

ANALIZA DRŽAVNOG PRORAČUNA ZA 2013. I PROJEKCIJA ZA 2014. I 2015.

Državni proračun za sljedeće tri godine nastavlja već profaniranu politiku strogih mjera štednje. Sve uštede koje su ostale neostvarene u 2012. godini, plus dodatne uštede koje je ponudio ministar Jovanović, predstavljaju dosad najveći udar na obrazovanje i znanost.

Analiza rashoda

Vlada je probila limite rashoda za 2012. godinu u odnosu na plan za 2012. za 1,5 mlrd kn, što je pokušala kompenzirati prilagođavanjem prihoda, pa deficit konsolidirane središnje države nakon provedenog tehničkog rebalansa za 2012. umjesto zacrtanih 3,2% BDP-a iznosi 3,5% BDP-a. Rashodi za zaposlene glavni su razlog proboja na rashodima. Prema pouzdanijoj metodologiji ESA-95, stvarni bi deficit ove godine mogao prijeći 4% BDP-a, što je opet manje od 5% koliko je iznosio 2011.¹

U planu za 2013. godinu planiraju se rashodi od **124,5 mlrd kn**, što je za 4,2 mlrd kn više od utvrđenih rashoda u rebalansu za 2012. godinu (u Smjernicama ekonomske i fiskalne politike ljetos su planirali rashode za 2013. u iznosu od 122,3 mlrd kn). **Razlozi povećanja rashoda u 2013. su porast rashoda za kamate za 2 mlrd kn, prva uplata u proračun EU-a u iznosu od 1,7 mlrd kn, subvencije brodogradnji 900 milijuna kuna, HBOR-u 150 mil kn, za mirovine 368 milijuna kuna, itd.**

Kako bi se otvorio prostor navedenim povećanjima rashoda, neke su kategorije rashoda smanjili. Zato se režu ukupni rashodi za zaposlene oko 8% ili **2,3 mlrd kn** u odnosu na rebalans za 2012. **Najveći udio u tih 2,3 mlrd kn čine upravo rashodi za zaposlene u prosvjeti i zdravstvu.** Važno je napomenuti kako je Vlada tražila da se na zaposlenima reže 1,7 mlrd kn, dok su dva ministra, jedan od kojih je ministar obrazovanja i znanosti, sami ponudili 600 milijuna kuna više, barem prema riječima ministra Linića pred dvadesetak svjedoka na sjednici Gospodarsko-socijalnog vijeća.

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta je u Prijedlogu proračuna za 2013. suočeno s najvećim smanjenjem proračunskih izdataka u svojoj povijesti, a i u usporedbi s drugim ministarstvima. **Proračun za MZOS je u 2011. godini iznosio 11,906 mlrd kn, u rebalansu 2012. 11.963 mlrd kn, a u**

Zanimljivo, Linić je tražio uštede od 1,7 mlrd kn, ali Jovanović je rekao da MZOS može uštediti i više!

¹ Metodologija ESA-95 je prihvaćena metodologija na području EU, te se ona koristi u usporedbi deficita s drugim europskim zemljama. Ona definira deficit na način da se deficitu konsolidirane središnje države (to je državni proračun plus izvanproračunski fondovi) doda deficit lokalnih jedinica, HAC-a, ARZ-a, isplata duga umirovljenicima i aktivacija jamstva, te će se prema toj metodologiji ubuduće morati prikazivati deficit.

2013. se planira izdvojiti 11,297 mlrd kn, što predstavlja smanjenje od **666 milijuna kuna u odnosu na rebalans za 2012.** godinu². Upravo je smanjenje rashoda za zaposlene glavni uzrok tog ukupnog smanjenja izdvajanja za MZOS.

Najviše zabrinjava podatak o udjelu proračunskog izdvajanja za MZOS iz BDP-a koji se smanjuje, i to ne samo u sljedećoj godini, koju proglašavaju toliko kobnom, već i u idućim godinama unatoč očekivanjima (predviđaju pozitivne stope rasta BDP-a i to 1,8% 2013., 3% 2014. te 3,5% 2015.). **Ako se to ostvari doći će do smanjivanja udjela proračuna za MZOS u BDP-u, s 3,6 % u 2011. na 3,2 % u 2013., 3,05 % u 2014., a 2015. na niskih 2,95 %** (vidi u Tablici 1.).

Tablica 1. UKUPNO IZDVAJANJE ZA MZOS OD 2008. GODINE

	BDP (nominalni)	MZOS (u mil kn)	Apsolutna promjena(u odnosu na prethodni iznos)	UDIO U BDP-U
IZVRŠENJE 2008.	343,412	11,953		3.48%
IZVRŠENJE 2009.	328,672	11,979	26	3.64%
IZVRŠENJE 2010.	326,980	11,681	-298	3.57%
IZVRŠENJE 2011.	333,956	11,906	225	3.57%
PLAN DP ZA 2012.	338,136	11,526	-380	3.41%
REBALANS 2012.	338,136	11,963	437	3.54%
PLAN ZA 2013.	351,800	11,297	-666	3.21%
2014.	369,988	11,269	-28	3.05%
2015.	391,421	11,534	265	2.95%

Izvor: Ministarstvo financija, obrada MHS

Iako se u 2014. i 2015. godini ne planiraju daljnja nominalna smanjenja, zbog rasta BDP-a (koji će zasigurno rasti, ako ni zbog čega drugog, onda zbog inflacije) past će udio izdvajanja za MZOS. Inflacija je trenutno u porastu, u 2012. je obezvrijedila naša sredstva za 3,4%³, a ako nastavi ovim tempom u sljedeće tri godine bi kumulativno mogla osiromašiti sustav za oko deset posto.

Takav udar na proračun za obrazovanje i znanost nije zabilježen niti ratnih godina. To dokazuje i pad udjela proračuna za MZOS u ukupnom proračunu, s 9,1 % u rebalansu 2012. na 7,9 % u 2013., uz daljnje smanjivanje do 2015. na 7,6 %.

² S obzirom da je stavka za Državni hidrometeorološki zavod od cca 100 mil kn, u Prijedlogu DP za 2013. premještena u Ministarstvo zaštite okoliša, metodološki je točnije raditi usporedbe na način da se ta stavka izbaci iz proračuna MZOS-a. u godinama s kojima se uspoređuje Plan za 2013. (stoga, su stavke proračuna MZOS-a u svim godinama prije 2013. umanjene za iznos navedene stavke).

³ Na godišnjoj razini: godina 2012. na godinu 2011.

Stavke proračuna MZOS-a

Radnici iz svojih primanja financiraju poboljšanje uvjeta rada, učenički prijevoz i studentske školarine!

Neke stavke unutar Proračuna jesu doživjele povećanje, no to nije posljedica povećanog financiranja države, već smanjenih sredstava za zaposlene. Svi zaposlenici koji primaju plaću iz Državnog proračuna dosada, u prijašnje četiri godine, odrekli su se 7,1 mlrd kn. U 2012. su učitelji izgubili dodatke na radni staž od 3, 5, 7 i 9% u iznosu od 180 milijuna kuna, a Vlada uzima božićnicu za 2012. i 2013. godinu, regres 2013., smanjuje sredstva za prijevoz, smanjuje osnovicu za jubilarne nagrade te dnevnice za službena putovanja. **Ukupna odricanja zaposlenika prosvjete bi u 2013. iznosila oko 967 milijuna kuna, a za zaposlenike u zdravstvu oko 600 mil kn. To smanjenje rashoda za zaposlene u prosvjeti iznosi 10 %, dok su u**

2012. imali u planu smanjiti 5 % (to je dodatnih 5 postotnih poena)! Vjerojatno se radi o ukidanju još nekih dodataka. U sljedećoj tablici se vidi spomenuto smanjenje.

Tablica 2. RASHODI ZA ZAPOSLENE U PRORAČUNU MZOS-a

u tisućama kn	Rashodi za zaposlene	Apsolutna promjena	Relativna promjena
RASHODI PO IZVRŠENJU 2011.	9,800,760		
PLAN DP 2012. (iz veljače)	9,328,019	-472,741	-4.82%
REBALANS 2012.	9,828,332	500,313	5.36%
PLAN ZA 2013.	8,861,282	-967,050	-9.84%
2014.	9,289,238	427,956	4.83%
2015.	9,775,036	485,798	5.23%

Izvor: Ministarstvo financija, obrada NSZVO

OSNOVNOŠKOLSKO I PREDŠKOLSKO OBRAZOVANJE

Smanjenje proračuna za OŠ u 2013. u odnosu na rebalans za 2012. iznosi **434 milijuna kuna ili 10%**, s time da se najveći dio od **388 mil kn odnosi na smanjenje rashoda za zaposlene**. Za **kapitalne investicije** u OŠ smanjuju se sredstva za 10 mil kn ili 58%. Za **opremanje knjižnica obveznom lektinom** također su smanjena sredstva za 52% ili 1 mil kn. Za izradu nastavnog kurikulumu u OŠ izdvojiti će se 130 tisuća više u 2013. (to je čak 108% više) u odnosu na rebalans 2012., ali je to još uvijek manje za 360 tisuća nego što se izdvajalo u 2011. **Za predškolski odgoj** se planira izdvojiti 2 milijuna kuna više (ili 13,6%) u 2013. u odnosu na rebalans 2012.

SREDNJEŠKOLSKO OBRAZOVANJE

Izdvajanje za SŠ je smanjeno za **120 mil kn** u 2013. u odnosu na rebalans 2012. (za 5%), s time da se povećanje **stavke za javni prijevoz učenika za 180 mil (257%) kompenzira smanjenjem rashoda za zaposlene za 300 milijuna**. **Opremanje SŠ knjižnica lektinom** se također smanjuje za 1 mil kn. **Kapitalne investicije** se smanjuju za 2,6 mil kn (51%).

RAZVOJ ODGOJNO OBRAZOVNOG SUSTAVA⁴

Za razvoj odgojno obrazovnog sustava u 2013. su smanjena sredstva za 20 mil kn (9%) u odnosu na rebalans 2012. Najveća smanjenja u spomenutom periodu su primijećena na sljedećim stavkama:

- Poticanje izvannastavnih aktivnosti u PŠ i OŠ smanjeno za 45%, odnosno za 1,6 mil kn,
- Poticanje izvannastavnih aktivnosti u OŠ i VŠ smanjeno za 24,3%, odnosno za 609 tisuća kn,
- Multilateralna i bilateralna znanstvena, obrazovna i tehnička suradnja za 100%, tj. za 7 mil kn
- Redovna djelatnost lektorata smanjena za 18%, tj. 240 tisuća kn,
- Nacionalni doprinos za program cjeloživotnog učenja za 40%, tj. za 40 mil kn (ali to smanjenje je prebačeno u Agenciju za mobilnost i programe EU gdje se sredstva povećavaju za 36 mil kn).

Najveća povećanja su primijećena na sljedećim stavkama (2013. u odnosu na rebalans 2012.):

- Obrazovanje djece hrvatskih građana u inozemstvu povećano za 6%, tj. za 1,6 mil kn,
- Prevencija nasilja u školama za 855%, tj. za 761 tisuću kn,
- Prevencija ovisnosti u školama povećana za 42%, tj. za 250 tisuća kn,
- Poticaji Hrvatskoj zajednici tehničke kulture za 30%, tj. za 4 mil kn,
- Poticaji udrugama za izvannastavne aktivnosti za 100%, tj. za 6,5 mil kn,
- Poticanje međunarodne obrazovne suradnje škola za 955%, tj. za 955 tisuća kn,
- Stručno usavršavanje i izobrazba učitelja i nastavnika u SŠ povećana za 54%, tj. za 350 tisuća kn,
- Hrvatski kvalifikacijski okvir za 160%, na 1,3 mil kn u 2013.,
- Jačanje kapaciteta u sustavu odgoja, obrazovanje i znanosti za 1 mil kn (stavke nije bilo ranije),
- Mentori i stručni ispiti u OŠ i SŠ za 2,5 mil kn (stavke nije bilo u prijašnjim godinama).

Osim dosad navedenih stavki, smanjuju se i **decentralizirana proračunska sredstva**, a ona najviše služe za obnovu škola i pomoć obrazovanju. Ista su smanjena u 2012. godini u odnosu na 2011. **s 1,6 mlrd kn na 1,2 mlrd kn, te se na toj razini planiraju zadržati sve do 2015. godine.** Također, izdvajanje iz **lokalnih proračuna** bilježi negativan trend, a iz njih se najviše financira baš osnovno i srednje školstvo. Zadnji dostupni podaci iz 2011. pokazuju da su ta sredstva smanjena za oko 300 milijuna kuna u odnosu na 2010. godinu (oko 4,1 mlrd kn se iz lokalnih proračuna izdvojilo u 2011.).

Upozoravamo da ta povećanja ne plaća društvo, već radni ljudi otimanjem od njihovih primanja.

⁴ Unutar stavke RAZVOJ ODGOJNO OBRAZOVNOG SUSTAVA nalaze se stavke vezane i za OŠ, SŠ, PŠ, VO i znanost

VISOKO OBRAZOVANJE I ZNANOST

SMANJENJA. Rashodi za VO se smanjuju za oko **109 milijuna kuna** u 2013. u odnosu na rebalans 2012. i to se uglavnom odnosi na zaposlene na sveučilištima, veleučilištima i visokim školama. Rashodi za zaposlene na institutima se **smanjuju za 25 mil kn**, u NSB-u za 6 mil kn. **Kapitalne investicije u VO i institutima** se smanjuju za oko 9,5 mil kn.

Za programe i projekte znanstvenoistraživačke djelatnosti je u 2010. bilo izdvojeno **125,8 mil kn**, u 2011., **107 mil. kn**, prema rebalansu u 2012. 93,7 mil, a **u planu za 2013. samo 72,5 mil kn**. Radi se o smanjenju u 2013. u odnosu na 2010. za čak 53,3 milijuna kuna! Ministar je izjavio da to nije toliko umanjeње jer su izdaci za projekte razbacani po drugim stavkama. To nije moguće detektirati analizom državnog proračuna stoga imamo sve razloge da takvu izjavu ne smatramo točnom.

Slično smanjenje se primjećuje i na stavci **program usavršavanja znanstvenih novaka (2010. - 332,7 mil kn, 2011 - 335,2 mil kn, rebalans 2012 - 321,1 mil kn, 2013 -289,5 mil kn)**. Za **programe europske zajednice** će se također u 2013. u odnosu na rebalans 2012. izdvojiti 28 milijuna kuna manje. Za **ukupna ulaganja u znanstveno istraživačku djelatnost** bit će uloženo 13 mil kn manje u 2013. u odnosu na rebalans.

Smanjenja u 2013. u odnosu na rebalans su primijećena i na sljedećim stavkama:

- Nabava inozemnih znanstvenih časopisa: sa 27,4 mil kn na 15 mil kn
- Izdavanje znanstvenih knjiga i udžbenika: sa 11,8 mil kn na 10 mil kn
- Izdavanje domaćih znanstvenih časopisa: sa 10,1 mil na 9 mil kn
- Organiziranje i održavanje znanstvenih skupova sa 4 mil kn na 3,5 mil kn
- Financiranje školarine za poslijediplomski: sa 6,3 mil kn na 4,8 mil kn

POVEĆANJA. Najveća povećanja, koja u nekoj mjeri, ali ne u potpunosti kompenziraju prije navedena smanjenja, primijećena su na stavkama opisanima u nastavku. Na stavci za **školarine za diplomski i preddiplomski studij** se nalazi najveće povećanje i iznosi **65,5 mil**, čime će ta stavka u 2013. iznositi **250 mil kn**. **Prema Proračunu u 2014. i 2015. godini sredstva za tu namjenu nisu predviđena (!!)**. Značajno povećanje zabilježeno je na stavci **Programa hrvatske zaklade za znanost za 25 milijuna kuna, sa 10 mil. kn koliko ta stavka iznosi u rebalansu 2012. na 35 mil. kn u 2013. (ali za 2014. i 2015. sredstva nisu predviđena, u tom razdoblju se planira povećanje stavke usavršavanja znanstvenih novaka)**. Manja povećanja su još primijećena na sljedećim stavkama: **tehnološki razvitak** 15 mil kn više, **programi poboljšanja studentskog standarda** 13 mil kn (od toga za kampus na Borongaju 10 mil kn), **BICRO** 16 mil kn (najveći dio tog iznosa je potpora inovacijskom procesu), **Agencija za strukovno obrazovanje** 12,9 mil kn, **program Eureka** 1,5 mil kn.

ZDRAVSTVO

Predloženi proračun za Ministarstvo zdravlja u 2013. iznosi 21,594 milijarda kuna što je oko 140 milijuna kuna manje od stanja po rebalansu za 2012. godinu, a čak 644 milijuna manje nego što je doista bilo izvršeno u 2011. godini. Stavka HZZO-a se smanjuje u planu 2013. u odnosu na rebalans za **357 mil kn**, sa 21,1 mlrd kn, na 20,8 mlrd (u 2011. je ta stavka iznosila 21,7 mlrd kn). Uvjerljivo najveći rez (**2,632 milijarde** manje u 2013. u odnosu na rebalans) doživjela je stavka **stacionarne (bolničke) zdravstvene zaštite**, koja pada na **5.228 milijarda kuna** (za usporedbu, u izvršenju proračuna za 2011. ta je stavka iznosila **8.133 milijarda kuna**). Rez se primjećuje u stavci **lijekova na recepte** (čak 273 mil

kn) te u **naknadama za bolovanje** (u 2011. stavka iznosi 1,041 mlrd kn, u rebalansu 930 mil kn, a u planu za 2013. 900 mil kn).

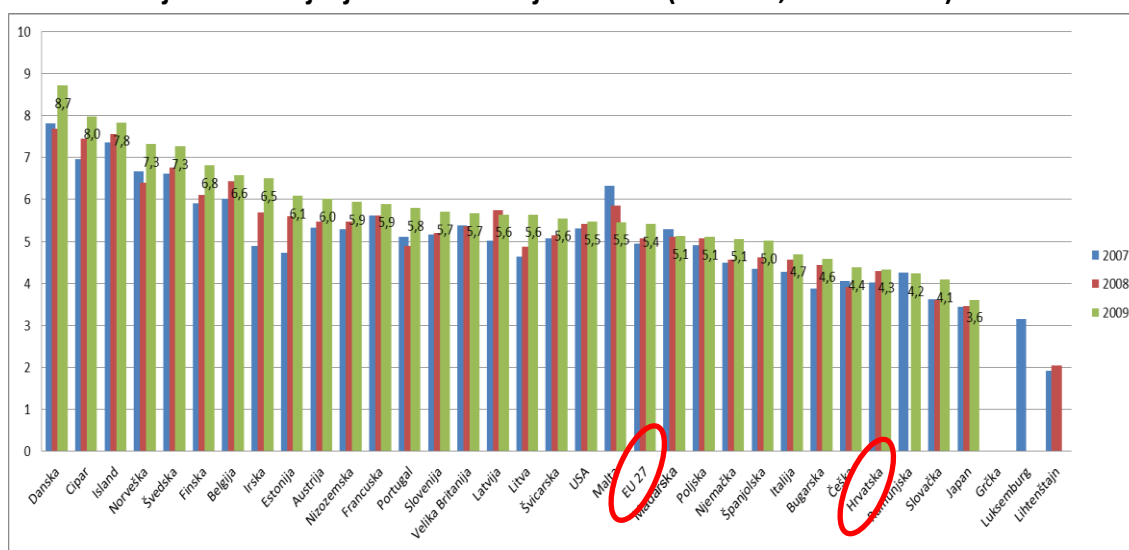
S druge strane, **specijalističko-konzilijarna zdravstvena zaštita** porasla je za **2.032 milijarde** kuna (u 2013. u odnosu na rebalans), sa 580 tis. kn na 2,612 mlrd kn (u 2011. ta je stavka iznosila 672 tis. kn). Također, u planu za 2013. se predviđaju povećanja i za **primarnu zdravstvenu zaštitu** (ugovor) u iznosu od **140,8 milijuna kn** u odnosu na rebalans (u izvršenju 2011. stavka iznosi: 2,915 mlrd kn, u rebalansu 2,904 mlrd kn, a u planu za 2013:3,045 mlrd kn). Negativna razlika između rezova u stacionarnoj zdravstvenoj zaštiti i dodatnih sredstava u specijalističko konzilijarnoj i primarnoj zdravstvenoj zaštiti, od **460 milijuna kuna** pokazuje da Vlada ne samo da planira ustrajati na uštedama koje je zacrtala još u inicijalnom proračunu za 2012., već predviđa i dodatne rezove u novčanoj masi za bolnice, što se samo može negativno odraziti na kvalitetu i obujam zdravstvene usluge dostupne građanima kroz osnovno zdravstveno osiguranje, uz to što direktno pogađa prava zaposlenika u sustavu. To potvrđuje i povećanje sredstava za dopunsko zdravstveno osiguranje od **244 milijuna kuna**, s 1,162 milijarde na 1,406 milijarda kuna. Stavka naknada za hitnu pomoć također je doživjela smanjenje, iako blago – za 10 milijuna kuna, s 671 na 661 milijun.

Od drugih zanimljivih stavki možemo istaknuti **investicije u zdravstvenu infrastrukturu** koje se povećavaju za **204** milijuna kuna u planu za 2013. u odnosu na rebalans (najveći dio se odnosi na znavljanje stare opreme, te obnovu zdravstvene infrastrukture), pripravnički staž za zdravstvene djelatnike za 27 milijuna kuna (sa 60 na 87), te za posebno skupe lijekove 25 milijuna kuna više (s 500 na 525).

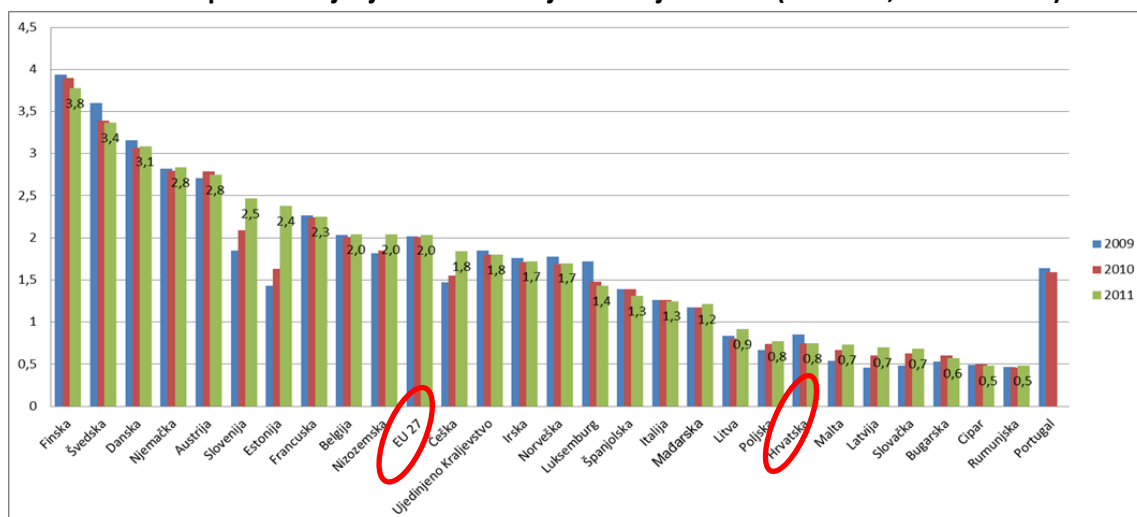
Usporedba sa EU

U Planu 21 Kukuriku koalicija je jasno obećala da će izdvajati više za obrazovanje i znanost kako bi se dostigao prosjek izdvajanja u EU. U EU su javna izdvajanja za obrazovanje u 2009. prema zadnjim dostupnim podacima sa Eurostata iznosila **5,4% BDP-a**. Već tada smo bili dosta ispod tog prosjeka, na samo 4,3% BDP-a (taj postotak obuhvaća javna izdvajanja iz državnog i iz lokalnog proračuna zajedno). (vidi graf 1.). S obzirom na planove za 2013., postoji mogućnost još većeg udaljavanja od prosjeka EU. Za istraživanje i razvoj (znanost) se u EU izdvaja ukupno 2 % BDP-a, u Hrvatskoj samo 0,75 % u 2011. (vidi graf 2.), s time da je u prošlim godinama to izdvajanje bilo više. Dakle, i u sferi znanosti se primjećuje pad izdvajanja. Očekivali smo da će nam ulaskom u EU biti puno bolje, pogotovo obrazovanju i znanosti. Europa je sada izlika zašto će nam biti lošije.

Graf 1. Udio javnih izdvajanja za obrazovanje u BDP-u (Eurostat, obrada MHS)



Graf 2. Udio ukupnih izdvajanja za istraživanje i razvoj u BDP-u (Eurostat, obrada MHS)



Zagreb, 17.1.2013.

MATICA HRVATSKIH SINDIKATA

Andreja Škvorc, mag oec., stručni referent ekonomije