

# ANALIZA I PRIKAZ PRORAČUNA SLOVENIJE U RAZDOBLJU 2018. - 2020. GODINE

---

**Kokavec, Valentina**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Economics in Osijek / Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:145:969321>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-01-12**



*Repository / Repozitorij:*

[EFOS REPOSITORY - Repository of the Faculty of Economics in Osijek](#)



Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera  
Ekonomski fakultet u Osijeku  
Preddiplomski studij Financijski menadžment

Valentina Kokavec

**ANALIZA I PRIKAZ PRORAČUNA SLOVENIJE U  
RAZDOBLJU 2018. – 2020. GODINE**

Završni rad

Osijek, 2022.

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera  
Ekonomski fakultet u Osijeku  
Preddiplomski studij Financijski menadžment

Valentina Kokavec

**ANALIZA I PRIKAZ PRORAČUNA SLOVENIJE U  
RAZDOBLJU 2018. – 2020. GODINE**

Završni rad

**Kolegij: Javne financije**

JMBAG: 0010208937

e-mail: [vkokave@efos.hr](mailto:vkokave@efos.hr)

Mentor: izv.prof.dr.sc. Domagoj Karačić

Osijek, 2022.

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek

Faculty of Economics in Osijek

Undergraduate Study Financial management

Valentina Kokavec

**THE ANALYSIS AND OVERVIEW OF  
SLOVENIAN'S NATIONAL BUDGET FOR THE PERIOD  
2018 - 2020**

Final paper

Osijek, 2022.

**IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI,  
PRAVU PRIJENOSA INTELEKTUALNOG VLASNIŠTVA,  
SUGLASNOSTI ZA OBJAVU U INSTITUCIJSKIM REPOZITORIJIMA  
I ISTOVJETNOSTI DIGITALNE I TISKANE VERZIJE RADA**

1. Kojom izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je \_\_\_\_\_ završni rad isključivo rezultat osobnoga rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu. Potvrđujem poštivanje nepovredivosti autorstva te točno citiranje radova drugih autora i referiranje na njih.
2. Kojom izjavljujem da je Ekonomski fakultet u Osijeku, bez naknade u vremenski i teritorijalno neograničenom opsegu, nositelj svih prava intelektualnoga vlasništva u odnosu na navedeni rad pod licencom *Creative Commons Imenovanje – Nekomercijalno – Dijeli pod istim uvjetima 3.0 Hrvatska*.
3. Kojom izjavljujem da sam suglasna da se trajno pohrani i objavi moj rad u institucijskom digitalnom repozitoriju Ekonomskoga fakulteta u Osijeku, repozitoriju Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku te javno dostupnom repozitoriju Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (u skladu s odredbama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, NN br. 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15).
4. Izjavljujem da sam autor/autorica predanog rada i da je sadržaj predane elektroničke datoteke u potpunosti istovjetan sa dovršenom tiskanom verzijom rada predanom u svrhu obrane istog.

**Ime i prezime studenta/studentice:** Valentina Kokavec

**JMBAG:** 0010208937

**OIB:** 76776770212

**e-mail za kontakt:** valentina.kokavec@gmail.com

**Naziv studija:** Preddiplomski studij smjer Financijski menadžment

**Naslov rada:** Analiza i prikaz proračuna Slovenije u razdoblju 2018. – 2020.godine

**Mentor završnog rada:** izv.prof.dr.sc. Domagoj Karačić

U Osijeku, \_\_\_\_\_12.07.2022.\_\_\_\_ godine

Potpis \_\_\_\_\_

## **Analiza i prikaz proračuna Slovenije u razdoblju 2018. – 2020. godine**

### **SAŽETAK**

Državni proračun odnosi se na plan prihoda, odnosno koliko će neka država prikupiti novca tijekom jedne godine, te plan rashoda ili koliko će neka država potrošiti prikupljenih novčanih sredstava tijekom godine i u koju svrhu će biti utrošena. Proračun se pretežno donosi krajem godine tj. prije samog početka godine na koju se odnosi, a glavne funkcije proračuna su prikazivanje ciljeva države, prikaz državnih instrumenta kojima se želi utjecati na ekonomsko stanje u državi i sustav kojim se kontrolira samo prikupljanje, a zatim i trošenje sredstava tog proračuna. Vrlo je zanimljivo sagledati ponašanje proračuna prije i tijekom razdoblja pandemije Covid-19. Stoga istraživački rad prikazuje analizu javnih prihoda i javnih rashoda kroz razdoblje od 2018. do 2021. godine, vertikalnu i horizontalnu analizu najznačajnijih javnih prihoda i javnih rashoda kroz spomenuto razdoblje na primjeru Republike Slovenije. Cilj analize je vidjeti na što je proračun usmjeren, koji su ciljevi, ekonomsko stanje i raspodjela trošenja ekonomskih sredstava kada situaciju gospodarstva uzdrmaju ugroze na koje ne može utjecati ništa osim kvalitetnog zdravstvenog sustava.

**Ključne riječi:** državni proračun, Republika Slovenija, javni prihodi, javni rashodi, pandemija Covid-19

## **The analysis and overview of Slovenian's national budget for the period 2018 – 2020**

### **ABSTRACT**

The word budget dates back to the Middle Ages and comes from the French term bougette, which is a diminutive of the word bouge - it means a leather bag or pouch. The closer meaning of the government budget refers to the revenue plan, or how much money a government will collect during one year, and the expenditure plan or how much a government will spend the collected funds during the year and for what purposes. The budget is usually voted at the end of the year, i.e. before the very beginning of the year to which it refers. The main functions of the budget are to present the state's goals, to show the state instruments that are intended to influence the economic situation in the state and the system of budget collection and spending control. It is very interesting to look at the behavior of the budget during the "normal" and "new normal" periods, i.e. the Covid-19 pandemic, so the research paper presents an analysis of public revenues and public expenditures and investments in the period 2018-2020 on the example of the Republic of Slovenia. The aim of the analysis is to see what the budget is focused on, what are the goals, economic situation and distribution of spending of economic resources when the economic situation is shaken by threats that can be affected by nothing but a quality health system.

**Keywords:** government budget, Republic of Slovenia, public revenues, public expenditures, Covid-19 pandemic

## **Sadržaj**

<b>1. Uvod.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Metodologija rada .....</b>	<b>3</b>
<b>2.1. Predmet istraživanja .....</b>	<b>3</b>
<b>2.2. Metode istraživanja .....</b>	<b>3</b>
<b>2.3. Istraživačke hipoteze .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Proračun kao „financijski alat“ države .....</b>	<b>5</b>
<b>3.1. Teorijski aspekt „državnog novčanika“ .....</b>	<b>6</b>
<b>3.2. Pojam i funkcija proračuna.....</b>	<b>6</b>
<b>3.3. Klasifikacija proračuna .....</b>	<b>7</b>
3.3.1. Prihodi i primici .....	11
3.3.2. Rashodi i izdaci .....	12
<b>4. Analiza proračuna Republike Slovenije u razdoblju 2018. – 2020. godine .....</b>	<b>14</b>
<b>4.1. Analiza prihoda proračuna kroz razdoblje.....</b>	<b>14</b>
<b>4.2. Analiza rashoda proračuna kroz razdoblje 2018. – 2020. ....</b>	<b>16</b>
<b>4.3. Trend kretanja najvažnijih elemenata proračuna Republike Slovenije .....</b>	<b>17</b>
<b>5. Utjecaj pandemije Covid-19 na proračun 2020. godine .....</b>	<b>20</b>
<b>5.1. Strateško planiranje proračuna .....</b>	<b>20</b>
<b>5.2. Prioriteti proračuna u „novomnormalnom“ razdoblju gospodarstva .....</b>	<b>22</b>
<b>6. Zaključak .....</b>	<b>25</b>
<b>LITERATURA .....</b>	<b>I</b>
<b>POPIS TABLICA .....</b>	<b>II</b>



## 1. Uvod

Riječ proračun datira od srednjeg vijeka te potječe od francuskog termina bougette koji je umanjena riječi bouge – predstavlja kožnu torbu, odnosno vrećicu.

Pobliže značenje državnog proračuna odnosi se na plan prihoda, odnosno koliko će neka država prikupiti novca tijekom jedne godine, te plan rashoda ili koliko će prikupljenih novčanih sredstava neka država utrošiti tijekom te godine i u koje svrhe će ih iskoristiti. Proračun se pretežno donosi krajem godine tj. prije samog početka godine na koju se odnosi, a glavne su funkcije proračuna prikazivanje ciljeva države, prikaz državnih instrumenta kojima se želi utjecati na ekonomsko stanje u državi i sustav kojim se kontrolira samo prikupljanje, a zatim i trošenje sredstava tog proračuna.

Na samu proračunsku funkciju, osim planskog internog utjecaja državnih tijela, veliki utjecaj imaju vanjski čimbenici kao što su gospodarske krize uzrokovane različitim faktorima. Primjerice, 2008. godine slom tržišta drugorazrednih hipoteka u Sjedinjenim Američkim državama prouzročivao je financijsku krizu na globalnoj razini. Navedena kriza predstavlja najveću ekonomsku krizu kakva se nije dogodila još od 1929. godine i velike recesije, a stekla je “Prva globalna financijska kriza 21. stoljeća”. Ako se vratimo u prošlost i sagledamo kako se ista dogodila prije devedeset i dvije godine, čini se jako daleko, ali ako svjesno uzmemo da se u istom stoljeću dogodila i gospodarska kriza uzrokovana virusom koji je isto tako ostavio velike posljedice, govorimo o velikim gospodarskim problemima na svjetskoj razini. Koncem 2019. godine u Kini je otkrivena nova vrsta koronavirusa koja je dobila naziv SARS-CoV-2, dok se bolest uzrokovana navedenim virusom naziva COVID-19. Virus je izazvao velike štete među ljudskim životima i gospodarstvima širom svijeta, bez pravila i cilja.

Jedini alat koji je mogao spasiti ljudske živote je zdravstveni sustav za koji se izdvajala velika količina financijskih sredstava kako bi se mogla opskrbiti sva potrebna oprema, samim time zdravstvo se nameće kao sektor za koji je izdvojena većina dijela proračunskih sredstava svake države, ali osim navedenog, veliki dio morao se rezervirati i za poticaj malim, srednjim i

velikim poduzetnicima kako gospodarstva ne bi doživjela svoj krah. Utjecaj korona krize osjeća se ne samo u velikim gospodarstvima, nego se odražava i na male države.

Republika Slovenija kao srednjoeuropska država, susjedna zemlja Republike Hrvatske te ravnopravna članica Europske unije od 2004. godine odličan je primjer male razvijene zemlje koja se suočava s globalnim izazovima korona virusa.

Republika Slovenija je parlamentarna država koja je svoju neovisnost stekla 1991. godine odvajanjem od Jugoslavije unutar koje je bila najrazvijenija članica. Osamostaljenjem je postignuta politička i ekonomska neovisnost. S površinom od 20 273 km<sup>2</sup> i 2,1 milijun stanovnika smjestila se u srednjoj Europi, u podalpskom području. Od 2007. godine članica je eurozone i schengenskog područja. Članstvo u Europskoj uniji i dostupnost financijskih sredstava Unije utjecala je na gospodarski rast i razvoj zemlje.

S obzirom na to da se prioriteti državnog novčanika mijenjaju ovisno o različitim situacijama, vrlo zanimljivo je prikazati što se događa s proračunom male srednjoeuropske države, Republike Slovenije u zdravijim godinama s obzirom na novonormalne uvijete.

## **2. Metodologija rada**

U okviru ovog poglavlja opisani su predmet i cilj istraživanja završnog rada, znanstvene metode istraživanja koje su korištene prilikom prikupljanja izvora podataka i informacija te su postavljene istraživačke hipoteze.

### **2.1. Predmet istraživanja**

COVID-19 virus izazvao je pandemiju koja je ostavila veliki utjecaj na samog čovjeka, narode, zemlju, gospodarstvo i globalizaciju, obuhvatio je sve aspekte i elemente, nije birao smjer i put kretanja. Mala i velika gospodarstva borila su se, i bore se, svim mogućim mjerama, potporama, linijama i idejama kako bi zadržala stabilnost u svojim zemljama. Jedan od najjačih “financijskih alata” – proračun – dolazi u velika iskušenja, financije se usmjeravaju na zdravstveni sustav i sustav financijskih potpora kako bi zemlje zadržale “zdravu” stabilnost u gospodarskim sustavima.

Vrlo je zanimljivo sagledati funkcioniranje proračuna tijekom “normalnog” i “novonormalnog”, odnosno što su sve zemlje, u ovom slučaju Republika Slovenija, morale žrtvovati iz “državnog novčanika” kako bi se usmjerile i odgovorile na najvažnije pitanje – Kako doći do financijskih sredstava i uspostaviti stabilan sustav u situaciji koja vuče sve “konce” u suprotnom smjeru?

Istraživački dio rada prikazuje će analizu javnih prihoda, rashoda i samih ulaganja u razdoblju 2018. – 2020. godine naših susjeda. Cilj takve analize je vidjeti na što je proračun usmjeren, koji su ciljevi, ekonomsko stanje i trošenje ekonomskih sredstava kada situaciju gospodarstva uzdrmaju ugroze na koje ne može utjecati ništa osim zdravstvenog sustava.

### **2.2. Metode istraživanja**

Kako bi se postigli ciljevi rada te u svrhu stvaranja što kvalitetnijeg teorijskog i analitičkog sadržaja, prilikom pisanja korišteni su različiti sekundarni izvori podataka, uključujući stručnu ekonomsku literaturu u obliku knjiga, znanstvenih i stručnih članaka, časopisa te relevantnih internet izvora.

Korištene su sljedeće metode:

- induktivna metoda,
- deduktivna metoda,
- metoda deskripcije,
- metoda kompilacije,
- povijesna metoda,
- metoda uzorka,
- metoda analize,
- statistička metoda,
- matematička metoda.

Induktivna metoda korištena je u smjeru da se do zaključaka dolazi pomoću pojedinačnih činjenica i stavova, dok je deduktivna metoda korištena da se kroz opće sudove dolazi do pojedinačnih. Metoda deskripcije podrazumijeva jednostavno opisivanje temeljnih pitanja, metoda kompilacije odnosi se na preuzimanje tuđih stavova, zaključaka i rezultata, a korištena je kroz citiranje i parafraziranje. Povijesna metoda prikazuje razvoj i napredak u određenim segmentima te je ista vidljiva kroz korištenje povijesnih podataka. Metoda uzroka temelji se na preuzetim povijesnim podacima koji su odabrani slučajnim izborom te se promatraju i analiziraju kao dio određenog skupa. Nadalje, analitička metoda podrazumijeva proces znanstvenog istraživanja svođenjem složenih pojmova i zaključaka na njihove jednostavnije sastavnice. Statističke i matematičke metode korištene su kroz analiziranje, izračun i prikazivanje rezultata vezanih uz kretanje proračuna kroz promatrano razdoblje.

### **2.3. Istraživačke hipoteze**

Istraživanje rada temelji se na sljedećim hipotezama:

H<sub>1</sub>: U 2020. godini zabilježen je neuobičajen porast rashoda namijenjen upravo zdravstvenom sustavu.

H<sub>2</sub>: U 2020. godini zabilježeno je značajno povećanje financiranja malih poduzetnika iz državnog proračuna, zbog onemogućavanja rada uzrokovano pandemijom Covid-19.

Na temelju istraživačkog dijela rada doneseni su zaključci o odbacivanju/ne odbacivanju postavljenih istraživačkih hipoteza.

### 3. Proračun kao „financijski alat“ države

U ekonomskoj literaturi prisutne su brojne definicije proračuna. Pojednostavljeno se može reći kako je proračun najvažniji mehanizam financiranja državnih potreba na razinama lokalne i središnje države. Sastavnice proračuna su opći dio, posebni dio i plan razvojnih programa. Zatim, opći proračunski dio čini račun prihoda i rashoda te račun financiranja. Za ostvarivanje društvenih potreba država se služi sredstvima koje nazivamo javnim приходima, a javnim rashodima nazivamo državne izdatke koji služe ispunjenju potreba javnosti.

Počeci državnog proračuna datiraju iz 1910. godine kada je u Velikoj Britaniji u vrijeme Winstona Churchila i Davida Lloyd Georgea donesen prvi državni proračun, takozvani Narodni proračun. Spomenutim proračunom željela se umanjiti razlika između siromašnih i bogatih, stoga se uveo porez na bogatstvo. Novčana sredstva koja je Velika Britanija prikupila oporezivanjem bogatih utrošila su se na osnaživanje socijalnog sustava.

Počeci proračuna EU sežu od 1951. godine, kada je potpisan Pariški ugovor čime je uspostavljena Europska zajednica za ugljen i čelik (ECSC). Zajedno s Rimskim ugovorom iz 1957., kojim je osnovana Europska ekonomska zajednica (EEZ), uspostavljene su osnove za sve sljedeće proračune do 1970. godine. ECSC je donosio dva proračuna, upravni i operativni, a 1957. je EEZ uspostavio jedinstveni proračun, a paralelno s kojim je postojao i Proračun za upravu i Proračun za razvoj i ulaganja Europske zajednice za atomsku energiju (EAEC). Ugovor o spajanju iz 1965. uključivao je administrativni proračun ECSC-a i EAEC-a te operativni proračun EEZ-a. Tijekom tog razdoblja Vijeće Europe imalo je potpunu dominaciju nad usvajanjem proračuna. Mnogi pregovori o integraciji vodili su se tijekom usvajanja Luksemburškog sporazuma 1970. godine, a rezultirali su time da su na snazi ostali samo opći proračun i operativni proračun ECSC-a.

Znatna postignuća i reforme na razini Europske unije ne bi se ostvarila kad Europska unija ne bi imala zajednički proračun.

### **3.1. Teorijski aspekt „državnog novčanika“**

„U financijskoj je literaturi moguće naći mnogo različitih definicija proračuna, kao što je to uostalom slučaj s većinom pojmova iz područja javnih financija. To je stoga što se sam proračun može promatrati s brojnih stajališta, poput financijskih, ekonomskih, socijalnih, pravnih te političkih“ (Šimurina, Šimović, Žaja, Primorac, 2012:35).

Važno je napomenuti kako je proračun najvažniji mehanizam financiranja potreba javnog sektora i interesa lokalne i središnje države. Najjednostavnije rečeno, proračunom države prikazuje se kako se upravlja sredstvima države.

Prema mišljenju Brlimmerhoffa proračun je „sistematičan prikaz planiranih prihoda i rashoda u jednoj proračunskoj godini, koji se sastavlja u pravilnim vremenskim razmacima“ (Brlimmerhoff, 1996: 127).

Počevši od pristupa svake pojedine osobe i obitelji u upravljanju osobnim financijama i financijama kućanstva, i pristup države u planiranju proračuna treba biti usklađen sa željama o državnom razvoju. Sljedeći želje o razvoju i provedbom aktivnosti koje će dovesti do ostvarenja cilja, država usklađuje plan prihoda i rashoda za nadolazeću godinu. Unatoč tome što je država vrlo složen mehanizam, a samim time je i državni proračun složeni izračun, svrha proračuna se ne mijenja – proračun je potrebno planirati te konstantno usklađivati prihode i rashode.

### **3.2. Pojam i funkcija proračuna**

Planiranje državnih prihoda i rashoda predstavlja određivanje novčanog iznosa koji će država tijekom proračunske godine prikupiti i načina na koji će ga prikupljati te s druge strane, određivanje novčanog iznosa koji će država tijekom promatranog razdoblja potrošiti i u koje svrhe će taj novac utrošiti.

„Budžet (proračun) je instrument kojim se financiraju državne potrebe i usklađuje potrošnja države s makroekonomskom politikom. Može biti u suficitu ili deficitu, ovisno o tome jesu li državni prihodi veći ili manji od njenih rashoda“ (Ministarstvo financija u suradnji s Hrvatskom narodnom bankom, 2015).

Tri su glavne funkcije proračuna:

- proračun kroz svoje stavke treba predstaviti ključne ciljeve države u promatranoj fiskalnoj godini,
- koristi se kao instrument države kojim se utječe na ekonomske parametre u državi (štednja, inflacija, stopa zaposlenosti, ekonomski rast, potrošnja, itd.),
- upotrebljava se kao sustav kontrole kojim se usklađuje iznos prihoda i rashoda

„Državnom je proračunu u suvremenoj, demokratski uređenoj državi namijenjena politička, pravna, financijska i gospodarska funkcija. Pri izvršenju državnog proračuna vlada mora voditi računa o prikupljanju sredstava kojima će se podmiriti proračunski rashodi kao i o učinkovitijem trošenju javnih prihoda. U novije se vrijeme, prilikom rasprave o funkcijama državnog proračuna spominje i njegova analitička funkcija. Naime, analizom raspoloživih podataka do kojih se dolazi po završetku proračunske godine i usvajanjem godišnjeg obračuna proračuna (završni račun) dobivaju se izuzetno vrijedni i pouzdani podaci za utvrđivanje raznih mjera i akcija države u svim područjima njene aktivnosti. Ti podaci su solidna osnova za rad ne samo državnih tijela, nego oni mogu poslužiti i pri donošenju odluka gospodarskih i drugih subjekata u zemlji kao i u inozemstvu“ (Jelčić i dr., 2004.).

Obzirom na razne definicija proračuna, mogu se izdvojiti glavna svojstva proračuna koja su zajednička svim definicijama. Proračun je prvenstveno akt javne države kojeg donosi najviše predstavničko tijelo građana i nositelj zakonodavne vlasti, proračunom se planiraju državni prihodi i rashodi u određenom promatranom vremenskom razdoblju.

### **3.3. Klasifikacija proračuna**

Proračun se promatra kroz tri razine:

- državni proračun,
- proračuni izvanproračunskih fondova
- proračuni jedinica lokalne samouprave i uprave, odnosno proračun lokalnih jedinica.

Navedena tri proračuna tvore proračun opće države. Proračun opće države nije podvrgnut cjelokupnoj administrativnoj proceduri kojoj podilazi državni proračun, ali je od izrazite važnosti kao kumulativni odraz koliko država prikuplja prihoda te kako je te prihode utrošila.

Kako je navedeno već u uvodnom dijelu, državni proračun čine opći dio, posebni dio i plan razvojnih programa.

„Opći dio proračuna sastoji se od računa prihoda i rashoda te računa financiranja. Na računu prihoda i rashoda država putem postojećih klasifikacija prikazuje godišnje prihode i godišnju potrošnju, odnosno rashode. Kako su prihodi rijetko kada jednaki rashodima, država ima i poseban račun financiranja na kojem se evidentira što država čini s eventualnim viškom sredstava kad su prihodi veći od rashoda, odnosno na koji način financira eventualni manjak kad su rashodi veći od prihoda“ (Šimurina, Šimović, Žaja, Primorac, 2012:35).

U Republici Sloveniji državni proračun samo je jedan od četiri javna fonda i predstavlja nešto manje od polovice svih rashoda opće države. Javni fondovi također se slijevaju u mirovinski fond (iz kojeg se, između ostalog, mjesečno isplaćuju mirovine i invalidnine), zdravstveni fond (iz kojeg se pokrivaju troškovi rada domova zdravlja, bolnica i lijekova), a općinski proračuni predstavljaju prihode i rashode svih 212 slovenskih općina (koje općine samostalno reguliraju i primjenjuju se samo na stanovnike pojedinih općina).

Kod pripremanja proračuna Republike Slovenije, kao i kod izvršavanja, praćenja i izvještavanja, u upotrebi je više vrsta klasifikacija, a svaka od njih ima svoju svrhu. Klasifikacijama se postiže proračunska transparentnost te saznaje tko, kako i zašto koristi sredstva proračuna. Nova ekonomska klasifikacija koristi se od 1999. za prikaz operacija državnog proračuna, koji je međunarodno usporediv i pripremljen u skladu s preporukama Međunarodnog priručnika MMF-a. Podaci obuhvaćaju isključivo prihode i rashode državnog proračuna i ne obuhvaćaju bilance fondova socijalnog osiguranja (ZZZS i ZPIZ) i drugih izvanproračunskih fondova. Podaci se dobivaju na temelju:

- podataka Agencije za platni promet o primljenim uplatama na račune proračuna,
- podataka Ministarstva financija o primljenim uplatama na račune proračuna,
- vlastitih tekućih evidencija Ministarstva financija o plaćanjima iz državnog proračuna.

Prikaz se promijenio zbog približavanja međunarodnim klasifikacijama i objavljivanja bilance strukture državnog proračuna. Dakle, proračun Republike Slovenije sastoji se od općeg dijela, posebnog dijela i nacrtu razvojnih programa.

**Opći dio proračuna** prikazuje proračun za gospodarske namjene. Nakon nove ekonomske klasifikacije, primici i rashodi državnog proračuna prikazani su u tri međusobno povezane bilance stanja:



## **A. BILANCA PRIHODA I RASHODA**

I. Prihodi državnog proračuna prikazani su po pojedinim vrstama izvora javnih financija, u skladu s platnim računima proračuna, ali su u bilančnim shemama prikazani su po pojedinačnim grupama prihoda:

1. Tekući prihodi,
  - 1.1. Drevni prihodi,
  - 1.2. Nedavni prihodi
2. Kapitalni prihodi,
3. Primljene donacije,
4. Transfer prihoda.

II. Rashodi državnog proračuna također su prikazani po skupinama rashoda:

1. Tekući rashodi,
2. Tekući transferi,
3. Troškovi ulaganja,
4. Investicijski transferi.

Stanje računa prihoda i rashoda prikazano je kao proračunski višak ili kao proračunski manjak ostvaren u cijelom proračunskom razdoblju. Primarni višak pokazuje proračunski višak isključujući sve prihode od kamata i sve rashode za otplatu kamata

## **B. RAČUN FINANCIJSKIH POTRAŽIVANJA I ULAGANJA**

Na ovom računu iskazuju se primici kredita i prodaje primljeni na strani prihoda te udjeli u kapitalu, koji uključuju tri grupe prihoda:

- primljene otplate kredita,
- sredstva dobivena prodajom dionica državnog kapitala,
- primljena otkupna sredstva od privatizacije.

Na strani rashoda prikazani su zajmovi i povećanja kapitala, koji uključuju:

- odobreni krediti,
- povećanje udjela države u poduzećima i financijskim institucijama,
- korištenje otkupnih sredstava od privatizacije.

Ukupni suficit/deficit predstavlja proračunski suficit/deficit plus saldo zajmova i predujmova i promjena u kapitalu.

### C. FINANCIJSKI RAČUN

Račun financiranja prikazuje tokove zaduživanja i otplate duga vezanih uz servisiranje državnog duga ili financiranje proračunskog deficita.. Zaduživanje iz državnog proračuna dijeli se na zaduživanje u inozemstvu i tuzemstvu u obliku zaduživanja i izdavanjem vrijednosnih papira. Na rashodovnoj strani prikazana su plaćanja iz državnog proračuna za otplate glavnice domaćih i inozemnih zajmova i otplate glavnice izdanih vrijednosnih papira u zemlji i inozemstvu.

**Posebni dio proračuna** obuhvaća detaljniji prikaz proračuna na temelju pripremljenih financijskih planova proračunskih korisnika koji proizlaze iz sljedeće podjele proračunske klasifikacije:

1. Institucionalna klasifikacija prikazuje proračunska sredstva po pojedinim proračunima korisnika koje je proračun odredio kao nositelje sredstava za programe državnih proračuna u njihovoj nadležnosti. Bit ove klasifikacije je odgovor na pitanje 'Tko troši javna sredstva?'. Ministarstvo financija tako je sastavilo cjeloviti registar ustanova javne uprave, koji omogućuje izvješćivanje o razini proračunske potrošnje.
2. Funkcijska klasifikacija predstavlja rashode razvrstane prema njihovoj namjeni. Riječ je o pitanju 'Koja je to funkcija države i što bi država trebala financirati?'. Ova klasifikacija je odraz političke ekonomije.
3. Ekonomska klasifikacija pokazuje što se plaća iz pojedinih proračunskih linija. Pruža i poboljšava osnovu za analizu javne potrošnje.

**Razvojni programi** sastoje se od godišnjih planova odnosno razvojnih planova izravnih korisničkih programa definiranih dugoročnim dokumentima planiranja razvoja, posebnim zakonima ili drugim propisima. Ovaj dio proračuna provodi ogroman proračunski spektar u kojem su prikazani planirani rashodi proračuna za investicije i državne potpore za sljedeće četiri godine, raščlanjen prema: pojedinačnim direktnim korisničkim programima, godinama u

kojima će se izdaci za programe teretiti budućim proračunima, izvorima financiranja za cjelovitu provedbu programa.

### 3.3.1. Prihodi i primici

Država prikuplja financijska sredstva kako bi bila u mogućnosti zadovoljiti javne potrebe. Input proračunu predstavljaju prihodi proračuna.

„Najvažniji i najizdašniji prihodi jedne države su porezi. Porezi su jedan oblik prisilnog davanja koje nameće država, koji nije namjenski usmjeren i koji nema izravnu protučinidbu“ (Jurković, 2002:90).

Najvažniji izvori državnih prihoda su:

- porezni obveznici (sredstva se prikupljaju kroz oporezivanje),
- primitci od tuzemnog i inozemnog zaduživanja,
- dobivene potpore.

A prema vrsti državni prihodi dijele se na:

- a) originarne i derivativne prihode
- b) redovne i izvanredne prihode
- c) privatnopravne i javnopravne prihode
- d) prihode od stanovništva i prihode od pravnih osoba
- e) ekvivalentne prihode i prihode općih naknada
- f) prihode užih i širih teritorijalnih jedinica
- g) prihode u novcu i prihode u naturi

Čulo i Morović (2018) tvrde kako originarne prihode svojom ekonomskom aktivnosti prikuplja država ili ih stječe na osnovi vlasničkog prava, a derivativni su prihodi koji imaju izvor u dohotku ili imovini drugih gospodarskih jedinica, odnosno oni koje država ostvaruje na temelju financijskog suvereniteta.

Privatnopravne i javnopravne prihode država ostvaruje kroz poreze, pristojbe, doprinose i slično. Također, privatnopravne prihode država ostvaruje kad obavlja svoju gospodarsku ili drugu djelatnost kao i svaki drugi gospodarski subjekt.

Redovite prihode, kako i samo ime kaže, država redovito pribavlja kroz određeno vremensko razdoblje, najčešći primjer je svaka godina, a redovite prihode država najčešće ubire kroz

dohodak. Povremeno se javljaju izvanredni prihodi, a primjer su javni zajmovi i izvanredni porezi.

Prihode kod kojih obveznik tih prihoda za uplaćeni iznos ostvaruje neku protuuslugu nazivaju se ekvivalentni prihodi. Primjer navedenog su obveznici koji plaćaju doprinos za zdravstveno osiguranje, a za tu vrijednost dobivaju besplatnu zdravstvenu zaštitu. Kod poreza i drugih vrsta davanja nije prisutna ekvivalencija, stoga se te prihode naziva prihodima opće namjene.

“Prihodi od stanovništva su oni koje građani izdvajaju iz svojeg dohotka za podmirivanje državnih rashoda. Obveza izdvajanja prihoda može postojati iz određenih odredbi pojedinih propisa. Prihodi od pravnih osoba su oni prihodi koje država ubire od gospodarskih jedinica. Pravne osobe izdvajaju određena sredstva za podmirenje državnih potreba na temelju zakonskih propisa“ (Čulo, Morović, 2018:68).

Veliku većinu u prihodovnom sustavu zauzimaju prihodi u novcu koji zauzimaju velik udio državnog proračuna, a odnose se na prihode od poreza, doprinosa te pristojbi. Kako su prihodi u naturi danas velika rijetkost nazivaju se i izvanrednim prihodima te oni ne čine velik udio u državnom proračunu. Uključuju darove fizičkih ili pravnih osoba, nasljeđivanje i slično.

„Sredstva koja država ubire za podmirivanje državnih rashoda mogu biti prihodi širih i užih političko-teritorijalnih jedinica. Iznimno je složen problem kojoj će političko teritorijalnoj jedinici pripasti pojedini prihodi odnosno dio tih prihoda. Kojoj će političko-teritorijalnoj jedinici pripasti pojedini prihodi ubrani primjenom određenih fiskalnih instrumenata i u kojem iznosu nije problem financijsko-tehničke prirode, već je to u prvom redu osjetljivo i složeno političko pitanje“ (Čulo, Morović, 2018:68).

### 3.3.2. Rashodi i izdaci

Kako prihodi predstavljaju ulazne stavke u proračunski sustav, tako su rashodi izlazne stavke proračuna jer prikazuju kako se upotrebljavaju proračunski prihodi u zadovoljenju javnih tendencija. Možemo reći i kako su rashodi smanjenje ekonomskih koristi do kojeg dolazi kroz povećanje obveza ili imovinsko smanjenje. Rashodi proračuna razdijeljeni su na više stavki i računa te ih je potrebno pažljivo pratiti kako bi se vidjelo kamo novac odlazi.

Podjela proračunskih izdataka nalazi se u nastavku:

- tekući izdaci
- kapitalni izdaci

- posudbe umanjene za otplate, a dijele se na:
  - otplatu zajmova državi te
  - dane državne zajmove i udio u glavnici.

Propisima i zakonom utvrđeni su proračunski rashodi propisani, a potrebno ih je uplanirati u proračunu i financijskim planovima korisnika proračuna. Račun rashoda državnog proračuna čine rashodi za zaposlene, rashodi za subvencije, materijalni i financijski rashodi, državne potpore i naknade, pomoći, donacije i ostali rashodi te za nabavljanje nefinancijske imovine.

Nadalje, javni rashodi dijele se na:

- a) redovite i izvanredne rashode
- b) naturalne i novčane rashode
- c) materijalne i osobne rashode
- d) centralne i lokalne rashode
- e) rentabilne i nerentabilne rashode

Redoviti rashodi mogu se predvidjeti, to su rashodi s redovitim javljanjem u određenom promatranom vremenskom periodu, najčešće je riječ o razdoblju jedne godine. Redoviti prihodi su izvor kojim se podmiruju redoviti rashodi. Za razliku od redovnih, izvanredni rashodi ne mogu se predvidjeti, oni se pojavljuju povremeno, a podmiruju se izvanrednim приходima.

U praktički svim državama prevladavaju novčani rashodi. Naturalni rashodi obuhvaćaju naturalna davanja države. Primjer navedenoga je situacija u kojoj država daje određenoj osobi stan ili automobil koji prije toga država platila u novčanom obliku. Nadalje, osobne potrebe djelatnika vojnih, upravnih, sudskih i ostalih državnih organa podmiruju se osobnim rashodima. Kad država podmiruje druge potrebe u svojoj nadležnosti, primjerice nabava inventara, uređenje gradova i rasvjeta, tada koristi materijalne rashode.

„Centralne javne rashode poduzima država i njima podmiruje vojne diplomatske i druge potrebe iz svoje nadležnosti, dok brojne druge potrebe podmiruju uže teritorijalne jedinice iz svojih prihoda. Neki se javni rashodi javljaju i kod centralnih i kod lokalnih organa, kao što su podmirenje potreba predstavničkih, upravnih i drugih organa i organizacija te pravosudnih organa“ (Čulo, Morović, 2018:95). Rashodi koji donose nekakvu novčanu korist, nazivaju se rentabilnim javnim rashodima. Suprotno navedenom, rashodi koji ne donose novčanu korist su nerentabilni javni rashodi.

#### **4. Analiza proračuna Republike Slovenije u razdoblju 2018. – 2020. godine**

Praktični dio završnog rada obuhvaća analizu prihoda i rashoda Republike Slovenije kroz trogodišnje razdoblje od 2018. do 2020. godine. Podaci su preuzeti sa internetske stranice službenog glasnika Republike Slovenije Uradni list. Korišteni su podaci iz rebalansa proračuna za spomenuta razdoblja i izraženi su u valuti euro koja je službena valuta Republike Slovenije. Rebalans proračuna je smanjenje ili povećanje iznosa u odnosu na plan proračuna koji je prvotno donesen. Promjene koje se donesu rebalansom proračuna najčešće su zbog nerealne procjene prihoda ili zbog potrebe za povećanjem rashoda. Rebalans proračuna zapravo daje realniju sliku prihoda i rashoda u odnosu na prvi proračun.

##### **4.1. Analiza prihoda proračuna kroz razdoblje**

Prihodi proračuna sastoje se od različitih vrsta prihoda koje su raspoređene po skupinama: porezni prihodi, neporezni prihodi, prihodi od kapitala, primljenje donacije, prihodi od prijenosa, sredstva primljena od EU i dr. zemalja.

Koliko iznose ukupni prihodi proračuna Republike Slovenije i koje su to vrste prihoda prikazuje Tablica 1.

Tablica 1. Vrste i iznosi prihoda proračuna Republike Slovenije kroz promatrano razdoblje

<b>Vrsta prihoda</b>	<b>2018.</b>	<b>2019.</b>	<b>2020.</b>
Porezni prihodi	7.936.001.392	8.643.527.570	7.491.872.031
Neporezni prihodi	583.691.229	593.490.654	665.300.102
Prihodi od kapitala	37.192.949	83.899.725	73.846.086
Primljene donacije	7.827.230	13.608.789	16.021.947
Prihodi od prijenosa	804.165	823.413	1.005.595
Sredstva primljena od EU i dr.zemalja	1.110.685.178	1.018.370.161	941.374.558
<b>Ukupni prihodi</b>	<b>9.676.202.143</b>	<b>10.353.720.311</b>	<b>9.189.420.672</b>

Izvor: Izrada autora prema podacima Republike Slovenije, 2021.

U tablici 1. vidljivo je da ukupni prihodi 2019. godine bilježe povećanje u odnosu na 2018. godinu, a da je 2020. godine zabilježeno znatno smanjenje u odnosu na 2019. i 2018. godinu.

Najveći udio u ukupnim prihodima proračuna promatranih godina čine porezni prihodi. U tablici je moguće vidjeti kako su porezni prihodi najveći u 2019. godini, a isto tako da su se znatno smanjili 2020. godine. Uz smanjenje porezni prihoda 2020. godine zabilježeno je i smanjenje prihoda od kapitala i smanjenje sredstava primljena od EU i drugih zemalja. Suprotno tome 2020. godine vidljivo je povećanje neporeznih prihoda, primljenih donacija i prihoda od prijenosa. Navedena povećanja nisu puno utjecala na smanjenje pada ukupnih prihoda u 2020. godini u odnosu na godinu prije. Iznos ukupnih prihoda u 2020. godini bilježi smanjenje u odnosu i na 2018. godinu i to najveći dijelom zbog smanjenja poreznih prihoda. S obzirom da najveći udio u ukupnim prihodima proračuna čine porezni prihodi, u tablici 2. prikazujemo vrste poreznih prihoda tijekom promatranih razdoblja.

Tablica 2. Porezni prihodi proračuna Republike Slovenije kroz promatrano razdoblje

<b>Porezni prihodi</b>	<b>2018.</b>	<b>2019.</b>	<b>2020.</b>
<b>Porez na dohodak i dobit</b>	1.966.389.012	2.312.290.788	1.869.386.910
<b>Doprinosi za socijalno osiguranje</b>	69.296.362	75.697.625	75.552.957
<b>Porez na plaće i rad</b>	21.972.446	22.708.382	21.924.558
<b>Porez na imovinu</b>	127.507	492.042	398.815
<b>Domaći porezi na robu i usluge</b>	5.788.700.097	6.138.121.139	5.430.374.383
<b>Porez na međunarodnu trgovinu</b>	86.011.890	94.217.594	94.234.407
<b>Ostali porezi i doprinosi</b>	3.504.078	0	0

Izvor: Izrada autora prema podacima Republike Slovenije, 2021.

Iz Tablice 2. poreznih prihoda vidljivo je da najveći dio poreznih prihoda čine domaći porezi na robu i usluge i porezi na dohodak i dobit te tako imaju i najveći utjecaj na porezne prihode. Prema tablici vidljivo je smanjenje domaćih poreza na robu i usluge 2020. godine u apsolutnom iznosu od 707.746.756 EUR, a porezi na dohodak i dobit u apsolutnom iznosu od 442.903.878 EUR u odnosu na 2019. godinu. U odnosu na 2018. godinu, 2020. godine zabilježeno je smanjenje poreza na dohodak i dobit u apsolutnom iznosu od 97.002.102 EUR i smanjenje domaćih poreza na robu i usluge u apsolutnom iznosu od 358.325.714 EUR. Uzrok smanjenja navedenih prihoda može se povezati sa smanjenjem gospodarske aktivnosti uslijed pandemije Covid-19. Iz tablice 2. vidljivo je da su ostali porezi i doprinosi prisutni isključivo u 2018. godini promatranog razdoblja.

#### 4.2. Analiza rashoda proračuna kroz razdoblje 2018. – 2020.

Sredstva koja se prikupljaju u državnu blagajnu troše se u različite svrhe. Stoga u proračunu imamo više vrsta rashoda, a to su tekući rashodi, tekući transferi, investicijski rashodi, investicijski transferi i uplate u proračun EU. S koliko eura raspolaze koja vrsta rashoda prikazano je u sljedećoj tablici.

Tablica 3. Vrste i iznosi rashoda proračuna Republike Slovenije kroz promatrana razdoblja

Vrsta rashoda	2018.	2019.	2020.
<b>Tekući rashodi</b>	2.997.797.583	3.140.135.001	4.397.169.385
<b>Tekući transferi</b>	5.254.279.854	5.445.810.772	7.494.584.682
<b>Investicijski rashodi</b>	559.346.052	589.384.609	552.104.267
<b>Investicijski transferi</b>	385.469.299	489.165.391	421.167.621
<b>Uplate u proračun EU</b>	428.454.508	495.585.163	526.453.576
<b>Ukupni rashodi</b>	<b>9.625.347.297</b>	<b>10.160.080.936</b>	<b>13.391.479.532</b>

Izvor: Izrada autora prema podacima Republike Slovenije, 2021.

Rashodi tijekom promatranog razdoblja bilježe stalan rast, a vrhunac se postiže 2020. godine kada je ostvareno povećanje od 3.766.132.235 eura u odnosu na 2018. godinu. U postotku to je značajno povećanje od 39,13% u odnosu na 2018. godinu, a 31,80% u odnosu na 2019. godinu. Uzrok značajnog povećanja rashoda u 2020. godini možemo povezati sa pandemijom Covid-19 koja je ugrozila gospodarstvo Slovenije i opteretila proračun sa dodatnim troškovima.

Najveći udio rashoda su tekući transferi koji u 2020. godini bilježe značajan rast u odnosu na godinu prije i to u iznosu od 2.048.773.910 eura u odnosu na 2019. godinu. Uz značajno povećanje tekućih transfera u 2020. godini zabilježeno je povećanje tekućih rashoda i uplata u proračun EU u odnosu na 2019. godinu. S obzirom da najveći udio u rashodima čine tekući transferi u sljedećoj tablici prikazana je detaljnija analiza.



Tablica 4. Tekući transferi proračuna Republike Slovenije kroz promatrana razdoblja

<b>Tekući transferi</b>	<b>2018.</b>	<b>2019.</b>	<b>2020.</b>
<b>Subvencije</b>	467.763.188	503.526.789	1.444.852.919
<b>Transferi pojedincima i kućanstvima</b>	1.181.830.655	1.340.125.417	1.792.085.139
<b>Transferi neprofitnim institucijama i uspostavi</b>	130.926.359	141.701.717	132.910.331
<b>Ostali tekući domaći transferi</b>	3.434.636.322	3.414.713.106	4.086.790.855
<b>Tekući transferi u inozemstvu</b>	39.123.330	45.743.743	37.945.438

Izvor: Izrada autora prema podacima Republike Slovenije, 2021.

Iz prethodne tablice je vidljivo da najveći udio u rahodima čine tekući transferi koji bilježe apsolutni rast od 2.048.773.910 EUR odnosno 37,62% u odnosu na 2019. godinu. Najveći udio u tekućim transferima čine ostali tekući domaći transferi koji bilježe rast u apsolutnom iznosu 672.077.749 EUR odnosno 19,68% u 2020. u odnosu na 2019. godinu. Neki od najznačajnijih ostalih tekućih domaćih transfera su tekući transferi fondovima socijalnog osiguranja i tekući transferi javnim institucijama. U 2020. godini zabilježen je i značajan rast subvencija u apsolutnom iznosu 941.326.130 EUR odnosno 186,95% u odnosu na 2019. godinu. Subvencije se sastoje od subvencija javnim poduzećima i subvencija privatnim poduzećima i pojedincima. Također došlo je do povećanja transfera pojedincima i kućanstvima.

### **4.3. Trend kretanja najvažnijih elemenata proračuna Republike Slovenije**

U prethodnom dijelu analizirani su proračunski prihodi i proračunski rashodi u razdoblju od 2018. do 2020. godine, a kako su se promjene istih odrazile na rezultat proračuna prikazano je u Tablici 5.

Tablica 5. Suficit/deficit proračuna Republike Slovenije kroz promatrana razdoblja

	2018.	2019.	2020.
<i>Ukupni prihodi</i>	9.676.202.143	10.353.720.311	9.189.420.672
<i>Ukupni rashodi</i>	9.625.347.297	10.160.080.936	13.391.479.532
<i>Suficit/deficit proračuna</i>	50.854.846	193.639.375	-4.202.058.860

Izvor: Izrada autora prema podacima Republike Slovenije, 2021.

U 2018. i 2019. godini zabilježen je proračunski suficit sa tendencijom rasta od 380,77%. 2020. godine zabilježeno je smanjenje ukupnih prihoda i značajno povećanje ukupnih rashoda, a rezultat je proračunski deficit u iznosu od -4.202.058.860 EUR.

Tablica 6. Postotna promjena ukupnih prihoda, rashoda i rezultata 2019. godine u odnosu na 2018. godinu

	2018.	2019.	Iznos povećanja /smanjenja	% povećanja/smanjenja
<i>Ukupni prihodi</i>	9.676.202.143	10.353.720.311	677.518.168	5,53
<i>Ukupni rashodi</i>	9.625.347.297	10.160.080.936	534.733.639	5,56
<i>Suficit/deficit proračuna</i>	50.854.846	193.639.375	142.784.529	380,77

Izvor: Izrada autora prema podacima Republike Slovenije, 2021.

Uspoređujući 2019. godinu sa baznom 2018. godinom zabilježeno je povećanje ukupnih prihoda u apsolutnom iznosu od 677.518.168 EUR odnosno 5,53%. Također zabilježeno je i povećanje ukupnih rashoda u apsolutnom iznosu od 534.784.529 EUR odnosno 5,56%. Rezultat takvog povećanja je proračunski suficit u iznosu od 142.784.529 EUR odnosno 380,77%.

Tablica 7. Postotna promjena ukupnih prihoda, rashoda i rezultata 2020. godine u odnosu na 2018. godinu

	2018.	2020.	Iznos povećanja /smanjenja	% povećanja/smanjenja
<i>Ukupni prihodi</i>	9.676.202.143	9.189.420.672	-486.781.471	-5,03
<i>Ukupni rashodi</i>	9.625.347.297	13.391.479.532	3.766.132.235	39,13
<i>Suficit/deficit proračuna</i>	50.854.846	-4.202.058.860	-4.252.913.706	-8.362,85

Izvor: Izrada autora prema podacima Republike Slovenije, 2021.

2020. godine vidljiva je drastična promjena u odnosu na promatrane godine. Zabilježen je pad ukupnih prihoda u apsolutnom iznosu od 486.781.471 EUR odnosno 5.03% u odnosu na 2018. godinu. Ukupni rashodi u 2020. godini povećani su za 3.766.132.235 EUR odnosno 39,13%. Rezultat takvih promjena je proračunski deficit i to u iznosu od 4.202.058.860 EUR odnosno 8.362,85%.

Zbog smanjenja gospodarske aktivnosti smanjeni su ukupni prihodi. A zbog potrebe za dodatnim transferima prema fondovima socijalnog osiguranja, javnim institucijama, subvencijama javnim poduzećima i privatnim poduzećima došlo je do značajnog povećanja ukupnih rashoda.

## 5. Utjecaj pandemije Covid-19 na proračun 2020. godine

Analizom je utvrđeno da tijekom 2018. i 2019. godine bilježimo stabilan rast prihoda i ukupnih rashoda proračuna, što dovodi i do stabilnog rasta suficita. Međutim krajem 2019. godine pojavljuje se virus koji odnosi ljudske živote i utječe na gospodarstvo čitavog svijeta. Utjecaj pandemije Covid-19 na proračun 2020. godine vidljiv je u smanjenju prihoda koji je uzrokovan smanjenjem gospodarske aktivnosti i povećanju rashoda koji nastaju liječenjem stanovništva i samog gospodarstva kako ne bi došlo do potpunog kraha.

### 5.1. Strateško planiranje proračuna

Iskazanom voljom građana 1991. godine Republika Slovenija odcijepila se od Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije i postala samostalna država. Od 1. srpnja 2004. godine je punopravna članica Europske Unije i među ekonomski najrazvijenijim zemaljama jugoistočne Europe. Temelj neovisne države je Ustav Republike Slovenije, a Ustavom je određeno i područje lokalne samouprave. „Ustavom je određeno da stanovnici ostvaruju pravo na lokalnu samoupravu u općinama i drugim lokalnim zajednicama. Država je ustrojena na dvije razine: središnju razinu (centralna država) i lokalnu razinu (općine). Ustanovljeno je 212 općina, od kojih većina nema zakonski određen minimalan broj stanovnika (5.000), a jedanaest njih ima status gradske općine“ (Vašiček i dr., 2016:90).

„Ustav Republike Slovenije propisuje određena važna pitanja s područja javnih financija. Ustavom je definirano da važni zadaci i poslovi države i lokalnih jedinica financiraju se skupljanjem poreza i drugih obveznih davanja te prihodima od vlastite imovine; država zakonom propisuje poreze, carine i druga davanja, dok lokalne jedinice propisuju poreze i ostala davanja na temelju Ustava i zakona - sustav proračuna i određena proračunska načela, odredbe o kreditima i jamstvima na teret države koja mogu biti odobrena samo na temelju zakona, te nadzor nad javnim financijama“ (Vašiček i dr., 2016:95). 1. siječnja 2000. godine na snagu je stupio Zakon o javnim financijama, skraćeno ZJF koji u cijelosti regulira upravljanje javnim financijskim izdacima, to je krovni odnosno sistemski zakon proračuna.

Proračun države kao i općine sastoji se od:

- općeg dijela,
- posebnog dijela,
- nacрта razvojnih programa

Temeljem određeni zakonskih procedura svake godine priprema se proračun. Postupak obično započinje s (prema Vašiček, 2016) makroekonomskim projekcijama i srednjoročnim okvirom koji zajedno čine proračunski memorandum. Slovenski način planiranja proračuna bazira na tzv. principu „od vrha prema dolje“, što znači da se u početku odrede generalni okviri proračuna, a nakon toga proračunski korisnici planiraju svoje financijske planove. Postupak prihvaćanja proračuna je dvostupanjski. Prvi stupanj započinje objavom ekonomskih kretanja te prognozom najvažnijih makroekonomskih agregata od strane Ureda za makroekonomska kretanja i razvoj (Ured za makroekonomska gibanja in razvoj – UMAR), a završava se potvrdom proračunske potrošnje Vlade. Zakon o fiskalnom pravilu primjenjuje se od 2015. godine i određuje na koji način i u kojem vremenskom okviru se izvršavaju načela srednjoročne uravnoteženosti prihoda i rashoda proračuna države bez zaduživanja, kao i mjere za utvrđivanje iznimnih okolnosti u kojima se može odstupati od srednjoročne uravnoteženosti te način postupanja u tom slučaju. Drugim riječima, Zakon je osnova na koju se Vlada referira pri postavljanju proračunskih limita, budući da se traži srednjoročna uravnoteženost prihoda i rashoda, te je tek u iznimnim slučajevima moguće zaduživanje. Potvrđivanje proračunske potrošnje odnosno limita na Vladi uobičajeno je na drugoj proračunskoj sjednici Vlade, nakon što je na prvoj bio predstavljen proračunski memorandum te dogovoreni prioritetni razvojni zadaci te ciljna veličina proračunskog deficita odnosno suficita za sljedeće četiri godine.

Na prvoj sjednici radi se usklađivanje sa ministarstvima odnosno proračunskim korisnicima, a tek nakon toga vrši se raspodjela sredstava po područjima proračunske potrošnje te raspodjela po predlagateljima financijskih planova.

Drugi stupanj započinje pripremom tzv. proračunskog priručnika koji se sastoji od odluka Vlade, temeljnih ekonomskih polaznih točaka, pretpostavki za pripremu raspodjele rashoda, konkretne raspodjele rashoda te uputa i rokova za pripremu proračuna.

U oba stupnja pripreme proračuna ključnu ulogu ima Ministarstvo financija. Po uputama iz priručnika ministarstva odnosno proračunski korisnici moraju pripremiti prijedlog vlastitog financijskog plana s detaljnim obrazloženjima i proslijediti Ministarstvu financija. Ministar financija prijedlog proračuna prosljeđuje Vladi, koja ga nakon potvrđivanja prosljeđuje Državnom zboru u kojem zastupnici glasaju o prijedlogu.

Priprema proračuna općina razlikuje se od sustava državnog proračuna. Na razini državnog proračuna pripremljeni prijedlog proračuna konačno usvaja Državni zbor, a općinski odbor (obćinski svet) na lokalnoj razini vrši tu ulogu kao organ koji upravlja općinom. Zakon o javnim financijama (ZJF) je zakonska osnova za pripremu općinskih proračuna. S obzirom da se često

uviđaju nedostaci i razlike između općina, svake godine Ministarstvo financija izdaje priručnik za pripremu općinskih proračuna . Za pomoć i informatičku potporu od 2005. godine koristi se aplikacija APPrA-O.

Izvršavanje proračuna predstavlja sve postupke i aktivnosti koje treba obaviti kako bi se realizirao odobreni proračun, kako na nivou proračuna kao cjeline tako i na nivou pojedinog financijskog plana. Postupak izvršavanja započinje s objavom odobrenog proračuna i traje do kraja proračunske godine, kada je potrebno izvještavati o izvršavanju proračuna te u tu svrhu pripremiti zaključni račun proračuna.

Uspješno izvršavanje proračuna izvodi se u tri međusobno povezana procesa:

- planiranje i osiguravanje likvidnosti tijekom izvršavanja proračuna,
- potrošnja proračunskih sredstava,
- preraspodjela proračunskih sredstava

Proces preraspodjele proračunskih sredstava je omogućen samo pod određenim okolnostima i na način koji određuje ZJF i Zakon o izvršavanju državnog proračuna te uzimajući u obzir strukturu prijedloga proračuna. Zakonski je međutim zabranjeno preraspoređivati sredstva između računa prihoda i rashoda, računa financijskih potraživanja i ulaganja te računa financiranja.

## **5.2.Prioriteti proračuna u „novomnormalnom“ razdoblju gospodarstva**

U proračunu 2021. godini planirano je i ostvareno povećanje ukupnih prihoda što je prikazano slijedećom tablicom.

Tablica 8. Vrste i iznosi prihodi proračuna Republike Slovenije kroz promatrano razdoblje

<b>Vrsta prihoda</b>	<b>2018.</b>	<b>2019.</b>	<b>2020.</b>	<b>2021.</b>
Porezni prihodi	7.936.001.392	8.643.527.570	7.491.872.031	8.422.996.447
Neporezni prihodi	583.691.229	593.490.654	665.300.102	568.014.688
Prihodi od kapitala	37.192.949	83.899.725	73.846.086	83.999.882
Primljene donacije	7.827.230	13.608.789	16.021.947	15.232.114
Prihodi od prijenosa	804.165	823.413	1.005.595	1.006.218
Sredstva primljena od EU i dr.zemalja	1.110.685.178	1.018.370.161	941.374.558	1.630.748.637
<b>Ukupni prihodi</b>	<b>9.676.202.143</b>	<b>10.353.720.311</b>	<b>9.189.420.672</b>	<b>10.721.997.985</b>

Izvor: Izrada autora prema podacima Republike Slovenije, 2021.

Tablicom je prikazano razdoblje prije i za vrijeme pandemije u razdoblju od 2018. do 2021. godine. U 2021. godini zabilježeno je povećanje ukupnih prihoda u apsolutnom iznosu od 1.532.577.313 EUR odnosno 16,68%. Najveće postotno povećanje zabilježeno u sredstvima primljenim od EU i dr. zemalja i to za 73,23%. 2021. godine bilježimo i povećanje poreznih prihoda što dovodi do zaključka da je došlo do povećanja gospodarske aktivnosti.

Glavni prioriteti proračuna u „novomnormalnom“ razdoblju gospodarstva možemo reći da su stabilizacija gospodarstva, očuvanje i jačanje gospodarske aktivnosti u što većoj mjeri.

Tablica 9. Vrste i iznosi rashoda proračuna Republike Slovenije kroz promatrano razdoblje

<b>Vrsta rashoda</b>	<b>2018.</b>	<b>2019.</b>	<b>2020.</b>	<b>2021.</b>
<b>Tekući rashodi</b>	2.997.797.583	3.140.135.001	4.397.169.385	3.998.858.949
<b>Tekući transferi</b>	5.254.279.854	5.445.810.772	7.494.584.682	6.924.968.140
<b>Investicijski rashodi</b>	559.346.052	589.384.609	552.104.267	982.283.479
<b>Investicijski transferi</b>	385.469.299	489.165.391	421.167.621	997.633.657
<b>Uplate u proračun EU</b>	428.454.508	495.585.163	526.453.576	565.043.349
<b>Ukupni rashodi</b>	<b>9.625.347.297</b>	<b>10.160.080.936</b>	<b>13.391.479.532</b>	<b>13.468.787.574</b>

Izvor: Izrada autora prema podacima Republike Slovenije, 2021.

Kroz promatrane godine zabilježeno je povećanje rashoda. U 2021. godini bilježi se povećanje ukupnih rashoda u apsolutnom iznosu od 77.308.042 EUR u odnosu na 2020.godinu. Povećani su investicijski rashodi, investicijski transferi i uplate u proračun EU i smanjeni su tekući rashodi, tekući transferi i investicijski rashodi u odnosu na 2020. godinu.

Najveći rashodi državnog proračuna su tekući transferi koji su u 2020. godini dosegli svoj vrhunac i to zbog raznih oblika subvencija i transfera prema kućanstvima, poduzećima i javnim institucijama. Kako su raspoređeni u 2021. godini prikazano je u Tablici 10.

Tablica 10. Tekući transferi proračuna Republike Slovenije kroz promatrano razdoblje

<b>Tekući transferi</b>	<b>2020.</b>	<b>2021.</b>
<b>Subvencije</b>	1.444.852.919	660.916.953
<b>Transferi pojedincima i kućanstvima</b>	1.792.085.139	1.639.722.950
<b>Transferi neprofitnim institucijama i uspostavi</b>	132.910.331	179.348.640
<b>Ostali tekući domaći transferi</b>	4.086.790.855	4.398.042.820
<b>Tekući transferi u inozemstvu</b>	37.945.438	46.036.777

Izvor: Izrada autora prema podacima Republike Slovenije, 2021.

Prikazom tablice može se zaključiti da su se smanjile potrebe za subvencijama, transferima pojedincima i kućanstvima. Povećanje je vidljivo u transferima prema neprofitnim institucijama i uspostavi, ostalim tekućim domaćim transferima i tekućim transferima u inozemstvu.

Pandemija koja je zahvatila cijeli svijet donijela je značajne promjene u proračunu Republike Slovenije. Pomoć najugroženijim skupinama donijela je nova opterećenja za proračun, ali i ublažila posljedice koje su nastale smanjenjem gospodarske aktivnosti i ugrozom zdravstvenog sustava. Zbog pandemije koje je i dalje prisutna gospodarstvo se suočava sa „novonormalnim“ razdobljem i jača gospodarsku aktivnosti koja vodi oporavku.



## 6. Zaključak

Državni proračun odnosi se na plan prihoda, odnosno koliko će neka država prikupiti novaca tijekom jedne godine, te plan rashoda, odnosno koji iznos prikupljenih novčanih sredstava u istoj godini će neka država potrošiti. Proračun se donosi krajem godine tj. prije početka godine na koju se odnosi, a glavne su funkcije proračuna prikazivanje ciljeva države, prikaz instrumenata pomoću kojih država utječe na ekonomsko stanje u državi, kontrolni sustav prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava. Funkcija proračuna ne ovisi isključivo od planskog utjecanja državnih tijela, veliki utjecaj imaju i vanjski čimbenici kao što je virus Covid-19 izazvavši pandemiju.

Republika Slovenija svoju samostalnost postigla je 1991. godine, od 2004. godine je punopravna članica Europske Unije, a od 2007. članica Eurozone te je trenutno jedna od ekonomski najrazvijenijih zemalja jugoistočne Europe. Proračun Slovenije dijeli se na opći dio, posebni dio i nacrt razvojnih programa.

Analiza proračuna prikazna je kroz trogodišnje razdoblje od 2018. do 2020. godine. Razlikujemo porezne prihode, neporezne prihode, prihode od kapitala, primljene donacije, prihode od prijenosa i sredstva primljena od EU i drugih zemalja. Najveći udio prihoda proračuna čine porezni prihodi. Detaljnom analizom je utvrđeno značajno smanjenje ukupnih prihoda u 2020. godini kada je pandemija zahvatila cijeli svijet i izazvala zastoj gospodarske aktivnosti.

Uz prihode, proračun čine i rashodi, a razlikujemo tekuće rashode, tekuće transfere, investicijske rashode, investicijske transfere i uplate u proračun EU. Najveći udio novca troši se na tekuće transfere od kojih su najznačajniji ostali tekući domaći transferi. U ostale tekuće domaće transfere ubrajaju se tekući transferi fondovima socijalnog osiguranja koji bilježe značajan rast tijekom 2020. godine. Nadalje, u analiziranom periodu vrlo su zanimljivi tekući transferi, odnosno subvencije koje bilježe vrlo značajan rast u 2020. godini, a sastoje se najvećim dijelom od subvencija transfera privatnim poduzećima i pojedincima.

Glavni prioriteti proračuna u „novomnormalnom“ razdoblju gospodarstva možemo reći da su stabilizacija gospodarstva, očuvanje i jačanje gospodarske aktivnosti u što većoj mjeri.

## LITERATURA

1. Brilimmerhoff, D. (1996). *Javne financije*. Zagreb: MATE
2. Glavinić A.(2017). *Economic research-Ekonomska Istraživanja*, dostupno na [https://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id\\_clanak\\_jezik=33778](https://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=33778) (pristupljeno 13.4.2021.)
3. Jelčić, B. (1988). *Financije u teoriji i praksi*. Zagreb: Informator
4. Jelčić, B. (2001). *Javne financije*. Zagreb: Informator
5. Jelčić, B., Lončarić-Horvat, O., Šimović, J., Arbutina, H., Mijatović, N. (2004). *Hrvatski fiskalni sustav*. Zagreb: Narodne novine
6. Jurković, P.(2002). *Javne financije*. Zagreb: MASMEDIA
7. Jovanović, T. (2016). *Računovodstvo, revizija i kontrola javnog sektora u Republici Sloveniji*. Zagreb: Hrvatska zaklada za znanost
8. Ott K., Bajo A., Pitarević M., Bratić V., Urban I.(2003.) *Proračunski vodič za građane*. Institut za javne financije. [www.ijf.hr](http://www.ijf.hr) (pristupljeno 13.4.2021.)
9. Proklin P. (1996.). *Propisani okvir financijsko-računovodstvenih izvješća proračuna i proračunskih korisnika*. Izvorni znanstveni članak.Osijek. Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku. Ekonomski fakultet u Osijeku Ekonomski vjesnik. <https://hrcak.srce.hr/227567> (pristupljeno 13.4.2021.)
10. Republika Slovenija. *Usvojeni proračuni Republike Slovenije*. <https://www.gov.si/zbirke/seznami/sprejeti-proracuni-republike-slovenije/> (pristupljeno 13.4.2021.)
11. Službena stranica Ministarstva financija Republike Hrvatske – [www.mfin.hr](http://www.mfin.hr) (pristupljeno 10.7.2021.)
12. Službena stranica Instituta za javne financije – [www.ijf.hr](http://www.ijf.hr) (pristupljeno: 13.7.2021.)
13. Šimurina, N., Šimović, H., Mihelja Žaja, M., Primorac, M. (2012). *Javne financije u Hrvatskoj*. Zagreb: Ekonomski fakultet Zagreb
14. Vašiček, V., Vašiček, D., Letica, M., Ćorić, J., Šnjegota, D., Poljašević, J., Čegar, B., Jovanović, T., Josipović Rodić, B., Roje, G. (2016). *Računovodstvo, revizija i kontrola javnog sektora u odabranim državama jugoistočne Europe -* [http://bib.irb.hr/datoteka/828379.Racunovodstvo\\_e-izdanje.pdf](http://bib.irb.hr/datoteka/828379.Racunovodstvo_e-izdanje.pdf) (pristupljeno: 12.7.2022.)

## POPIS TABLICA

Tablica 1. Vrste i iznosi prihoda proračuna Republike Slovenije kroz promatrano razdoblje	14
Tablica 2. Porezni prihodi proračuna Republike Slovenije kroz promatrano razdoblje .....	15
Tablica 3. Vrste i iznosi rashoda proračuna Republike Slovenije kroz promatrana razdoblja	16
Tablica 4. Tekući transferi proračuna Republike Slovenije kroz promatrana razdoblja.....	17
Tablica 5. Suficit/deficit proračuna Republike Slovenije kroz promatrana razdoblja .....	18
Tablica 6. Postotna promjena ukupnih prihoda, rashoda i rezultata 2019. godine u odnosu na 2018. godinu.....	18
Tablica 7. Postotna promjena ukupnih prihoda, rashoda i rezultata 2020. godine u odnosu na 2018. godinu.....	19
Tablica 8. Vrste i iznosi prihodi proračuna Republike Slovenije kroz promatrano razdoblje .	22
Tablica 9. Vrste i iznosi rashoda proračuna Republike Slovenije kroz promatrano razdoblje	23
Tablica 10. Tekući transferi proračuna Republike Slovenije kroz promatrano razdoblje.....	24