

Hrvatska – pogled unaprijed

Nakon šest uzastopnih godina kontrakcije, hrvatsko se gospodarstvo nalazi u fazi oporavka. Naznake takvih kretanja bile su vidljive još u drugoj polovini 2014. godine, da bi se rast intenzivirao početkom 2015., a posebice u drugome tromjesečju, prvenstveno uslijed snažnog rasta izvoza robe i usluga, ali i nešto povoljnijeg kretanja domaće potražnje. Očekujemo da će se slični trendovi, doduše nešto slabijeg intenziteta, nastaviti i u preostalom dijelu 2015., kao i u narednim godinama.

Sukladno takvim, poboljšanim makroekonomskim izgledima, HNB-ova projekcija rasta u ovoj i narednoj godini već je drugi puta revidirana na više. HNB sada očekuje da bi u ovoj godini domaće gospodarstvo moglo porasti za 1,2%, a u narednoj neznatno brže (1,5%). Ova revizija prvenstveno odražava zamjetan rast izvoza robe, za koji se ranije očekivalo da bi mogao usporiti na uobičajene razine zabilježene proteklih godina, kao i izvoza usluga uslijed izuzetno dobrih ovogodišnjih turističkih rezultata. Nadalje, HNB je korigirao i projekcije domaće potražnje, koje su također optimističnije nego ranije. Prvenstveno se to odnosi na očekivani snažniji rast osobne potrošnje pod utjecajem smanjenja poreznog opterećenja na dohodak od rada i pada cijena naftnih derivata te posljedično bržeg rasta realnog neto raspoloživog dohotka. Osim toga, još od druge polovine protekle godine bilježi se promjena trenda odnosno nešto povoljnija kretanja na tržištu rada, a ona su dodatno intenzivirana u 2015. Ostvaren je tako rast zaposlenosti kao i povoljni tijekovi *u* i *iz* nezaposlenosti, gdje sada dominiraju odljevi zbog zapošljavanja. Zanimljivo je i kako se pouzdanje potrošača sredinom ove godine vratilo na pretkriznu razinu što upućuje na nešto veću sklonost potrošnji iz raspoloživog dohotka. I kod kapitalnih investicija vidljivi su prvi znaci preokreta trenda, no valja reći da su investicije kumulativno smanjene za otprilike jednu trećinu u odnosu na posljednju pretkriznu godinu i te će razine biti gotovo nemoguće doseći u srednjem roku čak i uz ove nešto povoljnije stope rasta.

Inflacija je nakon lipnja ove godine ponovno poprimila negativne vrijednosti te je u rujnu 2015. iznosila –0,8%, za što je ključno bilo smanjenje cijena energije uslijed pojeftinjenja naftnih derivata. S druge strane pritisci na smanjenje potrošačkih cijena iz ostalih izvora slabe, na što upućuje blago ubrzanje godišnje stope promjene proizvođačkih cijena na domaćem tržištu (isključujući energiju) i temeljne inflacije u odnosu na kraj 2014. godine. Inflacija bi se potkraj godine mogla povećati te u prosincu 2015. poprimiti pozitivnu vrijednost, prije svega zbog postupnog povećanja cijena naftnih derivata te djelovanja učinka baznog razdoblja (pojeftinjenja naftnih derivata u istom razdoblju prethodne godine), kao i zbog povećanja godišnje stope rasta cijena prehrane. U 2016. se očekuje ubrzanje prosječne godišnje stope inflacije potrošačkih cijena na 1,1% (s ocijenjenih –0,3% u 2015.). Uvozni inflacijski pritisci mogli bi se blago povećati, prije svega zbog rasta cijena sirove nafte te povećanja inflacije u euro području. Iako se u 2016. očekuje i povećanje domaćih inflacijskih pritisaka proizašlih iz rasta osobne potrošnje, izgledno je da će oni i nadalje ostati blagi.

U 2015. godini HNB je nastavio s provođenjem vrlo ekspanzivne monetarne politike uz zadržavanje stabilnosti tečaja kune prema euru. Takva politika je nastavljena i tijekom povećane neizvjesnosti na tržištima do koje je došlo uslijed usvajanja zakonskih izmjena kojima se regulira konverzija i djelomičan otpis kredita stanovništvu s valutnom klauzulom u

švicarskom franku. Tako je u drugoj polovini rujna kuna oslabjela prema euru, a prekonorna kamatna stopa na novčanom tržištu dosegla je gotovo 2,0%, pa je HNB nizom povezanih mjera smirio pritiske na deviznom i novčanom tržištu. HNB je intervenirao na deviznom tržištu te time bankama osigurao gotovo 270 mil. EUR dodatne devizne likvidnosti, dok je ukidanjem obveznih blagajničkih zapisa početkom listopada oslobodio 3,4 mlrd. kuna kunskih sredstava. Također, krajem rujna HNB je, po prvi puta od 2009., ponovno uveo redovite obratne repo operacije, po fiksnoj stopi od 0,8%, radi dodatne podrške likvidnosti bankovnog sustava. Kako bi se povećala djelotvornost ovog instrumenta proširena je i lista prihvatljivog kolaterala za državne obveznice izdane na domaćem tržištu i repo aranžmane. Uz sve navedene mjere, u drugoj polovici listopada spuštena je stopa na lombardne kredite s 5% na 2,5%.

Zahvaljujući sveobuhvatnim i odlučnim mjerama HNB-a, višak likvidnosti danas se kreće oko 8,5 mlrd. kuna, što je značajno iznad prosjeka za prvih devet mjeseci ove godine koji je iznosio 6,4 mlrd. kuna. Međubankovna kamata vratila se na razine od oko 0,5%, a tečaj se također stabilizirao na malo nižoj razini nego što je bio početkom listopada. HNB će nastaviti voditi izrazito ekspanzivnu monetarnu politiku u mjeri u kojoj to ne ugrožava stabilnost tečaja, koji zbog vrlo visokog stupnja eurizacije i dalje ostaje temelj financijske stabilnosti u zemlji.

Percepcija rizičnosti države i dalje je visoka, a posljednjih se tjedana dodatno pogoršala. Premija osiguranja od kreditnog rizika (*credit default swap* ili, skraćeno, CDS) za Hrvatsku već je dvije godine najviša od svih usporedivih zemalja Srednje i Istočne Europe. Štoviše, nakon dužeg razdoblja razmjerno stabilnosti, potkraj rujna *CDS spread* za Hrvatsku naglo je porastao, što vjerojatno odražava reakciju financijskih tržišta na neizvjesnosti oko provedbe i potencijalnih učinaka konverzije kredita u švicarskim francima.

Preliminarni rezultati HNB-ove analize odrednica *CDS spread*-ova upućuju na to da se premija rizika za Hrvatsku trenutno nalazi blizu razine implicirane makroekonomskim fundamentima, a inozemno je okruženje trenutno izrazito povoljno. No ukoliko se ne bi dinamizirao gospodarski rast te osigurala fiskalna održivost, to bi moglo nepovoljno djelovati na kreditni rejting zemlje u srednjem roku. Na taj rizik upućuje i nedavno pogoršanje izgleda za Hrvatsku od strane dvije rejting agencije (Standard and Poor's i Fitch), koje su u srpnju spustile očekivani trend rejtinga Hrvatske sa "stabilnog" u "negativni".

Uvjeti financiranja kod domaćih banaka već se nekoliko godina postupno poboljšavaju. Tome pridonosi i ekspanzivna monetarna politika koja se ogleda u održavanju izrazito povoljnih uvjeta likvidnosti na tržištu. Kamatne stope banaka na kredite nefinancijskim poduzećima već su neko vrijeme ispod njihovih pretkriznih razina te su se u prvih osam mjeseci 2015. zadržavale malo ispod 5% za kratkoročne kredite i malo iznad 5% za dugoročne kredite. Kamatne stope za stanovništvo su u 2015. godini uglavnom bile razmjerno stabilne, izuzev kamatnih stopa na kratkoročne kredite stanovništvu koje su se u kolovozu u prosjeku smanjile za oko pola postotnog boda što je bilo posljedica zakonskih promjena načina određivanja maksimalno dopuštenih efektivnih kamatnih stopa (izmjene ZOO-a i ZPK-a). S druge strane, te izmjene nisu utjecale na kamatne stope na stambene kredite koje se kreću oko 5%. U usporedbi s drugim zemljama Srednje i Istočne Europe kamatne stope na kredite poduzećima u Hrvatskoj su među najvišima, dok se kamatne stope za stanovništvo nalaze oko ili ispod prosjeka za regiju. Razina kamatnih stopa u Hrvatskoj u skladu je sa slabijim investicijskim

rejtingom, ili čak i nešto povoljnija nego što bi se moglo očekivati na temelju trenutačnog rejtinga. Istodobno, primjetno je da su kamatne stope u gotovo svim zemljama regije zamjetno više nego u starim članicama EU-a. To upućuje na zaključak da prostora za pad kamatnih stopa još uvijek ima, no to ovisi o nizu elemenata koji su izvan dosega domaće monetarne politike, uključujući makroekonomske fundamente i opću percepciju rizičnosti zemlje.

Unatoč razmjerno povoljnim uvjetima financiranja, poduzeća su se i u 2015. nastavila razduživati prema domaćim bankama, no njihov ukupni dug raste već drugu godinu zaredom, i to prvenstveno zbog inozemnog zaduživanja. Očekuje se da bi se takvi trendovi mogli nastaviti pa bi se poduzeća mogla i dalje oslanjati na alternativne izvore financiranja mimo banaka u Hrvatskoj, a značajnije dinamiziranje domaće kreditne aktivnosti ne očekuje se niti u idućoj godini. Međutim, valja imati na umu da je supstituiranje bankovnog financiranja povoljnijim izvorima dostupno jedino poduzećima bolje kreditne sposobnosti i financijskih mogućnosti koja imaju pristup inozemnim tržištima. Ipak, to ujedno otvara više prostora za manja poduzeća koja se moraju oslanjati na financiranje kod domaćih banaka.

Poduzetnici u malim i srednjim poduzećima¹ - oni koji stvaraju gotovo 2/3 zaposlenosti u nefinancijskom sektoru - sustavno upozoravaju² na loše poslovno okruženje kao glavnu prepreku u poslovanju. Najviše rangirani problemi posljedica su slabih politika i institucija, u što je uključen i problem „nemogućnost naplate“. Učestalost promjene propisa, odnosno nesigurnost poslovnog okruženja čak jače otežava poslovanje od loših i neusklađenih, ali stabilnih propisa. Teškoće u pristupu financiranju je 2/3 poduzetnika istaknula kao čimbenik koji im, izrazito ili djelomično, otežava poslovanje. Sukladno tome, upitana o prioritetima strukturnih reformi, poduzeća jednoglasno izdvajaju institucionalno okruženje, ali i daljnje reforme radnog zakonodavstva, posebno bitne malim poduzećima. Ipak, nemali broj poduzetnika iskazuje barem načelni interes za diverzifikacijom izvora financiranja i namjeru razmišljanja dalje od „posudbe vlasnika“. Pri tome jasno izražavaju potrebu daljnjeg unapređivanja financijskog okruženja, što je širi i složeniji proces od davanja financijskih potpora pojedinačnim poduzećima.

Kada je riječ o fiskalnoj politici, održivost javnoga duga valja istaknuti kao najveći makroekonomski rizik domaćeg gospodarstva. Hrvatska se danas izdvaja kao zemlja s najvišom projiciranom razinom deficita u EU i najvišom razinom javnoga duga među zemljama Srednje i Istočne Europe, pri čemu se dug većine promatranih zemalja nalazi ispod referentne razine od 60% BDP-a. Dug opće države u RH se od početka krize snažno povećava, te se trenutno nalazi blizu razine od 90% BDP-a. Primjena europske metodologije (ESA 1995 i 2010) dodatno je rasvijetlila veličinu fiskalnih neravnoteža u Hrvatskoj, ponajprije preko izmjene pravila o sektorskoj klasifikaciji institucionalnih jedinica na temelju čega su Hrvatske autoceste (HAC), Autocesta Rijeka-Zagreb (ARZ), Hrvatska radio televizija (HRT), HŽ Infrastruktura (HŽ-i) i HBOR reklasificirani iz sektora javnih poduzeća u sektor opće države. Učinak ovih reklasifikacija na dug opće države u 2014. iznosio je gotovo 15 postotnih bodova BDP-a. Upravo spomenute reklasifikacije uvelike su odredile i kontinuirano povećanje HNB-ovih projekcija javnog duga kroz vrijeme.

¹ Mala i srednja poduzeća sudjeluju s gotovo 60% u stvaranju dodane vrijednosti (u nefinancijskom sektoru).

² Anketa o pristupu malih i srednjih poduzeća financiranju, HNB 2015.

Osim visokog primarnog deficita, proteklih je godina na rast javnoga duga uvelike utjecao i tzv. učinak grude snijega, koji proizlazi iz razlike između kamatne stope na javni dug i stope gospodarskog rasta. Što je spomenuta razlika veća, to je veći negativan učinak grude snijega te je ujedno potreban veći primarni suficit kako bi se zaustavio rast javnoga duga. Također, valja napomenuti kako će visina primarnog suficita potrebna za stabiliziranje javnoga duga ujedno ovisiti i o samoj razini javnoga duga. Odnosno, što je javni dug veći, biti će potreban i veći primarni suficit kako bi se on stabilizirao. U Hrvatskoj je u zadnjih par godina kamatna stopa na javni dug bila je veća od stope gospodarskog rasta što je dovelo do automatskog povećanja javnoga duga. Analiza fiskalnih kretanja pokazuje kako učinak grude snijega može objasniti gotovo polovinu porasta javnog duga u proteklom šestogodišnjem razdoblju, a isti će učinak u velikoj mjeri odrediti i dinamiku javnog duga u narednom razdoblju. Kako bi se poništio negativni učinak grude snijega u naredne dvije godine, Hrvatska bi u 2016. i 2017. morala ostvariti kumulativni primarni suficit od oko 3,0% BDP-a ili oko 10,0 mlrd. kuna, dok bi se prema trenutnim projekcijama u tom razdoblju mogao ostvariti kumulativni primarni deficit od gotovo 3,0 mlrd. kuna, što jasno pokazuje veličinu fiskalnih neravnoteža u Hrvatskoj. S vraćanjem kamatnih stopa na svjetskim financijskim tržištima na uobičajene razine, ovi će se izazovi samo dodatno povećati. Tako simulacija porasta implicitne kamatne stope na nova zaduženja za 1 postotni bod pokazuje da će se samo s te osnove dug do 2020. povećati za oko 11 mlrd. kuna u odnosu na razinu bez promjene kamata. Ubrzanje fiskalne konsolidacije i vraćanje duga na održivu putanju morao bi stoga biti prioritet nositelja fiskalne politike.

Iako su početak godine obilježili određeni pozitivni trendovi, valja naglasiti kako su hrvatski dugoročni potencijali rasta danas znatno lošiji nego prije krize. Štoviše, čak su i ove gotovo upola niže stope potencijalnog rasta okružene bitno većom neizvjesnošću jer u velikoj mjeri ovise o ubrzanju rasta investicija i produktivnosti. Osim toga, jasno je vidljivo da Hrvatska zaostaje za većinom drugih gospodarstava Srednje i Istočne Europe i pitanje je koliki rast gospodarstvo ovakve strukture može generirati u srednjem i dugom roku. Naime, unatoč pozitivnim trendovima i dalje relativno nizak udio izvoza robe u BDP-u ograničava njegov pozitivan doprinos ukupnim gospodarskim kretanjima. Nadalje, bez znatnijeg rasta kapaciteta u turizmu ovogodišnje stope rasta će se teško nastaviti, posebice ako se u obzir uzme volatilnost svojstvena ovom sektoru, a koja je određena vanjskim čimbenicima (npr. vremenske prilike, politički nemiri, ratni sukobi). Kad je riječ o potrošnji, na strani kućanstava, ona će nakon iščezavanja povoljnih učinaka poreznih izmjena biti ograničena i dalje visokom nezaposlenošću i nastavkom razduživanja stanovništva, dok će se kod države u jednom trenutku ipak trebati započeti sa značajnijom fiskalnom prilagodbom, bilo svjesnom odlukom nositelja vlasti, bilo pod utjecajem tržišnih pritiska. Nadalje, investicije privatnog i javnog sektora su unatoč blagim pozitivnim pomacima zabilježenim sredinom godine i dalje znatno niže nego prije krize i njihov će znatniji rast u prvom redu ovisiti o uspješnosti privlačenja inozemnih izravnih ulaganja, poglavito onih u djelatnostima međunarodno razmjenjivih dobara, ali i o dinamici povlačenja sredstava iz fondova EU-a. U takvim uvjetima HNB će nastaviti s ekspanzivnom monetarnom politikom, no valja imati na umu da ona ne može riješiti strukturne probleme, već samo kupiti vrijeme potrebno za provođenje nužnih reformi kako bi se poboljšali izgledi za dugoročan rast. Pri tome će se održavati tečajna stabilnost koja je temelj očuvanja ukupne financijske

stabilnosti, a time ujedno i nužan preduvjet za oporavak investicija i postizanje održivog gospodarskog rasta.

Naime, i Europska komisija ocjenjuje da, uz Sloveniju i Litvu, Hrvatska ima najlošije izgleda rasta u dugome roku. Iako se na prvi pogled razlike među zemljama čine malima, valja reći kako se kroz vrijeme one kumuliraju pa bi se do 2040. razlika u životnom standardu između Hrvatske i najuspješnijih zemalja iz promatrane skupine mogla gotovo udvostručiti. U pozadini takvih kretanja nalazi se niska stopa zaposlenosti, koja je u Hrvatskoj nakon Grčke najniža u EU, kao i vrlo nizak rast produktivnosti rada. Uzme li se u obzir i ubrzano starenje stanovništva, koje negativno utječe na veličinu populacije sposobne za rad, jasno je kako hrvatska perspektiva rasta trenutno nije dobra.

Tome možemo pridodati i nisku kvalitetu ljudskog kapitala, mjerenu različitim međunarodno usporedivim pokazateljima. Primjerice, međunarodna procjena znanja i vještina na području matematičke, prirodoslovne i čitalačke pismenosti (PISA 2012) je pokazala da su hrvatski 15-godišnjaci značajno ispod prosjeka učenika iz 65 zemalja obuhvaćenih ispitivanjem, te se nalaze na začelju zemalja EU-a, pri čemu su od njih jedino lošiji učenici u Grčkoj, Rumunjskoj i Bugarskoj. Pored toga, hrvatska sveučilišta su nisko rangirana na različitim svjetskim ljestvicama, pa se tako u 1000 najboljih svjetskih sveučilišta prema World University Rankings (CWUR 2015) smjestilo jedino Sveučilište u Zagrebu, i to na 551. mjestu. Ukupni izdaci za istraživanje i razvoj, mjereni udjelom u BDP-u, su također daleko ispod europskog prosjeka.

Ponovimo, manje ljudi u radnoj dobi, niska stopa zaposlenosti i relativno zaostajanje u kvaliteti ljudskog kapitala koje ograničava, ionako niski, rast produktivnosti, zajedno čine prepreku dugoročnom gospodarskom rastu. Što nam je stoga činiti? Kako odgovoriti na opisane izazove i promijeniti trenutno lošu perspektivu hrvatskog gospodarstva?

Pokušajmo to prvo ilustrirati na nekoliko primjera. Promatramo li gospodarska kretanja u tzv. GIIPS zemljama u razdoblju nakon krize, vidljivo je da je najjači oporavak, nakon inicijalno naj snažnijeg pada, ostvaren u Irskoj. Tome je ponajviše pogodovala bolja inicijalna struktura gospodarstva, koja je Irsku u godinama prije i nakon krize smještala na visoko mjesto na različitim svjetskim ljestvicama konkurentnosti. Sličan zaključak se može izvesti usporedi li se gospodarstvo u EU s onim u SAD-u.

Usporedimo li Hrvatsku sa zemljama Srednje i Istočne Europe, vidimo da ona usprkos određenom napretku i dalje bitno zaostaje, kako u gospodarskim kretanjima, tako i u strukturalnoj poziciji. Prema podacima Svjetske Banke temeljem izvješća Doing Business 2015, Hrvatska se, unatoč znatnom napretku u posljednjem desetljeću, na ljestvici koja mjeri lakoću poslovanja i dalje nalazi na nezavidnom posljednjem mjestu među zemljama Europske unije. Pritom od usporedivih zemalja Srednje i Istočne Europe najviše zaostaje u procesima ishođenja građevinske dozvole i registriranju vlasništva, što se može povezati s neefikasnošću javne uprave. Prema Indeksu globalne konkurentnosti (engl. *Global Competitiveness Index*) u Hrvatskoj su posebno izražene manjkavosti na tržištu roba i rada te je naglašena nedovoljna inovacijska sposobnost domaćih poduzeća. Pritom se kao poseban problem ističe i činjenica da

su upravo inovacije, uz funkcioniranje institucija te sofisticiranost poslovanja, područja u kojima i spomenute usporedive zemlje najviše zaostaju za „starijim“ članicama EU-a.

Naglasimo kako je opće poslovno okruženje temeljni činitelj poticanja ulaganja u određenu zemlju. Pritom vidimo da su strukturni uvjeti korelirani s uspješnošću u privlačenju sredstava iz EU fondova, jer su zemlje koje su bolje rangirane na svjetskim ljestvicama konkurentnosti uspjele privući relativno više sredstava iz EU fondova. Isto tako, poslovno okruženje potiče i inozemna izravna ulaganja, koja empirijska literatura prepoznaje kao ključan faktor povećanja konkurentnosti. Ona pritom pomažu u prijenosu znanja na domaća poduzeća, pomičući ih prema najboljim svjetskim praksama i razvijajući konkurentan skup dobavljača, a dodatno je važna uloga multinacionalnih kompanija za integriranje domaće ekonomije u globalne lance vrijednosti. Usporedimo li Hrvatsku sa zemljama Srednje i Istočne Europe, možemo reći da su one bile izrazito uspješne u privlačenju inozemnih izravnih ulaganja u proizvodne i izvozno usmjerene grane. U Hrvatskoj je pak znatan dio priljeva ulaganja ostvaren u ne-izvoznim djelatnostima, poput financijskog posredovanja, trgovine, poslovanja nekretninama i telekomunikacijama. Iako FDI poduzeća ostvaruju oko polovice ukupnog robnog izvoza RH, to je još uvijek niže nego u većini spomenutih zemalja. Spomenimo da su upravo prepreke za trgovinu i investicije te administrativno opterećenje novih poduzetnika (*startupova*) glavni uzroci iznimno nepovoljne ocjene prema indeksu regulacije tržišta proizvoda (engl. *Product Market Regulation* indeks), koji Hrvatsku stavlja na začelje zemalja EU-a.

Budući da je strukturno nepovoljnija pozicija zemlje povezana sa zaostajanjem u gospodarskom rastu, dugoročno bi jedino provođenje strukturnih reformi u svrhu unaprjeđenja investicijskog i općenito poslovnog okruženja moglo stvoriti pretpostavke snažnijeg gospodarskog rasta. No što su to strukturne reforme i zašto su važne?

U njihovom razumijevanju može nam poslužiti citat iz časopisa *The Economist*: “Ukratko, strukturne reforme podrazumijevaju promjene u načinu na koji država funkcionira... većina ekonomista smatra da je uloga države da potpomogne efikasnost tržišta... Strukturne reforme su važne za osiguranje rasta u dugom roku. No i u kratkom su roku ponekad potrebne radikalnije mjere.”

Empirijska istraživanja potvrđuju male učinke strukturnih reformi u kratkom roku uz znatne potencijalne koristi u srednjem i dugom roku. *Varga et al (2013).*³ na primjeru reformi u Grčkoj, Italiji, Španjolskoj i Portugalu navode da su najveće koristi moguće od reformi tržišta proizvoda te reformi povezanih s tržištem rada (reforma obrazovanja, reforma poreznog sustava). *Andrés et al (2014).*⁴ pomoću DSGE modela pokazuju da strukturne reforme usmjerene na tržišta proizvoda mogu brže polučiti pozitivne učinke jer poboljšavaju investicije i zaposlenost, dok reforme tržišta rada imaju sporiji učinak jer poboljšavaju samo zaposlenost. Razina pozitivnih učinaka reformi u prvom redu ovisi o tome da li zemlja može povećati izvoz ili ne.

³ Varga J., Roeger W. and In 't Veld J. (2013) “Growth Effects of Structural Reforms in Southern Europe: The case of Greece, Italy, Spain and Portugal”, *European Economy Economic Paper* No. 511

⁴ Andrés J., Arce O. and Thomas C. (2014) “Structural reforms in a debt overhang”, *Documentos de Trabajo* N.º 1421, Banco de España

Recentna globalna kriza potaknula je različite zemlje na ubrzano pokretanje strukturnih reformi u mnogobrojnim područjima gospodarstva, s ciljem povećanja produktivnosti i zapošljavanja, i u konačnici potencijalnog gospodarskog rasta. Reforme su provedene u područjima javnih financija, sustava socijalne skrbi (mirovinski, zdravstveni), financijskog sektora, tržišta rada, tržišta proizvoda i usluga, obrazovanja, uprave, socijalne uključenosti. Provođenje strukturnih reformi bilo je posebno intenzivno u zemljama EU-a koje su upale u poteškoće servisiranja javnoga duga, kao što su Grčka, Irska i Portugal, pa na njihovim primjerima možemo detaljnije opisati kakve su sve različite mjere poduzete.

Kada je riječ o izmjenama poreznog sustava, neke od provedenih reformi uključuju povećanje porezne baze za pojedine poreze i smanjenje poreznih odbitaka, fiskalno neutralne izmjene poreznog zakonodavstva s ciljem smanjenja poreznog opterećenja rada, reformu sustava oporezivanja imovine (što je uključivalo uvođenje poreza na imovinu ili povećanje istoga), smanjenje porezne evazije, povećanje kazni za porezne prijevare, reviziju zapošljavanja poreznih nadzornika i osnaživanje njihovih ovlasti.

Također, donesene su i brojne izmjene mirovinskog sustava, poglavito u Grčkoj⁵, kao što su povećanje zakonske i minimalne dobi za umirovljenje i razdoblja za ostvarenje pune mirovine, povećanje kazni za rano umirovljenje i općenito smanjenje izdašnosti mirovina te vezivanje mirovina uz očekivano trajanje života.

Kada je riječ o socijalnim politikama i aktivnim mjerama na tržištu rada, smanjene su naknade za nezaposlene kao i njihovo trajanje, uvedene su naknade vezane uz visinu imovine ili je povećana baza na koju se one odnose. Također su ojačane aktivne mjere zapošljavanja kroz povećanje naknada za edukaciju i praksu, unaprjeđenje efikasnosti nacionalnih zavoda za zapošljavanje, te povećanje sankcija u slučaju nepristanka na edukaciju. Pored toga doneseno je i mnoštvo mjera s učinkom na određivanje plaća, zaštitu zaposlenja, radno vrijeme (smanjenje i zamrzavanje minimalnih plaća, produženje probnog roka za nove zaposlenike na 12 mjeseci, omogućavanje drugim predstavnicima radnika osim sindikatima pregovaranje o kolektivnim ugovorima ukoliko zastupaju 3/5 radnika).

Neke od mjera na tržištu proizvoda uključivale su provođenje privatizacije i pokretanje javno privatnih partnerstva te davanje koncesija, pojednostavljenje procedura za pokretanje novih poduzeća i dobivanje licenci, ukidanje regulacije pojedinih cijena (npr. električna energija i gorivo) i povećanje konkurentnosti u pojedinim djelatnostima (u Grčkoj su npr. promijenjeni propisi o radu nedjeljom, prodaji farmaceutskih proizvoda u maloprodaji, iznajmljivanju automobila).

Cilj mjera vezanih uz javni sektor bio je u velikoj mjeri povećati njegovu efikasnost. Tako su spomenute države reorganizirale lokalnu i središnju državu, racionalizirale naknade zaposlenima, poboljšale upravljanje javnih poduzeća, reformirale proces javne nabave. Pored toga, mjere za unaprjeđenje zdravstvenog sustava su među ostalim uključivale jači nadzor nad

⁵ Europska komisija (travanj 2014.), The Second Economic Adjustment Programme for Greece, Fourth Review

propisivanjem lijekova i racionalizaciju javne nabave, povećanje participacije te uvođenje određenih limita na troškove zdravstva.

Kao primjer strukturnih reformi već provedenih u Hrvatskoj podsjetimo na izmjene Zakona o radu iz 2013. i 2014. godine. Njima su se smanjile dugogodišnje rigidnosti na tržištu rada u Hrvatskoj, što se odrazilo na poboljšanje relativne pozicije Hrvatske u odnosu na druge zemlje prema međunarodno usporedivim indeksima zakonske zaštite zaposlenja OECD-a i indeksa lakoće zapošljavanja Svjetske banke. Među ostalim, olakšalo se korištenje ugovora o radu na određeno i neodređeno vrijeme, skraćen je postupak kolektivnog otpuštanja te je pojednostavljena procedura pri otpuštanju radnika na neodređeno vrijeme. Međutim, relativna pozicija Hrvatske pokazuje kako ima još prostora za daljnje reforme. Važnost reformi na tržištu rada možemo vidjeti na primjeru ulaganja u informatičkoj i komunikacijskoj djelatnosti, koja ponajviše odlaze u zemlje s fleksibilnijim tržištima rada, te one stoga imaju veći udio zaposlenih i veću produktivnost rada u ovoj propulzivnoj djelatnosti (Bartelsman et al 2010.⁶).

Na kraju zaključimo kako je za provođenje reformi potrebno puno više od samog definiranja izvora problema. Empirijski dokazani mali učinci u kratkom roku uz znatne potencijalne koristi u srednjem i dugom roku dovode do problema vremenske nekonzistentnosti reformi. Primjerice, promjena sustava obrazovanja i investicija u ljudski kapital, daje rezultate tek za 6-8 godina, promjena mirovinskog sustava tek za više od desetljeća, što je daleko dulje od horizonta izbornog interesa političara. Populizam uvijek nudi nezarađene nagrade, benefite na kratki dah, i ne vodi prema sučeljavanju s problemima, a onda i njihovom proaktivnom rješavanju. Ukoliko se koristi reformi jasno ne objasne javnosti, uključujući i posljedice njihovog neprovođenja, iskustvo nas uči da je vjerojatnost da će se one provesti niska. A za taj su zadatak potrebni znanje, vizija, odlučnost, politički kapital...

⁶ Bartelsman, Eric J, Pieter A Gautier, and Joris de Wind (2010), "Employment Protection, Technology Choice, and Worker Allocation", IZA DP No. 4895