

# Opravdanost porasta javnih rashoda u funkciji održivosti javnih financija

---

Đukić, Vanja

Undergraduate thesis / Završni rad

2024

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

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:145:347932>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-12-24**



*Repository / Repozitorij:*

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



Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Sveučilišni prijediplomski studij (Financijski menadžment)

Vanja Đukić

**OPRAVDANOST PORASTA JAVNIH RASHODA U FUNKCIJI  
ODRŽIVOSTI JAVNIH FINANCIJA**

Završni rad

Osijek, 2024

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

Ekonomski fakultet u Osijeku

Sveučilišni prijediplomski studij (Financijski menadžment)

Vanja Đukić

**OPRAVDANOST PORASTA JAVNIH RASHODA U FUNKCIJI  
ODRŽIVOSTI JAVNIH FINACIJA**

Završni rad

**Kolegij: Javne financije**

Broj indeksa: 0010235310

e-mail: [vdukic2@efos.hr](mailto:vdukic2@efos.hr)

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

Osijek, 2024

Josip Juraj Strossmayer University in Osijek  
Faculty of Economics and Business  
University Undergraduate Study (Financial management)

Vanja Đukić


**JUSTIFICATION OF THE INCREASE IN PUBLIC  
EXPENDITURES IN THE FUNCTION OF PUBLIC FINANCES**

Final paper

Osijek, 2024

## IZJAVA

### O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI, PRAVU PRIJENOSA INTELJEKTUALNOG VLASNIŠTVA, SUGLASNOSTI ZA OBJAVU U INSTITUCIJSKIM REPOZITORIJIMA I ISTOVJETNOSTI DIGITALNE I TISKANE VERZIJE RADA

1. Kojom izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je Završni rad (navesti vrstu rada: završni / diplomski / specijalistički / doktorski) rad isključivo rezultat osobnoga rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljeni 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 licencnom *Creative Commons Imenovanje – Nekomercijalno – Dijeli pod istim uvjetima 3.0 Hrvatska*. 
3. Kojom izjavljujem da sam suglasan/suglasna da se trajno pohrani i objavi moj rad u institucijskom digitalnom repozitoriju Ekonomskoga fakulteta u Osijeku, repozitoriju Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku te javno dostupnom repozitoriju Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (u skladu s odredbama Zakona o visokom obrazovanju i znanstvenoj djelatnosti, NN 119/2022).
4. izjavljujem da sam autor/autorica predanog rada i da je sadržaj predane elektroničke datoteke u potpunosti istovjetan sa dovršenom tiskanom verzijom rada predanom u svrhu obrane istog.

**Ime i prezime studenta/studentice:** Vanja Đukić

**JMBAG:** 0010235310

**OIB:** 56309650592

**e-mail za kontakt:** vanjadukic555@gmail.com

**Naziv studija:** Sveučilišni prijediplomski studij (Financijski menadžment)

**Naslov rada:** Opravdanost porasta javnih rashoda u funkciji održivosti javnih financija

**Mentor/mentorica rada:** Izv. prof. dr. sc. Domagoj Karačić

U Osijeku, 2024. godine

Potpis

Vanja Đukić

# **Opravdanost porasta javnih rashoda u funkciji održivosti javnih financija**

## **SAŽETAK**

Završni rad govori o opravdanosti utjecaju porasta javnih rashoda u funkciji održivosti javnih financija. Rad započinje ocrtavanjem strukture i metodologije studije, uključujući njegova istraživačka pitanja i ciljeve. Zatim obuhvaća teorijsku podlogu koja definira koncept državnog proračuna i njegova načela i funkcije. U radu se također analizira javna potrošnja, karakteristike javnih rashoda, načela i klasifikacija javnih rashoda te instrumenti financiranja. Uz to, analizira se bruto domaći proizvod (BDP) i makroekonomski pokazatelji Republike Hrvatske od 2017. do 2021. godine i raspravlja o ekonomskim krizama u Republici Hrvatskoj. Rad istražuje fiskalni sustav u Hrvatskoj, uključujući njegovu strukturu, ciljeve i alate. Također, analiziraju se i uspoređuju višegodišnji javni rashodi. Konačno, zaključuje se raspravljanjem o utjecaju javnih rashoda na funkciju održivosti javnih financija.

**KLJUČNE RIJEČI:** *javni rashodi, javne financije, državni proračun, fiskalna politika*

## **ABSTRACT**

The final paper talks about the justification of the impact of the increase in public expenditures as a function of the sustainability of public finances. The paper begins by outlining the structure and methodology of the study, including its research questions and objectives. It then includes the theoretical basis that defines the concept of the state budget and its principles and functions. The paper also analyzes public consumption, characteristics of public expenditures, principles and classification of public expenditures, and financing instruments. In addition, the gross domestic product (GDP) and macroeconomic indicators of the Republic of Croatia from 2017 to 2021 are analyzed and economic crises in the Republic of Croatia are discussed. The paper examines the fiscal system in Croatia, including its structure, goals and tools. Also, multi-year public expenditures are analyzed and compared. Finally, it concludes by discussing the impact of public expenditures on the sustainability function of public finances.

**KEY WORDS:** *public expenditures, public finances, state budget, fiscal policy*

# SADRŽAJ

<b>1. UVOD</b> .....	1
<b>2. METODOLOGIJA RADA</b> .....	2
2.1. Struktura rada .....	2
2.2. Metode istraživanja .....	2
2.3. Ciljevi rada i istraživačka pitanja .....	3
<b>3. TEORIJSKA PODLOGA</b> .....	4
3.1. Pojmovno definiranje državnog proračuna .....	5
3.2. Načela državnog proračuna .....	9
3.3. Funkcije državnog proračuna .....	10
<b>4. NAČELA I ANALIZA JAVNIH RASHODA</b> .....	13
4.1. Javni rashodi .....	14
4.2. Načela javnih rashoda .....	15
4.3. Obilježja javnih rashoda .....	17
4.4. Klasifikacija javnih rashoda .....	17
4.5. Instrumenti financiranja .....	20
<b>5. FISKALNI SUSTAV U REPUBLICI HRVATSKOJ</b> .....	24
5.1. Ciljevi i funkcije fiskalnog sustava .....	25
5.2. Instrumenti fiskalnog sustava .....	27
5.3. Struktura fiskalnog sustava .....	29
5.4. Analiza fiskalnog sustava Republike Hrvatske u razdoblju od 2017. do 2021. godine ..	31
5.5. Makroekonomski pokazatelji .....	35
5.6. Program konvergencije za razdoblje 2023.-2025. ....	37
5.7. Gospodarske krize u Hrvatskoj .....	38
5.8. Opravdanost porasta javnih rashoda u funkciji održivosti javnih financija .....	40
<b>6. ZAKLJUČAK</b> .....	43
<b>LITERATURA</b> .....	44
<b>POPIS SLIKA</b> .....	46
<b>POPIS TABLICA</b> .....	47
<b>PRILOZI</b> .....	48



## 1. UVOD

Predmet ovoga završnog rada je analiza javnih rashoda i opravdanost njihovog porasta u funkciji održivosti javnih financija. Analiziraju se razlozi neuravnoteženosti državnog proračuna u slučaju nedostatka javnih prihoda zbog izvanrednih utjecaja na gospodarstvo Republike Hrvatske.

Javni rashod Republike Hrvatske predstavlja ukupan iznos novca koji se troši na javne potrebe, kao što su obrazovanje, zdravstvo, infrastruktura, socijalna zaštita, obrana i sigurnost te druge javne usluge. Upravljanje javnim rashodima je važan dio fiskalne politike države, koji se odnosi na način na koji država troši novac za javne potrebe.

Rast javnih rashoda može dovesti do fiskalnih problema, posebice ako se javni prihodi ne prilagođavaju povećanju rashoda. Stoga je važno provoditi analizu politike javnih rashoda i fiskalne politike kako bi se osiguralo održivo financijsko stanje države i njeno dugoročno ekonomsko i socijalno blagostanje.

Predmet istraživanja su razlozi povećanja javnih rashoda u razdoblju 2017. do 2021. godine s naglaskom na 2020. i 2021. godinu zbog utjecaja korona krize. Analizira se utjecaj smanjenja gospodarskih aktivnosti na zadovoljavanje javnih potreba kao što su zdravstvena i socijalna u zaštiti stanovništva, na nezaposlenost i iseljavanje stanovništva. Također se analizira utjecaj programa mjera na zaštitu gospodarstva, povećanje potrošnje kroz mjere prema stanovništvu zbog posljedica pandemije kao i transparentnost donošenja odluka.

Na kraju rada donosi se zaključak o učincima mjera na povećanje javnog duga i gospodarski rast u narednim godinama.

## **2. METODOLOGIJA RADA**

### **2.1. Struktura rada**

Završni rad je podijeljen na šest poglavlja koja su međusobno povezana. Uz standardni uvodni dio i zaključak, sastoji se još od teorijskog i empirijskog dijela. U uvodnom poglavlju uvodi se u temu rada, navode se motivacija i ciljevi istraživanja te se predstavlja struktura rada.

Drugo poglavlje je metodologija rada. Ovo poglavlje opisuje strukturu rada, metode istraživanja, ciljeve rada i istraživačka pitanja.

Treće poglavlje predstavlja teorijsku podlogu gdje se opisuje državni proračun, načela i funkcije državnog proračuna.

U četvrtom poglavlju se analiziraju javni rashodi, njihova obilježja, načela, klasifikacija i instrumenti financiranja.

Poglavlje pet govori o fiskalnom sustavu u Republici Hrvatskoj i njegovim ciljevima koji su vezani za stabilnost gospodarstva, socijalnu pravdu i ravnotežu javnih financija te instrumentima fiskalnog sustava. Neki od njih su porezi, transferi i javni rashodi. Također govori o strukturi fiskalnog sustava. Zatim se analiziraju fiskalni sustav Republike Hrvatske u razdoblju od 2017. do 2021. godine i makroekonomski pokazatelji. Nadalje se analizira Program konvergencije za razdoblje 2023.-2025.

Poglavlje pet također spominje gospodarske krize u Republici Hrvatskoj. Na kraju poglavlja pet razmatra se opravdanost porasta javnih rashoda u funkciji održivosti javnih financija. Ovo poglavlje također daje pregled o tome kako su se javni rashodi usmjeravali prema različitim sektorima i kako su doprinijeli gospodarskom rastu u tim sektorima.

U poglavlju šest iznesena su zaključna razmatranja nastala istraživanjem i analizom navedene literature.

### **2.2. Metode istraživanja**

Za pisanje rada korištena je domaća i strana literatura. Korišteni su primarni i sekundari izvori poput stručnih knjiga i časopisa, znanstvenih radova, zakona radnoga prava, te podataka dostupnih u online bazama podataka kao i razmatranja stručnjaka na navedenu temu objavljenim na internetskim stranicama. Korištena je metoda apstrakcije kojom se izdvajaju ključni pojmovi iz podataka koji su prikupljeni tijekom istraživanja. Također se primjenjuje metoda klasifikacije kako bi se organizirali podatci u kategorije. Korištena je i metoda deskripcije te metoda analize.

### **2.3. Ciljevi rada i istraživačka pitanja**

Temeljni cilj ovog završnoga rada je istražiti i analizirati opravdanost porasta javnih rashoda u funkciji održivosti javnih financija. Kako bi se ovaj predmet mogao ostvariti, potrebno je analizirati javne rashode u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2017. godine do 2021. godine. Predmet rada je obrađen teorijskim pristupom i obradom osnovnih ekonomskih pojmova koje ovo istraživanje obuhvaća u smislu definiranja, općih obilježja te znanstvenih podjela uz prikaz javnih rashoda.

Istraživačka pitanja;

- Kakva je bila struktura javnih rashoda u Republici Hrvatskoj od 2017. do 2021. godine?
- Koja su bila ključna područja u kojima su se javni rashodi u Republici Hrvatskoj povećavali od 2017. do 2021. godine?
- Kako su se javni rashodi u Republici Hrvatskoj od 2017. do 2021. godine usklađivali s različitim ekonomskim ciljevima i politikama te koliko su ta usklađivanja utjecala na gospodarski rast?
- Kako su se javni rashodi u Republici Hrvatskoj mijenjali od 2017. do 2021. godine i kakav je bio njihov utjecaj na funkciju održivosti javnih financija?

### 3. TEORIJSKA PODLOGA

Proračun, ili budžet, je plan koji se sastavlja za određeno vremensko razdoblje (obično godinu dana) kojim se predviđaju prihodi i rashodi te se na taj način procjenjuje financijska situacija. Proračun može biti osobni, poslovni ili javni (državni) te se u svakom slučaju koristi kao alat za upravljanje financijama (Zdunić, Križanović; 2019). Korijeni pojma budžet sežu u srednji vijek, kada su trgovci koristili kožne torbice (bougettes) za pohranjivanje novca. Kasnije, u Engleskoj, riječ budget se počela koristiti kao naziv za financijski plan koji je ministar financija predstavljao parlamentu (Jelčić; 2001). Državni proračun daje uvid u planirane prihode i rashode države.

Prihodi uključuju sve izvore novca koji dolaze u državnu blagajnu, uključujući poreze, doprinose, carine, naknade i prihode od prodaje državne imovine. Rashodi uključuju sve planirane troškove koje država namjerava napraviti, uključujući plaće javnih službenika, socijalne programe, obrazovanje, infrastrukturu, obranu i druge aktivnosti (Šimović, Deskar-Škrbić; 2019). Državni proračun ima važnu ulogu u fiskalnoj politici države, odnosno u određivanju stope poreza, troškova javne potrošnje i zaduživanja (Jelčić; 2001). U tom smislu, proračun može utjecati na razvoj ekonomije države, kao i na njenu sposobnost da se nosi s ekonomskim krizama i drugim izazovima.

Proračun može biti uravnotežen ili neuravnotežen, ovisno o tome jesu li prihodi jednaki rashodima ili ne. Uravnotežen proračun znači da se planirani prihodi jednako poklapaju s planiranim rashodima u proračunu (Andabaka; 2016). To znači da se ne troši više novca nego što se prikuplja i ne troši se manje novca nego što je potrebno za financiranje planiranih aktivnosti. Uravnotežen proračun predstavlja financijsku stabilnost i održivost.

Neuravnotežen proračun, s druge strane, označava stanje u kojem su prihodi ili veći od rashoda (proračunski suficit) ili manji od rashoda (proračunski deficit). Proračunski suficit znači da je prikupljeno više novca nego što je potrebno za financiranje planiranih aktivnosti (Bajaković; 2012). To se obično događa kada se prihodi povećavaju ili kada se smanjuju rashodi. Proračunski suficit može biti koristan za smanjenje javnog duga ili za financiranje novih investicija (Jambrač; 2016). S druge strane, proračunski deficit znači da je potrebno više novca nego što je prikupljeno. To se obično događa kada se rashodi povećavaju ili kada se prihodi smanjuju. Proračunski deficit može dovesti do rasta javnog duga, smanjenja kreditnog rejtinga države i povećanja kamatnih stopa.

### **3.1. Pojmovno definiranje državnog proračuna**

Državni proračun je osnovni instrument za planiranje i upravljanje javnim financijama u bilo kojoj državi. On predstavlja pregled planiranih prihoda i rashoda za određeno razdoblje, obično jednu godinu, i utvrđuje koliko novca država namjerava prikupiti i na što će potrošiti taj novac (Graovac, Miloloža; 2017). Uobičajeno je da državni proračun formulira vlada, a zatim ga treba prihvatiti parlament. Ovaj proces osigurava da se sredstva troše na način koji je u skladu s političkim prioritetima i ciljevima države, te da se osigura odgovornost u korištenju javnih sredstava.

Prihodi se sastoje od svih izvora novca koji se očekuju u određenom razdoblju, dok rashodi predstavljaju sve planirane troškove u istom razdoblju. Cilj je da prihodi budu veći od rashoda, što bi trebalo rezultirati viškom novca koji se može iskoristiti za plaćanje dugova ili za dodatne investicije. Proračun može biti fleksibilan ili fiksni. Fleksibilan proračun omogućuje prilagodbu planova u tijeku vremena, dok fiksni proračun ima strogo definirane iznose za prihode i rashode te se ne može mijenjati (Bajaković; 2012).

Analiza proračuna omogućuje procjenu financijske situacije te pruža uvid u to gdje se mogu uštedjeti troškovi ili gdje se može dodatno ulagati. Osim toga, proračun može pomoći u praćenju financijskih ciljeva te u upravljanju dugovima. Opći cilj budžeta je osigurati prikupljanje sredstava i pravilno raspoređivanje javnih prihoda i rashoda. Međutim, budžet se ne bi trebao smatrati samo pregledom prihoda i rashoda, već bi također trebao odražavati i programe rada Vlade te bi trebao doprinositi održavanju ukupne gospodarske ravnoteže (Graovac, Miloloža; 2017). Ovo se može postići usklađivanjem ciljeva alokacijske, distribucijske i stabilizacijske politike. Alokacijska politika se odnosi na preraspodjelu resursa kako bi se postigli ciljevi javnih politika. Distribucijska politika usmjerena je na ravnomjernu raspodjelu dobara i usluga unutar društva, dok se stabilizacijska politika usredotočuje na održavanje stabilnosti ekonomske aktivnosti i sprječavanje ili ublažavanje gospodarskih kriza. Svrha budžeta ovisi o perspektivi s koje se proučava.

Financijska perspektiva fokusira se na prihode i rashode, dok ekonomska perspektiva ističe ciljeve alokacijske, distribucijske i stabilizacijske politike. Pravna perspektiva ističe da budžet mora biti u skladu s zakonima i propisima, dok politička perspektiva fokusira na proces donošenja odluka o proračunu i utjecaj političkih sila na njega. Socijalna perspektiva ističe kako budžet utječe na socijalne programe i usluge koje se pružaju stanovništvu (Zdunić, Križanović; 2019). U konačnici, budžet ima različite funkcije, ali osnovni cilj je osigurati da se prikupljaju sredstva na pravi način i da se javni prihodi raspoređuju na način koji podržava javne politike,

održava gospodarsku ravnotežu i osigurava pružanje usluga građanima. Proračun je temeljna funkcija javne uprave koja omogućava financiranje javnih potreba, kao što su zdravstvo, obrazovanje, infrastruktura, socijalne usluge, sigurnost i obrana (Ott; 2007).

U prošlosti, proračun je uglavnom bio obračunski instrument koji je imao za cilj pokriti financijske potrebe države na neutralan način. Međutim, s vremenom se uloga proračuna promijenila i postao je ključni instrument za utjecanje na ekonomsko stanje zemlje. Današnja uloga proračuna uključuje tri osnovne funkcije: financiranje, alokaciju i redistribuciju (Zdunić, Križanović; 2019).

Prva funkcija proračuna je utvrđivanje financijskih potreba države i predlaganje načina njihovog pokrivanja. Ova funkcija omogućuje državi da prikupi potrebna sredstva kako bi mogla izvršavati svoje funkcije.

Druga funkcija proračuna je alokacija, odnosno određivanje prioriteta i raspoređivanje sredstava na različite programe i projekte. Ova funkcija omogućuje državi da usmjeri sredstva tamo gdje su najpotrebnija i gdje će imati najveći učinak na društvo.

Treća funkcija proračuna je redistribucija, što znači da se sredstva preusmjeravaju od bogatijih prema siromašnijim slojevima društva kako bi se smanjile nejednakosti. Ova funkcija omogućuje državi da ostvari svoje socijalne ciljeve i osigura pravednije društvo.

Uz ove tri osnovne funkcije, proračun također služi kao instrument kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava (Ott; 2007).

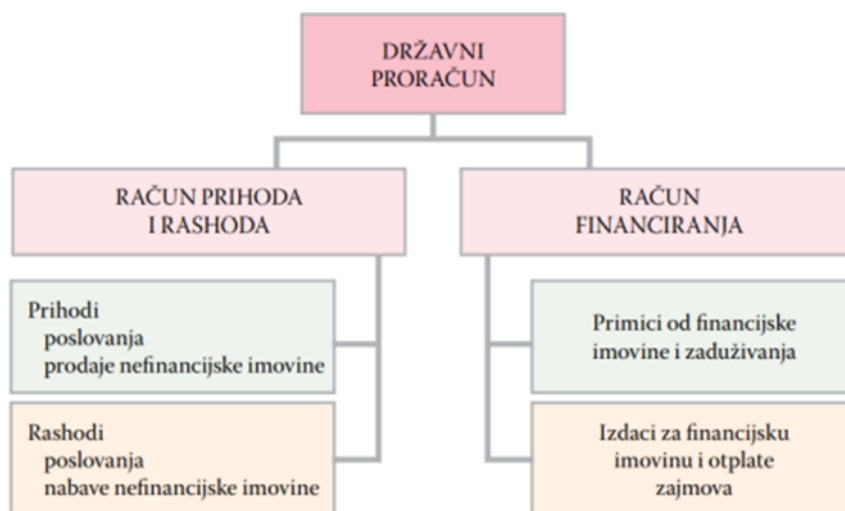
Proračunski sustav osigurava transparentnost u prikupljanju i trošenju javnih sredstava te omogućuje da se proračunska sredstva troše u skladu s namjenom za koju su odobrena. Najvažniji ciljevi države u fiskalnoj godini se također prikazuju u proračunu. Ti ciljevi obično uključuju gospodarski rast, smanjenje nezaposlenosti, poboljšanje zdravstvenog i obrazovnog sustava, održavanje sigurnosti i obrane te smanjenje siromaštva i nejednakosti. Analiza proračuna je važan instrument za razumijevanje načina na koji država planira prikupiti sredstva i kako planira potrošiti prihode. Glavni elementi proračuna su prihodi i primici proračuna, rashodi i izdaci proračuna te riznica (Jurković; 2002).

Prihodi i primici proračuna predstavljaju novac koji država prikuplja od poreza, carina, naknada, prodaje državne imovine i drugih izvora. Ovi prihodi su važni za financiranje javnih potreba, kao što su zdravstveni sustav, obrazovanje, sigurnost i infrastruktura.

Rashodi i izdaci proračuna predstavljaju novac koji država troši na javne potrebe. Javni rashodi uključuju plaće državnih službenika, izgradnju cesta, zdravstvenu skrb, obrazovanje, sigurnost i mnoge druge stvari. Analiza rashoda i izdataka proračuna može pomoći u razumijevanju prioriteta države i njezinih politika.

Proračunski prihodi su sredstva koja država ili vlada prikupljaju kako bi financirala svoje javne usluge i programe. Ti prihodi se prikupljaju na različite načine i iz različitih izvora, a to ovisi o različitim čimbenicima, kao što su oblik političke vlasti, stupanj razvijenosti financijskih instrumenata i nezavisnost državne vlasti.

Primjerice, proračunski prihodi mogu se prikupljati putem poreza, carina, naknada, poreza na dobit, poreza na dodanu vrijednost, prihoda od prodaje imovine i državnih poduzeća, te različitih drugih izvora. U nekim zemljama, poput Švicarske, porezi se prikupljaju na razini kantona i općina, dok se u drugim zemljama prikupljaju na nacionalnoj razini.



*Slika 1* Struktura državnog proračuna

Izvor: Izrada autora prema Dalić, 1999:122-159

Državni proračun predstavlja plan prihoda i rashoda države za jednu godinu. Glavne funkcije državnog proračuna su (Graovac, Miloloža; 2017):

- Instrument za utjecanje na ekonomsko stanje u zemlji: Državni proračun je važan instrument za utjecanje na ekonomsko stanje u zemlji. Ukoliko se država odluči za povećanje proračunskih rashoda, taj novac će biti uložen u infrastrukturne projekte,

poticaje za razvoj gospodarstva, subvencije za poduzeća i slično. Na taj način će se povećati ukupna potražnja u gospodarstvu i potaknuti rast i razvoj.

- Sustav kontrole za prikupljanje i trošenje proračunskih sredstava: Državni proračun služi kao sustav kontrole za prikupljanje i trošenje proračunskih sredstava. Kroz proračun se utvrđuju izvori prihoda (porezi, naknade, carine i dr.), te se planiraju rashodi države. Tijekom godine se prati realizacija proračuna te se kontrolira trošenje proračunskih sredstava kako bi se osiguralo da se novac troši u skladu s utvrđenim planom.
- Prikazivanje najvažnijih ciljeva države u jednoj godini: Državni proračun služi i kao dokument koji prikazuje najvažnije ciljeve države u jednoj godini. Kroz proračun se utvrđuju prioritete i prioritetne aktivnosti, te se određuje koliko će se novca uložiti u pojedine sektore (obrazovanje, zdravstvo, kultura i dr.). Proračun također omogućuje građanima da se informiraju o tome kako se planira trošiti novac njihovih poreza te da se uključe u raspravu o tome koje su prioritetne aktivnosti za društvo u cjelini.

Što se tiče Republike Hrvatske, proračun i cijeli proračunski proces formalno su određeni Zakonom o proračunu. Prema ovom zakonu, proračun se definira kao akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci za jednu godinu, u skladu sa zakonom (Šimović, Deskar-Škrbić; 2019). U Hrvatskoj, proračunski prihodi prikupljaju se kroz različite izvore, kao što su porezi, doprinosi, prihodi od prodaje državne imovine, porez na dodanu vrijednost, te naknade za korištenje javnih dobara. Upravljanje tim prihodima vrši se kroz financijski sustav koji se sastoji od Ministarstva financija, Državne riznice te drugih institucija koje su odgovorne za upravljanje državnim novcem.

U skladu sa Zakonom o proračunu, proračunski proces u Hrvatskoj uključuje pripremu, usvajanje, izvršenje i praćenje proračuna (Jelčić; 2001). Tijekom pripreme proračuna procjenjuju se proračunski prihodi i rashodi, a sredstva se raspoređuju prema prioritetima i potrebama države. Nakon što se proračun usvoji, vlada je odgovorna za njegovo izvršenje, pri čemu se sredstva raspoređuju prema predviđenom planu. Tijekom praćenja proračuna, provjerava se jesu li prihodi i rashodi u skladu sa predviđenim planom, te se vrši korekcija plana ukoliko je to potrebno.

Proračun Republike Hrvatske je ključni dokument koji planira i određuje financijske aktivnosti države. Donosi ga Hrvatski sabor, dok Vlada ima odgovornost za planiranje, izradu i provedbu proračuna. Vlada također mora redovito izvještavati javnost o prikupljanju i trošenju novca



svojih građana kako bi osigurala transparentnost i odgovornost u upravljanju javnim novcem. Postoje tri razine proračuna u Hrvatskoj. Državni proračun obuhvaća prihode i rashode središnje države, dok proračun izvanproračunskih korisnika državnog proračuna uključuje prihode i rashode javnih institucija koje nisu dio središnje države, poput javnih poduzeća i agencija (Maletić; 2001). Proračuni jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave su proračuni koji se odnose na financijske aktivnosti lokalnih vlasti

### **3.2. Načela državnog proračuna**

Proračun je planirani financijski dokument koji opisuje očekivane prihode i rashode tijekom određenog razdoblja. Kako bi se osigurala transparentnost i odgovornost u korištenju javnih sredstava, postoji nekoliko proračunskih načela koja se moraju poštovati prilikom sastavljanja proračuna (Zdunić, Križanović; 2019):

- Načelo jedinstva - ovo načelo propisuje da se svi prihodi i rashodi prikazuju u jednom jedinstvenom aktu. To znači da se svi prihodi i rashodi, bez obzira na izvor ili namjenu, moraju prikazati u jednom dokumentu kako bi se omogućila cjelovita slika financijskih aktivnosti.
- Načelo javnosti - ovo načelo zahtijeva da se javnost izvještava o svim fazama koje se događaju kod proračuna. To uključuje objavljivanje proračunskih dokumenata i izvješća, kao i organiziranje javnih rasprava i sličnih događaja kako bi se osigurala transparentnost i sudjelovanje javnosti u procesu.
- Načelo potpunosti - ovo načelo zahtijeva da se u proračun unose svi prihodi i rashodi. Postoje dvije vrste proračuna: bruto-proračun, u kojem se unose i prihodi i troškovi, te neto-proračun, u kojem se unose samo prihodi bez troškova.
- Načelo preglednosti - ovo načelo zahtijeva da se prihodi i rashodi prikazuju po razredima, a za razvrstavanje po razredima postoje određeni kriteriji. Ovo načelo pomaže u razumijevanju proračunskih podataka i omogućuje analitičko praćenje trošenja javnih sredstava.
- Načelo specijalizacije - ovo načelo propisuje da se sredstva mogu koristiti samo za točno utvrđene namjene, u utvrđenoj svoti i u određenom roku. To znači da se sredstva ne smiju koristiti za druge svrhe ili prekoračiti odobreni proračunski iznos.
- Načelo jednogodišnjosti - ovo načelo odnosi se na proračunsku godinu koja traje godinu dana te se ne mora poklapati s kalendarskom godinom. Ovo načelo omogućuje praćenje financijskih aktivnosti tijekom određenog razdoblja i osigurava kontinuitet u planiranju i upravljanju proračunom.

- Načelo točnosti - ovo načelo zahtijeva da svaka stavka proračuna bude maksimalno procijenjena kako bi se izbjegla velika odstupanja od planiranog. To podrazumijeva pažljivo i precizno prikupljanje podataka, analizu trendova i projekcije budućih financijskih aktivnosti.

Sva proračunska načela su međusobno povezana i važna su za osiguravanje transparentnosti, odgovornosti i učinkovitog upravljanja javnim sredstvima. Sastavljanje proračuna u skladu s ovim načelima omogućuje bolje planiranje i upravljanje javnim financijama, te osigurava pravičnost i ravnotežu u trošenju javnih sredstava.

### **3.3.Funkcije državnog proračuna**

Proračun je financijski plan koji opisuje prihode i rashode države u određenoj fiskalnoj godini. Tri su glavne funkcije proračuna (Graovac, Miloloža; 2017):

- Prikazuje najvažnije ciljeve države u fiskalnoj godini: Proračun je važan instrument kojim se prikazuju najvažniji ciljevi države u fiskalnoj godini. Ciljevi mogu uključivati izgradnju infrastrukture, financiranje zdravstvenih i obrazovnih sustava, socijalnu skrb i slično. Prikazivanjem ovih ciljeva, proračun služi kao osnovni okvir za donošenje odluka o alokaciji sredstava.
- Služi kao instrument kojim država utječe na ekonomsko stanje zemlje: Proračun može biti korišten kao instrument kojim država utječe na ekonomsko stanje zemlje. Na primjer, vlada može smanjiti poreze kako bi potaknula potrošnju i potaknula gospodarstvo. Također, proračun može uključivati program podrške za određene sektore, poput poljoprivrede ili turizma, kako bi se potaknula ekonomska aktivnost u tim sektorima.
- Služi kao sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava: Proračun je važan sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava. Država mora prikupiti dovoljno prihoda kako bi ispunila svoje obveze i financirala svoje programe. Proračun također mora osigurati da su sredstva ispravno dodijeljena i da se ne troše na nepravilne svrhe. Praćenje proračuna i usklađivanje sredstava s ciljevima države ključno je za osiguravanje transparentnosti i odgovornosti u korištenju proračunskih sredstava.

Proračunske pozicije su ključni instrument za analizu državnog proračuna i planiranje prikupljanja prihoda te utroška sredstava. One ukazuju na planirane iznose koje država namjerava prikupiti i potrošiti na razne projekte, programe i aktivnosti. Analiza proračunskih

pozicija pruža uvid u financijske prioritete države te njezine ekonomske ciljeve. Iz proračunskih pozicija moguće je utvrditi kako će država prikupiti prihode - putem povećanja poreza ili zaduživanja.

Odluka o tome ovisi o više faktora, poput razina državnog duga, inflacije, potreba za kapitalnim ulaganjima, itd. Ako država planira povećati poreze, to obično znači da je prikupljanje prihoda kroz zaduživanje neodrživo ili nedostatno. S druge strane, povećanje poreza može negativno utjecati na gospodarski rast i konkurentnost zemlje. Također, proračunske pozicije ukazuju na način na koji će država potrošiti prikupljene prihode. Državne financije obično se dijele na nekoliko kategorija, poput javne potrošnje, investicija, transfera, itd. (Jelčić; 2001).

Prioriteti u ovim kategorijama ovise o političkim ciljevima i potrebama države. Na primjer, država može odrediti prioritetne projekte poput izgradnje cesta, bolnica ili škola, ali također može odrediti visoka primanja za javne dužnosnike. Ukupni proračun države odražava njezine ciljeve i prioritete u pogledu korištenja sredstava, stoga je analiza proračunskih pozicija ključna za razumijevanje ekonomskih prioriteta i ciljeva zemlje. Proračun, u kontekstu javnih financija, predstavlja plan prihoda i rashoda za određeno razdoblje koji se usvaja na razini države, lokalne samouprave ili neke druge javne ustanove. Analizirajući proračun, mogu se uzeti u obzir tri osnovna aspekta: financijski, ekonomski i socijalni (Lovrinović; 2015).

Financijski aspekt proračuna odnosi se na prihode i rashode te način na koji se sredstva prikupljaju i troše. Kada se proračun analizira s financijskog stajališta, provjerava se jesu li prihodi dostatni za pokrivanje rashoda te ima li prostora za eventualne uštede ili povećanje prihoda. Također se može analizirati struktura prihoda i rashoda, primjerice kojim se izvorima prihodi najviše pune i gdje se najviše troši.

Ekonomski aspekt proračuna odnosi se na utjecaj proračuna na gospodarstvo u cjelini. U analizi se provjerava jesu li planirani rashodi usklađeni s potrebama gospodarstva, koliko će se novca uložiti u infrastrukturu ili u druge projekte koji mogu potaknuti razvoj gospodarstva. Analizira se i planirani utjecaj proračuna na inflaciju, kamatne stope i druge ekonomske pokazatelje.

Socijalni aspekt proračuna odnosi se na utjecaj proračuna na društvo i pojedince. U analizi se provjerava koliko se novca planira uložiti u socijalna davanja i programe, zdravstvo, obrazovanje i druge segmente koji direktno utječu na kvalitetu života građana. Analizira se i planirani utjecaj proračuna na siromaštvo, nejednakost i druge socijalne probleme.

Analiza proračuna iz tri osnovna aspekta, financijskog, ekonomskog i socijalnog, omogućava cjelovit uvid u planirane javne rashode i prihode. Takva analiza može pomoći u donošenju odluka o prioritetima i prilagodbama plana proračuna kako bi se postigli najbolji mogući rezultati za cjelokupno društvo.

Proračunom se provode tri cilja ekonomske politike (Jurković; 2002):

- Alokacija ili dodjela javnih dobara građanima: Proračun se koristi za financiranje javnih dobara i usluga koje su važne za društvo, kao što su ceste, škole, zdravstvene usluge i sigurnosne službe. Cilj je osigurati da se sredstva raspodijele na način koji omogućuje građanima da dobiju najveću korist od tih usluga. Na primjer, proračun se može koristiti za financiranje izgradnje bolnica u područjima s velikom potražnjom za zdravstvenim uslugama ili za poboljšanje kvalitete javnog prijevoza u gradovima.
- Preraspodjela bogatstva (dohotka): Proračun se također može koristiti za preraspodjelu bogatstva, odnosno za pomoć siromašnijim i ranjivijim skupinama u društvu. To se može postići putem različitih politika, kao što su socijalne naknade, porezni krediti i subvencije za obrazovanje. Cilj je smanjiti jaz između bogatih i siromašnih i osigurati da svi imaju pristup osnovnim potrebama.
- Stabilizacijski cilj: Proračun se također koristi za postizanje stabilizacijskih ciljeva, odnosno održavanje stabilnosti gospodarstva. To se može postići putem fiskalne politike, koja uključuje poreze i javnu potrošnju. Cilj je prilagoditi iznos javne potrošnje i poreza u skladu s promjenama u gospodarskoj aktivnosti kako bi se održala stabilnost cijena, poticanje rasta i smanjenje nezaposlenosti.
- U praksi, proračun se koristi za ostvarivanje svih triju cilja istovremeno. Na primjer, povećanje javne potrošnje na obrazovanje može pomoći u postizanju cilja alokacije, preraspodjele bogatstva i stabilizacije gospodarstva, jer će poboljšati kvalitetu obrazovanja, smanjiti nejednakosti u društvu i potaknuti gospodarski rast kroz razvoj ljudskog kapitala

#### **4. NAČELA I ANALIZA JAVNIH RASHODA**

Analizom proračuna koji je podijeljen na niz pozicija (stavaka) i računa mogu se detaljno istražiti troškovi koje država ima. To omogućuje bolje razumijevanje prioriteta i prioriteta vlade u pogledu trošenja novca poreznih obveznika. Prvo, tekući izdaci uključuju sve redovne troškove koji su potrebni za održavanje države, poput plaća za državne službenike, izdataka za energiju i komunikacije, troškova za obrazovanje, zdravstvo, kulturu i drugih usluga koje država pruža (Bajsić; 2013). Ova stavka čini najveći dio proračuna, a njezinu analizu treba provesti detaljno kako bi se utvrdilo jesu li troškovi opravdani i treba li ih prilagoditi.

Kapitalni izdaci uključuju ulaganja u infrastrukturu, zgrade, vozila i drugu trajnu imovinu. Ovaj dio proračuna je važan za dugoročni razvoj države i njegovu ekonomsku stabilnost. Analiza ovog dijela proračuna pomaže u procjeni prioriteta vlade u pogledu dugoročnog razvoja i gospodarskog rasta. Posudbe umanjene za otplate uključuju davanje zajmova od drugih država ili financijskih institucija, kao i otplate prethodnih zajmova. Analiza ovog dijela proračuna može pomoći u procjeni financijskog tereta koji država nosi i održivosti njezine financijske politike.

Kada se posudbe umanjene za otplate razmotre detaljnije, vidimo da se mogu podijeliti na dane državne zajmove i udio u glavnici te otplatu (povrat) zajmova državi. Dane državne zajmove i udio u glavnici odnose se na novac koji država posuđuje, dok se otplata (povrat) zajmova državi odnosi na novac koji država vraća. Analiza ovog dijela proračuna pomaže u praćenju državne zaduženosti i procjeni njezine sposobnosti da vraća svoje dugove. Analiza svih stavki i računa u proračunu pomaže u procjeni financijske stabilnosti države i održivosti njezine financijske politike. To omogućuje donositeljima odluka da donose bolje odluke u pogledu prioriteta u potrošnji novca poreznih obveznika i osiguraju dugoročni razvoj i stabilnost države.

Analiza proračunskih rashoda je važan proces koji omogućava procjenu financijskih potreba proračunskih korisnika te njihovo planiranje i upravljanje. Kako bi se proračunski rashodi analizirali na realističan način, bitno je pratiti trendove smanjenja ili povećanja pojedinih stavki, što se može lakše učiniti ako se isti rashodi vode svake godine pod istom pozicijom. Propisani zakonima i propisima, proračunski rashodi se dijele na različite kategorije poput rashoda za zaposlene, materijalne i financijske rashode, subvencije, pomoći, državne potpore i naknade, donacije i ostale rashode te nabavu nefinancijske imovine (Dalić; 1999). Ove kategorije omogućuju proračunskim korisnicima da planiraju i upravljaju svojim financijskim resursima učinkovitije. Prilikom analize realnosti planiranja proračunskih rashoda za narednu godinu,

važno je pratiti trendove pojedinih stavki. Ako se pojedine stavke rashoda smanjuju ili povećavaju iz godine u godinu, to može ukazivati na promjene u potrebama ili prioritetima proračunskog korisnika (Družić, 1999).

Uz to, treba uzeti u obzir i vanjske faktore poput promjena u ekonomiji ili politici koje mogu utjecati na proračunske rashode. Korištenje iste pozicije za iste rashode svake godine omogućuje jednostavniju analizu trendova u proračunskim rashodima. Uz to, jasno označavanje i kategoriziranje rashoda omogućuje preciznije planiranje i upravljanje proračunskim resursima te omogućuje transparentnost u korištenju javnog novca.

#### **4.1. Javni rashodi**

Javni rashodi su sredstva koja država koristi za ispunjavanje svojih javnih obveza i zadataka, što uključuje sve aktivnosti koje su usmjerene na zadovoljavanje javnih potreba. Javni rashodi predstavljaju utjelovljenje javnih potreba jer se javne potrebe zadovoljavaju izravno kroz javne rashode, a neizravno kroz javne prihode. U širem smislu, javni rashodi se odnose na ukupnu javnu potrošnju, što uključuje sve rashode koje država ima tijekom jedne godine, a koji se odnose na ispunjavanje njezinih obveza i zadataka.

Ova kategorija javnih rashoda obuhvaća sve vrste javnih usluga i infrastrukture, kao i programe društvene zaštite, obrazovanja, zdravstva, javne sigurnosti i obrane. U užem smislu, javni rashodi se odnose na potrošnju koju država ima radi obavljanja svojih političko-administrativnih funkcija (Maletić; 2001). To uključuje sve rashode koji su povezani s djelovanjem vlade, zakonodavne i izvršne vlasti, te sudstva i uprave. Ova kategorija javnih rashoda uključuje i troškove koji se odnose na održavanje državne infrastrukture i administracije, kao i na financiranje javnih službenika i zaposlenika državnih tijela.

S obzirom na to da država ima obvezu osigurati i financirati niz usluga i djelatnosti koje su od vitalnog značaja za društvo, javni rashodi su ključni za održavanje socijalne pravde, sigurnosti i razvoja. Kao takvi, oni su usmjereni na ispunjavanje javnih potreba i predstavljaju jedan od najvažnijih alata kojima država može ostvariti svoju svrhu i ciljeve. Sve do početka 20. stoljeća, javni rashodi nisu bili prioritetno istraživani i analizirani. Umjesto toga, većina ekonomskih teoretičara bavila se proučavanjem ekonomskih sustava i tržišta, te su smatrali da je javna potrošnja samo jedan od mnogih aspekata gospodarskog razvoja koji se ne bi trebao proučavati izolirano. U prošlosti se nisu posvećivale velike pažnje javnim rashodima, već su se uglavnom proučavali javni prihodi. Međutim, u moderno doba, javni rashodi su postali važan dio ekonomske analize i javne politike. Ovaj pristup javnim rashodima podrazumijeva analizu kako

se troše sredstva države, kako se raspodjeljuju javna dobra i usluge te kako se financira njihovo pružanje.

Javni rashodi mogu biti financirani iz različitih izvora, uključujući poreze, prihode od prodaje, donacije i zaduživanje. Međutim, s obzirom na to da se radi o javnim sredstvima, država je odgovorna za transparentnost i odgovornost u korištenju tih sredstava. U ekonomskoj analizi javnih rashoda, razmatraju se i njihovi učinci na društvo i gospodarstvo. Primjerice, kvaliteta javnih usluga može utjecati na produktivnost i rast gospodarstva, a troškovi socijalnih programa mogu imati značajan utjecaj na smanjenje siromaštva i nejednakosti.

Razlog ovakvog pristupa leži u pretpostavci da tržišni mehanizmi mogu sami riješiti probleme ekonomske alokacije i distribucije resursa, bez potrebe za intervencijom države. Ova ideja se naziva laissez-faire ekonomija, što znači „pusti neka ide“ na francuskom jeziku, a zagovornici ove teorije smatrali su da je državna intervencija samo faktor u procesu ekonomskog rasta i razvoja (Bajaković; 2012). Međutim, s vremenom se pokazalo da državna intervencija u gospodarske procese ima važnu ulogu u usmjeravanju i kontroliranju ekonomske aktivnosti. Javni rashodi su postali važan instrument za ostvarivanje javnih ciljeva i zadovoljavanje javnih potreba, kao što su izgradnja infrastrukture, obrazovanje, zdravstvo, socijalna skrb i druge javne usluge koje bi tržište teško moglo pružiti u dovoljnoj mjeri.

Javno financijska teorija predstavlja disciplinu koja se bavi proučavanjem javnih financija i analizira kako država prikuplja prihode i na koji način ih troši kako bi se ostvarili javni ciljevi. U sklopu javno financijske teorije postoji nekoliko načela kojih se država treba pridržavati prilikom realizacije javnih rashoda, a kako bi se prikupljena sredstva koristila racionalno i efikasno.

#### **4.2. Načela javnih rashoda**

Načela javnih rashoda (Bajsić; 2013):

- Načelo općeg interesa ili načelo maksimalne društvene korisnosti (ili načelo javnog interesa): Ovo načelo se odnosi na činjenicu da bi javni rashodi trebali biti usmjereni na potrebe i interese cjelokupnog društva, a ne na interese pojedinaca ili skupina. Javni rashodi bi trebali poboljšati opće stanje društva i pružiti društvenu korist. Ovo načelo je važno jer javni rashodi trebaju biti u skladu s ciljevima društva i dugoročnim razvojnim planovima.
- Načelo umjerenosti veličine javnih rashoda: Ovo načelo se odnosi na činjenicu da bi se javni rashodi trebali kontrolirati i održavati na razumnoj

razini, uzimajući u obzir potrebe društva i financijsku sposobnost države. Važno je da se javni rashodi ne povećavaju bez potrebe i da se troškovi javnih projekata pažljivo procjenjuju kako bi se osigurala učinkovita potrošnja.

- Načelo pravilnog vremenskog rasporeda: Ovo načelo se odnosi na činjenicu da bi javni rashodi trebali biti raspoređeni tijekom vremena kako bi se osigurala najveća korist za društvo. Važno je osigurati da se javni rashodi ne troše prerano ili prekasno, već da se usmjeravaju na ključne prioritete i pravilno planiraju.
- Načelo prioriteta i proporcionalnosti: Ovo načelo se odnosi na činjenicu da bi javni rashodi trebali biti usmjereni na ključne prioritete i biti u skladu s financijskim mogućnostima države. Važno je da se javni rashodi troše proporcionalno s ciljevima i potrebama društva, te da se osigura ravnoteža između financijskih sredstava i potreba društva.
- Načelo produktivnosti: Ovo načelo se odnosi na činjenicu da bi javni rashodi trebali biti usmjereni na postizanje najveće moguće koristi za društvo. Važno je da se javni rashodi koriste na način koji osigurava najveću produktivnost i učinkovitost, te da se izbjegavaju troškovi koji nisu nužni ili koji ne pružaju značajne društvene koristi.
- Načelo štednje: Ovo načelo se odnosi na činjenicu da bi se javni rashodi trebali koristiti na način koji je najučinkovitiji i najjeftiniji. Važno je osigurati da se javni rashodi ne troše na nepotrebne stvari i da se izbjegavaju troškovi koji nisu nužni. Ovo načelo također naglašava potrebu za racionalizacijom javne potrošnje i usmjeravanjem sredstava na ključne prioritete.
- Načelo pravnog temelja za izvršene rashode: Ovo načelo se odnosi na činjenicu da bi se javni rashodi trebali temeljiti na pravnoj osnovi, odnosno da bi troškovi trebali biti u skladu s zakonima i propisima. Važno je osigurati da se javni rashodi koriste u skladu s pravnim normama i da se pravilno nadziru kako bi se spriječila zlouporaba i korupcija. Ovo načelo također naglašava potrebu za transparentnošću i odgovornošću u upravljanju javnim financijama.



Sva ova načela zajedno predstavljaju osnovne smjernice za upravljanje javnim rashodima. Njihova primjena osigurava da se javni novac troši na način koji najbolje služi društvu i osigurava da se troškovi temelje na racionalnom planiranju, učinkovitosti i poštivanju zakonskih propisa. Ova načela su posebno važna u kontekstu državnih financija, gdje se javni rashodi često smatraju kritičnim za financijsku stabilnost i ekonomski razvoj države.

### **4.3. Obilježja javnih rashoda**

Politika javnih rashoda orijentirana rastu odnosi se na upravljanje javnim troškovima kako bi se potaknuo ekonomski rast. U tom smislu, postoje tri ključne teme na koje treba obratiti pažnju: visina rashoda, struktura rashoda i efikasnost njihove upotrebe (Dalić; 1999). Visina rashoda se odnosi na ukupan iznos novca koji se troši iz javnih izvora. Ova tema je važna jer preveliki javni rashodi mogu dovesti do prekomjernog poreznog opterećenja i smanjenja investicija, što bi moglo smanjiti potencijalni rast ekonomije.

Postoji nelinearna veza između veličine državnog sektora i rasta, što znači da postoji određena razina rashoda na kojoj daljnje povećanje rashoda počinje smanjivati stopu rasta. Stoga, potrebno je utvrditi optimalnu razinu rashoda koja neće negativno utjecati na rast ekonomije. Struktura rashoda odnosi se na način na koji se javni novac troši. Analiza veze između javnih rashoda i rasta obično se temelji na razlikovanju proizvodnih kategorija rashoda (koji pridonose rastu) od neproizvodnih rashoda (čiji je učinak na rast negativan) (Družić; 1999).

Na primjer, ulaganje u obrazovanje i infrastrukturu može potaknuti gospodarski rast, dok se rashodi za administraciju i administrativne troškove mogu smatrati neproizvodnim rashodima. Efikasnost upotrebe javnih rashoda odnosi se na to koliko se novca iskorištava na način koji doprinosi rastu ekonomije. Ova tema je važna jer neefikasna upotreba javnih rashoda može dovesti do rasipanja novca i smanjenja ukupne razine rasta ekonomije. Stoga je važno osigurati da se javni novac troši na najbolji mogući način, a da se pritom osigura da se potrebne potrebe društva zadovolje.

### **4.4. Klasifikacija javnih rashoda**

Klasifikacija javnih rashoda (Dalić; 1999);

a) Redoviti i izvanredni rashodi se odnose na prirodu i učestalost rashoda. Redoviti rashodi su oni koji se obično javljaju u svakodnevnom poslovanju, kao što su plaće, troškovi održavanja i slično. Izvanredni rashodi su oni koji se javljaju samo u iznimnim situacijama, kao što su prirodne katastrofe, ratovi, epidemije itd. Produktivni i neproduktivni rashodi se odnose na to jesu li rashodi uloženi u nešto što stvara vrijednost ili ne. Produktivni rashodi se odnose na

ulaganja u infrastrukturu, znanost i tehnologiju, koji doprinose dugoročnom rastu i razvoju. Neproduktivni rashodi su oni koji ne doprinose rastu i razvoju, poput trošenja na administraciju i birokraciju. Novčani i nenovčani rashodi se odnose na način na koji se rashodi izvršavaju. Novčani rashodi su oni koji se izvršavaju putem novca, poput plaćanja računa, dok su nenovčani rashodi oni koji se izvršavaju na druge načine, poput davatelja usluga.

b) Osobni i materijalni rashodi se odnose na prirodu rashoda. Osobni rashodi se odnose na plaće zaposlenika i troškove zdravstvene zaštite, dok se materijalni rashodi odnose na kupnju robe i opreme za organizaciju. Investicijski i transferni rashodi se odnose na svrhu rashoda. Investicijski rashodi su oni koji se koriste za dugoročne projekte i doprinose gospodarskom rastu, poput izgradnje infrastrukture. Transferni rashodi su oni koji se koriste za socijalne programe i pomoć, poput mirovina i socijalne skrbi.

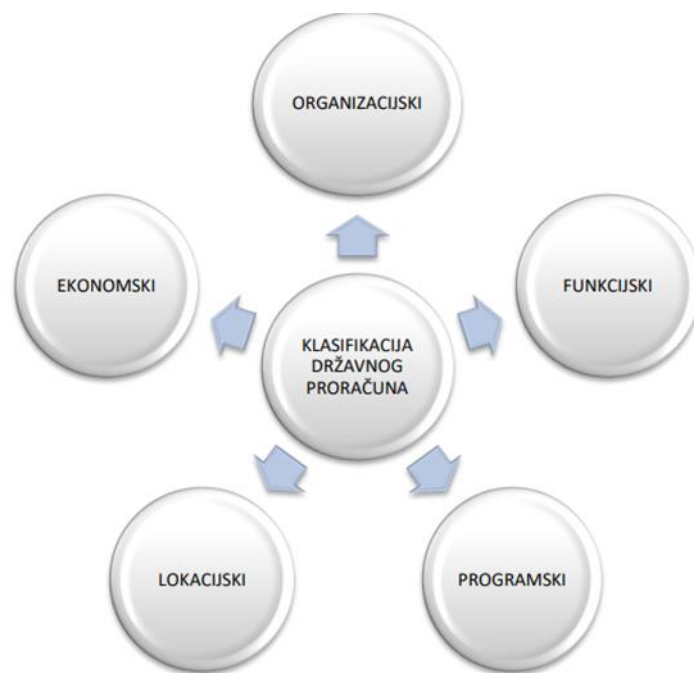
c) Odgodivi i neodgodivi rashodi se odnose na vrijeme u kojem se rashodi moraju platiti. Odgodivi rashodi su oni koji se mogu odgoditi ili odgoditi plaćanje, poput investicijskih projekata. Neodgodivi rashodi su oni koji se moraju platiti odmah, poput plaćanja računa.

d) Rashodi centralnih, regionalnih i lokalnih tijela se odnose na razinu vlasti koja upravlja rashodima. Centralne vlade obično se bave nacionalnim projektima i politikama, regionalne vlade pokrajinskim projektima i politikama, dok se lokalne vlade bave gradskim i općinskim projektima i politikama. Struktura javnih rashoda ovisi o ustrojstvu države i njenom političkom i administrativnom sustavu. U nekim državama javni rashodi su organizirani na tri razine: državnoj, regionalnoj i lokalnoj. U drugim državama javni rashodi su organizirani samo na dvije razine državnoj i lokalnoj. Javni rashodi uključuju sve troškove koje država ima za obavljanje svojih funkcija, a to uključuje plaće zaposlenika, izgradnju infrastrukture, socijalne programe, obrazovanje, zdravstvo, sigurnost i obranu. Ovisno o ustrojstvu države, ovi rashodi se mogu podijeliti na tri razine (Zdunić, Križanović; 2019):

- Državna razina - ova razina uključuje rashode koji se odnose na funkcije koje su isključivo u nadležnosti države. To uključuje sigurnost i obranu, vanjske poslove, financije, upravu, zakonodavstvo, pravosuđe, i slično.
- Regionalna razina - ova razina uključuje rashode koji se odnose na funkcije koje se odnose na određenu regiju unutar države. Ovo uključuje gradove, općine, županije, provincije, i slično. Na ovoj razini se obično troši novac za razvoj infrastrukture, obrazovanje, zdravstvo, socijalne programe i slično.

- Lokalna razina - ova razina uključuje rashode koji se odnose na funkcije koje su isključivo u nadležnosti lokalnih zajednica, poput gradova i općina. Na ovoj razini se obično troši novac za razvoj infrastrukture, održavanje javnih objekata, socijalne programe i slično.

Kada se promatraju javni rashodi s aspekta svrhe koja se ostvaruje njihovim trošenjem, moguće je izdvojiti sljedeće važne kategorije javnih rashoda - sigurnost i obrana - rashodi koji se odnose na vojsku, policiju, pravosuđe i slično. Ovi rashodi su važni za održavanje stabilnosti i sigurnosti države. Obrazovanje - rashodi koji se odnose na obrazovanje su važni za razvoj društva i gospodarstva. Ovo uključuje osnovno, srednje i visoko obrazovanje, te razvoj znanosti i tehnologije. Zdravstvo - rashodi koji se odnose na zdravstvo su važni za održavanje zdravlja stanovništva i za sprečavanje epidemija i zaraznih bolesti.



*Slika 2 Klasifikacija proračunskih rashoda*

Izvor: Izrada autora prema Dalić, 1999:122-159

Proračunski rashodi se mogu klasificirati na različite načine, ovisno o tome što se želi istaknuti ili kako se želi organizirati informacije. U ovom slučaju, navodi se pet mogućih načina klasifikacije (Bajsić; 2013):

- Organizacijska klasifikacija rashoda odnosi se na to tko će biti odgovoran za provedbu rashoda. Prema tome, rashodi se mogu klasificirati prema organizacijskim jedinicama

(npr. odjeli, službe, timovi) ili prema odgovornim osobama (npr. menadžeri, rukovoditelji projekata).

- Funkcijska klasifikacija rashoda odnosi se na to za što će se rashodi koristiti. Prema tome, rashodi se mogu klasificirati prema funkcijama (npr. proizvodnja, marketing, administracija) ili prema aktivnostima (npr. nabava, prijevoz, oprema).
- Ekonomska klasifikacija rashoda odnosi se na to kako će se rashodi knjižiti u financijskim izvješćima. Prema tome, rashodi se mogu klasificirati prema vrstama troškova (npr. materijali, plaće, amortizacija) ili prema financijskim izvorima (npr. kapitalni i tekući rashodi).
- Lokacijska klasifikacija rashoda odnosi se na to gdje će se rashodi realizirati. Prema tome, rashodi se mogu klasificirati prema mjestu izvršenja (npr. glavna sjedišta, podružnice, terenski uredi) ili prema geografskim regijama (npr. lokalna, regionalna, nacionalna).
- Programska klasifikacija rashoda odnosi se na to koji će programi ili projekti biti financirani rashodima. Prema tome, rashodi se mogu klasificirati prema programima (npr. istraživanje i razvoj, obrazovanje, socijalna skrb) ili prema projektima (npr. gradnja objekata, informatizacija, promocija turizma).

Svaka od ovih klasifikacija može biti korisna u različitim situacijama i za različite svrhe. Na primjer, organizacijska klasifikacija može biti korisna za praćenje troškova po odjelima ili za određivanje odgovornosti za rashode. S druge strane, programska klasifikacija može biti korisna za praćenje financiranja specifičnih projekata ili programa.

#### **4.5. Instrumenti financiranja**

Proračun, javni zajam i javni dug su glavni instrumenti financiranja javnih rashoda zatim i fondovi te financijski plan. Proračun predstavlja planirani prihod i rashod države za određeno razdoblje, a javni zajam se odnosi na financiranje državnih projekata kroz dugoročno zaduživanje i oni se mogu koristiti za izvanredne troškove koji ne mogu biti pokriveni redovnim prihodima, poput velikih infrastrukturnih projekata, nužnih ulaganja u zdravstveni sustav ili hitnih mjera za ublažavanje ekonomske krize (Čulo; 2018). Međutim, ova opcija može dovesti do povećanja proračunskog duga i troškova kamata, što može dugoročno negativno utjecati na fiskalnu stabilnost.

Javni dug predstavlja akumulirana dugovanja države, odnosno sve kreditne obveze koje je država preuzela od svojih vjerovnika. To uključuje i zajmove koje je država uzela od banaka,

međunarodnih organizacija, privatnih investitora i druge javne sektore. Javni dug se obično koristi za financiranje javnih potreba, kao što su izgradnja infrastrukture, obrazovanje, zdravstvo i druge društvene usluge, te za pokrivanje fiskalnih deficita.

Javni dug je važan pokazatelj financijske stabilnosti države i njezine sposobnosti da se suoči s ekonomskim izazovima. Visok javni dug može dovesti do povećanja kamatnih stopa, što može negativno utjecati na gospodarski rast i potrošnju, te dovodi do većih fiskalnih deficita. S druge strane, niski javni dug može ograničiti sposobnost države za financiranje potrebnih projekata i pokrivanje iznenadnih izdataka (Brummerhoff; 2000). Kako bi se učinkovito upravljalo javnim dugom, potrebno je razviti strategiju koja će omogućiti državi da financira svoje potrebe uz minimalni utjecaj na gospodarstvo. Ovo podrazumijeva planiranje otplate duga, održavanje kreditnog rejtinga države, kontroliranje kamatnih stopa i uspostavljanje pravilne ravnoteže između javne potrošnje i prihoda. Financijski plan i proračun su ključni dokumenti za stabilnost i razvoj zemlje. Oni omogućavaju vladama da planiraju svoje zadatke i namjere, te da prikazuju svoje planove za javne rashode i prihode (Družić; 1999). Ovaj dokument je važan alat za utjecanje na razvoj gospodarstva, te za osiguravanje stabilnosti javnih financija. Važni aspekti financijskog planiranja su prihodi koji su unaprijed poznati odnosno moguće ih je predvidjeti. Ovi prihodi zasnivaju se na porezima, te su važni i investicije na kojima se temelje rashodi. Budući da se financijskim planom stvara samo pretpostavka o prikupljanju prihoda i pokrivanju rashoda, on služi kao podloga za izradu proračuna. Fondovi su jedan od instrumenata koji se koriste za financiranje javnih rashoda. Oni predstavljaju način prikupljanja sredstava koja su namijenjena za određenu svrhu. Postoje različite vrste fondova, ali se oni najčešće dijele na fondove u užem i fondove u širem smislu.

Fondovi u užem smislu riječi su oni u kojima se izdvajaju sredstva u novčanom obliku te je njihova namjena unaprijed određena (Dalić; 1999). Primjeri takvih fondova su fondovi za mirovinsko osiguranje, zdravstveno i invalidno osiguranje, socijalno osiguranje itd. U ovim fondovima, sredstva se prikupljaju od doprinosa koje uplaćuju građani i poslodavci, a potom se koriste za isplatu mirovina, zdravstvene zaštite i drugih oblika socijalne skrbi.

Fondovi u širem smislu predstavljaju one oblike u kojima se mogu prikupiti različita sredstva od novca do različitih predmeta, hrane, lijekova itd. (Brummerhoff; 2000). Primjeri takvih fondova su humanitarni fondovi, fondovi za pomoć prirodnim katastrofama, fondovi za obrazovanje i sl. Ovi fondovi često djeluju na volonterskoj osnovi, a njihov rad se financira donacijama. Fondovi su važni jer omogućuju da se sredstva prikupljena od građana i

poslodavaca usmjere na određene svrhe i ciljeve. Također, oni pomažu u pružanju socijalne skrbi, zdravstvene zaštite, obrazovanja i drugih usluga koje su važne za razvoj društva.

Međutim, važno je osigurati transparentnost i učinkovitost u korištenju sredstava iz fondova kako bi se osiguralo da se ona koriste na način koji najbolje odgovara javnom interesu. Osim ekonomsko političkih razloga, postoje i financijsko politički razlozi za izradu financijskog plana. Financijski plan i proračun se koriste kako bi se osigurala stabilnost javnih financija i izbjeglo prekomjerno zaduživanje. Ovaj dokument omogućava vladama da procijene koliko novca mogu prikupiti i koliko mogu potrošiti, te da se pridržavaju tog plana kako bi se izbjeglo stvaranje dugova.

U tom kontekstu, riznica Republike Hrvatske je odgovorno tijelo za upravljanje javnim dugom. Njihova glavna uloga je upravljanje financijskim transakcijama države, uključujući izdavanje državnih obveznica i upravljanje likvidnostima. Riznica također prati i analizira rizike vezane uz upravljanje javnim dugom te priprema izvješća i analize za nadležne institucije (Šimović, Deskar-Škrbić; 2019). Važno je napomenuti da javni dug nije nužno loš za državu, ali da je ključno da se on kontrolira i pravilno upravlja.

To podrazumijeva izradu dugoročnih strategija, održavanje ravnoteže između javne potrošnje i prihoda, te kontroliranje kamatnih stopa. Učinkovito upravljanje javnim dugom osigurava stabilnost i održivost državne ekonomije, te pruža temelj za gospodarski rast i razvoj. Klasična teorija pokrića javnih rashoda naglašava da bi redoviti javni rashodi trebali biti pokriveni redovitim javnim приходima, odnosno porezima, doprinosima i pristojbama. Prema ovoj teoriji, država bi trebala voditi uravnoteženu politiku trošenja i prikupljanja javnih prihoda kako bi se izbjeglo povećanje javnog duga.

Druga teorija koja odgovara na pitanje financiranja javnih rashoda je teorija neizravnih poreza koja je razvijena u razdoblju nakon Drugog svjetskog rata (Lovrinović; 2015). Ova teorija tvrdi da se javni rashodi mogu financirati putem neizravnih poreza, poput poreza na dodanu vrijednost, koji se naplaćuju na proizvode i usluge te se prikupljeni prihod koristi za financiranje javnih rashoda. Prema ovoj teoriji, država bi trebala voditi politiku fiskalne stabilnosti i stabilnosti cijena kako bi se izbjeglo povećanje inflacije. U praksi, financiranje javnih rashoda često kombinira obje teorije.

Države se često oslanjaju na različite izvore prihoda kako bi financirale svoje javne rashode, uključujući poreze, doprinose, neizravne poreze, javne zajmove i druge izvore prihoda. Važno

je da država vodi uravnoteženu politiku trošenja i prikupljanja prihoda kako bi se izbjeglo povećanje javnog duga i održala fiskalna stabilnost.

Izvanredni javni rashodi su oni rashodi koji nisu predviđeni u redovnom godišnjem proračunu i obično se javljaju kao posljedica nepredviđenih okolnosti ili izvanrednih događaja kao što su prirodne katastrofe, ratovi, ekonomske krize i slično.

Klasična teorija javnih financija sugerira da bi izvanredni neproductivni javni rashodi, poput onih za obnovu nakon prirodnih katastrofa, trebali biti pokriveni porezima i drugim proračunskim rashodima, dok bi produktivni izvanredni javni rashodi, poput onih za infrastrukturne projekte, trebali biti financirani zajmovima.

Suvremena teorija pokriva javnih rashoda predstavlja jedan od pristupa financiranju javnih rashoda koji se razlikuje od klasične ekonomske teorije. Ova teorija smatra da država može koristiti različite instrumente za financiranje svojih rashoda, a ne samo poreze kao glavni instrument (Ott; 2007). Uz poreze, država može koristiti javni zajam, javni dug, bankarske kredite i druge oblike financiranja. Klasičari smatraju da bi proračun trebao biti uravnotežen te da bi se rashodi trebali ograničiti na prihode koje država prikupi kroz poreze i druge oblike prihoda.

Suvremena teorija pokriva javnih rashoda, s druge strane, smatra da proračunski deficit može biti koristan instrument za financiranje javnih rashoda. Smatraju da bi se država trebala fokusirati na poticanje gospodarskog rasta i povećanje zaposlenosti, što može zahtijevati povećanje javnih rashoda. U tom smislu, proračunski deficit može biti koristan jer omogućuje državi da financira svoje rashode bez povećanja poreza. Suvremena teorija pokriva javnih rashoda smatra da bi se porezi trebali smanjivati kako bi se potaknulo gospodarstvo, ali i da bi se povećala potrošnja i potražnja.

Povećanje javnih rashoda može se financirati povećanjem duga ili kreditima, što može pomoći u financiranju projekata koji će dugoročno donijeti koristi za gospodarstvo i društvo. Suvremena teorija pokriva javnih rashoda smatra da država ne bi trebala biti ograničena samo na porezni sustav za financiranje svojih rashoda, već bi trebala koristiti i druge instrumente. Pored toga, teorija se zalaže za politiku proračunskog deficita koja bi omogućila državi da financira svoje rashode bez povećanja poreza te potiče povećanje javnih rashoda kako bi se potaknuo gospodarski rast i povećala zaposlenost.

## 5. FISKALNI SUSTAV U REPUBLICI HRVATSKOJ

Fiskalni sustav je sustav kojeg čine svi prihodi i rashodi jedne države zajedno sa njihovim funkcijama. Fiskalna politika predstavlja skup mjera jedne države čiji su ciljevi prikupljati sredstava koja će se koristiti za financiranje javne potrošnje.

Politika je djelatnost vezana za upravljanje odnosno rukovođenje državom. Fiskalna politika je pojam koji se javlja krajem 19. stoljeća, ali se svoju veću afirmaciju postiže 30-tih godina prošlog stoljeća. Ona se bavi načinima prikupljanja novca u državnu blagajnu i njegovog trošenja. Glavni cilj fiskalne politike je osigurati stabilnost javnih financija, što uključuje održavanje ravnoteže između prihoda i rashoda te sprečavanje prevelikog rasta javnog duga. Najbolji način prikupljanja sredstava za javnu raspodjelu predstavlja oporezivanje. Porezi su među najstarijim oblicima fiskalnog zahvaćanja i predstavljaju najizdašniji prihod uopće.

Porezi se obično dijele na direktno oporezivanje i indirektno oporezivanje. Direktno oporezivanje uključuje poreze na dohodak i poreze na imovinu, dok indirektno oporezivanje uključuje poreze na potrošnju, kao što su PDV i trošarine. Fiskalna politika je važan dio ekonomske politike koji se odnosi na korištenje državnih prihoda i rashoda kako bi se postigli ciljevi ekonomskog sustava zemlje. Glavni instrumenti fiskalne politike su porezi, javni rashodi i javni dug (Vučković; 2016).

Korištenjem tih instrumenata, država može utjecati na gospodarske troškove kao što su zarade, zaposlenost i privredni rast. Državni proračun je centralni alat za implementaciju fiskalne politike. To je planirani iznos prihoda i rashoda za određeno razdoblje, obično jednu godinu. Država može koristiti proračun kako bi kontrolirala potrošnju i prikupila prihode. Jedan od glavnih ciljeva fiskalne politike je regulacija cikličkih kretanja u gospodarstvu. To znači da država može koristiti fiskalne instrumente kako bi stabilizirala gospodarski rast i smanjila negativne učinke recesija.

Na primjer, država može povećati javne rashode kako bi potaknula rast u razdobljima recesije, ili može povećati poreze kako bi smanjila inflaciju u razdobljima rasta. Uz to, država može koristiti fiskalnu politiku kako bi postigla druge ciljeve kao što su smanjenje nejednakosti u prihodima i bogatstvu, poboljšanje uvjeta za zapošljavanje ili zaštita okoliša. Fiskalna politika se odnosi na upravljanje državnim prihodima i rashodima kako bi se postigao određeni ekonomski cilj. Ona se odnosi na korištenje poreznih i proračunskih politika za upravljanje ekonomskim aktivnostima u zemlji. Fiskalna politika je jedan od ključnih instrumenata



ekonomske politike i ima važnu ulogu u stabiliziranju gospodarstva i ublažavanju ekonomskih šokova.

Ekspanzivna fiskalna politika se primjenjuje tijekom depresije i recesije s ciljem poticanja potrošnje i povećanja agregatne potražnje (Benazić; 2006). Ova politika se provodi kroz smanjenje poreza i povećanje javnih rashoda. Smanjenje poreza povećava raspoloživi dohodak potrošača, što ih potiče na veću potrošnju, a povećanje javnih rashoda može stimulirati rast gospodarstva kroz povećanje javnih ulaganja u infrastrukturu, obrazovanje i zdravstvene usluge.

Kontrakcijska fiskalna politika se primjenjuje tijekom inflacije i cilj joj je smanjiti potrošnju i zaustaviti rast cijena. Ova politika se provodi kroz povećanje poreza i smanjenje javnih rashoda. Povećanje poreza smanjuje raspoloživi dohodak potrošača, smanjujući tako potrošnju i smanjujući agregatnu potražnju. Smanjenje javnih rashoda može smanjiti javnu potrošnju i pomoći u smanjenju inflacije. Međutim, provedba fiskalne politike može biti izazovna i može se susresti s nekim problemima. Primjerice, smanjenje poreza može dovesti do povećanja potrošnje, ali i do povećanja duga ako se ne financira adekvatno.

Također, povećanje poreza može smanjiti potrošnju, ali može negativno utjecati na gospodarstvo ako se primjenjuje u vrijeme recesije kada su potrebna ulaganja u ekonomiju. Pod fiskalnom politikom podrazumijeva upravljanje proračunskim prihodima i rashodima s ciljem postizanja gospodarskog rasta uz visoku zaposlenost i nisku inflaciju. Fiskalna politika je jedan od instrumenata ekonomske politike koji se koristi za reguliranje gospodarskih aktivnosti u državi.

Cilj fiskalne politike je osigurati ravnotežu između prihoda i rashoda države te kontrolirati ekonomsku aktivnost u zemlji. Uz to, fiskalna politika može imati i socijalnu funkciju, kao što je redistribucija dohotka kroz porezni sustav i socijalne transfere. Kako bi se postigli navedeni ciljevi, fiskalna politika koristi razne instrumente kao što su porezna politika, javna potrošnja, državna zaduženja i druge mjere.

### **5.1. Ciljevi i funkcije fiskalnog sustava**

Fiskalna politika je sastavni dio ekonomske politike države, a sastoji se od planiranja i korištenja javnih prihoda i rashoda kako bi se postigao određeni cilj u gospodarskoj aktivnosti. Funkcije fiskalne politike se mogu podijeliti u tri kategorije: stabilizacijsku, alokativnu i redistributivnu funkciju (Jambrač; 2016).

Stabilizacijska funkcija fiskalne politike odnosi se na utjecaj države na gospodarsku stabilnost, što se ostvaruje korištenjem različitih fiskalnih instrumenata. Kada gospodarstvo doživljava oscilacije, država može intervenirati kroz povećanje ili smanjenje javne potrošnje ili poreznih stopa kako bi se smanjile ili ublažile posljedice tih oscilacija. Na primjer, kada gospodarstvo pada u recesiju, država može povećati javnu potrošnju kako bi se stimulirala potražnja i potaknula rast gospodarstva. Ova funkcija također može pomoći u sprečavanju inflacije, jer država može smanjiti javnu potrošnju i povećati porezne stope kako bi se suzbila prekomjerna potražnja i inflacija.

Alokativna funkcija fiskalne politike odnosi se na utjecaj države na alokaciju oskudnih resursa u gospodarstvu. To se postiže korištenjem različitih instrumenata javnih prihoda i rashoda, poput poreza, transfera i javne potrošnje (Družić; 2000). Kako bi se osigurala optimalna alokacija resursa, država može koristiti ove instrumente kako bi utjecala na odluke gospodarskih subjekata u vezi s ulaganjem i upotrebom resursa. Primjerice, povećanje poreza na proizvodnju cigareta može smanjiti potražnju za tim proizvodom i preusmjeriti resurse na druge djelatnosti, poput proizvodnje zdravstvene opreme ili obrazovnih usluga. S druge strane, smanjenje poreza na ulaganja u zelenu energiju može povećati ulaganja u tu industriju.

Redistributivna funkcija se odnosi na mogućnost fiskalne politike da redistribuira prihode i bogatstvo u društvu kako bi se smanjila socijalna nejednakost (Keček, Lovrinčević, Mikulić; 2021). To je važan cilj u većini modernih društava, jer se smatra da će smanjenje nejednakosti pridonijeti stabilnosti i dugoročnom rastu ekonomije. Fiskalna politika je sredstvo kojim vlade mogu ostvariti redistributivnu funkciju. To uključuje prikupljanje poreza i trošenje javnog novca na javne potrebe kao što su obrazovanje, zdravstvo i infrastruktura.

Fiskalna politika se odnosi na mjere koje država poduzima kako bi utjecala na razinu javnih prihoda, javnih rashoda, fiskalnog deficita i javnog duga. Ovi su elementi ključni za postizanje ciljeva fiskalne politike, a ti ciljevi su usklađeni s ciljevima šire društvene ekonomije. Visoka zaposlenost jedan je od osnovnih ciljeva fiskalne politike.

Povećanje javnih rashoda, poput ulaganja u infrastrukturu ili društvene programe, može potaknuti gospodarski rast i stvoriti nova radna mjesta. Istovremeno, povećanje poreznih stopa može smanjiti potrošnju i usporiti gospodarski rast, što može negativno utjecati na zaposlenost. Niska i stabilna inflacija je također važan cilj fiskalne politike. Država može koristiti instrumente poput poreznih stopa i javnih rashoda kako bi utjecala na inflacijski pritisak (Brnčić, Krišto; 2018).

Povećanje javnih rashoda ili smanjenje poreznih stopa može potaknuti inflaciju, dok smanjenje javnih rashoda ili povećanje poreznih stopa može pomoći u suzbijanju inflacije. Održiva platnobilansna pozicija također je važan cilj fiskalne politike. Država može koristiti instrumente poput kontroliranja uvoza i izvoza, poreznih stopa i javnih rashoda kako bi održavala uravnoteženu trgovinsku bilancu. Visoki fiskalni deficit može dovesti do pada vrijednosti valute, a to može negativno utjecati na platnobilansnu poziciju države (Galić; 2011). Visok i stabilan privredni rast također je cilj fiskalne politike. Povećanje javnih rashoda i smanjenje poreznih stopa mogu potaknuti potrošnju i gospodarski rast. S druge strane, smanjenje javnih rashoda ili povećanje poreznih stopa može usporiti gospodarski rast. Smanjenje ekonomske nejednakosti i regionalnih razlika također su važni ciljevi fiskalne politike.

Država može koristiti instrumente poput poreznih stopa i javnih rashoda kako bi povećala socijalnu pravdu i smanjila razlike u bogatstvu i pristupu resursima. Na primjer, država može ulagati u obrazovanje ili društvene programe kako bi smanjila siromaštvo i nejednakost.

## **5.2. Instrumenti fiskalnog sustava**

Fiskalna politika se odnosi na upotrebu poreznih i rashodovnih politika kako bi se postigao određeni cilj u gospodarstvu. U ekonomskoj politici, glavni ciljevi fiskalne politike uključuju punu zaposlenost, stabilnost cijena, poboljšanje bilance plaćanja, poticanje proizvodnje, i preraspodjelu dohotka i bogatstva. Upravljanje ovim ciljevima zahtijeva pažljivo razmatranje i pravilnu primjenu odgovarajućih instrumenata fiskalne politike. Instrumenti fiskalne politike uključuju porezne politike (porezne stope, osnovice i olakšice), rashodovne politike (javna potrošnja) i financijsku politiku (kretanje novčane mase) (Benazić; 2006).

Primjerice, cilj punog zaposlenja može se postići putem politike povećanja javne potrošnje ili smanjenja poreznih stopa. S druge strane, stabilnost cijena se postiže putem politike povećanja poreznih stopa ili smanjenja javne potrošnje kako bi se smanjila potrošnja i inflacijski pritisci. Poboljšanje bilance plaćanja može se postići povećanjem izvoza i smanjenjem uvoza, što se može postići putem povećanja poreza na uvoz ili povećanjem izvoznih poticaja.

Poticanje proizvodnje se može postići putem politike smanjenja poreza na kapitalna ulaganja ili povećanja javne potrošnje u sektorima s visokom multiplikativnom vrijednošću. Preraspodjela dohotka i bogatstva može se postići putem poreznih politika koje favoriziraju niže prihode, subvencija za socijalne programe ili povećanja minimalne plaće. Analizom konzistentnosti ekonomske politike provjerava se jesu li ciljevi i instrumenti politike usklađeni i međusobno podržavaju jedni druge (Galić; 2011).

To je važno jer neusklađena politika može imati negativne posljedice na gospodarstvo, kao što su nezaposlenost, inflacija ili neefikasnost. Strukturna, institucionalna, politička i druga ograničenja mogu utjecati na usklađenost politike. Na primjer, ograničenja proračunskog deficita mogu ograničiti mogućnosti fiskalne politike, dok monetarna politika može biti ograničena raspoloživim novčanim agregatima. Stoga, mjere ekonomske politike moraju biti pažljivo odabrane i usklađene u odnosu prema postavljenim ciljevima. Na primjer, ako je cilj smanjiti inflaciju, monetarna politika može biti usmjerena na povećanje kamatnih stopa i ograničavanje količine novca u optjecaju, dok fiskalna politika može biti usmjerena na smanjenje državne potrošnje ili povećanje poreza. Testiranjem konzistentnosti ekonomske politike može se procijeniti jesu li ciljevi politike realistični, jesu li instrumenti politike adekvatni i jesu li svi sektori gospodarstva uključeni u politiku. Također se može identificirati potreba za koordinacijom između različitih sektora i politika.

Instrumenti fiskalne politike su (Družić; 2000):

- Instrumenti fiskalne politike uključuju automatske stabilizatore i diskrecijsku fiskalnu politiku. Automatski stabilizatori su instrumenti fiskalnog sustava koji djeluju protuciklično, bez posredovanja nositelja ekonomske politike. Oni su prirodni mehanizmi koji reguliraju gospodarstvo, jer se aktiviraju sami od sebe u određenim situacijama, npr. kada je gospodarska aktivnost niska ili kada je nezaposlenost visoka.
- Najvažniji automatski stabilizatori su automatske promjene poreznih prihoda od dohotka građana i korporacija te transferna plaćanja za socijalna davanja, kao što je osiguranje za slučaj nezaposlenosti ili socijalna pomoć. Primjerice, kada se smanjuje gospodarska aktivnost, automatski stabilizatori će smanjiti porezne prihode od dohotka i povećati transferna plaćanja, što će pomoći u stimuliranju potrošnje i ublažavanju recesije.
- Diskrecijska fiskalna politika, s druge strane, je politika koja se temelji na diskrecijskim odlukama nositelja ekonomske politike o iznosu javnih rashoda, poreznim stopama i drugim fiskalnim mjerama kako bi se stimuliralo gospodarstvo ili se borilo protiv inflacije. Ovo podrazumijeva namjerne intervencije države u gospodarske procese kako bi se postigli željeni ciljevi. Primjeri diskrecijske fiskalne politike uključuju smanjenje poreznih stopa kako bi se potaknula potrošnja, povećanje javnih rashoda u sektorima koji su ključni za gospodarstvo, poput infrastrukture ili zdravstva, te smanjenje rashoda kada država ima prevelike dugove.

- Diskrecijska fiskalna politika se odnosi na promjene u vladi koje su namijenjene reguliranju ekonomskih aktivnosti kako bi se postigao željeni makroekonomski cilj. Osnovna sredstva diskrecijske fiskalne politike koja su spomenuta su (Brnčić, Krišto; 2018):
- Javni radovi: Javni radovi su projekti financirani od strane države, koji služe za stvaranje novih radnih mjesta i poboljšanje infrastrukture. To može uključivati izgradnju cesta, mostova, bolnica, škola i drugih objekata koji su važni za društvo. Javni radovi se koriste kao sredstvo za povećanje državne potrošnje i smanjenje nezaposlenosti.
- Projekti zapošljavanja u javnom sektoru: Ovo se odnosi na povećanje broja radnih mjesta u javnom sektoru kao način za smanjenje nezaposlenosti. Ovo može uključivati zapostavljanje polja poput zdravstvenog sustava, obrazovanja i državne uprave.
- Mijenjanje poreznih stopa: Mijenjanje poreznih stopa je sredstvo fiskalne politike kojim se može utjecati na potrošnju i investicije u gospodarstvu. Smanjenjem poreznih stopa, vlada potiče potrošnju i investicije.

Proračunski deficit je situacija u kojoj državni rashodi premašuju prihode, što znači da država troši više nego što zarađuje. Ovo se obično događa u situacijama ekonomske recesije kada je potražnja niska, a subjekti štede i ne investiraju zbog negativnih očekivanja. Kako bi povećala efektivnu potražnju i potaknula gospodarski rast, država može emitirati obveznice i ponuditi ih privatnom sektoru (Čulo; 2018). Subjekti koji štede mogu tada kupiti te obveznice, a novac koji su štedjeli se troši na kupnju istih. Ovaj pristup se koristi kako bi se stvorila dodatna potražnja u gospodarstvu.

### **5.3. Struktura fiskalnog sustava**

Fiskalni sustav se sastoji od skupa mjera i instrumenata koje koriste središnje i lokalne vlasti kako bi prikupili prihode i upravljali rashodima. Glavne komponente fiskalnog sustava uključuju porezni sustav i proračunski sustav. Porezni sustav obuhvaća sve poreze koje plaćaju pojedinci i poduzeća, kao što su porez na dohodak, porez na dobit i porez na dodanu vrijednost. Osim toga, porezni sustav uključuje i druge vrste poreza poput carina, naknada i posebnih poreza. Porezni sustav je bitan jer je glavni izvor prihoda za središnje i lokalne vlasti te omogućuje financiranje javnih usluga i infrastrukture.

Proračunski sustav se sastoji od planiranja, prikupljanja, alociranja i kontrole državnih financija. Uključuje izradu godišnjih proračuna, izvršenje proračuna i reviziju proračuna (Čulo; 2018). Ovaj sustav omogućuje vlastima da učinkovito upravljaju javnim rashodima i osiguraju da se javna sredstva troše na prioritete poput zdravstva, obrazovanja i sigurnosti. Fiskalni sustav treba biti uspješan u dvije ključne funkcije: preraspodjeli društvenog bruto proizvoda i zadovoljavanju javnih potreba u sklopu nacionalnog blagostanja.

Da bi se to postiglo, potrebno je da središnja i lokalna razina vlasti surađuju i da se usklade zakonska infrastruktura, fiskalne funkcije alokacije, redistribucije i stabilizacije, kao i način redistribucije prihoda po razinama odlučivanja. Također se spominje mogućnost vertikalnog i horizontalnog fiskalnog izravnjanja. Kada je riječ o preraspodjeli društvenog bruto proizvoda, fiskalni sustav treba biti sposoban da prikupi dovoljno prihoda od poreza i drugih izvora kako bi financirao javne usluge i infrastrukturu, a istovremeno preraspodijelio prihode prema onima kojima su najpotrebniji, kao što su siromašni ili oni koji su izloženi ekonomskoj diskriminaciji.

Za zadovoljenje javnih potreba, fiskalni sustav treba osigurati dovoljno sredstava za financiranje javnih usluga kao što su zdravstvo, obrazovanje i sigurnost, uz održavanje stabilnosti gospodarstva. Usklađenost središnje i lokalne razine vlasti, uz pravilno uređenje zakonske infrastrukture, omogućuje bolju koordinaciju i planiranje preraspodjele i zadovoljenja javnih potreba, smanjujući rizik od nepotrebnih troškova. Fiskalni sustav se odnosi na sustav prikupljanja, raspodjele i upravljanja javnim financijama, uključujući prikupljanje poreza i troškove državnih i lokalnih vlasti.

Fiskalni sustav omogućuje financiranje javnih usluga i programa, poput zdravstvene zaštite, obrazovanja, infrastrukture i sigurnosti. Fiskalni kapacitet se odnosi na sposobnost lokalnih jedinica, država ili zemalja da prikupljaju poreze i druge prihode. Porezni teret se odnosi na omjer plaćenih poreza u odnosu na bruto domaći proizvod (BDP) i predstavlja mjeru koliko se ekonomija oporezuje. Porezni napor, s druge strane, odnosi se na napore koje lokalne jedinice, države ili zemlje ulažu u prikupljanje poreza i drugih prihoda. Frankov indeks poreznog tereta je mjera poreznog opterećenja koja uspoređuje specifične lokalne prihode s BDP-om (Brnčić, Krišto; 2018). On se koristi za procjenu ekonomske aktivnosti i poreznog opterećenja na razini lokalnih jedinica, država ili zemalja. Fiskalni sustav se odnosi na način na koji država prikuplja i troši novac. Njegova uspješnost ovisi o tome koliko učinkovito i pravedno prikuplja prihode i kako ih troši na javne rashode kako bi se zadovoljile društvene potrebe.

Fiskalna politika se odnosi na mjere koje država provodi kako bi upravljala fiskalnim sustavom (Benazić; 2006). Cilj fiskalne politike može biti povećanje gospodarskih aktivnosti ili suzbijanje inflacije. Ukoliko je cilj povećanje gospodarskih aktivnosti, država će često koristiti ekspanzivnu fiskalnu politiku, koja uključuje smanjenje poreznih stopa i povećanje javnih rashoda. To može potaknuti potrošnju i investicije te potaknuti rast gospodarstva. Međutim, ako je država pod utjecajem inflacijskih kretanja, primijenit će se restriktivna fiskalna politika, koja uključuje povećanje poreznih stopa i smanjenje javnih rashoda. To može usporiti inflaciju, ali istovremeno smanjiti potrošnju i investicije.

Ključni elementi uspješnog fiskalnog sustava su učinkovito prikupljanje poreza, pravična raspodjela javnih rashoda te održavanje fiskalne stabilnosti. Učinkovito prikupljanje poreza može pomoći u osiguravanju dostatnih prihoda za financiranje javnih rashoda.

#### **5.4. Analiza fiskalnog sustava Republike Hrvatske u razdoblju od 2017. do 2021. godine**

Za potrebe donošenja zaključka o zadanim istraživačkim pitanjima potrebno je analizirati Fiskalni sustav RH. U tu svrhu korišteni su podaci o izvršenju državnog proračuna RH za razdoblje 2017.-2021., makroekonomskim pokazateljima za navedeno razdoblje kao i program konvergencije za razdoblje za 2023.-2025. i projekcija Državnog proračuna za razdoblje 2023.-2026. objavljeni od strane Ministarstva financija Republike Hrvatske, Hrvatske narodne banke i Državnog zavoda za statistiku.

*Tablica 1 Javni rashodi Republike Hrvatske u razdoblju od 2017. do 2021. godine po funkcionalnoj klasifikaciji*

U milijunima kuna		2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
1		2	3	4	5	6
UKUPNO RASHODI		124.999	129.587	139.870	153.560	169.030
01	Opće javne usluge	18.640	17.276	19.552	26.817	29.153
02	Obrana	4.439	4.353	4.767	4.649	6.882
03	Javni red i sigurnost	7.854	8.536	8.849	9.310	10.342
04	Ekonomski poslovi	15.215	16.823	19.309	20.382	20.900
05	Zaštita okoliša	759	826	1.188	1.328	1.842

06	Usluge unapređenja stanovanja i zajednice	1.717	2.006	2.671	3.186	5.132
07	Zdravstvo	12.371	12.518	12.871	15.393	22.475
08	Rekreacija, kultura i religija	2.032	2.272	2.597	2.473	2.639
09	Obrazovanje	14.248	14.957	15.797	8.029	8.633
10	Socijalna zaštita	47.724	50.020	52.269	61.993	61.032

Izvor: Izrada autora prema Ministarstvo financija

Ukupni javni rashodi su važan pokazatelj ekonomske aktivnosti i općeg blagostanja države. Upravljanje javnim rashodima mora biti usklađeno s ciljevima održivog razvoja, kao što su gospodarski rast, društvena pravednost i zaštita okoliša. Upravljanje javnim rashodima u Hrvatskoj mora biti usmjereno prema učinkovitom korištenju sredstava, proračunskoj disciplini i ostvarenju društvenih prioriteta.

Najveći dio javnih rashoda u Hrvatskoj odlazi na socijalnu zaštitu, opće javne usluge, ekonomske poslove kao i na obrazovanje te zdravstvo, dok se manji dio troši na zaštitu okoliša, usluge unapređenja stanovanja i zajednice te rekreaciju, kulturu i religiju. Osim toga, značajan dio javnih rashoda troši se na vojsku, policiju i druge sigurnosne službe.

Upravljanje javnim rashodima predstavlja veliki izazov za hrvatsku vladu, posebno u svjetlu pandemije COVID-19 koja je imala značajan pad gospodarstva u cijelom svijetu pa tako i u Republici Hrvatskoj. Upravljanje javnim rashodima uključuje proračunsku disciplinu, učinkovito planiranje i korištenje sredstava te stalno praćenje rashoda kako bi se osiguralo da novac bude potrošen na najbolji mogući način.

Javni rashodi su značajno porasli u 2020. i 2021. godini zbog pandemije. Značajan porast se dogodio u području zdravstva te socijalne zaštite. Također podosta su porasle i opće javne usluge ekonomski poslovi, dok su se javni rashodi vezani uz obrazovanje značajno smanjili. Tomu je pridonijela online nastava koja je bila izrazito česta za vrijeme COVID-19.

Za funkcioniranje države kao i društva u cjelini bilo je potrebno intervenirati raznim mjerama od kojih se najveći dio odnosio na povećanje rashoda za potporu za očuvanje radnih mjesta, pomoći stanovništvu i kao i za zdravstvenu zaštitu. Prema podacima Programa konvergencije 2023-2025 (Ministarstvo financija; 2022) ukupan fiskalni učinak COVID-19 mjera na javne rashode u 2020. godini iznosi 11.016 milijuna kuna, a u 2021. godini 7.700 milijuna kuna.



**Tablica 2 Javni prihodi Republike Hrvatske od 2017. do 2021. godine po ekonomskoj klasifikaciji**

U milijunima kuna		2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
0	1	2	3	4	5	6
UKUPNI PRIHODI		122.707	129.395	139.920	131.578	154.064
6	PRIHODI POSLOVANJA	122.060	128.793	138.854	131.048	153.390
61	Prihodi od poreza	75.244	78.020	82.736	73.148	83.652
62	Doprinosi	23.206	24.907	24.135	22.760	25.250
63	Pomoći iz inozemstva (darovnice) i od subjekata unutar općeg proračuna	8.453	10.719	14.801	18.193	22.009
64	Prihodi od imovine	3.005	2.261	2.783	3.025	3.084
65	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	4.449	4.536	4.757	3.871	6.185
66	Prihodi od prodaje proizvoda i robe te pruženih usluga i prihodi od donacija	1.422	1.331	1.308	1.246	1.575
67	Prihodi iz proračuna	5.726	6.468	7.702	8.179	10.821
68	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	555	551	632	626	815
7	PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	647	602	1.066	530	673

Izvor: Izrada autora prema Ministarstvo financija

Najveći dio ukupnih prihoda čine prihodi poslovanja od kojih prednjače prihodi od poreza te doprinosi. Slijede ih pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna te prihodi iz proračuna. Ukupnim приходima najmanje doprinose kazne, upravne mjere i ostali prihodi te prihodi od prodaje nefinancijske imovine. Ukupni prihodi su bilježili konstantan rast u razdoblju od 2017. godine do 2019. godine. 2020. godine uslijed pandemije COVID-19 prihodi su se smanjili, ali već iduće godine 2021. nadolaze i ponovno rastu.

Zbog pandemije, hrvatska vlada donijela je nekoliko mjera za postizanje ekonomskih ciljeva povezanih s očuvanjem ili sprječavanjem udara likvidnosti gospodarstva, poduzetnika i kućanstava uz očuvanje radnih mjesta.

Mjere vlade povezane su sa smanjenjem državnih prihoda ili povećanjem troškova, što dovodi do povećanog zaduživanja. Odgovor fiskalne politike uključuje fiskalno širenje i povećani deficit, što može pridonijeti očuvanju radnih mjesta i zapošljavanja. Posljedice fiskalnog sustava prepoznate su u smanjenju svih javnih prihoda, što dovodi do povećanja javnih troškova. Kako bi se smanjila ekonomska šteta uzrokovana posljedicama Covid-19, uvedene su mjere u ožujku 2020.

Prva mjera je bila tromjesečna odgoda poreza na dohodak, porez na dobit i plaćanje poreza na plaću, što se produžilo za dodatna tri mjeseca, s naknadnom otplatom u ratama tijekom 24 mjeseca (Rogić Dumančić, Bogdan, Raguž Krištić; 2020). Skup mjera vezanih za financijsku likvidnost je tromjesečni moratorij na obveze prema Hrvatskoj banci za obnovu i razvoj (HBOR) i komercijalne banke, odobrenje zajmova za likvidnost za plaćanje plaća i drugih obveza. Sustav parafiskalnih nameta također je izmijenjen, a postupak prikupljanja javnih plaćanja pojednostavljen je s poboljšanim i pojednostavljenim postupcima za odgođeno prikupljanje javnih plaćanja. Posljedice fiskalne krize očituju se u promjenama na institucionalnoj razini, promjenama u proceduralnoj osnovi općeg poreznog zakona, a posebno promjena u određenim elementima nekih poreznih obrazaca. Promjene utječu na sustav poreza na dobit, sustav poreza na dohodak, porezni sustav s dodanom vrijednošću, kao i na promjene u oporezivanju prodaje i nekretnina.

Na institucionalnoj razini, fiskalna kriza može dovesti do promjena u ulogama i odgovornostima vladinih agencija uključenih u prikupljanje poreza i provođenje poreznih zakona. U pogledu proceduralnih promjena, trebalo je izmijeniti opći porezni zakon kako bi odražavao nove ekonomske stvarnosti koje je donijela fiskalna kriza. Na primjer, može postojati potreba za pojednostavljivanjem poreznih postupaka kako bi ih učinili učinkovitijim i korisnijim.

Na razini određenih poreznih obrazaca, fiskalna kriza može dovesti do promjena u načinu na koji se izračunavaju i prikupljaju određeni porezi. Na primjer, može doći do promjena u poreznom sustavu poreza na dobit koje bi potaknule tvrtke da ulažu u istraživanje i razvoj ili pružaju poticaje za tvrtke za stvaranje radnih mjesta. Slično tome, promjene u sustavu poreza na dohodak mogu biti potrebne kako bi se osiguralo da se pojedinci i obitelji pretjerano ne pretjerano opterećuju krizom. Treba prilagoditi porezne stope, izuzeće i odbitke kako bi se osiguralo olakšanje onima koji su najviše pogođeni.

Porezni sustav s dodanom vrijednošću također treba biti prilagođen kako bi odražavao promjene u gospodarstvu. Na primjer, može postojati potreba za pružanjem izuzeća ili smanjenih stopa za određenu robu i usluge kako bi se potaknuli potrošnja potrošača i povećala ekonomska aktivnost. Konačno, promjene u oporezivanju prodaje i nekretnina mogu biti potrebne kako bi se osiguralo da na ove sektore ne utječe negativno fiskalna kriza. Na primjer, može postojati potreba za osiguravanjem poreznih olakšica ili poticaja za tvrtke koje se bore za preživljavanje ili za pojedince koji su suočeni s ovrhom ili deložacijom.

Učinak mjera Vlade Republike Hrvatske za ublažavanje učinaka smanjenja prihoda uzrokovanog COVID-19 krizom u 2020. godini iznosio je 3.185 milijuna kuna, a u 2021. godini 1.812 milijuna kuna.

### 5.5. Makroekonomski pokazatelji

Makroekonomski pokazatelji prikazuju kretanje gospodarstva neke države na kraju razdoblja. Njihova analiza omogućuje pravovremeno donošenje fiskalnih i monetarnih politika a obuhvaća pokazatelje o kretanju BDP-a, osobne i državne potrošnje, uvoza, izvoza, inflacije, nezaposlenosti, javnog duga, kamatnih stopa i drugih relevantnih pokazatelja.

Vođenje fiskalne politike u Republici Hrvatske povjereno je Vladi Republike Hrvatske a vođenje monetarne politike u nadležnosti je Hrvatske narodne banke.

**Tablica 3** Makroekonomski podatci Republike Hrvatske u razdoblju od 2017. do 2021. godine

OPIS	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
BDP u milijunima EUR	49.516	51.933	54.784	50.451	58.207
BDP - realna godišnja stopa promjene	3,4	2,8	3,4	-8,6	13,1
Osobna potrošnja	3,1	3,2	4,1	-5,3	10
Državna potrošnja	2,2	1,3	3,3	4,1	3,1
Bruto investicije u fiksni kapital	5,1	4,1	9,8	-6,1	7,6
Izvoz roba i usluga	6,8	3,7	6,8	-22,7	33,3
Uvoz roba i usluga	8,4	7,5	6,5	-12,3	14,7
Prosječna godišnja stopa inflacije (IPC)	1,1	1,5	0,8	0,1	2,6
Broj stanovnika u milijunima	4.125	4.088	4.065	4.048	3.879
stopa registrirane nezaposlenosti %	11,2	8,4	6,6	7,5	7,6

Tekući račun platne bilance u milijunima EUR-a	1.719	931	1.576	-268	1.022
Tekući račun platne bilance u % BDP-a	3,5	1,8	2,9	-0,5	1,8
Inozemni dug u milijunima EUR na kraju razdoblja	43.879	42.809	40.589	41.285	47.213
Inozemni dug % BDP-a	88,6	82,4	74,1	81,8	81,1
Dug opće države u % BDP-a	76,5	73,2	71,0	87,0	78,4
Neto pozajmljivanje(+) zaduživanje (-) konsolidirane opće države u % BDP-a	0,6	-0,1	0,2	-7,3	-2,6
Dugoročne kamatne stope (u % na godišnjoj razini)	2,77	2,17	1,29	0,83	0,45

Izvor: Izrada autora prema Hrvatska narodna banka

Analiza podataka o bruto domaćem proizvodu (BDP) Republike Hrvatske u razdoblju od 2017. do 2021. godine pokazuje da je rast BDP-a bio kontinuiran prije početka pandemije COVID-19. U 2017. godini BDP je iznosio 49.516 milijuna eura, dok je u 2018. godini porastao na 51.933 milijuna eura, što je rast od 4,8%. U 2019. godini BDP je porastao na 54.784 milijuna eura. U 2020. godini bruto domaći proizvod Hrvatske značajno je opao u odnosu na prethodnu godinu zbog ograničenja putovanja i smanjenja prihoda od turizma, koji ima značajan udio u hrvatskom gospodarstvu. Međutim, pozitivan trend rasta se nastavio u 2021. godini, što ukazuje na oporavak hrvatskog gospodarstva nakon korona krize. S obzirom na pozitivan trend rasta bruto domaćeg proizvoda u Hrvatskoj prije pandemije, može se zaključiti da hrvatsko gospodarstvo ima potencijal za daljnji rast u budućnosti. Međutim, kako je turizam i dalje važan izvor prihoda u Hrvatskoj, i dalje će postojati izvjesna osjetljivost na globalne događaje i krize. Stoga bi Hrvatska trebala razvijati druge sektore gospodarstva i diversificirati izvore prihoda kako bi se smanjila ovisnost o turizmu (Rogić Dumančić, Bogdan, Raguž Krištić, 2020).

Može se zaključiti da pandemija COVID-19 ima značajan negativan utjecaj na gospodarstvo Republike Hrvatske. Prema podacima, realna godišnja stopa promjene BDP-a u Hrvatskoj je bilježila pozitivne stope rasta u razdoblju od 2017. do 2019. godine. Međutim, s pojavom pandemije COVID-19, Hrvatska je u 2020. godini doživjela rekordan pad realne godišnje stope promjene BDP-a od negativnih 8,6 %. To znači da se hrvatsko gospodarstvo smanjilo za 8,6 % u odnosu na prethodnu godinu. Ovaj pad je bio značajan i imao je široke posljedice na gospodarstvo i život građana Hrvatske. Pad BDP-a utječe na smanjenje zaposlenosti, pad

dohotka građana, povećanje zaduženosti države i drugih negativnih ekonomskih indikatora. Stoga je bilo potrebno poduzeti odgovarajuće mjere kako bi se smanjili negativni učinci pandemije na gospodarstvo i građane Hrvatske. Mjere koje se mogu poduzeti uključuju stimuliranje potrošnje i investicija, smanjenje troškova poslovanja, poticanje izvoza i otvaranje novih radnih mjesta.

Udio duga opće države u BDP-u smanjivao se u razdoblju od 2017. godine do 2019. godine, a 2020. godine opet se znatno povećao zbog pada cjelokupnog gospodarstva i učinaka provođenja COVID-19 mjera. U 2021. godini dug opće države se smanjuje.

### 5.6. Program konvergencije za razdoblje 2023.-2025.

Od ulaska u Europsku uniju Republika Hrvatska je u obvezi kao i sve članice Europske unije usklađivati svoju ekonomsku politiku sa zajedničkim definiranim ciljevima i odredbama Europske unije i o tome izvještavati Europsku komisiju.

**Tablica 4** Program konvergencije Republike Hrvatske u razdoblju od 2023. do 2025. godine

U milijunima EUR	Privremeni podaci za 2021.	Projekcija 2022.	Projekcija 2023.	Projekcija 2024.	Projekcija 2025.
1	2	3	4	5	6
BDP - realna godišnja stopa promjene	10,2	3	4,4	2,7	2,5
Osobna potrošnja	10	1,4	3,2	2,4	2,3
Državna potrošnja	3,1	3,3	1,9	2	2,1
Bruto investicije u fiksni kapital	7,6	5,8	6,1	3,9	3,6
Izvoz roba i usluga	33,3	6,9	6	4,2	3,8
Uvoz roba i usluga	14,7	6,1	6,9	4,2	3,6
Prosječna godišnja stopa inflacije (IPC)	2,6	7,8	3,7	2,5	2,2
stopa registrirane nezaposlenosti %	7,6	6,3	5,6	5,2	5
Dug opće države u % BDP-a	79,8	76,2	71,7	68,9	66,9
Dug opće države u milijunima kuna	343.609	359.355	367.437	372.823	379.844

Izvor: Izrada autora prema Ministarstvo financija

Prema programu konvergencije Republike Hrvatske u 2022. godini ponovno se očekuje pad BDP-a, osobne potrošnje, bruto investicija u fiksni kapital, izvoza, uvoza i nezaposlenosti . Također se očekuje povećanje državne potrošnje, inflacije i smanjenje duga opće države. Ovi pokazatelji će kao i 2020. godine negativno utjecati na standard građana kao i na ekonomski razvoj. Razlog tomu je povećanje cijena energenata, otežana opskrba trgovačkih i drugih lanaca opskrbe uzrokovano nestabilnošću na globalnom tržištu. Zbog ublažavanja negativnih efekata globalne krize Vlada Republike Hrvatsko planira fiskalnim mjerama pomoći stanovništvu i gospodarstvu. U projekcijama za 2023. godinu očekuje se smanjenje cijena energenata i ostalih roba na svjetskom tržištu i uslijed toga i smanjenje stope inflacije i stabilizacija negativnih učinaka kako za 2023. godinu tako i za razdoblje 2024. do 2025. godine.

### **5.7. Gospodarske krize u Hrvatskoj**

Hrvatska je doživjela tri recesije od 1989. godine, s prvim trajanjem punih četiri godine od 1990. do 1993. Druga recesija trajala je nešto više od godinu dana, od 1998. do 1999. Financijska kriza, koja je ujedno bila najduža, trajala je gotovo šest godina od 2009. do 2014. (Rohatinski; 2019). Utjecaj financijske krize iz 2008. na Hrvatsku bio je značajan, s izravnim učinkom na strana ulaganja. Prema Beniću (2012), izravna strana ulaganja u Hrvatsku neprestano rastu od 2000. do 2008. godine, kada su dosegli vrhunac od 4,2 milijarde eura. Međutim, u 2009. godini smanjili su se na 2,1 milijardu eura, a bili su samo 281 milijuna eura u 2010. U 2011. došlo je do neznatnog povećanja, a strana ulaganja u prva tri tromjesečja iznosila je 1,05 milijardi eura, ali još uvijek daleko ispod prije krize razine (Jambrač; 2016).

Gospodarske krize u Hrvatskoj od 2008. do 2022. godine su se događale u nekoliko valova i imale su različite uzroke i posljedice. Prva kriza dogodila se 2008. godine kao dio globalne financijske krize koja je započela u SAD-u. Hrvatska je tada osjetila posljedice kroz smanjenje izvoza, pad turističkog sektora i općenito usporavanje gospodarstva. U 2009. godini BDP je pao za 6,9%, što je bio najveći pad u Europi. Kriza je trajala do 2010. godine, kada je došlo do oporavka (Keček, Lovrinčević, Mikulić; 2021). Druga kriza dogodila se 2012. godine, kada je Hrvatska ušla u recesiju. Razlozi su bili domaći, uključujući veliki javni dug, neučinkovitost državne uprave, problematičan bankarski sektor i političku nestabilnost.

Ova kriza trajala je do 2015. godine, kada je došlo do blagog oporavka. Treća kriza dogodila se 2020. godine kao posljedica pandemije COVID-19. Hrvatska je ponovno osjetila smanjenje izvoza i turizma, a također su bili prisutni problemi u drugim sektorima, kao što su uslužni sektor i maloprodaja. Vlada je donijela niz mjera za poticanje gospodarstva, uključujući subvencije za očuvanje radnih mjesta, pomoć malim i srednjim poduzećima i smanjenje PDV-

a za određene sektore. Ova kriza još uvijek traje i njezine dugoročne posljedice nisu još u potpunosti poznate.

Analizirajući uzroke gospodarskih kriza u Hrvatskoj, vidljivo je da se radi o kompleksnom problemu koji uključuje različite faktore. Loše upravljanje ekonomijom jedan je od ključnih uzroka gospodarskih kriza u Hrvatskoj. To se manifestiralo kroz neuspješnu fiskalnu politiku, nedostatak strukturnih reformi i nepovoljne poslovne uvjete za razvoj privatnog sektora. Problem bankarskog sektora također je bio jedan od uzroka gospodarskih kriza u Hrvatskoj. To se dogodilo zbog lošeg upravljanja kreditnim rizicima, prevelikog izlaganja nekretninskom sektoru i nedovoljne kapitalizacije banaka. Visoki javni dug također je bio uzrok kriza u Hrvatskoj zbog neodrživog fiskalnog deficita, nedovoljnih fiskalnih konsolidacija i visokih troškova kamata na javni dug. Kriza koja se dogodila u prvom desetljeću 21. stoljeća u Hrvatskoj bila je ozbiljna, jer je uzrokovala neuspjeh svih institucija, mehanizama i instrumenata koji su mogli ublažiti učinke recesije i otvoriti mogućnosti za rješavanje krize (Rohatinski; 2019). Situacija u kojoj se Hrvatska našla bila je komplicirana zbog stagnacije u razvoju, što je najočitije u gubitku nerealiziranog bruto domaćeg proizvoda, deficita platne bilance, relativno nizak izvoz koji pokriva nešto više od 50% uvoza, što je dovelo do značajna i negativna platna bilanca.

Ekonomska kriza s kojom se Hrvatska suočila u prvom desetljeću 21. stoljeća imala je značajan utjecaj na ekonomiju i društvo zemlje u cjelini. Kriza je izazvala pad životnog standarda, porast nezaposlenosti i smanjenje kupovne moći stanovništva. Kriza je također utjecala na političku stabilnost zemlje, uzrokujući nedostatak povjerenja u vladine institucije i političke vođe. Razlozi krize u Hrvatskoj bili su mnogi, uključujući nedostatak ulaganja u infrastrukturu, nedovoljnu ekonomsku diverzifikaciju i loše upravljanje javnim financijama. Kriza je također pogoršana globalnom ekonomskom recesijom koja se dogodila krajem 2000 -ih.

Da bi prevladala krizu, Hrvatskoj je potrebno poduzimanje značajnih ekonomskih reformi za poboljšanje poslovnog okruženja, promicanje stranih ulaganja i povećanje produktivnosti. Hrvatska je također trebala riješiti svoju fiskalnu i monetarnu politiku, koje nisu pogodovale gospodarskom rastu. Uz to, zemlja je potrebna za rješavanje korupcije i ojačanje svojih institucija za vraćanje povjerenja u vladu i političko vodstvo. Hrvatska je doživjela i stagnaciju rasta osobnog dohotka i visoku razinu nezaposlenosti, u mjeri u kojoj su prihodi nedovoljni da pokriju potrebe potrebne za zadovoljavajući životni standard.

Nadalje, nezaposlenost je bio značajan problem koji je također utjecao na demografski profil zemlje. Za rješavanje ovih pitanja bilo je potrebno uključiti sve strukture u pronalaženje rješenja. Potrebna je dobro osmišljena politika koja bi trebala biti fleksibilna i fer. Uz to, još jedan veliki problem bio je starenje stanovništva. Za rješavanje ovih izazova bio je potreban sveobuhvatan pristup koji je trebao uključivati politike usmjerene na stvaranje povoljnijeg ekonomskog okruženja, promicanje poduzetništva i ulaganje u obrazovanje i obuku.

Također je bilo ključno usredotočiti se na mjere koje bi pomogle u smanjenju nezaposlenosti i pružiti bolju podršku onima koji nisu bez posla. Uz to, mogu biti potrebne politike koje se bave demografskim izazovima, poput poticanja povećane stope nataliteta i promicanja imigracije. Općenito, Hrvatska mora razviti i provesti dobro planiranu, koordiniranu i sveobuhvatnu strategiju koja se bavi izazovima rasta osobnog dohotka, nezaposlenosti i demografskih pomaka. Takva bi strategija zahtijevala sudjelovanje svih dionika, uključujući vladu, poslovanje, civilno društvo i pojedince.

Financijska kriza imala je dubok utjecaj na ekonomiju Hrvatske, sa značajnim padom proizvodnje, rastućim nezaposlenošću i povećanjem javnog duga. Kriza je pogoršana strukturnim problemima u gospodarstvu, poput visoke razine zapošljavanja u javnom sektoru i krutih propisa o tržištu rada, što je ometalo sposobnost zemlje da se prilagodi promjenjivim ekonomskim uvjetima. Od krize, Hrvatska je uložila neke napore za poboljšanje svoje ekonomske situacije, poput provedbe strukturnih reformi i pridruživanja Europskoj uniji 2013. godine. Međutim, zemlja se i dalje suočava s značajnim izazovima, uključujući visoki javni dug, veliki trgovinski deficit i spori ekonomski rast. Sve u svemu, tri recesije i financijska kriza imali su značajan utjecaj na gospodarstvo Hrvatske, a zemlja se još uvijek bori s posljedicama tih događaja.

### **5.8. Opravdanost porasta javnih rashoda u funkciji održivosti javnih financija**

Glavni cilj fiskalne politike je osigurati stabilnost javnih financija, što uključuje održavanje ravnoteže između prihoda i rashoda te sprečavanje prevelikog rasta javnog duga te ravnomjernom raspodjelom stvarati uvjete za rast gospodarstva i zadovoljavanja ostalih društvenih potreba. To je moguće u stabilnom okruženju kako na lokalnoj tako i na svjetskoj razini. U protekla tri desetljeća od osamostaljenja Republike Hrvatske hrvatsko gospodarstvo više puta upadalo u krizna razdoblja kako zbog financijskih kriza, političke i ekonomske nesigurnosti u okruženju tako i zbog globalnih negativnih utjecaja kao što je bila dugogodišnja svjetska financijska kriza od koje se hrvatsko gospodarstvo puno sporije oporavljalo od ostalih globalnih gospodarstava kao i gospodarstava u okruženju pa i do upadanja u recesiju u razdoblju



od 2012. do 2014. godine. Značajni negativan utjecaj na razvoj gospodarstva uslijedio je i pod utjecajem pandemije Covid-19 kada je došlo do zatvaranja cjelokupnog svjetskog gospodarstva, nemogućnosti kretanja stanovništva, roba i sirovina.

Ulaskom u Europsku uniju pa do danas Republici Hrvatskoj odobrena su značajna sredstva kako za oporavak tako i za razvoj kroz ulaganja u gospodarske resurse ali je u isto vrijeme došlo do značajnog zatvaranja proizvodnih resursa kao na primjer brodogradilišta, prehrambeno-prerađivačke industrije kao i poljoprivrednih gospodarstava. Sve to je značajno utjecalo na povećanje siromaštva stanovništva zbog povećanja nezaposlenosti, iseljavanje stanovništva, negativnu demografsku sliku, smanjenje osobne potrošnje, stagnaciju pa i pad gospodarstva, smanjenje investicija, smanjenja naplate prihoda od poreza, doprinosa i drugih prihoda državnog proračuna. Nedovoljna naplata proračunskih prihoda može utjecati na smanjenje javnih usluga kao što su zdravstvena i socijalna zaštita obrazovanje, sigurnost i drugo. Zbog svega toga svi državni resursi, fiskalna i monetarna vlast umjesto u razvoj gospodarstva mora ulagati u spašavanje posljedica negativnih učinaka.

Kako bi potakla razvoj gospodarstva država može koristeći instrumente fiskalne politike poštujući transparentnost odrediti prioritete i stimulirati rast gospodarstva kroz povećanje javnih ulaganja u infrastrukturu, poticati investicije, povećati socijalnu zaštitu stanovništva povećanjem javnih rashoda odnosno povećanjem javne potrošnje. Na taj način postoji opravdanost porasta javnih rashoda jer će doći do rasta gospodarstva, smanjenja nezaposlenosti pa tako i povećanja osobne potrošnje što će osigurati povećanje poreznih prihoda i na taj način osigurati održivost javnih financija.

Primjer opravdanost porasta javnih rashoda u funkciji održivosti javnih financija je u stanjima krize kao što je bila pandemija COVID-19. U tom razdoblju zbog smanjenja gospodarske aktivnosti bilo je potrebno reagirati kako bi posljedice imale što manji učinak na daljnju održivost javnih financija. Bilo je potrebno značajno povećati javne rashode u zdravstvu, socijalnoj zaštiti te pomoći gospodarstvu za isplate plaća zaposlenicima u cilju očuvanja radnih mjesta čime je narušena uravnoteženost državnog proračuna.

Nakon smirivanja zdravstvenih učinaka COVID krize počeli su se osjećati efekti poduzetih mjera, ali je uslijedila nova kriza uzrokovana ratom u Ukrajini posljedica čega je bilo povećanje cijena energenata te nestašica roba na tržištu (ambalaže, sirovine i dr.) što je uzrokovalo značajni rast inflacije u čitavom svijetu kao i u Republici Hrvatskoj.

Iz tih razloga bilo je potrebno nastaviti s mjerama zaštite gospodarstva i stanovništva utječući ponovno na povećanje javnih rashoda radi očuvanja efikasnosti i održivosti funkcije javnih financija u budućnosti.

Potrebним intervencijama narušena je ravnoteža državnog proračuna te je ostvaren značajan deficit čiji će se efekti ipak pozitivno odraziti na budućnost funkcije javnih financija jer su se poduzetim mjerama očuvali makroekonomski učinci (očuvanje gospodarskih subjekata, radnih mjesta, stanovništva, povećanje BDP-a) što je vidljivo iz programa konvergencije za razdoblje 2023.-2025. godine.

## 6. ZAKLJUČAK

Važno je usklađivati javne rashode i javne prihode, no u izvanrednim situacijama to je vrlo teško postići. Analizirajući primjer Republike Hrvatske, može se reći da su javni rashodi bili stabilni od 2017. godine do 2019. godine, no uslijed situacije korona virus, 2020. godine javni rashodi su se značajno povećali. Porast javnih rashoda ima utjecaj na kretanje makroekonomskih pokazatelja kao što su BDP, nezaposlenost, javni dug u postotku BDP-a i drugi.

Potrebno je promijeniti strukturu javnih troškova i dati veću važnost onima koji će dugoročno imati pozitivan utjecaj na BDP, istovremeno smanjujući sve ostale koji imaju negativan utjecaj. Međutim, važno je osigurati njihovu stabilnost i pažljivo ih planirati proračunom.

Općenito, smanjenje javnih troškova može se činiti brzim rješavanjem proračunskih problema, ali može imati značajan negativan utjecaj na cjelokupnu ekonomiju. To je posebno istinito u slučaju zemalja u kojima javni izdaci čine značajan dio BDP -a. Stoga je važno pažljivo procijeniti potencijalne utjecaje bilo kakvih predloženih reformi i odrediti prioritet onima koji će imati pozitivne dugoročne učinke. Kapitalna ulaganja jedan su od primjera javnih troškova koji mogu imati pozitivne dugoročne učinke na ekonomiju. Kapitalna ulaganja mogu poboljšati infrastrukturu, promicati inovacije i produktivnost i privući strana ulaganja. Međutim, važno je pažljivo planirati ta ulaganja i dugoročno osigurati da budu održivi i učinkoviti.

Od 2017. do 2021. godine javna potrošnja u Hrvatskoj povećala se, a najveći je porast zabilježen 2020. zbog pandemije Covid-19. Račun socijalne zaštite i zdravstvene zaštite povećan je za najveći dio javne potrošnje, nakon čega slijedi obrazovanje, obrana i javnu sigurnost.

Ulaganje u obrazovanje i istraživanje i razvoj može doprinijeti dugoročnom gospodarskom rastu povećanjem kapaciteta i produktivnosti zemlje. U Hrvatskoj, kao i u većini zemalja Europe i širom svijeta, javni izdaci pokazali su tendenciju porasta. Jedan od razloga porasta javne potrošnje je sve veća potražnja za programima socijalne zaštite, poput zdravstvene zaštite, obrazovanja i socijalne skrbi. Ovi programi imaju za cilj poboljšati životni standard i osigurati socijalno osiguranje građana, ali zahtijevaju značajan iznos sredstava od Vlade.

Upravo radi zadovoljenja potreba ljudi, gospodarskog rasta te porasta životnog standarda, javni rashodi rastu te iz tih razloga proizlazi njihova opravdanost u funkciji javnih financija.

## LITERATURA

1. Andabaka A. (2016). *Gospodarstvo Hrvatske*. Zagreb. Ekonomski fakultet.
2. Bajaković, P. (2012). Isplati li se raditi u Hrvatskoj? *Revija za socijalnu politiku* 19(1), str. 83-92. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/118790> (2.3.2023.)
3. Bajsić, I. (2013). Upravljanje javnim rashodima u Hrvatskoj u uvjetima ekonomske krize. *Ekonomska istraživanja*. 26(1), 81-97. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/97130> (2.3.2023.)
4. Benazić, M. (2006). *Fiskalna politika i gospodarska aktivnost u Republici Hrvatskoj*. Model kointegracije.
5. Brnčić, Z., Krišto, J. (2018). Porezna konkurencija u Europskoj uniji i Hrvatskoj. *Hrvatska i komparativna javna uprava*. 18(4), 543-576. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/211313> (2.3.2023.)
6. Brummerhoff D. (2000). *Javne financije*. Zagreb. Mate.
7. Čulo, I. (2018). *Upravljanje proračunom u Republici Hrvatskoj*. Zaprešić. Veleučilište s pravom javnosti Baltazar.
8. Dalić, M. (1999). Utjecaj razine i strukture javnih rashoda na rast. *Privredna kretanja i ekonomska politika*. 73, str. 122-159.
9. Družić, G. (1999). Utjecaj javnih prihoda i rashoda na gospodarstvo Hrvatske. *Ekonomski pregled*. 50(12) ; str. 1986-2009
10. Družić, G. (2000). *Utjecaj fiskalne politike na gospodarski razvoj Hrvatske*, zbornik radova „Tendencije u razvoju financijske aktivnosti države“. Zagreb.
11. Galić, J. (2011). Fiskalna politika u Hrvatskoj: ocjena i preporuke. *Financijska teorija i praksa*. 35(3), 361-391. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/71755> (2.3.2023.)
12. Graovac, N., Miloloža, I. (2017). Održivost javnih financija u Hrvatskoj. *Ekonomska misao i praksa*. 26(1), 203-223. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/182040> (2.3.2023.)
13. Hrvatska narodna banka. (2023). *Glavni makroekonomski indikatori*. Dostupno na: <https://www.hnb.hr/statistika/glavni-makroekonomski-indikatori> (27.5.2023.)
14. 13. Jambrač, J.(2016). *Lokalna samouprava u Hrvatskoj: veličina i ekonomska skala*. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci. 37(2), str. 981-1009. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/246519> (2.3.2023.)
15. Jelčić B. (2001). *Javne financije*. Zagreb. Rrif-plus.

16. Jurković P. (2002). *Javne financije*. Zagreb. Masmedia.
17. Keček, D., Lovrinčević Ž., Mikulić, D. (2021). Izlazna gospodarska strategija Hrvatske u vrijeme pandemije Covid-19 i značaj regionalne strukture gospodarstv., *Ekonomski pregled*. Vol. 72, No. 3, str 470. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/257836> (24.3.2023.)
18. Lovrinović, I. (2015.). *Globalne financije*. Zagreb: Accent d.o.o.
19. Maletić, I. (2001). Ekonomska i funkcijska klasifikacija kao podloga za planiranje i praćenje javnih rashoda. *Računovodstvo i financije*. 27(11), str. 19-24.
20. Ott, K. (2007). *Javne financije u Hrvatskoj*. Zagreb. Institut za javne financije.
21. Pavić, I., Vizek, M. (2015). Društvena odgovornost u javnom sektoru Republike Hrvatske. *Ekonomski misao i praksa*. 24(1), 217-241. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/141981> (2.3.2023.)
22. Republika Hrvatska Ministarstvo financija. (2022). *Državni proračun 2017.-2021*. Zagreb. Dostupno na: <https://mfin.gov.hr/proracun-86/drzavni-proracun-2020-godina/2981> (27.5.2023.)
23. Republika Hrvatska Ministarstvo financija. (2022). *Program konvergencije Republike Hrvatske za razdoblje 2022.-2025*. Zagreb. Dostupno na: <file:///C:/Users/Korisnik/Downloads/Program%20konvergencije%20Republike%20Hrvatske%20za%20razdoblje%202023.%20-%202025%20FINALNO.pdf> (27.05.2023.)
24. Rohatinski, Ž. (2019.) *Kriza u Hrvatskoj*. Zagreb. Naklada Ljevak d.o.o.
25. Šimović, H., Deskar-Škrbić, M. (2019). EJS5: *Uzroci rasta javnih rashoda i njihovo vrednovanje*. Dostupno na: <https://arhivanalitika.hr/blog/ejs5-uzroci-rasta-javnihrashoda-i-njihovo-vrednovanje/> (4.3.2023.)
26. Vučković, V. (2016). Javni dug i fiskalna politika u Hrvatskoj: teorijski i empirijski pristup. *Financijska teorija i praksa*. 40(4), 451-479. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/172697> (2.3.2023.)
27. Zdunić, D., Križanović, D. (2019). Utjecaj korupcije na javne financije i gospodarstvo. *Hrvatska i komparativna javna uprava*. 19(4), 645-674. Dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/234750> (2.3.2023.)

## **POPIS SLIKA**

<b>Slika 1</b> Struktura državnog proračuna .....	7
<b>Slika 2</b> Klasifikacija proračunskih rashoda .....	19

## **POPIS TABLICA**

<b>Tablica 1</b> Javni rashodi Republike Hrvatske u razdoblju od 2017. do 2021. godine po funkcionalnoj klasifikaciji.....	31
<b>Tablica 2</b> Javni prihodi Republike Hrvatske od 2017. do 2021. godine po ekonomskoj klasifikaciji..	33
<b>Tablica 3</b> Makroekonomski podatci Republike Hrvatske u razdoblju od 2017. do 2021. godine .....	35
<b>Tablica 4</b> Program konvergencije Republike Hrvatske u razdoblju od 2023. do 2025. godine.....	37

## PRILOZI

### Prilog 1 Pregled fiskalnih učinaka Covid mjera na javne prihode i rashode Republike Hrvatske za 2020. i 2021. godinu

OPIS	2020.	2021.
	000 HRK	000 HRK
Otpis izravnih poreza i doprinosa		
Porez na dohodak	115.296	
Doprinosi za mirovinsko i zdravstveno	2.884.219	1.812.243
Porez na dobit	40.593	
Nenaplaćeni iznosi		
Porezi	67.105	
Doprinosi za mirovinsko i zdravstveno	77.922	
<b>UKUPNO SMANJENJE PRIHODA</b>	<b>3.185.135</b>	<b>1.812.243</b>
Subvencije povezane s COVID-19 krizom za sektor poljoprivrede, prometa, kulture, sporta i turizma	347.807	351.984
Potpore za očuvanje radnih mjesta	7.321.649	4.602.523
	382.037	222.949
Naknada zbog privremene nesposobnosti za rad	111.712	138.311
COVID -19 dodatak na mirovine		430.336
Socijalni transferi u naravi putem ustanova izvan javnog sektora	515.150	693.343
Kapitalne injekcije tretirane kao kapitalni transfer Croatia Airlines-u	600.000	
Nabava medicinske i zaštitne opreme za borbu protiv COVID-19	1.737.813	
Nabava cjepiva, medicinske i zaštitne opreme za borbu protiv COVID-19		1.260.787
<b>UKUPNO POVEĆANJE RASHODA</b>	<b>11.016.168</b>	<b>7.700.233</b>
<b>UKUPNI FISKALNI UČINCI COVID-19 MJERA</b>	<b>14.201.303</b>	<b>9.512.476</b>

Vlastita izrada prema Ministarstvo financija Republika Hrvatska, dostupno na:

<https://mail.google.com/mail/u/0/#inbox/FMfcgzGsmhdTPNHdrnSPNStVLqPgFIW?projector=1&messagePartId=0.2> (pristupljeno: 27.05.2023.)