

POREZ NA DOHODAK: ANALIZA, KARAKTERISTIKE I PERSPEKTIVE

Šutalo, Kristina

Master's thesis / Diplomski rad

2023

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:145:123223>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-11-27**



Repository / Repozitorij:

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



Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera
Ekonomski fakultet u Osijeku
Diplomski studij, smjer Financijski menadžment

Kristina Šutalo

**POREZ NA DOHODAK: ANALIZA, KARAKTERISTIKE I
PERSPEKTIVE**

Diplomski rad

Osijek, 2023.

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera
Ekonomski fakultet u Osijeku
Diplomski studij, smjer Financijski menadžment

Kristina Šutalo

**POREZ NA DOHODAK: ANALIZA, KARAKTERISTIKE I
PERSPEKTIVE**

Diplomski rad

kolegij: Komparativni porezni sustavi

JMBAG: 0111093645

e-mail: kristina.udovic@gmail.com

mentor: Izv. prof. dr. sc. Domagoj Karačić

Osijek, 2023.

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek
Faculty of Economics in Osijek
Bachelor Degree in Financial Management

Kristina Šutalo


**INCOME TAX: ANALYSIS, CHARACTERISTICS AND
PERSPECTIVES**

Final paper

Osijek, 2023.

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 diplomski 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 visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti, NN 119/2022).
4. izjavljujem da sam 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: Kristina Šutalo

JMBAG: 0111093645

OIB: 41829343692

e-mail za kontakt: kristina.udovcic@gmail.com

Naziv studija: Financijski menadžment

Naslov rada: Porez na dohodak: analiza, karakteristike i perspektive

Mentor rada: Izv. prof. dr. sc. Domagoj Karačić

U Osijeku, 2023. godine

Potpis



Sadržaj

1.	Uvod.....	1
2.	Metodologija rada	2
2.1.	Struktura rada	2
2.2.	Istraživačke metode.....	2
2.3.	Istraživački cilj i pitanja	2
3.	Pojam i značaj poreza i poreznog sustava.....	3
3.1.	Opće karakteristike poreza	4
3.2.	Vrste poreza.....	6
3.3.	Učinci poreza.....	8
4.	Uloga poreza na dohodak u poreznom sustavu Republike Hrvatske.....	14
4.1.	Porezni sustav Republike Hrvatske.....	14
4.2.	Karakteristike poreza na dohodak	18
4.3.	Značaj poreza na dohodak u poreznim prihodima	20
4.4.	Razvoj i izmjene poreza na dohodak.....	26
4.4.1.	<i>Uvođenje poreza na dohodak.....</i>	<i>27</i>
4.4.2.	<i>Promjene u razdoblju 1994.-2000. godine</i>	<i>28</i>
4.4.3.	<i>Promjene u razdoblju 2000.-2003. godine</i>	<i>30</i>
4.4.4.	<i>Promjene u razdoblju 2004.-2011. godine</i>	<i>33</i>
4.4.5.	<i>Promjene u razdoblju 2011. godine do danas</i>	<i>34</i>
5.	Aktualne odredbe poreza na dohodak u Republici Hrvatskoj	37
5.1.	Obveznici poreza na dohodak	37
5.2.	Predmet oporezivanja i osnovica poreza.....	38
5.3.	Porezno razdoblje.....	38
5.4.	Porezne stope.....	39
5.5.	Izvori poreza na dohodak i porezna osnovica	40
5.5.1.	<i>Dohodak od nesamostalnog rada</i>	<i>40</i>

5.5.2.	<i>Dohodak od samostalne djelatnosti</i>	42
5.5.3.	<i>Dohodak od imovine i imovinskih prava</i>	45
5.5.4.	<i>Dohodak od kapitala</i>	46
5.5.5.	<i>Drugi dohodak</i>	47
5.5.6.	<i>Posebne olakšice, oslobođenja i poticaji</i>	48
6.	Raspodjela poreza na dohodak.....	51
6.1.	Raspodjela prihoda na jedinice lokalne i područne samouprave	51
6.2.	Fiskalno izravnanje	51
6.3.	Fiskalna decentralizacija	54
7.	Zaključak.....	56
	Popis literature	58
	Popis tablica i grafikona.....	61

SAŽETAK

U radu je izvršena analiza poreza na dohodak u poreznom sustavu Republike Hrvatske. Porez na dohodak specifična je vrsta poreza koja posjeduje određene karakteristike među kojima su istaknute osobnost, izravnost te složenost ovog poreza. Riječ je i o specifičnom porezu kojim se oporezuje ukupan dohodak poreznog obveznika, tj. fizičke osobe koja ostvaruje dohodak u poreznom razdoblju. U radu je izvršena analiza promjena u hrvatskom sustavu poreza na dohodak kroz različita povijesna razdoblja. Analiza je pokazala kako se sustav poreza na dohodak često i značajno mijenjao. Učestalo su mijenjane porezne stope, porezni razredi, načini utvrđivanja osnovice, izvori dohotka, odnosno predmet oporezivanja, i dr. Izmjene su učinjene na takav način da je s vremenom fiskalni značaj poreza na dohodak u poreznom sustavu Republike Hrvatske opao. Taj je značaj u usporedbi s drugim članicama Europske unije vrlo nizak, međutim, porez na dohodak svejedno je treći najizdašniji porez u hrvatskom poreznom sustavu. Veći značaj jedino imaju porez na dodanu vrijednost te posebni porezi i trošarine. Ipak, to pokazuje kako je hrvatski porezni sustav orijentiran na potrošno, a ne dohodovno načelo što pak posjeduje i prednosti i nedostatke. Utvrđeno je i kako je u počecima sustava poreza na dohodak primjenjivan sintetički model, no s vremenom i uvođenjem brojnih analitičkih odredbi taj je model postao analitički. To rezultira relativnom složenošću hrvatskog sustava poreza na dohodak, no istovremeno umanje rizik od pojava kao što su porezna evazija. Orijentiranost na potrošnju trebala bi rezultirati poticanjem zapošljavanja, investicija, poduzetništva i štednje, no istovremeno je potrebno voditi računa da se visokim poreznim opterećenjem potrošnje ne naruši standard građana te uspješnost poslovanja privrednih subjekata.

Ključne riječi: porez na dohodak, Republika Hrvatska, porezni sustav, porezne reforme

ABSTRACT

The paper analyzes the income tax in the tax system of the Republic of Croatia. Income tax is a specific type of tax that has certain characteristics, among which the personality, directness and complexity of this tax stand out. It is also a specific tax that taxes the total income of the taxpayer, i.e. a natural person who earns income in the tax period. The paper analyzes the changes in the Croatian income tax system through different historical periods. The analysis showed that the income tax system changed frequently and significantly. Tax rates, tax classes, methods of determining the base, sources of income, i.e. the subject of taxation, etc. were frequently changed. The changes were made in such a way that over time the fiscal significance of income tax in the tax system of the Republic of Croatia decreased. This significance is very low compared to other members of the European Union, however, income tax is still the third most generous tax in the Croatian tax system. Only value added tax and special taxes and excise duties are of greater importance. Nevertheless, this shows that the Croatian tax system is oriented towards consumption rather than income principle, which in turn has both advantages and disadvantages. It was also determined that in the beginnings of the income tax system, a synthetic model was applied, but with time and the introduction of numerous analytical provisions, that model became analytical. This results in the relative complexity of the Croatian income tax system, but at the same time reduces the risk of phenomena such as tax evasion. Orientation towards consumption should result in encouraging employment, investments, entrepreneurship and savings, but at the same time it is necessary to take care that the high tax burden on consumption does not damage the standard of citizens and the behavior of business entities.

Keywords: income tax, Republic of Croatia, tax system, tax reforms

1. Uvod

Porezi su prisilna davanja koja građani plaćaju državi. Postoje različite vrste poreza, koje posjeduju različite karakteristike i učinke. Ukupnost tih vrsta i značajki poreza, odnosno načina oporezivanja, čini porezni sustav. Porezni sustav može se značajno razlikovati od zemlje do zemlje. Europska unija posjeduje samo općenite odredbe o određenim porezima pa je tako državama članicama i dalje ostavljena velika autonomija u oblikovanju poreznog sustava.

Jedna od specifičnih vrsta poreza je porez na dohodak. To je oblik izravnog poreza koji se smatra jednom od najvažnijih komponenti svakog suvremenog poreznog sustava jer se korištenjem ovog poreznog oblika mogu ostvarivati brojni fiskalni, gospodarski i socijalni ciljevi. U poreznom sustavu mnogih zemalja porez na dohodak zauzima središnje mjesto upravo zbog velike financijske izdašnosti i široke mogućnosti korištenja za ostvarivanje oporezivanja. Međutim, postoje i porezni sustavi zemalja koji su više orijentirani na druge poreze, kao npr. na porez na dodanu vrijednost te posebne poreze i trošarinu.

Svaki porezni sustav treba biti utemeljen na određenim načelima kako bi bio efikasan i učinkovit. Međutim, u praksi je vrlo teško podjednako zadovoljiti sva načela na kojima bi se suvremeni porezni sustav trebao temeljiti. Često se stoga snažnijim zastupanjem određenog načela narušava neko drugo načelo, što pokazuje kako je uređivanje efikasnog i učinkovitog poreznog sustava složeno. Osim toga, pod utjecajem različitih čimbenika iz okoline, ali i potrebe države te poreznih obveznika, porezi su često podložni promjenama. Porez na dohodak po tom pitanju nije iznimka.

Sustav poreza na dohodak u Republici Hrvatskoj kroz godine je prolazio kroz brojne i različite promjene te reforme. Od hrvatske samostalnosti i uvođenja ovog poreznog oblika tako su se dogodile brojne izmjene, od kojih neke nisu imale željene učinke, dok su neke rezultirale očekivanim fiskalnim, ali i drugim učincima. Kod oporezivanja nije potrebno voditi računa samo o fiskalnim učincima, već i o gospodarskim te socijalnim. To dodatno otežava oblikovanje efikasnog poreznog sustava, što vrijedi i za pojedinačne porezne oblike, uključujući i porez na dohodak.

2. Metodologija rada

Prije analize uloge poreza na dohodak u poreznom sustavu Republike Hrvatske (dalje u tekstu: RH) ukratko se navodi struktura rada, opisuju istraživačke metode te istraživački cilj i pitanja.

2.1. Struktura rada

Struktura rada raščlanjena na šest zasebnih cjelina. U prvoj cjelini čitatelja se uvodi u predmetno područje. U drugoj cjelini govori se o pojmu i značaju poreza u općenitom smislu. Treća cjelina navodi metodologiju rada. U četvrtoj cjelini analizira se uloga poreza na dohodak u poreznom sustavu RH te se opisuje razvoj i izmjene odredbi o porezu na dohodak. U petoj cjelini analiziraju se aktualne odredbe poreza na dohodak, dok se u posljednjoj cjelini iznosi zaključak. Nakon zaključka još se nalaze popisi literature, tablica i grafikona.

2.2. Istraživačke metode

U izradi rada korištene su različite metode, a izdvajaju se povijesna, deskriptivna, komparativna, kompilacijska te induktivna. Povijesna metoda korištena je s ciljem navođenja povijesnih podataka i činjenica vezanih uz izmjene i razvoj sustava poreza na dohodak u RH. Deskriptivna metoda korištena je poradi opisa bivših sustava i sadašnjeg sustava poreza na dohodak. Također je za analizu korištena i deskriptivna statistika, a kako bi se analizirala uloga poreza na dohodak u poreznom sustavu RH. Komparativna metoda korištena je sa svrhom usporedbu bivših sustava poreza na dohodak. Kompilacijska metoda korištena je kako bi se različite jedinice literature kombinirale u jednu smislenu cjelinu. Induktivna metoda korištena je radi donošenja općeg zaključka temeljem prethodno formiranih pojedinačnih sudova.

2.3. Istraživački cilj i pitanja

Istraživački cilj rada je utvrditi rezultate poreznih reformi kroz određeno vremensko razdoblje. Glavna istraživačka pitanja koja se postavljaju jesu:

1. Kako se razvijao porez na dohodak u RH?
2. Koja je bivša i sadašnja uloga poreza na dohodak u poreznom sustavu RH?
3. Koje su aktualne odredbe poreza na dohodak?

3. Pojam i značaj poreza i poreznog sustava

Svaka vrsta prihoda za državu ima određen značaj. Međutim, taj se značaj kroz povijest mijenja kako se mijenja i fiskalne te porezna politika. U nastavku se govori o definicijama pojma poreza te njihovom značaju.

Iako porezi nisu jedini prihodi države (prihodi se stječu i doprinosima, carinama, taksama, naknadama, zaduživanjem, itd.), spadaju među najvažnije prihode. Riječ je o obliku prisilnih davanja, nametnutih od države, a koja nemaju točno utvrđenu namjenu i za koju ne postoji izravna protučinidba, tj. država konkretnom poreznom obvezniku nije obvezna nešto ustupiti ili dati za plaćeni porez (Jurković, 2002:90).

Porezi se od ostalih vrsta državnih prihoda razlikuju po tome što se prikupljaju na temelju prisile, a nisu protunaknada za bilo koju uslugu koju pruža država. Ovi prihodi nametnuti su od strane administrativnih jedinica radi prikupljanja sredstava za zadovoljavanje javnih potreba, kao što su obrazovanje, obrana i sigurnost, prometna infrastruktura, socijalne usluge i ostalo (Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2023).

U suvremenoj državi porezi su vrlo čvrsto povezani s privatnim i poslovnim životom fizičkih osoba, kao i nastankom, poslovanjem i prestankom različitih oblika gospodarskih subjekata. S vremenom su se porezi i porezni sustav razvijali tako da je došlo do povećanja broja poreznih oblika, proširenja kruga osoba obuhvaćenih oporezivanjem, povećanja poreznog opterećenja, povećanje udjela poreza u BDP-u, dominantne financijske uloge poreza u odnosu prema drugim instrumentima prikupljanja javnih prihoda te velike uloge poreza u financiranju javnih rashoda (Jelčić, 2001:31). Sve to dovodi do iznimno velikog interesa teoretičara i praktičara, ali i široke javnosti za analiziranje, praćenje i rješavanje problema oporezivanja.

S razvojem poreza i poreznih sustava kroz povijest razvijale su se i različite karakteristike poreza. Porezi su s vremenom dobivali sve veći broj karakteristika koje su se među različitim vrstama poreza i značajno razlikovali. Drugim riječima, različite vrste poreza posjeduju različite karakteristike, no bez obzira na to, moguće je izdvojiti određene opće karakteristike poreza.

3.1. Opće karakteristike poreza

Različiti prihodi imaju i različite karakteristike. Pretpostavka je da porezi kao izvor prihoda imaju određene specifičnosti koje ih razlikuju od drugih prihoda.

Kao glavne opće karakteristike poreza mogu se navesti (Jelčić, 2001:40):

1. prisilnost poreza
2. derivativnost (izvedenost) poreza
3. nepovratnost poreza
4. odsutnost neposredne naknade
5. nedestiniranost poreza
6. prikupljanje u javnom interesu
7. novčani su prihodi države

Već je iz definicija poreza moglo biti uočeno kako su porezi prisilni prihod države. Kako bi se osigurala naplata poreza, država, odnosno ovlaštena državna i porezna tijela, provode i porezni nadzor. Ukoliko porezi koji se trebaju platiti ne budu plaćeni, država može prisilnim putem ostvariti svoje pravo ubiranja poreza. Zato se određene poreze naziva i prisilnim iznuđivanjem. Prisilnost, odnosno obveznost poreza ujedno je i prva osnovna karakteristika poreza.

Derivativnost, odnosno izvedenost poreza znači da država poreze ubire temeljem svojeg financijskog, odnosno poreznog suvereniteta iz kojeg proizlazi pravo da država samostalno regulira oporezivanje. Sukladno tomu, porezi su izvedeni prihodi države – prihodi koje države ubire na osnovi, „izvodi“ ih iz svog poreznog suvereniteta kako od fizičkih osoba, tako i od pravnih subjekata. S druge strane, npr. prihodi koje država prikuplja temeljem prava vlasništva ili kao poduzetnik nemaju karakter poreza jer nemaju ni taj derivativni karakter (umjesto toga radi se o izvornim, tj. originarnim prihodima države) (Jelčić, 2001:41).

Nepovratnost i odsutnost neposredne protunaknade još su jedne od karakteristika poreza (Klier, 2007:786). Nepovratnost poreza znači da prihodi prikupljeni porezima postaju trajno vlasništvo države. Nepovratnost poreza ima trajni karakter te je poreze i po tom aspektu potrebno razlikovati od javnih prihoda do kojih država također dolazi promjenom vlasničkih odnosa (npr. kreditiranjem), no protekom vremena određenog ugovor država je takva sredstva (prihode) dužna vratiti. Postoje i drugi javni prihodi koji imaju nepovratan karakter, kao npr.

novčane kazne i doprinosi, no oni nemaju druge karakteristike koje porezi posjeduju (Jelčić, 2001:41-42).

Još jedna temeljna karakteristika poreza je ta da pojedinac za plaćeni porez ne dobiva izravnu protuuslugu, neovisno o tome koji iznos poreza mora platiti. Primjerice, ukoliko porezni obveznik u nekom mjesecu uplati 100,00 EUR poreza to ne znači da će se do tog iznosa moći koristiti nekim javnim uslugama (npr. uslugama bolnice) niti da ima pravo na povrat poreza ukoliko takve usluge ne koristi. To je iz razloga što poreznim prihodima, odnosno samim porezima, nije unaprijed određena namjena niti količina usluge koja će se dobiti zauzvrat (Tolić Balja, 2015:2).

Na odsutnost neposredne naknade nadovezuje se i nedestiniranost poreza. Za većinu prihoda od poreza nije predviđena namjena trošenja, već se prihodima prikupljenim porezom podmiruju rashodi općenito. Ova karakteristika proizlazi i iz toga što u praksi nije moguće predvidjeti koliko će se točno prihoda od pojedinog poreza u nekom razdoblju prikupiti. No, u poreznim sustavima određenih zemalja postoje i oni porezi čija je namjena unaprijed utvrđena.

Prikupljanje prihoda od poreza u javnom je interesu s obzirom da se prikupljenim sredstvima financiraju javnih rashodi. Trošenje prihoda od poreza zadovoljava različite javne potrebe i javne interese, no, država, odnosno vlast, sama određuje što se smatra javnim interesom ili potrebom.

Posljednja temeljna karakteristika koja će se opisati je ta da su porezi pretežno prihodi u novcu. Iako postoji mogućnost ubiranja prihoda od poreza u naturi (koja se kroz povijest koristila posebno za vrijeme naturalnog gospodarstva), danas se ta mogućnost koristi samo u iznimnim slučajevima i izvanrednim okolnostima kada se prelazi na naturalno gospodarstvo. Kroz povijest, prikupljanjem prihoda od poreza u naturi pokazalo se problematičnim iz više različitih razloga praktične prirode, kao što su prikupljanje, skladištenje, čuvanje i raspodjela prihoda u naturi (Jelčić, 2001:44). Zbog takvih i drugih problema danas se porezi u velikom mjeri ubiru u novcu.

Iako, kao što je napomenuto, postoje i drugi instrumenti prikupljanja javnih prihoda koji posjeduju neke zajedničke karakteristike kao i porezi (npr. naknade, kazne, doprinosi), niti jedna od takvih vrsta prihoda ne posjeduje veći broj ili sve od navedenih karakteristika. Zbog

toga je u teoriji i praksi poreze relativno lako razlikovati od drugih vrsta prihoda, što olakšava njihovo praćenje i analizu.

3.2. Vrste poreza

Iako svi različiti porezi čine jedan porezni sustav, poreze je moguće i grupirati prema određenim kriterijima, odnosno karakteristikama. Sukladno tomu, postoje različite klasifikacije poreza.

Porezi se često grupiraju prema tome tko uvodi poreznu obvezu i kojoj teritorijalnoj jedinici pripadaju sredstva ubrana oporezivanjem. S obzirom na to da država prenosi svoju nadležnost s nacionalne razine na niže teritorijalne jedinice, svakoj od tih jedinica osiguravaju se novčana sredstva za njihov rad koji su dužni izvršiti na temelju odgovarajućih odredbi ustava, zakona i drugih propisa. No, prihodi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave moraju biti razmjerni njihovim ovlastima predviđenim Ustavom i zakonom. U slučajevima financijski slabijih jedinica lokalne samouprave, država im je dužna pomagati (Goreta, Peran, Vukošić, 2016:188).

Vrlo je važna podjela na izravne ili neposredne te neizravne ili posredne poreze. Izravni porezi uplaćuju se osobno ili ih poslodavac uplaćuje za nekoga u državnu blagajnu. Njihovo glavno obilježje je to da se ne mogu prevaliti na nekog drugog, što zapravo znači da onaj tko snosi porez, ujedno ga i plaća (i obrnuto) (Jurković, 2002:90). Prevaljivanje poreza obilježje je da se neki porezi mogu prevaliti na drugu osobu. Npr.: uvođenje poreza na luksuzne proizvode plaćaju uglavnom bogate osobe jer su one pretežni kupci takvih proizvoda. No, kada se poveća porez na neki luksuzni proizvod, osoba se možda ipak neće odlučiti na kupovinu zbog prevelike cijene (koja će biti rezultat povećanja poreza). U tom slučaju može pasti prodaja, dok će zbog pada prihoda vlasnik prodavaonice biti primoran smanjiti plaće radnicima. Na taj način porez na određeni luksuzni proizvod u konačnici nisu platili kupci, tj. imućne osobe, već radnice s obzirom da je vlasnik prodavaonice manjak prihoda prevalio na radnike, smanjujući im plaće (Škreb Kesner, Kuliš, 2010:11). Dakle, neizravne poreze ne snosi onaj tko ih u državni proračun i uplaćuje, već se oni najčešće prevaljuju na druge kroz cijenu proizvoda i usluga, i to na teret krajnjeg potrošača (građana). U najpoznatije izravne poreze ubrajaju se porez na dobit, porez na dohodak te prirez porezu na dohodak. U najpoznatije neizravne poreze ubrajaju se porez na dodanu vrijednost, različite trošarine te porez na promet nekretnina (Ostrički, 2021).

Prema načinu utvrđivanja porezne sposobnosti porezi se dijele na subjektivne (osobne, personalne) i objektivne (stvarne, realne). Kod subjektivnih poreza prilikom oporezivanja u obzir se uzima osoba poreznog obveznika te se njegova porezna sposobnost utvrđuje uz uvažavanje relevantnih čimbenika vezanih uz samu osobu poreznog obveznika. Kod takvih poreza visina porezne obveze ovisi o poreznoj snazi i o osobnim svojstvima poreznog obveznika. Kod objektivnih poreza u obzir se ne uzima osoba poreznog obveznika, nego samo vrijednost ili prihod od objekta oporezivanja (Jelčić, 2001:46). Npr., porez na dohodak pojedinca subjektivni je porez, dok je porez na neki dio imovine objektivni porez (Jurković, 2002:90).

S obzirom na vremenski karakter ubiranja poreza, porezi se dijele na redovne i izvanredne. Redovni porezi ubiru se u redovitom vremenskim intervalima, obično svake godine. To su ujedno i oni porezi koji u ukupnosti javnih prihoda čine najizdašniji dio. Izvanredni porezi ubiru se od vremena do vremena, povremeno i privremeno. Razlozi za njihovo uvođenje mogu biti fiskalne ili nefiskalne prirode (Jelčić, 2001:49). Npr., u Hrvatskoj je 2009. godine uveden poseban porez koji je u narodu poznat kao „harač“ ili „krizni porez“, dok je pravo ime poreza „Poseban porez na plaće, mirovine i druge primitke“. Taj je porez ukinut već sljedeće godine. Pitanje je koliko je uvođenje kriznog poreza zapravo imalo pozitivan ishod. Iako je krizni porez doprinio punjenju državnog proračuna, došlo je do izrazitog pada potrošnje, što je važno imati na umu jer domaći rast uglavnom ovisi o potrošnji. Također, krizni porez je doveo do porasta nelikvidnosti, a ne može se isključiti da je imao utjecaj na povećanje broja nezaposlenih. Stoga, postavlja se pitanje koliko je zaista koristan bio taj krizni porez (Benolić, 2012:130). U svakom slučaju, krizni porez primjer je izvanrednog poreza.

Porezi se mogu podijeliti i na specifične te ad valorem poreze. Specifični se plaćaju po jedinici proizvoda, dok se potonji plaćaju u postotku od iznosa porezne osnovice. Nadalje, sukladno nedistributivnom učinku porezi se dijele na proporcionalne, progresivne i regresivne. Kod progresivnih poreza porezne stope rastu brže od porezne osnovice. Kod proporcionalnih poreza taj je rast isti, dok je kod regresivnih poreza rast stopa sporiji od rasta porezne osnovice (Jurković, 2002:90-91).

Kao posebnu vrstu poreza moguće je izdvojiti paušalni porez. Npr., obrtnici u Republici Hrvatskoj, ukoliko otvore obrt s paušalnim oporezivanjem, plaćaju predujmove poreza. To su

iznosi poreza koje obrtnici uplaćuju unaprijed, sukladno predviđenom ili prijavljenom godišnjem prometu. Paušalni porez plaća se svaka tri mjeseca (Plavi ured, 2021).

Postoje i brojne druge podjele i vrste poreza, no one će se u svrhu ovog rada samo navesti. Porezi se još dijele i na sintetičke i analitičke, reparticijske (kontingentne) i kvotne, fundirane i nefundirane, katastarske i tarifne, opće i namjenske, osnovne i dopunske, i dr. (Jelčić, 2001:46). Jasno je kako u teoriji i praksi postoje mnoge i različite vrste poreza, što može dovesti i do znatnih razlika u poreznim sustavima različitih država.

Kao što različiti porezi imaju različite karakteristike, također imaju i različite učinke. Ipak, kao što je to slučaj s karakteristikama, moguće je izdvojiti i učinke poreza koji su karakteristični za veliku većinu njih.

3.3. Učinci poreza

U analizama često se prednost daje fiskalnim i gospodarskih učincima poreza. Iako su to sa stajališta države i najvažniji učinci, postoje i drugi učinci poreza koji su bitni i za državu i za porezne obveznike.

Porezi imaju sposobnost utjecati na ponašanje gospodarskih subjekata, ali i fizičkih osoba. U području teorije javnih financija, posebna se pažnja posvećuje učincima oporezivanja na potrošnju, ponudu rada, štednju i investiranje. Učinci oporezivanja ovise prvenstveno o tome tko zapravo snosi teret poreza, odnosno o poreznoj incidenciji (Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2023).

Razlikuju se zakonska i porezna incidencija. Problem utvrđivanja porezne obveze, pa tako i učinaka poreza, javlja se i zbog toga što se zakonska incidencija ne mora poklapati s ekonomskom incidencijom. Naime, jedna je stvar tko je prema zakonu dužan snositi porez, a druga je stvar tko ga stvarno snosi. U prvom slučaju riječ je o zakonskoj incidenciji, a u drugom o ekonomskoj. To razlikovanje dvaju vrsta incidencije proizlazi iz procesa prevaljivanja poreza, tj. pokušaju poreznog obveznika da teret porezne obveze prenese na drugu osobu (Jurković, 2002:96).

Iz prethodnoga proizlazi kako se učinak poreza može se razlikovati od njegove incidencije. Učinak se odnosi na djelovanje poreza na poreznog obveznika čija je temeljna funkcija uplatiti

porez. Ta osoba može prevaliti teret poreza na nekog drugog pa će incidencija (konačni učinak) poreza pogoditi tu drugu osobu. Ipak, neki autori pojmove učinka i incidencije koriste kao sinonime uzimajući u obzir osobu koja u konačnici i snosi teret poreza (Moj bankar, 2023).

Osobe koje plaćaju porez nisu uvijek one čiji se gospodarski položaj pogoršava zbog toga. Ekonomična incidencija poreza na određena dobra ovisi o reakciji prodavača i potrošača na uvođenje poreza. Ako su potrošači osjetljivi na promjenu cijene određenog dobra, oni će lakše preusmjeriti svoju potražnju na druge proizvode. U slučaju kada je osjetljivost potrošača velika, prodavači nakon uvođenja poreza neće povećati cijene oporezovanih dobara i snosit će sav ili veći dio poreznog tereta (Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2023). U takvim slučajevima promjene poreza neće utjecati na potražnju, odnosno potrošnju proizvoda i usluga. Međutim, postoje i slučajevi kada proizvođači i distributeri povećavaju cijene zbog promjene poreza, što pak lako može dovesti do promjene u potražnji. Sve ovisi o konkretnim proizvodima i uslugama te uobičajenoj potražnji za njima, kao i mogućnosti zamijene proizvoda od strane potrošača, odnosno mogućnosti supstituta.

Poreznu je incidenciju moguće promatrati i sa stajališta države. U tom smislu, razlikuju se apsolutna, diferencijalna i proračunska incidencija. O apsolutnoj incidenciji radi se onda kada se utvrđuje učinak promjene uvođenja jednog poreza pod pretpostavkom da ostali porezi i državna potrošnja ostaju isti. Pod diferencijalnom incidencijom podrazumijevaju se učinci koji nastaju zamjenom jednog poreza drugim, pod pretpostavkom da je opseg javne potrošnje ostao isti. Za razliku od prethodnog, proračunska incidencija proučava promjene položaja pojedinca ili kućanstava u raspodjeli dohotka koje nastaju kao posljedica obostranog djelovanja i proračunskih prihoda i proračunskih rashoda. Primjerice, nije ispravno promatrati samo učinak oporezivanja na materijalni položaj pojedinca a da se istovremeno ispusti iz vida djelovanje transfera u tom pogledu (Jurković, 2002:97). Iz ovoga se može zaključiti kako su učinci poreza različiti, ali i kako se oni mogu promatrati sa stajališta države i sa stajališta poreznih obveznika.

Porez koji utječe na dohodak od rada može imati utjecaj na ponudu rada, koja se obično mjeri brojem radnih sati. Kada se uvede porez na plaće, osoba može donijeti odluku da radi više kako bi održala svoj neto dohodak nepromijenjenim, ili pak odlučiti raditi manje jer se, zbog oporezivanja, smanjuje neto dohodak koji bi propustila ako bi se odmorila umjesto da radi. Oporezivanje rada ima, dakle, dva suprotna učinka. Istraživanja su pokazala, primjerice, da oporezivanje rada ima vrlo malen utjecaj na broj radnih sati muškaraca, ali da udane žene

smanjuju svoju ponudu rada kada se, pod utjecajem oporezivanja, smanje njihove plaće (Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2023).

Porezi također utječu i na štednju te razinu investicija. Oporezivanje dohodaka od štednje, poput kamata ili dividendi, može utjecati na odluke o štednji. Veće porezne stope na dohodak od štednje mogu utjecati na manju sklonost štednji, i obrnuto. Nadalje, porezi, poput poreza na dobit trgovačkih društava mogu utjecati na sklonost trgovačkih društava da ulažu u strojeve, računala, namještaj i druge materijalne imovine. S obzirom na to da porezni propisi različito tretiraju različite vrste imovine, oporezivanje također utječe na strukturu ulaganja u materijalnu imovinu (Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2023).

Oporezivanje može rezultirati i poreznom evazijom. Razlikuju se zakonita i nezakonita porezna evazija. Zakonita porezna evazija je postupak u kojem se izbjegava plaćanje poreza na način koji je u skladu sa zakonom, što znači da porezni obveznik ne krši porezne propise. Ova vrsta porezne evazije ne podliježe sankcijama. Porezni obveznik može namjerno poduzeti određene radnje ili ih propustiti, ali unutar granica zakona. Na primjer, pravna osoba može promijeniti sjedište i poslovati u drugoj državi koja nudi povoljnije porezne uvjete i olakšice vezane uz porez na dobit. Također, prestankom korištenja osobnog automobila za odlazak na posao, porezni obveznik na zakonit način može izbjeći plaćanje trošarina i PDV-a koji su uključeni u cijenu goriva (Balog, Lešić, 2021:50).

Nezakonita porezna evazija uključuje porezna utaju i krijumčarenje, radnje kojima se izbjegava plaćanje poreznih obveza, za razliku od zakonite porezne evazije koja je zakonski dopuštena s ciljem smanjenja poreznih obveza (Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2023). Nezakonita porezna evazija odnosi se na poreznu utaju i krijumčarenje. U slučaju utaje porezni obveznik namjerno prijavljuje manje relevantnih činjenica za oporezivanje ili ih u potpunosti ne prijavljuje, čime krši zakonske propise i podliježe odgovarajućim sankcijama. Na primjer, ugostitelj može prijaviti samo polovicu stvarnog dnevnog prometa, dok ostatak prikrija ili ne prikazuje ništa. U slučaju krijumčarenja riječ je o izbjegavanju plaćanja potrošnih poreza poput poreza na promet i carina. Također, ova vrsta porezne evazije obuhvaća krijumčarenje robe preko granica, kao što su krijumčarenje cigareta, alkohola ili ilegalna proizvodnja alkohola unutar državnih granica i sl. (Balog, Lešić, 2021:50).

Gledajući sveukupno, porezi posjeduju fiskalne, gospodarske i socijalne učinke. S jedne strane, država nastoji prikupiti što veću razinu prihoda nametanjem poreza, no istovremeno u obzir mora uzeti i učinke brojnosti poreza i visokih poreznih stopa na ponašanje poreznih obveznika. Promjena u ponašanju poreznih obveznika može dovesti do smanjenja poreznih prihoda, što svakako nije u interesu države.

Zbog toga što se u praksi mogu javiti različiti učinci poreza, potrebno je voditi računa o tome da porezni sustav bude efikasan, a kako bi se to pospješilo, porezni sustav mora zadovoljavati određena načela. Kvalitetan porezni sustav treba posjedovati sljedeće karakteristike (Oklahoma Policy Institute, 2023):

- pravednost – svatko bi trebao platiti pravičan udio poreza. Razlikuju se horizontalna i vertikalna pravednost. Horizontalna pravednost znači da porezni obveznici u sličnim financijskim uvjetima trebaju platiti slične iznose poreza. Vertikalna pravednost znači da porezni obveznici koji su u boljem položaju trebaju plaćati barem isti udio poreza u dohotku kao i oni koji su u lošijem položaju.
- adekvatnost – porezi moraju osigurati dovoljno prihoda za zadovoljenje osnovnih potreba društva. Porezni sustav je primjeren ako osigurava dovoljno prihoda da zadovolji potražnju za javnim uslugama. Osim toga, godišnji rast prihoda mora biti dostatan za financiranje rasta troškova, a gospodarska aktivnost treba biti takva da omogućuje relativno niske stope poreza.
- jednostavnost – pomaže poreznim obveznicima da bolje razumiju sustav i smanjuje troškove usklađenja.
- transparentnost – znači da porezni obveznici s lakoćom mogu pronaći informacije o poreznom sustavu i načinu na koji se koristi porezni novac. Uz transparentan porezni sustav poznato je tko je oporezovan, koliko plaća i što se radi s novcem. Također se može saznati tko (u širem smislu) plaća porez i tko ima koristi od poreznih izuzeća, odbitaka i kredita.
- administrativna jednostavnost – porezni sustav ne smije biti previše kompliciran niti skup ni za porezne obveznike ni za tijela koja ubiru prihode. Pravila trebaju biti dobro poznata i prilično jednostavna; obrasci obračuna i prijave ne smiju biti previše komplicirani; država može utvrditi jesu li porezi plaćeni na vrijeme i ispravno, a može i provoditi revizije na pošten i učinkovit način. Trošak prikupljanja poreza trebao bi biti vrlo mali u odnosu na prikupljeni iznos.

Suvremena porezna načela mogu se sistematizirati i na sljedeći način (Klier, 2007:787-788):

1. Financijsko-politička načela:

- načelo dostatnosti: porezni sustav mora prikupiti dovoljno sredstava za pokrivanje javnih rashoda i održavanje proračunske ravnoteže. Porezi, zajedno s ostalim državnim prihodima, trebaju biti dostatni za financiranje proračunskih troškova.
- načelo fleksibilnosti: porezni sustav treba biti prilagodljiv kako bi se porezi mogli povećavati ili smanjivati prema potrebama.

2. Ekonomsko-politička načela:

- načelo odabira poreznog izvora: važno je precizno definirati izvor poreza, koji treba biti ekonomski održiv.
- načelo raznolikosti poreznih oblika: porezni sustav treba obuhvaćati više poreznih oblika radi raznolikosti i ravnoteže.

3. Socijalno-politička načela:

- načelo univerzalnosti: svi građani moraju platiti porez prema svojoj sposobnosti.
- načelo ravnomjernosti: porezni teret treba biti pravedno raspoređen prema ekonomskoj moći poreznih obveznika, što se često postiže kroz tarifne poreze.

4. Porezno-tehnička načela:

- načelo određenosti: svi porezni oblici moraju biti jasno definirani zakonom.
- načelo prilagodljivosti: porezni sustav treba biti prilagođen poreznim obveznicima kako bi se omogućilo plaćanje poreza u najprikladnijem trenutku.
- načelo ekonomičnosti: porezni sustav treba biti ekonomičan, smanjujući troškove prikupljanja poreza.

Bez obzira na sva načela i eventualnu kvalitetu poreznog sustava, izmjenom poreznog sustava u pravilu se uvijek javljaju namjerni i nenamjerni učinci. Namjerni učinci oporezivanja su rezultati koje je zakonodavac planirao i želio postići. Npr., ako je zakonodavac namjeravao smanjiti stopu PDV-a na povrće kako bi potaknuo veću konzumaciju putem nižih cijena, i ako trgovci stvarno smanje cijene kao rezultat snižene stope PDV-a, može se govoriti o postignutim namjernim učincima oporezivanja. Nenamjerni učinci oporezivanja su rezultati koje zakonodavac nije namjeravao niti planirao. To se može dogoditi u prethodnom primjeru ako trgovci, usprkos sniženju stope PDV-a na povrće, odluče ne smanjiti cijene, već npr. povećati svoje marže kako bi nadoknadili tu razliku (Balog, Lešić, 2021:49).

S obzirom na učinke i načela poreza, tj. poreznog sustava, jasno je da svaki porezni sustav teži ostvarenju određenih ciljeva. U tom smislu mogu se izdvojiti sljedeći ciljevi (Klier, 2007:788):

1. Politički: ostvarivanje željenih rezultata u odnosu na druge države, što se može postići poticanjem određenih djelatnosti, primjerice poljoprivrede.
2. Ekonomski: utjecaj na strukturu gospodarskog razvoja, trgovinu uvozom i izvozom te monetarnu politiku, uključujući neoporezivanje izvoza.
3. Socijalni: promjene u socijalnoj strukturi kao što su primjerice olakšice za obitelji.
4. Pedagoški: promjena navika stanovništva, primjerice kroz dodatno oporezivanje štetnih proizvoda poput duhana i alkohola.
5. Demografski: utjecaj na demografsku strukturu stanovništva, na primjer kroz mjere koje potiču prirodni prirast.
6. Ekološki: utjecaj na zaštitu okoliša i očuvanje prirodnih resursa.

S obzirom na materiju iznesenu u ovom poglavlju može se zaključiti kako je problematika poreza i poreznih sustava vrlo složena. U praksi je neminovno postojanje različitih vrsta poreza, a sve one posjeduju različite karakteristike, a ponekad i različite učinke. Bez obzira na sve te različitosti, svaki porezni sustav teži ostvarenju određenih ciljeva. Iz toga proizlazi da odredbe o različitim porezima trebaju biti u što većoj mjeri koordinirane i usklađene.

4. Uloga poreza na dohodak u poreznom sustavu Republike Hrvatske

Svaki porez obavlja neku ulogu u poreznom sustavu. Međutim, jasno je da različiti porezi imaju različit značaj pa tako i različiti ulogu. Prije analize uloge poreza na dohodak prvo će se nešto reći o poreznom sustavu RH u općem smislu.

4.1. Porezni sustav Republike Hrvatske

Porezni sustavi različitih zemalja međusobno se mogu značajno razlikovati. Osim toga, kroz povijest, porezni sustavi prolaze kroz brojne i značajne izmjene, što je slučaj i sa pojedinačnim porezima kao što je porez na dohodak.

I sektor javnih financija, zajedno s ostalim gospodarskim sektorima u Hrvatskoj, prošao je kroz mnoge promjene od trenutka osamostaljenja države pa sve do danas. S obzirom da je područje javnih financija nerazdvojivo povezano s političkim procesom, demokratizacijom države i napuštanjem socijalističkog načina života, razmišljanja i gospodarstva s jedne strane, te ratnim okolnostima i tranzicijom s druge strane, ti su čimbenici snažno utjecali na razvoj i stanje hrvatskog poreznog sustava. Naslijeđeni financijski sustav imao je mnoge nedostatke, a analitičari se slažu u ocjeni da je bio neučinkovit i nepravedan, što je rezultiralo vrlo visokim poreznim opterećenjem (Kordić, 2011:3).

I u situacijama kada ne postoje izvanredne okolnosti kao što je rat, porezni je sustav tokom vremena podložan promjenama. Promjene u poreznom sustavu za cilj imaju postizanje veće efikasnosti i jednostavnosti prikupljanja poreza, kao i poboljšanja u drugim načelima oporezivanja. Međutim, kako bi to bilo moguće, nužan je konsenzus svih zainteresiranih strana i interesnih skupina (Vlaić, 2017:141).

Od hrvatske samostalnosti pa do danas dogodile su se brojne promjene hrvatskog poreznog sustava. Prilagodbu poreznog sustava i specifičnih poreza bilo je potrebno učiniti i zbog članstva u Europskoj uniji. Neki porezi, kao što su npr. porez na dodanu vrijednost (PDV) regulirani su europskim direktivama (Direktiva Vijeća 2006/112/EZ od 28. studenoga 2006. o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost te njene izmjene i dopune), no hrvatska i dalje posjeduje relativnu poreznu autonomiju, tj. može samostalno donositi vlastite porezne zakone i propise sukladno javnom interesu i nacionalnim potrebama.

Hrvatski porezni sustav sastoji se od nekoliko vrsta izravnih i neizravnih poreznih oblika. U najvažnije izravne poreze ubrajaju se porez na dohodak, prirez porezu na dohodak te porez na dobit. U najvažnije neizravne poreze ubrajaju se PDV, trošarine te porez na promet nekretnina (Ostrički, 2021). Na grafikonu 1 prikazane su vrste poreza u Hrvatskoj s obzirom na razinu vlasti.



Grafikon 1. Vrste poreza u RH s obzirom na razinu vlasti

Izvor: Porezna uprava, 2023

Valja i napomenuti kako postoje i porezi na dobitke od igara na sreću i naknade na priređivanje takvih igara, kao i naknade za priređivanje nagradnih igara. Ti se porezi uplaćuju u državni proračun, odnosno predstavljaju prihod državnog proračuna (Porezna uprava, 2023).

Može se primijetiti da je hrvatski porezni sustav raznolik. Stope određenih poreza su proporcionalne, dok su stope nekih poreza progresivne. Kod različitih poreza postoje i različita porezna oslobođenja, olakšice, odbitci, i sl. Zbog toga se može reći kako svaki porez posjeduje i neke specifične karakteristike, osim onih općih.

Prihodi od poreza imaju najveći fiskalni značaj za hrvatski državni proračun. U tablici 1 prikazani su prihodi i rashodi u razdoblju 2009.-2021. Podaci su iskazani u tisućama eura, a preuzeti su sa stranica Ministarstva financija.

Tablica 1. Prihodi i rashodi državnog proračuna u razdoblju 2009.-2022. (u tis. EUR)

Godina	Prihodi	Rashodi
2009.	14.674.093	15.952.140
2010.	14.305.482	16.175.460
2011.	14.256.643	16.115.932
2012.	14.577.913	15.905.232
2013.	14.446.153	16.599.628
2014.	15.227.846	16.928.329
2015.	14.567.110	15.741.967
2016.	15.508.409	15.958.261
2017.	16.286.021	16.590.222
2018.	17.173.695	17.199.116
2019.	18.570.530	18.563.948
2020.	17.463.463	20.380.970
2021.	20.447.756	22.434.190
2022.	22.793.047	23.233.740

Izvor: Ministarstvo financija, 2023

Uz određene iznimke, prisutan je trend povećanja iznosa i prihoda i rashoda državnog proračuna. Upravo u posljednjoj promatranoj godini ostvarene su najviši iznosi prihoda i

rashoda; prihodi su iznosili 22.793 mil. EUR, a rashodi 23.234 mil. EUR, što znači da je ostvaren deficit državnog proračuna kojeg je potrebno nadomjestiti iz drugih izvora, odnosno zaduživanjem. Samo je u 2019. godini ostvaren višak prihoda nad rashodima; prihodi su tada iznosili 18.570 mil. EUR, a rashodi 18.564 mil. EUR. U tablici 2 prikazani su prihodi državnog proračuna prema vrstama u 2021. i 2022. godini.

Tablica 2. Vrste prihoda državnog proračuna u 2021. i 2022. godini (u tis. EUR)

Vrsta prihoda	2021.	2022.
Prihodi od poreza	11.102.500	12.987.895
Doprinosi	3.351.206	3.803.498
Pomoći	2.921.135	3.166.626
Prihodi od imovine	409.261	329.959
Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	820.922	632.254
Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	208.971	193.459
Prihodi od HZZO-a na temelju ugovornih obveza	1.436.219	1.369.116
Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	108.155	114.183
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	89.387	196.054

Izvor: Ministarstvo financija, 2023

Povećanje iznosa bilježe prihodi od poreza, doprinos, pomoći, kazne, upravne mjere i ostali prihodi te prihodi od prodaje nefinancijske imovine. Prihodi od poreza daleko su najznačajniji prihodi obje godine. U 2022. godini ostvareno je 12.987 mil. EUR prihoda od poreza. Drugi po značaju su doprinosi, kojih je u 2022. godini prikupljeno 3.803 mil. EUR, nakon kojih slijede pomoći u iznosu 3.167 mil. EUR, itd. U tablici 3 navedeni su iznosi prihoda od poreza za 2021. i 2022. godinu.

Tablica 3. Prihodi državnog proračuna od poreza u 2021. i 2022. godini (u tis. EUR)

Vrsta poreza	2021.	2022.
Porez na dobit	1.050.514	1.553.127
PDV	7.578.324	8.787.496
Posebni porezi i trošarine	2.169.195	2.256.112
Porez na dobitke od igara na sreći i ostali porezi od igara na sreću	46.523	57.185
Naknade za priređivanje igara na sreću	138.077	186.271
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije	57.788	81.113

Izvor: Ministarstvo financija, 2023

Objekt promatrane godine daleko najvažniji prihod državnog proračuna je PDV, odnosno porez na dodanu vrijednost. U odnosu na 2021. godinu iznos ovog prihoda se povećao te iznosi 8.787 mil. EUR. Po izdašnosti na drugom mjestu nalaze se posebni porezi i trošarine u iznosu od 2.256 mil. EUR. Ti su prihodi također zabilježili povećanje u odnosu na godinu ranije. Treći po važnosti je porez na dobit, koji je isto zabilježio povećanje u odnosu na 2021. godinu, a iznosio je 1.553 mil. EUR. Važno je napomenuti kako porez na dohodak nije prihod državnog proračuna, već prihod jedinica lokalne, odnosno regionalne (područne) samouprave.

4.2. Karakteristike poreza na dohodak

Kao što svaki porezni sustav ima određene karakteristike, tako i pojedinačni porezi imaju vlastite karakteristike te specifičnosti. U nastavku se opisuju specifičnosti poreza na dohodak, odnosno oporezivanja dohotka u suvremenim poreznim sustavima.

Oporezivanje dohotka obuhvaća prihode koje fizička osoba ostvaruje tijekom određenog razdoblja. To je oblik poreza koji se odnosi na pojedince i uzima u obzir različite osobne karakteristike obveznika, a može imati različit utjecaj na sve stanovnike određene države. Subjektna priroda ovog poreza čini ga korisnim instrumentom za ostvarivanje nefiskalnih ciljeva oporezivanja, iako su troškovi prikupljanja relativno visoki (Kordić, 2011:7).

Prije poreza na dohodak postajale su glavarine, odnosno vrsta osobnog poreza koji se ubirao po glavni stanovnika, neovisno o dobi, spolu, zanimanju ili imovinskom stanju poreznog

obveznika. U povijesti, glavarine su se plaćale po broju ljudi ili po broju životinja koje je porezni obveznik posjedovao. Ovaj porez uveo je rimski car Dioklecijan, a plaćali su ga samo pripadnici nižih slojeva. Sustav glavarine je stvarao porezne jedinice koje su povezivale radnu snagu s odgovarajućom površinom obradivog zemljišta i brojem stoke. Taj sustav je opstao sve do kasnog feudalizma, kada se počeo razlikovati prema zvanju ili imovini, što predstavlja prijelaz prema razrednom porezu i tzv. dohodarini. Porez na dohodak je uveden radi potrebe financiranja Napoleonskih ratova, prvi put 1798. godine (Balog, Lešić, 2021:57).

Porez na dohodak može u najvećoj mjeri oporezuje ekonomsku snagu fizičkih osoba (no ne i isključivo) te se zasniva na dohotku. Karakteristike ovog poreza su (Jelčić, 2001:226-227):

- odnosi se na ukupni dohodak poreznog obveznika,
- oporezuje se ukupni neto dohodak,
- zasniva se na stjecanju dohotka,
- to je osobni i izravni porez,
- jedan je od najsloženijih poreza,
- odnosi se na fizičke osobe.

Porez na dohodak odnosi se na ukupni dohodak poreznog obveznika, a ne samo na dio dohotka ili prihoda. Njime je zahvaćen ukupni neto dobitak, no pri oporezivanju uvažavaju se i određene stavke koje se odbijaju od porezne obveze. U odnosu na potrošne poreze koji su orijentirani na dohodak u procesu njegove uporabe, porez na dohodak temelji se na dohotku kakav postoji kao rezultat stjecanja prihoda prilikom razdoblja oporezivanja.

Porez na dohodak često je na glasu kao „najosobniji porez“, što znači da je to porezni oblik koji uzima u obzir osobne okolnosti samog poreznog obveznika. Ove osobne okolnosti predstavljaju određene parametre koji se uzimaju u obzir prilikom utvrđivanja porezne obveze. Ti parametri uključuju visinu osobnog odbitka, broj uzdržanih članova obitelji, broj djece, invalidnost, prebivalište i slično (Balog, Lešić, 2021:57). Porez na dohodak ujedno je i izravni porez.

Riječ je i o jednom od najsloženijih poreza, stoga je ostvarivanje ciljeva i učinaka ovog poreza posebno teško. Učinkovit razrez i naplata prihoda poreza na dohodak zahtijevaju postojanje dobro organizirane porezne uprave sposobne za obradu velikog broja poreznih prijava u

kratkom vremenskom roku. Također je važan kvalitetan sustav evidencije i kontrole kako bi se spriječila namjerna ili nenamjerna porezna evazija. S druge strane, porezni obveznici trebaju biti dobro informirani i imati određenu razinu znanja o osnovnim načelima poreznog sustava te svjesnost o potrebi plaćanja poreza na dohodak kako bi se postigli ciljevi oporezivanja u najvećoj mogućoj mjeri (Kordić, 2011:8). Ovaj porez smatra se jednim od složenijih poreznih oblika, a postoje i različita shvaćanja što se točno smatra dohotkom. Složenost se očituje i u utvrđivanju porezne osnovice, poreznih oslobođenja te poreznih olakšica. Složenost poreza proizlazi stoga i iz karakteristike osobnosti te određenih parametara koji se uzimaju u obzir prilikom utvrđivanja porezne obveze, kao što su osobni odbitak, broj uzdržanih članova obitelji, broj djece, vrsta invalidnosti, prebivalište, i sl. (Balog, Lešić, 2021:57).

Složenost utvrđivanja, naplate i prikupljanja ovog poreza stoga utječe i na troškove njegova prikupljanja. Kod drugih poreza koji su jednostavniji, jednostavnije je i njihovo prikupljanje i naplaćivanje, stoga su i troškovi ubiranja niži. Međutim, visoki troškovi ubiranja mogu biti opravdani ukoliko postoji velik fiskalni značaj poreza.

4.3. Značaj poreza na dohodak u poreznim prihodima

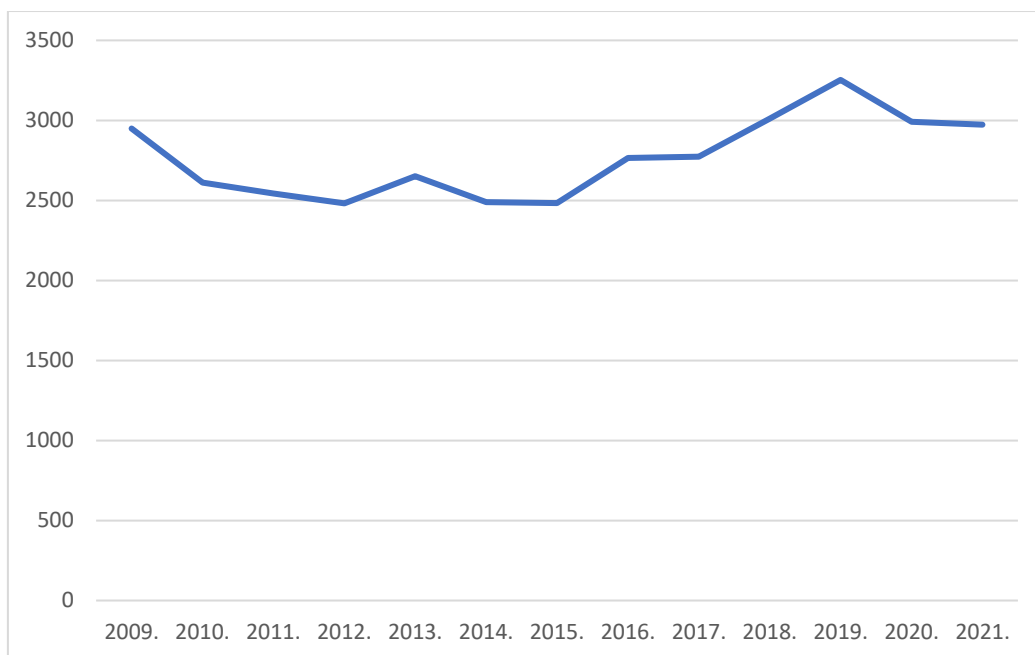
Rečeno je da različiti porezi imaju i različit utjecaj na prikupljanje fiskalnih prihoda. Drugim riječima, neki su porezi više, a neki manje izdašni. Međutim, svi porezi, neovisno o fiskalnim učincima, rezultiraju u pravilu i drugim učincima o kojima je bilo govora. U ovom potpoglavlju postavlja se pitanje kakav je značaj poreza na dohodak u ukupnim poreznim prihodima. U tablici 4 prikazano je kretanje poreza na dohodak u razdoblju 2009.-2021.

Tablica 4. Iznos prihoda od poreza na dohodak u razdoblju 2009.-2021. (u mil. EUR)

Godina	Iznos prikupljenog poreza na dohodak
2009.	2948,39
2010.	2611,61
2011.	2543,53
2012.	2481,66
2013.	2651,89
2014.	2489,64
2015.	2482,92
2016.	2765,65
2017.	2773,91
2018.	3010,83
2019.	3253,05
2020.	2991,53
2021.	2972,99

Izvor: Eurostat, 2023

Iznos poreza na dohodak varira po godinama. U promatranom razdoblju najmanje prihoda od ovog poreza prikupljeno je 2012. godine; 2481,66 mil. EUR, dok je najviše prihoda prikupljeno 2018. godine; 3010,83 mil. EUR. Posljednja zabilježena vrijednost prihoda iznosi 2972,22 mil. EUR (2021. godina), a početna 2948,39 mil. EUR (2009. godina). Ovi su podaci prikazani i grafički.



Grafikon 2. Iznos prikupljenog poreza na dohodak u razdoblju 2009.-2021. (u mil. EUR)

Izvor: izrada autora prema podacima Eurostata

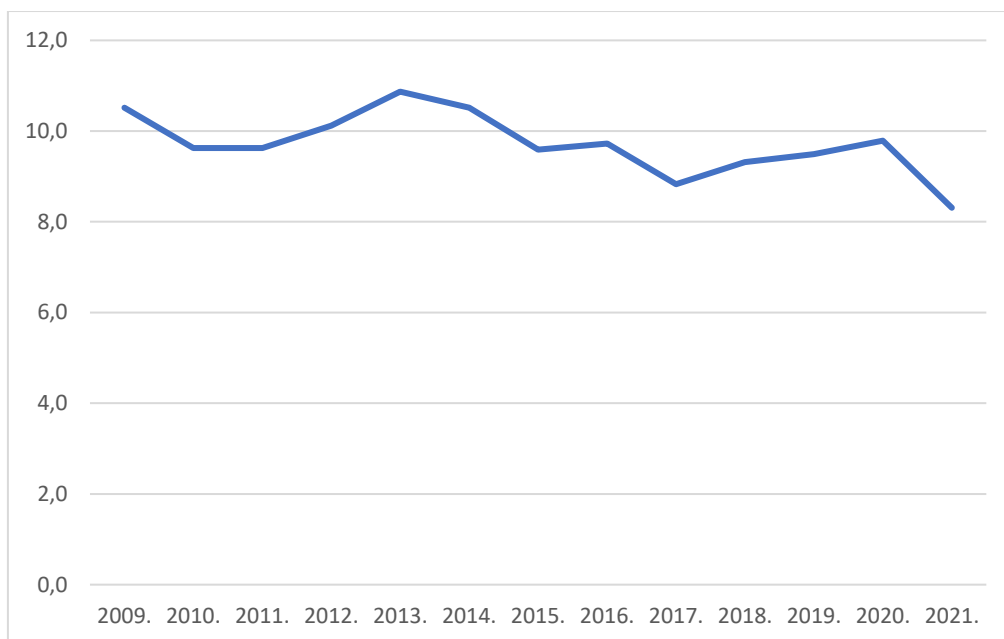
Uvidom u grafikon ne može se primijetiti nikakav poseban trend kod ovog poreza, već su, kao što to prikazuje i tablica, prisutne oscilacije u kretanju. Kako bi se utvrdio fiskalni značaj poreza na dohodak, korisno je analizirati udio poreza u ukupnim prihodima RH. To prikazuje tablica 5.

Tablica 5. Kretanje udjela poreza na dohodak u ukupnim prihodima u razdoblju 2009.-2021.

Godina	Udio poreza na dohodak u ukupnim prihodima
2009.	10,5%
2010.	9,6%
2011.	9,6%
2012.	10,1%
2013.	10,9%
2014.	10,5%
2015.	9,6%
2016.	9,7%
2017.	8,8%
2018.	9,3%
2019.	9,5%
2020.	9,8%
2021.	8,3%

Izvor: Eurostat, 2023

U promatranom se razdoblju udio kretao u rasponu 8,3-10,9%. Najmanji udio zabilježen je upravo posljednje promatrane godine (2021.) kada je iznosio 8,3%. Najveći udio zabilježen je u 2013. godini kada je iznosi 10,9%. Kretanje ovog pokazatelja nije ovisno samo o kretanju poreza na dohodak, već i o kretanju ukupnih prihoda. Ukoliko je neke godine ostvareno značajno ukupno povećanje prihoda (uslijed povećanja prihoda od drugih poreza npr.), a to nije popraćeno povećanjem prihoda od poreza na dohodak, udio tog poreza opasti će. Od poreza na dohodak veći fiskalni značaj imaju PDV te posebni porezi i trošarine. Stoga se može reći da je sa aspekta fiskalnih prihoda porez na dohodak treći najvažniji porez u poreznom sustavu RH. Podaci iz tablice prikazani su i grafički.



Grafikon 3. Kretanje udjela poreza na dohodak u ukupnim prihodima u razdoblju 2009.-2021.

Izvor: izrada autora prema podacima Eurostata

Iako su i kod ovog pokazatelja primjetne oscilacije, sveukupno gledajući vidljivo je kako u promatranom razdoblju udio poreza na dohodak u ukupnim prihodima značajno pao. Npr., razlika između početne i završne promatrane godine iznosi -2,2%. Prosjek zemalja Europske unije (EU-27) za 2021. godinu iznosi 24,1%. Hrvatska se sa 8,3% nalazi daleko ispod tog prosjeka, štoviše, na posljednjem je mjestu prema ovom pokazatelju (Eurostat, 2023). S obzirom da je udio poreza na dobit u ukupnim prihodima još manji negoli udio poreza na dohodak, može se zaključiti kako je hrvatski porezni sustav orijentiran na poreze na potrošnje. Time se nastoji poboljšati poduzetničko okruženje, ali i poticati štednju te investicije. S druge strane, visoki porezi na potrošnju mogu dovesti do smanjenja potrošnje kod dijela stanovništva te utjecati na visoku razinu cijena.

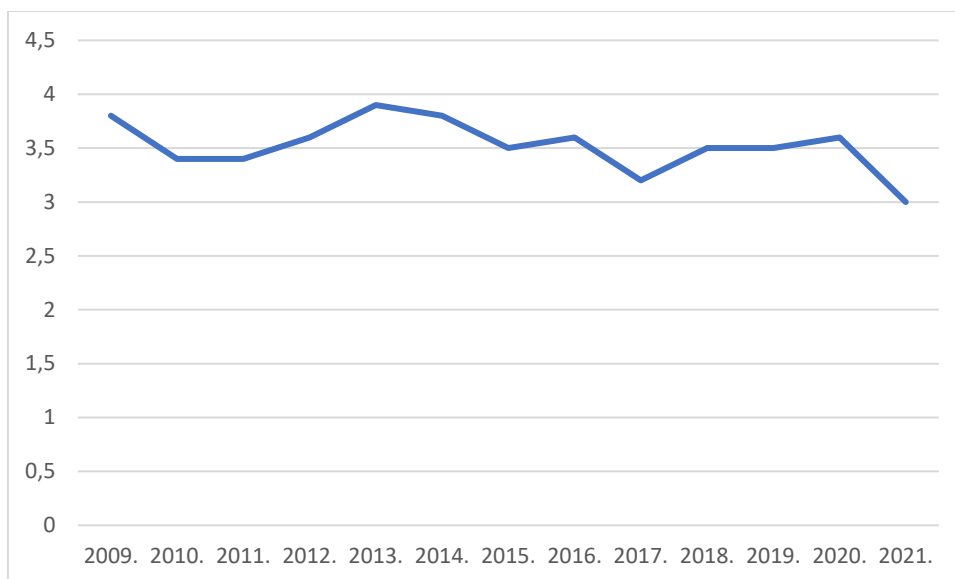
Od pokazatelja još će se analizirati udio poreza na dohodak u BDP-u. Tablica 6 prikazuje kretanje udjela poreza na dohodak u razdoblju 2009.-2021.

Tablica 6. Udio poreza na dohodak u BDP-u u razdoblju 2009.-2021.

Godina	Udio poreza na dohodak u BDP-u
2009.	3,8
2010.	3,4
2011.	3,4
2012.	3,6
2013.	3,9
2014.	3,8
2015.	3,5
2016.	3,6
2017.	3,2
2018.	3,5
2019.	3,5
2020.	3,6
2021.	3,0

Izvor: Eurostat, 2023

I ovaj pokazatelj, kao i prethodni, bilježi oscilacije. Najveća promatrana vrijednost zabilježena je 2013. godine kada je udio iznosio 3,9%, a najmanja, kao i u slučaju udjela poreza na dohodak u ukupnim poreznim prihodima, 2021. godine kada je taj pokazatelj iznosio 3,0%. Kretanje udjela prikazano je i grafički.



Grafikon 4. Kretanje udjela poreza na dohodak u BDP-u u razdoblju 2009.-2021.

Izvor: izrada autora prema podacima Eurostata

Bez obzira na oscilacije vidljivo je kako je udio poreza na dohodak u BDP-u na kraju promatranog razdoblja bio za gotovo jedan postotni bod manji nego na početku, što pokazuje kako je kroz promatrano razdoblje porez na dohodak izgubio na fiskalnoj i gospodarskoj važnosti. Prosjek EU-27 u 2021. godini za ovaj pokazatelj iznosio je 9,8%. Hrvatska je i po ovom pokazatelju daleko ispod prosjeka EU-27, a jedino je Rumunjska lošija s udjelom od 2,4% (Eurostat, 2023).

Statistički podaci izneseni u ovom poglavlju upućuju na to da porez na dohodak ima razmjerno velik značaj za fiskalni sustav RH, no također da je porezni sustav ipak u većoj mjeri orijentiran na druge poreze, tj. poreze na potrošnju. Iako je, u usporedbi s drugim članicama Europske unije, udio poreza na dohodak u ukupnim poreznim prihodima nizak, taj porez je i dalje značajan za prikupljanje prihoda kojima se financiraju troškovi i rashodi. Isto tako, nizak udio poreza na dohodak u BDP-u indikator je manjeg poreznog opterećenja na dohodak građana te dijela privrednih subjekata, što posljedično može imati pozitivan utjecaj na gospodarsku aktivnost. Manji udio poreza na dohodak u BDP-u može značiti i manju ovisnost države o prihodima od te vrste poreza.

4.4. Razvoj i izmjene poreza na dohodak

Porezni sustav svake države dinamično je područje koje je s vremenom podložno promjenama. Svaki porez se od svojeg uvođenja do danas u velikoj mjeri promijenio, odnosno, mijenjanje

su odredbe o porezu. Razvoj i izmjene poreza na dohodak može se promatrati sukladno određenim fazama kao što su uvođenje poreza na dohodak, promjene u razdoblju 1994.-2000., promjene u razdoblju 2000.-2003., promjene u razdoblju 2004.-2011. te promjene od 2011. godine do danas.

4.4.1. Uvođenje poreza na dohodak

Porez na dohodak u različitim zemljama implementiran je u različitim razdobljima. To znači da taj porez nije oduvijek egzistirao kao zaseban porezni oblik u poreznim sustavima, što će pokazati i primjer RH.

Potkraj 1990. godine uveden je tzv. razni porez na neto plaće te druge osobne dohotke. Zajedno s posebnim općinskim porezom, granična porezna stopa bila je viša od 90% za najviše dohotke, što znači da su najviše poreza plaćali obveznici koji su ostvarivali i najviše dohotke. Takav je sustav rezultirao izbjegavanjem poreznih obveza putem mnogobrojnih poreznih izuzeća i olakšica. To je postavilo pitanje nužnosti ozbiljnije pripreme za opsežnu i sveobuhvatnu reformu fiskalnog sustava, što se naslućivalo početkom 1992. godine. Autori prvog Zakona o porezu na dohodak (kao i drugih poreznih zakona) naglašavali su neutralnost poreza na dohodak i njegovu fiskalnu ulogu. Početkom 1994. godine uveden je sintetički porez na dohodak u Hrvatskoj, kojim je prethodni sustav oporezivanja dohotka temeljen na cedularnom ili analitičkom pristupu zamijenjen. U analitičkom sustavu oporezivanja, posebne porezne stope, olakšice i oslobođenja su bila propisana za svaku pojedinu kategoriju prihoda (Nađ, 2016).

„Prvih godina nakon osamostaljenja, u hrvatskom poreznom sustavu u uporabi je bio analitički, parcijalni porez na dohodak, da bi se 1994. godine u sustav uveo sintetički, jedinstveni porez na dohodak, kakav je u primjeni u najvećem broju suvremenih država i koji zahvaća ukupne primitke obveznika“ (Kordić, 2011:8).

Porez na dohodak u Republici Hrvatskoj uveden je 1. siječnja 1994., donošenje Zakona o porezu na dohodak potkraj 1993. godine (Narodne novine br. 109/93). Time je Hrvatska prešla na jedinstveni, tj. sintetički porez na dohodak, što je bilo sukladno tadašnjem suvremenom trendu u oporezivanju (Jelčić, 2001:225).

Izuzev uvođenja sintetičkog modela, postojale su i druge važne karakteristika sustava poreza na dohodak. Primjerice, smanjen je broj nestandardnih olakšica i oslobođenja. Još jedna važna i nova karakteristika odnosila se na prihvaćanje potrošnog koncepta oporezivanja dohotka. Hrvatska je u to vrijeme bila jedina zemlja koja je dosljedno primjenjivala alternativni model potrošnje, sukladno čemu se nije oporezivao dohodak od kapitala koji uključuje kategorije kao što su dividenda, kamate i kapitalni dobici, te prinos od vlastitog kapitala obrtnika što se provodilo primjenom zaštitne kamate. Glavna fokusiranost bila je na oporezivanju dohotka od rada, što uključuje plaće, mirovine i dohodak od samostalne djelatnosti. Međutim, hrvatski model odstupao je od alternativnog potrošnog modela u segmentu oporezivanja dohotka od stvarne imovine (dohodak od imovine i imovinskih prava prema poreznoj terminologiji) (Šimović, 2012:5). Osnovne karakteristike prvog hrvatskog poreza na dohodak bile su i ekonomska neutralnost, pravednost i administrativna jednostavnost (Nađ, 2016).

Može se uočiti kako je uvođenjem poreza na dohodak u porezni sustav RH uvelike izmijenjen dotadašnji način oporezivanja dohotka te kako se prešlo na novi model oporezivanja. Međutim, određena načela ovog poreza na dohodak nisu bila u potpunosti zadovoljena te su toga ostvareni i različiti učinci oporezivanja dohotka. To je uzrokovalo relativno čest izmjene zakonskih odredbi o ovom porezu.

4.4.2. Promjene u razdoblju 1994.-2000. godine

S obzirom da je svaki porezni sustav dinamičan i podložan brojnim promjenama, za očekivati je bilo da će od uvođenja poreza na dohodak vrlo brzo doći i do prvih izmjena tog poreza u Republici Hrvatskoj.

„Porez na dohodak je tijekom godina od te 1994. godine doživio mnoge dopune i izmjene u svim svojim aspektima“ (Balog, Lešić, 2021:57-58). Zakon o porezu na dohodak uveden 1994. godine trajao je do 2000. godine, a u tom vremenu prošao je kroz niz izmjena (NN, br. 95/1994., 106/1996., 164/1998., 33/2000.), koje su obuhvaćale promjene poreznih stopa, poreznih razreda, uvođenje prireza i nekoliko promjena u visini osobnog odbitka. Izmjene su bile česte i u kasnijim sustavima poreza na dohodak te su uglavnom utjecale na promjenu progresivnosti i vertikalne pravednosti. Što se tiče načela horizontalne pravednosti, ono je relativno brzo narušeno jer su već 1996. godine uvedene olakšice za područja posebne državne skrbi (PPDS), što je rezultiralo povećanjem osobnog odbitka i zaštitne kamate za porezne obveznike s tih područja. Također, uvedene su olakšice za umjetnike i branitelje, što je također djelomično

utjecalo na načelo horizontalne pravednosti. Sve spomenute olakšice su i dalje prisutne (osim zaštitne kamate za PPDS) (Šimović, 2012:6).

Promjene koje su uslijedile u vremenu od 1994.-1996. rezultirale su iznimno malenim rasponom između najniže i najviše porezne stope. Mali broj stopa, odnosno razreda, uzrokovao je povećanje poreznog opterećenja pri prijelazu iz jednog u drugi porezni razred. Taj je prijelaz posebno težak za porezne obveznike u slučajevima kada se primjenjuju samo dvije porezne stope (Nađ, 2016).

Prema odredbama Zakona o porezu na dohodak iz 1995. godine, osnovicu poreza na dohodak tuzemnog poreznog obveznika jest ukupni iznos dohotka koji porezni obveznik ostvari u zemlji i inozemstvu od: dohotka od nesamostalnog rada, dohotka od samostalne djelatnosti i dohotka od imovine i imovinskih prava, umanjenog za preneseni gubitak i osobne odbitke. Zakon je tako prepoznavao samo tri vrste, odnosno izvora dohotka. Kao što je rečeno, bile su aktualne i samo dvije porezne stope. Porez na dohodak plaćao se po stopi od 25% od porezne osnovice do visine trostrukog iznosa osnovnog osobnog odbitka te po stopi od 35% na višak porezne osnovice iznad trostrukog iznosa osnovnog osobnog odbitka (Zakon o porezu na dohodak, 1995).

U daljnjem razdoblju povećan je raspon između najniže i najviše porezne stope jer je ulazna stopa s 25% snižena na 20%. Sustav poreza na dohodak bio je karakteriziran malim rasponom između najniže i najviše porezne stope, no također i izuzetno visokom najnižom (ulaznom) stopom (prvo 25%, a onda 20%), kao i relativno niskom maksimalnom stopom (35%) (Nađ, 2016).

Neoporezivi dio dohotka za 1994. godinu utvrđivao se prema visini faktora osobnih odbitaka, a kao osnovica na koju se faktor primjenjivao bila je određena najniža mjesečna, odnosno godišnja plaća. Osnovni osobni odbitak bio je 700 kuna mjesečno u 1995. i 1996. godini, 800 kuna mjesečno u 1997. i 1998. godini, te 1000 kuna mjesečno u 1999. godini. Zakon je tako prisilio najbogatije porezne obveznike, koji su bili bogati ne samo prema hrvatskim mjerilima tog vremena, već čak i prema europskim standardima, da plaćaju porez po stopi koja je inače u kvalitetnim poreznim sustavima rezervirana za osobe koje jedva preživljavaju, odnosno osobe s niskim prihodima koje jedva pokrivaju osnovne troškove (Nađ, 2016). Može se stoga zaključiti kako je izmjenama sustava poreza na dohodak dodatno narušeno načelo pravednosti

i jednakosti. Trebalo je proći nešto vremena da se ta karakteristika sustava poreza na dohodak djelomično promijeni ili eliminira.

4.4.3. Promjene u razdoblju 2000.-2003. godine

Novi Zakon o porezu na dohodak donesen je krajem 2000. godine (NN, br. 127/2000), a stupio je na snagu početkom naredne godine. Izvršeno je nekoliko izmjena i dopuna tog zakona (NN, br. 150/2002, 163/2003 te 30/2004) te je zakon s izmjenama i dopunama nastavio važiti do kraja 2004. godine (Narodne novine, 2023).

Cilj novog zakona bio je daljnje smanjenje poreznog opterećenja dohotka, s naglaskom na principu pravednosti i jednakosti u poreznom sustavu. U obrazloženju Prijedloga za donošenje novog zakona istaknuto je da se isti uvodi radi izgradnje modernog, preglednog i usporedivog poreznog sustava, koji se prilagođava novim gospodarskim uvjetima u Republici Hrvatskoj, globalizaciji nacionalnih gospodarstava te usklađivanju s modernim poreznim zakonodavstvom zapadnoeuropskih zemalja i zemalja u okruženju (Nađ, 2016).

Usporedbom zakona iz 2000. godine te zakona iz 1995. sa svim izmjenama i dopunama može se prije svega uvidjeti velika razlika u broju članaka koji reguliraju zakon (Narodne novine, 2023). Prethodni Zakon o porezu na dohodak reguliran je kroz 114 članaka, od kojih je izmjenama i dopunama njih 14 obrisano, a 2 nova su dodana; za razliku od toga, novi zakon je tu materiju obradio u samo 55 članaka. To je rezultat donošenja Općeg poreznog zakona (OPZ), koji je uklonio potrebu za uključivanjem postupovnih odredbi u Zakonu o porezu na dohodak (Nađ, 2016). Moguće je zaključiti kako se na taj način dodatno ojačalo načelo jednostavnosti poreza s obzirom da su postupovne odredbe prebačene u Opći porezni zakon.

Novim zakonom precizirano je i utvrđivanje paušalnog poreza. Obrtnicima te određenim nositeljima samostalnih djelatnosti koji nisu obveznici poreza na dodanu vrijednost, porez na dohodak može se utvrđivati i u paušalnom iznosu. Godišnji porez u paušalnom iznosu utvrđuje Porezna uprava, koja donosi i rješenje o iznosu mjesečne obveze poreza. Mjesečna obveza poreza ukupna je godišnja obveza podijeljena s 12 mjeseci (mjesečna obveza iznosi 1/12 godišnjeg poreza) (Zakon o porezu na dohodak, 2000). Dakle, ovo se odnosi na one porezne obveznike koji imaju obrt ili obavljaju određenu samostalnu djelatnost te nisu obveznici poreza na dobit, odnosno, obveznici su poreza na dohodak, a istovremeno nisu u sustavu PDV-a (ne zaračunavaju PDV pri prodaji i obavljanju usluga).

Originalnim zakonom iz 2000. godine uvedene su promjene poreznih stopa. Porez na dohodak primjenjivao se po stopi od 15% na iznos porezne osnovice do visine dvostrukog iznosa osnovnog osobnog odbitka. Za iznos porezne osnovice između dvostrukog i peterostrukog iznosa osnovnog osobnog odbitka, porez na dohodak se plaćao po stopi od 25%. Ako porezna osnovica prelazi iznos peterostrukog iznosa osnovnog osobnog odbitka, porez na dohodak plaćao se po stopi od 35% (Zakon o porezu na dohodak, 2000). Na taj se način težilo postići načelo jednakosti i pravednosti, no ono je dodatno postignuto naknadnim izmjenama i dopunama zakona.

Kada je riječ o vertikalnoj pravednosti, učinjene su dvije promjene koje su rezultirale većim brojem poreznih razreda i poreznih stopa, te povećanjem osobnog odbitka. Međutim, najznačajnija promjena je djelomično odustajanje od potrošnog koncepta, uklanjanje zaštitne kamate i uvođenje oporezivanja dijela prihoda od kapitala. Ipak, jači pomak prema dohodovnom konceptu, s naglaskom na horizontalnu pravednost, nije ostvaren, jer su oporezivani samo dividende i udjeli u dobiti po najnižoj poreznoj stopi od 15%, pri čemu je plaćeni porez putem odbitka smatran konačnim. Kako bi načelo horizontalne pravednosti bilo jače zastupljeno, nedostajalo je snažnije oporezivanje prihoda od kapitala, posebno kamata na štednju, vrijednosnih papira i kapitalnih dobitaka od financijske imovine (Šimović, 2012:7).

Stopa od 15% primjenjivala se na iznos porezne osnovice do visine umnoška faktora 2,0 i osnovnog osobnog odbitka. Stopa od 25% se primjenjivala na razliku porezne osnovice između umnoška faktora 2,0 i umnoška faktora 4,5, uz osnovni osobni odbitak. Nadalje, stopa od 35% se primjenjivala na razliku porezne osnovice između umnoška faktora 4,5 i umnoška faktora 14,0, uz osnovni osobni odbitak. Porezna stopa od 45% primjenjivala se na poreznu osnovicu iznad umnoška faktora 14,0 i osnovnog osobnog odbitka (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak, 2002). Može se primijetiti kako je prvim izmjenama i dopunama zakona nakon 2000. godine povećan broj poreznih razreda, a najviša porezna stopa sada je iznosila 45%. Ove promjene u stopama poreza na dohodak odražavale su napore za postizanje različitih razina oporezivanja ovisno o dohotku, s ciljem ostvarivanja ravnoteže između vertikalne pravednosti i prihodovne progresivnosti.

Nadalje, „da bi se osigurala veća preglednost poreznog sustava i olakšalo snalaženje u poreznim propisima, razna porezna oslobođenja i olakšice koje su se odnosile na porezni tretman dohotka – a bila su utvrđena u drugim zakonima, preuzeta su i uvrštena u Zakon o

porezu na dohodak, kao primjerice oslobođenja za hrvatske ratne invalide i članove njihovih obitelji, olakšice za područje posebne državne skrbi, oslobođenja i olakšice osobama koje obavljaju umjetničku i kulturnu djelatnost, poticaji za zapošljavanje. Novi Zakon o porezu na dohodak je, u odnosu na prethodni, preciznije regulirao odredbe koje se odnose na sprečavanje odnosno na smanjenje (rasprostranjene) pojave utaje poreza“ (Nađ, 2016). Uviđa se kako su u odnosi na prethodni zakon zajedno s izmjenama i dopunama, tj. prethodni sustav poreza na dohodak u Republici Hrvatskoj, nastupile značajne izmjene. Proširenjem osnovica i uvođenjem dodatnih olakšica i oslobođenja narušeno je načelo jednostavnosti poreza, no istovremeno je pospješeno načelo pravednosti. Preciznijim reguliranjem odredbi koje se odnose na sprječavanje, tj. smanjivanje utaje poreza, nastajalo se porezne obveznike potaknuti da plaćaju porez te spriječiti mogućnost pojave porezne evazije o kojoj je već ponešto rečeno.

Ipak, čini se kako su tadašnje izmjene više dobrog donijele za načelo vertikalne pravednosti, negoli horizontalne. Pomak prema dohodovnom konceptu i pristupu horizontalnoj pravednosti bio je narušen djelomičnim napuštanjem sintetičkog poreza. U skladu s novim Zakonom, svaki izvor dohotka bio je oporezivan na poseban način, s predujmovima plaćenim po specifičnim stopama, što je rezultiralo tretiranjem tog plaćenog poreza kao konačnog. Istovremeno, obvezna godišnja prijava za većinu izvora dohotka je napuštena, osim za samostalne djelatnosti. Ovo napuštanje obvezne godišnje prijave pokazalo se ključnim faktorom u narušavanju načela horizontalne pravednosti i osnovnog koncepta sintetičkog poreza na dohodak jer se time automatski napuštala pretpostavka da jednaki dohoci trebaju biti podvrgnuti jednako visokom oporezivanju (Šimović, 2012:7).

Nađ (2016) napominje da je, osim relativno visoke maksimalne stope poreza, financijska uloga poreza na dohodak bila relativno skromna u usporedbi s ulogom istog poreza u većini državama članica Europske unije, kao i u nekim drugim suvremenim državama. Kao razlog tomu autorica vidi visoku nezaposlenost te niske plaće, ali i kontinuirano povećanje neoporezivog dijela dohotka i poreznih olakšica. S obzirom na razmatranja o značaju poreza na dohodak u poreznim prihodima iznesenim u poglavlju ovog rada, može se zaključiti kako smanjenje nezaposlenosti i povećanje plaća nisu utjecali na povećanje financijskog, odnosno fiskalnog značaja. Zbog toga se drugi argumenti o relativno skromnoj ulozi u odnosu na druge države mogu ocijeniti kao validniji, no treba niti zaboraviti da je bez obzira na usporedbe s drugim državama, porez na dohodak treći najvažniji pojedinačni porez u poreznom sustavu RH.

4.4.4. Promjene u razdoblju 2004.-2011. godine

Krajem 2004. godine donesen je novi, treći Zakon o porezu na dohodak (NN, br. 177/2004), koji je do 2011. godine u dva navrata mijenjan (NN, br. 73/2008, 80/2010) (Narodne novine, 2023). „Bit Zakona nije znatnije mijenjana u odnosu prema rješenju iz 2001. godine, već je opet za cilj bio donijeti jednostavniji, pregledniji i razumljiviji propis“ (Nađ, 2016). Najvažnija promjena odvila se u 2010. godini. Izmjenama i dopunama zakona iz 2010. godine nominalno je uvedena i šesta vrsta (izvor) dohotka: drugi dohodak. Tablica 7 sumira izvore dohotka i obvezu porezne prijave u tri razdoblja sustava poreza na dohodak.

Tablica 7. Nominalni izvori dohotka prema Zakonima o porezu na dohodak

1994.-2000.		2001.-2004.		2005.-2010.	
Izvor dohotka	Obvezna porezna prijava	Izvor dohotka	Obvezna porezna prijava	Izvor dohotka	Obvezna porezna prijava
od nesamostalnog rada	ne	od nesamostalnog rada	ne	od nesamostalnog rada	ne
od samostalne djelatnosti	da	od samostalne djelatnosti	da	od samostalne djelatnosti	da
od imovine i imovinskih prava	da	od imovine i imovinskih prava	ne	od imovine i imovinskih prava	ne
		od kapitala	ne	od kapitala	ne
		od osiguranja	ne	od osiguranja	ne
				drugi dohodak	ne

Izvor: Šimović, 2012:6

Zapravo je trebalo dugo vremena kako bi se uspostavilo, tj. utvrdilo šest nominalnih izvora dohotka, što predstavlja i temelj današnjeg sustava poreza na dohodak, o čemu će govora biti u idućem poglavlju. Drugi dohodak koji je uveden izmjenama i dopunama zakona iz 2010. godine odnosi se na povremeni prihod izvan radnog odnosa, koji je ranije bio obuhvaćen kao dohodak od drugih samostalnih djelatnosti. Cilj je bio pojednostaviti porezni sustav za oporezivanje dohotka od samostalne djelatnosti i dohotka od nesamostalnog rada. Nadalje,

oporezivanje dividendi i udjela u dobiti je ukinuto, čime je opseg oporezivih prihoda od kapitala dodatno smanjen. Potrebno je i spomenuti kako se većina poreznih olakšica ranije uvedenih zadržala i do 2010. godine, uz to da su poseban status dobili poticaji za zapošljavanje i povećanje gospodarske aktivnosti na područjima posebne državne skrbi i brdsko-planinskim područjima (Šimović, 2012:8).

Važne izmjene 2010. godine nastupile su i po pitanju poreznih stopa, koje su tako još jednom promijenjene. Izmjenama je utvrđeno plaćanje poreza po stopi od 12% od porezne osnovice do visine dvostrukog iznosa osnovnoga osobnog odbitka, po stopi od 25% na razliku porezne osnovice između dvostrukog i šesterostrukog iznosa osnovnoga osobnog odbitka te po stopi od 40% na poreznu osnovicu iznad šesterostrukog iznosa osnovnoga osobnog odbitka (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak, 2010). Ukinute su i olakšice koje su se odnosile na dodatni osobni odbitak (Šimović, 2012:8).

Ono što se u stručnim raspravama ponekad ističe je to kako porez na dohodak u Republici Hrvatskoj nije dovoljno progresivan, tj. da nedovoljno oporezuje obveznike koji ostvaruju najviši dohodak (Nađ, 2016). Šimović (2012:8) pak ističe kako je, ukupno gledajući, primijenjen različit porezni tretman za izvore dohotka koji se odstupao od cjelovite primjene sintetičkog poreza na dohodak. Osim toga, brojne promjene u definiciji porezne osnovice, oporezivih izvora dohotka i vrsti olakšica imale su utjecaj na postizanje horizontalne i vertikalne pravednosti. Iako su se Zakonom iz 2005. godine ponovno suzili oporezivi dohoci od kapitala, oporezivanje tih dohodaka, kao i dohodaka od imovine, imovinskih prava i drugih dohodaka, upućuje na to da Hrvatska ima mnoge elemente hibridnog poreznog sustava u kojem još uvijek prevladava potrošni koncept.

Bez obzira na kritike, u razdoblju 1994.-2011. svakako je, generalno gledajući, učinjen pozitivan pomak u sustavu poreza na dohodak, čime je hrvatski sustav postao sličniji sustavima razvijenih i suvremenih europskih i drugih zemalja. Daljnja usklađenja i promjene bila su potrebna i zbog pristupanja Hrvatske u Europsku uniju.

4.4.5. Promjene u razdoblju 2011. godine do danas

Do 2015. godine, kada je donesen novi Zakon o porezu na dohodak, zakon iz 2004. godine doživio je šest izmjena (NN, br. 114/2011, 22/2012, 144/2012, 125/2013, 148, 2013, 143/2014) (Narodne novine, 2023). Usklađivanje s poreznom politikom Europske unije u sustavu

oporezivanja dohotka ponajviše se odnosilo na uređivanje nediskriminirajućeg poreznog tretmana rezidenata i nerezidenata (Porezna uprava, 2023). U tom su smislu 2013. godine nadopunjene odredbe koje se odnose na izbjegavanje dvostrukog oporezivanja. Zbog toga, odredbe ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja, odredbe višestranih međunarodnih ugovora ili sporazuma, imaju prednost u odnosu na odredbe tuzemnih poreznih zakona (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak, 2013).

U 2012. godini promijenjena je visina osobnog odbitka pri utvrđivanju porezne osnovice. Porez na dohodak plaćao se tako po stopi od 12% od porezne osnovice do visine jednostrukog (a ne dvostrukog) iznosa osnovnoga osobnog odbitka, po stopi od 25% na razliku porezne osnovice između jednostrukog (a ne dvostrukog) i četverostrukog (a ne šesterostrukog) iznosa osnovnoga osobnog odbitka te po stopi od 40% na poreznu osnovicu iznad četverostrukog (a ne šesterostrukog) iznosa osnovnoga osobnog odbitka (Zakon o izmjenama i dopunama poreza na dohodak, 2012). Ova promjena utjecala je na jaču zastupljenost načela progresivnog oporezivanja. U 2013. godini izvršena je promjena u određivanju osobnog odbitka za rezidente koji imaju prebivalište i borave na području jedinica lokalne samouprave koje su razvrstane kao potpomognuta područja, kao i na području Grada Vukovara (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak, 2013).

Izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak iz 2014. godine određeno je kako se „porez na dohodak plaća se po stopi od 12% na poreznu osnovicu do visine 2.200,00 kuna, po stopi od 25% na razliku porezne osnovice između 2.200,00 kuna i 13.200,00 kuna te po stopi od 40% na poreznu osnovicu iznad 13.200,00 kuna“ (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak, 2014). Nadalje, utvrđeno je kako se dohodak od imovine utvrđuje i po osnovi primitaka od otuđenja posebnih vrsta imovine te su promijenjeni izvori dohotka od kapitala. Uveden je i drugi dohodak po osnovi razlike vrijednosti imovine i visine sredstava kojima je stečena te je propisan poseban postupak utvrđivanja godišnjeg poreza na dohodak (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak, 2014). Ostale izmjene i dopune zakona, kao i one izvršene Uredbom o izmjenama Zakona o porezu na dohodak (NN, br. 136/2015) nisu donijele velike promjene.

Analiza promjena po razdobljima upućuje na tendenciju povećanja broja poreznih stopa, porezne obveznice te poreznih oslobođenja i olakšica tokom vremena. Time se nastojalo ojačati primjenu određenih načela efikasnog poreznog sustava kao što su pravednost, pravičnost,

jednostavnost i transparentnost. Može se ocijeniti kako je ka određenim načelima napravljen pozitivan pomak, no istovremeno određenim je izmjenama i dopunama napravljen odmak od određenih načela. To navodi na zaključak kako je u praksi teško postići određeno načelo a bez da se time ne naruši neko drugo načelo, odnosno da je istovremeno teško postići sva načela koja bi efikasan porezni sustav trebao imati.

5. Aktualne odredbe poreza na dohodak u Republici Hrvatskoj

Donošenjem novog Zakona o porezu na dohodak iz 2016. godine (NN, br. 115/2016) te izmjenama i dopunama u narednim godinama (NN, br. 106/2018, 121/2019, 32/2020, 138/2020, 151/2022) nastale su i aktualne odredbe poreza na dohodak u trenutku pisanja ovog rada. U nastavku se analiziraju najvažniji elementi poreza na dohodak.

5.1. Obveznici poreza na dohodak

Sukladno Zakonu o porezu na dohodak (2022), porezni obveznik fizička je osoba koja ostvaruje dohodak. U slučaju kada više fizičkih osoba zajedno ostvaruje dohodak, svaka od njih se smatra zasebnim poreznim obveznikom i odgovorna je za plaćanje poreza na svoj udio u zajedničkom ostvarenom dohotku. Npr., to može biti slučaj kada se više osoba udruži i osnuje obrt. Nadalje, porezni obveznik također može biti nasljednik, koji postaje odgovoran za sve porezne obveze proizašle iz dohotka koji je ostavitelj ostvario do svoje smrti. Nasljednik istovremeno postaje porezni obveznik za dohodak koji proizlazi iz naslijeđenih izvora dohotka.

Za razliku od brojnih drugih poreza, obveznik poreza na dohodak je fizička osoba (npr. kod poreza na dobit oporezuju se samo pravne, a ne fizičke osobe). U tom smislu, to je „pojedinaac koji prima plaću, mirovinu ili autorski honorar, ostvaruje dohodak prodajom kuće ili najmom imovine, posjeduje obrt koji mu donosi dohodak i sl. Poreznim se obveznicima smatraju hrvatski državljani i stranci“ (Škreb Kesner, Kuliš, 2010:27).

Zakon pravi razliku između rezidenta te nerezidenta kao poreznih obveznika. Pod rezidentom podrazumijeva se svaka fizička osoba koja u Republici Hrvatskoj ima prebivalište ili uobičajeno boravište, kao i ona osoba koja to nema, međutim zaposlena je u državnoj službi RH te dohodak ostvaruje po toj osnovi. Nerezidentima se smatraju fizičke osobe koje u Hrvatskoj nemaju ni prebivalište ni uobičajeno boravište, no ostvaruju određen dohodak koji je prema odredbama Zakona o porezu na dohodak predmet oporezivanja (Zakon o porezu na dohodak, 2022).

5.2. Predmet oporezivanja i osnovica poreza

Predmet oporezivanja kod rezidenta je ukupni iznos dohotka od nesamostalnog rada, dohotka od samostalne djelatnosti, dohotka od imovine i imovinskih prava, dohotka od kapitala i drugog dohotka, koji rezident ostvari u tuzemstvu i u inozemstvu (načelo svjetskog dohotka), a umanjjen za osobni odbitak za rezidente. Kod nerezidenta, predmet oporezivanja uključuje ukupni iznos dohotka od nesamostalnog rada, dohotka od samostalne djelatnosti, dohotka od imovine i imovinskih prava, dohotka od kapitala, dohotka od osiguranja i drugog dohotka, koji nerezident ostvari u tuzemstvu (načelo tuzemnog dohotka), a umanjjen za osobni odbitak za nerezidente (Porezna uprava, 2023).

Dakle, definiranje rezidenata i nerezidenata važno je zbog i definiranja predmeta oporezivanja, koji je više-manje jednak izuzev što se kod rezidenata primjenjuje načelo svjetskog dohotka te osobni odbitak za rezidente, a kod ovih drugih načelo tuzemnog dohotka koji je umanjjen za osobni odbitak za nerezidente. Na predmet oporezivanja nadovezuje se i osnovica za utvrđivanje, odnosno obračun poreza na dohodak.

Godišnja osnovica poreza na dohodak je ukupan iznos dohotka od nesamostalnog rada, samostalne djelatnosti i drugog dohotka koji se ne smatra konačnim, koji je umanjjen za iznos osobnog odbitka (Zakon o porezu na dohodak, 2022). Za razliku od godišnjeg dohotka, konačnim dohotkom smatraju se primici po osnovi dohotka od imovine i imovinskih prava, kapitala te drugi primici koji se smatraju konačnim (Balog, Lešić, 2021:59). Kasnije u radu detaljnije će se obratiti osobni odbitak, koji je važan za obračun godišnje osnovice poreza na dohodak.

5.3. Porezno razdoblje

Porez na dohodak se utvrđuje i plaća za kalendarsku godinu, osim u određenim iznimnim situacijama kada porezno razdoblje može biti kraće od kalendarske godine. Takvi slučajevi uključuju (Zakon o porezu na dohodak, 2022):

1. Promjenu statusa rezidenta tijekom iste kalendarske godine, kao što je prelazak iz rezidentnog u nerezidentni status ili obrnuto. U takvim slučajevima, porezno razdoblje obuhvaća samo razdoblje u kojem je fizička osoba bila rezident ili nerezident.
2. Rođenje ili smrt poreznog obveznika.

Kao što je vidljivo iz prethodnog, porez na dohodak u većini slučajeva utvrđuje se i plaća za kalendarsku godinu. Samo navedene iznimne situacije, odnosno slučajevi, predstavljaju izuzetak od tog općeg pravila.

5.4. Porezne stope

Kroz prethodna poglavlja bilo je prikazano kako su se porezne stope u sustavu poreza na dohodak u Republici Hrvatskoj relativno često mijenjale. Nije se mijenjala samo njihova visina, već i broj poreznih razreda.

Zakon o porezu na dohodak donesen 2020. godine (NN, br. 138/2020) navodi samo dva porezna razreda te se u tom smislu godišnji porez na dohodak plaća po stopi od 20% na poreznu osnovicu do visine 47.780,28 EUR (3.981,69 EUR mjesečno) te 30% iznad prethodno navedenog iznosa (Zakon o porezu na dohodak, 2022). Tako su još jednom promijenjeni porezni razredi, odnosno porezne stope koje se obračunavaju na osnovicu.

Do izmjena u 2020. godini, a od 2016. godine također su bile primjenjivane samo dvije porezne stope, no njihova je visina bila različita. Godišnji porez na dohodak plaćao se po stopi od 24% na poreznu osnovicu do visine 210.000,00 kuna te po stopi od 36% na dio porezne osnovice koji prelazi iznos od 210.000,00 kuna (Zakon o porezu na dohodak, 2016). Kod definiranja poreznih stopa u Zakonu se više ne spominje umanj enje za visinu osobnog odbitka, već te odredbe ovisi o vrsti dohotka. To pokazuje kako je u primjeni zapravo svojevrsan analitički model oporezivanja, što je zaokret u odnosu na duži prethodni vremenski rok kada je prevladavao sintetički model.

S obzirom da je ranije u radu rečeno kako se povećanjem broja poreznih stopa i poreznih razreda jača načelo vertikalne pravednosti, sada se može zaključiti suprotno. S druge strane, naglašava se načelo jednostavnosti a potencijalno se i sprječava porezna utaja s obzirom da raspon između stopa nije velik, dok u isto vrijeme postoje i različiti izvori dohotka te određene iznimke od obračuna poreznih stopa koje će se obraditi u nastavku.

5.5. Izvori poreza na dohodak i porezna osnovica

Kako je već prikazano u ranijim inačicama poreza na dohodak, u suvremeno vrijeme postoji više različitih izvora dohotka. Prema Zakonu o porezu na dohodak (2022), izvori dohotka su:

1. dohodak od nesamostalnog rada
2. dohodak od samostalne djelatnosti
3. dohodak od imovine i imovinskih prava
4. dohodak od kapitala i/ili
5. drugi dohodak.

U nastavku teksta opisuju se pojedinačni izvori dohotka te način utvrđivanja porezne osnovice. Kasnije će biti riječi i o posebnim olakšicama, oslobođenjima te poticajima.

5.5.1. Dohodak od nesamostalnog rada

Jednostavno rečeno, ova vrsta dohotka podrazumijeva plaće koje se ostvaruju u okviru radnog odnosa i mirovine nakon prestanka radnog odnosa. Dohodak se utvrđuje kao razlika između primitaka i izdataka u istom poreznom razdoblju. Primici se u tom smislu odnose na bruto plaću, ali i druge primitke koje poslodavac u novcu ili u naravi daje radniku temeljem radnog odnosa (Balog, Lešić, 2022:61). U primitke spadaju i, primjerice, poduzetničke plaće koje ulaze u rashod pri utvrđivanju poreza na dobit, plaće fizičkih osoba izaslanih na rad u RH po nalogu inozemnog poslodavca u tuzemna društva za rad u tim društvima, mirovine, primici po osnovi autorskih prava, primici u naravi kao što su korištenje zgrada, prometnih sredstava, povoljnije kamate pri odobravanju kredit, itd. Prvi utvrđivanju dohotka od nesamostalnog rada izdacima se smatraju uplaćeni doprinosi za obvezna osiguranja iz primitka ili doprinosi za mirovinska osiguranja (Zakon o porezu na dohodak, 2022).

Izdaci se oduzimaju od primitaka te se tako dobiva dohodak. Međutim, takav dohodak još uvijek ne čini poreznu osnovicu jer je od njega potrebno oduzeti i osobni odbitak koji predstavlja neoporezivi dio dohotka, tj. iznos kojeg se države odriče te ga ne oporezuje. Osnovica osobnog odbitka iznosi 331,81 EUR (Porezna uprava, 2023). Osnovica se množi s koeficijentom 1,6 te se tako dobiva osnovni osobni odbitak, koji se dalje uvećava za uzdržavane članove i djecu kako je prikazano u tablici 8.

Tablica 8. Elementi utvrđivanja osobnog odbitka

OSOBNI ODBITAK	Koef.	Mjesečna svota
Osnovni osobni odbitak	1,6	530,90 EUR
Uzdržavani članovi uže obitelji i bivši bračni drug za kojeg se plaća alimentacija	0,7	232,27 EUR
Prvo dijete	0,7	232,27 EUR
Drugo dijete	1,0	331,81 EUR
Treće dijete	1,4	464,53 EUR
Četvrto dijete	1,9	630,44 EUR
Peto dijete	2,5	829,53 EUR
Šesto dijete	3,2	1.061,79 EUR
Sedmo dijete	4,0	1.327,24 EUR
Osmo dijete	4,9	1.625,87 EUR
Deveto dijete	5,9	1.957,68 EUR
Porezni obveznik i svaki uzdržavani član uže obitelji i svako dijete, ako su osobe s invaliditetom	0,4	132,72 EUR
Porezni obveznik i svaki uzdržavani član uže obitelji i svako dijete ako su osobe kojima je rješenjem, utvrđena invalidnost po jednoj osnovi 100% i/ili koji radi invalidnosti imaju, na temelju posebnih propisa, pravo na tuđu pomoć i njegu	1,5	497,72 EUR

Izvor: Zakon o porezu na dohodak, 2022

Osobni se odbitak oduzima od prethodno utvrđenog dohotka (primici – izdaci) te se tako dobiva porezna osnovica na koju se obračunava stopa poreza. Kod dohotka od nesamostalnog rada obračunava se predujam. Predujam poreza obračunava, obustavlja i uplaćuje poslodavac i isplatitelj primitka ili plaće, odnosno mirovine ili sam porezni obveznik, ovisno o načinu isplate, odnosno primitka dohotka te propisima koji važe na dan isplate. Predujam poreza na dohodak od nesamostalnog rada obračunava se po stopi od 20% od mjesečne porezne osnovice do visine 3981,69 eura te po stopi od 30% na poreznu osnovicu iznad 3981,69 eura (Zakon o porezu na dohodak, 2022).

Moguće je da u poreznom razdoblju, odnosno tekućoj kalendarskoj godini dođe do prelaska u viši ili niži razred, sukladno čemu će naredne godine porezni obveznik primiti ili uplatiti razliku poreza na dohodak. To se utvrđuje godišnjom prijavom poreza na dohodak, a Zakonom o

porezu na dohodak te Pravilnikom o porezu na dohodak propisano je tko je obavezan podnijeti godišnju prijavu poreza na dohodak te na koji način (Porezna uprava, 2023).

Istaknut će se kako su navedene samo osnovne odredbe o utvrđivanju porezne osnovice na dohodak od nesamostalnog rada te kako su zakonom predviđene i definirane i određene posebne situacije i slučajevi.

5.5.2. Dohodak od samostalne djelatnosti

„Dohotkom od samostalne djelatnosti smatra se dohodak od obrta i s obrtom izjednačenih djelatnosti, dohodak od slobodnih zanimanja, dohodak od poljoprivrede i šumarstva i dohodak od djelatnosti proizvodnje električne energije“ (Zakon o porezu na dohodak, 2022).

Za razliku od dohotka od nesamostalnog rada, dohodak od samozaposlene djelatnosti odnosi se na primanja samozaposlenih fizičkih osoba koje djelatnost obavljaju samostalno. Na taj način pravi se razlika između samostalnog rada gdje zaposlenik obavlja poslove, tj. djelatnost za sebe, te nesamostalnog rada u kojem zaposlenik poslove obavlja za poslodavac.

Dohodak se utvrđuje na isti način kao i u slučaju nesamostalne djelatnosti, tj. tako da se od primitaka oduzmi izdaci. Poslovni primici po osnovi samostalne djelatnosti obuhvaćaju sve dobra (novac, stvari, materijalna prava, usluge i drugo) koja su poreznom obvezniku pristigla u poreznom razdoblju kao rezultat obavljanja njegove samostalne djelatnosti. Međutim, primjerice, primitak koji je obrtnik ostvario putem poslovnog kredita od banke nije poslovni primitak jer ne proizlazi iz njegove samostalne djelatnosti. Poslovni izdaci po osnovi samostalne djelatnosti obuhvaćaju sve odljeve dobara poreznog obveznika tijekom poreznog razdoblja koji su namijenjeni stjecanju, osiguranju i očuvanju poslovnih primitaka. U poslovne izdatke poreznih obveznika koji obavljaju samostalne djelatnosti ulaze samo oni izdaci koji su izravno povezani s obavljanjem njihove djelatnosti (Balog, Lešić, 2021:69-70). Jasno je stoga kako nisu svi primici koje osoba koja obavlja samostalnu djelatnost ujedno i poslovni primici; isto vrijedi i za izdatke. Zakon o porezu na dohodak (2022) detaljno propisuje što se sve smatra poslovnim primicima i poslovnim izdacima.

Porezni obveznici koji se bave samostalnom djelatnošću moraju voditi određene poslovne knjige, uključujući knjigu primitaka i izdataka, popis dugotrajne imovine, knjigu prometa te evidenciju o tražbinama i obvezama. Porezni obveznik koji obavlja samostalnu djelatnost

može, prema vlastitom zahtjevu, plaćati porez na dobit umjesto poreza na dohodak ili može biti obvezan plaćati porez na dobit umjesto poreza na dohodak ako ispunjava zakonske uvjete za oporezivanje dobiti. Drugim riječima, porezni obveznik može samostalno odabrati da uđe u sustav oporezivanja dobiti ili će to biti obvezan učiniti po sili zakona ako premašuje određene kriterije (Balog, Lešić, 2021:70).

Kao i u slučaju dohotka od nesamostalne djelatnosti, utvrđuje se mjesečni predujam poreza na dohodak. Predujam se utvrđuje temeljem godišnje porezne prijave (ili npr. procjene dohotka za prvu godinu poslovanja), a godišnju prijavu poreza na dohodak dužni su podnijeti svi obveznici poreza na dohodak od samostalne djelatnosti. Porezna osnovica utvrđuje se na isti način kao i kod dohotka od nesamostalnog rada, odnosno, primjenjuju se isti porezni razredi i stope.

Posebno treba istaći mogućnost pojednostavljenog, tj. tzv. paušalnog oporezivanja pri obavljanju samostalne djelatnosti. Prema Zakonu o porezu na dohodak, porezni obveznik koji nije u sustavu PDV-a, odnosno ne ostvaruje ukupni godišnji primitak veći od iznosa koji je propisan za obvezni ulazak u sustav PDV-a, može porez utvrđivati u paušalnom iznosu. Tzv. obveznici „paušalisti“ dužni su voditi samo knjigu o prometu te im se stoga ne priznaju izdaci kao umanjenja dohotka.

Porezna obveznica za obveznike koji primjenjuju paušalno oporezivanje ovisi o ukupnim ostvarenim godišnjim primicima. Tablica 9 navodi raspon ukupnog godišnjeg primitka sukladno kojem se utvrđuje porezna osnovica, a sukladno kojoj se utvrđuje godišnji, odnosno mjesečni iznos poreza na dohodak (RRiF, 2023). Naravno, i u slučaju ovog izvora dohotka (vrijedi i za obveznike koji nisu „paušalisti“), moguće je prelazak iz jednog razreda u drugi u istoj kalendarskoj godini, što se također utvrđuje godišnjom prijavom poreza te se sukladno promijeni razreda povratni povrat ili nadoplata poreza na dohodak.

Tablica 9. Godišnji paušalni porez na dohodak u eurima

Ostvareni ukupni primitci	Godišnja porezna osnovica	Godišnji paušalni porez na dohodak	Mjesečni paušalni porez na dohodak (bez prireza)
Od 0,00 do 11.281,44	1.692,22	169,22	14,10
od 11.281,44 – 15.263,13	2.289,47	228,95	19,08
od 15.263,13 – 19.842,06	2.976,31	297,63	24,80
od 19.842,06 – 30.526,25	4.578,94	457,89	38,16
od 30.526,25 – 39.816,85	5.972,53	597,25	49,77

Izvor: RRif, 2023

Jasno je kako iznos poreza na dohodak ovisi o ostvarenim primicima u kalendarskoj godini. Postoji pet različitih razreda, a unutar svakog razreda postoji samo jedna porezna osnovica. Godišnji paušalni iznos poreza na dohodak zapravo iznosi 10% od porezne osnovice, dok je mjesečni paušalni porez na dohodak 1/12 godišnjeg poreza.

Još je vrijedno i spomenuti kako se paušalni porez na dohodak i prirez plaćaju tromjesečno sukladno prebivalištu, odnosno boravištu poreznog obveznika. Paušalni porez plaća se do posljednjeg dana svakog tromjesečja, a svota poreza jednaka je umnošku broja mjeseci tromjesečja (za mjesec za koje je utvrđena porezna obveza) i utvrđenog mjesečnog paušalnog poreza (RRif, 2023).

Primjetno je da se oporezivanje poreznih obveznika koji se nalaze u sustavu paušalnog oporezivanja dohotka značajno razlikuje od oporezivanja drugih poreznih obveznika koji obavljaju samostalnu djelatnost. Zakonodavac je takvim rješenjem želio smanjiti porezno opterećenje za male poduzetnike, odnosno obrtnike i osobe koje obavljaju samostalnu djelatnost, no, ne treba zaboraviti da je u takvom sustavu moguće biti samo dok se ne premaše

određeni kriteriji (npr. ukupni ostvareni godišnji primitak), kada se po sili zakon ulazi u sustav PDV-a te tada više nije moguće primjenjivati paušalno oporezivanje.

5.5.3. Dohodak od imovine i imovinskih prava

Dohodak od imovine i imovinskih prava obuhvaća primitke ostvarene putem najamnina, zakupnina, iznajmljivanja stanova, soba i postelja putnicima i turistima, organiziranja kampova, vremenski ograničenog ustupa autorskih prava, prava industrijskog vlasništva i drugih imovinskih prava u skladu s posebnim propisima, kao i primitke dobivene od prodaje nekretnina i imovinskih prava. Od primitaka oduzimaju se izdaci nastali u vezi s ostvarenim primicima, a utvrđena razlika predstavlja dohodak od imovine i imovinskih prava (Zakon o porezu na dohodak, 2022).

Uviđa se kako postoje različite vrste dohotka od imovine i imovinskih prava. Sukladno tomu, različiti su i porezni tretmani pojedinačne vrste. To još jednom pokazuje analitičku prirodu hrvatskog sustava poreza na dohodak. Tablica 10 navodi sažeti prikaz oporezivanja dohotka od imovine i imovinskih prava.

Tablica 10. Sažeti prikaz oporezivanja dohotka od imovine i imovinskih prava

Red. br.	Vrsta dohotka	Stopa poreza na dohodak	Priznati izdaci
1.	Dohodak od imovine na temelju najma ili zakupa nekretnina i pokretnina	10%	30% od ugovorene najamnine
2.	Dohodak od iznajmljivanja stanova, soba i postelja putnicima i turistima i organiziranja kampova	Paušalno	-
3.	Dohodak od ustupanja imovinskih prava	20%	Priznati svi izdaci na temelju vjerodostojne dokumentacije
4.	Dohodak od otuđenja nekretnina i imovinskih prava	20%	- Nabavna vrijednost uvećana za rast proizvođačkih cijena industrijskih proizvoda - Troškovi otuđenja
5.	Dohodak po osnovi otuđenja posebnih vrsta imovine	10%	-

Izvor: prilagodba autora prema: Balog, Lešić, 2021:79 te Zakon o porezu na dohodak (2022)

Primjenjuju se dvije porezne stope, a to su 10% te 20%. S obzirom da je prethodno rečeno da godišnje stope poreza na dohodak iznose 20% ili 30%, uviđa se da se kod oporezivanja konačnog dohotka, koji se odnosi na svaki pojedinačni iznos dohotka od imovine, imovinskih prava, kapitala i drugog dohotka koji se smatra konačnim, primjenjuje i stopa od 10%. Pri utvrđivanju takvih vrsta dohotka, kao i u slučaju paušalnog oporezivanja samostalne djelatnosti, ne priznaju se osobni odbici. No, kod nekih se vrsta dohotka priznaju porezni izdaci. Pretpostavka je da je zakonodavac, kao i u slučaju paušalnog oporezivanja samostalne djelatnosti, htio porezno rasteretiti ili poticati određene djelatnosti.

Što se tiče paušalnog oporezivanja iznajmljivanja stanova, soba i postelja putnicima i turistima i organiziranja kampova, u Zakonu o porezu na dohodak (2022) navodi se kako je predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave obvezno donijeti odluku kojom će propisati visinu paušalnog poreza po krevetu odnosno po smještajnoj jedinici u kampu, a koje ne mogu biti manje od 19,91 eura niti veće od 199,08 eura. Zbog toga se u praksi događa da porezni obveznici iz različitih jedinica lokalne samouprave plaćaju i različite iznose paušalnog poreza na dohodak od ove vrste djelatnosti, tj. od ovih primitaka, što ne doprinosi jednostavnosti prikupljanja i ubiranja poreza. No, u slučaju da jedinica lokalne samouprave ne donese odluku, svota paušalnog poreza na dohodak iznosi 99,54 eura godišnje po krevetu, odnosno po smještajnoj jedinici (RRiF, 2023). Predujmovi poreza na dohodak po osnovi ovog primitka plaćaju se na isti način kao u slučaju paušalnog oporezivanja samostalne djelatnosti (tromjesečno).

5.5.4. Dohodak od kapitala

Kao što je to slučaj s dohotkom od imovine i imovinskih prava, postoje i različite vrste dohotka kapitala. Zakon o porezu na dohodak (2022) prepoznaju primitke po osnovi kamata, izuzimanja imovine i korištenja usluga na teret dobiti tekućeg razdoblja, kapitalne dobitke, udjele u dobiti ostvarene dodjelom ili opcijskom kupnjom vlastitih dionica, dividende i udjele u dobiti na temelju udjela u kapitalu, a koji su ostvareni u poreznom razdoblju.

Za sve ove vrste dohotka Zakon propisuje što se točno smatra i ne smatra primitkom. U pravilu, porezni izdaci nisu priznati. Stopa poreza na dohodak od kapitala po osnovi kamata iznosi 10%. Porez na dohodak od kapitala po osnovi izuzimanja imovine i korištenja usluga obračunava se po stopi od 30%. Dohodak od kapitala po osnovi kapitalnih dobitaka oporezuje se po stopi od 10%. Stopa poreza na dohodak od kapitala po osnovi dodjele ili opcijske kupnje vlastitih

dionica iznosi 20%. Porez na dohodak od kapitala po osnovi primitaka od dividendi i udjela oporezuje se po stopi od 10% (Zakon o porezu na dohodak, 2022).

U pravilu, ove vrste primitaka oporezuju se po odbitku, što znači da financijska institucija kod koje porezni obveznik ima neki financijski instrument (oblik kapitala, tj. imovine), automatski odbija iznos poreza iz isplaćenog prihoda te ga prenosi nadležnom poreznom tijelu. Isto vrijedi i za određene dohotke od imovine i imovinskih prava.

Iako se prema Zakonu u porezu na dohodak iz 2016. godine oporezivao i dohodak od osiguranja, izmjenama i dopunama zakona iz 2018. godine to više nije slučaj te su članci koji su se odnosi na utvrđivanje dohotka od osiguranja izbrisani (Zakon o porezu na dohodak, 2018).

5.5.5. Drugi dohodak

Zakon razlikuje utvrđivanje drugog dohotka koji se ne smatra konačnim te utvrđivanje drugog dohotka koji se smatra konačnim. Vezano uz drugi dohodak koji se ne smatra konačnim, riječ je o svim onim dohocima, odnosno primicima koji ne proizlaze iz obavljanja nesamostalne i samostalne djelatnosti. U tu skupinu spadaju različiti primici, poput djelatnosti članova skupština i nadzornih odbora trgovačkih društava i sl., autorskih honorara, primitaka sukladno djelatnostima sportaša, primitaka prema djelatnostima trgovačkih putnika, agenata, sportskih sudaca, tumača, prevoditelja, turističkih djelatnika, sudskih vještaka, primitaka u naravi, itd. (RRiF, 2022).

Kada se utvrđuje drugi dohodak, izdaci koji se priznaju uključuju uplaćene doprinose za obvezna osiguranja iz primitaka, sukladno posebnim propisima. Međutim, postoji iznimka kada se utvrđuje drugi dohodak, gdje se izdaci, prije izdataka doprinosa, priznaju u visini od 30% ostvarenih primitaka fizičkim osobama za sljedeće (Zakon o porezu na dohodak, 2022):

1. Autorske naknade, uključujući naknade za isporučena umjetnička djela osobama koje se bave umjetničkom i kulturnom djelatnošću.
2. Primitke novinara, umjetnika i sportaša koji su osigurani na temelju tog statusa te plaćaju doprinose za obvezna osiguranja prema rješenju.
3. Primitke nerezidenata za obavljanje umjetničkih, artistskih, zabavnih, sportskih, književnih i likovnih djelatnosti te djelatnosti povezanih s tiskom, radijem i televizijom te zabavnim priredbama.

Porez na dohodak obračunava isplatitelj po odbitku prilikom isplate, a o tome treba izvijestiti poreznu upravu na propisanom obrascu (RRiF, 2022). Predujam poreza na dohodak od drugog dohotka plaća se po odbitku, po stopi od 20% bez priznavanja osobnog odbitka (Zakon o porezu na dohodak, 2022).

Postoje i različite vrste drugog dohotka koji se smatra konačnim. Prema Zakonu o porezu na dohodak (2022) to su dohodak po osnovi povrata doprinosa, dohodak po osnovi razlike vrijednosti imovine i visine sredstava kojima je stečena te dohodak po osnovi privremenih odnosno povremenih sezonskih poslova u poljoprivredi. Pri utvrđivanju drugog dohotka se ne priznaju izdaci. Porez na dohodak se obračunava, obustavlja i uplaćuje po odbitku od strane nadležne Porezne uprave prema mjestu prebivališta ili uobičajenog boravišta poreznog obveznika. Ovaj porez se primjenjuje na iznos vraćenih doprinosa za obvezno mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti, prema propisima o doprinosima za obvezna osiguranja, i to po stopi od 30%. Isto pravilo vrijedi i za porez na drugi dohodak koji proizlazi iz razlike između vrijednosti imovine i iznosa sredstava kojima je ta imovina stečena. Porez se obračunava po odbitku, ali taj se iznos uvećava za 100%. Kada je riječ o porezu na dohodak od drugog dohotka koji se ostvaruje putem privremenih ili povremenih sezonskih poslova u poljoprivredi, plaća se porez po odbitku po stopi od 10%.

I kod oporezivanja drugog dohotka primjetan je analitički model oporezivanja. Uzimajući u obzir sve izvore dohotka te pravila oporezivanja, može se reći kako trenutčan model, bez obzira na samo dvije, odnosno tri porezne stope kada se u obzir uzmu i vrste dohotka koje se smatraju konačnim, nije jednostavan jer postoje brojna analitička pravila. Složenost sustava dodatno naglašavaju i posebne olakšice, oslobođenja i poticaji.

5.5.6. Posebne olakšice, oslobođenja i poticaji

Olakšice, oslobođenja i poticaji, zajedno uz osobne odbitke te povlaštene porezne stope, predstavljaju porezne izdatke u sustavu poreza na dohodak. Porezni se izdaci odnose na porezne postupke kojima se smanjuju ili odbijaju iznosi poreza koje bi u suprotnome porezni obveznici bili dužni platiti. Drugim riječima, u širem smislu, pod poreznim izdacima smatraju se svi oni ustupci koji izlaze van okvira poreznih pravila ili mjerila. Takva izuzeća rezultiraju time da dio prihoda ni ne ulazi u proces obračuna odgovarajućeg poreza, stoga takva stavka predstavlja porezni rashod (Bratić, Urban, 2006:133).

Prema Zakonu o porezu na dohodak (2022), postoje sljedeće olakšice, oslobođenja i poticaji:

1. „Oslobođenja za hrvatske ratne vojne invalide iz Domovinskog rata i članove obitelji smrtno stradalog, zatočenog ili nestalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata
2. Olakšice za potpomognuta područja i Grad Vukovar
3. Poticaji zapošljavanja
4. Poticaji istraživanja i razvoja“

Osobi kojoj je rješenjem utvrđen status hrvatskog ratnog vojnog invalida iz Domovinskog rata, porez na dohodak od nesamostalnog rada (plaće i mirovine) se obračunava s umanjnjem utvrđenog postotka invalidnosti. Također, fizičke osobe koje su član obitelji smrtno stradalih, zatočenih ili nestalih hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata ne plaćaju porez na dohodak od obiteljske mirovine (odnosno novčane naknade sukladno posebnim propisima) (Zakon o porezu na dohodak, 2022).

Olakšice za potpomognuta područja i Grad Vukovar odnose se na porezne obveznike koji obavljaju samostalnu djelatnost u potpomognutim područjima, odnosno Gradu Vukovaru, a koji zadovoljavaju određene uvjete. Obveznici poreza na dohodak koji obavljaju samostalnu djelatnost na području Grada, a koji zapošljavaju više od dva radnika u radnom odnosu na neodređeno vrijeme te koji zapošljavaju više od 50% zaposlenika s prebivalištem ili boravištem na potpomognutim područjima I. skupine, odnosno Grada Vukovara, ne moraju plaćati porez na dohodak od tih djelatnosti. Za porezne obveznike koji ispunjavaju iste uvjete, ali na području jedinica lokalne samouprave razvrstanih u I. skupinu po stupnju razvijenosti, porez na dohodak umanjuje se za 50% (Zakon o porezu na dohodak, 2022). Dakle, za razliku od prethodne olakšice, odnosno oslobođenja, ove se olakšice odnose na obveznike koje obavljaju samostalnu djelatnost.

Poticaji zapošljavanja također se odnose na porezne obveznike koji obavljaju samostalnu djelatnost. Dohodak (razlika primitaka i izdataka) takvim se obveznicima u poreznom razdoblju može dodatno umanjiti za iznos isplaćenih plaća i uplaćenih doprinosa na plaću novim radnicima. Osim toga, dohodak se može dodatno umanjiti i za izdatke za istraživanje i razvoj sukladno posebnom propisu kojim se uređuju državne potpore za istraživačko-razvojne projekte (Zakon o porezu na dohodak, 2022).

Uvidom u zakonske odredbe vezane uz olakšice, oslobođenja i poticaje uviđa se kako je takvih elemenata nema puno, a svi se oni odnose samo na godišnji dohodak, točnije na dohodak od nesamostalnog rada te dohodak od samostalnog rada. U poglavlju Zakona koji uređuju navedeno područje ne spominju se olakšice, oslobođenja i poticaje za konačni dohodak.

6. Raspodjela poreza na dohodak

Istaknuto je kako je porez na dohodak zajednički prihod, što znači da se raspoređuje na različite jedinice lokalne i regionalne vlasti te na decentralizirane funkcije. Način raspodjele te udio za decentralizirane funkcije propisan je zakonom.

6.1. Raspodjela prihoda na jedinice lokalne i područne samouprave

Sukladno Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (2022), porez na dohodak raspodjeljuje se na sljedeći način:

1. udio općine, odnosno grada 74%
2. udio županije 20%
3. udio za decentralizirane funkcije 6%

Istim zakonom uređeno je financiranje decentraliziranih funkcija te fiskalno izravnanje. Iz raspodjele poreza na dohodak jasno je kako ključnu ulogu gdje će se i kako porez na dohodak raspodijeliti ima mjesto gdje porezni obveznik obavlja samostalnu ili nesamostalnu djelatnost, i dr. Primjerice, na 1000 EUR uplaćenog poreza na dohodak, 740 EUR odlazi općini, odnosno gradu, 200 EUR odlazi županiji, dok 60 EUR odlazi za decentralizirane funkcije.

Prema Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne samouprave (2022), raspodjela poreza na dohodak primjenjuje se na uplatu i na povrat poreza. Pri tome, ne gleda se razdoblje u kojem je nastala obveza koja se uplaćuje niti razdoblje u kojem je obavljena uplata, a za koju je ujedno ostvareno pravo povrata. Zanimljivo je kako Ministarstvo financija za troškove obavljanja poslova utvrđivanja, evidentiranja, naplate, nadzora i ovrhe poreza na dohodak pripada naknada od 1% od ukupno naplaćenih prihoda.

6.2. Fiskalno izravnanje

Fiskalno izravnanje u određenom se smislu može promatrati i kao netipičan način ostvarivanja prihoda jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave. Međutim, do tih prihoda dolazi onda kada jedinica nije sama u mogućnosti osigurati dostatan izvor prihoda za financiranje decentraliziranih funkcija i dr.

Razlike u stupnju razvoja različitih područja države zahtijevaju smanjenje nejednakosti koje proizlaze iz različitih prirodnih, demografskih, ekonomskih i političkih uvjeta u kojima su se pojedina područja razvijala. Radi osiguravanja minimalne razine lokalnih javnih usluga, potrebno je provesti međuvladine transfere kako bi se izjednačili nedostaci između prihoda i rashoda na nižim razinama vlasti. Središnja država ima znatno veću sposobnost prikupljanja prihoda u usporedbi s lokalnim jedinicama, što je rezultat ekonomskih i političkih faktora. Stoga se putem raspodjele prihoda ili poreza nastoji postići relativna jednakost stvarnih prihoda i rashoda na nižim razinama vlasti. Glavni cilj je osigurati da lokalne jedinice budu u mogućnosti pružiti adekvatne javne usluge, unatoč razlikama u razvoju i prihodovnim kapacitetima (Bajo, Alibegović, 2008:37).

Općenito se fiskalni instrumenti za provođenje politike izravnjanja mogu podijeliti u dvije skupine – dijeljenje prihoda i pomoći središnje države. Obje skupine instrumenata koriste se za ublažavanje vodoravnih fiskalnih nejednakosti, ali također i za rješavanje problema okomite fiskalne neravnoteže (Bajo, Primorac, 2013:78).

Pomoći izravnjanja predstavljaju sustav transfera financijskih sredstava iz državnog proračuna prema jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave radi financiranja decentraliziranih funkcija. Ovaj sustav se primjenjuje kada prihodi ostvareni iz dodatnog udjela u porezu na dohodak nisu dovoljni za pokrivanje minimalnih financijskih standarda (Uredba o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2023. godinu, 2023). U Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (2022) navodi se kako su sredstava fiskalnog izravnjanja nenamjenska te se ne smatraju pomoćima iz državnog proračuna prema propisima kojima se uređuju dugoročno zaduživanje te davanje jamstva jedinicama lokalne i područne samouprave. Međutim, sukladno propisima kojima su uređena mjerila za određivanje plaća državnih službenika i namještenika, župana, gradonačelnika, načelnika i dr., takva sredstva smatraju se tekućim pomoćima iz državnog proračuna. Iz toga proizlazi kako se koristi kombinirani oblik fiskalnog instrumente za provođenje politike izravnjanja (jer se prema određenim propisima sredstva smatraju pomoćima, a prema određenim ne).

Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (2022) određena je referentna vrijednost kapaciteta ostvarenih poreznih prihoda za gradove, općine i županije.

Ukoliko jedinica lokalne, odnosno područne samouprave u određenom vremenskom razdoblju ne ostvari tu vrijednost, ostvaruje pravo na instrument fiskalnog izravnanja.

U slučaju da jedinice lokalne i područne samouprave koje financiraju decentralizirane funkcije ostvare više sredstava iz pomoći izravnanja nego što je to utvrđeno minimalnim financijskim standardima, dužne su višak sredstava uplatiti u državni proračun. Taj višak sredstava predstavlja prihod državnog proračuna (Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, 2022).

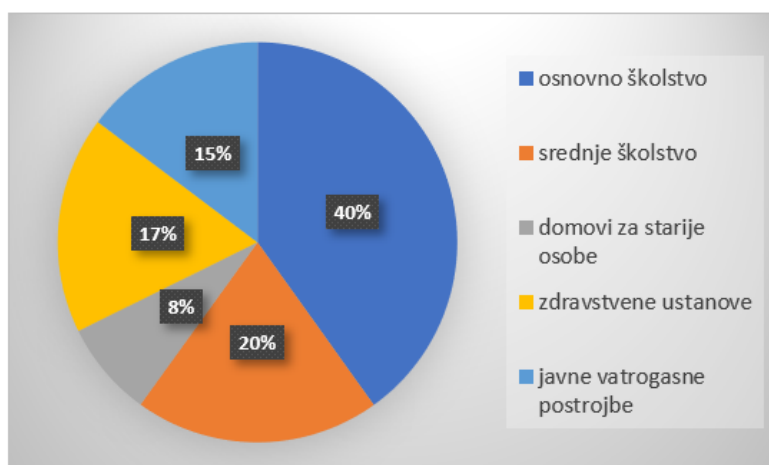
Vlada RH svake godine donosi Uredbu o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Uredba određuje način financiranja decentraliziranih funkcija, kao i metodu izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koje su osigurane u Državnom proračunu RH za istu godinu. Ovaj postupak provodi se u skladu s posebnim zakonima i odlukama o kriterijima i mjerilima za osiguravanje minimalnog financijskog standarda u javnim potrebama, koji obuhvaćaju osnovno i srednje školstvo, socijalnu skrb, zdravstvo i vatrogastvo (Uredba o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, 2023).

U Uredbi za 2023. godinu nalazi se zbirni pregled sredstava za decentralizirane funkcije u 2023. godini po županijama, kao i pregledi sredstava za osnovno školstvo po županija, za osnovno školstvo po gradima te za vatrogastvo po gradovima/općinama u 2023. godini.

Sveukupne obveze za decentralizirane funkcije u 2023. godini iznose 307.665.801 EUR. Taj je iznos raspoređen na sljedeći način (Uredba o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, 2023):

1. osnovno školstvo: 123.397.674 EUR
2. srednje školstvo: 61.082.363 EUR
3. domovi za starije osobe: 23.771.849 EUR
4. zdravstvene ustanove: 54.091.065 EUR
5. javne vatrogasne postrojbe: 45.322.850 EUR

Raspodjela sredstava fiskalnog izravnanja prema decentraliziranim funkcijama prikazana je i u relativnim iznosima na grafikonu ispod.



Grafikon 5. Fiskalno izravnanje za decentralizirane funkcije u 2023. godini

Izvor: obrada autora

Najviše se sredstava izdvaja za školstvo; na osnovno školstvo otpada 40%, a na srednje 20% svih sredstava, što zajedno čini 60%. Slijede zdravstvene ustanove koje dobivaju 17% svih sredstava fiskalnog izravnanja, dok javne vatrogasne postrojbe dobivaju 15% sredstava. Najmanje se izdvajaju za domove za starije osobe, na koje otpada 8% svih sredstava. Treba napomenuti kako se iznosi fiskalnog izravnanja mijenjaju svake godine, ovisno o prikupljenim prihodima, potrebama i mogućnostima poreznih obveznika.

6.3. Fiskalna decentralizacija

„Decentralizirane funkcije su rashodi koji su posebnim zakonima za osnovno i srednje školstvo, socijalnu skrb, zdravstvo i vatrogastvo preneseni na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a financiraju se iz dodatnog udjela u porezu na dohodak i pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije“ (Uredba o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2023. godinu, 2023).

Udio za decentralizirane funkcije raspodjeljuje se na sljedeći način (Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, 2022):

- „za osnovno školstvo 1,9%

- za srednje školstvo 1,3%
- za socijalnu skrb – domovi za starije osobe 0,8%
- za zdravstvo 1,0%
- za vatrogastvo – javne vatrogasne postrojbe 1,0%.“

Ukoliko jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nisu preuzele decentralizirane funkcije, a imaju zakonsku mogućnost to učiniti, udio namijenjen nepreuzetoj decentraliziranoj funkciji (osim funkcije vatrogastva) se ravnomjerno raspodjeljuje na ostale preuzete decentralizirane funkcije unutar područja jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave. Što se tiče funkcije vatrogastva, za jedinice lokalne samouprave koje nisu preuzele tu decentraliziranu funkciju, udio namijenjen za decentraliziranu funkciju vatrogastva od 1,0% neće biti raspodijeljen na ostale decentralizirane funkcije. Umjesto toga, ta sredstva će se koristiti isključivo za financiranje vatrogasne mreže (Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, 2022).

Iz prihoda koje prime, općina/grad i županija dužni su financirati i svoje decentralizirane funkcije. Međutim, postavlja se pitanje kako će jedinica lokalne ili područne samouprave financirati takve funkcije ukoliko nema dostatna sredstva (Bronić, 2007:3). Odgovor na ovo pitanje pronalazi se u pomoćima fiskalnog izravnjanja.

7. Zaključak

Od uvođenja poreza na dohodak pa do danas nastupile su brojne i značajne izmjene u sustavu poreza na dohodak. Promjene su bile učestale te su mnoge od njih rezultirale pomicanjem ili odmicanjem prema određenim načelima koje bi efikasan i moderan porezni sustav trebao zadovoljavati. Mijenjale su se porezne stope, porezni razredi i osnovice, proširivali izvori dohotka, uvodila su se oslobođenja, olakšice i poticaji, itd.

Načelno gledano, promjenama se s vremenom sustav poreza na dohodak počeo približavati sustavima razvijenih i suvremenih zemalja. Međutim, analiza uloge i značaja ovog poreza u poreznom sustavu RH pokazala je kako je s vremenom fiskalni i financijski značaj ovog poreza postao manji. To je vidljivo i kroz pokazatelje kao što su udio poreza na dohodak u ukupnim prihodima te udio poreza na dohodak u BDP-u. Po tim pokazateljima Hrvatska daleko zaostaje od prosjeka Europske unije te se nalazi na začelju zemalja po značaju poreza na dohodak u poreznom sustavu. No, bez obzira na to, porez na dohodak u Hrvatskoj je treći najvažniji pojedinačni porez; veći značaj imaju samo porez na dodanu vrijednost te posebni porezi i trošarine.

Analiza reformi te uloge i značaja poreza na dohodak ukazala je kako je hrvatski porezni sustav umjesto na dohodovno načelo orijentiran na potrošno načelo. To znači kako se prvenstveno te u najvećoj mjeri oporezuje potrošnja, a u manjoj mjeri dohodak. Obično se time želi potaknuti tržište rada, poduzetništvo te investicije. No, slabijim oporezivanjem dohotka država se odriče dijela prihoda, dok istovremeno snažnije oporezivanje potrošnje može dovesti do promjene navika fizičkih i gospodarskih subjekata, a u nekim slučajevima i do povećanja nejednakosti.

U početku je model oporezivanja poreza na dohodak u Republici Hrvatskoj bio sintetički, no s vremenom napravljen je zaokret ka analitičkom modelu, što je posebno vidljivo kroz današnje odredbe poreza na dohodak. Danas se primjenjuju dvije godišnje stope: 20% i 30%, te stopa od 10% za određene vrste konačnog dohotka. Postoji pet temeljnih izvora dohotka, što prije kroz povijest nije uvijek bio slučaj: dohodak od nesamostalnog rada, dohodak od samostalne djelatnosti, dohodak od imovine i imovinskih prava, dohodak od kapitala te drugi dohodak. Odredbe o oporezivanju pojedinačne su za svaki izvor dohotka i njegove podvrste. Broj olakšica, oslobođenja i poticaja nije velik te ne obuhvaća velik broj poreznih obveznika. Sustav

poreza na dohodak ima perspektivu postati efikasnijim te u većoj mjeri zastupati suvremena načela kao što su jednostavnost, transparentnost te pravednost. Međutim, povećanjem poreznog opterećenja na dohodak istovremeno bi trebalo rasteretiti porezno opterećenje na potrošnju, što naglašava nužnost usklađivanja različitih vrsta poreza.

Popis literature

1. Bajo, A.; Alibegović, J. (2008). *Javne financije lokalnih jedinica vlasti*. Zagreb: Školska knjiga.
2. Bajo, A.; Primorac, M. (2013). Fiskalno izravnjanje u državama članicama Europske unije. *Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu* 11 (2), str. 75-97.
3. Balog, A.; Lešić, D. (2021). *Temelji poreznog sustava: priručnik za studente*. Zaprešić: Veleučilište s pravom javnosti Baltazar Zaprešić.
4. Bratić, V.; Urban, I. (2006). Porezni izdaci u Hrvatskoj. *Financijska teorija i praksa* 30 (2), str. 129-194.
5. Bronić, M. (2007). Kako se dijele prihodi od poreza na dohodak? *Povremeno glasilo Instituta za javne financije* (27), str. 1-7.
6. Eurostat (2023). *Tax Revenue Statistics*. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tax_revenue_statistics (24. svibnja 2023.)
7. Goreta, M.; Peran, B.; Vukošić, K. (2016). Originarni i derivativni prihodi države. *Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku* (1-2), str. 183-190.
8. Jelčić, B. (2001). *Javne financije*. Zagreb: RRiF.
9. Jurković, P. (2002). *Javne financije*. Zagreb: Masmedia.
10. Kesner Škreb, M.; Kuliš, D. (2010). *Porezni vodič za građane*. Zagreb: Institut za javne financije.
11. Klier, D. (2007). Aktualna problematika otkrivanja, prijavljivanja i procesuiranja utaja poreza - državnoodvjetnički aspekt. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 14 (2), 785-800.
12. Kordić, G. (2011). *Porezni sustav Republike Hrvatske*. Zagreb: Ekonomski fakultet Zagreb.
13. Leksikografski zavod Miroslav Krleža (2023). *Porezi*. URL: <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=49530> (17. svibnja 2023.)
14. Moj bankar (2023). *Učinak poreza*. URL: <https://www.moj-bankar.hr/Kazalo/U/Ucinak-poreza> (19. svibnja 2023.)
15. Narodne novine (2023). *Zakon o porezu na dohodak*. URL: <https://narodne-novine.nn.hr/search.aspx?upit=zakon+o+porezu+na+dohodak&naslovi=da&sortiraj=1&kategorija=1&rpp=200&qtype=3&pretraga=da> (27. svibnja 2023.)

16. Oklahoma Policy Institute (2023). *Characteristics of an Effective Tax System*. URL: <https://okpolicy.org/resources/online-budget-guide/revenues/an-overview-of-our-tax-system/characteristics-of-an-effective-tax-system/> (20. svibnja 2023.)
17. Ostrički, P. (2021). *Što su porezi, zašto ih plaćamo i koji porezni oblici postoje u RH?* URL: <https://finance.hr/sto-porezi-zasto-ih-placamo-porezni-oblici-postoje-rh/> (20. svibnja 2023.)
18. Plavi ured (2021). *Što je „paušalni“ predujam poreza?* URL: <https://plaviured.hr/sto-je-pausalni-predujam-poreza/> (20. svibnja 2023.)
19. Porezna uprava (2023). *Godišnji obračun poreza na dohodak* (2023). URL: https://www.porezna-uprava.hr/HR_obrasci/Stranice/PrijavaDOH.aspx (4. lipnja 2023.)
20. Porezna uprava (2023). *Porez na dohodak*. URL: https://www.porezna-uprava.hr/HR_porezni_sustav/Stranice/porez_na_dohodak.aspx (2. lipnja 2023.)
21. Porezna uprava (2023). *Porezni sustav Republike Hrvatske*. URL: https://www.porezna-uprava.hr/HR_porezni_sustav/Stranice/naslovna_tablica_psrh.aspx (22. svibnja 2023.)
22. Porezna uprava (2023). *Što znači ulazak u EU?* URL: https://www.porezna-uprava.hr/EU_Vanjski_poslovi/Stranice/%C5%A0to-zna%C4%8Di-ulazak-u-EU.aspx (28. svibnja 2023.)
23. *Pravilnik o paušalnom oporezivanju djelatnosti iznajmljivanja i organiziranja smještaja u turizmu*, Narodne novine br. 1/19, 1/20, 1/21, 156/22
24. *Pravilnik o paušalnom oporezivanju samostalnih djelatnosti*, Narodne novine br. 1/20, 1/21, 156/22
25. *Pravilnik o porezu na dohodak*, Narodne novine br. 10/17, 128/17, 106/18, 1/19, 80/19, 1/20, 74/20, 1/21, 102/22, 112/22, 56/22, 1/23
26. RRiF (2022). *Oporezivanje drugih dohodaka*. URL: <https://www.rrif.hr/clanakfull-20764/> (11. lipnja 2023.)
27. RRiF (2023). *Obrtnici i slobodna zanimanja*. URL: <https://www.rrif.hr/clanakfull-21554/> (7. lipnja 2023.)
28. Tolić Balja, J. (2015). *Novosti u poreznom sustavu RH*. URL: <http://obrtnici-rijeka.hr/wp/wp-content/uploads/2016/01/UORI-PorezniSustav2015.pdf> (22. svibnja 2023.)

29. *Uredba o načinu financiranja decentraliziranih funkcija te izračuna iznosa pomoći izravnanja za decentralizirane funkcije jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za 2023. godinu*, Narodne novine br. 8/2023
30. Vlaić, D. (2017). Najznačajnije izmjene hrvatskog poreznog sustava. *Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku* (1-2) str. 141-156.
31. *Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave*, Narodne novine br. 127/17, 138/20, 151/22
32. *Zakon o porezu na dohodak*, Narodne novine br. 109/1993, 95/1994, 7/1995, 25/1995, 52/1995, 106/1996, 164/1998, 33/2000, 127/2000, 150/2002, 163/2003, 30/2004, 177/2004, 73/2008, 80/2010, 114/2011, 22/2012, 144/2012, 125/2013, 148/2013, 142/2014, 136/2015, 115/2016, 106/2018, 121/2019 32/2020, 138/2020, 151/2022

Popis tablica i grafikona

Popis tablica:

Tablica 1. Prihodi i rashodi državnog proračuna u razdoblju 2009.-2022. (u tis. EUR)	16
Tablica 2. Vrste prihoda državnog proračuna u 2021. i 2022. godini (u tis. EUR).....	17
Tablica 3. Prihodi državnog proračuna od poreza u 2021. i 2022. godini (u tis. EUR)	18
Tablica 4. Iznos prihoda od poreza na dohodak u razdoblju 2009.-2021. (u mil. EUR).....	21
Tablica 5. Kretanje udjela poreza na dohodak u ukupnim prihodima u razdoblju 2009.-2021.	23
Tablica 6. Udio poreza na dohodak u BDP-u u razdoblju 2009.-2021.....	25
Tablica 7. Nominalni izvori dohotka prema Zakonima o porezu na dohodak.....	33
Tablica 8. Elementi utvrđivanja osobnog odbitka	41
Tablica 9. Godišnji paušalni porez na dohodak u eurima	44
Tablica 10. Sažeti prikaz oporezivanja dohotka od imovine i imovinskih prava	45

Popis grafikona:

Grafikon 1. Vrste poreza u RH s obzirom na razinu vlasti	15
Grafikon 2. Iznos prikupljenog poreza na dohodak u razdoblju 2009.-2021. (u mil. EUR) ...	22
Grafikon 3. Kretanje udjela poreza na dohodak u ukupnim prihodima u razdoblju 2009.-2021.	24
Grafikon 4. Kretanje udjela poreza na dohodak u BDP-u u razdoblju 2009.-2021.....	26
Grafikon 5. Fiskalno izravnjanje za decentralizirane funkcije u 2023. godini	54