



Fiskalna politika

Tko gubi izbore

Rebalans proračuna je najmanje što premijerka mora omogućiti novoj ministrici financija, i to što prije to bolje

Piše **Katarina Ott**
ravnateljica Instituta za javne financije

Istraživanje o utjecaju velikih fiskalnih prilagodbi na rezultate izbora pokazuje da se koliko-toliko solidne vlade - koje nisu već ionako na rubu gubitka vlasti - mogu slobodno upustiti čak i u vrlo agresivnu fiskalnu prilagodbu i preživjeti na idućim izborima. Ima li Hrvatska koliko-toliko solidnu vladu koja nije već ionako na rubu gubitka izbora? Mogu li nedavne kadrovske promjene u Vladi dovesti do fiskalne prilagodbe?

Zašto vlade oklijevaju

Nedavno je objavljeno istraživanje o utjecaju velikih fiskalnih prilagodbi (smanjenja ciklički prilagođenog proračunskog deficita za minimum 1,5 posto BDP-a) na rezultate izbora u 19 zemalja OECD-a u razdoblju od 1975. do 2008.¹

Autori ukazuju na to da drastično smanjivanje proračunskog deficita ne mora značiti "poljubac smrti" na sljedećim izborima, pogotovo kad se vlade umjesto za povećanje poreza odluče za smanjenje rashoda. Osim što rjeđe dovode do gubitka izbora, prilagodbe temeljene na smanjenju rashoda su uspješnije i imaju dugoročnije pozitivne posljedice nego povećanje poreza.

Štoviše, fiskalno neodgovorne vlade gube izbore čak češće od prosjeka. Rezultate možda ograničava mogućnost da slabe vlade, znajući da su ranjive, ne poduzimaju prilagodbe, a onda - baš zato što su slabe - gube izbore. Dakako, teško je mjeriti snagu vlada, jer ona ne ovisi

samo o sastavu nego i o osobama, stilu vladanja, okolnostima i sl. I jednopartijske vlade mogu biti slabe ako postoje razmirice unutar stranke, a koalicijske vlade mogu biti jake ako ih vezuje čvrsti zajednički cilj.

Zašto vlade često oklijevaju? Neke su nesklone riziku i ne žele "talasati", a neke su pod utjecajem jakih organiziranih skupina koje onemogućuju provedbu reformi čak i kad su one neophodne i neizbježne.

Interesne skupine koje imaju dovoljno vremena, organizacijskih sposobnosti i sredstava za blokiranje prilagodbe kako bi nastavile iskorištavati sredstva iz proračuna, mogu biti utjecajnije od birača na izborima. Sindikati zaposlenih u javnom sektoru, npr., mogu ne samo onemogućiti smanjenje svojih plaća, već sa svojim saveznicima unutar koalicije blokirati čitavu prilagodbu. Umirovljenički lobiji mogu uvjeriti političare da ne diraju mirovinski sustav čak i ako će buduće generacije snositi trošak odgođenih reformi.

Lobisti zaštićenih sektora mogu financirati političke kampanje i/ili političare da bi trajno ostali zaštićeni. Čak i kad je medijski glasač sklon fiskalnoj prilagodbi, lobiji je mogu onemogućiti.

Politički sukobi oko fiskalne prilagodbe mogu dovesti do pat pozicije za koju treba vremena da se razriješi. Odgađanje prilagodbe može biti skupo, ali obje se strane nadaju da neće baš one taj trošak snositi i "rat do iscrpljenja" se nastavlja dok jedna strana ne odustane.

Stabilizacija je posebice otežana u polariziranim političkim sustavima i društvima u kojima nema konsenzusa. Naravno, postojanje ekonomske krize ponekad može samo po sebi voditi reformama i fiskalnoj konsolidaciji jer je odgađanje jednostavno nemoguće.

Rebalans proračuna

U Hrvatskoj, po Zakonu o sustavu državne uprave, ministar "provodi utvrđenu politiku Vlade" i "brine o zakonitom i pravodobnom izvršavanju zakona i drugih propisa", pa nekako zbunjuje činjenica da je ministar financija smijenjen neposredno nakon donošenja Vladinih Smjernica ekonomske i fiskalne politike 2011.-13. i na njima utemeljenog Proračuna 2011.

Koja je zapravo politika Vlade? Ako je to ona utvrđena u Smjernicama i Proračunu, čemu onda smjena ministra financija? Ako je Vlada ipak nezadovoljna Smjernicama

Smanjivanje proračunskog deficita ne mora značiti gubitak izbora, pogotovo kad se vlade umjesto za povećanje poreza odluče za smanjenje rashoda, pokazuje istraživanje utjecaja fiskalnih prilagodbi na rezultate izbora u zemljama OECD-a

¹ Alesina, Carloni and Lecce "The Electoral Consequences of Large Fiscal Adjustments"

<http://www.economics.harvard.edu/faculty/alesina/files/Electoral%2BConseq%2Bof%2BLarge%2BFiscal%2BAdjust.pdf>

i Proračunom, možemo li se nadati novim dokumentima koji će nam ponuditi veliku fiskalnu prilagodbu? Možemo li se nadati bar rebalansu Proračuna?

Rebalans bi trebao biti iznimna pojava, ali i smjena ministra financija bi trebala biti iznimna pojava, pa se rebalansu ne bi trebalo čuditi. Dapače, to je ono najmanje što premijerka Jadranka Kosor novoj ministrici financija Martini Dalić mora omogućiti, i to što prije to bolje.

Vremena nema puno, ali ako si Vlada zacrtala hitre, ambiciozne i mjerljive ciljeve, uspjeh u njihovom ostvarivanju mogao bi bitno popraviti sliku hrvatskih javnih financija. Mogla bi to npr. biti odluka da se predviđeni deficit prepolove - 2011. s 14,9 mlrd na 7,45 mlrd kuna, 2012. na 5,3 mlrd kuna i 2013. na 3,2 mlrd kuna.

Je li to uopće moguće? Matematički i knjigovodstveno naravno jest. Uz pretpostavku da su prihodi realistično planirani, pa čak i ako nisu, boljom naplatom poreza i doprinosa možda i nije nemoguće u 2011. prikupiti zacrtanih 107,4 mlrd kuna.

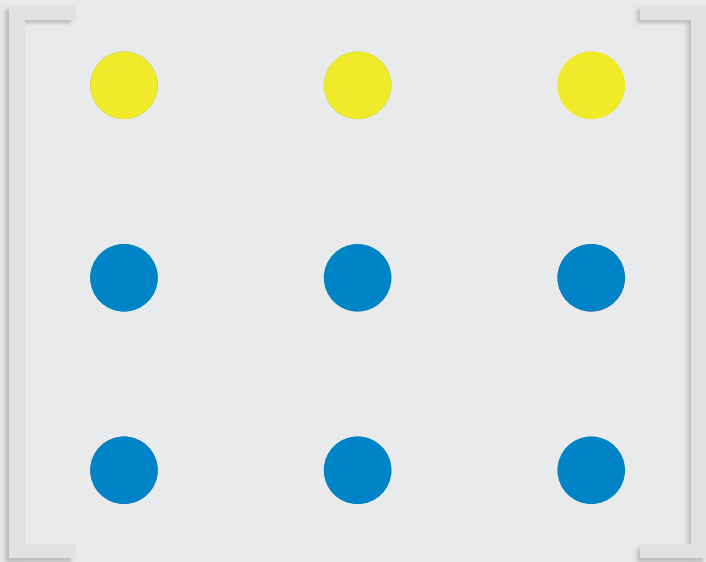
No, kako rashode svesti na 114,85 mlrd kuna? To je već znatno teže, ali nije i nemoguće. Najprije treba odustati od mantre da su baš svi ti rashodi zadani, a zatim ići stavku po stavku, od najvećih do najmanjih, stalno imajući na umu da osim otplate dugova baš ništa drugo nije unaprijed zadano.

Tako bi se bitno popravila proračunska situacija, ali budući da Proračun nije jedini problem hrvatskih javnih financija, neophodno je u red dovesti i javna poduzeća. Mnogo se očekuje od Zakona o fiskalnoj odgovornosti, ali on se odnosi samo na proračunske i izvanproračunske korisnike, a ne i na javna poduzeća koja nisu izvanproračunski korisnici, a stvaraju ogromne dugove. Obveze Zagrebačkog holdinga, primjerice, iznose preko 200 posto njegovih prihoda, a Zakon o fiskalnoj odgo-

vornosti se na njega ne odnosi. U Zakonu treba mijenjati i članak 8. koji omogućuje Vladi da predloži promjene proračuna ako se tijekom godine pojave okolnosti koje ugrožavaju predviđeno smanjivanje rashoda. Uz postojeće takve odredbe Vlada može i dalje neometano i neumjereno trošiti te po potrebi donositi rebalanse.

Bez rebalansa proračuna koji će ponuditi zaista veliku fiskalnu prilagodbu i bez obuzdavanja javnih poduzeća i dalje ćemo imati fiskalno neodgovornu Vladu. A kako takve vlade prolaze na izborima, piše u prvom dijelu ovog teksta.

Uostalom, valja se prisjetiti vlade koja je 2003. rebalansom povisila rashode za zaposlene kao nikad prije i nikad poslije toga, pa to nije nimalo pomoglo njenom izbornom rezultatu. ■



Lider press d.d. objavljuje

natječaj za dodjelu Nagrade "Hrvoje Mateljić" za najbolje novinske priloge hrvatskih novinara koji prate gospodarstvo u 2010.

Godišnja nagrada "Hrvoje Mateljić" dodjeljuje se zaposlenim, slobodnim ili honorarnim novinarima i vanjskim suradnicima novina s gospodarskim rubrikama ili specijaliziranih za gospodarstvo.

Hrvatskim novinarima koji prate gospodarstvo smatraju se osobe kojima su u prijašnje tri godine u svakoj godini objavljena najmanje 24 novinska priloga o gospodarskim temama i koje su ostvarile prihod od novinarstva.

Nagrada se dodjeljuje u obliku posebnog priznanja i u novcu jednoj novinarki ili novinaru. O njoj odlučuje žiri sastavljen od uglednih novinara i urednika gospodarskih redakcija.

Kandidati se na natječaj mogu prijaviti osobno, na prijedlog kolega ili redakcija u kojima surađuju. Svi prijedlozi moraju se obrazložiti

opisom rada kandidata u 2010. Rok za prijavu redakciji Lidera jest 18. veljače 2011.

Prijavnice možete poslati pismenim putem na adresu: Liderpress d.d., Savska 41, s naznakom "za natječaj za dodjelu Nagrade 'Hrvoje Mateljić'" ili e-mailom: lider@liderpress.hr.

Primjer prijavnice i sve o nagradi možete pronaći na www.liderpress.hr/hrvojemateljic.

Dodatne informacije potražite na broju telefona 01 63 33 527.

Hrvoje Mateljić (1974. – 2008.) bio je profesionalni novinar 12 godina prije nego što je tragično preminuo 2008. Pratio je sektor telekomunikacija, spajanja i preuzimanja, a svu širinu svog znanja pokazao je u makroekonomskim temama.