

RAZUMEVANJE JAVNEGA SEKTORJA IN SLOVENSKA GOSPODARSKA POLITIKA PO LETU 2008**

Povzetek. Avtorja v članku najprej prikažeta, kako je treba po njunem mnenju pravilno razumeti javni sektor, in potem analizirata, kako je napačno razumevanje javnega sektorja vplivalo na oblikovanje slovenske gospodarske politike po izbruhu svetovne gospodarske krize v letu 2008. Po njunem mnenju so gospodarska področja, ki naj bi jih organizirali v obliki javnega sektorja, opredeljena z zahtevo po večanju družbene učinkovitosti, obseg dejavnosti javnega sektorja glede na obseg dejavnosti zasebnega sektorja pa naj bi bil dan tudi s strukturo agregatnega povpraševanja. Na podlagi teh iztočnic avtorja pokažeta na napačne poteze gospodarske politike v Sloveniji po letu 2008.

Ključni pojmi: javni sektor, učinkovitost, efektivno povpraševanje, politika "zategovanja pasu", slovenska gospodarska politika

Uvod

Po izbruhu svetovne gospodarske krize v letu 2008 je velika večina evropskih držav uvedla tako imenovano gospodarsko politiko "zategovanja pasu" (angleško: *austerity policy*) (na primer Prospects for the Eurozone, 2013). Njen glavni cilj je bil spodbuditi gospodarsko rast in zaposlovanje, in sicer z odpravljanjem deficitov v državnih proračunih. To pa naj bi dosegli z zniževanjem kolektivno financirane potrošnje in s tem tudi krčenjem javnega sektorja. Avtorja tega članka menita, da je takšna gospodarska politika napačna, vzrok za njeno neustreznost pa je večinoma povezan z napačnim razumevanjem javnega sektorja.

Zato avtorja v tem članku najprej prikažeta po njunem mnenju ustrezno razumevanje javnega sektorja. Tako dokazujeta, da pravilno definiranje javnega sektorja odkriva, da je ta element gospodarske učinkovitosti in da lahko zato zmanjševanje deleža javnega sektorja v gospodarstvu vodi do povečevanja gospodarske neučinkovitosti. Področja gospodarjenja, ki naj

* Dr. Maks Tajnikar, redni profesor na Ekonomski fakulteti, dr. Petra Došenović Bonča, docentka na Ekonomski fakulteti, Univerza v Ljubljani.

** Izvirni znanstveni članek.

bi jih organizirali v okviru javnega sektorja, naj bi bila tako v osnovi organizirana zaradi učinkovitosti. Kakšen naj bi bil obseg gospodarske dejavnosti na področjih, ki jih organiziramo v obliki javnega sektorja, pa naj bi določala struktura agregatnega oziroma efektivnega povpraševanja. Ta sklep utemeljeta z razpravo o tem, kako javni sektor sodeluje pri nastajanju gospodarske rasti, merjene z rastjo bruto domačega proizvoda (BDP). Napačno razumevanje javnega sektorja po njunem mnenju vodi do spregledane in napačno opredeljene vloge kolektivno financirane potrošnje pri oblikovanju efektivnega povpraševanja.

Prav napačno razumevanje razmerja med javnim sektorjem, kolektivno financirano porabo in efektivnim povpraševanjem pa vodi tudi do napačne gospodarske politike, torej politike, ki smo jo v Sloveniji in številnih drugih državah uporabili po izbruhu gospodarske krize leta 2008 za oživljanje gospodarstva in ki jo običajno imenujemo politika "zategovanja pasu". Čeprav se je razprava o politiki "zategovanja pasu" prvič pojavila že pred tristo leti, je velika večina razprav o njej povezana z vprašanjem razmerja med gospodarsko rastjo in deficitom državnega proračuna (Konzelmann, 2014). Prav zato avtorja v tem članku opozarjata na poseben vidik te gospodarske politike, ki je sicer zelo občuten v vsakodnevnem življenju, a manj v ekonomski literaturi, to je vlogo javnega sektorja.

Razlogi za obstoj javnega sektorja

Sodobne zasebnolastniške tržne družbe izhajajo iz zgodovinskega in teoretičnega spoznanja, da tržno gospodarstvo, temelječe na zasebni lastnini, v razmerah konkurence, ki je blizu popolne konkurence, samo po sebi dosega maksimalno družbeno učinkovitost. Ta utemeljuje zgodovinsko upravičenost obstoja zasebnolastniških tržnih družb, teoretični model popolno konkurenčnega tržnega gospodarstva, v katerem pojasnujemo, kako popolna konkurenca uresničuje učinkovitost v gospodarstvu, pa je nepogrešljiv temelj sodobne klasične ekonomike in mikroekonomike. Družbeno učinkovito stanje v gospodarstvu je opredeljeno po zgledu Vilfreda Pareta (1848–1923) kot stanje, v katerem posameznik ne more izboljšati svojega položaja v smislu izboljševanja koristi, ne da bi se poslabšala korist vsaj enega od preostalih posameznikov v družbi (Pareto, 1896 v Silvestre, 2012).

V ekonomski teoriji zlahka pojasnimo, kako takšno stanje uresniči decentralizirano, tržno odločanje zasebnih proizvajalcev in kupcev v razmerah popolne konkurence (Tajnikar, 2003). V takih razmerah tržno oblikovane cene spodbudijo potrošnike in proizvajalce k odločitvam, pri katerih so: a) dobrine razdeljene med potrošnike tako, da z danim obsegom dobrin dosega maksimalno korist vseh posameznikov v družbi, mejne stopnje substitucije pa so med potrošniki izenačene (1. Paretovo pravilo); b) proizvodni

dejavniki v vsakem podjetju zaposleni na način, da vsako podjetje ob krčenju stroškov z danimi proizvodnimi dejavniki proizvede največje količine dobrin, mejne stopnje tehnične nadomestitve pa so izenačene med proizvodnjami (2. Paretoovo pravilo); c) proizvodni dejavniki, razdeljeni med podjetja na način, da ob danih količinah teh dejavnikov proizvedemo čim večje količine dobrin in so mejni faktorski prihodki med podjetji izenačeni (3. Paretoovo pravilo); č) proizvodnje, razdeljene med podjetja tako, da vsa podjetja prek povečanega dobička proizvedejo količine dobrin, ki so maksimalne ob dani količini proizvodnih dejavnikov, saj so mere proizvodne transformacije izenačene med podjetji (4. Paretoovo pravilo); in d) pri katerih so zaradi profitnega motiva na strani proizvajalcev ter motiva povečanja koristi na strani potrošnikov proizvodnje in potrošnje usklajene tako, da v družbi iz dane količine proizvodnih dejavnikov proizvedemo natančno tisti dobrine, ki jih potrošnik v potrošnji tudi pričakuje, mejne stopnje substitucije pri potrošnikih in mere proizvodne transformacije pri prodajalcih pa so med sabo izenačene (5. Paretoovo pravilo) (Ferguson, 1972). Navedenih pet Paretovih pravil je edina definicija učinkovitosti v sodobni mikroekonomiki. Kot je iz teh definicij vidno, posegajo na področje alokacije dobrin, vprašanja distribucije dobrin pa nanje in s tem tudi na učinkovitost ne vplivajo.

Vendar vse navedeno ne velja, če v gospodarstvu obstajajo javne dobrine, proizvodnja in poraba z zunanjimi učinki, nepopolna konkurenca in nepopolne informacije (Stiglitz, 1988; Bailey, 2002; Anheier, 2010). Ker v teh primerih ne moremo domnevati, da bi profitni motiv in motiv povečanja koristi privedla gospodarstvo do večje družbene koristi, je logična in edina pot k družbeni učinkovitosti, ki jo imajo sodobne družbe na voljo, opustitev profitnega motiva na strani ponudbe in/ali motiva povečanja koristi na strani povpraševanja, ustrezna kolektivna organizacija financiranja porabe in v nekaterih primerih tudi pretvarjanje zasebne lastnine v državno lastnino. S temi oblikami družbene organizacije pa nastane javni sektor. Pravzaprav je *prostor javnega sektorja* tam, kjer povečanje dobička in koristi ne privedeta do večje družbene koristi, torej stanja, v katerem posameznik ne more povečati svoje koristi, ne da bi se zmanjšala korist vsaj enega od preostalih posameznikov v družbi. Prostor javnega sektorja torej definiramo z družbeno učinkovitostjo. Uveljavitev javnega sektorja niti praktično niti teoretično še ne pomeni večje družbene učinkovitosti same po sebi, a je to edina pot, da družbe morebiti dosežejo družbeno učinkovitost, ki je po tržni poti ne morejo niti teoretično.

Najpogosteje upravičujemo obstoj javnega sektorja z obstojem tako imenovanih *javnih dobrin*. Pri njih koristi ni omejena na posameznika ter vstop novega potrošnika ne zmanjša koristi obstoječim in ne zahteva nastanka mejnih stroškov. Te lastnosti označujemo z netekmovalnostjo, ki sicer ni

značilnost preostalih, tako imenovanih zasebnih dobrin (Ferguson, 1972; Silvestre, 2012). Posebna kategorija javnih dobrin so tako imenovane klubske dobrine, ki se vedejo kot javne dobrine vse do tiste točke, ko so izkoriščene njihove zmogljivosti za namen porabe, potem pa zanje ne velja več lastnost netekmovalnosti in se vedejo kot zasebne dobrine (Coase, 1974; Baumol, Blinder, 2000). Pri javnih dobrinah je pogosto tako, da njihova mejna korist za posameznika ni dovolj velika, da bi jih pri danih cenah ta kupil. Če takšno dobrino kupi posameznik, pa nastane korist od te dobrine pri večjem številu posameznikov. Korist javne dobrine je tedaj vsota koristi večjega števila posameznikov, kar omogoča tudi plačilo višje cene zanj, če so nakup pripravljeni plačati vsi tisti posamezniki, ki imajo od nje korist. Pravimo, da se v okviru 5. Paretovega pravila z mero proizvodne transformacije izenačuje družbena in ne individualna mejna stopnja substitucije. Če ima neka dobrina lastnosti javne dobrine in z njo gospodarimo kot z zasebno dobrino, je torej mogoče, da koristi dobrine sploh ne nastanejo, ker nikomur v družbi glede na ceno ne daje dovolj visoke mejne koristi, da bi jo kupil. Bi pa enota take dobrine povzročila korist pri več kot zgolj enem potrošniku. Iz enote dobrine nismo pridobili največjega obsega koristi, ki jo taka dobrina lahko daje, kar pomeni, da položaj v družbi ni učinkovit.

746

Zato je organizacija kolektivno financirane porabe, ki izraža vsoto mejnih koristi vseh posameznikov s koristjo od javne dobrine, v takem primeru način, kako lahko povečamo korist iz porabe dobrin, ne da bi povečali njihov obseg. Kadar za javno dobrino ni značilen problem izključljivosti, lahko tako financiranje organizira sam ponudnik. Če pa organiziranja kolektivnega financiranja potrošnje niso sposobni sami ponudniki javnih dobrin, ker so zanje transakcijski stroški organizacije takega financiranja porabe preveliki ali zaradi problema izključljivosti, je za povečanje koristi v družbi nujna organizacija kolektivnega financiranja porabe s pomočjo države. Seveda je državno organiziranje kolektivno financirane porabe vedno politični proces, saj pri sami organizaciji ne gre za kupoprodajni odnos.

Vendar, da bi lahko nastal učinek iste dobrine na korist večjega števila posameznikov, mora ponudnik s proizvodnjo v količinskem smislu zadoštili obsegu sredstev, zbranih za kolektivno financiranje porabe, in sicer skladno s 5. Paretovim načelom. To velja za državnega ali zasebnega ponudnika in ne glede na to, ali kolektivno financiranje porabe organizira država ali ponudnik. To pa pomeni, da ob tem ponudniki ne morejo najprej povečati dobička. Dosegati morajo količinske cilje, ki izhajajo iz obsega kolektivno financirane porabe oziroma družbene mejne stopnje substitucije, in pri tem ne gledati na povečanje dobička, ki določa za proizvajalca smiselni obseg proizvodnje, in sicer ne glede na lastnino. Poslovati morajo neprofitno. Če zasebna podjetja niso pripravljena tako delovati, mora ponudbo javnih in klubskih dobrin organizirati država, in sicer prek državnih podjetij.

Lastnina v teh primerih omogoča državi, da od podjetij zahteva in uresniči neprofitno in količinskim ciljem podrejeno poslovanje.

Drugi pojav, s katerim upravičujemo javni sektor, so tako imenovani zunanji učinki. Ti lahko nastanejo v proizvodnji in v porabi ter so lahko pozitivni ali negativni. Gre za učinke, ki nastanejo z odločitvami potrošnikov ali proizvajalcev o njihovi porabi ali proizvodnji, a jih ti ne upoštevajo pri svojem odločanju, saj se pokažejo pri tretjih osebah in ne pri tistih, ki ob upoštevanju povečanja koristi ali dobička sprejemajo odločitve (Ferguson, 1972). Osebe, ki sprejemajo odločitve, in tretje osebe med sabo nimajo kupoprodajnih odnosov. Zunanji učinki so povezani z uresničevanjem 1. in 3. Paretovega načela, saj cenovni signali povzročajo premajhen ali prevelik obseg porabe ali proizvodnje glede na vse koristi ali škode, ki jih dobrine z zunanjimi učinki v proizvodnji ali porabi povzročajo pri posameznikih v družbi.

V primerih *negativnih zunanjih učinkov v porabi* se lahko država odzove z davki ali prepovedmi, kar pa niso razlogi za utemeljevanje obstoja javnega sektorja. Podobno je tudi z *negativnimi zunanjimi učinki v proizvodnji*. Tudi v tem primeru se lahko država odzove z davki, prepovedmi ali poddržavljanjem, kar pa tudi ne vodi do nastanka javnega sektorja, saj ni potrebno organiziranje kolektivnega financiranja porabe.

Če v primeru *pozitivnih zunanjih učinkov v proizvodnji* odločitve o proizvodnji prepustimo posameznemu proizvajalcu, ta pri odločanju o obsegu svoje dejavnosti izhaja le iz povečanja svojega dobička in ne upošteva pozitivnih učinkov, tako imenovanih dobrobiti, pri drugih v družbi. Ker s temi sploh ne naveže kupoprodajnega stika, jim jih tudi ne more zaračunati in s tem ustvariti spodbude za večji obseg proizvodnje pri sebi. Taka proizvodnja zato ne nastane ali pa nastane v premajhnem obsegu, kar pomeni, da tudi ne nastanejo ali pa nastanejo v premajhnem obsegu dobrobiti, ki bi vplivale na družbeno korist, ki jo povečamo. Znova si lahko pomagamo s kolektivnim financiranjem porabe, ki pa je ne more organizirati proizvajalec kot v primeru javnih dobrin, saj nima kontakta z vsemi koristniki dobrobiti njegove proizvodnje. Organizator kolektivnega financiranja porabe je lahko le država, ki želi s financiranjem doseči določeno količino proizvodnje. Proizvajalci morajo zato slediti količinskim ciljem in opustiti profitni cilj, in sicer ne glede na njihovo lastnino. Za povečanje družbene učinkovitosti je torej tudi v teh primerih potrebno neprofitno ravnanje izvajalcev. Če zasebna podjetja niso pripravljena delovati v takih pogojih, je treba ponudbo zagotoviti prek podjetij v državni lasti. Pozitivni zunanji učinki v proizvodnji torej upravičujejo organiziranje javnega sektorja, in sicer zaradi sledenja čim večji družbeni učinkovitosti in koristi.

V primerih *pozitivnih zunanjih učinkov v porabi* korist ni omejena zgolj na tistega posameznika, ki troši določeno dobrino, ampak nastane korist

tudi pri drugih posameznikih v družbi, in sicer tako da se prenaša prek prvega. Ker posameznik kupi in troši dobrino glede na svojo mejno korist in ne upošteva mejnih koristi pri drugih, ki nastanejo zaradi njegove porabe, saj z njimi nima kupoprodajnega kontakta, je pogosto obseg porabe takšnih dobrin premajhen, da bi družba povečala svojo družbeno korist. Za to mora država zaukazati večjo porabo, a jo tudi plačati prek kolektivnega financiranja porabe. Posameznik je namreč ni pripravljen plačati, saj upošteva le mejno korist pri sebi. Proizvajalci pa se morajo tej, večji porabi prilagoditi s količino proizvodnje. Če jih ovira profitni motiv, mora država zahtevati od njih neprofitno ravnanje in sledenje količinskim ciljem poslovanja. Če zasebni investitorji v podjetja niso pripravljeni delovati v takih razmerah, je treba ponudnike organizirati v okviru državne lastnine. Pozitivni zunanji učinki v potrošnji torej tudi upravičujejo organiziranje javnega sektorja, saj sicer ni mogoče doseči družbene učinkovitosti in povečati družbene koristi.

Pri pozitivnih zunanjih učinkih tako v porabi kot v proizvodnji je odziv države mogoč le, če družba pripozna obstoj teh učinkov. Čeprav v mikroekonomiki poznamo analizo dobrobiti in stroškov, katere cilj je empirično ugotavljanje pozitivnih (dobrobiti) in negativnih (stroški) zunanjih učinkov, sta priznavanje obstoja teh učinkov in ustrezen odziv države stvar političnega procesa. Ta ugotovitev velja tudi za negativne zunanje učinke.

Tudi *nepopolna konkurenca* med ponudniki ne vodi do proizvodnje količin dobrin, po katerih ob danih cenah povprašujejo potrošniki. Gre za kršitev 5. Paretovega pravila. Pri nepopolni konkurenci proizvajalci zaradi povečanja dobička sistematično ponujajo manjše količine dobrin, kot jih pričakujejo pri danih cenah na trgih potrošniki. Običajno se to pokaže v pomanjkanju določenih dobrin ali prilagajanju potrošnje premajhni ponudbi dobrin. Cene v nepopolni konkurenci spodbujajo proizvajalce k proizvodnji manjših količin, kot bi jih pri teh cenah želeli kupiti kupci. Razkorak nastane zaradi odstopanj mejnih dohodkov od cen, ki je skupna značilnost vseh oblik nepopolne konkurence. Takšno stanje zahteva regulacijo države. V nekaterih primerih je mogoče, da država uveljavi konkurenčno stanje ter odpravi monopol in druge oblike nepopolne konkurence. Včasih je mogoče popraviti stanje z nadzorom cen. Če ni mogoče doseči ustreznih učinkov niti z eno niti z drugo obliko državne intervencije, pa je edino smiselno organizirati izvajalce v državni lasti in tako preprečiti profitno ravnanje ponudnikov. Monopolnega položaja ponudniki ne smejo izkoriščati v obliki povečevanja cen in povečanja dobička, ampak v obliki socializacije potencialnega monopolnega dobička prek nižjih cen in večje kupne moči potrošnikov. Ker je takšen način ravnanja ponudnikov v nasprotju z zasebnolastninskim motivom, je ponudnike zaradi učinkovitosti treba organizirati na podlagi državne lastnine. Tudi v tem primeru dejavnosti s tako organiziranimi ponudniki štejemo v javni sektor.

Tržno gospodarstvo, ki deluje v razmerah popolne konkurence, naj bi temeljilo tudi na tako imenovanih popolnih informacijah. Vendar v praksi pogosto prevladujejo razmere z *nepopolnimi in nesimetričnimi informacijami*. Čim bolj prevladuje tak tip informacij, tem večje je tveganje, s katerim se proizvajalci in potrošniki srečujejo pri svojem odločanju. Zato v takih razmerah pogosto ne nastaja ravnotežje pri najnižjih cenah in stroških, torej na način učinkovitega gospodarstva, včasih pa sploh ne nastaneta ponudba in povpraševanje na način, da bi lahko govorili o nastanku trgov. Profitni motiv proizvajalcev in motiv povečanja koristi potrošnikov tedaj ne vodita do učinkovite proizvodnje in potrošnje, četudi zasebni motivi spodbudijo tržne subjekte h gospodarskim odločitvam. Če je tveganje zaradi nepopolnih in nesimetričnih informacij preveliko, pa zasebni motivi pogosto sploh ne spodbudijo gospodarskih subjektov h gospodarski dejavnosti, čeprav bi z njo nastala korist za družbo (Tajnikar, 2003: 386–419). V teh primerih mora gospodarsko dejavnost organizirati država, zelo pogosto prek državnih podjetij, ki ne zasledujejo dobiček. Tudi taka dejavnost je del javnega sektorja.

Vsi opisani primeri kažejo, kako ustrezno oblikovan javni sektor ni vzrok za neučinkovit položaj v gospodarstvu, ampak je organizacijska oblika za doseganje družbeno učinkovitega položaja, v katerem ni mogoče izboljšati položaja posameznika, ne da bi poslabšali položaj drugih. Takšnega stanja v teh primerih ni mogoče doseči s profitnim motivom, individualnim motivom porabe in tržnim gospodarstvom. Motiv proizvajalcev mora biti v teh primerih količinski, saj cene prek profitnega motiva ali motiva povečanja koristi v vseh navedenih primerih vodijo do razkorakov med družbeno želenimi količinami in v resnici proizvedenimi ali potrošenimi količinami dobrin, proizvodnja neprofitna, obseg proizvodnje pa usklajen z ustreznim povpraševanjem, tega pa običajno mora opredeliti država in ga financirati kolektivno. Ker je to stvar države kot predstavnika družbe kot celote, je družbeno priznavanje učinkovitosti javnega sektorja precej odvisno od tega, kako v različnih državah prek politike opredeljujejo pomen dobrobiti iz javnih dobrin in odpravljanja monopolov, pa tudi zunanjih učinkov različnih dejavnosti. Prav tak način ravnanja vsebinsko opredeljuje javni sektor. Nasproti njega je tržni sektor. Če zasebna podjetja niso pripravljena delovati v takih razmerah, je treba organizirati državne ponudnike. Državna lastnina v teh primerih omogoča državi, da v podjetjih organizira neprofitno in količinskim ciljem podrejeno poslovanje. Zato javni sektor lahko sestavljajo tako zasebni kot državni ponudniki.

Ponudniki, ki so v državni lasti, država pa od njih zahteva povečanje dobička, seveda niso del javnega sektorja. Taki ponudniki so del zasebnega sektorja, država pa je zasebna lastnica, ki želi v podjetjih povečati dobiček zaradi finančnih virov, ki s tem nastanejo. Z vidika družbene učinkovitosti pa taka podjetja ne upravičujejo državne lastnine.

Včasih k javnemu sektorju pripišemo tudi dejavnosti, ki jih označuje tako imenovano *javno dobro* (angleško: *merrit good*). Te nimajo nobene povezave z javnimi dobrinami (angleško: *public good*). Javno dobro so dejavnosti, ki jih običajno po pravnih in drugih neekonomskih kriterijih označimo kot pomembne za obstoj družbe kot celote. Tudi v teh primerih ne zasledujemo profitnega motiva, ampak cilj, ki jih dela pomembne za družbo kot celoto.

Javni sektor, BDP in povpraševanje

Dobrine iz javnega sektorja so del BDP. V Evropi kakšni dve tretjini storitev ponuja javni sektor. Vse, kar proizvedemo in sestavlja BDP, na primer v Sloveniji, torej tudi tisto iz javnega sektorja, je bogastvo slovenske družbe, javnemu sektorju pa prepustimo del proizvodnje BDP, ker je tako učinkoviteje. Javni in tržni sektor z vidika ustvarjanja BDP nista rivala; oba ustvarjata BDP (več v Tajnikar, Došenović Bonča, 2012). Pravzaprav javni sektor upravičuje svoj obstoj le v primeru, če s proizvedenimi dobrinami daje korist tam, kjer tega ni sposoben dati tržni sektor.

Pri tem pa je *delež javnega sektorja v BDP* odvisen od dveh skupin dejavnikov. Najprej obseg in s tem tudi delež javnega sektorja določajo področja gospodarske dejavnosti, na katerih je smiselno, kot smo pojasnili v prejšnjem poglavju, organizirati gospodarsko dejavnost v obliki javnega sektorja. Na katerih področjih gospodarske dejavnosti dobrine ponuja javni sektor, je odvisno od učinkovitosti. Pri tem to merimo s povečanjem družbene koristi. Tako z argumenti iz prejšnjega poglavja lahko utemeljimo obstoj javnega sektorja v zdravstvu, ne moremo pa ga v proizvodnji avtomobilov ali hladilnikov. Poleg tega pa obseg dejavnosti javnega sektorja določa tudi povpraševanje. To je povpraševanje za gospodarstvo kot celoto in ga imenujemo agregatno ali efektivno povpraševanje. Če v družbi želimo več zdravstvenih storitev, ker smo vse bolj bolni, in če je smiselno zaradi učinkovitosti ponuditi določene zdravstvene dobrine v javnem sektorju, bo treba povečati delež javnega sektorja, ki ponuja te dobrine, v BDP in prerazporediti proizvodne dejavnike v javni sektor, in sicer v tisti del javnega sektorja, ki ponuja zdravstvene dobrine.

Če razumemo vlogo dobrin iz javnega sektorja pri opredeljevanju BDP, razumemo tudi sklep, da rast gospodarstva pomeni *rast BDP*, ta pa naraste tako v primeru, če naraste proizvodnja dobrin v javnem sektorju, kot če naraste proizvodnja v tržnem sektorju. Ali nasprotno: BDP se zmanjša tako, če likvidiramo gradbeno podjetje, kot če zapremo bolnišnico. Če sodobne družbe ne morejo rasti z rastjo proizvodnje dobrin v tržnem sektorju, zakaj ne bi rasle z večjo proizvodnjo tistega, kar obsega javni sektor? Veliko je znakov, da bodo sodobne družbe vsaj v bližnji prihodnosti rasle prav ob

javnem sektorju. Države, ki danes s programi varčevanja poskušajo hitro krčiti javni sektor, da bi uravnotežile proračun države, zelo verjetno krčijo rast prav v sektorjih, ki so danes glede na spreminjanje strukture povpraševanja sposobni rasti.

Zato da bi lahko imeli kolektivno financirano porabo, mora nekdo zbrati sredstva od posameznikov. Kot smo spoznali zlasti pri javnih dobrinah, lahko to naredijo kar ponudniki dobrin. Običajno pa sredstva za kolektivno financirano porabo od posameznikov zbere država. Problem nastane, če med kolektivno financirano porabo in zbranimi sredstvi zanjo nastane neravnotežje. Tedaj pravimo, da nastane *neravnotežje med prihodki in odhodki javnega sektorja*.

Neravnotežje javnega sektorja lahko odpravimo na dva načina. Po enem lahko zmanjšujemo glede na zbrana sredstva preobsežen javni sektor in potrebna sredstva zanj. Po drugem pa lahko povečamo zbrana sredstva za kolektivno financirano porabo. Ekonomsko je mogoče iti po eni ali drugi poti. Obe poti lahko tudi kombiniramo. A poti nista enaki z vidika rasti, to pa pomeni zaposlovanja, dohodkov prebivalstva in njihovega standarda.

Pri prvem načinu posegamo v ponudbo, torej ustvarjanje BDP. Ker javni sektor proizvaja dobrine, ki so del BDP, ukinjanje javnega sektorja zmanjša BDP. Ko prodamo na trgu manjši BDP, tudi manj zaslužimo in lahko v naslednjem ciklu manj trošimo. Manjši zaslužki povzročijo tudi manjši obseg zbranih sredstev za kolektivno financirano porabo. To pa pomeni, da je razkorak med prihodki in odhodki državnega sektorja ostal, BDP pa je manjši. Rečemo namreč lahko, da zaslužimo, kolikor porabimo, z dohodkom, ki ga pri tem zaslužimo, pa potem kupujemo blago. Financiranje porabe, ki izvira iz dohodkov od prodaje BDP, pa z vidika namena tega prispevka lahko delimo na individualno in kolektivno. Zgodovinsko je kolektivno financirana poraba nastala, ker so se posamezne vloge družine v zgodovini prenašale na državo, in sicer zlasti v času industrijske revolucije, ko je kapitalizem zahteval delavca, ki lahko dela ter ki mu ni treba skrbeti za otroke, stare, bolne, izobraževanje, varnost in še kaj, za kar je v preteklosti skrbela običajno družina ali kar posameznik. Tako individualno kot kolektivno financirana poraba potem dajeta dohodke v gospodarstvu. Iz njih pa financiramo tudi kolektivno financirano porabo. Trošenje dobrin javnega sektorja torej daje dohodke za to porabo na enak način, kot daje dohodke za porabo trošenje dobrin v tržnem sektorju.

Pri drugem načinu pa povečujemo sredstva za kolektivno financirano porabo. Tedaj spreminjamo individualno financirano porabo v kolektivno. Ampak celotne porabe, skratka denarja, ki išče blago, zaradi tega ne zmanjšujemo. Če povečujemo kolektivno financirano porabo, zmanjšujemo individualno, a nikogar bolj ne obremenjujemo, saj tisto, kar posameznik izgubi pri individualno financirani porabi, nadomesti s tistim, kar dobi pri

kolektivno financirani porabi. Če imamo javni sektor za to, ker je lahko kolektivno trošenje bolj učinkovito kot individualno, bi moral povprečen posameznik v družbi imeti ob opisani prerasdelitvi potrošnje celo nekaj več koristi kot sicer. Gospodarska rast in zaposlenost zato ne moreta pasti, dohodki iz prodaje dobrin ostanejo enaki, poveča pa se delež sredstev za kolektivno financiranje porabe, kar odpravlja primanjkljaj v sektorju države. Seveda pa pri tem domnevamo, da je prerazporeditev individualno financirane porabe v kolektivno posledica spremembe preferenc v družbi v smeri dobrin, ki jih je smiselno ponuditi prek kolektivnega financiranja porabe.

Opisani učinki zamenjave individualno financirane porabe v kolektivno zanemarjajo učinke multiplikatorjev. A če sledimo teoretični opredelitvi multiplikatorjev prihodkov državnega sektorja, multiplikatorjev odhodkov državnega sektorja in tako imenovanega teorema multiplikatorja uravnoveženega proračuna, smemo skleniti, da taka prerazporeditev financiranja porabe za gospodarsko rast ni le nevtralna, ampak jo celo pospeši (Galbraith, Darity, 1994).

Vendar je vpliv javnega sektorja na gospodarsko rast odvisen od *izkoriščenosti zmogljivosti* v gospodarstvu. Če zmogljivosti v gospodarstvu niso polno izkoriščene, naraščanje plačilno sposobnega povpraševanja v katerikoli obliki individualno in kolektivno financirane porabe vodi do rasti, saj bo proizvodnja naraščala z boljšim izkoriščanjem zmogljivosti. To bo zniževalo povprečne fiksne stroške, večalo konkurenčnost gospodarstva in pospeševalo nadaljnjo rast prek večjega izvoza ali prek večjih dohodkov domačih kupcev, prebivalstva in podjetij. Večji dohodki bodo povečevali tudi zbrana sredstva za kolektivno financirano porabo ter odpravljali neravnotežje med prihodki in odhodki javnega sektorja. Drugače pa je, če so zmogljivosti polno zaposlene. Tedaj je treba za večjo proizvodnjo in rast povečati zmogljivosti in posebej pomembne postanejo investicije, saj samo te povečujejo zmogljivosti. Ni pomembno, ali so individualno – gospodinjstev ali podjetij – ali kolektivno financirane. Pomembno je, da povečujejo zmogljivosti, saj sicer večanje povpraševanja vodi v inflacijo in ne v večji BDP. Tako zasebne kot kolektivne investicije makroekonomsko povečujejo zmogljivosti in hkrati povečujejo efektivno povpraševanje. Tudi takrat lahko rast dosegamo s kolektivno financirano porabo, a v njej morajo biti investicije. Večji dohodki pa bodo tudi v tem primeru prek večjega obsega sredstev za kolektivno financirano porabo odpravljali neravnotežje med prihodki in odhodki javnega sektorja.

Ob tem je treba strogo razlikovati med deležem javnega sektorja v BDP in *učinkovitostjo javnega sektorja*, še posebej če govorimo zgolj o tehnični učinkovitosti. Z vidika učinkovitosti in s tem tudi ustvarjenega BDP na enoto dela ter kapitala je namreč odločilno vprašanje, koliko smo sposobni iz evra, vloženega v proizvodne dejavnike, narediti BDP. Vprašanje je enako

pomembno, ali merimo BDP z dobrinami javnega sektorja ali zasebne proizvodnje. Učinkovitost je skrita v razmerju med inputi in outputi. Tu nastaja dodana vrednost, zaradi te razlike smo bolj ali manj konkurenčni v svetovni konkurenci in zaradi te razlike smo narodi vsaj glede na tekoči dohodek bolj ali manj bogati. Koliko BDP ustvarimo v javnem sektorju, je stvar povpraševanja po dobrinah javnega sektorja in področij, kjer je javni sektor smiseln z vidika družbene učinkovitosti. Koliko dobrin ustvari javni sektor na enoto inputa vanj, pa je stvar učinkovitosti javnega sektorja oziroma proizvajalcev ali, kot pogosto pravimo, izvajalcev v javnem sektorju. Gospodarstva z velikim ali manjšim deležem javnega sektorja v BDP in z uravnoveženim ali neuravnoveženim državnim proračunom imajo lahko učinkovit ali neučinkovit javni sektor. Zato z učinkovitostjo ni mogoče odpravljati makroekonomskih neravnotežij.

Napačni ukrepi gospodarske politike v Sloveniji na področju javnega sektorja

Vse od izbruha gospodarske krize leta 2008 se slovenska gospodarska politika ukvarja z uveljavljanjem tako imenovane politike "zategovanja pasu". Na tem mestu ne bomo pojasnjevali, zakaj je tako, poudarimo pa, da gre za gospodarsko politiko, ki izhaja iz prepričanja, da je treba za gospodarsko rast in rast zaposlenosti odpraviti deficit v državnih proračunih in da je to treba narediti z zmanjševanjem kolektivno financirane porabe in s tem tudi javnega sektorja. V nadaljevanju bomo prikazali ključne točke, na katerih je ta gospodarska politika sporna. Vzrok za njeno spornost pa bo v vseh primerih napačno razumevanje definicije in vloge javnega sektorja ter kolektivno financirane porabe.

Politika "zategovanja pasu" izhaja iz prepričanja, da javni sektor in kolektivno financirana poraba obremenjujeta gospodarstvo, preprečujeta gospodarsko rast in sta razlog za nastanek zadnje gospodarske krize. Za odpravo krize ju je zato treba zmanjšati. Zakaj je ta teza napačna, smo že pojasnili. Slovenski primer pa kaže, da takega opisa vzrokov za nastanek krize ne podpirajo niti podatki iz slovenskega gospodarstva. Kot kažejo podatki o obsegu javnega sektorja pred nastankom krize leta 2008, *glavni slovenski problem ni bil prevelik javni sektor*. V Sloveniji so leta 2004 celotni javnofinančni izdatki znašali 45,2 odstotka BDP (evro območje – 17 držav 47,4 odstotka) in leta 2008 44,1 odstotek (evro območje – 17 držav 47,1 odstotek) (European Commission, 2013). Tudi za Slovenijo torej velja sklep, ki je značilen za veliko večino drugih držav evro območja s proračunskimi težavami, da podatki nikakor ne dokazujejo, da bi delež javnega sektorja v večini držav s proračunskimi težavami pred nastankom krize leta 2008 bistveno narasel (Capraro, Perrotini, 2013). Zato tudi ni mogoče govoriti o tako imenovanem

javnofinančnem "razvratu". Kot smo pojasnili, je delež javnega sektorja opredeljen z družbeno učinkovitostjo in efektivnim povpraševanjem. Nič od tega se pred krizo leta 2008 ni tako spremenilo, da bi lahko sklepali, da je izzvalo izbruh krize in da bi torej morali usmeriti gospodarsko politiko v radikalno zniževanje deleža javnega sektorja.

Sklep, da kolektivno financirana poraba lahko pomeni izvor gospodarske rasti, kaže na poseben način leto 2009. Gre za *stabilizacijski učinek kolektivno financirane porabe*. V letu 2009 so tako državni prihodki kot državni odhodki delovali pozitivno na rast. V letu 2010 je bil skupen učinek – brez upoštevanja multiplikativnih učinkov – obeh agregatov še vedno pozitiven, saj je pozitiven učinek povečane državne porabe na gospodarsko rast pretehtal negativni učinek povečanja državnih prihodkov (Davidson, 2011; Umar, 2009, 2011, 2013A). Tudi v Sloveniji so tako državni izdatki za socialo, zdravstvo, šolstvo, pokojnine, nezaposlene in podobno v letu 2009 ustvarili stabilizacijski učinek, kot ga ugotavljajo tudi, na primer, v ZDA (Ghilarducci et al., 2012). Ohranjali so efektivno povpraševanje prav tedaj, ko je bilo najbolj pomembno, to je na začetku krize, ko so učinki krize še majhni in jih je lažje zdraviti. Ta stabilizacijski učinek javnega sektorja dokazuje, da kolektivno financirana poraba in javni sektor prav tako ustvarjata BDP ter lahko s tega vidika tudi nadomeščata individualno financirano potrošnjo in s to usklajeno proizvodnjo.

Prav zadnjega sklepa ne upošteva teorija, s katero utemeljujejo *politiko "zategovanja pasu"*. To politiko je Slovenija uradno začela uvajati v začetku leta 2012. Ker je glavna značilnost te politike radikalno vzpostavljanje ravnotežja v državnem proračunu z zniževanjem javnofinančnih odhodkov, začetki te politike, kot kažejo podatki, segajo že v leto 2011 (Umar, 2009, 2011, 2013A). Z uravnoteženjem državnega proračuna naj bi rast nastala kot splet treh učinkov (Boyer, 2012). Prvi se imenuje *crowding out effect of public deficit*. Med zasebnim in državnim zadolževanjem naj bi obstajala konkurenca, zmanjšanje državnega zadolževanja pa naj bi znižalo obrestne mere in naredilo prostor za zasebno zadolževanje. Drugi je *Ricardian equivalence principle*. Uresničil naj bi se, ker manjša državna poraba zahteva manj obdavčevanja, kar spodbudi pričakovanja o manjših davkih v prihodnosti in s tem tudi večjo sedanjo zasebno porabo. Tretji pa je učinek *domestic competitiveness*. Manjša državna poraba naj bi zmanjšala povpraševanje na domačem trgu in prisilila izvoznike k izvozu. Vsi trije učinki temeljijo na predpostavki, ki je po našem mnenju napačna, da sta kolektivno in individualno financirani porabi rivala.

Tako bi tudi v Sloveniji morali pričakovati, da bo vstop v politiko "zategovanja pasu" v letih 2011–12 privedel do hitre obuditve gospodarske rasti. Kot kažejo podatki, se to ni zgodilo. Na prvi pogled statistični podatki zelo jasno kažejo nastanek *crowding out effect of public deficit*. Od konca leta

2008 do konca prvega polletja 2013 se je država zadolžila za 11,2 milijardi evrov, zasebni sektor pa se je razdolžil za 10,1 milijarde evrov, bruto zunanja zadolženost Slovenije pa se je povečala za 1,1 milijarde evrov in ostala na ravni okoli 40 milijard evrov, kar je značilno za celotno obdobje od leta 2009 (Banka Slovenije, 2013). Vendar se zasebni sektor po nastanku krize leta 2008 ni začel umikati s finančnih trgov, ker bi ga izrinilo zadolževanje države. Umikati se je začel, ker je bil zaradi zadolževanja v obdobju po letu 2000 ob nastanku krize preveč zadolžen in se je moral začeti v boju za preživetje razdolževati. Samo v obdobju od leta 2006 do 2008 je delež dolga v virih sredstev slovenskih podjetij narasel od 61,3 odstotka na 67,5 odstotka, delež finančnih obveznosti do bank v virih sredstev pa od 27,7 odstotka na 34 odstotkov (UMAR, 2013B). V primerjavi s podjetji znotraj evro območja (17 držav) so bila slovenska podjetja ob začetku krize bistveno bolj zadolžena, čeprav so bila še leta 2004 manj zadolžena od podjetij v evro območju (Ponikvar et al., 2013).

Uvedba prvih ukrepov politike "zategovanja pasu" spomladi 2012 je pri gospodinjstvih spodbudila učinke, ki so bili nasprotni tudi s pričakovanim *Ricardian equivalence principle*. Pričakovanja o finančnem stanju v gospodinjstvih, o pričakovanem gospodarskem položaju v državi, o pričakovani brezposelnosti in o pričakovanem varčevanju gospodinjstev v prihodnjih dvanajstih mesecih, kar kaže statistični kazalnik zaupanja potrošnikov, so takoj drastično padla in za sabo povlekla tudi zasebno financirano porabo, katere rast je postala negativna (Statistični urad RS, 2007, 2012, 2013). Poskus krčenja kolektivno financirane porabe v letu 2012 ni privedel do pozitivnega učinka na porabo danes zaradi nastanka pozitivnih pričakovanj o prihodnosti.

Vsaj na podlagi medsebojne primerjave izvoza in državne porabe ne moremo opaziti niti učinka *domestic competitiveness*. Zmanjšan domači trg, ki naj bi nastal zaradi krčenja kolektivno financirane porabe v javnem sektorju, podjetij ni spodbudil toliko v izvoz, da bi preglasil druge njegove dejavnike. Izvoz se je po šoku v letu 2009 krčil tako kot državna potrošnja in bil skoraj v celoti odvisen od gospodarskih razmer v državah, kamor Slovenija največ izvozi (Tajnikar, Došenović Bonča, 2014).

Da gospodarska rast ni nastala, torej ni bil kriv javni sektor, ampak zasebni, ki je bil prezadolžen za rast ter ki je bil soočen s padanjem pričakovanj na trgu in vse slabšim domačim trgov (Tajnikar, Došenović Bonča, 2014). Zato tudi problema ni bilo mogoče odpraviti s krčenjem javnega sektorja. S tem smo ga le zaostriili.

Gospodarska politika iz leta 2011 in 2012 pa je pokazala, kako pomembna je za gospodarsko rast kolektivno financirana poraba kot element *efektivnega povpraševanja*. S tega vidika je pomembno upoštevati, da je po letu 2008 v Sloveniji v zelo kratkem času nastalo obdobje *nepolne izkoriščenosti*

proizvodnih zmogljivosti oziroma kratkoročnega neravnotežja (Statistični urad RS, 2012). Kot sva pojasnila, so v takih razmerah vsi elementi efektivnega povpraševanja enakovredni in ni treba posebej izpostavljati investicij.

Po podatkih so v Sloveniji padli javnofinančni prihodki le v letu 2009, potem pa so vsa leta naraščali. Povečanja javnofinančnih prihodkov negativno vplivajo na gospodarsko rast (Davidson, 2011). Javnofinančni odhodki, katerih padanje negativno vpliva na gospodarsko rast, pa so v letih 2009–10 naraščali, potem pa so v letih 2011 in 2012 padali. V skladu s teorijo smo od leta 2011 tako vodili najboljšo mogočo politiko državnega proračuna za zaustavljanje gospodarske rasti. Do takšnega gibanja javnofinančnih prihodkov in odhodkov je privedla politika “zategovanja pasu”, pri kateri je bil temeljni cilj neposredno znižanje primarne zadolžitve države. Javni sektor se je prilagajal zbranim sredstvom za kolektivno financiranje potrošnje, in sicer tako, da jih ni niti dohajal. Očitno je ta politika ogrozila efektivno povpraševanje in s tem tudi gospodarsko rast. Po pozitivni gospodarski rasti v letih 2010 in 2011 je ta postala v letu 2012 zopet negativna. Z zniževanjem javnofinančnih odhodkov smo očitno odpravljali *neravnotežje med prihodki in odhodki javnega sektorja* z zniževanjem kolektivno financirane potrošnje, kar je vodilo do padca gospodarske rasti, kot sledi tudi iz naše analize v tem članku. Ker je slovenski državni proračun imel primanjkljaj v letu 2012 več kot 1,1 milijarde evrov, v letu 2013 skoraj 1,6 milijona evrov, leta 2014 pa okoli 1,5 milijarde evrov, politika “zategovanja pasu” tudi ni odpravila problema deficita državnega proračuna (UMAR, 2014). Ta primer torej potrjuje najino razlago vpliva napačnega razumevanje javnega sektorja na odpravljanje neravnotežja med prihodki in odhodki javnega sektorja.

Pri tem je pomembno spoznanje, da je polno uveljavljanje politike “zategovanja pasu” v smeri zniževanja primarnega deficita države v letu 2012 izničilo pozitivni vpliv povpraševanja tujine na gospodarsko rast. Leto 2012 v Sloveniji dokazuje, da je mogoče s politiko “zategovanja pasu” izničiti vse pozitivne učinke izvoza in tudi drugih *elementov efektivnega povpraševanja*, ki niso povezani s povpraševanjem države (Tajnikar, 2014). Politika “zategovanja pasu”, usmerjena na zmanjševanje kolektivno financirane porabe, ima torej vedno negativne posledice za gospodarsko rast, a ob velikem nihanju elementov efektivnega povpraševanja, ki niso del povpraševanja države, v pravo smer ne more usodno vplivati na gospodarsko rast. Postane pa taka politika usodna za državo, če ta deluje v okolju z manj izrazitim vplivom na gospodarsko rast tistih elementov efektivnega povpraševanja, ki niso odvisni od proračunske politike države.

Ob krizi pa se spreminja tudi *struktura efektivnega povpraševanja*. Motor rasti lahko postane kolektivno in ne individualno financirana potrošnja. Ob danem povpraševanju po dobrinah, ki jih zagotavlja javni sektor, njegovo zmanjševanje kot del politike “zategovanja pasu” ne pomeni zmanjševanja

porabe teh dobrin, ampak pretvarjanje ponudbe teh dobrin iz javnega v tržni sektor. To vodi do izgube dela družbene učinkovitosti, ker se ohrani le zasebni vidik opredeljevanja obsega teh dejavnosti (Tajnikar, Došenović Bonča, 2012).

Slovenija je tako tudi zaradi napačnega razumevanja definicije in vloge javnega sektorja po začetku krize v letu 2008, še posebej pa po letu 2012, padla v značilno krizo hitrega zadolževanja sektorja države in negativne gospodarske rasti. S tem so nastale razmere, ki so značilne za skoraj vse države juga Evrope (Prospects for the Eurozone, 2013; Mencinger, Aristovnik in Verbič, 2014). Ob tem je radikalno narasla brezposelnost, gospodarski zastoj pa je prizadel standard prebivalstva tudi zaradi padca BDP po prebivalcu. Očitno je, da pravilno razumevanje javnega sektorja ni nepomembno za gospodarstvo in gospodarsko politiko.

LITERATURA

- Anheier, Helmut K. (2010): *Nonprofit Organizations. Theory, Management, Policy*. London, New York: Routledge.
- Bailey, Stephen James (2002): *Public Sector Economics: Theory, Policy and Practice*. New York: Palgrave.
- Baumol, William J. in Alan S. Blinder (2000): *Economics: Principles and Policy*, New York: Harcourt Colleges Publishers.
- Boyer, Robert (2012): The four fallacies of contemporary austerity policies: the lost Keynesian legacy. *Cambridge Journal of Economics* 36 (1): 283–312.
- Capraro, Santiago in Ignacio Perrotini (2013): Latin America's lessons for the periphery of the eurozone. *Cambridge Journal of Economics* 37 (3): 627–651.
- Coase, Ronald H. (1974): The Lighthouse in Economics. *Journal of Law and Economics* 17 (2): 357–376.
- Davidson, Paul (2011): *Post Keynesian Macroeconomic Theory*, Second Edition. Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Ferguson, Charles E. (1972): *Microeconomic Theory*. Homewood: Richard D. Irwing.
- Galbraith, James K. in William J. Darity (1994): *Macroeconomics*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Ghilarducci, Teresa, Joelle Saad-Lessler in Eloy Fisher (2012): The macroeconomic stabilization effects of Social Security and 401(k) plans. *Cambridge Journal of Economics* 36 (1): 237–251.
- Konzelmann, Suzanne J. (2014): Introduction. V Suzanne J. Konzelmann (ur.), *The Economics of Austerity*. Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: An Elgar Research Collection.
- Mencinger, Jernej, Aleksander Aristovnik in Miroslav Verbič (2014): The impact of growing public debt on economic growth in the European Union. *Amfiteatru Economics* 16 (35): 403–414.
- Ponikvar, Nina, Maks Tajnikar in Petra Došenović Bonča (2013): A small EU country attempting to exit the economic crisis: rediscovering the post Keynesian

- perspective on income and price policy. *Journal of Post Keynesian Economics* 36 (1): 153–73.
- Silvestre, Joaquim (2012): *Public Microeconomics: Efficiency and Equity in Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Stiglitz, Joseph E. (1988): *Economics of the Public Sector*. New York, London: W.W. Norton & Co.
- Tajnikar, Maks (2003): *Mikroekonomija s poglavji iz teorije cen – učbenik*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
- Tajnikar, Maks in Petra Došenović Bonča (2012): *Public Sector Austerity: Path to Crisis or Path to Recovery?* CESifo Forum 13 (4): 64–69.
- Tajnikar, Maks (2014): *Austerity: From Theory to Slovenian Reality*. Uvodno predavanje. ICES 2014 – 7th International Conference of The School of Economics and Business in Sarajevo. Sarajevo: University of Sarajevo, School of Economics and Business.
- Tajnikar, Maks in Petra Došenović Bonča (2014): *Effectiveness of austerity measures and the role of Keynesian demand management: Slovenija*. Seventy-Seventh International Atlantic Economic Conference. Madrid: International Atlantic Economic Society, 20 str.
- Prospects for the Eurozone (2013): *Cambridge Journal of Economics*, Special Issue 37 (3)

758

VIRI

- Banka Slovenije (2013): Bilten, št. 11, November. Ljubljana: Banka Slovenije.
- European Commission (2013). *Annual government finance statistics*. Dostopno prek <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>, 13. 5. 2014.
- Statistični urad RS (2012): *Statistični letopis 2012*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
- Statistični urad RS (2013): *Kazalnik zaupanja potrošnikov*. Dostopno prek <http://www.stat.si/>, 2. 5. 2014.
- UMAR (2009): *Ekonomsko ogledalo*, maj. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.
- UMAR (2011): *Ekonomsko ogledalo*, december. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.
- UMAR (2013A): *Ekonomsko ogledalo*, oktober. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.
- UMAR (2014): *Ekonomsko ogledalo*, julij-avgust. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.
- UMAR (2013B): *Ekonomski izzivi 2013*. Ljubljana: Urad za makroekonomske analize in razvoj.

Maks TAJNIKAR, Petra DOŠENOVIC BONČA:
 UNDERSTANDING THE ROLE OF THE PUBLIC SECTOR
 AND ECONOMIC POLICY IN SLOVENIA SINCE 2008
 Teorija in praksa, Ljubljana 2015, Vol. LII, No. 4, pg. 743–758

The authors of this paper first discuss the correct understanding of the role and place of the public sector in any economy, and then analyse how misconceptions about the public sector have affected Slovenian economic policy following the onset of the crisis in 2008. The authors argue that the maximisation of social efficiency and overall well-being of a society determines whether a specific economic sector is included in society's public sector. The size of the country's public sector relative to the size or share of the private sector is in turn determined by the structure of aggregate demand. Based on their discussion about the role of the public sector, the authors highlight errors made in shaping the economic policy adopted in Slovenia to combat the economic crisis since 2008.

Keywords: public sector, efficiency, effective demand, austerity, Slovenian economic policy

UDK 316.367-057.87(497.4)

Tina KOGOVŠEK, Ivan BERNIK, Alenka ŠVAB, Roman KUCHAR:
 DRUŽBENA ORGANIZACIJA PRVEGA HETEROSEKSUALNEGA
 SPOLNEGA ODNOSA PRI ŠTUDENTKAH IN ŠTUDENTIH V SLOVENIJI
 Teorija in praksa, Ljubljana 2015, Let. LII, št. 4, str. 759–776

Članek predstavlja rezultate prve nacionalne raziskave o intimnih življenjskih stilih študentov in študentk v Sloveniji in se osredotoča na analizo družbenih pogojev, v katere je umeščen prvi spolni odnos (PSO). Upoštevajoč relevantne teorije o družbenih spremembah v sferi intimnosti in seksualnosti v pozni modernosti (Giddens, Bauman) avtorji domnevajo, da so pomembno spremenile družbene oblike seksualnosti ne pa tudi vsebina. Članek se osredotoča na dve glavni raziskovalni vprašanji: prvič, ali je izkušnja PSO bližje Giddensovem konceptu čistega razmerja ali Baumanovemu konceptu čistega seksualnega srečanja, in ali je tip družbenega razmerja, v katerem se dogodi PSO, povezan z njegovo vsebino (še posebej motivi in občutki, ki ga spremljajo); drugič, ali je družbeno razmerje, v katerem študenti in študentke izkušajo svoj PSO v resnici osvobojeno družbenih prisil (npr. spol, družbeni status in vernost). Podatki potrjujejo močno povezanost