

Fiskalna politika i državni proračun.

Paulenka, Filip

Undergraduate thesis / Završni rad

2020

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://um.nsk.hr/um:nbn:hr:145:457887>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-07**



Repository / Repozitorij:

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



Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet Osijek

Preddiplomski studij, Menadžment

Filip Paulenka

Fiskalna politika i državni proračun

Završni rad

Kolegij: Makroekonomija

JMBAG: 0012017121

e-mail: filip0203@gmail.com

Mentor: prof. dr. sc. Đula Borozan

Osijek, lipanj 2020.

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek

Faculty of Economics in Osijek

Undergraduate study, Management


Filip Paulenka

Fiscal policy and the state budget

Final paper

Osijek, June 2020

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 Filip Paulenka (navesti vrstu rada: završni) diplomski / specijalistički / doktorski) 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 suglasan/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: Filip Paulenka

JMBAG: 0012017121

OIB:

e-mail za kontakt: filip0203@gmail.com

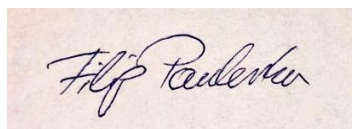
Naziv studija: Preddiplomski studij Menadžment

Naslov rada: Fiskalna politika i državni proračun

Mentor/mentorica diplomskog rada: prof. dr. sc. Đula Borozan

U Osijeku, 2020. godine

Potpis:



Fiskalna politika i državni proračun

SAŽETAK:

U završnom radu razradit će se pojam fiskalne politike i državnog proračuna te će se kroz empirijski dio rada pobliže analizirati fiskalna politika Republike Hrvatske zajedno s njezinim državnim proračunom. Cilj je ovoga rada, temeljem iznešenih podataka i provedene analize, donijeti određene zaključke o funkciji fiskalne politike i državnog proračuna u Republici Hrvatskoj te njihovom utjecaju na ostvarenje ciljeva ekonomske politike. U svrhe izrade rada, koriste se deduktivne metode analize i deskripcije čime se definiraju i pojašnjavaju instrumenti i funkcije fiskalne politike te se definira opći pojam poreza, njegova klasifikacija kao i pojam carina, doprinosa, javnih rashoda i javnog duga te funkcija i načela državnog proračuna. Radom se analiziraju teorijska razmatranja raznih autora pomoću kojih se pobliže pojašnjavaju navedeni pojmovi.

Ključne riječi: fiskalna politika, državni proračun, porezi, financije

Fiscal policy and the state budget

ABSTRACT:

The final paper will cover the topic of fiscal policy and the state budget. Through the practical part of the paper it will analyze the fiscal policy of the Republic of Croatia together with its state budget. The aim of this paper is to draw certain conclusions about the function of fiscal policy and the state budget in the Republic of Croatia and determine their impact on the achievements of economic policy goals based on the presented data and conducted analysis. For the purposes of this paper, deductive methods of analysis and description are used. With them the paper defines and clarifies the instruments and functions of fiscal policy and defines the general concept of tax, its classification as well as the concept of customs, contributions, public expenditures and public debt, state budget functions and principles. The paper analyzes the theoretical considerations of various authors with the help of which the mentioned concepts are explained in more detail.

Key words: fiscal policy, state budget, taxes, finances

Sadržaj

1. Uvod.....	1
2. Metodologija rada	2
3. Fiskalna politika i državni proračun.....	3
3.1. Pojam fiskalne politike.....	3
3.2. Instrumenti fiskalne politike.....	6
3.2.1. <i>Pojam poreza i njegova klasifikacija</i>	7
3.2.2. <i>Carine i doprinosi</i>	13
3.3. Pojam javnih rashoda i javnog duga	15
3.4. Državni proračun	20
3.4.1. <i>Uloga i pojam proračuna</i>	20
3.4.2. <i>Funkcije proračuna</i>	23
3.4.3. <i>Načela i razine proračuna</i>	23
5. Analiza državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcija proračuna za 2021. i 2022. godinu.....	28
6. Zaključak	38
Literatura	39
Popis slika i tablica	41

1. Uvod

Završni rad obrađuje tematiku fiskalne politike i državnog proračuna te temeljem podataka Ministarstva financija Republike Hrvatske analizira državni proračun i njegove projekcije za razdoblje od 2020.-2022. godine.

Danas se gotovo svakodnevno susrećemo s pojmom proračuna, poreza, carina i doprinosa. Navedene je pojmove potrebno i dublje analizirati kako bismo mogli razumjeti rad Ministarstva financija naše države i donošenje godišnjeg proračuna. Fiskalna je politika jedan od najvažnijih instrumenata pomoću kojeg se postiže ispunjenje ciljeva ekonomskog sustava neke države i smatra se i temeljnom politikom ekonomske države. Samo uz pomoć odgovarajućih mjera i instrumenata može se provoditi uspješna fiskalna politika pomoću koje se ostvaruje gospodarski rast i razvoj države. Detaljno razrađenim planom i redovitim ubiranjem javnih prihoda u konačnici se ostvaruje pokrivanje rashoda državnog proračuna.

Cilj je ovoga rada istražiti i objasniti kako i na koje načine fiskalna politika oblikuje proračun države. U prvom se dijelu rada definira sam pojam fiskalne politike. Nadalje, teorijski se pojašnjava pojam instrumenata fiskalne politike kao i pojam poreza, klasifikacije poreza te pojmovi carina i doprinosa. Detaljno se analizira pojam javnih rashoda i javnog duga te se definira pojam državnog proračuna, njegove funkcije i načela. U empirijskom dijelu rada prikazuju i analiziraju se podaci preuzeti sa službenih stranica Ministarstva financija Republike Hrvatske. Pomoću njih se promatra donešeni državni proračun za 2020. godinu i analizira projekcija proračuna za 2021. i 2022. godinu.

2. Metodologija rada

S ciljem pojašnjenja predmeta istraživanja, kroz prvi dio rada pojmovno se obrađuje fiskalna politika, instrumenati fiskalne politike, porezi te njegova klasifikacija. Nadalje, pojašnjavaju se pojmovi carina, doprinosa, javnih rashoda i javnog duga. Također, rad pojmovno definira državni proračun te ističe njegovu ulogu, funkcije kao i načela. U empirijskom se dijelu rada, temeljem prikupljenih informacija, prikazuje analiza državnog proračuna Republike Hrvatske.

U ovom se radu primarno koristi deduktivna metoda uz pomoć koje se sustavnom primjenom deduktivnog načina zaključivanja iz općih sudova izvode posebni i pojedinačni zaključci. Nadalje, u radu se koriste metoda analize, metoda kompilacije i deskriptivna metoda. Njima se izlažu i analiziraju definicije stručnjaka, točnije opisuju pojmovi vezani uz fiskalnu politiku, njezine instrumente, javne rashode i javni dug kao i državni proračun. Završni rad se nadograđuje navođenjem tuđih mišljenja, definicija, ideja i zaključaka. U radu se pretežito koristi stručna literatura te online izvori koji su usko vezani uz pojam fiskalne politike i državnog proračuna. Za izradu rada su većinski korišteni sekundarni podaci pomoću kojih se za potrebe empirijskog dijela o analizi državnog proračuna Republike Hrvatske analiziraju podaci iz stručne literature i s online izvora službenih stranica Republike Hrvatske.

3. Fiskalna politika i državni proračun

Sama se fiskalna politika može promatrati kroz njezino šire značenje – koje se odnosi na javne rashode i prihode te kroz njezino uže značenje – koje se odnosi na poreze. Prema Jelčić (2001), fiskalna je politika nepobitno jedna od najznačajnijih dijelova ekonomske politike neke zemlje, a njezin je zadatak ostvarivati stabilnost cijena i tržišta, voditi brigu o stupnju zaposlenosti i nezaposlenosti te u konačnici raditi na postizanju održivog gospodarskog razvoja i rasta. Osim pojma fiskalne politike još je jedan izrazito važan pojam, a to je državni proračun. Ovaj se pojam može promatrati s različitih aspekata počevši od ekonomskog, pravnog, socijalnog pa sve do političkog. Oba se pojma pobliže definiraju i analiziraju u nastavku poglavlja i ovog rada.

3.1. Pojam fiskalne politike

Kako bi bolje shvatili sam pojam i definiciju fiskalne politike, izrazito je važno razlikovati istu od pojmova s kojima ju se nerijetko poistovjećuje. Tako nailazimo na miješanje pojma fiskalne politike i fiskalnog sustava koji je ona zapravo dio. Fiskalni je sustav, laički rečeno, temelj pomoću kojeg se vođenjem fiskalne politike ostvaruju fiskalni ciljevi. Tako se taj sustav, prema Roller (1998), može promatrati iz dva aspekta: šireg i užeg. U užem smislu, fiskalni je sustav, određeni skup fiskalnih propisa i oblika fiskalnog zahvaćanja kojima se regulira srž fiskalnog zahvaćanja, dok se u širem smislu ovaj pojam može definirati kao „skup svih oblika fiskalnog zahvaćanja (fiskalnih oblika) i skup svih ostalih javnih prihoda s jedne strane, te javnih rashoda s druge strane.“ (Roller, D., 1996:3) Roller (1998) fiskalni sustav dijeli i na nekoliko podsustava koji su vidljivi na slici 1 te koji se pobliže definiraju i objašnjavaju u nastavku rada:



Slika 1.: Podjela fiskalnog sustava na podsustave prema Roller (1996)

(izrada autora)

Unutar fiskalnog sustava, dakle, podrazumijevamo sve pojmove vezane uz fiskalna zahvaćanja, a to su porezi, doprinosi i sl., javne prihode i rashode te sve propise koji se odnose na iste. Ovi se propisi, stoga, odnose na utvrđivanje fiskalnih oblika uz čiju se pomoć vrši prikupljanje fiskalnih prihoda, javnih prihoda te se definiraju javni rashodi koji svi skupa tvore fiskalni sustav zemlje. I uz fiskalni sustav i uz fiskalnu politiku te razne pojmove u nastavku rada veže se pojam „fiskalnog“ pod kojim se, kao izrazom, prema Karačiću (2016) podrazumijevaju pojmovi vezani uz državnu riznicu te samu državu, a što nas u konačnici veže uz državni proračun na koji se osvrće u nastavku ovoga poglavlja. Pomoću fiskalne se politike određuju mjere kojima će se zemlja voditi u pogledu oblikovanja javnih prihoda i rashoda kako bi reducirala jazove outputa prouzročene poslovnim ciklusima te održala ekonomiju pune zaposlenosti na razini cjenovne stabilnosti. Razni teoretičari imaju različito izvedene definicije fiskalne politike pa ju tako Babić (1998) definira kao svjesnu promjenu „državnih prihoda i rashoda kojima je svrha ostvarivati makroekonomske ciljeve ekonomske politike, poput pune zaposlenosti, stabilnih cijena, zadovoljavajuće stope rasta gospodarstva i

ostvarivati eksternu ravnotežu“ (Babić, M., 1998:87) Jurčić (2010) navodi kako sama fiskalna politika utječe istovremeno na agregatnu ponudu i na agregatnu potražnju čime će se promjenama oporezivanja i proračunske potrošnje utjecati na mijenjanje proizvodnje i u konačnici zaposlenosti. Jurčić (2010) uspoređuje dvije škole s dva različita vjerovanja i različitim tvrdnjama:

- Fikaliste – prema kojima vlada neke zemlje treba i mora koristiti mjere fiskalne politike kako bi povećala agregatnu potražnju jer prema njima „fiskalna politika ima snažni utjecaj na agregatnu potražnju, na proizvodnju i na zaposlenost kada gospodarstvo proizvodi značajno manje od potencijalnoga nacionalnoga dohotka.“ (Jurčić, Lj. 2010:320);
- Monetariste – prema kojima monetarna politika ima puno snažniji utjecaj i instrumente u kontroli inflacije i potražnje te koji „vjeruju da proračunska potrošnja i promjena poreza mogu samo kratkoročno utjecati na agregatnu potražnju, na proizvodnju i na zaposlenost.“ (Jurčić, Lj. 2010:320).

Prema Borozan (2012), fiskalna se politika veže uz odlučivanja oko državnog proračuna, veličina i strukture državne potrošnje, osuđivanja te prihode pomoću kojih se utječe na ponašanje ekonomskih aktivnosti, rast i veličinu agregatne potražnje i stupnja zaposlenosti, točnije nezaposlenosti. Fiskalnom se politikom tako, s obzirom na utjecaj na realne i novčane tokove, djeluje direktno na tržište roba i usluga. Tako bi, prema Jurković (2002), glavni ciljevi, točnije zadaci ove politike bili: ostvarivati dugoročni gospodarski rast, održavati stabilnost cijena na tržištu, stvarivati punu zaposlenost, te uravnotežiti bilancu plaćanja.

Prema Benazić (2006), fiskalnom se politikom teži ostvariti gospodarski rast zbog čega se treba postići:

- Rast bruto domaćeg proizvoda,
- Stabilnost cijena i domaćeg proizvoda, te
- Pravedna raspodjela dohotka.

Navedeni se ciljevi, prema Jelčić (1998) trebaju ostvariti pomoću tri glavne funkcije fiskalne politike:

1. Alokacijske funkcije – kojoj je cilj na efikasan i namjenski način usmjeriti raspoložive javne prihode prema zadovoljenju javnih potreba što će se postići stimuliranjem

investicijskih aktivnosti, smanjenjem stopa poreza na dobit, točnije uvođenjem poreznih olakšica.

2. Stabilizacijska funkcija – pomoću koje se mjerama fiskalne politike gospodarstvo koje se nalazi u neravnoteži vraća u ravnotežu s ciljem očuvanja pune zaposlenosti, stabilnosti cijena i uravnotežene platne bilance.
3. Redistribucijska funkcija – kojom se na efikasan način raspodjeljuju sredstva unutar javnih i političkih institucija neke zemlje te različitih skupina stanovništva s obzirom na dohodak. Pojednostavljeno, ovim se dakle postiže olakšanje „siromašnijeg društvenog sloja“ na teret „bogatijeg“ s ciljem pravednije i ravnomjernije raspodjele.

Navedene funkcije, Jelčić (1998) pak definira kao tri vrste ciljeva:

- Alokacijske ciljeve,
- Redistribucijske ciljeve, te
- Stabilizacijske ciljeve,

koji se ostvaruju instrumentima javnih financija. Tako se alokacijski ciljevi postižu osiguranjima raspodjele faktora proizvodnje i optimizacijom njihovog korištenja. Jednostavan primjer za njih bi bio nastojanje neke zemlje u povećanju konkurentnosti domaćih proizvoda u odnosu na proizvode koje uvozi. Stabilizacijski ciljevi se, kao što je i prethodno opisano kroz stabilizacijsku funkciju, odnose na postizanje smanjenja nezaposlenosti i održavanje razine cijena koje neka zemlja postiže kroz npr. pružanje poticaja za ostvarenje i kreiranje poslovnih aktivnosti u privatnom sektoru čime dolazi do stvaranja potražnje za novim radnim mjestima. Redistribucijskim se ciljevima pokušava postići pravednija raspodjela dohotka i imovine, a neka ih zemlja može ostvariti kroz npr. pružanje veće socijalne pomoći osobama ugroženijeg ekonomskog statusa i sl.

3.2. Instrumenti fiskalne politike

„Instrumenti su varijable (tzv. instrumentalne varijable) koje su pod neposrednom kontrolom makroekonomskih autoriteta i koje oni mogu prema svojim diskrecijskim odlukama mijenjati. Instrumenti su stoga sredstva pomoću kojih makroekonomski autoriteti ostvaruju želje. Svaka pojedina makroekonomska politika ima svoje instrumente.“ (Borožan, Đ. 2012:48)
Instrumenti su fiskalne politike:

- Porezi;
- Porezna stopa;
- Država potrošnja;
- Transferi.

Neki od navedenih instrumenata fiskalne politike su već spomenuti prethodno u radu, a još neki od instrumenata su i doprinosi, pristojbe, carine i javni zajmovi. (Jelčić, 2001) Ovim se instrumentima vrši utjecaj na privredne troškove. Budući da fiskalna politika može biti ili ekspanzivna ili restriktivna o njoj će ovisiti i hoće li navedene instrumente povećavati ili smanjivati. U slučajevima ekspanzivne politike, zemlja će smanjivati poreze/autonomne poreze (t) i poreznu stopu, a povećavat će državnu potrošnju (g) i transfere (Tr) te povećavati realni BDP. U obrnutom slučaju, kada je prisutna restriktivna politika, zemlja će povećavati poreze/autonomne poreze i poreznu stopu, a smanjivat će državnu potrošnju i transfere te posljedično smanjivati realni BDP. U nastavku rada pojašnjavaju se instrumenti fiskalne politike.

3.2.1. Pojam poreza i njegova klasifikacija

„Porez je opće, prinudno i bez protuusluge davanje državi u novcu, radi pokrića općedruštvenih rashoda, koje država utvrdi prema poreznoj snazi obveznika.“ (Srb, V., Perić, R. 1999:37) Prema Srb i Perić (1999) karakteristike poreza su:

- prinudnost, odnosno prisilnost poreza – prema kojoj će porezni obveznik temeljem zakona i zakonskih akata donešenih u parlamentu morati poreznu obvezu plaćati državi.
- derivativnost, izvedenost – temeljem koje država na osnovu svojeg poreznog suvereniteta regulira oporezivanje. Ova je karakteristika bolje pojašnjenja u nastavku rada.
- princip teritorijaliteta poreznog plaćanja
- odsutnost neposredne naknade – kojom se ustanovljuje kako se vršenjem plaćanja poreza ne prenosi nikakvo pravo na protuuslugu od strane države.
- nedestiniranost – čime se unaprijed ne određuje namjena trošenja sredstava prikupljenih od poreza.

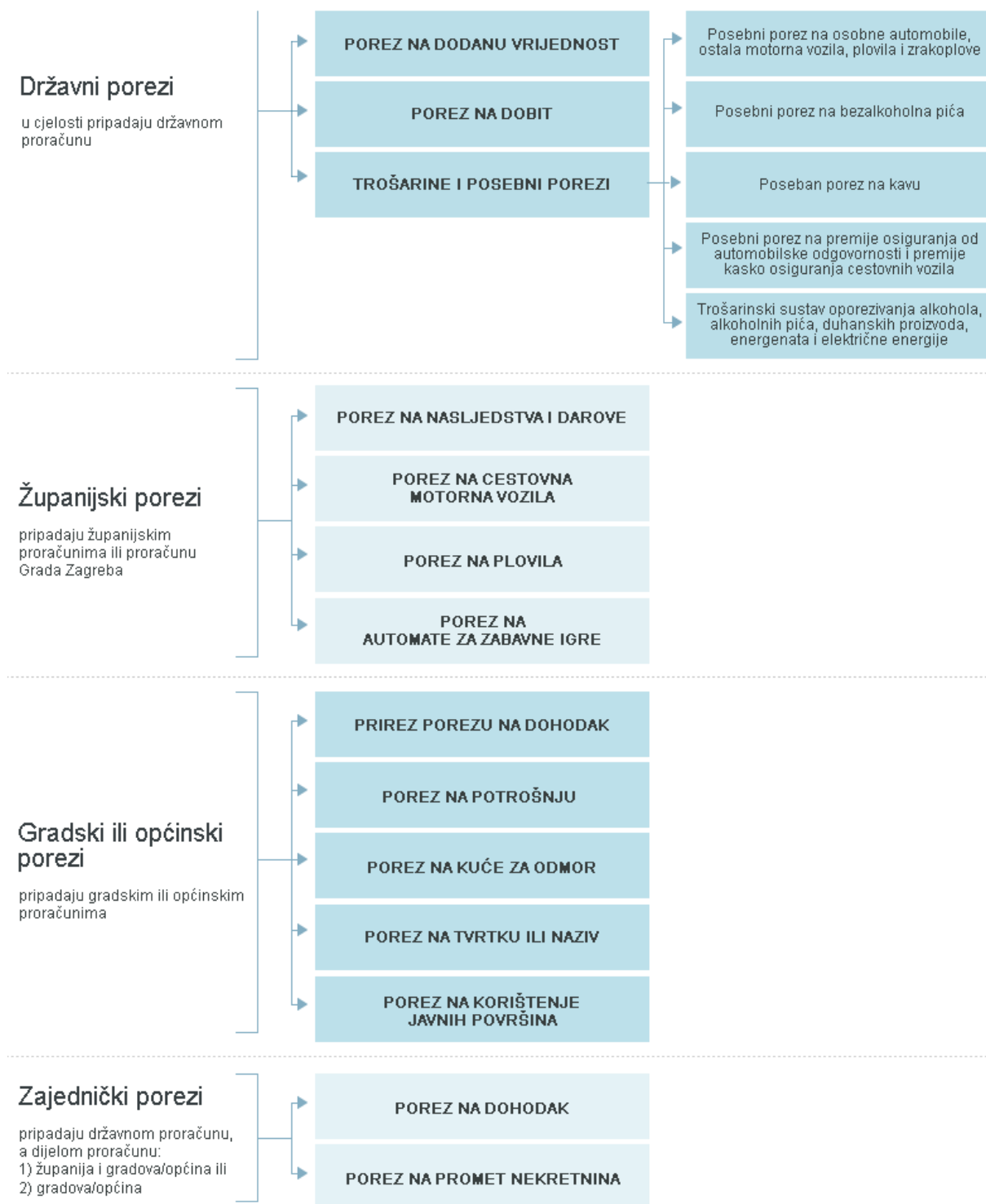
- ubiranje zbog javnog interesa te
- Kao novčanog prihoda države.

Povijesni primjeri ubiranja poreza vežu se uz potrebe financiranja ratova budući da su se pomoću njih pokrivali ratni troškovi. No, čak i u doba mira, visoki dužnosnici država prepoznali su priliku u ubiranju poreza čime su omogućili razvijanje svojih država i državnih funkcija. „Oporezivanje se u pojedinoj državi obavlja primjenom većeg ili manjeg broja raznovrsnih poreznih oblika. Od početka 20.-og stoljeća, dohodak je jedan od najznačajnijih izvora oporezivanja kojim država prikuplja značajne iznose poreznih prihoda, te je dohodak kao predmet oporezivanja uz porez na promet jedan od najznačajnijih i financijski najizdašnijih poreznih oblika.“ (Jurković, P. 2002:22)

Prema poznatoj definiciji Eheberga porezima se smatraju davanja dobara, poput novca i ostalih naturalnih dobara, državi i ostalim javnopravnim tijelima sa svrhom zadovoljenja javnih potreba. Pod pojmom poreza se podrazumijeva cijena javnog dobra koje neki građanin koristi na dnevnoj bazi. To mogu biti određena dobra javne zdravstvene zaštite ili sigurnost koju građanin uživa na ulici. Ono se oslikava i pod javnim obrazovanjem djece ili pak u muzejima i parkovima, a svemu je zajedničko to da ukoliko građani žele uživati u tim dobrima da za iste moraju plaćati poreze. „Porezi su zapravo jedan oblik prisilnog davanja, koji nameće država, koji nije namjenski usmjeren i koji nema izravnu protučinidbu. (...) U poreznim sustavima u kojima su ugrađeni tzv. posredni ili potrošni porezi, teorija i praksa susreću se s problemom jače ili slabije izraženog regresivnog djelovanja poreza koje se karakterizira kao negativna manifestacija ovih inače tehnički vrlo primamljivih poreznih oblika.“ (Jelčić, 2001:32)

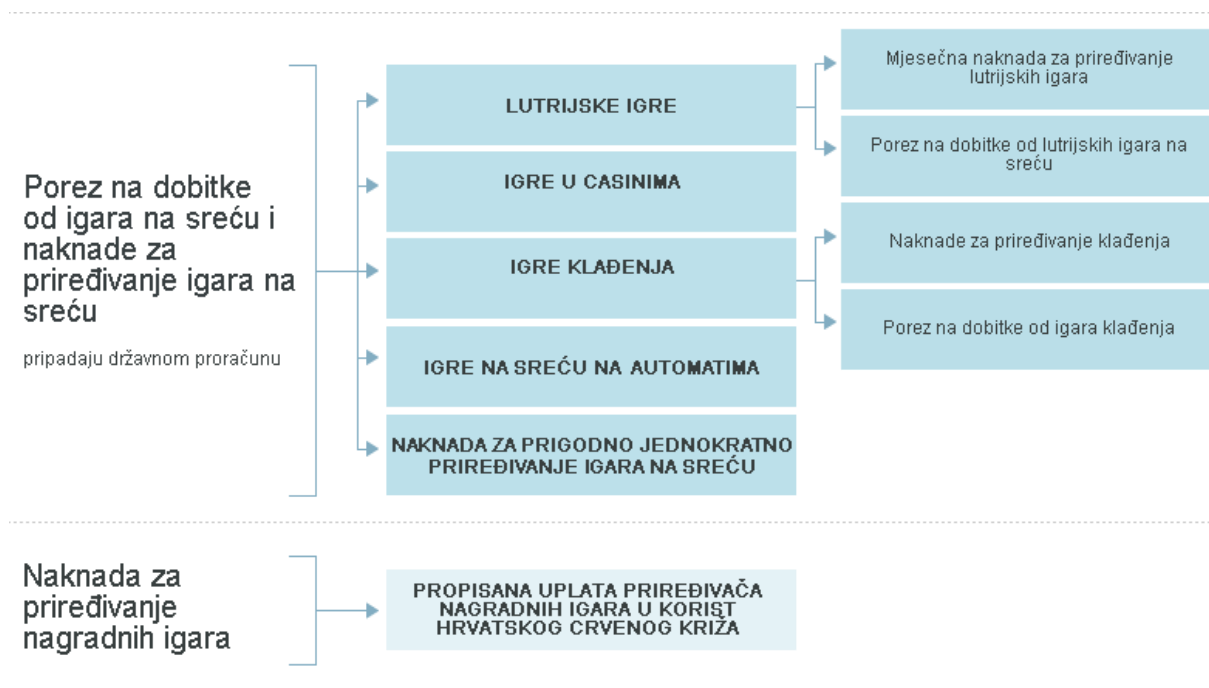
Jelčić (2001) navodi kako se danas, u modernim i suvremenim državama, primjenjuje sve više i više poreza te kako upravo mjere poreznih politika i cjelokupni porezni sustav počinju biti izražajniiji politički instrumenti pomoću kojih se služe stranke. Prema vrsti stjecanja državnih prihoda, oni se mogu podijeliti na originarne i derivatne. Porezi pripadaju drugoj skupini prihoda. Derivatni ili izvedeni prihodi su prihodi koji proizlaze iz dohotka ili imovine drugih gospodarskih jedinica. „To su oni prihodi koje država ostvaruje na temelju svoje suverene vlasti, tj. na temelju financijskog suvereniteta. Zovu se derivatnim prihodima zato jer su izvedeni iz ekonomske snage fizičkih i pravnih osoba.“ (Čulo, I., Morović, V. 2018:67) U Republici Hrvatskoj porezni se sustav razvio poreznom reformom koje je započela 1994.

godine kada se osposobila porezna administracija. Na slikama 2 i 3 vidljiv je porezni sustav Republike Hrvatske prema kojemu se porezi dijele na:



Slika 2.: Porezni sustav Republike Hrvatske I. dio

(izrada autora prema: https://www.porezna-uprava.hr/HR_porezni_sustav/Stranice/porezni_sustav.aspx, pristupljeno: 6.6.2020.)



Slika 3.: Porezni sustav Republike Hrvatske II. dio

(izrada autora prema: https://www.porezna-uprava.hr/HR_porezni_sustav/Stranice/porezni_sustav.aspx, pristupljeno: 6.6.2020.)

Iz slika je vidljivo kako postoji više poreznih oblika unutar poreznog sustava Republike Hrvatske te kako ne pripadaju sredstva svih poreza državnom proračunu. Tako u državne poreze, koji u potpunosti pripadaju državnom proračunu pripadaju svi oni porezi regulirani propisima na razini Republike Hrvatske, a to su prema Poreznoj upravi Ministarstva financija Republike Hrvatske idući porezi:

- porez na dodanu vrijednost – koji predstavlja oblik oporezivanja potrošnje i koji je građanima poznatiji pod skraćenicom „PDV“ i čija je opća stopa 25%, 13% ili 5%.
- porez na dobit – kojim se oporezuju obrtnici i čija stopa iznosi 20%.
- trošarine i posebni porezi – u koje ulaze stavke vidljive na slici 2.

Što se tiče županijskih poreza, oni pripadaju županijskim proračunima ili proračunu grada Zagreba te se prema Poreznoj upravi Ministarstva financija Republike Hrvatske dijele na:

- porez na nasljedstva i darove – kojima se oporezuju pravne ili fizičke osobe koje su u Republici Hrvatskoj naslijedile ili primile dar ili pak stekle bez naknade imovinu prema nekoj trećoj osnovi na koju plaćaju porez po stopi od 4%
- porez na cestovna motorna vozila – prema kojem vlasnici vozila plaćaju porez po prethodno utvrđenoj stopi za svoja vozila
- porez na plovila – koji je sličan prethodnom porezu te mu je jedina razlika što se odnosi na vlasnike plovila
- porez na automate za zabavne igre – prema kojem osobe koje u upotrebu stavljaju navedene automate plaćaju porez u iznosu od 100,00 kuna mjesečno po automatu

Idući su gradski ili općinski porezi koji pripadaju općinskim ili pak gradskim proračunima te u njih prema Poreznoj upravi Ministarstva financija Republike Hrvatske spadaju:

- prirez porezu na dohodak – koji u općinama iznosi 10%, u gradovima ispod 30.000 stanovnika do 12%, u gradovima iznad 30.000 stanovnika do 15% te u gradu Zagrebu do 18%
- porez na potrošnju – čiji su obveznici osobe koje pružaju ugostiteljske usluge i čija stopa iznosi 3%
- porez na kuće za odmor – čiji su porezni obveznici vlasnici kuća za odmor i čija stopa iznosi od 5,00 do 15,00 kuna po metru kvadratnom
- porez na tvrtku ili naziv – koji iznosi do 2.000,00 kuna po tvrtci ili nazivu te
- porez na korištenje javnih površina – čiji iznos propisuje sam grad ili općina.

Prema Poreznoj upravi Ministarstva financija Republike Hrvatske, zajednički su porezi oni koji dijelom pripadaju državnom proračunu, a drugim dijelom ili županiji i gradu/općini ili samo gradu/općini te u njih ulaze:

- Porez na dohodak – izravan porez koji iznosi 24% do 360.000,00 kuna godišnje ili 36% iznad 360.000,00 kuna godišnje te je i jedan od najpoznatijih instrumenata ekonomske politike zemlje
- Porez na promet nekretnine – čija je stopa 5%.

Državnom proračunu također pripadaju i porezi na dobitke od igara na sreću i naknade za priređivanje igara na sreću. Prema Poreznoj upravi Ministarstva financija Republike Hrvatske u njih su uključene:

- Lutrijske igre,

- Igre u kasinima,
- Igre klađenja,
- Igre na sreću na automatima, te
- Naknade za prigodno jednokratno priređivanje igara na sreću.

Budući da postoje razne vrste poreznih oblika koji su upravo i navedeni, potrebna je i njihova klasifikacija pomoću koje se pronalazi određene sličnosti. Prema Jelčić (2001) porezi se mogu klasificirati na:

1. subjektne i objektne – prilikom kojih se ili uzima ili ne uzima u obzir osoba poreznog obveznika
2. sintetičke i analitičke – prilikom kojih se u prvom slučaju oporezuje cjelokupna snaga poreznog obveznika te se uzima u obzir svaku okolnost koja je nekako vezana uz obveznika, dok se u drugom slučaju analiziraju, točnije oporezuju svi prihodi, ne uzimajući u obzir poreznog obveznika
3. reparticijske i kvotne – koji se razlikuju temeljem uvođenja porezne obveze
4. fundirane i nefundirane
5. katastarske i tarifne – koji definiraju tehniku ubiranja poreza
6. opće i namjenske – koji su već prethodno spomenuti te se razlikuju s obzirom na to jesu li već unaprijed određene svrhe korištenja prikupljenih sredstava
7. redovne i izvanredne
8. osnovne i dopunske – koji ovise o iznosu prihoda koji je stečen oporezivanjem i udjelom u ukupnim proeznim prihodima
9. posredne i neposredne – koji su često poznati i kao indirektni ili direktni porezi.

Jedna bitna stavka kod poreza je da bi se porezni sustavi trebali temeljiti na primjeni dva načela:

- načela učinkovitosti – „država bi trebala prikupljati poreze uz što manje troškove. Učinkovitost u oporezivanju podrazumijeva niske troškove plaćanja poreza za porezne obveznike, niske adm. troškove naplate poreza te što manji višak poreznog opterećenja.“ (Enciklopedija.hr) te
- načela pravednosti – o kojem ovise sustavi vrijednosti i etičnost.

3.2.2. Carine i doprinosi

Carine se mogu smatrati jednim od najstarijih poreznih oblika. „U starom i srednjem vijeku, carine su bile daće koje su na svojem području ubirali vladari, gradovi i crkva na robu u unutarnjem prometu. Carine su često imale značenje pristojbe (cestarine, mostarine, lučke takse). (...) Pod pojmom carine podrazumijevaju se u prvom redu uvozne carine, koje utječu na smanjenje opsega uvoza, a ovisno o visini carine dovode i do potpunoga sprječavanja uvoza.“ (Enciklopedija.hr) Carine su stoga neizravna vrsta poreza koje država naplaćuje kada proizvod, odnosno roba prijeđe državnu granicu te se plaća na svu uvoznu robu. Time se i vrlo lako može zaključiti kako su najvažnije carine upravo uvozne carine budući da se njima štiti domaća proizvodnja na način da se uvezena roba plaća skuplje carinjenjem. Osim navedenog, carinama se povećava proračunske prihode čime carine imaju dvojaku ulogu – zaštitnog karaktera i fiskalnog karaktera. Njihova se primarna uloga, dakle, oslikava u vanjskotrgovačkoj politici zemlje. Prema Jelčić, s obzirom na predmet carinjenja (2001), razlikuju se:

- Obveznik plaćanja carine – koji je ili fizička osoba koja uvozi robu zbog vlastitih potreba ili je pravna osoba koja sudjeluje u vanjskotrgovinskoj djelatnosti;
- Povod oporezivanja – koji se razlikuju ovisno o uvozu ili izvozu;
- Objekt oporezivanja – ili konkretnu robu koju se oporezuje;
- Porezni destinator – točnije krajnjeg kupca robe.

Carine se, prema Jelčić (2001) može podijeliti prema nekoliko kriterija, a oni su:

- Carine određene prema smjeru kretanja robe – koje mogu biti:
 - Uvozne – koje se odnose na robu stranoga podrijetla koja se uvozi na domaće tržište.;
 - Izvozne – carina koja se odnosi na domaću robu koja se izvozi na strano tržište te koju izvozna zemlja ubire, a najčešće se koristi u slučajevima kada zemlja želi spriječiti ili smanjiti izvoz određene robe.;
 - Tranzitne – one carine koje se naplaćuju zbog prijevoza robe preko zemlje u kojoj roba ne ostaje.;
- Carine s obzirom na svrhu uvođenja – kojih je četiri:
 - Fiskalne – čija je svrha prikupljanje javnih prihoda.;
 - Zaštitne – kojima se štiti domaća proizvodnja.;

- Socijalne – kategorija u koju ulazi roba čija carina zbog socijalnih razloga ne može biti visoka (npr. lijekovi).;
- Antidampinške – koje se uvode u zemlje u kojima je uvozni proizvod izrazito jeftiniji, niži, od cijene domaćeg proizvoda na tržištu te zemlje.;
- Carine ovisno o načinu određenja carinske obveze – koje se dijele na:
 - Vrijednosne carine – one kod kojih se visina određuje ovisno o vrijednosti robe.;
 - Specifične carine – za čije se određenje uzima neka mjerna jedinica te koja se ne primjenjuje često (nedostatak: carinjenje jedne tone šećera ne može biti isto kao carinjenje jedne tone brašna).;
- Carine s obzirom na način donošenja propisa:
 - Autonomne carine – čija je visina carine određena temeljem financijskog suvereniteta i teritorija zemlje i koju se može ukinuti i mijenati neovisno o drugim zemljama;
 - Ugovorne carine – koje su donešene zajedničkim sporazumom s drugim zemljama te ih se ne može mijenjati samovoljno.;
- Carine u odnosu na visinu carinske stope – koje mogu biti:
 - Diferencijalne carine – koje se najčešće uvode zbog ekonomskih razloga, kod njih je postavljena carinska stopa veća od opće carinske stope;
 - Preferencijalne carine – koje se uvode zbog neke povlaštenosti te je niža carinska stopa od uobičajene.

Obilježjem slični porezima su doprinosi koji se svrstavaju u grupu namjenskih prihoda državnih institucija. Kao i porezi imaju izrazito velik utjecaj na javni prihod. Doprinosi predstavljaju tzv. destinirani prihod države budući da je za njih već unaprijed određena svrha i namjena trošenja. Prema Jurković (2002), doprinosi su namjenjeni zadovoljavanju potreba čija se korist nalazi u upotrebi uplatitelja, točnije samim obveznicima doprinosa te se njihova naknada često veže uz visinu obveze uplaćenih doprinosa. Prema definiciji u obvezne doprinose se uključuju doprinosi za zdravstveno osiguranje, obveze za mirovinsko osiguranje i doprinosi za zapošljavanje. Oni uključuju „sva obvezna davanja koja vrše osigurane osobe ili njihovi poslodavci prema državnim institucijama koje vode programe socijalne skrbi, zdravstvene skrbi ili brigu o nezaposlenima.“ (Vašiček, D., Vašiček V. 2016:75) Visina doprinosa, obveze njegovog plaćanja, vrste te stope za obračun kao i obveznike obračunavanja doprinosa, obveznika plaćanja, osnovicu za obračun i ostale aspekte propisuju

Zakon o doprinosima Republike Hrvatske (NN 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14, 143/14, 115/16, 106/18 na snazi od 01.01.2019.). Prema njegovom članku 4. obveze se doprinosa pomatraju kroz uži i širi smisao, gdje se u užem smislu podrazumijeva „teret što ga obveznik doprinosa na teret svojih sredstava ima uplatiti za svoje osobno osiguranje ili što ga obveznik doprinosa na teret svojih sredstava ima uplatiti u korist druge osobe – osiguranika“ (Zakon.hr), dok se u širem smislu pod obvezom doprinosa podrazumijevaju „i druge obveze, odnosno postupci: obračunavanje obveze, plaćanje nastale obveze te izvješćivanje o nastaloj obvezi doprinosa.“ (Zakon.hr) Prema Isplate.info doprinose se dijeli na dvije grupe:

1. Doprinos na plaću – koje poslodavci uplaćuju za svakog zaposlenika i koji uključuju:
 - Doprinos za zdravstveno osiguranje (16,5%)
 - Doprinos za mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti (samo za djelatnike s beneficiranim stažem)
 - Doprinos za mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje (samo za djelatnike sa beneficiranim stažem) te
2. Doprinos iz plaće – koje građani plaćaju iz svoje zarađene plaće i koji uključuju:
 - Doprinos za mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti
 - Doprinos za mirovinsko osiguranje, a na temelju individualne kapitalizirane štednje.

3.3. Pojam javnih rashoda i javnog duga

U javne se rashode ubrajaju izdaci, odnosno rashodi države kojima je namjena zadovoljenje javnih potreba te interesa građana, a između ostalog potpomažu funkcioniranje institucijama i tijelima proračunskog sustava. Kako bi se bolje razumio pojam javnih rashoda potrebno je i razumjeti pojam javnih potreba, a one su dio „potreba koje služe svim članovima društva i proistječu iz same činjenice postojanja države te se moraju zadovoljiti neovisno o željama, potrebama i stajalištima pojedinca. Javne se potrebe uglavnom financiraju iz prihoda ubranih oporezivanjem putem proračuna države i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.“ (Čulo, I., Morović, V. 2018:93) Postoje razne definicije javnih rashoda, a jedna od njih ih definira kao outpute „fiskalnog sustava koji predstavljaju rashode kojima se financiraju poslovi, funkcije i programi državnih tijela i tijela jedinica lokalne i područne

(regionalne) samouprave, kao i drugih korisnika proračuna u visini razmjerno osiguranih prihoda neophodnih za njihovo obavljanje i izvršavanje u javnom interesu.“ (Čulo, I., Morović, V. 2018:93) Kada se promatra veličina javnih rashoda, zaključuje se kako ona ovisi u potpunosti o veličini ekonomske snage neke države točnije o opsegu sveukupnih funkcija na razini države koji za cilj imaju zadovoljenje interesa građana i javnih potreba. Prema Čulo i Morović (2018) javni se rashodi dijele na:

- Novčane i naturalne:
 - U pogledu druge vrste za primjer će se uzeti davanja koja poduzima suvremena država – to su ustvari novčana davanja pod kojima će se za primjer uzeti davanje uniforme ili stana koje je država kupila za neki novac, a predstavlja oblik naturalnog davanja.;
- Redovne i izvanredne:
 - „Redovnim rashodima zovu se rashodi koji se javljaju svake godine. Predvidljivi su i legalizirani, a za njihovo pokriće sredstva se namiču iz redovnih prihoda. Rashodi koji se pojavljuju povremeno i ne mogu se predvidjeti unaprijed zovu se izvanrednim rashodima. Za njihovo pokriće vrijedi pravilo da se podmiruju izvanrednim приходima, i to najčešće izvanrednim porezima ili javnim zajmom.“ (Čulo, I., Morović, V. 2018:94);
- Osobne i materijalne:
 - Koji se prvenstveno razlikuju s obzirom na svrhu podmirenja potreba. Tako su osobni javni rashodi oni kojima se podmiruju osobne potrebe djelatnika koji su zaposleni u vojnim, sudskim i drugim sličnim organima i tijelima kojima je primarna djelatnost u državnim poslovima. Dok su materijalni rashodi oni koje država poduzima sa svrhom podmirenja potreba poput investicija u rasvjetu gradova i naselja, uređenja gradova i sl.;
- Rentabilne i nerentabilne:
 - „Rentabilni rashodi donosili bi neku novčanu korist, dok se od nerentabilnih to ne očekuje.“ (Čulo, I., Morović, V. 2018:94); te
- Centralne i lokalne
 - Prve poduzima sama država te njima podmiruje svoje diplomatske, vojne i slične potrebe, dok se drugima podmiruju potrebe užih teritorijalnih jedinica.

„Pri izvršavanju javnih rashoda u proračunskom sustavu (središnje i lokalne države i njihovih proračunskih i izvanproračunskih korisnika i trgovačkih društava u njihovu vlasništvu)

obveza je pridržavati se kriterija i standarda propisanih zakonskim ili nekim drugim aktima.“ (Čulo, I., Morović, V. 2018:95) Uz pomoć tih propisa usmjeravaju se prikupljena sredstva i određuje njihova namjena i iznos. „U skladu s izgrađenim proračunskim pravilima javnih rashoda, pravila koja se standardno primjenjuju u raspolaganju i korištenju proračunskih sredstava poprimila su značajke i oblike načela.“ (Čulo, I., Morović, V. 2018:95) Prema navedenim autorima pet je osnovnih načela kojima se zajednički opisuje racionalnost trošenja prikupljenih sredstava:

1. Načelo javnog interesa – prema kojem se vodi briga o trošenju sredstava sa svrhom zadovoljenja javnog interesa građana gdje se naglasak stavlja na vođenju brige o ostvarenju najveće koristi za društvo.;
2. Načelo štednje (ekonomičnosti) – prema kojem se vodi računa da se javni rashodi troše na razuman način kojim se sa što manje sredstava želi postići veća efektivnost.;
3. Načelo prioriteta i proporcionalnosti – kojim se vodi računa o prioritetski podmirjenja javnih rashoda i zadovoljenja potreba prema postojećim mogućnostima.;
4. Načelo ravnoteže – po kojem se vodi briga o ravnoteži ukupnih prihoda i primitaka kojima se pokriva ukupne rashode i izdatke.;
5. Načelo produktivnosti i usklađenosti s javnim dohotkom – prema kojem se govori o podmirjenju troškova na što je moguće produktivniji način koji je usklađen s nacionalnim dohotkom.

Kako bi se efektivno zadovoljile potrebe ukupnog razvoja države te javne potrebe građana, javni rashodi moraju imati određenu strukturu. Prema Čulo i Morović (2018) oni se dijele na:

- Vojne,
- Socijalne,
- Rashode obrazovanja,
- Rashode državne uprave,
- Rashode za znanstvenoistraživački rad,
- Rashode intervencije države u gospodarstvu,
- Rashode namijenjene za zaštitu čovjekove okoline, te
- Rashode za kulturu, javni promet i sport.

U Republici Hrvatskoj, prema funkcijskoj klasifikaciji, napravljena je podjela javnih rashoda prema njihovoj namjeni u određenim razredima i skupinama koja je vidljiva na slikama 4 i 5:

RAZRED	SKUPINA
01 OPĆE JAVNE USLUGE	011 IZVRŠNA I ZAKONODAVNA TIJELA, FINANCIJSKI I FISKALNI POSLOVI, VANJSKI POSLOVI 012 INOZEMNA EKONOMSKA POMOĆ 013 OPĆE USLUGE 014 OSNOVNA ISTRAŽIVANJA 015 ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ: OPĆE JAVNE USLUGE 016 OPĆE JAVNE USLUGE KOJE NISU DRUGDJE SVRSTANE 017 TRANSAKCIJE VEZANE UZ JAVNI DUG 018 PRIJENOSI OPĆEG KARAKTERA IZMEĐU DRŽAVNIH RAZINA
02 OBRANA	021 VOJNA OBRANA 022 CIVILNA OBRANA 023 INOZEMNA VOJNA POMOĆ 024 ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ OBRANE 025 RASHODI ZA OBRANU KOJI NISU DRUGDJE SVRSTANI
03 JAVNI RED I SIGURNOST	031 USLUGE POLICIJE 032 USLUGE PROTUPOŽARNE ZAŠTITE 033 SUDOVI 034 ZATVORI 035 ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ: JAVNI RED I SIGURNOST 036 RASHODI ZA JAVNI RED I SIGURNOST KOJI NISU DRUGDJE SVRSTANI
04 EKONOMSKI POSLOVI	041 OPĆI EKONOMSKI, TRGOVAČKI I POSLOVI VEZANI UZ RAD 042 POLJOPRIVREDA, ŠUMARSTVO, RIBARSTVO I LOV 043 GORIVO I ENERGIJA 044 RUDARSTVO, PROIZVODNJA I GRAĐEVINARSTVO 045 PROMET 046 KOMUNIKACIJE 047 OSTALE INDUSTRIJE 048 ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ: EKONOMSKI POSLOVI 049 EKONOMSKI POSLOVI KOJI NISU DRUGDJE SVRSTANI
05 ZAŠTITA OKOLIŠA	051 GOSPODARENJE OTPADOM 056 POSLOVI I USLUGE ZAŠTITE OKOLIŠA KOJI NISU DRUGDJE SVRSTANI
06 USLUGE UNAPRIJEDENJA STANOVANJA I ZAJEDNICE	061 RAZVOJ STANOVANJA

Slika 4.: Funkcijska klasifikacija javnih rashoda u Republici Hrvatskoj I. dio

(izrada autora prema: Čulo, I., Morović, V. (2018). *Upravljanje proračunom u Republici Hrvatskoj*)

RAZRED	SKUPINA
07 ZDRAVSTVO	071 MEDICINSKI PROIZVODI, PRIBOR I OPREMA 072 SLUŽBE ZA VANJSKE PACIJENTE 073 BOLNIČKE SLUŽBE 074 SLUŽBE JAVNOG ZDRAVSTVA 075 ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ ZDRAVSTVA 076 POSLOVI I USLUGE ZDRAVSTVA KOJI NISU DRUGDJE SVRSTANI
08 REKREACIJA, KULTURA I RELIGIJA	081 SLUŽBE REKREACIJE I SPORTA 082 SLUŽBE REKREACIJE I SPORTA 082 SLUŽBE KULTURE 083 SLUŽBE EMITIRANJA I IZDAVANJA 084 RELIGIJSKE I DRUGE SLUŽBE ZAJEDNICE 085 ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ REKREACIJE, KULTURE I RELIGIJE 086 RASHODI ZA REKREACIJU, KULTURU I RELIGIJU KOJI NISU DRUGDJE SVRSTANI
09 OBRAZOVANJE	091 PREDŠKOLSKO I OSNOVNO OBRAZOVANJE 092 SREDNJOŠKOLSKO OBRAZOVANJE 093 POSLIJE SREDNJOŠKOLSKO, ALI NE VISOKO OBRAZOVANJE 094 VISOKA NAOBRABZA 095 OBRAZOVANJE KOJE SE NE MOŽE DEFINIRATI PO STUPNJU 096 DODATNE USLUGE U OBRAZOVANJU 097 ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ OBRAZOVANJA 098 USLUGE OBRAZOVANJA KOJE NISU DRUGDJE SVRSTANE
10 SOCIJALNA ZAŠTITA	101 BOLEST I INVALIDITET 102 STAROST 103 SLJEDNICI 104 OBITELJ I DJECA 105 NEZAPOSLENOST 106 STANOVANJE 107 SOCIJALNA POMOĆ STANOVNIŠTVU KOJE NIJE OBUHVAĆENO REDOVNIM SOCIJALNIM PROGRAMIMA 108 ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ SOCIJALNE ZAŠTITE 109 AKTIVNOSTI SOCIJALNE ZAŠTITE KOJE NISU DRUGDJE SVRSTANE

Slika 5.: Funkcijska klasifikacija javnih rashoda u Republici Hrvatskoj II. dio

(izrada autora prema: Čulo, I., Morović, V. (2018). *Upravljanje proračunom u Republici Hrvatskoj*)

U radu je navedeno nekoliko čimbenika kojima se iz javnih prihoda pokrivaju određeni javni rashodi. Jedna od ključnih ekonomskih varijabli s kojima se neka država susreće je i pojam javnog duga. „Javni dug možemo definirati kao akumulirana pozajmljena novčana sredstva

države, odnosno sumu svih potraživanja koja prema javnom sektoru imaju njegovi vjerovnici u određenom trenutku. Ono što se financira zaduživanjem jesu akumulirani proračunski deficiti. Deficit nije ništa drugo nego višak proračunskih rashoda nad prihodima tijekom određenog vremenskog razdoblja.“ (Bubaš, Z.) Javnim se dugom mora efikasno i efektivno upravljati pa se tako može i definirati upravljanje javnim dugom koje predstavlja određeni proces pomoću kojega se uspostavlja i provodi strategija upravljanja javnim dugom sa svrhom skupljanja financijskih sredstava za potrebe financiranja proračunskog deficita države. „Neovisno o obuhvatu države te prihodima i rashodima iz kojih se računa, deficit je u konačnici obična razlika (ostatak). Stoga se utjecaj deficita (i javnog duga) na gospodarstvo i njihovo međudjelovanje s drugim ekonomskim veličinama nužno moraju u promatrati u kontekstu konkretne fiskalne politike.“ (Bubaš, Z.)

3.4. Državni proračun

Temeljni instrument financiranja javnih potreba Republike Hrvatske je državni proračun. Prema Ministarstvu financija Republike Hrvatske, državni se proračun može definirati akt usklađen sa zakonom i kojega donosi Hrvatski sabor. U nastavku pobliže će se pojasniti sam pojam proračuna, njegove funkcije te načela. Njegovi su korisnici institucije osnovane od strane države te koje se iz samog državnog proračuna i financiraju. Neke od tih institucija su:

- Vlada Republike Hrvatske
- Sabor Republike Hrvatske
- Visoka učilišta u Republici Hrvatskoj
- Ministarstva Republike Hrvatske
- Sudovi Republike Hrvatske i dr.

Svake se godine popis korisnika državnog proračuna objavljuje u Narodnim novinama.

3.4.1. Uloga i pojam proračuna

„Državni proračun predstavlja akt kojim se utvrđuju prihodi i primici, te rashodi i izdaci države za određenu fiskalnu godinu. (...) Primitke čine sredstva dobivena zaduživanjem u

obliku primljenih kredita i zajmova, izdanih obveznica i drugih vrijednosnih papira. Državni proračun može predstavljati i ostvarenje godišnjih prihoda i primitaka, odnosno izvršenje rashoda i drugih plaćanja države u nekoj prijašnjoj fiskalnoj godini.“ (Borozan, Đ. 2012:421) Smatra se kako sama riječ tj. pojam proračun dolazi iz francuske riječi *bouge* što označava kožnu torbu koja sadržava podatke o državnim rashodima i приходima koje je ministar financija nosio u parlamentu. „U Hrvatskoj je donošenje državnog proračuna jedan od najvažnijih financijskih, ali i političkih događaja u godini. Ministar financija i njegov najuži tim suradnika ulažu velik napor u informiranje javnosti o proračunu kako bi svi građani bili upoznati s njegovim ciljevima, ali i o tome s koliko novca država raspolaže.“ (Mfin.gov.hr) Uz pomoć proračuna nositelji državne razine vlasti ispunjavaju politiku upravljanja i raspolaganja javnih dobara kojom se uspostavljaju glavne funkcije fiskalnog sustava. Prema Ministarstvu financija Republike Hrvatske postoje tri glavne funkcije proračuna, a one su:

- Proračun prikazuje najvažnije ciljeve države u fiskalnoj godini;
- Proračun služi kao instrument pomoću kojeg država utječe na svoje ekonomsko stanje;
- Proračun služi kao sustav kontrole trošenja i prikupljanja proračunskih sredstava.

Same funkcije će se pobliže definirati u nastavku rada. „Sadržaj i planiranje proračuna, način izrade, donošenje i izvršavanje proračuna i proračuna, upravljanje imovinom i dugovima, upravljanje javnim dugom, zaduživanje i jamstvo države te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski odnosi u javnom sektoru, računovodstvo, proračunski nadzori druga pitanja vezana uz upravljanje javnim financijama određeni su Zakonom o proračunu.“ (Čulo, I., Morović, V. 2018:148)

Zakon o proračunu Republike Hrvatske (NN 87/08, 136/12, 15/15 na snazi od 14.02.2015.) odnosi se na državni proračun te sve proračune jedinica lokalne i regionalne samouprave kao i proračunske korisnike navedenih proračuna. Temeljem državnog se proračuna ostvaruje pravo na ubiranje poreza i ostalih proračunskih prihoda čime se i ostvaruje pravo na namjensko trošenje. Ovisno o karakteru proračuna, on utječe na cjelokupni socioekonomski život budući da sadržava sva bitna sredstva koja služe financiranju društvenih potreba. Proračun se tako može promatrati iz navedenog aspekta, kao i iz pravnog, političkog, ekonomskog i socijalnog. „Pravni aspekt proračuna proizlazi iz niza pravnih odnosa koji nastaju među raznim subjektima angažiranim u svim fazama izrade, donošenja i izvršenja proračuna. Proračun je pravni dokument kojim se osigurava legitimitet javne vlasti u kreiranju i reguliranju onih aktivnosti koje su pod kontrolom javne vlasti.“ (Keser, J. i dr., 2000:15). U pogledu

socijalnog aspekta, prema Keser i dr. (2000), navodi se kako se on sastoji iz njegove uloge instrumenta redistribucije nacionalnog dohotka pomoću koje se osigurava podjednaka mogućnost zadovoljenja javnih potreba pojedinaca neovisno o njihovoj ekonomskoj snazi. S političkog aspekta proračun se promatra iz perspektive s koje se donosi i od strane kojeg predstavničkog tijela. Državni proračun ima nekoliko obilježja koja je bitno za zapamtiti. Prema jednom od njih on je plan prihoda i rashoda države pomoću kojih se predviđaju rashodi i prihodi čime se postavlja okvir financiranja javne potrošnje. Drugo obilježje se nalazi u gotovo svim definicijama proračuna, a to je da je on javni akt države kojega donosi parlament, tj najviše predstavničko tijelo. Zadnje obilježje mu postavlja vremenski okvir koji definira proračunsko razdoblje koje je najčešće jedna godina. Svaki se državni proračun sastoji od dva dijela koji zajedno čine strukturu državnog proračuna koji je vidljiv na slici 6:



Slika 6.: Struktura državnog proračuna

(izrada autora prema: <http://www.ijf.hr/proracunski/2009.pdf>, pristupljeno: 10.6.2020.)

Uz pomoć računa prihoda i rashoda pregledno se klasificira godišnja zarada i godišnja potrošnja. „Budući da su prihodi rijetko kada jednaki rashodima država ima i poseban račun financiranja. Na tom se računu 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.“ (Ott, K. i dr. 2009:18)

3.4.2. Funkcije proračuna

Prethodno je navedeno kako Ministarstvo financija prepoznaje tri glavne funkcije proračuna. Prema prvoj funkciji, proračun prikazuje najbitnije ciljeve neke države u fiskalnoj godini. To bi značilo da se analizom proračuna, točnije prihoda i rashoda postavlja smjer kojeg država za proračunsku godinu želi provoditi. Primjer prve funkcije je uvođenje poreznog rasterećenja, točnije smanjenja poreza kojim bi država u konačnici postigla ekonomski razvoj. U suprotnom primjeru država povećanjem poreza želi postići veće pokriće proračunskih rashoda. U pogledu utjecaja na ekonomsko stanje zemlje, država koristi proračun kao instrument ekonomske politike. Time se provode alokacija, stabilizacija i distribucija. Ovim se utjecajima koncentriira na zaposlenost, gospodarski rast, potrošnju, inflaciju, štednju itd. „Državnim proračunom se osigurava kontrola prikupljanja i trošenja javnog novca. Tijekom fiskalne godine kontrolu čitavog proračuna obavljaju uprave u Ministarstvu financija, ali i svako ministarstvo nadzire dijelove proračuna za koje je nadležno. Konačnu kontrolu izvršenja proračuna obavlja Državni ured za reviziju.“ (Ott, K. i dr. 2009:15)

3.4.3. Načela i razine proračuna

Kako bi efektivno i efikasno izvršio svoje funkcije, proračunski sustav treba pratiti određena načela. Prema Čulo i Morović (2018) ta su načela slijedeća:

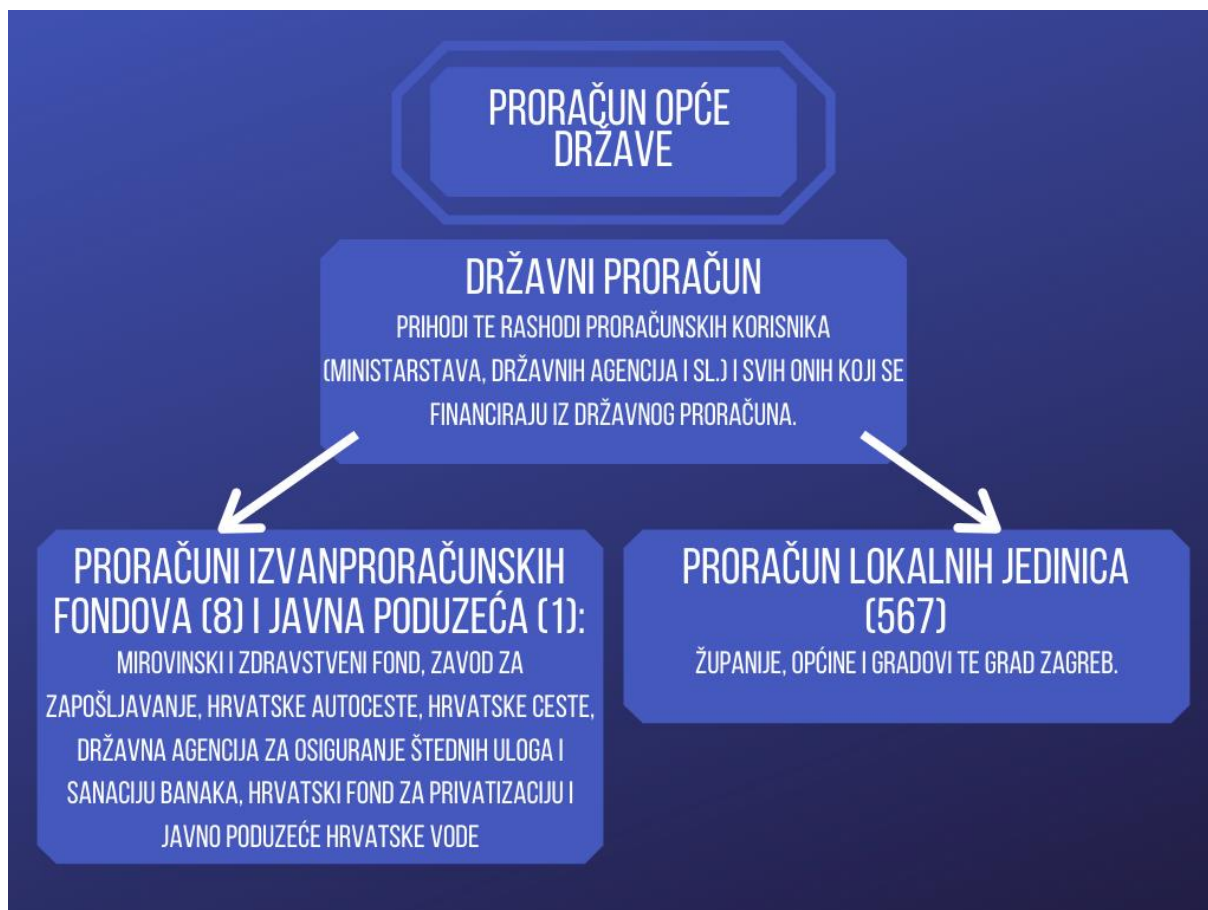
- Načelo javnosti
 - Načelo koje su prihvatile sve zemlje i prema čijoj se primjeni:
 - Vodi računa da se o proračunu vodi javna rasprava,

- Koristi sredstvima javnog informiranja za raspravljanje prilikom izglasavanja,
 - Vodi računa o tome da je proračun javno dostupan, odnosno javno objavljen,
 - Objavljaju podaci o izvršavanju proračuna.
- Načelo proračunskog jedinstva i točnosti
 - Ovo načelo „znači da se svi prihodi i rashodi svih proračunskih i izvanproračunskih korisnika moraju iskazivati po bruto načelu, svi njihovi rashodi moraju se iskazivati po funkcijama i programima u visini utvrđenoj proračunom, a svi prijedlozi zakona, uredbi i akata koje donose Vlada i Sabor trebaju sadržavati procjenu njihovog učinka na proračun.“ (Ott, K. i dr. 2009:16)
- Načelo potpunosti i univerzalnosti
 - Po ovom se načelu u proračun, neovisno o svojem izvoru, unose svi prihodi i rashodi izraženi u bruto iznosu. Prema Čulo i Morović (2018) ovo je načelo ozakonjeno:
 - Odredbom poreznih prihoda,
 - Odredbom neporeznih prihoda,
 - Odredbom prihoda koji su ostvareni od obavljanja osnovnih djelatnosti proračunskih korisnika,
 - Odredbom inozemnih i domaćih potpora,
 - Odredbom zaduživanja jedinica regionalne uprave i samouprave, te
 - Odredbom inozemnog i domaćeg zaduživanja za financiranje manjkova u državnom proračunu.
- Načelo proračunske ravnoteže
 - Prema ovom načelu „prihodi moraju biti jednaki rashodima, a država smije trošiti samo onoliko sredstava koliko ih može prikupiti.“ (Ott, K. i dr. 2009:15) Točnije država troši i smije trošiti točno onoliko novca koliko ga u proračunu ima te od istoga ne bi trebala odstupati.
- Načelo prethodnog odobrenja
 - Po ovom se načelu podrazumijeva da se proračun donosi prije nego se sredstva predviđena njime počnu koristiti. U slučajevima kada je korištenje sredstava

potrebno prije nego je proračun izglasan tada se za osnovu financiranja koristi instrumentom privremenog financiranja.

- Načelo periodičnosti
 - Čulo i Morović (2018) navode kako se proračun donosi za jednu godinu koju označavamo proračunskom godinom i kako ona najčešće prati tijekom kalendarske godine.
- Načelo proračunske specifikacije
 - Ovo načelo „znači da svi prihodi moraju biti raspoređeni po ekonomskoj klasifikaciji i iskazani prema izvorima, a rashodi prema proračunskim klasifikacijama te uravnoteženi s prihodima.“ (Ott, K. i dr. 2009:16)
- Načelo obračunske jedinice
 - U Republici Hrvatskoj proračun, točnije svi prihodi, rashodi i izdaci se moraju prikazivati u kunama te će se tako i prikazivati dok se kao službena valuta ne uvede euro.
- Načelo dobrog financijskog upravljanja
 - Navodi kako se sva sredstva proračuna trebaju koristiti učinkovito, ekonomično te djelotvorno.
- Načelo transparentnosti
 - Kojim je propisano da se sve eventualne promjene i dopune kao i izvršenja trebaju provoditi transparentno.

„U Republici Hrvatskoj postoje tri razine proračuna: državni proračun, proračuni izvanproračunskih fondova te proračuni jedinica lokalne samouprave i uprave (u nastavku proračun lokalnih jedinica). Sva tri proračuna čine cjelinu - proračun opće države. Proračun opće države ne prolazi cijelu administrativnu proceduru kao državni proračun, ali je važan kao ukupni pokazatelj koliko je država prikupila prihoda i, što je najbitnije, kako ih je potrošila.“ (Institut za javne financije, 2003) Odnos između ovih proračuna prikazan je na slici 7:



Slika 7.: Odnosi proračuna u Republici Hrvatskoj

(izrada autora prema: <http://www.ijf.hr/proracunski/I-proracun.pdf>, pristupljeno: 29.6.2020.)

Iz slike je vidljivo kako se u proračun opće države prikupljaju sredstva uz pomoć tri različita proračuna te se u konačnici iz istog proračuna sredstva i troše. Dio prihoda proračuna izvanproračunskih fondova i proračuna lokalnih jedinica dolazi upravo iz državnog proračuna u obliku transfera te isto vrijedi i za proračune lokalnih jedinica. Sam pojam državnog proračuna definiran je već prethodno u radu.

Prema Institutu za javne financije (2003) pod izvanproračunskim fondovima podrazumijevaju se zdravstvo, mirovine, zapošljavanje i socijalna skrb te privatizacija. Proračuni javni poduzeća (Hrvatske autoceste, Hrvatske vode, i Hrvatske ceste) i proračun Državne agencije za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka u Republici Hrvatskoj se vode kao izvanproračunski. „U Hrvatskoj postoji osam izvanproračunskih fondova, a svaki od njih ima svoj proračun. Svi se, međutim, promatraju kao jedan - proračun izvanproračunskih fondova. Izvanproračunski fond je izvanproračunski korisnik (sve pravne osobe u kojima država ima

odlučujući utjecaj na upravljanje) odnosno pravna osoba osnovana na temelju zakona koja se financira iz namjenskih doprinosa i drugih prihoda.“ (Institut za javne financije, 2003)

Proračun lokalne jedinice prikazuje prihode i primitke koji pripadaju promatranj lokalnoj jedinici te prikazuje izdatke koji su potrebni za izvršenje poslova njenog samoupravnog djelovanja. „Lokalne jedinice čine onu treću razinu proračuna pomoću koje država prikuplja i troši novac. Prema ZOP-u jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave jest općina, grad i županija čija tijela obavljaju funkcije, izvršavaju zadaće i donose programe propisane zakonom i odlukama donesenima na temelju zakona, za što se sredstva osiguravaju u njihovu proračunu i financijskom planu proračunskih korisnika. U Hrvatskoj svaka lokalna jedinica ima svoj proračun odnosno prihode i izdatke.“ (Institut za javne financije, 2003)

5. Analiza državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcija proračuna za 2021. i 2022. godinu

U teorijskom dijelu rada analizirao se pojam državnog proračuna te su se navele njegove funkcije, struktura i načela. Ministarstvo financija u Republici Hrvatskoj svake godine donosi novi proračun i izvještaj za prethodnu godinu. Prema podacima Ministarstva financija, 14. studenog 2020. godine, Hrvatski je sabor na svojoj sjednici donio Državni proračun za 2020. godinu te projekcije za 2021. i 2022. godinu, zajedno s Odlukom o davanju suglasnosti na financijske planove izvanproračunskih korisnika za 2020. godinu te projekcije plana za 2021. i 2022. godinu. Izmjene i dopune Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcija za 2021. i 2022. godinu i Odluke o davanju suglasnosti na Izmjene i dopune financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2020. godinu i projekcija za 2021. i 2022. godinu donešene su na sjednici Hrvatskog sabora 18. svibnja 2020. godine. Unutar donošenja proračuna, donešena su i obrazloženja za isti te obrazloženja za financijske planove proračunskih korisnika i projekcije za naredne dvije godine. Samo obrazloženje je bitno jer analizira projekcije i očekivanja iz makroekonomskog okvira. Prema Obrazloženju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020. i projekciji za 2021. i 2022. (2019) za 2020.-u godinu predvidio se realni rast BDP-a od 2,5% te se za razdoblje 2020.-2022. predvidjela stabilna inflacija ispod 1,5%. Nadalje predvidjelo se smanjenje nezaposlenosti te četvrti krug poreznog rasterećenja. Prema Ministarstvu financija Republike Hrvatske, državni proračun za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. sastoji se od:

- Računa prihoda i rashoda
- Računa financiranja.

Ovaj je opći dio vidljiv na tablici 1.:

A. RAČUNA PRIHODA I RASHODA

	IZVRŠENJE 2018.	PLAN 2019.	PRORAČUN ZA 2020.	PROJEKCIJA PRORAČUNA ZA 2021.	PROJEKCIJA PRORAČUNA ZA 2022.
PRIHODI POSLOVANJA	128.793.340.377	135.299.732.107	144.130.275.511	147.751.821.186	151.495.404.152
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	601.865.549	780.496.889	1.009.323.632	1.035.750.396	1.037.764.034
UKUPNI PRIHODI	129.395.205.925	136.080.228.996	145.139.599.143	148.787.571.582	152.533.168.186
RASHODI POSLOVANJA	126.843.245.521	134.850.185.636	141.374.436.695	143.609.717.834	146.146.168.108
RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE	2.743.490.674	5.418.318.514	5.917.622.735	5.378.755.112	4.598.275.489
UKUPNI RASHODI	129.586.736.195	140.268.504.150	147.292.059.430	148.988.472.946	150.744.443.597
RAZLIKA - VIŠAK / MANJAK	-191.530.270	-4.188.275.154	-2.152.460.287	-200.901.364	1.788.724.589

B. RAČUNA FINANCIRANJA

	IZVRŠENJE 2018.	PLAN 2019.	PRORAČUN ZA 2020.	PROJEKCIJA PRORAČUNA ZA 2021.	PROJEKCIJA PRORAČUNA ZA 2022.
PRIMICI OD FINANCIJSKE IMOVINE I ZADUŽIVANJA	25.678.386.124	31.302.587.548	30.543.889.351	24.791.518.683	31.739.078.067
IZDACI ZA FINANCIJSKU IMOVINU I OTPLATE ZAJMOVA	21.307.682.953	27.685.637.217	30.117.860.385	23.004.909.550	31.509.165.429
PRIJENOS DEPOZITA IZ PRETHODNE GODINE	1.617.019.186	3.099.363.497	6.946.308.718	5.219.877.397	6.805.585.166
PRIJENOS DEPOZITA U NAREDNU GODINU	-5.796.192.087	-2.528.038.674	-5.219.877.397	-6.805.585.166	-8.824.222.393
NETO FINANCIRANJE	191.530.270	4.188.275.154	2.152.460.287	200.901.364	-1.788.724.589
VIŠAK / MANJAK + NETO FINANCIRANJE	0	0	0	0	0

Tablica 8.: Državni proračun Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu

(izrada i prilagodba autora prema:

<https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/proracun/2020/Opci%20dio%20-%20prva%20stranica2020.xls>, pristupljeno: 13.6.2020.)

Iz navedenog je vidljivo kako su se proračunom za 2020.-u povećali prihodi poslovanja za 8.830.543.404 kune u odnosu na prethodnu godinu; projekcijom za 2021. u odnosu na 2020. su se povećali za 3.621.545.675 kuna, dok su se projekcijom za 2022. godinu u odnosu na 2021. planirani prihodi poslovanja povećali za 3.741.582.966 kuna. Ova je projekcija prihoda temeljena na očekivanom rastu gospodarske aktivnosti te su se uzeli u obzir fiskalni učinci provedenog poreznog rasterećenja 2019. godine. Uzevši u obzir navedeno, projekcijom Ministarstva financija, predvidjelo se povećanje prihoda poslovanja u 2022. godini u odnosu na 2019. godinu za 16.195.672.045 kuna.

Nadalje, planirani prihodi od prodaje nefinancijske imovine se u 2020. povećali su se za 228.826.743 kune. Projekcijom za 2021. u odnosu na 2020. isti su se prihodi povećali za

26.426.764 kuna, dok su se projekcijom za 2022. godinu u odnosu na 2021. povećali prihodi od prodaje nefinancijske imovine za 2.013.638 kuna.

Time se vidi kako su ukupni prihodi u 2020. godini bili planirani u iznosu od 145.139.599.143 kune. Iznos planiranih ukupnih prihoda koji je projiciran za 2021. godinu iznosi 148.787.571.582 kuna, dok za 2022. godinu iznosi 152.533.168.186 kuna.

Također, u tablici je vidljivo kako su se proračunom za 2020. povećali i planirani rashodi poslovanja te iznose 147,7 milijardi kuna. Projekcijom za 2021. u odnosu na 2020. isti su se povećali za 2.235.281.139 kuna, dok su se projekcijom za 2022. godinu u odnosu na 2021. planirani rashodi poslovanja povećali za 2,5 milijarde kuna.

Nadalje, planirani su rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 2020.-u godinu koji iznose 5,9 milijardi kuna. U projekciji za 2021. oni se smanjuju za 9,1% čime iznose 5.378.755.122 kuna. U projekciji proračuna za 2022. godinu iznose 4,6 milijardi kuna.

Tako je vidljivo kako ukupni rashodi za 2020. godinu iznose 147.292.059.430 kuna, dok projicirani iznosi za 2021. i 2022. iznose 148.988.472.946 kuna i 150.744.443.597 kuna, respektivno.

Temeljem navedenog projicirali su se planirani viškovi/manjkovi. Tako se za 2020. godinu vidi manjak državnog proračuna u iznosu od 2,15 milijardi kuna. Za 2021. godinu, projicirao se manjak od 200.901.364 kuna, a za 2022. godinu se projicirao se višak od 1,79 milijardi kuna.

Prema računu financiranja, projiciralo se financiranje manjka državnog proračuna za 2020. godinu kroz razliku planiranih primitka od financijske imovine i zaduživanja i ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova. Tako su ukupni primici od financijske imovine i zaduživanja za 2020. godinu iznosili 30.543.899.351 kuna, a izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova 30.117.860.385 kuna. Nadalje za istu godinu prijenos depozita iz prethodne godine iznosio je 7 milijardi kuna, dok prijenos depozita u narednu iznosi 5,2 milijarde kune. Za 2021. godinu projicirali su se primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu od 24.791.518.683 kuna dok su izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova iznosili 23,0 milijarde kuna. Za 2022. godinu primici od financijske imovine i zaduživanja iznose 31,7 milijardi kuna, dok za istu godinu izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova iznose 31,5 milijardi kuna.

Tablica 2. pokazuje detaljan prikaz plana prihoda Ministarstva financija za 2020.-2022.:

UKUPNI PRIHODI

Raz- red	Skupina	Naziv prihoda	Izvršenje 2018.	Plan 2019.	Proračun za 2020.	Projekcija proračuna za 2021.	Projekcija proračuna za 2022.
6		Prihodi poslovanja	128.793.340.377	135.299.732.107	144.130.275.511	147.751.821.186	151.495.404.152
	61	Prihodi od poreza	78.020.447.388	78.518.085.956	84.092.618.229	86.699.979.817	89.507.789.793
	62	Doprinosi	24.907.167.378	24.062.895.882	24.997.530.987	26.152.979.066	27.334.894.704
	63	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	10.718.697.161	17.453.160.252	18.756.008.373	18.676.292.827	18.293.242.741
	64	Prihodi od imovine	2.260.960.091	2.536.960.913	2.366.057.719	2.132.736.373	2.054.657.237
	65	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	4.536.444.439	4.332.714.704	4.601.905.156	4.669.168.598	4.755.263.339
	66	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	1.330.609.807	1.263.832.728	1.284.743.999	1.286.080.229	1.278.672.066
	67	Prihodi iz proračuna	6.467.806.202	6.579.136.642	7.412.112.545	7.506.382.484	7.640.253.012
	68	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	551.207.911	552.945.030	619.298.503	628.201.792	630.631.260
7		Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	601.865.549	780.496.889	1.009.323.632	1.035.750.396	1.037.764.034
	71	Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	93.928.902	52.230.841	99.200.000	96.200.000	98.200.000
	72	Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	401.824.491	557.191.048	619.048.632	640.475.396	568.489.034
	73	Prihodi od prodaje plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti	16.568				
	74	Prihodi od prodaje proizvedene kratkotrajne imovine	106.095.588	171.075.000	291.075.000	299.075.000	371.075.000

Tablica 9.: Plan prihoda Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu

(izrada i prilagodba autora prema:

<https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/proracun/2020/Plan%20prihoda%202020%20-%202022.xlsx> pristupljeno: 13.6.2020.)

Planom prihoda Republike Hrvatske za 2020. godinu porezni prihodi iznose 84,1 milijardu kuna. Projekcijom za 2021. godinu predvidio se rast poreznih prihoda od 3,1%, točnije rast od 2.607.361.594 kuna, dok se projekcijom za 2022. godinu predvidio njihov rast za 3,2% u odnosu na 2021. godinu čime u 2022. iznose 89,5 milijardi kuna.

Nadalje je vidljivo kako se u 2020. godini bilježi očekivano povećanje prihoda od doprinosa za 3,9%. Projekcijom proračuna za 2021.-u godinu povećava se prihod od doprinosa od 4,6% u odnosu na 2020.-u godinu, dok se projekcijom za 2022. povećava za 4,6% u odnosu na 2021.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna se, prema Ministarstvu financija „najvećim dijelom odnose na sredstva iz EU fondova, a u razdoblju 2020. - 2022. planira se daljnje ubrzanje njihova povlačenja. Sukladno navedenom, ukupno planirani prihodi od pomoći u 2020. iznose 18,8 milijardi kuna, u 2021. 18,7 milijardi kuna te 18,3 milijarde kuna u 2022. godini.“ (Ministarstvo financija, 2019)

Očekivani prihodi od imovine za 2020.-u godinu se smanjuju za 6,73% te su planirani u iznosu od 2,4 milijarde kuna. U projekcijama za 2021. i 2022. nastavljaju padati za oko 9,9%.

Prihodi po osnovi upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama za 2020.-u godinu iznose 4,6 milijardi kuna, dok projekcije za 2021. iznose 4,67 milijardi kuna, a za 2022. godinu 4,76 milijardi kuna.

Planirani prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija za razdoblje 2020. – 2022. u prosječnom su iznosu od 1,3 milijarde kuna.

Prihodi iz proračuna, točnije nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza za 2020. godinu iznose 7,4 milijarde kuna, dok su za 2021. i 2022. godinu projicirani iznosi od 7,4 i 7,64 milijarde kuna, respektivno.

Nadalje, za prihode od kazni i upravnih mjera pretpostavilo se da će pratiti dosadašnji slijed te se stoga za 2020. godinu iznose 619,3 milijuna kuna. Za 2021. godinu isti iznose 628,2 milijuna kuna, a za 2022. godinu 630,6 milijuna kuna.

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine iznose 1 milijardu kuna, za sva promatrana razdoblja. Većinski udio ovih prihoda ostvaruje se aktiviranjem neaktivne državne imovine, te prihodima od prodaje zaliha.

Na tablici 3. i tablici 4., vidljiv je detaljan prikaz plana rashoda poslovanja za 2020.-2022.:

RASHODI POSLOVANJA								
Raz- red	Sku- pina	Pods- kupi na	Naziv rashoda	Izvršenje 2018.	Plan 2019.	Proračun za 2020.	Projekcija proračuna za 2021.	Projekcija proračuna za 2022.
3			Rashodi poslovanja	126.843.245.521	134.850.185.636	141.374.436.695	143.609.717.834	146.146.168.108
	31		Rashodi za zaposlene	28.112.802.532	29.091.014.217	22.800.377.580	23.437.479.902	23.546.629.335
		311	Plaće (Bruto)	22.974.793.558	23.764.919.338	18.735.254.471		
		312	Ostali rashodi za zaposlene	1.001.166.782	1.004.121.380	750.266.300		
		313	Doprinosi na plaće	4.136.842.193	4.321.973.499	3.314.856.809		
	32		Materijalni rashodi	13.103.988.574	14.458.318.248	15.441.198.821	15.211.388.465	15.241.047.906
		321	Naknade troškova zaposlenima	1.369.634.018	1.469.841.412	1.440.072.469		
		322	Rashodi za materijal i energiju	4.891.379.033	4.783.705.465	5.308.163.682		
		323	Rashodi za usluge	5.853.095.770	7.165.525.665	7.678.127.820		
		324	Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa	69.373.064	138.495.117	114.078.233		
		329	Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	920.506.689	900.750.589	900.756.617		
	34		Financijski rashodi	9.208.872.257	9.710.833.427	8.057.926.522	7.393.987.029	7.455.911.303
		341	Kamate za izdane vrijednosne papire	8.064.736.188	8.477.108.631	6.853.033.174		
		342	Kamate za primljene kredite i zajmove	745.669.747	856.293.867	676.432.174		
		343	Ostali financijski rashodi	398.466.322	377.430.929	528.461.174		
	35		Subvencije	6.635.625.525	6.984.275.835	6.613.497.160	6.679.042.068	6.941.334.785
		351	Subvencije trgovačkim društvima u javnom sektoru	1.405.440.566	1.373.138.956	682.296.378		
		352	Subvencije trgovačkim društvima, poljoprivrednicima i obrtnicima izvan javnog sektora	2.169.274.638	1.965.972.951	1.969.911.530		
		353	Subvencije trgovačkim društvima, zadrugama, poljoprivrednicima i obrtnicima	3.060.910.321	3.645.163.928	3.961.289.252		
	36		Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	15.251.732.995	17.003.296.316	29.825.154.580	29.749.826.601	30.746.470.449
		361	Pomoći inozemnim vladama	88.808.164	66.340.000	69.533.297		
		362	Pomoći međunarodnim organizacijama te institucijama i tijelima EU	3.307.330.541	3.708.131.054	3.831.455.725		
		363	Pomoći unutar općeg proračuna	8.497.262.954	8.034.172.130	10.857.198.395		
		366	Pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna	471.241.401	502.656.728	9.039.727.889		
		368	Pomoći temeljem prijenosa EU sredstava	2.228.066.394	4.097.310.206	5.530.600.609		
		369	Prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna	659.023.541	594.686.198	496.638.665		
	37		Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	47.769.032.577	48.910.390.843	51.380.583.379	52.993.032.012	54.673.419.876
		371	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja	34.524.849.225	35.379.884.257	37.495.930.629		
		372	Ostale naknade građanima i kućanstvima iz proračuna	13.244.183.352	13.530.506.586	13.884.652.750		
	38		Ostali rashodi	6.761.191.060	8.692.056.750	7.255.698.653	8.144.961.757	7.541.354.454
		381	Tekuće donacije	2.213.331.340	2.686.964.744	3.024.467.427		
		382	Kapitalne donacije	629.692.171	677.645.980	530.770.027		
		383	Kazne, penali i naknade štete	307.037.782	226.304.952	178.644.236		
		385	Izvanredni rashodi		201.290.300	100.000.000		
		386	Kapitalne pomoći	3.611.129.767	4.899.850.774	3.421.816.963		

Tablica 10.: Plan rashoda poslovanja Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu I. dio

(izrada i prilagodba autora prema:

<https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/proracun/2020/Plan%20rashoda%202020%20-%202022.xlsx> pristupljeno: 14.6.2020.)

RASHODI ZA NABAVU NEFINANCIJSKE IMOVINE							
4		Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	2.743.490.674	5.418.318.514	5.917.622.735	5.378.755.112	4.598.275.489
	41	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	146.081.605	232.375.977	305.483.062	205.065.967	176.836.946
	411	Materijalna imovina - prirodna bogatstva	14.841.530	10.283.450	37.490.000		
	412	Nematerijalna imovina	131.240.075	222.092.527	267.993.062		
	42	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	2.130.228.194	4.288.396.209	4.569.415.157	4.162.809.539	3.533.029.751
	421	Građevinski objekti	797.500.085	1.412.589.770	1.346.579.891		
	422	Postrojenja i oprema	964.780.969	2.374.988.917	2.511.472.726		
	423	Prijevozna sredstva	179.173.923	195.347.489	334.121.470		
	424	Knjige, umjetnička djela i ostale izložbene vrijednosti	13.560.274	24.666.683	25.448.518		
	425	Višegodišnji nasadi i osnovno stado	936.473	789.949	1.443.122		
	426	Nematerijalna proizvedena imovina	174.276.470	280.013.401	350.349.430		
	43	Rashodi za nabavu plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti	1.325.596	2.463.000	1.745.250	2.699.000	2.787.000
	431	Plemeniti metali i ostale pohranjene vrijednosti	1.325.596	2.463.000	1.745.250	2.699.000	2.787.000
	44	Rashodi za nabavu proizvedene kratkotrajne imovine	165.746.217	183.200.000	276.853.000	308.147.000	366.819.351
	441	Rashodi za nabavu zaliha	165.746.217	183.200.000	276.853.000		
	45	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	300.109.062	711.883.328	764.126.266	700.033.606	518.802.441
	451	Dodatna ulaganja na građevinskim objektima	291.533.977	670.357.700	711.393.957		
	452	Dodatna ulaganja na postrojenjima i opremi	4.266.910	34.226.967	37.832.920		
	453	Dodatna ulaganja na prijevoznim sredstvima	1.602.225	3.463.750	4.599.450		
	454	Dodatna ulaganja za ostalu nefinancijsku imovinu	2.705.949	3.834.911	10.299.939		

Tablica 11.: Plan rashoda poslovanja Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu II. dio

(izrada i prilagodba autora prema:

<https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/proracun/2020/Plan%20rashoda%202020%20-%202022.xlsx> pristupljeno: 14.6.2020.)

Iz tablica 3. i 4. vidljivo je kako su ukupni rashodi državnog proračuna za 2020.-u godinu 147.292.059.430 kuna.

Tako rashodi za zaposlene za 2020. godinu iznose 22,8 milijardi kuna. Materijalni rashodi pritom za navedeno razdoblje su 15,4 milijarde kuna. Financijski se rashodi smanjuju u odnosu na prethodno razdoblje pa su tako za 2020. godinu u iznosu od 8 milijardi kuna, što je za 1,7 milijardi kuna manje u odnosu na 2019. Planirane subvencije iznose 6,6 milijardi kuna. Znatno se povećava iznos za pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna koji raste za 12,8 milijardi kuna te je tako iznos za 2020. godinu 29,8 milijardi kuna. Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade za 2020. godinu iznose 51,4 milijarde kuna, dok su ostali rashodi 7,3 milijardi kuna, čime se smanjuju u odnosu na 2019. godinu za 1,4 milijarde kuna. Planirani rashodi za nabavu nefinancirane imovine za 2020. godinu iznose 5,9 milijardi kuna.

Prema projekcijama za 2021. i 2022. godinu ukupni planirani rashodi rastu i to za 1% svake godine, što iznosi oko 1,7 milijardi kuna. Nadalje, prema istim projekcijama rastu i rashodi za zaposlene koji su za 2021. godinu u iznosu od 23,4 milijarde kuna, a za 2022. godinu u iznosu od 23,5 milijardi kuna. Materijalni rashodi se za razdoblje 2020.-2022. stabiliziraju. Financijski rashodi u odnosu na 2020., prema projekcijama za iduće dvije godine padaju. Prema projekcijama rastu naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja pa tako u 2021. iznose 53 milijarde kuna, a u 2022. 54,7 milijardi kuna. Ostali se rashodi prema projekcijama u 2021. godini povećavaju za 900 milijuna kuna, dok se za 2022. godinu ostali planirani rashodi smanjuju za 600 milijuna kuna u odnosu na prethodnu. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine se kroz obje godine smanjuju pa tako prema projekcijama za 2021. i 2022. iznose 5,4 i 4,6 milijardi kuna, respektivno.

Do sad je analiziran račun prihoda i rashoda koji je bio vidljiv na prethodnim slikama. U nastavku, na tablici 5., vidljiv je račun financiranja državnog proračuna za razdoblje 2020.-2022.:

B. RAČUN FINANCIRANJA							
Razred	Skupina		Izvršenje 2018.	Plan 2019.	Proračun za 2020.	Projekcija proračuna za 2021.	Projekcija proračuna za 2022.
		NETO FINANCIRANJE	191.530.270	4.188.275.154	2.152.460.287	200.901.364	-1.788.724.589
		Prijenos depozita iz prethodne godine	1.617.019.186	3.099.363.497	6.946.308.718	5.219.877.397	6.805.585.166
		Prijenos depozita u narednu godinu	-5.796.192.087	-2.528.038.674	-5.219.877.397	-6.805.585.166	-8.824.222.393
8		Primici od financijske imovine i zaduživanja	25.678.386.124	31.302.587.548	30.543.889.351	24.791.518.683	31.739.078.067
		Primljene otplate					
	81	(povrati) glavnice danih zajmova	1.164.707.608	201.350.000	2.124.687.000	192.040.000	197.050.000
	82	Primici od izdanih vrijednosnih papira	17.719.371.146	23.535.000.353	22.500.000.000	16.423.000.000	24.750.000.000
		Primici od prodaje					
	83	dionica i udjela u glavnici	120.106.164	1.001.250.000	1.000.150.000	1.000.150.000	1.000.150.000
	84	Primici od zaduživanja	6.674.201.207	6.564.987.195	4.919.052.351	7.176.328.683	5.791.878.067
5		Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova	21.307.682.953	27.685.637.217	30.117.860.385	23.004.909.550	31.509.165.429
	51	Izdaci za dane zajmove	3.448.468.463	3.182.364.118	1.601.652.824	1.262.454.708	903.500.000
	53	Izdaci za dionice i udjele u glavnici	718.790.576	411.062.538	207.672.671	98.872.671	83.172.671
		Izdaci za otplatu					
	54	glavnice primljenih kredita i zajmova	5.590.656.414	4.442.210.561	5.308.372.165	7.211.149.739	6.072.492.758
		Izdaci za otplatu					
	55	glavnice za izdane vrijednosne papire	11.549.767.500	19.650.000.000	23.000.162.725	14.432.432.432	24.450.000.000

Tablica 12.: Račun financiranja Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu

(izrada i prilagodba autora prema:

<https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/proracun/2020/Racun%20financiranja%2020-2022.xlsx> pristupljeno: 14.6.2020.)

Prema računu financiranja, u 2020. godini, manjak državnog proračuna se financira razlikom između ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja i između ukupnih izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 2.152.460.287 kuna.

„Kretanje ukupnog manjka, odnosno viška državnog proračuna te kretanje ukupnih razina izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova će do kraja srednjoročnog razdoblja utjecati na razinu ukupnih primitaka od financijske imovine i zaduživanja.“ (Ministarstvo financija, 2019)

Prema projekciji za 2021. godinu predviđeni su primici od financijske imovine i zaduživanja koji će u razlici od izdataka za financijsku imovinu i otplate zajmova dati višak kojim će se financirati manjak proračuna od 200.901.364 kuna.

Za 2022. godinu planirani su primici od financijske imovine i zaduživanja u iznosu od 31,74 milijardi kuna, dok su izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 31,51 milijardu kuna.

6. Zaključak

Sva država ima za cilj postići visoku zaposlenost, rastuću razinu proizvodnje, visoku stopu rasta gospodarstva te stabilnost cijena. Za fiskalnu se politiku pojednostavljeno može reći kako se odnosi na oporezivanje te državnu potrošnju. Njima se pokušava ostvariti postavljene ekonomske ciljeve. Bit se fiskalne politike nalazi u njezinom razvoju zemlje kroz provođenje restriktivne ili ekspanzivne politike. Fiskalnom se politikom utječe na donošenje odluka vezanih uz državni proračun, razmatra se veličinu i strukturu državne potrošnje i prihoda temeljem kojih se vrši utjecaj na stupanj zaposlenosti, ponašanje ekonomskih aktivnosti te potražnju na tržištu.

Uzevši u obzir utjecaj na novčane i realne tokove, fiskalnom se politikom primarno djeluje na samo tržište roba i usluga. Efikasna se fiskalna politika provodi kada su zadovoljeni faktori razvijenosti poreznog sustava, carinskog sustava, sustava pristojbi, sustava doprinosa za socijalno osiguranje te sustava ostalih davanja. Porezni sustav, odnosno porezi, jedan je od pojmova s kojim se gotovo svakodnevno može susresti.

Porezi postoje već dugi niz godina i kroz cijelo vrijeme svojeg postojanja oni predstavljaju instrument pomoću kojega država prikuplja javne prihode. U poreze se dakle ubrajaju davanja dobara, odnosno novca državi s ciljem zadovoljenja javnih potreba. Porezi se tako ubiru temeljem osnove jednostrano utvrđenog načina u nekom unaprijed određenom iznosu koji se izračunava temeljem nekog općeg mjerila. Proračuni neke organizacije, poduzeća ili države, su financijski dokumenti pomoću kojih se utvrđuju prihodi i rashodi i za jednu godinu koji služe za bolje planiranje trošenja sredstava. Državni proračun ima obilježje plana uz pomoć kojeg se radi predviđanje rashoda i prihoda neke države. Uz pomoć tog plana definira se okvir financiranja javne potrošnje. Osim navedenog državni proračun je javni akt države kojeg je predložilo i donijelo predstavničko tijelo države – parlament na proračunsko razdoblje od jedne godine.

Analizom državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcijom proračuna za 2021. i 2022. godinu sažeto su se iznijeli podaci Ministarstva financija Republike Hrvatske kojima se predstavio račun prihoda i rashoda i račun financiranja države koji su pokazali na koji se način i kojim sredstvima financiraju javne potrebe države.

Literatura

Knjige:

Babić, M. (1998). *Makroekonomija*, Zagreb: Mate

Borozan, Đ. (2012). *Makroekonomija*, Osijek: Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku

Čulo, I., Morović, V. (2018). *Upravljanje proračunom u Republici Hrvatskoj*, Zprešić: veleučilište s pravom javnosti Baltazar Zprešić

Jelčić, B. (1998). *Financijsko pravo i financijska znanost*, Zagreb: Informator

Jelčić, B. (2001). *Javne financije*, Zagreb: RriF PLUS

Jurković, P. (2002). *Javne financije*, Zagreb: Massmedia

Karačić, D. (2016). *Fiscal responsibility – policy and the effects of implementation on fiscal consolidation (Croatia and other EU member states)*, Pula: Sveučilište Jurja Dobrile u Puli

Keser, J., Jakir, I., Linzbauer, Lj., Lukeš-Petrović, M., Maletić, I., Parać, G., Sirovica, K., Vašiček, V., Vašiček, D. (2000). *Sustav proračuna: računovodstvo, financije, revizija, porezi*, Zagreb: Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika

Nikić, G. (2003). *Tranzicija u Hrvatskoj: deset godina stabilnosti tečaja i cijena*, Zagreb: Binoza press d.o.o., Ekonomski institut Zagreb

Roller, D. (1996). *Fiskalna politika u teoriji i praksi*, Zagreb: Informator

Srb, V., Perić, R. (1999). *Financiranje javnih potreba*, Osijek: Pravni fakultet u Osijeku

Vašiček, D., Vašiček, V. (2016). *Računovodstvo proračunskih i neprofitnih organizacija*, Rijeka: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci

On-line izvori:

Benazić, M. (2006). *Fiskalna politika i gospodarska aktivnost u republici hrvatskoj: model kointegracije*, Ekonomski pregled, 57(12), str. 882-917., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/8527> [pristupljeno: 6.6.2020.]

Bubaš, Z. (2000). *Javni dug u Republici Hrvatskoj*, Financijska teorija i praksa, br. 1/2001., dostupno na: <http://www.ijf.hr/istrazivanja/javni-dug.htm> [pristupljeno: 10.6.2020.]

Enciklopedija.hr (n.d.). *Carina*, dostupno na <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=10799> [pristupljeno: 8.6.2020.]

Institut za javne financije (2003). *Proračunski vodič za građane*, dostupno na: <http://www.ijf.hr/proracunski/I-proracun.pdf> [pristupljeno: 29.6.2020.]

Isplate.info (n.d.). *Obračun doprinosa kod plaća*, dostupno na: <https://isplate.info teme.aspx?idte=10> [pristupljeno: 9.6.2020.]

Jurčić, Lj. (2010). *Financijska kriza i fiskalna politika*, Ekonomski pregled, 61(5-6), str. 317-334. dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/56576> [pristupljeno: 6.6.2020.]

Ministarstvo financija, Porezna uprava. (n.d.) dostupno na: <https://www.porezna-uprava.hr/Stranice/Naslovnica.aspx> [pristupljeno: 7.6.2020.]

Ministarstvo financija, Republika Hrvatska. (n.d.), *Proračun*, dostupno na: <https://mfin.gov.hr/proracun-86/86> [pristupljeno: 10.6.2020.]

Ott, K., Bajo, A., Bronić, M., Bratić, V., Medak Fell, D. (2009)., *Proračunski vodič za građane*, dostupno na: <http://www.ijf.hr/proracunski/2009.pdf> [pristupljeno: 10.6.2020.]

Vlada Republike Hrvatske (2019)., *Obrazloženje državnog proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika za 2020. i projekcije za 2021. i 2022. godinu*, dostupno na: <https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/proracun/2020/Obrazlozenje%20Drzavnog%20proracuna%20Republike%20Hrvatske%20za%202020.%20i%20projekcija%20za%202021.%20i%202022..pdf> [pristupljeno: 12.6.2020.]

Zakon.hr (2019). *Zakon o doprinosima*, dostupno na: <https://www.zakon.hr/z/365/Zakon-o-doprinosa> [pristupljeno: 9.6.2020.]

Popis slika i tablica

Slika 1.: Podjela fiskalnog sustava na podsustave prema Roller (1996)	4
Slika 2.: Porezni sustav Republike Hrvatske I. dio	9
Slika 3.: Porezni sustav Republike Hrvatske II. dio	10
Slika 4.: Funkcijska klasifikacija javnih rashoda u Republici Hrvatskoj I. dio.....	18
Slika 5.: Funkcijska klasifikacija javnih rashoda u Republici Hrvatskoj II. dio	19
Slika 6.: Struktura državnog proračuna	22
Slika 7.: Odnosi proračuna u Republici Hrvatskoj	26
Tablica 1.: Državni proračun Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu.....	29
Tablica 2.: Plan prihoda Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu.....	31
Tablica 3.: Plan rashoda poslovanja Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu I. dio	33
Tablica 4.: Plan rashoda poslovanja Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu II. dio.....	34
Tablica 5.: Račun financiranja Republike Hrvatske za 2020. godinu i projekcije za 2021. i 2022. godinu.....	36