panoge tekstilna, usnjarska, živilskopredelovalna in pohištvena industrija realno stagnirajo ali celo nazadujejo, ne glede na to, da družbe prejema dokaj visoke subvencije.

Efektivna stopnja intervencije po dejavnostih kaže, da vse subvencije le niso neučinkovite. Analiza učinkovitosti subvencij po posameznih dejavnostih je pokazala, da so subvencije gospodarskim družbam, prejemnicam subvencij, v nekaterih dejavnostih vendarle učinkovite in zvišujejo dodano vrednost, zaposlenost in dodano vrednost na zaposlenega. Največ takšnih družb je na področju nekaterih panog predelovalnih dejavnosti. Povsem očitno je tudi, da nekatere panoge nazadujejo, česar ne morejo preprečiti niti dokaj visoke subvencije. Zato je povsem nesmiselno subvencionirati gospodarske družbe iz samo določenih panog. Subvencije naj se delijo glede na razvojno naravnost gospodarskih družb in ob upoštevanju dileme, ali ne bi bile ob primernejši in bolj preračunljivi uporabi učinkovitejše.

Tabela 11: Rast dodanih vrednosti in zaposlenosti po panogah predelovalnih dejavnosti, indeks rasti 2005/2003

	Gospodarske družbe, prejemnice subvencij, povezanih s proizvodnjo (AOP 100)			Gospodarske družbe, neprejemnice subvencij	
	DV s subvencijami	DV brez subvencij	Zaposlenost	DV	Zaposlenost
Živilskopredelovalna ind.	126,9	144,6	123,1	84,9	95,3
Tobačni izdelki	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tekstilna industrija	102,8	102,3	89,0	88,6	70,6
Oblačilna industrija	73,2	72,1	67,0	135,7	122,8
Usnjarska industrija	129,1	129,5	106,7	39,6	35,2
Lesna industrija	88,1	86,1	76,3	131,3	121,3
Papirniška industrija	161,5	165,2	100,6	70,4	83,9
Založništvo	107,9	107,2	85,4	110,6	105,2
Koks, naftni derivati	51,5	49,4	38,9	77,3	26,0
Kemična industrija	107,2	109,6	106,2	103,5	90,2
Industrija plastičnih mas	80,3	79,3	95,1	157,3	117,8
Nekovinska industrija	131,5	131,1	96,4	101,6	102,4
Proizvodnja kovin	213,1	230,4	140,3	84,4	72,8
Kovinski izdelki	113,3	112,9	107,1	119,6	104,8
Strojna industrija	131,9	132,0	107,8	110,8	101,7
Računalniška industrija	107,6	104,6	97,9	85,7	88,5
Elektroindustrija	132,8	132,1	120,9	144,7	100,8
Komunik. in RTV-oprema	91,7	91,0	126,3	70,7	57,7
Medicin. in optična oprema	138,1	138,2	154,0	86,2	71,9
Motorna vozila	266,9	266,6	218,0	75,4	52,6
Druga vozila	71,5	69,7	28,8	119,7	103,4
Pohištvna industrija	133,2	134,2	128,6	98,5	81,6
Reciklaža	229,1	238,6	214,3	91,3	84,1
Predelovalne dejavnosti	121,7	123,4	108,2	102,3	91,9

Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

Opomba: DV – dodana vrednost.

3.3.3 Učinkovitost subvencioniranja gospodarskih družb glede na višino in trajanje subvencioniranja

Posamezne gospodarske družbe, prejemnice subvencij, večinoma dosegajo nižje dodane vrednosti na zaposlenega od družb, ki subvencij niso prejele (Tabela 12). V tej točki analiziramo delovanje gospodarskih družb, prejemnic subvencij, v primerjavi z neprejemnicami v istih skupinah dejavnosti. Podatki za leto 2005 kažejo, da so prejemnice subvencij pretežno gospodarske družbe z nižjimi dodanimi vrednostmi na zaposlenega (Murn, 2007, str. 81–82). Razmerje med prejemnicami subvencij, ki dosegajo nižje, in tistimi, ki dosegajo višje dodane vrednosti na zaposlenega od neprejemnic v isti skupini dejavnosti, je v povprečju 71 : 29. Po višji dodani vrednosti na zaposlenega pri prejemnicah kot pri neprejemnicah izstopata le kmetijstvo in rudarstvo, torej dejavnosti, v katerih so subvencije razmeroma visoke in njihov primarni namen niti ni povečanje produktivnosti. Zelo nizke dodane vrednosti dosegajo prejemnice subvencij v trgovini in pri poslovnih storitvah, kar je verjetno povezano tudi s še vedno prevladujočim subvencioniranjem prek mehanizmov za pospeševanje zaposlovanja in usposabljanja zaposlenih, predvsem v letu 2003 pa tudi preko programov razvoja malih in srednje velikih podjetij.

Glede na teorijo in obstoječe empirične analize večina prejetih subvencij v gospodarskih družbah ne more biti posebno učinkovita, saj so izredno majhne. Podatki kažejo, da je v letu 2005 dve tretjini (2.670) gospodarskih družb, prejemnic subvencij, prejelo subvencije v višini do odstotka dosežene dodane vrednosti.

Takšne subvencije ne morejo spremeniti obnašanja gospodarske družbe, kar je nujni pogoj, da so učinkovite. Na drugi strani je subvencije, višje od 10 % dodane vrednosti, prejelo 15 % (629) prejemnic subvencij, ostalih 19 % pa 1–10 % dodane vrednosti.

Tabela 12: Višina dodane vrednosti na zaposlenega pri prejemnicah subvencij v letu 2005, število gospodarskih družb

Dejavnosti	Vse GD, ki so prejele subvencije		GD, kjer subvencije presegajo 10 % dodane vrednosti	
	DV nižja kot pri neprejemnicah	DV višja kot pri neprejemnicah	DV nižja kot pri neprejemnicah	DV višja kot pri neprejemnicah
Kmetijstvo, lov, gozdarstvo in ribištvo	53	62	13	20
Rudarstvo	4	12	2	1
Predelovalne dejavnosti	702	409	78	29
Oskrba z elektriko, s plinom in z vodo	29	14	4	2
Gradbeništvo	167	103	18	2
Trgovina, popravilo motornih vozil in izdelkov široke porabe	754	218	99	34
Gostinstvo	145	51	28	6
Promet, skladiščenje in zveze	144	52	34	4
Finančno posredništvo	28	7	2	0
Poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve	660	187	123	41
Dejavnost javne uprave in obrambe, obvezno socialno zavarovanje	3	1	0	0
Izobraževanje	34	12	11	2
Zdravstveno in socialno varstvo	35	28	1	3
Druge javne, skupne in osebne storit.	136	47	42	15
SKUPAJ	2.894	1.203	455	159

Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

Opomba: GD – gospodarska družba; DV – dodana vrednost.

Ko analiziramo 614 gospodarskih družb, ki so v letu 2005 prejele subvencije, povezane s proizvodnjo, in so le-te predstavljale deset ali več odstotkov dodane vrednosti v primerjavi z neprejemnicami v isti skupini, dobimo še slabše rezultate kot za vse prejemnice subvencij v celoti (Tabela 12). Med temi gospodarskimi družbami jih kar 74,1 % dosega nižje dodane vrednosti na zaposlenega kot neprejemnice. Resda subvencije služijo tudi uresničevanju ciljev drugih politik, v Sloveniji kar v znatni meri, zato z vidika pospeševalca gospodarske rasti vse ne morejo biti učinkovite. Tolikšno število gospodarskih družb z nižjimi dodanimi vrednostmi na zaposlenega med večjimi prejemnicami subvencij pa vendarle potrjuje domnevo, da je slovenska politika subvencioniranja prek različnih ciljev še vedno prvenstveno usmerjena v izvajanje javnih funkcij in v reševanje slabih podjetij, ne pa v povečevanje konkurenčnosti gospodarstva, ki se običajno izraža tako, da subvencije vzpodbudijo dodatno povečevanje doseganja dodane vrednosti (absolutno in relativno na zaposlenega) nad ravno, ki bi jo družbe dosegle brez subvencij.

Takšni rezultati nedvomno zahtevajo dodatne analize. Da bi lahko podrobneje preučili pojav, zahteva nadaljnja analiza najprej posebno razdelitev gospodarskih družb, prejemnic subvencij, po višini prejetih subvencij, nato pa ugotavljanje stalnosti subvencij oziroma posebno izločitev tistih gospodarskih družb, ki prejmejo subvencije vsako leto.

3.3.3.1 Analiza učinkovitosti gospodarskih družb po višini prejetih subvencij

Po višini prejetih subvencij, ki so povezane s poslovanjem, gospodarske družbe razdelimo v štiri skupine. V prvi skupini so družbe, ki so prejele najvišje zneske subvencij (nad 100 mio SIT), v drugo sodijo družbe, ki so prejele subvencije v višini od 10 do 100 mio SIT. V tretjo in četrto skupino razvrščamo preostale družbe, in sicer v tretjo tiste, ki jim subvencije predstavljajo 10 in več odstotkov dodane vrednosti, ne glede na dejansko višino subvencije, v četrto skupino pa družbe, ki se niso uvrstile v nobeno od predhodnih skupin.

Tabela 13: Razporeditev subvencij po gospodarskih družbah, prejemnicah subvencij, v obdobju 2003–2005

Razporeditev subvencij	Kazalniki	2003	2004	2005
Subvencije, višje od 100 mio SIT	Znesek subvencij, ki jih je prejela skupina prejemnic, v mio SIT	62.525	80.231	61.949
	Delež subvencij v skupnem znesku subvencij v %	84,2	85,8	82,0
	Število prejemnic	72	92	88
	Povprečni znesek subvencije na gospodarsko družbo v mio SIT	868	872	704
	Dosežena dodana vrednost prejemnic v mio SIT	245.009	301.5331	189.425
	Delež subvencij v dodani vrednosti v %	25,5	26,6	32,7
	Število zaposlenih	33.643	35.218	28.735
	Dodana vrednost na zaposlenega v mio SIT	7,3	8,6	6,6
	Dodana vrednost (brez subvencij) na zaposlenega, v mio SIT	5,4	6,3	4,4
Subvencije od 10 do 100 mio SIT	Znesek subvencij, ki jih je prejela skupina prejemnic, v mio SIT	9.227	10.761	10.889
	Delež subvencij v skupnem znesku subvencij v %	12,4	11,5	14,4
	Število prejemnic	290	329	351
	Povprečni znesek subvencije na gospodarsko družbo v mio SIT	32	33	31
	Dosežena dodana vrednost prejemnic v mio SIT	272.3091	220.0594	416.566
	Delež subvencij v dodani vrednosti v %	3,4	4,9	2,6
	Število zaposlenih	41.090	35.801	50.457
	Dodana vrednost na zaposlenega v mio SIT	6,6	6,1	8,3
	Dodana vrednost (brez subvencij) na zaposlenega v mio SIT	6,4	5,8	8,0
Subvencije, nižje od 10 mio SIT, vendar prejemnicam predstavljajo nad 10 % v njihovi dodani vrednosti	Znesek subvencij, ki jih je prejela skupina prejemnic v mio SIT	961	958	987
	Delež subvencij v skupnem znesku subvencij v %	1,3	1,0	1,3
	Število prejemnic	365	353	374
	Povprečni znesek subvencije na gospodarsko družbo v mio SIT	2,6	2,7	2,6
	Dosežena dodana vrednost prejemnic v mio SIT	3.650	3.741	4.092
	Delež subvencij v dodani vrednosti v %	26,3	25,6	24,1
	Število zaposlenih	1.224	1.078	989
	Dodana vrednost na zaposlenega v mio SIT	3,0	3,5	4,1
	Dodana vrednost (brez subvencij) na zaposlenega v mio SIT	2,2	2,6	3,1
Druge gospodarske družbe, prejemnice subvencij	Znesek subvencij, ki jih je prejela skupina prejemnic, v mio SIT	1.525	1.535	1.722
	Delež subvencij v skupnem znesku subvencij v %	2,1	1,6	2,3
	Število prejemnic	1197	1126	1241
	Povprečni znesek subvencije na gospodarsko družbo v mio SIT	1,3	1,4	1,4
	Dosežena dodana vrednost prejemnic v mio SIT	275.182	294.659	287.234
	Delež subvencij v dodani vrednosti v %	0,5	0,5	0,6
	Število zaposlenih	46.878	51.678	49.383
	Dodana vrednost na zaposlenega v mio SIT	5,9	5,7	5,8
	Dodana vrednost (brez subvencij) na zaposlenega v mio SIT	5,8	5,7	5,8

Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

Gospodarske družbe so v obdobju 2003–2005 prejele različne višine subvencij (Tabela 13). Manj kot 100 gospodarskih družb (2003: 72; 2004: 92 in 2005: 88) je v analiziranem obdobju letno prejelo med 82,0 % (2005) in 85,8 % (2004) vseh subvencij, povprečni letni znesek subvencije na družbo prejemnico pa znaša med 700 mio (2005) in 870 mio SIT (2004). Ker subvencije predstavljajo eno četrtino (2003, 2004) do eno tretjino (2005) dodane vrednosti gospodarskih družb, prejemnic subvencij, so povprečno dosežene dodane vrednosti (brez subvencij) na zaposlenega zelo nizke. Drugo skupino sestavljajo družbe, ki povprečno letno prejmejo od 10 do 100 mio SIT. Skupina predstavlja od 290 (2003) do 351 (2005) gospodarskih družb, ki zajemajo še nadaljnjih 12 do 14 % subvencij, le-te pa v povprečju predstavljajo do 5 % dosežene dodane vrednosti prejemnic. Druge družbe, prejemnice subvencij, prejema zgolj simbolične zneske. Na dosežene poslovne rezultate subvencije vplivajo le še pri okoli 353 (2004) do 374 (2005) družbah, razvrščenih v tretjo skupino. Čeprav so subvencije pri teh družbah majhne (2003: 2,6 mio SIT; 2004: 2,7 mio ; 2005: 2,6 mio SIT na prejemnico), dosega njihov delež povprečno okoli četrtino dodane vrednosti prejemnice. Subvencije zelo izboljšujejo izredno nizke dosežene dodane vrednosti na zaposlenega teh družb. Pri gospodarskih družbah iz četrte skupine subvencije komaj presegajo znesek 1,2 mio SIT na prejemnico, njihov delež v dodani vrednosti prejemnice pa v povprečju znaša komaj pol odstotka. Subvencije, ki jih prejema te gospodarske družbe, so premajhne, da bi lahko spremenile obnašanje ter pospešile konkurenčnost in gospodarsko rast prejemnic.

Gospodarske družbe so v obdobju 2003–2005 prejemale subvencije v povprečju 1,6 let. 710 gospodarskih družb ali 19,2 % prejemnic je subvencije prejelo vsa tri leta. Družbe, ki redno prejema subvencije, so prejemnice pretežnega dela (2003: 84,5 %; 2004: 71,5 %; 2005: 82,9 %) vseh subvencij (Tabela 14). Dodana vrednost na zaposlenega (brez subvencij) je pri teh družbah nižja kot pri družbah, ki prejema subvencije občasno, vendar se je od leta 2003 do leta 2005 nominalno povečala za 15,5 % ob 0,8-odstotnem porastu zaposlenih.

Tabela 14: Rezultati elementov učinkovite stopnje intervencije po gospodarskih družbah, prejemnicah subvencij, v obdobju 2003–2005

	Leta	Subvencije v mio SIT	Število zaposlenih	DV v mio SIT	Delež subvencij v DV v %	DV na zaposlenega v mio SIT	DV (brez subvencij) na zaposlenega v mio SIT
Gospodarske družbe, ki so subvencije prejele vsa tri leta	2003	62.741	80.708	465.087	13,5	5,8	5,0
	2004	66.917	81.359	504.129	13,3	6,2	5,4
	2005	62.651	81.384	531.506	11,8	6,5	5,8
Gospodarske družbe, ki so subvencije prejele občasno	2003	11.497	42.128	331.063	3,5	7,9	7,6
	2004	26.575	42.414	315.851	8,4	7,4	6,8
	2005	12.895	48.153	365.535	3,5	7,6	7,3
Gospodarske družbe, prejemnice subvencij, skupaj	2003	74.238	122.836	796.150	9,3	6,5	5,9
	2004	93.492	123.773	819.981	11,4	6,6	5,9
	2005	75.546	129.537	897.040	8,4	6,9	6,3

Vir podatkov: AJPES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

Opomba: DV – dodana vrednost.

Dругih 2.984 gospodarskih družb je v obdobju 2003–2005 subvencije prejelo občasno (eno leto ali dve leti). Pri teh družbah, zaradi razmeroma nizkega povprečnega zneska subvencije na prejemnico, le-te ne vplivajo bistveno na rast dodane vrednosti na zaposlenega, ki se med leti spreminja in je v letu 2005 celo nižja kot leta 2003, vendar je precej višja kot pri družbah, ki prejema subvencije vsako leto. Tu je zelo pomemben panožni učinek. Gospodarske družbe iz te skupine so v obdobju 2003–2005 dosegle 12,1 % rast dodane vrednosti in znatno višjo rast zaposlenosti (14,3 %), največ v zadnjem letu. Ker družbe iz te skupine subvencij ne prejema vsako leto, je na nekoliko slabše nominalne rasti dodane vrednosti in dodane vrednosti na

zaposlenega vplival tudi izbor družb, ki jih država subvencionira. Povsem očitno je, da so bile v letu 2005 subvencionirane nekoliko slabše družbe kot leta 2003 in nekoliko boljše kot leta 2004. Iz analize izhaja, da so subvencije skoncentrirane na majhno število gospodarskih družb, ki te subvencije dobivajo redno. Učinek teh subvencij na produktivnost je omejen, vendar je tako v veliki meri tudi zato, ker veliko teh družb opravlja javne storitve.

3.3.3.2 Analiza učinkovitosti gospodarskih družb, ki prejemajo subvencije vsako leto

Gospodarske družbe, ki prejemajo subvencije vsako leto (710 družb), ponovno razdelimo na štiri skupine. V prvi skupini so družbe – vseh skupaj je le 44 –, ki v povprečju prejemajo redno letno najvišje subvencije (nad 100 mio SIT) (Tabela 15). Leta 2005 je višina subvencij tem prejemnicam povprečno znašala 1.167 mio SIT na družbo. To so večinoma večje družbe, s povprečnim številom zaposlenih okoli 440. V dodani vrednosti družb subvencije predstavljajo okoli 50 % vrednosti. V obdobju 2003–2005 se je dodana vrednost teh družb povečala za 4,8 %, število zaposlenih pa zmanjšalo za 2,2 %. Dodana vrednost na zaposlenega je izredno nizka, posebno če ji odštejemo subvencije, vendar je v letu 2005 nominalno za 14,7 % višja kot v letu 2003. Več kot polovico vseh subvencij prejmejo družbe iz dejavnosti prometa, večina sredstev pa je usmerjena k železniškemu prometu. V tej panogi subvencije iz leta v leto še naraščajo.

Tabela 15: Rezultati elementov učinkovite stopnje intervencije po gospodarskih družbah, ki prejemajo subvencije vsako leto

	Leta	Subvencije v mio SIT	Število zaposlenih	DV v mio SIT	Delež subvencij v DV v %	DV na zaposlenega v mio SIT	DV (brez subvencij) na zaposlenega v mio SIT
Gospodarske družbe, ki prejemajo subvencije v višini nad 100 mio SIT vsako leto	2003	51.356	18.987	101.171	50,7	5,3	2,6
	2004	49.129	18.964	105.355	46,6	5,6	3,0
	2005	50.114	18.568	106.016	47,2	5,7	3,0
Gospodarske družbe, ki prejemajo subvencije v višini od 50 do 100 mio SIT vsako leto	2003	2.660	9.001	80.940	3,3	9,0	8,7
	2004	7.378	9.069	91.660	8,0	10,1	9,3
	2005	3.321	9.788	107.552	3,1	11,0	10,6
Gospodarske družbe, ki prejemajo subvencije v višini od 10 do 49 mio SIT vsako leto	2003	5.607	15.164	92.890	6,0	6,2	5,8
	2004	6.618	16.102	100.679	6,6	6,3	5,8
	2005	5.145	15.828	99.572	5,2	6,3	6,0
Gospodarske družbe, ki prejemajo subvencije v višini do 10 mio SIT vsako leto	2003	3.118	37.554	189.086	1,6	5,0	5,0
	2004	3.792	37.222	206.436	1,8	5,5	5,4
	2005	4.071	37.198	218.366	1,9	5,9	5,8

Vir podatkov: AJ PES – Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

Opomba: DV – dodana vrednost.

31 gospodarskih družb redno letno prejema subvencije v višini od 50 do 100 mio SIT. To so družbe, ki povprečno štejejo okoli 290 zaposlenih. V obdobju 2003–2005 je njihova dosežena dodana vrednost porasla nominalno kar za 32,8 %, dodana vrednost na zaposlenega pa za 22,4 % ob 8,7-odstotnem porastu zaposlenih. Vendar so ti rezultati tako zelo ugodni samo zaradi farmacevtske družbe, ki ustvari več kot polovico dodane vrednosti skupine (2005: 62,3 %) in zaposluje več kot tretjino delavcev (2005: 38,3 %). Z izločitvijo te družbe iz skupine so rezultati bistveno slabši. V opazovanem triletnem obdobju se je nominalna vrednost dodane vrednosti znižala 12,9 %, število zaposlenih pa se je povečalo za 8 %. Dodana vrednost na

zaposlenega se je zelo zmanjšala. V tej skupini je z izjemo kemične industrije večina gospodarskih družb iz pretežno delovno intenzivnih predelovalnih dejavnosti, kjer so dodane vrednosti na zaposlenega razmeroma nizke.

V tretji skupini so gospodarske družbe, ki letno prejmejo od 10 do 49 mio SIT subvencij. Skupino tvori 121 gospodarskih družb, ki v povprečju zaposlujejo okoli 125 delavcev. V obdobju od leta 2003–2005 je dodana vrednost teh družb nominalno porasla za 6,0 %, dodana vrednost na zaposlenega (brez subvencij) pa 2,5 %, ob 4,4-odstotni rasti zaposlenih. Delež subvencij v dodani vrednosti se letno giblje med 5 in 6 %. Ta skupina gospodarskih družb dosega tudi najvišje dodane vrednosti (brez subvencij) na zaposlenega, seveda ob pogoju, da pri drugi skupini ne upoštevamo farmacevtske družbe. Med posameznimi dejavnostmi je največ prejemnic iz kmetijstva in poslovnih storitev, razmeroma visoko število prejemnic je tudi iz predelovalnih dejavnosti.

Četrto skupino tvori 512 gospodarskih družb, ki povprečno letno prejmejo do 10 mio SIT subvencij in v povprečju zaposlujejo okoli 70 delavcev. Delež subvencij v dodani vrednosti je majhen (manjši od 2 %) in ne vpliva odločilno na dosežene poslovne rezultate družb. V obdobju 2003–2005 je dodana vrednost teh družb nominalno porasla za 15,5 %, dodana vrednost (brez subvencij) na zaposlenega pa za 16,7 %, ob znižanju zaposlenosti za odstotek. Večino gospodarskih družb, prejemnic subvencij, je iz različnih panog predelovalnih dejavnosti, gradbeništva, trgovine, poslovnih storitev ter drugih javnih, skupnih in osebnih storitev.

Učinkovitost subvencioniranja po posameznih gospodarskih družbah, ki prejmejo subvencije vsako leto, ocenjujemo s kazalnikom dodana vrednost na zaposlenega. Pri ocenjevanju primerjamo dosežene dodane vrednosti gospodarskih družb, ki so prejele subvencije, in tistih, ki subvencij niso bile deležne, na ravni trimestrne standardne klasifikacije dejavnosti za leto 2005. Pri gospodarskih družbah, ki so prejele subvencije, primerjamo tudi, kako so se vrednosti kazalnika spremenile v obdobju 2003–2005 (Tabela 16).

Tabela 16: Učinkovitost gospodarskih družb, ki prejmejo subvencije vsako leto, po izbranih skupinah; število družb

	GD, ki prejmejo subvencije v višini nad 100 mio SIT	GD, ki prejmejo subvencije v višini od 50 do 100 mio SIT	GD, ki prejmejo subvencije v višini od 10 do 49 mio SIT	GD, ki prejmejo subvencije v višini do 10 mio SIT
GD s podpovprečno vrednostjo kazalnika DV na zaposlenega, vrednost kazalnika pa se je v obdobju 2003–2005 znižala	7	5	30	143
GD s podpovprečno vrednostjo kazalnika DV na zaposlenega, vrednost kazalnika pa se je v obdobju 2003–2005 povečala	10	7	44	219
GD z nadpovprečno vrednostjo kazalnika DV na zaposlenega, vrednost kazalnika pa se je v obdobju 2003–2005 znižala	5	4	10	41
GD z nadpovprečno vrednostjo kazalnika DV na zaposlenega, vrednost kazalnika pa se je v obdobju 2003–2005 povečala	13	15	37	109
Neocenjene GD	9	0	0	0
SKUPAJ	44	31	121	512

Vir podatkov: AJPES: Zaključni računi gospodarskih družb za leta 2003, 2004 in 2005.

Opomba: GD – gospodarska družba; DV – dodana vrednost.

Povsem očitno je, da imajo višje dodane vrednosti na zaposlenega v isti panožni skupini družbe, ki prejema višje subvencije. Tako ima v prvi skupini, v katero so uvrščene družbe, ki prejema subvencije v višini nad 100 mio SIT letno, polovica subvencioniranih družb višje dodane vrednosti na zaposlenega od družb, ki subvencij niso prejele. Ker so subvencije zelo velike, predstavljajo pomemben element dosežene višine in gibanja dodanih vrednosti. Posebej očitno je to pri desetih gospodarskih družbah s področij kmetijstva, elektroindustrije, strojne industrije in oskrbe z elektriko, s plinom in z vodo, kjer so se subvencije v letu 2005 v primerjavi z letom 2004 (skoraj) podvojile, in pri petih družbah živilskopredelovalne industrije, kjer so se v letu 2005 znižale na petino nominalnega zneska iz leta 2003. Devet družb ni ocenjenih, ker sodijo med dejavnosti, v katerih ni nesubvencioniranih družb. Te dejavnosti so: premogovništvo, pridobivanje uranovih rud, železniški promet in javna uprava. Dobra tretjina družb (34 %) izkazuje v letu 2005 nižje nominalne vrednosti kazalnika kot leta 2003. Še nekoliko ugodnejše razmerje je izkazano pri drugi skupini, v kateri podpovprečne vrednosti kazalnika izkazuje le 38,7 % gospodarskih družb, 29 % družb pa se je v obdobju 2003–2005 vrednost kazalnika poslabšala. Tudi pri teh gospodarskih družbah na izkazane stopnje učinkovitosti vpliva tudi precej porasla vrednost subvencij v letu 2005 v primerjavi z letom 2003. Posebej izstopa dvanajst gospodarskih družb (kmetijstvo, živilskopredelovalna industrija, proizvodnja kovinskih izdelkov, oskrbe z elektriko, s plinom in z vodo, trgovina z motornimi vozili, turizem in kopenski promet), v katerih so porasti subvencij v letu 2005 v primerjavi z letom 2003 veliki, in šest družb (proizvodnja tekstila, proizvodnja električnih strojev in storitve javne higijene), katerim so se subvencije opazno znižale.

Družbe, ki povprečno letno prejema nižje subvencije in so uvrščene v tretjo in četrto skupino, večinoma dosega nižje dodane vrednosti na zaposlenega kot družbe v isti panožni skupini, ki subvencij ne prejema. V tretji skupini je 61 % družb, ki izkazujejo nižje vrednosti kazalnika od družb v isti panožni skupini, ki subvencij ne prejema. V četrti skupini pa je takšnih družb 70 %. (Ne)učinkovitost subvencioniranja, ki se kaže tudi z rastjo kazalnika v letu 2005 v primerjavi z letom 2003, je bila v tretji skupini dvotretjinska (67 %), v četrti pa le za nekaj odstotnih točk nižja (65 %). Zaradi razmeroma visoke nominalne rasti subvencij v četrti skupini bi morale biti vrednosti kazalnika ugodnejše. Ker pa so subvencije nizke (od 1,6 do 1,9 % dodane vrednosti), povečanje subvencij ni vplivalo na izboljšanje poslovnih rezultatov.

Odgovor na vprašanje, ali je politika subvencioniranja v Sloveniji učinkovita, ni preprost. Na oceno učinkovitosti vpliva več dejavnikov. Tako nas najprej zanima, katere gospodarske družbe in v kolikšni meri izvajajo javne storitve, ki so subvencionirane. Nedvomno je večina teh družb v prvi skupini in prav njim so namenjene najvišje subvencije. Pri subvencioniranju teh družb zahteva po njihovi produktivnosti ni na prvem mestu. Drugi dejavnik je panožna zastopanost subvencioniranih družb. Pri teh družbah namreč na uspešnost subvencioniranja močno vplivajo razmere v panogah. Tretji dejavnik pa je podatek o tem, kako subvencije v določeni panogi vplivajo na učinkovitost nesubvencioniranih družb v primerjavi s subvencioniranimi. Subvencije lahko zaviralno vplivajo na delovanje tržnih zakonitosti in s tem znižujejo produktivnost nesubvencioniranih družb.

3.3.4 Položaj gospodarskih družb, prejemnic subvencij, na trgu

Pri ugotavljanju učinkovitosti subvencij ni dovolj spremljati le učinkovitost prejemnikov subvencij, temveč tudi, kako le-te vplivajo na konkurenco na trgu. Učinke subvencij na konkurenco na trgu lahko razporedimo v dve skupini. V prvi so tržne nepravilnosti. Subvencije so teoretično in institucionalno upravičene predvsem v primeru, če te nepravilnosti odpravljajo. Upravičenost pomeni, da ni dovolj samo ugotoviti obstoj nepravilnosti, temveč je treba oceniti, kako močno vplivajo subvencije na odpravljanje teh nepravilnosti. Tako ocenjevanje je v praksi praviloma zelo težko, posebno pri eksternalijah, ki po definiciji niso

predmet tržnih transakcij. Zato se tudi pri odpravljanju tržnih nepravilnosti pogosto pojavljajo učinki, ki negativno vplivajo na konkurenco in konkurente na trgu. V drugi skupini so učinki na konkurenco in konkurente na trgu, ne da bi odpravljali tržne nepravilnosti. Kolikšni so ti učinki, je odvisno od trga proizvodov in od geografskega trga, na katerih se subvencionirani proizvodi prodajajo. Učinki subvencioniranja, z izjemo dejanskega odpravljanja tržnih nepravilnosti, praviloma negativno vplivajo na delovanje tržnih zakonitosti, kar se lahko odraža v pogojih poslovanja konkurentov, pri vstopih in pri izstopih na trgu, pri ceni ter v končni fazi tudi na blaginji družbe.

Subvencije v Sloveniji zajemajo velik del dejavnosti in panog. Stopnja vpliva subvencij na konkurenco na trgu je visoka. V dejavnostih in panogah (premogovništvo, pridobivanje uranovih rud, železniški promet in javna uprava) so bile v letu 2005 subvencionirane vse gospodarske družbe. V nekaterih drugih dejavnostih in panogah pa po podatkih zaključnih računov subvencionirane družbe dosegajo visoke deleže dodanih vrednosti v dejavnosti: (i) več kot 90 % (pridobivanje nafte), (ii) dobri dve tretjini (celotna dejavnost kmetijstva, proizvodnja oblačil, usnjarska industrija, proizvodnja kovin in kovinskih izdelkov, proizvodnja motornih vozil, storitve javne higiene in dejavnosti združen in organizacij), (iii) več kot 50 % (pridobivanje drugih rudnin in kamenin, živilskopredelovalna industrija, proizvodnja tekstila, kemična industrija, elektroindustrija, drug kopenski promet, raziskovanje in razvoj). V teh dejavnostih je konkurenca omejena, gospodarske družbe, neprejemnice subvencij, pa so v slabšem položaju od prejemnic. Seveda pa bi za temeljitejšo analizo trga potrebovali še podatke o uvozno-izvoznih tokovih in natančno opredelitev relevantnih trgov, ki jih definira politika konkurence.

V Sloveniji so subvencionirane predvsem velike gospodarske družbe, kar tudi vpliva na delovanje tržnih zakonitosti. Subvencije manjšim proizvajalcem in zneskovno majhne subvencije praviloma ne vplivajo na delovanje tržnih zakonitosti, zato je treba posebno pozornost usmeriti predvsem na družbe, ki prejemajo velike zneske subvencij. Te družbe pa so v Sloveniji v večini, saj deset odstotkov subvencioniranih družb ustvari kar tretjino celotne dodane vrednosti in zaposluje še nekoliko več delavcev. Subvencioniranje velikih družb praviloma »duši« razvoj malih in srednje velikih podjetij, saj poslovanje slednjih spremljajo specifične tržne nepravilnosti, zato so te družbe na trgu v slabšem položaju od velikih že same po sebi, brez subvencij. Seveda pa je tu spet treba opozoriti na panožne specifičnosti, saj npr. pri dejavnosti železniškega prometa vstop malih podjetij ni možen niti smiseln.

Povsem očitno je, da država s subvencijami še vedno rešuje tudi probleme slabih velikih gospodarskih družb, ki se do sedaj niso uspele dokončno prestrukturirati, namesto da bi pospeševala razvoj nove mlade industrije. Strategija tranzicijskega reševanja gospodarskih družb »v težavah« je bila opravičljiva in je igrala ključni element v prehodu med starim socialističnim in novim sistemom, vendar bi morala biti časovno omejena na obdobje sistematične transformacije ali, bolj natančno, na drugo fazo tranzicijskega procesa oziroma na prestrukturiranje (Walser, 1999, str. 73–75). Ugotovitve na primeru nekdanjih vzhodnonemških podjetij kažejo, da so procesi prestrukturiranja nekdanjih »socialističnih« podjetij zahtevnejši in daljši od prestrukturiranja tržnih podjetij (Meiklejohn, 1999, str. 18–19). To se očitno kaže tudi v Sloveniji, kjer tranzicijskega reševanja ni več, trajajo pa še obsežni procesi prestrukturiranja.

Družbe, velike prejemnice subvencij, so še v veliki meri v državnem lastništvu. Čeprav podatki poslovnega registra o lastništvu niso povsem zanesljivi, pa za leto 2005 kažejo, da je med družbami, ki prejemajo subvencije nad 50 mio SIT letno, kar 45 družb ali 60 % vseh družb v državnem lastništvu. To niti ne preseneča, saj je med družbami, ki letno prejemajo najvišje zneske subvencij, veliko družb, ki opravljajo javne funkcije.

4 SKLEP

Prizadevanja držav, da bi z ustreznimi ukrepi pospešile gospodarsko rast iz razvoj, se osredotočajo tudi na vodenje ustrezne ekonomske oziroma industrijske politike. Industrijska politika obsega ekonomsko-politične aktivnosti, katerih namen je vplivati na splošne mehanizme alokacije proizvodnih faktorjev ali na dejansko alokacijo virov med proizvodnimi sektorji. Pri izvajanju ukrepov države uporabljajo različne instrumente, ki jih lahko razvrstimo v dve skupini: na tiste, ki delujejo na mikroekonomski ravni, in na instrumente makroekonomske ravni. Na mikroekonomski ravni so med najpomembnejšimi instrumenti subvencije.

Subvencije so instrument, s katerim države posegajo v tekoče poslovanje gospodarskih subjektov. Zaradi vplivov na konkurenco in mednarodno trgovino sodijo med zelo občutljive instrumente. Če niso pravilno usmerjene, so bolj škodljive kot koristne. Če so prevelike ali premajhne, povzročijo državi izdatke brez ustreznega ali sploh kakršnega koli učinka. Zato sta pri njihovi uporabi potrebni ustrezna strokovna presoja in ciljna usmerjenost, ki ju mora spremljati tudi ustrezen nadzor. Samo take subvencije so, v primerjavi z drugimi, bolj splošno usmerjenimi instrumenti, tudi najbolj učinkovite pri pospeševanju razvoja in spreminjanju gospodarskih struktur. Ker so izredno mamljive za politične elite in lobiste, so pogosto predmet lobiranja različnih interesnih skupin.

Čeprav razvite države (predvsem v okviru OECD, kjer gradijo tudi skupna metodološka orodja), že desetletja spremljajo in analizirajo subvencije, v Sloveniji ta praksa še ni zaživela. Individualno ocenjevanje državnih pomoči s strani resorjev, ki jih dodeljujejo, ne daje in tudi ne more dati ustreznih rezultatov. Ta prispevek pa je tudi eden redkih, ki opozarja vsaj na prepotrebno analitično delo, ki bi se sčasoma moralo razviti in odraziti tudi pri oblikovanju politik.

Prispevek prikazuje analizo podatkov o subvencijah, o katerih v zaključnih računih poročajo prejemniki. Ugotovitve analize subvencij, ki so jih v obdobju 2003–2005 prejeli različni subjekti, lahko strnemo v naslednje točke:

- Prvič, subvencije gospodarskim subjektom so v Sloveniji relativno visoke, vendar se znižujejo. Več kot 96 % subvencij prejemajo gospodarske družbe. Slaba desetina gospodarskih družb, prejemnic subvencij, ustvari dobro tretjino dodane vrednosti in zaposluje nad 37 % delavcev gospodarskih družb. Subvencije, povezane s poslovanjem, zvišujejo dodane vrednosti prejemnicam za od 6,3 % (2005) do 8,3 % (2004). Najbolj subvencionirane dejavnosti, v primerjavi z doseženimi dodanimi vrednostmi, so gospodarske družbe s področja kmetijstva, rudarstva in prometa. Več subvencij prejemajo tudi druge gospodarske družbe, ki izvajajo javne funkcije (druge javne, skupne in osebne storitvene dejavnosti, poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve ter pretežno netržne dejavnosti, kot so javna uprava in obramba, obvezno socialno zavarovanje, izobraževanje ter zdravstveno in socialno varstvo). V predelovalnih dejavnostih se subvencije gibljejo pod 2 % dosežene dodane vrednosti dejavnosti in se zmanjšujejo. Večina subvencij je poleg kemične industrije usmerjena v delovno intenzivne panoge (živilskopredelovalna industrija, tekstilna, usnjarska in lesnopredelovalna industrija).
- Drugič, učinkovitost subvencioniranja gospodarskih družb, merjena za subvencije, ki so povezane s poslovanjem, z merilom efektivna stopnja intervencije, v globalu kaže, da so po doseganju dodane vrednosti, zaposlenosti in po kazalniku dodana vrednost na zaposlenega uspešnejše tiste družbe, ki niso prejemnice subvencij, kar je posledica subvencioniranja družb, ki opravljajo javne storitve. Od ugotovljenega splošnega pravila odstopajo predvsem predelovalne dejavnosti. To nedvomno kaže, da

subvencije v predelovalnih dejavnostih niso usmerjene le v reševanje slabih podjetij, temveč tudi v dvigovanje produktivnosti (in z njim konkurenčnosti) slovenskega gospodarstva. Povsem očitno pa je, da nekatere panoge (tekstilna, usnjarska, živilskopredelovalna in pohištvena industrija) nazadujejo, česar ne zmorejo preprečiti niti dokaj visoke subvencije.

- Tretjič, okoli 80 gospodarskih družb letno (ne pa tudi vsako leto) prejme nad 80 % vseh subvencij, povprečni letni znesek subvencije na prejemnico pa pri teh družbah znaša okoli 800 mio SIT. To so družbe, ki brez subvencij ne bi preživele. Slednje namreč predstavljajo kar od ene četrte do ene tretjine ustvarjene dodane vrednosti. Pri drugih gospodarskih družbah so subvencije nižje. Dve tretjini prejemnic (okoli 1.200 gospodarskih družb) prejema tako nizke subvencije (v povprečju okoli 1,4 mio SIT letno na prejemnico, delež subvencije v dodani vrednosti prejemnice pa v povprečju znaša komaj pol odstotka), da le-te ne morejo odločilne spreminiti podjetniškega obnašanja, kar je pogoj za njihovo učinkovitost.
- Četrtič, 710 gospodarskih družb ali 19,2 % prejemnic prejema subvencije vsako leto in so prejemnice tudi pretežnega dela (od 71,5 % leta 2004 do 84,5 % leta 2003) vseh subvencij, povezanih s poslovanjem. V tej skupini je 44 gospodarskih družb, ki letno prejmejo v povprečju nad 100 mio SIT subvencij, subvencije pa jim v povprečju predstavljajo 50 % dodane vrednosti. V teh družbah je efektivna stopnja intervencije neugodna, brez subvencij družbe ne bi preživele. Efektivna stopnja intervencije je podobno neugodna tudi pri 31 družbah, ki letno prejmejo od 50 do 100 mio SIT subvencij, z izjemo farmacevtske industrije. Ugodna pa je pri 121 družbah, ki redno letno prejmejo od 10 do 50 mio SIT subvencij, med posameznimi dejavnostmi je največ prejemnic iz kmetijstva, poslovnih storitev in predelovalnih dejavnosti. Pri 512 gospodarskih družbah, ki povprečno letno prejmejo do 10 mio SIT subvencij, slednje ne vplivajo odločilno na dosežene poslovne rezultate družb; večino gospodarskih družb, prejemnic subvencij, je iz različnih panog predelovalnih dejavnosti, gradbeništva, trgovine, poslovnih storitev ter drugih javnih, skupnih in osebnih storitev.
- Petič, pri gospodarskih družbah, ki subvencije prejemajo le občasno, je efektivna stopnja intervencije po oceni ugodnejša kot pri družbah, ki prejemajo subvencije vsako leto. Natančnejšega izračuna ni mogoče opraviti zaradi različnega izbora družb, ki jih država vsako leto subvencionira. Povsem očitno pa je, da so bile v letu 2005 subvencionirane nekoliko slabše družbe kot leta 2003 in nekoliko boljše kot leta 2004.
- Šestič, subvencije malim podjetnikom se postopno znižujejo, absolutni zneski subvencij na prejemnika pa so nizki. V primerjavi z ocenjeno dodano vrednostjo so subvencije v letu 2004, če jih primerjamo s predhodnim letom, ohranile raven (1 % dodane vrednosti), v letu 2005 pa padle na 0,8 % dodane vrednosti. V primerjavi s subvencijami gospodarskih družb je subvencioniranje malih podjetnikov pomembno zlasti v dejavnostih gradbeništvo, trgovina, gostinstvo, promet (brez železniškega prometa), poslovanje z nepremičninami, najem in poslovne storitve ter druge javne, skupne in osebne storitvene dejavnosti. Ker mali podjetniki, prejemniki subvencij, v povprečju zaposlujejo dva do tri delavce, neprejemniki pa manj kot enega, domnevamo, da večina prejetih subvencij izhaja iz ukrepov, ki pospešujejo zaposlovanje.
- Sedmič, stopnja vpliva subvencij na konkurenco je v letu 2005 na slovenskem trgu visoka: (1) v dejavnostih in panogah premogovništvo, pridobivanje uranovih rud, železniški promet in javna uprava so bile subvencionirane vse gospodarske družbe; (2) v nekaterih drugih dejavnostih in panogah pa subvencionirane družbe dosegajo visoke deleže dodanih vrednosti v dejavnosti: (i) več kot 90 % v pridobivanju nafte, (ii) dobri dve tretjini v celotnem kmetijstvu, v proizvodnji oblačil, v usnjarski industriji, v proizvodnji kovin in kovinskih izdelkov, v proizvodnji motornih vozil, v storitvah javne higiene in v dejavnosti združenj ter organizacij, (iii) več kot 50 % v pridobivanju drugih rudnin in

- kamnin, v živilskopredelovalni industriji, v proizvodnji tekstila, v kemični industriji, v elektroindustriji, v drugem kopenskem prometu, v raziskovanju in v razvoju. V teh dejavnostih je konkurenca omejena, gospodarske družbe, neprejemnice subvencij, pa v slabšem položaju od prejemnic.
- Osmič, družbe, velike prejemnice subvencij, so še v veliki meri v državnem lastništvu. Čeprav podatki poslovnega registra o lastništvu niso povsem zanesljivi, za leto 2005 kažejo, da je med družbami, ki prejemajo subvencije nad 50 mio SIT letno, kar 45 družb ali 60 % vseh družb v državnem lastništvu. To niti ne preseneča, saj je med družbami, ki letno prejemajo najvišje zneske subvencij, veliko takih, ki opravljajo javne funkcije.

Iz ugotovitev izhaja, da politika subvencioniranja v Sloveniji ni dovolj učinkovita in bi jo bilo smiselno spremeniti v smeri zmanjševanja subvencij velikim prejemnikom in povečevanja (ali ukinitve) subvencioniranja v premajhnih zneskih. Tako subvencioniranje namreč ne more spremeniti obnašanja prejemnika v smeri povečevanja konkurenčnosti gospodarstva. Problem v Sloveniji je, da velike subvencije dajemo v glavnem le javnim storitvam, ki jim povečanje produktivnosti ni prvi cilj, ter gospodarskim družbam, ki se nahajajo v procesu prestrukturiranja. Tam pa, kjer gre za povečanje produktivnosti in konkurenčnosti gospodarstva, so subvencije majhne oziroma premajhne, da bi imele ustrezen učinek.

Raziskovalno delo na področju industrijske politike in subvencioniranja se je v Sloveniji praktično šele pričelo. Zaradi pomena, ki ga ima ustrezno subvencioniranje na konkurenčnost in konkurenco gospodarstva, so potrebne tudi kompleksnejše ekonometrične analize. Ena izmed teh je tudi uporaba metode »matching«, ki v določeni meri predstavlja nadgradnjo efektivne stopnje intervencije, omogoča pa tudi kompleksnejšo panožno analizo.

SEZNAM LITERATURE IN VIROV

Literatura

1. Aronson, J. R. (1985). Public finance. New York: McGraw-Hill book company.
2. Audretsch, D. B. (1993). Industrial policy and international competitiveness. Nicolaides Phedon (ed.) Industrial policy in the European community. Maastricht: European institute of public administration.
3. Barg, S. (1996). Eliminating perverse subsidies: What is the problem? Subsidies and environment. Exploring the linkages. Paris: OECD.
4. Bergstrom, F. (1997). Characteristics of public supported firms. Stockholm: Stockholm school of economics, 1997.
5. Burger, A., Jaklič, A. in Rojec, M. (2006). Dynamic effects of r&d subsidies in Slovenia: substitute or complement to private r&d expenditures. V International Pro-ACT conference, 15-17th March 2006. Tampere (Finland): Rethinking competitiveness, policy and the society in a globalised economy : Innovation pressure conference.
6. Clements B., Rodrigues H in Schwartz G. (1998). Economic determinants of government subsidies. Working paper. Washington D.C.: International monetary fund.
7. Dolan, E. G. (1977). Microeconomics. Understanding prices and markets. Hisdale: The Dryden Press.
8. Equity and efficiency in the reform of price subsidies. (2000). A guide for policymakers. Washington D.C.: International monetary fund.
9. Ford, R. in Suyker, W. (1989). Industrial subsidies in the OECD economies. Working papers. Paris: OECD, Economics and statistics department.
10. Gupta, S. in drugi (2000). Equity and efficiency in the reform of price subsidies. A guide for policymakers. Washington D. C.: International monetary fund.
11. Hill, B. (1993). Agriculture. V Johnson Peter (Ur.): European industries. Aldershot: Edward Elgar.
12. Hinloopen, J. (2000). Subsidizing cooperative and noncooperative R&D: An equivalence result? Economies of innovation and new technology. New York: Harwood Academic.
13. Hyman, D. N. (1993). Public finance. A contemporary application of theory to policy. Philadelphia: Harcourt Brace Jovanovich College Publishers.
14. Improving the environment through reducing subsidies. (1998). Part II: Analysis and overview of studies. Paris: OECD.
15. Jaklič, M. (2005). Ne mečimo denarja skozi okno. Ljubljana: Gospodarski vestnik, 20. 1.
16. Jaklič, M. (1993). Ekonomska teorija in industrijska politika. Slovenska ekonomska revija. Ljubljana: Ekonomska fakulteta (44) 6.
17. Kajzer, A. (Ur.). (2006). Spremembe na trgu dela v Sloveniji. Delovni zvezek. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, št. (XV) 5.
18. Kumar, A. (1999). Mednarodna ekonomika. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta.
19. Lee, F. (2002). OECD workshop on environmental harmful subsidies. Paris: OECD.

20. Meiklejohn, R. (1999). Introduction and synopsis European economy. State aid and the single market. Brussels: European commission.
21. Meiklejohn, R. (1999a). The economics of state aid. European economy. State aid and the single market. Brussels: European commission.
22. Murn, A. (2007). Učinkovitost slovenske politike subvencij oziroma subvencioniranja gospodarskih družb. IB revija. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, (XLI)1.
23. Murn, A. (2006). Ugotavljanje učinkovitosti državnih pomoči. IB revija. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, XL (4).
24. Murn, A. (2005). Značilnosti finančnih ukrepov industrijske politike v Sloveniji. Delovni zvezek. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj, št. (XIV) 2.
25. Musgrave, A. R. in Musgrave, B. P. (1989). Public finance in theory and practice. New York: McGraw-Hill book company.
26. Various methods for measuring and analysing economic assistance. OECD. Pridobljeno 21. 11. 2005 na: <http://www.oecd.org/dataoecd/37/61/2349013.pdf>.
27. Ott, A. F. (1993). Public sector budgets. A comparative study. Aldershot: Edward Elgar Publishing Limited.
28. Premchand, A. (1993). Public expenditure management. Washington D.C.: International monetary fund.
29. Premchand, A. (1983). Government budgeting and expenditure controls. Theory and practice. Washington D.C.: International monetary fund.
30. Roller, L. H. in Friederiszick H. W. (2001). Evaluation of the effectiveness of state aid policy instrument. Final report. Brussels: European commission.
31. System of national accounts 1993. (1993). Washington D. C.: United Nations.
32. Turk, I. (2000). Pojmovnik računovodstva, financ in revizije. Ljubljana: Slovenski inštitut za revizijo.
33. Understanding economic growth. (2004). Paris: OECD.
34. Walser C. D. (1999). Industrial policy in the process of transition. Berg: Verlag Paul Haupt.
35. White, H. (1993). Aid, investment and growth : What prospects in the 1990s? Murshed S. Mansoob, Raffer Kunibert (eds.) : Trade, transfers and development. Problems and prospects in twenty-first century. Brookfield: Edward Elgar.
36. Zalokar, N. (2005). Subvencije in DDV. IKS, Revija za računovodstvo in finance. Ljubljana: Zveza računovodij, finančnikov in revizorjev Slovenije, (XXXII) 1–2.

Viri

1. Metodološko navodilo za predložitev letnih poročil in drugih podatkov gospodarskih družb, zadrug in samostojnih podjetnikov posameznikov, Uradni list RS, št. 4/2007.
2. Slovenski računovodski standardi, Uradni list RS, št. 118/2005.
3. Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti, Uradni list RS, št. 44/2007.

4. Viri in metode ocenjevanja bruto nacionalnega dohodka. (2006). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
5. Zaključni računi gospodarskih družb, velikih in malih podjetnikov (2003, 2004, 2005). Ljubljana: AJPES.