

Fiskalne mjere na međunarodnoj razini u doba COVIDA 19

Kožljan, Manuel

Master's thesis / Diplomski rad

2021

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Pula / Sveučilište Jurja Dobrile u Puli**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:137:132124>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-20**



Repository / Repozitorij:

[Digital Repository Juraj Dobrila University of Pula](#)





Sveučilište Jurja Dobrile u Puli

Fakultet ekonomije i turizma «Dr. Mijo Mirković»

Manuel Kožljan

**FISKALNE MJERE ODABRANIH ZEMALJA U DOBA
COVID-a-19**

Diplomski rad

Pula, 2020

Sveučilište Jurja Dobrile u Puli
Fakultet ekonomije i turizma «Dr. Mijo Mirković»
Sveučilišni diplomski studij

Manuel Kožljan

**FISKALNE MJERE ODABRANIH ZEMALJA U DOBA
COVID-a-19**

Diplomski rad

JMBAG: 0303050431, redovit student

Studijski smjer: Financijski management

Predmet: Komparativni fiskalni sustavi

Znanstveno područje: Društvene znanosti

Znanstveno polje: Ekonomija

Znanstvena grana: Financije

Mentor: Prof. dr. sc. Sandra Krtalić

Pula, rujan 2020



IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Ja, dolje potpisani Manuel Kožljan, kandidat za magistra poslovne ekonomije, smjera Financijski management, ovime izjavljujem da je ovaj Diplomski rad rezultat isključivo mogega vlastitog rada, da se temelji na mojim istraživanjima te da se oslanja na objavljenu literaturu kao što to pokazuju korištene bilješke i literatura. Izjavljujem da niti jedan dio Diplomskog rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz kojeg necitiranog rada, te da ikoji dio rada krši bilo čija autorska prava. Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za koji drugi rad pri bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili radnoj ustanovi.

U Puli, _____(datum)

Student:



IZJAVA

o korištenju autorskog djela

Ja, Manuel Kožljan dajem odobrenje Sveučilištu Jurja Dobrile u Puli, kao nositelju prava iskorištavanja, da moj Diplomski rad pod nazivom „Fiskalne mjere odabranih zemalja u doba COVID-a-19“ koristi na način da gore navedeno autorsko djelo, kao cjeloviti tekst trajno objavi u javnoj internetskoj bazi Sveučilišne knjižnice Sveučilišta Jurja Dobrile u Puli te kopira u javnu internetsku bazu završnih radova Nacionalne i sveučilišne knjižnice (stavljajući na raspolaganje javnosti), sve u skladu s Zakonom o autorskom pravu i drugim srodnim pravima i dobrom akademskom praksom, a radi promicanja otvorenoga, slobodnoga pristupa znanstvenim informacijama.

Za korištenje autorskog djela na gore navedeni način ne potražujem naknadu.

U Puli, _____ (datum)

Potpis

SADRŽAJ

1. UVOD	1
2. ULOGA I ZNAČAJ FISKALNE POLITIKE U EKONOMSKOJ POLITICI	3
3. UTJECAJ I POSLJEDICE COVID-a 19	8
3.1. Utjecaj Covid-a 19 na globalnoj razini	11
3.2. Utjecaj Covid-a 19 na razini Republike Hrvatske.....	15
3.3. Utjecaj pandemije na živote građana EU	20
4. ODGOVOR NA PANDEMIJU U OKVIRU FISKALNE POLITIKE.....	23
4.1. Fiskalne mjere na razini EU	23
4.1.1. „SURE“ program	23
4.1.2. Program „Next Generation EU“	26
4.2. Fiskalne mjere na razini Republike Hrvatske (RH)	32
4.2.1 Prvi paket mjera za pomoć gospodarstvu prema pojedinim ministarstvima uslijed početka pandemije korona virusa u Republici Hrvatskoj.....	32
4.2.2. Drugi paket mjera za pomoć hrvatskom gospodarstvu	38
4.2.3. Potpora za očuvanje radnih mjesta	40
4.2.4. Mjera nadoknade dijela ili svih fiksnih troškova	41
4.3. Fiskalne mjere na razini Njemačke	42
4.4. Fiskalne mjere na razini Švedske	44
4.5. Fiskalne mjere na razini Sjedinjenih Američkih Država.....	46
5. SUMIRANI UČINCI FISKALNIH MJERA U ODABRANIM ZEMALJAMA	48
5.1. Sumirani učinci fiskalnih mjera i Covid-a 19 na makroekonomske pokazatelje Hrvatske	48
5.2. Sumirani učinci fiskalnih mjera i Covid-a 19 na makroekonomske pokazatelje Njemačke.....	50
5.3. Sumirani učinci fiskalnih mjera i Covid-a 19 na makroekonomske pokazatelje Švedske	52
5.4. Sumirani učinci fiskalnih mjera i Covid-a 19 na makroekonomske pokazatelje SAD-a	54
6. ZAKLJUČAK	60
LITERATURA.....	62
POPIS SLIKA, TABLICA I GRAFIKONA	65
SAŽETAK.....	66
SUMMARY	67

1. UVOD

Danas, u 2021. godini, već je općepoznata pandemija zaraze korona-virusom, odnosno bolešću nazvanom Covid-19, zbog čega su mnoge zemlje prisiljene, uz zdravstvene mjere, provoditi i mjere za spas gospodarstva od ekonomske krize. Budući da se radi o krizi bez presedana, koja je zahvatila sve dijelove svijeta te gotovo sve industrije i poslovne procese, čovječanstvo je suočeno s „novim normalnim“. Mnoge zemlje i organizacije koje se nisu spremne nositi s postojećim kriznim zahtjevima trpe značajne negativne posljedice, bilo po egzistenciju ljudi ili gospodarstva.

Cilj ovog diplomskog rada je prikazati i analizirati donesene različite fiskalne mjere na globalnoj razini s posebnim naglaskom na fiskalne mjere i ekonomske parametre u Hrvatskoj, Njemačkoj, Švedskoj i SAD-u. Svrha rada je utvrditi koje su zemlje razvile najučinkovitije modele fiskalne politike za održavanje normalne gospodarske aktivnosti uz što blaži pad ekonomskih parametara, te uz simultano očuvanje zdravstvenog sustava i zdravlja ljudi.

Rad je strukturiran na način da je podijeljen na 6 poglavlja. U prvom poglavlju definirani su cilj, svrha, struktura, metodologija te osnovna literatura korištena u izradi rada. Drugo poglavlje određuje ulogu i značaj fiskalne politike te funkcije javnih financija unutar nacionalnog gospodarstva. Treće poglavlje odnosi se na pojašnjenje utjecaja i posljedica korona virusa na opće socijal-ekonomsko stanje kako na globalnoj tako i na razini gospodarstava EU, uz detaljniju analizu gospodarstva Hrvatske. U fokusu četvrtog poglavlja su odgovori na pandemiju u obliku fiskalnih mjera na razini EU te mjere četiriju odabranih zemalja. U petom poglavlju izvršena je analiza fiskalnih i ekonomskih parametara, temeljem kojih se donose zaključci o potencijalnoj efikasnosti, odnosno neefikasnosti donesenih mjera na pojedinačno gospodarstvo. Posljednje poglavlje predstavlja zaključak temeljen na provedenoj analizi, odnosno komentar na analizu ekonomskih parametara odabranih četiriju zemalja.

U izradi rada najvećim dijelom su korišteni znanstveni radovi kako domaćih tako i inozemnih autora te podaci o različitim makroekonomskim i fiskalnim pokazateljima objavljenih od strane Međunarodnog monetarnog fonda (MMF). Informacije o programima i mjerama na razini EU preuzete su iz raznih izvještaja sa službenih internetskih stranica Europske unije. Mjere na razini Republike Hrvatske preuzete su sa službenih stranica vlade i

ministarstava, dok su za gospodarske statistike korišteni podaci sa službenih stranica Državnog zavoda za statistiku.

Za izradu ovog diplomskog rada korišteni su podaci iz sekundarnih izvora, a neke od znanstvenih metoda istraživanja su: metoda dedukcije te indukcije, metoda deskripcije, metoda komparacije, metoda obrade podataka kroz analizu prikupljenih kvantitativnih podataka korištenjem statističkih programa, metoda sinteze te metoda analize.

2. ULOGA I ZNAČAJ FISKALNE POLITIKE U EKONOMSKOJ POLITICI

Brojnost i značajnost pojedinih nositelja ekonomske politike u zemlji ovise o ekonomskom i političkom uređenju zemlje te o organizaciji javne uprave. Ekonomska politika obuhvaća različita područja utjecaja na ekonomski proces, koji ne moraju uvijek imati ishodište u državnim odlukama niti imati element prisile. Jedna od temeljnih sastavnica ekonomske politike jest definiranje njezinih ciljeva koji izražavaju namjere i želje nositelja ekonomske politike ili onih za čiji interes ili ime odlučuju, a mogu se definirati kao „željena buduća stanja, najčešće različita od sadašnjeg, ali koja se neće ostvariti sama od sebe kao rezultat autonomnog procesa ili promjene, već se mogu postići samo svrhovitom ljudskom akcijom“.¹ Definirani ciljevi moraju biti specificirani i mjerljivi, bilo kardinalno ili ordinalno te moraju biti ostvarivi u danim okolnostima s raspoloživim sredstvima. Izbor ciljeva jedna je od temeljnih sastavnica kreiranja ekonomske politike, koji su prije svega rezultat političkog procesa. U vidu ostvarenja postavljenih ciljeva ekonomska politika se služi tzv. instrumentima, koji uključuju neke od ekonomskih veličina i neke od institucija gospodarskog sustava. Primjerice, količina novca u optjecaju, kamatna stopa, stopa obvezne rezerve, konkretna vrsta poreza, prosječna porezna stopa ili stopa određenog poreza, veličina društvenih rashoda, devizni režim, devizni tečaj i drugi. Kako bi se određena varijabla mogla definirati kao instrument ekonomske politike, ona mora biti upravljiva glede svoga kvalitativnog i kvantitativnog određenja, djelotvorna glede ostvarenja određenog cilja te se mora razlikovati u odnosu na druge instrumente sa stajališta upravljivosti i učinkovitosti.²

Najčešća klasifikacija instrumenata ekonomske politike uključuje sljedeće:³

1. instrumenti javnih financija (fiskalne politike)
2. instrumenti monetarno-kreditne politike
3. instrumenti sustava i politike cijena
4. instrumenti vanjaskotrgovinskog i deviznog sustava
5. instrumenti sustava i politike dohodaka

¹ Županov, J. (1973): „Ciljevi dugoročnog razvoja“, Ekonomski institut, Zagreb, str. 50

² Acocella, N. (1998): „The Foundations of Economic Policy“, Cambridge University press, Cambridge, str.185-186

³ Jurković, P. (2008): „Javne financije“, Masmedia, Zagreb, str. 19

6. instrumenti direktne kontrole kroz propise kojima se utječe na poslovanje gospodarskih subjekata.

S aspekta ekonomske politike fiskalna politika je, uz monetarnu politiku, temeljna politika koja ima za zadatak postići uravnotežen odnos između tri temeljna cilja: efikasnu alokaciju resursa, redistribuciju dohotka i imovine, te stabilizaciju gospodarstva. Država kroz svoju fiskalnu i monetarnu politiku, zajedno sa politikom dohotka i politikom odnosa s inozemstvom, nastoji regulirati turbulencije u gospodarstvu. Te turbulencije nazivaju se još i gospodarski ciklusi, a javljaju se kao razdoblja ekspanzije ili recesije gospodarstva. U razdobljima recesije naglasak je na ekspanzivnim politikama, kada je cilj potaknuti proizvodnju u zemlji. Takav oblik državne intervencije seže još u doba kejnezijanaca, koji su se služili istim metodama u obnovi američkog gospodarstva u tridesetim godinama dvadesetog stoljeća za vrijeme Velike depresije (1929.-1933.), a pokazao je dobre rezultate. S druge strane, restriktivnim politikama nastoji se obuzdati prenapli rast gospodarstva koji je doveo do naglog porasta cijena, odnosno inflacije. Primjerice, povećanjem poreznih stopa smanjit će se aktivnosti gospodarstva, a samim time i rast cijena. Povećanjem državne potrošnje povećavaju se i socijalni transferi stanovništva, no ograničavaju se investicijske aktivnosti u gospodarstvu. Dakle, svako uplitanje države u gospodarstvo ima gotovo uvijek svoje lice i naličje zbog kompleksnosti i povezanosti ekonomskih faktora, a samo je pitanje koja će strana prevagnuti.⁴

Važno je naglasiti da je temeljna uloga fiskalne politike makroekonomska stabilizacija, odnosno stabilizacija poslovnih ciklusa. U doba gospodarske ekspanzije fiskalna politika trebala bi biti restriktivna na način da smanjuje pritiske koji mogu dovesti do pregrijavanja gospodarstva, dok s druge strane, u doba gospodarske recesije, fiskalna bi politika trebala biti ekspanzivna s ciljem sprječavanja značajnih gubitaka gospodarskih kapaciteta, kako zaposlenih tako i kapitala. Uz stabilizacijsku ulogu, nositelji fiskalne politike, posebice u današnjem globaliziranom svijetu moraju voditi računa i o fiskalnoj održivosti, odnosno održivosti javnog duga, jer fiskalna neodrživost može dovesti do negativnih učinaka između kamatnih stopa i gospodarskog rasta, što može ugroziti održivost javnog duga.

S druge strane, alokacijska funkcija javnih financija ima za cilj da na optimalan način usmjeri raspoloživa sredstva u državi kako bi se zadovoljilo financiranje ponude javnih

⁴ Kumalić, J. (2011): „Fiskalna politika u vrijeme financijske krize“, Časopis za ekonomiju i politiku tranzicije, Tuzla, str. 2-4

dobara te, u konačnici, osiguralo ponudu privatnih dobara. Svrha alokacijske funkcije nije ograničena samo na javni sektor, već obuhvaća različite aspekte utjecaja javnog sektora na položaj i ponašanje gospodarskih subjekata u privatnom sektoru, a samim time utječe na gospodarska kretanja u cjelini. Treća funkcija fiskalne politike je redistribucijska funkcija koja je definirana preraspodjelom dohotka između pojedinaca i obitelji te međusektorske i međuregionalne preraspodjele. Tržišna preraspodjela, koliko god bila ekonomski opravdana i djelotvorna, najčešće ne zadovoljava socijalne i političke kriterije, stoga se raspodjela dohotka mora formirati u društveno prihvatljivim okvirima, preciznije, mjerama fiskalne politike. Važno je naglasiti da se sve tri funkcije moraju odvijati simultano uz postojeće budžetsko ograničenje, što znači da mjere fiskalne politike moraju biti dobro koordinirane i implementirane, kako bi fiskalna i ekonomska politike bile djelotvorne u cjelini. Međutim, uzevši u obzir novonastalo gospodarsko stanje pod utjecajem pandemije, naglasak se stavlja na stabilizacijskoj funkciji s ciljem uspostave zdrave ekonomske ravnoteže.⁵

U sljedećoj tablici 1 su prikazani neki od instrumenata javnih financija te njihova međuovisnost s pojedinim ciljevima ekonomske politike koji se koriste u različitim ciklusima gospodarskog života zemalja.

⁵ Jurković, P. (2008): „**Javne financije**“, Masmedia, Zagreb, str. 19

Tablica 1. Korištenje instrumenata javnih financija za ostvarivanje pojedinih ciljeva

Grupe instrumenata	Instrumenti javnih financija																
	A Saldo		B Javni rashodi							C Javni prihodi							
Kategorija instrumenata																	
Instrumenti																	
Ciljevi																	
	1. Tekući saldo	2. Ukupni saldo	3. Investicije države	4. Subvencije i transferi kapitala poduzeća	5. Transferi kućanstvima	6. Državne rezerve	7. Tekući transferi	8. Rashodi na osobne dohotke	9. Transferi inozemstvu	10. Izravni porezi na dohodak kućanstva	11. izravni porezi na dohodak poduzeća	12. Neizravni porezi	13. Carine	14. Doprinos za soc. osiguranje	15. Porezi na imovinu	16. Porezi na nasljedja	17. Transferi iz inozemstva
1. Puna zaposlenost	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X		
2. Stabilnost cijena	X	X	X	X	X		X	X		X	X	X	X	X	X		
3. Poboljšanje bilance plaćanja	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
4. Povećanje proizvodnje	X		X	X				X		X	X		X	X	X		X
5a Poticanje konkurencije																	
5b poticanje koordinacije																	
5c Povećanje mobilnosti radne snage				X	X			X									
5d Povećanje mobilnosti kapitala										X							
5e Uključivanje u međunar. podjelu rada				X				X					X				
6. Zadovoljavanje društvenih potreba			X	X	X	X	X	X	X								
7. Poboljšavanje raspodjele dohotka i bogatstva			X	X	X			X									
8. Zaštita pojedinih regija i grana gospodarstva			X	X		X	X			X	X		X	X	X		
9. Unapređivanje modela potrošnje			X														
10. Sigurnost opskrbe													X				
11. Veličina i struktura populacije			X			X						X	X				
12. Skraćenje radnog vremena				X						X							
Broj ciljeva na koje utječe	4	3	7	10	6	4	5	7	3	7	6	7	7	6	6	2	2

Izvor: Obrada autora prema: Jurković, P. (2008): „Javne financije“, Masmedia, Zagreb

Fiskalna, uz monetarnu politiku, predstavlja najznačajniju sastavnicu ekonomske politike, kao što je već navedeno, a što posebice dolazi do izražaja u situacijama kriza poput aktualne Covid-19 krize. U datom trenutku uloga fiskalne politike jest očuvati ugrožena poduzeća od posljedica krize kroz razne vrste potpora i kroz porezna rasterećenja. Cilj je održati donekle normalnu gospodarsku aktivnost sa što manjim povećanjem stope nezaposlenosti. Provođenjem ekspanzivne fiskalne politike potiče se gospodarski rast i proces oporavka gospodarstva. Monetarna politika može, također, imati značajnu ulogu u oporavku gospodarstva ili poticanju gospodarskog rasta. U Hrvatskoj, primjerice, korištenje instrumenata monetarne politike je prilično ograničeno zbog previsoke razine euroizacije, gdje je primarni cilj monetarne politike održavanje stabilnosti cijena kroz stabilnost deviznog tečaja, uz dozvoljene blage fluktuacije. Samim time potvrđuju se teze „nemogućeg trojstva“ prema kojima je nemoguće provoditi ekspanzivnu monetarnu politiku u uvjetima slobodne međunarodne mobilnosti kapitala, uz istovremeno održavanje stabilnog deviznog tečaja. Stoga, značaj fiskalne politike dosegao je razinu u kojoj ista predstavlja temelj u ekonomskoj politici Hrvatske za oporavak od krize.

3. UTJECAJ I POSLJEDICE COVID-a 19

Kriza uzrokovana bolešću Covid-19 je u vrlo kratkom roku zahvatila veći dio svijeta te izazvala nedeživljen utjecaj na sve sfere ljudskog života, a samim time nastala je i jedinstvena gospodarska situacija bez presedana te nesagledivih razmjera s nepredvidivim rokom trajanja. Budući da se radi o pandemiji, obuhvaćeno je stanovništvo na svim kontinentima, za razliku od epidemija koje su lokalno ograničene. Zbog različitih mutacija i nepredvidivosti ovog virusa, svjetsko stanovništvo suočeno je s jednim od najvećih izazova u posljednjih nekoliko desetljeća zbog čega je važna kooperacija svih zemalja svijeta, s primarnim ciljem očuvanja ljudskog zdravlja i egzistencije.

Kraj 2019. godine obilježen je pojavom, otprve bezazlenog i bezopasnog virusa naziva SARS-CoV-2 (*Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus-2*), u kineskom višemilijunskom gradu Wuhanu, dijelu provincije Hubei. Virus SARS-CoV-2 novi je i agresivniji soj već postojećih korona-virusa otkrivenih kod ljudi. Većina korona-virusa cirkulira u životinjskom svijetu, no kao u ovome slučaju moguć je prijenos i na ljude. Pretpostavka je da je prvi slučaj nastao upravo prijenosom s životinje na čovjeka te da se radi o šišmišu s tržnice u Wuhanu. Kako bi se spriječilo širenje, posebice u zemljama bez razvijenih zdravstvenih sustava, Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) proglasila je međunarodnu hitnu situaciju 30. siječnja 2020. Već 9. veljače 2020. broj registriranih smrtnih slučajeva s preko 800 premašio je ukupan broj umrlih u pandemiji SARS 2002./2003. godine. Međutim, zbog intenzivne međunarodne prometne cirkulacije, ispostavilo se da je intervencija već bila prekasna. Dvadesetak dana nakon toga, prema izvješću WHO-a, po prvi puta je prijavljen broj novih infekcija viši izvan nego unutar Kine. Slijedom događaja, 11. ožujka 2020., WHO u svojim izvješćima ocjenjuje rizik na globalnoj razini „vrlo visokim“ te službeno proglašava prvotnu epidemiju pandemijom, kao prvom nakon pandemije svinjske gripe 2009. Do lipnja 2020. pogođeno je 213 zemalja, a prva smrt izvan Kine, uzrokovana ovom bolešću, zabilježena je na Filipinima 15. veljače 2020. Prvi slučaj zaraze virusom SARS-CoV-2 u Republici Hrvatskoj potvrđen je 25. veljače 2020, a do danas 27.6.2021. zabilježeno je oko 360.000 osoba zaraženih, od čega je preminulih oko 8.200.⁶

Pandemija se prilično brzo proširila svijetom, dok se metode prikupljanja informacija o zarazi i smrtnosti znatno razlikuju od zemlje do zemlje. Zbog tog razloga, medicinska struka

⁶ KORONAVIRUS.HR- Službena stranica Vlade za pravodobne i točne informacije o koronavirusu (2021), „**Prije godinu dana zabilježen prvi slučaj koronavirusa u Hrvatskoj**“ Dostupno na: <https://www.koronavirus.hr/prije-godinu-dana-zabiljezen-prvi-slucuj-koronavirusa-u-hrvatskoj/897>

je početkom 2020. mogla dati tek grube procjene o stopama smrtnosti, uz približnu procjenu smrtnosti od oko 0,6%. Stoga, postavlja se pitanje, kako bolest s toliko niskom smrtnošću može imati tako značajne posljedice za život općenito? Zašto postoji tako visoka razina straha u postupcima država kod suočavanja s krizom Covid-19? Jedan dio odgovora počiva na činjenici da je razina znanja opće populacije o samom virusu te njegovim karakteristikama prilično ograničena. Kontradiktornosti u mišljenjima vlasti koje su odgovorne za suzbijanje širenja pandemije, zajedno s predviđanjima i postupcima koje provode isti doveli su do nepovjerenja u odluke službenih institucija, čime se dodatno otežava izlazak iz začaranog kruga korona krize. Upravo takvi postupci doveli su do straha kod ljudi koji je važan psihološki čimbenik u relaciji svih aktera, od država do ljudi. Pozitivan aspekt ove situacije je da je cijeli svijet ujedinjen u potrazi za lijekom, odnosno cjepivom i rješenjima za ovu krizu. S druge strane, potraga za lijekom postala je užurbana potraga za „Svetim gralom“ između globalnih farmaceutskih kompanija te najrazvijenijih zemalja svijeta. Samim time, dolazi do kontradikcije koja bi se mogla objasniti istodobnim tvrdnjama i negacijama iste stvari u mišljenjima, predviđanjima i postupcima glavnih globalnih aktera. Primjerice, početkom 2020, kada je započela pandemija, vlasti SAD-a optužuju Kinu kako je umjetno stvorila virus i dozvolila širenje istog. Nakon Kine, SAD optužuju i Svjetsku zdravstvenu organizaciju (WHO) da favoriziraju Kinu te tvrdeći kako organizacija ne predviđa moguće negativne scenarije na vrijeme i da ne postupa na odgovarajući način upravljanja krizom. Parafrazirajući staru izreku „kad Amerika kihne, svijet se prehladi“, dakle, dok su svjetske sile u verbalnim sukobima, vrijeme je prolazilo, a globalna reakcija bila je usporena. Iz istih razloga, regionalne organizacije i države djelovale su kombinirajući različite pristupe nošenja s pandemijom, primjerice, od potpunog zastoja (tzv. „*lockdown*“), pasivnosti (u većini zemalja članica EU) pa do uravnoteženja u Švedskoj, odnosno umjerenih sigurnosnih mjera. Važnost međunarodnih i globalnih zajednica ogleda se u sposobnosti korištenja postojećih mogućnosti koja određuje razinu uspjeha u obavljanju neke aktivnosti, a kroz ovu krizu globalnog karaktera, jasan je bio izostanak globalnog odgovora, čime su države same bile prisiljene upravljati učincima krize.⁷

Obuzdavanje i ublažavanje širenja virusa te posljedica pandemije uključuje mjere za suzbijanje širenja zaraze u društvu, koje su prioritet svih javnih vlasti s ciljem smanjenja učestalosti bolesti, ograničavanja pritiska na zdravstveni sustav te eventualna priprema za

⁷ Mikac, R. (2021): „**Covid-19 pandemic and crisis management in the Republic of Croatia**“, Anali Hrvatskog politološkog društva: časopis za politologiju, 17(1), str. 31-55

oporavak po ublažavanju poduzetih mjera. Mjere suzbijanja i obuzdavanja pandemije imale su i imat će duboke ekonomske učinke, a prema procjeni OECD-a sugestije su da mjere ograničavanja u mnogim gospodarstvima dovode do početnog pada proizvodnje između petine i četvrtine u odnosu na razdoblje prije krize, pri čemu opća potrošnja u početku pada za otprilike trećinu, dok bi dugoročno, pad mogao doseći i više razine. Osim navedenih izravnih ekonomskih učinaka, kriza je izazvala i prilično veliku nesigurnost na svim razinama društvenog života, a neizvjesnost oko razvoja i trajanja napora za suzbijanje i ublažavanje pandemije je velika. Fokus većine mjera ekonomske politike bio je na pružanju potpore likvidnosti poduzećima kao pomoć za opstanak te na pružanju potpore u dohotku ranjivim kućanstvima. Odgovor fiskalne politike na ovaj izvanredan izazov ključan je dio javnih politika čiji prioriteti bi trebali biti izraženi kroz etapno ili parcijalno provođenje mjera, počevši od potpora u fazi ograničavanja poteškoća i posljedica pandemijske i ekonomske krize do održavanja i jačanja ekonomskih kapaciteta kroz poticaje za gospodarski oporavak. U posljednjoj fazi gospodarskog oporavka od pandemijske krize dolazi do postupnog i parcijalnog ukidanja i ublažavanja mjera protiv suzbijanja korona virusa, pri čemu treba voditi računa o horizontalnom učinku već u fazi poduzimanja prvih mjera kako se ne bi produbio već postojeći jaz u ravnomjernosti razvoja s jednako neželjenim neravnomjernim oporavkom društva. Države sa slabije uređenim zdravstvenim sustavom te manjim opsegom fiskalne i monetarne politike imaju ograničene sposobnosti odgovora na zdravstvene i ekonomske izazove, stoga međunarodna i europska koordinacija trebale bi biti vodilja s elementima financijske potpore kao dopuna, prvenstveno mjerama fiskalne politike što ih provode države na nacionalnoj razini.⁸

⁸ Žunić Kovačević, N. (2021): „**Posljedice i učinci pandemije bolesti Covid-19 na fiskalni sustav i oporezivanje**“, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, 58(2), str. 483-499

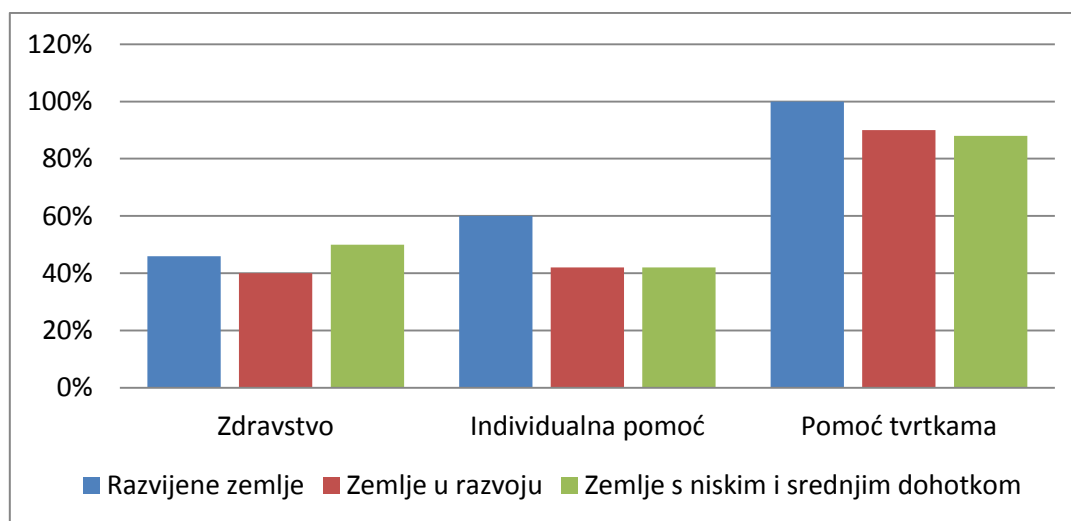
3.1. Utjecaj Covid-a 19 na globalnoj razini

Utjecaj pojave bolesti Covid-19 na globalno svjetsko gospodarstvo otvorio je brojna pitanja za promišljanje spremnosti i koordinacije u pogledu zdravstvenih i ekonomskih rizika. Preliminarni zaključak je kako je svijet nekoordiniran i prezadužen te ekstremno osjetljiv na izvanredne situacije s obzirom na nepredvidivost utjecaja na globalnu ekonomiju. Stoga, nastaje potreba poboljšanja sustava koji će predviđati rizične pojave te biti efikasan u brzom pronalasku adekvatnog rješenja.

Pandemijska kriza potresla je živote ljudi na cijelom planetu i do kraja listopada 2020. odnijela je više od milijun ljudskih života. Bogati i siromašni, bolesni i zdravi, svi su prilagodili svoj život u skladu s novim sanitarnim pravilima i ekonomskim uvjetima. Posvuda su uvedene mjere za smanjenje društvenih interakcija i sprječavanja širenja bolesti, a te su mjere često nametale ograničenja gospodarskim aktivnostima. Djelatnostima, posebice maloprodaja te djelatnostima u uslužnom sektoru, nije bilo dopušteno raditi nekoliko tjedana ili mjeseci u većini zemalja u svijetu, kako u razvijenim, tako i u zemljama u razvoju. Društveni eksperiment bez presedana bio je improviziran u nekoliko tjedana kao pokušaj spašavanja života i prilagodbe života s virusom. Očekivalo se kako će opsežna ograničenja kretanja ljudi i poslovanja spasiti zdravstvene sustave od urušavanja, a u nekim slučajevima dozvoliti zemljama da prođu neoštećene kroz turbulencije. Većina država služi se gotovo istim instrumentima za ublažavanje posljedica pandemije uključujući: socijalno distanciranje, zabrane okupljanja, poslovna ograničenja, zatvaranje granice i karantena. Naime, u Latinskoj Americi, zemlje poput Argentine, Čilea i Perua usvojile su stroga ograničenja u cijeloj zemlji koja su trajala i po nekoliko mjeseci. Nasuprot tome, Brazil je usvojio decentraliziraniji pristup gdje je guvernerima i gradonačelnicima prepušteno da sami uvedu mjere zatvaranja i mjere društvenog distanciranja. Ekonomske posljedice krize nisu podjednake u svim zemljama, no činjenica je da su u svakoj zemlji najpogubnije za najsiromašnija kućanstva. Štoviše, siromašnije zemlje imaju, uz manje financijske mogućnosti, i manje mogućnosti po pitanju osiguranja egzistencije svojih građana i tvrtki, naspram bogatijih nacija poput SAD-a ili europskih zemalja. Zabrana gospodarskih aktivnosti zemljama u razvoju znači oduzimanje „kruha iz usta“, budući da iste nemaju, ili imaju slabije mogućnosti prilagodbe, primjerice, rada od kuće. Nadalje, većina razvijenih zemalja zadužuje se u vlastitoj valuti (američki dolar, euro, jen), te mogu svoj javni dug servisirati u istoj, dok zemlje u razvoju često pribjegavaju inozemnom zaduživanju u stranoj valuti. Stoga, devalvacija domaće valute kao mjera ekspanzivne monetarne fiskalne politike dovodi do pritiska na javne financije. Skupina

zemalja vjerovnika, koja uključuje nekoliko zemalja G20 te djeluju pod nazivom Pariški klub, pregovarala je o moratoriju na usluge državnog duga za siromašne zemlje, što je pomoglo većini gospodarstava sub-saharske Afrike. „Inicijativa za obustavu servisiranja duga“ dogovorena je pod Pariškim klubom kao odgovor na poziv Svjetske banke i MMF-a te jamči obustavu servisiranja duga prema bilateralnom državnom dugu i pojedinim privatnim dugovima do kraja 2020. Najveće gospodarstvo koje je imalo koristi od navedene inicijative jest Pakistan, s očekivanom uštedom od 3,6 mlrd. USD kao rezultat moratorija. Što se tiče fiskalne politike usmjerene na pojedince ili tvrtke, bogatije zemlje učinile su više od zemalja u razvoju i zemalja s niskim i srednjim dohotkom. Na grafikonu 1 može se uočiti veća sposobnost bogatijih zemalja u podupiranju svojih gospodarstava i građana, oslanjajući se na dobro razvijen sustav socijalne skrbi i nisku neformalnost. Većina zemalja u razvoju i zemalja s niskim prihodima donijele su politike olakšica, no ne nužno povezane s porezima, poput plaća u naravi i plaćanja komunalnih računa.⁹

Grafikon 1. Udio kategorije zemalja u donesenim grupama mjera zdravstva, individualne pomoći i pomoći tvrtkama



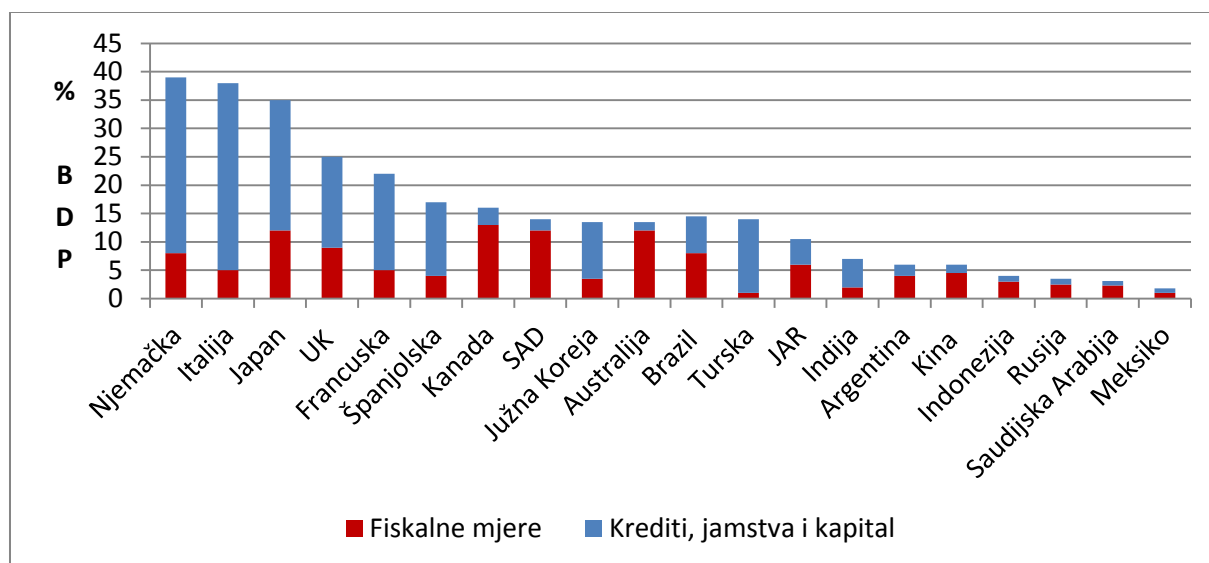
Izvor: Obrada autora prema: BSI ECONOMICS. Dostupno na: <http://www.bsi-economics.org/1217-fiscal-polities-emerging-countries-response-covid19-af>

Druga razlika između bogatih i siromašnih nacija odnosi se na vrstu instrumenta politike koji je korišten da novac dođe do tvrtki i pojedinaca. Na grafikonu 2 vidljivo je kako je bogatijim zemljama veliki dio olakšica dolazi u obliku zajmova i jamstava, a manji u

⁹ Alípio Ferreira (2020): „Fiscal policies in emerging countries as a response do the Covid-19 crisis“, BSI ECONOMICS, 10.11.2020. Dostupno na: <http://www.bsi-economics.org/1217-fiscal-polities-emerging-countries-response-covid19-af>

fiskalnom obliku. To znači da vlasti razvijenih zemalja intenzivnije koriste bankovni sustav kao sredstvo za pomoć egzistenciji tvrtki, predlažući na primjer subvencionirane kreditne linije. I ovdje je jasno kako bogate nacije imaju koristi od postojanja dobro uspostavljenih veza s bankarskim sustavom, dok se zemlje u razvoju i zemlje s niskim i srednjim dohocima moraju nositi s porocima neformalnosti.¹⁰

Grafikon 2. Omjer fiskalnih mjera i pomoći u obliku kredita, jamstava i kapitala (% BDP-a)



Izvor: Obrada autora prema: BSI ECONOMICS. Dostupno na: <http://www.bsi-economics.org/1217-fiscal-polities-emerging-countries-response-covid19-af>

„Kao posljedica zaštitnih mjera protiv pandemije korona-virusa, svjetski bruto društveni proizvod (BDP) krajem 2020. smanjio se za 3,5% u odnosu na 2019. godinu. Od velikih ekonomija jedino je Kina ostvarila pozitivan rast, dok se za većinu ostalih velikih privreda predviđa da će razinu BDP-a iz 2019. ostvariti najranije 2022. godine“.¹¹ Svijet se nije još u potpunosti oporavio od globalne financijske krize 2008. godine, a posebno zabrinjava činjenica kako su mnoge zemlje ovu pandemiju dočekale kao prezadužene, čemu svjedoči povijesno najviši udjel (globalnog) javnog duga u BDP-u od 83%. Također, zabrinjava činjenica što je fokus i nadalje samo na javnom dugu, a praćenje zaduženosti privatnog sektora i stanovništva je zanemaren unatoč potencijalnom značajnom utjecaju na gospodarski rast i razvoj. Ovaj problem oslikava podatak da je ukupni javni dug, odnosno zbroj javnog i privatnog duga u 2018. dostigao razinu od čak 226% globalnog BDP-a.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Institut za javne financije (2021), „Svjetska privreda i ekonomska politika u godini pandemije“, Bank for International Settlements, Zagreb, 29.1. 2021. Dostupno na: <http://www.ijf.hr/hr/dogadanja/>

Usporedivši aktualnu s financijskom krizom 2008., kada je ignoriranje predvidivih posljedica zanemarivanja kontrole bankarskog sustava dovelo do povećanja državnog duga u SAD-u s 65% BDP-a u 2007. na 100% u 2010, dok je ukupni dug svih sektora dosegao 453% BDP-a. Slična situacija dogodila se u Japanu koje od 2010. do 2018. povećao svoj javni dug s 208% na 237% BDP-a, a ukupni dug s 564% na 591% BDP-a. Zbog iznenadnog zastoja gospodarskih aktivnosti, vlasti velikog broja zemalja proaktivno su reagirale povećanjem izdataka za zdravstvenu zaštitu, transferima poduzetnicima, povećanjem naknada za nezaposlene, odgodom poreznih i kreditnih obveza te brojnim drugim *ad hoc* mjerama. Reakcije nacionalnih banaka bile su vidljive kroz smanjenje kamatnih stopa i povećanje likvidnosti bankarskog sustava. Intervencije država bile su posebno orijentirane k potporama poslovnom sektoru koje su u većini razvijenih zemalja premašivale 10% BDP-a.¹²

Unatoč svim politikama i donesenim mjerama, Svjetska banka procjenjuje da će, do kraja 2021. godine, 150 milijuna ljudi doći do razine ekstremnog siromaštva. Fiskalni prostor za daljnja djelovanja vlasti se smanjuju zbog, s jedne strane visokog zaduživanja, a s druge smanjenja BDP-a. Moratorij na dug koji je predložio Pariški klub zasigurno je olakšanje za mnoge zemlje, no korisnici moratorija niti nisu najveći dužnici. Ukupna olakšica iznosila je tek 5,3 mlrd. USD, što je prilično razočaravajuće niski iznos.¹³

¹² Institut za razvoj i međunarodne odnose (2020), „UTJECAJ PANDEMIJE KORONAVIRUSA NA SVJETSKO GOSPODARSTVO“, IRMO, Zagreb, str. 1-9 Dostupno na: <https://irmo.hr/wp-content/uploads/2020/07/irmo-aktualno-9.pdf>

¹³ Alípio Ferreira (2020): „**Fiscal policies in emerging countries as a response do the Covid-19 crisis**“, BSI ECONOMICS, 10.11.2020. Dostupno na: <http://www.bsi-economics.org/1217-fiscal-polities-emerging-countries-response-covid19-af>

3.2. Utjecaj Covid-a 19 na razini Republike Hrvatske

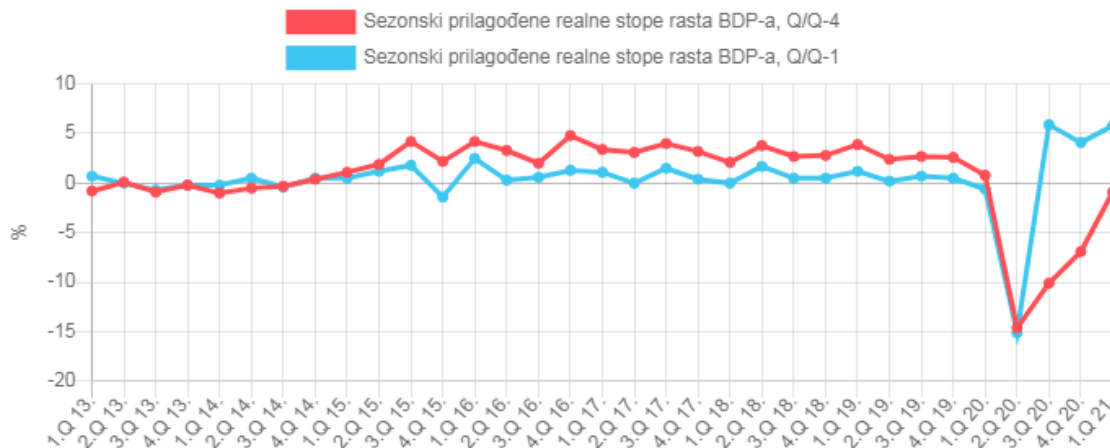
Uz zdravstvene posljedice pandemije po stanovništvo, očituju se i gospodarske posljedice koje su najizraženije kroz negativni šok na strani agregatne ponude te kroz povećanje javnog duga opće države. Zbog ograničenja brojnih djelatnosti, koje je zahvatilo gotovo sve gospodarske sektore, došlo je i do smanjenja proizvodnje, a samim time i BDP-a koji se i dalje smatra najrelevantnijim indikatorom gospodarskog rasta. S druge strane, zbog poduzetih preventivnih mjera, ne samo u Hrvatskoj, već i u drugim zemljama Europe, evidentan je i manji broj dolazaka turista što se negativno odražava na agregatnu potražnju. Prije krize, prema podacima iz 2018. turizam je u EU činio 10% BDP-a i 12% zaposlenosti. Prema broju radnih mjesta u turizmu u Europi, Hrvatska prednjači s visokih 25%, zatim slijede Cipar s 22% i Grčka s 21%. Promatrajući udio turizma u BDP-u, Hrvatska je s 23% odmah iza Grčke, koja prednjači s 26% udjela u BDP-u. Nakon Grčke i Hrvatske slijede Cipar i Portugal s 22% udjela turizma u BDP-u. S druge strane, udio turizma u BDP-u ispod 5% imaju Danska, Nizozemska, Poljska, Rumunjska i Litva.¹⁴ Dakle, s gotovo četvrtinom udjela turizma u BDP-u Hrvatska je na samom vrhu ljestvice u Europi, a samim time izložena je visokom riziku likvidnosti i solventnosti, odnosno sposobnošću za pokrićem svojih obveza, bilo u javnom ili privatnom sektoru. Mnoštvo djelatnosti iz privatnog sektora, koje nisu direktno vezane za turističku djelatnost, sezonalnog su karaktera, te plasman njihovih proizvoda i usluga velikim djelom ovise o turističkoj potražnji. Stoga, države koje velikim dijelom ovise o pojedinačnoj djelatnosti gospodarstva, posebice osjetljivom na krize poput aktualne, biti će gospodarski puno ugroženije, što je vidljivo u naredno iznesenim podacima na primjeru Hrvatske.

Prvi kvartal u 2020. nije bio u potpunosti bio zahvaćen prvim valom pandemije, što je uočljivo iz stope rasta BDP-a od 0,8%. Prvotni šok gospodarstva najizraženiji je početkom drugog kvartala 2020. Isti se očituje kao direktna posljedica uvođenja restriktivnih mjera ili potpunog „lockdown-a“, što je vidljivo na sljedećem grafikonu 2 koji prikazuje realne stope rasta BDP-a na tromjesečnoj razini s početkom od prvog kvartala 2013. do prvog kvartala 2021. godine. Krivulje prikazane na grafikonu prikazuju sezonske prilagođene stope rasta, koje služe za praćenje dugoročnih trendova, budući da se metodom sezonske prilagodbe eliminiraju utjecaji različitog broja radnih dana, naglih promjena trenda i ostalih sezonskih

¹⁴ Ministarstvo turizma i sporta (2020), „**Turizam i Covid-19 - Pitanje od 1000 milijardi eura: Koliko će trajati kriza turizma uzrokovana COVID-19 pandemijom**“. Dostupno na: <https://mint.gov.hr/vijesti/turizam-i-covid-19-pitanje-od-1000-milijardi-eura-koliko-ce-trajati-kriza-turizma-uzrokovana-covid-19-pandemijom/21889>

utjecaja. Bez sezone prilagodbe nije moguća objektivna usporedba s prethodnim razdobljem. Crvena krivulja prikazuje stope rasta naspram istog perioda prethodne godine, a plava naspram prošlog kvartala.

Grafikon 3. Sezonski prilagođene realne stope rasta tromjesečnog BDP-a



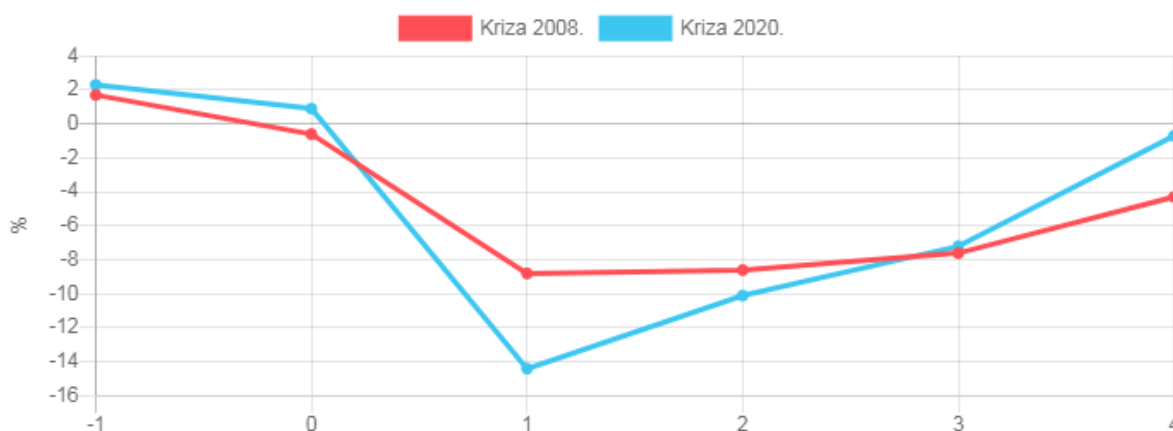
Državni zavod za statistiku (2021), „Učinci pandemije bolesti COVID-19 na društveno-ekonomske pokazatelje“. Dostupno na: https://www.dzs.hr/Hrv/Covid-19/bdp_1_q_21.html

Početak drugog kvartala 2020. obilježen je rapidnim sniženjem stope rasta BDP-a od -14,6% naspram istog razdoblja prošle godine, što je najveći realni pad tromjesečnog BDP-a od 1995., otkada se počela provoditi tromjesečna procjena BDP-a. S aspekta rashodne metode izračuna BDP-a, realni pad u drugom kvartalu ostvaren je u svim komponentama BDP-a s izuzetkom potrošnje opće države. Treći kvartal, također, bilježi negativnu stopu rasta koja iznosi -10,1% u odnosu na isto razdoblje prethodne godine, dok je u četvrtom kvartalu izražen nešto blaži pad od -7,1%. U konačnici, kumulativan pad stope rasta BDP-a na godišnjoj razini u 2020. iznosio je 8,4%. U posljednjem promatranom kvartalu, odnosno u prvom kvartalu u 2021. godini ističe se naglo poboljšanje ekonomske aktivnosti iz čega se može zaključiti kako dolazi do oporavka gospodarstva. Prema prvoj procjeni prvog kvartala 2021., realni rast BDP-a manji je tek za 0,9% naspram istog kvartala 2020., što je mnogo blaži pad nego onaj u posljednjem kvartalu 2020. kad je iznosio -6,9%.¹⁵

¹⁵ Državni zavod za statistiku (2021), „Učinci pandemije bolesti COVID-19 na društveno-ekonomske pokazatelje“. Dostupno na: https://www.dzs.hr/Hrv/Covid-19/bdp_1_q_21.html

Nadalje, kako bi se naglasila ozbiljnost utjecaja pandemije na gospodarstvo, povučena je paralela s globalnom financijskom krizom 2008. Stoga, sljedeći grafikon 3 prikazuje realnu stopu rasta BDP-a na kvartalnoj razini za 2020., usporednu s realnom stopom rasta BDP-a tijekom globalne financijske krize 2008. Na X-os-i prikazani su brojevi od -1 do 4, koji predstavljaju kronološki poredane kvartale, gdje se za krizu 2008. analizira sve od trećeg kvartala 2008. pa do četvrtog kvartala 2009., dok se za aktualnu krizu započinje od četvrtog kvartala 2019. do prvog kvartala 2021.

Grafikon 4. Realne stope rasta tromjesečnog BDP-a 2008. i 2020.



X-os	Kriza 2008.	Kriza 2020.
-1	3.Q 2008.	4.Q 2019.
0	4.Q 2008.	1.Q 2020.
1	1.Q 2009.	2.Q 2020.
2	2.Q 2009.	3.Q 2020.
3	3.Q 2009.	4.Q 2020.
4	4.Q 2009.	1.Q 2021.

Izvor: Državni zavod za statistiku. Dostupno na: https://www.dzs.hr/Hrv/Covid-19/bdp_1_q_21.html

Iz navedenog grafikona vidljivo je da je sniženje realne stope rasta BDP-a na -14,6% u drugom kvartalu 2020. premašilo ono iz prvog kvartala 2009., kada je zabilježena najniža izmjerena realna stopa rasta BDP-a do tada u Hrvatskoj, koja je iznosila -8,8%. Međutim, kod aktualne krize postoji ipak pozitivna distinkcija naspram krize 2008. a to je brži oporavak gospodarstva, konkretno, promatrajući oporavak dva kvartala nakon zabilježenih najnižih stopa rasta. Naime, u četvrtom kvartalu 2009. realna stopa rasta dostigla je razinu od tek -4,3%, dok je ista u prvom kvartalu 2021. dosegla -0,7%. Glavni razlog bržeg oporavaka u

korona krizi je popuštanje ekstremnijih mjera protiv suzbijanja širenja virusa, koje su i dovele do naglog gospodarskog pada, dok su u krizi 2008. uzroci iste bili puno dalekosežniji i kompleksniji, a samim time i oporavak gospodarstva. Zbog detaljnijeg uvida u promjene nastale u pojedinim gospodarskim djelatnostima kao posljedica korona krize, analizira se bruto dodana vrijednost prema proizvodnoj metodi u odnosu na isti kvartal prethodne godine, što je prikazano u sljedećoj tablici 2.

Tablica 2. Bruto dodana vrijednost prema proizvodnoj metodi u odnosu na isto tromjesečje prethodne godine (u % BDV-a)

	2020.				2021.
	I.-III.	IV.-VI.	VII.-IX.	X.-XII.	I.-III.
A Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	4,1	-2,9	5,9	6,4	5,9
B,C,D,E Prerađivačka industrija, rudarstvo i vađenje te ostale industrije	-2,3	-8,5	-0,7	0,1	3,6
C Prerađivačka industrija	-2,3	-10,1	-1,6	0,1	4,1
F Građevinarstvo	6,4	0,3	5,3	4,3	8,8
G,H,I Trgovina, prijevoz i skladištenje, smještaj, priprema i usluživanje hrane	-0,2	-33,3	-24,4	-18,7	-4,4
J Informacije i komunikacije	5,7	2,0	6,9	1,4	4,0
K Financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja	-0,5	-6,2	-4,9	-5,7	-4,2
L Poslovanje nekretninama	0,6	-0,2	1,0	-3,5	-7,5
M,N Stručne, znanstvene, tehničke, administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti	1,4	-11,9	-5,8	-10,7	-4,0
O,P,Q Javna uprava i obrana, obrazovanje, djelatnosti zdravstvene zaštite i socijalne skrbi	2,9	2,2	-0,3	-0,2	2,0
R,S,T,U Ostale uslužne djelatnosti	1,9	-32,8	-8,6	-21,0	-14,2
BDV Bruto dodana vrijednost	1,0	-12,0	-7,6	-5,8	-0,8

Izvor: Obrada autora prema: Državni zavod za statistiku. Dostupno na: https://www.dzs.hr/Hrv/Covid-19/bdp_1_q_21.html

Prema prvoj procjeni, kvartalna bruto dodana vrijednost (BDV) u prvom kvartalu 2021. godine realno je manja za 0,8% u odnosu na isti kvartal 2020. Kvartalni pad BDV-a prisutan je u većini djelatnosti, a najviše su na isti utjecale djelatnosti: trgovine na veliko i na malo, prijevoza i skladištenja, djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane te poslovanje nekretninama. Potencijalno veće smanjenje BDV-a djelomice je ublaženo porastom u djelatnostima prerađivačke industrije i građevinarstva. U prvom kvartalu 2021. i

dalje su na snazi bile epidemiološke mjere zatvaranja i ograničavanja obavljanja dijela gospodarskih aktivnosti, što je snažno utjecalo na pad turističkih aktivnosti. U komercijalnim smještajnim objektima i dalje je primjetan pad broja dolazaka i noćenja turista u usporedbi s istim razdobljem prošle godine. Industrijska proizvodnja u prvom kvartalu nastavlja sa snažnim rastom, a djelatnosti koje su ostvarile najveći porast u istom kvartalu 2021. jesu: proizvodnja kemikalija i kemijskih proizvoda, proizvodnja metala, proizvodnja gotovih metalnih proizvoda, proizvodnja računala i elektroničke opreme, ostala prerađivačka industrija i proizvodnja električne opreme. Također, porast je zabilježen i u svim djelatnostima građevinarstva: gradnji zgrada, gradnji građevina niskogradnje i specijaliziranim građevinskim djelatnostima. Potrošnja kućanstava imala je u prvom kvartalu 2021. pad od 0,4%, što je mnogo blaži negativni učinak naspram prethodnog kvartala. Na pad stope rasta od 0,4% najviše je utjecao pad prometa ugostiteljskih usluga od 40%, pad prometa prometnih usluga od 35% (zbog pada putničkih kilometara), te pad u uslugama rekreacije i kulture od 3,0%, ne samo zbog smanjenog prometa u putničkim agencijama, sportskim djelatnostima i djelatnostima kockanja i klađenja nego i zbog smanjenja imputirane rente. Nasuprot tom trendu, zabilježen je porast prometa za 4,8% u trgovini na malo – trgovini poštom, preko kataloga, interneta i televizije. Bruto investicije u fiksni kapital u prvom su kvartalu 2021. realno rasle 4,6%, što je ublažilo još veći pad BDP-a. Rast bruto investicija u fiksni kapital prati znatno povećanje obujma građevinskih radova te u manjoj mjeri rast obujma postrojenja i opreme. Utjecaj pandemije bolesti Covid-19 na globalno gospodarstvo očitovao se i u velikom padu trgovinskih tokova između Republike Hrvatske i drugih država. Zbog pada u putovanjima, prometu i ostalim poslovnim uslugama može se uočiti pad i u uvozu te izvozu usluga. Nasuprot tomu, vidljiv je porast uvoza i izvoza roba, zbog intenziviranja robne razmjene.¹⁶

Nepovoljna kretanja u gospodarstvu ostavile su posljedice i na zbivanja na tržištu rada. Unatoč nastojanjima Vlade RH da kroz brojne mjere očuva što je više moguće radnih mjesta, rezultati na zaposlenost ipak su se pokazali negativnima. Naime, u prosincu 2019. registrirana stopa nezaposlenosti iznosila je 7,9%, dok je u prosincu 2020. ta stopa narasla do razine 9,5%, što predstavlja porast nezaposlenosti od 1,6 postotnih bodova na godišnjoj razini. Promatrano na razini cijele 2020. godine, prosječan broj nezaposlenih viši je za 17,2%, popevši se na 150.824 osobe, što je 22.174 osoba više u odnosu na 2019. godinu. Uz neznatan rast broja aktivnog stanovništva te znatno snažniji rast broja registriranih nezaposlenih osoba,

¹⁶ Ibidem.

prosječna registrirana stopa nezaposlenosti iznosila je 9,0% u 2020., što je porast od 2,2 postotna boda u odnosu na prosjek 2019. kada je stopa nezaposlenosti iznosila 7,8%. Kretanje broja nezaposlenih u pravnim osobama zabilježilo je smanjenje od 1,9% u odnosu na 2019. Kategorija koja je zabilježila najsnažnije godišnje smanjenje zaposlenih uključivala je Djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane s padom od 17,2%. Nasuprotno tome, kategorija s najsnažnijim postotnim rastom broja zaposlenih tijekom 2020. bila je kategorija Informacije i komunikacije s godišnjim rastom od 3,7%.¹⁷

3.3. Utjecaj pandemije na živote građana EU

Europska zaklada za poboljšanje životnih i radnih uvjeta iz Dublina – *Eurofound*, krajem rujna 2020. objavila je izvješće¹⁸ u kojem su provedene ankete u dvije runde o utjecaju pandemije korona virusa na poslovni i privatni život građana Europske unije. Prva runda provedena je u travnju, a druga u srpnju 2020. Unatoč blagom poboljšanju situacije u drugoj rundi u pogledu radnog vremena i sigurnosti posla, došlo je do prilično nepovoljnog kumulativnog socijalnog i ekonomskog utjecaja pandemije na živote građana. Hrvatski građani stavljaju naglasak na egzistencijalne probleme te su pesimistični po pitanju svoje financijske budućnosti i imaju nisku razinu povjerenja u nacionalnu vladu i EU.

Prema izvješću *Eurofund-a*, od početka pandemije evidentno je povećanje nezaposlenosti od 8% za građane koji rade za poslodavca, dok je vjerojatnost gubitka posla veća kod onih koji su samozaposleni (13%). Španjolska, koja je među najteže pogođenim zemljama pandemije, imala je najveći broj ispitanika koji su ostali bez posla tijekom pandemije, a najveću vjerojatnost za gubitkom posla u najmlađoj dobnoj skupini (18-34 god.) imali su oni sa samo osnovnim ili srednjim obrazovanjem. Veliki dio ispitanika bio je prisiljen raditi manje sati tijekom pandemije. Naime, u prvom krugu ankete oko polovice zaposlenih ispitanika navelo je smanjenje radnog vremena. Broj radnih sati povećao se u drugom krugu istraživanja kada je nešto više od trećine izvijestilo da im se radno vrijeme smanjilo tijekom pandemije. Iako su razine nesigurnosti ostanka bez posla bile niže među ispitanicima u srpnju u odnosu na travanj, i dalje postoji zabrinutost među zaposlenicima s ugovorima na određeno. Više od četiri na deset muškaraca u dobi od 34 do 49 godina s ugovorom na određeno, ukazuje na to da bi mogli ostati bez posla u sljedeća tri mjeseca.

¹⁷ Raiffeisen BANK (2021), „U 2020. stopa registrirane nezaposlenosti 9,0%“. Dostupno na: <https://www.rba.hr/en/-/u-2020-stop-a-registrirane-nezaposlenosti-9-0->

¹⁸ Eurofound (2020), „Living, working and COVID-19“, COVID-19 series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, str. 1-6

Nadalje, ispitanici u dobi od 35 do 49 godina su financijski ranjiviji od ostalih grupa. Šest od deset ispitanika izjavilo je da ne mogu sačuvati svoju ušteđevinu na više od tri mjeseca, u usporedbi s oko polovice ispitanika u drugim dobnim skupinama. Tijekom obje runde istraživanja, financijska osjetljivost bila je veća među ženama nego muškarcima. Udio onih koji osjećaju da će se financijska situacija pogoršati kreće se od 11% u Danskoj pa da 46% u Hrvatskoj. Rizik od nedostatka financijskih sredstava smanjio se samo za samozaposlene u razdoblju od travnja do srpnja. U drugoj rundi ispitivanja, s ponovnim otvaranjem privremeno zatvorenih poduzeća, žene su imale više poteškoća u kombiniranju posla i privatnog života naspram muških ispitanika. Ispitanici s većom izloženošću riziku gubitka posla, automatski su izloženiji riziku od depresije na temelju njihove prosječne ocjene mentalnog stanja, što sugerira da osjećaj mogućnosti gubitka posla ima sličnu povezanost s mentalnim stanjem kao i kod nezaposlenih. Naime, gotovo četiri od deset nezaposlenih ispitanika u drugom krugu ukazala su da se osjećaju izostavljeno iz društva. Zemlje najviše pogođene pandemijom u proljeće 2020. (Francuska, Njemačka, Italija i Španjolska) imale su najveći porast optimizma u smislu poboljšanja općeg stanja u budućnosti za razdoblje između travnja i srpnja, dok su negativnije mišljenje imali ispitanici zemalja s manje restrikcija (Nizozemska i Švedska). Ovo možda ukazuje na utjecaj ograničenja na optimizam ispitanika u zemljama koje su uvele potpunu izolaciju, a s popuštanjem mjera raste optimizam. Mjere namijenjene zaustavljanju širenja virusa uključivale su aktivno poticanje rada od kuće za one koji su u mogućnosti to učiniti. S prisilnim zatvaranjem mnogih radnih mjesta s početkom pandemije, rad na daljinu postao je uobičajen način rada za mnoge zaposlenike koji su imali ograničeno ili nikakvo prethodno iskustvo s ovakvim načinom rada. U srpnju je otprilike pola ispitanika izjavilo kako je radilo od kuće barem neko vrijeme, od kojih je trećina radila isključivo od kuće. Istraživanje ukazuje na učinkovitost mjera financijske potpore provedenih tijekom pandemije. Sve u svemu, jedan od pet ispitanika primio je neki oblik financijske potpore. Povjerenje u nacionalne vlasti bilo je veće u travnju nego u srpnju, dok je u srpnju povjerenje u EU bilo veće. Na skali od jedan do deset, mjereno je povjerenje u nacionalne vlasti u srpnju koje se kretalo od 2,9 u Hrvatskoj pa do 6,5 u Finskoj. Povjerenje u EU kretalo se od 4,2 u Hrvatskoj pa sve do 6,3 u Grčkoj.¹⁹

Zaključno, građani Hrvatske su prema ovom izvješću isticali znatne financijske i egzistencijalne probleme, koji su gotovo najviši na razini EU. Izražena je i pesimističnost u pogledu svoje buduće financijske situacije i niska razina povjerenja u nacionalnu vladu i EU.

¹⁹ Ibidem.

Prvotna neupućenost u početku pandemije dovela je do nekoordinacije koju su građani uočili, što je i posljedično dovelo do nepovjerenja u vladu. Međutim, prema uzoru na prošlu krizu, donositelji odluka na razini EU hitro su poduzeli brojne aktivnosti s ciljem ublažavanja gospodarskih i socijalnih posljedica novonastale krize. Primjerice, EU je u srpnju 2020. odobrila mnogobrojne mjere i financijska sredstva pomoći, no građani, ne samo u RH, obično nisu dovoljno upoznati sa događanjima na nacionalnoj i europskoj razini, zbog čega je važno ostvariti bolju komunikacijsku strategiju i nadalje poticati europsku solidarnost.

Pretpostavlja se kako će se napretkom u cijepljenju rizičnih skupina stanovništva poboljšati stanje gospodarskih aktivnosti. Za 2021. godinu bio je predviđen oporavak rasta BDP-a na razini od 3,75% u EU-u i europodručju nakon što je u 2020. zabilježen pad od oko 6,5%. Za 2022. se predviđa stabilizacija, odnosno očekuje se godišnja stopa rasta od približno 4% u EU-u i 3,75% u europodručju. Trenutačna očekivanja su da će realni BDP u EU i europodručju dosegnuti prosječnu razinu od prije krize negdje u drugom tromjesečju 2022. godine. Iz ovih podataka je vidljivo kako zemlje s vlastitom suverenom valutom imaju veće mogućnosti oporavka zbog većih mogućnosti u pogledu korištenja monetarnih instrumenata. Također, oporavak među zemljama biti će neujednačen, uvelike ovisan o gospodarskoj strukturi pojedine zemlje, gdje će neke ostvariti razinu dodane vrijednosti predkriznog razdoblja već prije polovice 2022., a neke neće niti do kraja iste godine. Važno je uzeti u obzir i činjenicu o povijesno visokoj štednji građana, što znači i niskim kamatama. Posljedično tome moguće je naglo oslobađanje akumulirane potražnje kroz investicijske aktivnosti koje su najveći pokretač gospodarskog rasta. Međutim, moguć je i još jedan realan scenarij, gdje će se Covid-19 kriza i dalje nastaviti kroz mutacije virusa, što bi moglo ostaviti veće i dublje posljedice na gospodarstva poput povećanja nejednakosti i dugotrajne nezaposlenosti.²⁰

²⁰ Europska komisija (2021): KOMUNIKACIJA KOMISIJE VIJEĆU „Godinu dana od izbijanja pandemije bolesti COVID-19: odgovor u okviru fiskalne politike“, COM/2021/105 final, Brisel 3.3.2021.

4. ODGOVOR NA PANDEMIJU U OKVIRU FISKALNE POLITIKE

Usljed negativnih učinaka pandemije korona virusa, koji je zahvatio gotovo sva gospodarstva svijeta, nužno je djelovanje raznih globalnih organizacija orijentiranih k zdravstvenim i ekonomskim problemima. Stoga, ovo poglavlje obuhvaća analizu mjera i preporuka koje su donijele neke od najutjecajnijih međunarodnih organizacija i nositelji vlasti u državama.

4.1. Fiskalne mjere na razini EU

EU je zemljama članicama osigurala paket pomoći od 37 milijardi (mlrd.) eura iz europskih fondova, no i same članice smišljaju načine ograničavanja i sprječavanja širenja zaraze uz minimalne troškove. Procjenjuje se da su države članice EU promptnom reakcijom kroz fiskalne mjere i mjere potpore likvidnosti ublažile smanjenje BDP-a za približno 4,5 postotnih bodova. Uz to, procjenjuje se da je fiskalna potpora u EU, bilo kroz automatske stabilizatore ili diskrecijske mjere, ukupno iznosila oko 8% BDP-a. Veći dio diskrecijskih mjera odnosio se na dodatnu potrošnju (3,3% BDP-a), koja je u većini obuhvaćala izvanrednu potrošnju u sustavu zdravstvene zaštite (0,6% BDP-a), primjerice radi povećanja kapaciteta zdravstvenih sustava, nabave zaštitne opreme ili osnivanja centara za testiranje i praćenje. Mjere potrošnje u drugim područjima (2,7% BDP-a) bile su usmjerene na naknade određenim sektorima zbog gubitka prihoda, skraćenog radnog vremena i ostalih stavki. Mjere za smanjenje poreznog opterećenja činile su još 0,4% BDP-a. Znatna potpora likvidnosti osigurana je putem javnih jamstava (oko 19% BDP-a), od čega je iskorišteno oko četvrtine dostupnih jamstava.²¹

4.1.1. „SURE“ program

Na razini Europske unije odmah po početku krize i proglašenju pandemije osmišljen je europski instrument za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj ekonomskoj situaciji koji je dostupan državama članicama koje trebaju mobilizirati značajna financijska sredstva za borbu protiv gospodarskih i ostalih posljedica pandemije na svojem području. Ovaj program je nazvan „SURE“ program čije je primarni cilj uključuje sustav potpora za smanjenje rizika od nezaposlenosti u hitnim slučajevima poput ove pandemijske krize. Naime, za svrhe korištenja ovog instrumenta namijenjeno je 100 mlrd. eura u obliku zajmova s povoljnim uvjetima. Ovim zajmovima potiče se države članice na

²¹ Europska komisija (2021): KOMUNIKACIJA KOMISIJE VIJEĆU „Godinu dana od izbijanja pandemije bolesti COVID-19: odgovor u okviru fiskalne politike“, COM/2021/105 final, Brisel 3.3.2021.

povećanje javnih rashoda koji uključuju potpore za očuvanje zaposlenosti. Konkretno, državama članicama omogućeno je pokriće troškova koji su izravno povezani sa stvaranjem ili proširenjem nacionalnih shema rada za skraćeno radno vrijeme, te druge slične mjere koje moraju uvesti za samozaposlene kao odgovor na krizu. Instrumentom „SURE“ mogu se financirati i neke zdravstvene mjere na radnom mjestu u vidu sigurnosti povrata građana na posao. Zajmovi državama članicama iz instrumenta „SURE“ temelje se na sustavu dobrovoljnih jamstava država članica. Doprinos svake države članice ukupnom iznosu jamstva odgovara njezinom relativnom udjelu u ukupnom bruto nacionalnom dohotku (BND) Europske unije na temelju proračuna EU-a za 2020. Program se financira izdavanjem socijalnih obveznica od strane Komisije, a zahvaljujući Okviru za socijalne obveznice investitorima se garantira da će se prikupljena sredstva doista koristiti za socijalne namjene. Do 18. svibnja Europska komisija je u šest krugova izdala socijalne obveznice u vrijednosti od 89,6 mlrd. eura u instrumenta „SURE“. Izdanja su se sastojala od petogodišnjih, desetogodišnjih i petnaestogodišnjih obveznica, a zbog visokog rejtinga istih interes investitora za kupnjom obveznica višestruko je premašio ponudu, što je povoljno utjecalo na cijenu obveznica. Nakon prijedloga za dodatnu pomoć u iznosu od 3,7 mlrd. eura za šest država članica (Belgiju, Cipar, Grčku, Latviju, Litvu i Maltu), Vijeće je na temelju prijedloga Komisije odobrilo financijsku potporu u ukupnom iznosu od 94,3 mlrd. eura za 19 članica. Posljednja isplata obavljena je 25. svibnja 2021. u iznosu od gotovo 90 mlrd. eura za svih 19 zemalja koje su zatražile pomoć u okviru tog programa, a zatraženi iznos zemlje podnositelji primile su djelomično ili u cijelosti. Nadalje, u sljedećoj tablici 3 prikazani su predloženi iznosi zajmova i isplaćeni zajmovi za 19 zemalja članica EU.²²

²² Službene internetske stranice Europske unije, „**Europski instrument za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE)**“. Dostupno na: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_hr

Tablica 3. Predloženi i isplaćeni iznosi zajmova u okviru instrumenta „SURE“ za 19 zemalja

ZEMLJA	PREDLOŽENI IZNOS ZAJMA (mlrd. eura)	ISPLAĆENO (mlrd. eura)
Hrvatska	1,02	1,02
Slovenija	1,113	1,113
Češka	2	2
Irska	2,5	2,5
Rumunjska	4,099	3
Portugal	5,934	5,41
Grčka	5,265	5,265
Belgija	8,197	8,197
Poljska	11,236	8,236
Španjolska	21,324	21,324
Italija	27,438	27,438
Estonija	0,230	0,230
Latvija	0,305	0,305
Malta	0,420	0,420
Mađarska	0,504	0,504
Bugarska	0,511	0,511
Cipar	0,604	0,604
Slovačka	0,630	0,630
Litva	0,957	0,957
UKUPNO:	98,461	93,761

Izvor: Obrada autora prema: Službene internetske stranice Europske unije. Dostupno na: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_hr

Procjenjuje se da je u 2020. putem „SURE“ programa potpomognuto između 25 i 30 milijuna ljudi, što čini četvrtinu ukupne zaposlenosti u državama korisnicama. Ovo obuhvaća približno 21,5 milijuna zaposlenika i 5 milijuna samozaposlenih radnika, a trebalo bi se usporediti s ukupno 35 milijuna ljudi koji su imali koristi od programa skraćenog radnog vremena. Na temelju izvješća država članica, procjenjuje se da se programom „SURE“ sufinanciralo između 1,5 milijuna i 2,5 milijuna tvrtki, odnosno 12-16% tvrtki u državama korisnicama. Financijska pomoć putem ovog programa, također je generirala uštedu na kamatama u brojnim državama članicama budući da su „SURE“ krediti općenito nudili povoljnije uvjete financiranja od vlastitih državnih obveznica. Zbog toga se procjenjuje da su države članice uštedjele ukupno oko 5,8 mlrd. eura tijekom prva četiri izdavanja „SURE-a“,

odnosno do isplate 2. veljače 2021. S obzirom da se očekuje da će uvjeti financiranja ovim instrumentom ostati povoljni, daljnjim isplatama će se vjerojatno ostvariti dodatne uštede.²³

4.1.2. Program „Next Generation EU“

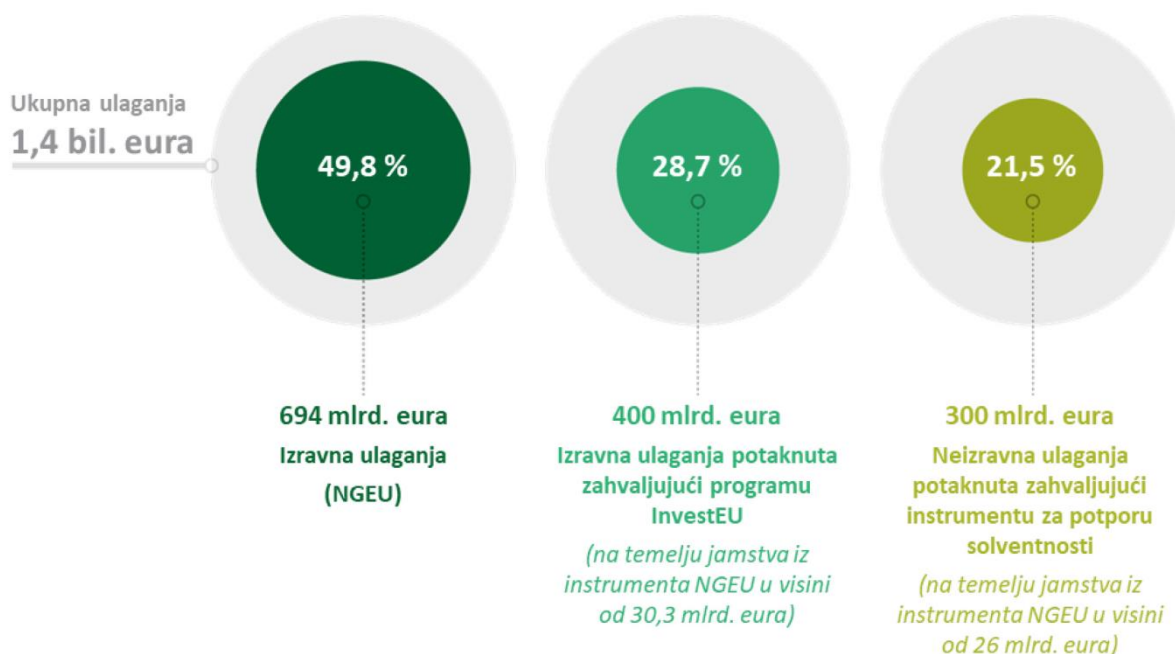
Među najznačajnijim strategijama oporavka zemalja članica EU uključuje provedbu programa „Next Generation EU“ (NGEU), te u sklopu istog i „Recovery and Resilience Facility“ (RRF). Nakon provedbe planiranih mjera za oporavak i otpornost očekuje se znatno brži oporavak gospodarstva od očekivanog za 2021. i 2022. Europsko vijeće je u svibnju 2020. odlučilo osnovati privremeni fond EU-a, „Next Generation EU“, u vrijednosti od 800 mlrd. eura s ciljem uklanjanja neposredne gospodarske i socijalne štete uzrokovane pandemijom. Iz navedenog instrumenta osiguravaju se financijska sredstva za niz programa kojima se ubrzava proces oporavka, a u središtu tog instrumenta nalazi se RRF. Također, NGEU uključuje i 50,6 mlrd. eura za program „REACT-EU“ (Pomoć za oporavak za koheziju i europska područja), odnosno novoj inicijativi kojom se nastavljaju i proširuju mjere za odgovor na krizu i oporavak koje se provode u okviru „Investicijske inicijative kao odgovor na koronavirus“ i „Investicijske inicijative plus kao odgovor na koronavirus“. Putem NGEU instrumenta pružaju se dodatna financijska sredstva i drugim europskim programima i fondovima, primjerice, „Obzor 2020“, „InvestEU“, „Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj“ te „Fond za pravednu tranziciju“. Komisija procjenjuje da će NGEU u razdoblju 2021.-2022. dovesti do povećanja (privatnih i javnih) ulaganja za 1,4 bilijuna eura, čime bi se popunio očekivani nedostatak ulaganja uzrokovan krizom u tom razdoblju kao što je prikazano na slici 1.²⁴

Oko 50% ukupnih sredstava (700 mlrd. eura) iz instrumenta NGEU, namijenjeno je financiranju izravnih ulaganja, dok su posebne rezervacije za jamstva (oko 56 mlrd. eura) namijenjene za dva programa, odnosno *InvestEU* i instrument za potporu solventnosti, kojima bi se trebala potaknuti privatna ulaganja u visini do 700 mlrd. eura. Temeljem ovih programa Komisija predviđa da će razina BDP-a u EU 2024. biti viša za približno 2% naspram trenutačnih prognoza.

²³ Europska komisija (2021): KOMUNIKACIJA KOMISIJE PARLAMENTU „**Report on the European instrument for Temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE) following the COVID-19 outbreak pursuant to Article 14 of Council Regulation (EU) 2020/672 SURE**“, COM/2021/148 final, 23.3.2021.

²⁴ Europski revizorski sud (2020): „**Rizici, izazovi i prilike u odgovoru EU-a u okviru gospodarske politike na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19**“, Pregled br. 06/2020., Luksemburg

Slika 1. Potencijalna ulaganja kroz instrument NGEU u razdoblju 2021.-2022.



Izvor: Europski revizorski sud (2020): „**Rizici, izazovi i prilike u odgovoru EU-a u okviru gospodarske politike na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19**“, Luksemburg

Neke od svrha instrumenta NGEU uključuju:²⁵

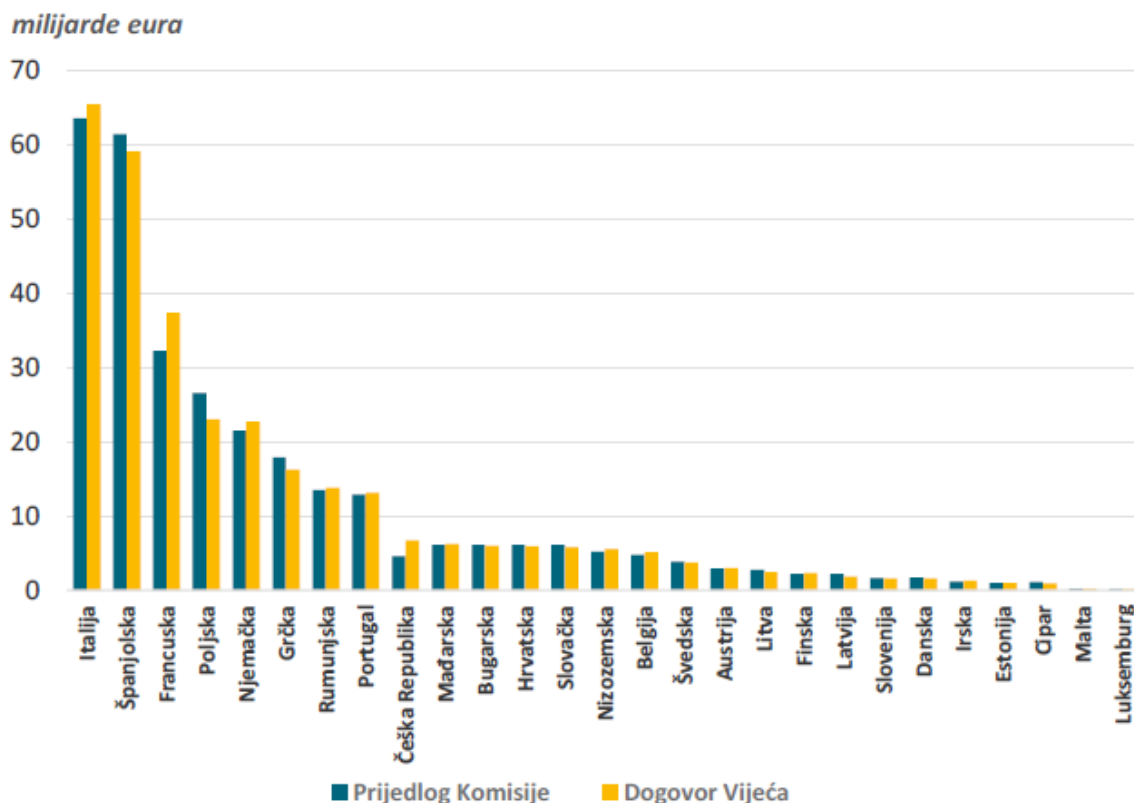
- povećanje značajnosti uloge EU-a kroz udvostručenje proračuna za razdoblje 2021.-2027
- programe kojima izravno ili neizravno upravlja Komisija te raznovrsne financijske potpore – bespovratna sredstva, zajmovi, rezervacije za jamstva
- 90% sredstava iz instrumenata za oporavak uneseno je u mehanizam RRF iz kojeg se isplaćuje zadovoljenjem određenih uvjeta povezanim s reformama i ulaganjima u okviru europskog semestra
- pojačanu potporu u početnoj fazi radi bržeg učinka – do 70% nepovratne potpore iz mehanizma RRF morat će se rezervirati u razdoblju 2021.-2022., a ostatak u 2023., u skladu s dogovorom Europskog vijeća, dok je s početkom veljače 2020. započelo financiranje i retroaktivnih rashoda povezanih s ciljevima mehanizma RRF

²⁵ Ibidem.

- „ključeve raspodjele“ sredstava za nove programa financirane u sklopu instrumenta NGEU
- pristup financiranju zaduživanjem na tržištima kapitala, gdje će se EU po prvi puta zaduživati za financiranje nepovratne potpore.

Kriteriji prema kojima se utvrđuju uvjeti, odnosno „ključevi“ raspodjele nepovratnih potpora ovise o pokazateljima konvergencije kao što su: broj stanovnika, BDP po glavi stanovnika, gubitak realnog BDP-a zabilježenog tijekom 2020. i kumulativni gubitak realnog BDP-a zabilježenog u razdoblju 2020.-2021. Na sljedećem grafikonu 5 prikazana je procijenjena raspodjela nepovratne potpore iz mehanizma RRF na države članice EU, temeljena na ključu trenutačnih projekcija kretanja BDP-a u razdoblju 2020.-2021.²⁶

Grafikon 5. Procijenjena raspodjela nepovratne potpore iz mehanizma RRF na države članice



Izvor: Europski revizorski sud (2020): „**Rizici, izazovi i prilike u odgovoru EU-a u okviru gospodarske politike na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19**“, Luksemburg

²⁶ Ibidem.

Prema ovoj procjeni preraspodjele nepovratnih sredstava po gore navedenom ključu, ističu se manjkavosti ovakvog sistema budući da će oko polovice ukupnog bespovratnog iznosa primiti tri zemlje (Italija, Španjolska i Francuska). Stvarna preraspodjela sredstava ovisit će o sposobnosti pojedinačne države članice da ispuni uvjete predviđene u okviru mehanizma RRF, što uključuje izradu nacionalnih planova za oporavak i otpornost u kojima će iskazati detaljne planove reformi i ulaganja za razdoblje 2021.-2023. te ih dostaviti Komisiji do previđenog datuma.²⁷

Također, za zemlje članice Europske unije od iznimnog je značaja činjenica da su na početku pandemije fiskalna pravila EU-a, koja ograničavaju prekomjernu javnu potrošnju država članica, privremeno suspendirana, kako bi se pomoglo članicama da poduzmu brze mjere za smanjenje ekonomskih i drugih utjecaja pandemije. Početkom ožujka 2020., temeljem konsenzusa Euroskupine, zemlje članice pristale su na pristup prema će omogućiti svim nacionalnim tijelima slobodno funkcioniranje automatskih stabilizatora te provedbu svih potrebnih mjera kako bi se osiguralo suočavanje s ekonomskim posljedicama korona virusa. Zbog izvanrednih okolnosti provedba mjera dozvoljena je izvan pravila okvira „Pakta o stabilnosti i rastu“, prema kojemu proračunski deficit dugoročno ne bi smio prelaziti 3% vrijednosti BDP-a države članice, a javni dug ne bi smio biti veći od 60% BDP-a, ili ukoliko jest, mora pokazivati trend snižavanja. Prema zahtjevima novonastale situacije, svaka zemlja zasebno će implementirati određene privremene mjere kao što su:²⁸

- Neposredna fiskalna potrošnja usmjerena na suzbijanje i liječenje bolesti. Pristup adekvatnim resursima zdravstvenom sektoru i sustavu civilne zaštite;
- Likvidne potpore tvrtkama koje pretrpljuju značajne štete i nedostatak likvidnosti, posebice mala i srednja poduzeća i poduzeća u teško pogođenim sektorima i regijama, uključujući promet i turizam – to može uključivati porezne mjere, državna jamstva pri zaduživanju i izvozna jamstva te odricanje od kazni za zakašnjela plaćanja prema ugovorima o javnoj nabavi;
- Podrška radnicima kod gubitka zaposlenja i dohotka, uključujući kratkotrajne potpore za očuvanje radnih mjesta, produljenje naknada za bolovanje, naknade za nezaposlenost i odgode plaćanja poreza na dohodak.

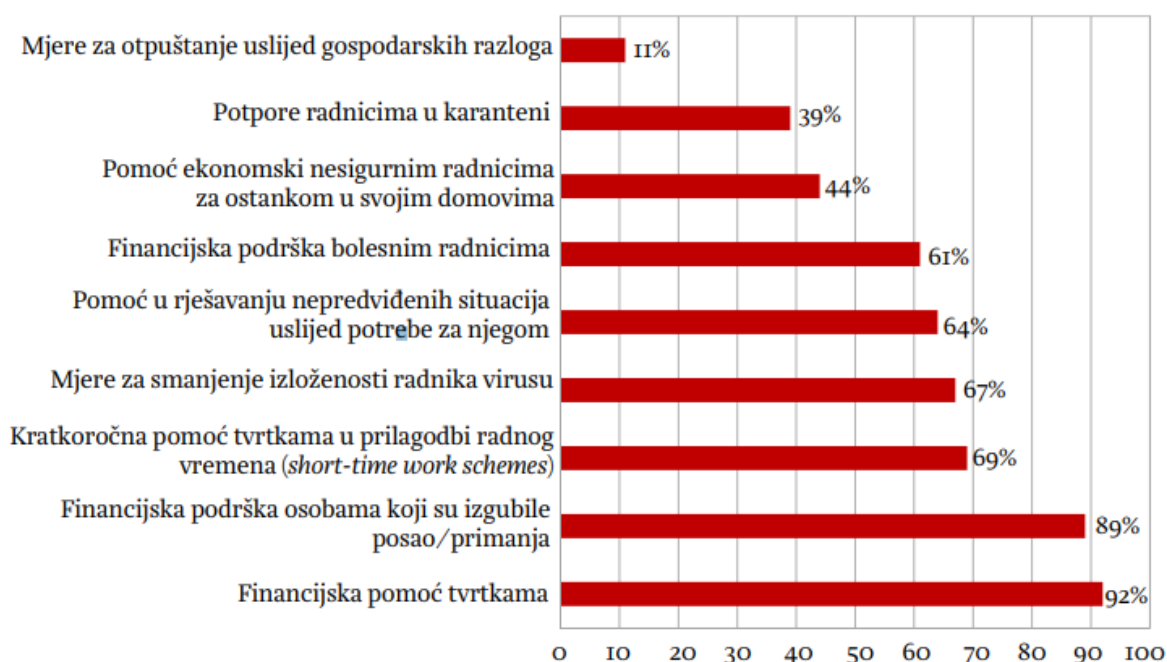
²⁷ Ibidem.

²⁸ Federal Ministry of Finance (2020), „**German Stability Programme 2020.**“ Public Relations Division, Berlin Dostupno na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european-stability-programme-germany_en.pdf

Predviđeno je da bi se poticajne mjere fiskalne politike, koje trebaju ograničiti učinak pandemije na nacionalnu ekonomiju, trebale primjenjivati još i tijekom 2022. godine, a da bi od 2023. godine pravila o fiskalnoj održivosti ponovno stupila na snagu.²⁹

Na razini OECD-a u 2020. godini predstavljen je paket mjera za nošenje s pandemijom koji se odnosi na slijedeće: mjere protiv zatvaranja poduzeća, mjere za smanjenje izloženosti radnika virusu, financijska podrška bolesnim radnicima i njihovim obiteljima, potpore radnicima u karanteni koji ne mogu raditi kod kuće, pomoći u rješavanju nepredviđenih situacija uslijed potrebe za njegom, financijska podrška osobama koje gube posao ili samostalni dohodak, pomoći tvrtkama u prilagodbi radnog vremena i očuvanju radnih mjesta, financijske potpore tvrtkama pogođenim padom potražnje, mjere za otpuštanje uslijed gospodarskih razloga, pomoć ekonomski nesigurnim radnicima za ostankom u svojim domovima. Na grafikonu 6 prikazani su postoci primjena pojedinih „antikorona“ mjera u zemljama OECD-a.³⁰

Grafikon 6. Postotak primjene pojedinih „antikorona“ mjera u zemljama OECD-a



Izvor: Bratić, V., Franić, J., (2020): „**Ekonomika javnog sektora u doba korone**“, Institut za javne financije, Zagreb. Dostupno na: <http://www.ijf.hr/upload/files/1121.pdf>

²⁹ Ibidem.

³⁰ Bratić, V., Franić, J., (2020): „**Ekonomika javnog sektora u doba korone**“, Institut za javne financije, Zagreb. Dostupno na: <http://www.ijf.hr/upload/files/1121.pdf>

Prema detaljnijem uvidu u mjere donijete u prvom valu, jasno je kako prevladavaju odgode plaćanja poreza prvenstveno u Austriji, Belgiji, Danskoj, Francuskoj, Litvi, Luksemburgu, Nizozemskoj, Španjolskoj i Sloveniji. Tek se mali broj zemalja odlučio na potpuno oslobođenje od poreza, primjerice Mađarska je provela potpuno oslobođenje poreznih obveza kod čak 80 000 obrtnika pretežito iz uslužnog sektora, dok su tvrtke iz najugroženijih sektora oslobodili plaćanja doprinosa na plaće radnika do kraja lipnja 2020 (s izuzetkom doprinosa na zdravstveno osiguranje). Grčka je također provela oslobođenja doprinosa na plaću, ali i obustavu plaćanja PDV-a s dospijecem do kraja ožujka 2020. Stopu PDV-a za proizvode vitalne važnosti Grčka je snizila s 24 na 6%. Norveška je privremeno snizila porez na dohodak za 4%, dok je Turska za svoju strateški važnu djelatnost avio-prometa, posebno pogođenom pandemijom, snizila stopu PDV-a za domaće letove s 18 na 1%. U Ujedinjenom Kraljevstvu (UK) sve su tvrtke u maloprodaji, turizmu i industriji zabave bile oslobođene plaćanja poreza na imovinu za narednih 12 mjeseci. Neke od učestalijih mjera općenito, odnose se na ubrzanje procesa povrata poreza te subvencioniranje troškova plaća zaposlenika u tvrtkama čiji je rad privremeno zabranjen te onih koji zbog zaraze ili samoizolacije nisu u mogućnosti obavljati posao. Primjerice, u Danskoj i Nizozemskoj država subvencionira do 90% plaće (ovisno o vrsti ugovora o radu i djelatnosti poslodavca), u Češkoj do 80%, u Latviji do 75%, dok u Bugarskoj do nešto nižih 60%. Važno je spomenuti i pomoći kreditiranja i državnih jamstva kojima se služi većina zemalja kako bi pomogla direktno ugroženim tvrtkama, a iste su najzastupljenije u: Austriji, Češkoj, Belgiji, Danskoj, Estoniji, Njemačkoj te Finskoj.³¹

Uvidom u donijete mjere ističe se važnost državnog intervencionizma, posebice u vrijeme elementarnih nepogoda poput ove današnje, čiji stupaj utjecaja opet ovisi o razvijenosti pojedine zemlje te o stanju njenog javnog duga, odnosno o mogućnostima financiranja pojedinih mjera. „Kao primjer može se usporediti mjere u Njemačkoj koje su procijenjene na 28,5% BDP-a (od čega je 24% usmjereno na državna jamstva, a tek 4,5% na direktne potpore), dok su Cipar i Rumunjska za ove svrhe predodredile tek 3% BDP-a.“³² U konačnici, jasno je kako se europske zemlje u većini služe sličnim fiskalnim instrumentima kod manevriranja korona krize, no zbog nepredvidivosti situacije nužne su svakodnevne analize te adaptacije donesenih mjera.

³¹ Ibidem.

³² Ibidem.

4.2. Fiskalne mjere na razini Republike Hrvatske (RH)

Kao i kod drugih država u svijetu, nositelji vlasti u Hrvatskoj usvojili su brojne mjere koje su slične onima u većini europskih zemalja. Međutim, kako se situacija mijenja faktički iz dana u dan, očekuje se trajanje mjera još izvjesno vrijeme. Naime, svaka od mjera ima svoju cijenu zbog čega bi bilo dobro raspolagati svim parametrima za analizu troškova i koristi te procjenu fiskalnih učinaka, što zahtjeva promptno i efikasno djelovanje nacionalne vlasti.

4.2.1 Prvi paket mjera za pomoć gospodarstvu prema pojedinim ministarstvima uslijed početka pandemije korona virusa u Republici Hrvatskoj

Dana 17.03.2020. godine održana je 214. sjednica Vlade Republike Hrvatske na kojoj je donesen prijedlog zaključka o mjerama za pomoć gospodarstvu uslijed pandemije korona virusa. Paket se sastojao od 63 mjere predviđene za provođenje na razini pojedinih ministarstava i organizacija Vlade RH.

U nastavku su prikazane provedene mjere na razini pojedine institucije.³³

I. MINISTARSTVO FINACIJA

1. Odgoda i/ili obročna otplata javnih davanja.
2. Beskamatni zajam općinama, gradovima i županijama, Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje (HZZO) i Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje (HZMO) do visine poreza na dohodak, prireza i doprinosa čije je plaćanje odgođeno i/ili je odobrena obročna otplata.
3. Uvođenje moratorija na kreditne obveze clijenata po postojećim plasmanima.
4. Reprogramiranje postojećih kredita klijentima HBOR-a uz uvođenje počeka u otplati glavnice kredita.
5. Odobrenje novih kredita za likvidnost gospodarskim subjektima za financiranje plaća, režijskih troškova i ostalih osnovnih troškova poslovanja tzv. hladni pogon (izuzev kreditnih obveza prema poslovnim bankama i drugim financijskim institucijama) u suradnji s poslovnim bankama.

³³ . Vlada Republike Hrvatske (2020), „**214. sjednica Vlade Republike Hrvatske**“ Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/sjednice/214-sjednica-vlade-republike-hrvatske-29015/29015>

6. Odobravanje garancija (polica osiguranja) poslovnim bankama izvoznika i HBOR-u u okviru garantnog fonda osiguranja izvoza s ciljem odobravanja novih kredita za obrtna sredstva – likvidnost.
7. Povećanje opsega garantnog fonda za osiguranje izvoza uključivanjem i sektor turizma sa ciljem omogućavanja izdavanja garancija (polica osiguranja) za kredite bankama i HBOR-u, za dodatna sredstva likvidnosti izvoznicima i sektoru turizma.
8. Povećanje opsega garantnog fonda za osiguranje izvoza dodatnim proširivanjem krug prihvatljivih korisnika polica osiguranja sa izvoza i turizma na gospodarske subjekte koji posredno izvoze ili su dobavljači izravnih izvoznika.
9. Mjera uvođenja *Stand still*-a tj. obustave izvršenja svih mjera prisilne naplate prema svim dužnicima (pravnim ili fizičkim osobama) u razdoblju od tri mjeseca.
10. Krediti za likvidnost i radni kapital (plaće i radni kapital izuzev obveza prema financijskim institucijama) ročnosti do tri godine.
11. Provođenje reprograma od strane kreditnih institucija prema označenim klijentima po ubrzanom postupku bez reklasifikacije u status neispunjavanja obveza.

II. MINISTARSTVO REGIONALNOG RAZVOJA I FONDOVA EUROPSKE UNIJE

12. Povećanje alokacije za financijski instrument 'ESIF Mikro zajmovi' za obrtna sredstva mikro i male poduzetnike (1000-25000 eura, poček 12 mjeseci, smanjenje kamata na 0,5% – 0,75% - 1,0% ovisno o indeksu razvijenosti) koje provodi HAMAG-BICRO.
13. Smanjenje kamatnih stopa na investicijske kredite sa 30% udjelom obrtnih sredstava 'ESIF Mikro i Mali zajmovi' na 0,1 %-0,25%-0,5% ovisno o indeksu razvijenosti koje direktno provodi HAMAG-BICRO.
14. Povećanje maksimalne stope jamstva za 'ESIF pojedinačna jamstva' za kredite za obrtna sredstva sa 65% na 80% glavnice kredita (iznos jamstva 150.000-1.000.000 eura) koje provodi HAMAG-BICRO putem 17 financijskih institucija.
15. Bezuvjetno produljenje trajanja projekta s rokom završetka u ožujku, travnju i svibnju 2020. godine, kao i obveze povrata sredstava s rokom dospijeca u ožujku, travnju i

svibnju za 90 dana– za sve projekte sufinancirane iz Operativnog programa Konkurentnost i kohezija koji su u provedbi.

16. Potvrđivanje 75% potraživanih izdataka iz Operativnog programa Konkurentnost i kohezija kroz Zahtjev za plaćanje, a ostalih 25% po provedenoj kontroli ispravnosti izdataka u predmetnoj nabavi radova/roba i/ili usluga i donošenju odluke o ne/postojanju nepravilnosti kao temelja za zadržavanje 25% iznosa.
17. Odobrenje novih kredita za likvidnost gospodarskim subjektima za financiranje plaća, režijskih troškova i ostalih osnovnih troškova poslovanja tzv. hladni pogon (izuzev kreditnih obveza prema poslovnim bankama i drugim financijskim institucijama) u suradnji s poslovnim bankama.

III. MINISTARSTVO RADA I MIROVINSKOG SUSTAVA

18. Potpore za očuvanje radnih mjesta u sektorima pogođenima korona virusom.
19. Privremena mjera suspenzija potpora za samozapošljavanje i zapošljavanje s ciljem osiguranja dodatnih sredstava za očuvanje radnih mjesta u sektorima pogođenima korona virusom.
20. Produženje trajanja mjere stalni sezonac.
21. Osiguranje isplate minimalne plaće za osobe s invaliditetom zbog zadržavanja u zaposlenosti.
22. Odgoda plaćanja novčane naknade za sve poslodavce obveznike kvote za zapošljavanje osoba s invaliditetom.
23. Omogućavanje korisnicima EU potpora mogućnost privremene obustave ili odgode provedbe projekata, odgodu plaćanja povrata i uvažiti smanjeno ostvarenje planiranih indikatora na projektima uslijed objektivnih novonastalih okolnosti.
24. Bezuvjetno produljenje trajanja projekta od tri mjeseca – za sve projekte sufinancirane iz Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali koji su u provedbi i sa rokom završetka u mjesecima ožujak, travanj i svibanj 2020

25. Potvrđivanje 75% potraživanih izdataka iz Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali kroz Zahtjev za plaćanje, a ostalih 25% po provedenoj kontroli ispravnosti izdataka u predmetnoj nabavi radova/roba i/ili usluga i donošenju odluke o ne/postojanju nepravilnosti kao temelja za zadržavanje 25% iznosa.

IV. MINISTARSTVO GOSPODARSTVA, PODUZETNIŠTVA I OBRTA

26. Uvođenje dodatnog grace perioda za obvezu očuvanja radnih mjesta, a da se pritom ne gubi pravo na potporne mjere vezano za realizaciju investicijskih projekata koji se provode sukladno Zakonu o poticanju ulaganja.

27. Mogućnost interventnog otkupa viškova u:

- stočarskoj proizvodnji, konfekcija i prerada u trajne i polutrajne prehrambene proizvode (mesne konzerve ili duboko smrzavanje i skladištenje),
- ratarskoj proizvodnji, skladištenje i prerada u polutrajne prehrambene proizvode (biljna ulja, šećeri, brašno i sl.),
- voćarstvu i povrćarstvu, skladištenje u kondicionim skladištima i prerada u polutrajne prehrambene proizvode te voćne napitke (sokovi, džem, konzervirano voće i povrće i sl.).

28. Interventna nabava:

- dezinfekcijskih sredstava, sapuna i deterdženata za pranje, sredstava za dezinfekciju zatvorenih prostora, bolnica i drugih ustanova te zaštitne opreme za potrebe nošenja s korona virusom,
- ostalih proizvoda od potencijalno ugroženih industrijskih i poljoprivrednih proizvođača, te njihovo uvrštavanje u Bilancu strateških robnih zaliha.

29. Nabava sjemenske robe za potrebe poljoprivredne proizvodnje u slučaju njenog nedostatka, a u skladu sa zahtjevom Ministarstva poljoprivrede.

30. Moratorij na sve rate ESIF Mikro i Malih zajmova te Mikro i malih zajmova za ruralni razvoj do 31. prosinca 2020. te prolongat otplate/roka korištenja kredita za koje je izdano jamstvo.

31. Uspostavljanje novog financijskog instrumenta Mikro zajam za ruralni razvoj za obrtna sredstva (brža obrada, poček, niža kamatna stopa).
32. Kontra garancije za 50% glavnice za obrtna sredstva kredita za turizam (kamatna stopa 0,5%-0,75%-1,0%).

V. MINISTARSTVO TURIZMA

33. Odgoda plaćanja turističke članarine za gospodarske subjekte i privatne iznajmljivače.
34. Odgoda plaćanja turističke pristojbe za privatne iznajmljivače (paušal).
35. Ograničavanje radnog vremena ugostiteljskih objekata.
36. Potpore za programe financiranja obrtnih sredstava i poboljšanja likvidnosti ugroženih gospodarstvenika u turizmu.
37. Odgoda plaćanja naknade za korištenje koncesije na turističkom zemljištu u kampovima.

VI. MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE

38. Primjena dodatnog mehanizma fleksibilnosti između fondova za povećanje proizvodno -vezanih plaćanja ili uvođenje interventnih mjera (Program za poljoprivredu) uz prethodno odobrenje Europske komisije.
39. Pomoć sektoru poljoprivrede zbog ograničenja prometa i povećanja manipulativnih troškova (predlaganje novog programa državnih i potpora male vrijednosti).
40. Financiranje privremene obustave ribolova uz prethodno odobrenje Europske komisije.
41. Povećanje sredstva za potpore male vrijednosti za sektor ribolova i akvakulture.
42. Financiranje ambalaže za proizvode ribarstva uz prethodno odobrenje Europske komisije.
43. Odgoda roka plaćanja dospjelih obveza Hrvatskim šumama d.o.o. za drvene sortimente – prerada drva i proizvodnja namještaja.

44. Odgoda roka izvršenja ugovornih obveza korisnicima svih investicijskih mjera Programa ruralnog razvoja.
45. Odgoda roka izvršenja ugovornih obveza vezanih uz potpore male vrijednosti 2019. - prerada drva i proizvodnja namještaja.
46. Uspostavljanje kreditne linije za obrtna sredstva za sektor poljoprivrede i šumarstva te prerade drva.
47. Odgoda plaćanja zakupnine i koncesijskih naknada za poljoprivredno zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske.
48. Odgoda plaćanja naknada za koncesije i privez brodova u ribarstvu.

VII. MINISTARSTVO KULTURE

49. Potpore samostalnim umjetnicima, samozaposlenima i fizičkim i pravnim osobama u kulturnim i kreativnim industrijama.
50. Odgoda izvršenja obveza fizičkih i pravnih osoba u području kulture za realizaciju programa prema Ministarstvu kulture, Hrvatskom audiovizualnom centru i Zakladi Kultura nova.
51. Priznavanje troškova organizacije odobrenih programa u kulturi otkazanih zbog epidemije korona virusa.
52. Osiguravanje sredstava fizičkim i pravnim osobama u području kulture za produženo razdoblje pripremnih aktivnosti za odobrene projekte u kulturi.
53. Privremena obustava revizije statusa samostalnih umjetnika na razdoblje od šest mjeseci.
54. Isplata sredstava fonda za poticanje pluralizma medija za 2020. godinu uz mogućnost prenamjene djela fonda na temu javnog praćenja epidemije korona virusa.

VIII. MINISTARSTVO MORA, PROMETA I INFRASTRUKTURE

55. Odstupanje od obveza obavljanja univerzalne usluge zbog nemogućnosti postupanja u skladu sa Zakonom o poštanskim uslugama.

56. Privremena obustava naplate naknade za dozvole za izvanredni prijevoz na javnim cestama u razdoblju do 1. lipnja 2020.
57. Izmjena propisane duljine ophodarske dionice za autoceste omogućiti obavljanje ophodnji autoceste jednom u 12 sati sve dane u tjednu (manji broj ophodnji).
58. Privremena odgoda sezonskog povećanja cestarine za 10% za vozila IA, I i II skupine u razdoblju od 15. lipnja do 15. rujna.
59. Privremeno produženje sezonskog „zimskog“ ENC popusta (koji prestaje 31. ožujka) do 1. lipnja 2020.
60. Dodatni popust od 7% za vozila EURO VI za vozila III i IV skupine koja koriste ENC uz naknadno plaćanje kreditnom/naftnom karticom, tijekom godine dana.
61. Odgoda primjene novog Pravilnika o brodicama, čamcima i jahtama u pogledu zahtjeva za opremanjem.
62. Privremeno produljenje valjanosti svjedodžbi i drugih isprava u međunarodnoj i nacionalnoj plovidbi.
63. Preporuka lučkim upravama za odgodu plaćanja stalnog dijela koncesijskih naknada i pristojbi za korištenje operativne obale u lukama otvorenim za javni promet.

4.2.2. Drugi paket mjera za pomoć hrvatskom gospodarstvu

Vlada RH donijela je drugi paket poreznih mjera 2. travnja 2020. godine za pomoć hrvatskom gospodarstvu u nošenju s pandemijom. Ukupna vrijednost paketa poreznih mjera procjenjuje se na oko 10 mlrd. kuna. Dakle, u sljedećem dijelu rada izdvojene su neke od značajnih poreznih mjera u vidu rasterećenja poreznih obveznika:³⁴

- Porezni obveznici koji nisu premašili godišnji promet od 7,5 milijuna kuna od isporuka dobara i usluga u prethodnoj godini, te imaju smanjenje prihoda više od 50% u odnosu na isto razdoblje prošle godine, imaju pravo na potpuno izuzeće od plaćanja poreza (ne odnosi se na plaćanje PDV-a) i doprinosa

³⁴ Hrvatska odvjetnička komora (2020), „**DRUGI PAKET MJERA ZA POMOĆ HRVATSKOM GOSPODARSTVU**“ Dostupno na: http://www.hok-cba.hr/sites/default/files/pregled_usvojenih_mjera_za_olaksavanje_poslovanja_tijekom_pandemije_covid-19.pdf

- Porezni obveznici koji su premašili godišnji promet od 7,5 milijuna kuna od isporuka dobara i usluga u prethodnoj godini, te imaju smanjenje prihoda više od 50% u odnosu na isto razdoblje prošle godine, imaju pravo na proporcionalno izuzeće od plaćanja poreza (ne odnosi se na plaćanje PDV-a) i doprinosa
- Svi porezni obveznici, bez obzira na godišnji promet, mogu odgoditi plaćanje PDV-a do trenutka naplate računa izdanih od strane poreznog obveznika.
- PDV na uvoz neće se plaćati prilikom carinjenja. Umjesto toga, prijavit će se kroz mjesečnu PDV prijavu. Neke od donacija neće podlijevati PDV-u.
- Sva društva pogođena posebnim okolnostima koja imaju/imat će pad mjesečnih prihoda od najmanje 20% u odnosu na isti mjesec prethodne godine mogu zatražiti beskamatnu odgodu plaćanja poreza i drugih javnih davanja na rok od tri mjeseca. Nakon isteka tromjesečnog razdoblja, porezni obveznici će moći zatražiti obročnu otplatu dospjelih poreznih obveza i obveznih doprinosa, najduže do 24 mjeseca. Carine i trošarine nisu uključene u mjeru odgode plaćanja poreznih obveza.
- Porezni obveznici koji dohodak ostvaruju po osnovi iznajmljivanja stanova, soba i postelja putnicima i turistima i organiziranja kampova, a koji porez plaćaju u paušalnom iznosu, oslobodit će se poreza u visini 1/4 godišnjeg paušalnog poreza na dohodak i prireza porezu na dohodak
- Društva koja su korisnici potpore za očuvanje radnih mjesta u sektorima gospodarstva pogođenim bolesti COVID-19 oslobođena su obveze plaćanja doprinosa za iznos isplaćene sufinancirane neto plaće.

Detaljnija analiza nekih od prethodno navedenih mjera u vidu shvaćanja potencijalnog učinka istih na gospodarstvo iznesena je u nastavku. Vlada RH je od sredine ožujka do početka travnja 2020. uvela gotovo 70-ak mjera s ciljem ublažavanja negativnih posljedica korona krize na gospodarstvo. Jedna od najznačajnijih mjera u smislu ekonomskih i proračunskih učinaka imala je potpora za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima korona virusom. Svrha potpore je zaštita radnih mjesta te očuvanje životnog standarda brojnih zaposlenih i samozaposlenih, što je detaljnije pojašnjeno u sljedećem potpoglavlju.

4.2.3. Potpora za očuvanje radnih mjesta

Zbog učinka pandemije, mnogi su poduzetnici bili prisiljeni smanjivati svoje kapacitete, ili u gorem slučaju prestati djelovati u potpunosti, što je dovelo do većeg broja nezaposlenih. Tu se pojavljuje problem isplate dohotka, kada su prihodi poduzeća značajno smanjeni ili ih u potpunosti nema. S ciljem sprječavanja propasti poduzeća i obrtnika te masovan odlazak na burzu rada, država se odlučila na nadomjestak dijela plaće u obliku „potpore za očuvanje radnih mjesta“. Zahtjev za potporom mogli su podnijeti sljedeći:³⁵

a) poduzetnici kojima je spriječena djelatnost odlukama stožera civilne zaštite,

b) poduzetnici iz djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane i pića, djelatnosti prijevoza i skladištenja te radno-intenzivnih djelatnosti unutar prerađivačke industrije (tekstil, odjeća, obuća, koža, drvo i namještaj) i,

(c) ostali poduzetnici koji mogu dokazati utjecaj posebnih okolnosti.

Potpore je uvedena za vrijeme prvog „lockdowna“ u razdoblju od tri mjeseca – od ožujka do svibnja 2020. – a isplaćivala se u mjesečnom neto iznosu od 3.250kn za ožujak, odnosno 4000kn za travanj i svibanj za rad na puno radno vrijeme. Osim ove potpore u neto iznosu, država se obvezala podmiriti i doprinose za obvezna osiguranja. Također, važno je napomenuti kako bi poduzetnici i dalje trebali svojim radnicima isplaćivati ostatak plaće iznad visine potpore, odnosno do uobičajenog iznosa plaće te na taj dio obračunavati doprinose. Potpora za ožujak iznosila je 3.250kn, jednako kao minimalna neto plaća u RH. Potpora za travanj i svibanj iznosila je 4.000kn po uzoru na osobni odbitak u porezu na dohodak. Neovisno od toga, zanimljiva je situacija za radnike gdje se uslijed povećanja potpore za 750kn (s 3.250 na 4.000kn) povećava i plaća onima koji su prije krize imali neto plaću nižu od 4.000kn. Hipotetski gledano, moguća je situacija gdje dva radnika primaju neto plaću od 3.500kn. Prvi radnik u travnju dobiva potporu od 4.000kn, dok drugi radnik i dalje prima plaću od 3.500kn. Također, moguće je da prvi radnik uopće ne radi jer se njegovo poduzeće zatvorilo kao posljedica odluka civilne zaštite, a drugi radnik i dalje odlazi na posao. Ponovno, hipotetski, pojavljuje se i treći radnik s neto plaćom od 3.500kn prije krize, koji je u ožujku dobio otkaz te nema pravo na potporu. Ukoliko ima pravo na novčanu naknadu za nezaposlene, za travanj će primiti 2.625kn. Ako nema pravo na istu, ali

³⁵ Urban, I. (2020): „Potpora za očuvanje radnih mjesta“, Institut za javne financije, Zagreb. Dostupno na: <http://www.ijf.hr/upload/files/1131.pdf>

zadovoljava uvjete za primanje zajamčene minimalne naknade može primiti iznos od 800kn mjesečno. Kada ne bi zadovoljavao uvjete stjecanja naknade za nezaposlene, odnosno uvjete za minimalnu naknadu, u potpunosti bi ostao bez primanja. Potporom je bilo obuhvaćeno više od pola milijuna radnika koji su istu primali tri mjeseca, što je predstavljalo trošak za državni proračun od oko 6,2 mlrd. kn, dok se dodatnih 2,8 mlrd. izdvojilo za obvezne doprinose (od čega 390 mil. kn za doprinose u I. stup mirovinskog osiguranja). Iz navedenih podataka ističe se skupocjenost ove potpore, no pozitivni učinci su neosporivi. Istom se zaštićuju brojna poduzeća od stečaja, sprječavaju se masovna otpuštanja, uz što se donekle održava životni standard. Iz istih razloga potpora je dobro prihvaćena od različitih dionika gospodarstva. Kao potencijalni negativni učinci potpore ističu se: smanjenje fleksibilnosti tržišta, poticanje neprofitabilnih poduzeća i prikrivena nezaposlenost.³⁶ „17. prosinca 2020. Vlada RH se odlučila na produženje potpore od 4.000kn po zaposlenom u siječnju i veljači 2021. Krajem veljače 2021. potpore su produžene još za mjesec dana.“³⁷

4.2.4. Mjera nadoknade dijela ili svih fiksnih troškova

Mjera nadoknade dijela ili svih fiksnih troškova u sklopu je mjere „Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenim korona virusom. Ovaj konkretan primjer odnosi se na travanj 2021. za poduzetnike kojima je bio obustavljen ili ograničen rad, no mjera se provodi kontinuirano od prosinca 2020. uz manje izmjene i dopune do travnja 2021.

Pravo na nadoknadu fiksnih troškova ostvaruju poduzetnici kojima je pad prihoda/primitaka u travnju 2021. u odnosu na travanj 2019. bio najmanje 60%. Poduzetnici koji su započeli s radom u prosincu 2020 ili u 2021., nemaju pravo na nadoknadu fiksnih troškova budući da ne postoji razdoblje za usporedbu ostvarenih primitaka/prihoda. Poduzetnicima s ostvarenim padom prihoda/primitaka od 60% do 90% nadoknadit će se iznos fiksnih troškova razmjerno padu prihoda/primitaka, dok će se onima koji su imali pad prihoda/primitaka iznad 90% fiksni troškovi nadoknaditi u cijelosti. Pod pojmom fiksnih troškova podrazumijevaju se:³⁸

- mjesečni trošak najma, zakupa odnosno koncesijske naknade poslovnog prostora u kojem se obavlja djelatnost,

³⁶ Ibidem.

³⁷ INTERNATIONAL MONETARY FUND (2021), „POLICY RESPONSES TO COVID-19“ Dostupno na: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

³⁸ POREZNA UPRAVA (2020), „UPUTA o provedbi mjere nadoknade dijela ili svih fiksnih troškova u sklopu mjere Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenim Koronavirusom (COVID-19) za travanj 2021.“ Dostupno na: https://www.porezna-uprava.hr/Stranice/Uputa_fiksni_troskovi_travanj_2021.aspx

- mjesečni trošak najma softverske opreme za fiskalizaciju
- trošak obvezne pričuve,
- mjesečni trošak električne energije, vode uz pripadajuće naknade, plin, troškovi vezani uz korištenje toplinarske mreže i odvoz komunalnog otpada,
- trošak komunalne naknade,
- mjesečni trošak direktne spomeničke rente,
- mjesečna pristojba HRT-a, mjesečna naknada za javno korištenje glazbe, mjesečna pretplata na dnevne, tjedne i mjesečne tiskovine,

Nadoknada svih ili dijela fiksnih troškova primjenjuje se na poduzetnike kojima je Odlukama:³⁹

- obustavljen rad ugostiteljskih objekata i pružanja ugostiteljskih usluga na obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima, odnosno ograničen rad ugostiteljskih objekata i obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava koja pružaju ugostiteljske usluge na način da hranu, piće, napitke i slastice mogu usluživati samo na otvorenim terasama odnosno drugim otvorenim prostorima za usluživanje obustavljeno organiziranje plesnih škola

4.3. Fiskalne mjere na razini Njemačke

Za Njemačku se može reći kako je definitivno jedna od najutjecajnijih zemalja u EU, bilo u pogledu relevantnosti utjecaja u Uniji ili promatrajući je kao ekonomsku silu, odnosno predvodnicu u Europi po konkurentnosti i moći gospodarstva. S obzirom na značajnu ulogu i utjecaj Njemačke na razini Unije, te kako većina zemalja EU ostvaruje brojne gospodarske odnose s njom, prilikom vođenja vlastitih nacionalnih politika zemlje članice osviještene su o zbivanjima u njemačkom gospodarstvu. U nastavku analiziramo strategiju upravljanja korona krizom na razini Savezne Republike Njemačke te posljedice utjecaja na gospodarske procese.

Posljednjih nekoliko godina, njemačko gospodarstvo u trendu je rasta kao posljedica učinkovite fiskalne politike koja je povećavala otpornost njemačkih javnih financija. Prema rebalansu proračuna za 2020. godinu, savezna vlada Njemačke ovlaštena je posuditi otprilike

³⁹ Ibidem.

156 mlrd. eura (4,7% BDP-a) u ožujku 2020., 130 mlrd. eura (3,9% BDP-a) u lipnju te 60 mlrd. eura (1,7% BDP-a) u ožujku 2021. Kako bi to bilo omogućeno, bila je potrebna suglasnost njemačkog Bundestag-a, odnosno njemačkog parlamenta koji je vlastima dao dopuštenje da za 2020. premaši inače obvezujuću granicu zaduživanja od 0,35% BDP-a.

Prema njemačkom zakonu, na temelju iznimke zbog izvanredne situacije, automatskim stabilizatorima dozvoljen je raspon djelovanja bez ograničenja. Paketom pomoći financiraju se mjere za osiguravanje pružanja zdravstvene zaštite za vrijeme korona krize kao i mjere zaštite zaposlenika, tvrtki i samozaposlenih, sve s ciljem održavanja aktivnog gospodarskog ciklusa.

„Prvi paket mjera uključivao je: potrošnju države na zdravstvenu opremu, bolničke kapacitete, istraživanje i razvoj (primarno cjepiva), prošireni pristup subvencijama za rad na skraćeno radno vrijeme („*Kurzarbeit*“) zbog očuvanja radnih mjesta i prihoda radnika. 50 mlrd. eura bespovratnih sredstava osigurano je vlasnicima malih poduzeća i samozaposlenim osobama teško pogođenim pandemijom, uz beskamatne odgode plaćanja poreza do kraja 2020. Uz to, osigurano je i 2 mlrd. eura sredstava rizičnog kapitala za *start-up* poduzeća.“⁴⁰

Također, savezne vlasti usmjerile su sredstva i na programe socijalne pomoći. Primjerice, osiguran je lakši pristup osnovnim sigurnosnim sustavima i stambenim pogodnostima te je pojednostavljen pristup dječjim doplatcima. Usvojene su mjere zaštite zaposlenika i stanara koji su suočeni s financijskim poteškoćama. Osigurano je pokriće dohotka od 67% roditelju koji je prisiljen izostajati s posla zbog zatvaranja vrtića ili sličnih odgojnih ustanova.

Paket poticaja u lipnju 2020. godine obuhvaćao je: privremeno smanjenje PDV-a, potpore za mala i srednja poduzeća teško pogođena pandemijom, financijsku potporu lokalnim vlastima, proširena kreditna jamstva za izvoznike i banke koje financiraju izvoz te subvencije/ulaganja u zelenu energiju i digitalizaciju.

U kolovozu je vlada produljila maksimalno trajanje kratkoročnih naknada za zaposlene s 12 na 24 mjeseca. Istodobno, fiskalna politika savezne vlasti Njemačke ujedno je i glavni pokretač rasta i održivosti njemačke ekonomije kroz povećanje ulaganja u područja infrastrukture, pristupačnog stanovanja, obrazovanja i istraživanja te klimatskog djelovanja.

⁴⁰ INTERNATIONAL MONETARY FUND (2021), „**POLICY RESPONSES TO COVID-19**“ Dostupno na: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

Savezna vlada važna je karika kod suočavanja s izazovima u budućnosti, koja povećavanjem savezne investicijske potrošnje promiče inovacije, održivi rast i socijalnu koheziju. Ulaganja u savezni proračun povišena su na rekordnu razinu od 48,8 mlrd. eura u 2020. Samim time vlada doprinosi porastu investicija opće države od 4,8% na rekordnih 89,6 mlrd. eura u 2020. Također, savezna vlada osigurala je kroz prihode od poreznih mjera, koji iznose preko 25 mlrd. eura, veći raspoloživi dohodak, posebice za obitelji s nižim i srednjim primanjima. To uključuje mjere poput ukidanja doprinosa za solidarnost (dodatna naknada porezu na dohodak u Njemačkoj) za više od 90% obveznika poreza na dohodak koji su prethodno bili obveznici, kao i povećanje dječjeg doplatka, osobnog odbitka po uzdržavanom članu i osnovnog osobnog doplatka.⁴¹

4.4. Fiskalne mjere na razini Švedske

Zbog usporedbe uspješnosti pojedine zemlje kod nošenja s korona krizom, u kontekstu minimiziranja broja preminulih od posljedica korona virusa te umanjena posljedica krize na gospodarske cikluse, u daljnjem dijelu rada analiziran je švedski pristup nošenja s korona pandemijom. Već je općepoznato kako Švedska primjenjuje specifičan model nošenja s korona krizom, koji je puno liberalniji, bez rigoroznih mjera poput „lockdowna“ te ograničavanja i uskraćivanja prava slobode kretanja i rada.

Temeljem procjena vlasti, najavljene i provedene fiskalne mjere u 2020. godini uključivale su injekcije kapitala, potpore likvidnosti i jamstva u iznosu od 93,6 mlrd. USD (oko 16% BDP-a 2019.). Mjere su uključivale: subvencije za plaće kod kratkoročnih dopusta, povećanja transfera nadležnim institucijama za suzbijanje korona krize, privremena plaćanja bolovanja (uključujući i samostalne poduzetnike), zajmovi malim i srednjim poduzećima, dodatna sredstva za medije, kulturni i sportski sektor te za obrazovanje i osposobljavanje, privremene subvencije za najam ugroženim sektorima, privremeno izdašnije naknade za nezaposlene, proširene aktivne politike tržišta rada, proširenje obrazovanja, inicijative za „zelena“ radna mjesta i ljetne poslove za mlade, privremeno smanjenje doprinosa za socijalno osiguranje od poslodavaca, povećano testiranje za Covid-19, dodatne opće potpore za lokalne jedinice i regije, privremene potpore s ciljem pokrića fiksnih troškova za tvrtke koje su ostvarile gubitke prihoda, veća sredstva za osposobljavanje zdravstvenih radnika, dodaci za stambeni smještaj obiteljima s djecom, ulaganje u infrastrukturu, dodatna potpora

⁴¹ Federal Ministry of Finance (2020), „**German Stability Programme 2020.**“ Public Relations Division, Berlin
Dostupno na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european-stability-programme-germany_en.pdf

regionalnom javnom prijevozu, mjere za sprječavanje raznih prijevara vezanih uz Covid-19 krizu, pomoć regionalnim zračnim lukama, injekcije kapitala „*Scandinavian Airlines-u*“ i državnim poduzećima („*Swedavia AB*“ i „*Lernia*“), povećanja odobrenja troškova za javno zrakoplovstvo i pomorske agencije, privremene naknade za osobe u rizičnoj skupini (30 mlrd. USD), odgoda plaćanja socijalnih doprinosa, PDV-a i poreza na dohodak u vrijednosti zbroja navedenih davanja tvrtke od najviše tri mjeseca za razdoblje do 12 mjeseci (37 mlrd. USD ako sve tvrtke u potpunosti iskoriste ovu mjeru), odgoda godišnjeg PDV-a za 2019. godinu (820 mil. USD), odgoda poreza za mala i srednja poduzeća (1,5 mlrd. USD), jamstva za švedske zrakoplovne kompanije, proširenje jamstava za izvozne kompanije, jamstva EU za zajmove državama članica te Europskoj investicijskoj banci za jamstveni fond za podršku tvrtkama (29 mlrd. USD). Kao podrška međunarodnom odgovoru za suzbijanje pandemije korona virusa, Švedska sudjeluje s 5 mlrd. USD u rezervnom fondu za hitne slučajeve Svjetske zdravstvene organizacije (SZO).

Vlasti su u rujnu 2020. godine odobrile dodatnu potporu lokalnim jedinicama vlasti za pokriće troškova povezanih s korona krizom (640 mil. USD), a trgovcima pojedincima odobreno je 410 mil. USD u 2020. i 180 mil. USD u 2021. godini. Također, u rujnu 2020. godine postignut je dogovor o planu cijepljenja sa Švedskom udrugom vlasti i regija. Središnja vlada financira shemu cijepljenja, dok lokalne vlasti provode cijepljenje. Lokalnim samoupravama predviđena je kompenzacija od oko 30 USD po dozi cjepiva, a predviđa se da će ukupni trošak sheme koštati oko 1 mlrd. USD. U studenom 2020. donijeta je odluka o besplatnom testiranju za Covid-19 kroz cijelu 2021. godinu. Proširene su sheme poslovnog subvencioniranja za privremeno nezaposlene najmanje do lipnja 2021., a potpore tvrtkama s značajnijim smanjenjem prihoda produljene su do listopada 2021. godine. Nadalje, vlasti su predložile opsežne mjere i reforme fiskalnih poticaja u vrijednosti od oko 12 mlrd. USD (2,1% BDP-a 2019.) za 2021. te 10 mlrd. USD (1,7% BDP-a 2019.) za 2022. godinu.⁴²

Otpočetak pandemije švedske vlasti poduzele su veliki broj mjera za zaštitu života, zdravlja i sredstava za život ljudi. Sve poduzete gospodarske mjere vrijede gotovo 47 mlrd. USD, dok je oko 116 mlrd. USD stavljeno na raspolaganje u različitim oblicima zajmova i jamstava.⁴³

⁴² INTERNATIONAL MONETARY FUND (2021), „**POLICY RESPONSES TO COVID-19**“ Dostupno na: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

⁴³ Government Offices of Sweden (2021), „Economic measures on account of the pandemic 2020-21“. Dostupno na: <https://www.government.se/articles/2021/09/economic-measures-on-account-of-the-pandemic-20202021/>

4.5. Fiskalne mjere na razini Sjedinjenih Američkih Država

Zbog veličine i moći gospodarstva Sjedinjenih Američkih Država (SAD-a), kao jedne od svjetskih predvodnica moderne ekonomije, u daljnjoj analizi obrađuju se fiskalne mjere prema kronološki donesenim programima pomoći tijekom korona krize.

Prema Zakonu o dopunskim sredstvima za pripravnost i odgovor na korona virus („*Coronavirus Preparedness and Response Supplemental Appropriations Act*“), donesenog 6.3.2020. godine, odobrena su sredstva u visini od 200 mlrd. dolara, koja čine oko 1% američkog BDP-a. Sredstva su namijenjena za: ispitivanja virusa, financiranje „*Medicaid-a*“ (američki savezni i državni program za pomoć osobama nižeg financijskog statusa), razvoj cjepiva, terapiju i dijagnostiku, podrške centrima za odgovore i prevenciju bolesti, dva tjedna plaćenog bolovanja, do tri mjeseca hitnog dopusta za zaražene (uz dvotrećinsko pokriće plaće), pomoći u obliku hrane, transfere saveznom državama za financiranje proširenog osiguranja za slučaj nezaposlenosti, proširenja subvencija za kredite za male poduzetnike, međunarodne pomoći u iznosu od 1,25 mlrd. USD. Također, odgođene su obveze za studentske kredite na 60 dana.

Nadalje, oko 2,3 bilijuna USD (oko 11% BDP-a) predviđeno je kroz Zakon za pomoć u suzbijanju širenja korona virusa („*CARES Act*“), donesenog na dan 27.3.2020. Isti uključuje: 293 mlrd. USD za jednokratne povrate poreza pojedincima, 268 mlrd. USD za proširenje naknada za nezaposlene, 25 mlrd. USD za osiguranje mreže za opskrbu hranom za najugroženije, 510 mlrd. USD za sprečavanje bankrota poduzeća kroz davanje kredita, jamstava te potpora programu Federalnih rezerva, 349 mlrd. USD nepovratnih zajmova (ukoliko zadovoljavaju uvjete su nepovratni) i jamstava za pomoći malim poduzećima koje zadržavaju radnike, 100 mlrd. USD za bolnice, 150 mlrd. USD za transfere pojedinačnim saveznom državama i lokalnim vlastima, te 49,9 mlrd. USD za međunarodnu pomoć (ista uključuje 28 mlrd. SDR-a za novi aranžman posudbi MMF-a).

Sljedeći program donesen je 21.4.2020. godine i odnosi se na Zakon o plaćama i poboljšanju zdravstvene zaštite („*Program and Health Care Enhancement Act*“) u iznosu od 483 mlrd. USD. Sredstva su namijenjena za sljedeće svrhe: 321 mlrd. USD za dodatne nepovratne zajmove i jamstva za pomoć malim poduzetnicima koji zadržavaju radnike, 62 mlrd. USD bespovratnih potpora i zajmova, također, za pomoć malim poduzećima, 75 mlrd. USD za bolnice te 25 mlrd. USD za istraživanja testiranja virusa.

Krajem prosinca 2020. donesen je Zakon o konsolidiranim aproprijacijama („*Consolidated Appropriations Act of 2021*,,) u kojemu su odobrena sredstva pomoći za suzbijanje širenja korona virusa u iznosu od 868 mlrd. USD (oko 4,1% BDP-a). Zakon uključuje: povećane naknade za nezaposlenost od 300 USD tjednog federalnog povećanja naknada do 14.3.2021., izravne stimulacije plaćama u iznosu od 600 USD, dodatan krug pomoći nepovratnim zajmovima i jamstvima malim poduzećima, dodatne resurse za razvoj cjepiva, i financiranje primarnog i sekundarnog obrazovanja.

Najaktualniji američki program nazvan „Američki plan spašavanja“ („*American Rescue Plan*“) donesen je 11.3.2021. godine te uključuje 1,844 bilijuna USD (oko 8,8% BDP-a 2020.) kao dodatan krug pomoći nošenja s korona krizom. Fokus programa je na javno zdravstvo, pomoći zajednicama i poduzećima. Program se odnosi na sljedeće: proširenje naknade za nezaposlenost, direktni stimulansi na plaću u iznosu od 1.400 USD za pojedince koji zadovoljavaju uvjete, dodatna sredstva programu cijepljenja i povećanja financiranja za ponovno otvaranje škola. Uz to, ministarstvo financija odobrava poreznu olakšicu („*The Employee Retention Tax Credit*“), u visini do 28.000 USD po zaposleniku za 2021. kako bi pomogao malim tvrtkama koje su se suočile s većim padom prihoda.⁴⁴

Osim toga, drugi programi Ministarstva financija predviđeni su i za podršku kritičnim industrijama poput transportne industrije. To uključuje podršku za više od 500.000 radnika u avio-kompanijama, kao i ostala prijevozna poduzeća koja su zapošljavala 262.000 zaposlenika na početku pandemije. Konkretno, programom „*the Coronavirus Economic Relief for Transportation Services (CERTS)*“ isplaćeno je gotovo 2 mlrd. USD bespovratnih sredstava za više od 1400 teško pogođenih prijevozničkih poduzeća, poput autobusa i trajekata, koji su od vitalnog značaja za tu industriju. Više od 90% bespovratnih sredstava isplaćeno je malim i obiteljskim tvrtkama koje su izvisile iz većih programa pomoći tijekom pandemije.⁴⁵ Na koncu, u 2020. godini trošak donesenih mjera SAD-a iznosio je gotovo 17% BDP-a uz mjere potpore likvidnosti u iznosu od 2,4% BDP-a, dok se trenutačno vodi rasprava u Kongresu SAD-a o novom paketu mjera u iznosu od 1,9 bilijuna USD.⁴⁶

⁴⁴ INTERNATIONAL MONETARY FUND (2021), „**POLICY RESPONSES TO COVID-19**“ Dostupno na: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

⁴⁵ U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY (2021), „AMERICAN RESCUE PLAN: TREASURY'S PROGRESS AND IMPACT AFTER SIX MONTHS“. Dostupno na: <https://home.treasury.gov/system/files/136/American-Rescue-Plan-Six-Month-Report.pdf>

⁴⁶ EUROPSKA KOMISIJA (2021): „**Godinu dana od izbijanja pandemije bolesti COVID-19: odgovor u okviru fiskalne politike**“, Bruxelles, 3.3.2021.

5. SUMIRANI UČINCI FISKALNIH MJERA U ODABRANIM ZEMALJAMA

Zbog lakše usporedivosti efikasnosti donesenih fiskalnih mjera na gospodarska kretanja odabranih zemalja, za svaku analiziranu zemlju napravljena je analiza nekih od najznačajnijih makroekonomskih pokazatelja. Kako je odgovor javnih politika na pandemiju Covid-a-19 u većini država svijeta imao izravan i velik utjecaj, različite države poduzimale su što više, što manje, slične mjere kako bi umanjile negativne aspekte pandemije. Fiskalni odgovor na zdravstvenu, socijalnu, odnosno širu gospodarsku krizu, pokazuje jasne i različite učinke na javne financije država. S jedne strane, drastično su smanjeni javni prihodi, a istodobno znatno povećani javni rashodi. Iako su na razini različitih država provedene slične mjere, one se ipak po pojedinoj državi mogu razlikovati, kao što se i razlikuje stupanj razvijenosti pojedine zemlje. Iz tog razloga su u analizu uključeni neki od najznačajnijih pokazatelja javnog sektora koji su precizniji reprezentant fiskalnog utjecaja na gospodarstvo, poput ukupnih prihoda i rashoda proračuna, salda državnog proračuna, javnog duga opće države te realni BDP-a. Baza godina za usporedbu je 2019. godina, odnosno godina prije početka pandemije.

5.1. Sumirani učinci fiskalnih mjera i Covid-a 19 na makroekonomske pokazatelje Hrvatske

Prema podacima iskazanima u tablici 4 gdje je prikazano jedanaest makroekonomskih indikatora od 2019. do 2021. godine, možemo vidjeti da kao i u većini zemalja svijeta u 2020. godini pod utjecajem pandemije bilo neizbježno smanjenje BDP-a, što znači i smanjenje BDP-a *per capita*, koji je prema procjeni MMF-a smanjen za nešto manje od 6% u 2020. naspram bazne godine, dok se za 2021. predviđa rast za približno 9%. U 2020. prihodi proračuna neznatno su sniženi naspram 2019., no evidentan je rast rashoda za više od 8 postotnih bodova, što znači da je saldo državnog proračuna jasno umanjen na gotovo -8% BDP-a, dok je javni dug povećan za gotovo 15 postotnih bodova, odnosno na razinu od 87% BDP-a. Zbog politike monetarnih vlasti, gdje se intervencijom središnje banke održava stabilan tečaj na relaciji kuna-euro, stabilnost cijena, odnosno inflacija ostaje na razini ispod 1%. Neminovna posljedica korona krize ogleda se i u povećanju registrirane nezaposlenosti koja je u 2020. povećana za oko 1,5 postotni bod na razinu od 9,2% nezaposlenosti ukupne radne snage, a predviđa se i daljnji rast nezaposlenosti. Stanje tekućeg računa bilance plaćanja očekivano je pogoršano, budući da je relativno najznačajnija stavka izvoza bazirana na uslugama, koje se u većini odnose na turističku djelatnost. Saldo tekućeg

računa, nakon nekoliko uzastopnih godina pozitivnog omjera, u 2020. doseže negativnu brojku koja iznosi nešto više od 2 mlrd. USD, odnosno -3,5% BDP-a. Procjena MMF-a odnosi se na vrijednosti nakon 2019. godine.

Tablica 4. Glavni makroekonomski indikatori Hrvatske od 2019. do 2021. godine

Glavni indikatori	2019	2020 (p) ⁴⁷	2021(p)
BDP (mlrd. USD)	60,76	56,93	65,22
BDP (stalne cijene, % promjene)	2,86	-9,00	4,70
BDP <i>per capita</i> (USD)	14.936	14.072	16.247
Ukupni prihodi opće države (u % BDP-a)	47,25	46,99	48,38
Ukupni rashodi opće države (u % BDP-a)	46,86	54,96	52,27
Saldo proračuna opće države (u % BDP-a)	0,39	-7,96	-3,89
Javni dug opće države (u % BDP-a)	72,83	87,21	86,29
Stopa inflacije (%)	0,77	0,26	0,72
Stopa nezaposlenosti (% ukupne snage)	7,76	9,19	9,41
Tekući račun (mlrd. USD)	1,69	-2,01	-1,47
Tekući račun (u % BDP-a)	2,79	-3,54	-2,26

Izvor: Obrada autora prema: IMF, World Economic Outlook Database, April 2021

⁴⁷ (p) = Procijenjena vrijednost prema MMF-u (travanj 2021.)

Kao posljedica izdašnih fiskalnih mjera za vrijeme korona krize, simultano dolazi i do povećanja javnog duga koji je prije krize bio niži od 75% BDP-a, da bi do kraja 2021. godine bio predviđen porast javnog duga opće države do razine od 87% BDP-a.

5.2. Sumirani učinci fiskalnih mjera i Covid-a 19 na makroekonomske pokazatelje Njemačke

Tablica 5 prikazuje 11 makroekonomskih pokazatelja Njemačke, te iz nje možemo vidjeti da je bruto društveni proizvod Njemačke u 2020. smanjen za oko 1,5% naspram prethodne godine, dok je stopa rasta negativna i iznosi -4,9%. U 2021. godini predviđa se da će biti ostvaren gospodarski rast u visini od 3,6%. Sa smanjenjem BDP-a, smanjen je i BDP *per capita* za oko 1,6% u 2020., a za 2021. predviđa se rast za nešto manje od 12%. Prihodi opće države nemaju značajnijih promjena za sve tri promatrane godine, no snažan rast ukupnih rashoda proračuna u 2020. od oko 6 postotnih bodova, posljedično je doveo do negativnog proračunskog salda od -4,2%. Javni dug opće države također je povećan za nešto više od 9 postotnih bodova te u 2020. doseže razinu od 69%. Smanjenjem opće potrošnje kućanstva i ostalih gospodarskih dionika dolazi i do smanjenja cijena od 1 postotni bod u 2020., dok se za 2021. predviđa rast inflacije za oko 2 postotna boda. Stopa nezaposlenosti povišena je za 1 postotni bod u 2020. te dostiže razinu od 4,2% ukupne nezaposlenosti. Stanje tekućeg računa nije pretrpjelo značajnije promjene, dakle, saldo tekućeg računa ostaje u suficitu od 7,1% BDP-a.

Tablica 5. Glavni makroekonomski indikatori Njemačke od 2019. do 2021. godine

Glavni indikatori	2019	2020	2021(p) ⁴⁸
BDP (mlrd. USD)	3.861,56	3.803,01	4.319,29
BDP (stalne cijene, % promjene)	0,6	-4,9	3,6
BDP <i>per capita</i> (USD)	46.473	45.733	51.860
Ukupni prihodi opće države (u % BDP-a)	46,70	46,90	46,16
Ukupni rashodi opće države (u % BDP-a)	45,17	51,09	51,58
Saldo proračuna opće države (u % BDP-a)	1,52	-4,19	-5,46
Javni dug opće države (u % BDP-a)	59,64	68,93	70,25
Stopa inflacije (%)	1,35	0,37	2,25
Stopa nezaposlenosti (% ukupne snage)	3,15	4,18	4,45
Tekući račun (mlrd. USD)	274,07	269,57	327,00
Tekući račun (u % BDP-a)	7,1	7,1	7,6

Izvor: Obrada autora prema: IMF, World Economic Outlook Database, April 2021

⁴⁸ (p) = Procijenjena vrijednost prema MMF-u (travanj 2021.)

5.3. Sumirani učinci fiskalnih mjera i Covid-a 19 na makroekonomske pokazatelje Švedske

Unatoč otvorenosti gospodarstva Švedske u pogledu dinamičnosti trgovine s ostalim zemljama svijeta, korona virus imao je prilično ograničen utjecaj na švedsko gospodarstvo u usporedbi s većinom europskih zemalja. Naime, „mekši“ pristup već početkom godine po pitanju preventivnih ograničenja nošenja s korona virusom doveo je do snažnog oporavka u trećem kvartalu 2020. Prema Međunarodnom monetarnom fondu (MMF-u) stopa rasta BDP-a Švedske procijenjena je na -2,8% u 2020., dok je prema posljednjim podacima švedske vlasti stopa rasta iznosila -2,9%. Švedska je među rijetkim razvijenim zemljama u Europi koja je zadržala suficit tekućeg računa kao i nizak javni dug. Procijenjeni javni dug u 2019. iznosio je 35,1%, a projekcije za 2020. predviđale su rast na 38,5% BDP-a kao posljedica izdašnih naknada za nezaposlenost i dodijeljenih dodatnih sredstava lokalnim vlastima zbog rastućih troškova zdravstva i socijalne skrbi. Nadalje, zbog podrške investicijskom ciklusu predviđa se fleksibilnost monetarne politike za 2021-22., pri čemu će Švedska središnja banka održavati kamatnu stopu (repo stopu) na nuli do barem 2023.⁴⁹ Prema realnom scenariju, predviđa se da će potrošnja kućanstva podržati rast inflacije u 2021., za koju se očekuje da će doseći 1,5% naspram 0,7% u 2020. godini. Saldo državnog proračuna bio je u blagom suficitu od 0,5% u 2019., no zbog utjecaja pandemije na državnu potrošnju u 2020. dolazi do deficita na razinu od -4%.

Sljedeća tablica 6 prikazuje glavne makroekonomske indikatore Švedske s početkom od 2019. do 2021. godine.

⁴⁹ Nordea- Sweden: Economic and Political Overview. Dostupno na: <https://www.nordeatrade.com/se/explore-new-market/sweden/economical-context>

Tablica 6. Glavni makroekonomski indikatori Švedske od 2019. do 2021. godine

Glavni indikatori	2019	2020 (p) ⁵⁰	2021(p)
BDP (mlrd. USD)	531,28	537,61	625,95
BDP (stalne cijene, % promjene)	1,4	-2,8	3,1
BDP <i>per capita</i> (USD)	51	51	58
Ukupni prihodi opće države (u % BDP-a)	48,78	49,07	48,38
Ukupni rashodi opće države (u % BDP-a)	48,27	53,06	52,24
Saldo proračuna opće države (u % BDP-a)	0,51	-4,00	-3,86
Javni dug opće države (u % BDP-a)	35,1	38,5	40,4
Stopa inflacije (%)	1,6	0,7	1,5
Stopa nezaposlenosti (% ukupne snage)	6,8	8,3	8,7
Tekući račun (mlrd. USD)	27,16	28,15	31,09
Tekući račun (u % BDP-a)	5,1	5,2	5,0

Izvor: Obrada autora prema: IMF, World Economic Outlook Database, April 2021

⁵⁰ (p) = Procijenjena vrijednost prema MMF-u (travanj 2021.)

5.4. Sumirani učinci fiskalnih mjera i Covid-a 19 na makroekonomske pokazatelje SAD-a

Kao i u velikoj većini svjetskih zemalja, smanjenje obujma društvene proizvodnje nastupilo je i u SAD-a, kao posljedica politike protiv širenja zarazne bolesti. Dakle, smanjenje BDP-a u 2020. godini iznosilo je 500,48 mlrd USD, odnosno stopa rasta je bila negativna i iznosila je -3,5%. Za 2021. godinu predviđa se gospodarski rast oko 6,4%. Ukupni prihodi saveznog proračuna nisu imali značajnijih fluktuacija u svim promatranim godinama, a kreću se na razini oko 30% BDP-a. Nasuprot prihodima, ukupni rashodi su u 2020. značajno povećani s 35,7% na 46,2% BDP-a, što predstavlja porast viši od 10 postotnih bodova. Stoga, negativni saldo proračuna opće države povišen je s već visokih -5,7% u 2019. na -15,8% BDP-a u 2020. godini. Porast već relativno velikog udjela rashoda proračuna financira se zaduživanjem, odnosno porastom javnog duga koji je u 2020. povišen za 19 postotnih bodova te doseže razinu od 127% BDP-a. Zbog posljedica smanjene opće potrošnje, snižena je i inflacija u 2020. za otprilike 0,6 postotnih bodova, no za 2021. se uz visok rast BDP-a predviđa i rast inflacije na 2,3%. Negativne posljedice korona krize ogledaju se i kroz nagli porast stope nezaposlenosti koja je u 2020. povišena za 4,4 postotna boda na razinu od 8,1% nezaposlenosti od ukupne radne snage. Stanje već negativnog salda tekućeg računa također je pogoršano za 0,8 postotna boda te u 2020. dolazi na -3% BDP-a.

Tablica 7. Glavni makroekonomski indikatori SAD-a od 2019. do 2021. godine

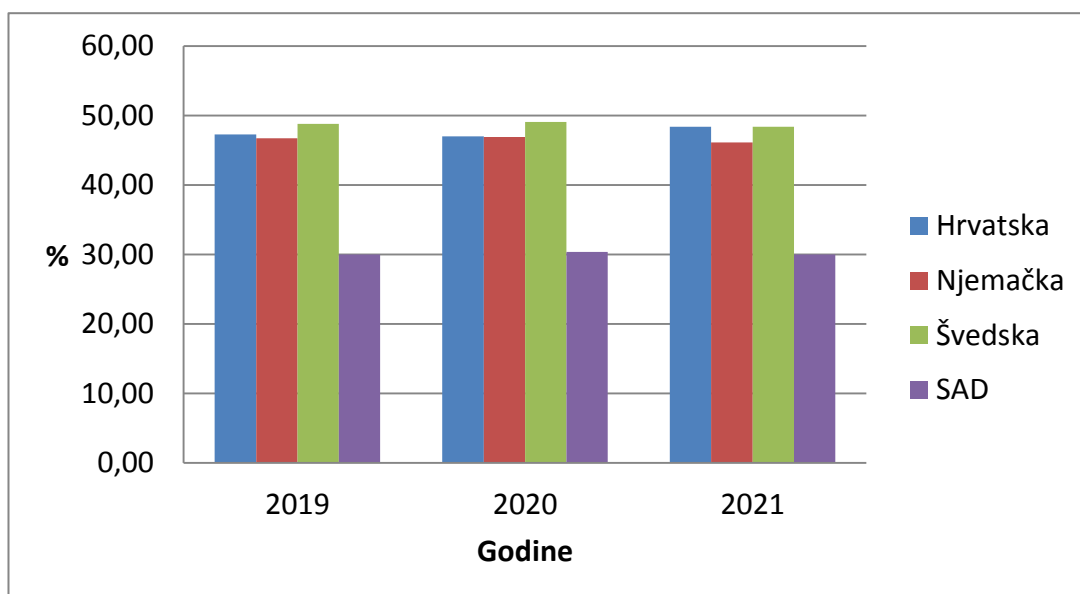
Glavni indikatori	2019	2020	2021(p) ⁵¹
BDP (mlrd. USD)	21.433,23	20.932,75	22.675,27
BDP (stalne cijene, % promjene)	2,16	-3,51	6,39
BDP <i>per capita</i> (USD)	65.254	63.416	68.309
Ukupni prihodi opće države (u % BDP-a)	30,00	30,34	30,01
Ukupni rashodi opće države (u % BDP-a)	35,68	46,18	45,04
Saldo proračuna opće države (u % BDP-a)	-5,69	-15,84	-15,03
Javni dug opće države (u % BDP-a)	108,19	127,11	132,84
Stopa inflacije (%)	1,81	1,24	2,26
Stopa nezaposlenosti (% ukupne snage)	3,68	8,11	5,79
Tekući račun (mlrd. USD)	-480,24	-646,40	-876,36
Tekući račun (u % BDP-a)	-2,24	-3,08	-3,87

Izvor: Obrada autora prema: IMF, World Economic Outlook Database, April 2021

⁵¹ (p) = Procijenjena vrijednost prema MMF-u (travanj 2021.)

Nadalje, napravljena je analiza fiskalnih indikatora koji uključuju: stanje javnog duga, saldo proračuna opće države, ukupne prihode te rashode proračuna. Na grafikonu 7 možemo vidjeti da je udio ukupnih prihoda proračuna Hrvatske, Njemačke, Švedske i SAD-a u BDP-u u promatranom razdoblju od 2019. do 2021. godine ne pokazuju značajnije oscilacije. Na grafikonu se može uočiti znorno odstupanje udjela javnih prihoda u BDP-u SAD-a u odnosu na ostale tri zemlje u visini od gotovo 20 postotnih bodova. Razlog ovakvog odstupanja leži u činjenici da je SAD iznimno tržišno orijentirano gospodarstvo koje podrazumijeva minimalnu ulogu države u istom.

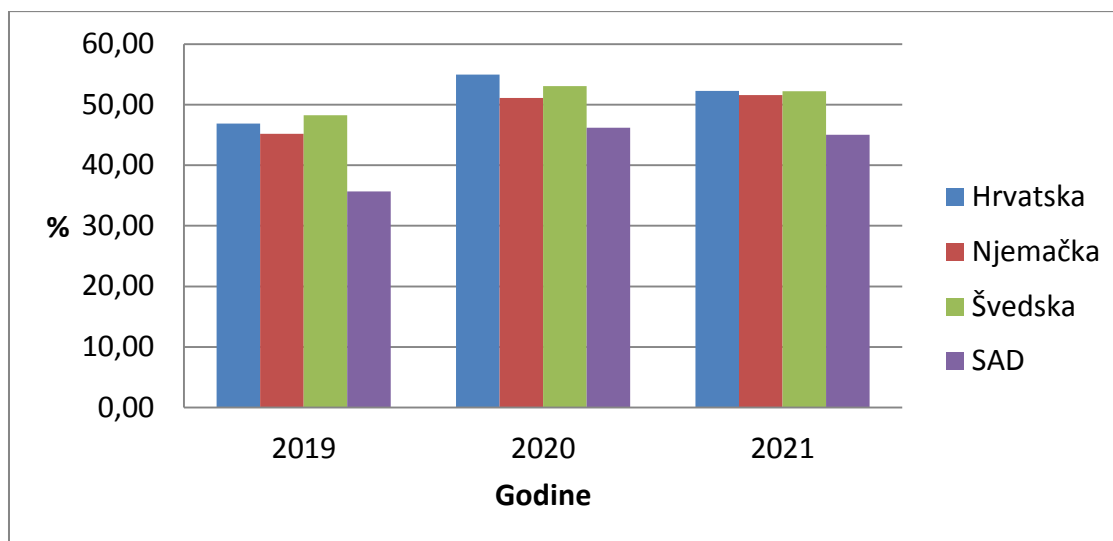
Grafikon 7. Udio ukupnih prihoda proračuna Hrvatske, Njemačke, Švedske, SAD-a u razdoblju od 2019. do 2021. godine u % BDP-a



Izvor: Obrada autora prema: IMF, World Economic Outlook Database, April 2021

Na grafikonu 8 prikazan je udio ukupnih rashoda proračuna u BDP-u navedenih zemalja. Porast rashoda u 2020. godini zajednički je za sve promatrane zemlje, no Hrvatska i SAD imaju relativno najviši porast udjela rashoda, od čega Hrvatska bilježi rast od oko 8, a SAD oko 10 postotnih bodova.

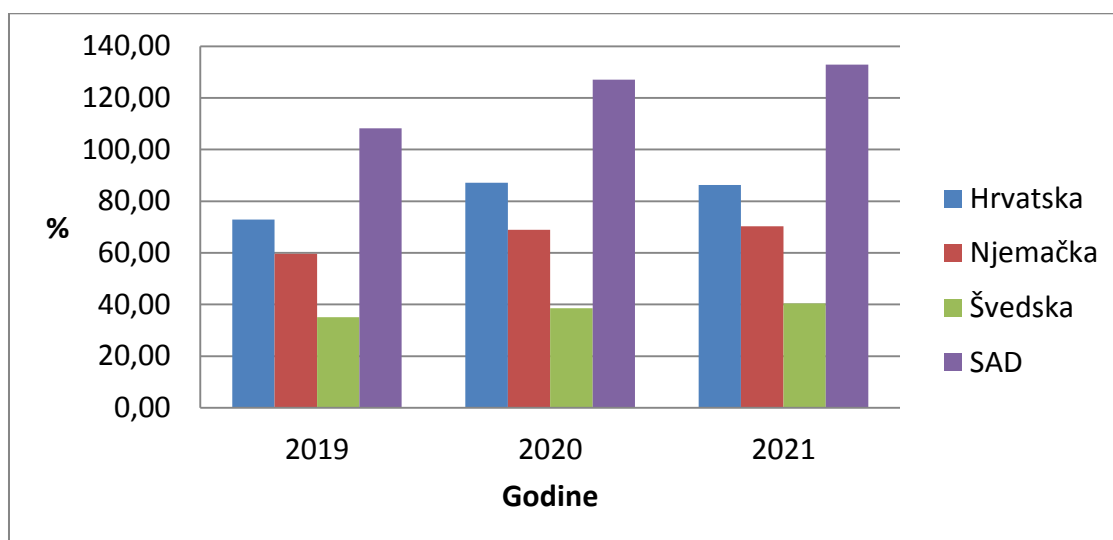
Grafikon 8. Udio ukupnih rashoda proračuna Hrvatske, Njemačke, Švedske, SAD-a u razdoblju od 2019. do 2021. godine u % BDP-a



Izvor: Obrada autora prema: IMF, World Economic Outlook Database, April 2021

Grafikon 9 prikazuje stanje javnog duga opće države promatranih zemalja. Kod svih navedenih zemalja u 2020. godini evidentan je porast zaduženja, a relativno najviši rast javnog duga imale su SAD i Hrvatska, od čega SAD 19, a Hrvatska 14,4 postotna boda, dok su Njemačka i Švedska imale nešto blaži rast, odnosno 9,3 Njemačka, a Švedska 3,4 postotna boda.

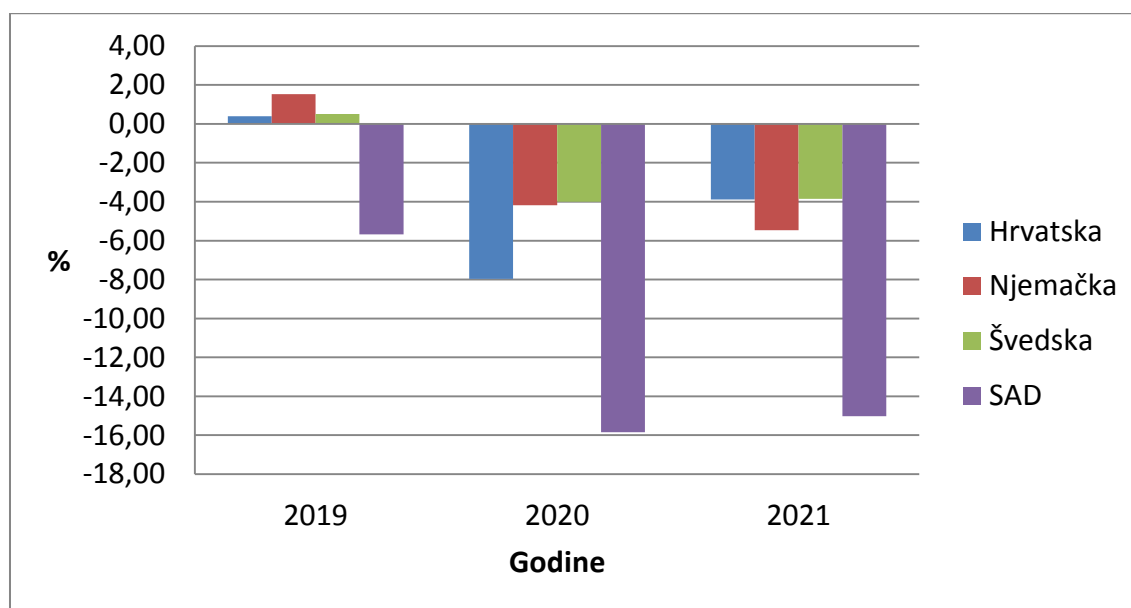
Grafikon 9. Javni dug opće države Hrvatske, Njemačke, Švedske, SAD-a u razdoblju od 2019. do 2021 godine. u % BDP-a



Izvor: Obrada autora prema: IMF, World Economic Outlook Database, April 2021

Grafikon 10 prikazuje stanje salda proračuna opće države navedenih zemalja. U 2019. sve promatrane zemlje osim SAD-a imale su pozitivan saldo proračuna, dok se u 2020. situacija mijenja sukladno s porastom rashoda, odnosno sve zemlje ostvarile su negativan saldo proračuna. Ponovno, u 2020. SAD su imale najviši negativni saldo proračuna koji je dosegao gotovo -16%, zatim slijedi Hrvatska s -8%, te Njemačka i Švedska s oko -4% BDP-a.

Grafikon 10. Saldo proračuna opće države Hrvatske, Njemačke, Švedske, SAD-a u razdoblju od 2019. do 2021. u % BDP-a

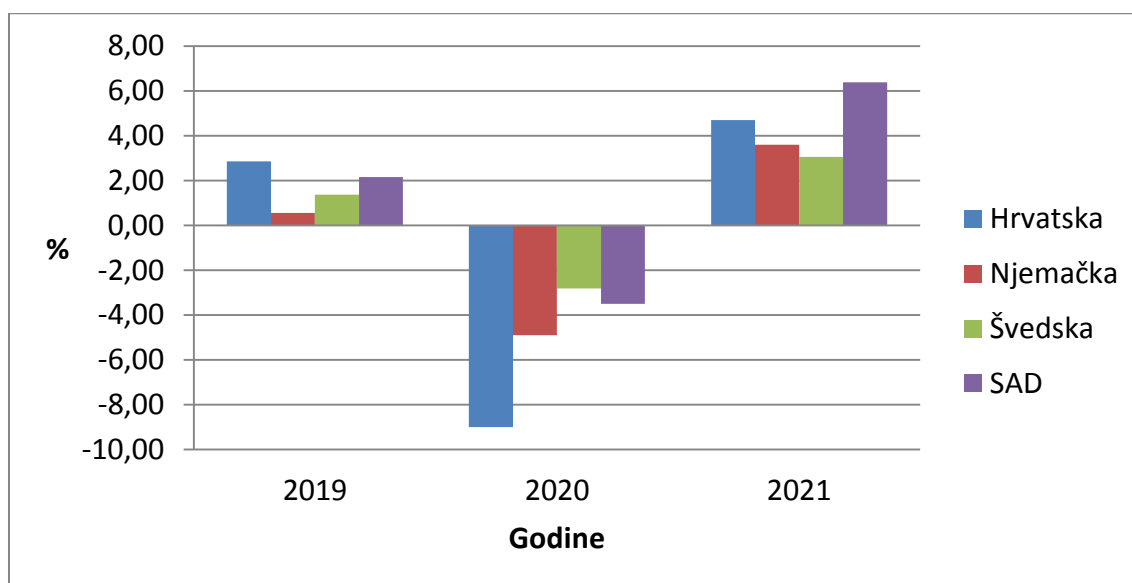


Izvor: Obrada autora prema: IMF, World Economic Outlook Database, April 2021

Analizu zaključujemo prikazom kretanja stopa rasta BDP-a promatranih zemalja. Iz provedene analize četiriju zemalja evidentno je da je Hrvatska u 2020. godini ostvarila najveće smanjenje stope rasta BDP-a od svih promatranih zemalja, koje iznosi 11,86 postotna boda te doseže razinu stope rasta od -9%, zatim slijedi SAD sa smanjenjem od 5,7 postotna boda na razinu stope rasta -3,5%, Njemačka sa smanjenjem od 5,5 postotna boda na razinu stope rasta -4,9%, te Švedska s najnižim smanjenjem od 4,2 postotna boda na razinu stope rasta od -2,8%. Prema projekcijama MMF-a za 2021., najbrži i najintenzivniji oporavak imati će SAD s predviđenom stopom rasta BDP-a od 6,4%, zatim slijedi Hrvatska s 4,7%, Njemačka s 3,6% te Švedska s 3,1%. Naime, Hrvatska zbog svoje ovisnosti o jednoj gospodarskoj grani, konkretno turizmu, koja čini oko četvrtine ukupnog BDP-a, a ujedno je i važna stavka u kontekstu balansa bilance plaćanja, ima najveće oscilacije u kretanju BDP-a. Samim time, u izvanrednim situacijama na koje pojedinačna zemlja ne može znatno utjecati,

poput ove korona krize, ističe se rizik opće gospodarske stabilnosti zemlje, koji, u konačnici, ima negativan utjecaj na investicijske potencijale zemlje. Kod kretanja BDP-a, uz navedeni faktor rizika treba uzeti u obzir da je Hrvatska mala zemlja te da će vanjski utjecaji imati relativno izraženije učinke na gospodarske indikatore, naspram velikih privreda poput, primjerice, SAD-a i Njemačke.

Grafikon 11. Kretanje stope rasta BDP-a Hrvatske, Njemačke, Švedske, SAD-a u razdoblju od 2019. do 2021. (stalne cijene, % promjene)



Izvor: Obrada autora prema: IMF, World Economic Outlook Database, April 2021

6. ZAKLJUČAK

Covid-19 kriza ostavila je značajan i dubok utjecaj na živote građana, ali i na većinu gospodarstava u svijetu. Činjenica je da je većina zemalja ovu krizu dočekala s visokim javnim dugovima te s već postojećim proračunskim deficitima. Mnoge zemlje morale su aktivno djelovati kako bi ograničile dodatne ekonomske poteškoće uzrokovane pandemijom. Naime, u ovoj situaciji oslikava se relevantnost utjecaja nositelja ekonomske politike pretežito kroz kanal javnih financija kao glavnog aktera provođenja temeljnih funkcija javnih financija, konkretno, stabilizacijske funkcije. Kao odgovor na pandemiju u cilju jačanja otpornosti globalnog gospodarstva od iznimnog su značaja bile multilateralne i nacionalne mjere. Zemlje su na navedeni izazov koristile poglavito mjere iz domene fiskalne politike. Mjere su se provodile u svojevrsnim etapama, ograničavanja posljedica pandemijske i ekonomske krize. Između zemalja postoje bitne razlike u obuhvatu i veličini fiskalnih paketa, ali im je svima zajedničko da su usmjereni na ublažavanje naglog pada ekonomskih aktivnosti.

Temeljem analize i komparacije obrađenih ekonomskih i fiskalnih indikatora promatranih zemalja došli smo do zaključka kako je Švedska, svojim pristupom i mjerama u nošenju s pandemijom korona virusa, ostvarila relativno najbolje rezultate. Švedska je, uz Njemačku, među rijetkim zemljama koja je uspjela održati pozitivan saldo tekućeg računa, dok je mjerama u obliku direktnih kapitalnih injekcija strateški važnim tvrtkama očuvala stabilnost i egzistenciju istih, bez značajnijeg povećanja javnog duga.

S druge strane, SAD je ostvario najviše produbljenje negativnog salda proračuna opće države uz najviši porast javnog duga među promatranim zemljama, međutim, SAD je već bio među zemljama s kumulativno najvišim javnim dugom. Dakle, mjere SAD-a bile su prilično skupe te upitne efikasnosti, uzevši u obzir gotovo dvostruki porast stope nezaposlenosti u 2020. godini.

Analiza je za Hrvatsku pokazala da u 2020. godini nije uspjela održati pozitivan saldo tekućeg računa, te je ostvarila je i najveće smanjenje BDP-a među promatranim zemljama. Također, uz znatno produbljenje negativnog salda proračuna i javnog duga, ističe se i porast nezaposlenosti u Hrvatskoj od oko 17%. U ovoj situaciji krize, mala zemlja poput Hrvatske trebala bi svoje političke odluke prilagoditi zahtjevima tržišta, koje je u većini uslužno orijentirano, a proizvodni kapaciteti su iz perspektive komparativnih prednosti, prilično neiskorišteni. Stoga, trebalo bi izbjeći ekstremnije mjere ograničavanja rada te se

usmjeriti švedskom modelu nošenja s krizom, koja bez značajnijih ograničenja u pogledu zaštite od širenja zaraze, nema većih istupa u pogledu ugroze stanovništva od korona virusa, a održava donekle „zdrave“ gospodarske aktivnosti. S obzirom na dostupnost cjepiva i zahtjevima za procjepljivanje stanovništva smatra se da će se pandemija ublažiti, te da će se postupno i parcijalno započeti s ukidanjem mjera u svezi suzbijanja i ublažavanja pandemijske krize, što znači da će države u budućem razdoblju morati povesti računa o jačanju ekonomskih kapaciteta u smislu gospodarskog oporavka.

LITERATURA

KNJIGE

1. Acocella, N. (1998): „**The foundations of Economic Policy**“, Cambridge University Press, Cambridge
2. Jurković, P. (2008): „**Javne financije**“, Masmedia, Zagreb
3. Županov, J. (1973): „**Ciljevi dugoročnog razvoja**“, Ekonomski institut, Zagreb

ZNANSTVENI ČLANCI I WEB STRANICE

1. Alípio Ferreira (2020): „**Fiscal policies in emerging countries as a response do the Covid-19 crisis**“, BSI ECONOMICS, 10.11.2020. Dostupno na: <http://www.bsi-economics.org/1217-fiscal-polities-emerging-countries-response-covid19-af>
2. Bejaković, P. (2020): „**Utjecaj koronavirusa na život i rad građana u Europskoj uniji**“, Institut za javne financije, Zagreb. Dostupno na: <https://www.ijf.hr/upload/files/1171.pdf>
3. Bratić, V., Franić, J., (2020): „**Ekonomika javnog sektora u doba korone**“, Institut za javne financije, Zagreb. Dostupno na: <http://www.ijf.hr/upload/files/1121.pdf>
4. Državni zavod za statistiku (2021), „**Učinci pandemije bolesti COVID-19 na društveno-ekonomske pokazatelje**“. Dostupno na: https://www.dzs.hr/Hrv/Covid-19/bdp_1_q_21.html
5. Eurofound (2020): „**Living, working and COVID-19**“, COVID-19 series, Publications Office of the European Union, Luxembourg
6. Europska komisija (2021): KOMUNIKACIJA KOMISIJE PARLAMENTU „**Report on the European instrument for Temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE) following the COVID-19 outbreak pursuant to Article 14 of Council Regulation (EU) 2020/672 SURE**“, COM/2021/148 final, 23.3.2021.
7. Europska komisija (2021): KOMUNIKACIJA KOMISIJE VIJEĆU „**Godinu dana od izbijanja pandemije bolesti COVID-19: odgovor u okviru fiskalne politike**“, COM/2021/105 final, Brisel 3.3.2021.

8. Europski revizorski sud (2020): „**Rizici, izazovi i prilike u odgovoru EU-a u okviru gospodarske politike na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19**“, Pregled br. 06/2020., Luksemburg
9. Federal Ministry of Finance (2020), „**German Stability Programme 2020**.“ Public Relations Division, Berlin Dostupno na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european-stability-programme-germany_en.pdf
10. Government Offices of Sweden (2021), „**Economic measures on account of the pandemic 2020–2021**“. Dostupno na: <https://www.government.se/articles/2021/09/economic-measures-on-account-of-the-pandemic-20202021/>
11. Hrvatska odvjetnička komora (2020), „**DRUGI PAKET MJERA ZA POMOĆ HRVATSKOM GOSPODARSTVU**“ Dostupno na: http://www.hok-cba.hr/sites/default/files/pregled_usvojenih_mjera_za_olaksavanje_poslovanja_tijekom_pandemije_covid-19.pdf
12. INTERNATIONAL MONETARY FUND (2021), „**POLICY RESPONSES TO COVID-19**“ Dostupno na: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>
13. Institut za javne financije (2021), „**Svjetska privreda i ekonomska politika u godini pandemije**“, Bank for International Settlements, Zagreb, 29.1. 2021. Dostupno na: <http://www.ijf.hr/hr/dogadanja/>
14. Institut za razvoj i međunarodne odnose (2020), „**UTJECAJ PANDEMIJE KORONAVIRUSA NA SVJETSKO GOSPODARSTVO**“, IRMO, Zagreb Dostupno na: <https://irmo.hr/wp-content/uploads/2020/07/irmo-aktualno-9.pdf>
15. KORONAVIRUS.HR- Službena stranica Vlade za pravodobne i točne informacije o koronavirusu (2021), „**Prije godinu dana zabilježen prvi slučaj koronavirusa u Hrvatskoj**“ Dostupno na: <https://www.koronavirus.hr/prije-godinu-dana-zabiljezen-prvi-slucaj-koronavirusa-u-hrvatskoj/897>
16. Kumalić, J. (2011): „**Fiskalna politika u vrijeme financijske krize**“, Časopis za ekonomiju i politiku tranzicije, Tuzla

17. Mikac, R. (2021): „**Covid-19 pandemic and crisis management in the Republic of Croatia**“, Anali Hrvatskog politološkog društva: časopis za politologiju, 17(1), str. 31-55
18. Ministarstvo turizma i sporta (2020), „**Turizam i Covid-19 - Pitanje od 1000 milijardi eura: Koliko će trajati kriza turizma uzrokovana COVID-19 pandemijom**“. Dostupno na: <https://mint.gov.hr/vijesti/turizam-i-covid-19-pitanje-od-1000-milijardi-eura-koliko-ce-trajati-kriza-turizma-uzrokovana-covid-19-pandemijom/21889>
19. Nordea- Sweden: Economic and Political Overview. Dostupno na: <https://www.nordeatrade.com/se/explore-new-market/sweden/economical-context>
20. POREZNA UPRAVA (2020), „**UPUTA o provedbi mjere nadoknade dijela ili svih fiksnih troškova u sklopu mjere Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenim Koronavirusom (COVID-19) za travanj 2021.**“ Dostupno na: https://www.porezna-uprava.hr/Stranice/Uputa_fiksni_troskovi_travanj_2021.aspx
21. Raiffeisen BANK (2021), „U 2020. stopa registrirane nezaposlenosti 9,0%“. Dostupno na: <https://www.rba.hr/en/-/u-2020-stop-a-registrirane-nezaposlenosti-9-0->
22. Službene internetske stranice Europske unije, „**Europski instrument za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE)**“. Dostupno na: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_hr
23. U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY (2021), „**AMERICAN RESCUE PLAN: TREASURY’S PROGRESS AND IMPACT AFTER SIX MONTHS**“. Dostupno na: <https://home.treasury.gov/system/files/136/American-Rescue-Plan-Six-Month-Report.pdf>
24. Urban, I. (2020): „**Potpore za očuvanje radnih mjesta**“, Institut za javne financije, Zagreb. Dostupno na: <http://www.ijf.hr/upload/files/1131.pdf>
25. Vlada Republike Hrvatske (2020), „**214. sjednica Vlade Republike Hrvatske**“ Dostupno na: <https://vlada.gov.hr/sjednice/214-sjednica-vlade-republike-hrvatske-29015/29015>
26. Žunić Kovačević, N. (2021): „**Posljedice i učinci pandemije bolesti Covid-19 na fiskalni sustav i oporezivanje**“, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, 58(2), str. 483-499

POPIS SLIKA, TABLICA I GRAFIKONA

SLIKE

Slika 1. Potencijalna ulaganja kroz instrument NGEU u razdoblju 2021.-2022.	27
---	----

TABLICE

Tablica 1. Korištenje instrumenata javnih financija za ostvarivanje pojedinih ciljeva.....	6
Tablica 2. Bruto dodana vrijednost prema proizvodnoj metodi u odnosu na isto tromjesečje prethodne godine (u % BDV-a).....	18
Tablica 3. Predloženi i isplaćeni iznosi zajmova u okviru instrumenta „SURE“ za 19 zemalja	25
Tablica 4. Glavni indikatori gospodarskog ciklusa Hrvatske od 2019. do 2021.....	49
Tablica 5. Glavni indikatori gospodarskog ciklusa Njemačke od 2019. do 2021.....	51
Tablica 6. Glavni indikatori gospodarskog ciklusa Švedske od 2019. do 2021.....	53
Tablica 7. Glavni indikatori gospodarskog ciklusa SAD-a od 2019. do 2021.....	55

GRAFIKONI

Grafikon 1. Udio kategorije zemalja u donesenim grupama mjera zdravstva, individualne pomoći i pomoći tvrtkama.....	12
Grafikon 2. Omjer fiskalnih mjera i pomoći u obliku kredita, jamstava i kapitala (% BDP-a)	13
Grafikon 3. Sezonski prilagođene realne stope rasta tromjesečnog BDP-a.....	16
Grafikon 4. Realne stope rasta tromjesečnog BDP-a 2008. i 2020.	17
Grafikon 5. Procijenjena raspodjela nepovratne potpore iz mehanizma RRF na države članice	28
Grafikon 6. Postotak primjene pojedinih „antikorona“ mjera u zemljama OECD-a.....	30
Grafikon 7. Udio ukupnih prihoda proračuna Hrvatske, Njemačke, Švedske, SAD-a u razdoblju od 2019. do 2021. godine u % BDP-a.....	56
Grafikon 8. Udio ukupnih rashoda proračuna Hrvatske, Njemačke, Švedske, SAD-a u razdoblju od 2019. do 2021. godine u % BDP-a.....	57
Grafikon 9. Javni dug opće države Hrvatske, Njemačke, Švedske, SAD-a u razdoblju od 2019. do 2021 godine. u % BDP-a.....	57
Grafikon 10. Saldo proračuna opće države Hrvatske, Njemačke, Švedske, SAD-a u razdoblju od 2019. do 2021. u % BDP-a.....	58
Grafikon 11. Kretanje stope rasta BDP-a Hrvatske, Njemačke, Švedske, SAD-a u razdoblju od 2019. do 2021. (stalne cijene, % promjene).....	59

SAŽETAK

Pandemija bolesti Covid-19 uzrokovana korona virusom prilično brzo se proširila svijetom te znatno promijenila način života ljudi, a samim time i ekonomskih ciklusa. Iz tog razloga većina zemalja u svijetu je prisiljeno, uz zdravstvene mjere, provoditi i mjere za spas gospodarstva od ekonomske krize. Budući da se radi o krizi bez presedana, koja je zahvatila sve dijelove svijeta te gotovo sve industrije i poslovne procese, čovječanstvo je suočeno s „novim normalnim“. Mnoge zemlje i organizacije koje se nisu spremne nositi s postojećim kriznim zahtjevima trpe negativne posljedice bilo po egzistenciju ljudi ili gospodarstva. Stoga, kao i u svim situacijama elementarnih nepogoda, ovdje nastupa uloga stabilizacijske funkcije fiskalne politike koju provode države diljem svijeta s ciljem očuvanja zdravlja ljudi i osnovnih gospodarskih procesa. U radu je provedena analiza poduzetih fiskalnih mjera u četiri odabrane zemlje (Hrvatska, Njemačka, Švedska, SAD). Iz istih je vidljivo da je temeljni cilj bio očuvanje i poticanje gospodarske aktivnosti u ovoj zdravstveno-ekonomskoj krizi.

Ključne riječi: Pandemija Covid-a 19, kriza, fiskalne mjere, makroekonomski pokazatelji, fiskalna politika

SUMMARY

The Covid-19 pandemic caused by corona virus spread quite rapidly around the world and significantly changed people's lifestyles, and thus their economic cycles. For this reason most countries in the world are forced, in addition to health measures, to implement measures to save the economy from the economic crisis. Since this is an unprecedented crisis, which has affected all parts of the world and almost all industries and business processes, humanity is facing a "new normal". Many countries and organizations that are not ready to deal with existing crisis demands suffer a lot of negative consequences either for the existence of people or the economy. Therefore, as in all situations of natural disasters, here is the role of the stabilization function performed by states at the national level with the aim of preserving human health and basic economic processes. The work is based in analyzes of the fiscal measures taken in four selected countries (Croatia, Germany, Sweden, USA). It is clear from them that the basic goal was to preserve and encourage economic activity in this health and economic crisis.

Keywords: Covid-19 Pandemic, crisis, fiscal measures, macroeconomic indicators, fiscal policy