Prihodi i rashodi državnog proračuna Republike Hrvatske

Lončarević, Anita

Undergraduate thesis / Završni rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Tourism and Rural Development / Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Fakultet turizma i ruralnog razvoja u Požegi**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:277:042408

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-04-27**

Repository / Repozitorij:

FTRR Repository - Repository of Faculty Tourism and Rural Development Pozega

FAKULTET TURIZMA I RURALNOG RAZVOJA U POŽEGI

Anita Lončarević, 0253049727

PRIHODI I RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA REPUBLIKE HRVATSKE

ZAVRŠNI RAD

Požega, siječanj 2023. godine.

FAKULTET TURIZMA I RURALNOG
RAZVOJA U POŽEGI

PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ UPRAVNI STUDIJ

PRIHODI I RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA REPUBLIKE HRVATSKE

ZAVRŠNI RAD

IZ KOLEGIJA FINANCIRANJE JAVNIH POTREBA II

MENTOR: doc.dr.sc. Svjetlana Letinić

STUDENT: ANITA LONČAREVIĆ

JMBAG studenta: 0253049727

Požega, siječanj 2023. godine

SADRŽAJ

1. UVOD 5
1.1. Predmet i cilj rada 5
1.2. Metode istraživanja 5
1.3. Struktura rada 6
2. POJMOVNO ODREĐENJE I STRUKTURA DRŽAVNOG PRORAČUNA 7
2.1. Državni proračun – pojam i uloga 8
2.2. Postupak donošenja i izvršenja državnog proračuna 10
2.3. Struktura državnog proračuna 12
3. ANALIZA PRIHODA I PRIMITAKA TE RASHODA I IZDATAKA DRŽAVNOG PRORAČUNA REPUBLIKEHRVATSKE U RAZDOBLJU 2012.-2021. GODINE 16
3.1. Prihodi i primici Republike Hrvatske u razdoblju 2012. - 2021.godine 16
3.2. Rashodi i izdaci Republike Hrvatske u razdoblju 2012. - 2021. godine 20
4. ZAKLJUČAK 24
LITERATURA 25
POPIS SLIKA, TABLICA I GRAFIKONA 26

SAŽETAK

Ovim radom daje se uvid u teorijske odrednice državnog proračuna kako bi se objasnio pojam, postupak donošenja i izvršenje proračuna te njegova struktura. Naime, prilikom provođenja svoje politike, vladin najmoćniji instrument je proračun. Proračunska politika utječe na makroekonomske ciljeve; fluktuaciju proizvodnje, cijene i nezaposlenost te čimbenike koje zahtijevaju rješavanje ove politike u vezi s fiskalnom politikom, jer ih obje istovremeno razrađuju javne vlasti. Upravo se ovim radom u teorijskom dijelu daje uvid u odrednice državnog proračuna kao najvažnijeg dijela državnih financija, čija je primarna zadaća financiranje javnih dobara. Istovremeno, to je i važan alat u rukama države, koji se miješa u funkcioniranje gospodarstva. Proračun, s obzirom na strukturu, sadrži sva obilježja društveno ekonomskih i političkih odnosa države u kojoj je on donesen. Kroz empirijski dio rada analizirani su prihodi i rashodi državnog proračuna Republike Hrvatske s ciljem donošenja zaključka o njihovoj visini, strukturi i promjenama kroz vrijeme od 2012. do 2021. godine.

Ključne riječi: državni proračun, javni prihodi, javni rashodi, Republika Hrvatska

ABSTRACT

This work provides an insight into the theoretical determinants of the state budget in order to explain the concept, the procedure for adopting and executing the budget, and its structure. When implementing its policy, the government's most powerful instrument is the budget. Budgetary policy affects macroeconomic goals; the fluctuation of production, prices and unemployment and the factors that require the solution of this policy in connection with the fiscal policy, because they are both worked out simultaneously by the public authorities. The theoretical part of this work will give an insight into the determinants of the state budget as the most important part of state finances, whose primary task is the financing of public goods. At the same time, it is also an important tool in the hands of the state, which interferes with the functioning of the economy. The budget, with regard to its structure, contains all the features of the socio-economic and political relations of the country in which it was adopted. Through the empirical part of the work, the revenues and expenditures of the state budget of the Republic of Croatia will be analyzed with the aim of reaching conclusions about their amount, structure and changes over time, from 2012 to 2021.

Keywords: state budget, public revenues, public expenditures, Republic of Croatia

1. UVOD

1.1. Predmet i cilj rada

Ciljevi vladine politike postižu se kroz različite instrumente: izravnu državnu potrošnju, neizravnu potrošnju (potencijalne obveze, porezni izdaci, zajmovi, itd.), poreznu politiku, izravne naredbe i propise. U današnje vrijeme državni rashodi su usmjereni na različite ciljeve, koji uključuju gospodarski razvoj i socijalne ciljeve, odnosno ciljeve preraspodjele. Zbog navedenoga je vladama neophodna zdrava fiskalna politika, tj. politike koje se odnose na državne prihode, rashode i zaduživanja kako bi se postigla makroekonomska stabilnost te drugi državni ciljevi. Prilikom provođenja svoje politike, vladin najmoćniji instrument je proračun. U zemljama s reprezentativnim sustavima upravljanja, proračun je financijsko ogledalo društvenih izbora. Stoga, da bi bio učinkovit instrument, proračun bi trebao biti što opsežniji. Opseg proračuna ovisi o području djelovanja vlade, ali također mora biti u obliku koji omogućuje odgovarajuću provjeru vladinih politika od strane zakonodavnog tijela i javnosti.

U Republici Hrvatskoj (u daljnjem tekstu: RH) je zakonski uređeno planiranje, izrada, donošenje i izvršavanje proračuna, upravljanje imovinom i dugovima, upravljanje javnim dugom, zaduživanje i jamstvo države te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski odnosi u javnom sektoru, računovodstvo, proračunski nadzor i druga pitanja vezana uz upravljanje javnim financijama. Upravo će se ovim radom dati uvid u odrednice državnog proračuna RH. Naime, predmet istraživanja ovog rada je analiza prihoda i rashoda državnog proračuna RH, pri čemu će se analizirati njihova visina i struktura u razdoblju od 2012. do 2021. godine, s ciljem uvida u nastale trendove tijekom desetogodišnjeg razdoblja, odnosno promjene u visini i strukturi.

1.2. Metode istraživanja

Rad je napisan pomoću metoda analize i sinteze koje se ogledaju u raščlambi određenih teorijskih pojmova vezanih uz državni proračun te objašnjavanju istih. Također, tijekom pisanja su upotrebljavane metode dedukcije, indukcije, komparacije te deskripcije. Komparacijom se vrši usporedba varijabli. Putem indukcije su se analizirali pojedini dokazi koji su doveli do općih zaključaka dok je upotreba metode dedukcije dovela do izvođenja pojedinačnih zaključaka. Deskripcija je korištena pri opisivanju teorijskih pojmova te odnosi, veze i procesa koji su povezani s predmetom istraživanja. Rad je temeljen na korištenoj literaturi koja obuhvaća stručne članke, publikacije, knjige te internetske izvore, sa svrhom objašnjena

predmeta istraživanja. Uz navedeno, korišteni su grafički i tablični prikazi izrađeni temeljem dostupnih statističkih podataka vezanih uz državni proračun u desetogodišnjem razdoblju.

1.3. Struktura rada

Rad je podijeljen na četiri poglavlja. Nakon uvodnih napomena u kojim se sažeto objašnjava predmet istraživanja, metode i struktura rada, slijedi teorijska podloga o državnom proračunu, njegovoj važnosti i strukturi. Trećim poglavljem analiziraju se prihodi i rashodi državnog proračuna Hrvatske, a na samom kraju rada izvedeni su najvažniji zaključci prethodno napisanog.

2. POJMOVNO ODREĐENJE I STRUKTURA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Proračunska politika utječe na makroekonomske ciljeve; fluktuaciju proizvodnje, cijene i nezaposlenost te čimbenike koje zahtijevaju rješavanje ove politike u vezi s fiskalnom politikom, jer ih obje istovremeno razrađuju javne vlasti. Fiskalna politika pojedine države odražava se godišnje kroz njegov proračun. U okviru fiskalne politike prioritet je utvrđivanje s jedne strane ukupnog obujma rashoda, a s druge strane načina na koji se ti rashodi mogu financirati: iz fiskalnih izvora ili ugovaranjem nekih kredita, prilikom čega oba izvora generiraju različite ekonomske učinke. Racionalnost odluka fiskalne politike zahtijeva poštivanje sljedećih načela oporezivanja (Haralambie, 2010:566):

- valute,
- pravičnosti,
- poštenja,
- učinkovitosti
- pogodnosti oporezivanja.

Podrazumijeva se da s obzirom na povećanje javnih rashoda obuhvaćenih ukupnim proračunom iz godine u godinu, ostvarivanje državnih funkcija zahtijeva donošenje jedinstvene fiskalno-proračunske politike, koja pretpostavlja da se javnim prihodima i rashodima može pristupiti na unitarni način. Fiskalna politika snažno je povezana sa sposobnošću javnih vlasti da oporezivanjem i javnim rashodima utječu na nacionalno gospodarstvo. Razuman fiskalni sustav mora ispunjavati neke funkcije kao što su: prikupljanje javnih prihoda, poticajna gospodarska funkcija, društvena i kontrolna funkcija, poticanje štednje i ulaganja u privatnom sektoru. Na socijalnom planu fiskalna politika se koristi za smanjenje nejednakosti između prihoda poreznih obveznika, pri čemu je oporezivanje poreznih obveznika s velikim prihodima veće. Istovremeno su porezni obveznici zaštićeni kroz oslobađanja od poreza.

Kao najvažniji ciljevi fiskalne politike ističu se (Haralambie, 2010:365):

- reguliranje tržišne pozicije i ponovno pokretanje gospodarstva,
- restrukturiranje gospodarskog sektora i gospodarski rast,

- unapređenje proizvodnog sektora.

Država, kako bi postigla navedene ciljeve, može istovremeno smanjivati fiskalno opterećenje s povećanjem javnih rashoda u razdoblju gospodarske krize, dok u razdoblju gospodarskog procvata mora povećati porezne stope, ali i smanjiti izdatke iz državnog proračuna.

Dakle, u strukturi financijskog sustava svake države jedno od najvažnijih mjesta zauzima proračun, koji karakterizira stupanj razvijenosti proračunskih odnosa koji nastaju između državnih tijela i gospodarskih subjekata u procesu raspodjele bruto domaćeg proizvoda. Proračun kao instrument makroekonomske regulacije utječe na razvoj društvenih sektora, funkcioniranje i modernizaciju nacionalne obrane i provedbe zakona, razvoj nacionalnih gospodarskih sektora i dobrobit društva. Pritom, provedba proračunskih aktivnosti potpore sektorima nacionalnog gospodarstva i drugih djelatnosti ovisi ne samo o njihovom uvažavanju pri izradi proračuna, već i o kvaliteti njegova izvršenja. Nastavak rada donosi u pojmovno određenje i strukturu državnog proračuna.

2.1. Državni proračun – pojam i uloga

Državni proračun je najvažniji dio državnih financija, čija je primarna zadaća financiranje javnih dobara. Istovremeno, to je i važan alat u rukama države, koji se miješa u funkcioniranje gospodarstva. Država se miješa u funkcioniranje gospodarstva utječući na agregatnu potražnju i agregatnu ponudu. Najveći udio u prihodima državnog proračuna imaju porezi. Ukupan udio poreza trebao bi biti 50 do 80 posto. Osim poreza, koje plaćaju fizičke i pravne osobe, u prihode državnog proračuna uključeni su i prihodi od naknada, doprinosa, carina, uvoznih i izvoznih prireza, pristojbi, prihodi od prodaje državnih vrijednosnih papira i sl.

Kada kreatori državne politike izrađuju proračun, trebali bi voditi računa o budućnosti, a ne samo o sadašnjosti. Državni proračun najvažniji je pojedinačni dokument koji državna vlada donosi svake godine i podvrgava se strogom nadzoru javnosti. Služi i kao financijski plan i kao politički dokument, odnosno opis politike koju država namjerava provoditi u budućnosti. Odluke o potrošnji, porezima i drugim politikama koje čine proračun imaju posljedice na fiskalnu i ekonomsku sigurnost države koje traju dugo nakon proračunske godine. Međutim, kreatori fiskalne i ekonomske politike često se usredotočuju na neposredne učinke političkih odluka i ne uzimaju u obzir njihove dugoročne posljedice. Mnoge države, primjerice, ne

uspijevaju izraditi višegodišnje planove potrošnje, ne uspijevaju uspostaviti zdrave "fondove za crne dane" i/ili ne slijede najbolje prakse za predviđanje prihoda, obveze potrošnje, mirovinske obveze i slično. Konkretno, da bi mudro planirala proračun za budućnost, svaka država treba imati na umu sljedeće (McNicholi sur. 2014:3):

- Karta za budućnost: Proračun i popratni dokumenti trebaju sadržavati detaljan plan neposrednih i budućih učinaka proračuna na fiskalno zdravlje države.
- Profesionalne i vjerodostojne procjene: potrebni su standardi i dovoljan nadzor kako bi se zajamčilo da su te analize učinaka proračuna profesionalne, vjerodostojne i pripremljene bez političkog utjecaja.
- Načini da se ostane na kursu: Trebali bi postojati mehanizmi za pokretanje svih potrebnih promjena tijekom proračunske godine, prije nego što se napravi prevelika šteta.

Nacionalni proračun je instrument upravljanja javnim financijama koji odražava vladinu politiku, prioritete, procese planiranja i provedbe za pružanje javnih dobara i usluga. Budžetiranje stoga znači proces izrade dokumenta koji sadrži procjene prihoda i rashoda zemlje obično za fiksno vremensko razdoblje za godinu dana, a sa sobom nosi poruku o procjeni resursa koji se očekuju za subjekt, kako u vrijednosti tako i u izvoru, te kako će se resursi potrošiti u određenom vremenskom razdoblju. Svi subjekti, pojedinci, korporacijske organizacije i vlade mogu sastavljati proračune.

Prema Zakonu o proračunu (NN 144/2021) „Državni proračun je akt koji donosi Hrvatski sabor (u daljnjem tekstu: Sabor), a sadrži plan za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije proračunske godine u kojima se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci Republike Hrvatske i proračunskih korisnika državnog proračuna.“

U nastavku su dane pojedine definicije državnog proračuna (Salaudeen, M.S.:3):

- Prema Chika Njide Oguonu (2009) „Proračun je predviđanje vladinih rashoda i prihoda za određeno vremensko razdoblje, obično godinu dana. To je financijski izvještaj procijenjenih prihoda i rashoda koji pokriva određeno buduće vremensko razdoblje.”
- Prema Ekhatoru i Chimi (2015.), primarna uloga proračuna u planiranju je učinkovita i pravedna raspodjela resursa među korisnicima. Planiranje počinje

artikulacijom ciljeva. Nakon što su ciljevi artikulirani, potrebno je ispitati isplativost raspoloživih alternativa za postizanje tih ciljeva. Ciljevi i alternativa troškovnog učinka općenito se također razmatraju u okviru resursa koji su dostupni za postizanje odabrane alternativne akcije. Funkcija planiranja proračuna također pomaže odrediti konkretne ciljeve postignuća tijekom proračunskog razdoblja i pokazati kako se oni žele postići .

- Prema Uchenduu (1998.) proračuni su ekonomski alati koji su namjerno osmišljeni kroz politički proces kako bi pomogli u raspodjeli raspoloživih resursa između konkurentskih zahtjeva. Nadalje je dodao da je "javni proračun ekonomski alat koji je namjerno oblikovan kroz politički proces kako bi pomogao u upravljanju javnim sektorom".
- Abayade (1992), Koontz, et al (1987), Abubakar (1998:35), (Nwaeze, 2005), Edame, (2010) s druge strane; vidi „ekonomsko planiranje kao namjeran pokušaj vlade da dugoročno koordinira donošenje ekonomskih odluka i da utječe, usmjerava i u nekim slučajevima čak kontrolira razinu i rast glavnih ekonomskih varijabli nacije (dohodak, potrošnja, zaposlenost, ulaganja, štednja, izvoz, uvoz itd.) za postizanje unaprijed određenog skupa razvojnih ciljeva. Proračun tada postaje poveznica između financijskih resursa i ljudskih potreba ili ponašanja. Postaje sredstvo za zadovoljenje potreba ljudi, odnosno političkih ciljeva i političkog razvoja.

2.2. Postupak donošenja i izvršenja državnog proračuna

U RH je donošenje državnog proračuna među najvažnijim financijskim, ali i političkim događajima u godini. Ministar financija i njegov najuži tim suradnika ulažu velike napore u informiranje javnosti o proračunu kako bi svi građani bili upoznati s ciljevima istog, ali i o tome s koliko novca država raspolaže.

„Prije donošenja proračuna se iz Vladinih Smjernica ekonomske i fiskalne politike mogu iščitati najvažnije odrednice proračuna za trogodišnje razdoblje. Uoči sjednice Vlade vezane uz proračun u Ministarstvu financija dolazi do susreta s novinarima pri čemu je glavni komunikator ministar financija, a sudjeluju i državni dužnosnici koji su sudjelovali u pripremi proračuna. Ministarstvo financija svake godine izdaje publikacije o proračunu za tekuću godinu

te publikacije o izvršenju proračuna za prethodnu godinu“. (Ministarstvo financija (2022) Proračun. url.: https://mfin.gov.hr/proračun-86/86). Postupak donošenja vidljiv je u nastavku:

Slika 1. postupak donošenja proračuna

Rok	Nositelj aktivnosti	Aktivnosti
kraj veljače	Ministarstvo financija u suradnji s ministarstvom nadležnim za strukturne reforme i koordinaciju fondova Europske unije	Izrađuje uputu za izradu strateških planova i dostavlja je ministarstvima i drugim državnim tjelima na razini razdjela organizacijske klasifikacije
kraj ožujka	Ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije	Izrađuju strateške planove za trogodišnje razdoblje i dostavljaju ih Ministarstvu financija i ministarstvu nadležnom za strukturne reforme i koordinaciju fondova Europske unije
kraj travnja	Ministarstvo financija i ministarstvo nadležno za strukturne reforme i koordinaciju fondova Europske unije u suradnji s ministarstvima nadležnim za pojedinačne strukturne reforme	Na temelju strateških planova ministarstvo nadležno za strukturne reforme i koordinaciju fondova Europske unije u suradnji s ministarstvima nadležnim za pojedinačne strukturne reforme izrađuje nacionalni program reformi, a Ministarstvo financija program konvergencije
kraj srpnja	Ministarstvo financija i Vlada RH	Na temelju strateških planova, nacionalnog programa reformi i programa konvergencije te posebnih preporuka Vijeća Europske unije za Republiku Hrvatsku, Ministarstvo financija izrađuje nacrt smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje koje Vlada usvaja zaključkom
15. kolovoza	Ministarstvo financija	Ministarstvo financija dostavlja ministarstvima i drugim državnim tijelima na razini razdjela organizacijske klasifikacije i izvanproračunskim korisnicima upute za izradu prijedloga državnog proračuna
15. rujna	Proračunski korisnici	Dostavljaju prijedloge financijskih planova ministarstvima i drugim državnim tijelima na razini razdjela organizacijske klasifikacije
kraj rujna	Ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije	Dostavljaju usklađene prijedloge financijskih planova Ministarstvu financija
15. listopada	Ministarstvo financija	Ministarstvo financija izrađuje nacrt proračuna za proračunsku godinu i projekciju za sljedeće dvije godine te ih dostavlja Vladi RH
15. studenog	Vlada RH	Vlada utvrđuje prijedlog proračuna i projekcija te ih dostavlja Saboru na donošenje
kraj godine	Hrvatski sabor	Donosi proračun za sljedeću proračunsku godinu

Izvor: Ministarstvo financija (2022) Proraču. url: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

Nakon donesenog državnog proračuna Sektor za izvršavanje državnog proračuna vrši plaćanja u domaćoj i inozemnoj valuti na osnovi zahtjeva za plaćanje proračunskih korisnika, izrađuje projekcije novčanih tokova državnog proračuna na dnevnoj, tjednoj, mjesečnoj,

tromjesečnoj i godišnjoj razini te izrađuje financijske izvještaje za državni proračun, provodi financijsku kontrolu namjenskog i zakonitog korištenja proračunskih sredstava koji moraju biti u skladu sa Zakonom o fiskalnoj odgovornosti i vrši druge poslove iz svog djelokruga.

2.3. Struktura državnog proračuna

Proračun, s obzirom na strukturu, sadrži sva obilježja društveno-ekonomskih i političkih odnosa države u kojoj je on donesen, te se donosi poštujući posebne procedure. Promatrajući ga kao javni akt odlikuje ga zakonska i administrativna snaga. Kroz financijsko pravo, putem skupa normi, regulira odnose čiji se zadaci vežu uz različite aktivnosti predviđanja, ostvarivanja i korištenja javnih prihoda. Naime, dio područja financijskog prava je proračunsko pravo koje predstavlja skup propisa za reguliranje postupka donošenja, izvršavanja i kontrole proračuna. Generalno gledano, struktura državnog proračuna dijeli se na javne prihode i primitke te javne rashode i izdatke. Proračunski prihodi su javni prihodi, pri čemu najveći udio imaju porezi, ponajviše porez na dodanu vrijednost. Ostali prihodi u proračunu su trošarine, takse i vlastiti prihodi države (državna imovina, profit javnih poduzeća).

Na rashodnoj strani, koja uglavnom proizlazi iz materijalnih zakona, koriste se dvije podjele (Vukojević, 2016: 245):

- administrativna, odnosno po državnim institucijama kao nositeljima rashoda (skupština, ministarstva, agencije, sudovi, zdravstvo, prosvjeta, itd.),
- po ekonomskim funkcijama (plaće i socijalna davanja za zaposlenike, materijalni troškovi, investicije, otplata dugova, subvencije, proračunska pričuva, itd.).

Uloga proračuna očituje se kroz velik interes javnosti pri njegovu donošenju. Naime, poduzetnike neizravno interesira struktura prihoda koja se izravno očituje putem poreznih propisa. Također, proračunske korisnike, ali i zaposlenike u javnom sektoru zanima struktura rashoda i njihovo sudjelovanje u njemu, a sve zajedno interesira odnos između prihoda i rashoda. Samim time, pravilno koncipirana struktura proračuna može značajno utjecati na razvoj. S druge strane, loše koncipiran proračun može imati negativne posljedice i u budućnosti.

Investicijski (ili produktivni) rashodi vlade trebali bi povećati akumulaciju privatnog kapitala, što će zauzvrat dugoročno povećati gospodarski rast, a učinak državne potrošnje trebao bi biti suprotan. Tumačenje koje pojedini autori daju za državnu potrošnju je da državna

potrošnja unosi distorzije, kao što su visoke porezne stope, ali ne daje kompenzacijski poticaj za ulaganja i rast. S druge strane, učinak povećanja državne potrošnje trebao bi biti ravan nuli ako se smatra da to ostavlja nepromijenjenu produktivnost privatnog sektora. Nasuprot tome, učinak javnih ulaganja trebao bi biti pozitivan jer će ova vrsta aktivnosti vjerojatno povećati produktivnost privatnog sektora. (Haque, 2003:4).

Ako se uzme u obzir prebacivanje izdataka s jedne komponente na drugu, posebno u kontekstu zemalja u razvoju gdje postoji ogromna oskudica resursa i infrastrukture, standardna teorija predviđa da bi prebacivanje s tekućih na kapitalne izdatke dalo veći rast gospodarstva. Uzrok tomu je što zemljama u razvoju obično nedostaje infrastruktura poput prometa i komunikacija koja pomaže u promicanju akumulacije privatnog kapitala.

Proračun se dijeli na opći i posebni dio te plan razvojnih programa. Opći dio proračuna čini račun prihoda i rashoda i račun financiranja, dok se posebni dio proračuna sastoji od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika raspoređenih u tekuće i razvojne programe za tekuću proračunsku godinu.

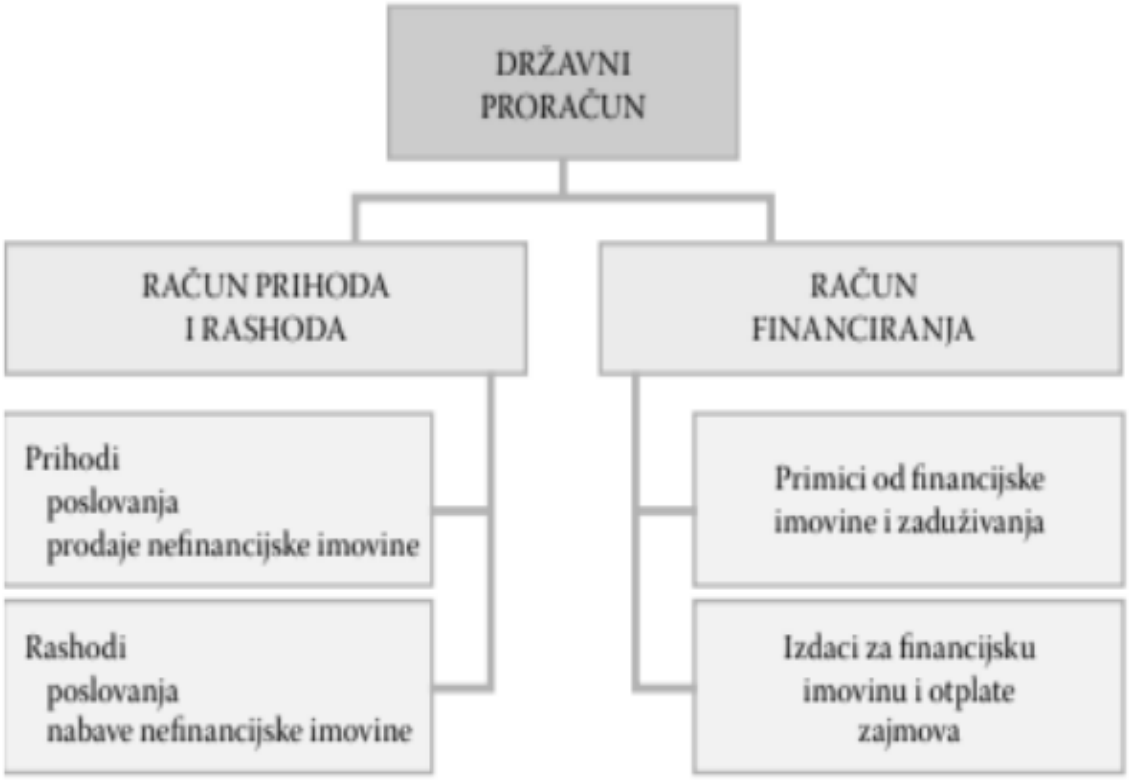
Prema Zakonu o proračunu (NN 144/2021, čl.29. i čl. 30.) podjela je izvršena na sljedeći način:

1. „Opći dio proračuna obuhvaća sažetak Računa prihoda i rashoda i Računa financiranja te Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja. U Računu prihoda i rashoda navedeni su prihodi i rashodi iskazani prema izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji te rashodi iskazani prema funkcijskoj klasifikaciji. S druge strane, u Računu financiranja iskazani se primici od financijske imovine i zaduživanja te izdaci za financijsku imovinu i otplate instrumenata zaduživanja prema izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji. Ukoliko ukupni prihodi i primici nisu jednaki ukupnim rashodima i izdacima, opći dio državnog proračuna sadrži i prijenos sredstava iz prethodne godine i prijenos sredstava u sljedeću godinu, a opći dio proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadrži i preneseni višak ili preneseni manjak prihoda nad rashodima“.
2. „Posebni dio proračuna obuhvaća plan rashoda i izdataka državnog proračuna odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovih proračunskih korisnika pri čemu se navedeno iskazuje po organizacijskoj klasifikaciji (npr. Hrvatski sabor, pojedinačna ministarstva, Ustavni sud,

Državni ured za reviziju i sl.), izvorima financiranja i ekonomskoj klasifikaciji, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata“.

Uz opći i posebni dio važno je spomenuti i obrazloženje proračuna putem kojeg se objašnjavaju prihodi i rashodi te primici i izdaci, ali i prikaz i usporedba makroekonomskih projekcija i potencijalnih rizika.

Slika 2: Struktura državnog proračuna prema ekonomskoj klasifikaciji



Izvor: Institut za javne financije - Proračunski vodič za građane

Prihodi i rashodi prema **izvorima financiranje** se dijele na:

- Opći prihodi i primici
- Doprinosi za obvezna osiguranja
- Vlastiti prihodi
- Prihodi za posebne namjene
- Pomoći

- Donacije
- Prihodi od nefinancijske imovine i nadoknade štete s osnove osiguranja
- Namjenski primici od zaduživanja

Rashodi prema **funkcijskoj klasifikaciji** se dijele na:

- Opće javne usluge
- Obrana
- Javni red i sigurnost
- Ekonomski poslovi
- Zaštita okoliša
- Usluge unapređenja stanovanja i zajednice
- Zdravstvo
- Rekreacija, kultura ii religija
- Obrazovanje
- Socijalna zaštita

3. ANALIZA PRIHODA I PRIMITAKA TE RASHODA I IZDATAKA DRŽAVNOG PRORAČUNA REPUBLIKE HRVATSKE U RAZDOBLJU 2012.-2021. GODINE

3.1. Prihodi i primici Republike Hrvatske u razdoblju 2012. - 2021.godine

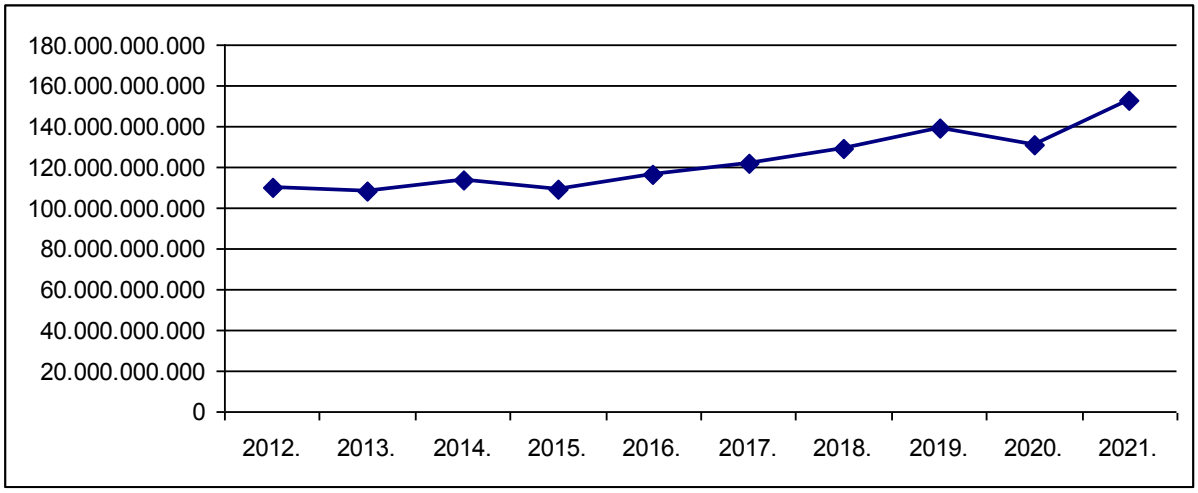
Proračunski prihodi, kako je prethodno navedeno, mogu se prema ekonomskoj klasifikaciji podijeliti na dvije velike skupine: prihodi od poslovanja i prihodi od prodaje nefinancijske imovine, a nastavak rada daje uvid u promjene tih dviju skupine prihoda od 2012. do 2021. godine.

Tablica 1: Prihodi državnog proračuna RH prema ekonomskoj klasifikaciji u razdoblju od 2012. do 2021. godine

Godina	Prihodi poslovanja	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine
2012.	109.558.927.867	278.356.084
2013.	108.585.049.413	259.493.687
2014.	113.909.869.077	558.650.810
2015.	109.110.878.972	645.008.947
2016.	116.397.924.375	450.179.757
2017.	122.060.097.020	646.924.696
2018.	128.793.340.376	601.685.548
2019.	138.853.707.363	1.065.950.203
2020.	131.048.124.894	530.334.476
2021.	152.850.090.297	673.483.609

Izvor: izrada autora prema: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

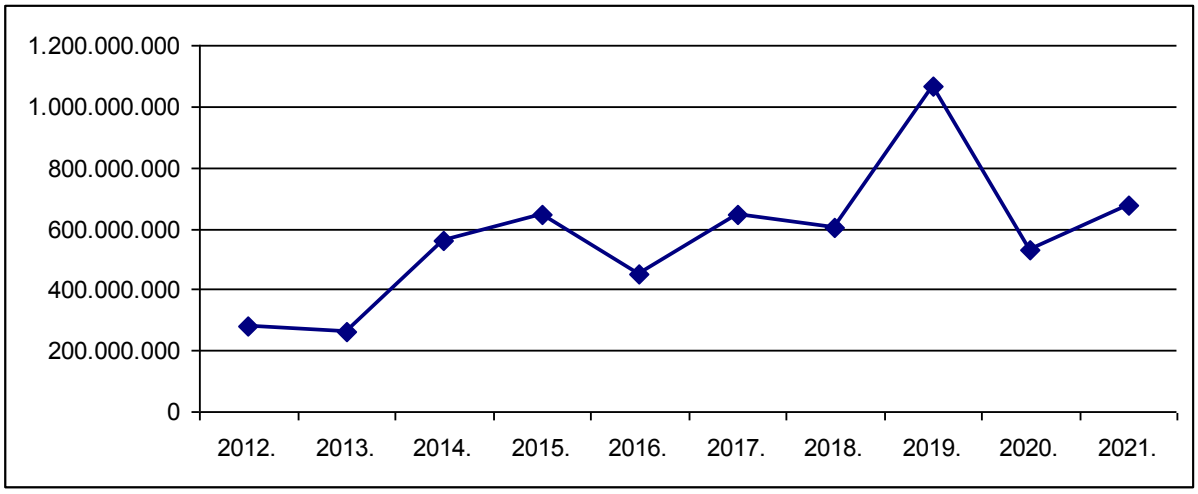
Grafikon 1: Prihodi poslovanja u RH od 2012. do 2021. godine prema ekonomskoj klasifikaciji



Izvor: izrada autora prema: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

Prihodi poslovanja u početku promatranog razdoblju doživljavaju neznatne oscilacije dok je u 2015. godini vidljiv značajniji pad. Na navedeni pad tijekom 2015. godine utjecale su izmjene porezne politike pomoću kojih se nastojao umanjiti porezni teret rada i malog poduzetništva te tim putem dovest do većeg gospodarskog rasta. Također, utjecaj su imale i kompenzacijske mjere kojima se nadomjestio dio prihoda jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, a koje su one izgubile zbog izmjena Zakona o porezu na dohodak. Nakon 2015. godine prihodi poslovanja kontinuirano rastu, odnosno bilježe pozitivan trend iz godine u godinu, s izuzetkom 2020. godine, na što je utjecala korona kriza.

Grafikon 2: Prihodi od prodaje nefinancijske imovine RH od 2012. do 2021. godine prema ekonomskoj klasifikaciji



Izvor: izrada autora prema: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

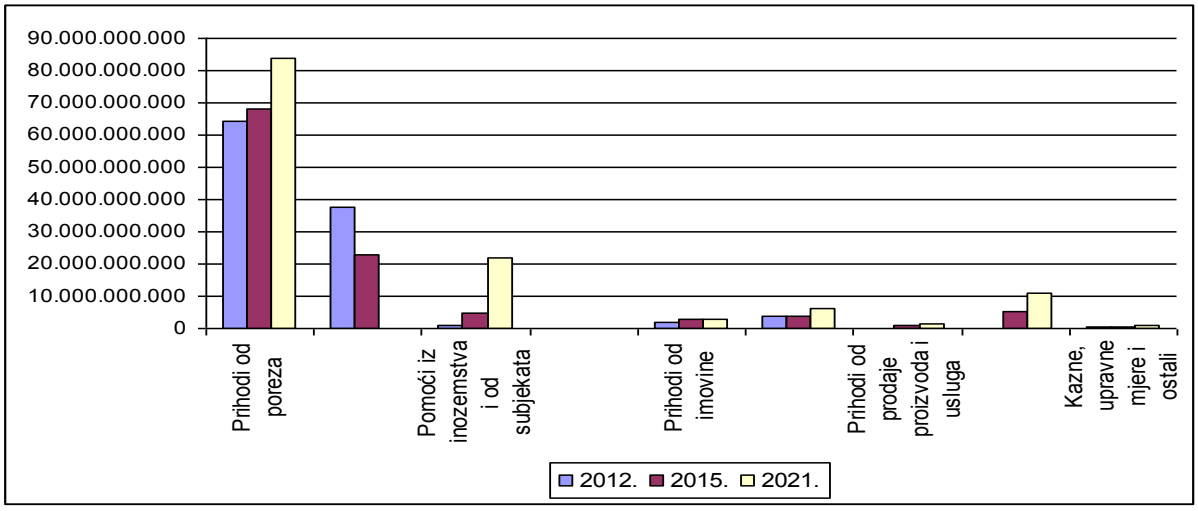
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine RH od 2012. do 2021. godine također doživljavaju rast u promatranom razdoblju, no vidljive su veće oscilacije, te njihov značajniji pad u 2021. godini. Prethodno navedeno je rezultat pada prihoda od prodaje proizvedene dugotrajne i kratkotrajne imovine. Gledajući strukturu prihoda od imovine, najveći dio zauzimaju prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine. Promatrajući cjelokupno razdoblje, vidljiv je znatan porast njihove vrijednosti.

Tablica 2: Struktura prihoda od poslovanja RH u razdoblju od 2012. do 2021. godine

PRIHODI OD POSLOVANJA	2012.	2015.	2021.
Prihodi od poreza	64.332.057.704	68.014.776.516	83.651.787.803
Doprinosi	37.845.870.620	22.853.390.119	25.249.664,361
Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	1.046.209.609	4.958.317.172	22.009.288.996
Prihodi od imovine	2.061.569.264	2.779.833.969	3.083.578.591
Prihodi od pristojbi	3.668.601.923	3.596.964.690	6.185.237.152
Prihodi od prodaje proizvoda i usluga	79.197.550	1.177.858.130	1.574.492.817
Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza		5.161.396.772	10.821.188.377
Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	514.051.148	568.342.361	814.892.445

Izvor: izrada autora prema: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

Grafikon 3: Struktura prihoda od poslovanja RH u razdoblju od 2012. do 2021. godine



Izvor: izrada autora prema: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

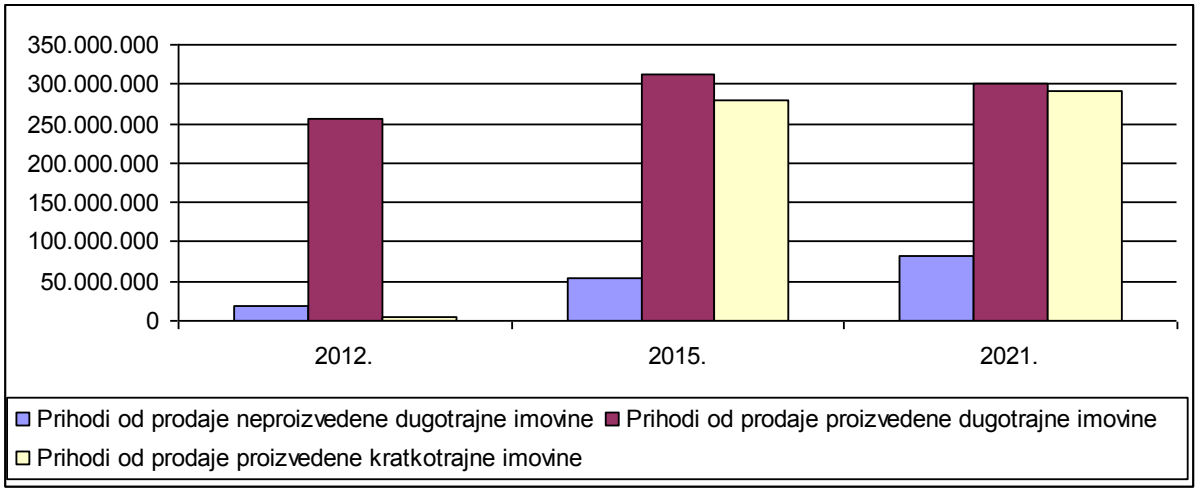
Iz tablice 2 i grafikona 3 vidljivo je da kroz sve promatrane godine prihodi od poreza zauzimaju daleko najveći udio prihoda od poslovanja u Republici Hrvatskoj. Budući da prihodi od poreza predstavljaju najveće javne prihode nije teško uočiti njihovu ogromnu važnost koja se ogleda u uspješnom planiranju i izvršenju državnog proračuna te samim time uspješnosti fiskalne politike koju provodi određena država. Dakle, porezi predstavljaju temelj djelovanja svake države, financiranja njezinih rashoda i mogućeg razvoja javnih usluga. Od poreza koje država prikuplja najveći iznosi odnose se na poreze na robu i usluge, trošarine te porez na dobit, dok ostale kategorije zauzimaju manje značajne iznose.

Tablica 3: Struktura prihoda od prodaje nefinancijske imovine RH u razdoblju od 2012. do 2021. godine

	2012.	2015.	2021.
Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	17.909.821	54.303.022	81.266.861
Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	256.251.341	311.300.889	300.375.370
Prihodi od prodaje proizvedene kratkotrajne imovine	4.194.921	278.689.817	291.841.375

Izvor: izrada autora prema: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

Grafikon 4: Struktura prihoda od prodaje nefinancijske imovine RH u razdoblju od 2012. do 2021. godine



Izvor: izrada autora prema: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

Promatrajući strukturu prihoda od prodaje nefinancijske imovine (tablica 3 i grafikon 4) uočava se da najveći udio kroz sve promatrane godine zauzimaju prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine. U strukturi prihoda od imovine, najveći dio odnosi se na prihode od prodaje proizvedene dugotrajne imovine, odnosno stanova i drugih građevinskih objekata, postrojenja i opreme te prometnih sredstava. Uz to, ostvareni su i prihodi od prodaje zemljišta te prihodi od prodaje zaliha. Također, vidljivo je da sve tri kategorije kroz vrijeme kontinuirano rastu.

3.2. Rashodi i izdaci Republike Hrvatske u razdoblju 2012. – 2021. godine

Nastavak rada daje uvid u javne rashode i izdatke Republike Hrvatske u desetogodišnjem razdoblju.

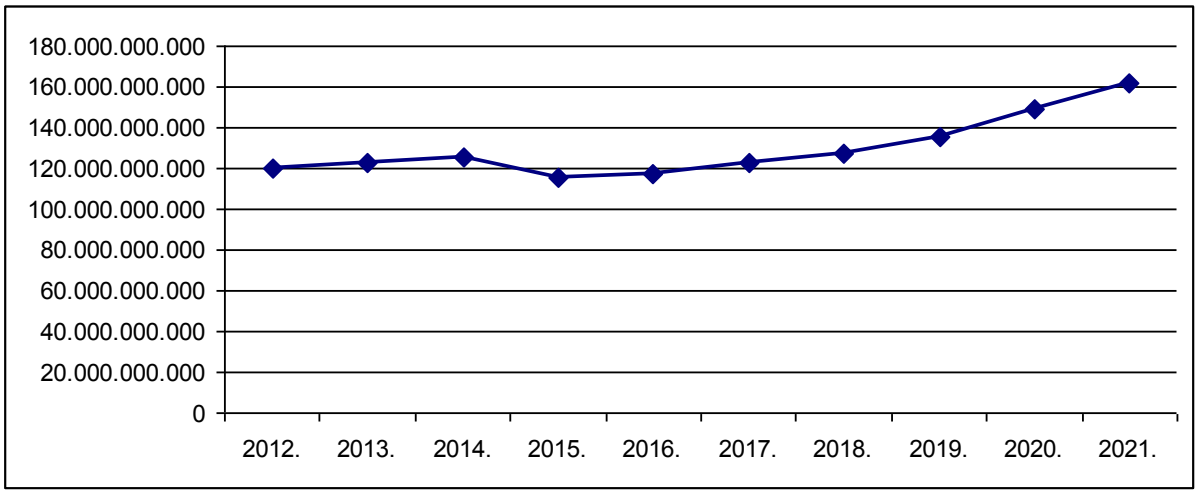
Tablica 4: Javni rashodi RH u razdoblju od 2012. do 2021. godine prema ekonomskoj klasifikaciji

	Rashodi poslovanja	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine
2012.	119.939.510.606	1.107.981.611
2013.	123.029.882.577	1.564.011.355
2014.	125.689.498.329	1.856.956.258
2015.	115.455.805.550	3.152.043.507
2016.	117.175.321.313	3.062.194.189
2017.	122.313.420.466	2.685.605.090
2018.	126.843.245.521	2.743.490.674
2019.	135.869.595.817	4.000.468.046
2020.	148.666.526.052	4.893.891.904
2021.	161.597.360.977	7.433.041.390

Izvor: izrada autora prema: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

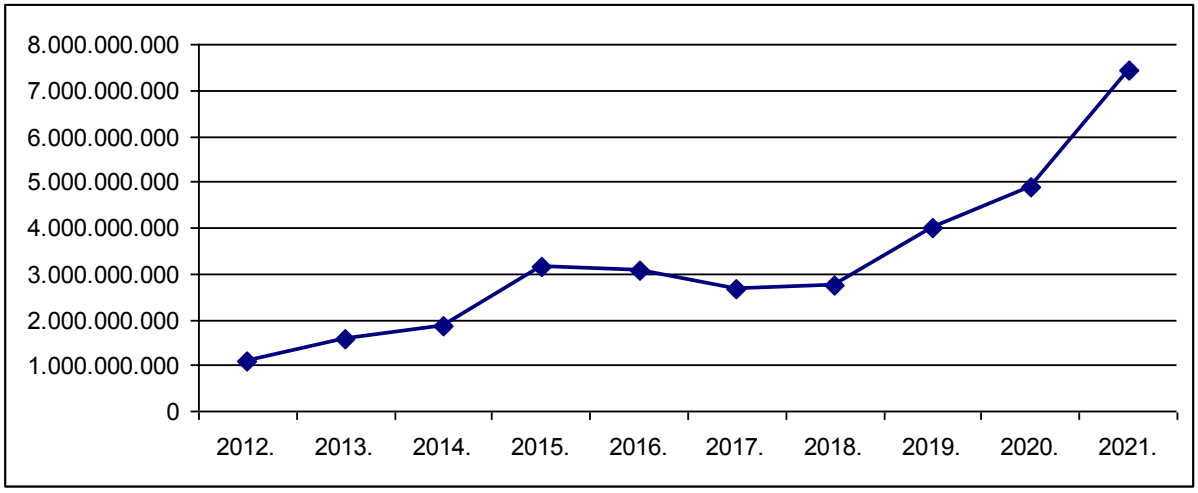
Kada se promatraju rashodi državnog proračuna kroz desetogodišnje razdoblje također je vidljiv rast u obje vrste rashoda što se uočava na grafikonima 5 i 6.

Grafikon 5: Rashodi poslovanja državnog proračuna RH od 2012. do 2021. godine



Izvor: izrada autora prema: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

Grafikon 6: Rashodi za nabavu nefinancijske imovine RH od 2012. do 2021. godine



Izvor: izrada autora prema: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

Kada se gleda struktura rashoda prema funkcijskoj klasifikaciji što je vidljivo iz tablice 5 i grafikona 7, daleko najveći dio ide za socijalnu zaštitu, nakon čega slijede opće javne usluge, ekonomski poslovi i zdravstvo. U socijalnu zaštitu spadaju mirovine (preko 80%), socijalna skrb, rodiljne naknade, doplatak za djecu, naknade nezaposlenima i ostale socijalne rashode. Istraživanja pokazuju da je sustav socijalne zaštite u Hrvatskoj relativno učinkovit u usporedbi s drugim članicama Europske unije kada je u pitanju utjecaj na siromaštvo, no postavlja se pitanje utjecaja na ekonomski rast, a postojeća istraživanja daju mješovite rezultate. Naime, važnost strukture javnih rashoda u Republici Hrvatskoj treba biti istaknuta jer je nužno dati

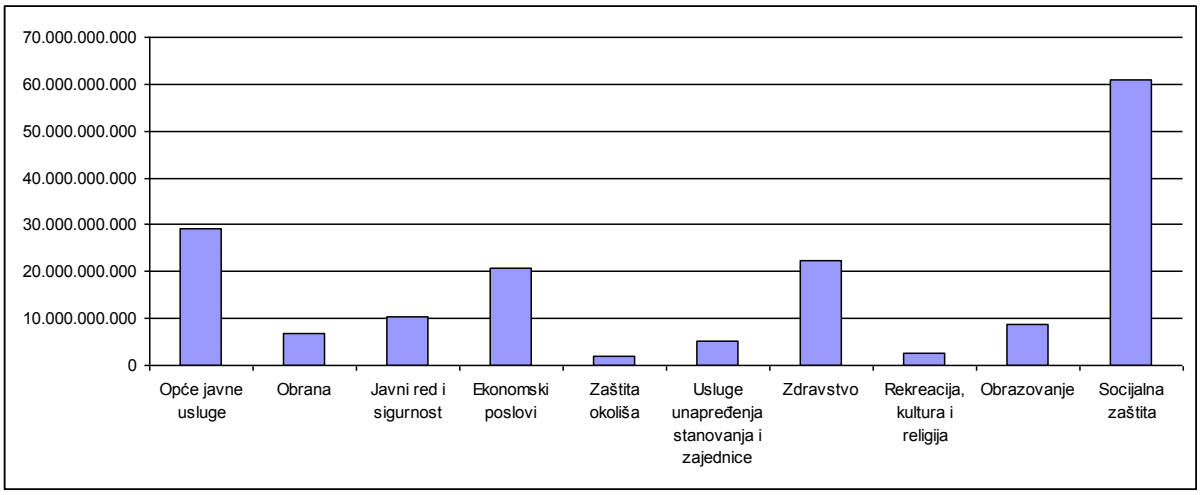
veće značenje onim javnim rashodima koji u dugom roku pozitivno djeluju na BDP, poput obrazovanja.

Tablica 5: Struktura rashoda prema funkcijskoj klasifikaciji u 2021. godini

Opće javne usluge	29.153.274.110,02
Obrana	6.882.432.547,01
Javni red i sigurnost	10.341.262.846,80
Ekonomski poslovi	20.899.734.089,93
Zaštita okoliša	1.842.220.698,49
Usluge unapređenja stanovanja i zajednice	5.132.333.399,34
Zdravstvo	22.474.825.982,53
Rekreacija, kultura i religija	2.638.867.500,92
Obrazovanje	8.632.803.013,75
Socijalna zaštita	61.032.648.179,79

Izvor: izrada autora prema: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

Grafikon 7: Struktura rashoda prema funkcijskoj klasifikaciji u 2021. godini



Izvor: izrada autora prema: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86

Ulaganje u obrazovanje jest ulaganje u ljudski kapital koji se u posljednje vrijeme smatra jednim od važnih čimbenika za stvaranje suvremenih gospodarstava utemeljenih na znanju. Iz Europske unije ulaganje u obrazovanje smatraju bitnim za ekonomski rast, ali i za socijalnu uključivanje odnosno za stvaranje dodatnih prilika isključenima, nezaposlenima i siromašnima. Stoga javni rashodi za obrazovanje imaju pozitivan utjecaj na ekonomski rast

Hrvatske. U javne rashode za ekonomske poslove ubrajaju se, među ostalim, rashodi za promet (posebice cestovni i željeznički), poljoprivredu, šumarstvo, lov i ribolov, komunikacije i sl.

4. ZAKLJUČAK

Javni sektor koji dobro funkcionira i pruža kvalitetne javne usluge u skladu s potrebama i preferencijama građana i potiče rast vođen privatnim tržištem uz razborito upravljanje fiskalnim resursima trebao bi biti krajnji cilj svake moderne države. Danas se budžetiranje u literaturi percipira primarno u političkom smislu: kao složen i promjenjiv skup odnosa između različitih institucija i aktera, koji bilježi čije će preferencije i interesi prevladati tijekom jedne ili više godina. Značajnu ulogu u postizanju gospodarskog razvoja ima fiskalna politika. . Naime, fiskalna politika predstavlja važan dio ekonomske politike pojedine države, pri čemu podrazumijeva izučavanje javnih prihoda i rashoda. Samim time, u okviru ekonomske politike ima jednu od ključnih uloga, a uz monetarnu politiku predstavlja najjače sredstvo prilikom upravljanja gospodarstva jedne zemlje.

Ovim radom analizirali su se prihodi i rashodi državnog proračuna Republike Hrvatske, odnosno njihova visina i struktura u razdoblju od 2012. do 2021. godine, s ciljem uvida u nastale trendove tijekom desetogodišnjeg razdoblja, odnosno promjene u visini i strukturi.

Prihodi poslovanja u početku promatranog razdoblju doživljavaju neznatne oscilacije dok je u 2015. godini vidljiv značajniji pad. Ipak, nakon 2015. oni kontinuirano rastu, odnosno bilježe pozitivan trend iz godine u godinu. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine RH od 2012. do 2021. godine također doživljavaju rast u promatranom desetogodišnjem razdoblju, no vidljive su veće oscilacije, te njihov značajniji pad u 2021. godini. Budući da prihodi od poreza predstavljaju najveće javne prihode nije teško uočiti njihovu ogromnu važnost koja se ogleda u uspješnom planiranju i izvršenju državnog proračuna te samim time uspješnosti fiskalne politike koju provodi Hrvatska. Dakle, porezi predstavljaju temelj djelovanja države, financiranja njezinih rashoda i mogućeg razvoja javnih usluga.

Rashodi državnog proračuna kroz desetogodišnje razdoblje kontinuirano rastu. Proučavajući javne rashode prema ekonomskoj klasifikaciji u RH vidljivo je da su daleko veći rashodi poslovanja od rashoda za nabavu nefinancijske imovine. Također, može se uočiti da u promatranom razdoblju rashodi poslovanja kontinuirano rastu, dok rashodi za nabavu nefinancijske imovine osciliraju kroz promatrano razdoblje. Promatrajući rashode prema funkcijskoj klasifikaciji vidljivi je da daleko najveći dio ide za socijalnu zaštitu, nakon čega slijede opće javne usluge, ekonomski poslovi i zdravstvo. Sustav socijalne zaštite obuhvaća mirovine (preko 80%), socijalna skrb, rodiljne naknade, doplatak za djecu, naknade nezaposlenima i ostale socijalne rashode.

LITERATURA

1. Ahuja, D. i Pandit, D. (2020) PublicExpenditureandEconomicGrowth: EvidencefromtheDevelopingCountries. *FIIB Business Review*, vol. 9(3), 228-236.

2. Barać, M. (2012) Obilježja i specifičnosti državnog proračuna RH i proračuna Europske unije. *Pravni vjesnik: časopis za pravne i društvene znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku*, Vol. 28 No. 1.
3. Chugunov, I. i sur. (2020) General governmentrevenueinthe system offiscalregulation. *Investment Management and Financial Innovations*, Volume 17, Issue 1,134-142.
4. Edame, E. (2010): Development EconomicsandPlanning, 3 rd Ed, Calabar; favoured Trust Ltd.
5. Ekhator, V.E i Chima, P. (2015) Budget andimplementationofpublicpolicyinNigeria. *British Journal ofEconomics, Management &Trade*, 10(3): 1-8.
6. Haralambie G. A. (2010): State budgetandfiscalpolicyinstruments to achieveits. *Universitatea Petrol-Gaze Ploie ti, FacultyEconomic Science*, 564-570.

7. Haque,M.E.(2003): Thecompositionofpublicexpenditureandeconomicgrowthindevelopingcountries.Leverhulme Centre for Research on GlobalisationandEconomicPolicy, SchoolofEconomics, University of Nottingham

8. Institut za javne financije - Proračunski vodič za građane
9. McNichol, E. i sur. (2014): Budgeting for the Future: FiscalPlanningToolsCan Show theWay. CBPP.
10. Ministarstvo financija (2022) Proračun. url: https://mfin.gov.hr/proracun-86/86
11. Nyasha, S. i Odhiambo, N. (2019): Theimpactofpublicexpenditure on economicgrowth: a reviewofinternational literature. *FoliaOeconomicaStetinensia*,Vol. 19, Issue 2, 81-100.
12. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama.(NN 26/2010, 120/2013, 1/2020)
13. Uchendu, S. E. (1998): Budget deficit anddebt. USA: Bank ofHansan City
14. Vukojević B. (2016): Načelo proračunske ravnoteže u nacionalnom proračunskom sustavu. *Poslovna izvrsnost Zagreb*, god. X, br. 2,241-258.
15. Zakon o proračunu. (NN 144/2021)

POPISA SLIKA, TABLICA I GRAFIKONA

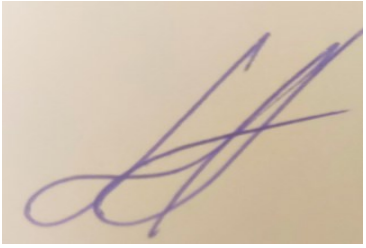
Slika 1. Postupak donošenja proračuna…….11
Slika 2: Struktura državnog proračuna…….….14

Tablica 1: Prihodi državnog proračuna RH u razdoblju od 2012. do 2021. godine…….16
Tablica 2: Struktura prihoda od poslovanja RH……18
Tablica 3: Struktura prihoda od prodaje nefinancijske imovine RH…….19
Tablica 4: Javni rashodi RH u razdoblju od 2012. do 2021. godine…….20
Tablica 5: Struktura rashoda prema funkcijskoj klasifikaciji u 2021. godini……...22

Grafikon 1: Prihodi poslovanja u RH od 2012. do 2021. godine……..17
Grafikon 2: Prihodi od prodaje nefinancijske imovine RH od 2012. do 2021. godine……17
Grafikon 3: Struktura prihoda od poslovanja RH…….18
Grafikon 4: Struktura prihoda od prodaje nefinancijske imovine RH……..19
Grafikon 5: Rashodi poslovanja državnog proračuna RH od 2012. do 2021. godine……..21
Grafikon 6: Rashodi za nabavu nefinancijske imovine RH od 2012. do 2021. godine ……...21
Grafikon 7: Struktura rashoda prema funkcijskoj klasifikaciji u 2021. godini…….22

IZJAVA O AUTORSTVU RADA

Ja, Anita Lončarević, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor završnog rada pod naslovom **Prihodi i rashodi državnog proračuna Republike Hrvatske** te da u navedenom radu nisu na nedozvoljen način korišteni dijelovi tuđih radova.

U Požegi 16.01.2023.

Anita Lončarević