

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**VPLIV SVETOVNE GOSPODARSKE KRIZE
NA JAVNE FINANCE SLOVENIJE
IN PRIMERJAVA Z GRČIJO**

Mateja Levanič

Ljubljana, september 2011

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**VPLIV SVETOVNE GOSPODARSKE KRIZE NA
JAVNE FINANCE SLOVENIJE IN PRIMERJAVA Z GRČIJO**

Kandidatka: Mateja Levanič
Številka indeksa: 04036715
Študijski program: Univerzitetni študijski program Uprava prva stopnja
Mentor: doc. dr. Aleksander Aristovnik

Ljubljana, september 2011

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisana, Mateja Levanič, študentka univerzitetnega študijskega programa uprava prve stopnje, s vpisno številko 04036715, sem avtorica diplomskega dela z naslovom: »Vpliv svetovne gospodarske krize na javne finance Slovenije in primerjava z Grčijo«.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbela, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobila vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisala v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: Mihaela Milošič, prof. slovenščine

Ljubljana, september 2011

Podpis avtorice:

POVZETEK

Prelomno obdobje za države po svetu je bilo obdobje gospodarske krize, ki se je začela leta 2006. Razlogov zanjo je bilo veliko. Ker pa je kriza imela globalne posledice, je pri njenem reševanju bila pomembna predvsem reakcija na krizo, ki pa je bila različna glede na posamezno državo. Namen diplomskega dela je primerjava posledic finančne in gospodarske krize v Sloveniji in Grčiji ter predstavitev njunih protikriznih ukrepov, ki so imeli različne učinke in so bili namenjeni finančnemu sektorju, gospodarstvu, javnemu sektorju, prebivalstvu in predvsem izboljšanju mehanizma za črpanje evropskih sredstev. Gre za izvajanje ukrepov, s katerimi se ureja stanje javnih financ države. To pomeni, da organi reševanja krize izberejo najboljše instrumente, kateri bodo zmanjšali javnofinančni primanjkljaj pod 3% bruto domačega proizvoda (BDP), hkrati pa je bistven namen ukrepov zmanjševanje javnega dolga, ki vsem državam predstavlja največjo težavo in hkrati tudi izziv. Cilj, ki ga zasledujem, pa je ugotoviti, ali sta državi, kateri bom primerjala, uspešni pri odpravi posledic krize in predvsem kateri ukrepi so bili uvedeni in kateri še bodo, ter predstaviti njihove rezultate. Iz mojih ugotovitev sledi, da sta se državi zaradi finančne krize znašli v različnih situacijah, da se je Slovenija zaradi sprejetih protikriznih ukrepov izognila t.i. grškemu scenariju, ter da je finančna kriza predvsem zaradi zadolževanja negativno vplivala na javno finančni sistem v Sloveniji.

Ključne besede: javne finance, javni dolg, javni primanjkljaj, svetovna gospodarska kriza, protikrizni ukrepi, trg dela.

SUMMARY

IMPACT OF THE GLOBAL ECONOMIC CRISIS ON SLOVENIAN PUBLIC FINANCES AND COMPARISON WITH GREECE

Turning point for the countries from all over the World was a period of economic crisis, which began in 2006. There were many reasons for it, but since the crisis has had global implications, it was especially relevant the reaction to the crisis, which was different from the perspective of each country. The purpose of this thesis is a comparison of the financial and economic crisis in Slovenia and Greece and the presentation of their anti-crisis measures, which have had different effects and have been implemented for the financial sector, the economic sector, public sector, population and especially to improve the mechanism for European Union funds. It is an implementation of the measures, which governs the state of public finances in the country. This means that the authorities of the crisis choose the best instruments, which will reduce the deficit to below 3% of GDP, while its primary purpose is to reduce public debt for all countries which is the biggest problem and also a challenge. The objective that I pursued by is to determine if the two countries, which will be compared, are successful in the aftermath of the crisis and in particular what measures had been introduced and what will be, and then present their results. From my findings it follows that the two countries due to financial crisis, find themselves in different situations. Slovenia, due to the anti-crisis measures avoids the "Greek script", and that the financial crisis mainly due to borrowing, has had a negative impact on public finance system in Slovenia.

Keywords: public finances, public debt, public deficit, the global economic crisis, anti-crisis measures, the labour market.

KAZALO VSEBINE

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA.....	III
POVZETEK	IV
SUMMARY	V
1 UVOD.....	1
2 SPLOŠNI PREGLED STANJA IN RAZLAGA OSNOVNIH POJMOV	3
2.1 RAZLAGA OSNOVNIH POJMOV	3
2.2 JAVNE FINANCE IN KONSOLIDACIJA	6
2.3 JAVNE FINANCE EU IN SLOVENIJA	8
3 NASTANEK IN POSLEDICE KRIZE	10
4 TRENUTNO STANJE	16
5 METODE REŠEVANJA KRIZE	20
5.1 METODE EVROPSKE UNIJE	20
5.1.1 ZAGOTAVLJANJE FINANČNE STABILNOSTI.....	22
5.1.2 PAKT STABILNOSTI.....	24
5.1.2.1 Program stabilnosti v Sloveniji	24
5.1.2.2 Program stabilnosti v Grčiji	26
5.1.3 EVROPSKI NAČRT ZA OŽIVITEV GOSPODARSTVA	29
5.2 METODE REŠEVANJA KRIZE V SLOVENIJI	31
5.2.1 FINANČNE PRILAGODITVE.....	32
5.2.2 STRUKTURNE PRILAGODITVE	33
5.2.3 SLOVENSKA IZHODNA STRATEGIJA.....	34
5.2.3.1 Konsolidacija javnih financ.....	36
5.2.3.2 Krepitev elementov varne prožnosti.....	38
5.2.3.3 Strukturni ukrepi v izhodni strategiji Slovenije	39
5.3 METODE REŠEVANJA KRIZE V GRČIJI	40
5.3.1 FINANČNE PRILAGODITVE.....	41
5.3.2 STRUKTURNE PRILAGODITVE	42
5.3.3 GRŠKI NACIONALNI REFORMNI PROGRAM.....	44
5.3.3.1 Konsolidacija javnih financ.....	47
5.3.3.2 Krepitev elementov varne prožnosti.....	49
6 UČINKOVITOST UKREPOV SLOVENIJE IN GRČIJE	51
6.1 SLOVENIJA	51
6.2 GRČIJA.....	53
7 ZAKLJUČEK.....	58
LITERATURA IN VIRI.....	60

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO SLIK

Slika 1: Shema hipotekarnih in finančnih povezav.....	12
Slika 2: Koncept izhodne strategije	35

KAZALO TABEL

Tabela 1: Statistični podatki o primanjkljaju in dolg za Slovenijo in Grčijo za leto 2009	17
Tabela 2: Statistični podatki o primanjkljaju in dolg za Slovenijo in Grčijo za leto 2010	18

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

BDP	Bruto domači proizvod
BND	Bruto nacionalni dohodek
BoG	Banka Grčije
ECB	Evropska Centralna Banka
EFSF	Evropska finančna stabilnost
EFSM	Evropski mehanizem za finančno stabilizacijo
ESM	Evropski mehanizem stabilnosti
ELSTAT	Grški statistični urad
EK	Evropska komisija
EU	Evropska Unija
EUR	Evro
EUROSTAT	Evropski statistični urad
FSF	Sklad za finančno stabilnost
G20	Skupina dvajsetih najbolj razvitih držav
GSS	Grški statistični sistem
IMF	Mednarodni denarni sklad
OASA	Rekonstrukcija atenskega javnega prevoza
ODIE	Poslovni načrt za organizacijo konjskih tekmovanj
OECD	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
PS	Program stabilnosti
RS	Republika Slovenija
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
ZDA	Združene Države Amerike
ZRSZ	Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje

1 UVOD

Izbira diplomskega dela oziroma naslova me je navdušila iz razlogov aktualnega dogajanja v svetu. Obdobje gospodarske krize je bilo za vse države v svetu prelomno obdobje. Nepremičninska kriza v Združenih državah Amerike (ZDA) se je razvila v globalno finančno krizo, ki pa ni ostala omejena le na finančni sektor, ampak je zaradi nelikvidnosti in nesolventnosti prav tako posegla tudi v realni sektor. Evropska unija (EU) je svojim članicam podala smernice za reševanje finančne in gospodarske krize, kljub temu pa si je vsaka država posebej izbrala svojo pot oziroma metodo za boj proti krizi. Nekatere države so bile uspešne, druge manj.

Pri pisanju diplome in za argumentacijo zapisanega sem uporabila več metod. Najprej sem zbrala in pregledala vso literaturo o temi, ki sem si jo izbrala za diplomsko delo. V veliki meri sem uporabila sekundarne vire, saj na to temo lahko najdemo veliko literature, tako domače kot tuje, ki je zelo aktualna, obširna in zajema cel svet. V nekaterih delih diplomskega dela se bom posluževala raznih analiz in interpretacij primarnih virov, s čimer sem preučila razne dokumente, uredbe, zakonske akte, ukrepe vlade proti finančni krizi, za konsolidacijo javnih financ itd. Z izbrano literaturo bom torej poskusila podati tehtne argumente v podporo zastavljenim hipotezam.

Namen mojega diplomskega dela je predvsem v tem, da podrobno predstavim stanje javnih financ v Sloveniji in Grčiji v obdobju gospodarske krize in se nato posvetim reševanju stanja javnih financ, torej zmanjševanju dolga in večanju prihrankov ter zmanjševanju izdatkov po krizi. Cilj, ki ga zasledujem, pa je ugotoviti, ali sta državi, kateri bom primerjala, uspešni pri odpravi posledic krize in predvsem kateri ukrepi so bili uvedeni in kateri še bodo, ter predstaviti njihove rezultate.

Ugotovila bom, kako uspešno se posamezni državi spopadata proti krizi v porušenem gospodarstvu, kako hude so posledice, kakšne izboljšave so potrebne oziroma so še možne. Vse ugotovljeno bom strnila v zaključku, kjer bom zagovarjala svoje uvodne trditve in ugotovitve, naj bodo pozitivne ali negativne.

V začetku diplomskega dela sem se posvetila razlagi ključnih pojmov, kateri so pomembni za razumevanje problema. Osredotočila sem se predvsem na pojme, kot je sam nastanek finančne in gospodarske krize, proračun (državna blagajna), zadolževanje, javne finance EU in Slovenije ter dolg države. Pri tem je pomembno najprej razjasniti povod za krizo, ki je bil predvsem padeč nepremičnin, in njene posledice. Eden izmed vzrokov za nastanek sedanje krize je prav pok nepremičninskega balona v nekajmesečnih razmikih, katerim so sledili prav stečaji velikih finančnih ustanov.

Temu bo sledil del, kjer bom najprej opisala trenutno stanje v naši državi, stanje, ki trenutno prevladuje. V istem poglavju pa bom naredila primerjavo stanja v Grčiji.

Poskušala bom razložiti, zakaj Slovenija ni šla po istem scenariju kot Grčija. Kot prvo je potrebno razumeti, kaj sploh pomeni »grški scenarij«, in kako je do njega sploh prišlo. Jasne definicije za to ne bomo našli, lahko pa na podlagi konkretnih kazalcev, kot so višina dolga in primanjkljaj, iščemo vzroke za nastalo situacijo. Grčija je do krize kopičila dolg in primanjkljaj tudi v času visoke gospodarske rasti EU. Glede vprašanja, ali se je Slovenija izognila grškemu scenariju, lahko pritrdilno odgovorim na podlagi trenutnih razmer. Slovenija ima dolg okoli 40% BDP, medtem ko je grški dolg že okrog 150% BDP.

Naslednje in obsežnejše poglavje bo predvsem zajemalo predstavitev ukrepov oziroma metod, tako v EU kot v Sloveniji. V tem poglavju bom pisala o Programu stabilnosti (PS) in kakšen je bil Evropski načrt za ožvitev gospodarstva. Pakt za stabilnost in rast je temeljni okvir predpisov za uskladitev nacionalnih fiskalnih politik v monetarni uniji. Namenjen je varovanju uravnoveženih javnih financ, ki so pomembne za primerno delovanje ekonomske in monetarne unije. Pakt sestavljata preventivni in odvrtačni del. Pri evropskem načrtu bom opisala predvsem dva ključna stebra in eno načelo, finančni vidik ter glavne elemente načrta. Torej evropski načrt je predvsem odziv komisije na gospodarsko situacijo.

Nadaljevala bom s prvimi ukrepi, ki jih je Vlada Republike Slovenije (RS) sprejela takoj na začetku mandata, decembra 2008, kateri so bili predvsem namenjeni finančnemu sektorju, gospodarskemu, javnemu sektorju in seveda prebivalstvu. Glede protikriznih ukrepov, je jasno, da so s kratkoročnimi ukrepi zagotovili reševanje gospodarstva. Če Slovenija tega ne bi naredila in bi se zgodil zlom bank in gospodarstva, potem bi dejansko imeli irski scenarij, ker bi sanacijo bank morali prenesti na davkoplačevalce. Prvim ukrepom v Sloveniji je tako sledila »slovenska izhodna strategija«, ter prilagoditev kohezijske politike. Prav tako pa bom seveda opisala načrt Grčije, torej njenega poskusa rešitve iz krize in s kakšnimi problemi se je soočala še pred krizo. Prav tako je prvim ukrepom sledil Grški nacionalni reformni program, ki predstavlja prizadevanje vlade za izvajanje novega modela rasti, na podlagi katerih bodo v grškem gospodarstvu lahko dosegli trajnostno in uravnoveženo rast.

V zaključnem poglavju bom naredila povzetek bojevanja Slovenije proti krizi, ali so ti ukrepi bili uspešni ali ne. Temu pa bo sledila primerjava uspešnosti Grčije.

V diplomskem delu bom tako skušala dokazati, prvič, da se je Slovenija zaradi sprejetih protikriznih ukrepov izognila grškemu scenariju in da je grški scenarij pravzaprav dolžniška kriza Grčije, ki v bistvu pomeni, da ni sposobna sama financirati primanjkljaja na finančnih trgih zaradi njene višine dolga, ter drugič, da je finančna kriza predvsem zaradi zadolževanja negativno vplivala na javno finančni sistem v Sloveniji, predvsem zaradi nizke gospodarske rasti in posledično nižjih prilivov v državni proračun. Pri tem bom uporabila predvsem primerjalno metodo, saj bo moje diplomsko delo temeljilo na primerjanju različnih kazalcev in ukrepov med Slovenijo in Grčijo.

2 SPLOŠNI PREGLED STANJA IN RAZLAGA OSNOVNIH POJMOV

Po posameznih državah in v svetu je imenovanje aktualnih neugodnih gospodarskih gibanj med različnimi avtorji različno, govorijo lahko o bančni, finančni ali ekonomski krizi, odvisno glede na obseg subjektov, ki jih je kriza zajela.

Po mnenju Štiblarja (2008) se je iz nepremičninske krize v ZDA razvila globalna finančna kriza. Povod za krizo je bil predvsem padec nepremičnin, ki se je začel sredi leta 2006 v ZDA. Prvi znaki finančne krize so prihajali postopoma, s presledki in le v nekatere države. To stopnjevanje je povzročilo pok nepremičninskega balona v nekajmesečnih razmikih, katerim so sledili prvi stečaji velikih finančnih ustanov in poskusi oživljanja gospodarstva v ZDA. Za mnoge je bil glavni razlog za končni padec svetovnega finančnega sistema stečaj ameriške investicijske banke Lehman Brothers. Do stečaja banke je prišlo 14. septembra 2008, vendar je ameriška vlada ni hotela rešiti s finančno injekcijo, ker je hotela opozoriti, da naj v podobnih situacijah ne računajo na pomoč. S tem, ko jim ni hotela pomagati, je sprožila strah, nezaupanje in paniko na borzah, s čimer je posledično svetovni finančni sektor zadela nelikvidnost, postopno pa mnoge ustanove tudi nesolventnost.

Kriza pa ni ostala omejena le na finančni sektor, ampak je zaradi negativnih posledic nelikvidnosti in nesolventnosti zadela tudi realni sektor. Na področju gospodarskega in socialnega razvoja je izničila celoten napredek, ki je bil v času gospodarske rasti. V tistih ugodnih letih so bile zamujene marsikateri priložnosti za korenitejši spremembe, usmerjene v tehnološki preboj in vzdržan razvoj Slovenije. Zaradi te zamude in zaradi strukturnih slabosti slovenskega gospodarstva še pred krizo bo oziroma je zelo težko priti nazaj na pot gospodarskega okrevanja, še posebej zdaj, ko se je poslabšalo stanje javnih financ in dostopnost do virov financiranja. (UMAR, 2010)

2.1 RAZLAGA OSNOVNIH POJMOV

Javne finance so opredeljene v Zakonu o javnih financah, ki ureja sestavo, pripravo in izvrševanje proračuna RS in proračunov lokalnih skupnosti, ureja upravljanje s premoženjem, zadolževanjem, poroštvi in tako naprej. (ZJF-UPB4, 1.člen)

Javne finance predstavljajo predvsem finančni segment delovanja države. Z drugimi besedami jih lahko definiramo kot državno računovodstvo, saj nam pokažejo, na kakšen način se država financira ter prav tako kakšni so stroški vodenja ene države. Vendar pa je pojem vseeno nekoliko širši, saj med oblike javnega financiranja sodijo vsi transferji, ki gredo preko javnih blagajn prebivalstvu ali gospodarstvu. Država torej zagotavlja delovanje in distribucijo vrednih in pomembnih dobrin, te so npr. šolstvo, zdravstvo, varnost in obramba, promet, kultura itn. Te dobrine je potrebno financirati, saj

prebivalcem omogočajo boljše življenje. Pogosto pa so tudi, zraven omenjenega, orodje v rokah politike za stabilizacijo gospodarskega okolja. (Finančni slovar, 2011)

Celoten sistem javnih financ je doživljal spremembe predvsem od osamosvojitve leta 1991 dalje. Kot sem že omenila, je bil zakon o javnih financah tisti, ki je prispeval k celoviti reformi. Nov zakon je precej obsežnejši in precej natančno predpisuje dve od štirih faz proračunskega procesa; to sta predvsem priprava proračuna oziroma finančnega načrta ter izvrševanje proračuna. Zakon o javnih financah obravnava notranji del nadzora, ki ga izvajajo neposredni proračunski uporabniki in Ministrstvo za finance, medtem ko je zunanji nadzor v domeni Računskega sodišča.

Zakon opredeljuje neposredne ter posredne uporabnike državnih in občinskih obračunov ter druge pravne osebe javnega sektorja. Najbolj se posega v poslovanje neposrednih uporabnikov, saj finančni načrti teh uporabnikov sestavljajo t.i. poseben del proračuna. Posredni uporabniki proračuna so javni skladi, javni zavodi in agencije, za katere je značilno, da se financirajo preko resornih ministrstev ali občinske uprave. V to skupino pa sta tudi vključena oba sklada socialnega zavarovanja, torej Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter Zavod za zdravstveno zavarovanje. Proračuni pa služijo predvsem za delo državnih oziroma občinskih organov, naloge javnih služb, gospodarskih javnih služb, intervencije v gospodarstvu in drugo po zakonu.

Zakon prav tako uvaja novo ekonomsko in funkcionalno klasifikacijo odhodkov, kot so javnofinančni tokovi, ki se izkazujejo v treh medsebojno povezanih računih. To pa so bilanca prihodkov in odhodkov, v katerem se izkazujejo vsi prihodki in odhodki, račun finančnih terjatev in naložb, katerega bistvena značilnost je, da so posamezni elementi odraz aktivne politike oziroma aktivnega poseganja države v javni in privatni sektor, ter račun financiranja, katerega značilnost je, da se ta račun ukvarja z zagotavljanjem finančnih sredstev za pokrivanje skupnega primanjkljaja. Saldo bilance prihodkov in odhodkov je proračunski presežek oziroma primanjkljaj.

V nadaljevanju pa zakon opredeljuje tudi premoženjsko bilanco, s tem da določa načine pridobivanja in upravljanja z državnim in občinskim premoženjem. Vsi prihodki pa morajo biti zajeti v proračun RS. Ti prihodki pa so davek od dohodkov pravnih oseb, dohodnina, davek na plačilne liste, davek na dodano vrednost, trošarine, davek od prometa zavarovalnih poslov, uvozne dajatve, prispevka za zaposlovanje in za porodniška nadomestila, davek od iger na srečo, sodne in upravne takse, ekološki davek, povračila in odškodnine za uporabo nekaterih proizvodov ter drugo po zakonu, kot so prihodki od premoženja RS, morebitni dobiček javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je RS, koncesijske dajatve in tako dalje.

Poglavitna značilnost proračuna je v tem, da v bistvu proračun v zakonodajnem smislu ni določen kot zakon. Ne ukinja ali spreminja obstoječih obveznosti oziroma ne uvaja novih. Sam proračun ima torej pravne učinke le v povezavi z zakonom, ki ureja izvrševanja proračuna določenega leta ter izkazuje vse prihodke in odhodke v polnem obsegu.

Proračun pa vsako leto spremlja tudi zakon o izvrševanju proračuna. Novost, ki je bila prvič vpeljana leta 2001, določa pripravo proračunov za dve leti. Proračun je sestavljen iz splošnega dela, posebnega dela in načrta razvojnih programov. Posebni del sestavljajo finančni načrti vseh neposrednih uporabnikov. Slednji so nevladni proračunski uporabniki, vladni proračunski uporabniki in pravosodni proračunski uporabniki.

Posebnost proračuna so tako proračunske rezerve kot zadolževanje. V te rezerve vplačuje RS vsako leto del prihodkov, ki pa služijo za izredne odhodke, kot so na primer naravne nesreče in podobno. Ti izredni odhodki pa ne smejo presegati 1,5% proračunskih prejemkov, ker v primeru večjih rezerv odloča državni zbor s posebnim zakonom. V primeru zadolževanja se lahko RS v okviru obsega svojega proračuna zadolžuje kratkoročno oziroma likvidnostno (največ za eno leto) in dolgoročno. (Čok et al., 2009)

Kako poteka zadolževanje, jasno in nazorno razložijo ekonomisti v knjigi Javne finance v Sloveniji. "RS se lahko za kritje odhodkov proračuna in odplačilo dolgov v posameznem letu zadolži na podlagi letnega programa financiranja proračuna, ki ga sprejme vlada, in do višine, določene v zakonu o izvrševanju proračuna. Zadolžuje se doma in v tujini, in sicer z najetjem posojil ali z izdajo vrednostnih papirjev, in o tem mora vlada obveščati državni zbor. Ministrstvo za finance pri tem prodaja in odkupuje državne vrednostne papirje. Vlada lahko sama odloča tudi o reprogramiranju državnih dolgov, če se s tem zmanjšajo stroški za njihovo odplačilo. Prav tako lahko vlada v skladu s tekočo ekonomsko politiko daje tudi jamstva za posojilne in druge obveznosti vseh drugih pravnih oseb in podjetnikov." (Čok et al., 2009, str. 5) Na velikost ali na rast tega dolga pa lahko vpliva več faktorjev, kot so na primer prevzem dolga nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije (SFRJ) v procesu sukcesije, program sanacije bančnega in realnega sektorja, financiranje posebnih razvojnih programov, financiranje primanjkljaja državnega proračuna, prevzemi dolga subjektov javnega sektorja, vrednostne spremembe, ki so posledica gibanja deviznih tečajev in indeksacije glavnice. (Čok, et al., 2009)

Dolenc (2007) se v svojem delu sprašuje kakšen je sploh lahko javni dolg oziroma do katere višine lahko pride, da še lahko rečemo da je optimalen. V nadaljevanju tudi obrazloži, da je optimalno višino javnega dolga težko oziroma nemogoče določiti, vsaj ne kot absolutno ali relativno vrednost, kar dokazujejo tudi številne študije. Pri teh študijah gre običajno pravzaprav za analizo vzdržnosti javnih financ. »Lahko rečemo, da so javne finance vzdržne, če na dolgi rok zagotavljajo državi dovolj za pokrivanje vseh obveznosti države.«

Problem zagotavljanja vzdržnosti javnih financ je predvsem v tem, ker se evropsko prebivalstvo stara, ljudje živimo dlje in predvsem, ker imamo manj otrok. (Evropska komisija, 2011) Vse to lahko vpliva na spremembe višanja ali znižanja dolga, kar bo še bolj razvidno v nadaljevanju tega diplomskega dela. Prikazala bom, kako se je dolg RS skozi leta povečeval in naredila statistično primerjavo z Grčijo.

2.2 JAVNE FINANCE IN KONSOLIDACIJA

S krizo povezane fiskalne širitve in staranje prebivalstva EU postavlja vprašanja o vzdržnosti javnih financ držav članic. Ker se je delež delovnih ljudi zmanjšal in delež starejših povečal, se gospodarstva soočajo z nižjo gospodarsko rastjo in višjimi stroški, kateri so povezani z zagotavljanjem storitev za starajoče se prebivalstvo. To posledično pritiska na javne finance. Potrebno bo uvesti drzne ukrepe, da se vrnemo na trdno podlago, preden se občuti polni učinek staranja.

Trajnostni razvoj se nanaša na sposobnost vlade pri prevzemanju finančnega bremena svojega dolga sedaj in v prihodnosti. Medtem ko ni jasne opredelitve trajnostnega fiskalnega položaja, lahko opredelimo dva kazalnika vzdržnosti, katera se najpogosteje uporabljata v EU za merjenje trajnostnih razvojev, s katerimi se soočajo države članice. To sta:

- Kazalec S1 prikazuje trajno prilagajanje na trenutni primarni saldo je potreben za doseg cilja dolga v višini 60% BDP v letu 2060, vključno s plačilom dodatnih izdatkov, ki izhajajo iz staranja prebivalstva.
- Kazalec S2 prikazuje trajno prilagoditev sedanjega primarnega salda, ki mora zapolniti neskončno obdobje med časovne proračunske omejitve, vključno s plačilom dodatnih izdatkov, ki izhajajo iz staranja prebivalstva.

Staranje prebivalstva pritiska na finance države predvsem skozi njene učinke na trgu dela, s tem pa tudi na gospodarsko rast in s starostjo povezanimi odhodki. Zaradi manjšega števila ljudi v delovni starosti, se zmanjša potencialna stopnja rasti gospodarstva. Te spremembe vplivajo na vsakega od sestavnih delov S1 in S2 kazalcev, katere spremenijo oceno stopnje gospodarske rasti.

Poročilo o staranju prebivalstva upošteva uporabo petih kategorij izdatkov pri javnih stroških staranja. Teh pet kategorij je:

- Javni izdatki s pokojninami se povečuje s staranjem prebivalstva. Ta kategorija je sestavljena iz starostnih pokojnin in družinskih pokojnin, financiranje predčasne upokojitve, različne ugodnosti invalidnosti in drugih predmetov javnih izdatkov, ki zagotavljajo podporo za osebe, nezmožne za delo.
- Na zdravstvene izdatke vpliva tudi starostna struktura prebivalstva in tako skupaj z zdravjem povezani stroški so razdeljeni med vlado, bolnike ali zasebne organe zavarovalnice.
- Izdatki dolgotrajne oskrbe se nanašajo na stroške, povezane s pomočjo ljudem pri opravljanju vsakodnevnih aktivnosti.
- Izdatki pri izobraževanju po navadi padajo, ker se prebivalstvo stara saj s tem mladi predstavljajo manjši delež prebivalstva.

- Prav tako se pričakuje relativno manj pritiska na vladno bilanco z dajatvami za brezposelne in druge ugodnosti za tiste, ki niso na trgu dela. Višji delež vzdrževanih bo verjetno privedlo do nižjih stopenj brezposelnosti med udeleženci na trgu delovne sile in večje spodbude za udeležbo na trgu dela za posameznike zmožne za delo.

Finančna in gospodarska kriza je že povzročila znatno slabše od pričakovane makroekonomske in javnofinančne gibe v letih 2008 in 2009. Obeti za leto 2010 so bili prav tako slabi in videla se je tudi negotovost glede gospodarske rasti v srednje- in dolgoročnih perspektivah. Nenavadno ostre in hitro poslabšane gospodarske aktivnosti so se preoblikovale v svetovno recesijo. To je postavljalo vprašanje, v kolikšni meri se bo poslabšala potencialna rast gospodarstev EU tudi v srednje in dolgoročnem času. Gospodarska kriza pomeni, da bodo vsi ukrepi za reševanje dolgoročnih vzdržnosti morali biti skrbno preiščeni, saj lahko v nasprotnem primeru privede do težav pri ponovni vzpostavitvi ravnovesnega sistema. Ocena o vzdržnosti razmer v vsaki od držav članic EU zahteva dolgoročne projekcije demografskega razvoja, obrestne mere in trga dela, makroekonomskega in fiskalnega položaja.

Vpliv staranja prebivalstva na vzdržnost javnih financ zahteva, da se vrzeli v vzdržnosti zožijo, če seveda obstajajo. V luči trenutne finančne in gospodarske krize je kratkoročna prednostna naloga fiskalne politike, najti ravnovesje med podporo pri okrevanju gospodarstev držav članic in ne dati prevelikega bremena na javne finance dolgoročno. Za skupino držav, v katero spadata tudi Grčija in Slovenija, so značilna zelo velika povečanja izdatkov, povezanih s starostjo. Če gledamo dolgoročno, bodo potrebni ukrepi za njihovo omejitev. S starostjo povezani izdatki so se v Grčiji in Sloveniji povečali za več kot 10 odstotnih točk BDP. Reforme pokojninskega in zdravstvenega sistema se je treba lotiti z nujnostjo. To predvsem velja za države, kjer so s starostjo povezani izdatki pomemben vir slabega trajnostnega razvoja, kar še posebej velja za Grčijo in Slovenijo. Ker vse reforme pokojninskega in zdravstvenega sistema niso enake za okrevanje, je potrebno paziti, da se preuči njihov učinek. (European Economy, 2009b)

Zakon o javnih financah v 2. členu pravi, da si je treba pri razpolaganju s proračunskimi sredstvi prizadevati za makroekonomsko stabilnost ter zagotavljati trajen in stabilen narodnogospodarski razvoj. (ZJF-UPB4, 2.člen) Prav v tem je pomen konsolidacije javnih financ. Torej sredstva se morajo porazdeliti tako, da se zagotovi smotrno poslovanje, da se v kriznih časih vlaga tja, kjer je to najbolj potrebno in tja kjer bodo sredstva najbolj koristna za državljane.

Države članice EU se soočajo z glavnim izzivom ekonomskih politik. Ta izziv je konsolidacija in predvsem vzdržnost javnih financ, kar je povezano z oblikovanjem kakovostne konsolidacijske strategije in izboljšanjem fiskalnega okvira. »Ekonomske politike je potrebno oblikovati tako, da bodo privedle do konsolidacije s čim manj negativnih posledic za gospodarsko aktivnost in prispevale k ohranitvi percepcije države

na finančnih trgih, po drugi strani pa bodo še vedno zagotavljale tudi razvojno vlogo javnih financ« (UMAR, 2011a)

V letih 2009 in 2010 se je javnofinančni primanjkljaj držav v evrskem območju in EU ohranjal na visoki ravni, vendar se za letos pričakuje postopno izboljšanje. Primanjkljaj sektorja država je lani v povprečju evrskega območja znašal 6,0% BDP, v EU pa 6,4% DBP. Zmanjševanje primanjkljaja naj bi se nadaljevalo, vendar bo primanjkljaj še vedno presegal 3% BDP. Po oceni Evropske komisije (EK) so se pričakovanja za letos in prihodnje leto nekoliko izboljšala, vendar pa bo glede na ta pričakovanja stanje javnih financ v Sloveniji nekoliko slabše, občutnejše pa v Grčiji. V postopku presežnega primanjkljaja, po močnem poslabšanju stanja javnih financ leta 2009, je že 24 držav EU, zato morajo v prihodnjih letih izpeljati ukrepe za konsolidacijo javnih financ. Zgornja meja javnofinančnega primanjkljaja je 3% BDP, ki jo dovoljuje Pakt stabilnosti in rasti. EK je v okviru postopkov presežnih primanjkljajev določila leto 2012 oziroma 2013 za večino držav kot skrajni rok za njihovo znižanje pod dovoljeno mejo. Države, ki so v tem postopku, morajo redno poročati EK o doseženem napredku pri izvajanju ukrepov za konsolidacijo javnih financ. Rok za odpravo primanjkljaja se lahko tudi podaljša, vendar samo v primeru nepredvidenih gospodarskih okoliščinah. Če pa presežnega primanjkljaja v določenem roku ne odpravijo, se lahko proti državam uvedejo sankcije. (UMAR, 2011b)

EK je torej skladno s Paktom stabilnosti in rasti sprožila postopek presežnega primanjkljaja proti večini držav, tudi proti Sloveniji. Presežni primanjkljaj mora znižati na raven pod 3% BDP do leta 2013, medtem ko je za Grčijo določila leto 2014. Obe državi se soočata s problemom vpliva staranja na vzdržnost javnih financ. (Vlada RS, 2010)

2.3 JAVNE FINANCE EU IN SLOVENIJA

Finančna kriza je imela velik vpliv na javne finance v evropskih gospodarstvih. Izdatki se ne manjšajo več od sredine leta 2009 in navidezno delno okrevanje poteka. Poudarek je na zapuščino recesije na javnih financah. Dogodki, ki so se zgodili spomladi 2010, so izpostavili nujno potrebno reševanje fiskalnih težav v območju evra in EU. Visok in naraščajoč javni dolg povzroča zaskrbljenost glede sposobnosti vlad.

Leta 2007, zadnje leto pred nastopom gospodarske in finančne krize, so bile javne finance v EU in območju evra v svojih najmočnejših položajih v desetletjih. Ta rezultat dolguje več, kot je bil cenjen v času ugodnih gospodarskih razmer. Z nastopom krize leta 2008, je rast BDP padla dramatično in postala negativna do konca leta, kar je opazno poslabšalo javne finance. Leto 2009 je bilo leto globoke recesije s krčenjem rasti za 4,2% v povprečju EU-27, pred začetkom postopnega poboljšanja v letu 2010. (European Commission, 2010b)

V javno-finančne tokove EU na strani odhodkov in prihodkov proračuna EU se vključuje tudi Slovenija ter hkrati kot polnopravna članica EU te javno-finančne tokove tudi aktivno sooblikuje. To pomeni, da je Slovenija na strani odhodkov proračuna EU skupaj z ostalimi

državami članicami prejemnica javno-finančnih sredstev, medtem ko pa na strani prihodkov proračuna EU vplačuje prispevke iz svojega proračuna v skupni proračun EU. "Razlika med denarnim tokom prejetih sredstev iz proračuna EU in vplačanih prispevkov v proračun EU za posamezno državo v določenem proračunskem letu se imenuje neto proračunski položaj te države. Če je neto proračunski položaj države pozitiven, govorimo, da je neto prejemnica sredstev iz proračuna EU, če je negativen, pa da je neto plačnica sredstev v proračun EU. Proračun EU v povprečju prerazporeja sredstva od bolj razvitih držav k manj razvitim. Manj razvite države so zato praviloma neto prejemnice sredstev, bolj razvite države pa neto plačnice." (Čok et al., 2009, str. 83)

Za Slovenijo je po tej definiciji značilno, da je tudi v obdobju 2007-2013 neto prejemnica sredstev iz proračuna, saj naj bi njen predviden povprečni pozitivno neto proračunski položaj v tem obdobju znašal 0,88% slovenskega bruto nacionalnega dohodka (BND) in je ta predviden procent precej boljši kot v obdobju neposredno po vstopu Slovenije, ko je znašal 0,35% BND. (Čok et al., 2009) V letu 2009 se je pospešeno nadaljevalo izboljševanje neto položaja proračuna RS do proračuna EU. V strukturi prejetih sredstev je bilo največ sredstev iz naslova strukturnih skladov, skupne kmetijske politike, predvsem pa se je močno okrepilo črpanje sredstev kohezijskega sklada. Obseg prihodkov evropskih sredstev v državni proračun se je v letu 2010 še povečal in dosegel doslej najvišjo raven, črpanje pa je doseglo slabih 70% sredstev, predvidenih v proračunu.

Za izboljšanje neto položaja proračuna RS do proračuna EU v letih 2009 in 2010 so prispevali predvsem ukrepi za pospešitev črpanja na evropski in nacionalni ravni. Sproženi so bili prav ukrepi za pospešitev črpanja sredstev kohezijske politike, kjer sicer prihaja do največjih zamud pri povračilu sredstev v državni proračun. Na ravni EU je bil torej sprejet ukrep o pospeševanju dodeljevanja sredstev državam članicam v višini 6,3 mrd EUR iz socialnih in regionalnih skladov. (Ekonomski izzivi, 2011)

"Slovenija se je do danes udeležila dveh sklopov finančnih pogajanj, ki so vplivali na njen položaj v odnosu do proračuna EU. Prvi sklop predstavljajo pogajanja Slovenije, tedaj še kot države kandidatke, o finančnem paketu vključitve države v EU. Drugi sklop pa predstavljajo pogajanja Slovenije kot polnopravne članice EU o finančnem okvirju. V primeru pogajanj o finančnem paketu vključitve v EU si je Slovenija zastavila dva strateška cilja: prvič, sporazum bi moram omogočati zmanjševanje razvojnega zaostanka Slovenije za povprečjem EU in, drugič, sporazum ne bi smel poslabšati javno-finančnega položaja države, ker bi lahko to povzročalo probleme pri izpolnjevanju fiskalnega dela Maastrichtskih kriterijev." (Čok et al., 2009, str. 84,85)

Pri tem pa si je Slovenija prizadevala, da bi omenjena cilja lahko dosegala ne samo na kratki rok, ampak tudi na daljši rok, kar je tudi v pristopnih pogajanjih več ali manj tudi dosegla. Torej si je izborila pozitiven neto proračunski položaj, kar pomeni, po zgoraj napisani definiciji, da je Slovenija neto prejemnica sredstev iz proračuna EU. (Čok et al., 2009)

3 NASTANEK IN POSLEDICE KRIZE

Kriza je zajela ves svet in tudi Slovenija se ji ni mogla izogniti. Po poročanju ameriških medijev se je kriza pri njih začela leta 2006. ZDA so največje svetovno gospodarstvo z vodilno svetovno valuto in zaradi tega je ameriška finančna kriza postala tudi globalna kriza. Nestabilnost trga je nastala zaradi številnih dejavnikov, glavni med njimi so spremembe v pridobitvi novih kreditov, kateri so ustavili pretok denarja in upočasnili gospodarsko rast. Ta nestabilnost trga je zelo prizadela posameznike, podjetja in finančne institucije. Ker finančne institucije niso bile zmožne več odplačevati kreditov, je vrednost njihovih premoženj nenadoma strmo padla. Tako so torej porabila večino svojih finančnih zalog, novih kreditov pa niso več mogli skleniti.

K nestabilnosti trga so prispevali še drugi dejavniki, kot so na primer »poceni« krediti , kateri so ljudem pripomogli k prelahkemu nakupu hiš, ali so naredili investicije na podlagi čistih špekulacij. Ker je ta poceni kredit navidezno ustvaril denar, so ga seveda ljudje želeli zapraviti. Na žalost so ljudje kupovali le stvari, katere so povečale povpraševanje in povzročile inflacijo.

Vprašanje, ki so si ga zastavljali mnogi, je šlo v smeri iskanja razlogov za takšno razsežnost krize v 21. stoletju. Po poročanju medijev, je bil glavni razlog predvsem pohlep, ki je povzročil situacijo, kjer je bila ponudba večja od povpraševanja. Vse skupaj je slonelo in bilo odvisno od potrošniških in managerskih kreditov, sposobnosti za odplačevanje teh kreditov pa so bile omejene. Ko se je na koncu zlomil še nepremičninski trg, na katerega je bila vezana večina kreditov, se je dominalno začel proces nesposobnosti odplačevanja in posledično velike zadolženosti bančnega sistema. Ker veliko ekonomij, predvsem pa ameriška sloni na kreditih, je bil kolaps neizogiben. Kredit se uporablja predvsem za zagon ali razširitev podjetij, s čimer lahko le-ta zagotovijo več novih delovnih mest. Ker pa je na tisoče ljudi zlorabljalo namen kredita in so jih najemali večje, kot so si jih lahko privoščili, v upanju, da bodo z njim ustvarjali dobiček, se je s tem vse obrnilo. Ljudje so vse hitreje postajali bogatejši in želeli so še več. Nedolgo nazaj si lahko kupil hišo le na besedo, da si hipoteko lahko privoščiš in bankir ni imel razloga, da ti hiše ne bi prodal. Te hipoteke so se nabirale ena na drugo, nihče ni prevzemal odgovornosti, kar je privedlo do t.i. tempirane bombe, katera se je naenkrat sprožila.

V ekonomiji se je sprožila verižna reakcija, kjer posamezniki in vlagatelji niso mogli na hitro zaslužiti, ker hipoteke niso bile več lahko dostopne za mnoge lastnike in na tisoče hipotek je ostalo neplačanih. To je povzročilo velike izgube v hipotekarno zavarovanih vrednostnih papirjev, in sicer v številnih bankah in investicijskih firmah. To je tudi povzročilo zasičenost trga, upočasnitev nastajanj novo gradenj in posledično je s tem povzročilo, da je na tisoče gradbenikov in delavcev ostalo brez dela. Te velike izgube so prisilile veliko bank, da so bolj pazile, komu odobriti kredit, Vendar je bilo za večino vse skupaj nekoliko prepozno. Škoda je že bila narejena. Mnogo bank in finančnih institucij se

je združilo, ali so bile kupljene. Ostale so imele dovolj sreče, da so dobile vladni denar. (Ryan Guina, 2008)

Torej kriza, ki se je začela v ZDA kot nepremičninska in se prenesla na finančno področje, se je širila v dveh smereh. Preko ZDA v Evropo in druge dele sveta ter iz finančnih trgov nazaj v realno gospodarstvo, kjer se je s povečevanjem hipotekarnih posojil tudi začela. (Štiblar, 2008)

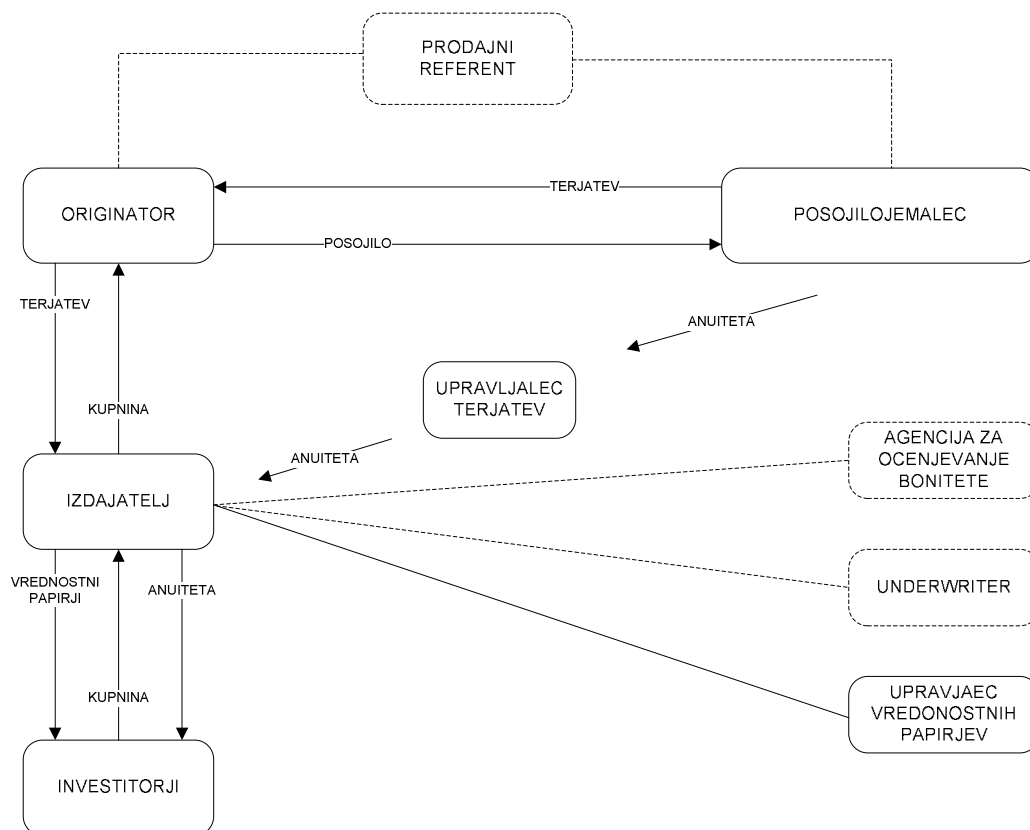
Po mnenju Štiblarja (2008) se je v primeru posojil dogajalo, kar se ne bi smelo. V primeru konkretne situacije bi kupcu hiše lahko posojilodajalec neposredno posodil denar posojilojemalcu, osebno bi se pogodila za pogoje posojila in bila seznanjena s ceno in tveganji posla, ampak zgodilo se je ravno obratno. Med njiju se vrine kar sedem skupin in veliko število posrednikov, kot so: hipotekarni posrednik, banka, originator (finančna skrbniška družba), upravljavec terjatve do začetnega posojilojemalca, upravljavec novega vrednostnega papirja, podjetnik ter agencija za ocenjevanje bonitete, vmes pa se lahko postavi še zavarovalnica.

Vsaka skupina ima v celotnem procesu svojo funkcijo in vsaka od njih zahteva za svojo finančno storitev provizijo, s tem pa tudi naraščajo stroški. Pretvarjanje osnovnega posojila denarja v vrednostne papirje v resnici nima druge funkcije, kot da razprši tveganje ter skrije tveganje osnovnega posla hipoteknega posojila in njegove izvore. Takšna razpršitev tveganja iz osnovnega posla povečuje likvidnost v sistemu, s tem se izmakne strogi kontroli centralnih bank in postane nadzor bank nepomemben in nemočen. Na koncu pride torej do povečevanja likvidnosti za povečevanje poslov in s tem dobičkov s prenosom tveganja na tretje osebe, ki za tveganja niti ne vedo, čeprav jih z nakupom novega vrednostnega papirja dejansko prevzemajo. V neposrednem stiku bi morala varčevalec in posojilojemalec skupaj preveriti tveganje nakupa, ampak namesto tega se med njiju vključi sedem skupin posrednikov, ustanov, ki vsi zahtevajo provizije za svoje storitve. Razen zadnjega kupca teh vrednostnih papirjev pa imajo vsi motiv, da bi izdali čim več posojil, kar posledično vodi do povečevanja povpraševanja po nepremičninah in dvigu njihove cene, zaradi tega pa se zraven finančnega napihuje tudi nepremičninski balon. Napihovanje finančnega balona pa ima ob nastanku finančne krize posledice za realni sektor, saj reševanje z državno finančno intervencijo samo povečujemo proračunske primanjkljaje, ki so v ZDA že leta 2008 presegli 10% BDP, v Evropi pa so prav tako večji od maastrichtskih kriterijev. Pok balona pa je povzročila predvsem nelikvidnost, katere posledica je posojilni krč, kjer podjetja ne morejo dobiti bančnih posojil, ali pa so le-ta zelo draga.

In tako kot sem omenila že zgoraj, so ameriške in britanske banke vedele, da danih posojil posojilojemalci ne bodo mogli vrniti, ampak jih to niti približno ni skrbelo, ker so bila ta hipotekarna posojila ter tveganja prodana naivcem na finančnem trgu. Ker se je takrat dobro prodajalo in jih je vodila vedno večja želja po dobičku, so bile ameriške banke vedno bolj pogumne. Dajale so vedno večje število posojil tudi manj plačilno sposobnim posojilojemalcem.

Na koncu pa se je zgodilo, da je leta 2006 počil prvi nepremičninski balon, kar je povzročilo tudi pok finančnega balona. Opisana piramidna shema se je podrla, saj so hipotekarni posojilojemalci kmalu ugotovili, da je njihovo posojilo postalo bistveno večje, kot so njihovi redni dohodki in zato niso bili več sposobni redno odplačevati posojila. Ker se ta kredit ni odplačeval, so banke zasegle premoženja. Na teh nepremičninah so bile tudi drugorazredna hipotekarna posojila. Banke so zato želele čim prej prodati te nepremičnine in to jim je močno znižalo ceno, saj jih nihče več ni želel kupiti. Da banke nebi propadle, so se morale na novo zadolževati na denarnem trgu, kjer pa je likvidnosti zmanjkalo. Zato si banke denarja niso več posojale med seboj, tudi po višjih obrestnih merah ne, saj jih je skrbelo, da tega denarja ne bi več dobile nazaj. Zato so morale denar posojati centralne banke, seveda pa to ni bila končna rešitev. Te banke samo »vbrizgajo« dodatno likvidnost v sistem, kar bi potem, ko bi krize bilo konec, lahko vodilo tudi k višji inflaciji. Da bi prešli to krizo, bi morale biti hipotekarne obveznice in zadolžnice spet »prodajljive«, ker trenutno zanje ni povpraševanja, torej nimajo cene. (Štiblar, 2008)

Slika 1: Shema hipotekarnih in finančnih povezav



Vir: Štiblar (2008, str. 88)

Lahko povzamem, da je prva neposredna posledica finančne krize prav nezaupanje institucij finančnega trga po celem svetu ter posledično neaktivnost evropskega medbančnega trga, ki je, kot sem že omenila, omejilo dostop slovenskih bank do finančnih virov. (Vlada RS, 2008)

Finančna kriza pa ni prizadela samo ZDA, ampak se je širila v več smeri in prav tako zadela Evropo. V poletju 2007 je finančna kriza prizadela svetovno gospodarstvo. Lahko bi rekli, da je ta kriza brez primere najhujša v povojni gospodarski zgodovini. Čeprav sta njena velikost in obseg izjemna, ima kriza veliko skupnih značilnosti s podobnimi finančnimi stresi v preteklosti. Zaradi krize je sledilo dolgo obdobju hitre rasti posojil, nizkih tveganj za premij, bogata razpoložljivost likvidnosti, močnega vzvoda, naraščanje cen sredstev in razvoj mehurčkov v nepremičninskem sektorju. Sedanja kriza pa je najgloblja, najbolj sinhrona med državami in najbolj globalna vse od velike depresije iz leta 1930. To zaznamuje vrnitev makroekonomskih nihanj. Takšne amplitude ni bilo že od časa med obema vojnama. Z njo se je povečalo zanimanje za podoživljanje »Velike depresije«.

Med vojnama so bile mednarodne ustanove za gospodarsko sodelovanje šibke in neuspešne v primerjavi z danes. Društvo narodov, ustanovljeno leta 1919, in Banke za mednarodne poravnave, ustanovljene leta 1930, nista odigrale nobene vloge pri spopadanju z gospodarsko krizo. Pomanjkanje mednarodnega sodelovanja in mednarodnih institucij v letu 1930 je bilo v popolnem nasprotju s sedanjimi pogoji. Institucije, kot so: Svetovna trgovinska organizacija (WTO), Mednarodni denarni sklad (IMF), Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), skupina dvajsetih najbolj razvitih držav (G20) in EU, so vključeni v oblikovanje političnih ukrepov za zmanjšanje vpliva sedanje krize. IMF in Svetovna trgovinska organizacija je dejansko nastala po drugi svetovni vojni, ki je posledica uničujoče izkušnje med obema vojnama.

Finančna kriza je imela prodorni vpliv na gospodarstvo v EU, kar je pripeljalo do negativnih učinkov povratne informacije o posojilu, cenitev premoženja in kreditne ponudbe. Vendar pa so nekatere države EU bolj ranljive od drugih, kar se med drugim odraža v trenutnih stanjih na računu, izpostavljenosti nepremičninskim mehurčkom ali prisotnosti velikih finančnih centrov. Ne samo, da je dejansko gospodarsko dejavnost prizadela kriza, tudi potencialni proizvod (obseg proizvodnje v skladu s popolno izrabo razpoložljivih proizvodnih dejavnikov delovne sile, kapitala in tehnologije) je bil prizadet, kar pa ima velike posledice na finančne obete za rast in fiskalni položaj.

Trgi dela v EU so se začeli občutno slabšati v drugi polovici leta 2008, še bolj v letu 2009. Skušali so preprečiti odpuščanje delavcev z nekaterimi ukrepi, kot so: večja notranja prilagodljivost (prilagodljiv delovni čas, začasno zapiranje itd.), nominalna koncesija plač v zameno za stabilnost delovnih mest v nekaterih podjetjih in industriji, vendar so vsi ti ukrepi bili sprejeti z veliko zamudo. Tako se je stopnja brezposelnosti v EU povečala za več kot 2 odstotni točki, po napovedih pa je bilo njeno povečanje pričakovati še v prihodnjih četrletjih.

Do izbruha finančne krize poleti leta 2007 je trg dela v EU deloval razmeroma uspešno. Stopnja zaposlenosti je bila na približno 68% delovne sile, kar je blizu lizbonskemu cilju (70%), predvsem zaradi znatnega povečanja stopnje zaposlenosti žensk in starejših delavcev. Brezposelnost se je zmanjšala na približno 7%, kljub zelo znatnemu povečanju delovne sile, še posebej za delavce, ki niso državljani EU in žensk. Pomembno je, da padec stopnje brezposelnosti ni povzročil opazen pospešek inflacije, kar pomeni, da se je stopnja brezposelnosti glede na pomanjkanje delovne sile zmanjšala. Te izboljšave so spodbudile reforme za povečanje prožnosti na trgu dela in dvig potencialne ponudbe dela. Reforme običajno vključujejo kombinacije znižanja davkov na dohodek in preusmeritev aktivne politike trga dela v smeri učinkovitejšega iskanja zaposlitve. Ukrepi za spodbujanje ponudbe na trgu dela in izboljšava usklajevanja iskalcev zaposlitve s prostimi delovnimi mesti so bili v središču pozornosti v večini držav. Pomembno je, da pa je v mnogih državah bilo povečanje fleksibilnosti trga dela možno doseči s poenostavitvijo dostopa do nestandardnih oblik dela.

Tako v gospodinjstvih kot pri delodajalcih so se pričakovanja glede stanja na trgu dela hitro slabšala. Marca 2009 je pesimizem dosegel najvišjo raven doslej. Fiskalnih stroškov finančne krize je bilo ogromno. Potekal je strm padec javnih financ. Upadanje potencialne rasti zaradi krize lahko doda nadaljnji pritisk na javne finance in pogojne obveznosti v zvezi s finančnimi reševanji in posegi na drugih področjih dodajo še dodatno tveganje. Glavna skrb je, da je javni dolg hitro naraščal. To ne velja samo zaradi proračunskih primanjkljajev, ki so (običajno) financirani z dolgovi, ampak tudi zato, ker vlade izvajajo finančne injekcije v težavnih bankah in danih jamstvih. Oblikovalci pravilnikov v EU - tako na osrednji ravni in ravni držav članic - so bili hudo presenečeni, ko je resnost finančne krize izjemno poskočila na akutno raven po zgledu dogodkov septembra 2008. Do takrat so se ukrepi politikov sklicevali predvsem na finančne pomoči, ki bi odpravile likvidnost bank na trgu po poletju 2007. Toda po septembru 2008 je politično delovanje prešlo v višjo prestavo, vključno z agresivnimi omilitvami monetarne politike. Val dolga, garancij, dokapitalizacij in finančne pomoči se izvajajo z rekordno hitrostjo, da se prepreči stečaj finančnih institucij in zlom finančnega sistema na splošno.

Na tej točki finančna kriza še zdaleč ni rešena. Kljub znatni podpori in s spodbujevalnimi ukrepi, ki so bili izvedeni od oktobra 2008, kreditna omejitev še vedno deluje kot upor na gospodarsko dejavnost, in to bo počela tako dolgo, dokler bodo posojila oslABLJENA. Tudi če gospodarska rast kaže začetne znake vzpenjanja, ostaja na nizki ravni, saj si ne more opomoči od prejšnjih izgub. Finančna kriza je povzročila strm padec gospodarske aktivnosti od četrtega četrletja leta 2008 dalje. To je prisililo evropske centralne banke in vlade, da so sprejele izredno ekspanzivno naravnost makroekonomskih pravilnikov. Centralne banke v EU so se odločno odzvale na naraščajoče napetosti na denarnih trgih po propadu Lehman Brothers. Poleg zniževanja stroškov izposojanja, so centralne banke nastopile kot osrednji ponudniki likvidnosti, s čimer so zagotovili dodelitev kratkoročnega financiranja bank na nefunkcionalnih finančnih trgih. V ta namen Evropska Centralna Banka (ECB) zadovolji vse likvidnostne ponudbe v svojih glavnih operacijah tedensko po fiksni obrestni meri in zagotovi likvidnost v tuji valuti.

EU je prav tako prispevala svoj delež na področju fiskalne pomoči za reševanje svetovne recesije. S svojim načrtom za oživitev gospodarstva, Evropski načrt za oživitev gospodarstva, je EU opredelila učinkovit okvir za reševanje gospodarske krize, ki združuje aktivno fiskalno spodbudo s strukturnimi reformami. Program, kot ga je potrdil Evropski svet decembra 2008, je ocenjen na skupaj skoraj 2% BDP v obdobju 2009-2010, vključno z 20 milijardami evrov (0,3% BDP EU), s posojili, ki jih financira Evropska investicijska banka. Vpliv rasti vsakega paketa se lahko razlikuje med državami, odvisno od značilnosti njihovih gospodarstev, na primer njihovo odprtost ali delež kreditov z omejenim gospodinjstvom, in glede na sestavo paketov. Poleg učinkovitosti paketov, je pomembno tudi, da je porazdelitev velikosti embalaže primerno razporejena glede na potrebe držav in njihovega "fiskalnega prostora" (tj. njihovo sposobnost, da začasno izvajanje proračunskih primanjkljajev ne ogroža vzdržnosti njihovih javnih financ ali njihovih zunanjih položajev). "Fiskalni prostor" je na voljo državam kot pomemben dejavnik izpostavljenosti držav za prevrednotenje tveganj in s tem njihovo sposobnost za doseganje fiskalne spodbude. Fiskalni prostor vsebuje več elementov: začetni javni dolg, pogojne obveznosti v razmerju do finančnega sektorja, pričakovani nadaljnji izpad prihodkov, stanje tekočih računov in delež diskrecijskih (v nasprotju s pravico) odhodkov. Primerno bi bilo, da države članice z velikim fiskalnim prostorom nosijo večji delež bremena fiskalne spodbude v okviru načrta za oživitev gospodarstva in obratno za države z bolj omejenim fiskalnim prostorom manj fiskalne spodbude. Evropski načrt za oživitev gospodarstva je pozval k temu, da je prednost v strukturni politiki, katere glavni cilj je povečati potencialno rast in delovnih mest v gospodarstvu na dolgi rok, zaposlovanje in dohodek gospodinjstva v kratkem roku, medtem pa izboljšanje sposobnosti prilagajanja, da se omogoči hitrejše okrevanje, ko se razmere izboljšajo. Oceno, povezano s krizo trga dela, je treba gledati v povezavi z drugimi značilnostmi odziva politike na krizo, zlasti ukrepov na finančne trge, fiskalne ekspanzije in strukturne reforme na proizvodnih trgih.

Poudarek politike na reševanje krize je bil do sedaj razumljivo osredotočen na finančni sektor. Vloga EU je bila doslej v koordinaciji testiranja bank, da zagotovi smernice o prestrukturiranju bank, in sicer v skladu s pravili o državni pomoči. Neposredna prednostna naloga je ponovno vzpostaviti sposobnost preživetja bančnega sektorja, saj je v nasprotnem primeru začaran krog šibke rasti, več stiske v finančnem sektorju in vedno strožje omejitve kreditov, ki zavirajo gospodarsko okrevanje. Zato je bila prednostna naloga politikov ta, da si Evropa čim prej finančno opomore. Končno reševanje finančne krize zahteva odstranitev negotovosti vlagateljev glede kakovosti bilance bank. Stresni testi so lahko odločilno orodje za doseganje tega, ker zagotavljajo informacije o odpornosti bank in zmožnosti, da absorbirajo morebitne udarce. So pomembno orodje pri finančnih institucijah.

Glavna prednost stresnega testa na ravni EU je zagotoviti bolj splošen izid na podlagi skupnih smernic in skupnih stresnih scenarijev. To bi zagotovilo primerljive rezultate in doslednosti pri analizi, s čimer bi se povečala raven informacij o prihodnjih izzivih. (European Economy, 2009a)

4 TRENUTNO STANJE

V nadaljevanju bom poskušala ugotoviti, ali Slovenija izvaja ukrepe, ki bodo preprečili »grški scenarij«. Prvo je potrebno razumevanje, kaj pomeni grški scenarij in kako je do njega sploh prišlo. Jasne definicije za to ne bomo našli, lahko pa na podlagi konkretnih kazalcev, kot sta višina dolga in primanjkljaj, iščemo vzroke za nastalo situacijo. Grčija je do krize kopičila dolg in primanjkljaj tudi v času visoke gospodarske rasti EU. Glede vprašanja, ali se je Slovenija izognila grškemu scenariju, lahko potrdimo na podlagi trenutnih razmer. Slovenija ima dolg okoli 40% BDP in primanjkljaj je precej manjši od grškega, kar bo razvidno tudi v nadaljevanju.

Rast dolga sektorja država v povprečju EU in evrskega območja od leta 2009 do 2010 nadaljuje. V teh zadnjih dveh letih se je dolg sektorja država v povprečju EU povečal za 17,7%, v povprečju evrskega območja pa za 15,2% BDP. Takšna povečana zadolžitev je bila posledica pokrivanja visokih primarnih primanjkljajev, naraščajočih izdatkov za obresti ter za financiranje izvenproračunskih izdatkov, ki so jih države v okviru protikriznih ukrepov usmerjale v zagotavljanje stabilnosti finančnega sistema, zlasti dokapitalizacije finančnih družb. Relativno izražena zadolženost se je znotraj evrskega območja v letih 2009 in 2010 najbolj povečala v Grčiji ter tudi na Irskem, Portugalskem in v Španiji. Med drugim ima Grčija tudi najvišjo raven dolga glede na BDP, prav tako pa se sooča z največjimi težavami pri zagotavljanju sredstev za poravnavanje dolžniških obveznosti in pokrivanje proračunskih potreb. (Ekonomski izzivi, 2011)

Po podatkih statističnega urada RS (SURS, 2009) se je BDP v prvem četrtletju 2009 v primerjavi z istim obdobjem 2008 realno zmanjšal za 8,5 odstotka, kar kaže na hitro in izrazito poslabšanje razmer v začetku leta 2009. Visoka stopnja gospodarske rasti v začetku leta 2008 je tako prešla v negativno realno zmanjšanje BDP. V drugem četrtletju 2009 v primerjavi z istim obdobjem 2008 se je BDP zmanjšal za 9,3 odstotka., kar pa pomeni že tretje zaporedno zmanjšanje gospodarske aktivnosti in največje v sedanji krizi. Posledica tega je bilo tudi prekinitev daljšega obdobja pozitivne rasti zaposlenosti. Najbolj realno pa so se zmanjšale bruto investicije, v primerjavi z enakim lanskim obdobjem, saj so se realno zmanjšale za tretjino. V tretjem četrtletju 2009 v primerjavi z istim obdobjem 2008 se je BDP ponovno zmanjšal, prav tako so najbolj upadle bruto investicije, prav tako pa se je nadaljevalo zmanjševanje zaposlenosti. Najmanjši padeč BDP-ja pa je bil v četrtem četrtletju 2009, saj je padel v primerjavi z letom 2008 za 5,5%, kar je bistveno manj kot v prvih četrtletjih.

Iz teh podatkov je razvidno, da lahko leto 2009 v Sloveniji označimo kot zelo krizno obdobje. Vsako četrtletje je pokazalo svoje številke, katere niso bile spodbudne in očitno je bilo, da smo prešli v krizo. Številne države so sprejele ukrepe za boj proti njej, na področju gospodarstva kot tudi na področju javnega sektorja, saj so s temi ukrepi želele preprečiti povečevanje javnofinančnih odhodkov. Po podatkih, ki so objavljeni na spletni

strani EUROSTAT, je razvidno od države do države, kakšen je njihov javni primanjkljaj in javni dolg.

Na podlagi teh podatkov lahko razberemo, kakšno je bilo stanje pred krizo in kako učinkovito se posamezne države bojujejo proti krizi, da zmanjšajo javnofinančni primanjkljaj ter javni dolg. Sama sem izbrala podatke EUROSTAT-a iz leta 2009 in 2010 in naredila primerjavo med Slovenijo in Grčijo.

Torej, po objavljenih podatkih EUROSTAT-a (2009), ki so razvidni v Tabeli 1, je največji primanjkljaj v letu 2009 izkazovala Grčija v višini – 15,4% BDP. Slovenija pa je v letu 2009 s primanjkljajem v višini -5,8% BDP izkazovala nižji primanjkljaj tako v primerjavi s povprečjem držav evro območja kot v primerjavi s povprečjem vseh držav članic EU. Posledica tega je bilo predvsem zmanjšanje prihodkov, delovanje avtomatskih stabilizatorjev ter diskrecijskih ukrepov vlade, kot odziv na krizo. V letu 2009 se je močno znižala gospodarska aktivnost, ki je skupaj s počasnim gospodarskim okrevanjem povzročila znižanje javnofinančnih prihodkov.

Tabela 1: Statistični podatki o primanjkljaju in dolgu za Slovenijo in Grčijo za leto 2009

		2006	2007	2008	2009
Grčija					
Bruto domači proizvod (BDP)	(milijon €)	211 314	227 134	236 936	235 035
Javnofinančni primanjkljaj (-) / presežek (+)	(milijon €)	-12 109	-14 465	-22 363	-36 150
	(% BDP)	-5.7	-6.4	-9.4	-15.4
	(% BDP)	45.2	46.5	49.2	53.2
Vladni izdatki	(% BDP)	39.1	39.8	39.7	37.8
Javnofinančni prihodki	(milijon €)	224 204	238 581	261 396	298 032
Javni dolg	(% BDP)	106.1	105.0	110.3	126.8
Slovenija					
Bruto domači proizvod (BDP)	(milijon €)	31 050	34 568	37 305	35 384
Javnofinančni primanjkljaj (-) / presežek (+)	(milijon €)	-404	-1	-667	-2 061
	(% BDP)	-1.3	0.0	-1.8	-5.8
	(% BDP)	44.5	42.4	44.1	49.0
Vladni izdatki	(% BDP)	43.2	42.4	42.3	43.2
Javnofinančni prihodki	(milijon €)	8 289	8 085	8 389	12 519
Javni dolg	(% BDP)	26.7	23.4	22.5	35.4

Vir: Eurostat (2009)

Po objavljenih podatkih EUROSTAT-a se je javnofinančni primanjkljaj v območju evra v letu 2009 znižal s 6,3 % na 6% v letu 2010. Javni dolg kot delež BDP-ja pa se je v območju evra povečal z 79,3% v letu 2009 na 85,1% v letu 2010.

Podobno gibanje pa velja tudi za Slovenijo. V letu 2010 je Slovenija svoj javnofinančni primanjkljaj zmanjšala za 0,2 odstotni točki, medtem ko se je delež javnega dolga zvišal za 2,60 odstotne točke. Dolg države je konec leta 2010 znašal 38% BDP, pri čemer

največji del celotnega dolga predstavlja dolg državnega proračuna, zraven tega pa še vnaprejšnje financiranje primanjkljaja.

Dolg v Sloveniji narašča relativno hitro, vendar je raven dolga sektorja država v Sloveniji še precej pod povprečjem evrskega območja. Po napovedih v PS – dopolnitev 2011 - se bo ob koncu letošnjega leta že več kot podvojil glede na leto 2008. S takšno hitro rastjo dolga pa se povečuje tveganje, da v primeru ponovne gospodarske krize že preseže 60% BDP, katerega zgornjo dovoljeno mejo dovoljuje Pakt stabilnosti in rasti. (Ekonomski izzivi, 2011)

Pri Grčiji je nekoliko drugačen scenarij kot pri Sloveniji. V letu 2010 po objavljenih podatkih Eurostat-a je Grški primanjkljaj znašal v višini -10,5% BDP. To je kar 0,9 odstotne točke več, kot so bile napovedi EK. Grčija lani ni zabeležila le višjega javnofinančnega primanjkljaja, tudi javni dolg se je povišal. Eurostat je izračunal, da je grški javni dolg znašal 142,8 % BDP - 2,6 odstotne točke več od jesenske napovedi EK. Grški javni dolg je obenem tudi najvišji na območju evra, kar je razvidno tudi iz Tabele 2. (Krizno ogledalo, 2011)

Tabela 2: Statistični podatki o primanjkljaju in dolgu za Slovenijo in Grčijo za leto 2010

		2007	2008	2009	2010
Grčija					
Bruto domači proizvod (BDP)	(milijon €)	227 074	236 917	235 017	230 173
Javnofinančni primanjkljaj (-) / presežek (+)	(milijon €)	-14 524	-23 121	-36 306	-24 193
	(% BDP)	-6.4	-9.8	-15.4	-10.5
	(% BDP)	46.6	49.7	52.9	49.5
Vladni izdatki	(% BDP)	40.0	39.9	37.3	39.1
Javnofinančni prihodki	(milijon €)	239 364	262 318	298 706	328 588
Javni dolg	(% BDP)	105.4	110.7	127.1	142.8
Medvladna posojila	(milijon €)			0	0
v kontekstu finančne krize	(% BDP)			0.0	0.0
Slovenija					
Bruto domači proizvod (BDP)	(milijon €)	34 568	37 305	35 348	36 061
Javnofinančni primanjkljaj (-) / presežek (+)	(milijon €)	-22	-673	-2 109	-2 027
	(% BDP)	-0.1	-1.8	-6.0	-5.6
	(% BDP)	42.5	44.1	49.0	49.0
Vladni izdatki	(% BDP)	42.4	42.3	43.1	43.4
Javnofinančni prihodki	(milijon €)	7 981	8 180	12 449	13 704
Javni dolg	(% BDP)	23.1	21.9	35.2	38.0
Medvladna posojila	(milijon €)			0	103
v kontekstu finančne krize	(% BDP)			0.0	0.3

Vir: Eurostat (2010b)

Najpomembnejši izzivi fiskalne in drugih ekonomskih politik v prihodnjih letih je predvsem ohranjanje dolga države na vzdržni ravni. Med dejavnike, ki vplivajo na raven dolga in na

katere je možno vplivati z ukrepi ekonomskih politik, štejemo predvsem kredibilno izvajanje začrtanih programov fiskalne konsolidacije.

Ključnega pomena pri tem je izvajanje strukturnih reform za zagotavljanje dolgoročne vzdržnosti javnih financ. Slednje je povezano s pričakovanimi demografskimi trendi, saj se bodo povečali pritiski na izdatke, ki so povezani s staranjem prebivalstva. Že v tem desetletju bodo ti izdatki začeli hitro naraščati, kar bo prav tako močno povečalo obseg potrebnega zadolževanja, zato se bodo države članice EU na izzive staranja odzvale z ukrepi na treh področjih, in sicer z reformami sistemov pokojninskega in zdravstvenega zavarovanja, z znižanjem ravni dolga države ter s povečanjem zaposlenosti in produktivnosti. (Ekonomski izzivi, 2011)

Iz teh podatkov lahko razberemo, da statistika dokazuje, da se Slovenija nekoliko bolje bojuje proti krizi in je mogoče bila bistveno bolj pripravljena na ta boj. Opisala sem trenutno stanje v naši državi oziroma stanje za leti 2009 in 2010 in ga primerjala s stanjem v Grčiji.

V nadaljevanju svojega diplomskega dela bom teoretično razložila, zakaj Slovenija ni šla po istem scenariju kot Grčija. Lahko rečem, da se je *Slovenija zaradi sprejetih protikriznih ukrepov izognila grškemu scenariju*, katere bom opisala v nadaljevanju. Grški scenarij je pravzaprav dolžniška kriza Grčije, ki v bistvu pomeni, da ni sposobna sama financirati primanjkljaja na finančnih trgih zaradi njene višine dolga. Slovenija pripravlja nov Zakon o javnih financah, ki bo določil zgornjo mejo dolga na ravni 45% BDP, kar bi bil eden od ukrepov, s čimer bi se izognili grškemu scenariju. Po ocenah se grškemu scenariju lahko izognemo, saj Slovenija nima tako velikega dolga kot Grčija, vendar bo potrebno uvesti še druge ustrezne ukrepe, ki pa jih Slovenija že predvideva oz. pripravlja.

5 METODE REŠEVANJA KRIZE

V vseh državah članicah EU se je leta 2008 poslabšalo stanje javnih financ. Kot sem že omenila, je večina držav članic že presegla mejo javnofinančnega primanjkljaja 3% BDP. Pritiski na javne finance so se ravno s poglobljanjem finančno-gospodarske krize močno povečali. Ključen ekonomski izziv v sedanji gospodarski situaciji predstavlja ustrezna naravnost fiskalne politike, skupaj z zagotavljanjem konkurenčnega gospodarstva in učinkovitega sistema socialne zaščite. Proticiklična naravnost fiskalne politike, ki se ob zmanjševanju javnofinančnih prihodkov odraža v povečevanju javnofinančnih odhodkov, je v neugodnih razmerah sicer primerna, vendar povečevanje razkoraka med prihodki in odhodki ne more trajati dalj časa. Prav ponovno vzpostavljanje njihovega ravnovesja z ukrepi fiskalne politike so nujni element zagotavljanja makroekonomske stabilnosti.

V Evropi je mednarodna finančna-gospodarska kriza bolj prizadela odprte, izvozno usmerjene države in gospodarstva z velikimi oz. specializiranimi industrijskimi sektorji. Voditelji držav EU so konec leta 2008 sprejeli Evropski načrt za oživitev gospodarstva v okviru koordinacije ekonomskih politik. Določili so, da morajo biti ukrepi usklajeni z dolgoročnimi razvojnimi cilji, usmerjeni v strukturne reforme ter predvsem spoštovati pravila notranjega trga. Pomembno pri odzivanju na krizo je, da so ukrepi osredotočeni na cilje, pravočasni in po potrebi začasni.

Vse članice so skladno z načrtom sprejele ukrepe v podporo finančnemu in poslovnemu sektorju, saj so želele povečati likvidnost in povečati dostopnost do svežega kapitala tako bankam kot podjetjem. Prav tako so sprejele obsežne podpore za pomoč industrijskim sektorjem, še posebej avtomobilski industriji in gradbeništvu ter izboljšanju energetske učinkovitosti. Relativno malo držav članic je znatno okrepilo vlaganja v »zeleno gospodarstvo« in v inovacije. (Ekonomski izzivi, 2009)

5.1 METODE EVROPSKE UNIJE

José Manuel Durão Barroso je preko komisije evropskih skupnosti novembra 2008 (Evropska komisija, 2008) podal jasno sporočilo evropskim vladam in institucijam, da morajo ukrepati takoj in zdaj. Resnična preizkušnja za te institucije nastopi takrat, ko se soočijo z najtežjimi razmerami. V nastali situaciji se morajo dokazati s svojo fleksibilnostjo in predvsem odločnostjo ter pokazati, da se znajo soočiti z najtežjimi nalogami. »Sedanja gospodarska kriza je nova priložnost, v kateri lahko Evropa pokaže, da najbolje služi svojim državljanom, če so merilo konkretni ukrepi. Evropa je lahko nosilka sprememb. Poseben prispevek EU je njena sposobnost, da podpira sodelovanje partneric. Usklajeno izvajanje ukrepov držav članic in skupnosti bo pomemben vzvod za spremembe. Odprlo bo možnosti za kar najučinkovitejše izkoriščanje prednosti vsakega posameznega dela Evrope. Omogočilo nam bo oblikovati celovit odziv na to svetovno krizo.«

Jasno je, da je svetovna gospodarska in finančna kriza močno prizadela EU. Pomanjkanje posojil, padec cen nepremičnin in dramatično padanje borznih tečajev povzročajo zmanjševanje zaupanja potrošnikov, potrošnje in naložb. Vse to povzroča veliko neugodnosti. V letu 2008 je mnogo držav že zajela recesija. Komisija je tako napovedovala, če se položaj ne bo izboljšal, da bi to lahko sprožilo začarani krog upadanja povpraševanja, krčenja poslovnih načrtov, zmanjšanja inovacij in zniževanja števila zaposlenih. Posledica tega bi bila, da bi se gospodarstvo še bolj skrčilo, število nezaposlenih oseb pa bi se še povečalo. Da pa bi takšno stanje preprečili, je potrebno hitro in drzno ukrepanje. Evropa mora uporabiti vsa sredstva, ki jih ima na voljo, prav tako pa doseči, da bodo države članice in Unija sodelovale in usklajeno delovale. (Evropska komisija, 2008)

EK je leta 2009 objavila Jesensko gospodarsko napoved 2009-2011, v katerem je napovedala postopno okrevanje gospodarstva. Takšna napoved se je nanašala predvsem na izstop iz recesije, medtem ko se je javnofinančni primanjkljaj leta 2009, kot sem že omenila, izrazito povečal. V okviru EU pa so prav zaradi napovedi okrevanja evropskega gospodarstva že bila dogovorjena skupna načela izhodnih strategij. Te so bile namreč ključne pri obvladovanju finančno gospodarske krize. (Republika Slovenija, 2011b)

- Koordinacija izhodnih strategij bo potekala znotraj proračunske ureditve EU, kot jo določa revidirani Pakt stabilnosti in rasti, s ciljem krepitve zaupanja
- Potrebno je zagotoviti pravočasen umik finančnih spodbud. Upošteva napovedi EK o krepitvi okrevanja gospodarstva na vzdržen način naj bi države članice začele izvajati finančno konsolidacijo najkasneje v letu 2011. Slednja je ključna za zagotovitev dolgotrajne vzdržnosti in izboljšanje kvalitete javnih financ. Pri tem bo upoštevana specifičnost situacije v državi članici tako glede hitrosti in obsega okrevanja gospodarstva kot glede možnih potreb po finančni konsolidaciji že pred letom 2011.
- Aktualni izzivi narekujejo izvedbo ambicioznih programov finančne konsolidacije, ki naj bi bila v strukturnem smislu večja od določenih 0,5% BDP na letni osnovi. EK je državam članicam, katerih javni primanjkljaj presega 3% BDP (meja, ki jo določa Pakt stabilnosti in rasti), predlagala leto zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja za od 0,75% do enega odstotka BDP v obdobju 2010-2013.
- Krepitev nacionalnih proračunskih okvirov bo podprla kredibilnost strategij za konsolidacijo javnih financ in ukrepov za zagotavljanje dolgoročne fiskalne vzdržnosti.
- Poleg tega je za povečanje produktivnosti nujno pospešiti napore za izvedbo strukturnih reform med drugim tudi s pozitivnimi dolgoročnimi učinki na investicije.

Ti opisani elementi so se morali na ustrezen način odraziti v PS in konvergenca, katere so države članice morale predložiti EK do konca januarja 2010.

5.1.1 ZAGOTAVLJANJE FINANČNE STABILNOSTI

Za morebitno finančno pomoč članicam EU z evrsko valuto trenutna institucionalna ureditev ne omogoča in ne zagotavlja učinkovitega mehanizma. Drugače je za države EU brez evrske valute, za katere obstaja mehanizem za plačilnobilančno pomoč. 7. maja 2010 so se zato sestali predsedniki vlad oz. držav in se zavezali za ustanovitev mehanizmov za zagotavljanje finančnih pomoči državam članicam z valuto evro, če same ne bi mogle zagotoviti zadostnih finančnih sredstev na trgu. Na izredni seji 10. maja 2010 je Svet EU sprejel uredbo o zagotovitvi finančne pomoči posamezni državi, katero zagotovi EK z jamstvom proračuna EU do višine zgornje meje lastnih sredstev. Dogovorjeno je bilo tudi, da bo ustanovljena posebna družba, kjer bodo lahko članice EU najemale kredite oz. dolžniške vrednostne papirje. Ta pomoč ne bo dodeljena pod referenčnimi pogoji in bo vezana na stroge pogoje glede na ekonomsko politiko.

V okviru euroskupine so ministri za finance 17. maja 2010 podkrepili svojo namero za ustanovitev mehanizma za zagotavljanje finančne stabilnosti območja evra v skupni višini 500 milijard evrov, od tega 60 milijard evrov z uredbo o vzpostavitvi stabilizacijskega mehanizma EU ter 440 milijard evrov z ustanovitvijo posebne družbe za zagotavljanje finančne stabilnosti v območju evra. Delež Slovenije v tem mehanizmu poroštev je 0,4711%, kar je delež Slovenije v kapitalu ECB. To pomeni znesek poročstva v obsegu do 2,073 milijarde EUR za posojilne pogodbe sklenjene v obdobju treh let po ustanovitvi družbe. Poroštvo države članice območja evra za posamezno izdajo dolžniških vrednostnih papirjev, najetega kredita oziroma sklenjenega posla znaša do višine njenega deleža, ki se ga izračuna v skladu z deležem v ustanovnem kapitalu ECB, pri katerem se upošteva samo tiste države članice območja evra, ki sodelujejo pri omenjenih poroštvih.

Delniška družba z imenom »European Financial Stability Facility« je bila torej ustanovljena 7. maja 2010 v Luksemburgu. V upravnem odboru družbe so po en član vsake države evro območja. Ta mehanizem bo deloval do 30. junija 2013, družba pa bo prenehala delovati takrat, ko ne bo več neporavnanih posojil držav članic EU. Družba je bila ustanovljena z ustanovnim kapitalom v višini 31.000 EUR ter odobrenim kapitalom 30 milijonov EUR. Namen takšnega mehanizma pa je predvsem zmanjšanje tveganja in prav tako doseganje najvišje mogoče bonitete (AAA) za izdane dolžniške vrednostne papirje, najete kredite oziroma sklenjene posle ter s tem doseči čim nižje stroške financiranja.

Če se bo država EU znašla v težavah in zaprosila družbo za posojilo, se bo EK v sodelovanju z ECB in mednarodnim denarnim skladom začela pogajati z državo posojiljemalko o pogojih glede vodenja ekonomskih politik, katere bodo zapisali v memorandum. Te pogoje bo morala država, ki prosi za posojilo, v celoti izpolnjevati, če bo želela prejeti posojilo družbe. Pogoji bodo primerljivi s pogoji, določenimi v posojilni pogodbi. Države članice evro območja bodo lahko izdale tudi poročstva za posle, ki so povezani z izdajo dolžniških vrednostnih papirjev, najemanjem kreditov in drugih poslov. Če bo prišlo do unovčenja poročstva, bo vsaka država dajalka poročstva prispevala k poplačilu upnikov. Če katera od držav ne bo mogla več izpolnjevati obveznosti iz danega

poročstva, bodo ostale države pokrile njen dolg do upnikov v višini 20% več od svojega deleža. Te države potem terjajo svoj del od države, katera več ne more izpolnjevati obveznosti.

Članstvo države v območju evra prinaša prednosti pri trgovanju z enotno valuto, dostop do finančnih trgov, manjše transakcijske stroške. Pomeni tudi večjo stabilnost, zaupanje in varnost finančnega sistema. Članstvo zahteva tudi določeno odgovornost ter solidarnost do drugih članic evrskega območja v težavah. Sloveniji je v obdobju krize članstvo v evroskupini zagotovo olajšalo premagovanje krize. (Državni zbor, 2010)

Evropski svet se je 17. decembra 2010 sestal o potrebi držav članic evro območja za vzpostavitev stalnega mehanizma stabilnosti. Ta evropski mehanizem za stabilnost bo prevzel nalogo pri zagotavljanju, ki jo trenutno izpolnjujeta Evropska finančna stabilnost (EFSF) in Evropski mehanizem za finančno stabilizacijo (EFSM), finančne podpore za države evroobmočja.

Dne 25. marca 2011 je Evropski svet sprejel sklep 2011/199/EU o spremembi člena Pogodbe o delovanju EU v zvezi s stabilnostjo mehanizma za države članice, katerih valuta je EURO in dodajo naslednji odstavek 136. člena: " Države članice, katerih valuta je evro lahko vzpostavijo mehanizem stabilnosti, ki se aktivira, če je potrebna zaščita stabilnosti območja evra kot celote. Dodelitev vse potrebne finančne pomoči v okviru mehanizma je pod strogimi pogoji. Potrebno je dosledno upoštevanje okvirov EU, integriranega makroekonomskega nadzora, zlasti Pakta stabilnosti in rasti, makroekonomskih neravnovesij in gospodarskega upravljanja EU in tako ohraniti prvo obrambno linijo proti krizi, katera vpliva na stabilnost območja evra kot celote. Nujno za ohranjanje finančne stabilnosti v območju evra je dostop do ESM finančne pomoči, ki temelji na podlagi strogega pogojevanja gospodarske politike, v okviru makroekonomskega programa prilagajanja in temeljiti analizi med javno vzdržnostjo dolga. Največji začetni obseg posojil v Evropskem mehanizmu stabilnosti (ESM) znaša, kot sem že omenila, 500,000.00 milijonov evrov.

Vse države članice evroobmočja bodo postale članice ESM. Kot posledica vstopa v evroobmočje, bo morala država članica EU postati ESM država z vsemi pravicami in obveznostmi, v skladu s tistimi iz pogodbe EU. ESM bo tesno sodeloval pri Mednarodnem denarnem skladu (IMF) pri zagotavljanju finančne pomoči. V vsakem primeru bo aktivno sodelovanje z IMF treba iskati, tako na tehnični kot finančni ravni. Države članice, ki zahtevajo finančno pomoč iz ESM, naj bi poslali podobno zahtevo v IMF.

Države članice EU, katerih valuta ni evro, bodo povabljene na sodelovanje kot opazovalci na srečanjih ESM, ko bo o finančni pomoči in njenem spremljanju potrebno razpravljati. Te države bodo pravočasno imele ustrezen dostop do vseh podatkov.

Tako kot IMF bo tudi ESM zagotovila finančno pomoč državam v ESM, če bodo le-te imele oslabilen dostop do tržnega financiranja. Zaradi tega so voditelji držav izjavili, da bo ESM

upošteval prednostni položaj upnika na podoben način kot v IMF, pri čemer sprejme prednostni upnik status IMF pred ESM. Ta status bo prišel v veljavo s 1. julijem 2013. V malo verjetnem primeru ESM finančne pomoči, katera sledi programu evropske finančne pomoči, ki obstaja v času podpisa te pogodbe, bo ESM uživala enako prednost kot vsa druga posojila in obveznosti držav upravičenk ESM, z izjemo IMF posojil. (EFSF, 2011)

5.1.2 PAKT STABILNOSTI

»Pakt za stabilnost in rast je temeljni okvir predpisov za uskladitev nacionalnih fiskalnih politik in monetarni uniji. Namenjen je varovanju uravnoteženih javnih financ, ki so pomembne za primerno delovanje ekonomske in monetarne unije. Pakt sestavljata preventivni in odvrtačilni del.« (Evropska komisija, 2011, str.1)

Preventivni del določa, da morajo države članice sestaviti in predložiti letne programe za stabilnost, v katerem morajo navesti, kako nameravajo obdržati uravnoteženo fiskalno stanje. Prav tako pa morajo upoštevati pričakovani proračunski vpliv staranja prebivalstva.

Preventivni del vključuje dva instrumenta politike. Prvič, Svet torej lahko, na zahtevo komisije, pošlje državi članici zgodnje opozorilo, s katerim se prepreči stanje čezmernega primanjkljaja. In drugič, z uporabo strateškega svetovanja lahko komisija neposredno poda svoja politična priporočila članicam glede njihove davčne politike.

Z odvrtačilnim delom se ureja čezmerni primanjkljaj, ki se sproži zaradi primanjkljaja, ki krši prag 3% BDP. Če katera od držav članic preseže ta primanjkljaj, poda Svet priporočila državam članicam ter seveda postavi časovni okvir, v katerem se mora ta primanjkljaj zmanjšati. Če pa ga kljub opozorilu ne popravijo oz. zmanjšajo, se lahko uvedejo ukrepi, s katerimi se izvedejo določene sankcije. (Evropska komisija, 2011)

5.1.2.1 Program stabilnosti v Sloveniji

V okviru t.i. Evropskega semestra je bil prvič vpeljan Program stabilnost (PS) za leto 2011. Ti programi se EK predložijo vsako leto v mesecu aprilu. Slednji upošteva smernice za fiskalno konsolidacijo in strukturne reforme, ki jih je sprejel Evropski svet na svojem zasedanju 24. in 25. marca 2011.

Pomembna razlika med predpostavkami v PS 2009 in PS za leto 2011 je predvsem v stopnji upoštevanja predvidenih, vendar še ne sprejetih ukrepov ekonomskih politik. Na predpostavkah makroekonomskega scenarija je temeljil prav PS 2009, ki je upošteval le sprejete ukrepe ekonomskih politik. Medtem ko pa PS 2011 temelji na makroekonomskem scenariju, ki v veliki meri upošteva tudi učinke načrtovanih ukrepov na gospodarsko rast, kar zlasti v prvih letih konsolidacije vpliva na relativno nižjo gospodarsko rast kot v scenariju, ki upošteva le sprejete ukrepe. V lanskem in letošnjem PS konsolidacija javnih financ temelji na zniževanju odhodkov, za kar bo potreben velik finančni napor, predvsem zaradi nižje trende ravni prihodkov glede na predkrizno obdobje.

V letu 2011 projekcije v PS predvidevajo ohranjanje primanjkljaja sektorja država približno na ravni preteklega leta, medtem ko pa naj bi se proces konsolidacije začel prihodnje leto. Ti predvideni ukrepi za konsolidacijo javnih financ v PS 2011 temeljijo izključno na ukrepih za zniževanje oziroma omejevanje rasti izdatkov. Pri tem lahko poudarim, da najnovejše raziskave kažejo, da zmanjševanje primanjkljaja z ukrepi za omejevanje oziroma znižanje izdatkov daje trdnejše rezultate od konsolidacije, ki temelji na povišanju davčnih stopenj ali kombinaciji povečevanje davčnih obremenitev in znižanja izdatkov. Omejevanje oziroma zniževanje izdatkov z ukrepi ekonomskih politik kaže na večjo zavezanost nosilcev ekonomske politike, prav tako s tem povečuje njihovo kredibilnost, predvsem pa so pomembni za doseganje načrtovanih ciljev. To velja še zlasti v primeru, ko se omejevanje rasti oziroma znižanje izdatkov doseže s strukturnimi spremembami.

Prav tako letošnji PS v primerjavi s prejšnjim predvideva počasnejšo konsolidacijo javnih financ. Predvideva se, da bo po projekcijah PS 2011 primanjkljaj sektorja država v letih 2011-2013 v povprečju za dobro odstotno točko BDP višji, kot je bilo predvideno v prejšnjem programu. Predvideva se, da se bo torej primanjkljaj sektorja država znižal tik pod 3% BDP. (Ekonomski izzivi, 2011)

V postopku presežnega primanjkljaja je Slovenija formalno od 2. decembra 2009. Znižati mora primanjkljaj na manj kot 3% BDP do leta 2013, kar ji je tudi priporočil Svet EU. Glavna cilja v tem programu sta torej zagotoviti makroekonomska stabilnost ter javnofinančno konsolidacijo, kar sovpada z okrevanjem gospodarstva. PS govori o tem, da so slovensko gospodarstvo prizadeli marsikateri dejavniki, to so predvsem mednarodna finančna kriza, padec zunanjega povpraševanja ter finančne razmere za poslovanje slovenskih podjetij. Recesija je nastopila v prvem četrtletju 2009 ter povzročila skrčenje gospodarstva za 8,1%, kar pomeni, da je med največjimi negativnimi stopnjami v evru območju. Tako močan padec je mogoče pojasniti z visoko stopnjo odprtosti gospodarstva, strukturo izvoza in prenosom padca zunanjega povpraševanja na domačo proizvodnjo, investicije in osebno potrošnjo. V letu 2010 pa se je s stabilizacijo ekonomskih razmer v Evropi recesija prevesila v šibko okrevanje. V letih 2011-2014 se predvideva postopno okrevanje gospodarstva. Za doseg tega okrevanja predvsem pa za zmanjšanje presežka primanjkljaja so si zastavili cilje. Ti cilji politike za obdobje 2011-2014 so predvsem fiskalna konsolidacija, ki je usmerjena v ukrepe za zmanjšanje in racionalizacijo odhodkov, zatem pa postopno približevanje srednjeročnemu cilju, prav tako krepitev dolgoročne fiskalne konsolidacije in potencialne rasti z izvajanjem strukturnih reform, predvsem z uveljavitvijo pokojninske reforme ter ne nazadnje spodbujanje gospodarske rasti in zaposlovanja, ustvarjanje primerne okolja za ustvarjanje novih delovnih mest in vzpodbujanje ponovne vrnitve na trg dela.

Vlada je za leti 2009 in 2010 sprejela vrsto ukrepov, da bi vsaj začasno ublažila posledice krize na gospodarstvo. Sprejela je predvsem nove zakone, kot je Zakon o interventnih ukrepih, ki je prinesel spremembe predvsem pri valorizaciji socialnih transferjev, pokojnin in plač v javnem sektorju. Vendar je vpliv krize predvsem na trgu dela še vedno prisoten. Zaradi bojzani povečevanja brezposelnosti bo vlada nadaljevala z ukrepi spodbujanja

delovne aktivnosti vključno s programi usposabljanja. Med prioritetni ukrepi v obdobju 2011-2014 bodo strukturne reforme, ki prepričujejo, da bi trenutne razmere postale trajne in ki bodo prispevale k gospodarski rasti. Te imajo lahko pozitivne učinke na javne finance na srednji ali dolgi rok. Najpomembnejši reformi sta predvsem reforma pokojninskega sistema ter reforma socialnovarstvenih pravic. Spremembe, ki bi jih prinesla pokojninska reforma, so postopno zvišanje upokojitvene starosti, spodbude za daljše delo in pravičnejši način odmere pokojnine, kar bi lahko pripeljalo do fiskalne konsolidacije na kratek rok ter predvsem dolgoročno vzdržnost javnih financ. (Program stabilnosti, 2011)

Če lahko povzamem, bo Pakt stabilnosti in rasti z vsemi dejavniki, ki sem jih opisala, s ciljem zmanjševanja primanjkljaja pod 3% BDP, temeljil predvsem na zniževanju javnofinančnih odhodkov in povečanju njihove učinkovitosti. Torej v Paktu stabilnosti so predstavljene smernice za izboljšanje gospodarstva. V nadaljevanju pa bom opredelila točne ukrepe, ki jih je vlada izvajala takoj, ko se je finančna in gospodarska kriza pri nas začela, torej leta 2008.

5.1.2.2 Program stabilnosti v Grčiji

Mnogo globalnih finančnih pretresov, kateri se odvijajo že od sredine leta 2007, rezultirajo v eno izmed bolj obsežnih recesij v svetovni ekonomiji. Stopnjevanje tega je na žalost vodilo k napakam v medbančnem trgu. Do konca leta 2008 je finančna kriza že prešla v globoko recesijo, katera vpliva na realno gospodarstvo in zaupanje investitorjev v hitro okrevanje.

Grški PS in rasti za obdobje 2009-2013 je v osnovi narejen na skupnih zunanjih predpostavkah napisanih v jesenskih napovedih EK 2009. Le-ta predvideva postopno izboljševanje gospodarskih in finančnih razmer, katere sovpadajo z veliko negotovostjo glede moči in časa za oživitvev. Hitra ekonomska rast dosežena preko prejšnjega desetletja se je hitro ustavila v letu 2008. Ekonomski krč je bil v letu 2009 za Grke najbolj močan. Ciklični in strukturni dejavniki so pripomogli k znatnemu upadu rasti v prvih treh četrtletjih tega leta. Glede na omejenost fiskalnega prostora za manevriranje, začasni sektorski ukrepi narejeni v začetku leta 2009 niso mogli izravnati ekonomskega padca. Slab gospodarski razvoj v letu 2009 je posledica slabih izvoznih zmogljivosti, izrazitega padca v transportu in turizmu, povečanja kreditov v podjetjih in predvsem v gospodinjstvu, kar pa je privedlo do padca tujih investicij in nezaupanja.

Medtem ko je potrebno sedanje poslabšanje javnih financ obravnavati v kontekstu poslabšanja v mednarodnem okolju in manjše možnosti za rast grškega gospodarstva, so bila fiskalna neravnovesja pravzaprav visoka in konstantna že več let, kljub robustni rasti grškega gospodarstva. Pod temi slabimi ekonomskimi razmerami je bila splošna strategija fiskalne politike za prihodnja leta slediti fiskalni konsolidaciji in izvajati primerne in ambiciozne strukturne reforme. Dejstvo je, da se v tej fazi Grčija sooča z dvojnimi kredibilitnostnim problemom. Njen visok proračunski primanjkljaj v 2009 je naredil velik problem, zaradi tega so morale biti uvedene zelo stroge strukturne spremembe, da bi

povrnile javne finance na nivo evro področja. Medtem obstaja resen kredibilnostni problem zaradi revizij, ki so prijavile javnofinančni primanjkljaj kot negativen. Ti kredibilnostni problemi so povzročili negotovost, ne le v zvezi z velikostjo problema, ampak tudi z izvajanjem potrebnih zakonov, ki bodo privedli do fiskalne konsolidacije.

Strategija vsebuje:

- Oživitev kredibilnosti v fiskalnih statistikah tako, da se uvede nacionalni statistični urad kot neodvisni pravni subjekt, ki se bo uvajal v prvem četrtletju leta 2010. Izvajal bo vsa potrebna preverjanja in usklajevanja, ki bodo izboljšali natančnost in poročanje o fiskalnih statistikah.
- Izboljšanje preglednosti v fiskalnem upravljanju s spreminjanjem procesa proračuna, nadzorovanjem in ocenjevanjem njenega izvajanja in usmerjanju proti programu na podlagi proračuna.
- Reforma davčnega sistema v smeri posploševanja, stabilnosti, preglednosti in poštenosti ter učinkovito borbo proti davčni utaji z izboljšanjem revizij in izmenjavi informacij med preiskovalnimi uradi.
- Aktivni nadzor primarnih odhodkov, ki vsebuje nadzor nad kadrovske in drugimi tekočimi izdatki, ter bolj smotrno prerazporejanje odhodkov.
- Izvajanje potrebnih strukturnih reform za povečanje konkurenčnosti in učinkovitosti delovanja ekonomije.

Kot je bilo omenjeno že prej, je osnovni scenarij podan glede na preudarno oceno rizika na mednarodni in domači ekonomiji, kot tudi na konservativni vgradnji spodbujanja rasti reformnih programov. Tveganje vseeno obstaja in lahko se pokaže težava v obliki kombinacije zunanjskega in domačega razvoja.

Zunanje tveganje vključuje predvsem počasnejše okrevanje v ekonomski aktivnosti v mednarodni ekonomiji, katera napeljuje k manjši potrebi po grškem izvoznem blagu in storitvah ter nadaljevanje pretresov na mednarodnih kapitalskih trgih, kateri vodijo k povečanju stroškov in povečanju zunanjskega dolga Grčije. Notranje tveganje pa vključuje možnost veliko hujše recesije v grški ekonomiji in počasnejše srednjeročno ekonomsko okrevanje.

Ta tveganja bodo obravnavana s stalnimi prizadevanji za uvedbo in izvajanje programov vladnih reform, ki so usmerjeni za krepitev grške ekonomske rasti in strmijo k razvoju potenciala s pospeševanjem investicij in izvozne rasti na podlagi paradigme, in sicer na področjih, ki se odražajo s konkurenčnostjo v državi. Ukvarjajo se torej z učinkovitostjo ekonomske produktivnosti in konkurenčnosti. Cilj je privabiti in zadržati tuje in domače investitorje z učinkovito mobilizacijo domačih in tujih surovin, katere vključujejo tudi tiste pod vodstvom EU. To bodo dosegli tako, da bodo učinkovito obravnavali obstoječe disertacije na trgu ter z aktivnim ukvarjanjem z vprašanji upravljanja, preglednosti in odgovornosti dosegli trajni učinek.

Poleg zgoraj navedenih tveganj bodo ublažili temeljne izboljšave kakovosti upravljanja javnih financ. Te izboljšave so nujno potrebne za ponovno vzpostavitev fiskalne vzdržnosti in zagotovitev pogojev za trajnostno rast in razvoj gospodarstva. Prav tako predstavljajo pomemben del splošnih reform vlade.

Te reforme bodo:

- Učinkovito naslovile kredibilnost vprašanja glede kakovosti, obsega, ter pravočasnosti ekonomskih podatkov na splošno in davčnih računov.
- Bistveno okrepile učinkovitost spremljanja proračuna na mesečni osnovi preko zanesljivih in javno dostopnih informacij.
- Zagotovile sredstva za korektivne ukrepe v primeru izvajanja proračuna, v primeru da le-ta odstopa od izhodiščne poti. Torej:
 - služijo kot sistem zgodnjega opozarjanja politikov na neugodne razmere,
 - z njimi skušajo zagotoviti institucionalno strukturo za lažje načrtovanje in izvajanje ustreznih dopolnilnih ukrepov politike za uresničitev načrtovanih davčnih prilagoditev.

Celovito in trajno prizadevanje je v teku za izboljšanje v fiskalnih upravljanjih na številnih ključnih področjih. Cilj je, da se ponovno vzpostavi in ohranja kredibilnost pri oceni vlade glede gospodarskega okolja, kot tudi za izboljšanje zasnove in vodenje fiskalne politike in njene učinkovite povezave z izvajanjem v okviru gospodarske in socialne politike. To prizadevanje se nanaša na izboljšanje kakovosti, obsega in zanesljivost podatkov, uporabljenih za oceno trenutnih gospodarskih razvojev in spremljanje izvajanja vladnih politik in programov, vključno s proračunom, stabilnostjo in rastjo programa.

Problem pa se pojavlja predvsem v demografski strukturi prebivalstva, ki se hitro spreminja prav zaradi padajoče rodnosti in daljše življenjske dobe. Delež oseb, starih nad 64 let, se bi naj v celotni populaciji povečal z 19% v letu 2007 na 32% v letu 2060. Grčija se tako sooča z znatnim povečanjem dolgoročnih stroškov, povezanih s staranjem, zraven tega pa moramo upoštevati še neugodne predhodne pogoje. Po skupnih napovedih o staranju prebivalstva leta 2009 se bodo stroški povezani s starostjo povečali za 15,9 odstotne točke BDP v obdobju 2007-2060. Te številke postavljajo Grčijo v skupino devetih članic EU, katerim se je znatno povečal odhodek v povezavi s staranjem prebivalstva, kar poudarja potrebo po bistvenih reformah v pokojninskem sistemu. Narejeni so bili izračuni, da javne finance pri takšnih izdatkih pri pokojninah ne bodo vzdržale. Glede na trenutne trende, bodo izdatki za pokojnine v letu 2060 presegli 24% BDP.

Trenutno ocenjeni primanjkljaj sistema socialne varnosti je že več kot 15% BDP, zato grška vlada namerava za rešitev vprašanja porabe pokojninske blagajne skozi dve vrsti ukrepov, in sicer z uvedbo pravilnikov, ki racionalizirajo stroške in povečajo prihodke v bazo, kot so ukrepi za obvladovanje socialnih prispevkov ter s sprejetjem institucionalne reforme pokojninskega sistema.

V tem času je vlada napovedala glavne teme, ki bodo podlaga za postopek posvetovanja, katere vodijo do predloga reforme. Cilj je ločiti sistema socialne varnosti in družbenih funkcij blaginje sistema, ki sta trenutno tesno prepletena, ter zagotoviti socialne mreže blaginje za starejše državljane in obvladovanje primanjkljaja socialne varnosti.

Vodilna načela za reformo zdravstvenega varstva so predvsem krepitev odgovornosti ter krepitev javnih upravljanj. Slednje govori predvsem o tem, da bo vlada ustanovila skupne mejne vrednosti gotovine in dodeljevanja sredstev na pregleden način, v skladu z objektivnimi merili. To bo reorganizacija javnih naročil z namenom iztržiti več za javna sredstva. Zaposili bodo za bolnišnično osebje in druge upravljavce in jim naložili pristojnosti za vodenje storitev. Pri krepitevi odgovornosti pa gre predvsem za proračunske omejitve, katere bodo neprilagodljive. Javni ponudniki, vključno z bolnišnicami, se bodo morali naučiti delovati pod fiksnim proračunom. Vodstvu ne bo dovoljeno, da prekorači proračun in tako bodo morali prevzeti odgovornost in načelnost, da tega ne storijo. Svetovalce in drugo medicinsko osebje se bo spodbujalo, da sodelujejo pri pripravi načrtov za zagotovitev bolj učinkovite uporabe bolnišničnih virov.

PS in rasti se predloži v okviru neugodnih gospodarskih razmer. Politika se sooča s trojnim izzivom. Prvi izziv je predvsem utrditev fiskalnega položaja države z učinkovitimi strukturnimi ukrepi, katerih cilj je zmanjšati proračunski primanjkljaj in znižati javni dolg BDP, drugič, zagotoviti pogoje za pozitivno rast do konca leta 2010 ter ne nazadnje, kot tretji izziv, predstavlja krepitev dolgoročne konkurenčnosti gospodarstva. (Ministry of Finance, 2010)

5.1.3 EVROPSKI NAČRT ZA OŽIVITEV GOSPODARSTVA

Za učinkovito oživitev gospodarstva EU potrebuje usklajen, obsežen in dovolj ambiciozen pristop, s čimer bi ponovno pridobila zaupanje potrošnikov in podjetij. Prav tako, kot sem omenila že zgoraj, morajo države članice za uspešno vzpostavitev ravnotežja ravnati usklajeno. To pomeni, da bodo morale sprejeti razne ukrepe za reševanje krize. Če bodo nacionalni ukrepi ustrezno usklajeni, lahko kratkoročno ublažijo udarec recesije, prav tako pa lahko spodbudijo strukturne ukrepe, iz katere bi EU izšla močnejša kot prej.

Kot najpomembnejši cilj za oživitev gospodarstva si je zadala obnovitev zaupanja na finančnih trgih in omejitev posledic finančne krize v gospodarstvu. Oblikovala je niz kratkoročnih in dolgoročnih ukrepov v podporo aktivnostim državam članic. Ti ukrepi so predvsem usmerjeni k povečanju kupne moči prebivalstva in spodbuditi rasti ter zaposlovanju.

Načrt izhaja iz Pakta stabilnosti in rasti ter lizbonske strategije za rast in delovna mesta. Sestavljata pa ga dva stebra, kar je zapisano v sporočilu komisije Evropskemu svetu (Evropska komisija, 2008):

- Prvi steber govori o obsežni injekciji kupne moči v gospodarstvo za spodbuditev povpraševanja in povečanje zaupanja. Komisija predlaga, da se države članice in EU po nujnem postopku dogovorijo o takojšnji proračunski spodbudi v višini 200

milijard EUR (1,5% BDP) za pospešitev povpraševanja ob polnem spoštovanju določb PS in rasti.

- Drugi steber pa izvira iz potrebe po neposrednih kratkoročnih ukrepih za dolgoročno okrepitev konkurenčnosti Evrope. V načrtu je predstavljen celovit program neposrednih ukrepov v obliki »pametnih naložb«. Slednje so naložbe v prava znanja, ki jih bomo potrebovali v prihodnosti. To so predvsem naložbe v energetske učinkovitost za ustvarjanje novih delovnih mest in varčevanje z energijo, naložbe v čiste tehnologije za spodbujanje dejavnosti, kot sta gradbeništvo in avtomobilska industrija, na nizkoogljičnih trgih prihodnosti ter naložbe v infrastrukturo in povezave za spodbujanje učinkovitosti in inovacij.

Ne smemo pa pozabiti na temeljno načelo tega načrta, ki govori o solidarnosti in socialni pravičnosti. Še posebej v teh težkih časih mora biti ukrepanje usmerjeno predvsem tistim, ki so ob tej krizi najbolj prizadeti.

EU glede na razsežnosti te krize potrebuje usklajen pristop, ki bo dovolj obsežen in dovolj ambiciozen, da bo ponovno vzpostavil zaupanje potrošnikov in podjetij. Pomembno je, da združi vse vzvode politik, ki so na voljo na ravni EU in na nacionalni ravni. Vendar pa je večina vzvodov ekonomske politike, zlasti tistih, ki lahko kratkoročno spodbudijo povpraševanje potrošnikov, v rokah držav članic. Glede manevrskega prostora na področju fiskalne politike se države članice močno razlikujejo in prav zaradi tega je učinkovito usklajevanje še toliko bolj pomembno.

In če bodo ti nacionalni ukrepi ustrezno usklajeni, lahko z njimi dosežejo marsikateri zadani cilj. Kratkoročno lahko ublažijo udarec recesije, spodbujajo strukturne ukrepe, s katerimi bo EU izšla iz krize močnejša kot prej.

Strateški cilji načrta za oživitev gospodarstva so: (Evropska komisija, 2008)

- predvsem hitro spodbuditi povpraševanje in povečati zaupanje potrošnikov;
- zmanjšati ceno upada gospodarstva za posameznike in njegov učinek usmeriti na najbolj ogrožene dele prebivalstva, kar v primeru sprejetja ustreznih ukrepov pomeni, da se lahko zaustavi izguba delovnih mest, in da se tistim, ki so že brezposelni pomaga, da se ponovno vključijo na trg dela in ne postanejo dolgotrajno brezposelni;
- pomagati Evropi, da se ustrezno pripravi in učinkovito izkoristila čas, ko bo evropsko gospodarstvo spet začelo rasti, tako da se bo lahko ustrezno odzvalo na zahteve konkurenčnosti in potrebe prihodnosti, kot je določeno v lizbonski strategiji za rast in delovna mesta, kar pa pomeni predvsem izvajanje potrebnih strukturnih reform, podpiranje inovacij in vzpostavitev gospodarstva;
- pospešiti prehod na nizkoogljično gospodarstvo, s čimer bi imela Evropa dobre možnosti za izvajanje svoje strategije omejevanja podnebnih sprememb in spodbujanja varne oskrbe z energijo.

Za doseganje teh ciljev naj bi evropski načrt za oživitev gospodarstva izkoriščal sinergije in preprečeval negativne učinke prenosa z usklajenim delovanjem, uporabljal vse razpoložljive vzode politik, fiskalno politiko, strukturne reforme in reforme finančnih trgov ter zunanje ukrepe in s tem zagotovil popolno skladnost med takojšnjimi ukrepi in srednje- do dolgoročnimi cilji EU ter predvsem upošteval globalno naravo problema in oblikoval prispevek EU k mednarodnim odzivom.

5.2 METODE REŠEVANJA KRIZE V SLOVENIJI

Nadaljevala bom s prvimi ukrepi, ki jih je Vlada RS sprejela takoj na začetku mandata, decembra 2008. Ker so gospodarske razmere v domačem in mednarodnem okolju še vedno zelo slabe, se je vlada morala odzvati na izzive finančne in gospodarske krize. V letu 2009 je sprejela dva svežnja protikriznih ukrepov, tako na področju stabilizacije finančnega sistema kot na področju zagotavljanja likvidnosti bank. S temi ukrepi bi lahko zagotovili sredstva za normalno poslovanje podjetij. Sprejeti pa so prav tako bili Ukrepi za izboljšanje črpanja sredstev kohezijskih politik.

»Protikrizni ukrepi ne smejo biti parcialni in morajo povezovati razvoj in prestrukturiranje podjetij, ob hkratni skrbi za zaposlene, njihovo izobraževanje in usposabljanje, kakor tudi ob skrbi za brezposelne in njihove možnosti za čim prejšnjo vrnitev med delovno aktivne.« (Vlada RS, 2009, str. 4)

Glede protikriznih ukrepov, je jasno, da so z reševanjem gospodarstva in kratkoročnimi ukrepi zagotovili reševanje gospodarstva. Če Slovenija tega ne bi naredila, in bi se zgodil zlom bank in gospodarstva, potem bi dejansko imeli irski scenarij, ker bi sanacijo bank morali prenesti na davkoplačevalce. Najpomembnejši protikrizni ukrepi so bili predvsem ukrepi namenjeni finančnemu sektorju, gospodarstvu, javnemu sektorju, prebivalstvu in predvsem ukrepi namenjeni za izboljšanje črpanja evropskih sredstev. Prvim ukrepom v Sloveniji je tako sledila Slovenska izhodna strategija ter prilagoditev kohezijske politike. Med drugim pa je bila oblikovana t.i. krizna skupina ministrov, katere naloga je bila, da oblikuje in sprejme ukrepe, ki bi pomagali Slovenijo popeljati iz te globalne krize.

Uvodoma sem pojasnila, da je Slovenija sprejela marsikatere ukrepe za ublažitev globalne krize, predvsem ukrepe za zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja in dolgov. Vlada se je zaradi poslabšanja javnih financ lotila z dodatnimi ukrepi ekonomske politike, ki bi naj imeli takojšnje učinke, zraven tega pa bi tudi pomagali pri strukturnih pomanjkljivostih. Njihov cilje je bil predvsem ohraniti proticiklično naravnost makroekonomskih kazalcev, predvsem fiskalne politike. Ti ukrepi, ki jih je predlagala Vlada, bi naj omilili pritisk na povečanje javnofinančnega primanjkljaja, ohranili proticiklično naravnost makroekonomskih politik in s tem ohranili zaposlenost na čim višji ravni.

Torej s temi ukrepi lahko vlada doseže racionalizacijo javnofinančnih izdatkov in s tem doseže ublažitev povečanja primanjkljaja, pri čemer bo upoštevala tako kratkoročne kot dolgoročne učinke. Tretji paket ukrepov pa služi predvsem za pripravo rebalansa

proračuna in novega socialnega sporazuma o ukrepih za izhod iz gospodarske krize. Sama se bom osredotočila predvsem na ukrepe namenjene finančnemu sektorju. (Vlada RS, 2009)

5.2.1 FINANČNE PRILAGODITVE

»Prva neposredna posledica finančne krize, s katero se še posebej od oktobra dalje sooča tudi Slovenija, je nezaupanje institucij finančnega sektorja po celem svetu in posledično neaktivnost evropskega medbančnega trga, ki je omejila tudi dostop slovenskih bank do finančnih virov in posledično dostop do finančnih virov slovenskemu realnemu sektorju.« (Vlada RS, 2008, str. 4) Že v letu 2008 je bilo zaznati trend upočasnitve kreditne aktivnosti domačega bančnega sektorja, in ker so bile v letu 2009 razmere na evropskem medbančnem trgu negotove, je bil v Državni zbor posredovan Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah. (Vlada RS, 2008, str. 4)

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah je bil sprejet oktobra 2008. Vseboval je nabor štirih ukrepov s področja finančne politike. Ti ukrepi so namenjeni zniževanju posledic finančne krize na finančni sektor in s tem tudi na realni sektor. (Vlada RS, 2009)

Prvi sklop finančnih ukrepov zajema možnosti za izdajo državnih poroštev in dajanja posojil države. Ta dva ukrepa sta namenjena solventnim ter predvsem finančno zdravim družbam finančnega sektorja, ki se soočajo z oteženim dostopom do virov financiranja svoje osnovne dejavnosti. Vzrok pa je predvsem nedelovanje medbančnih trgov. Oba ukrepa pripomoreta k zagotovitvi dostopa finančnih sredstev finančnim družbam, predvsem za nemoteno opravljanje njihove dejavnosti. Namen izvajanja teh ukrepov pa je predvsem preprečiti širjenje učinkov finančne krize na ostale sektorje gospodarstva. Da bi pa se ta dva ukrepa učinkovito izvajala, je »država zagotovila financiranje ukrepov s prožnejšim obsegom letne kvote za redno financiranje državnega proračuna ter z možnostjo povečevanja obsega izdajanja državnih poroštev in zadolževanja državnega proračuna.« (Vlada RS, 2008, str. 5)

Drugi sklop finančnih ukrepov pa zajema možnosti za povečanje kapitalskih naložb države v kreditnih institucijah in zavarovalnicah, pozavarovalnicah in pokojninskih družbah s sedežem v RS in odkup terjatev s strani države. Oba ukrepa sta kurativne narave. Namenjena pa sta predvsem finančnim družbam, ki bi se lahko znašla v težavah.

Ker je finančna kriza načela zaupanje deponentov, vlagateljev in gospodarskih družb, so bili ti ukrepi prav zato usmerjeni v ohranjanje zaupanja in stabilnosti ter krepitvi finančnega sistema. Najpomembneje je torej, da se zagotovi stabilnost finančnega sistema, kar je temelj za gospodarsko rast in visoko stopnjo zaposlenosti.

Slovenija je prav tako sprejela razne kratkoročne spodbujevalne ukrepe ekonomskih in socialnih politik, tako za spodbujanje kreditnega trga kot tudi ukrepe davčne politike, aktivne politike zaposlovanja in socialnih transferjev, ukrepe za spodbujanje

konkurenčnosti gospodarstva in razvoj podjetništva, ukrepe za tehnološki razvoj, za spodbujanje investicij, ukrepe na področju kmetijstva, ter črpanje iz evropskih skladov.

Zelo pomembni ukrepi, ki vplivajo predvsem na javni sektor, pa so varčevalni ukrepi v javnem sektorju. S to realizacijo varčevalnih ukrepov so se javno finančni odhodki v javnem sektorju zmanjšali za 500 mio € v letu 2009. Ukrepi so se nanašali predvsem na ustavitev rasti števila zaposlenih v javnem sektorju, kar naj bi se nadaljevalo še v naslednjih letih, omejitev rasti plač, da se izvede analiza sistema plač v javnem sektorju, da se zmanjša obseg materialnih in investicijskih stroškov, sprejeli so ukrepe za povečanje konkurenčnosti gospodarstva (zmanjšanje administrativnih ovir in priprava boljših predpisov), uvedli so stanovanjsko politiko ter strategijo ravnanja z nepremičnim premoženjem države, postavili so temelje za boljšo strategijo razvoja elektronskega poslovanja ter izmenjave podatkov iz uradnih evidenc. Vsi ti ukrepi pripomorejo k varčevanju in boljšemu razpolaganju sredstev v državnem proračunu. Treba pa je poudariti, da je z varčevalnimi ukrepi Slovenija samo pokazala, pri katerih področjih mora zategniti pas. V bojevanju proti krizi je zelo pomembno, da se lotimo »boja« s konkretnimi odločitvami in cilji, kar pa pomeni, da smo pri tem lahko uspešni samo s strukturnimi prilagoditvami na ekonomski in socialni ravni. (Vlada RS, 2008)

5.2.2 STRUKTURNE PRILAGODITVE

Kot sem že omenila, reakcija na krizo mora biti pravočasna in predvsem učinkovita ter zadostna, pri čemer pa ne sme ogroziti vzdržnosti javnih financ. Države, prav tako kot Slovenija, izvajajo različne politike in se bojujejo proti krizi na različne načine. Med najpomembnejše protikrizne ukrepe politike spadajo predvsem razvojni ukrepi. Slednji so usmerjeni predvsem k zagotavljanju gospodarske rasti, ustvarjanju novih delovnih mest in razvoju. Izvajajo pa se z naborom različnih razvojnih programov in posameznih ukrepov, ki imajo finančne posledice ali pa tudi ne.

Dolgoročne zaželene spremembe pa predvsem predstavljajo strukturne prilagoditve, pri katerih Slovenija že zaostaja za drugimi razvitejšimi državami. Če se želimo uspešno bojevati proti gospodarski krizi, bomo potrebovali korenitejše strukturne prilagoditve. Pri tem je pomembno, da se vsi sprejeti ukrepi izvajajo v paketu, ker samo tako lahko dosegajo multiplikativne učinke.

Vlada je tako pripravila in predlagala *11 strukturnih prilagoditev*, in to so: (Vlada RS, 2009)

- *Prestrukturiranje javnofinančnih virov in izdatkov.* Ker je po mednarodnih primerjavah gospodarstvo močno obremenjeno, bi ta ukrep lahko pripomogel k trajni razbremenitvi gospodarstva.
- *Reforma javnega sektorja.* Cilj je zagotoviti, da se tudi v javnem sektorju uporabljajo načela, ki veljajo v zasebnem sektorju.

- *Tehnološko prestrukturiranje in povečanje konkurenčnosti gospodarstva.* Pri tem ukrepu je potrebno pospešiti že začrtane reforme in izvajati ukrepe, ki so pomembni za prihodnjo konkurenčnost in ustvarjanje kakovostnih delovnih mest.
- *Prestrukturiranje gospodarstva, da bo pripravljeno na izzive okoljskega razvoja.* Zraven kratkoročnih ukrepov je potrebno pospešiti tudi ukrepe z učinkovitejšo rabo energije.
- *Spodbujanje raziskovalno-razvojne in inovacijske dejavnosti.* Ta ukrep zahteva bolj povezane in usklajene politike predvsem pa večji prenos znanja iz javne sfere v zasebni sektor.
- *Izobraževanje.* Predvsem usmeritev v spodbujanje kakovosti in učinkovitosti ter v večjo povezanost s potrebami podjetniškega sektorja. Pri tem želimo omogočiti, da bodo lahko vsi dobili ustrezna znanja in se bodo lahko prilagajali spremembam v svetu.
- *Nadaljnje prilagajanje trga delovne sile.* Pri tem ukrepu gre predvsem za pregled varnosti zaposlitve pri delavcih s pogodbo. Predvsem pa je pomembna ureditev pogojev študentskega dela.
- *Reforma sistema socialne varnosti.* Zagotavlja spoštovanje načela »make work pay«, ter na drugi strani poskrbi za učinkovit in transparenten sistem.
- *Modernizacija pokojninskega sistema.* Pri tem ukrepu gre predvsem za zagotavljanje dolgoročne vzdržnosti javnih financ. Njegov namen je povečanje deleža starejših med zaposlenimi.
- *Modernizacija zdravstvenega sistema.* Tukaj je predvidena reorganizacija zdravstvenih zavodov, z okrepitvijo primarne zdravstvene dejavnosti in racionalizacijo mreže bolnišnic.
- *Infrastruktura.* Sprejel se bo sveženj ukrepov za vlaganje v železniško infrastrukturo, kar vsi vemo, da je zelo potrebno.

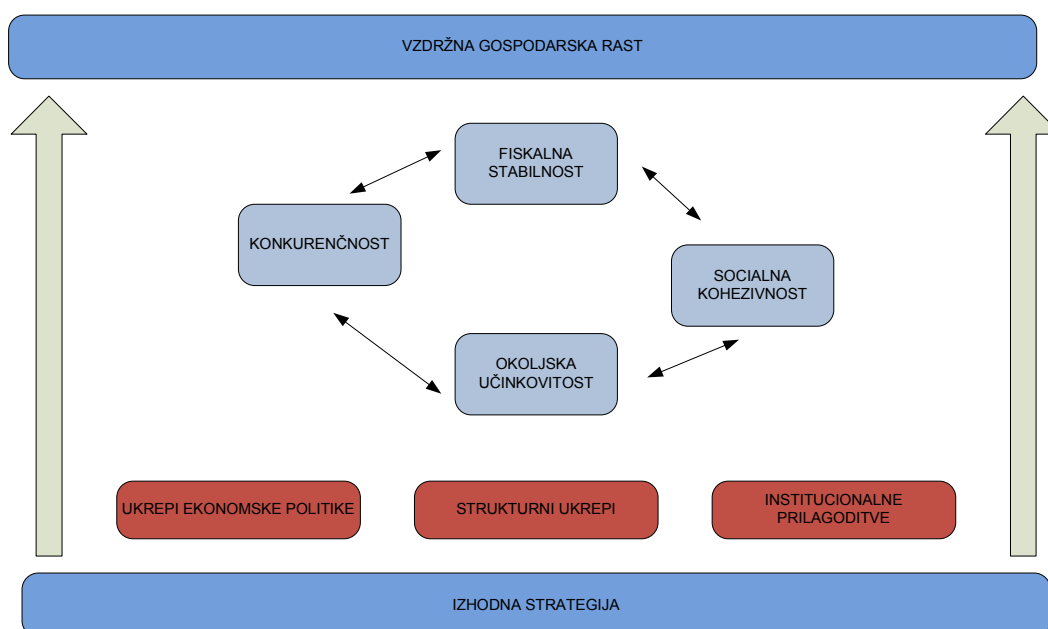
Vendar moram pri tem poudariti, da Slovenija marsikaterega strukturnega ukrepa ni realizirala, kot je na primer modernizacija pokojninskega sistema. Ta ukrep je eden najpomembnejših, ki se ga je sicer Slovenija lotila, ni pa se pričakovalo, da bo pokojninska reforma šla na referendum, na katerem je kasneje tudi padla. Pri tem ne smemo pozabiti, da je ta reforma zelo pomembna za Slovenijo in marsikatero državo in slej kot prej bo morala biti realizirana. Večina strukturnih prilagoditev pa zaradi oteženega delovanja vlade niso bila realizirana.

5.2.3 SLOVENSKA IZHODNA STRATEGIJA

Eden izmed ukrepov za ublažitev posledic gospodarske krize je prav tako Slovenska izhodna strategija 2010-2012. Vlada je v letu 2010 izdala svojo izhodno strategijo, ki jo je tudi predstavila na novinarski konferenci. Napisala jo je predvsem zaradi posledic, ki jih je oziroma ki jih še bo povzročila globalna finančna in gospodarska kriza, katere okrevanje bo počasno in dolgotrajno. Na povsem nov način se bosta vzpostavila ekonomska in finančna ravnovesja.

»Izhodna strategija v ožjem smislu pomeni načrtovanje časa, hitrosti in zaporedja umika protikriznih ukrepov. V širšem smislu pa mora izhodna strategija s strukturnimi ukrepi določiti smer in cilje, kam si v obdobju po krizi želimo. Izhodna strategija mora postati jasna zaveza države, ki jo lahko razumejo vsi državljani. Pri tem je ključnega pomena jasna in usklajena komunikacija z javnostjo in ciljnimi skupinami prebivalstva ter podjetij.« (Vlada RS, 2010, str. 1) To pomeni, da mora v čim krajšem času spodbuditi gospodarsko aktivnost in zagotoviti postopno odpravo makroekonomskih neravnovesij, ter omogočiti postopno povečevanje potencialne rasti. »To omogoča le spodbudno poslovno okolje, v katerem bosta možna hitrejša rast dodane vrednosti in ustvarjanje kakovostnih novih delovnih mest. Prav tako so pomembni nadaljnja odprava administrativnih ovir ter druge spodbude in ukrepi za povečanje privlačnosti Slovenije za investitorje.« (Vlada RS, 2010, str. 1)

Slika 2: Koncept izhodne strategije



Vir: Slovenska izhodna strategija (2010, str. 3)

»Izhodna strategija je zasnovana kot kombinacija ukrepov ekonomske politike in strukturnih sprememb, ki ob zagotavljanju fiskalne vzdržnosti izboljšujejo socialni položaj najšibkejših in krepijo konkurenčnost gospodarstva in ustvarjanje novih delovnih mest.« (Vlada RS, 2010, str. 1) Predvidene so tudi institucionalne prilagoditve, ki so namenjene predvsem za učinkovitejše delovanje trgov in sistema javne uprave.

Z ukrepi ekonomske politike, strukturnimi ukrepi in institucionalnimi ukrepi bomo lahko dosegli cilj izhodne strategije. To pa je predvsem dolgoročno vzdržna gospodarska rast. Vodilo oblikovanja ukrepov ekonomske politike je konsolidacija javnih financ, ki se lahko doseže s krčenjem javnofinančnih izdatkov in ne s povečanjem davčnih obremenitev. Pogoji za takšen ukrep je predvsem določitev obsega javne potrošnje s fiskalnim pravilom

in z določitvijo državnih razvojnih prioritet. S temi prioritetami bi podprli inovativnost, uspešnost podjetij in boljšo zaposljivost, s čimer bi pospešili preskok v okoljsko učinkovito družbo. Vendar pa so za zagotovitev takšnih ciljev potrebni tudi učinkoviti viri financiranja, tudi z državnimi poroštvi in z dopolnitvijo jamstvenih shem. Za dvig konkurenčnosti pa je tudi pomembno zagotoviti nižanje stroškov dela za delovna mesta z visoko dodano vrednostjo. Na institucionalnih področjih se predvidevajo spremembe za boljše delovanje trgov in s sprejetjem ustreznih ukrepov, tudi učinkovitejše gospodarjenje z javnim premoženje. Na drugi strani pa so predvidene strukturne spremembe, ki prilagajajo pokojninski sistem ter dolgotrajno oskrbo zdravstvene dejavnosti in sistem zdravstvenega zavarovanja. (Vlada RS, 2010)

V izhodni strategiji so torej prav tako predvideni ukrepi ekonomske politike, saj se posledice gospodarske krize močno kažejo na področju javnih financ, kjer zaradi upada gospodarske aktivnosti lahko zaznamo občutno zmanjšanje javnofinančnih prihodkov. Na drugi strani pa lahko opazimo izrazito povečanje javnofinančnih izdatkov, predvsem zaradi delovanja avtomatičnih stabilizatorjev, s sredstvi za brezposelne in izvajanjem diskrecijskih fiskalnih ukrepov v obliki subvencij. Kot sem že omenila v svojem diplomskem delu, se je javnofinančni primanjkljaj povečal, kot se je povečal tudi javni dolg. Za odpravo teh težav se je Slovenija v svoji strategiji lotila konkretnih ekonomskih ukrepov.

5.2.3.1 Konsolidacija javnih financ

V slovenski izhodni strategiji so predstavljene spremembe, ki jih je predlagala vlada na področju konsolidacije javnih financ. Predlagala pa jih je predvsem zato, ker bi z njimi lahko zmanjšala javnofinančne odhodke oziroma bi jih racionalizirala. Zaradi posledic finančne krize, ki se kažejo na javnih financah zaradi padca gospodarske aktivnosti in povečanja javnega dolga, je konsolidacija javnih financ nujno potrebna. Iz tega razloga je tudi vlada v tej izhodni strategiji predlagala različne ukrepe na tem področju. Določitev obsega strukture javne potrošnje in zagotavljanje učinkovitosti je glavni cilj fiskalne politike v Sloveniji. V to fiskalno politiko namerava Slovenija vpeljati pravilo, ki veže nominalno rast odhodkov države na rast potencialnega BDP. Prav glede zastavljenih ciljev javnofinančne konsolidacije v tem programskem obdobju tovrstno fiskalno pravilo ne bi zadostovalo, zato je potrebna še dodatna restriktivnost na tem področju. Za doseganje fiskalnega cilja je v obdobju 2010-2013 predviden umik fiskalnih spodbud do konca leta 2010 in postopno opuščanje ukrepov za pomoč finančnemu sektorju. Izvajanje strategije fiskalne konsolidacije, usmerjene v ukrepe na strani odhodkov, bi v prvi vrsti zagotovila zmanjšanje prekomernega primanjkljaja države pod 3% do leta 2013 ter krepitve dolgoročne fiskalne konsolidacije in potencialne rasti z implementacijo strukturnih reform.

Glavni cilj fiskalne konsolidacije je torej zmanjšanje državnega primanjkljaja pod 3% BDP do leta 2013, ki temelji predvsem na zmanjševanju in racionalizaciji javnofinančnih odhodkov. Cilj fiskalne politike je predvsem ohraniti davčne obremenitve na sedanji ravni in pospešiti okrevanje gospodarstva, pri tem pa tudi racionalizirati vlogo države in povečati učinkovitost javnega sektorja. Odhodki se bodo razporejali glede na prioritete

razvojne programe, okrepljeno bo nadomeščanje domačega financiranje odhodkov s financiranjem z evropskimi sredstvi. Za doseg cilja, ki predvideva zmanjšanje primanjkljaja do leta 2013, so potrebni prihranki v skupni višini 1,2 milijarde EUR, oziroma 400 milijonov EUR letno. Prihranki pa naj bi bili doseženi na naslednjih treh omenjenih področjih javnega sektorja (Vlada RS, 2010).

Prvo področje ukrepov predvideva znižanje stroškov v javnem sektorju. Predvidevajo se predvsem spremembe pravil glede števila organizacijskih nivojev in sistemizacija delovnih mest. Spremembe predvidevajo torej znižanje števila zaposlenih v javnem sektorju za 1% letno ter spremembe na področju plač in prejemkov iz delovnega razmerja. V drugem sklopu ukrepov je sprememb deležna javna uprava. Spremembe prav tako zajemajo področje optimizacije procesov javne uprave, ki predvideva znižanje stroškov, povečane preglednosti in učinkovitosti delovanja javne uprave in usmerjenost k uporabnikom, predvsem v smislu modernizacije storitev. Tretje področje ukrepov pa se nanaša na racionalizacijo in poenostavitev postopkov. Slednji predvideva odpravo administrativnih ovir in program za znižanje teh ovir za 25% do leta 2012 in je usmerjen v zniževanje bremen za gospodarstvo in državljane. Ukrepi predvidevajo racionalizacijo storitev, ki jih zagotavlja javni sektor. Vključuje redefinicijo standardov storitev in normativov, kjer bi se upošteval vidik kakovosti. Ukrepi prinašajo tudi racionalizacijo distributivne vloge države, ki vključuje reformo pokojninskega sistema ter zdravstva. Cilj je povečati preglednost in pravičnost socialnih transferjev v korist tistih, ki jih najbolj potrebujejo. Predvideva se tudi racionalizacija programov v korist razvojnih prioritet vlade z ohranjanjem visoke ravni investicij in njihovim financiranjem pretežno s sredstvi iz EU proračuna.

Prav ukrepi, ki vplivajo na krepitev in dolgoročno rast slovenskega gospodarstva, so izpostavljeni v državnih razvojnih prioritetah. Namen teh prioritet je postaviti jasne, merljive cilje, ki prispevajo h konkurenčnosti, socialni in okoljski kohezivnosti.

Ti cilji pa so:

- Ustvarjanje novih delovnih mest in zagotavljanje ustreznega znanja v novem gospodarstvu ter spodbujanje inovativnih podjetij, ki prinašajo dodano vrednost. Pri tem je pomembno, da so usmerjeni v zagotavljanje ustreznih finančnih virov, se pravi predvsem za rast in razvoj podjetij ter za učinkovite in ciljno usmerjene storitve v podporo podjetništvu, kot je razvijanje že prej omenjenega poslovnega okolja, inovativnosti, kreativnosti, itd.
- Ustvarjanje pogojev za večjo zaposljivost, aktivnost in usposobljenost posameznikov, kar pomeni, da je potrebno ukrepe usmeriti v usposabljanje in izobraževanje ciljnih skupin in izvajanje drugih oblik pridobivanja znanja in kompetenc ter ohranjanje in ustvarjanje novih delovnih mest, itd.
- Zagotavljanje ustrezne razvojne, prometne in energetske infrastrukture. Na tem področju mora vlada zagotoviti učinkovito prometno in energetske politiko. Ukrepi morajo biti usmerjeni v izboljšanje infrastrukture potniškega prometa, v učinkovito

rabo energije v prometu, itd. Prioriteta, ki si jo vlada mora zadati, je predvsem usmeritev v razvoj železniškega prometa in infrastrukture.

Vlada je prav tako v kontekst razvojnega načrtovanja in programskega proračuna uvrstila evropsko kohezijsko in kmetijsko politiko, katera je v strukturi državnega proračuna za leto 2009 predstavljala nekaj več kot 3.6% vseh realiziranih izdatkov, kar pa je relativno nizek delež. V naslednjih letih pa je pri načrtovanih proračunskih izdatkih predvideno od 7,2% do 6,4% sredstev iz EU virov. Pri tem je potrebno poudariti, da je za to potrebno uvesti ustrezne spremembe programskih dokumentov, ki določajo finančno strukturo in področja investiranja, tako da bodo evropska sredstva predstavljala čim večji delež pri investiranju v slovenske prioritete programe. Tako bodo lahko evropska sredstva kohezijske politike, v času izhoda iz krize, dodatno prispevala k razvojnemu finančnemu potencialu. (Vlada RS, 2010)

5.2.3.2 Krepitev elementov varne prožnosti

V slovenski izhodni strategiji so tako predstavljeni ukrepi tudi na področju krepitve elementov varne prožnosti kot tudi ukrepi na področju politike zaposlovanja in trga dela. Prvo področje ukrepanja zajema stroške dela in socialne varnosti. Pri tem je potrebno poudariti, da je relativno visoka davčna obremenitev dela eden od razlogov za skromno ustvarjanje novih delovnih mest, saj so prispevki za socialno varnost precej visoki. Slovenija spada med države, ki nimajo zgornje meje pri določanju osnove, od katere se plačujejo socialni prispevki. Ukrepi vlade na tem področju naj bi omejili zavarovalne osnove navzgor, kar bo okrepilo konkurenčnost gospodarstva, predvsem z znižanjem stroškov dela delodajalcev. S tem bo država neposredno spodbujala zaposlovanje na delovnih mestih, kjer zaposleni z znanjem in veščinami lahko ustvarjajo višjo dodano vrednost. Kakršenkoli poseg na področje socialne varnosti pa bo neposredno povezan in usklajen s spremembami v okviru zdravstvene in pokojninske reforme ter v okviru strukturnih ukrepov, ki bodo prinesli povečanje učinkovitosti socialne politike.

Naslednji ukrepi, ki jih je sprejela vlada, spadajo na široko področje politike zaposlovanja in trga dela. Največji težavi za podjetja v času krize sta predvsem zmanjšanje likvidnosti in padec naročil, ki ju je kratkoročno težko premostiti. Iz tega razloga je vlada podjetjem ponudila možnost delnega subvencioniranja krajšega delovnega časa ter subvencioniranje plač delavcev, ki so bili poslani na čakanje. Ta ukrepa sta namenjena predvsem premostitvi kratkoročnih likvidnostnih težav. V prihodnje se bodo, po teh kratkoročnih ukrepih, postavili ukrepi aktivne politike zaposlovanja. S strukturnimi spremembami bodo povezane spremembe aktivne politike zaposlovanja, socialnih programov ter politike vseživljenjskega učenja. Posodobitev bodo doživele tudi ureditve trga dela. Celovito in sistematsko je potrebno v prvi fazi urediti problematiko delovnih razmerij in prav zato je spremembo smiselno urediti v paketu, s spremembo zakona o delovnih razmerjih v smeri varne prožnosti.

Najprej se sprejmejo najnujnejše spremembe glede stroškov prenehanja pogodb o zaposlitvi za nedoločen čas, kateri cilj je predvsem izenačevanja vseh vrst delovnih razmerij. V povezavi s pokojninsko reformo pa dvig starosti za upokojitev, ki zajema področje starejših delavcev. Prihranek le-teh bi namenili v namenske sklade, sklade za izobraževanja in sklad za odpravnine. Kot sem že omenila, in kot nam je vsem znano, je pokojninska reforma v Sloveniji padla, saj smo ljudstvu prepustili odločanje o pokojninski reformi, ki je bistvenega pomena za vzdržnost javnih financ v prihodnje.

Na področju zaposlovanja in zavarovanja za primer brezposelnosti je ključni namen vzpostaviti pregleden sistem socialne varnosti, ki bo učinkovit pri preprečevanju revščine in bo spodbujal vključevanje na trg dela. Iz tega razloga bo tudi Zakon o urejanju trga doživel spremembe. Cilj zakona je predvsem zagotoviti širšo pokritost z denarnimi nadomestili, učinkovitost Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (ZRSZ) in aktivne politike zaposlovanja. Nadomestila zagotavljajo višjo socialno varnost in večjo dostopnost do denarnih nadomestil za zaposlene za določen čas, predvsem za mlade. Eden izmed ključnih izzivov na tem področju je tudi Zakon o malem delu. Odpravljati je potrebno vse ovire za prehod iz šolskega sistema in sistema usposabljanja na trg. Dosedanja ureditev študentskega dela je presegla svoj namen, zato ga je potrebno v sklopu drugih sprememb na novo urediti. Ključni cilj tega zakona je, da se področje študentskega dela urediti tako, da bi se lahko priznale delovne izkušnje, saj bi se takšno delo vštelo v pravice socialnega zavarovanja, s čimer bi se priznala tudi delovna doba.

Eden izmed ciljev je takšno delo omogočiti tudi brezposelnim in upokojencem ter poenotiti ceno dela. Študentsko delo pa danes pomeni tudi veliko konkurenco tistim, ki se želijo redno zaposliti v podjetjih. Spremembe bo doživel tudi Zakon o štipendiranju, ki bo uveljavil spodbudnejšo štipendijsko politiko, ki ima cilj izenačiti možnosti dijakov in študentov, spodbujati nadarjene in povečati kadrovske štipendiranje. Cilj zakona je, sočasno z malim delom, zagotoviti več in boljše štipendije. (Vlada RS, 2010)

5.2.3.3 Strukturni ukrepi v izhodni strategiji Slovenije

Vlada je februarja letos predstavila celovito reformo pokojninskega sistema, ki si je kot glavni cilj postavila dolgoročno finančno vzdržnost sistema in primernost pokojnin t.i. »varna starost za vse generacije«. Prvotno je sistem razdeljen na dva dela. Prvi del zajema modernizacijsko spremembo, ki začne veljati v kratkem, drugi del pa zajema vzpostavitev pokojninskega sistema, ki začne veljati šele leta 2015. V prvem delu gre predvsem za povečanje deleža aktivnih zavarovancev preko podaljšanje delovne aktivnosti starejših in zgodnejšega vstopa mladih. Omenjeno je tudi načelo odvisnosti med vplačanimi prispevki in višino prejemkov, preglednejše informiranje in vnaprej izračunana višina pričakovanih pokojnin. Glavne spremembe torej prinašajo daljšo delovno dobo in izračun višine pokojnine na višino vplačanih prispevkov. Prav tako bo strukturno reformo doživel sistem zdravstvene dejavnosti in zdravstvenega zavarovanja, pri čemer bosta reforme omogočila dva temeljna zakona, to sta Zakon o zdravstveni dejavnosti ter Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki bosta omogočila predvsem

racionalizacijo izvajanja zdravstvene dejavnosti. Prvi zakon uveljavlja predvsem izhodišče, da je temeljno poslanstvo zdravstvene dejavnosti predvsem zadovoljevanje potreb prebivalstva, ne pa ustvarjanje dobička, in zato bo zdravstvena dejavnost pretežno javna in ne pridobitna. Drug zakon medtem ohranja splošno dostopnost do potrebnih in strokovno opravičljivih zdravstvenih storitev in pravic po načelu solidarnost.

Ocene javnofinančnih učinkov, za predlagane spremembe, na letni ravni znašajo 118 milijonov EUR. Skupaj z dodatnimi ukrepi za zagotovitev finančne vzdržnosti bi zagotovili poslovanje blagajne zdravstvenega zavarovanja do leta 2014. (Vlada RS, 2010)

Pri tem moram poudariti, da je bila Slovenska izhodna strategija in njeni predvideni ukrepi le en grob okvir, kar bi se v Sloveniji moralo spremeniti. Predvideno je bilo, da bodo podani ukrepi sprejeti in dejansko realizirani, vendar se to ni zgodilo. Sama izvedba teh ukrepov, ki so zapisani v Slovenski izhodni strategiji, ni bila realizirana in tudi tempo izvajanja predvidenih ukrepov je drugačen od predvidenega. Dejansko se ukrepi ne izvajajo s programom in predvsem so se upočasnili. V tem poglavju sem predstavila in nazorno nakazala, kaj si je Slovenija želela narediti, vendar tega cilja ni dosegla, kot je razvidno iz PS iz leta 2010 in 2011.

5.3 METODE REŠEVANJA KRIZE V GRČIJI

Ukrepi za boj proti gospodarski krizi se od države do države razlikujejo. V nadaljevanju bom predstavila protikrizne ukrepe Grčije, torej njen poskus bojevanja proti globalni krizi, ter s kakšnimi problemi se je soočala še pred njo. Tako Slovenija kot Grčija sta sprejeli vrsto ukrepov za ublažitev gospodarske krize. Treba je omeniti, da so za Grčijo predvideli posodobljeno različico programa za stabilnost. Svet EU je zato 10. marca 2009 preučil to različico programa, ki zajema obdobje od leta 2008 do leta 2011.

V tem desetletju je imela Grčija močno gospodarsko letno rast v višini 4%, hkrati pa so se znatno povečala notranja in zunanja makroekonomska neravnovesja, kar je povzročilo nenadno povečanje zunanjega dolga, medtem ko je javni dolg ostal visok. Če upoštevamo vpliv trenutne gospodarske in finančne krize na grško gospodarstvo, lahko ponovna ocena tveganj povzroči dodaten pritisk na breme dolgov.

Grčija nima manevrskega prostora za fiskalni impulz, ne da bi pri tem ogrozila dolgoročno vzdržnost javnih financ in konkurenčni položaj države, če pri tem upoštevamo javnofinančni primanjkljaj in javni dolg. Slednji je eden najvišjih v EU, medtem ko je javnofinančni primanjkljaj od leta 2007 nad 3 odstotnim pragom BDP. Investicije gospodarstva so v času krize padle in ob tem se lahko vprašamo, kaj lahko država pri tem naredi. Eden od odgovorov oziroma rešitev je, da bi investicije države Grčija lahko povečala, vendar tega ni mogla in tudi ne more narediti, saj ima prevelik javni dolg in primanjkljaj. Slovenija je imela majhen dolg in je lahko imela večji prostor za fiskalni impulz. V Zakonu o proračunu za leto 2009 so grški organi predstavili več ukrepov, katerih cilj je varstvo socialne kohezije, vključno z dajatvami za gospodinjstva z nizkimi prihodki.

Grčija mora predvsem ugotoviti, kako doseči znatno fiskalno konsolidacijo ter hkrati izboljšati kakovost javnih financ in odpraviti dejavnike, ki vplivajo na velika notranja in zunanja neravnovesja gospodarstva. (Svet evropske unije, 2009)

5.3.1 FINANČNE PRILAGODITVE

Od leta 2009 so se javne finance v Grčiji poslabšale, bolj kot so pričakovali. Vlada in Banka Grčije (BoG) sta morali sprejeti ukrepe za zagotovitev finančne stabilnosti. Finančna kriza Grčije je potisnila njihov finančni sistem pod veliki stres. Likvidnost je bila pod pritiskom depozitnih odlivov, kapital pa je bil prizadet z vplivom recesije na kakovost posojil. Dostopnost veleprodajnega trga je bila vse prej kot izločena. Sistemskim težavam so se izognili, ko je ECB zagotovila izredno likvidnostno podporo preko svojih poslovanj denarne politike ter s tem, da so nekatere banke lahko dvignile kapital iz zasebnih virov. Vendar pa so se s stalnim vplivom recesije na depozite in z zamujanjem pri vračilih državnih obveznic ponovno ustvarile težave. Njihova strategija je bila, da v sistem vključijo tudi zagotavljanje zadostne likvidnosti sistema, ki jih zahtevajo banke, da okrepijo kapitalske rezerve, prestrukturirajo ali rešijo banke ter izboljšajo regulacijski okvir za omogočanje ustrezne kapitalske podpore, postopkov reševanja sporov in nadzora.

Vlada in BoG sta se zavzemali za ohranitev zadostne likvidnosti sistema. Parlament je sprejel zakonodajo za širitev vladnega programa garancij za nekrute bančne obveznice (30 bilijonov €). V maju 2010 je bila sprejeta zakonodaja, katera bremeni ministrstvo za finance, da zagotovi BoG finančno izpostavljenost, katera izhaja iz podpore namenjene kreditnim institucijam. V srednjeročnem obdobju so banke hitreje morale zmanjšati odvisnost od refinanciranja Evro sistema in državnih garancij, in sicer v skladu z makroekonomskim programom ter fiskalnimi in finančnimi okviri. Do takrat so bili naprošeni vzpostaviti in vzdrževati srednjeročno financiranje načrtov. BoG je redno zagotavljala smernice za banke o zadevah, ki se nanašajo na rast depozitov, ki bi morali biti v skladu z načrtovano obnovo, in predvideno hitrost ponovnega dostopa do veleprodajnih trgov (v skladu z načrti vlade za vrnitev dostopnosti do trga).

Banke so morale vzdrževati ustrezno varovanje kapitala, kar jim je pomagalo omejiti večje tveganje bilanc stanja. S časoma se je potem omogočil hitrejši dostop do veleprodajnih trgov financiranja. Da so zagotovili bankam ustrezno kapitalsko osnovo, so morali sprejeti ukrepe. Banke bodo tako morale vzdrževati minimalno osnovno raven kapitala v višini 10 odstotkov od začetka leta 2012. Osnovna raven kapitalskih zahtev bo izključila hibridni kapital ter vključila prednostne delnice, ki jih izdajo banke, in ki jih je vpisala grška vlada na začetku globalne finančne krize. BoG bo zahtevala tudi dodatne kapitalske rezerve pred morebitnim nadaljnjim poslabšanjem delovnega okolja, kateri temelji na profilu tveganja vsake banke posebej in rezultata evropskega testa izjemnih situacij.

V okviru drugega stebra izvajanja za povečanje kapitalskih rezerv bo prisotna ena izmed uglednih in kvalificiranih mednarodnih svetovalnih družb (katero plačujejo banke), katero je najela BoG za opravljanje diagnostike bančnih posojil. BoG se bo, v posvetovanju z EC,

ECB ali IMF, dogovorila o formalnih pogojih za diagnostiko. Ta vaja naj bi bila dokončana do konca leta 2011 in bo izvedena v sodelovanju z EC, ECB ali IMF. Ostale banke bodo morale predložiti načrte BoG do konca januarja 2012, in sicer o tem, kako nameravajo ugoditi novim zahtevam trga kapitala. BoG bo od bank zahtevala višje kapitalske rezerve, ob upoštevanju rezultatov diagnostične vaje, najkasneje do konca septembra 2012. Banke bodo morale uporabiti vsa prizadevanja za izpolnjevanje novih zahtev kapitala v tem časovnem okviru. V vmesnem obdobju bodo banke, ki ne izpolnjujejo kapitalske zahteve, pod močnim nadzorom.

Grške oblasti bodo še naprej spodbujale banke, da okrepijo svoje raziskave strateških povezav z domačimi in tujimi partnerji za krepitev kapitala ter obravnavala njihove strukture financiranja. Predstavniki države v upravah bank, ki dobivajo državno pomoč, ne bodo mogli uporabiti svoje pravice do veta pri blokadi ukrepov, kateri so ugodni za finančno stabilnost, kot so čezmejno zavezništvo. (European Economy, 2011b)

Julija 2010 je grški parlament odobril ustanovitev 10 bilijonskega evrskega Sklada za finančno stabilnost (FSF). Primarna funkcija tega novega sklada je ohranjanje stabilnosti grškega bančnega sistema z zagotavljanjem kapitala v primeru zmanjšanja razmerja obsega kapitala bank. FSF služi kot varnostna mreža grškim kreditnim institucijam in jim omogoča, da lahko še naprej financirajo grško gospodarstvo. Sklad ne zagotavlja likvidnostne podpore, za katero bodo še naprej poskrbeli v okviru obstoječe ureditve, ki pa ima omejeno življenjsko dobo sedmih let, da bi naslovil izredne okoliščine gospodarske krize

Aktivacija sklada je bila mogoča samo po tem, ko so izrabili vse primere potencialne injekcije delničarjev in drugih investorjev, in ko kapitalskih zahtev za kreditne institucije niso več izpolnjevali, kar pa ni vplivalo na nadzorna pooblastila BoG. Kreditna institucija lahko uporablja sklad za dokapitalizacijo, bodisi po navodilih iz BoG ali na lastno pobudo, katero podpira BoG z vnaprej določenimi merili. Veljavna pravila EU o državni pomoči, zahteve in prakse komisij morajo biti spoštovane.

Viden je napredek in začel se je najemni proces osebja za FSF. Račun na BoG za FSF je bil ustvarjen in Ministrstvo za finance je preneslo 1.5 bilijona € kot drugi obrok. (Ministry of Finance, 2011)

5.3.2 STRUKTURNE PRILAGODITVE

Program Grčije temelji na makroekonomskem scenariju, ki predvideva, da se bo realna rast BDP zmanjšala, in sicer s 3% v letu 2008 na 1,1% v letu 2009. Ta scenarij temelji glede na trenutno razpoložljive podatke pri ugodnih predpostavkah o rasti za leto 2009 in za naslednja leta. V programu pa se nadaljnje predvideva, da bosta ostali močni zasebna potrošnja, v manjšem obsegu pa tudi rast naložb, in sicer ob ugodni rasti zaposlenosti in optimistični oceni vpliva nedavnih spodbud za podporo naložb, ter boljše črpanje sredstev iz strukturnih skladov EU. Občutno negativno tveganje za makroekonomski scenarij programa se izraža zlasti v občutljivosti sektorja ladijskega prometa in turističnega

sektorja, saj le-ta povzročata upad gospodarske dejavnosti trgovinskih partneric Grčije in slabše napovedi glede mednarodne trgovine.

Cilj proračunske strategije Grčije je bil predvsem zmanjšati strukturni primanjkljaj s 4,5% BDP leta 2008 na 4,3% leta 2009 in na 2,2,% do leta 2011. Vendar pa ta cilj uravnoteženega proračuna v strukturnem smislu do konca programskega obdobja predvidoma ne bo dosežen. Prav tako so se pripravljale dolgoročne napovedi odhodkov za pokojnine, verjetno pa je, da bo dolgoročni proračunski vpliv staranja prebivalstva precej nad povprečjem EU. Nadaljnje izvajanje pokojninske reforme za omejevanje odhodkov povezanih s staranjem prebivalstva, ki se bodo po vsej verjetnosti občutno povečali, bi predvsem prispevalo k zmanjšanju velikih tveganj za dolgoročno vzdržnost javnih financ. Vendar pa bi lahko tveganja, ki jih je sprejela Grčija za stabilizacijo finančnega sektorja, neugodno vplivala na dolgoročno vzdržnost javnih financ, zlasti s svojim vplivom na javni dolg.

Torej srednjeročni proračunski okvir ostaja šibak, predvsem pa so zanj značilni tudi slabi rezultati. Nezadosten nadzor javnih odhodkov kaže na fiskalne razmere v Grčiji, medtem ko so se napovedi prihodkov izkazale za sistematično optimistične.

Pomembno pa je, da je grška vlada kot odgovor na finančno krizo sprejela vrsto ukrepov, da bi predvsem zagotovila stabilnost finančnega sektorja, vključno z uvedbo zajamčenih vlog do višine 100.000,00 EUR. Sveženj ukrepov pa sestavlja shema dokapitalizacije. Slednja daje kreditnim institucijam na voljo nov kapital v zameno za prednostne delnice. Naslednji ukrep je jamstvena shema, s katero se zavarujejo dolgovi z zapadlostjo od treh mesecev do treh let ter ne nazadnje sistem vrednostnih papirjev, ki zagotavlja državne obveznice upravičenim kreditnim institucijam in izboljšuje njihov dostop do likvidnosti. Celoten znesek svežnja znaša 28 milijard EUR, kar je približno 10% BDP.

Cilj fiskalne politike je predvsem pridobiti zaupanje vlagateljev in odpraviti makroekonomska neravnovesja. Zaradi pomanjkanja manevrskega prostora za fiskalne ukrepe in glede na velika gospodarska neravnovesja ni sprejela kratkoročnega spodbujevalnega svežnja v odgovor na upočasnjeno gospodarsko rast, kar naj bi bilo v skladu z evropskim načrtom za oživitvev gospodarstva.

Program Grčije je predvideval več strukturnih ukrepov, to so predvsem ukrepi za turistični sektor, ki so brez neposrednega proračunskega vpliva, kot tudi ukrepi, katerih cilj je ohraniti raven zaposlenosti, povečati poslovne naložbe, vključno z zasebno javnimi partnerstvi, spodbujati posojila in izboljšati črpanje sredstev iz skladov EU. Predvidevali so tudi ukrepe, ki so del dolgoročne strategije za izboljšanje kakovosti in vzdržnosti javnih financ, kot je na primer reforma upravljanja in nadzora javnih odhodkov ter izvajanje pokojninske reforme. (Svet evropske unije, 2009)

5.3.3 GRŠKI NACIONALNI REFORMNI PROGRAM

Grški nacionalni reformni program 2011-2014 v okviru strategije Evropa 2020 je bil pripravljen skladno z ekonomskim programom prilagoditve za Grčijo. Prvi nacionalni reformni program predstavlja prizadevanje vlade za izvajanje novega modela rasti, na podlagi katerih bodo v grškem gospodarstvu lahko dosegli trajnostno in uravnoteženo rast.

Vlada je s fiskalno politično strategijo za leto 2010 skušala postaviti temelje na petih ključnih stebrih, da bi s tem ponovno vzpostavila verodostojnost in učinkovitost v javnem sektorju. To pomeni zagotoviti fiskalno statistično transparentnost, spremembo procesa proračuna, reforme davčnega sistema, nadzor primarnih odhodkov in izvajanje strukturnih reform.

Uspeh prvega leta fiskalne konsolidacije je treba krepiti s politiko, ki bo utrdila in vzdrževala te rezultate. Zato fiskalna politika »Strategija za leto 2011« temelji na naslednjih ključnih stebrih:

- Nadaljevanje z izvajanjem strukturnih in institucionalnih reform.
- Dodatna izboljšava učinkovitosti davčne uprave in pobiranje davkov.
- Izvajati srednjeročno fiskalno prilagoditev načrta.
- Vzpostaviti upravljanja javnih financ prek računovodij in registrov zavezancev.
- Povečati privatizacijo in program razvoja nepremičnin.
- Nadaljnje reforme podjetij v državni lasti in v lasti lokalnih vlad.

Srednjeročne proračunske strategije 2012-2015 pa temeljijo na naslednjih političnih ciljih:

- Prilagoditev davčnega prizadevanja, da bi zmanjšali javnofinančni primanjkljaja pod 3,0% BDP do leta 2014. Davčna prilagoditev bi se združila z visokimi primarnimi presežki v srednjeročnem obdobju, s čimer bi podprli fiskalno vzdržnost.
- Gospodarska rast in konkurenčnost, da bi povečali nominalni BDP na več kot 3,0% v letu 2014. Cilj programa je povprečna dolgoročna nominalna stopnja rasti BDP na več kot 5,0%.
- Privatizacija in program razvoja nepremičnin, ki bo bistveno prispeval k zmanjšanju javnega dolga in krepil možnosti za gospodarsko rast.
- Socialna zaščita, s čimer bi zagotovili trajnost fiskalne konsolidacije in gospodarske rasti v skladu s socialno pravičnostjo.

Grško gospodarstvo se nahaja na ključnem razpotju, kar zadeva njegove možnosti za rast in fiskalne konsolidacije, saj obstaja negotovost in negativno tveganje za obnovo območja evra in svetovnega gospodarstva, kar pa bi imelo kratkoročne negativne učinke na rast. Prav tako bi lahko posledice dolžniške krize ogrozila več gospodarstev in posledično povečala stroške izposojanja na večjem območju, kot je sprva bilo predvideno.

Najpomembnejše ovire za makro-strukturno rast, ki pretijo Grčiji, je mogoče razvrstiti v sedem področij (Ministry of Finance, 2011b):

1. Z izvajanjem fiskalnih konsolidacij in nato ohranjanjem visokih primarnih presežkov zmanjša raven dolga in izboljša dolgoročne vzdržnosti javnih financ.

Torej najbolj pereči izzivi Grčije so predvsem to, da zagotovi hitro zmanjšanje primanjkljaja in stabilizira svoj dinamični dolg v skladu z EU in IMF priporočili, hkrati pa izboljša upravljanje javnih financ z namenom spodbujanja rasti in stroškovno učinkovitosti storitev za podjetja in državljane. Na poti k temu cilju je grška vlada izvedla stroge fiskalne prilagoditve, ki vsebujejo predvsem uvedne ukrepe. Fiskalno prilagoditev so dosegli s kombinacijo ukrepov tako na strani odhodkov, kot na stran prihodkov. Zraven tega je v juliju 2010 grška vlada izvedla reformo pokojninskega sistema, katera prepričljivo cilja na trajnostni sistem, ki bo zagotovil primerne pokojnine za prihodnje generacije, in ki bo drastično zmanjšal dolgoročne implicitne dolžniške obveznosti.

V četrtem četrtletju leta 2010 je vlada okrepila svoja prizadevanja za pospešitev racionalizacije prej skrbno načrtovane politike in procese, ki ustvarjajo zakone v zvezi s prenovo sektorja zdravstvenega varstva. Naslednja pomembna reforma na področju javnih financ je bila vzpostavitev enotnega plačnega sistema. Ta reforma je izboljšala učinkovitost grškega javnega sektorja, s čimer omogoča veliko strožji nadzor nad izdatki na izplačane plače. To omogoča sistematično spremljanje in analizo statističnih podatkov na izplačane plače in močno poenostavi trenutni plačilni promet v javnem sektorju in sistem nagrajevanja. Vse dejavnosti v zvezi za aktiviranje enotnega plačnega sistema so bile zaključene. Integracija vseh državnih organov tega sistema je v teku in bo predvidoma zaključena do konca novembra 2011.

Naslednje pomembno področje reforme je prestrukturiranje lokalne javne uprave, in sicer s programom "Kallikrates", katerega so sprejeli maja 2010 in določa več ukrepov za okrepitev vloge lokalne vlade, hkrati pa zagotavlja njihovo finančno neodvisnost in fiskalno disciplino. Njihov cilj je privarčevati 500 milijonov € v prvem letu in 1.500 milijonov € do leta 2012, kar ustreza 4,5% vseh prihodkov lokalnih vlad, ki so bile ukinjene, in sicer iz 910 občin in 104 skupnostmi na 325 občin. Reforma lokalne uprave je začela veljati s 1. januarjem 2011. Pričakovani prihranki bodo v glavnem prihajali s strani odhodkov kot posledica uspešno in učinkovito upravljanje nove upravne strukture.

Obsežen program privatizacije je trenutno v teku, kateri zajema delež države v železniškem in cestnem prometu, letališčih, pristaniščih, komunalnih storitvah, igralniških industrijah, in razvoj javnih nepremičninah, katerih cilji so prihodki v višini 50 milijard € v obdobju 2011 -2015. Program dopolnjujejo zasebne naložbe, prestrukturiranje gospodarstva, spodbujanje gospodarske rasti, prispevek k davčni konsolidaciji in dvig splošne kakovosti življenja.

2. Krepitev učinkovitosti in uspešnosti javne uprave, doseči boljši nadzor javnih financ in izboljšanje kakovosti javnih financ.

Kot prvi in pomemben korak v to prelomno reformo je bil Grški statistični urad (ELSTAT), kateri je institucionalno in operativno neodvisen (zakon 3832/2010). Zakon, ki podeli neodvisnost statističnega urada, ustvarja tudi statistični svet, ki bo podpiral delo ELSTAT-a, ter določa okvir za vzpostavitev in pravilno delovanje grškega statističnega sistema (GSS), s čimer uvaja skladen okvir pravil in institucij ter s tem uskladiti kodeks ravnanja nacionalnega sistema v zvezi z evropskim statističnim sistemom.

3. Zagotavljanje dobro delujočega in stabilnega finančnega sektorja, vključno z varovanjem bilance bank.

Ponovno vključevanje na svetovne trge bi zaznamovalo sposobnost grške vlade za refinanciranje javnega dolga. Poleg tega bo varovanje bilance bank in spodbujanje trajnostne rasti kreditov spodbudilo domače povpraševanje.

4. Zagotavljanje plač in prilagoditve cen za ponovno pridobitev in ohranitev konkurenčnosti, s pomočjo umiritve rasti plač, produktivnosti in konkurenčnosti, za krepitev reform.

Strukturne vrste zunanjih neravnovesij v Grčiji pomenijo, da v srednjem in dolgem roku obnavljanje in ohranjanje konkurenčnosti predstavlja velik izziv na območju evra. Konkurenčnost bo pripomogla k reševanju togosti izdelkov in na trgu dela, s čimer se bo spodbudila inovativnost. Pričakuje se ustrezna uskladitev plač, katero bi olajšali s pomočjo sprememb v sistemu pogajanj o plačah in uvedbo minimalne plače za ogrožene skupine, kot so mladi in brezposelni.

V tem okviru je prišlo pri plačah do znižanja obrestne mere za nadurno delo in do večje fleksibilnosti pri pogodbah za določen in nedoločen čas. Delodajalci imajo precej ugodnejše pravno okno glede na predpise v zvezi z reševanjem odpravnin.

5. Zmanjšanje obsega sive ekonomije z omogočanjem polnega sodelovanja vseh skupin v formalnem trgu dela skupaj z izboljšanjem davčne uprave.

Zmanjšanje obsega sive ekonomije z omogočanjem polnega sodelovanja vseh skupin v formalnem trgu dela je pomemben izziv, ki pa zahteva izvedbo številnih ukrepov.

6. Prenova šolskega sistema za izboljšanje kakovosti kapitala v državi.

Ministrstvo za šolstvo in verske ustanove bo v letu 2011 in 2012 izvajalo integriran program reform za združitev šolskih enot v osnovnih in srednjih stopnjah izobrazbe. Te reforme so namenjene izboljšanju kakovosti izobraževanja, zagotavljanju optimalnega razvoja infrastrukture, uporabi inovativnih metod poučevanja in poenostavitvi dela učiteljev.

7. Izboljšanje poslovnega okolja, vključno s povečanjem konkurence, na področju storitev in reguliranih poklicev.

Grčija je sprejela akcijski načrt za zmanjšanje upravnih bremen, s katerimi se soočajo podjetja, zlasti mala in srednje velika podjetja. Grčija se zaveda pomembne vloge podjetij pri obnovi grškega gospodarstva. Njihova pomembna vloga je tudi, da s svojim pozitivnim poslovanjem pripomorejo k dvigu gospodarske rasti in ustvarjanju novih delovnih mest. Vlada ostaja zavezana k doseganju zadostnega napredka pri strukturnih reformah, s čimer bi spodbudili investicije in oživeli v izvoz usmerjeno gospodarstvo. (Ministry of Finance, 2011b)

5.3.3.1 Konsolidacija javnih financ

Grčija je svoje cilje za konsolidacijo javnih financ predstavila v posodobljeni različici programa za stabilnost. Program torej predvideva zmanjšanje proračunskega primanjkljaja v srednjeročnem obdobju, vendar pa Grčiji s tem programom ni uspelo najti pravočasnih in učinkovitih rešitev za strukturna neravnovesja grškega gospodarstva in s tem obrniti naraščajoči trend deleža javnega dolga.

Zelo pomembna za doseg zdravih in vzdržnih javnih financ v Grčiji bi bila okrepitev fiskalne konsolidacije, ki bi jo dosegli s sprejetjem trajnih ukrepov za nadzor tekočih primarnih odhodkov, vključno s plačami v javnem sektorju. Predvsem pa zmanjšanje konkurenčnosti in vse večja zunanja neravnovesja zahtevajo takojšnje izvajanje drznih strukturnih ukrepov. Raven dolga, ki ostaja med najvišjimi v EU, bo dolgoročno ter neugodno, skupaj s predvidenim povečanjem odhodkov, povezanih s staranjem prebivalstva, vplivala tudi na dolgoročno vzdržnost javnih financ.

Grčija bi morala že leta 2009 bistveno okrepiti prizadevanja za fiskalno konsolidacijo z natančno opredeljenimi trajnimi ukrepi za omejitve tekočih odhodkov, vključno s preudarno plačno politiko v javnem sektorju. Tako bi lahko prispevala k potrebnemu zmanjšanju deleža dolga v BDP. Prav tako bi morala zagotoviti, da bi bili ukrepi za fiskalno konsolidacijo v okviru celotnega programa reform usmerjeni tudi v povečanje kakovosti javnih financ, tako da bi se s tem povečala konkurenčnost in odpravila trenutna zunanja neravnovesja. Čim prej bi morala izvajati politiko za reformo davčne uprave in dodatno izboljšanje delovanja proračunskega postopka z jasno opredelitvijo proračunske strategije. In ne nazadnje, glede na naraščajoči dolg in predvideno povečanje odhodkov, bi morala izboljšati dolgoročno vzdržnost javnih financ, predvsem v smislu, da nadaljuje tekoče reforme v sistemu zdravstvenega varstva in pokojninskega sistema. (Svet evropske unije, 2009)

Cilj srednjeročne fiskalne strategije do leta 2015 je trajno zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja. Vlada je pripravila celovit nabor ukrepov za doseganje trajnih prizadevanj za fiskalno konsolidacijo in zmanjševanje primanjkljaja za 2,5% BDP v letu 2014 in nadaljnji upad v letu 2015. Ta paket ukrepov, ki prinaša 10% BDP do 2014, od katerih so

skoraj 3% BDP, kateri se izvajajo v drugi polovici tekočega leta, s čimer se zagotovi spoštovanje zgornje meje, ki je bila postavljena leta 2011.

Ukrepi fiskalne konsolidacije zajemajo celo vrsto aktivnosti vlade. Glavna področja so: (European Economy, 2011b)

- Zmanjšanje plač v javnem sektorju. Glavni ukrepi v letu 2011 so izvajanje pravila 1 zaposlitev za 10 izhodov (torej strožje, predhodno je bil dogovor pravilo 1 za 5), povečanje delovnih ur na teden za zaposlene v javnem sektorju iz 37,5 na 40 ur in zmanjšanje nadurnega dela.
- Rez v odhodkih iz poslovanja. To je posledica izvajanje e-javnega naročanja za vsa javna naročila, racionalizacijo stroškov energije, zmanjšanje najemnin za bolj učinkovito uporabo javne lastnine, znižanje telekomunikacijskih stroškov.
- Rez v stroške izvenproračunskih sredstev, zaprtje podjetij in rezi v prenosih na druga podjetja. Sposobnost preživetja in odhodki vseh podjetij, subvencionirani s strani javnega sektorja, bodo ponovno ocenjeni.
- Prestrukturiranje prihrankov v državni lasti. To vključuje zmanjšanje stroškov osebja, zmanjšanje stroškov poslovanja, združitve in zaprtja podjetij ter privatizacije nekaterih od njih.
- Rezi v izdatkih vojske z prej načrtovanim zmanjšanjem javnega naročanja vojaške opreme.
- Rezi v zdravstvenih in farmacevtskih izdatkih z racionalizacijo mreže bolnišnic in s tem povezanimi stroški v bolnišnicah, ponovno oceno mandata in stroškov pod nadzorom oseb, ki ne vodijo bolnišnice.
- Zmanjšanje socialnih ugodnosti s pomočjo ukrepov v sistemih dodatnega pokojninskega zavarovanja in posledična zamrznitev le-teh vse do leta 2015; zamrzniti je potrebno osnovo pokojnin, vzpostaviti reformo sistema invalidske pokojnine, popisati upokojence in navzkrižno preveriti osebne podatke z doslednim izvajanjem števil socialnega zavarovanja in omejiti pokojnine.
- Stalno in začasno zmanjšanje javnih naložb.
- Zmanjševanje drugih izdatkov z nižanjem stroškov, ki jih lokalna vlada financira iz državnih nepovratnih sredstev, zmanjšanje subvencij za prebivalce oddaljenih območij.
- Zvišanje prihodkov lokalne vlade s povečanjem prihodkov od cestninjenja, taks, pravic in drugih virov prihodkov po združitvi lokalnih uprav in povečanja lokalne davčne usklajenosti.
- Povečanje davčnih stopenj in razširitve davčne osnove.
- Zvišanje socialnih prispevkov z doslednim izvajanjem ene same enotne izplačane plače in način plačila prispevkov za zavarovanje, s povišanjem prispevne stopnje za kmete.
- Pričakuje se tudi izboljšava v davčni usklajenosti za povečanje prihodkov. Čeprav je vlada začela izvajati akcijski načrt proti davčnim utajam, s tem ni dosegla nobenega izboljšanja v skladu s projekcijami do leta 2012, ki bi zmanjšale tveganje vzdržnosti proračuna.

5.3.3.2 Krepitev elementov varne prožnosti

Po manjšem padcu zagona v jeseni 2010 so na poti nove reforme. Lotili so se pokojninske reforme, ki je bila sprejeta pred poletjem 2010, prav tako so se lotili zdravstvene reforme, ter sprejeli spremembe na trgu dela.

Po sprejetju pokojninske reforme se je zagon sprejemanja novih reform jeseni 2010 nekoliko zmanjšal. Deloma zaradi lokalnih volitev novembra 2010, rekonstrukcije vlade lani septembra in omejene administrativne in operativne kapacitete grške vlade. Vse skupaj je privedlo do zaostanka pri implementaciji reform, katere so bile dogovorjene za sprejetje v začetku meseca maja. Kakorkoli, nove reforme so bile dodelane, v postopku priprave ali na točki sprejetja, in sicer na področjih trga dela, konkurenčnosti, dostopa do in opravljanja poklica, zmanjševanja birokracije, investicije ter spodbujanja izvoza in rekonstrukcije v podjetjih, katere so v lasti države. Pomembno je, da so reforme sprejete brez zamude.

Novi zakon o trgu dela, ki je bil sprejet decembra 2010, je predstavljal pozitiven korak naprej. V okviru tega zakona bodo morda morale biti sprejete le še nekatere prilagoditve. Cilj sprejete reforme je povečanje dinamike trga delovne sile in izboljšanje prilagoditve podjetij na nove pogoje trga. Tega so se lotili tako, da so spodbudili konkurenčnost in povečali tuje investicije. Po nekaj reformah, sprejetih julija 2010, je ta novi zakon reformiral mediacijski in arbitražni sistem, ki gre v smeri pogajanj glede plačnega sistema v podjetjih. Vlada vidi ta nov zakon kot neko orodje za omejevanje decentralizacije plač usmerjenih na podjetja s težavami, namesto da bi ta zakon spodbujala kot močan instrument za povečanje zaposlovanja in izboljšanja konkurenčnosti.

Grčija je tako sprejela dve seriji reform na trgu dela. Že v juliju 2010 je vlada izglasovala spremembe glede izplačil nadur, odpravnin in minimalnih plač za ranljive skupine ljudi (mladi in brezposelni). Vlada je prav tako sprejela, da bo zamrznila minimalne plače do poletja 2012 in jih kasneje večala v sorazmerju z evro inflacijo (1,5% dvig v juliju 2011 in 1,7% v juliju 2012).

Posebne kolektivne pogodbe na ravni podjetij so obetajoče glede sprememb plačnega sistema, katere sledijo ekonomskim sposobnostim podjetij. Glede na decembrski zakon o plačnih sistemih so delodajalci in zaposleni v podjetju primorani sprejeti nove pogoje. Tako zakon določa, da lahko podjetja prilagodijo plačila glede na njihovo produktivnost, konkurenčnost in strateške odločitve.

Zakon o trgu dela vključuje tudi druge spremembe, kot so:

- Ureditev postopkov glede kolektivnega spora. Po tem, ko je bila ta reforma sprejeta s strani vlade, sta lahko tako delodajalec kot tudi zaposleni zahtevala arbitražo in mediacijo.
- Plačila za zaposlene s krajšim delovnim časom.
- Izmensko delo s krajšim delovnim časom, ki se je podaljšalo iz 6 na 9 mesecev.

- Poskusno obdobje, ki se je podaljšalo iz dveh mesecev na eno leto.
- Maksimalno delovno obdobje začasnega dela. To delovno obdobje se je podaljšalo iz 12 mesecev na 3 leta.

Novi val reform trga delovne sile je v postopku priprave in zadeva predvsem pogodbe za določen čas, pravila o ureditvi delovnega časa ter prestrukturiranje Inšpektorata za delo. Čeprav pogoji za zaposlitev za nedoločen čas v Grčiji niso tako strogi, pa so prekinitve teh pogodb zelo drage in nadpovprečne v primerjavi z Evropo. Spremembe v predpisih delovnega časa bi morale okrepiti prilagoditev plač in delovnega časa v podjetjih.

Postopek ustvarjanja sindikatov v podjetjih je dokaj dolg, v nekaterih primerih celo nad osem mesecev. Vlada namerava pospešiti te postopke, kateri naj bi pospešili podpis pogodb po novem kolektivnem sistemu. Delovni inšpektorat naj bi utrdili in zaposlili le ustrezno kvalificirane delavce, da bi bolje kontrolirali trg in s tem posledično povečali storilnost v odkrivanju dela na črno. (European Economy, 2011a)

Grško gospodarstvo mora doseči velike spremembe v zvezi z gospodarsko rastjo. Reforme na dolgi rok so potrebne, da se doseže in zagotovi nov model za prihodnjo rast. Izdelki, storitve in trgi dela morajo biti bolj prožni in odzivni na temeljnih ekonomskih pogojih. Pomembno je izvajanje reform brez odlašanja, da se izognejo preteklosti, ko nove zakonodaje niso učinkovito izvajali. Zraven tega morajo učinkovite mehanizme za spremljanje postaviti tako, da bodo lahko ocenili, ali so učinki reform v skladu s potrebami gospodarstva. (European Economy, 2011b)

6 UČINKOVITOST UKREPOV SLOVENIJE IN GRČIJE

6.1 SLOVENIJA

Vpliv krize na finančni sektor v Sloveniji je ob prezadolženosti slovenskega gospodarstva precej večji kot v evrskem območju. Odraža se predvsem v skromni kreditni aktivnosti, ki se kljub postopnemu oživljanju gospodarstva ne krepi tako kot v evrskem območju, prav tako v višjih aktivnih obrestnih merah, ki so pri podjetjih in nedenarnih finančnih institucijah med najvišjimi v evrskem območju. Odraža se prav tako v še nadaljnjem poslabševanju kakovosti bančne aktive ter močni preusmeritvi bank k financiranju gospodinjstev, predvsem v letu 2010.

Razlogov za takšno stanje je v slovenskem finančnem sektorju več. Izpostavimo lahko korporativno upravljanje v bankah, ki so pretežno v državni lasti. Poslovna politika bank je tako bila osredotočena predvsem na tuje dolžniške virov, ki so pred izbruhom finančne krize in v času visoke kreditne aktivnosti bili praktično neomejeni. Takrat so banke premalo pozornosti posvečale tveganjem in niso financirale projektov izključno na osnovi ekonomske upravičenosti, temveč tudi zaradi drugih razlogov.

Prišlo je do več zamujenih priložnosti v gospodarskem razvoju prav zaradi nadpovprečnega obsega dolžniških virov financiranja. Ponudba dolžniških virov v času finančne krize se je izraziteje skrčila kot ponudba lastniških virov, kar vpliva na nižjo gospodarsko rast, kot bi jo lahko dosegli ob normalnejši finančni strukturi. Velika zadolženost slovenskega gospodarstva ter razmeroma obsežno državno lastništvo vpliva na majhno zanimanje vlagateljev za naložbe v slovenska podjetja, kar še dodatno zavira trg kapitala. Kljub temu, da se je vlada razmeroma hitro odzvala pri zagotavljanju likvidnostnih sredstev bankam in prevzemanju dela tveganj v finančnem sistemu, se zaradi neustreznega odziva pri dokapitalizaciji bank razmere v finančnem sistemu v letu 2011 še poslabšujejo.

Gospodarska kriza je prav tako pričakovano vplivala tudi na trg dela v EU in Sloveniji. Najbolj prizadete skupine v tej krizi so bili mladi in nizko izobraženi. Stopnja brezposelnosti v letu 2010 se je zaradi dalj časa trajajočega vpliva krize na trg dela povečala. Na poslabšanje razmer na trgu dela se je vlada odzvala z dvema intervencijskima zakonoma (Zakon o delnem subvencioniranju polnega delovnega časa in Zakon o delnem povračilu nadomestila plač), s katerima želi ohraniti delovna mesta, okrepiti aktivno politiko zaposlovanja in uvesti spremembe v regulaciji trga dela. Ta dva zakona sta prispevala k blažitvi posledic krize in spodbujala notranjo fleksibilnost v podjetjih, vendar pa sta na drugi strani verjetno upočasnila proces prestrukturiranja podjetij. Torej na krizo se je država odzvala s povečanjem vključenosti brezposelnih v programe aktivne politike zaposlovanja, vendar se v letih 2009 in 2010 starejši in nizko izobraženi teh programov niso udeleževali v velikem številu. Prav zaradi teh strukturnih

problemov bi bilo potrebno nadaljevati z okrepljenim izvajanjem programov aktivne politike zaposlovanja, vendar bi le-ti morali biti ciljno usmerjeni na težje zaposeljive in seveda prilagojeni novi strukturi brezposelnih. V slovenski izhodni strategiji 2010-2013, ki jo je sprejela Vlada, so predstavljeni ukrepi za krepitev elementov varne prožnosti ter številne spremembe v regulaciji trga dela. Pri reformah trga dela se je treba osredotočiti predvsem na rešitev ključnih problemov. Glavna izziva spremembe trga dela sta problem močne segmentacije trga dela, ki je ne bo mogoče zmanjšati brez konsenza o spremembah v regulaciji trga dela ter oblikovanje sklopa ukrepov za povečanje delovne aktivnosti.

Velik del predvidenih zakonskih sprememb na trgu dela je bil pripravljen in sprejet že v prvem letu izvajanja izhodne strategije. Vendar pa se je zgodilo, da so bili kar trije od sprejetih zakonov (Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Zakon o malem delu in Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno) dani na referendum in bili s strani ljudstva zavrjeni. Po padcu pokojninske reforme bo za povečanje dolgoročne vzdržnosti javnih financ treba čim prej sprejeti strategijo za aktivno staranje, ki bi lahko povečala izredno nizko stopnjo delovne aktivnosti starejših. Prav tako bodo potrebne sistemske prilagoditve za zagotavljanje dolgoročne vzdržnosti javnih financ, kjer imajo pomembno vlogo predvsem pokojninske ureditve in drugih sistemov zaščite ter ukrepi za dvig potencialne rasti BDP in vzpostavitev večjega števila delovnih mest.

Ta fiskalni napor bi uveljavitev pokojninske reforme zelo omilil, čeprav bi vseeno ostal še vedno razmeroma velik. Ker pa pokojninska reforma prihodnje leto še ne bo sprejeta, bo javnofinančna situacija že v kratkem času izsilila dodatne spremembe, ki pa bodo še ostrejšje od sedaj predlaganih. Po ocenah EK je Slovenija med državami z najvišjimi prihodnjimi stroški, povezanimi prav s staranjem prebivalstva. Ob nespremenjeni politiki na tem področju bodo ti izdatki začeli zelo hitro naraščati. Za rešitev teh problemov bo potrebno doseči strokovni, politični in socialno-partnerski konsenz o nadaljevanju reform na tem področju, saj brez boljše regulacije trga dela in aktivne vloge države obstaja nevarnost pojava dalj časa trajajoče skromne gospodarske rasti brez rasti zaposlenosti.

Tako Slovenija kot države evrskega območja so bile oziroma so še pred izzivom, kako doseči vzdržno izboljšanje javnih financ. Slovenija je pred izzivom konsolidacije javnih financ, ki je nujna za zagotavljanje stabilnega makroekonomskega okvira za rast in zagotavljanje vzdržnih javnih financ, tako na srednji kot na dolgi rok, saj se bodo prav kmalu začeli hitro povečevati izdatki, ki so povezani prav s staranjem prebivalstva. Prav letošnji PS predvideva počasnejšo konsolidacijo javnih financ, na katerega vplivajo predvsem spremenjene gospodarske razmere in makroekonomske predpostavke, ter deloma tudi vključitev sredstev za dokapitalizacijo največje državne banke NLB d.d. Primanjkljaj sektorja država v letu 2010 se bo ohranil približno na ravni preteklega leta. Proces konsolidacije javnih financ naj bi se začel prihodnje leto. Po napovedih v PS se bo dolg glede na leto 2008 več kot podvojil. Čeprav dolg v Sloveniji narašča relativno hitro, je še vedno precej pod povprečjem evrskega območja. (Ekonomski izzivi, 2011)

Vendar po ocenah EK, so ukrepi, ki jih je Slovenija sprejela za zmanjševanje primanjkljaja države v letošnjem letu, učinkoviti. Hkrati pa EK opozarja, da bo morala napovedane ukrepe za prihodnja leta bolj natančno opredeliti in jih čim prej tudi sprejeti. (RS, 2010)

6.2 GRČIJA

Pri Grčiji pa je scenarij dogodkov nekoliko drugačen. Grčija je leta 2010 morala zaprositi za sprožitev nedavno potrjenega mehanizma za finančno pomoč EU in IMF-ja. S to pomočjo bi se naj Grčija rešila iz globoke krize, v kateri se je znašla predvsem zaradi visoke zadolženosti. Za pomoč naj bi zaprosila, ker se mednarodni finančni trgi niso pozitivno odzvali na grške varčevalne ukrepe, s katerimi bi lahko rešili nastalo situacijo. Po objavljenih podatkih evropskega statističnega urada (EUROSTAT) je bil grški javnofinančni primanjkljaj večji od napovedi, in sicer je znašal 13,6% BDP. Finančni ministri držav so takrat sprejeli dogovor o podrobnostih mehanizma pomoči Grčiji. Pri tem bi naj Evroskupina Grčiji v prvem letu bila pripravljena posoditi do 30 milijard EUR po 5% obrestni meri, od katerega bi IMF prispeval okrog 10 milijard EUR. Najprej je morala komisija skupaj z ECB oceniti, ali je Grčija sploh upravičena do takšne pomoči, nato pa so se še o tem odločale preostale države članice evrskega območja. S to pomočjo je Grčija nameravala pokriti najbolj nujne potrebe po svežih sredstvih s sprejemljivejšo obrestno mero, s katerimi bo lahko sanirala dolg in se izognila insolventnosti. Ravno v času, ko so zaprosili za pomoč, so se v Grčiji vrstili protesti proti strogim ukrepom za zmanjšanje visokega javnofinančnega primanjkljaja. Ti dogodki so prav tako prizadeli ugled območja evra in predvsem sprožili strah, da se kaj takšnega ne bi zgodilo še kateri šibkejši članici z območja evra.

EK in ECB sta morali najprej oceniti, ali gre res za izhod v skrajni sili in na podlagi te ocene odločiti o sprožitvi mehanizma. To odločitev pa morajo prav tako sprejeti države v območju evra s soglasjem, ni pa nujno, da vse države z evrom hkrati posredujejo posojila Grčiji. Na slovenskem Ministrstvu za finance so pojasnili, da bo Slovenija zakonske podlage pripravila kakor hitro bo mogoče. Glede na to, koliko bodo države v območju evra sodelovale, pa je odvisno od njihove udeležbe v kapitalu ECB. Delež Slovenije pri usklajenih bilateralnih posojilih držav z evrom naj bi bil tako 0,48%. Pri tem pa je Nemčija zahtevala, da mora Grčija uvesti zaupanja vreden varčevalni program, preden bo evro območje zagotovilo pomoč. (SIOL, 2010)

Grčija je zato v letu 2011 predstavila strukturne ukrepe, ki predstavljajo najpomembnejšo reformo za boj proti krizi. Prilagoditveni program za Grčijo vsebuje zelo širok program strukturnih reform. Cilji te reforme so izboljšati ponudbene pogoje ekonomije, povečati notranjo konkurenco ter predvsem povečati zunanjo konkurenčnost. Izvajanje teh dejavnikov bo omogočilo vrnitev gospodarstva na potencialno rast, hkrati pa ga bo okrepilo. Strukturne spremembe bi povečale učinkovitost, znižale cene za potrošnike ter naj bi pomagale pri prenosu sredstev iz domačega trga v izvoz. Reforme morajo biti sprejete, saj je dokazano, da sprejem reform prinese boljše rezultate, kot sprejetje le

delnih reform. Čim hitreje bodo reforme sprejete, tem hitreje bodo imele vpliv in doprinos na področju delovnih mest in gospodarski rasti.

Grčija bo torej morala sprejeti marsikateri ukrep, da uide tej globalni krizi. Vendar je njeno delo precej oteženo, predvsem zaradi neprestanih protestov ljudstva proti sprejetjem ukrepov. Ker Grčija ni uspela ukrepati in sprejeti pomembnih odločitev, se je njeno stanje ponovno poslabšalo, zato se za Grčijo pripravlja nov načrt pomoči. Slednji zajema predvsem ocenitev učinkov programa gospodarske prilagoditve in ponovna ocena vzdržnosti dolga, vključno z oceno po refinanciranju. (RTV SLO, 2011a) Zato so zaprosili za naslednji obrok posojila v višini 12 milijard EUR, v okviru lani dogovorjenega mehanizma, ki v treh letih predvideva 110 milijard EUR posojila. Osnovni pogoj za izplačilo tega posojila je, da grška vlada sprejme in potrdi nove ukrepe oziroma predloge za varčevanje. Tukaj pa se je Grčija znašla sredi politične krize predvsem zaradi nezmožnosti grške vlade, da bi se dogovorila o varčevalnih ukrepih, ki jih država mora sprejeti, če želi prejeti kakršnokoli pomoč. Mesec junij oziroma njegov zadnji dnevi bodo ključni za finančno stabilnost in gospodarsko okrevanje Grčije. Grški parlament bo moral sprejeti program gospodarskih reform do konca meseca, saj se samo s tem lahko izognejo bankrotu, ki bi za Grčijo pomenil katastrofo.

Pojavljajo pa se različni scenariji v pogajanjih o novi pomoči Grčiji. Na primer, Nemčija zahteva, da bi zasebni upniki prevzeli del stroškov in podaljšali ročnost obstoječih obveznic, saj bi tako lahko zmanjšali breme davkoplačevalcev, s čimer pa se ECB ne strinja. Predvsem pa zavrača prestrukturiranje dolga, saj bi to pomenilo odpis dela dolga, ali podaljšanje roka za poplačilo ali znižanje obrestnih mer ali kombinacijo vsega tega. Prvi scenarij, ki ga je predlagala Nemčija, pa bi po mnenju ECB lahko pomenil razglasitev bankrota države ter veliko tveganje za razširitev krize na druge države v evrskem območju. ECB in EK se zavzemata za scenarij, s katerim bi banke prostovoljno zamenjale dolžniške instrumente, ki jim kmalu poteče ročnost, in sicer za nove z daljšo ročnostjo. (RTV SLO, 2011b) Ker pa večina Grkov nasprotuje novim varčevalnim ukrepom, zaradi katerih sta že odstopila dva poslanca vladajoče socialistične stranke in sprožila politično krizo, bo imela Grčija zelo težko delo.

Slovenija se želi zaščititi pred vsemi temi neugodnimi scenariji, ki se lahko odvijajo v finančno zelo nestabilni Grčiji. Po besedah ministra Franca Križaniča, Slovenija sama od sebe ne bo nakazala še preostanka svojega deleža Grčiji. Odvisno je predvsem od presoje, kako bo njen program tekel naprej, in če ostali ne bodo pristopili k programu oziroma spremenjenemu programu, potem tudi Slovenija ne bo. Po njegovih besedah je problem predvsem v tem, da Grčija po trenutnih ocenah še drugo leto ne bo mogla na zasebni trg in v tem primeru bo potrebno podaljšanje programa. Da pa zaščitimo svoje interese, se bomo prilagajali ostalim partnerjem v območju evra. (Republika Slovenija, 2011a)

Prav zaradi zahtev za izboljšanje položaja je Grčija dosegla, česar ni mogla marsikatera država. V obdobju 2010-2011 je Grčija dosegla največjo fiskalno konsolidacijo. Tega še ni

dosegla nobena država v zgodovini EU. To so dosegli z zmanjšanjem primanjkljaja za 6% BDP (nad načrtovanih 5,5%). Davčna prilagoditev je bila dosežena s kombinacijo ukrepov navezujočih se tako na odhodke kot tudi prihodke.

V zadnjem letu je Grčija napredovala z velikimi reformami, katerih namen je bil obnoviti njeno fiskalno ravnotežje, podpora finančnega sektorja in preoblikovanje gospodarstva kot celote, da bi izboljšala svojo konkurenčnost in dolgoročno rast. Reforme so zajemale področja statistike, finančnega upravljanja, javne uprave, trg dela in proizvodov. Medtem so številne druge reforme v pripravi in ciljajo na praktično vse vidike gospodarske dejavnosti.

Kot prvi in pomemben korak v revolucionarnih reformah, ki namerava nadgraditi grški statistični sistem ter zagotoviti popolno zanesljivost in doslednost podatkov, je bil grški statistični organ, kateri je operativno neodvisen. Poleg tega je način proizvodnje, zagotavljanje njene kakovosti in razširjanje statističnih podatkov opredeljen z določbami v okviru novega ELSTAT-a. Prav tako je celovit akcijski načrt dogovorjen med EUROSTAT-om in ELSTAT-om in se izvaja z namenom, da bi obravnavali vsa preostala vprašanja o zmogljivosti, učinkovitosti in zaupanju v grške metodološke prakse. ELSTAT je že podpisala memorandum o soglasju z organi, ki so odgovorni za zbiranje in urejanje javnofinančnih fiskalnih statistik. Ti bodo predstavljali nove uredbe za statistične obveznosti, ki jih bo odobril odbor ELSTAT. Kot rezultat precejšnega truda, ponovno v celoti odkriti pravilno statistiko Grčije, je v novembru 2010 EUROSTAT potrdil grške proračunske podatke in odpravil vse svoje zadržke po vključitvi vseh zunaj bilančnih postavk dolga.

Zraven tega je v juliju 2010 grška vlada uvedla reforme pokojninskega sistema, ki prepričljivo cilja na trajnostni sistem, kateri bo zagotovil primerne pokojnine za prihodnje generacije in kateri drastično zmanjša dolgoročno implicitne dolžniške obveznosti. Brez te reforme bi se javni izdatki pokojnin, ki so danes okrog 12,4% BDP, povečali na rekordno raven evro območja, in sicer na več kot 24% BDP v letu 2060. Pokojninska reforma uvaja homogena pravila o upravičenosti, prispevkih in indeksaciji pokojninskih pravic, ki omejujejo povečanje odhodkov za pokojnine na 2,5% BDP, oziroma pokojninski izdatki bodo v letu 2060 znašali 14,9% BDP. Narejene študije za glavne pokojninske sklade (IKA, OAEE, OGA in sklad javnega sektorja) in projekcije so pokazale, da je pokojninska reforma dosegla stabilizacijo porabe, in sicer na raven iz leta 2009.

Prav tako so bile izvedene pomembne reforme na trgu dela, s ciljem oblikovati konkurenčen sektor proizvodnje, obenem pa nuditi zatočišče ranljivim skupinam. Nedavni ukrepi so namenjeni za odstranitev ovir, ki ovirajo delovanje trga dela in na koncu povečanje zaposlovanja. Reforme trga dela vključujejo med drugim: sporazume na ravni podjetij, katera prevlada nad sektorskimi ali poklicnimi sporazumi, nov mediacijski in arbitražni sistem za zagotavljanje simetričnega dostopa za vse stranke, znižanje odpravnin, povečanje kolektivno odpuščanje, podaljšanje poskusne dobe in sčasoma zmanjšanje nadomestila za zaposlitev s krajšim delovnim časom. Reforme na trgu dela so

že pripeljale do zmanjšanja odpravnin za 50%, znižanje plačila nadurnega dela za 20%, do podaljšanja obdobja poskusnega dela iz 3 na 12 mesecev, povečanje dovoljenih odpuščaj od 2 do 5% na mesec, ukrepe za spodbujanje zaposlovanja za krajši delovni čas in tako naprej. (Ministry of Finance, 2011a)

Grška vlada je prav tako sprejela prenovljeno reformo davčnega sistema, ki je bolj progresivna, vključno z različnimi elementi dela dohodka strnjena v enotno usklajeno osnovo za dohodnino, medtem ko so naredili mejno dohodnino bolj strogo. Poleg tega je vlada naredila večjo uporabo domnevnih obdavčevanj, zato da zajame večje število posameznikov, kateri so se lahko prej izognili plačilu davka. Na splošno je namen nove davčne reforme spopadanje z dolgotrajnimi težavami grškega sistema obdavčitve, z občutnim zmanjšanjem davčnih utaj, večjo preglednostjo in izboljšavo učinkovitosti delovanja davčne uprave. Uvaja številne inovativne spremembe, katerih namen je reševanje izogibanja plačila davkov in davčnih utaj v Grčiji. Poleg tega je bil uveden nov davčni zakon, da so lahko državljani popravili svoje pretekle nezakonite posle z davki na prostovoljni osnovi. Treba je poudariti, da se je učinkovitost mehanizmov za revizijo in nadzor bistveno izboljšala v letu 2010 v primerjavi z letom 2009. Poleg tega so bili vneseni novi podatki za upravljanje sistema. Uvedena je bila posebna upravna struktura, katero je ustanovilo Ministrstvo za finance (5 delovnih skupin), za izvedbo obsežnega načrta proti utajam. V teh okvirih je grška vlada predložila zakonodajo in reforme davčne uprave, s čimer so naredili učinkovit instrument krepitve davčne skladnosti.

Na področju fiskalnega upravljanja je bil sprejet nov okvir za pripravo, izvajanje in spremljanje državnega proračuna. Novi cilj je okrepiti zanesljivost državne fiskalne politike preko prenove reform proračunskega procesa in računovodskega sistema v javnem sektorju. Nov zakon uvaja srednjeročni fiskalni okvir in uvaja obvezno varnostno rezervo v proračunu. Proračun za leto 2011 je prvi proračun, ki je pripravljen na podlagi novega okvira in vsebuje natančne zgornje meje odhodkov za vsako ministrstvo posebej, prav tako za lokalne oblasti, in sicer ob upoštevanju socialne varnosti v skladu z javnofinančnim primanjkljajem. Poleg tega so preglednost in odgovornost proračuna okrepili z vzpostavitvijo parlamentarnega urada. Mehanizmi za spremljanje izdatkov so okrepljeni z ustanovitvijo zavezanega registra, kateri bi naj mesečno poročal o izdatkih in obveznostih, ki jih vsi subjekti porabijo. Napredek na tem področju je v teku in dokončanje zavezanosti registrov v resornih ministrstvih in splošnih subjektih bo vlada pospešila v prihodnjih četrletjih tega leta.

Drugo pomembno področje reform, tudi glede na njen pozitivni vpliv na gospodarsko rast, je obnavljanje ogroženih poklicev. Reforma poskuša ciljati na poklice in njihove omejitve, ki omejujejo konkurenco. Ob tem želijo zagotoviti visoko raven kakovosti in ustrezno varstvo potrošnikov. V septembru 2010 se je sektor cestnega tovornega prometa v celoti liberaliziral s kratkim prehodnim obdobjem, ki je trajalo 2 leti in pol. Zraven tega je januarja bil podan osnutek zakona parlamentu, kateri liberalizira številne druge poklice kot so farmacevt, notar, odvetnik, arhitekt in revizor z odpravo nepotrebnih omejitev, kot so minimalni predpisi odškodnine, vpisni pogoji, geografske in druge omejitve.

Pomembne reforme se izvajajo tudi na področju zdravstvenega varstva. Parlament je pred kratkim sprejel zakon, ki bo temeljito prestrukturiral primarni zdravstveni sistem. Ta novi pravni okvir združuje vse posamezne dele, ki se nanašajo na reformo zdravstvenega varstva in jo postavlja na trdno podlago, vključno z novim pravnim okvirom za nakup zdravstvene oskrbe in zdravil, vzpostavitev novih sistemov za upravljanje in določanje cen zdravil, kateri daje prednost uporabi generičnih zdravil. Grška vlada želi ustanoviti konzorcij socialnega zavarovanja ter skladen sistem zagotavljanja zdravstvenega varstva.

Na koncu bi omenila pomembnost reform, ki se izvajajo za izboljšanje poslovnega okolja in privabljanje naložbe. Reforme na tem področju vključuje sprejetje pravnega "Fast Track" okvira za velike naložbe, celovite strategije za spodbujanje izvoza in sprejetje novega zakona o investicijah. Zraven tega je bil sprejet zakon, ki spreminja veljavne ureditve odbora za konkurenco Grčije in zakon, ki poenostavlja in pospešuje proces licenciranja podjetij, industrijske dejavnosti in poklicev.

Prav tako je grška vlada izvedla celovit akcijski načrt za zmanjšanje odpadkov v javnih podjetjih z namenom, da bi realizirali prihranke v višini najmanj 800 milijonov EUR v letu 2011. Ti prihranki bodo posledica splošnega izboljšanja upravljanja in organizacije javnih podjetij, kot tudi operativnih ukrepov, kot so rast prihodkov iz zvišanja cen in izboljšano zagotavljanje storitev, znižanje plač in drugih poslovnih odhodkov. Da bi dosegli cilj 800 milijonov EUR prihranka, se že izvajajo naslednji ukrepi:

- Zmanjšanje osebnih stroškov (v veljavi od 1.1.2011, zakon 3899/2010).
- Zmanjšanje neosebni stroškov poslovanja za 15%-25%.
- Rekonstrukcija grških železnic.
- Rekonstrukcija atenskega javnega prevoza (OASA).

Uvedli so tudi boljši mehanizem spremljanja, in sicer z vzpostavitvijo centralnega registra in izboljšanjem finančnega nadzora. Poleg tega je Grčija objavila, da namerava nadaljevati privatizacije in razvoj nepremičninskega trga, katerih cilj je ustvarjanje do 50 milijard EUR prihodkov v obdobju od leta 2015 in naprej. (Ministry of Finance, 2011c)

Omenila bi še, da naj bi po neuradni pobudi EFSF posodil Grčiji denar za delni odkup dolgov, kar naj bi predlagala EK. Treba je poudariti, da bo Grčija v treh letih deležna 110 milijard evrov mednarodne pomoči, zato bi prav s takšno pomočjo razbremenili najbolj zadolžene članice evrske skupine. Po tej zamisli bi Grčija prav s pomočjo EFSF, ki razpolaga s 440 milijardami evrov poroštev, odkupila del državnih obveznic in bi s tem vsaj nekoliko omilila breme dolgov, ki so se že povzpeli približno do 150% BDP. Grčija bi lahko s takšno vrsto pomoči odkupila od 50 do 60 milijard evrov dolgov. Ideja o uporabi sredstev, ki jih lahko mobilizira EFSF, za delni odkup grškega dolga je del splošne razprave o celovitem svežnju ukrepov v odgovor na dolžniško krizo. Namen tega dogovora je odpraviti vsakršne dvome, ki se pojavljajo na trgu kapitala, o zmožnosti evrske skupine, da se postavi po robu vsem možnim črnim scenarijem pri obvladovanju gospodarske krize. (Mašanović Božo, 2011)

7 ZAKLJUČEK

Skozi diplomsko delo sem želela predstaviti vse vidike ukrepanja proti krizi v Sloveniji in Grčiji in tako tudi potrditi svoje hipoteze. Slovenija se je v začetku relativno uspešno bojevala proti gospodarski globalni krizi, čeprav po mojem mnenju obdobje krize in ukrepanje proti njej še zdaleč ni končano. Slovenija je kot majhna ekonomija v veliki meri odvisna od izvoza in gospodarskega sodelovanja z drugimi državami. Kljub temu, da je bilo sprejetih veliko ukrepov, je vprašljiva njihova implementacija. Zadolževanje se je v primerjavi s prejšnjimi leti povečalo in se ta trenutek ustavilo na 38% BDP (v letu 2010). Kljub temu pa je raven dolga še vedno bistveno nižja kot v Grčiji. Ravno zaradi zadolževanja in nižjih prihodkov v državni proračun je finančna in gospodarska kriza vplivala na javne finance v Sloveniji, kar potrjuje tudi moja hipotezo.

Najpomembnejši protikrizni ukrepi so bili predvsem ukrepi namenjeni finančnemu sektorju, gospodarstvu, javnemu sektorju, prebivalstvu in predvsem ukrepi namenjeni za izboljšanje črpanja evropskih sredstev. Prav tako je Slovenija sprejela razne kratkoročne spodbujevalne ukrepe ekonomskih in socialnih politik, tako za spodbujanje konkurenčnosti gospodarstva in razvoj podjetništva, kot tudi ukrepe za tehnološki razvoj, spodbujanje investicij itd. Zelo pomembni ukrepi, ki vplivajo predvsem na javni sektor, pa so varčevalni ukrepi v javnem sektorju. Ti ukrepi so se nanašali predvsem na omejitev rasti plač v javnem sektorju in zmanjšanje števila zaposlenih v javnem sektorju, kar naj bi se nadaljevalo še v naslednjih letih.

Moje mnenje je, da mora biti reakcija na krizo pravočasna, učinkovita ter zadostna. Pri vsem tem pa ne sme ogroziti vzdržnosti javnih financ. Tako dolgoročne zaželeno spremembe predstavljajo predvsem strukturne prilagoditve, in če bo Slovenija na dolgi rok želela uspešno prestatiti to krizno obdobje, bo morala sprejeti tudi korenitejše strukturne prilagoditve. Le-te so bile predstavljene v Slovenski izhodni strategiji 2010-2013, kjer je izpostavljena kot najpomembnejša reforma pokojninskega sistema ter sprememba sistema zdravstvene dejavnosti in zdravstvenega zavarovanja.

Ta trenutek se lahko potrdi tudi moja druga hipoteza, ki govori o tem, da se je Slovenija vsaj začasno izognila grškemu scenariju. Da bi pri tem tudi ostalo, pa nujno potrebuje strukturne reforme, ki so kljub sprejetju v državnem zboru RS ena za drugo padale na referendumu. Na tej točki je potrebno omeniti, da smo v Sloveniji edinstveni v tem, da smo o pokojninski reformi glasovali na referendumu. Do sedaj ni nobena država v okviru EU izvedla referenduma o tako pomembni zadevi kot je pokojninska reforma. Mnoge države članice EU so namreč pokojninsko reformo že sprejele in si s tem zagotovile dolgoročno vzdržnost javnih financ.

Grčija se je na drugi strani lotila strukturnih reform prepозno, saj je šele v letu 2011 predstavila svoje strukturne ukrepe, katerih cilj je izboljšati ponudbene pogoje ekonomije, povečati notranjo konkurenco ter predvsem povečati zunanjo konkurenčnost. Po sprejetju

pokojninske reforme so sledile nove. Sprejela je dve seriji reform na področju trga dela, ki zajemajo spremembe glede plačil nadur, odpravnin ter minimalnih plač. Tukaj je Grčija naletela na težave, predvsem zaradi neprestanih protestov ljudstva proti sprejetju ukrepov, kar je vplivalo na sprejemanje pomembnih odločitev in posledično na ponovno poslabšanje njenega gospodarskega in finančnega položaja, kljub finančni pomoči EU, tudi Slovenije.

Zaprosili so za pomoč, ki v treh letih predvideva 110 milijard EUR posojila. Grčija se je še zaradi nezmožnosti grške vlade, da bi se dogovorili o varčevalnih ukrepih, znašla sredi politične krize. Na ravni EU so se dogovorili, da Grčija z vsako državo podpiše sporazum in seveda pod določenimi pogoji dobi sredstva za financiranje primanjkljaja. Pogoj za izplačilo tega posojila je potrditev varčevalnega svežnja ukrepov v državnem parlamentu. Ti so nujno potrebni, saj je njen javni dolg februarja 2011 narasel že na 140% BDP, junija 2011 pa je že presegel 150% BDP.

Glede na raven dolga in na varčevalne ukrepe ter na gibanja gospodarske rasti, bo Grčija imela zelo dolgo obdobje fiskalne konsolidacije, kar pa bo še naprej negativno vplivalo na gospodarsko rast. Zraven tega bo morala sprejemati tudi strukturne reforme, ki bodo izboljšale konkurenčnost gospodarstva poleg ukrepov za zagotovitev vzdržnosti javnih financ. Mnenja mnogih gredo v smer, da je takšna analiza metanje peska v oči, saj Grčija nima dovolj industrije za izboljšanje konkurenčnosti, zato bo njen dolg prej odpisan kot odplačan.

Kar se tiče Slovenije, je na dolgi rok njen javnofinančni položaj ključno odvisen od vpliva pričakovanih demografskih sprememb na javnofinančne izdatke, ki po projekcijah ob nespremenjenih sistemih socialne zaščite kažejo zelo neugoden trend. Glede na dejstvo, da še ni izvedenih ukrepov, ki bi povečali dolgoročno vzdržnost javnih financ (pokojninska in zdravstvena reforma), bo stanje slovenskih javnih financ v prihodnjem obdobju predvsem pod vplivom negativnega demografskega trenda. Brez izvedenih strukturnih ukrepov na trgu dela Slovenija ne bo dovolj pripravljena na morebitno novo gospodarsko krizo, ki se že kaže na obzorju.

LITERATURA IN VIRI

LITERATURA

- ČOK, Mitja, PREVOLNIK RUPEL, Valentina, STANOVNIK, Tine, CIRMAN, Andreja, RANT, Vasja (2009). Javne finance v Sloveniji. Ekonomska fakulteta, Ljubljana
- Štiblar, Franjo (2008). Svetovna kriza in Slovenci, Kako jo preživeti. ZRC, ZRC SAZU, Ljubljana

PREDPISI

- (2011). Zakon o javnih financah (ZJF-UPB4). Ur. List RS, št. 11/2011
- Državni zbor, Poročevalec (2010) Zakon o poroštvih Republike Slovenije za zagotavljanje finančne stabilnosti v evroobmočju. Objava v poročevalcu št. 92/2010 z dne 2.7.2010. Dostopno 23.8.2011 na: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=374>

VIRI

- European Commision, Eurostat (2009). Europe in figures – Eurostat yearbook 2009. Dostopno 18.9.2009 na: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/publications/eurostat_yearbook_2010/previous_editions
- European Commision, Eurostat (2010a). Europe in figures – Eurostat yearbook 2010. Dostopno 9.9.2010 na: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/publications/eurostat_yearbook_2010
- European Commision, Economic and Financial Affairs (2010b). Public Finances in EMU 2010. Dostopno 23.8.2011 na: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2010/pdf/ee-2010-4_en.pdf
- European Economy (2009a). Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses. Dostopno 8.8.2011 na: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15887_en.pdf
- European Economy (2009b). Sustainability Report 2009. Dostopno 6.8.2011 na: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15998_en.pdf
- European Economy (2011a). The Economic Adjustment Programme for Greece Third Review. Dostopno februar 2011 na: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2011/pdf/ocp77_en.pdf

- European Economy (2011b). The Economic Adjustment Programme for Greece Fourth Review – Spring 2011. Dostopno 1.7.2011 na: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/greece_en.htm
- Evropska komisija – EU v Sloveniji (2008). Evropska komisija predstavila obsežen načrt za izhod Evrope iz trenutne krize. Dostopno 26.11.2008 na: http://ec.europa.eu/slovenija/hp/2008-1126-nactr_za_ozivitev_eu_gospodarstva_sl.htm
- Evropska komisija (2011). Gospodarske in finančne zadeve. Pakt za stabilnost in rast. Dostopno 29.5.2011 na: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/index_sl.htm
- Finančni slovar (2011). Javne finance. Dostopno 5.8.2011 na: <http://www.financnislovar.com/definicije/javne-finance.html>, 5.8.2011
- GUINA, Ryan (2008). The 2008 – 2009 Financial Crisis – Causes and Effects. Dostopno 29.9.2008 na: <http://cashmoneylife.com/economic-financial-crisis-2008-causes/>
- Krizno ogledalo (2011). Lani najbolj negativno presenetil grški javnofinančni primanjkljaj. Dostopno 26.4.2011 na: <http://kr-og.sta.si/2011/04/lani-najbolj-negativno-presenetil-grski-javnofinancni-primanjkljaj/>
- MAŠANOVIĆ, Božo (2011). Bo Grčija s pomočjo EFSF odkupovala dolg?. Dostopno 28.1.2011 na: <http://www.delo.si/clanek/138364>
- Ministry of Finance (2010). Update of the Hellenic Stability and Growth Programme. Dostopno 15.1.2011 na: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/01_programme/el_2010-01-15_sp_en.pdf
- Ministry of Finance (2011a). Hellenic Economic Policy Programme Newsletter. From May 2010 to May 2011. Dostopno 19.5.2011 na: http://www.minfin.gr/content-api/f/binaryChannel/minfin/datastore/89/e5/27/89e527a8e4c7891eed132419dfe976e9116f4009/application/pdf/HEPP_NEWSLETTER_issue8.pdf
- Ministry of finance (2011b). Hellenic National Reform Programme 2011-2014. Dostopno 11.8.2011 na: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp_greece_en.pdf
- Ministry of Finance (2011c). The economic adjustment programme for Greece. Dostopno 12.2.2011 na: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/30_edps/other_documents/2011-02-12_el_progress_report_en.pdf
- Ministrstvo za finance (2010). Evropska komisija pozitivno ocenila fiskalne ukrepe Republike Slovenije. Dostopno 16.6.2010 na: <http://www.mf.gov.si/nc/si/splosno/cns/novica/article/43/545/>

- Republika Slovenija (2011a). EU v smeri »mehkega prestrukturiranja dolga Grčije. Dostopno 18.5.2011 na: <http://www.evropa.gov.si/si/vsebina/novica/select/evro/news/eu-v-smeri-mehkega-prestrukturiranja-dolga-grcije/27f3630a83/>
- Republika Slovenija (2011b). Slovenija, doma v Evropi. Izhodne strategije. Dostopno 9.8.2011 na: <http://www.evropa.gov.si/si/financno-gospodarska-kriza/izhodne-strategije/>
- RTV SLO (2011a). EU bo prilagodil pomoč Grčiji. Dostopno 10.5.2011 na: <http://www.rtvlo.si/evropska-unija/eu-bo-prilagodil-pomoc-grciji/257215>
- RTV SLO (2011b). Ministri iščejo rešitev za Grčijo, ki obljublja izpolnitev svojih zavez. Dostopno 19.6.2011 na: <http://www.rtvlo.si/evropska-unija/ministri-iscejo-za-resitev-za-grcijo-ki-obljublja-izpolnitev-svojih-zavez/260164>
- Siol.net (2010). Grčija prosila za pomoč EU in IMF. Dostopno 23.4.2010 na: http://www.siol.net/eu/novice/2010/04/grcija_prosila_za_pomoc_eu_in_imf.aspx
- SURS, Statistični urad Republike Slovenije (2011). Računi države ter Poročilo o primanjkljaju in dolgu. Dostopno 16.5.2011 na: http://www.stat.si/tema_ekonomsko_nacionalni_racunidrzave.asp
- Svet evropske unije (2009). Mnenje Sveta o posodobljeni različici programa Grčije za stabilnost. Dostopno 23.11.2011 na: http://www.mz.gov.si/fileadmin/mz.gov.si/pageuploads/eZdravje/Novice/SvetEU_SLO_ezdravje.pdf
- UMAR (2009). Ekonomski izzivi 2009. Dostopno 16.7.2009 na: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/izzivi/2009/EI09.pdf
- UMAR (2010). Gospodarska kriza je prekinila doseganje strateških ciljev in razkrila strukturne neprilagodljivosti slovenskega gospodarstva. Dostopno 3.5.2010 na: [http://www.umar.gov.si/index.php?id=62&tx_ttnews\[tt_news\]=1148&cHash=dfcd94a848](http://www.umar.gov.si/index.php?id=62&tx_ttnews[tt_news]=1148&cHash=dfcd94a848)
- UMAR (2011a). Konferenca: Konsolidacija javnih financ in oblikovanje fiskalnega okvira. Dostopno 20.6.2011 na: http://www.umar.gov.si/konference_in_projekti
- UMAR (2011b). Ekonomski izzivi 2011. Dostopno 19.6.2011 na: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/izzivi/2011/EI_2011.pdf
- Vlada Republike Slovenije (2008). Ukrepi države za blažitev posledic finančne krize. Dostopno 24.9.2010 na: http://www.svrez.gov.si/si/teme_in_projekti/izhod_iz_krize/aktivno_proti_financni_in_gospodarski_krizi/ukrepi_vlade_republike_slovenije_proti_financni_in_gospodarski_krizi/

- Vlada Republike Slovenije (2009). Pregled izvajanja protikriznih ukrepov. Dostopno 21.5.2009 na: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/Protikrizni_ukrepi/Ukrepi_za_blazitev_krize/Pregled_izvajanja_protikriznih_ukrepov2105.pdf
- Vlada Republike Slovenije (2010). Slovenska izhodna strategija 2010-2013. Dostopno februar 2010 na: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/Protikrizni_ukrepi/izhod_iz_krize/IZH_ODNA_STRATEGIJA.pdf
- Vlada Republike Slovenije (2011). Program stabilnosti. Dostopno april 2011 na: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/tekgib/SP_2011-2014_SI.pdf