

VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji

Ljubljana, 2. november 2005

KAZALO

| | |
|---|-----------|
| UKREPI, KI JIH LAHKO VLADA ZAČNE IZVAJATI TAKOJ..... | 7 |
| UKREPI, KI ZAHTEVAJO PRIPRAVO BOLJ PODROBNIH PREDLOGOV IN POVEZANO IZVEDBO | 9 |
| 1. ZAKAJ SO POTREBNE REFORME? | 10 |
| KAJ PREDLAGAMO? | 10 |
| OBRAZLOŽITEV PREDLOGOV..... | 12 |
| ZAKAJ PREDLAGAMO REFORME?..... | 14 |
| KAKO IZVESTI REFORME? | 16 |
| SOCIALNA VZDRŽNOST REFORM | 17 |
| 2. PRVA RAZVOJNA PRIORITETA: KONKURENČNOST IN GOSPODARSKA RAST | 20 |
| 2.1. Predlog ukrepov za prestrukturiranje javnih financ..... | 20 |
| Ukrep 1: Zmanjšanje javnofinančnih odhodkov..... | 21 |
| 2.2. Predlog ukrepov za reformo davčnega sistema | 22 |
| Ukrep 2: Uvedba enotne davčne stopnje na dohodke fizičnih oseb | 23 |
| Ukrep 3: Uvedba enotne stopnje DDV | 25 |
| Ukrep 4: Sprememba Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb | 27 |
| Ukrep 5: Poenostavitve davčnega postopka | 29 |
| Ukrep 6: Uvedba davka na nepremičnine in premoženje | 31 |
| Ukrep 7: Sprememba davka na promet nepremičnin..... | 32 |
| Ukrep 8: Sprememba davka na dediščine in darila..... | 33 |
| Ukrep 9: Zagotoviti socialno vzdržnost prehoda na nov davčni sistem | 34 |
| 2.3. Predlog ukrepov za povečanje konkurenčnosti..... | 36 |
| Ukrep 10: Spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti podjetij..... | 39 |
| Ukrep 11: Izboljšanje konkurenčnosti trgov..... | 41 |
| Ukrep 12: Izboljšanje konkurenčnosti Slovenije na globalnem trgu poslovnih lokacij..... | 42 |
| Ukrep 13: Javno naročanje | 43 |
| Ukrep 14: Demonopolizacija trga nepremičnin..... | 44 |
| Ukrep 15: Podpora in izvedba manjšega števila osrednjih projektov nacionalnega pomena | 46 |
| 2.4. Predlog ukrepov za učinkovitejšo porabo sredstev EU za hitrejši razvoj..... | 47 |
| Ukrep 16: Priprava in potrditev jasnih meril za pripravo nabora velikih projektov | 47 |
| Ukrep 17: Določitev indikativnih razmerij za usmerjanje razvojnih sredstev v obdobju 2007-2013..... | 48 |
| Ukrep 18: Indikativni nabor projektних idej za nadaljnjo razdelavo v osrednje projekte | 49 |
| 2.5. Predlog ukrepov za privatizacijo in razvoj finančnega sistema..... | 51 |
| Ukrep 19: Sprememba prakse države, KAD in SOD pri umiku iz gospodarstva | 51 |
| Ukrep 20: Preoblikovanje KAD in SOD v portfeljska vlagatelja..... | 52 |
| Ukrep 21: Usklajena privatizacija največjih gospodarskih družb v lasti države | 54 |
| Ukrep 22: Razvoj finančnega sektorja v podporo umiku države iz gospodarstva..... | 57 |
| Ukrep 23: Privatizacija Telekoma | 59 |
| 2.6. Predlog ukrepov za liberalizacijo in konkurenčnost gospodarskih javnih služb | 60 |

| | |
|---|----|
| Ukrep 24: Tržna preobrazba elektroenergetike - Oživitev trgovanja na debelo in odpravljanje kritičnih neučinkovitosti | 60 |
| Ukrep 25: Konkurenčna oskrba končnih odjemalcev z energijo | 62 |
| Ukrep 26: Izraba javne komunikacijske strukture vseh GJS | 63 |
| Ukrep 27: Konkurenčne prometne in logistične storitve | 64 |

3. DRUGA RAZVOJNA PRIORITETA: UČINKOVITO USTVARJANJE, DVOSMERNI PRETOK IN UPORABA ZNANJA ZA GOSPODARSKI RAZVOJ IN KAKOVOSTNA DELOVNA MESTA.....66

| | |
|---|----|
| Ukrep 28: Reforma izobraževanja | 67 |
| Ukrep 29: Izboljšanje učinkovitosti uporabe znanja in inovativnosti..... | 69 |
| Ukrep 30: Tehnološka agencija Slovenije – sprememba pravnega statusa | 71 |
| Ukrep 31: Tehnološki in inovativni programi za rast gospodarstva | 72 |
| Ukrep 32: Programi za prenos in dvig znanja v gospodarstvu – »1000 mladih strokovnjakov«..... | 74 |
| Ukrep 33: Programi za spodbujanje prenosa svetovnih tehnologij v Slovenijo | 76 |
| Ukrep 34: Programi za povezovanje gospodarstva z univerzami | 77 |

4. TRETJA RAZVOJNA PRIORITETA: UČINKOVITA IN CENEJŠA DRŽAVA 78

4.1. Predlog ukrepov za bolj učinkovito in cenejšo državo..... 78

| | |
|---|----|
| Ukrep 35: Izboljšave pri postopkih priprave in izvrševanja proračuna | 78 |
| Ukrep 36: Racionalizacija delovanja javnega sektorja | 79 |
| Ukrep 37: Presoja učinkov predpisov..... | 81 |
| Ukrep 38: Vzpostavitev centralne evidence pravic iz javnih sredstev..... | 82 |
| Ukrep 39: Ena vstopna točka - eno mesto uveljavljanja in odločanja o socialnih pravicah | 83 |
| Ukrep 40: Vzpostavitev Registra nepremičnin..... | 85 |
| Ukrep 41: Predlog reforme davčne in carinske uprave..... | 87 |
| Ukrep 42: Uveljavljanje javno zasebnega partnerstva (JZP) in zasebnega financiranja izgradnje velikih infrastrukturnih objektov | 88 |
| Ukrep 43: Vzpostavitev mikrosimulacijskega modela za spremljanje finančnih učinkov predlagane zakonodaje..... | 90 |

4.2. Predlog ukrepov za izboljšanje sistema črpanja sredstev EU..... 91

| | |
|--|----|
| Ukrep 44: Koncentracija sredstev za sofinanciranje operativnih programov EU na skupni proračunski postavki | 92 |
| Ukrep 45: Trajno izobraževanje in usposabljanje kadrov za delo na področjih kohezijske politike | 93 |
| Ukrep 46: Določitev operativnih programov in izvajalskih struktur za kohezijsko politiko 2007-2013. 94 | |
| Ukrep 47: Ustanovitev skupnega Organa upravljanja za upravljanje za področje strukturnih skladov in organov upravljanja za Kohezijski sklad ter skupnega Plačilnega organa | 95 |

5. ČETRTA RAZVOJNA PRIORITETA: MODERNA SOCIALNA DRŽAVA IN VEČJA ZAPOSLENOST96

5.1. Predlog ukrepov za prilagodljivejši trg dela in večjo zaposlenost 97

| | |
|--|-----|
| Ukrep 48: Vzpostavitev novih plačnih sistemov | 97 |
| Ukrep 49: Dogovor o novi plačni politiki | 98 |
| Ukrep 50: Spodbujati večjo aktivnost brezposelnih oseb..... | 99 |
| Ukrep 51: Uspešnejša politika zaposlovanja | 100 |
| Ukrep 52: Spodbujanje in omogočanje vseživljenjskega učenja..... | 101 |
| Ukrep 53: Urediti sistem štipendiranja mladih | 102 |
| Ukrep 54: Povečati prilagodljivost trga dela in olajšati zaposlovanje..... | 103 |

Odprta vprašanja:..... 103

5.2. Predlog ukrepov za pravičnejši in bolj motivacijski sistem socialnih transferov 105

| | |
|---|-----|
| Ukrep 55: Poenotenje elementov, ki vplivajo na odločitev o socialnih pravicah | 105 |
|---|-----|

| | |
|---|------------|
| Ukrep 56: Poenotenje valorizacijskih mehanizmov za transfere | 106 |
| Ukrep 57: Določitev in poenotenje zgornje meje nadomestil..... | 108 |
| Ukrep 58: Vzpostavitev enovitega sistema dolgotrajne oskrbe | 109 |
| Ukrep 59: Ukrepi za povečanje možnosti za aktivnost in preprečevanje pasti brezposelnosti in neaktivnosti | 110 |
| Ukrep 60: Sprememba meril in pogojev za upravičenost do nekaterih socialnih pravic s ciljem stimuliranja dela | 112 |
| 5.3. Predlog sprememb in dopolnitev pokojninskega sistema | 113 |
| Ukrep 61: Povečanje spodbud za daljše ostajanje v aktivnosti..... | 113 |
| Ukrep 62: Razširiti pokritost z obveznim zavarovanjem na »malo aktivnost« z nizkimi zaslužki..... | 114 |
| Ukrep 63: Ustrezna kombinacija socialne sprejemljivosti in ekonomske vzdržnosti v obveznem pokojninskem zavarovanju | 115 |
| Ukrep 64: Sistemska ločitev kolektivnega in individualnega zavarovanja..... | 116 |
| Ukrep 65: Dodatne spodbude za prostovoljno pokojninsko zavarovanje..... | 117 |
| 5.4. Predlog ukrepov za bolj kakovostno in učinkovito zdravstvo..... | 118 |
| Ukrep 66: Prilagoditve sistema obveznega zdravstvenega zavarovanja..... | 119 |
| Ukrep 67: Izboljšave pri delu izvajalcev javne zdravstvene službe..... | 121 |

Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji je pripravila skupina več kot 200 strokovnjakov, ki so bili povabljeni k sodelovanju v Odboru za reforme. Motivacija, skupna vsem posameznikom, ki so sodelovali pri pripravi predlogov reform, je bila pripraviti nabor ukrepov za razvojni preboj za boljšo prihodnost Slovenije. Ključno vodilo pri pripravi reform je bila inkluzivnost vse zainteresirane stroke in partnerska izmenjava mnenj med člani delovnih skupin. Ob tem smo pri delu skušali doseči kar največje soglasje glede predlaganih ukrepov med vodji delovnih skupin in tudi med njihovimi člani. Čeprav to na vseh področjih seveda ni bilo povsem možno, pa vendar podani predlogi odbora predstavljajo nekakšen najmanjši skupni imenovalec predlogov vseh posameznih članov odbora. Poročilo je tako rezultat kreativnega načina dela nazorsko in mnenjsko zelo raznolikega nabora posameznikov, ki so skozi delovne skupine sooblikovali kompleksen, celovit in usklajen predlog reform.

Poročilo zajema predlog nabora ukrepov za izvrševanje Strategije razvoja Slovenije in je urejen po posameznih prioritetah SRS. Ker je Odbor za reforme dobil nalogo, da pripravi predlog ukrepov, s katerimi lahko dosežemo cilja hitrejše gospodarske rasti in večje zaposlenosti (ki sta osrednja cilja prenovljene Lizbonske strategije), za nekatere izmed področij oziroma prioritet, ki so v SRS zajete, nismo pripravili posebnih ukrepov (gre na primer za področja okolja, kulture, rodnosti, regionalnega razvoja in lokalne samouprave, kmetijstva in razvoja podeželja). To ne pomeni, da naj jim vlada pri svojem delu nameni manj pozornosti, marveč le, da s stališča gospodarske rasti in zaposlovanja ukrepi na teh področjih niso osrednjega pomena oziroma da naj vlada na teh področjih nadaljuje delo v skladu s Strategijo razvoja Slovenije in normativnim programom. Kjer predlagani ukrepi lahko vplivajo na nekatera od teh področij, na to posebej opozarjamo (na primer povezava med davčnim sistemom in kulturo). Prav tako ukrepi, kjer je to mogoče, upoštevajo tudi druge cilje. Tako je bil na primer pri izboru velikih projektov za sofinanciranje iz evropskih sredstev upoštevan tudi regionalni vidik in vidik trajnostnega razvoja. Ukrepi na področju stanovanjske politike in bolj prilagodljivega zaposlovanja lahko prispevajo tudi k postopnem povečanju rodnosti.

Podrobne obrazložitve posameznih ukrepov so podane v drugem delu poročila. Pred izvedbo nekaterih ukrepov bo potrebno narediti še dodatne kvantitativne ocene in simulacije učinkov. Prav tako povsod še niso predlagane podrobne rešitve, ampak širše usmeritve – to je bilo neizogibno že zaradi preliminarnar narave poročila in zaradi časa, ki ga zahteva natančno simuliranje učinkov.

Poročilo razvršča celoten nabor ukrepov na tiste, ki jih po mnenju Odbora za reforme Vlada lahko začne uresničevati takoj in na tiste, za katere je potrebno narediti še dodatne analize in ukrepe bolj podrobno razdelati.

- Ukrepi, za katere predlagamo, da jih vlada začne pripravljati takoj in jih uveljavi že v letu 2006, so takšni, da ne zahtevajo posebno zahtevnih dodatnih preračunov in da lahko dajo pozitivne učinke ne glede na ukrepe na drugih področjih. Kot primer naj navedemo ukrepe za boljše poslovno okolje, za poenostavitev davčnega sistema in postopkov, za boljše črpanje sredstev EU, za učinkovitejšo uporabo znanja, za izboljšanje politike zaposlovanja, za večjo preglednost in enostavnost sistema socialnih transferjev in podobno. Nekateri izmed ukrepov iz te skupine pa so takšni, da je z njihovim izvajanjem sicer mogoče začeti takoj, vendar bo za dokončno izvedbo potrebno več časa (npr. privatizacija in zmanjševanje javno finančnih odhodkov).*

- *Ukrepi, za katere predlagamo, da se uvedejo šele po podrobnejših preračunih in simulacijah ter hkrati (z začetkom leto 2007), pa so zlasti ukrepi, ki pomenijo korenito davčno reformo v povezavi s komplementarnimi ukrepi na področju socialnih transferjev in trga dela. Opozarjamo, da gre pri tem delu predlaganih reform za konsistentno celoto, pri čemer izvedba nekaterih ukrepov zahteva tudi izvedbo podpornih ukrepov na drugih področjih, zato jih ni mogoče izvajati a la carte oziroma ni mogoče izdvojiti zgolj posameznih delov. Samo s skladnim načrtovanjem in hkratno izvedbo teh ukrepov je tudi mogoče zagotoviti, da se položaj posameznikov, zlasti tistih z najnižjimi dohodki, zaradi reform ne bo poslabšal.*

UKREPI, KI JIH LAHKO VLADA ZAČNE IZVAJATI TAKOJ

PRVA RAZVOJNA PRIORITETA: KONKURENČNOST IN GOSPODARSKA RAST

Ukrep 1: Zmanjšanje javnofinančnih odhodkov

Predlog ukrepov za reformo davčnega sistema

Ukrep 5: Poenostavitve davčnega postopka

Ukrep 7: Sprememba davka na promet nepremičnin

Ukrep 8: Sprememba davka na dediščine in darila

Predlog ukrepov za povečanje konkurenčnosti

Ukrep 10: Spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti podjetij

Ukrep 11: Izboljšanje konkurenčnosti trgov

Ukrep 12: Izboljšanje konkurenčnosti Slovenije na globalnem trgu poslovnih lokacij

Ukrep 13: Javno naročanje

Ukrep 14: Demonopolizacija trga nepremičnin

Ukrep 15: Podpora in izvedba manjšega števila velikih projektov nacionalnega pomena

Predlog ukrepov za učinkovitejšo porabo sredstev EU za hitrejši razvoj

Ukrep 16: Priprava in potrditev jasnih meril za pripravo nabora velikih projektov

Ukrep 17: Določitev indikativnih razmerij za usmerjanje razvojnih sredstev v obdobju 2007-2013

Ukrep 18: Indikativni nabor projektnih idej za nadaljnjo razdelavo v osrednje projekte

Predlog ukrepov za privatizacijo in razvoj finančnega sistema

Ukrep 19: Sprememba prakse države, KAD in SOD pri umiku iz gospodarstva

Ukrep 20: Preoblikovanje KAD in SOD v portfeljska vlagatelja

Ukrep 21: Usklajena privatizacija največjih gospodarskih družb v lasti države

Ukrep 22: Razvoj finančnega sektorja v podporo umiku države iz gospodarstva

Ukrep 23: Privatizacija Telekomoma

Predlog ukrepov za liberalizacijo in konkurenčnost gospodarskih javnih služb

Ukrep 24: Tržna preobrazba elektroenergetike - Oživitve trgovanja na debelo in odpravljanje kritičnih neučinkovitosti

Ukrep 25: Konkurenčna oskrba končnih odjemalcev z energijo

Ukrep 26: Izraba javne komunikacijske strukture vseh GJS

Ukrep 27: Konkurenčne prometne in logistične storitve

DRUGA RAZVOJNA PRIORITETA: UČINKOVITO USTVARJANJE, DVOSMERNI PRETOK IN UPORABA ZNANJA ZA GOSPODARSKI RAZVOJ IN KAKOVOSTNA DELOVNA MESTA

Ukrep 28: Reforma visokega šolstva

Ukrep 29: Izboljšanje učinkovitosti uporabe znanja in inovativnosti

Ukrep 30: Tehnološka agencija Slovenije – sprememba pravnega statusa

Ukrep 31: Tehnološki in inovativni programi za rast gospodarstva

Ukrep 32: Programi za prenos in dvig znanja v gospodarstvu – »1000 mladih strokovnjakov«

Ukrep 33: Programi za spodbujanje prenosa svetovnih tehnologij v Slovenijo

Ukrep 34: Programi za povezovanje gospodarstva z univerzami

TRETJA RAZVOJNA PRIORITETA: UČINKOVITA IN CENEJŠA DRŽAVA

Predlog ukrepov za bolj učinkovito in cenejšo državo

- Ukrep 35: Izboljšave pri postopkih priprave in izvrševanja proračuna
- Ukrep 36: Racionalizacija delovanja javnega sektorja
- Ukrep 37: Presoja učinkov predpisov
- Ukrep 38: Vzpostavitev centralne evidence pravic iz javnih sredstev
- Ukrep 39: Ena vstopna točka - eno mesto uveljavljanja in odločanja o socialnih pravicah
- Ukrep 40: Vzpostavitev Registra nepremičnin
- Ukrep 41: Predlog reforme davčne in carinske uprave
- Ukrep 42: Uveljavljanje JZP in zasebnega financiranja izgradnje velikih infrastrukturnih objektov
- Ukrep 43: Vzpostavitev mikrosimulacijskega modela za spremljanje finančnih učinkov predlagane zakonodaje

Predlog ukrepov za izboljšanje sistema črpanja sredstev EU

- Ukrep 44: Koncentracija sredstev za sofinanciranje operativnih programov EU na skupni proračunski postavki
- Ukrep 45: Trajno izobraževanje in usposabljanje kadrov za delo na področjih kohezijske politike
- Ukrep 46: Določitev operativnih programov in izvajalskih struktur za kohezijsko politiko 2007-2013
- Ukrep 47: Ustanovitev skupnega Organa upravljanja za upravljanje za področje strukturnih skladov in organov upravljanja za Kohezijski sklad ter skupnega Plačilnega organa

ČETRTA RAZVOJNA PRIORITETA: MODERNA SOCIALNA DRŽAVA IN VEČJA ZAPOSLENOST

Predlog ukrepov za prilagodljivejši trg dela in večjo zaposlenost

- Ukrep 50: Spodbujati večjo aktivnost brezposelnih oseb
- Ukrep 51: Uspešnejša politika zaposlovanja
- Ukrep 52: Spodbujanje in omogočanje vseživljenjskega učenja
- Ukrep 53: Urediti sistem štipendiranja mladih

Predlog ukrepov za pravičnejši in bolj motivacijski sistem socialnih transferov

- Ukrep 55: Poenotenje elementov, ki vplivajo na odločitev o socialnih pravicah
- Ukrep 56: Poenotenje valorizacijskih mehanizmov za transfere
- Ukrep 57: Določitev in poenotenje zgornje meje nadomestil
- Ukrep 58: Vzpostavitev enovitega sistema dolgotrajne oskrbe
- Ukrep 59: Ukrepi za povečanje možnosti za aktivnost in preprečevanje pasti brezposelnosti in neaktivnosti

Predlog sprememb in dopolnitev pokojninskega sistema

- Ukrep 61: Povečanje spodbud za daljše ostajanje v aktivnosti
- Ukrep 62: Razširiti pokritost z obveznim zavarovanjem na »malo aktivnost« z nizkimi zaslučki
- Ukrep 64: Sistemska ločitev kolektivnega in individualnega zavarovanja

Predlog ukrepov za bolj kakovostno in učinkovito zdravstvo

- Ukrep 66: Uvajanje ekonomske računice in menedžmenta v zdravstvo
- Ukrep 68: Ustanovitev instituta za zdravstveno ekonomiko
- Ukrep 69: Racionalizacija javnih naročil
- Ukrep 70: Izboljšave pri delu izvajalcev

UKREPI, KI ZAHTEVAJO PRIPRAVO BOLJ PODROBNIH PREDLOGOV IN POVEZANO IZVEDBO

PRVA RAZVOJNA PRIORITETA: KONKURENČNOST IN GOSPODARSKA RAST

Predlog ukrepov za reformo davčnega sistema

Ukrep 2: Uvedba enotne davčne stopnje na dohodke fizičnih oseb

Ukrep 3: Uvedba enotne stopnje DDV

Ukrep 4: Sprememba Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb

Ukrep 6: Uvedba davka na nepremičnine in premoženje

Ukrep 9: Zagotoviti socialno vzdržnost prehoda na nov davčni sistem

ČETRТА RAZVOJNA PRIORITETA: MODERNA SOCIALNA DRŽAVA IN VEČJA ZAPOSLENOST

Predlog ukrepov za prilagodljivejši trg dela in večjo zaposlenost

Ukrep 48: Vzpostavitev novih plačnih sistemov

Ukrep 49: Dogovor o novi plačni politiki

Ukrep 54: Povečati prilagodljivost trga dela in olajšati zaposlovanje

Predlog ukrepov za pravičnejši in bolj motivacijski sistem socialnih transferov

Ukrep 60: Sprememba meril in pogojev za upravičenost do nekaterih socialnih pravic s ciljem stimuliranja dela

Predlog sprememb in dopolnitev pokojninskega sistema

Ukrep 63: Ustrezna kombinacija socialne sprejemljivosti in ekonomske vzdržnosti v obveznem pokojninskem zavarovanju

Ukrep 65: Dodatne spodbude za prostovoljno pokojninsko zavarovanje

Predlog ukrepov za bolj kakovostno in učinkovito zdravstvo

Ukrep 67: Prilagoditve sistema obveznega zdravstvenega zavarovanja

1. ZAKAJ SO POTREBNE REFORME?

Reforme so danes stvarnost Evrope. Pri tem ne gre za odrekanje evropskim vrednotam, kot so visoka raven blaginje, socialna kohezija in solidarnost, kakovost življenja, dostopnost izobraževanja in zdravja, sodelovanje državljanov pri odločanju ali trajnost razvoja. Nasprotno, spremembe in modernizacija evropskih politik so potrebne prav zato, da bi lahko ohranili te vrednote v vse bolj dinamičnem in globaliziranem svetu. Pri globalizaciji ne gre, kot se zmotno misli, le za odliv slabo plačanih delovnih mest in dobičkov v države z nižjimi socialnimi standardi. Nasprotno, novi konkurenti ogrožajo Evropo na področjih, ki so do nedavna veljala za nesporno primerjalno prednost razvitega sveta. Z indijskih univerz pride na svetovni trg dela vsako leto četrto milijona novih inženirjev, Kitajska pa bi po izdatkih za raziskave lahko že konec desetletja dohitela Evropo. Na te izzive lahko odgovorimo le z večjo prilagodljivostjo gospodarskih subjektov, javnih služb in države, zakonodaje in posameznikov.

Slovenija se v tem okolju sooča z dvojnimi izzivi. Po eni strani je pripadnica razvitega sveta in deli evropske razvojne vrednote, zato zanjo v enaki meri veljajo vse ugotovitve in izzivi, ki veljajo za celotno Evropo. Po drugi strani pa znotraj Evrope sodi v njen manj razviti del, kar pomeni, da mora biti njen cilj tudi gospodarsko dohitevanje razvitejših držav. Pri doseganju tega cilja pa so se v zadnjih letih pokazale slabosti, zaradi katerih so pri nas potrebne bolj temeljite spremembe kot v nekaterih drugih državah, ki so bolj razvite ali pa so v zadnjih letih že izpeljale pomembne reforme.

Neposredni cilji predlaganih reform so predvsem hitrejša gospodarska rast in zaposlovanje. Res je, da gospodarski razvoj sam po sebi še ne zagotavlja blaginje in da nekatere izmed visoko razvitih držav ne dosegajo visokih socialnih standardov, h katerim stremimo v Sloveniji, vendar pa je tudi res, da blaginjo, ki si jo želimo, lahko dosežemo le ob višji ravni gospodarske razvitosti. Zato so predlagane reforme pomembni del nalog, ki jih moramo opraviti, da bi dosegli celovite smotre družbenega razvoja. Predlog reform se tako le obrobno dotika nekaterih pomembnih področij razvoja in nacionalne identitete, kot so kultura, vrednote, družbenost, odnos do narave in okolja. Prav tako niso podani ukrepi na nekaterih drugih pomembnih področjih Strategije razvoja Slovenije, kot so *področja regionalnega razvoja, kmetijstva in razvoja podeželja, lokalne samouprave*. To neodraža naše vrednostne sodbe o pomenu teh področij, marveč le, da so ostala izven mandata in kompetenc Odbora za reforme in da so predmet drugih vladnih politik.

KAJ PREDLAGAMO?

Slovenija je na razvojnem razpotju. To nedvoumno ugotavljata tako strokovna, kot tudi politična javnost. Da bi odgovorili na izzive prihodnosti, moramo danes celovito prevetrirati slovensko družbo in postaviti nove, boljše razvojne temelje.

Ključni cilji, ki so motivirali delo posameznikov pri pripravi predloga reform, so želja po doseganju boljšega življenjskega standarda vseh prebivalcev Slovenije ter bolj konkurenčno in uspešnejše gospodarstvo. Ob tem se zavedamo, da če želimo doseči višji standard in kakovost življenja ter ohraniti socialno državo, moramo povečati gospodarsko rast. Če želimo višjo gospodarsko rast, moramo izpeljati strukturne reforme, s katerimi bomo izboljšali našo konkurenčnost v globalnem gospodarskem okolju. Slovenija mora vzpostaviti drugačno razmerje med ekonomsko učinkovitostjo trga in

socialno odgovornostjo posameznikov in partnerske države. Slovenija mora prebiti ekonomske in družbene paradigme, ki so veljale od osamosvojitve naprej. Nova razvojna pot mora biti zasnovana kot partnerski dogovor med socialnimi partnerji in med vsemi sferami slovenske družbe in države.

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

Najpomembnejši mehanizmi za izboljšanje razvojne klime, na katere želi vplivati naš predlog reform, so:

- + motivacija za aktivnost (transferi, nagrajevanje dela)
- + možnosti za aktivnost (davčna reforma, spodbujanje podjetništva in fleksibilnejši trg dela)
- + spodbude za produktivnost, ekonomsko uporabo znanja in zaposlovanje (davki + tehnološke subvencije)
- + svobodna gospodarska pobuda (privatizacija + podjetništvo + liberalizacija)
- + učinkovita in cenejša država (prestrukturiranje javnih financ + omejevanje javne porabe + boljša regulacija + javno zasebno partnerstvo + črpanje EU sredstev + nacionalni projekti + odprava sodnih zaostankov)
- + učinkovita socialna država (transferi + zdravstvo + pokojninski sistem)

Na podlagi delovanja teh mehanizmov predlog reforme prinaša:

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

Ob učinkoviti izvedbi predlaganih ukrepov bo ta reforma spodbudila:

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

OBRAZLOŽITEV PREDLOGOV

S predlogi ukrepov želimo pomembno vplivati na naslednja področja:

1. Z **davčno reformo** v smeri uvedbe enotne davčne stopnje (EDS) in poenostavitve davčnih predpisov želimo predvsem razbremeniti slovensko gospodarstvo in oblikovati pogoje za njegovo večjo konkurenčnost na svetovnih trgih. Gre za pomemben korak k omogočanju sistemskih pogojev za doseganje Lizbonskih ciljev, to je za povečanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva, za prestrukturiranje gospodarstva v smeri večje tehnološke zahtevnosti, večje intenzivnosti človeškega kapitala in višje dodane vrednosti ter za večje zaposlovanje. Pričakujemo predvsem dva ključna učinka. Prvič, znižanje bruto stroškov dela zaradi odprave davka na izplačane plače in uvedbe EDS bo zmanjšalo stroške dela in s tem vplivalo na povečanje poslovnega presežka, ki ga lahko podjetja namenijo za povečanje izdatkov za raziskave in razvoj, za povečanje potrebnih investicij v nove tehnologije in nove proizvodne programe ter za dodatno zaposlovanje. Drugič, z uvedbo EDS bo prišlo do zmanjšanja relativne cene zaposlenih z višjo izobrazbo glede na zaposlene z nižjimi stopnjami kvalifikacije. S tem se za podjetja poveča privlačnost zaposlovanja bolj izobražene delovne sile, s čimer se bodo povečale možnosti za povečanje kreativnega potenciala, sposobnosti sledenja tehnološko vodilnim podjetjem v svetovnem merilu ter inovacijske sposobnosti podjetij. Poenostavljeni davčni predpisi, predlagane spremembe davka od dohodka pravnih oseb ter DDV zmanjšujejo administrativne stroške podjetij ter stroške poslovanja. Hkrati predlagane spremembe na področju obdavčitve nepremičnin in premoženja povečujejo možnosti za bolj racionalno uporabo nepremičnin in bolj produktivne naložbe dohodka.
2. Z **reformo sistema socialnih transferjev in trga dela** želimo ustvariti okolje, ki bo motiviralo ljudi k aktivnosti in v katerem bodo ljudje lažje in hitreje našli delo, hkrati pa bodo uživali tudi potrebno raven socialne zaščite. S prilagoditvami v sistemih socialnega zavarovanja skušamo zagotoviti, da bo primerna raven varnosti zagotovljena tudi prihodnjim generacijam. S tem bomo spodbudili oblikovanje bolj prilagodljivega gospodarstva, ki bo lahko uporabilo večjo ponudbo dela in ne bo nevdržno obremenjeno s stroški vzdrževanja socialnih sistemov, kar bo zaradi boljše izrabe virov omogočilo hitrejšo gospodarsko rast brez poseganja v temelje socialne države. Temeljna sprememba, ki jo želimo doseči na tem področju, je motiviranje brezposelnih oseb in prejemnikov socialnih transferov za aktivno iskanje dela in razvijanje svojih sposobnosti ter za sprejemanje tudi občasnih in začasnih zaposlitev, pa tudi drugih oblik dela, ki ne pomenijo zaposlitve, pomenijo pa aktivnost. Država jim bo pri tem pomagala s spremenjeno politiko zaposlovanja in s spodbudami za izobraževanje in usposabljanje (okrepljeni programi vseživljenjskega učenja, programi *job rotation*, poenotenje štipendijske politike in njena okrepitev s štipendijskim skladom, olajšava pri davku od dohodka pravnih oseb za donacije izobraževalnim ustanovam). Spremembe v regulaciji trga dela bodo podjetjem omogočile enostavnejše sprejemanje odločitev o novem zaposlovanju in odpuščanju, kar bo v povezavi s spremembami na davčnem področju, ki bodo ob enaki višini zaslužkov relativno pocenile delovno silo za delodajalce, povečalo stopnjo zaposlenosti in zmanjšalo brezposelnost. Čeprav ukrepi zaradi večje racionalnosti in enotnosti sistema omogočajo tudi omejitev rasti izdatkov za socialne transferje in za obvezno pokojninsko in zdravstveno zavarovanje, to ni cilj sprememb na tem področju. Ne gre za žrtvovanje socialne države ali krčenje pravic, marveč za oblikovanje bolj pravične in dolgoročno vzdržne socialne države, ki bo hkrati ljudi

motivirala k večji aktivnosti. Preglednejši in enostavnejši sistem socialnih transferov bo omogočil, da bodo pomoč dobili tisti, ki so je res potrebni, preprečili pa bomo danes pogosto izkoriščanje in zlorabe sistema socialnih pomoči.

3. **Spremembe v pokojninskem sistemu**, ki bodo nagrajevale daljše ostajanje v aktivnosti, omogočile zavarovanje in pridobivanje ustreznih pravic tudi na osnovi kratkotrajnih zaposlitev ter spodbujale varčevanje v prostovoljnem sistemu, bodo omogočile pravičnejšo porazdelitev bremen in upravičenj iz pokojninskega sistema.
4. **Spremembe v zdravstvenem sistemu** so usmerjene predvsem v učinkovitejše upravljanje z obstoječimi viri in spodbude za racionalno obnašanje tako ponudnikov kot uporabnikov zdravstvenih storitev, kar bo omogočilo boljše zadovoljevanje dejanskih potreb z danimi sredstvi.
5. Za **spodbuditev konkurenčnosti** gospodarstva je potrebno izboljšati poslovno okolje podjetij. Predlagamo nabor ukrepov, ki učinkujejo predvsem na olajšanje in pocenitev dostopa do virov, ki jih podjetnik potrebuje, t.j. ukrepe na področju trga dela, trga kapitala, trga znanja, infrastrukture in državnih podpornih storitev ter ukrepov za promocijo podjetništva in zmanjševanja administrativnih ovir.
6. S predlaganimi ukrepi na področju **univerzitetnega sistema in dvosmernega pretoka znanja** želimo doseči, da bo Slovenija boljše kot doslej uporabljala domače in tuje znanje za svoj gospodarski razvoj. S tem bomo spodbudili oblikovanje bolj inovativnega in tehnološko naprednega gospodarstva ter odpiranje bolj kakovostnih delovnih mest za bolj izobraženo in usposobljeno delovno silo.
7. Za večjo učinkovitost in hitrejšo rast produktivnosti slovenskih podjetij je potrebno izvesti **drugi val privatizacije**. Tokrat bodo predmet privatizacije najboljše slovenska podjetja, ki so bolj primerna za razpršeno privatizacijo in lastništvo s strani finančnih vlagateljev od 1350 podjetij, ki smo jih privatizirali v prvem valu. Domačo nepregledno konsolidacijo lastništva po nizkih cenah moramo nadomestiti s procesom, ki bo odprt za mednarodno udeležbo. Predlagamo nabor ukrepov za pregleden postopen **umik države iz gospodarstva**, ki zajema ukrepe za umik države (KAD in SOD) iz aktivnega upravljanja podjetij ter različne modele privatizacije podjetij, ki so v neposredni državni lasti. Za bolj učinkovit umik države iz gospodarstva predlagamo nabor ukrepov za povečanje učinkovitosti finančnega sistema, hkrati pa predlagamo tudi nabor ukrepov za bolj učinkovito delovanje trga kapitala.
8. Za učinkovito financiranje bodočih razvojnih prioritet predlagamo zmanjšanje javnofinančnih odhodkov za 2 odstotni točki do leta 2008 (in za dodatni 2 odstotni točki do leta 2012) ter prestrukturiranje javnih izdatkov. Vzporedno s tem predlagamo ukrepe za **izboljšanje administrativne usposobljenosti in absorpcijske sposobnosti** za črpanje EU sredstev ter ukrepe za bolj učinkovito porabo EU sredstev. Na področju administrativne usposobljenosti predlagamo **centralizacijo upravljanja strukturnih skladov**, s čimer bodo učinki strukturne politike bolje spremljani, hkrati pa bo prišlo do hitrejšega zaznavanja sposobnosti (ali nesposobnosti) črpanja na ravni posameznih programov pri posameznih ministrstvih ter hkrati do hitrejšega prenosa sredstev v programe, kjer je črpanje učinkovitejše in hitrejše. Z namenom zagotovitve večje učinkovitosti porabe razvojnih sredstev EU v Sloveniji pa predlagamo, naj bodo vsi projekti v okviru Kohezijskega sklada (KS) veliki projekti in da naj se sredstva za sofinanciranje projektov iz naslova strukturnih skladov EU (ESRR in ESS) določi v določenem razmerju v korist velikih projektov.

9. Z namenom zagotovitve **bolj učinkovite in cenejše države** ob zmanjšanju javnofinančnih odhodkov za 2 odstotni točki do leta 2008 ter prestrukturiranju javnih izdatkov predlagamo vzpostavitev centralne evidence pravic iz javnih sredstev, eno vstopno točko za uveljavljanje in odločanje o socialnih pravicah, centralni register nepremičnin ter povezavo nekaterih inštitucij (denimo carinske in davčne uprave). Za spremljanje finančnih učinkov predlagane zakonodaje (na različnih področjih: npr. davki, upokojevanje, socialni prejemki, zdravstvo, trg dela) predlagamo vzpostavitev mikrosimulacijskega modela.
10. Za zmanjšanje razkoraka med potrebami države za investicije v infrastrukturo in razpoložljivimi tradicionalnimi viri sredstev predlagamo **angažiranje dodatnega privatnega kapitala** v obliki javno – zasebnega partnerstva. Predlagamo potrebne zakonodajne spremembe, ki bodo spodbudile (in ne več zatirale) poslovni interes privatnega kapitala za financiranje infrastrukturnih projektov.
11. Za **večjo učinkovitost javnih gospodarskih služb** predlagamo ukrepe za liberalizacijo in konkurenčnost teh služb, ki zajemajo tržno preobrazbo področja elektroenergetike, konkurenčno oskrbo končnih odjemalcev z energijo, izrabo javne komunikacijske strukture vseh javnih gospodarskih služb ter konkurenčne prometne in logistične storitve.

ZAKAJ PREDLAGAMO REFORME?

Tranzicijska inercija

Slovenija je v obdobju tranzicije uspela pomembno zmanjšati svoj zaostanek za povprečjem EU predvsem na področju gospodarskega razvoja. V tranzicijskem obdobju je dosegala visoko in stabilno gospodarsko rast. Med letoma 1993 in 2003 je bila povprečna stopnja realne gospodarske rasti 3,8 odstotka. Čeprav ne najvišja, pa je bila takšna rast najbolj stabilna med vsemi državami na prehodu in je bila dosežena brez večjih makroekonomskih in socialnih neravnovesij. Vendar pa narava te rasti kaže, da je ne bo mogoče ohraniti brez bolj korenitih strukturnih reform.

Meje rasti gradualizma

V zadnjih treh letih se je slovenska gospodarska rast, ob poslabšanju razmer v glavnih gospodarskih partnericah, upočasnila predvsem zaradi počasnega prestrukturiranja gospodarstva in šibke razvojne politike. Slovenija ni več tista nova država članica, ki najhitreje zmanjšuje razvojni zaostanek za EU. Počasno prestrukturiranje gospodarstva se kaže v njegovi skromni inovativnosti, šibki podjetniški aktivnosti, ohranjanju visokega deleža delovno intenzivne industrije, prenizki tehnološki zahtevnosti izvoza, počasni rasti tržnih storitev in finančnega posredništva ter neučinkovitem nemenjalnem sektorju gospodarstva. Vse to zmanjšuje možnosti hitrejšje gospodarske rasti in razvoja podjetij.

Dosedanja počasnost prestrukturiranja je rezultat prevladujočega gradualističnega pristopa in sedaj je Slovenija v točki, ko so razvojni stroški gradualizma večji od njegovih koristi. To pomeni, da potrebujemo preboj na področju strukturnih reform socialne države in aktivnejšo politiko globalne konkurenčnosti, ki bo pospeševala podjetništvo in prestrukturiranje podjetij. To pa zahteva bolj korenite razvojne reforme, ki bodo rešile temeljne razvojne probleme in premagale odpore do hitrejših družbenih sprememb.

Dramatično upadanje konkurenčnosti

Slovenija je zaradi počasnosti sprememb pričela izgubljati svojo globalno konkurenčnost. Nekatero druge tranzicijske države, predvsem tiste, ki so izpeljale bolj pogumne in korenite strukturne reforme, nas dohitelajo in nas na posameznih področjih tudi prehitevajo. Tudi zadnja analiza IMD (2005) je pokazala strmo upadanje globalne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva. Po tej analizi je Slovenija v obdobju 2002 – 2005 padla s 35. na 52. mesto med 60 zajetimi državami. Samo v obdobju štirih let je Slovenija iz svetovnega povprečja nazadovala na samo začetke držav po konkurenčnosti gospodarstva. Ta strmi trend upadanja globalne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva odraža dejstvo, da v Sloveniji ni ustrezne razvojne klime, ki bi spodbujala doseganje t.i. *Lizbonskih ciljev*, t.j. vlaganja v raziskave in razvoj, inovacije, zaposlovanje visoko izobražene delovne sile ter prestrukturiranje gospodarstva v smeri bolj tehnološko intenzivne proizvodnje z višjo dodano vrednostjo. Anketa IMD, narejena med menedžerji 100 reprezentativnih slovenskih podjetij, kaže, da so osnovne primerjalne slabosti Slovenije glede razvojne klime predvsem v davčnem sistemu, slabi alokaciji sredstev za raziskave in razvoj, zaprti nacionalni kulturi in nizki usposobljenosti slovenskih inženirjev.

Rigidnost korporativizma

Slovenija se je do sedaj razvijala kot korporativistična družba, kar je prevladujoč vzorec kontinentalnega dela Evrope. To pomeni, da so za blaginjo državljanov odgovorni predvsem javni sistemi socialne države, v katerih dejavno sodelujejo tradicionalni socialni partnerji (delodajalci in sindikati), manj pa podjetja in posamezniki.

Slovenija je ob uspešnem gospodarskem razvoju v obdobju tranzicije uspela ohraniti sorazmerno ugodno raven socialne razvitosti, kjer po številnih kazalcih dosega povprečno raven EU-15. Stopnja tveganja revščine se znižuje, izmerjena dohodkovna neenakost se ne povečuje, brezposelnost je nižja od povprečne v EU, regionalne razlike pa se povečujejo bistveno počasneje kot v večini drugih tranzicijskih držav. Ob tem se podaljšuje življenjska doba in zmanjšuje umrljivost dojenčkov. Vendar pa je bila visoka tudi cena teh rezultatov, saj je bilo socialno ravnovesje doseženo tudi s pogosto neracionalnim subvencioniranjem manj produktivnega dela gospodarstva ter z oblikovanjem težko preglednega sistema socialnih prejemkov.

Izzivi dolgožive družbe

Slovenija bo v naslednjem desetletju vse bolj občutila ekonomske in družbene izzive spreminjanja prebivalstvene strukture, nizke stopnje rodnosti in vse bolj dolgožive družbe. To vodi k vedno večjim javnim izdatkom (kot deleža v BDP) za izplačevanje pokojnin in zdravstvene storitve. Ob slabi in še padajoči mednarodni konkurenčnosti slovenskega gospodarstva to že na srednji rok vodi v vedno bolj zaostreno proračunsko situacijo in bistveno zmanjšanje možnosti državnega spodbujanja razvoja. Negativni demografski trendi, staranje prebivalstva in neprilagojeni socialni modeli lahko dolgoročno ogrozijo tudi doseženo raven socialne blaginje ljudi.

To pomeni, da sedanji model medgeneracijske solidarnosti vse bolj obremenjuje aktivno prebivalstvo. Temu se pridružuje še kratkoročnejši problem premajhne ciljne naravnosti socialnih prejemkov. Rešitev je zato v reformi socialnih sistemov v smeri jasno opredeljenih, omejenih ter aktivnost spodbujajočih univerzalnih javnih programov socialne varnosti, ki bodo temeljili na večji odgovornosti posameznikov.

Birokratiziranost poslovnega okolja in neučinkovita država

Slovensko gospodarstvo je preveč regulirano in birokratizacija poslovnega okolja omejuje podjetniški razvoj. V tem okviru je omejujoč dejavnik tudi gospodarjenje s prostorom s strani javnega sektorja, ki ni prilagojeno dinamičnim zahtevam tržnega gospodarstva. Obstoječe tržno gospodarstvo in birokratizirana država zato vse bolj postajata nosilec starih razvojnih pasti, morala pa bi postati vir novih razvojnih sposobnosti in priložnosti.

Potrebujemo vitko državo, ki bo enako učinkovito zadovoljevala družbene potrebe z nižjimi stroški delovanja in manjšimi davčnimi bremenmi. Ljudje morajo opustiti prepričanje, da jim lahko le država zagotovi varno gospodarsko in socialno prihodnost. Prihodnja rešitev je zato v večji delitvi odgovornosti med državo, podjetji in posamezniki, kjer je država samo eden izmed partnerjev pri zagotavljanju socialne varnosti. Več partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem, državo, trgom in civilno družbo mora zagotoviti bolj uravnoteženo odgovornost za blaginjo ljudi in prek tega tudi večjo socialno pravičnost.

KAKO IZVESTI REFORME?

Slovenija mora dosedanji gospodarski razvoj, postopnost reform in neokorporativistično regulacijo družbe nadgraditi z novim razvojnim modelom. Namesto dosedanjega gradualističnega pristopa potrebujemo korenit reformni zasuk k zagotavljanju večje konkurenčne sposobnosti in trajnostnega razvoja Slovenije. Zato moramo spremeniti naš dosedanji model gospodarskega sistema in socialne države ter oblikovati drugačne demokratične mehanizme medsebojnega sporazumevanja o odgovornosti za skupen razvoj. Nova politično ekonomska vizija Slovenije je razvojni model, ki bo povezal bolj liberalno in tržno gospodarstvo z bolj ekonomsko učinkovito in prilagodljivo, toda socialno partnersko državo.

| Dosedanji razvojni model | Nova razvojna paradigma |
|--|--|
| Regulacija in birokratizacija trgov | deregulacija in liberalizacija trgov |
| Omejevalno podjetniško okolje | spodbujanje nastajanja in rasti podjetij |
| Relativna zaprtost finančnih trgov | odprtost finančnih trgov in konkurence |
| državno-korporativistična lastniška struktura | privatizirano gospodarstvo s pravnimi lastniki |
| Nezadostna prilagodljivost trga dela | večja prožnost trga dela |
| Kolektivni sistemi socialne varnosti | individualne potrebe in odgovornost |
| korporativizem velikih socialnih partnerjev | odprto in široko partnersko sodelovanje |
| birokratsko-hierarhični sistem javne uprave | decentralizacija in javno zasebno partnerstvo |
| poudarek makroekonomskemu in socialnemu ravnovesju | poudarek trajnostnemu razvoju na temelju strukturnih reform in večje družbene dinamike |

Čeprav je nekatere izmed predlaganih ukrepov možno začeti izvajati takoj in bodo dali pozitivne rezultate ne glede na izvajanje drugih, pa glavnina predlogov pomeni konsistentno celoto, saj izvedba nekaterih ukrepov zahteva tudi izvedbo podpornih ukrepov na drugih področjih. Učinkovitega delovanja trga ni mogoče zagotoviti brez hkratne dejanske privatizacije slovenskih podjetij, deregulacije in liberalizacije trga,

zmanjšanja administrativnih in finančnih ovir za razvoj podjetništva ter učinkovitih spodbud za hitrejši razvoj majhnih in srednjih podjetij. Korenita davčna reforma mora biti zaradi socialne vzdržnosti povezana z ukrepi na področju socialnih transferjev in trga dela, hkrati bo njena izvedba pomemben vzvod razvojnih sprememb, ki bo za seboj potegnila tudi druge nujne strukturne reforme in tudi spremembe v obnašanju ekonomskih akterjev. Reforme so v tem smislu namenoma velikopotezne in se bodo marsikomu, glede na tradicijo slovenske postopnosti, lahko zdele tudi radikalne. Vendar pa to ne pomeni, da si za njihovo pripravo ne moremo vzeti dovolj časa in pri oblikovanju konkretnih posameznih rešitev upoštevati vseh potrebnih simulacij in vseh relevantnih učinkov.

Državna uprava se mora za izvedbo reform usposobiti. Prvi korak je informiranje vseh državnih uslužbencev o ciljnih reforme in potrebnih ukrepih. Ožje ciljno usposabljanje je potrebno za ukrepe v pristojnosti posameznega urada, in za vodilne javne uslužbenke. Reformo naj spremlja poleg Odbora, ki ima omejen mandat, tudi širše omrežje oseb iz politike, uprave, strokovnih organizacij in organizirane civilne družbe. Za izvedbo reforme so potrebni strokovno-informacijske instrumenti in učinkoviti stiki z javnostmi.

V razpravah o razvojnem modelu Slovenije se pogosto postavlja vprašanje, po katerih državah naj se zgledujemo. V naših predlogih si nismo izbrali enega samega zgleda. Namesto tega smo skušali poiskati najboljše evropske prakse na posameznih področjih in jih povezati v konsistentno celoto, ki bo ustrezala slovenskemu okolju in razvojnim izzivom. Na področju socialne države in trga dela smo se tako zgledovali po nekaterih razvitih državah (Danska, Nizozemska), ki jih odlikujeta visoka stopnja zaposlenosti in prilagodljive varnosti. Na področju učinkovitega gospodarstva in državne regulacije smo se zgledovali zlasti po državah z najbolj prostim tržnim gospodarstvom in najbolj gospodarstvu prijazno regulacijo med starimi članicami EU (na primer Velika Britanija). Na področju uporabe znanja smo se zgledovali pri tehnološko najbolj naprednih državah z največjimi vlaganji v znanje (Finska, Švedska, tudi Irska). Na področju spodbujanja tehnološkega razvoja in njegovega financiranja smo se zgledovali po vzoru Finske. Pri nekaterih novih članicah EU pa smo se zgledovali zlasti glede odločnosti in enostavnosti pri snovanju reform, čeprav dajemo večji poudarek tudi socialnemu partnerstvu in družbenemu soglasju.

SOCIALNA VZDRŽNOST REFORM

Reforme ne temeljijo na prerazdeljevanju, temveč na povečevanju vrednosti. Zasnovane so tako, da bodo povečale konkurenčnost slovenskega gospodarstva in njegovo rast ter spodbudile večje zaposlovanje. Zaposlovanje že samo na sebi pomeni zmanjševanje socialne izključenosti in povečanje socialne varnosti. Hkrati pa so reforme zasnovane tako, da se socialni položaj ljudi z najnižjimi dohodki zaradi njih ne bo poslabšal. To razumemo kot osnovni kriterij njihove socialne vzdržnosti. Na področju davčne reforme njegovo spoštovanje zagotavljamo z določitvijo višje splošne davčne olajšave od sedanje, s pravičnejšo določitvijo otroške olajšave (ki ne bo več višja za ljudi z višjimi dohodki) in z uskladitvijo splošne olajšave z morebitnim povečanjem življenjskih stroškov po uvedbi enotne stopnje DDV. Na področju trga dela ta cilj zagotavljamo z vrsto ukrepov, ki bodo omogočili lažje iskanje dela brezposelnim ali neaktivnim osebam ter spodbujali ohranjanje in razvoj njihovih delovnih sposobnosti in izkušenj. Na področju izobraževanja ta cilj zagotavljamo s krepitvijo štipendijskega sklada in z odloženimi

šolninami, ki vsebujejo avtomatični socialni korektiv. Na področju socialnih transferjev ta cilj zagotavljamo s poenostavitvijo in boljšo dostopnostjo sistema in z ohranjanjem nezmanjšane zaščite najbolj ogroženih.

Reforme seveda prinašajo spremembe na številnih področjih. Takšne spremembe so lahko neprijetne predvsem za tiste, ki so doslej uživali relativno varnost, če so na primer delovali v pogojih »mehkih proračunskih omejitev«, ki so značilne za državno lastnino in javni sektor, ali če so izkoriščali ekonomske rente, ki so nastale zaradi neučinkovitih predpisov, ki so po nepotrebnem omejevali konkurenco. Hkrati pa so, ob pogoju socialne vzdržnosti, reforme zasnovane tako, da odpirajo nove priložnosti za ambiciozna in prodorna podjetja ter za ustvarjalne in samostojne posameznike. Na področjih, kjer predlagamo spremembe, ki bi lahko bile razumljene kot »zmanjševanje pravic« ali različnih ugodnosti, vselej predlagamo tudi komplementarne ukrepe, ki spodbujajo uravnoteženje negativnih s pozitivnimi spodbudami. Tako na primer ukrepe za povečanje prilagodljivosti delodajalcev pri zaposlovanju (ki ne gredo dlje od običajnih rešitev v EU) in za spodbujanje prejemnikov socialnih transferjev k aktivnosti spremljajo tudi močni ukrepi za lažje iskanje dela in za večjo zaposljivost brezposelnih in neaktivnih oseb. Izkušnje drugih držav kažejo, da fleksibilnejši trg dela prinaša večjo in ne manjše zaposlenosti.

Številni ukrepi, ki se na prvi pogled lahko zdijo kot povečevanje neenakosti, pomenijo spremembe na področjih, kjer gre v resnici le za navidezno socialnost. Tako je na primer empirično dokazano, da znižana stopnja davka na dodano vrednost veliko bolj koristi ljudem z višjimi dohodki, zato predlagamo njeno ukinitvev in nadomestitev s prerazdelitveno bolj učinkovitimi mehanizmi (višja splošna olajšava pri dohodnini). Preveč rigidna zaščita delovnih mest ni le ovira za hitrejšo rast zaposlovanja, ampak je tudi diskriminatorna do brezposelnih oseb, ki iščejo delo, ali do oseb, ki bi bile pripravljene sprejeti tudi začasna dela ali ki želijo opravljati svoboden poklic, pa so izrinjene s trga. Podobno velja za davčno privilegiranje priložnostnih zaposlitev enega dela populacije glede na vse ostale. Visoka davčna progresija, ki se utemeljuje s prerazdelitveno pravičnostjo, dejansko deluje nasprotno temu cilju, saj pretirano zmanjšuje delovna prizadevanja najbolj produktivnih ali pa jih sili k selitvi v sivo ekonomijo ali tujino. Sistem socialnih transferjev, ki za določene skupine ljudi pomeni, da z zaposlitvijo ne morejo povečati svojih dohodkov, te osebe dejansko sili v pasivnost in s tem socialno izključenost, hkrati pa zmanjšuje razpoložljivo skupno blaginjo. Sistem financiranja visokega šolstva dopušča velike razlike v plačilih glede na status in nepregledno zaračunavanje posameznih storitev, hkrati pa določene subvencije podeljuje ne glede na socialni položaj ali prizadevnost pri študiju. Zato smo prepričani, da je mogoče s predlaganimi reformami oblikovati sistem, ki bo hkrati spodbudnejši za gospodarsko rast in tudi socialno pravičnejši.

Vprašanje socialne neenakosti je v Sloveniji posebej občutljivo. Uradni podatki kažejo, da sta dohodkovna neenakost in revščina podobno nizki kot v skandinavskih in nekaterih drugih bivših socialističnih državah. Hkrati pa izkustvena opazovanja kažejo, da se je s skozi procese lastninjenja močno povečala neenakost v premoženju. Zato predlagamo večje obdavčenje premoženja in porabe ter manjše obdavčenje dohodkov ter upoštevanje premoženja večje vrednosti pri odločanju o socialnih transferjih. Ob eni najnižjih stopenj dohodkovne neenakosti v EU je sicer možno, da bi prišlo do vsaj prehodnega povečanja razlik v dohodkih. Vendar pa naj bi te razlike temeljile na prispevku posameznika k razvoju, koristi pa bi morale biti posredno dostopne vsem – in prav to je tisto, kar želimo

doseči s predlaganimi reformami. Zato predlagamo spremembe v davčnem sistemu in pri uporabi znanja, ki bodo omogočile boljše nagrajevanje in napredovanje najbolj kreativnih in sposobnih posameznikov. Hkrati pa z zaostrovanjem konkurence, z obdavčevanjem neaktivnega premoženja, s spodbujanjem zaposlovanja in z udeležbo zaposlenih pri dobičku vzpostavljamo okolje, v katerem bodo podjetja rezultate večje konkurenčnosti in učinkovitosti vlagala v razvoj, zaposlovanje in nagrajevanje zaposlenih. S tem zagotavljamo, da reforme ne bodo igra z ničelno vsoto, kjer bi šlo za prerazdeljevanje, ampak sprememba, s katero lahko pridobimo vsi.

2. PRVA RAZVOJNA PRIORITETA: KONKURENČNOST IN GOSPODARSKA RAST

2.1. Predlog ukrepov za prestrukturiranje javnih financ

Doseganje vzdržnega proračunskega primanjkljaja in zniževanje strukturnega primanjkljaja širšega sektorja države vse do leta 2010 je eden temeljnih ciljev javnofinančne politike na srednji in dolgi rok. Za doseg tega cilja je treba znižati delež javnofinančnih odhodkov v BDP. Scenarij, s pomočjo katerega smo določili potreben obseg zniževanja odhodkov, temelji na predpostavki odsotnosti dodatnih sistemskih sprememb, upošteva pa vse v tem trenutku javno predstavljene spremembe (npr. postopna odprava davka na plačilno listo). Pri simulaciji smo sledili tudi priporočilu Pakta stabilnosti in rasti, da je letno usklajevanje tekočega salda s ciljnim saldonom po letu 2006 v povprečju na ravni 0.5% BDP. Fiskalni cilj je kvantificiran tako, da je javnofinančni saldo v letu 2010 izravnani, dolg RS pa naj bi se v letu 2010 znižal pod 25% BDP.

Znižanje odhodkov za predstavljeni znesek predstavlja okvir za izpeljavo predlogov reform. Znotraj tega okvira zmanjšanih javnofinančnih odhodkov pa bo treba zagotoviti tudi njihovo prestrukturiranje k bolj razvojni usmerjenosti, denimo za sofinanciranje projektov financiranih iz skladov EU. Vendar bo za njihovo izvedbo potrebno spremeniti tudi način priprave proračuna. Delno lahko k večji fleksibilnosti prispeva že dosledno izvajanje že sprejetih »pravil« priprave proračuna. Ključne spremembe postopka pa se nanašajo na sprejem pravil, ki bodo omogočila določanje in spremljanje odhodkov glede programskih oziroma ekonomskih namenov ter vrednotenja rezultatov glavnih programov in projektov, financiranih z javnofinančnimi sredstvi.

Spoštovanje predlaganih javnofinančnih omejitev zagotavlja pot k obvladljivemu fiskalnemu položaju ob upoštevanju upadanja deleža prihodkov, ki izhaja tako iz gospodarskih gibanj (povečevanje deleža izvoza in upadanje deleža domače porabe, izpad prihodkov po vstopu v EU) kot iz usmeritev ekonomske politike (cilj razbremenitve gospodarstva). Predlagano postopno zmanjševanje javnofinančnih odhodkov bo doseženo s spremembo načina načrtovanja proračuna, vključno z restriktivnimi pravili za rast neposrednih izdatkov države, ter s pomočjo ukrepov, ki so jih predlagale druge skupine Odbora za reforme. V nadaljevanju dela bomo natančno ocenili javnofinančne učinke teh sprememb in jih po potrebi dopolnili tako, da bo doseženo zadostno krčenje javnofinančnih odhodkov.

Za doseganje ciljev Strategije razvoja Slovenije pa bo poleg znižanja odhodkov potrebno tudi njihovo prestrukturiranje tako, da bodo v večji meri kot doslej skladni s strateškimi cilji države. Skupina bo v nadaljevanju dela pripravila predlog srednjeročnega scenarija prestrukturiranja namenske strukture javne porabe, ki bo izhajala iz ciljev strategije, predlogov drugih skupin in mednarodnih primerjav.

Ukrep 1: Zmanjšanje javnofinančnih odhodkov

Opis ukrepa:

Zmanjšanje javnofinančnih odhodkov v deležu BDP za 2 odstotni točki v obdobju od leta 2005 do leta 2008 in nadaljnji 2 odstotni točki do leta 2012. Postopno zniževanje javnofinančnega primanjkljaja in njegova odprava do leta 2010.

Namen:

Glavni nameni ukrepa so:

1. Doseči skladnost usmeritev fiskalne politike s cilji, opredeljenimi v Paktu stabilnosti in rasti;
2. Doseči skladnost dejanske ekonomske politike z javnofinančnimi cilji, zapisanimi v Strategiji razvoja Slovenije;
3. Zmanjšati javnofinančna tveganja države povezana z eventualnimi dodatnimi znižanji javnofinančnih prihodkov;
4. Prispevati k razbremenitvi gospodarstva in s tem k spodbujanju konkurenčnosti in gospodarske aktivnosti;
5. Zagotoviti operativnost oziroma potrebno fleksibilnost fiskalne politike za nevtralizacijo morebitnih asimetričnih šokov.

Predlogi sprememb:

- dosledno spoštovanje sprejetih javnofinančnih omejitev
- sprememba načina načrtovanja proračuna, vključno z restriktivnimi pravili za rast neposrednih izdatkov države (gl. ukrep 35)
- racionalizacija poslovanja javnega sektorja (gl. ukrep 36)
- vzpostavljanje javno zasebnega partnerstva (gl. ukrep 42)
- prilagoditev vseh sedaj veljavnih strategij, nacionalnih programov in posebnih razvojnih zakonov, ki so medsebojno neusklajeni, prav tako pa ne sledijo usmeritvam in prioritetam Strategije razvoja Slovenije - vsebinska uskladitev s krovnim dokumentom ter hkrati z javnofinančnim okvirom, ki ga predlagamo

Ocena učinkov:

Za doseg ciljnega stanja morajo biti učinki vseh predlaganih ukrepov posameznih skupin enaki ocenjenemu potrebnemu zmanjšanju javnofinančnih odhodkov. Zgornja meja javnofinančnih odhodkov (v % BDP) je prikazana v spodnji tabeli:

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Prihodki | 43.21% | 44.10% | 43.38% | 42.80% | 42.67% | 42.16% | 42.10% | 41.85% | 41.70% | 41.59% |
| Odhodki | 44.69% | 45.48% | 44.78% | 44.00% | 43.47% | 42.59% | 42.09% | 41.71% | 41.50% | 41.48% |
| Saldo | -1.48% | -1.38% | -1.40% | -1.20% | -0.80% | -0.43% | 0.01% | 0.15% | 0.20% | 0.11% |
| Dolg | 27.31% | 27.05% | 26.73% | 26.34% | 25.52% | 24.41% | 22.93% | 21.41% | 19.93% | 18.63% |

Potrebne zakonske spremembe:

Uskladitev sedaj veljavnih razvojnih dokumentov s sprejetim finančnim okvirom, izvajanje predlogov Odbora za reforme.

Nosilci:

MF in druga ministrstva, pristojna za posamezne ukrepe.

Odprta vprašanja: Pripraviti scenarij prestrukturiranja izdatkov po namenih.

2.2. Predlog ukrepov za reformo davčnega sistema

Slovenski menedžerji menijo, da davčni sistem pri nas skorajda popolnoma odvrča ljudi od dela in napredka, medtem ko so denimo islandski, estonski in slovaški menedžerji dali njihovim nacionalnim davčnim sistemom kar trikrat višjo oceno glede njihove stimulativnosti kot slovenski. Kot kaže zadnje Poročilo o razvoju (UMAR, 2005), ima Slovenija takoj za Veliko Britanijo najvišje stroške dela na enoto BDP. V razvojno najbolj propulzivnih evropskih državah kot so Švedska, Danska ali Finska so kljub visoki ravni razvitosti in plač ti stroški dela na enoto BDP za 10 do 20 odstotkov nižji kot v Sloveniji. V Sloveniji je obdavčitev dela glede na njegovo produktivnost nekajkrat previsoka, sistem socialnih transferjev pa preveč nepregleden in širokogruden, zato ne spodbuja ljudi k delovni aktivnosti. To se na koncu seveda odraža v dejstvu, da je po opravljenem številu delovnih ur na teden Slovenija med članicami EU uvrščena na začelje (tretje mesto od spodaj). V Sloveniji so posamezniki in podjetja sistemsko destimulirani, da bi več in bolje delali.

Namen teh ukrepov je korenita davčna reforma, ki mora najprej bistveno spremeniti sistemske parametre (davčne stopnje) ter poenostaviti davčne predpise in odpraviti administrativne davčne ovire, ki sistemsko odvrčajo posameznike in podjetja od večje aktivnosti.

Glavni namen davčne reforme v smeri uvedbe enotne davčne stopnje (EDS) in poenostavitve davčnih predpisov je predvsem razbremeniti slovensko gospodarstvo in oblikovati pogoje za njegovo večjo konkurenčnost na svetovnih trgih. Gre za prvi korak k omogočanju sistemskih pogojev za doseganje Lizbonskih ciljev, to je za povečanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva, za prestrukturiranje gospodarstva v smeri večje tehnološke zahtevnosti, večje intenzivnosti človeškega kapitala in višje dodane vrednosti ter za večje zaposlovanje. Sistem EDS bistveno stroškovno razbremeni podjetja (vključno z odpravo davka na izplačane plače (DIP)), hkrati pa zaradi enotne, nižje dohodninske stopnje bistveno zmanjšuje bruto stroške dela za slovenska podjetja. S tem pride dejansko do dveh pozitivnih učinkov na slovenska podjetja. Prvič, znižanje bruto stroškov dela zaradi odprave DIP in uvedbe EDS vpliva na zmanjšanje stroškov dela in s tem na povečanje poslovnega presežka, ki ga lahko podjetja namenijo za povečanje izdatkov za raziskave in razvoj, za povečanje potrebnih investicij v nove tehnologije in nove proizvodne programe ter za dodatno zaposlovanje. Drugič, z uvedbo EDS pride do zmanjšanja relativne cene zaposlenih z višjo izobrazbo glede na zaposlene z nižjimi stopnjami kvalifikacije. S tem se za podjetja poveča privlačnost zaposlovanja bolj izobražene delovne sile, s čimer se bodo povečale možnosti za povečanje kreativnega potenciala, sposobnosti sledenja tehnološko vodilnim podjetjem v svetovnem merilu ter inovacijske sposobnosti podjetij.

Ostali ukrepi na področju sprememb davčnega sistema (enotna stopnja DDV, spremembe obdavčitve dohodka pravnih oseb, poenostavitve davčnega postopka, davek na nepremičnine in premoženje, zagotovitev socialne vzdržnosti prehoda na nov sistem, združitve in posodobitev Davčne in Carinske uprave) omogočajo usklajen prehod na nov davčni sistem, ki bo spodbujal in podpiral hitrejši razvoj in večjo globalno konkurenčnost slovenskega gospodarstva. Nekatere izmed predlogov, ki so vključeni v ukrepe, zlasti z vidika poenostavitve davčnega sistema, je Ministrstvo za finance že upoštevalo v aktualni predlogih sprememb davčne zakonodaje.

Pri oblikovanju predlogov na področju davčne reforme nismo upoštevali vidika regionalizacije oziroma strukture virov različnih ravni države. Te rešitve bo potrebno poiskati skupaj s pripravo predlogov za morebitno oblikovanje pokrajin.

Korenita davčna reforma v smeri EDS mora nujno iti z roko v roki z reformo socialnih transferjev, še posebej, če želimo razmišljati o bolj razvojno usmerjenem in davčno pravičnem davčnem sistemu. Seveda pa to zahteva poenotenje vseh informacijskih baz v Sloveniji: dohodninske baze (DURS; MF), štirih baz socialnih transferjev (MDDSZ), premoženjske baze (MF) ter baze lastnikov avtomobilov (MNZ). Vse te baze so zaenkrat nepovezane, zato v posebnih dveh ukrepih predlagamo (1) vzpostavitev centralne evidence pravic iz javnih sredstev in (2) eno vstopno točko za uveljavljanje vseh socialnih pravic. To je edini način, da v Sloveniji oblikujemo optimalni davčni sistem in sistem socialnih transferjev, ki bo spodbujal gospodarski razvoj, hkrati pa bo socialno in proračunsko vzdržen.

Ukrep 2: Uvedba enotne davčne stopnje na dohodke fizičnih oseb

Opis ukrepa: Uvedba enotne davčne stopnje na dohodke fizičnih oseb (EDS), s čimer se ukine sedanja visoka progresivna obdavčitev dohodkov fizičnih oseb.

Namen:

Spodbujanje konkurenčnosti in gospodarske aktivnosti prek razbremenitve gospodarstva in znižanja davčne obremenitve plač zaposlenih višjih kvalifikacijskih stopenj, ki praviloma prispevajo višjo dodano vrednost, zmanjšanje stroškov obračunavanja davka na strani davčnih zavezancev in davčnega organa, zagotovitev večje pravne varnosti davčnih zavezancev z enostavnimi in preglednimi rešitvami, uveljavitev nevtralne povezave med osebno dohodnino in davkom od dohodkov pravnih oseb.

Predlogi sprememb:

Davek na dohodke fizičnih oseb (osebna dohodnina):

- Uvedba enotne davčne stopnje, predvidoma 20% na vse dohodke fizičnih oseb, ki niso izzeti iz obdavčitve in pomenijo tržne dohodke
- Ukinitve vseh sedanjih olajšav ter s tem razširitev davčne osnove, razen:
 - Uvedba splošne olajšave (110% minimalnih življenjskih stroškov)
 - Nadomestitev obstoječe olajšave za vzdrževane družinske člane z enotnim odbitkom davka.
- Prilagoditev sedanjih bruto prejemkov zaposlenih na ravni tarifnih oziroma plačnih razredov s ciljem ohranitve najmanj enake ravni neto plač zaposlenih (gl. ukrepa 48 in 49).
- Sprememba prispevne stopnje za pokojninsko in zdravstveno zavarovanje, tako da ostanejo prihodki nespremenjeni,
- Ukinitve davka na izplačane plače in posebnega davka na določene prejemke

Ocena učinkov:

- Sprostitev sredstev gospodarstva:
 - 78 mlr. SIT od davka na izplačane plače
 - 39 mlr. SIT od dohodnine
 - Skupaj 117 mlr. SIT (okrog 1.8 % BDP letno)

- Pocenitev najbolj izobražene delovne sile za 15 % (2BP) do 31% (5BP)
- Ustvaritev možnosti za večja vlaganja teh prihrankov v R&R, nove investicije ali zaposlovanje
- Davčna reforma je proračunsko vzdržna – nevtralni učinek, javna poraba se zniža za 1% BDP

Potrebne zakonske spremembe:

1. zakon o dohodnini,
2. zakon o davčnem postopku,
3. zakon o davku na izplačane plače;
4. zakon o posebnem davku na določene prejemke;
5. zakon o davčni službi,
6. zakon o delovnih razmerjih;
7. kolektivne pogodbe;
8. zakon o prispevkih za socialno varnost;
9. zakonodaja, ki se nanaša na transfere,
10. zakonodaja, ki ureja obračunavanje plač in drugih prejemkov zaposlenih v zasebnem in javnem sektorju

Nosilci:

Ministrstvo za finance, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

Odperta vprašanja:

- Nujna povezava davčne reforme z reformo socialnih transferjev in spremembami na področju delovnopravne zakonodaje ter pokojninskega in zdravstvenega zavarovanja. V tem okviru tudi preučiti ustreznost sedanje določitve višine eksistenčnega minimuma.
- Razmisliti o omejitvi mase plačanih prispevkov navzgor (cap)
- Razmisliti o uvedbi prispevkov na posebne vrste dohodkov iz dela (pogodbe o delu, avtorske pogodbe, študentsko delo) in njihovem upoštevanju pri ugotavljanju osnove za odmero pravic
- Razmisliti o olajšavi za vlaganja v individualna dodatna zavarovanja, kjer gre za nadomeščanje zniževanja pravic iz kolektivnega socialnega zavarovanja (pokojninsko, zdravstveno)
- V nadaljevanju dela bodo podrobno preučeni tudi učinki uvedbe EDS na področju kmetijstva (tudi z vidika določanja osnove) in vinarstva.
- Preučiti vpliv EDS na prejemnike dohodkov, ki niso plače – dohodki na podlagi pogodbenega dela, dohodki iz dejavnosti, dohodki od premoženja, kapitalski dobički, pokojnine (tudi v povezavi s sedanjo »upokojsko olajšavo«).
- Preučiti vpliv EDS na financiranje občin oziroma poiskati nadomestne vire.

Ukrep 3: Uvedba enotne stopnje DDV

Opis ukrepa: Uvedba enotne (ene) davčne stopnje na področju obdavčitve blaga in storitev z davkom na dodano vrednost, s čimer se ukine sedanja nižja stopnja davka na dodano vrednost, ohranijo pa se oprostitve v skladu s VI. smernico EU.

Namen:

Poenostavitev sistema obdavčitve z davkom na dodano vrednost ter prenos financiranja javne porabe iz neposrednih davkov (enotna stopnja dohodnine, ukinitvev davka na izplačane plače) na posredno obdavčitev.

Predlogi sprememb:

Davek na dodano vrednost:

- Uvedba enotne davčne stopnje, predvidoma 20% (vendar ni nujno, da je enaka stopnji EDS pri dohodnini) za obdavčitev vseh transakcij z blagom in storitvami, razen na transakcije, ki so predmet oprostitvev ali so izven okvira davka na dodano vrednost (transakcije med državami članicami, izvoz, ostale oprostitvev)
- Poenostavitev vodenja evidenc za namene davka na dodano vrednost ter s tem zagotovitev večje administrativne enostavnosti ter posledično zmanjšanje stroškov obračunavanja davka na dodano vrednost
- Povečanje pravne varnosti davčnih zavezancev zaradi odprave mejnih primerov obdavčenja (npr. na področju zdravil in tiska, ko ni popolnoma razvidno, s katero stopnjo se blago obdavčuje)
- Večja nevtralnost obdavčitve z davkom na dodano vrednost
- Enostavnejši nadzor nad obračunavanjem davka na dodano vrednost ter posledično zmanjšanje stroškov nadzora pri davčnem organu

Ocena učinkov:

- Finančni učinek:
 - Simulacije MF kažejo, da se fiskalni prihodki iz naslova DDV izenačijo s sedanjimi prihodki iz tega naslova ob enotni stopnji DDV v višini med 16% in 17%,
 - Ob enotni stopnji DDV 20% bi glede na strukturo porabe v letu 2004 fiskalni prihodki iz naslova DDV prinesli v proračun za 115.4 do 134.5 mlr SIT več kot ob sedanjem sistemu.

Potrebne zakonske spremembe:

1. zakon o davku na dodano vrednost
2. pravilnik o izvajanju zakona o davku na dodano vrednost

Nosilci:

Ministrstvo za finance

Odprta vprašanja:

- Natančnejša ocena vpliva enotne stopnje DDV na rast indeksa cen življenjskih potrebščin.

- Oceniti finančni učinek ob upoštevanju povečanja tistih proračunskih oziroma javno finančnih odhodkov, ko je »država« plačnik davka kot kupec oziroma naročnik, ter oceniti učinek na stroške zdravstvene blagajne.
- Oceniti učinke na dohodke skupin zavezancev, ki imajo pravico do pavšalne obdavčitve.
- Posebno pozornost nameniti prometu storitev in blaga, ki so po sedaj veljavnem sistemu obdavčeni z nižjo stopnjo, a delujejo v monopolnih razmerah.
- V nadaljevanju dela bodo podrobno preučeni tudi učinki uvedbe EDS na področju kulture in smiselnost in učinkovitost ciljnih subvencij za financiranje izvirne slovenske umetnosti in kulture ter spodbujanje javno zasebnega partnerstva v kulturi.
- V nadaljevanju dela bodo podrobno preučeni tudi učinki uvedbe enotne stopnje DDV na mednarodno konkurenčnost panog (npr. turizem), katerih proizvodi in storitve so danes obdavčeni z nižjo stopnjo.
- Razmisliti tudi o povišanju proračunskih virov iz drugih oblik obdavčenja potrošnje, kot so trošarine na tobak in tobačne izdelke ter alkohol, ter ekološki davki. Namen teh davkov je sankcioniranje obremenjevanja okolja ter pridobitev virov za sanacijo okoljskih škod.

Ukrep 4: Sprememba Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb

Opis ukrepa: Sprejem novega Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb, v katerem bodo določene jasne davčne norme, odpravljena ekonomska dvojna obdavčitev, uvedena konec leta 2004, znižana efektivna davčna stopnja, davčna osnova prilagojena bilanciranju skladno z mednarodnimi standardi računovodskega poročanja in s slovenskimi računovodskimi standardi, bodo vključene vse potrebne norme za zaščito davčne osnove in za preprečitev davčne evazije ter bo poskrbljeno za dosledno implementacijo evropskih direktiv s področja davka od dohodkov pravnih oseb. Nov zakon bo razvojno naravnani in ne bo vseboval omejitvenih davčnih norm, če to zaradi zaščite fiskalnih interesov ni nujno potrebno.

Namen:

Zagotoviti jasen in določen zakonski tekst, brez nesorazmernih posegov v davčno osnovo, ki bo rezidentom in tujim vlagateljem omogočal pregledne davčne pogoje poslovanja in primerno motivacijo za vlaganje kapitala in neposredne investicije. Pregleden davčni zakon bo omogočal znižanje stroškov obdavčenja pri zavezancih, znižanje stroškov v nadzornih postopkih in dolgoročno znižanje pripada davčnih sporov na sodišča.

Predlogi sprememb:

- Jasno določiti davčne vire za nerezidente v Sloveniji
- Opredeliti sedež dejanskega upravljanja za davčne namene, ki je kriterij za obdavčitev po svetovnem dohodku
- Opredeliti davčno osnovo za stalno poslovno enoto v Sloveniji
- Definirati prikrito izplačilo dobička, ki se obravnava kot dividenda
- Davčna osnova:
 - Uvesti institut odprave dvojne obdavčitve /dvojne neobdavčitve istega davčnega vira
 - Določiti pogoje določanja davčne osnove v pogojih uporabe prenovljenih slovenskih računovodskih standardov SRS (2006) in mednarodnih standardov računovodskega poročanja (MSRP)
 - Določiti davčne posledice prehoda na prenovljene SRS (2006) in MSRP
 - Na novo opredeliti povezane osebe
 - Na novo opredeliti obseg potrebnega dokumentiranja transakcij med povezanimi osebami
 - Na novo opredeliti omejitve pri rezervacijah – le za postavke, ki so lahko davčno špekulativne narave in opredeliti institut odprave dvojne obdavčitve
 - Drugače urediti nepriznavanje odhodkov zaradi slabitev gospodarskih kategorij
 - Drugače urediti priznavanje stroškov amortizacije
 - Urediti pogoje za davčno priznavanje dobrega imena
- Odpraviti dvojno ekonomsko obdavčitev pri prejemu dividend za fizične in pravne osebe
- Vzpostaviti ureditev, po kateri bodo kapitalski dobički obdavčeni ob realizaciji dobičkov
- Drugače urediti pogoje za prenašanje davčne izgube v naslednja obdobja
- Določno in jasno opredeliti davčno nepriznane odhodke
- Glede na preračune in analize določiti primerno nominalno davčno stopnjo

- Dosledna integracija direktive s področja materialnih statusnih preoblikovanj
- Uvesti obdavčitev skritih rezerv v primeru prenehanja – likvidacije davčnih zavezancev
- Redefinirati dohodke, ki so podobni dividendam
- Preučiti možnost odprave davčnega odtegljaja v celoti ali vsaj njegove temeljite poenostavitve in znižanja stopnje na 15% ali 10%
- Poenostavitve davčnega postopka:
 - Na novo urediti postopek prenehanja in delitev, združitvev, prenosa dejavnosti in zamenjave kapitalskih deležev
 - Uvesti institut samopopravka davčnega obračuna pod zakonskimi pogoji
 - Na novo urediti potrebno dokazovanje transfernih cen
 - Zmanjšati administriranje pri uveljavljanju ugodnosti po sporazumih o izogibanju dvojnega obdavčevanja
 - Odpraviti poročanje o primerih, kjer ni davčnega odtegljaja med rezidenti (ODO-2)
 - Uvesti enkrat mesečno poročanje za davčni odtegljaj in plačilo enkrat mesečno (ODO-1) – sedaj za vsako izplačilo posebej
 - Pospešiti uvajanje elektronske izmenjave podatkov z DURS

Ocena učinkov:

- Analiza različnih kombinacij nominalne davčne stopnje in olajšav, pri čemer se izhaja iz dveh osnovnih alternativ: (i) določitev nizke mednarodno konkurenčne stopnje ob hkratni odpravi vseh davčnih olajšav, razen za donacije s ciljem spodbujanja transferov civilni družbi (šole in univerze, humanitarne, kulturne in podobne ustanove, posebni javno zasebni skladi za financiranje izobraževanja in usposabljanja); (ii) določitev enake stopnje kot pri dohodnini zaradi cilja enake davčne obravnave različnih oblik pridobivanja dohodka in opravljanja dejavnosti ob hkratni preučitvi smiselnosti uvedbe nekaterih razvojno spodbudnih olajšav, na primer za naložbe v raziskave in razvoj in izobraževanje.
- Potrebna analiza za oceno neposrednih proračunskih učinkov. V vsakem primeru gre za večje davčne prilive kot na podlagi starega Zakona o davku od dobičkov pravnih oseb. Ocena izpada glede na leto 2005 zahteva tudi oceno prilivov za leto 2005 (dokončni podatki bodo namreč znani šele v letu 2006).
- Poenostavljeni, jasen in pregleden zakon bo pozitivno sprejet tudi pri tujih vlagateljih in pri rezidentih, ker bo znižal stroške obračunavanja davka.

Potrebne zakonske spremembe:

1. zakon o davčnem postopku,
2. zakon o davku od dohodkov pravnih oseb
3. zakon o davčni službi (register)
4. zakon o carinski službi
5. podzakonski akti

Nosilci:

Ministrstvo za finance

Odprta vprašanja:

- Preučiti obdavčitev dohodka pravnih oseb v primerljivih državah, predvsem v državah, ki so se odločile za korenite spremembe davčnega sistema v smeri EDS.

Ukrep 5: Poenostavitve davčnega postopka

Opis ukrepa: Sprejem novega Zakona o davčnem postopku, s katerim bi se poenostavil in posodobil sedanji davčni postopek, ki tako od davčnih zavezancev, kot davčnega organa zahteva preveč nepotrebnega administriranja. Novi zakon o davčnem postopku bo prilagojen potrebam EDS.

Namen:

Poenostavitev davčnih postopkov ter s tem zmanjšanje administrativnega bremena za zavezance in davčno upravo ter povečanje davčne morale davčnih zavezancev.

Predlogi sprememb:

- Celotna sprememba splošnega dela zakona o davčnem postopku
- Uvedba pojmovnika
- Uzakonitev davčne tajnosti do pravnomočnosti davčnega postopka
- Zmanjšanje neučinkovitega administriranja z uvedbo mejnih zneskov, do katerih se davčni postopek ne uvede in davek ne plača (po načelu stroškov in koristi postopka)
- Uvedba elektronskega posredovanja podatkov davčnemu organu, kar poenostavi in poceni postopke zajemanja podatkov pri davčnem organu
- Oddaja napovedi ali popravkov napovedi po izteku roka za vložitev
- Samoprijava
- Enakopravna obravnava davčnih zavezancev
- Uporaba načela »v dvomu v korist davčnega zavezanca«
- Možnost uvedbe davčnega pregleda na zahtevo davčnega zavezanca
- Proučitev možnosti uvedbe obvezujočega mnenja (»advance rouling«)
- Proučitev možnosti poravnave pri plačilu davčnega dolga
- Meritornost odločitev na drugi stopnji
- Obveznost roka trajanja inšpekcijskega pregleda in časa reševanja pritožb
- Razširitev izvršbe na premoženjske pravice, deleže v družbah in vrednostne papirje, ki ne kotirajo na borzi
- Poenostavitev odmere dohodnine
- Možnost uveljavljanja davčnih olajšav do izdaje odločbe v postopku davčnega nadzora
- Možnost dogovarjanja o rokih za oddajo letnih davčnih izkazov za različne skupine zavezancev
- Poenostavitev plačila davčnih odtegljajev in določitev roka plačila
- Ukinitve izdajanja nepotrebnih dovoljenj, ki po nepotrebnem obremenjujejo davčni organ
- Preureditev davčnih prekrškov glede na novo besedilo davčnih zakonov
- Zakonska ureditev poklica davčnega svetovalca

Odprta vprašanja:

Preučiti možnost enkratne uvedbe davčne amnestije ob prehodu na nov davčni sistem.
Preučiti možnosti izenačitve postopkov in načina obdavčevanja različnih oblik organiziranja. Preučiti možnost znižanja stopnje zamudnih obresti.

Ocena učinkov:

- Ocenjujemo, da predlagane spremembe Zakona o davčnem postopku ne bodo imele bistvenih negativnih učinkov na državni proračun, poleg tega pa se bodo zaradi poenostavitve davčnih postopkov zmanjšali stroški tako davčnih zavezancev, kot davčnega organa
- Ocena MF: možnost enkratnega zamika fiskalnih prihodkov zaradi zamika plačil iz naslova davčnih odtegljajev in socialnih prispevkov (106 mlr. SIT v letu 2004)
- Poenostavljeni, jasen in pregleden davčni postopek bo pozitivno sprejet tudi pri tujih vlagateljih, ki si ne želijo nepotrebne administriranja

Potrebne zakonske spremembe:

1. zakon o dohodnini,
2. zakon o davku od dohodkov pravnih oseb
3. zakon o davkih občanov;
4. zakon o posebnem davku na določene prejemke;
5. zakon o davčni službi,
6. zakon o prispevkih za socialno varnost;
7. zakon o davčnem svetovanju

Nosilci:

Ministrstvo za finance, Ministrstvo za pravosodje

Odprta vprašanja:

Uskladitev s spremembami na področju inšpekcijskih postopkov ter na področju plačevanja prispevkov za socialno varnost

Ukrep 6: Uvedba davka na nepremičnine in premoženje

Opis ukrepa: Uvedba davka na nepremičnine in premoženje

Namen: Enakomerna porazdelitev javnega bremena z naslova nepremičninskega in drugega premoženja velike vrednosti.

Predlogi sprememb:

- obdavčitev nepremičnine glede na objekt;
- razširitev davčne osnove;
- lokalna pripadnost davka;
- ustrezno vrednotenje nepremičnin,
- preučitev tega instituta po stvarnopравnem zakoniku glede na obdavčitev z DPN in DDV,
- obdavčenje drugih oblik neprmeičnega in premeičnega premoženja velike vrednosti (luksuzna potrošnja) in s tem destimuliranje neproduktivne potrošnje in sive ekonomije

Ocena učinkov:

Vsaj nadomestitev sedanjih javnofinančnih prihodkov iz naslova nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča.

Odprta vprašanja:

- Preučiti smiselnost oprostitev in olajšav (denimo za humanitarne namene).
- Pripraviti predlog določanja davčne osnove glede na zvrst nepremičnine.
- Preučiti vpliv davka z vidika visokega deleža lastniških stanovanj manjše velikosti, ki jih lastniki uporabljajo kot edino bivališče (posebnost Slovenije in delno posledica načina privatizacije stanovanj). Preučiti možnost davčnega kredita za osebo, ki v nepremičnini dejansko biva.

Potrebne zakonske spremembe:

Sprejetje novega zakona in likvidacija davka na premoženje in nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča. Sprememba Zakona o davčnem postopku (morebiti). Vzpostavitev registra nepremičnin (gl. ukrep 40).

Nosilec: Ministrstvo za finance

Ukrep 7: Sprememba davka na promet nepremičnin

Opis ukrepa: Davek na promet nepremičnin se mora uskladiti z vzporedno zakonodajo – obligacijsko in stvarno-pravno.

Namen:

Davek ne sledi sedanjim pogodbenim odnosom, niti obdavčitvi prometov nekaterih institutov, ki jih je uvedel Stvarnopravni zakonik. Zato številni prometi ostajajo neobdavčeni. S tem so prometi nepremičnin medsebojno neenakopravno obravnavani.

Predlogi sprememb:

Preučitev novih institutov po stvarnopravnem zakoniku glede na obdavčitev z DPN in DDV, kot na primer:

- pri leasingu nepremičnin določiti pravo davčno osnovo;
- obdavčiti originarne načine pridobitve nepremičnin;
- obdavčiti promet stavbne pravice, itd.

Ocena učinkov:

Predvideno povečanje javnih prihodkov.

Odprta vprašanja:

Preučiti spremembo davka glede na vprašanje »kaskadnega učinka« ter v povezavi z DDV. Preučiti usklajenost predloga glede na obdavčenje prometa kmetijskih zemljišč, prežitkov, dedovanja.

Potrebne zakonske spremembe:

- Sprememba Zakona o davku na promet nepremičnin. Morebiti še dopolniti Zakon o davčnem postopku.

Nosilec: Ministrstvo za finance

Ukrep 8: Sprememba davka na dediščine in darila

Opis ukrepa: Sprememba davka o davkih občanov. Davek je treba temeljito prilagoditi sedanjim pravnim institutom – zlasti novim pogodbenim odnosom v smislu prometa daril in dediščin.

Namen:

Prilagoditev načelom sedanjega davčnega prava.

Predlogi sprememb:

- uskladitev daril in dediščin s sodobnimi pogodbenimi odnosi (OZ);

Odprta vprašanja:

Preučiti primernost višine davčne stopnje, zlasti za nesorodstveno razmerje, primerjalno z državami EU in konsistentno glede na celovitost ukrepov predlagane davčne reforme.

Ocena učinkov:

Predvideno povečanje javnih prihodkov.

Potrebne zakonske spremembe:

- Sprememba Zakona o davkih občanov.
- Morebiti dopolniti Zakon o davčnem postopku.

Nosilec: Ministrstvo za finance

Ukrep 9: Zagotoviti socialno vzdržnost prehoda na nov davčni sistem

Opis ukrepa:

S spletom ukrepov zagotoviti socialno vzdržnost prehoda na nov davčni sistem: določitev višje splošne olajšave, prehod na nov plačni sistem, izredna uskladitev plač za povišanje cen po uvedbi enotne stopnje DDV, obdavčiti neaktivno premoženje in regulirati udeležbo zaposlenih pri dobičku.

Namen:

Ob uvedbi enotne davčne stopnje zagotoviti, da se realni dohodek oseb z najnižjimi plačami ne bo realno zmanjšal, in preprečiti, da bi se ob prehodu na nov davčni sistem zaradi zakonske spremembe močno povečale razlike v neto prejemkih. Hkrati takšen prehod ob davčni razbremenitvi omogoča zmanjšanje stroškov dela podjetij in drugih organizacij, kar bo prispevalo k večji konkurenčnosti oziroma učinkovitosti podjetij in drugih organizacij ter posledično k večji gospodarski rasti in zaposlenosti.

Predlogi sprememb:

- prehod na nov plačni sistem v javnem in zasebnem sektorju tako, da se ob spremembi davčne zakonodaje ne poslabšajo neto dohodki zaposlenih (gl. ukrepa 48 in 49)
- splošno olajšavo pri dohodnini v izhodišču določiti tako, da bo od sedanje višja vsaj za ocenjeno povišanje cen življenjskih potrebščin ob prehodu na enotno davčno stopnjo DDV ter jo nato vsako leto povišati za rast cen življenjskih potrebščin v preteklem letu
- ker so v predlaganem sistemu minimalni življenjski stroški tudi osnova za določanje skupne višine socialnih prejemkov, se z njihovim dvigom (oziroma dvigom splošne olajšave) avtomatično poviša tudi dohodek ljudi, ki niso zaposleni.
- dogovoriti izredno uskladitev plač ali ustrezno povišanje splošne olajšave, če rast cen v treh mesecih po uvedbi enotne stopnje DDV preseže predvideno (gl. ukrepa 48 in 49)
- oblikovati plačni sistem, ki bo omogočil fleksibilno nagrajevanje glede na uspešnost posameznih zaposlenih in uredil udeležbo zaposlenih pri dobičku (gl. ukrepa 48 in 49)
- obdavčiti neaktivno premoženje in s tem stimulirati vlaganje poslovnih presežkov v razvoj (gl. ukrep 6)

Ocena učinkov:

- Prilagoditev ne bo vplivala na izpad javnofinančnih prihodkov, ker bo upoštevana v okviru učinkov uvedbe EDS.
- Ne ocenjuje se, da bi v podjetij in drugih organizacijah prilagoditev prinesla pomembne dodatne stroške, razen določenih enkratnih administrativnih stroškov, ki bodo povezani z izvedbo preračunov in prilagoditev.
- Ker bodo prilagoditve zaradi enostavnosti in učinkovitosti izvedene na ravni tarifnih oziroma plačnih razredov, bodo podjetja in druge organizacije morale dokončne prilagoditve narediti na mikro ravni, če bodo želele zagotoviti, da noben zaposleni ne bo imel nižje neto plače kot pred uvedbo EDS; to bo verjetno prispevalo k majhni rasti povprečnih neto plač.

Potrebne zakonske spremembe:

1. zakon o delovnih razmerjih,
2. zakon o sistemu plač v javnem sektorju
3. splošni kolektivni pogodbi, panožne kolektivne pogodbe, podjetniške kolektivne pogodbe,
4. zakon o prispevkih za socialno varnost,
5. drugi zakoni in predpisi, ki določajo izhodišča za oblikovanje plač in drugih prejemkov iz delovnega razmerja v zasebnem in javnem sektorju.

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ekonomsko socialni svet, Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za finance.

Odprta vprašanja:

- Nujna pravočasna uskladitev pristopa z vsemi socialnimi partnerji.
- Preučiti vpliv predlaganih rešitev na prejemnike nizkih pokojnin in po potrebi predvideti dodatne korektivne ukrepe.

2.3. Predlog ukrepov za povečanje konkurenčnosti

Za spodbuditev konkurenčnosti gospodarstva je potrebno izboljšati poslovno okolje podjetij. Ukrepi ekonomske politike bi morali delovati predvsem na olajšanje in pocenitev dostopa do resursov, ki jih podjetnik potrebuje. V okviru Odbora je bil dosežen konsenz glede temeljnih sprememb v poslovnem okolju. Predlagamo naslednji nabor ukrepov (glej bolj podrobne razčlenitve v predlogu posameznih ukrepov v tem in ostalih poglavjih Poročila):

Trg dela:

- Omogočiti fleksibilne pogodbe o zaposlitvi. S tem omogočiti večjo svobodo delodajalcu pri določanju pogojev zaposlitve (čas zaposlitve, dodeljevanje delovnih nalog, usposabljanje, itd.) ter večjo svobodo delojemalcu pri izbiri oblike delovne aktivnosti (svobodne oziroma fleksibilne oblike dela) (gl. ukrepa 48 in 49)
- Zmanjšati progresijo davčne in fiskalne obremenitve za visoko kvalificirane in vrhunske kadre z določitvijo maksimalnega zneska socialnih prispevkov in uveljavitvijo EDS (gl. ukrep 2)
- Olajšati administrativne postopke in kvotne omejitve pri zaposlovanju visokokvalificiranih tujih delavcev glede na ostale profile.
- Deregulacija poklicev oziroma opravljanja določenih dejavnosti. V dejavnostih, ki bodo ostale regulirane, kot minimum zaščite porabnika zagotavljati neodvisne informacije o kakovosti, odpraviti minimiziranje cen in obvezne tarife, odpraviti ekskluzivno zastopanje, odpraviti obvezno članstvo v združenjih (glej tudi ukrep 44).

Trg kapitala:

- Ustanovitev mešanega sklada tveganega kapitala za financiranje začetnih faz tehnološko zahtevnih podjetij in rastočih podjetij (ustrezna davčna ureditev statusa skladov tveganega kapitala po dobrih evropskih zgledih)
- Liberalizacija uporabe zemljišč – državni lokacijski načrt, s katerim se spremeni namembnost zemljišč (doseči ciljno postavljen odstotek povečanja ponudbe zazidljivih zemljišč, morda v povezavi s cestami in železnicami), centralizirati in poenostaviti pridobivanje dovoljenj ter določiti roke in možnosti pritožbe, vzeti moč zemljiškemu kartelu

Znanje:

- Spodbujati izobraževanje na delovnih mestih (gl. ukrep 52)
- Financirati usposabljanje študentov v start-up podjetjih na ključnih svetovnih razvojnih točkah
- Povezati študij na univerzi z gospodarskim okoljem tudi na način štipendijskih shem (gl. ukrep 53)
- Pomoč pri razvoju menedžerskih znanj in tehnik – npr iskanje talentov, oblikovanje zvezdniških timov, mehke metode vodenja itd.

Infrastruktura:

- Spodbujati nizkocenovne letalske povezave s Slovenijo in skupinsko uporabo poslovnih letal.
- Pripraviti poslovno zanimive ponudbe za naložbe zasebnega sektorja v infrastrukturo, na primer tudi tako, da se naložbeniku, ki se zaveže dograditi potrebno infrastrukturo,

ponudi v uporabo ali odkup že obstoječe dele omrežja (npr. ponuditi obstoječe avtoceste v uporabo/odkup investitorju, ki bi v dveh letih dogradil vse preostale potrebne avtoceste).

- Ob avtocestah zgraditi poslovne cone in, kjer je potrebno, prek državnega lokacijskega načrta spremeniti namembnost zemljišč in jih pridobiti za naložbenika (državo ali infrastrukturnega naložbenika).
- Zgraditi državno mrežo brezžičnega širokopasovnega mobilnega dostopa do interneta za vse državljanke

Državne storitve:

- Zagotoviti podjetniku prijazno državno upravo in dosledno izvajati določbe uredbe o upravnem poslovanju, ki predpisuje obvezno ugotavljanje zadovoljstva uporabnikov z upravnimi storitvami in druge standarde kakovosti upravnih storitev.
- Razširitev projekta »Vse na enem mestu«, ki ga izvajata Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za gospodarstvo s ciljem, da se vse državne storitve, potrebne za začetek poslovanja gospodarskih družb, opravijo na enotnih vstopnih točkah in da družba lahko začne poslovati najkasneje v enem tednu od obiska enotne vstopne točke. Če je za doseg tega cilja to nujno potrebno, se pristojnost za registracijo prenese s sodišč na AJ PES in združita sodni in poslovni register.

Najpomembnejši del reforme na tem področju je zagotoviti pogoje za uspešno delovanje privatnega sektorja na globalnem trgu. Zagotovitev ugodnih pogojev za podjetja pomeni, da se podjetnikom in menedžerjem ni treba ukvarjati s stvarmi, ki so njihovim konkurentom dane pod ugodnimi pogoji. Gre za zagotavljanje pogojev, ki omogočajo podjetnikom, da se ukvarjajo s ključno aktivnostjo: inoviranjem na področju proizvodov, storitev, tehnologij, procesov itd., to je z zagotavljanjem tistih konkurenčnih prednosti, ki uspešna podjetja in podjetnike ločuje od manj uspešnih. To pa pomeni, da je poleg splošnih konkurenčnih pogojev, to je dostopa do kvalitetne delovne sile, prostorov, zemljišč... po konkurenčnih cenah, treba izvajati specifične ukrepe, ki so neposredno usmerjeni v podporo podjetnikom. Ti ukrepi posegajo na štiri področja:

- Spodbujanje podjetništva in podjetništvu prijaznega okolja
- Znanje za gospodarstvo
- Spodbujanje inovativnosti za povečanje konkurenčnosti podjetja
- Finančni mehanizmi.

Prvo področje obsega promocijo podjetništva in izobraževanje za podjetništvo. Ta vključuje aktivnosti kot so: promocija podjetništva in podjetniške kulture preko medijev, natečajev za inovativne podjetniške podvige, konference, okrogle mize, sodelovanje v mednarodnih konferencah, podjetnik leta, gazele. Cilj tega je povečati družbeni status podjetnika in posledično večje zanimanje za podjetništvo. Pomemben del tega je učenje podjetništva na vseh nivojih izobraževanja. Drugi del pa se nanaša na podporno okolje za podjetništvo. Cilj je dokončno vzpostaviti delovanje dveh sistemov: vse na enem mestu (VEM) in sistem informacij o delovanju EU (EU-VEM). Namen tega je, da dobi podjetnik kompletno informacijsko in svetovalno podporo na enem samem mestu v standardizirani obliki.

Drugo področje, znanje za gospodarstvo, obsega vse vrste poklicnega in strokovnega izobraževanja, pretok raziskovalcev v gospodarstvo in razvijanje naravoslovno tehničnih znanj ter internacionalizacija znanja za potrebe gospodarstva. Na vseh teh področjih so

ukrepi usmerjeni v državno podporo razvoja tistih znanj, ki merljivo prispevajo k povečanju konkurenčnosti podjetij. Ukrepi so podani v okviru druge prioritete.

Tretje področje, spodbujanje inovativnosti za povečanje konkurenčnosti podjetij, vsebuje razvoj sistemov povečevanja produktivnosti znotraj podjetja in sisteme med podjetniškega povezovanja. V ta sistem spadajo krovne mreže subjektov za pomoč podjetjem (VEM, LPC, JAPTI ...), razvoj delovanja univerzitetnih inkubatorjev, tehnoloških parkov in podjetniških inkubatorjev, razvoj poslovnih con, grozdov in tehnoloških platform. Ključna naloga je zagotoviti učinkovito delovanje teh sistemov preko javnih pooblastil in nadzor nad njimi na podlagi doseženih rezultatov.

Četrto področje, finančni mehanizmi, vsebuje nadaljnji razvoj slovenskega podjetniškega sklada, ki mora v večji meri razviti povezovanje privatnega in državnega kapitala ter povezovanje z ostalimi podpornimi institucijami, kot so inkubatorji ali tehnološki parki, tako doma kot v tujini. Razviti je treba pomoč hitro rastočim inovativnim malim in srednjim podjetjem tako z lastniškimi kot dolžniškimi viri. Posebno vlogo bo igral mešani sklad tveganega kapitala, ki bo financiran s sredstvi Evropskega investicijskega sklada in sredstvi strukturne politike EU. Zagotoviti je treba nadaljnji razvoj garancijskih shem za mala in srednja podjetja. Pomemben nov ukrep je dodelitev nepovratnih sredstev za ustanovitev in rast podjetja, predvsem za visoko tehnološke investicije v univerzitetnih inkubatorjih.

Ocena učinkov:

- Povečanje neto vstopa novonastalih podjetij
- Povečanje neposrednih tujih investicij v Sloveniji
- Pospešena rast podjetij z visoko dodano vrednostjo
- Pospešena internacionalizacija podjetij
- Povečanje učinkovitosti podjetij
- Zmanjšanje korupcije v državni upravi
- Povečanje zaupanja podjetnikov v državo

Potrebne zakonske spremembe:

Glej potrebne zakonske spremembe pri posameznih predlaganih ukrepih.

Nosilci:

Ministrstvo za finance, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ministrstvo za promet, Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za pravosodje

Odprta vprašanja:

Pritegniti socialne partnerje k uresničevanju predlogov na podlagi skupnega proučevanja dobrih praks pri uresničevanju reforme (zglej Danske, kjer so socialni partnerji v bistveni meri prispevali k ustvarjanju konkurenčnega trga delovne sile, ki je ugoden za podjetja, hkrati pa ugoden za delojemalce). Zagotoviti je potrebno usposobitev državnih uradnikov za izvajanje reforme z usposabljanjem, nagrajevanjem in sankcioniranjem v primeru nekonstruktivnega ravnanja. Omogočiti državnim uradnikom pridobivanje znanj na področju dobrih praks po svetu (izobraževanje, obiski in izmenjave izkušenj).

Ukrep 10: Spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti podjetij

Opis ukrepa:

Uvajanje in dograditev med seboj povezanih institucij, sistemov in projektov za spodbujanje podjetništva in zagotavljanje učinkovitosti njihovega delovanja.

Namen:

Vzpostaviti poslovno okolje, ki bo Slovenijo uvrstilo med podjetnikom najbolj prijazna okolja na svetu. Podpreti najbolj kreativni del Slovencev in jih povezati v mreže, ki bodo pospešeno dajale na svetovni trg inovativne produkte, storitve in tehnologije in ki bodo razvijale inovativne poslovne procese in poslovne modele.

Predlogi:

- Vzpostavitev celovitega sistema podpore podjetjem (VEM, e-VEM, EU-VEM)
- Promocija podpornega okolja podjetništva in podjetniške kulture (preko javnih medijev, vseslovenskih natečajev za najboljše inovacije ali podjetniške ideje, predstavitve dobrih praks ter uspešnih podjetniških skupin, tržnih niš, priprava tematskih brošur, organizacija dnevov podjetništva, organizacija konferenc in drugih prireditev)
- Vzpostavitev formalnega izobraževalnega procesa za področje podjetništva na osnovnih šolah, srednjih šolah, visokošolskih zavodih in univerzah
- Spodbuditi zaposlovanje mladih raziskovalcev iz znanosti v gospodarstvu ter močno spodbuditi skupno število raziskovalcev v gospodarstvu; podpreti specializacije, poklicno, strokovno ter dodiplomsko izobraževanje zaposlenih v MSP (gl. ukrep 31 in 32)
- Prek vavčerjev najboljšim razvojnim kadrom (naravoslovno-tehniških ved) v podjetjih omogočiti izobraževanje na najboljših univerzah na svetu
- Omogočiti letno 100 študentom iz raznih fakultet pridobitev kreditnih točk za en semester študija z opravljanem prakse pri start-up podjetjih s področja njihovega študija na podjetniško najbolj inovativnih točkah sveta (Boston, Silicijska dolina, London, Singapur, Šanghaj...) po zgledu Norveške, v povezavi z gospodarskimi predstavništvi.
- S pomočjo koncesij podpreti razvoj in delovanje podjetniških, visokošolskih in univerzitetnih inkubatorjev ter tehnoloških parkov
- Podpora pri mreženju subjektov inovativnega okolja (inkubatorji, parki, mreže, grozdi, centri odličnosti, teh.platforme,...)
- Vzpostavitev slovenskega centra za prenos inovacij, vključno z borzo inovacij
- Vzpostavitev mešanih skladov tveganega kapitala (država+investorji), ki bi se financirali iz podjetniškega sklada kot tudi iz naslova KAD, SOD, pokojninskih skladov
- Zagotavljanje zagonskega in semenskega kapitala za podjetja-inkubirance po principu de-minimis (25 mio SIT/ 3 leta). Potrebna sredstva za ukrep cca. 1.2 mrd SIT/leto; zagotavljanje ugodnih kreditov, garancij in leasingov za podjetja preko podjetniškega sklada
- Pospešeno uvajati poslovne modele odličnosti v podjetja (npr. EFQM)
- Čimprejšnja vzpostavitev gospodarskih točk za prodore na tuje trge za slovenska podjetja, še posebej v državah BRIK (Brazilija, Rusija, Indija, Kitajska)
- Okrepitev delovanja SID za podporo MSP in velika podjetja pri vlaganjih v tuje trge

- Organizirati tesne stike med izvajalci predlaganih ukrepov v Sloveniji in izvajalci podobnih ukrepov v državah dobrih praks. Navezati osebne stike z medsebojnimi obiski, usposabljanji, izmenjavami dokumentov in izvajanjem skupnih projektov.
- Zagotoviti, da bodo izvajalci javnih pooblastil in imetniki koncesij pridobivali le-te na podlagi referenc in doseganju merljivih ciljev (mednarodni benchmarking).
- Do konca leta zbrati podatke o stanju inovativnih projektov z možnostjo komercializacije na svetovnih trgih tudi z s pomočjo javnega poziva ministrstva za gospodarstvo nosilcem projektov
- Vlada Republike Slovenije začneja aktivnosti za postopno harmonizacijo podatkov in morebitno združitve zemljiške knjige, zemljiškega katastra in katastra stavb v vsebinskem in organizacijskem smislu. Preučena bo možnost združitve nepremičninskih evidenc, zemljiške knjige, zemljiškega katastra in katastra stavb v enotno evidenco. Zemljiške knjige pri posameznih okrajnih sodiščih se poveže v integrirani hierarhični sistem z enotnim nadzorom. Pripravi se predlog spremembe predpisov, ki urejajo kataster in zemljiško knjigo, zagotovi se opremljenost s potrebnimi kadri, prostori in opremo ter način uskladitve podatkov zemljiške knjige, zemljiškega katastra in katastra stavb za delovanje v enotnem sistemu.
- Glavni ukrepi za zagotovitev večje učinkovitosti sodstva oziroma za odpravo sodnih zaostankov so: (i) zagotovitev prostorskih pogojev v skladu s strategijo prostorskega razvoja pravosodnega sistema, (ii) dodatna zagotovitev in organiziranje človeških virov oz. zaposlitev strokovnih sodelavcev za določen čas, do 31.12.2010, ko predvidevamo odpravo zaostankov, (iii) stimulatивно nagrajevanje sodnega osebja in sodnikov za odpravljanje sodnih zaostankov. Ostali ukrepi za povečanje učinkovitosti sodstva so: (iv) poenostavitev zakonodaje in standardizacija sodnih postopkov, (v) popolna informatizacija sodišč in sodnih postopkov, (vi) dodatno usposabljanje sodnikov in tožilcev, zlasti na področju gospodarskega kriminala, korupcije in organiziranega kriminala, (vii) reorganizacija in boljše upravljanje sodišč.

Potrebne zakonske spremembe:

- Spremembe in poenostavitve celotne procesne in organizacijske pravosodne zakonodaje.

Nosilci:

Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za pravosodje, za projekt VEM tudi AJ PES in DURS.

Odprta vprašanja:

Na podlagi proučevanja dobrih praks uspešnih držav natančneje določiti vsebino in način izvedbe predlaganih ukrepov. Zagotoviti skladnost ukrepov z direktivami Evropske unije.

Ukrep 11: Izboljšanje konkurenčnosti trgov

Opis ukrepa: Izboljšanje konkurenčnosti trgov

Namen:

Preprečevati monopole ponudnikov na vseh področjih.

Predlogi:

- Zmanjšati vstopne ovire novim ponudnikom na vseh področjih (poenostaviti sisteme koncesij, itd)
- Preprečevanje nastajanja monopolnih struktur v obstoječih panogah.
- Zgraditi pozitiven odnos do globalizacije in tujih investitorjev.
- Zgraditi konkurenčen trg znanja - enakopravnost državnih spodbud za javne in privatne, domače in tuje ponudnike znanja

Potrebne zakonske spremembe:

Nosilci:

Ministrstvo za finance, Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za javno upravo

Odprta vprašanja:

Delovna skupina pripravi konkreten seznam institucionalnih sprememb.

Ukrep 12: Izboljšanje konkurenčnosti Slovenije na globalnem trgu poslovnih lokacij

Opis ukrepa: Izboljšanje konkurenčnosti Slovenije na globalnem trgu poslovnih lokacij

Namen:

Povečanje privlačnosti Slovenije za domače in tuje podjetnike.

Predlogi sprememb:

- Vzpostavitev 3-5 velikih poslovnih con ob avtocestnem križu.
- Aktivno prizadevanje za pritegnitev regionalnih upravnih centrov (hub-ov) multinacionalk.
- Usposobitev zadostnega števila delavcev za nova podjetja oz. širitev podjetij.
- Spodbude za velike tuje projekte.

Potrebne zakonske spremembe:

Nosilci:

Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za promet, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Ministrstvo za javno upravo

Ukrep 13: Javno naročanje

Opis ukrepa:

Uvedba transparentnega centraliziranega sistema evidence in nadzora izvajanja javnih naročil. Določitev načina zagotavljanja dostopa malih in srednjih podjetij do javnih naročil.

Namen:

Ureditev področja javnega naročanja na način, ki bo preprečeval neupravičeno favoriziranje določenih ponudnikov in vzpostavljanje kartelnih povezav in monopolov v posameznih panogah. Omogočiti majhnim in srednjim podjetjem, da kljub majhnosti dobijo dostop do ustreznega deleža pri javnih naročilih. Doseči, da se bo v posameznih panogah vzpostavila konkurenca med ponudniki.

Predlogi sprememb:

- Spremeniti Zakon o javnih naročilih na način, ki bo omogočal dosledno uveljavljanje temeljnih načel javnega naročanja, to je preglednost postopkov, hkrati pa dopuščal državno intervencijo za vzpostavljanje konkurence med ponudniki in razvoj inovativnosti.
- Poenostaviti postopke javnega naročanja in zagotoviti možnost, da ponudnik odpravi nebitvene formalne pomanjkljivosti ponudbe.
- Odpraviti avtonomijo javnih naročnikov povsod tam, kjer je zaznati kartelne povezave (odsotnost prave konkurence) in druge deviantne pojave, ter odpraviti monopole oziroma kartelne povezave na določenih ponudbenih trgih.
- Usposobitev javnega sektorja, da bo sposoben uveljaviti ustrezne pogoje v odnosu do izvajalcev naročil, predvsem primerne (tržne) cene izvedbe javnih naročil.
- Pri sklepanju pogodb zagotoviti, da bodo, kadar so izvajalec velika podjetja in kjer je to smiselno, v izvajanje vključena tudi mala in srednja podjetja. Plačilo izvajalcu naročila vezati na poravnavo obvesnosti do podizvajalcev.
- S ciljem poenotiti in izboljšati prakso javnega naročanja sprejeti skupna načela za ravnanje izvajalcev javnih naročil, ki bodo upoštevali tudi zgoraj zapisane usmeritve.
- Oblikovati in izvajati strožje sankcije (odvzem protipravno pridobljene premoženjske koristi) za kršitelje načel javnega naročanja tako za fizične osebe na strani naročnikov kot pravne in fizične osebe na strani izvajalcev.
- Vpeljava centralne javne internetne datoteke za vsa javna naročila z informacijami o vseh ključnih elementih javnih naročil od razpisa do končanja in evalvacije (value for money). Vključeni morajo biti vsi podatki o ključnih udeležencih (razpisna komisija, odgovorne osebe ponudnikov, ocenjevalna komisija itd.)

Ocena učinkov:

- Pocenitev in izboljšanje kvalitete izvajanja infrastrukturnih projektov (ceste, bolnice, komunalna infrastruktura, ...).
- Povečanje udeležbe malih in srednjih podjetij v vrednosti javnih naročil.
- Izboljšanje konkurenčnosti in zmanjšanje korupcije.

Potrebne zakonske spremembe:

- Zakon o javnih naročilih

Nosilec: Ministrstvo za finance, Ministrstvo za javno upravo.

Ukrep 14: Demonopolizacija trga nepremičnin

Opis ukrepa:

Povečati ponudbo zemljišč za poslovno in stanovanjsko gradnjo ter za javno infrastrukturo.

Namen:

Javni sektor mora zagotavljati: (1) takšen obseg komunalno opremljenih zemljišč v javni in zasebni lasti, ki (zmerno) prehiteva dejansko povpraševanje; (2) prostorske ureditvene načrte, ki bodo skladni z realnimi, ekonomsko verificiranimi potrebami in bodo istočasno reševali tudi funkcionalne probleme urbanega prostora; (3) pristno tržno okolje. Razbremeniti podjetnike odvečnega ukvarjanja s pridobivanjem kvalitetnih prostorov po konkurenčnih cenah in jim s tem omogočiti osredotočenje časa in denarja v osnovno dejavnost. Zagotoviti ugodne življenjske razmere za mobilnost zlasti za visoko kvalificirane strokovnjake iz drugih regij in držav.

Predlogi sprememb:

- Sprememba prostorske in urbanistične politike, ki naj v okviru sprejetih splošnih družbenih in gospodarskih strategij omogoči sprotno zadovoljevanje potreb po zazidljivih zemljiščih ter javno financiranje glavnih infrastrukturnih vodov na stavbnih zemljiščih.
- Povečanje učinkovitosti javnega sektorja pri oskrbi z zazidljivimi zemljišči prek aktivne zemljiške politike, zlasti za industrijske potrebe in stanovanjsko gradnjo.
- Odprava privilegiranega dostopa do zemljišč posameznim investitorjem oziroma odprava zemljiškega kartela.
- Vzpostavitev takšnih zakonskih, urbanističnih, upravno-tehničnih, finančnih, fiskalnih in drugih pogojev, da se bodo lahko vzpostavili in razvili nepremičninski trgi s primerno konkurenčno ponudbo, tako zemljiški kot stanovanjski.
- Uvedba davka na neizkoriščena zazidljiva zemljišča, katerega višina je sorazmerna stopnji urbanizacije okoliša, v katerem se zazidljivo zemljišče nahaja (gl. ukrep 6).
- Vzpostavitev pogojev za povečanje ponudbe cenovno dostopnih stanovanj.
- Vzpostavitev metrike za doseganje znižanja cen in povečanja kvalitete poslovnih in stanovanjskih in infrastrukturnih nepremičnin v Sloveniji po regijah v primerjavi s konkurenčnimi državami.

Ocena učinkov:

- Doseganje cen zemljišč, poslovnih, infrastrukturnih in stanovanjskih prostorov na ali pod povprečjem cen v konkurenčnih državah.
- Bistveno izboljšanje možnosti za hitro rast podjetij, ki zahtevajo prostorsko širitev.
- Bistveno izboljšanje motivacijskega paketa za kvalitetne delavce. To je bistven element za povečanje fleksibilnosti trga dela v razmerah globalizacije.

Potrebne zakonske spremembe:

- Vsa regulativa, ki se nanaša na okolje in prostor.
- Davčna zakonodaja.

Nosilci: Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za kmetijstvo, prehrano in gozdarstvo, Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za finance, Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

Ukrep 15: Podpora in izvedba manjšega števila osrednjih projektov nacionalnega pomena

Opis ukrepa: Podpora in izvedba manjšega števila osrednjih projektov nacionalnega pomena, ki lahko imajo tudi regionalno razsežnost, kjer je to smiselno, pa gre lahko tudi za povezovanje manjših projektov v izvedbeno in upravljalno enotno celoto. Pri tem se za projekte, kjer je to možno, predvideva črpanje sredstev EU. Projekti so predlagani v povezavi z ukrepom 18 tako, da kot celota upoštevajo različne elemente kakovostnega razvoja (gospodarska konkurenčnost, znanje, storitve, infrastruktura, okolje, skladen regionalni razvoj) in veljavne strateške usmeritve države. Upoštevana so merila za izbor projektov, ki imajo osrednji pomen za razvoj Slovenije, navedena v ukrepu 16.

Namen:

Prek osrednjih projektov dati podporo skupinam podjetij in posameznikom, ki so pokazali potencial za doseganje poslovne odličnosti na svetovnem trgu; podpreti razvoj infrastrukture znanja, povečati učinkovitost črpanja evropskih sredstev.

Predlogi sprememb:

- Projekt Made in Slovenia
- Nacionalni center za industrijski dizajn (glej Ukrep 18)
- Širokopasovno omrežje in splošen mobilni brezžični dostop do interneta (glej Ukrep 18)
- Projekt trajnostne sinergije: integracija oskrbe z energijo, obnovljivih virov energije in učinkovite rabe energije (SYNE, OVE, URE). (glej Ukrep 18)
- Podpirati projekte, ki bodo nastali iz tehnoloških platform
- Podpreti nastajanje novih univerz in visokošolskih središč (glej Ukrep 15 in Ukrep 28)

Potrebne zakonske spremembe:

-

Nosilci:

Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za promet, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Služba vlade za lokalno samoupravo in regionalno politiko.

Odprta vprašanja: Predlog konkretnih projektov je preliminaren in ga je v nadaljevanju mogoče dopolniti, denimo tudi s predlogi, zbranimi v okviru projekta kontinuiranega spremljanja investicijskih projektov, ki lahko pomenijo razvojne potenciale Slovenije (GZS), ali s pobudo Art+Craft Slovenia (OZS) kot dopolnitve projekta Made in Slovenia.

2.4. Predlog ukrepov za učinkovitejšo porabo sredstev EU za hitrejši razvoj

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

Na področju priprave osrednjih projektov je izdelan osnutek meril za njihovo pripravo, podan je predlog indikativnih razmerij za usmerjanje razvojnih sredstev v obdobju 2007-2013, kakor tudi indikativnih projektnih idej ter sistema za njihovo nadaljnjo razdelavo v osrednje projekte nacionalnega značaja. Pomembna usmeritev tukaj je, da je veliko napora potrebno vložiti v pripravljala dela opredelitve in izdelave osrednjih velikih projektov. Tam kjer je to mogoče, se bodo tipprojekti financirali v okviru večletnega programskega financiranja, sredstva pa se bodo razdeljevala čim bolj neposredno v skladu s sprejetimi merili.

Ukrep 16: Priprava in potrditev jasnih meril za pripravo nabora velikih projektov

Namen:

Ključni element za pripravo velikih projektov predstavljajo jasna merila, ki temeljijo na štirih stebrih in sicer: **(a)** finančna velikost projekta, **(b)** prispevek predvidenih razultatov k razvojnemu preboju Slovenije, **(c)** čezsektorski vpliv projekta, **(č)** koncentriranje lokalnih/regionalnih vsebin v nacionalne projekte, **(d)** utemeljenost javne intervencije z vidika, ali gre dejansko za situacijo, ko trg ne more delovati učinkovito.

Predlogi sprememb:

Tovrstna merila za namene projektov v okviru priprave razvojnih dokumentov izvedbene narave (DRP, EPD, RRP) niso bila pripravljena. Merila bodo pripravljena na osnovi: *(a)* dosedanjih izkušenj z razvojno politiko v Sloveniji, *(b)* definicijo velikih projektov na ravni EU.

Ocena učinkov:

- Večja preglednost razvojnih projektov,
- Večja preglednost spremljanja in vrednotenja učinkov projektov,
- koncentracija razvojnih sredstev v velikih projektih daje večjo možnost razvojnemu preboju. Slednje pa prispeva k večji absorpciji in racionalizaciji upravljanja s sredstvi EU.

Potrebne zakonske spremembe:

Zakon o javnih naročilih

Nosilci:

Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko
Ministrstvo za finance

Ukrep 17: Določitev indikativnih razmerij za usmerjanje razvojnih sredstev v obdobju 2007-2013

Namen:

Čim prej se opredelijo razmerja: (1) razdelitve med osrednjimi in drugimi projekti ter (2) razdelitve sredstev kohezijske politike EU med posameznimi skladi.

K (1): Z jasno usmeritvijo razmerja med osrednjimi projekti, ki bodo najbolj transparentno prispevali k razvojnemu preboju in ostalimi projekti, bo dana jasna usmeritev usklajevalcu priprave strateških dokumentov države, ki so izvedbene narave (DRP, Operativni programi). Usmeritev načrtovanja osrednjih projektov bo imela vsaj trojni učinek: (a) bolj jasno viden prispevek k razvoju, (b) manjši obseg administriranja zaradi manjšega števila projektov in posledično izboljšanje črpanja sredstev, (c) večja možnost transparentnega spremljanja projektov na kraju samega izvajanja.

K (2): Hitra določitev indikativnih razmerij med Kohezijskim skladom ter Evropskim skladom za regionalni razvoj (ESRR) in Evropskim socialnim skladom (ESS) bo pripravljavcem razvojnih dokumentov države izvedbene narave dala jasno usmeritev pri pripravi teh dokumentov ter bo hkrati olajšala pripravo modelskih izračunov ter variantnih scenarijev.

Predlogi sprememb:

- Vsi projekti v okviru Kohezijskega sklada (KS) naj bodo osrednji projekti.
- Razmerje med v tem predlogu navedenimi osrednjimi in drugimi projekti, ki se bodo sofinancirali iz naslova strukturnih skladov EU (ESRR in ESS) naj bo usmerjeno v korist osrednjih projektov.
- Kohezijski sklad predstavlja 1/3 vseh sredstev ki jih bo Slovenija dobila iz naslova kohezijske politike v obdobju 2007 - 2013. Indikativni okvir priprave programov/projektov za črpanje iz KS naj bo 33%, iz ESS 15 do 20 % in iz ESRR polovica (med 47 do 52 %).

Ocena učinkov:

Učinki bodo tako nacionalni, regionalni kot tudi sektorski. Vendar pa so učinki odvisni od razdelave projektnih idej v konkretne projekte, ter njihove geografske umeščenosti v statističnih regijah. Neposredni učinek te odločitve bo prispeval k povečanju absorpcijske sposobnosti države na področju načrtovanju programov za obdobje 2007-2013 in pogajanjih o le-teh z Evropsko komisijo.

Potrebne zakonske spremembe:

Nosilci:

Vlada RS, Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Ministrstvo za finance

Ukrep 18: Indikativni nabor projektnih idej za nadaljnjo razdelavo v osrednje projekte

Namen:

S konkretno navedbo projektnih idej in potrditvijo le-teh s strani Vlade RS se pristopi k oblikovanju projektnih skupin za pripravo projektov (task force). Projektne skupine bodo v prvi polovici leta 2006 posredovale razdelavo projektnih idej v obliki konkretnih projektov. Ta oblika dela se priporoča za pripravo projektov iz naslova vseh treh skladov, tako KS, kot tudi ESRR in ESS.

Poudarjamo, da gre za izhodiščni predlog projektov, ki jih je pripravila delovna skupina Odbora za reforme na podlagi širšega nabora predlogov, pridobljenih iz različnih relevantnih virov (gl. obrazložitev). V nadaljnjem delu bo potrebno preveriti ustreznost izbire s podrobnejšimi analizami stroškov in koristi ter izvedljivosti posameznih projektov ter izbrane projekte vključiti v Državni razvojni program in Nacionalni strateški referenčni okvir.

Predlogi sprememb:

Kohezijska politika

Vlada RS potrdi nabor projektnih idej za sofinanciranje iz naslova **kohezijske politike** v obdobju 2007-2013.

- Za vsako projektno idejo (ali za več vsebinsko oziroma izvedbeno povezanih idej) se določi projektno skupino, ki na osnovi projektne ideje pripravi konkreten projekt.
- V projektni skupini sodelujejo:
 - vodja pristojnega direktorata na ministrstvu, zadolženem za področje
 - tehnična pomoč, ki se jo najame na trgu.
- Pristojno ministrstvo poskrbi za sredstva, potrebna za izvajanje aktivnosti projektne skupine.
- Sredi leta 2006 Vlada RS potrdi nabor projektov/programov za sofinanciranje iz naslova kohezijske politike.

Za sofinanciranje iz naslova evropskega **Kohezijskega sklada** (KS) se bo pristopilo k pripravi osrednjih projektov¹:

- **Okolje in narava**
 - Trajnostna raba naravnih in energetskih virov
 - Varovanje virov pitne vode kot dolgoročnega strateškega naravnega bogastva.
- **Prometna infrastruktura**
 - Phyrnska avtocesta (preučitev možnosti uporabe javno zasebnega partnerstva);
 - Tretja razvojna os.

Strukturni skladi

V skladu s predlaganim Ukrepom 17, naj se za sofinanciranje iz naslova **Evropskega sklada za regionalni razvoj** (ESRR) pristopi k pripravi osrednjih projektov. Predlagamo naslednja področja:

- Mreža logističnih in tehnoloških centrov ter poslovnih con

¹ Pri projektih, ki se bodo sofinancirali iz KS je potrebno upoštevati predloge skupine, ki se je ukvarjala z uvajanjem sistema »PPP« (javno zasebno partnerstvo) ter z le-tem potrebnimi sistemskimi spremembami.

- Mobilnost za razvojni preboj (javni transport/dostopnost znanja)
- Nabor projektov z mreženjem naravnih in kulturnih potencialov za razvoj storitev (zdravilišča/zdravstvo/znanje/narava/kulturna dediščina/koncentracija gospodarskih subjektov).
- V nabore velikih in malih projektov se vključijo tudi lokalni in regionalni projekti, ki predstavljajo ključne spodbude za regionalni razvoj.

Za sofinanciranje iz naslova *Evropskega socialnega sklada* (ESS) se bo pristopilo k pripravi naslednjih velikih projektov:

- Mreženje izobraževanja za povezovanje raziskav in razvoja z gospodarstvom (regionalna koncentracija znanj za razvoj ter nacionalna decentralizacija visokošolskih ustanov; univerze, RIS, itd.) – glej ta predlog v povezavi s predlogom Ukrepa 28 – Reforma visokega šolstva.
- Nacionalni center za industrijski dizajn, ki se ga podrobneje razdela v okviru sklopa sorodnih projektov.

Za sofinanciranje iz naslova *tehnične pomoči* (TA) se bo skušalo najti možnost, da se ta sredstva namenijo tudi za izdelavo tehnične dokumentacije za železniški promet (investicije v železniški promet lahko v obdobju po 2013 predstavljajo pomembno razvojno priložnost).

Ocena učinkov:

Učinek priprave osrednjih projektov je priprava osnov za večletno programsko financiranje ter posledično izboljšanje administrativne sposobnosti za črpanje sredstev.

Potrebne zakonske spremembe:

Nosilci:

- Vlada RS
- Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko
- Ministrstva, zadolžena za posamezno področje osrednjega projekta.

Odprta vprašanja

Vse tukaj navedene projektne ideje ne predstavljajo končnega nabora, vendar pa predstavljajo jedro tistih, ki lahko pomagajo k razvojnemu preboju Slovenije. Poudarjamo, da gre za nabor projektnih idej, ki jih bo potrebno predelati v projekte (priprava študij izvedljivosti in podobnih analiz o izvedljivosti, vzdržnosti in učinkih projektov).

2.5. Predlog ukrepov za privatizacijo in razvoj finančnega sistema

Za večjo učinkovitost in hitrejšo rast produktivnosti slovenskih podjetij je potrebno izvesti drugi val privatizacije. Tokrat bodo predmet privatizacije najboljša slovenska podjetja, ki so bolj primerna za razpršeno privatizacijo in lastništvo s strani finančnih vlagateljev od 1350 podjetij, ki smo jih privatizirali brezplačno v prvem valu. Domačo nepregledno konsolidacijo lastništva po nizkih cenah moramo nadomestiti s procesom, ki bo odprt za mednarodno udeležbo in ki bo zagotavljal spoštovanje pravic majhnih delničarjev. Predlagamo nabor ukrepov za pregleden in postopen umik države iz gospodarstva, ki zajema ukrepe za umik države (KAD in SOD) iz aktivnega upravljanja podjetij ter predlagamo različne modele privatizacije podjetij, ki so v neposredni državni lasti. Za bolj učinkovit umik države iz gospodarstva predlagamo nabor ukrepov za povečanje učinkovitosti finančnega sistema, hkrati pa predlagamo tudi nabor ukrepov za bolj učinkovito delovanje trga kapitala.

Ukrep 19: Sprememba prakse države, KAD in SOD pri umiku iz gospodarstva

Namen:

Priprava koncepta in časovnega načrta za pregleden in postopen umik KAD in SOD iz aktivnega lastniškega upravljanja v podjetjih in za njuno preoblikovanje v portfeljske naložbenike.

Predlogi sprememb:

- Takojšen začetek aktivnosti za dodatne kotacije na borzi delno privatiziranih družb (Telekom, NLB) in tistih delniških družb iz portfelja KAD in SOD, ki izpolnjujejo ekonomske kriterije za kotacijo.
- Priprava koncepta in časovnega načrta za delno odprodajo naložb KAD in SOD domačim in tujim portfeljskim investitorjem in za njuno postopno preoblikovanje v portfeljske naložbenike. Pri tem se skupni kapitalski delež KAD in SOD v posameznem podjetju omeji skupaj na 10%.
- V javnih delniških družbah naj KAD, SOD in druge z državo povezane institucije podajajo svoje deleže samostojno v skladu s pravili organiziranega trga.
- V nejavnih delniških družbah (netržni papirji) in družbah z omejeno odgovornostjo KAD in SOD delujeta usklajeno, s ciljem iskanja hitrih in uglednih priložnosti za izstop iz teh podjetij. Izstop paradržave iz teh netržnih naložb predstavlja tudi veliko priložnost za domače podjetnike, da prevzamejo odgovornost za razvoj manjših in srednjih slovenskih podjetij.

Za pripravo drugačne dolgoročne investicijske strategije KAD in SOD ter za pripravo privatizacijskih programov za prodajo večjih neposrednih lastniških deležev države (banke, Zavarovalnica Triglav, Telekom) je potrebno več časa in tukaj je postopnost razumljiva tudi širši javnosti.

Ukrep 20: Preoblikovanje KAD in SOD v portfeljska vlagatelja

Namen:

Premoženje KAD in SOD je namenjeno pokrivanju obveznosti do primanjkljaja v javni pokojninski blagajni in obveznosti do denacionalizacijskih upravičencev. Po vsebini gre za nacionalne finančne rezerve za pokrivanje obveznosti, ki bi sicer bremenile neposredno davkoplačevalce. Obseg pobranih davkov za pokrivanje tovrstnih obveznosti države je odvisen predvsem od uspešnosti domačega gospodarstva. Hkrati je uspešnost upravljanja premoženja s strani KAD in SOD odvisna od uspešnosti istega gospodarstva, saj so praktično vsa sredstva naložena v delnice in deleže domačih podjetij. Zaradi koncentracije naložb v domače gospodarstvo se tveganja povečujejo, namesto da bi se z globalno razpršitvijo naložb zmanjševala. To je v nasprotju z elementarno ekonomsko logiko. Predlagamo, da se KAD in SOD preoblikujeta v portfeljska vlagatelja z globalno razpršenim portfeljem in da se upravljalci teh institucij preusmerijo od upravljanja podjetij k upravljanju razpršenega finančnega premoženja.

Predlogi sprememb:

Z dopolnitvami zakonodaje, Statuta ali pravil poslovanja je potrebno jasno opredeliti KAD in SOD za portfeljska vlagatelja in jima postaviti prehodno razdobje za preoblikovanje njihovih portfeljev in poslovne politike. Glavne značilnosti preoblikovanih KAD in SOD so naslednje:

- vsi rezidualni deleži v "strateških" podjetjih naj bodo v neposredni lasti države,
- premoženje naj bo naloženo predvsem v tržne vrednostne papirje, netržne naložbe so navzgor omejene na 10% vrednosti portfelja,
- določi se razmerje med lastniškimi in dolžniškimi papirji (drugače za KAD in SOD),
- naložbe morajo biti globalno razpršene z ustreznim deležem tujih papirjev,
- določi se maksimalen dovoljen delež lastništva v posameznem podjetju (največ 5 %),
- določiti je potrebno največjo dovoljeno izpostavljenost do posameznega izdajatelja (na primer 1 % vrednost vseh naložb KAD in SOD) (podatki kažejo, da se ustrezna razpršitev doseže z vsaj 50-100 podjetji, seveda ne iz iste panoge in regije),
- v primeru sodelovanja v NS se taka naložba šteje za netržno, ki so omejene na 10 % vrednosti portfelja,
- obveza za trgovanje s tržnimi papirji na organiziranem trgu oziroma spoštovanje pravila najboljše izvedbe,
- dopustiti možnost, da se del portfelja ali celoten portfelj po pogodbi prenese v upravljanje licenciranim zunanjim upravljavcem premoženja.

V primeru KAD je najpomembnejše, da se najprej jasno opredeli kratkoročne in dolgoročne obveznosti do ZPIZ, saj brez te ni moč opredeliti najprimernejše naložbene politike. Kot je moč pokazati na podlagi simulacij, mora biti ne glede na način opredelitve obveznosti, naložbena strategija v vsakem primeru usmerjena v globalno razpršitev naložb.

V zvezi s preoblikovanjem SOD-a, je ključno vprašanje preoblikovanja portfelja in nove organizacijske strukture. Prestrukturiranje namreč ni mogoče dokler ni natančno opredeljeno razmerje med obveznostmi in tržno vrednostjo naložb ter načinom pokrivanja denacionalizacijske vrzeli (v kolikor ta obstaja). V povezavi z dano višino

obveznosti je tudi moč preveriti optimalnost obstoječe strukture portfelja in izračunati novo optimalno strukturo, na podlagi katere je treba izvesti preoblikovanje.

Za prehodno obdobje je potrebno napraviti podoben načrt prestrukturiranja obstoječega portfelja v obeh ustanovah. Za tržne papirje naj aktivnosti potekajo predvsem prek borze. Za netržne papirje (oziroma nejavne družbe) naj se pripravijo standardizirani postopki prodaje, konverzij, odkupov s strani izdajateljev in podobni mehanizmi, ki so usklajeni in primerljivi med KAD in SOD.

Ukrep 21: Usklajena privatizacija največjih gospodarskih družb v lasti države

Namen:

V nekaterih velikih družbah, ki imajo velik tržni delež na domačem trgu (telekomunikacije, banke, zavarovalnice ...), se ne zanika, da obstaja za njihovo uspešno poslovanje določen narodno-gospodarski interes. Za take družbe je v prvem koraku primerna delna privatizacija in mešano lastništvo z državo (26 %), strateškimi lastniki (X) in finančnimi lastniki, ki aktivno trgujejo na organiziranem trgu (Y). Država dolgoročno zadrži vsaj 26% oziroma takšen delež, ki ji v vsakem konkretnem primeru daje moč veta na najpomembnejše odločitve na skupščinah, medtem ko se odgovornost za aktivno upravljanje prenese na zasebni sektor. V nadaljevanju zaradi enostavnosti izhajamo iz predpostavke, da je ta delež 26%, alternativna možnost pa je tudi, da se moč veta doseže z ustreznim delničarskim sporazumom.

Za vsak predmet prodaje je potrebno pripraviti program privatizacije, ki mora izhajati iz analize panoge in potreb podjetja glede nadaljnega razvoja ter na osnovi tega predlagati ustrezno kombinacijo privatizacijskih metod. Priprava programa je odgovorno strokovno delo, vendar je vsaj za vse štiri velike napovedane privatizacije (Telekom, Zavarovalnica Triglav, NLB, NKBM) možno zagovarjati podoben koncept delne privatizacije in mešanega lastništva.

Glavna omejitev za pripravo programov privatizacije je, da obstaja v teh družbah že pred začetkom privatizacije tudi veliko število majhnih lastnikov. Brez kotacije na borzi ti lastniki ne uživajo prave zaščite. Kotacija pred izvedbo programa je dodatna garancija za male lastnike, da jih država pri prodaji svojega deleža ne bo postavila v neenakopraven položaj. Hkrati kotacija pomeni dodatne omejitve pri izvedbi programa privatizacije. **V primeru Telekoma in NLB predlagamo** takojšen začetek priprav za kotacijo na borzi. Predvsem v primeru Telekoma si država s tem ne nalaga dodatnih omejitev, saj za to družbo že veljajo pravila ZPRE.

Za vse štiri kandidate velja, da so glede na velikost in kvaliteto primerni za kotacijo na borzi že danes ($y > 0$), razen NKBM, ki je morda potrebna predhodnega prestrukturiranja s strani strateškega lastnika ($x < 50$ ali $x > 50$). Podrobnejše analize bi morale pokazati, če in kakšnega strateškega lastnika potrebuje Telekom, medtem ko je za Zavarovalnico Triglav skoraj gotovo, da takšnega lastnika za nadaljnji uspešni razvoj trenutno ne potrebuje ($x = 0$). Za NLB, ki že ima ključnega tujega lastnika ($x < 50$) se postavlja predvsem vprašanje zagotovil, da se ta delež v prihodnje ne poveča. Potem se NLB lahko uvrsti na borzo in delež države zniža proti 26%. Osnovne dileme, ki se odpirajo pri vseh štirih kandidatih, so shematično prikazane v spodnji tabeli:

| | Država | ključni/večinski | | | finančni |
|-----------------------|--------|------------------|----------|----------|----------|
| | 26 | $x = 0$ | $x < 50$ | $x > 50$ | $y > 0$ |
| NLB | ✓ | | ✓ | | ✓ |
| Zavarovalnica Triglav | ✓ | ✓ | | | ✓ |
| Telekom | ✓ | ? | ? | | ✓ |
| NKBM | ✓ | | ? | ? | ? |

Pri modelu 26XY je najtežje zagotoviti, da bo taka lastniška struktura dolgoročno stabilna, saj imajo ključni/kontrolni lastniki naravno tendenco za povečanje svojega deleža na 100%. Tukaj so možne le pogodbene zaveze med državo in velikimi lastniki,

ki jih je potrebno ob kotaciji tudi razkriti javnosti. Vsekakor pa velja ZPRE, ki zagotavlja malim delničarjem pravico do izstopa pod enakimi pogoji v primeru sprememb v lastništvu kontrolnih paketov nad 25%.

Prednost modela 26XY je tudi v tem, da ga je mogoče izvajati postopoma glede na absorpcijsko zmožnost domačega trga kapitala in glede na stanje regulative na posameznem področju. Tako lahko na primer država v začetku obdrži 51% delnic v telekomunikacijah in postopoma znižuje svoj delež glede na razmere. V vmesnem času pa imajo finančni lastniki možnost trgovanja na borzi in preko oblikovanja cen vršijo dodaten pritisk na uspešno poslovanje.

Skupna načela vseh velikih privatizacijskih projektov

Pri koncipiranju vseh transakcij moramo izhajati iz enakih načel ob upoštevanju posebnosti posameznih družb:

1. Uporaba **modela delne privatizacije** (26 %), mešanega lastništva in visoke stopnje zaščite za male delničarje, ki so že solastniki teh družb (Telekom, NLB, Triglav).

2. **Model delne privatizacije (26 %) je utemeljen zaradi:**

- makroekonomskega pomena in tržne dominantnosti družb (Triglav, NLB, Telekom),
- pomanjkljive regulacije sektorja (Telekom),
- konsolidacije in povezovanj znotraj sektorja, pri katerih želi država zadržati možnosti veta (Triglav, NLB, NKBM),
- širša strokovna in splošna javnost v Sloveniji trenutno ne podpirata 100 % privatizacije pri teh družbah.

3. **Upoštevanje interesov in pravic vseh ostalih zasebnih delničarjev**, ki so že solastniki v Triglavu, NLB in Telekomu ter kotacija na organiziranem trgu. Država naj ne poskuša realizirati dodatnih premij pri prodajnih cenah na račun tega, da bi bili prikrajšani ostali delničarji. V praksi to pomeni takojšnjo kotacijo Telekoma, kotacijo NLB takoj po podaljšanju delničarskega sporazuma in kotacijo Triglava takoj po končani privatizaciji za pravne in fizične osebe. Prednost kotacije je tudi v tem, da se na transparenten način vzpostavijo razmerja cen za delnice družb, ki se kasneje povezujejo.

4. **Jasna razmejitev nalog in odgovornosti uprav, nadzornih svetov in države kot lastnika** v skladu s pravnim redom Republike Slovenije: nosilci povezovanj (Triglav, NLB) so uprave in nadzorni sveti, ki so odgovorni za strategijo in pripravo predlogov za skupščino delničarjev; nosilec prodaje/privatizacije je država kot lastnik; nosilec prodaje "hčerinske" družbe (Abanka) je uprava/nadzorni svet "matere" (Triglav).

5. **Uprave so med pripravami za privatizacijo ali povezovanjem odgovorne predvsem za učinkovito poslovanje in razvoj gospodarske družbe.** Morebitno povezovanje v finančne stebre naj se izvede s **projekti, ki temeljijo na poslovni logiki.** Projekti privatizacije ali povezovanja morajo izhajati iz razvojnih potreb gospodarskih družb. Uprave in nadzorni sveti imajo pri tem ključno vlogo.

Predlagamo načelno opredelitev za delno privatizacijo vseh finančnih družb in ohranitev državnega lastniškega paketa, ki daje moč veta (26 %). Iniciativa za združevanje se s tem prenese na zasebni sektor, država pa ohrani moč nadzora teh procesov.

6. Preden začnemo izvajati nadaljnje korake privatizacije oziroma povezovanja je **potrebno s strani Ministrstva za finance sanirati zatečeno stanje lastništva v finančnem sektorju**. To vključuje tudi kotacijo obeh finančnih družb (Triglav, NLB) na borzi še preden se začne s projektom povezovanja, ki pa mora pred tem prestati test ekonomske upravičenosti. V primerih, ko je že vnaprej jasno, da bomo z javnimi razpisi dobili dobre ponudbe, ki niso v strateškem interesu, pa je potrebno poiskati tudi **alternativno pot**. (Variantni predlog: Transakcijo je možno izvesti po poti združevanja in povezovanja z zasebnimi institucijami. Za izvedbo takšnih transakcij na transparenten in zakonit način je potrebno dopolniti zakonodajo s področja upravljanja z državnim premoženjem za primere, ko zasebni sektor inicira prevzeme in združitve gospodarskih družb v državni lasti.)

Ukrep 22: Razvoj finančnega sektorja v podporo umiku države iz gospodarstva

Namen:

Finančni sektor v Sloveniji trenutno še ne more zagotoviti ustrezne podpore za umik države iz gospodarstva, saj najpomembnejše igralce med zavarovalnicami, bankami in upravljalci premoženja (KAD, SOD) še vedno obvladuje država. V tem sektorju je potrebno:

- Izpeljati privatizacijo največjih finančnih družb (NKBM, Zavarovalnica Triglav, NLB)
- Opraviti konsolidacijo in povezovanje na ekonomski osnovi, kjer pa država kot lastnica naj ne bi imela vodilne vloge pri stebričenju, ampak bi moral biti upoštevan predvsem poslovni interes posameznih gospodarskih subjektov
- Povečati absorpcijsko sposobnost tega sektorja, ki bi moral aktivneje sodelovati kot portfeljski investitor pri napovedanem umiku države iz gospodarstva. Največja možnost je pri odpravi sprememb zajamčenega donosa pri skladih pokojninskega zavarovanja.
- Uskladiti regulativo z direktivami EU ter sprejeti zakonodajni okvir za finančne institucije in instrumente, ki jih Slovenija še ne pozna.

Slovenska država potrebuje razvit trg kapitala za načrtovani umik iz upravljanja in lastništva najboljših slovenskih podjetij. Aktivno trgovanje z delnicami na borzi, s strani domačih in tujih portfeljskih vlagateljev, omogoča državi, da se postopno umakne iz aktivnega lastništva v javnih delniških družbah, kjer ima manjšinski delež. Oblikovanje poštene tržne cene za posamezno delnico namreč pomeni, da profesionalni investitorji dnevno, s svojimi nakupi in prodajami, ocenjujejo delo uprav na osnovi javno dostopnih podatkov in primerjav s podobnimi podjetji v mednarodnem okolju. Tudi sodelovanje pravih domačih in tujih portfeljskih vlagateljev v privatizaciji je možno le ob pogoju, da se z delnicami po privatizaciji organizirano trguje na likvidnem trgu. Naš trg kapitala danes, brez dodatnih zakonodajnih in razvojnih ukrepov, še ne more v celoti podpreti tovrstnih privatizacijskih projektov.

Predlog ukrepov za razvoj finančnega sektorja:

- Dopustiti možnost oblikovanja novih pokojninskih skladov tudi brez pogoja zajamčene donosnosti (gl. ukrep 64)
- Uskladitev z EU zakonodaje za banke, zavarovalnice in trg kapitala (ZTVP-2) in odprava tranzicijskih posebnosti
- Zakonodaja za ustanovitev nepremičninskih, venture in hedge skladov (non-UCITS)
- Preučitev možnosti integracije nadzora
- Hipotekarne obveznice in zemljiška knjiga (predlogi zakonskih sprememb so že v valdni obravnavi)

Predlog ukrepov za izboljšanje kapitalskega trga:

- Spodbujanje novih kotacij v družbah v lasti države, KAD in SOD, ki so primerne za kotacijo
- Zakon o delničarstvu zaposlenih in udeležbi zaposlenih v dobičku
- Spremembe ZGD za boljše varovanje pravic malih delničarjev
- Odprava tranzicijskih posebnosti v ZPRE in uskladitev z EU direktivami
- Sprejem kodeksa dobrega upravljanja s strani KAD, SOD

- Preglednejše trgovanje z delnicami, ki ne kotirajo na Borzi (netržni papirji) (ZTVP-1B)
- Poročanje o vseh poslih s tržnimi papirji (ZTVP-1B)
- Preglednejša ureditev trgovanja s svežnji in zmanjšanje pomena sivega trga (ZTVP-1B)
- Postopno preoblikovanje privatizacijskih skladov, KAD in SOD v portfeljske finančne investitorje
- Spoštovanje pravila najboljše izvedbe posla (best execution) za vse finančne organizacije
- Integracija trga kapitala v mednarodne finančne tokove (mednarodna promocija, uskladitev pravil)
- Poenostavitve obdavčitve na trgu kapitala, ki bodo povečale likvidnost
- Znižanje stroškov pri vseh institucijah trga kapitala (Borza, KDD, ATVP)

Ukrep 23: Privatizacija Telekomoma

Opis ukrepa:

Pripravi se program privatizacije Telekomoma do konca leta 2005 in izvede prve korake, nekaj v letu 2005, večji del načrtovane privatizacije v letu 2006.

Namen:

Pospeši se program privatizacije, ki je načrtovan, a odlagan že nekaj let. Postavi se primer dobre prakse priprave in izvedbe privatizacije večjih deležev državnega premoženja. Poveča se konkurenca na področju telekomunikacij. Hitrejše uvajanje novih e-storitev in naprednih telekomunikacijskih tehnologij. Pozitivni fiskalni učinki in hitrejše poplačilo zasebnih vlagateljev, kot je določeno z zakonom.

Predlogi sprememb – osnovne kvantifikacije:

- Določiti je potrebno (do konca 2005) podrobnosti obsega in načina privatizacije: kolikšni delež se privatizira v prvem koraku (vse / 25% / privatizacija po delih) in katere postopke se pri tem uporabi. Oceniti kakšna je želena lastniška struktura glede na razvoj Telekomoma (strateški partner, portfeljski vlagatelji; razpršenost lastništva). Program predvidi korake privatizacije, ki se izvedejo v letu 2006.
- Delnice Telekomoma vključiti v borzno kotacijo takoj, ko bo znana strategija privatizacije.

Ocena učinkov:

Vrednost države, ki znaša 72,4 % kapitala Telekomoma Slovenije med 0,94 in 1,1 mlrd €, pri oceni vrednosti delnice med 49.000 – 55.700 SIT/ delnico. S prodajo polovice sedanjega deleža Telekomoma bi bila realizacija okoli pol milijarde €.

Potrebne zakonske spremembe:

Niso potrebne

Nosilci:

Ministrstvo za finance, Ministrstvo za gospodarstvo, Agencija za pošto in elektronske telekomunikacije RS

Odprta vprašanja:

O podrobnostih kot zgoraj, razrešiti v teku priprave programa privatizacije.

2.6. Predlog ukrepov za liberalizacijo in konkurenčnost gospodarskih javnih služb

Ukrep 24: Tržna preobrazba elektroenergetike - Oživitev trgovanja na debelo in odpravljanje kritičnih neučinkovitosti

Opis ukrepa:

- Preprečevanje nasprotnih gibanj in oživitev borznega trgovanja na debelo, usmeriti večji del zakonsko določenega odkupa električne energije na borzo, odpreti del uvoza/izvoza za prosto trgovanje; z izločitvami in novimi povezavami ustvariti več tržnih akterjev, oblikovati drugi steber trgovanja (EL-GEN),
- Odpravljanje kritičnih neučinkovitosti s tržnimi mehanizmi: zmanjševanje navzkrižnega subvencioniranja, zahtevati donosnost državnega kapitala po segmentih.

Namen:

Tržna preobrazba elektroenergetskega sektorja bo v EU prišla v zaključno fazo leta 2007. V Sloveniji v zadnjih letih prevladujejo retrogradna gibanja: zamira borzno trgovanje (od 3,2% na 0,3% porabe), tržna moč HSE je postala prevelika (od 50% na več kot 90%), novi akterji so onemogočeni. Kritične neučinkovitosti pa ostajajo nedotaknjene ali se povečujejo. Dogovorno poslovanje med elektrogospodarskimi podjetji v Sloveniji čim prej podvreči tržnim pravilom in proizvodna ter trgovska podjetja usposobiti za morebitno privatizacijo.

Predlogi sprememb – osnovne kvantifikacije:

- Povečanje prometa na Borzenu s sedanje minimalne količine na okoli 10% porabe v Sloveniji (kasneje podoben delež v regiji) s predpisom o obvezni ponudbi na odprtem trgu za večino električne energije iz »prednostnega dispečiranja« (okoli 15% slovenske porabe) in drugimi ukrepi; dnevne »implicitne« avkcije na mejah, po potrebi avkcije za virtualne elektrarne.
- Oblikovanje drugega stebra, z NEK kot osnovo (EL-GEN). V sedanjem zastoju to omogoča zagon zaustavljene tržne preobrazbe. Utemeljeno je tudi s predvidoma različnimi privatizacijskimi načrti delov proizvodno-tržnega sektorja elektroenergetike.
- Določitev zahtevanega kapitalskega donosa podjetij elektroenergetike. Določiti obveznosti do odjemalcev, ki so sedaj subvencionirani, s postopnostjo prenehanja. Izboljšati odraz realnih stroškov v tarifah za uporabo omrežij.

Ocena učinkov:

Borzen ima še možnost, da se uveljavi v prostoru na območju južnega dela centralnega bloka UCTE (sosednje pokrajine A in I; SI, HR, BH) in v JV Evropi. Razvito trgovanje v tem območju bo omogočalo obratovalne in investicijske prihranke. Velikosti prihrankov je do 8% stroškov sistema (do 40 milijonov €/leto).

Navzkrižno subvencioniranje bo možno odpraviti postopoma, v nekaj letih. Zahtevana cena elektrike za TALUM, TDR itd. (20% porabe = 2,5 TWh) je pod 40 €/MWh. Proizvodni stroški TET, TEŠ, TE-TOL je 70 – 90 €/MWh (z oportunitetnimi stroški CO₂ kuponov). Razmerja nakazujejo možne prihranke mrtvih izgub nad 50 milijonov €/leto.

Potrebne zakonske spremembe:

Za prve korake niso potrebne, kasneje novelacija EZ.

Nosilci:

Ministrstvo za gospodarstvo, Agencija za energijo RS

Odprta vprašanja:

Ministrstvo za gospodarstvo določi pravila za zagotavljanje strateške zanesljivosti oskrbe, z izrecnim prevzemanjem tveganj odjemalcev in dobaviteljev, razen za gospodinjstva in druge kritične odjemalce; upoštevajoč pravila evropskih združenj in direktive EK (v pripravi).

Ukrep 25: Konkurenčna oskrba končnih odjemalcev z energijo

Opis ukrepa:

Izbrati model upravljanja z energetske omrežji in model privatizacije. Omogočiti integracijo lokalnih GJS oz. oskrbe z energijo in valorizacijo URE in OVE v tržnih razmerah.

Namen:

Omogočiti dohitevanje procesov v EU na področju tržne preobrazbe energetike (elektroenergetika, zemeljski plin, toplota, goriva). Slovenija je formalno privzela pravila EU (EZ 1999, novelacija EZ 2004), dejansko pa podjetja, večinoma v državni lasti delujejo še vedno v dogovorni ekonomiji. Leta 2007 možnost izbire dobavitelja pridobijo vsi odjemalci (el., plin). Podjetja se morajo usposobiti za tržno konkurenco. Država naj tudi na tem področju urejeno izstopi iz gospodarstva. Preobrazba podjetij mora omogočati privatizacijo, ki bo za Slovenijo optimalna. Ureditev mora omogočati tudi nove koncepte za sinergijo med gospodarskimi javnimi službami na lokalni ravni (multi-utility koncept, integrirani lokalni energetske sistemi, URE in OVE v tržnih razmerah).

Predlogi sprememb – osnovne kvantifikacije:

Nemudoma revidirati (odpovedati se) dosedanjemu konceptu privatizacije elektro distribucije, ki ni dosegel realizacije. Omogočiti zaokroženje proizvodno-tržnih dejavnosti v HSE in EL-GEN s prenosom trženja upravičenim odjemalcem iz distribucij. Določiti (do konca 2005) nadaljnje podrobnosti obsega in načina privatizacije za elektro distribucijo; prednostni koncept je popolna delitev med tržnimi dejavnostmi (oskrba) in monopolnimi (infrastruktura in funkcije systemskega operaterja), privatizacija integrirane elektro-distribucije je alternativna rešitev. Določiti koncept upravljanja z državno infrastrukturo za prenos zemeljskega plina, s prednostno privatizacijo tržnega dela prenosnega podjetja.

Pripraviti novelacijo EZ in ZGJS (prva polovica 2006) za konkurenčno lokalno oskrbo. Določiti pravila v oskrbi s toploto (in hladom), z upoštevanjem integracije lokalnih sistemov in možnostjo konkurenčnega nastopanja dobaviteljev toplote (hladu) v sisteme. Olajšati izrabljanje prednosti multi-utility konceptov in drugih načinov integracije lokalne oskrbe, vključno z valorizacijo ukrepov URE in OVE.

Ocena učinkov:

Ocena učinkov ni na razpolago. Sedanja razdrobljenost in nezmožnost integriranja lokalnih energetskih sistemov zlasti blokira inovativne pristope k oskrbi z energijo in učinkoviti rabi energije. Podjetja za oskrbo niso izkoristila možnosti za usmerjanje porabe energije pri odjemalcih po EZ. Ohranja se kritična energetska intenzivnost Slovenije (okoli 80% nad povprečjem EU, v zadnjih letih je naraščala).

Potrebne zakonske spremembe:

Za prve korake projekta, v letu 2005, niso potrebne. Leta 2006 novelacija EZ in ZGJS .

Nosilci: Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za okolje in prostor, Agencija za energijo RS

Odprta vprašanja:

O modelu upravljanja z infrastrukturo in konceptu privatizacije. Razrešiti v izvajanju projekta.

Ukrep 26: Izraba javne komunikacijske strukture vseh GJS

Opis ukrepa:

Poleg Telekoma d.d. imajo infrastrukturo za elektronske komunikacije druga podjetja v državni lasti (DARS, Slovenske železnice in ELES, 5 elektrodistribucijskih podjetij; optični vodi na/ob osnovni infrastrukturi GJS).

Namen:

Izraba razpoložljive infrastrukture podjetij v državni lasti za pospešeno gradnjo konkurenčnih omrežij elektronskih komunikacij.

Predlogi sprememb

- Spremeniti način upravljanja s telekomunikacijsko infrastrukturo (TKI) državnih podjetij DARS, SŽ in elektro prenosa in distribucij. Podjetje Geminet, ustanovljeno za trženje presežnih zmogljivosti TKI DARS in SŽ statutarno ni primerno ustanovljeno in se ukine. Upravljalca mora biti pooblaščen za dograjevanja in celovito trženje, kar sedanja razmerja ne dovoljujejo.
- Do konca leta 2005 enotno popisati TKI. Poenostavitev predpisov za gradnjo omrežij elektronskih komunikacij.
- Prek javnih razpisov oddaja upravljanja z infrastrukturo DARSa, Slovenskih železnic in elektro distribucijskih podjetij operaterjem elektronskih komunikacij, ter po potrebi njihova dokapitalizacija – februar 2006.

Ocena učinkov:

Povečanje stopnje konkurence pri vsakem od trgov elektronskih komunikacij (po ustrezni metodi). Podrobne ocene učinkov niso opravljene, vendar bodo nedvomno ugodne.

Potrebne zakonske spremembe:

Spremembe zakonov niso potrebne, sprememba podzakonskih predpisov.

Nosilci:

Ministrstvo za finance, Ministrstvo za gospodarstvo, Agencija za pošto in elektronske komunikacije RS

Odprta vprašanja:

Razrešiti v teku priprave programa privatizacije.

Ukrep 27: Konkurenčne prometne in logistične storitve

Opis ukrepa:

Pripraviti pogoje za bolj konkurenčen nastop ponudnikov prometnih in logističnih storitev izhajajoč iz razpoložljive in načrtovane slovenske prometne in ostale s prometom povezane infrastrukture in sicer tako, da država spodbudi oblikovanje poslovnih sistemov, ki storitve na infrastrukturi kombinirajo s storitvami prevoznikov, špediterjev, agentov in drugih subjektov, ki nastopajo v transportnih verigah na poti v in iz pristanišča Koper. Posebna pozornost mora biti namenjena razvoju distribucijskih centrov, s čemer je povezan razvoj ustrezno povezanega informacijskega sistema (tudi po kriterijih celovitost vodenja in varnost informacijskih sredstev po mednarodnih standardih).

Namen:

Geostrateška lega Slovenije v osrčju Evrope je ena od konkurenčnih prednosti. Pot preko pristanišča Koper pomeni 6 - 10 dni krajšo pot iz dežel Daljnega vzhoda in Sredozemlja v Srednjo Evropo od poti preko severno evropskih pristanišč. Namen projekta je izkoristiti to geostrateško prednost.

Predlogi sprememb:

- Reorganizirati pristanišče in Luko Koper v smeri modernega logističnega sistema po načelih EU direktiv.
- Razvoj javne transportne infrastrukture, na primer: Razširiti obstoječi kontejnerski terminal na 300.000 TEU, kasneje izgradnjo kontejnerskega terminala s kapaciteto okoli 1 milj. TEU, po potrebi z zmanjšanjem pretovora na terminalu razsutih tovorov;
- Razrešiti ozko grlo železniškega prometa v Luki.
- Celovita prenova informacijskega sistema HSŽ in Luke Koper v skupnem projektu; Skupni nastop pri pretovoru na tovorni postaji Koper Luke Koper in HSŽ; usklajeno delovanje z ministrstvom za promet.
- V okviru predlogov za učinkovitejše črpanje sredstev EU (gl. ukrepe 15 do 18) preveriti tudi možnost črpanj za razvojne projekte na področju železniškega transporta in logistike v smislu povečanja hitrosti pretovora, posodobitve prometnega križa 5. in 10. koridorja, elektrifikacije in posodobitve signalno varnostnih naprav;
- Izvajanje projektov interoperabilnosti in implementacija v praksi;
- Harmonizacija standardov in poenotenje sistemov na vseh področjih;
- Interoperabilnost in harmonizacijo uveljaviti tudi pri sistemih cestninjenja v prostem prometnem toku.

Ocena učinkov:

Vsaka dodatna količina blaga (tona blaga) prinese slovenskemu finančnemu sistemu od 20,00 do 30,00 EUR lahko pa bi bistveno več.

Potrebne zakonske spremembe:

Pomorski zakonik RS;

Nosilci:

Ministrstvo za promet, Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za finance, Luka Koper, Slovenske železnice, špediterji, agenti, ladjarji, carina RS, Ministrstvo za notranje zadeve, Agencija za železniški promet.

Odprta vprašanja:

- Organiziranje Luke Koper in Slovenskih železnic
- Pomorski zakonik RS
- Status pristaniške infrastrukture
- Pristaniška uprava in dodeljevanje koncesij

3. DRUGA RAZVOJNA PRIORITETA: UČINKOVITO USTVARJANJE, DVOSMERNI PRETOK IN UPORABA ZNANJA ZA GOSPODARSKI RAZVOJ IN KAKOVOSTNA DELOVNA MESTA

S predlaganimi ukrepi želimo doseči, da bo Slovenija bolje kot doslej uporabljala domače in tuje znanje za svoj gospodarski razvoj. S tem bomo spodbudili oblikovanje bolj inovativnega in tehnološko naprednega gospodarstva ter odpiranje bolj kakovostnih delovnih mest za bolj izobraženo in usposobljeno delovno silo.

Temeljna sprememba, ki jo želimo doseči na tem področju, je krepitev sodelovanja med raziskovalno oziroma akademsko sfero in gospodarstvom. Skupno delo strokovnjakov in gospodarstvenikov pri razvoju novih tehnoloških, organizacijskih, oblikovalskih, trženjskih in drugih poslovnih rešitev je najboljša pot do večje inovativnosti in hitrejšega tehnološkega napredka gospodarstva. To pa sta temeljna dejavnika konkurenčnosti v globalnem gospodarstvu. Naš cilj je oblikovanje učinkovitega in odprtega »inovacijskega sistema«, v katerem bodo interaktivno sodelovali vsi ključni udeleženci (podjetja, univerze, javne in zasebne raziskovalne inštitucije, državna uprava ter podporne paradržavne inštitucije kot so agencije, tehnološki parki, finančne organizacije ipd.).

Čeprav ukrepi predvidevajo tudi postopno zviševanje javnih sredstev za raziskave in razvoj in terciarno izobraževanje, so najbolj pomembni sistemski ukrepi. Predlagamo oblikovanje okolja, v katerem bi sčasoma prišlo do preoblikovanja obstoječih univerz, njihovega povezovanja z inštituti in ustanavljanja novih zasebnih visokošolskih zavodov. S tem bi dosegli potrebno konkurenco in odprtost univerzitetnega prostora. Financiranje visokega šolstva naj bi v bodoče temeljilo na sistemu vavčerjev in odloženih šolnin, kar omogoča večji vpliv uporabnikov na kakovost izobraževalnih storitev ob zagotavljanju dostopnosti študija ne glede na socialni status. Sistem štipendiranja in javnih informacij o kakovosti univerz in uspešnosti študentov naj bi usmerjal k študiju danes deficitarnih poklicev. Na področju raziskav in razvoja pa predlagamo predvsem preusmeritev sredstev v tehnološki razvoj in sodelovanje z gospodarstvom, olajšanje postopkov za pridobivanje sredstev ter centralizacijo tehnološke politike v enem resorju.

Ukrepi na tem področju so povezani z reformami na drugih področjih, zlasti z davčno reformo, ki bo močno razbremenila strošek dela visoko kvalificiranih in izobraženih ljudi. Hkrati so ukrepi povezani tudi s spremembami politik na trgu dela, ki bodo izboljšale sistem pomoči in spodbud za zaposlovanje ter za vseživljenjsko izobraževanje in usposabljanje delovne sile, ki bo tako sposobna opravljati zaposlitve v tehnološko bolj razvitem in inovativnem gospodarstvu.

Ukrep 28: Reforma izobraževanja

Namen:

Reformirati sistem izobraževanja in usposabljanja v smeri povečane kakovosti in konkurenčnosti v korist uporabnikov (učencev, dijakov, študentov, odraslih in gospodarstva). Zagotavljati državljanom kakovostno izobrazbo in znanje čim višje ravni ter možnost vseživljenjskega učenja (gl. ukrep 52).

Predlogi sprememb:

- Ustvariti pogoje za endogeno preoblikovanje strukture poklicnega, srednješolskega, gimnazijskega ter visokošolskega izobraževanja, ki naj bo bolj povezano s povpraševanjem in načeli konkurence. V oblikovanje in izvajanje programov vključevati tudi socialne partnerje, predvsem delodajalce ter lokalne in regionalne skupnosti. Spodbujati ustanavljanje zasebnih zavodov, ustanavljanje šol v regionalnih središčih in nastanek modelnih šol z javno veljavnimi programi (šole z inovativnimi programi in specifično organizacijo, ki dosegajo predpisane izobraževalne cilje osnovne šole).
- Ustvariti ustrezne pogoje za ustanavljanje novih visokošolskih zavodov in programov. Dolgoročni cilj naj bo oblikovati univerzitetni sistem s 7-10 univerzami, od tega vsaj polovico zasebnih.
- Razdelati in implementirati sistem evalvacije inštitucij, ki izvajajo vzgojno-izobraževalne programe. Izdelati merila za evalvacijo. (Izhodiščni predlog: kakovost znanja v smislu akademske in pedagoške odličnosti; sodelovanje z gospodarstvom v smislu aplikativnih raziskav; tržne (zaposlitvene) možnosti študentov oziroma učni in vpisni uspeh dijakov in učencev; mednarodno sodelovanje.) Rezultati evalvacije naj bodo povezani s sistemom financiranja ter na določenih ravneh vzgoje in izobraževanja z odvzemanjem licence oziroma z ukinitvijo programa. Rezultati evalvacij naj bodo javno objavljeni.
- Oblikovati način financiranja, ki omogoča upravljavsko avtonomnost zavodov pri razporejanju sredstev med različne namene ter spodbuja njihovo racionalnost pri porabi. To pomeni, v osnovnem in srednjem šolstvu uveljaviti lump-sum sistem financiranja; v visokem šolstvu preiti na vavčerski sistem, kombiniran s sistemom odloženih šolnin in z javno dostopnimi rezultati celovite evalvacije ponudnikov; izenačiti pogoje javnega financiranja za javne in zasebne zavode, hkrati izenačiti tudi pravila glede porabe sredstev, npr. pri oblikovanju plač učiteljev.
- Oblikovati spodbude in ustrezne pogoje za odličnost univerz. Skupne izdatke javnega in zasebnega sektorja za terciarno izobraževanje do leta 2010 povečati na 2% BDP. Izboljšati kakovost dela s študenti s postopno uvedbo sistema akademskih svetovalcev (tutorjev).
- Zagotoviti pogoje za ohranjanje študijskih programov nacionalnega pomena, ki so namenjeni manjšemu številu študentov in jih ni mogoče podrediti izključno načelom povpraševanja, zlasti na področju humanističnih študijev, kulture, jezika.
- Vzpostaviti avtomatično priznavanje diplom ustreznih srednješolskih, višješolskih in visokošolskih institucij vseh držav članic EU in drugih držav s primerljivo kakovostjo izobraževalnih sistemov. Odpravi naj se tudi nostrifikacija diplom na posameznih univerzah in uveljavi bolj fleksibilen sistem primerljivosti študija.
- Zagotoviti ravnovesje med izobraževalno ponudbo programov in potrebami trga dela in gospodarstva na osnovi decentralizacije in deregulacije sistema, k rezultatom usmerjene («output-oriented») priprave programov, doslednega priznavanja

neformalno in priložnostno pridobljenega znanja ter zagotavljanja kvalifikacijske modularnosti programov.

- Sistemsko urediti izobraževanje v delovnem procesu, ki je del srednješolskega (poklicnega) ali visokošolskega izobraževalnega program in se odvija v podjetjih, ter zagotoviti ustrezno sofinanciranje s strani države.
- Zagotoviti mednarodno izmenjavo (mobilnost) učiteljev, dijakov in študentov, vključno s pospeševanjem mednarodnega sodelovanja in izmenjav, denimo z nacionalnimi in EU programi mednarodne mobilnosti posameznikov in skupin. Vzpostavitev učinkovitega sistema vseživljenjskega kariernega svetovanja (lifelong guidance).
- Uvedba kreditnega sistema.
- V izobraževalne univerzitetne programe za učitelje uvesti kot obvezni predmet en tuji jezik, ki se govori na območju Evropske unije.
- Odpraviti omejitve za rabo angleščine pri prenašanju sodobnih znanj, delu tujih učiteljev in oblikovanju mednarodnih izobraževalnih programov, hkrati pa spodbujati prevajanje temeljnih del vseh znanstvenih področij v slovenski jezik.
- Preučiti status študentskega dela (gl. ukrep 54).
- Spodbujati razvoj raziskovanja na univerzi.
- Dopolniti merila habilitiranja tako, da bodo kot komplementarno upoštevala tudi uporabno delo za gospodarstvo in družbo v celoti.
- Sistem štipendiranja preoblikovati tako, da bo spodbujal vpis dijakov in študentov na deficitarnih področjih, zlasti poklicnem in naravoslovno tehničnem.
- V študijske programe vključiti osnovna znanja podjetništva.
- Na univerzah spodbuditi oblikovanje »patentnih pisarn«.
- Uresničevati program pakta za mladino v okviru lizbonskega procesa (in vzpodbujati vključevanje mladih v načrtovanje sprememb izobraževalnega sistema).

Potrebne zakonske spremembe:

1. Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju
2. Zakon o gimnazijah
3. Zakon o izobraževanju odraslih
4. Zakon o financiranju visokega šolstva

Nosilci:

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo

Ministrstvo za šolstvo in šport

Odprta vprašanja:

- Odprava diskriminatorne obravnave »izrednih« študentov in omejitev možnosti zaračunavanja dodatnih stroškov študija mimo veljavnega sistema.

Ukrep 29: Izboljšanje učinkovitosti uporabe znanja in inovativnosti

Namen:

Preusmeriti delovanje visoko kvalificiranih ljudi in vrhunskih strokovnjakov v aktivnosti, ki posredno in neposredno prispevajo k dvigu produktivnosti in poslovni uspešnosti gospodarstva.

Predlogi sprememb:

- Poenostaviti sistem pridobivanja in porabe domačih javnih sredstev. Spodbujanje inovativnosti na načelih dogovarjanja in skupnega učenja; uveljaviti nebirokratski, podjetjem prijazen in transparenten način priprave programov in ukrepov za spodbujanje inovativnosti. Nadzor naj se usmeri na evalvacijo rezultatov projektov. Finančni nadzor naj se izvaja z občasnimi revizijami s strani izvedencev in ne več s sprotno birokratsko kontrolo vsakega dokumenta posebej. Odpravi naj se toga pravila in ključne glede strukture porabe sredstev in razdelitve stroškov, uvede naj se načelo načrtovanja in obračunavanja dejanskih stroškov. Omogoči naj se prenašanje neporabljenih proračunskih sredstev v prihodnje leto.
- Poenostavitev sistema črpanja EU sredstev ter usposobitev državne uprave za pomoč podjetjem in institucijam pri pridobivanju sredstev EU (glej Ukrepe 33-36). Spremembe v zvezi z uvajanjem načela plačane realizacije, problemom medsebojnega fakturiranja udeležencev konzorcijev, stroški vodenja investicije, možnosti večkratnega konkuriranja na razpisih.
- Povečanje vlaganj v raziskave in razvoj skladno s cilji Nacionalnega raziskovalno razvojnega programa. Do leta 2010 doseči 3-odstotni delež izdatkov za znanost in tehnologijo v BDP ter v tem povečati državne izdatke na 1% BDP. Dodatna javna sredstva za znanost in tehnologijo deliti v razmerju 20% za znanost in 80% za tehnologijo. Zagotoviti metriko, ki bo omogočala nadzor uresničevanja teh ciljev.
- Zagotovitev ekonomske motivacije za večje povpraševanje gospodarstva po znanju in inovacijah s pocenitvijo stroškov dela vrhunskih strokovnjakov in z ugodno davčno obravnavo materialnih izdatkov za raziskave in razvoj (pospešena amortizacija tehnološke opreme). (gl ukrep 2)
- Sistem nagrajevanja raziskovalcev spremeniti tako, da bodo imeli večja pooblastila in avtonomijo pri upravljanju s projektom, vključno s porabo finančnih sredstev. Sestavni del obveznosti predavateljev na univerzi naj poleg izpolnjene pedagoške postane tudi ustrezno določena minimalna raziskovalna obveznost.
- Dosledno izvajati v NRRP predvidene spremembe v financiranju javnih raziskovalnih zavodov. Spremeniti razmerja med programskim in projektnim financiranjem, in sicer do leta 2008 tako, da bo za programe namenjeno največ 40 %, za projekte pa 60 ali več % proračunskih sredstev za raziskovalne projekte in programe ob zavezi, da bodo vsa dodatna sredstva namenjena za projektno financiranje in da se bo programsko financiranje ustrezno osredotočilo na skupine, ki so se uveljavile v mednarodnem merilu in jih je smiselno dolgoročno ohranjati. Delež sredstev, ki ga pri raziskovalno-razvojnem sodelovanju z gospodarstvom pridobi naravoslovno-tehnični del visokega šolstva, se bo približal 20 %, pri javnih raziskovalnih zavodih s tega področja pa na 50 % vseh njihovih prihodkov.

Nosilci:

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za promet, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvo za regionalni razvoj, Ministrstvo za javno upravo

Ukrep 30: Tehnološka agencija Slovenije – sprememba pravnega statusa

Opis ukrepa: Sprememba pravnega statusa Javne agencije za tehnološki razvoj Republike Slovenije (TIA)

Namen: Pristojno ministrstvo za TIA postane »Ministrstvo za razvoj« (MR), ki se ustanovi kot vladna služba z nalogo koordinacije izvajanja reform in jo vodi minister brez listnice. S tem se prenese na novo ministrstvo tudi ustrezne vsebine in razvojne programe, ki jih je skladno z ustanovnim aktom dolžna izvajati agencija. TIA je ena najpomembnejših izvajalskih institucij za doseganje ciljev Strategije razvoja Slovenije in izvajanje Nacionalnega razvojno raziskovalnega programa Slovenije. Njena osrednja naloga je pospeševanje tehnološkega razvoja, inovativnosti in tehnološkega podjetništva z namenom dviga konkurenčnosti slovenskega gospodarstva. Delovanje TIA mora slediti zgledu tehnološko najbolj naprednih gospodarstev Finske, Irske, ZDA. Izoblikovati in udejanjiti mora hitre, enostavne in pregledne mehanizme spodbud ter za njih iskati in dobiti finančno podporo, tako iz državnega proračuna, kot tudi od domačih in mednarodnih gospodarskih in zasebnih virov.

Predlog sprememb:

- Statusna sprememba TIA s spremembo ustreznih aktov.
- Posledično se prenesejo vsebine in kadri TIA na Ministrstvo za razvoj.
- Dogovoriti se o razmejitvi pristojnosti nad sredstvi in kadri na področju tehnološkega razvoja (postavka 504) med MVZT, MG, MORS, MR (ob sodelovanju MF).

Učinki: Javna agencija za tehnološki razvoj Republike Slovenije kot implementacijska institucija države bo lahko izvajala dejavnost neodvisno od »znanstvenega lobija«, kar bo prispevalo k intenzivnemu tehnološkemu razvoju in dvigu konkurenčnosti Slovenije. Agencija bo z aktivno politiko pospešila gospodarski razvoj slovenskih podjetij in povečevala vlaganje sredstev privatnega sektorja v RR. Glavni učinek bo gospodarski razvoj in rast konkurenčnosti Slovenije ter višanje RR/BDP kot enega od pomembnih ciljev Lizbonske strategije.

Potrebne zakonske (in podzakonske) spremembe:

1. Sklep o ustanovitvi Javne agencije za tehnološki razvoj Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 12/04, v nadaljevanju: Sklep) določa, da je pristojno ministrstvo za gospodarstvo. Sklep je potrebno uskladiti.

Nosilci: Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za razvoj, Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za finance.

Sredstva: Za poslovanje TIA je v letih 2006 in 2007 predvideno 275 mio SIT, ki so rezervirani na postavki Ministrstva za gospodarstvo

Odprta vprašanja: Po zgledu tujih uspešnih agencij (finski TEKES) je nujno v agencijo vključiti projekte kot so: IRC (Inovacijski reletni center), Evreka, tehnološke platforme, in druge mednarodne projekte s področja tehnološkega razvoja, ki so trenutno pod okriljem različnih institucij in zato slabo povezani in koordinirani.

Ukrep 31: Tehnološki in inovativni programi za rast gospodarstva

Opis ukrepa: V okviru tehnoloških programov za rast gospodarstva bodo sofinancirani tehnološki projekti podjetij, ki izkazujejo visoke tehnologije, dvig tehnoloških procesov, storitev ali izdelkov podjetij, inovativnost, sodelovanje z institucijami znanja, malimi in srednjimi podjetji, visoko dodano vrednost, novosti, zaposlitve, ekološko sprejemljivost, uporabno znanost in mednarodno sodelovanje. Programi sofinanciranja bodo usmerjeni predvsem v prioritete panoge, opredeljene v SRS. Manjši del sredstev bo namenjen tudi za inovativne programe, ki so panožno izven SRS ali so tvegani. Namreč, konkurenčnost gospodarstva je v veliki meri odvisna od podjetniške dejavnosti in sposobnosti inoviranja in tveganja.

Namen: Osnovni namen tehnoloških programov za rast gospodarstva je pospešitev konkurenčnosti slovenskih podjetij s tem, da se spodbuja razvijanje in udejanjanje svetovnih tehnologij in uporabnega znanja. Namen sofinanciranja razvojnih tehnoloških programov za gospodarstvo je spodbujanje razvoja na specifičnih področjih industrije ter ustvarjanje višjih rezultatov v poslovnem sektorju. Konkretni rezultati tehnoloških programov bodo novi produkti, storitve in procesi, splošen dvig tehnološke razvitosti podjetij in posledično vzpostavitev pogojev za rast Slovenije v ustvarjalno družbo.

Namen financiranja programov za spodbujanje podjetniške inovativnosti pa je povečanje števila inovativnih podjetij v Sloveniji, in sicer na vseh področjih, ne le na področju visoke tehnologije.

Ukrep bo neposredno s kriteriji in posredno z ustvarjanjem ugodne ponudbe podjetij spodbujal vlaganje tvegane kapitala v gospodarstvo.

Predlogi sprememb:

- Oblikovanje novega učinkovitega, transparentnega in enostavnega mehanizma dodeljevanja finančnih sredstev podjetjem po vzoru uspešnih tujih praks.
- Tehnološki programi za rast gospodarstva bodo načrtovani in oblikovani v sodelovanju s podjetji in institucijami znanja, oblikovanje programov bo potekalo v obliki delovnih skupin in odprtih seminarjev.
- Vsak program bo imel komisijo, koordinatorja in odgovorno osebo na Tehnološki agenciji.
- Izvajali se bodo odprti razpisi, kjer se sredstva dodeljujejo, ko so potrebna, do porabe sredstev.
- Programi bodo potekali od 3 do 5 let.
- V okviru programa se sofinancira polovica projekta, za polovico je potrebna udeležba podjetij.
- Izvajala se bo predevalvacija projektov z namenom identificirati najbolj obetavne.
- Neodvisno ocenjevanje programov po mednarodno primerljivih kriterijih s pomočjo domačih in tujih evalvatorjev.
- Spremljanje projekta in njegove učinkovitosti neprestano na terenu.

Ocena učinkov:

- Poenostavitev birokratskih postopkov za pridobivanje javnih sredstev za podjetja na nivo najbolj konkurenčnih svetovnih gospodarstev.

- Oblikovanje ugodnejšega okolja za večja vlaganja v R&R, nove investicije ali zaposlovanje.
- Ustvarjanje pogojev za privabljanje tujega tveganega kapitala.
- Ustvarjanje visoke dodane vrednosti podjetij ter s tem posledično novih delovnih mest.
- Povečanje števila inovacij in inovativnih podjetij kot pomemben faktor ocene konkurenčnosti, ki je za Slovenijo trenutno izredno nizek.
- Izboljšanje produktov, procesov in postopkov, kar vodi v povečano nacionalno produktivnost.
- Zvišanje konkurenčne sposobnosti slovenskega gospodarstva. Dvig v lestvici konkurenčnosti.

Potrebne zakonske spremembe:

1. Zakon o javnih financah
2. Zakon o izvrševanju proračuna RS
3. Pravilnik o izvedbi razpisov tehnoloških programov za rast gospodarstva

Nosilci:

Tehnološka agencija Slovenije

Sredstva:

- proračunske postavke za tehnološki razvoj v skladu z dogovorom (gl. ukrep 30) in sredstva iz privatizacije (po vzoru Finske),
- predvidoma 7 milijard in v letu 2006 in 10 milijard SIT v letu 2007.

Odprta vprašanja: definirati je potrebno sredstva in programe, ki so rezervirani za tehnološki razvoj in rast gospodarstva in jih s tem ukrepom transformirati v nov učinkovit mehanizem

Ukrep 32: Programi za prenos in dvig znanja v gospodarstvu – »1000 mladih strokovnjakov«

Opis ukrepa: Spodbuditi je nujno sodelovanje med akademsko sfero in gospodarstvom, kjer smo po ocenah med članicami EU predzadnji pred Poljsko. In sicer, z zaposlitvijo 1000 podiplomskih in podoktorskih kadrov v gospodarstvo za 3 leta, z zviševanjem izobrazbe že zaposlenih v podjetjih in s pritegnitvijo strokovnjakov iz tujine. Sredstva bodo namenjena spodbujanju preliva mladih podiplomcev in doktorjev iz akademske sfere v gospodarstvo, dvigovanje obstoječe izobrazbene strukture v podjetjih ter priliv tujih strokovnjakov, z izključnim namenom spodbujanju razvoja v podjetjih. V ta namen bodo ločeno polovično podprti tudi manjši uporabni projekti, ki bodo neposredno povezani z dejavnostjo in interesi podjetij v smislu povečevanja njihove konkurenčnosti.

Namen: Ukrep bo omogočil višjo izobrazbo v gospodarstvu in spodbujanje razvoja podjetij, kar se bo odražalo v višji izobrazbeni strukturi v podjetjih in vlaganju v razvojno dejavnost. Namen ukrepa je spodbuditi preliv mladih strokovnjakov in izobražencev iz akademske sfere v gospodarstvo. Na ta način se bo spodbujal prenos znanja z univerz in institutov v podjetja, in sicer preko uporabnih projektov, ki bodo neposredno povezani z dejavnostjo in interesi podjetij.

Nadalje bomo z ukrepom spodbujanja zaposlovanja tujih strokovnjakov v podjetjih pridobili tehnične kadre, ki jih v Sloveniji primanjkuje. Svetovni ekonomisti napovedujejo v prihodnjih letih intenzivna vlaganja v privabljanje »možganov« iz tujine, kajti za intenziviranje gospodarske rasti je poleg zagotavljanja finančnih sredstev najbistvenejši faktor uporabno znanje oz. kritična masa ustvarjalnih kadrov.

Predlogi:

- Programi za spodbujanje prenosa znanja v gospodarstvo in za dvig izobrazbene ravni v gospodarstvu bodo načrtovani in oblikovani v sodelovanju podjetji in institucijami znanja preko tehnoloških pisarn na univerzah in predstavništev v tujini.
- Programi bodo potekali najmanj 3 leta.
- V okviru programa se sofinancira plača mladih strokovnjakov. Sredstva za zaposlitev mladih strokovnjakov v gospodarstvu bodo podjetjem zagotovljena (sofinancirana) v obsegu 75 % odstotkov, podjetja sama zagotovijo sredstva v obsegu preostalih 25 %. Sredstva za sofinanciranje plač mladih strokovnjakov se dodelijo za določen čas, in sicer za obdobje do treh let. Program v sklopu sredstev zagotovi 75 % plače, vključno s prispevki, materialnimi in nematerialnimi stroški za delo. Predvideva se 90 % sofinanciranje za majhna podjetja.
- Znotraj tega financiranja se naj omogoči krajše usposabljanje v tujini in sicer do največ pol leta, kar bo omogočilo lažji prenos, v tujini že obstoječih, tehnologij ali drugih znanj v slovenska podjetja.
- Podjetja naj v zameno za pridobljena javna sredstva ponudijo konkurenčne delovne pogoje na področju tehnološkega razvoja za te strokovnjake.
- V povprečju bo znašalo letno sofinanciranje plač mladega doktorja 5 mio SIT. Letno bi naj bilo v sofinanciranju 200 mladih strokovnjakov, kar predstavlja skupni letni strošek 1 milijardo SIT.
- Spremljajoč projekt mora zajeti problematiko, ki je zanimiva in pomembna za podjetja. Prednost bodo imele raziskave, ki bodo prispevale k inovacijam.

- Kandidat bo moral imeti ustreznega mentorja, predvideva se iz gospodarstva. Ustreznost mentorja se oceni z vidika referenc njegove uspešnosti pri prenosu znanja v gospodarstvo (število aplikativnih, tehnoloških projektov, patentov itd.).

Učinki:

- Dvig izobrazbene strukture v podjetjih.
- Pritok novega znanja v gospodarstvo.
- Povečanje novih delovnih mest .
- Pridobivanje znanja iz tujine.

Potrebne zakonske spremembe:

1. Zakon o zaposlovanju in delu tujcev (ZZDT)
2. Zakon o javnih financah
3. Zakon o izvrševanju proračuna RS
4. Pravilnik o izvedbi programov za spodbujanje prenosa znanja iz institucij znanja v gospodarstvo in za dvig izobrazbene ravni v gospodarstvu

Nosilci:

Tehnološka agencija

Sredstva:

Predvidoma 1,5 milijarde SIT v letu 2006 in 2 milijarde v letu 2007

Odprta vprašanja:

- potrebno je preveriti omejitve pri kvotah zaposlitev iz tujine

Ukrep 33: Programi za spodbujanje prenosa svetovnih tehnologij v Slovenijo

Opis ukrepa: Program za spodbujanje prenosa svetovnih tehnologij v Slovenijo bo sofinanciral izmenjavo slovenskih gospodarstvenikov v tujih podjetjih v okviru projektov. Izpeljava bilateralnih projektov sodelovanja med slovenskimi in tujimi podjetji je v letih 2006/07 predvidena v sodelovanju z avstrijskima agencijama ERP Funds in ZIT ter finsko agencijo TEKES.

Vzpostavitev predstavništva v tujini z namenom spremljanja trendov na področju gospodarskega spodbujanja v ZDA in na Finskem ter omogočanje dostopa Slovenije na ameriški trg, ki po zadnjih ugotovitvah skandinavskih držav zagotavlja uspeh podjetjem.

Namen: Osnovni namen bilateralnih projektov sodelovanja med slovenskimi in tujimi podjetji je prenos znanja in tehnologij v Slovenijo. Prenos novih tehnologij bo potekal preko izvajanja skupnih projektov.

Pisarna v ZDA bo omogočala sledenje novim trendom tehnologij in spodbujanja gospodarskega razvoja ter omogočala prodor slovenskih podjetij na ameriški trg.

Predlogi:

- Programi za spodbujanje prenosa tehnologij v Slovenijo bodo načrtovani in oblikovani v sodelovanju z avstrijskima agencijama ERP Fonds in ZIT ter finsko agencijo TEKES.
- Programi bodo potekali od 3 do 5 let in bodo združljivi z nacionalnimi tehnološkimi in inovativnimi programi.
- Vzpostavitev pisarne v ZDA, Silikonska dolina, kar je smiselno združiti z drugimi institucijami, ki se ukvarjajo s spodbujanjem gospodarskega razvoja (MG, MVZT, JAPTI). Takšna pisarna je zagotovila uspeh TEKESA že na začetku njihovega delovanja, danes imajo v Silikonski dolini že tri svoje predstavnike.

Učinki:

- Dostop do novih tehnologij in aplikacija le-teh v Sloveniji.
- Možnost navezovanja mednarodnih stikov mladim podjetjem.
- Izboljšanje konkurenčne sposobnosti slovenskega gospodarstva.
- Konkretna povezava z najbolj razvitimi gospodarstvi.
- Povečevanje globalizacije ambicioznih slovenskih podjetij.

Potrebne zakonske spremembe:

1. Zakon o javnih financah
2. Zakon o izvrševanju proračuna RS
3. Pravilnik o izvedbi programov za spodbujanje prenosa svetovnih tehnologij v Slovenijo

Nosilci: Tehnološka agencija, Ministrstvo za gospodarstvo

Sredstva: 300 mio SIT v 2006 in 2007

Odprta vprašanja: preveriti možnost vključitve ukrepa v program sodelovanj na nivoju Evropske komisije, ki načrtuje znanstveno-gospodarsko sodelovanje med Slovenijo in Finsko.

Ukrep 34: Programi za povezovanje gospodarstva z univerzami

Opis ukrepa: Ukrep je namenjen sofinanciranju razvojnih projektov raziskovalnih institucij z uporabno vrednostjo, da se z ustreznimi merili spodbudi uporabnost akademskih raziskav. Ukrep bo spodbujal prenos znanja z univerz in institutov v podjetja preko projektov, ki bodo neposredno povezani z interesi podjetij. Projekt bo moral zajeti problematiko, ki bo zanimiva in pomembna za podjetja.

S sofinanciranjem in spodbujanjem tehnoloških pisarn na univerzah se bo povečal pretok rezultatov raziskav in patentov z univerz v gospodarstvo ter na univerzi zagotavljanje aktualnih informacij o potrebah gospodarstva. Poleg tega bodo tehnološke pisarne stičišče univerze s podjetij in koordinator akcije »1000 mladih strokovnjakov«.

Namen: Namen ukrepa je spodbuditi raziskave, ki imajo uporabno vrednost za gospodarstvo ter omogočiti transfer rezultatov teh raziskav in kadrov v gospodarstvo. Povečati konkurenčnost med univerzami s postopno reformo načina financiranja le-teh ter omogočiti pretok kadrov v gospodarstvo.

Predlogi:

- Programi za spodbujanje razvojnih projektov z uporabno vrednostjo in tehnoloških pisarn na univerzah bodo načrtovani in oblikovani v sodelovanju podjetij in institucij znanja.
- Programi bodo potekali od 3 do 5 let.
- V okviru programa se sofinancirajo raziskave, ki imajo uporabno vrednost za gospodarstvo.
- Prioritetno se sofinancirajo projekti, ki se izvajajo v sodelovanju raziskovalnih institucij in podjetij.

Učinki:

- Boljši pretok znanja z univerz v gospodarstvo.
- Večja učinkovitost raziskav in boljši izkoristek raziskovalnih resursov.
- Povečanje vpliva podjetij na raziskave.
- Vzpostavitev obojestranske komunikacije.
- Pospešiti pretok kadrov v gospodarstvo.
- Ustvarjanje fleksibilnega okolja za zagotavljanje univerzi povratnih informacij iz gospodarstva o potrebah raziskav in potrebah po kadrih.

Potrebne zakonske spremembe:

1. Zakon o javnih financah
2. Zakon o izvrševanju proračuna RS
3. Pravilnik o izvedbi programov za spodbujanje razvojnih projektov z uporabno vrednostjo in tehnoloških pisarn na univerzah

Nosilci:

MVZT v dogovoru z MG in MR.

Sredstva: koordinacija programov MVZT, MG in MR; 500 mio SIT v letu 2006 in 2007.

4. TRETJA RAZVOJNA PRIORITETA: UČINKOVITA IN CENEJŠA DRŽAVA

4.1. Predlog ukrepov za bolj učinkovito in cenejšo državo

Ukrep 35: Izboljšave pri postopkih priprave in izvrševanja proračuna

Namen:

Povečati racionalnost pri načrtovanju in izvrševanju proračuna; povečati razmerje med koristmi in vloženimi sredstvi («value for money») ter prispevati k cilju zmanjševanja javnofinančnih odhodkov.

Predlogi sprememb:

- Proračunski memorandum mora vsebovati le nekaj konkretno določenih prioritet, ki se ustrezno odrazijo v proračunu in so izbrane tudi na osnovi analize učinkov in koristi.
- Načrtovanje proračuna mora potekati na nivoju podprogramov, ki odražajo vsebino oziroma cilje, in ne na nivoju računovodskih kategorij.
- Postopek sprejemanja proračuna v dveh fazah se mora dosledno spoštovati – v drugi fazi se morajo dosledno spoštovati meje glede obsega izdatkov, določene v prvi fazi priprave z razrezom odhodkov po ministrstvih.
- Že v prvi fazi priprave proračuna se mora kot izhodišče upoštevati pravilo »zero based budgeting«, ki predvideva, da se pri načrtovanju sredstev za naslednje leto izhaja iz dejanskih potreb, ne pa z indeksiranjem realizacije preteklega leta.
- Omogoči naj se prenašanje dela neporabljenih sredstev (varinta: samo za določene namene, npr. investicijske projekte, ali v različnem deležu za različne namene) v prihodnje leto in s tem destimulira neracionalno porabo pred zaključkom proračunskega leta.
- Predstojnikom organov se v okviru trdnih proračunskih omejitev da večja svoboda pri razporejanju sredstev med različne namene in hkrati večja odgovornost pri vodenju svojega področja oziroma pri doseganju v obrazložitvi proračuna postavljenih merljivih ciljev.
- Nadaljevanje projekta in dejanska vpeljava k rezultatom usmerjenega proračuna in sankcioniranje nedoseganja rezultatov v povezavi z odgovornostjo vodij.

Ocena učinkov:

- Prispevek k zniževanju javnofinančnih odhodkov ter večja javna korist pri enakih vloženih sredstvih (boljše doseganje ciljev vlade).

Nosilci:

Ministrstvo za finance

Ukrep 36: Racionalizacija delovanja javnega sektorja

Namen:

Doseči večjo učinkovitost javnega sektorja, racionalizirati obseg javnih nalog in ga dosežati z nižjimi vloženi sredstvi, povečati vlogo javno zasebnega partnerstva na področju javnih storitev.

Predlogi sprememb:

- Vlada naj sprejme ambiciozen in zavezujoč cilj glede zmanjšanja stroškov delovanja javnega sektorja v obdobju treh let (znižanje skupnih operativnih izdatkov in znižanje stroškov zaposlenih).
- Ministrstvo za šolstvo in šport, Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, Ministrstvo za zdravje in Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve naj pripravijo kadrovske načrte po vzoru skupnega kadrovskega načrta za organe državne uprave.
- Pri racionalizaciji zaposlovanja naj se v večji meri uporablja tudi fleksibilne oblike zaposlovanja, na primer zaposlitev za krajši delovni čas in zaposlitev za določen čas.
- Sprejme naj se nabor kazalcev, s katerimi bo možno primerjalno spremljati učinkovitost in racionalnost porabe v različnih resorjih (npr. materialni stroški na zaposlenega, investicije na zaposlenega itd.). Nabor kazalcev naj bo povezan v model, s katerim bo možno spremljati učinkovitost in uspešnost procesov, posameznega delavca in celotnega organa, in naj se zgleduje po uveljavljenih modelih poslovne odličnosti v zasebnem sektorju.
- Vzpostavi naj se informacijsko podprt model spremljanja kakovosti delovanja in storitev organov javne uprave.
- V zakonu o sistemu plač naj se vzpostavi mehanizem za dodatno nagrajevanje povečanega obsega dela tako, da lahko delodajalec namesto novega zaposlovanja izvedbo povečanega obsega nalog zagotovi v dogovoru s sposobnimi in motiviranimi uslužbenci. Sredstva za plačilo povečanega obsega dela se zagotavljajo predvsem iz privarčevanih sredstev glede na planirano in odobreno porabo.
- Z omenjenimi mehanizmi naj se med drugim skuša doseči cilj bistvenega skrajšanja odzivnih časov uprave na zahteve strank.
- Na vseh področjih, kjer je to mogoče, naj se centralizira javna naročila za vse proračunske uporabnike in poenostavi postopke javnega naročanja (gl. ukrep 13).
- Neposredni proračunski uporabniki naj v roku nekaj mesecev pripravijo pregled nalog, ki jih opravljajo, in predlagajo, katere naloge ali programi so manj pomembne in jih je možno opustiti ali zmanjšati, ter katere naloge so takšne, da jih je možno v celoti ali delno prenesti v zasebni sektor po načelih javno zasebnega partnerstva, koncesij, javnih pooblastil ali privatizacije.
- Vlada naj na osnovi predlogov sprejme usklajen načrt zmanjševanja in racionalizacije nalog države, pri čemer naj predvsem skrči naloge, ki jih lahko enako dobro ali bolje opravlja zasebni sektor in tiste, kjer prihaja do podvajanja pristojnosti in nalog. Povečanja naj predvidi le na področjih, ki so pomembna za doseganje ciljev razvojne strategije.
- Kadrovske načrte naj upoštevajo zmanjševanje obsega nalog države in razvojne prioritete. Še naprej se je treba izogibati logiki avtomatičnega zapolnjevanja izpraznjenih delovnih mest in skrbno gospodariti z nadomestnimi zaposlitvami.
- Pripraviti systemske rešitve in konkretne projekte za uvajanja javno zasebnega partnerstva na področju javnih storitev, na primer na področjih socialnega varstva,

zdravstva, izobraževanja, kulture, stanovanjske gradnje, varstva okolja in komunale in podobno, ter za oblikovanje javno zasebnih skladov za določen namen (npr. štipendijski sklad, gl. ukrep 53, ali sklad za vseživljenjsko učenje, gl. ukrep 52). Zagotoviti enakopravno sodelovanje malih in srednjih podjetij pri JZP.

- Glavni ukrepi za zagotovitev večje učinkovitosti sodstva oziroma za odpravo sodnih zaostankov so: (i) zagotovitev prostorskih pogojev v skladu s strategijo prostorskega razvoja pravosodnega sistema, (ii) dodatna zagotovitev in organiziranje človeških virov oz. zaposlitev strokovnih sodelavcev za določen čas, do 31.12.2010, ko predvidevamo odpravo zaostankov, (iii) stimulatívno nagrajevanje sodnega osebja in sodnikov za odpravljanje sodnih zaostankov. Ostali ukrepi za povečanje učinkovitosti sodstva so: (iv) poenostavitev zakonodaje in standardizacija sodnih postopkov, (v) popolna informatizacija sodišč in sodnih postopkov, (vi) dodatno usposabljanje sodnikov in tožilcev, zlasti na področju gospodarskega kriminala, korupcije in organiziranega kriminala, (vii) reorganizacija in boljše upravljanje sodišč.

Ocena učinkov:

- Prilagoditev obsega javnega sektorja dejanskim potrebam po njegovih storitvah in povečanje učinkovitosti.

Nosilci:

Ministrstvo za javno upravo; Ministrstvo za finance; Ministrstvo za pravosodje

Ukrep 37: Presoja učinkov predpisov

Namen:

Spremeniti ali odpraviti predpise, ki so neučinkoviti in povzročajo nepotrebne stroške zasebnemu sektorju.

Predlogi sprememb:

- Vzpostavi naj se mehanizem presoje učinkov predpisov ("regulatory impact assessment"), zlasti z vidika njihovega vpliva na konkurenco (ali omejujejo svobodno gospodarsko pobudo in ali je to ekonomsko upravičeno) in na administrativno breme podjetij. Posebej naj se tudi ugotovi in odpravi primere, ko se je s sklicevanjem na evropsko regulativo uvajalo nepotrebno visoke in omejujoče standarde in druge predpise.
- Vlada naj sprejme program, odprave administrativnih ovir, ki bo zavezujoč za ministrstva pri pripravi normativnega in drugih programov dela.
- Glavna nosilca presoje učinkov predpisov (»gatekeeper«) sta vladna služba, pristojna za koordinacijo razvoja (glede ekonomskih in socialnih učinkov) in Ministrstvo za javno upravo (glede administrativnih bremen).
- Določijo naj se standardi sodelovanja zainteresirane javnosti (deležnikov) pred sprejemanjem vseh novih predpisov, prednostno na gospodarskem področju. Nosilec priprave standardov in izvajalec nadzora nad njihovim spoštovanjem je Ministrstvo za javno upravo.
- Pri vseh navedenih ukrepih naj se posebej upošteva vidik malih in srednjih podjetij, ki so za administrativno in regulativno breme posebej občutljiva.

Ocena učinkov:

- Večja ekonomska učinkovitost regulacije in zmanjšanje administrativnih bremen.

Nosilci:

Ministrstvo za gospodarstvo; Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo, pristojno za koordinacijo izvajanja strukturnih reform.

Odprta vprašanja:

- Preučiti smiselnost izvedbe RIA tudi za že veljavne predpise.

Ukrep 38: Vzpostavitev centralne evidence pravic iz javnih sredstev

Namen:

Vzpostavitev enotne - centralne evidence vseh pravic je rešitev, ki je uporabna za administrativne potrebe pri odločanju in analitične potrebe. Centralna evidenca je pomembna tudi s stališča uvedbe koncepta odločanja o socialnih transferjih po principu "ene vstopne točke" (one-stop shop). Že obstoječe povezave podatkovnih baz oz. informacijskih sistemov dokazujejo, da povezovanje prinaša hitrejšo in učinkovitejšo zasledovanje sprememb, večjo preglednost in kvalitetnejše odločanje. S povezovanjem se uveljavlja tudi koncept nižje stopnje birokratizacije, saj se z izmenjavo podatkov med upravljavci zbirk zmanjšuje potreba po obremenjevanju strank s prilaganjem potrdil.

Predlogi sprememb:

- Vzpostaviti centralno evidenco socialnih transferjev, ki vključuje podatke o upravičencu ter vseh njegovih pravicah, na osnovi katerih prejema denarne prejeme iz javnih virov ali je upravičen do oprostitev ali znižanja plačil oziroma drugih ugodnosti, za katere se sredstva zagotavljajo iz javnih virov in sodijo po proračunski klasifikaciji med "Transfere posameznikom in gospodinjstvom".
- Nadaljevati vzpostavljanje in povezovanje podatkovnih baz o socialnih transferjih in drugih podatkovnih baz, ki omogočajo pridobivanje podatkov, potrebnih za odločanje, iz administrativnih virov. Vzpostaviti je treba povezave sistemov, ki se ukvarjajo z odločanjem o pravicah do socialnih transferjev z naslednjimi informacijskimi sistemi (v nadaljevanju IS):
 - z davčnim IS
 - z IS zavodov kot so ZPIZ, ZRSZ, ZZZS
 - z IS nekaterih finančnih institucij,
 - z IS o nepremičninah
 - z IS o prevoznih sredstvih
 - z IS o vpisanih v srednje, višje in visoke šole
 - s centralnim registrom prebivalstva
 - s poslovnim registrom

Ocena učinkov:

- enostavnejši postopek, debirokratizacija, večja popolnost podatkov za odločanje
- manjše možnosti zlorab

Potrebne zakonske spremembe:

- nov Zakon o pogojih in postopkih za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; Ministrstvo za javno upravo

Odprta vprašanja:

Priprava posebnega projekta vzpostavitve centralne evidence, ki bo predvidel časovno dinamiko vzpostavljanja in povezave informacijskih sistemov ter potrebna sredstva za vzpostavitev centralne evidence in nekaterih še manjkajočih informacijskih sistemov ter za njihove povezave.

Ukrep 39: Ena vstopna točka - eno mesto uveljavljanja in odločanja o socialnih pravicah

Namen:

Odločanje o tistih socialnih pravicah, ki so odvisne od dohodkovnega in premoženjskega položaja posameznika ali družine, združiti na enem mestu. Tako bi dosegli večjo preglednost, predvsem pa ekonomičnost postopka in racionalizacijo sredstev tako v finančnem kot organizacijskem pogledu. Danes je odločevalcev o socialnih transferjih mnogo, vlagatelji in izvajalci so obremenjeni s pridobivanjem različnih dokazov. Dodatno zmedo pri uporabnikih povzročajo razlike pri ugotavljanju vstopnega cenzusa, vlagateljem pa sedanji način omogoča manipulacijo sistema in predstavitev svoje situacije različnim službam na različne načine (tudi zamolčanje določenih podatkov).

Predlogi sprememb:

- Centri za socialno delo (v nadaljevanju: CSD) postanejo »ena vstopna točka« v sistem socialnih pravic, ki ne temeljijo na socialnem zavarovanju ali o njih ne odločajo organi blagajn socialnega zavarovanja. CSD naj odločajo o vseh tovrstnih zakonskih pravicah, ki so neposredno odvisne od dohodkovnega in premoženjskega položaja upravičenca in o pravicah iz starševskega varstva in do družinskih prejemkov (varianta: črta se pravice iz starševskega varstva), tako tistih, ki so po veljavni zakonodaji že v njihovi pristojnosti (t.i. državnih socialnih transferjih), kot tudi o pravicah, ki jih po veljavnih predpisih zagotavlja občina in so določene kot zakonska pravica (t.i. občinski transferji). Hkrati CSD zagotavljajo osnovne informacije o pravicah, ki jih s svojimi predpisi določajo lokalne skupnosti (t.i. drugih občinskih transferjih) in pravicah, ki se zagotavljajo iz zavarovanja.
- Pravice, ki jih po veljavnih predpisih zagotavlja občina in so določene kot zakonska pravica, se prenesejo na državo (varianta: ostanejo obveznost občin, vendar o njih odločajo CSD in ne organi občin). Drugi občinski transferji se dodeljujejo na podlagi samoiniciativnega odločanja občine in se ne všttevajo v osnovo za dodeljevanje transferjev s strani države, ki so zakonska pravica.
- Proučiti je treba možnost, da se o določenih pravicah iz prve točke združi odločanje za posameznega upravičenca v enem postopku in z eno odločbo.
- Pravice, do katerih je upravičenec upravičen iz zdravstvenega ter pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter zavarovanja za brezposelnost, niso predmet odločanja na CSD, CSD pa naj nudijo upravičencem osnovne informacije.

Ocena učinkov:

- enostaven sistem za uporabnika
- enostavnejši postopek tudi za odločevalca, ena odločba
- zmanjšanje števila postopkov, odločb, nakazil
- manjše možnosti zlorab

Potrebne zakonske spremembe:

1. nov Zakon o pogojih in postopkih za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev ali sprememba področnih zakonov in podzakonskih aktov:
 1. Zakon o socialnem varstvu
 2. Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih
 3. Stanovanjski zakon
 4. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti
 5. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju
 6. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
 7. Zakon o splošnem upravnem postopku
 8. Pravilnik o subvencioniranju šolske prehrane dijakov in vajencev v srednjih šolah
 9. Pravilnik o subvencioniranju šolske prehrane učencev v osnovnih šolah
 10. Pravilnik o plačilih staršev za programe v vrtcih

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; Ministrstvo za šolstvo in šport; Ministrstvo za zdravje; Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za javno upravo

Odprta vprašanja:

- prenos pravic, ki so obveznost občin, v financiranje na raven države
- prenos pravic iz zavarovanja za starševstvo v obvezno zdravstveno zavarovanje

Ukrep 40: Vzpostavitev Registra nepremičnin

Opis ukrepa: Uvedba zakonodaje in izvedbenih predpisov v zvezi z Registrom nepremičnin.

Namen:

Vzpostavitev nove večnamenske baze, ki bo omogočila cenejše resorne in državne statistike. Nadomestila bo tudi klasično izvajanje popisov stavb in stanovanj v letu 2011, velika finančna sredstva pa lahko namesto za izvajanje dragih in zahtevnih klasičnih popisov uporabimo za trajnejšo in večnamensko rešitev. Povezovanje z drugimi evidencami, predvsem Centralnim registrom prebivalstva, ki bo omogočal tudi socialno ekonomsko ozadje prebivalstva v povezavi z bivalnimi pogoji, pa je predpogoj za učinkovito spremljanje in oblikovanje stanovanjskih statistik.

Predlogi sprememb:

- Sprejem zakona, ki ureja Register nepremičnin kot večnamensko bazo za potrebe:
 - vzpostavitve kakovostnih evidenc za objektivno vodenje in spremljanje različnih politik (socialnih, prostorskih, davčnih),
 - opustitev dragih popisov,
 - vzpostavitev cenejših resornih in državnih statistik,
 - vzpostavitev tekoče stanovanjske statistike;
- Povezava prostorskih oziroma nepremičninskih evidenc z drugimi bazami, kot je npr. Centralni register prebivalstva (CRP);
- Označitev stanovanj s številko stanovanja, kot jo je predvidela Uredba o označevanju stanovanj in stanovanjskih enot (obveznost je navedena v Stanovanjskem zakonu, vendar se aktivnost ni izvedla v predvidenih rokih in v celoti);
- Razgrnitev in preveritev podatkov (potrebni za vzpostavitev Registra nepremičnin, množičnega vrednotenja ter vodenja celovite davčne, socialne in prostorske politike) na terenu²;
- Pripis številke stanovanja vsem osebam v CRP, s čimer postanejo del naslova prebivališča osebe
- Vlada Republike Slovenije začneja aktivnosti za postopno harmonizacijo podatkov in morebitno združitev zemljiške knjige, zemljiškega katastra in katastra stavb v vsebinskem in organizacijskem smislu. Preučena bo možnost združitve nepremičninskih evidenc, zemljiške knjige, zemljiškega katastra in katastra stavb v enotno evidenco. Zemljiške knjige pri posameznih okrajnih sodiščih se poveže v integrirani hierarhični sistem z enotnim nadzorom. Pripravi se predlog spremembe predpisov, ki urejajo kataster in zemljiško knjigo, zagotovi se opremljenost s potrebnimi kadri, prostori in opremo ter način uskladitve podatkov zemljiške knjige, zemljiškega katastra in katastra stavb za delovanje v enotnem sistemu.

Ocena učinkov:

Že sam predlog Sprememb in dopolnitev Zakona o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot navaja določene ocene učinkov. V tej fazi je sicer težko oceniti prihranke, saj je na kratek rok za vzpostavitev takšne večnamenske baze potrebno sprva

² Izvedba aktivne razgrnitve z metodo vprašalnikov in anketarjev na terenu ter pripis številke stanovanja vsem osebam, stalno in začasno prijavljenih; z razgrnitvijo se lastniki stavb in delov stavb oziroma uporabniki seznanijo z obstoječimi podatki v uradnih evidencah, jih preverijo in s pomočjo anketarjev navedejo tiste zahtevane dodatne podatke, ki v uradnih evidencah še ne obstajajo.

vložiti velika finančna sredstva. Na daljši rok pa seveda pomeni nadomestitev klasičnih popisov, kar pomeni z vidika države znaten prihranek, hkrati pa daje možnost za kakovostne stanovanjske statistike ter oblikovanje ustrežne stanovanjske politike, ki jih bo večnamenska baza omogočala. Z vidika večnamenskosti so pričakovani učinki vsekakor pozitivni. Vendar pa morajo biti registri vzpostavljeni do začetka leta 2007, ko naj bi prešli na nov sistem odmere socialnih transferjev in uvedli davek na nepremičnine in premoženje. Odločitve in rezultati morajo biti znani v letu 2007 tudi zato, da bi evidence lahko nadomestile popis okrog leta 2010.

Potrebne zakonske spremembe:

1. Zakon o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona,
2. Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin,
3. Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot,
4. Zakon o nepremičninskem posredovanju,
5. Zakon o zemljiški knjigi
6. zakonodaja in predpisi s področja nepremičnin.

Nosilci:

Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za finance, Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za pravosodje, Geodetska uprava RS, Statistični urad RS.

Odprta vprašanja:

- Financiranje razvoja Registra nepremičnin,
- Upravljalca Registra nepremičnin,
- Nujnost sprememb Stanovanjskega zakona istočasno z zakonom, ki ureja Register nepremičnin.

Ukrep 41: Predlog reforme davčne in carinske uprave

Opis ukrepa:

- Modernizacija javnega sektorja v skladu z ureditvijo v nekaterih državah EU
- Povezovanje delovnih področij med davčno ter carinsko upravo
- Birokracija bremeni državni proračun
- Kadri iščejo nove osebne cilje
- Dinamizacija družbe

Namen:

- Možnost razvoja optimalnih pogojev za strokovno znanje
- izboljšanje imidža
- razvoj sistemov za rizično orientirano inšpiciranje in kontroliranje
- možnost sinergij pri povezovanju CURS ter DURS
- fleksibilnost kadrov
- vzpostavitev med seboj primerljivih davčnih uradov in carinskih uradov (benchmarking)
- reforma davčnih/carinskih organizacijskih struktur ob upoštevanju socialnih vidikov kadrov (starost, izobrazba, znanje, geografski vidiki itd.)
- modernizacija notranjih struktur (vzpostavitev t.i. "team-modela")
- dohodkovne stimulacije
- odprava odvečnih hierarhij
- spodbujanje samoodgovornosti, motivacije
- intenziviranje storitev v "dnevnom poslovanju" za davčne zavezance
- izboljšanje internet-pristopa (" e-government")
- izboljšanje delovnih procesov (predpogoj: analiza vseh delovnih korakov v DURS/CURS)
- fokusiranje na uspeh posameznih organizacijskih enot
- izboljšanje "delovnega zadovoljstva" kadrov
- vzpostavitev kakovostnih standardov, menedžment znanstva ter kakovosti
- "razvoj kadrov" na osnovi "njihovih" sposobnosti
- vzpostavitev "controlling"- sistema
- implementacija New Public Managementa (NPM) ter MbO (management by objectives) v DURS/CURS
- uvedba "benchmarkinga" ter best-practice-modelov

Predlogi sprememb:

- zagotovitev finančnih sredstev
- implementacija projektne skupine za reformo DURS/CURS
- pridobitev tujih ekspertov
- izbor urada, ki projekt "pilotira" (torej bottom up in ne top down)
- intervjuji "reprezentativnega" števila kadrov (ca 15%) – upoštevajo se naj vsi segmenti
- časovni okvir
- roll-out
- implementacija po vsej državi
- evalvacija reforme

Ukrep 42: Uveljavljanje javno zasebnega partnerstva (JZP) in zasebnega financiranja izgradnje velikih infrastrukturnih objektov

Namen:

V financiranje in upravljanje velikih infrastrukturnih projektov je smiselno pritegniti zasebni sektor.

Predlagane spremembe:

Da bi bilo načelno politično podporo razvoju JZP mogoče operacionalizirati, so nujno potrebni ukrepi ekonomske politike vsaj na naslednjih treh področjih:

- **Opredelitev vsebinskih prioritete in zagotovitev širšega konsenza v državi za koncept JZP;** Javni sektor mora pripraviti strategijo, s katero bo država na globalnem in sektorskem nivoju opredelila vlogo privatnega sektorja in s tem vlogo privatnih investitorjev pri financiranju in/ali upravljanju infrastrukture in drugega državnega premoženja, čigar vrednost je mogoče povečati s primerno poslovno uporabo. V slovenskih razmerah bi verjetno bilo smiselno, da o takšni strategiji razpravo opravi tudi Državni zbor, da se za JZP koncept pridobi širši politični konsenz v Sloveniji. To pa nikakor ni nepomembno v okolju, ki ni posebej prijazno do privatnih, še zlasti tujih investicij v področja, ki so bila tradicionalno v domeni države.
- **Priprava in sprejem zakonodajnega okvira;** Le-ta mora jasno opredeljevati vlogo privatnega sektorja tako v financiranju investicij v nove in v obnovo obstoječih infrastrukturnih objektov in v drugo državno nepremičninsko premoženje.
- **Vzpostavitev institucionalne podpore;** Izkušnje iz drugih držav jasno kažejo, da je formiranje učinkovite institucionalne podpore ključnega pomena za iniciranje in razvoj koncepta JZP v državi.

Potrebne zakonske spremembe:

- Čeprav ni nujno sprejeti poseben zakon, ki bi urejal javno-zasebno partnerstvo, pač pa je mogoče potrebno zakonsko ureditev zagotoviti s spremembo večjega števila posebnih zakonov, pa bi bil simbolni učinek posebnega zakona za morebitno pospeševanje prakse javno-zasebnega partnerstva verjetno pri posebnem zakonu večji; **možnost posebnega zakona kaže zato podpreti;**
- posebno ureditev javno-zasebnega partnerstva je **smiselno omejiti na t.i. BOT projekte**, torej razmerja med javnim in zasebnim partnerjem, v katerem zasebni partner zgradi nek objekt (praviloma javne infrastrukture), ki bodisi takoj ali po preteku določenega časa postane lastnina javnega partnerja; javni partner tega objekta ne plača posebej, pač pa si ga investitor poplača z njegovo uporabo;
- pri tem mora zakon omogočati tako povsem pogodbeno kot tudi statusno obliko javno-zasebnega partnerstva, torej tako, v kateri javni in zasebni partner ustanovita skupno pravno osebo (praviloma zasebnega prava), ki izvede projekt, in pripravita skupni poslovni načrt kot tudi način izstopa države iz komercialnega dela partnerstva (exit);
- zakon mora tudi predvideti pregleden in tržno utemeljen izstop države iz takšne pravne osebe, ker je mogoče na ta način boljše ovrednotiti obstoječe državno premoženje v nepremičninah;
- zakonska ureditev javno-zasebnega partnerstva mora temeljiti na ravnotežju javnega interesa, ki ga mora zagotavljati javni partner v ustanovitveni pogodbi skupne pravne osebe ali v posebnih pogodbah, in interesov zasebnega partnerja;

- omogočiti je tudi treba, da se lahko zasebni partner pravočasno vključi v obravnavo prostorskih aktov relevantnega območja, kar naj – ob doslednem upoštevanju javnega interesa – zagotovi njihovo realističnost in izvedljivost;
- tveganja v tem razmerju morajo biti razporejena načeloma tako, da jih nosi tista stranka, ki jih najlažje obvladuje (n.pr. t.i. politična tveganja mora praviloma nositi javni partner, tehnična pa zasebni partner); v vsakem primeru pa mora zasebni partner nositi večino tržnih tveganj, torej tveganj v zvezi z obsegom povpraševanja;
- zakon mora zagotavljati, da vsi proračunski porabniki pri vseh večjih investicijskih projektih **preizkusijo možnost** oblikovanja javno-zasebnega partnerstva;
- zakon mora tudi omogočiti, da pobude za javno-zasebno partnerstvo dajejo zainteresirani investitorji in da mora javni partner te pobude obravnavati in o njih odločiti;
- postopek, po katerem pride do sklenitve pogodbe, mora biti pregleden, konkurenčen in nediskriminatoren, hkrati pa mora zagotavljati čim večjo fleksibilnost, da se zagotovi aktivno sodelovanje ponudnikov v tem postopku glede predlaganja rešitev in oblikovanja vsebine javno-zasebnega partnerstva;
- zakonska ureditev javno-zasebnega partnerstva mora omogočati take pravice na zgrajenih objektih javne infrastrukture in drugih državnih nepremičninah, ki omogočajo ustrezno zavarovanje posojil zasebnega partnerja, torej so »**bankable**« (lastninska pravica, morebiti stavbna pravica); v zvezi s tem je treba spremeniti **pravno ureditev grajenega javnega dobra v Zakonu o javnih cestah, Zakonu o železniškem prometu in Zakonu o graditvi objektov, tako da bo omogočen t.i. nelastninski koncept javnega dobra**, po katerem je javno dobro lahko tudi v zasebni lasti; seveda je treba natančno proučiti in določiti ustavne meje te ureditve, saj mora biti zagotovljeno varstvo lastninskih upravičenj v tistih primerih, ko bi s razglasitvijo grajenega javnega dobra na nepremičninah v zasebni lasti lastniku ostala le gola lastninska pravica.

Institucionalizacija JZP v Sloveniji:

Čeprav bi dokončna odločitev o institucionalni strukturi veljalo sprejeti šele na osnovi vsaj preliminarne evidence potencialnih JZP projektov (po številu in tipu) v državi, se v tem trenutku kot najbolj primerna ocenjuje naslednja struktura:

- *Centralna JZP enota* z osrednjo nalogo razvoja vseh horizontalnih JZP politik in s spremljajočo vlogo izvajalca JZP projektov za tista področja, na katerih ne bi bile formirane sektorske JZP enote,
- *Zelo omejeno število sektorskih JZP enot* (1 do 2) z izključno nalogo vsestranskega vodenja JZP projektov na svojem področju, in
- *Svetovalno telo za JZP* kot organ, ki bi svetoval pri ključnih vprašanjih vodenja JZP politike v državi in bi predstavljal kanal za komuniciranje z javnostjo.

Centralno JZP enoto, ki jo je smiselno ustanoviti kar najhitreje, bo v vsebinskem delu odgovorna vladi kot celoti, v organizacijskem smislu pa bo vključena v sestavo ministrstva za finance, tako da bo njen vodja neposredno odgovoren ministru za finance. Delovanje enote mora biti tesno povezano in usklajeno s proračunskim planiranjem in izvajanjem investicij v infrastrukturo ter z institucijami, ki so v Sloveniji odgovorne za javna naročila. Zagotovljeno mora biti sodelovanje specializiranih uradnikov in zunanjih strokovnjakov ter izobraževanje uradnikov na resornih ministrstvih. Pri iskanju ustrezne institucionalne rešitve je potrebno tudi preveriti, ali bi lahko uporabili tudi rešitve, ki so bile za področje projektne financiranja že uveljavljene z novim zakonom o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja.

Ukrep 43: Vzpostavitev mikrosimulacijskega modela za spremljanje finančnih učinkov predlagane zakonodaje

Opis ukrepa: Vzpostavitev mikrosimulacijskega modela za spremljanje finančnih učinkov predlagane zakonodaje (na različnih področjih: npr. davki, upokojevanje, socialni prejemki, zdravstvo, trg dela, itd.).

Namen:

- Pocenitev analiz finančnih učinkov predlagane zakonodaje,
- Poenotenje analiz finančnih učinkov predlagane zakonodaje,
- Vzpostavitev podatkovno, z analitičnimi orodji in varnostno urejenega okolja za analize kompleksnih vsebin, ki jih izvajajo analitiki vladnih inštitucij.

Predlogi sprememb:

- Vzpostavitev mikrosimulacijskega modela za spremljanje finančnih učinkov predlagane zakonodaje.

Ocena učinkov:

- Pocenitev analiz finančnih učinkov zakonov,
- Zmanjšanje števila potrebnih zakonskih dopolnil po sprejetju zakonov.

Potrebne zakonske spremembe:

- Priprava pravilnikov in dogovorov o sodelovanju (zakonske spremembe niso potrebne).

Nosilci:

- Ministrstvo za finance,
- Urad za makroekonomske analize in razvoj,
- Statistični urad Republike Slovenije,
- Vladna služba za zakonodajo.

Odprta vprašanja:

- Potrebno je določiti razmerje med predlaganim modelom in že obstoječimi modeli in modeli v pripravi (EUROMOD, ILO aktuarski model, PROST aktuarski model, model generacijskih računov, itd.),
- Potrebno se je odločiti, ali bo podatkovna baza, ki bo podpirala model, namenjena le spremljanju finančnih učinkov ali pa bo večnamenska in bo služila različnim analizam vladnih inštitucij.

4.2. Predlog ukrepov za izboljšanje sistema črpanja sredstev EU

Predlagani ukrepi bodo pripomogli k izboljšanju administrativne usposobljenosti in absorpcijske sposobnosti za črpanje EU sredstev. Pri tem je potrebno ločiti ukrepe, ki posegajo v dve časovni obdobji: (1) obdobje sedanjega izvajanja kohezijske politike (obdobje 2004-2006), (2) prihajajoče obdobje nove finančne perspektive EU (obdobje 2007-2013). Za prihodnje programsko obdobje je pripravljen predlog sistema za pripravo tako imenovanih »osrednjih projektov«, ki bodo prispevali k razvojnemu preboju v Sloveniji.

- **za obdobje 2004-2006** so predlagani ukrepi za izboljšanje absorpcijske sposobnosti tako na strani ponudbe (administrativna absorpcijska sposobnost na strani državnih ustanov), kot na strani povpraševanja (absorpcijska sposobnost na strani prijaviteljev na razpise, potencialnih izvajalcev).
 - Tako je potrebna koncentracija sredstev in ustanov vodenja in upravljanja kohezijske politike v Sloveniji, pri čemer mora biti strateško vodenje te politike čim bližje vrhu političnega odločanja v državi.
 - Poenostavitev oziroma ukinitve tistih postopkov, ki jih je mogoče izvesti brez večjih institucionalnih sprememb.
 - Uvedba stalnega izobraževanja in usposabljanja kadrov za delo na področjih kohezijske politike tako na strani javne uprave, kot na strani potencialnih prijaviteljev projektov v javnem in zasebnem sektorju.

- **za obdobje 2007-2013**
 - Določi se en osrednji organ za načrtovanje in usklajevanje razvojnih politik države.
 - Za področje strukturnih skladov se določi en Organ upravljanja. Za področje Kohezijskega sklada se za področje okoljske in področje prometne infrastrukture določita po en Organ upravljanja. Za celotno področje kohezijske politike (torej: strukturnih in kohezijskega sklada) se določi en skupni Plačilni organ.
 - Določi in usposobi se inštitucijo, ki bo predstavljala skupni tehnični sekretariat izvajanja kohezijske politike; strateško vodenje kohezijske politike se izvaja na enem mestu, kar se zagotavlja na osnovi priprave in spremljanja Nacionalnega strateškega referenčnega okvira.
 - Sredstva kohezijske politike morajo biti na skupni proračunski postavki pri Organu upravljanja, oziroma pri skupnem tehničnem sekretariatu izvajanja kohezijske politike.

Z izvedbo **centralizacije upravljanja strukturnih skladov** bodo učinki strukturne politike bolje spremljani, na drugi strani pa na izvedbeni ravni ne bo potrebno dodatno zaposlovanje v državni upravi. S temi ukrepi bo prišlo do hitrejšega zaznavanja sposobnosti (ali nesposobnosti) črpanja na ravni posameznih programov pri posameznih ministrstvih ter hkrati do hitrejšega prenosa sredstev v programe, kjer je črpanje učinkovitejše in hitrejše. Na takšen način bo preprečeno tudi podvajanje izvedbenih struktur za ukrepe, ki so podobni in imajo sorodne učinke, na takšen način bo zaposlovanje v organih izvajanja lažje omejiti.

Ukrep 44: Koncentracija sredstev za sofinanciranje operativnih programov EU na skupni proračunski postavki

Opis ukrepa

Sredstva, namenjena za sofinanciranje operativnih programov EU, morajo biti na razpolago na skupni proračunski postavki pri Organu upravljanja (OU), oziroma pri skupnem tehničnem sekretariatu izvajanja kohezijske politike. (Variantni predlog: Sredstva se prenesejo na postavko posameznih ministrstev potem, ko jim organ upravljanja potrdi javni razpis oz. konkreten projekt. S tem se zagotovi odgovornost ministrstev za izvedbo in tudi reši problem časovne neusklajenosti priprave proračuna s pripravo programskih dokumentov. Hkrati naj se zagotovi možnost, da OU izvede prenos sredstev stran od ministrstva brez njegovega soglasja, če ugotovi, da projekt ne bo izveden v skladu z načrtom.) Pristojnosti in ustanove vodenja in upravljanja kohezijske politike v Sloveniji pa je potrebno približati vrhu političnega in strateškega odločanja v državi in ga redno vključevati v odločanje o izvajanju politike.

Namen

Zagotoviti preglednost ter učinkovitost črpanja sredstev z enega mesta, kar bo povečalo tudi preglednost hitrosti črpanja po posameznih Operativnih programih (OP). Pri pripravi predloga sprememb pa je potrebno pripraviti vrednotenje izvedenih programov v okviru predpristopne pomoči. Vrednotenje vključuje tudi ocene neposrednih koristnikov pomoči.

Predlog sprememb

- Vsa sredstva za sofinanciranje evropskih programov se koncentrirajo na enem mestu,
- Jasna delitev sredstev med izvedbene programe in odprtje možnosti za hiter prenos sredstev iz enega OP na drugega v primerih, ko ni črpanja,
- Priprava projektov in programov s strani resornih ministrstev in projektnih promotorjev ter predstavitev teh pred centralno institucijo,
- Spremljanje rezultatov in vplivov programov z enega mesta bo omogočilo spremljanje čez sektorskih učinkov.

Ocena učinkov:

Hitrejše zaznavanje sposobnosti črpanja posameznih programov ter hitrejši prenos sredstev v programe, kjer je črpanje učinkovitejše in hitrejše.

Na takšen način bo preprečeno tudi podvajanje izvedbenih struktur za ukrepe, ki so podobni in imajo sorodne učinke, na takšen način bo zaposlovanje v organih izvajanja lažje omejiti.

Potrebne zakonske spremembe:

- zakon o javnih financah,
- navodila delitvi pristojnosti med organi o izvajanju strukturne politike.

Nosilci:

Vlada RS, Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Ministrstvo za finance, resorna ministrstva

Odprta vprašanja:

- Pri načrtovanju sredstev na skupni postavki je potrebno zagotoviti informacijo o njihovi strukturi v skladu s programsko oziroma funkcionalno klasifikacijo.

Ukrep 45: Trajno izobraževanje in usposabljanje kadrov za delo na področjih kohezijske politike

Opis ukrepa

Tako v državni upravi kot tudi med podjetji, sindikati in drugimi razvojnimi partnerji je potrebno tako uvesti sistem trajnega izobraževanja, kjer bodo ti spoznali sisteme načrtovanja, priprave projektov in njihove izvedbe.

Namen

Povečati kakovost projektov in njihovo izvedljivost z izobraževanjem pa se bo povečala tudi preglednost delovanja celotnega sistema.

Predlog sprememb:

V sistem je potrebno uvesti:

- *Informacije o finančnih virih in njihovem namenu na enem mestu* to bo omogočilo prijaviteljem, da se pripravijo in prijavijo projekt na ustrezen finančni vir brez nepotrebnih stroškov, državnim uradnikom pa da z enega mesta informirajo potencialne prijavitelje.
- *Razumevanje metod priprave projektov*, je potrebno razširi na več organizacij in posrednikov znanja. Predvsem gre tu za podporo v smislu dostopnosti do informacij o metodah ter informacij o odobrenih in neodobrenih projektih ter njihovem vrednotenju.
- *Jasne obrazložitve prijaviteljem in državnim uradnikom o kakovosti projektov*, bodo prijaviteljem in drugim pomagale pri razvoju projekta v naprej in pri novih prijavah.
- *Regionalne razvojne organizacije naj bodo promotorji projektov in nikakor njihovi nosilci*, saj je njihova naloga razvoj regij skozi omogočanje čim več projektov in ne koncentracijo na tiste, ki maksimirajo njihov finančni učinek.

Ocena učinkov:

Z izvedbo ukrepa se bo povečalo število projektov ter njihova kakovost. Konkurenca med prijavitelji in kakovostna podpora prijaviteljem pa bo olajšala tudi delo komisij odobreni projekti pa bodo hitreje in učinkovito izvedeni.

Potrebne zakonske spremembe:

Nosilci:

Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko

Odprta vprašanja:

Ukrep 46: Določitev operativnih programov in izvajalskih struktur za kohezijsko politiko 2007-2013

Opis ukrepa

Za pripravo novih programskih dokumentov je potrebno takoj določiti število in vsebino operativnih programov ter za tem takoj pristopiti k pripravi njihove vsebine in izvedbenih struktur.

Namen

V procesu priprave operativnih programov bo potrebno razumeti potrebe trga oziroma razvoja ter na tej osnovi pripraviti operativne programe. Temu bodo podrejene tudi izvedbene strukture programa, ki bodo najboljše ustrezale ukrepom ter jih usposobiti za izvajanje ukrepov.

Predlog sprememb:

- Analiza vseh regionalnih programov in določitev naborov projektov za direktno financiranje
- Razvit hiter in učinkovit sistem razdeljevanja sredstev za male projekte
- Regije se v svojih razvojnih programih ukvarjajo z nacionalnimi sistemskimi vprašanji (šolstvo na vseh ravneh, ravnanje z odpadki, varstvo pred poplavami, spremljanje stanja okolja, splošen tehnološki razvoj, štipendijske sheme in tako naprej). Takšne ukrepe in projekte regij je potrebno povezati med regijami in jim dodeliti status nacionalnih projektov, s katerimi se bo ukvarjala država medtem ko je treba regionalne posebnosti reševati na regionalni ravni.

Ocena učinkov:

Kakovostno načrtovanje in vrednotenje programov je ključ uspeha razdeljevanja in učinkovite rabe javnih evropskih in domačih javnih sredstev. Skozi proces načrtovanja promotorji projektov in njihovi nosilci dobijo dovolj informacij, ki omogočajo pripravo kakovostnih projektov, katerih izvedba bo prispevala k doseganju ciljev države in regij.

Razvojni programi morajo, če želimo z njimi doseči razvojne preskoke odsevati zahteve kakovosti projektov od ustreznosti (ustrezni projekti glede na potrebe in sposobnosti države in regij), izvedljivosti (z ustreznimi izvedbenimi organizacijami, ki so finančno in vsebinsko dovolj usposobljene projekte izvesti in jih naprej kakovostno voditi) do trajnosti (ob ustreznih koncentraciji sredstev je potrebno zagotoviti rešitev oziroma ureditev določenega sektorja za vedno brez da bo pozneje potrebno še vlagati javna sredstva).

Potrebne zakonske spremembe:

Ni potrebno

Nosilci:

Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Resorna ministrstva

Odprta vprašanja:

Ukrep 47: Ustanovitev skupnega Organa upravljanja za upravljanje za področje strukturnih skladov in organov upravljanja za Kohezijski sklad ter skupnega Plačilnega organa

Opis ukrepa

S centralizacijo upravljanja in decentralizacijo izvajanja doseči hitrejše in učinkovito izvajanje politik.

Namen

Izvajanje strukturne politike v smislu upravljanja je potrebno centralizirati in tako zagotoviti jasno zasledovanje nacionalnih razvojnih ciljev. Izvajanje strukturne politike je treba čim bolj približati uporabnikom na ravni priprave in izvajanja ukrepov in projektov.

Predlog sprememb:

- Nabor finančnih institucij, ki bodo sodelovale v sistemu ter njihovo uvajanje
- Razvit sistem predhodnega vrednotenja projektov
- Sistem poročanja in vrednotenja je treba takoj urediti na ravni vplivov projektov in na ravni rezultatov, le tako bo namreč mogoče upravičeno trditi, ali smo bili uspešni ali ne ter ocenjevati projekte. V sistem poročanja je treba vgraditi kazalnike, ki bodo kazali tudi na usklajenost ukrepov in projektov z temeljnimi politikami Lizbonske strategije.
- Finančno kontrolo (1st level financial control) delno prenesti tudi na trg storitev revizij ter od revizijskih hiš zahtevati ustrezno zavarovanje revizijskih storitev, pri tem pa ohraniti jasno odgovornost OU in resornih ministrstev.
- Sedanji upravljalci evropskih sredstev morajo takoj pristopiti k izdelavi natančnejših vsebin ukrepov, ki jih bo Slovenija izvajala v prihodnje in v širši razpravi doseči tudi dogovor o merilih za izbore projektov. Splošna merila za vse razpise in posebna merila za posebnosti v vsakem razpisu ali finančnem viru.

Ocena učinkov:

Z izvedbo centralizacije upravljanja strukturnih skladov bodo učinki strukturne politike bolje spremljani na drugi strani pa na izvedbeni ravni ne bo potrebno dodatno zaposlovanje v državni upravi.

Potrebne zakonske spremembe:

- zakon o javnih financah,
- navodila delitvi pristojnosti med organi o izvajanju strukturne politike.

Nosilci:

Vlada RS, Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko

Odprta vprašanja:

5. ČETRТА RAZVOJNA PRIORITETA: MODERNA SOCIALNA DRŽAVA IN VEČJA ZAPOSLENOST

S predlaganimi ukrepi želimo ustvariti okolje, v katerem bodo ljudje lažje in hitreje našli delo, hkrati pa bodo uživali tudi potrebno raven socialne zaščite in varnosti. S prilagoditvami v sistemih socialnega zavarovanja skušamo zagotoviti, da bo primerna raven varnosti zagotovljena tudi prihodnjim generacijam. S tem bomo spodbudili oblikovanje bolj prilagodljivega gospodarstva, ki bo lahko uporabilo večjo ponudbo dela in ne bo nevzdržno obremenjeno s stroški vzdrževanja socialnih sistemov, kar bo zaradi boljše izrabe virov omogočilo hitrejšo gospodarsko rast brez poseganja v temelje socialne države.

Temeljna sprememba, ki jo želimo doseči na tem področju, je motiviranje brezposelnih oseb in prejemnikov socialnih transferov za aktivno iskanje dela in razvijanje svojih sposobnosti ter za sprejemanje tudi občasnih in začasnih zaposlitev. Država jim bo pri tem pomagala s spremenjeno politiko zaposlovanja in s spodbudami za vlaganje v izobraževanje in usposabljanje. Z razvojnimi pospeškom se bo povečalo povpraševanje po delovni sili, spremembe v regulaciji trga dela pa bodo podjetjem omogočile enostavnejše sprejemanje odločitev o novem zaposlovanju, kar bo v povezavi s spremembami na davčnem področju, ki bodo ob enaki višini zaslužkov relativno pocenile delovno silo za delodajalce, povečalo stopnjo zaposlenosti in zmanjšalo brezposelnost.

Čeprav ukrepi predvidevajo tudi omejitev rasti izdatkov za socialne transferje in za obvezno pokojninsko in zdravstveno zavarovanje, pri tem ne gre za žrtvovanje socialne države ali krčenje pravic, marveč za oblikovanje bolj pravične in dolgoročno vzdržne socialne države. Preglednejši in enostavnejši sistem socialnih transferov bo omogočil, da bodo pomoč dobili tisti, ki so je res potrebni, preprečili pa bomo danes pogosto izkoriščanje in zlorabe sistema socialnih pomoči. Spremembe v pokojninskem sistemu, ki bodo nagrajevale daljše ostajanje v aktivnosti, omogočile zavarovanje in pridobivanje ustreznih pravic tudi na osnovi kratkotrajnih zaposlitev ter spodbujale varčevanje v prostovoljnem sistemu, bodo omogočile pravičnejšo porazdelitev bremen in upravičenj iz pokojninskega sistema. Spremembe v zdravstvenem sistemu so usmerjene predvsem v učinkovitejše upravljanje z obstoječimi viri in spodbude za racionalno obnašanje tako ponudnikov kot uporabnikov zdravstvenih storitev, kar bo omogočilo boljše zadovoljevanje dejanskih potreb z danimi sredstvi.

Ukrepi na tem področju so povezani z reformami na drugih področjih, zlasti z davčno reformo, ki bo močno razbremenila strošek dela visoko kvalificiranih in izobraženih ljudi.

5.1. Predlog ukrepov za prilagodljivejši trg dela in večjo zaposlenost

Ukrep 48: Vzpostavitev novih plačnih sistemov

Namen:

Plačni sistem zasebnega in javnega sektorja je treba prilagoditi spremembam, ki so se v obeh sektorjih zgodile v obdobju od sredine devetdesetih let, uveljaviti večjo fleksibilnost in stimulativnost ter soudeležbo zaposlenih pri dobičku podjetij. V povezavi z reformami davčnega sistema je treba zagotoviti najmanj ohranitev življenjskega standarda zaposlenih z nižjimi plačami in preprečiti neutemeljeno povečevanje razlik v plačah, ki ne temelji na stimulaciji in nagrajevanju uspešnega dela.

Predlogi sprememb:

1. Vzpostaviti nov plačni sistem v zasebnem sektorju, ki temelji na določitvi novih minimalnih nominalnih zneskov v kolektivnih pogodbah dejavnosti ter kolektivnem in individualnem dogovarjanju o višjih plačah z delodajalcem.
2. V javnem sektorju v praksi čimprej uveljaviti enoten plačni sistem, ki je uzakonjen v veljavnem zakonu, na tej osnovi odpraviti notranja nesorazmerja v javnem sektorju in vzpostaviti ustrezna razmerja v odnosu do zasebnega sektorja. Pri tem upoštevati, da je v javnem sektorju za primerljive stopnje zahtevnosti del sprejemljiva nekoliko nižja raven zaradi večjega tveganja poslovanja v zasebnem sektorju, potreb po stimuliranju gospodarskega preboja in omejitev v javnofinančni politiki.
3. V novem plačnem sistemu zasebnega in javnega sektorja prilagoditi višine bruto plač učinku uvedbe enotne davčne stopnje na dohodke fizičnih oseb in učinku uvedbe enotne stopnje DDV, tako da prehod na nov davčni sistem ne povzroči večjih sprememb v realnih neto plačah in da se zaradi enotne stopnje DDV ne zniža življenjski standard zaposlenih z nižjimi plačami. V okviru dogovarjanja o letni uskladitvi plač predvideti, da se v letu 2007 po treh mesecih po uvedbi davčnih sprememb plače uskladijo, če zaradi davčne reforme pride do rasti cen in te presežejo določen odstotek.
4. Za plače po individualnih pogodbah sprejeti ustrezen kodeks njihovega določanja in zagotoviti, da ob prehodu na nov davčni sistem ne bo prišlo do njihovega administrativnega povečanja.

Ocena učinkov:

Potrebne zakonske in druge spremembe:

1. Zakon o sistemu plač v javnem sektorju
2. Kolektivne pogodbe na vseh ravneh

Nosilci:

Socialni partnerji, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvo za javno upravo

Ukrep 49: Dogovor o novi plačni politiki

Namen:

Dogovoriti plačno politiko, ki bo upoštevala potrebno makroekonomsko stabilnost in ravnovesje, stimulirala zaposlene za boljše delovne rezultate in omogočala razvoj in novo zaposlovanje

Predlogi sprememb:

1. Srednjeročno omogočiti izboljšanje standarda zaposlenih tako, da bodo plače rasle skladno s trendom rasti produktivnosti.
2. V času do prevzema evra upoštevati tudi ta kratkoročni cilj ekonomske politike in zato pri rasti plač izhajati iz skupnega cilja zaostajanja rasti plač za produktivnostjo vsaj za eno odstotno točko.
3. Zagotavljati skladnost v rasti plač javnega in zasebnega sektorja na dolgi rok in po uskladitvi ustreznih razmerij med sektorjema, upoštevaje značilnosti obeh sektorjev.
4. Uveljaviti in stimulirati udeležbo zaposlenih na dobičku podjetij.
5. Preiti iz sistema dodatkov za delovno dobo na sistem dodatkov za stalnost (gl. ukrep 54).

Ocena učinkov:

Potrebne zakonske in druge spremembe:

1. Zakon o soudeležbi zaposlenih na dobičku podjetij
2. Socialni sporazum

Nosilci:

Socialni partnerji, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvo za javno upravo

Odprta vprašanja:

Ukrep 50: Spodbujati večjo aktivnost brezposelnih oseb

Namen ukrepa:

S spodbujanje brezposelnih oseb za sprejemanje dela povečati njihovo aktivnost in ohranjati njihovo zaposljivost, omogočiti vsaj občasno delovno aktivnost brezposelnih oseb in jim omogočiti tudi lastno zagotavljanje minimalne socialne varnosti (pokojninsko in zdravstveno zavarovanje).

Predlogi sprememb:

- Vsako brezposelno osebo roku 3-6 mesecev vključiti v eno od aktivnih oblik obravnav (programi pomoči za iskanje zaposlitev) oz. v program zaposlovanja, ki najučinkoviteje povečuje njeno zaposljivost oz. delovno/zaposlitveno reintegracijo.
- Izboljšati razmerje med številom brezposelnih na enega svetovalca zaposlitve ter se postopno približati razmerju 150 brezposelnih/1 svetovalca. Povečati število obravnav brezposelnih v mreži Centrov za poklicno svetovanje in informiranje ter v Svetovalnih središčih za informiranje in svetovanje v izobraževanju odraslih z namenom, da se poveča učinkovitost pri posredovanju brezposelnih na prosta delovna mesta ter njihovo vključevanje v tiste programe, s pomočjo katerih se bo najhitreje zagotovila njihova delovna/zaposlitvena vključenost.
- Oblikovanje in izvedba programa, ki povezuje usposabljanje zaposlenih in zaposlovanje brezposelnih po vzoru danskega modela »Job-rotation«; kreiranje in kasneje izvajanje tega programa zahteva sodelovanje socialnih partnerjev tako na nacionalnem nivoju kot na nivoju podjetij oz. organizacij.
- Odpraviti ovire za kombinacijo delne zaposlitve in delne upokojitve tudi pri osebah, ki ne izpolnjujejo vseh pogojev za upokojitve.
- Vzpostaviti jasne kriterije za obveznost vključevanja brezposelnih, ki prejemajo denarno nadomestilo ali denarno socialno pomoč, v delo oz. zaposlitve ter v programe zaposlovanja ob uvedbi ustreznega nadzora nad podeljevanjem socialnih pravic (podobno kot v ostalih članicah EU).
- Uveljavljanje pravice do denarne pomoči po izteku denarnega nadomestila pri ZRSZ se prenese na Centre za socialno delo, če osebe izpolnjujejo dohodkovni oz. materialni cenzus. Prejemniki denarne socialne pomoči so dolžni sprejeti ponujeno delo oziroma se vključiti v katerega od programov zaposlovanja. (gl. ukrep 60)

Ocena učinkov:

- Zmanjšanje brezposelnosti, učinkovitejše zadovoljevanje povpraševanja po delu

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; Zavod RS za zaposlovanje

Ukrep 51: Uspešnejša politika zaposlovanja

Namen:

Uveljaviti širše razumevanje politike zaposlovanja kot izrazito medsektorske (izobraževalna in politika vseživljenjskega izobraževanja, socialna, ekonomska, delovna razmerja idr.), ki se dopolnjuje s programom aktivne politike zaposlovanja (APZ) kot naborom ukrepov in posebnih pristopov (projektov) za neposredno poseganje na trg dela zaradi odpravljanja tistih problemov, ki jih ostale politike ne morejo učinkovito in kratkoročno odpravljati.

Predlogi sprememb:

- Vsebinsko združevanje programov APZ v programe, ki bodo imeli jasno opredeljen namen ter s tem preseči sedanjo razdrobljenost APZ programov ter istočasno zagotoviti njihovo večjo preglednost in izvedbeno učinkovitost.
- V pripravi eno- oz. večletnih programov APZ ločiti ukrepe, ki se bodo izvajali horizontalno po stabilnih izvedbenih shemah ter s stabilnim financiranjem iz integralnega proračuna (izvajanje na območju celotne države) ter posebne pristope/projekte, ki bodo predmet razpisov in sofinanciranja iz drugih virov (npr. ESS in drugi viri) ter bodo namenjeni aktiviranju regijskih partnerjev pri razreševanju specifičnih problemov brezposelnosti posameznih regij in spodbujanju povezav regijskih zaposlitvenih projektov z ostalimi regijskimi razvojnimi projekti (razvoj podeželja, spodbujanje podjetniških inovacij, razvoj poslovno-obrtnih con ipd.).
- Dodatno usposabljanje ali pre-usposabljanje svetovalcev za zaposlitev
- Decentralizacija odločanja pri izboru ciljnih skupin brezposelnih za njihovo vključevanje v horizontalne ukrepe APZ in oblikovanja programov glede na posebnosti regijskih trgov dela oz. regijske brezposelnosti in s tem povečati vlogo in odgovornost socialnih partnerjev v posameznih regijah.
- Izvedba evalvacij učinkovitosti programov in ukrepov APZ s strani neodvisnih evalvatorjev.
- Boljše obveščanje delodajalcev o ukrepih.
- Večje aktiviranje težje zaposljivih kategorij (invalidi, manjšine, starejši) z ukrepi APZ s ciljem večje integracije, da ne bodo odvisni od socialnih pomoči.
- Spodbujanje zaposlovanja žensk s ciljem zmanjšanja zaposlitvenih rizikov za delodajalce, zlasti v obdobju odločanja za starševstvo na način subvencioniranja nadomestne zaposlitve ali zaposlitve po zaključku porodniškega dopusta, da bi dosegli večjo rodnost in s tem zmanjšali strukturne probleme žensk.
- Bistveno povečati število udeležencev v programu usposabljanja na delovnem mestu za zagotovitev kriterija potreb po delavcih pri delodajalcih.

Ocena učinkov:

- Preprečevanje prehajanja brezposelnih v dolgotrajno brezposelnost, povečanje učinkovitosti posredovanja zaposlitev in zaposlenosti, bolj učinkovito in pregledno izvajanje APZ ob povečani vlogi in odgovornosti regionalnih partnerjev .

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; Zavod RS za zaposlovanje; Ministrstvo za šolstvo in šport; Ministrstvo za gospodarstvo; Služba vlade za regionalni razvoj in lokalno samoupravo

Ukrep 52: Spodbujanje in omogočanje vseživljenjskega učenja

Namen:

S spodbujanjem in omogočanjem vseživljenjskega učenja in usposabljanja izboljšati možnosti posameznikov na trgu dela.

Predlogi sprememb:

- Spodbujati izvajanje programov svetovalnih središč za izobraževanje odrasli. Spodbujati delovanje središč za samostojno učenje. Spodbujati delovanje skupin za projektno učenje (program namenjen osipnikom, da dokončajo izobraževanje ali si pridobijo poklicno kvalifikacijo).
- Izdelati sistem, ki bo dosežke izobraževanja in usposabljanja priznaval kot delne korake na poti do pridobitve zelene ciljne izobrazbe.
- Oblikovanje in razvoj motivacijskih programov, ki zaposlene spodbujajo k ponovnemu vključevanju v formalno in neformalno izobraževanje in usposabljanje ali pa v programe, ki zvišujejo raven pismenosti.
- V okviru APZ razviti program »Job-rotation«, ki bo po eni strani vzpodbujal in omogočal usposabljanje zaposlenih na manj zahtevnih delovnih mestih ter na drugi strani subvencionirano zaposlovanje brezposelnih, ki bi te delavce nadomestili v času njihovega usposabljanja.
- Oblikovati spodbude za podjetja, ki vlagajo v izobraževanje in usposabljanje svojih zaposlenih (razmisliti o sodelovanju socialnih partnerjev in oblikovanju skladov za izobraževanje in usposabljanje za zaposlene). Spodbujati zlasti izobraževanje in usposabljanje tistih zaposlenih, katerih delovno mesto bo zaradi nizke stopnje izobrazbe verjetno ogroženo. Uvesti sistem tretjinskega sofinanciranja (država financira tretjino stroškov izobraževanja, če drugi dve tretjini financirata delodajalec in zaposleni). Uvesti spodbude za podjetja, ki zaposlijo brezposelno osebo in jo vključijo v program usposabljanja na delovnem mestu.
- Promovirati mednarodni standard *Vlagatelji v ljudi*. To je edini izmed standardov, ki ne gradi na procesih, temveč na vlaganju v izobraževanje in usposabljanje zaposlenih, komunikaciji in odgovornosti vseh za doseg organizacijskih ciljev, torej daje poudarek upravljanju človeških virov, ki je Sloveniji še slabo razvito.
- Zavezati lokalne skupnosti k pripravi letnih planov izobraževanja odraslih. Pri koncipiranju regij umestiti izobraževanje odraslih med temeljne pristojnosti in obveznosti regij ter opredeliti vire financiranja za to dejavnost.
- Financirati usposabljanja iz javnih sredstev v primeru usposabljanja zaposlenih brez izobrazbe ali iz suficitarnih poklicev v deficitarne.

Ocena učinkov:

Povečanje zaposljivosti

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; Ministrstvo za šolstvo in šport

Ukrep 53: Urediti sistem štipendiranja mladih

Namen:

Povečati preglednost sistema in usmerjenost štipendij v reševanje potreb gospodarstva in deficitarnih poklicev; uskladitev štipendijskega sistema s sistemom socialnih transferov.

Predlogi sprememb:

- Priključitev sedanjega sistema republiškega štipendiranja drugim socialnim transferom, o katerih odločajo Centri za socialno delo. Sedaj imamo namreč dva administrativna sistema, ki zagotavljata izvajanje teh dveh socialnih transferjev, kar je na eni strani neracionalno z vidika administrativnih stroškov in na drugi strani nelogično z vidika izrazito socialnega namena obeh transferjev.
- Razvoj štipendijskega sklada, ki bi ga sofinancirali tako delodajalci kot država in bi bil namenjen financiranju kadrovskega štipendij (za znanega delodajalca) ter spodbujanju izobraževanja za deficitarna poklicna področja v posameznih regijah (odločilna vloga regionalnih partnerjev pri opredeljevanju razpisov za smeri in stopnje šolanja) ter štipendiranju nadarjenih dijakov in študentov (Zoisove štipendije); pri štipendijah za nadarjene bi znova kazalo proučiti možnost uvedbe dohodkovnega cenzusa, ki pa bi moral biti bistveno višji kot je vstopni cenzus za sedanje republiške štipendije.
- Vse ostale štipendijske sheme in subvencije, ki jih sedaj sofinancira oz. zagotavlja država iz proračuna (npr. subvencije za prevoze ipd.) se pregledajo z namenom, da se zagotovi njihovo enotno zagotavljanje bodisi v okviru »dodatka za šolanje«, ki se izplačuje skupaj z otroškimi dodatki, bodisi v okviru štipendij iz štipendijskega sklada.

Ocena učinkov:

- Zmanjšanje brezposelnosti mladih, zmanjšanje stroškov dvojnega vodenja evidenc

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; Ministrstvo za šolstvo in šport.

Ukrep 54: Povečati prilagodljivost trga dela in olajšati zaposlovanje

Namen:

Stopnjo varovanja delovnega mesta uskladiti s ciljem prožnosti zaposlovanja. Zmanjšati strah delodajalcev pred zaposlovanjem za nedoločen čas, spodbuditi fleksibilne oblike zaposlovanja, zmanjšati ovire za prekvalifikacije in zaposlovanje brezposelnih, zmanjšati regulacijo opravljanje poklicev in pridobitne dejavnosti ter tako, skupaj z zmanjšanjem davčne obremenitve dela.

Predlogi sprememb:

- Zmanjšati ovire za zaposlovanje za nedoločen čas, pospešiti zaposlovanje s skrajšanim delovnim časom in druge oblike fleksibilnega dela (stroški prevoza, prehrane, regresa naj bodo sorazmerni z obsegom delovnega časa).
- Stimulirati takšno urejanje delovnega časa, ki bo bolj usklajeval poklicno in družinsko življenje
- Zmanjšati ovire za razvoj in delovanje agencij za zagotavljanje delavcev (temporary work agency)
- Urediti študentsko delo tako, da ne bo imelo značaja nelojalne konkurence drugim oblikam začasnega dela in da bo zagotavljalo študentom potrebna zavarovanja in iz tega izhajajoče pravice; študentsko delo mora predvsem opravljati vlogo povezovalca med delom in študijem in zagotavljati prenos znanja med univerzo in delovnim mestom.
- Reguliranost poklicev omejiti samo na področja, kjer gre predvsem za zaščito javnega interesa ali je določeno s predpisi EU (obstoječ seznam reguliranih poklicev je potrebno pregledati in izvesti ustrezne spremembe predpisov).
- Omogočiti opravljanje začasnih in občasnih del s pridobitno dejavnostjo brez velike reguliranosti in dolgotrajnih postopkov registracije.
- Maksimirati višino odpravnine za delavce in menedžerje
- Proučiti možnosti skrajšanja zakonsko določenih razumnih odpovednih rokov,
- V okviru možnosti, ki jih dopuščajo ratificirani mednarodni sporazumi, odpraviti vzroke za visoke ocene rigidnosti "indeksa varovanja zaposlitev" v primeru kolektivnega odpuščanja,
- Proučitev odprave zakonske obveznosti dodatkov delovno dobo oz. njegovo preoblikovanje v dodatek za stalnost / pripadnost podjetju ali delovne izkušnje
- Uveljavitev in morebitna davčna stimulacija udeležbe zaposlenih na dobičku podjetja.
- Dosledno preganjanje dela in zaposlovanja na črno
- Zagotoviti dosledno spoštovanje delovne zakonodaje

Ocena učinkov:

- Povečanje zaposlenosti, znižanje izdatkov za socialne transferje, odprava ovir za poklicno mobilnost in prezaposlovanje delavcev.

Odprta vprašanja:

Preučiti pobudo za ustanovitev sklada za prevzemanje tveganja, povezanega z zaposlovanje pri malih delodajalcih, ki bi olajšal zaposlovanje pri samostojnih podjetnikih in podjetjih z le nekaj zaposlenimi (pobuda OZS). Preučiti možnost, da država prevzame del obveznosti delodajalca (npr. odpravnine), s čimer zaščiti položaj delavca, sama pa lahko terjatev naknadno izterja (model jamstvenega sklada).

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; Ministrstvo za finance; Obrtna zbornica, delodajalska združenja, poklicna združenja ali zbornice, ki jim je država izdala javna pooblastila na področju reguliranih poklicev.

5.2. Predlog ukrepov za pravičnejši in bolj motivacijski sistem socialnih transferov

Ukrep 55: Poenotenje elementov, ki vplivajo na odločitev o socialnih pravicah

Namen:

Da bi odpravili nelogičnosti v sistemu in hkrati tudi njihovo izrabljanje s prilagajanjem podatkov ureditvi, ki je za posameznika pri konkretni pravici najugodnejša, naj se enotno v vseh sistemih uredi definicija dohodkov, premoženja in družinskih članov. Dohodek in premoženje se upoštevata pri vseh pravicah, ki so v veljavnih sistemih vezane le na preverjanje dohodka, tako da te pravice v celoti postanejo »means –tested«.

Predlogi sprememb:

- Pri vseh pravicah, ki so po veljavni zakonodaji odvisne od preverjanja sredstev (preverjanje dohodka ali dohodka in premoženja) se uvede ugotavljanje upravičenosti glede na dohodke in glede na premoženje (t.i. »means-tested« pravice).
- Dohodki in premoženje, ki se upoštevajo pri ugotavljanju upravičenosti, se pri vseh pravicah opredelijo na enoten način. Pri premoženju se upošteva vse nepremično premoženje, od premoženja pa prevozna sredstva, vrednostni papirji in lastniški deleži v pravnih osebah nad določeno višino. Kot premoženje se ne upošteva stanovanje ali stanovanjska hiša, ki služi upravičencu in njegovim družinskim članom kot prebivališče, premoženje, ki daje dohodke, ki se upoštevajo pri ugotavljanju dohodka, in predmeti, ki so po predpisih o izvršbi izvzeti iz izvršbe.
- Pri vseh pravicah, ki so odvisne od preverjanja sredstev, uvedi enotno definicijo družine in družinskih članov.
- Poenotenje elementov, ki vplivajo na odločitev, se uredi z enim zakonom.

Ocena učinkov:

- zmanjšanje prejemkov zaradi upoštevanja premoženja

Potrebne zakonske spremembe:

- nov Zakon o pogojih in postopkih za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

Odprta vprašanja:

- problem bolj realnega zajetja dohodkov samozaposlenih in kmetov

Ukrep 56: Poenotenje valorizacijskih mehanizmov za transfere

Namen:

Odpraviti neutemeljene razlike v sistemu valorizacij in pri tem upoštevati temeljni namen in naravo posameznega prejemka.

Predlogi sprememb:

- Odvisno od vrste in namena prejemka naj se ohranita le dva temeljna sistema valorizacije, in sicer sistem, kjer so referenčna vrednost plače (vendar opredeljene povsod na enak način), ter sistem, kjer so referenčna vrednost cene (pri nekaterih naj bo referenčna vrednost indeks rasti cen življenjskih potrebščin, pri nekaterih pa le indeks rasti določenih-referenčnih cen).
- Upošteva gornji predlog se deloma ohrani sedanja razmejitev, pri nekaterih prejemkih, ki so po veljavni ureditvi vezani na gibanje plač, pa se preide na usklajevanje s cenami. Prejemki, katerih podlaga ni v plačanih prispevkih za zavarovanje, se usklajujejo z indeksom rasti cen življenjskih potrebščin.
- Pri prejemkih, ki se usklajujejo s cenami, se uvede usklajevanje enkrat na leto za izplačila od meseca januarja dalje. Prejemki se uskladijo z indeksom cen življenjskih potrebščin v obdobju januar-december preteklega leta v primerjavi z istim obdobjem v letu pred tem. Prejemki, ki se usklajujejo z referenčnimi cenami, se uskladijo glede na njihovo rast.
- Pri prejemkih, ki se usklajujejo s plačami, se uvede usklajevanje enkrat na leto za izplačila za od meseca februarja dalje. Prejemki se uskladijo z rastjo povprečne osnove za plačilo prispevkov v obdobju januar-december preteklega leta v primerjavi z istim obdobjem v letu pred tem. Dokler ne bo vzpostavljen sistem objave podatkov o gibanju prispevnih osnov, se ti prejemki usklajujejo z določenim odstotkom indeksa rasti povprečne plače na zaposlenega v obdobju januar-december preteklega leta v primerjavi z istim obdobjem v letu pred tem (manj kot 100 %, vendar ne manj kot rast cen).

Ocena učinkov:

- Poenotenje valorizacijskih mehanizmov, prihranek sredstev iz javnih virov.

Potrebne zakonske spremembe:

1. nov zakon o pogojih in postopkih za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, ali poseben zakon o načinih valorizacije ali sprememba vsakega od področnih zakonov, ki določajo posamezne prejemke
1. Zakon o socialnem varstvu
2. Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih
3. Stanovanjski zakon
4. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti
5. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju
6. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
7. Zakon o družbenem varstvu telesno in duševno prizadetih oseb
8. Zakon o vojnih invalidih
9. Zakon o vojnih veteranih
10. Zakon o žrtvah vojnega nasilja
11. Zakon o subvencioniranju študentske prehrane
12. Pravilnik o subvencioniranju šolske prehrane dijakov in vajencev v srednjih šolah

13. Pravilnik o subvencioniranju šolske prehrane učencev v osnovnih šolah
14. Pravilnik o plačilih staršev za programe v vrtcih
15. Uredba o oprostitvah pri plačilih socialno varstvenih storitev
16. Zakon o športu
17. Zakon o republiških priznavalninah

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; Ministrstvo za zdravje; Ministrstvo za šolstvo in šport

Odprta vprašanja:

- podatki o rasti prispevnih osnov

Ukrep 57: Določitev in poenotenje zgornje meje nadomestil

Namen:

V obstoječih sistemih obstajajo razlike glede omejitve nadomestil plač, ki se izplačujejo kot pravica iz socialnega zavarovanja. Primerna rešitev bi bila enotna zgornja omejitev.

Predlogi sprememb:

- Uvede se enotna zgornja meja višine nadomestil plač v vseh sistemih socialnega zavarovanja. Določi se v višini zneska najvišje pokojninske osnove
- Prouči se možnost, da se hkrati določi tudi višina dohodkov, nad katerimi se ne plačujejo prispevki za socialno varnosti.
- Določi naj se tudi najvišja skupna raven pokojninskih in invalidskih prejemkov.

Ocena učinkov:

- Zmanjšanje prejemkov zaradi uvedbe zgornje meje pri nadomestilih v času odsotnosti zaradi bolezni in porodniškega dopusta, kjer nadomestila sedaj niso omejena.

Potrebne zakonske spremembe:

1. Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih
2. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti
3. Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju
4. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; Ministrstvo za zdravje

Odprta vprašanja:

- izpad dela prispevkov za socialno zavarovanje

Ukrep 58: Vzpostavitev enovitega sistema dolgotrajne oskrbe

Namen:

V obstoječih sistemih obstajajo zelo različni dodatki za pomoč postrežbo za ljudi, ki niso zmožni sami opravljati nujnih življenjskih opravil, različne pa so tudi možnosti dostopa do potrebnih storitev dolgotrajne oskrbe. Te razlike je treba odpraviti in vzpostaviti bolj pravičen sistem, ki bo omogočal enakost v dostopu in enakost v pravicah.

Predlogi sprememb:

- Vzpostaviti enovit sistem dolgotrajne oskrbe in na tej osnovi odpraviti neenotnost v sistemu dodatkov za pomoč in postrežbo in drugih pravic do dolgotrajne oskrbe

Ocena učinkov:

- Bolj učinkovit in bolj pravičen sistem
- Več možnosti za dolgotrajno oskrbo v domačem okolju in zmanjšanje pritiska na institucije
- Dolgoročno tudi s stroškovnega vidika bolj racionalen sistem

Potrebne zakonske spremembe:

1. Nov zakon o dolgotrajni oskrbi

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve; Ministrstvo za zdravje

Ukrep 59: Ukrepi za povečanje možnosti za aktivnost in preprečevanje pasti brezposelnosti in neaktivnosti

Namen:

Poleg stimulativnih ukrepov, ki bi zagotovili višjo raven socialnih pravic tistim, ki so delovno aktivni, je treba za zmanjšanje pasti brezposelnosti in neaktivnosti sprejeti tudi ukrepe, ki bi ustvarili dodatne možnosti za aktivnost, ugotavljanje aktivnosti in pripravljenosti za delo v celoti prenesli na institucije, ki so v našem sistemu temu namenjene, torej na urade za delo. Denarna socialna pomoč mora biti namenjena le osebam, ki so ali delovno nesposobne, ali ne morejo najti nobenega dela in resnično nimajo nobene možnosti, da bi preživel s svojim delom ali pa sicer delajo, vendar so njihovi dohodki prenizki za preživetje.

Predlogi sprememb:

- Za spodbujanje aktivnosti prejemnikov denarne socialne pomoči za brezposelne predvideti nove možnosti in sicer (gl. tudi ukrepe 50 do 54):
 - Spodbuditi večji obseg delovanja agencij za posredovanje delavcev (temporary work agencies)
 - Delodajalcem preko uradov za delo ponuditi možnost, da lahko za začasna ali občasna plačana dela, ki nimajo značilnosti delovnega razmerja, angažirajo brezposelne prejemnike denarne socialne pomoči, ne da bi z njimi sklepali pogodbe o zaposlitvi (civilno pravne pogodbe, sistem napotnic ali drug primeren sistem, vendar s takšno regulacijo te vrste teh del, ki bi preprečevala zlorabe ali izogibanje zaposlitvam).
 - V okviru programov aktivne politike zaposlovanja oblikovati programe priprave na tovrstne oblike dela v skladu s konkretnim povpraševanjem delodajalcev po delavcih za različne vrste del.
 - Vzpostaviti več možnosti za opravljanje prostovoljnega družbeno koristnega dela v nepridobitnih dejavnostih (informacije, usposabljanje).
 - Razvijati socialno podjetništvo (za skupine z zmanjšano delovno sposobnostjo),
 - Razvijati javno zasebno partnerstvo na področju izvajanja storitev socialnega varstva in posredovanja del s ciljem pluralizacije, učinkovitosti in boljše ponudbe storitev
 - Spodbujanje zaposlovanja in socialna integracija invalidov
- V sistemu denarnih socialnih pomoči uvesti spremembe za delovno sposobne upravičence do teh pomoči in sicer:
 - ukiniti sedanjo denarna pomoč za brezposelne (v veljavnem sistemu je nižja od denarne socialne pomoči, zaradi česar upravičenci uveljavljajo dva transferja), uvesti pa drugačen postopek odločanja o upravičenosti do denarne socialne pomoči. Pravica naj bo odvisna od ugotovitve aktivnosti, postopek ugotavljanja aktivnosti prosilca izvaja urad za delo. Dodelitev ali ukinitve pravice je obvezno vezana na ugotovitev urada za delo.
 - za brezposelne prejemnike denarne socialne pomoči predvideti obveznost, da po določenem času sprejmejo ponujeno plačano delo ali se v neprofitnem sektorju vključijo v prostovoljno delo tudi v primeru, ko je stopnja zahtevnosti nižja od tiste, ki je predvidena za ustrezno ali primerno zaposlitev. V primeru odklonitve zaposlitve ali druge oblike aktivnosti predvideti postopno zmanjševanje denarne socialne pomoči (zmanjšanje je lahko postopno ali začasno) in izplačevanje v funkcionalni obliki (npr. plačilo prehrane, elektrike), če prejemnik preživlja družino.

Ocena učinkov:

- zmanjšanje potrebnih sredstev za prejemke zaradi večjega obsega delovne aktivnosti in s tem več lastnih dohodkov

Potrebne zakonske spremembe:

1. Zakon o socialnem varstvu
2. Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti
3. Zakon o izenačevanju možnosti invalidov

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

Ukrep 60: Sprememba meril in pogojev za upravičenost do nekaterih socialnih pravic s ciljem stimuliranja dela

Namen:

Zaradi nestimulativnega vpliva nekaterih transferjev na delo je določen del prejemnikov transferjev nezainteresiran za delo in neaktiven. Zlasti ko gre za brezposelne prejemnike transferjev, pri katerih bi bilo plačilo za delo relativno nizko ali/in imajo večje število družinskih članov, prihaja do primerov, ko bi z lastnim zaslužkom in zmanjšanjem socialnih ugodnosti v ničemer ne izboljšali svojega dohodkovnega položaja ali pa bi ga celo poslabšali. Zato predlagamo takšno spremembo kriterijev, meril in pogojev za dodelitev, ki bi omogočili večje prejemke zaposlenih ali drugače delovno aktivnih v primerjavi z neaktivnimi prejemniki transferjev ter odpravili tudi nekatere druge nestimulativne elemente sistema.

Predlogi sprememb:

- V kriterije za upravičenost in določitev višine nekaterih socialnih pravic vpeljati razlikovanje glede na to, ali gre za delovno aktivne ali neaktivne delovno sposobne upravičence. Glede na različne statuse naj bodo cenzusi za pridobitev pravic določeni tako, da bodo nekatere socialne pravice, ki so odvisne od dohodkovnega in premoženjskega stanja (t.i. »means-tested« pravice), višje pri delovno aktivnih kot pri delovno neaktivnih.
- Revidirati vrste prejemkov iz socialnih pravic, ki se upoštevajo pri ugotavljanju upravičenosti do nekaterih drugih socialnih pravic.
- Odpraviti sisteme povezanih pravic, kjer je pridobitev ene pravice avtomatično povezana s pridobitvijo drugih pravic.
- Opraviti vezanost na zajamčeno plačo, kjer to še obstaja.
- Trajanje upravičenosti do regresiranja študentske prehrane vezati na trajanje študija.
- Stimulacija za zaposlitev staršev po izteku odsotnosti z dela zaradi rojstva in vzgoje otroka.
- Po treh mesecih po uvedbi davčnih sprememb uskladiti minimalni dohodek, ki je osnova za izračun nekaterih socialnih transferjev, če zaradi davčne reforme pride do rasti cen in te presežejo določen odstotek
- Prilagoditi lestvice za odmero pravic, ki so vezane na obstoječe višine bruto plač novim bruto plačam

Ocena učinkov: zmanjšanje prejemkov neaktivnih in povečanje prejemkov aktivnih

Potrebne zakonske spremembe:

- Zakon o socialnem varstvu
- Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti
- Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih
- Zakon o subvencioniranju študentske prehrane

Nosilci: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

Odprta vprašanja:

- Ali regulirati sistem transferjev le s pomočjo zadnjega v vrsti, to je denarne socialne pomoči, ali tudi s spremembo kriterijev pri drugih
- Povezava z davčno reformo

5.3. Predlog sprememb in dopolnitev pokojninskega sistema

Ukrep 61: Povečanje spodbud za daljše ostajanje v aktivnosti

Namen:

Spodbuditi vključenost delovno sposobnih v starejših starostnih skupinah v tiste oblike delovne aktivnosti, kjer se plačujejo prispevki za pokojninsko zavarovanje. Spodbuditi njihovo daljše ostajanje v aktivnosti in destimulirati zgodnje upokojevanje.

Predlogi sprememb:

- V sistemu spodbud lestvico bonusov napraviti progresivno (vsako leto nekaj več) in maluse bolj izenačiti glede na polno starost in jih ne povezovati še z delovno dobo.
- Oprostitev plačila (dela) prispevkov s strani delodajalcev pri zaposlitvah starejših zaposlenih in sočasno preverba, če je potrebna in smotrna dopolnitev pravil za odmero pokojnine, za katero bi takšen inštitut uporabili.
- V pokojninskem sistemu bolj (p)odpreti možnost kombiniranja aktivnosti in upokojitve.
- Spremeniti določbe o delni upokojitvi, ki ne bi smela biti več povezana z izpolnitvijo vseh pogojev za starostno upokojitvev.

Ocena učinkov:

- Povečanje aktivnosti in zaposlenosti starejših oseb, zvišanje efektivne upokojitvene starosti.

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

Odprta vprašanja:

Smiselnost in pravičnost zaostritve malusov za osebe, ki so zaradi pogojev dela že pred zaključkom normalne delovne dobe fizično izčrpane.

Ukrep 62: Razširiti pokritost z obveznim zavarovanjem na »malo aktivnost« z nizkimi zasluži

Namen:

Omogočiti zavarovanje in pridobivanje pravic iz sistema pokojninskega zavarovanja tudi za osebe, ki opravljajo priložnostna začasna ali občasna dela. Ciljne skupine so predvsem mladi, starejši in brezposelni. Mladi, posebej študentje, opravljajo veliko plačanih del, vendar v tem času po tej podlagi niso pokojninsko zavarovani; zaradi različnih razlogov tudi niso vključeni vse številnejši mladi, ki delajo na projekten način, ali ki ne želijo biti zaposleni v odvisnem statusu. Brezposelnim bo z ukrepi na trgu dela olajšano zaposlovanje za kratek delovni čas, zato je potrebno to ustrezno urediti tudi v sistemu pokojninskega zavarovanja.

Predlogi sprememb:

- Plačilo prispevkov in ugotavljanje gostote zaposlitve tudi iz nizkega števila opravljenih delovnih ur.
- Znižanje ali uvedba dejanskim delovnim uram sorazmernega zneska, od katerega se plačuje prispevek.
- Uvesti možnost zavarovanja samo za ožji obseg pravic
- Priprave na uvedbo sistema umišljeno definiranih prispevkov (ti. »notional defined contribution«)

Ocena učinkov:

- Povečanje pokritosti z obveznim zavarovanjem v skupinah, kjer so pogoste atipične oblike aktivnosti (mladi, starejši, brezposelni).

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

Odprta vprašanja:

- Plačevanje prispevkov iz dohodkov, ki niso plača (pogodbe o delu, avtorski honorarji ipd.) ter ureditev pravic na tej podlagi – tj. vezanje pravic na dejansko vplačane prispevke.

Ukrep 63: Ustrezna kombinacija socialne sprejemljivosti in ekonomske vzdržnosti v obveznem pokojninskem zavarovanju

Namen:

Zagotavljanje socialne sprejemljivosti in ekonomske vzdržnosti pokojninskega sistema. Prerazdelitev zagotavlja socialno sprejemljivost, vendar preveč prerazdelitve postavlja ovire ekonomski učinkovitosti in tudi sproža vprašanja o socialni sprejemljivosti. Za pokojnine iz I. stebra je prerazdelitev že danes opravljena tako na strani plačevanja prispevkov (ni zgornje omejitve, nekateri zavarovanci plačujejo nizke prispevke) kot tudi na strani prejemkov (minimalna pokojnina, minimalna pokojninska osnova, razmerje med najnižjo in najvišjo pokojninsko osnovo). Povečati je potrebno tudi vlogo aktuarske («zavarovalniške») komponente v odmeri pravic iz pokojninskega zavarovanja.

Predlogi sprememb:

- Podaljšati obdobje, relevantno za določitev pokojninske osnove.
- Način valorizacije pokojnin in pokojninske osnove uskladiti s pravili za valorizacijo pri drugih prejemkih, ki se izplačujejo na osnovi zavarovanja (gl. ukrep 56) in s finančnimi zmožnostmi.
- Preučiti skrajšanje prehodnega obdobja za ženske tako, da bo doseganje polne upokojitvene starosti (ki je določena na 61 let) omogočeno že pred letom 2013, ter preučiti možnost postopnega izenačevanja tistih pogojev za moške in ženske, kjer izenačitev nalagajo tudi judikati evropskega sodišča.

Ocena učinkov:

- Dolgoročna finančna in socialna vzdržnost pokojninskega sistema.

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

Ukrep 64: Sistemska ločitev kolektivnega in individualnega zavarovanja

Namen:

Oblikovati pravo poklicno pokojninsko zavarovanje, kjer premije plačuje delodajalec kot del prejemkov iz delovnega razmerja in je tako po svoji vsebini in obliki komplementarno sistemu obveznega pokojninskega zavarovanja, zaradi česar mora biti tudi podrobneje regulirano.

Predlogi sprememb:

- Odpraviti možnost vplačevanja individualnih premij v pokojninske načrte kolektivnega zavarovanja.
- Odpraviti individualno sklepanje pogodb o pristopu h kolektivnemu zavarovanju, ampak določiti, da pogodba o oblikovanju pokojninskega načrta kolektivnega zavarovanja velja za vse zaposlene (primer: Kolektivna pogodba o oblikovanju pokojninskega načrta za javne uslužbence).

Ocena učinkov:

- Povečanje vključenosti v kolektivno prostovoljno zavarovanje.

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvo za finance

Ukrep 65: Dodatne spodbude za prostovoljno pokojninsko zavarovanje

Namen:

S spremembami regulacije in davčne obravnave spodbuditi dodatno pokojninsko zavarovanje, zlasti individualno, katerega obseg je danes zanemarljiv. Prilagoditi ureditev glede zajamčenih donosov, naložbene politike in izplačila rent. Razmisliti o smiselnosti davčnih ugodnosti – pri kolektivnem zavarovanju se je izkazalo, da so davčne olajšave spodbuda samo za uspešna podjetja, ki se odločijo financirati premijo poleg plače, kar pa je za podjetja v delovno intenzivnih panogah ekonomsko nemogoče. Pri individualnem zavarovanju pa je sistem odloženega plačila dohodnine edina olajšava, ki pa je skromna in negotova, saj je renta obdavčena z dohodnino, v primeru dviga sredstev plača član 25% dohodnine, v primeru prekinitve pred potekom 10 let pa še 6.5% davka od prometa zavarovalnih poslov, obenem se v davčno olajšavo zavarovanca všteta premija delodajalca.

Predlogi sprememb:

- Ob dosednji ureditvi sistema davčnih olajšav za kolektivno zavarovanje razmisliti o uvedbi posebne davčne olajšave za individualna vplačila, ločene od olajšave za kolektivno zavarovanje (individualna in kolektivna premija se ne seštevata).
- V kolektivnem zavarovanju preučiti možnost, da se podjetjem omogoči preusmeritev dela prispevkov (delodajalca) za obvezna zavarovanja v kapitalsko krita pokojninska zavarovanja.
- Dopustiti možnost uvedbe individualnih pokojninskih načrtov brez minimalne zajamčene donosnosti z omejitvami po ZISDU, ter davčno stimulirana vplačila, kar pomeni, da upravljavec takega načrta sam določi naložbeno strategijo, zavarovanec pa sam (z lastnim denarjem) odloča, kje oziroma na kakšen način bo varčeval. Seveda je potrebno to izpeljati brez poseganja v že sklenjene pogodbe.
- Za premije individualnega zavarovanja, za katere bi moral zakon določiti, da jih lahko zavarovanec vlaga v pokojninske načrte individualnega zavarovanja, pri katerih sistem minimalnega zajamčenega donosa ne bi veljal, zagotoviti varnost tako, da bi pokojninski načrti morali vseeno biti odobreni s strani ministra za delo.
- Odprava možnosti prostega izplačila privarčevanih sredstev v enkratnem znesku (iz naslova premij delodajalca) po izpolnitvi pogojev iz pokojninskega načrta.

Ocena učinkov:

- Povečanje vključenosti v individualno prostovoljno zavarovanje.

Nosilci:

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

5.4. Predlog ukrepov za bolj kakovostno in učinkovito zdravstvo

Za odpravljanje slabosti v sistemu zdravstvenega varstva in njegov nadaljni razvoj so predlagani ukrepi za večjo odgovornost, pravičnost in dostopnost prebivalcev do zdravstvenih programov, za prilagoditev sistema zdravstvenega varstva evropskim standardom, zagotovitev ekonomske vzdržnosti, izboljšanja upravljanja razpoložljivih virov in povečanja učinkovitosti v sistemu.

Glavni cilji so

1. Zagotoviti čim boljšo dostopnost do zdravstvenih programov in pri tem upoštevati vrednote kot so solidarnost, socialno pravičnost in dostopnost prebivalstva vseh starosti iz vseh delov države
2. Zagotoviti stroškovno učinkovitost delovanja sistema zdravstvenega varstva
3. Zagotoviti celovito kakovost zdravstvenih storitev
4. Zagotoviti dolgoročno finančno vzdržnost in stabilnost zdravstvenega varstva

Spremembe v zdravstvenem sistemu so usmerjene predvsem v učinkovitejše upravljanje z obstoječimi viri in spodbude za racionalno obnašanje tako ponudnikov kot uporabnikov zdravstvenih storitev, kar bo omogočilo boljše zadovoljevanje dejanskih potreb z danimi sredstvi.

Ukrep 66: Prilagoditve sistema obveznega zdravstvenega zavarovanja

Namen:

S prilagoditvami sistema zagotoviti njegovo ekonomsko vzdržnost, to je financiranje brez poviševanja prispevnih stopenj in primanjkljaja.

Predlogi sprememb:

- Splošno načelo mora biti, da se cilji zdravstvene politike, javnih zavodov in posameznih zdravnikov morajo načrtovati na podlagi merljivih kazalcev in da se njihovo delo in učinkovitost ravno tako presojata na podlagi merljivih kazalcev.
- V področje javnega zdravstvenega zavarovanja vključiti evropsko primerljiv obseg in standard pravic, ki bo dolgoročno in vzdržno lahko financiran iz javnih sredstev. Pregledati pravice glede na oportunitetne stroške upravičenosti različnih storitev (dilema vsa medicina za posameznika ali koliko pravic za vse); obvezna ex-ante cost-benefit analiza za nova zdravila in tehnologije; enako za novo opremo, prostore, programe. Zagotoviti potrebno dinamiko pri prilagajanju pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja zdravstvenim potrebam prebivalstva in makroekonomskim sposobnostim države.
- Zagotoviti pogoje za avtonomno, pregledno in nadzorovano upravljanje s sredstvi javnega zdravstvenega zavarovanja. V javnem zdravstvenem zavarovanju vzpostaviti modele določanja cen zdravstvenih programov in storitev. Vzpostaviti pogoje za proaktivno sklepanje pogodb o obsegu plačevanju zdravstvenih programov in storitev.
- Vzpostavitev nacionalnega sistema zdravstvene informatike in stalnega sistema za celovito zagotavljanje kakovosti v zdravstvu.
- Uskladitev socialnih pravic iz zdravstvenega zavarovanja s standardi EU in ukrepi na področju socialnih transferjev.
- Uvesti ukrepe za omejevanje povpraševanja po zdravstvenih programih. Omejiti dolžino bolniškega staleža ter spremeniti višino in način usklajevanje nadomestila skladno s pravili za druge prejemke, ki temeljijo na zavarovanju (gl. predlog 56).
- Redno merjenje kakovosti in stroškovne učinkovitosti zdravstvenih zavodov.
- V sodelovanju med ministrstvom in ustrezno raziskovalno organizacijo zagotoviti sistematičen in trajen razvoj znanj s področja zdravstvene ekonomike in managementa v zdravstvu. Ključne naloge: (i) uporaba cost-benefit analize pri uvajanju novih storitev in zdravil ter pri oblikovanju politike zaposlovanja in investicij v osnovna in obratna sredstva; (ii) priprava strokovnih podlag za uvajanje novih programov, zdravil, opreme na načelih strokovne in stroškovne učinkovitosti na nivoju celotne države; (iii) izdelava nacionalnih standardov na vseh področjih delovanja zdravstva; (iv) na podlagi medicinskih spoznanj predlagati prioritete v zdravstvu, ki bodo prinesle največjo korist za državljanje.
- Uvesti sistemsko zavarovanje za dolgotrajno oskrbo.
- Za vse druge zdravstvene potrebe vzpostaviti in razvijati ponudbe zasebnih zdravstvenih zavarovanj. Pri zasebnih zdravstvenih zavarovanjih oblikovati zavarovanja, ki bodo temeljila na načelih individualnega tveganja in vzajemnosti.

Ocena učinkov:

- Dolgoročna finančna in socialna vzdržnost zdravstvenega sistema.

Nosilci:

Ministrstvo za zdravje; Ministrstvo za finance

Odprta vprašanja:

Proučiti dejavnike za eno ali več zdravstvenih zavarovalnic za javno zdravstveno zavarovanje.

Ukrep 67: Izboljšave pri delu izvajalcev javne zdravstvene službe

Namen:

Povečati učinkovitost, produktivnost in kakovost v izvajanju javne zdravstvene službe. Izboljšati upravljanje razpoložljivih virov in vodenje izvajalcev zdravstvenih storitev.

Predlogi sprememb:

- Poslovanje izvajalcev javne zdravstvene službe se presoja na podlagi standardov in merljivih kazalcev. MZ mora predpisati vse potrebne standarde optimalne izkoriščenosti vseh faktorjev oziroma virov. Primeri: razmerje oprema / potrebne storitve (izkoriščenost produkcijskih faktorjev); minimalni obseg dela za ohranjanje izkušenj; odločanje in načrtovanje na podlagi podatkov.
- Z ustrezno razvojno politiko mora država zagotoviti potrebno informacijsko podporo za delovanje in načrtovanje sistema zdravstvenega varstva. Pri tem mora delovati usklajeno z vsemi drugimi sektorji.
- Država mora s predpisi zagotoviti učinkovito upravljanje zdravstvenih izvajalcev. Pri tem mislimo predvsem na obvezna ustrezna upravljavska znanja za zasedanje vodstvenih funkcij. Pogoj za zasedbo vseh vodilnih delovnih mest v javnih zavodih je predpisano izobraževanje iz menedžmenta ali dokazilo uspešnosti pri poslovanju, pri čemer je mišljeno ekonomsko uspešno poslovanje.
- Decentralizacija vodenja velikih sistemov, avtonomija in odgovornost izvajalcev javne zdravstvene službe.
- Odprava uravnilovke v plačni politiki, katera zavira učinkovitejšo motivacijo zaposlenih. Plačna politika v neposredni povezavi z storilnostjo in kakovostjo opravljenega dela.
- Vzpostaviti pogoje za delovanje učinkovitega strokovnega nadzora ter varovanja bolnikovih pravic.
- Predlagamo, da se sestava in odgovornosti svetov zavodov uredi v skladu z predpisi, ki veljajo za nadzorne svete gospodarskih družb. Prav tako naj MZ izdela standarde in ključna pričakovane rezultate delovanja zavodov. Management naj bo odgovoren za pozitivno poslovanje s svojim položajem, plača vodilnih naj bo odvisna od rezultatov poslovanja.
- Kjer je možno, centralizirati javna naročila in strogo upoštevati načela »side by side« primerjave pri naročanju.
- Na primarni ravni spodbujati koncesionarstvo in povezovanje v skupinske prakse. Na sekundarni ravni vzpostaviti mrežo regijskih bolnišnic in pripraviti pilotni projekt zasebne bolnišnice ter spodbujati koncesionarstvo. Terciarne inštitucije pa morajo kot institucije posebnega nacionalnega pomena ostati v državni lasti.

Ocena učinkov:

- Izboljšanje uporabe omejenih virov v zdravstvu Povečanje učinkovitosti zdravstvenega sistema ter večji obseg in kakovost zdravstvenih storitev.

Nosilci: Ministrstvo za zdravje

Odprta vprašanja: Pripraviti analizo možnosti privatizacije, vstopanja zasebnega kapitala oziroma zasebnega dela (outsourcing) v bolnišnicah.