

# Za večjo konkurenčnost gospodarstva je potrebna bolj podjetna država !

Drago Babič & Jože Damijan - [jpd](#) - 4.11.2018

Nedavna polemika med podjetniki in nekaterimi člani vladne koalicije ter strokovno javnostjo na temo koalicijskega sporazuma nove vlade nas je opozorila, kako hitro pri nas zdrsnemo v primitivno obliko javnega diskurza, ki se iz racionalnega spušča vedno bolj v čustveno, iracionalno sfero. To vodi le v poglobljanje razlik in povečevanje negativne energije, ne pa v neko konstruktivno reševanje skupnih problemov.

Z najinim prispevkom želiva diskusijo vrniti na strokovni nivo, predvsem pa nakazati dobre rešitve za izvedbo razvojnega preboja Slovenije, ki je vsaj na papirju želja vseh strani. V bistvu gre za to, kakšen model razvoja Slovenije si želimo izbrati. Vsiljuje se dilema: ali takega z manj države in davkov, vendar posledično večjimi razlikami med državljani, ali takega z več države in davkov ter bolj socialne narave. V najinem prispevku želiva pokazati, da lahko to med seboj izključujočo dilemo nadgradimo, če uveljavimo model z več države, ki pa pridobi poleg socialne funkcije tudi investicijsko in razvojno funkcijo.

## Izganjanje države iz razvoja

Najprej pogledimo, kako je učinkovit model »manj države«. Ta model je po dveh desetletjih obilne agitacije s strani čikaških ekonomistov, na čelu z Miltonom Friedmanom, prevladal v začetku 1980. let z vzponom Thatcherjeve in Reagana. Oba sta zagovarjala stališče, da »problem je država« in da bi z umikom države iz javnih storitev (predvsem šolstva in zdravstva), z deregulacijo posameznih panog in poklicev in z znižanjem davkov, predvsem dohodnine, gospodarstvo zacvetelelo. Premožnejši bi ob nizkih davkih več privarčevali, te prihranke pa produktivno investirali naprej v manj regulirane dejavnosti, kar bi zagnalo gospodarsko rast in nova delovna mesta. Učinek umika države bi tako imel pozitiven, »trickle down« učinek tudi na manj premožne sloje. Nič od tega se ni zgodilo. Nižji davki so samo povzročili veliko luknjo v proračunu, premožnejši pa so prihranke preusmerili v davčne oaze. Tisti v spodnji polovici pa so ostali brez socialnega varstva, na zamrznjeni minimalni plači in na milost in nemilost prepuščeni zavarovalniškemu (zdravstveno zavarovanje) in bančnim morskim psom (kreditni za študij). Neenakost je poletela v nebo in je ob globalizaciji danes eden ključnih dejavnikov za porast populizma in nevarnega političnega obrata v skrajno desno.

Hkrati pa se je zgodil še en učinek. Kot je v knjigi »Podjetna država«, katere prevod v slovenščino smo dobili te dni, lepo opisala Mariana Mazzucato, je za večino največjih inovacij, ki so se zgodile po drugi svetovni vojni, zaslužna država. Država je namreč z velikimi vlaganji v bazične raziskave ustvarila pogoje za podjetniške inovacije. In to v vseh panogah. Tipičen primer je iPhone, ki ga je tako briljantno oblikoval in sestavil Steve Jobs s svojo ekipo, toda katerega sestavni deli od baterije do zaslona na dotik posredno ali neposredno temeljijo na predhodnih javnih vlaganjih v raziskave in razvoj. In naprej, vse, kar danes »pametne telefone« dela pametne, temelji na javno financiranih vlaganjih v raziskave in razvoj (internet, GPS, SIRI itd.). Podobno je v farmacevtski industriji, nanotehnologiji in biotehnologiji, kjer večina novih proizvodov temelji na javno financiranih raziskavah. Država je določila trende bodočih tehnologij in jih razvila s ciljnim vlaganji. Dejansko se zasebna podjetja fokusirajo le na drugi R v kratici R&R, na razvoj oziroma na komercializacijo, medtem ko prvi R (raziskave), ki je najdražji in najbolj tvegan, financira država. Podjetja so pripravljena investirati le v manj rizični del razvoja izdelkov, medtem ko je ključne rizike pri razvoju novih tehnologij in materialov pokrila država s financiranjem bazičnih raziskav.

Z zahtevo za manj države, z umikanjem države, kar se je v ekstremni obliki zgodilo v zadnjem desetletju po finančni krizi in uvedbi politike varčevanja v vseh razvitih državah s krčenjem izdatkov za visoko šolstvo in R&R, se zmanjšuje potencial za nove inovacije. Zato se Mazzucatova, tudi kot vplivna svetovalka Evropske komisije, zavzema, da se država ponovno bolj aktivno vključi v proces razvoja. Ne samo kot oblikovalka ugodnega poslovnega okolja, ampak kot podjetna država, ki določa smeri razvoja in tja usmerja svoja razvojna sredstva. In še več, država naj ne bi samo subvencionirala inovativnih podjetij (torej zmanjševala njihovih finančnih tveganj), pač pa tudi participirala na njihovih dobičkih prek lastniških deležev (prednostnih delnic).

## Ko zgolj spodbude podjetjem zatajijo

V programu Za prodorno (podjetno) Slovenijo so si podjetniki zadali cilj, da dosežemo razvojni preboj s tem, da bistveno dvignemo izvoz, produktivnost in dodano vrednost (sicer brez kakšnih kvantifikacij). To naj bi dosegli z večjo konkurenčnostjo naših podjetij na mednarodnih trgih, kar bi se uresničilo z zniževanjem davčnih obremenitev za podjetja, prestrukturiranjem in zniževanjem proračunskih izdatkov in drugimi organizacijskimi ukrepi, ki pa bi imeli v seštevku negativni učinek na javne finance.

Ob tem podjetniki pozabljajo, da je bil pred dobrimi desetimi leti že uveden podoben paket ukrepov. Znižana je bila stopnja davka na dohodek podjetij iz stopnje 25% na 19%, ki je bila kasneje začasno še znižana na 17%, uvedeni sta bili olajšavi pri plačevanju tega davka in sicer za investicijska vlaganja v višini 40% in za vlaganja v raziskave in razvoj v višini 100% vlaganj, tako da je bila efektivna davčna stopnja še precej nižja, med 11 in 12%. Davek od dohodka iz kapitala je bil izločen iz progresivne dohodninske lestvice, uvedena je bila cedularna obdavčitev v višini 20%, ki je bila kasneje dvignjena na 25%. To nas je pripeljalo skoraj do položaja davčne oaze, slovenska podjetja so v primerjavi z ostalimi članicami EU podpovprečno obdavčena. Taka ureditev velja še danes. Kot kaže primerjava z EU, je pri nas z davki nadpovprečno obremenjena potrošnja in zaposleni, podpovprečno pa delodajalci in predvsem kapital.

Toda ključno je vprašanje, kaj so vse te spodbude v obliki znižanih davkov dejansko prinesle v zadnjih desetih letih. Primerjava z ostalimi EU državami v obdobju 2008-2017 kaže, da takšne davčne spodbude podjetjem niso dale željenih rezultatov, saj smo v zadnjih 10 letih še dodatno zaostali za povprečjem EU v vseh kategorijah, razen pri vlaganjih podjetij v R&R. Izgovarjanje na finančno krizo ne pride v poštev, saj so jo doživljale tudi druge države v EU. Češka na primer je v istem času zmanjšala zaostanek za povprečjem EU pri produktivnosti za 2,9, pri realnem BDP na prebivalca celo za 6 odstotnih točk, delež visoko tehnološkega izvoza pa ima trikrat večji kot mi. Torej je vzrok za zaostajanje pri nas samih. Res je, da je k takemu nazadovanju v veliki meri prispevalo neustrezno delovanje političnih oblasti, ki so napačno ravnale pred krizo, med njo in po njej tja do vključno bančne sanacije leta 2013, vendar je osnovni razlog za intenzivnost krize pri nas pretirano zadolževanje privatnega sektorja tik pred izbruhom krize. To samo pomeni, da je pri tako majhni državi, kot je Slovenija, delovanje podjetniškega sektorja in države tako prepleteno, da morajo biti ukrepi in delovanje usklajeni in da samo staviti na to, da bodo davčne spodbude dale potreben razvojni impulz, ni dovolj.

Najmanj, kar lahko rečemo, je, da ponavljanje istih vzorcev v duhu »trickle down« ekonomije ne bo prineslo uspeha. To so volivci prepoznali, ko so na zadnjih volitvah izbrali levosredinsko koalicijo s programom, ki obljublja več zdravstva, pokojnin, sociale, raziskav in šolstva ter kulture ob nekaj višjih davkih, ne pa zniževanja davkov in čakanja, da bo nekoč bolje. To je torej naš večinski izbor, zato ga ne moremo enakopravno primerjati z drugimi programi raznih interesnih združenj, niti s programi strank, ki niso dobile parlamentarne večine.

Še posebej je zaskrbljujoč padec deleža visokotehnološkega izvoza ob povečevanju vlaganj podjetij v R&R, tu se na negativni vpliv politike ne moremo izgovarjati. Podjetja kljub velikemu izkoriščanju olajšav za investicije in vlaganja v R&R niso uspela izvesti razvojnega preboja (razen redkih izjem, kot je na primer Akrapovič). To zagato je lepo opisal akademik Igor Emri, predsednik Sveta za razvoj pri SAZU v svojem nedavnem intervjuju, objavljenim v Svetu Kapitala 28.9., ko pravi: »če raziskuješ in razvijaš sveče, ne boš nikoli naredil žarnice«. Za tehnološki in posledično razvojni preboj bo treba iznajti nekaj več. Potrebno je razmišljanje »out of the box«, ki ga pri rutinskih izboljšavah obstoječih programov ni možno doseči. Zato moramo aktivirati vse razvojne potenciale, ki jih imamo. S tem misliva predvsem na velik bazen znanja in kadrov, ki ga imajo naše univerze in inštituti, ki je slabo izkoriščen za doseganje poslovno-razvojnih ciljev gospodarstva, ter bolj odločno obnašanje države kot investitorice in podjetnice pri razvojnih projektih.

### **Bolj podjetna država**

Pri pogledu v prihodnost si moramo najprej zadati številčno opredeljene cilje, tako da bomo lahko spremljali stopnjo njihovega doseganja. Kot izhodišče lahko vzamemo dva dokumenta, ki jih je pripravila prejšnja vlada, to sta »Vizija Slovenije 2050« in iz nje izhajajoča »Strategija razvoja Slovenije 2030«. Slednja kvantificira cilj, ko pravi, da bomo do leta 2030 dosegli povprečno stopnjo razvitosti EU. To pomeni, da moramo v naslednjih 13 letih (vključno letos) letno rasti za 2,8 odstotni točki hitreje od povprečja EU. Lani smo to skoraj dosegli, v EU je bila realna rast BDP na prebivalca 2,2%, naša 4,8%. Letos kaže slabše in kakor predvideva UMAR v letošnji jesenski napovedi, ne bomo dosegli take hitrosti razvoja niti v naslednjih dveh letih. Očitno s klasičnim arzenalom ukrepov – z nizkimi davki, s povečevanjem števila zaposlenih ob relativno nizki rasti produktivnosti (ta je predlani zrasla za 1%, lani za 1,9%) in plač, brez prestrukturiranja podjetniškega sektorja v smeri visokih tehnologij, ta cilj ne bo dosegljiv.

Če se vrneva nazaj k Mariani Mazzucato in knjigi Podjetna država, ni dovolj, da država zgolj zniža davke, saj to ne spodbuja inovacij in razvoja. Pač pa mora država prevzeti bolj aktivno vlogo, mora se odločiti, da bo več denarja vlagala v temeljne raziskave in razvoj, v visoko šolstvo, da bo z industrijskimi politikami spodbujala točno določene panoge in v slovenskem primeru bi tudi morala postati bolj aktivna pri neposrednem spodbujanju razvoja od inovacij do prototipa. Da vsaj malo zapre to »dolino smrti«, v kateri večina inovacij umre, ker podjetja nočejo vlagati v faze razvoja, dokler niso razviti prototipi, saj je to preveč tvegano. Eno izmed možnosti, kako to doseči, prek javnega tehnološko-razvojnega sklada, sva pred meseci že opisala v tem časopisu. Gre za to, da se država začne obnašati kot podjetnik in da vložiti sredstva v tvegane, vendar razvojno perspektivne inovacije, nato pa večinsko izstopi po fazi prototipa in začetku komercializacije projekta. Vendar pa še vedno ostane delničar v komercialnem podjetju in donose vlaga naprej v spodbujanje novih perspektivnih inovacij. Torej pokrije ključne rizike, vendar participira tudi na donosih in jih nato vlaga naprej.

Prvi korak, ki je tukaj potreben, je ponovno povečanje javnih izdatkov za visoko šolstvo in tehnološki razvoj, in sicer v prvi fazi do leta 2022 najmanj na evropsko povprečje 0.7% BDP, nato pa do leta 2030 na lizbonski cilj 1% BDP. V primeru, če bi sedanja slovenska vlada zasledovala povečanje javnih izdatkov za R&R na evropsko raven (0.7% BDP), bi se do leta 2022 skupni javni izdatki za R&R morali povečati s sedanjih 200 na skupaj 346 mio evrov. V primeru zasledovanja dinamike Avstrije in doseganja evropskega cilja 1% BDP za javne R&R izdatke bi se slednji morali povečati za dva-in-pol-krat na 498 mio evrov do leta 2030 (ali prej). Drugače rečeno, zgolj za to, da dosežemo sedanje evropske povprečje vlaganj v R&R, moramo javne izdatke za R&R povečati za 150 mio evrov letno. Za bolj ambiciozni cilj, da se priključimo vodilnim evropskim državam na področju vlaganj R&R, pa moramo te javne izdatke povečati za 300 mio evrov letno.

Drugi korak je ponovna ustanovitev Tehnološke agencije, ki bo kot krovna institucija skrbela za ciljno spodbujanje tehnološkega razvoja v izbranih tehnologijah in panogah. Znotraj nje pa se mora ustanoviti Tehnološko-razvojni sklad, ki bo deloval kot neke vrste javni sklad tveganega kapitala in ki bo izvajal opisano funkcijo države kot podjetnika v razvoju novih tehnologij in inovativnih, tehnološko visoko intenzivnih izdelkov.

Nobelih drugih bližnjic tukaj ni. Če vlada ne bo naredila domače naloge, je namesto nje ne bo nihče drug. Vlada mora z ambicioznimi politikami in povečanimi vlaganji začrtati smeri bodočega razvoja, temelječega na tehnologijah prihodnosti. Največ koristi od spodbujanja razvoja novih tehnologij in državnega prevzemanja rizikov pri razvoju od inovacij do prototipa, bodo imela slovenska podjetja. Če bomo stavili na zablodo, da bo ta razvoj prišel sam po sebi od spodaj, bomo stagnirali na sedanji ravni tehnološke intenzivnosti in kot zgolj dobavitelji komponent v verigah vrednosti velikih tujih korporacij. Vse najbolj perspektivne inovacije pa nam bodo pobrali tuji skladi tveganega kapitala, s tem pa v tujino odnesli tudi vse koristi iz tega naslova – tako dodano vrednost kot najbolj kvalitetna delovna mesta. Kar se nam dogaja danes.

### **Infrastruktura kot razvojni in stabilizacijski mehanizem**

Naslednje področje, kjer bo država v bodoče morala biti bolj aktivna, so investicije v infrastrukturo. Pomen teh investicij je dvojen. Prvič, te investicije zagotavljajo ustrezne pogoje za razvoj cele družbe, tudi podjetništva, kar podjetniki v svojem programu izrecno zahtevajo, drugič, ob odsotnosti samostojne monetarne politike, ki je bila prenešana na ECB, omogočajo uravnavanje konjunktornih ciklov, ki nastajajo v domačem gospodarstvu. S pospešitvijo izvajanja takih investicij v času gospodarskega zastoja omilimo negativne posledice, kot smo jih imeli leta 2009, ko nam je BDP padel za 8% in ko se nato še 5 let nismo uspeli potegniti iz recesije. Šele povečan cikel lokalnih infrastrukturnih investicij, financiran predvsem iz evropskih sredstev, pred lokalnimi volitvami leta 2014, je Slovenijo potegnil iz dolge recesije.

V naslednjih letih naj bi državna vlaganja na področju prometne, energetske in okoljske infrastrukture dosegla v povprečju 2% BDP, to je okoli 1 milijarde evrov letno, zato ima učinkovito pripravljanje in izvajanje infrastrukturnih investicij velik pomen za naš razvoj. Z nestrokovnim in posledično neučinkovitim vodenjem teh investicij lahko izgubimo okoli 0,5% BDP letno, ki bi jih lahko namenjali za vlaganja v R&R ali socialne programe. Kot šolski primer nestrokovno in nepregledno vodene javne investicije lahko navedemo priprave na izgradnjo drugega tira, še prej TEŠ6.

Najmanj, kar lahko na tem področju storimo, je, da vzpostavimo informatizirano projektno pisarno v okviru Ministrstva za infrastrukturo, ki bi zagotavljala preglednost vseh predpisanih postopkov v vseh fazah tehnične priprave projekta, finančnega načrtovanja in izvedbe projektov. Take rešitve že obstajajo, uporabljajo jih vsi ugledni inženirji v tujini, pa tudi pri nas DARS in nekateri gradbeni konzultanti, samo uporabiti jih moramo pri vseh infrastrukturnih projektih, najprej pri drugem tiru. Dejansko je potrebno zelo malo za uspešno izvedbo javnih investicij in učinkovito rabo javnega denarja, če je le vlada pripravljena narediti ta majhen organizacijski in informacijski preskok v 21. stoletje.

Naj v zaključku povzameva, da lahko zagotovimo učinkovitejši razvojni preboj Slovenije predvsem z miselnim preskokom v naših glavah. Tako da pozabimo na neoliberalne zablode in se vrnemo h konceptom, ki dokazano delujejo. Država ni neka nadloga, ki jo je treba z nižanjem davkov izstradati, ampak je lahko samozavestna in odločna investitorica in tudi podjetnica, predvsem na področju visokih tehnologij.