

Izvešće EBRD-a o tranziciji - Boljim upravljanjem do boljih ekonomskih rezultata

Ott, Katarina

Source / Izvornik: **Aktualni osvrti, 2020, 13, 1 - 4**

Journal article, Published version

Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)

<https://doi.org/10.3326/ao.2020.108>

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:242:653467>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-31**



Repository / Repozitorij:

[Institute of Public Finance Repository](#)

AKTUALNI OSVRTI

Izvešće EBRD-a o tranziciji – Boljim upravljanjem do boljih ekonomskih rezultata

KATARINA OTT, Institut za javne financije, Zagreb

Nalazi najnovijeg EBRD-ov Izvešća o tranziciji 2019.-2020. koje se bavi pitanjima boljeg upravljanja u cilju postizanja boljih ekonomskih rezultata, prilično su zabrinjavajući jer ukazuju da je Hrvatska po kvaliteti upravljanja bliža prosjecima Jugoistočne Europe, pa čak i Istočne Europe i Kavkaza, nego prosjeku regije kojoj pripada – Srednje Europe i Baltika.

Europska banka za obnovu i razvoj (EBRD) objavila je Izvešće o tranziciji 2019.-2020. pod nazivom **Boljim upravljanjem do boljih ekonomskih rezultata**. Izvešće je usredotočeno na zaostajanje EBRD država¹ za razvijenim državama te na značaj upravljanja² za njihov rast i blagostanje. Analiziraju se trendovi upravljanja na nacionalnim, regionalnim i lokalnim razinama, te upravljanja poduzećima (uključujući i odnos prema okolišu). Ocjenjuje se i napredak država u strukturnim reformama, neophodnim za održivo tržišno gospodarstvo i njihove pokazatelje: konkurentnost, dobro upravljanje, ekološki pristup, uključivost (rodna, regionalna, dobna), otpornost (na financijske šokove, energetska otpornost) i integriranost (vanjskotrgovinska, financijska, infrastrukturna).

Napredak u upravljanju se usporio

Nadovezujući se na ranije **Izvešće 2017.-2018. – Održavanje rasta**³, prema kojem se duga razdoblja snažnog, ali i niskog ekonomskog rasta, u prvom redu mogu objasniti (ne)kvalitetom ekonomskih i političkih institucija, ovogodišnje je fokusirano na upravljanje. Upravljanje podrazumijeva kvalitetu institucija koje određuju pravila ponašanja u društvu kao i ograničenja i poticaje kojima podliježu i politički i ekonomski sudionici. Institucije podupiru upravljanje na svim razinama, od središnje države do regionalnih i lokalnih razina, te poduzeća; često su neformalne, ovisne o kulturnim normama i

¹ EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) je osnovan 1991. kako bi pomogao i ubrzao tranziciju država Srednje i Istočne Europe, no u međuvremenu je proširio djelovanje, pa je sad aktivan u sljedećim regijama i državama: Srednja Europa i Baltik (Hrvatska, Estonija, Latvija, Litva, Mađarska, Poljska, Slovačka, Slovenija); Jugoistočna Europa (Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Cipar, Crna Gora, Grčka, Kosovo, Rumunjska, Srbija); Turska; Istočna Europa i Kavkaz (Armenija, Azerbajdžan, Bjelorusija, Gruzija, Moldavija, Ukrajina); Rusija; Srednja Azija (Kazahstan, Kirgizija, Mongolija, Tadžikistan, Turkmenistan, Uzbekistan); Južni i Istočni Mediteran (Egipat, Jordan, Libanon, Maroko, Tunis, Zapadna obala i Gaza). U početku se među EBRD državama nalazila i Češka, no od 2008. EBRD je više ne smatra tranzicijskom državom.

² Za englesku riječ *governance* koja obuhvaća sve aspekte vlasti, odlučivanja i odgovornosti ne postoji posve adekvatan hrvatski pojam, no uobičajeno se prevodi kao upravljanje.

³ Vidi Ott, K., 2017. Izveštaj EBRD-a o tranziciji prema održivom tržišnom gospodarstvu: Hrvatska zaostaje za najboljima. *Aktualni osvrt*, br. 98.

običajima. Stoga i u državama sa sličnim zakonskim okvirima, zbog razlika u načinu provedbe zakona i propisa dolazi do vrlo različitih ekonomskih ishoda.

Kvaliteta upravljanja u EBRD državama početkom 1990-ih bitno je zaostajala za onom u državama usporedivih razina dohotka po stanovniku. Zahvaljujući tranziciji, a kod nekih država i prilagodbama EU-u, u prvim se godinama tranzicije značajno poboljšavala, no s vremenom se taj napredak usporavao. Stoga one i danas uglavnom značajno zaostaju za razvijenim državama u kvaliteti upravljanja, premda su zaostajanje u dohotku ipak uspjele dobrim dijelom smanjiti. Pritom su najveća poboljšanja postigle u kvaliteti regulacije gospodarstva, no znatno manje u kontroli korupcije, vladavini zakona i efikasnosti vlada.

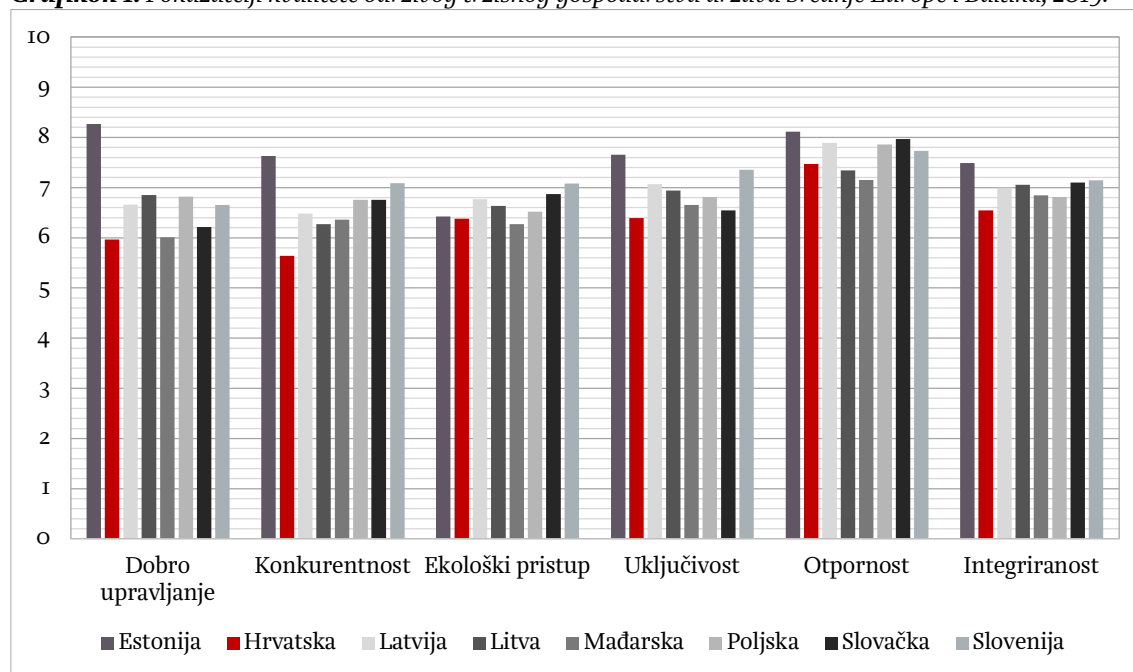
Zaostajanje u upravljanju itekako je značajno, jer vodi nižim investicijama i neefikasnoj alokaciji resursa, na temelju osobnih veza („ti meni, ja tebi“), umjesto na temelju tržišnih zakonitosti. Budući da suvremene ekonomije postaju sve ovisnije o inovacijama i poduzetništvu, loše upravljanje postaje sve većom preprekom postizanju razina dohodaka razvijenih država. Hrvatskoj bi, primjerice, za konvergenciju s prosječnim dohotkom po stanovniku G-7 država⁴ – uz pretpostavku prosječnih stopa rasta iz razdoblja 2010.-2018. i uz bitno poboljšanje upravljanja – trebalo gotovo 40 godina, no uz te iste stope, a bez poboljšanja upravljanja, moglo bi joj trebati čak i više od 120 godina.

Izvješće ukazuje da bi u EBRD državama i manje sustizanje razlika u upravljanju, utjecalo na znatno veće sustizanje razine ekonomskog rasta. Na taj bi način poboljšanja u upravljanju povećala dohotke stanovništva i zadovoljstvo kvalitetom života te smanjila poticaje za emigriranje. No, učinak poboljšanja upravljanja na kvalitetu života i odluke o emigriranju znatno je veći od učinaka koji bi se mogli objasniti samo podizanjem dohotka stanovništva. Drugim riječima, stanovništvo koje je zadovoljnije institucijama i u budućnosti očekuje bolje društvene i ekonomske ishode radije će ostati u svojim državama i manje teži emigriranju.

Hrvatska zaostaje za zemljama Srednje Europe i Baltika

Grafikon 1. ukazuje na vrlo loš položaj Hrvatske u okviru svoje skupine: na zadnjem je mjestu po gotovo svim pokazateljima. Od Hrvatske je samo Mađarska nešto lošija u ekološkom pristupu, te Mađarska i Litva u otpornosti. Po konkurentnosti Hrvatska ima najnižu ocjenu od svih kategorija i svih država u regiji.

Grafikon 1. Pokazatelji kvalitete održivog tržišnog gospodarstva država Srednje Europe i Baltika, 2019.*



* Pokazatelji se kreću od 1 do 10, pri čemu 10 predstavlja dostignuti standard održivog tržišnog gospodarstva. Izvor: Autorica na temelju Izvješća.

⁴ Sedam najrazvijenijih država: SAD, Kanada, Japan, Njemačka, Italija, Francuska i UK.

Tablica 1. pokazuje kako je po kvaliteti upravljanja Hrvatska 14. među svim EBRD državama i poprilično zaostaje za vodećom Estonijom, ali i za prosjekom svoje skupine (Srednje Europe i Baltika). S tim je rezultatom, zapravo, bliža prosjeku Jugoistočne Europe, pa i prosjeku Istočne Europe i Kavkaza. Na istom je mjestu i u istim odnosima s prosjecima skupina zemalja i po konkurentnosti (14.), dok nešto bolje stoji po uključenosti (12.) i integriranosti (11.), ali i znatno bolje po ekološkom pristupu (7.) i otpornosti (6.).

U dijelu u kojem procjenjuje stanje pojedinačnih država, EBRD za Hrvatsku ističe pozitivan trend ekonomskog razvoja, povratak investicijskog rejtinga i planiranje pristupanja eurozoni, no navodi i prioritete kojima bi se u 2020. morala posvetiti, a to su:

- Unaprijeđenje reformi usmjerenih na pripreme za pristupanje europskoj monetarnoj i bankovnoj uniji. Makroekonomski su se pokazatelji popravili, no *vlada mora ubrzati i ključne strukturne reforme te se posebice usredotočiti na poboljšanje upravljanja javnim sektorom.*
- Uvođenje mjera za trajno i održivo suočavanje s akutnim nestašicama kvalificiranih radnika. Određeni se sektori, posebice turizam, već duže vrijeme suočavaju s nedostatkom kvalificiranih radnika. Povećane kvote za zapošljavanje stranih radnika mogu kratkoročno riješiti taj problem, no neophodna su dugotrajna rješenja, uključujući i *daljnja smanjenja rigidnosti tržišta rada.*
- Reforme poslovnog okruženja i dalje moraju biti prioritet. Unatoč određenim poboljšanjima, birokratski su postupci i dalje prepreka uspješnom poslovanju. Dodatno, poduzeća u državnom vlasništvu i dalje dominiraju u određenim sektorima, te je neophodna njihova *privatizacija, uključujući i njihove izlaske na burzu, čime će se privući investitori i povećati konkurentnost gospodarstva.*

Preporuke Hrvatskoj se iz godine u godinu iz raznih izvora (EBRD, MMF, EK...), manje-više ponavljaju, pozitivni pomaci su spori, u nekim segmentima ih čak ni nema, a usporedbe s usporedivim državama nisu ohrabrujuće. I ovo Izvješće, primjerice, pokazuje čak i na pogoršanje pokazatelja kvalitete upravljanja i integriranosti 2019. u odnosu na 2018. Stoga bi i ova hrvatska vlada, ali i svi oni koji misle vladati nakon idućih parlamentarnih izbora, morali pažljivo proučiti preporuke Hrvatskoj, ali i općenite preporuke za poboljšanje upravljanja, prije svega na razini središnje države koje se odnose na:

- *Reformu javne uprave* – profesionalna javna uprava s transparentnim postupcima zapošljavanja i nagrađivanja na temelju kompetentnosti najznačajniji je element jačanja institucija.
- *Pojednostavnjenje nepotrebno komplicirane regulacije* – prije svega poreznog sustava i zakona, jer nepotrebna složenost omogućuje javnim službenicima zlouporabu položaja i ovlasti.
- *Uvođenje suvremenih tehnologija* – uz pomoć kojih se može dramatično povećati transparentnost javnih podataka, što je posebice značajno po pitanjima javne nabave, porezne uprave i objavljivanja podataka o javnim poduzećima.
- *Zaštitu slobode medija* – jer mjere za povećanje transparentnosti i borbu protiv korupcije su tim djelotvornije što su mediji slobodniji. Pritom, sloboda medija, naravno, ovisi i o kvaliteti i snazi demokratskih institucija.
- *Jačanje međunarodne suradnje u borbi protiv korupcije* posebice je značajno jer otežava korumpiranim političarima da svoj imetak koji ne mogu opravdati transferiraju u inozemstvo.

Ukoliko ne bude političke volje za konačnim rješavanjem problema netransparentnog javnog sektora i nekompetentne javne uprave iz kojih neminovno proizlaze klijentelizam, nepotizam i korupcija, Hrvatska će se i dalje nalaziti među zemljama u kojima vladaju nezadovoljstvo, apatija i iseljavanje stanovništva u države s boljim upravljanjem i boljim ekonomskim rezultatima.

Tablica 1. Pokazatelji kvalitete održivog tržišnog gospodarstva država EBRD-a, 2019.*

| | Dobro upravljanje | Konkurentnost | Ekološki pristup | Uključivost | Otpornost | Integriranost |
|--------------------------------------|-------------------|---------------|------------------|-------------|-------------|---------------|
| Estonija | 8,27 | 7,63 | 6,42 | 7,66 | 8,11 | 7,49 |
| Cipar | 7,07 | 6,68 | 6,32 | 6,66 | 5,60 | 7,68 |
| Litva | 6,85 | 6,27 | 6,63 | 6,94 | 7,34 | 7,05 |
| Poljska | 6,82 | 6,76 | 6,52 | 6,81 | 7,86 | 6,81 |
| Prosjek Srednje Europe i Baltika | 6,68 | 6,62 | 6,62 | 6,93 | 7,69 | 7,00 |
| Latvija | 6,66 | 6,48 | 6,77 | 7,07 | 7,89 | 7,00 |
| Slovenija | 6,65 | 7,09 | 7,08 | 7,35 | 7,73 | 7,14 |
| Gruzija | 6,40 | 4,98 | 5,32 | 5,14 | 6,19 | 6,35 |
| Jordan | 6,23 | 4,18 | 5,85 | 4,36 | 6,18 | 5,81 |
| Slovačka | 6,21 | 6,76 | 6,87 | 6,54 | 7,97 | 7,10 |
| Turska | 6,18 | 5,42 | 5,28 | 5,01 | 7,02 | 5,70 |
| Crna Gora | 6,11 | 5,44 | 5,41 | 5,98 | 6,44 | 6,15 |
| Rumunjska | 6,04 | 6,01 | 6,14 | 5,74 | 7,11 | 6,75 |
| Mađarska | 6,01 | 6,36 | 6,27 | 6,65 | 7,15 | 6,84 |
| Hrvatska | 5,97 | 5,64 | 6,38 | 6,39 | 7,47 | 6,54 |
| Rusija | 5,90 | 5,83 | 5,09 | 6,83 | 6,42 | 5,00 |
| Bugarska | 5,79 | 5,71 | 6,04 | 6,24 | 6,91 | 6,85 |
| Azerbajdžan | 5,79 | 4,39 | 5,35 | 4,94 | 3,97 | 5,59 |
| Armenija | 5,78 | 4,97 | 5,72 | 5,97 | 6,40 | 5,45 |
| Kazahstan | 5,67 | 5,26 | 5,36 | 6,46 | 5,95 | 4,91 |
| Republika Sjeverna Makedonija | 5,57 | 6,02 | 5,16 | 5,90 | 5,93 | 5,75 |
| Prosjek Jugoistočne Europe | 5,55 | 5,56 | 5,42 | 5,90 | 6,12 | 6,10 |
| Srbija | 5,52 | 5,36 | 5,79 | 6,16 | 5,86 | 5,99 |
| Prosjek EBRD-a | 5,46 | 5,09 | 5,53 | 5,68 | 5,97 | 5,64 |
| Prosjek Istočne Europe i Kavkaza | 5,45 | 4,77 | 5,53 | 5,75 | 5,37 | 5,42 |
| Maroko | 5,34 | 4,49 | 5,87 | 3,17 | 5,73 | 4,88 |
| Grčka | 5,22 | 5,78 | 6,13 | 6,24 | 7,04 | 6,41 |
| Bjelorusija | 5,15 | 5,17 | 6,22 | 6,63 | 4,16 | 5,43 |
| Albanija | 5,11 | 5,14 | 4,49 | 5,31 | 5,22 | 5,66 |
| Mongolija | 5,11 | 4,22 | 5,36 | 5,19 | 5,37 | 4,53 |
| Tunis | 4,88 | 3,93 | 4,92 | 3,82 | 5,10 | 4,33 |
| Egipat | 4,83 | 3,08 | 5,19 | 3,51 | 5,60 | 4,43 |
| Prosjek Južnog i Istočnog Mediterana | 4,83 | 3,82 | 5,17 | 3,91 | 5,34 | 4,80 |
| Moldavija | 4,81 | 4,36 | 4,68 | 5,58 | 5,82 | 4,94 |
| Ukrajina | 4,78 | 4,77 | 5,87 | 6,21 | 5,67 | 4,75 |
| Kosovo | 4,56 | 4,78 | 3,47 | 5,28 | 5,18 | 4,67 |
| Bosna i Hercegovina | 4,53 | 4,68 | 5,20 | 5,48 | 5,91 | 5,08 |
| Uzbekistan | 4,45 | 3,39 | 4,41 | 5,41 | 3,96 | 3,93 |
| Prosjek Srednje Azije | 4,21 | 3,83 | 4,76 | 5,36 | 4,55 | 4,30 |
| Kirgistan | 4,12 | 4,04 | 4,48 | 4,62 | 5,12 | 4,92 |
| Zapadna obala i Gaza | 3,88 | 2,87 | 4,07 | 3,84 | 4,95 | 4,65 |
| Libanon | 3,84 | 4,36 | 5,10 | 4,73 | 4,48 | 4,70 |
| Tadžikistan | 3,63 | 3,25 | 4,84 | 5,05 | 3,68 | 3,51 |
| Turkmenistan | 2,28 | 2,81 | 4,09 | 5,41 | 3,21 | 3,97 |

*Zemlje i regije su poredane po pokazatelju dobrog upravljanja prikazanom u prvoj koloni. Pokazatelji se kreću od 1 do 10, pri čemu 10 predstavlja dostignuti standard održivog tržišnog gospodarstva.

Izvor: Autorica na temelju Izvješća.