UTJECAJ FISKALNOG DEFICITA NA GOSPODARSKI RAST REPUBLIKE HRVATSKE

Jujnović, Alen

Master's thesis / Diplomski rad

2019

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Split, Faculty of economics Split / Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:124:508083

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-29**

Repository / Repozitorij:

REFST - Repository of Economics faculty in Split

zir.nsk.hr

UNIVERSITY OF SPLIT

dabar

DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

SVEUČILIŠTE U SPLITU

EKONOMSKI FAKULTET

DIPLOMSKI RAD

UTJECAJ FISKALNOG DEFICITA NA GOSPODARSKI RAST REPUBLIKE HRVATSKE

Mentor:

doc. dr. sc. Paško Burnać

Student:

Alen Jujnović, 2161095

Split, rujan, 2019.

SADRŽAJ

1. UVOD 3

1.1. Problem i predmet istraživanja 3

1.2. Ciljevi i doprinos istraživanja 7

1.3. Istraživačke hipoteze 8

1.4. Metodologija istraživanja 9

1.5. Struktura rada 10

2. FISKALNA POLITIKA REPUBLIKE HRVATSKE 11

2.1. Sastavnice i mjere fiskalne politike 12

2.1.1. Fiskalna politika kao komponenta ekonomske politike 13

2.2. Ograničenja fiskalne politike u Republici Hrvatskoj 15

3. FISKALNI DEFICIT I POSLJEDICE 20

3.1. Pojam fiskalnog deficita 20

3.2. Posljedice fiskalnog deficita 21

3.3. Negativni učinci fiskalnog deficita 22

3.4. Utjecaj fiskalnog deficita na gospodarski rast 23

3.5. Javni dug 27

4. ISTRAŽIVANJE UTJECAJA FISKALNOG DEFICITA REPUBLIKE HRVATSKE NA GOSPODARSKI RAST 30

4.1. Opis istraživanja 30

4.2. Aktualni trendovi u kretanju fiskalnog deficita i gospodarskog rasta 31

4.3. Istraživanje i interpretacija rezultata odnosa fiskalnog deficita i gospodarskog rasta u Republici Hrvatskoj 38

4.4. Istraživanje i interpretacija rezultata utjecaja automatskih stabilizatora na kretanje ukupnih javnih prihoda i rashoda u Republici Hrvatskoj 42

4.5. Preporuke i smjernice Vladi Republike Hrvatske 46

5. ZAKLJUČAK 47

SAŽETAK 49

SUMMARY 50

LITERATURA 51

POPIS TABLICA 53

POPIS GRAFIKONA 53

1. UVOD

1.1. Problem i predmet istraživanja

Problem i predmet istraživanja ovog rada odnose se na to utječe li kretanje fiskalnog deficita na rast Republike Hrvatske. Kako bi se to moglo istražiti, prvo je potrebno krenuti od općenitih pojmova vezanih uz fiskalni deficit. Fiskalni deficit sastavnica je, ili pojava, koja se javlja u okviru provođenja fiskalne politike.

Postoji mnogo definicija fiskalne politike, a jedna od njih ju definira kao i upravljanje državnim prihodima i rashodima, sa svrhom ostvarivanja makroekonomskih ciljeva ekonomske politike kao što su puna zaposlenost, stabilnost cijena, stabilne stope rasta gospodarstva, ostvarivanje eksterne ravnoteže, itd.[1]

Pridjev "fiskalna" odnosi se na državnu, odnosno državnu blagajnu, državni proračun te državu kao vlasnika imovinskog prava. Značenje riječi "deficit" opće je poznato, a odnosi se na manjak prihoda u odnosu prema rashodima, odnosno, na višak rashoda u odnosu prema prihodima.

Sada je moguće i definirati pojam fiskalnog deficita. "Prema općeprihvaćenoj definiciji, fiskalni deficit je razlika između ukupnih prihoda i ukupnih rashoda države, nastala u određenom vremenskom razdoblju, najčešće godini dana."[2] Kao što je rečeno, problem i predmet ovog rada uključuju proučavanje utjecaja kretanja fiskalnog deficita na gospodarski rast Republike Hrvatske. Gospodarski rast najčešće se odnosi na rast nacionalnog proizvoda, odnosno bruto domaćeg proizvoda.

U literaturi postoje različita mišljenja o utjecaju fiskalnog deficita na gospodarski rast. Zapravo, pravi utjecaj fiskalnog deficita na gospodarski rast jedno je od najkontroverznijih pitanja kojima se bave ekonomisti i oni koji oblikuju politike, posebno fiskalnu politiku (nositelji vlasti). Odnosi između fiskalnog deficita i gospodarskog rasta variraju ovisno o tome koje se područje, odnosno država promatra. Tako postoje indicije da u nekim državama te dvije pojave nisu povezane, dok u drugim pak jesu.

[1] Benazić, M. (2006). Fiskalna politika i gospodarska aktivnost u Republici Hrvatskoj: model kointegracije, Ekonomski pregled 57 (12), str. 883.
[2] Švaljek, S. (1999). Utjecaj fiskalnog deficita i javnog duga na gospodarski rast. Privredna kretanja i ekonomska politika 9 (73), str. 160.

Fiskalni deficit zajednički je problem većine zemalja u razvoju. Prema statistikama Svjetske banke, fiskalni deficit povećava se u većini zemalja u razvoju. Iako su mnoge nacionalne ekonomije učvrstile i ojačale svoje politike te akumulirale značajne uštede u posljednja dva desetljeća, i dalje nisu mogle u potpunosti riješiti probleme fiskalnog deficita i unijeti ravnotežu između prihodovne i rashodovne strane državnog proračuna. U zemljama u razvoju prosječan fiskalni deficit kontinuirano je rastao sa 1% BDP-a od 2007. do 5% BDP-a u 2016. godini.[3]

Iako deficit u većini zemalja u razvoju kontinuirano raste, i dalje postoji nedostatak empirijskih dokaza o utjecaju fiskalnog deficita na gospodarski rast. Štoviše, dostupni podatci i zaključci iz različitih istraživanja upućuju na kontradiktornosti kada je u pitanju utjecaj fiskalnog deficita na gospodarski rast. Tako su neke studije pokazale negativan utjecaj fiskalnog deficita na gospodarski rast, dok su druge pokazivale pozitivan utjecaj.

Bez obzira na to utječe li fiskalni deficit pozitivno, negativno (ili čak ne utječe uopće) na gospodarski rast, jasno je da je tu riječ o negativnoj pojavi. Fiskalni deficit povezan je sa javnim dugom. Između fiskalnog deficita i javnog duga tako je utvrđena uska povezanost. "Javni dug ili državni dug predstavlja ukupnu zaduženost države koju ona bilježi prema svojim domaćim ili inozemnim vjerovnicima u određenom trenutku. Tako je proračunski deficit tijek, a javni dug je fond, odnosno stanje zaduženosti države u jednom trenutku. Javni dug zapravo predstavlja kumulirani proračunski deficit jer država povećava javni dug kada njezin proračun bilježi deficite. Proračunski suficit pak smanjuje javni dug".[4]

Osnovni zadatak fiskalne politike podrazumijeva održavanje visoke stope gospodarskog rasta. Međutim, mnoge države, a posebno one u razvoju, često moraju posezati za ostvarenjem određenih kratkoročnih ciljeva, zbog čega dolazi do fiskalnog deficita. Iako fiskalni deficit u takvim slučajevima pomaže ostvarenju određenih ciljeva (kratkoročne i uglavnom neodržive prirode, često i onih određenih konsenzusom), popratna pojava je povećanje javnog duga.

Međutim, vlade nekih zemalja, primjerice Mađarske prvo su dobrovoljno a poslije nametnuto, povećavali fiskalni deficit kako bi kreirali dugoročni gospodarski rast. U tom slučaju, prevladali su dugoročni ciljevi u odnosu na kratkoročne. No, ono što je također poznato

[3] Tung, L. T. (2018). The effect of fiscal deficit on economic growth in an emerging economy: Evidence from Vietnam. Journal of International Studies, 11(3), str. 192.
[4] Kesner-Škreb, M. (1994). Financiranje javnog duga, Financijska praksa 18 (6), str. 669.

je da nizak fiskalni deficit te kontinuirano niska razina javnog duga dovodi do visokih stopa gospodarskog rasta.[5]

Različite su metodologije kojima se pokušava provjeriti kakav utjecaj ima (ima li uopće) na gospodarski rast. Cilj je analizirati utjecaj fiskalnog deficita na gospodarstvo na dugi rok, odnosno, dugoročno istražiti postoji li utjecaj te kakav je on. Jedna od metodologija BDP računa kao zbroj privatnih investicija, direktnih stranih investicija (ulaganja), fiskalnog deficita te neto izvoza (razlika između uvoza i izvoza).[6]

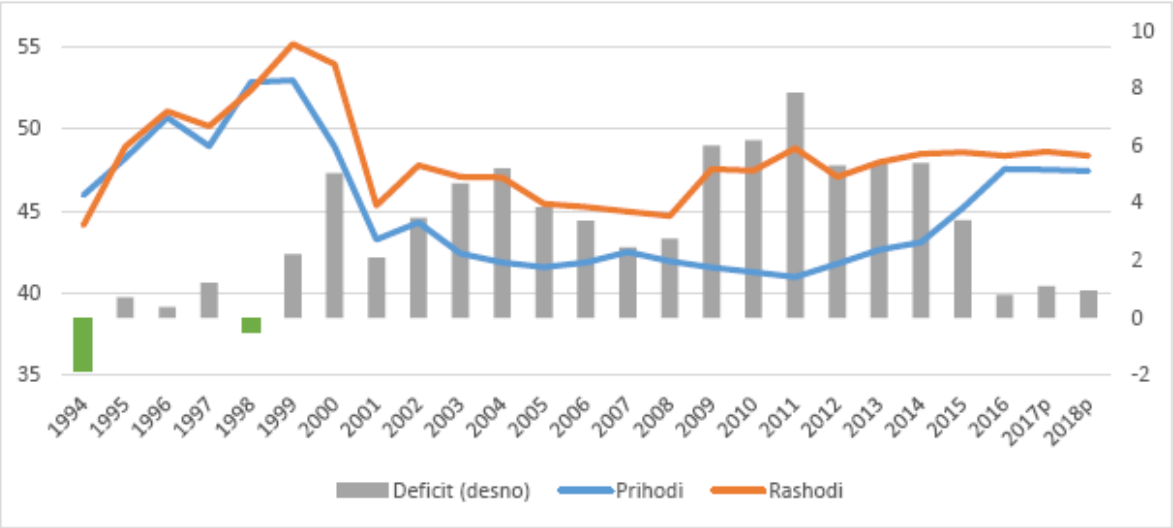
U slučaju Republike Hrvatske, istraživanja su utvrdila brojna ograničenja u provođenju fiskalne politike. Jedno od ograničenja, a koje je usko vezano uz problem i predmet ovog rada, odnosi se na nepovoljna kretanja javnih prihoda i rashoda. Posebno je izraženo bilo nepovoljno kretanje prihoda i rashoda za vrijeme globalne gospodarske krize.

Za vrijeme ekonomske i gospodarske krize u Republici Hrvatskoj došlo je do smanjenja nekih od najizdašnijih oblika prikupljanja javnih prihoda poput primjerice prihoda od poreza na dodanu vrijednost. Značajniji pad bilježe i prihodi od doprinosa koji su uz porez na dodanu vrijednost najznačajniji javni prihod. S druge strane pak nije došlo do istovremenog pada rashoda na razini opće države.[7] Sljedeći grafikon prikazuje prihode, rashode i deficit proračuna opće države u 1994-2016.

[5] Žabinski, A. Fiscal Deficit and Economic Growth in Eastern European Transition Countries. Is There a Link? URL: https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/2901/1/01_Arkadiusz%20%C5%BBABI%C5%83SKI.pdf [2. ožujka 2019.]

[6] Tung, L. T. (2018)., op. cit., str. 194.

[7] Šimović, H.; Ćorić, T.; Deskar-Škrbić, M. (2015). Mogućnosti i ograničenja fiskalne politike u Hrvatskoj. Ekonomski pregled 65 (6), str. 126-130., u: Blažić, H.; Grdinić, M. i dr.: Tax Policy and Fiscal Consolidation in Croatia, University of Rijeka, Faculty of Economics and Business, Rijeka, 2018.



Grafikon 1: Prihodi, rashodi i deficit proračuna opće države (% BDP-a)

Izvor: Šimović, H. (2017). Potraga za optimalnim i efikasnim javnim financijama u Hrvatskoj: od reformi do zaduživanja, EFZG working paper series (8), str. 19.

Gotovo u cijelom promatranom razdoblju Hrvatska ostvaruje deficite proračuna opće države. Izuzetak su 1994. i 1998. godina kada je ostvaren proračunski suficit. Proračunski suficiti mogu se primarno pripisati tada provedenoj poreznoj reformi. Povećani deficiti ostvaruju se prvo u razdoblju prve polovice 2000-tih uslijed tadašnje krize i kasnije velikih infrastrukturnih projekata, prvenstveno gradnje autocesta. Druga faza povećanih deficita događa se u vrijeme posljednje ekonomske krize od 2009. do 2014. godine.[8]

Proračunski deficiti izravno su povezani sa visinom javnog duga, odnosno oni utječu na rast javnog duga. U posljednjih nekoliko godina udio javnog duga u BDP-u se smanjio, no to je ponajviše zbog rasta BDP-a, a ne učinkovite fiskalne politike. Rast javnog duga onemogućava provođenje mjera fiskalne politike, no također za sobom povlači pitanje otplate javnog duga te financiranja deficita.

Slijedom svega navedenog, jasno je kako je problematično odrediti utjecaj fiskalnog duga na gospodarski rast Republike Hrvatske. Iz opisanih razloga to predstavlja problem ovog rada, dok je predmet rada utjecaj fiskalnog deficita na gospodarski rast Republike Hrvatske.

[8] Šimović, H. (2017). Potraga za optimalnim i efikasnim javnim financijama u Hrvatskoj: od reformi do zaduživanja, EFZG working paper series (8), str. 19.

1.2. Ciljevi i doprinos istraživanja

Kako bi se postavile hipoteze te na kraju i donijeli zaključci, postavljeni su sljedeći ciljevi istraživanja:

- proučavanje fiskalne politike Republike Hrvatske,
- utvrđivanje posljedica fiskalnog deficita,
- teorijski pregled literature o uzročnosti fiskalnog deficita i gospodarskog rasta,
- istraživanje kretanja fiskalnog deficita i gospodarskog rasta u Republici Hrvatskoj.

Ovo istraživanje poslužit će svima koji žele više saznati o vezi fiskalnog deficita i gospodarskog rasta, a posebno o njihovoj vezi u Republici Hrvatskoj. Osnovni doprinos stoga se odnosi na kvalitetnu analizu utjecaja fiskalnog deficita na gospodarski rast u Republici Hrvatskoj. Temeljem te analize autor rada će donijeti i preporuke, odnosno smjernice za razvoj i unaprjeđenje fiskalne politike u Republici Hrvatskoj.

1.3. Istraživačke hipoteze

U svrhu istraživanja postavljaju se sljedeće hipoteze:

H1: Smanjenje fiskalnog deficita utjecat će na povećanje gospodarskog rasta u Republici Hrvatskoj

Ovo je ujedno i temeljna hipoteza ovog rada. Ona je donesena temeljem metoda dedukcije te analize. Ukoliko veći proračunski deficit utječe na veći javni dug, a veći javni dug na manji gospodarski rast, onda mora važiti i da veći fiskalni deficit rezultira sporijim ili manjim gospodarskim rastom. Odnosno, to znači da će smanjenje fiskalnog deficita utjecati na povećanje gospodarskog rasta. Istinitost ove hipoteze će se pokušati dokazati primjenom metodologije koja proučava međuovisnost fiskalnog deficita i gospodarskog rasta, gdje će se preispitati izravna veza između fiskalnog deficita i gospodarskog rasta. Naime kako je gospodarski rast makroekonomski pokazatelj njegovo je tumačenje često složeno sa brojnim ne predviđenim stavkama. Kako bi se sam utjecaj smanjenja fiskalnog deficita prikazao kroz povećanje gospodarskog rasta u Republici Hrvatskoj, postavljena je ova hipoteza koja će se kroz ovaj rad nastojati dokazati, sa ciljem boljeg shvaćanja problematike utjecaja fiskalnog deficita na povećanje ili smanjenje gospodarskog rasta u Republici Hrvatskoj u promatranome razdoblju.

H2: Automatski stabilizatori nemaju veći utjecaj na kretanje ukupnih javnih prihoda i rashoda u Republici Hrvatskoj i time ne mogu ispraviti neravnoteže u slučaju pojave recesije.

Mjere fiskalne politike predstavljaju širi spektar mogućeg djelovanja na gospodarstvo. U istraživanju će se obraditi utjecaj automatskih stabilizatora kao jedan od načina djelovanja fiskalne politike. Poseban naglasak je stavljen na porez na dohodak i naknade za nezaposlene koje imaju najveći utjecaj kao automatski stabilizatori.

„U literaturi se navodi da bi automatski stabilizatori trebali biti primarni mehanizam reakcije fiskalne politike na varijacije outputa. No, u novim je tržišnim ekonomijama njihov utjecaj relativno slab i oni uklanjaju tek malen dio jaza outputa. Slabo se djelovanje automatskih stabilizatora u tim zemljama može objasniti malim udjelom poreza u BDP-u zajedno s niskom poreznom elastičnošću, niskom osjetljivošću rashoda na output, prisutnošću fiskalnih pravila

ili nemogućnošću zaduživanja zbog lošeg kreditnog rejtinga. Zbog toga se fiskalne vlasti uglavnom oslanjaju na primjenu diskrecijskih mjera fiskalne politike.“[9]

1.4. Metodologija istraživanja

Rad se sastoji od teorijskog i praktičnog dijela. Teorijski dio temelji se na analizi i pregledu stručne i relevantne literature vezane uz fiskalnu, makroekonomsku i gospodarsku politiku. Literatura tako obuhvaća knjige, znanstvene i stručne članke, zakonske akte, relevantne internetske stranice, itd. Kako bi se mogao riješiti praktični dio rada, potrebno je analizirati i različite statističke podatke koje su vezani uz državni proračun, ostvarivanje prihoda i rashoda, BDP, gospodarski rast, i sl. na području Republike Hrvatske.

I za teorijski i za praktični dio ovog rada bit će korištene različite metode izrade. Povijesna metoda koristit će se u svrhu navođenja povijesnih podataka i činjenica jer je to postupak kojim se na temelju raznovrsnih dokumenata i dokaznog materijala može egzaktno saznati što se u prošlosti dogodilo, i po mogućnosti, kako i zašto se to dogodilo. Deskriptivna metoda koristit će se za opisivanje različitih pojava i stanja jer je to postupak jednostavnog opisivanja ili očitavanja činjenica, procesa i predmeta u prirodi i društvu te njihovih empirijskih potvrđivanja odnosa i veza, ali bez znanstvenog tumačenja i objašnjavanja.

Komparativna metoda koristit će se u svrhu usporedbe, primjerice usporedbe stope gospodarskog rasta u različitim razdobljima jer se ona ponajviše odnosi na postupak uspoređivanja istih ili srodnih činjenica, pojava procesa i odnosa, odnosno utvrđivanja njihove sličnosti u ponašanju i intenzitetu i razlika među njima. Bit će zastupljena i kompilacijska metoda koja se odnosi na postupak preuzimanja tuđih rezultata znanstveno-istraživačkog rada, odnosno tuđih opažanja, stavova, zaključaka i spoznaja.

Metodama analize i sinteze bit će raščlanjeni složeni pojmovi, sudovi i zaključci na njihove jednostavnije sastavne dijelove i elemente. Naime metoda sinteze istražuje i objašnjava stvarnost putem spajanja, sastavljanja jednostavnih tvorevina u složene i složenijih u još složenije, povezujući izdvojene elemente, pojave, procese i odnose u jedinstvenu cjelinu u kojoj su njezini dijelovi uzajamno povezani, dok se metoda analize odnosi na postupak znanstvenog

[9] Švaljek, S., Vizek, M., & Mervar, A. (2009): Ciklički prilagođeni proračunski saldo: primjer Hrvatske. *Radni materijali EIZ-a*, (1), str. 5-51

istraživanja i objašnjenja stvarnosti putem raščlanjivanja složenih tvorevina (pojmova, sudova i zaključaka) na njihove jednostavnije sastavne dijelove i elemente i izučavanje svakog dijela (i elementa) za sebe i u odnosu na druge dijelove, odnosno cjeline.

Također, bit će korištena i metoda dedukcije koja se temelji na deduktivnom načinu razmišljanja i zaključivanja, pri čemu se polazeći od općih spoznaja dolazi do spoznaja o posebnom i pojedinačnom. Metodom indukcije će pak biti prikazane pojedinačne činjenice o ovoj temi te će biti stvoren zaključak o općem sudu. Ovom metodom će isto tako od zapažanja konkretnih pojedinačnih činjenica biti stvoren opći zaključak.

1.5. Struktura rada

Rad je podijeljen na pet osnovnih cjelina. Prva cjelina predstavlja uvod, a ona sadrži i elemente koji su zastupljeni i u ovom radu, a to su: problem i predmet istraživanja, ciljevi i doprinosi istraživanja, istraživačke hipoteze, metodologija istraživanja te struktura rada.

Druga cjelina teorijske je prirode te proučava fiskalnu politiku Republike Hrvatske. U sklopu toga analiziraju se sastavnice i mjere fiskalne politike te ograničenja fiskalne politike u Republici Hrvatskoj.

Treća cjelina također je teorijske prirode. Proučava fiskalni deficit te njegove posljedice. U sklopu toga proučava se pojam fiskalnog deficita, posljedice fiskalnog deficita te utjecaj fiskalnog deficita na gospodarski rast (u teorijskom smislu).

Četvrto poglavlje praktične je, odnosno empirijske prirode. U tom se poglavlju odvija istraživanje utjecaja fiskalnog deficita Republike Hrvatske na gospodarski rast. U sklopu toga provodi se istraživanje odnosa fiskalnog deficita i gospodarskog rasta kroz različita razdoblja, analiziraju se aktualni trendovi u kretanju fiskalnog deficita i gospodarskog rasta te se donose preporuke i smjernice Vladi Republike Hrvatske

U posljednjoj cjelini rada iznosi se zaključak u kojem se sumira i sistematizira ono najvažnije o čemu se u radu govorilo. Nakon toga još slijede popisi literature, tablica, grafikona i slika.

2. FISKALNA POLITIKA REPUBLIKE HRVATSKE

„Fiskalna politika je shvaćena kao strateški izbor koji se odnosi i na izvore i na načine prikupljanja javnog prihoda, te javnu potrošnju s obzirom na postizanje socijalnih i ekonomskih ciljeva koji su definirani od strane nadležnih javnih tijela.“[10] Upravo zato je fiskalna politika od primarne važnosti u procesu stvaranja održivog gospodarskog rasta.

Učinkovitost fiskalne politike u velikoj mjeri ovisi o odabiru odgovarajućih fiskalnih instrumenata. Takav izbor između ostalog određuju socijalne i ekonomske karakteristike zemlje. Primjerice, zemlje srednje i istočne Europe unatoč sličnostima u svojim pravcima prema tržišnoj ekonomiji i članstvu u EU-u, često se razlikuju po izboru fiskalne politike i fiskalnih instrumenata koje primjenjuju kako bi ostvarili svoje socijalne i ekonomske ciljeve. Zemlje nisu izabrale ista fiskalna rješenja da bi ostvarile svoje ekonomske ciljeve. Svaka od zemalja odlučila je primijeniti svoj specifični skup fiskalnih instrumenata za postizanje gospodarskog rasta. Analiza fiskalnih politika vođenih od strane zemalja Srednje i Istočne Europe pokazuje značajnu divergenciju u njihovom pristupu pojedinim agregatima, ali i mnoge pravilnosti koje svi dijele. Može se primijetiti da su sve zemlje izložene pritisku konkurencije u vezi s nametnutim fiskalnim opterećenjima u okviru njihovih ekonomija. Dok se natječu za investicijski kapital, zemlje Srednje i Istočne Europe smanjuju fiskalna opterećenja i to rezultira - za sve njih – da su omjeri prihoda i BDP-a ispod europskog prosjeka. Stoga se može pretpostaviti da na taj način te ekonomije pokušavaju steći potreban kapital da financiraju svoj dugoročni ekonomski rast. Zemlje članice koje imaju namjeru aktivno sudjelovati u europskim integracijama, morat će prilagoditi svoju fiskalnu politiku politikama eurozone, ako ne, njihova fiskalna politika će negativno utjecati na održivost gospodarskog rasta.[11]

Sve navedeno potiče pitanje o najučinkovitijim fiskalnim rješenjima koja su dostupna u nacionalnim ekonomijama u procesu postizanja ekonomskih ciljeva. Temeljni cilj fiskalne politike je postizanje visoke stope održivog gospodarskog rasta. Ostali ciljevi su još stabilizacija cijena, osiguranje zaposlenosti i sprječavanje inflacije upravljanjem javnom potrošnjom.

Međutim, gospodarstva u nastajanju često su u iskušenju postizanja kratkoročnih socijalnih ciljeva. Proračunski deficit može se koristiti za postizanje takvih ciljeva, primjerice,

[10] Zabinski, A. (2014).Fiscal Deficit and Economic Growth In Eastern European Transition Countries. Is there a link? Optimum, Studia ekonomiczne, 5 (71), str. 3.
[11] Ibidem, str. 4

u održavanju političkog konsenzusa. Ipak, česta posljedica takve politike je povećanje javnog duga. U nastavku ovog poglavlja prikazat će se sastavnice i mjere fiskalne politike, te ograničenja fiskalne politike u Republici Hrvatskoj.

2.1. Sastavnice i mjere fiskalne politike

Fiskalna politika predstavlja skup svih mjera države, odnosno nositelja ekonomske politike koje utječu na zaradu i imovinu svih fizičkih i pravnih osoba s ciljem prikupljanja sredstava kojima se financira društvena potrošnja. Također, korištenjem fiskalnih instrumenata (poreza, javnih rashoda, javnog duga) država utječe na ukupne gospodarske troškove; plaće, zaposlenost i gospodarski rast. Država mjerama fiskalne politike regulira ciklička kretanja u gospodarstvu.[12]

„Fiskalni sustav i fiskalna politika trebaju služiti kao instrument cjelokupne strukturne politike, sve u cilju izgradnje konkurentnosti.“[13] Za fiskalnu politiku se može reći kako je dio ekonomske politike društva, poput monetarne politike, politike cijena, vanjskotrgovinske politike kao i politike deviznog tečaja.

Fiskalna politika može biti ekspanzivna i restriktivna, ovisno o tome odnosi li se na smanjenje poreznih stopa i porast javne potrošnje ili porast kamatnih stopa i smanjenje javne potrošnje. Gospodarstvo povećanjem javnih rashoda kroz javne radove nastoji djelovati na ekspanziju gospodarske djelatnosti (ekspanzivna fiskalna politika). Ukoliko je gospodarstvo suočeno s ekspanzijom u gospodarskoj aktivnosti, djelovanjem fiskalnom politikom javlja se progresivno oporezivanje i smanjuju se državni rashodi (restriktivna fiskalna politika).[14]

Fiskalna pravila su zakonske odredbe kojima se propisuju makroekonomski fiskalni parametri, a cilj donošenja fiskalnih pravila je vjerodostojnost provođenja fiskalne politike, što je problem u većini zemalja. Procjena održivosti fiskalne politike ovisi o očekivanom odnosu kamatne stope na javni dug i stope ekonomskog rasta, što su teško predvidljive vrijednosti. U Republici Hrvatskoj je na snazi Zakon o fiskalnoj odgovornosti koji je imao veliku ulogu u

[12]Rocco, F. (1993). Rječnik marketinga, Masmedia, Zagreb, str. 467.
[13]Šimović, H. (2005). Fiskalni sustav i fiskalna politika Europske unije, Zagreb, str. 93.
[14] Brummerhoff, D. (1996). Javne financije, MATE, Zagreb, str. 27.

poticanju prilagodbe primarnog deficita, te smanjenju rashoda opće države u postotku BDP-a sve dok primarni fiskalni saldo ne dođe u zonu suficita.

Dodatna korist od Zakona o fiskalnoj odgovornosti leži u automatskoj prilagodbi nepredviđenom povećanju rashoda za kamate. Nepredviđeno povećanje rashoda za kamate nema utjecaj na primarni saldo jer se za isti iznos povećavaju rashodi za kamate i ukupni rashodi.

2.1.1. Fiskalna politika kao komponenta ekonomske politike

Fiskalna politika kao komponenta ekonomske politike ima svoje:[15]

- ciljeve
- nositelje
- sredstva
- instrumente
- mjere.

Ciljevi fiskalne politike se podudaraju s osnovnim ekonomskim ciljevima društva. Ciljevi fiskalne politike se ostvaruju kroz javne prihode i rashode, fiskalni deficit, te javni dug. Osnovni ciljevi su:[16]

- povećanje zaposlenosti
- stabilnost cijena koja omogućuje gospodarski rast
- uravnoteženje platne bilance
- strukturne promjene u gospodarstvu.

Uz navedene postoje i globalni i specifični ciljevi. Globalni ciljevi se odnose na gospodarski rast i razvoj kroz društveni proizvod i pravedniju raspodjelu dohotka, dok su specifični ciljevi, primjerice, ravnomjernija socijalna raspodjela javne potrošnje i financiranje ponude javnih dobara te usluga.

[15] Ibidem, str. 28.
[16] Sokol, N. (2015). Pojam i vrste javnih prihoda, materijal s predavanja, Ekonomski fakultet u Zagrebu, Sveučilište u Zagrebu, str. 54.

Kada se govori o nositeljima fiskalne politike bitno je naglasiti kako je fiskalna politika rezultat političkih odluka koje se u demokraciji provode kroz parlamentarne procedure, ona zaostaje za ekonomskim i tržišnim kretanjima od monetarne politike koja unutar zakonskog okvira i mandata može brzo reagirati na kretanja u gospodarstvu budući da je rezultat odluke izvršnog tijela (središnjih banaka).

Nositelji odluka na raspolaganju imaju sredstva za usmjeravanje aktivnosti fiskalne politike. Sredstva mogu biti donošenje zakona ili drugih regularnih mjera. Sredstva podrazumijevaju ovlaštenja nositelja odluka.

Za ispunjavanje ciljeva koriste se različiti instrumenti ekonomske politike. Instrumentima se smatraju fiskalne veličine ili kategorije poput proračuna, fondova, financijskih programa i slično. Instrumenti fiskalne politike su:[17]

- automatski stabilizatori – to su instrumenti fiskalnog sustava koji djeluju trenutačno protuciklično, bez posredovanja nositelja ekonomske politike, a najznačajniji su:
    - automatske promjene poreznih prihoda od dohotka građana i korporacija
    - osiguranje za slučaj nezaposlenosti, socijalna pomoć i ostala transferna plaćanja
- diskrecijska fiskalna politika – država mijenja porezne stope ili programe potrošnje kako bi neutralizirala poslovne cikluse.

Mjere podrazumijevaju promjene postojećeg instrumenta ili kategorije. Kao primjer instrumenta može se navesti stopa poreza. "Uloga fiskalnog sustava i fiskalne politike u poticanju i izgradnji konkurentnosti nije mala ni zanemariva. Učinkovitost pojedinih mjera fiskalne politike ovisi o kontekstu i načinu na koji ih se koristi. Najveća razina učinkovitosti se postiže ukoliko su mjere fiskalne politike u skladu sa strukturnom ili industrijskom politikom u zemlji. Jasno formuliranom strukturnom politikom država najbolje može utjecati na izgradnju strukture gospodarstva i njezinu konkurentnost."[18]

[17] Reić, Z., Mihaljević Kosor, M. (2011). Ekonomija, 3.izmijenjeno izdanje, Split, str. 269.
[18] Šimović, H. (2006). Utjecaj fiskalnog sustava i fiskalne politike na konkurentnost gospodarstva, Serija članaka u nastajanju, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, str. 15.

Mjere fiskalne politike su:[19]

- **javni radovi:** koriste se za izgradnju infrastrukture kada je recesija duboka i dugotrajna, imaju multiplikacijski efekt, u kratkom roku se ne primjenjuju jer mogu biti generatori inflacije
- **projekti javnog zapošljavanja:** namijenjeni su kratkoročnom zapošljavanju nezaposlenih u javnom sektoru, a nedostatak im je što se takvi radnici teško zapošljavaju u privatnom sektoru
- **promjene poreznih stopa:** u recesiji se porezne stope smanjuju dok se u inflaciji povećavaju, a nedostatak im je duga zakonska procedura oko njihovog donošenja
- **automatski stabilizatori:** instrumenti fiskalnog sustava koji djeluju trenutačno, a od njih su najznačajniji automatska promjena poreznih prihoda i transferna plaćanja.

Učinci fiskalne politike su makroekonomskog i mikroekonomskog karaktera. Makroekonomskog karaktera su učinak potražnje i učinak likvidnosti koji s realiziraju u relativno kratkom roku i djeluju na strani potražnje. Učinak potražnje se odnosi se na djelovanje fiskalnih elemenata na generiranje, poništavanje ili promjenu strukture agregatne potražnje. Učinak likvidnosti pojavljuje se kao posljedica utjecaja primjene fiskalnih instrumenata na razinu i raspored raspoloživih sredstava plaćanja u gospodarstvu.

Učinak supstitucije i učinak dohotka su mikroekonomskog karaktera, imaju dugoročniji karakter, te su na strani ponude. Učinak supstitucije (povećanje poreza, povećane cijene, povećanje ostalih cijena) tiče se utjecaja primjene fiskalnih instrumenata na promjenu relativnih cijena supstituta u ekonomskom smislu riječi. Učinak dohotka podrazumijeva promjene u ponašanju gospodarskih subjekata koje nastaju zbog promjene realnog dohotka potrošača.

2.2. Ograničenja fiskalne politike u Republici Hrvatskoj

„Ograničenja fiskalne politike u Hrvatskoj su brojna. Ona se ogledaju kroz (ne)koordinaciju fiskalne s monetarnom politikom, kontinuirano loše proračunsko planiranje i nepovoljne projekcije gospodarskog rasta, trendove u kretanju javnih prihoda, problem

[19] Ibidem, str. 15.

postojeće visine i strukture javnih rashoda te problem financiranja deficita i nepostojećeg sustava upravljanja javnim dugom“[20]

Ako se promatra kronološki, ograničenja se javljaju već 90-ih godina kada su banke prodane stranim vlasnicima. Do navedenog je došlo u uvjetima likvidnosti, i htijenju da središnja banka kontrolira novac, domaće banke su se okrenule inozemnim izvorima sredstva, gdje je središnja banka na neki način ignorirana. Bez obzira na rast BDP-a povećao se negativan trend rasta vanjskog duga i deficit bilance plaćanja. Središnja banka nije mogla usporiti vanjsko zaduživanje. „Doprinos središnje banke suzbijanju negativnih trendova i više je nego ograničen jer je postojeće stanje u monetarnoj sferi ekonomije gotovo nemoguće značajnije izmijeniti.“[21]

Kako se monetarna politika temelji na stabilnom tečaju, središnja banka je bila ograničena u svom djelovanju, te je samo „jednim dijelom uspjela spriječiti državu u istiskivanju realnog sektora s tržišta kredita, koji je nastao zbog povećanih potreba za deficitarnim financiranjem države.“[22] Navedeno je bilo jedino moguće, ali nedovoljno.

Usporedbom utjecaja monetarne i fiskalne politike, ističe se da fiskalna politika u odnosu na monetarnu ima veći značaj i jače djelovanje u vremenu krize, jer se jačim djelovanjem fiskalne politike olakšavala uloga središnje banke u provedbi monetarne politike. Ali, u slučaju provođenja istog u Republici Hrvatskoj nameće se pitanje „da li bi zbog kreditnih ograničenja (visok i rastući javni dug i deficit, pad kreditnog rejtinga, poskupljenje tržišnih izvora financiranja) ekspanzivna politika u Hrvatskoj bila učinkovita, odnosno koliko bi umanjila fiskalnu održivost i financijsku stabilnost?“[23]

Odgovor je da u Hrvatskoj diskrecijske mjere fiskalne politike su u domeni političkih procesa. Pravovremeno djelovanje fiskalne politike bez mogućih ekonomskih ograničenja je u korelaciji s monetarnom politikom koja je u domeni znanosti, pa su navedene dvije politike u nekoordinaciji što predstavlja ograničenje u provedbi fiskalne politike.

Uz to što se u fiskalna politika prilagođava monetarnoj politici, iako bi trebalo biti obrnuto ograničenje predstavlja i planiranje proračuna.

[20] Šimović, H., Ćorić, T., Deskar-Škrbić, M. (2014). Mogućnosti i ogrniačenja fisklane politike U Hrvatskoj, Ekonomski pregled, 65(6), str. 547.
[21] Ibidem, str. 548.
[22] Bokan, N., Grgurić, L., Krznar, I., Lang, M. (2010). Utjecaj financijske krize i reakcija monetarne politike u Hrvatskoj”, HNB Istraživanja, I-25, Zagreb.
[23] Šimović, H., Ćorić, T., Deskar-Škrbić, M. Op. cit., str 547.

Osnovni instrument financiranja javnih rashoda u gotovo svim suvremenim državama je državni proračun (budžet).[24] Državni proračun je akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdatci države za jednu godinu, u skladu sa zakonom, a usvaja ga Hrvatski sabor.[25] Odnosno, proračun je osnovni instrument financiranja javnih izdataka koji su od općeg značaja za sve stanovnike jedne zemlje.

Financiranje je utvrđeno zakonom, te se na temelju zakona računa za razdoblje jedne fiskalne godine. Proračunsko pravo kao dio financijskoga prava se odnosi na sve zakonske odredbe koje se tiču predstavničkoga tijela koje donosi proračun, te nadzire njegovo izvršavanje, kao i kontrola. U proračunu su brojčano raspoređeni i uravnoteženi javni prihodi i rashodi, te proračun obuhvaća buduće razdoblje, budući da ima plansko značenje, s tim da treba biti i kratkoročno uravnotežen i usklađen s financijskim planom.

Sektor za izvršavanje državnog proračuna, koji je dio Ministarstva financija Republike Hrvatske u svojoj nadležnosti je zadužen za obavljanje plaćanja u inozemnim valutama, ali i u domaćoj valuti prema zahtjevima proračunskih korisnika. U suradnji sa Sektorom za pripremu proračuna i financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sudjeluje u izradi uputa za izradu strateških planova, strateškog plana Ministarstva za trogodišnje razdoblje i Strategije Vladinih programa. Također, obavlja i poslove koji se odnose na normativno uređenje proračunskog računovodstva i računovodstva neprofitnih organizacija. Sektor sastavlja financijske izvještaje za državni proračun, te sastavlja konsolidirane financijske izvještaje, uz to provodi i financijsku kontrolu zakonitog i namjenskog korištenja proračunskih sredstava u skladu sa Zakonom o fiskalnoj odgovornosti, te izrađuje upute iz djelokruga Sektora i upute za rad područnim riznicama. Sudjeluje i u izradi nacrta prijedloga zakona o izvršavanju državnog proračuna i drugih zakona te u izradi prijedloga podzakonskih akata u skladu sa Zakonom o proračunu, kao što i obavlja i druge poslove iz svoga djelokruga.[26]

Temeljni propisi kojima se uređuje upravljanje javnim financijama, kao osnovna funkcija riznice, u Republici Hrvatskoj su Zakon o proračunu, Zakon o fiskalnoj odgovornosti, Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola i Zakon o državnoj reviziji.

Zakon o fiskalnoj odgovornosti stupio je na snagu 1. siječnja 2011. godine, a donesen je 23. studenoga 2010. od strane Hrvatskoga sabora. Navedenim Zakonom se uvela obveza

[24] Bo. Jelčić i drugi, (2008). Financijsko pravo i financijska znanost, Narodne novine, Zagreb, str. 698.
[25] Narodne novine (2015)Zakon o proračunu, Narodne Novine d.d., Zagreb, br. 15., čl. 3.
[26]MFIN, Izvršenje proračuna [Internet] raspoloživo na: http://www.mfin.hr/hr/izvrsenje-proracuna [2.09.2019.]

davanja izjava o fiskalnoj odgovornosti za sve čelnike korisnike državnog proračuna, odnosno proračuna jedinice lokalne i regionalne samouprave. Svi čelnici svojom izjavom potvrđuju da zakonito, namjenski, te svrhovito koriste sredstva, kao i da sustav financijskoga upravljanja funkcionira u proračunskom okviru, odnosno planu utvrđenih sredstava.

Vlada Republike Hrvatske je na 134. sjednici održanoj 16. lipnja 2011. donijela Uredbu o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila kojom je propisan izgled i sadržaj Izjave, postupak i rokovi sastavljanja i predaje Izjave te način i rokovi izvještavanja Ministarstva financija o uočenim nepravilnostima po provedenim provjerama sadržaja izjava. Važno je istaknuti da se Izjava može dati i u slučaju uočenih slabosti i nepravilnosti ako uočene slabosti i nepravilnosti ne utječu na zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te na učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru proračunom odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.[27]

Državna revizija je kao vrlo važan element sustava dobrog financijskog upravljanja s godinama postala integralni dio proračunskog sustava. No, u praksi je ipak zastupljen princip odvajanja poslova državnog računovodstva od državne revizije kao bi eksterni revizori zadržali svoju objektivnost i nezavisnost. Zakonom o državnoj reviziji se uređuje samostalna i neovisna vanjska revizija koja provjerava rad izvršne vlasti i informira zakonodavnu vlast o zakonitosti, regulatornosti, učinkovitosti i djelotvornosti rada izvršne vlasti.

S obzirom na iznesena ograničenja koja se odnose na neusklađenost fiskalne i monetarne politike, te proračunsko planiranje koje je ključno za vođenje fiskalne politike, a u Hrvatskoj je svake godine došlo do minimalno jednog rebalansa državnog proračuna čime se (srednjoročne) projekcije fiskalne politike nisu mogle ostvariti.

Rješenje ograničavanja je u „promjeni strukture javnih rashoda, te davanju naglaska na onim rashodima koji imaju najveće multiplikativne učinke na rast BDP-a u Hrvatskoj.“[28] Navedena promjena bi implicirala i smanjenje rashoda koji nemaju pozitivan učinak na BDP. Također, nositelji ekonomske politike bi trebali promijeniti pristup radu, što se prvenstveno odnosi na donošenje državnog proračuna, kako bi se mogli raditi planovi fiskalne politike na određeno vrijeme i isti provesti.

[27]MFIN, Izjava o fiskalnoj odgovornosti [Internet] raspoloživo na: http://www.mfin.hr/hr/izjava-o-fiskalnoj-odgovornosti [2.09.2019.]
[28] Šimović, H., Ćorić, T., Deskar-Škrbić, M. Op. cit., str. 560.

Zaključno se može reći kako navedena ograničenja rezultiraju neefikasnom fiskalnom politikom, ali da za rješavanje problema u Hrvatskoj nije moguće samo riješiti probleme fiskalne politike da bi se riješili problemi hrvatskog gospodarstva.

3. FISKALNI DEFICIT I POSLJEDICE

Državni prihodi se nazivaju još i fiskalnim prihodima, iako država ostvaruje prihode po više osnova, „primjerice od vlastite imovine, doprinosa, darova, carina i raznih parafiskaliteta, najvažniji prihodi države su fiskalni prihodi među kojima su najznačajniji prihodi od poreza, zbog čega se suvremena država često naziva poreznom državom.“[29]

Upravo razlika između ukupnih državnih prihoda i rashoda može biti pozitivna (suficit) i negativna (deficit). Kada su državni rashodi veći, da prihodi nisu dovoljni da se iste podmire dolazi do deficita državnog proračuna ili fiskalnog deficita. U nastavku ovog poglavlja se uz pojam fiskalnog deficita navode posljedice istoga, te utjecaj na gospodarski rast.

3.1. Pojam fiskalnog deficita

„Fiskalni deficit je razlika između ukupnih prihoda i ukupnih rashoda države, nastala u određenom vremenskom razdoblju, najčešće godini dana.“[30] Naime, iznos kao i uloga fiskalnog deficita ovisi o njegovom obuhvatu na državu, također ovisi i „o središnjoj državi, o konsolidiranoj središnjoj državi koja osim središnje države obuhvaća i izvanproračunske fondove, o (konsolidiranoj) općoj državi koja sadrži i prihode i rashode tijela lokalne uprave ili o cjelokupnom javnom sektoru koji sadrži i saldo financijskih transakcija javnih poduzeća, kao i fiskalnih transakcija financijskog sektora (privatizacijskih fondova, razvojnih banaka).“[31]

Uz konvencionalni deficit koji je rezultat razlike prihoda i rashoda zbog različitih potreba računaju se i drugi pokazatelji deficita. Tako je primarni deficit izračun koji pokazuje rezultat trenutne državne aktivnosti, tako što se od iznosa ukupnih rashoda oduzimaju izdatci za plaćanje kamata. Primarni fiskalni deficit je pokazatelj trenutne aktivnosti javnog sektora u odnosu na ukupni deficit, posebice kod zemalja koje su visokozadužene.

„Razlog tomu je što plaćanje kamata kod visokozaduženih zemalja ima velik udio u ukupnim izdatcima javnog sektora, budući da na kamate utječu kretanja na međunarodnim

[29] Ivanov, M. (2011). Porezna presija i blagostanje u socijalnoj državi: slučaj Hrvatske, Economics/Ekonomija, 18(1), str. 2.
[30] Švaljek, S. (1999).Utjecaj fiskalnog deficita i javnog duga na gospodarski rrast, 73, str. 160.
[31] Ibidem, str. 161.

financijskim tržištima, ukupni deficit, koji uključuje često značajne promjene u izdacima na kamate, može zamagliti sliku potrebnom opsegu fiskalne prilagodbe.“[32]

Potom, operativni ili tekući deficit se računa u uvjetima rasta cijena jer se iz rashoda eliminiraju kamate koje su uzrokovane inflacijom, pa se dobiva realna komponenta kamata kao element rashoda. Deficit na tekućem računu je pokazatelj državne štednje, a predstavlja razliku tekućih prihoda i tekućih rashoda.

Strukturni deficit „pokazuje iznos deficita koji bi, uz postojeće karakteristike poreznog sustava i programa javnih izdataka postojao kada bi se provele korektivne mjere u ekonomiji kao što je smanjenje inflacije ili nezaposlenosti.“[33] Ciklički ispravljen deficit je podvrsta strukturnog deficita koji bi postojao samo kada bi se ispunili uvjeti pune zaposlenosti. Ciklički deficit mjeri visinu deficita kao posljedicu isključivo cikličnih oscilacija na elemente proračuna.[34]

Uz navedene postoje i trajni i privremeni deficit. Privremeni deficit ima utjecaj na stabilizacijske učinke, dok trajni deficit ovisi o načinu financiranja deficita, odnosno je li riječ o monetarnom financiranju ili financiranju zaduživanjem.

3.2. Posljedice fiskalnog deficita

Kako je fiskalni deficit negativna razlika između ukupnih javnih prihoda i ukupnih javnih rashoda nameće se pitanje kako da država ne može pokriti svoje rashoda onim što je uprihodovala. Odgovor je što kontinuirano raste državna potrošnja, a samim time se i povećava dug.

Negativnu razliku između ukupnih javnih prihoda i ukupnih javnih rashoda, odnosno fiskalni deficit, država, u pravilu, podmiruje zaduživanjem. To znači da ta negativna razlika za državu u određenom trenutku predstavlja njen dug, koji se na ovom tragu može definirati kao

[32] Mihaljek, D. (2004). Analiza održivosti javnog i vanjskog duga Hrvatske pomoću standardnih financijskih pokazatelja, Privredna kretanja i ekonomska politika. 13(97), str. 34.
[33] Ibidem, str. 35.
[34] Švaljek, S., Vizek, M. i Mervar, A. (2009). Ciklički prilagođeni proračunski saldo: primjer Hrvatske, Privredna kretanja i ekonomska politika, 19(120), str. 9.

„pozajmljena novčana sredstva države, odnosno suma svih potraživanja koja prema javnom sektoru imaju njegovi vjerovnici u određenom trenutku.“[35]

3.3. Negativni učinci fiskalnog deficita

Kako bi se dobio uvid kako vanjska zaduženost utječe na gospodarski razvoj potrebno je sagledati djelovanje duga na sljedeće čimbenike:

- privatne investicije
- izvoz
- udio izdataka za kamate u ukupnoj potrošnji
- podmirivanje duga.

Visoki udio vanjskog duga u BDP-u može istisnuti privatne investicije, a to se može dogoditi iz sljedećih razloga:[36]

- zaduživanje države povećava potražnju gospodarstva za kreditima što povećava kamatnu stopu, a to povećanje kamatne stope obeshrabruje privatne investitore
- povećanje poreza radi pokrića rastućeg vanjskog duga obeshrabruje investitore jer im stvara neizvjesnost.

Investitori u navedenim slučajevima mogu odustati od investicija, bilo da se radi o kratkoročnim ili dugoročnim investicijama, što ima negativan utjecaj na gospodarstvo. Svjetska banka je svoju djelatnost fokusirala na razvojne projekte kojima je potrebna kapitalno-fizička infrastruktura. Porast vanjskog duga utječe na istiskivanje neto izvoza.

„Izvoz za zemlju izvoznicu označava devizni priljev koji je proporcionalan izvezenim količinama i ostvarenim izvoznim cijenama.“[37] Deficit za posljedicu ima rast kamatnjaka što je izuzetno privlačno za inozemne investitore, jer država uvozom neto dobara, izvozi neto imovinu. Zapravo dolazi do povećanja udjela inozemnih investitora u vlasništvu nad domaćom imovinom, što kao posljedicu ima pad nacionalnog proizvoda.

Porastom udjela vanjskog duga u BDP-u rastu državni rashodi za plaćanje kamata. Ukoliko država otplaćuje postojeći dug novim zaduživanjem, vjerovnici mogu tražiti posebnu premiju

[35] Smilaj, D. (2004). Javni dug i gospodarski razvoj. Ekonomija, 11(2), str. 335.
[36] Lele U., Nabi, I. (1991). Transitions in development, ICS Press, San Francisco, California, str. 5.
[37] Baban LJ., Marijanović, G. (1996). International economics, Ekonomski fakultet Osijek, Osijek, str. 101.

rizika kao dodatak na kamatu što dovodi do povećanja duga. Ukoliko država otplaćuje dug tako da smanjuje ostale izdatke najprije će smanjiti one državne izdatke koji imaju pozitivno djelovanje na gospodarski rast.

3.4. Utjecaj fiskalnog deficita na gospodarski rast

Stabilizacijska ekonomska politika se u Hrvatskoj provodi od 22. prosinca 1992. godine, a Sabor je prihvatio program Vlade pod nazivom Osnove stabilizacijskog programa, čiji primarni ciljevi su bili:[38]

- stabiliziranje cijena
- oživljavanje privredne aktivnosti
- rast socijalne sigurnosti stanovništva.

Navedeni ciljevi su usko vezani za pretvaranje gospodarstva Hrvatske u suvremenu i učinkovitu privredu,. Bitno je naglasiti da je navedeni program bio donesen u teškom vremenu za Hrvatsku državu. Zbog rata, umanjenog intenziteta međunarodne razmjene, što se direktno odrazilo na smanjivanje bruto domaćeg proizvoda, a s druge strane došlo je do povećanja pritiska na javnu potrošnju, koja za redovite korisnike je trebala pokriti troškove prognanika, izbjeglica i troškova obrane. Upravo zato ovladavanje cijenama je bilo imperativ ekonomske politike.[39]

No, na suzbijanje hiperinflacije za podršku Međunarodnog monetarnog fonda i Svjetske banke moglo se pomišljati tek nakon stvaranja uvjeta za učinkovito vođenje ekonomske politike, što je u prvom redu značilo konsolidaciju javnog duga i državnog proračuna koji je 1992. godine iznosio čak 50% društvenog proizvoda.[40]

Prvo je bilo nužno definirati prihode i rashode javnog sektora, kao i definirati javni dug, pa je Vlada program provodila kao paket najnužnijih mjera za sređivanje zatečenog kaotičnog gospodarskog stanja i stvaranju osnovnih preduvjeta za provođenje antiinflacijske politike.[41]

[38]Vedriš M., i Rančić, N. (2010). Dvostruki deficiti u Hrvatskoj i njegove posljedice, *Ekonomija*, 17 (1), str. 102.

[39] Ibidem, str. 110.
[40] Ibidem, str. 111.
[41] Ibidem, str. 111.

Nakon što je prihvaćena Osnova stabilizacijskog programa provedbom kojih su stvoreni preduvjeti za obračun s inflacijom, inflacije je prešla u hiperinflaciju, pa je Vlada u suradnji s Narodnom bankom provela završni dio stabilizacije što je za cilj imao ojačati hrvatsko gospodarstvo, stvoriti tržišnu klimu i prikladne vlasničke strukture za smanjenju ulogu države u gospodarstvu. Fiskalna politika u Hrvatskoj je specifična po svojoj ugroženosti, s obzirom da se Hrvatska nalazi na rubu Eurozone, omjer zaduženosti je niži nego u razvijenim zemljama, te je Hrvatska kasno uvela fiskalne prilagodbe koji nisu održive za fiskalnu politiku u uvjetima u kojima se nalazi Hrvatska.

U nastavku se donose fiskalni pokazatelji Hrvatske u kontekstu Europske unije.

Tablica 1: Najvažniji fiskalni pokazatelji 2018. godine u % BDP-a

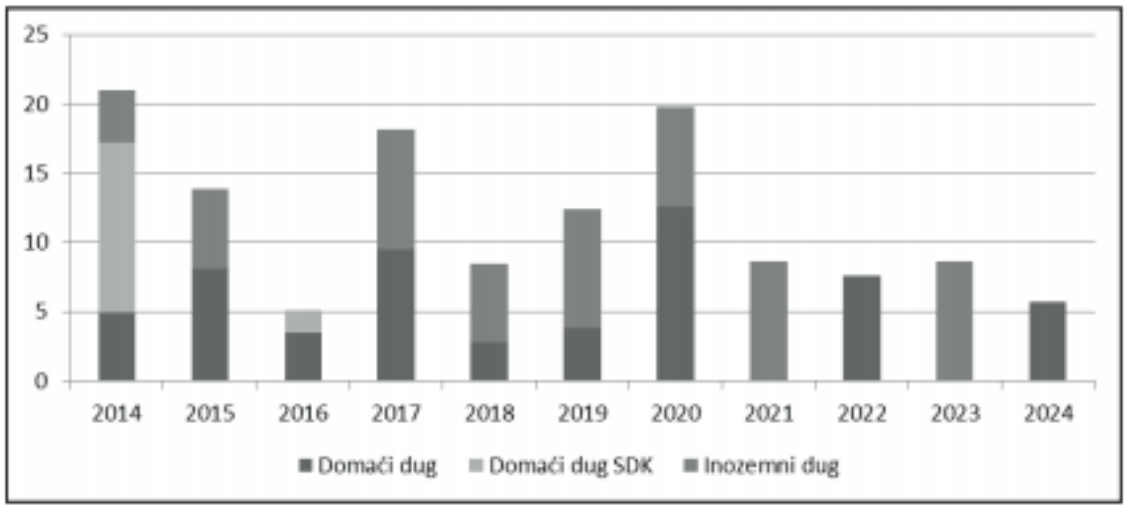
	Prihodi opće države	**Rashodi opće države**	**Saldo proračuna opće države**	**Dug opće države**
EU 28	45,0%	45,6%	-0.6%	80,0%
EU 15	45,5%	46,1%	-0.6%	/
Eurozona	46,3%	46,8%	-0,5%	85,1%
Hrvatska	46,6%	46,4%	0,2%	74,6%

Izvor: Eurostat

U usporednoj skupini zemalja Eurozone, Hrvatska ne odstupa od prosjeka u prihodima i rashodima u postotku BDP-a. Kada je riječ o deficitu i javnom dugu vidimo da Hrvatska stoji najbolje od promatranih zemalja. Iako Hrvatska premašuje kriterij iz Maastrichta kada je riječ o javnom dugu on je u posljednjih par godina u silaznoj putanji što je prema preporukama Europske komisije.

Primarni fiskalni saldo koji je potreban da bi se stabilizirao omjer javnog duga i BPD-a ovisi o visini duga i razlici kamatne stope i stope rasta.

Sljedeći graf prikazuje dospijeća dugoročnog duga od 2014. do 2024. godine., što dodatno predstavlja pritisak na rast rashoda za kamate, te sužava mogućnost djelovanja fiskalne politike.

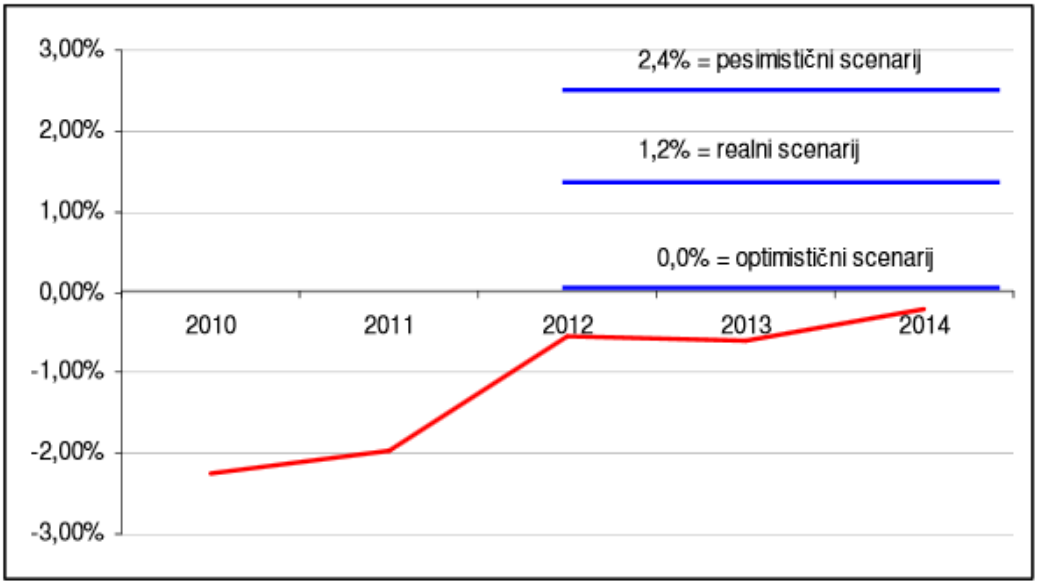


Grafikon 2: Dospijeća dugoročnog duga od 2014. do 2024. godine

Izvor: Šimović, H., Ćorić, T., Deskar-Škrbić, M. (2014). Mogućnosti i ograničenja fiskalne politike u Hrvatskoj, Ekonomski pregled, 65(6), str. 561.

Prethodno analizirana kretanja i trendovi u iznosu javnog duga ukazuju na izazov financiranja deficita i u narednim godina. Na žalost, u Hrvatskoj ne postoji sustav upravljanja javnim dugom i gotovo svako izdanje državnih obveznica predstavlja tek refinanciranje dospjelih dugova. Na prethodnom grafu prikazano je dospijeće dugoročnog duga u razdoblju od 2014. do 2024. godine. Većinu dugoročnog duga predstavljaju obveznice izdane na domaćem ili međunarodnom financijskom tržištu. Iznimka su sindicirani devizni krediti kod domaćih banaka koja dospijevaju većinom u 2014. godini.[42] Nadalje, ako se analizira proračun od 2010. do 2014. godine onda je cilj ostvariti očekivano kretanje primarnog salda, prema podatcima iz Grafikona 3.

[42] Šimović, H., Ćorić, T., Deskar-Škrbić, M. (2014). Mogućnosti i ograničenja fiskalne politike u Hrvatskoj, Ekonomski pregled, 65(6), str. 561.



Grafikon 3: Stvarni, očekivani i minimalno potrebni fiskalni saldo u % BDP-a 2010.-2014.

Izvor: HUB (2012). Fiskalna politika u Hrvatskoj i EU: smjer je dobar, ali korak je prekratak, [Internet], raspoloživo na: http://www.hub.hr/sites/default/files/hub_analize_broj_38_-_fiskus.pdf [1.09.2019.]

Ovdje je uočljiva fiskalna prilagodba, gdje se procjenjuje prilagodba primarnog salda za 1,44% u slučaju realizacije proračuna prema planu. 2013. godine primarni saldo ostaje u deficitu. A zaključak je da je smjer kretanja dobar, no koraci nisu dovoljno dugi. Razlog tome su preoptimistična očekivanja kreatora proračuna. Fiskalna pravila su zakonske odredbe kojima se propisuju makroekonomski fiskalni parametri, a cilj donošenja fiskalnih pravila je vjerodostojnost provođenja fiskalne politike, što je problem većini zemalja. Procjena održivosti fiskalne politike ovisi o očekivanom odnosu kamatne stope na javni dug i stope ekonomskog rasta, što su teško predvidljive vrijednosti.

U Republici Hrvatskoj je na snazi Zakon o fiskalnoj odgovornosti koji je imao veliku ulogu u poticanju prilagodbe primarnog deficita, te smanjenju rashoda opće države u postotku BDP-a sve dok primarni fiskalni saldo ne dođe u zonu suficita.[43] Dodatna korist od Zakona o fiskalnoj odgovornosti leži u automatskoj prilagodbi nepredviđenom povećanju rashoda za kamate. Nepredviđeno povećanje rashoda za kamate nema utjecaj na primarni saldo jer se za isti iznos povećavaju rashodi za kamate i ukupni rashodi.[44]

[43] Loc.cit.
[44] Loc. cit.

Na koncu se može postaviti pitanje o mogućnosti pozitivnog utjecaja fiskalnog deficita i javnog duga na gospodarstvo. Određeni autori smatraju da je veza između navedenih varijabli isključivo negativna, dok za druge nije nužno. Tako ako je fiskalni deficit na temelju razlike kapitalnih javnih prihoda i rashoda, deficit onda ima korist za povećanje društvenog kapitala koje će moći kasnije koristi i druge generacije. Uz navedeno javni dug može imati pozitivan utjecaj na gospodarstvo do određene granice zaduženosti, iza koje javni dug ima negativne posljedice na gospodarstvo zemlje.

3.5. Javni dug

S obzirom da je javni dug usko vezan za fiskalni deficit bitno je naglasiti kako je javni dug iznos sredstava koja je država posuđivala da bi financirala postojeće deficite.

Javni dug i budžetski deficit su nepoželjne pojave u ekonomiji jedne zemlje, jer imaju negativan utjecaj na gospodarski rast, samim time i ekonomsku stabilnost. „Klasični su ekonomisti deficit i javni dug smatrali pojavama koje su opravdane samo kod izuzetnih i kratkoročnih potreba za javnom potrošnjom, a njihovo trajno postojanje dozvoljavali su samo u slučaju financiranja produktivnih kapitalnih projekata čija je stopa povrata veća od stope kamata na uzete zajmove.“[45]

Suvremeni ekonomisti imaju drugačiji stav, a neujednačenost u stavovima proizlazi iz odabira pretpostavki na kojima se temelji model određene škole. Tako jedni smatraju kako budžetski deficit i javni dug potiču gospodarsku aktivnost, dok po drugim da je njihov utjecaj na razvojne potencijale razoran.

Javni se dug može financirati fiskalnom politikom, tj. oporezivanjem ili pozajmljivanjem na domaćem financijskom tržištu (bilo zaduživanjem kod banaka ili izdavanjem vrijednosnica javnoga duga trezorskih zapisa i obveznica na domaćem tržištu kapitala) ili pozajmljivanjem na vanjskom financijskom tržištu (pozajmljivanjem od međunarodnih financijskih institucija ili izdavanjem vrijednosnica javnoga duga na inozemnim tržištima kapitala denominiranima u raznim valutama) i prodajom imovine (npr. prihodima od privatizacije).[46]

[45] Ibidem, str. 163.
[46] Ibidem, str. 164.

Upravljanje vanjskim dugom može se definirati kao „proces izrade i provođenja strategije upravljanja vanjskim dugom zemlje radi prikupljanja potrebnih inozemnih sredstava, postizanja željene razine rizika i troškova kao i postizanja drugih ciljeva kao što je održavanje efikasnog tržišta za državne obveznice.“[47]

Ciljevi upravljanja javnim dugom su: [48]

- zadovoljavanje financijskih potreba države, uključujući podmirivanje dospjelih obveza
- postizanje najnižeg srednjoročnog i dugoročnog troška financiranja uz prihvatljivu razinu rizika
- promicati razvoj domaćeg tržišta kapitala.

U teoriji je moguće identificirati ukupno pet kanala putem kojih mogu nastati negativni učinci deficita i javnog duga na gospodarski rast. Tu su:[49]

- istiskivanje privatnih investicija
- istiskivanje izvoza
- porast udjela izdataka za kamate u ukupnoj državnoj potrošnji
- servisiranje duga koje umanjuje šanse za rast
- financijska nestabilnost.

Efekt istiskivanja privatnih investicija se veže za unutarnji javni dug, gdje rast državne potrošnje, financirane dugom, povećava potražnju za kreditima što povećava kamatne stope, čini kapital skupljim, te posljedično smanjuje privatne investicije.[50]

Nadalje, kada je devizni tečaj fleksibilan, domaća valuta raste, a domaći izvoznici postaju skupi, te se na taj način istiskuje izvoz. Potom, kako javni dug nosi sa sobom i plaćanje kamate, udio izdataka za kamate u ukupnoj državnoj potrošnji se povećava, te se manje sredstava ostavlja za ulaganja u javna dobra i usluge, što za direktnu posljedicu ima smanjenje šanse za rast. Uz navedeno fiskalni deficit, kao i javni dug se vežu za financijsku stabilnost, a

[47] Dujšin, U., Vedriš, M., Šimić, R. (2008). Vanjski dug: Posljedica prethodne politike i mogući uzrok usporavanja budućeg razvoja, Ekonomija, 14 (2), str. 470.
[48] Ministarstvo financija Republike Hrvatske, [Internet], raspoloživo na. http://www.mfin.hr/hr/javni-dug, [1.09.2019.]
[49] Švaljek, S. (1999). Utjecaj fiskalnog deficita i javnog duga na gospodarski rast, Privredna kretanja i ekonomska politika, 9(73), str. 168.
[50] Ahmed, H. i Miller, S.M. (2000). Crowding-Out and Crowding-In Effects of the Components of Government Expenditure, Contemporary Economic Policy, 18(1), str. 126.

javni dug negativan utjecaj ima na financijsku stabilnost tako što stvara pritisak na monetarnu politiku što rezultira porastom kamatne stope.

4. ISTRAŽIVANJE UTJECAJA FISKALNOG DEFICITA REPUBLIKE HRVATSKE NA GOSPODARSKI RAST

U svrhu istraživanja postavljaju se sljedeće hipoteze:

H1: *Smanjenje fiskalnog deficita utjecat će na povećanje gospodarskog rasta u Republici Hrvatskoj*

H2: *Automatski stabilizatori nemaju veći utjecaj na kretanje ukupnih javnih prihoda i rashoda u Republici Hrvatskoj i time ne mogu ispraviti neravnoteže u slučaju pojave recesije.*

4.1. Opis istraživanja

U ovom radu upotrebom primijenjenih statističkih metoda testiraju se postavljene istraživačke hipoteze. Za potrebe istraživanja pristupljeno je Internet stranicama ministarstva financija, te DSZ gdje su prikupljeni podatci o kretanju odabranih proračunskih stavki, kao i kretanja BDP-a.

Zbog ograničenja javno dostupnih izvora koriste se podatci u razdoblju od 2003. do 2018. godine.

U radu se koriste metode grafičkog i tabelarnog prikazivanja kojima se prezentiraju srednje vrijednosti i pokazatelji raspršenosti oko srednjih vrijednosti, i to aritmetička sredina, standardna devijacija, minimalna i maksimalna vrijednost.

Povezanost među varijablama se testira Pearsonovom korelacijom, dok se utjecaj odabranih proračunskih varijabli na kretanje BDP-a testira regresijom gdje se statistička značajnost modela testira ANOVA testom.

Analiza je rađena u statističkom programu STATISTICA 12.

4.2. Aktualni trendovi u kretanju fiskalnog deficita i gospodarskog rasta

Tablica 2: Ukupni prihodi, rashodi i suficit/deficit državnog proračuna

	N	Prosjek	st.dev.	Medijan	Minimum	Maksimum
Ukupni prihodi državnog proračuna	16	45,72	6,39	47,04	32,24	55,69
Ukupni rashodi državnog proračuna	16	48,70	6,90	51,65	34,05	55,77
Sufict/deficit	15	-2,29	1,49	-1,81	-4,89	-0,63

Izvor: Izračun autora

Prosječan udio proračunskih prihoda u BDP-u u promatranom razdoblju je 45,72%, s prosječnim odstupanjem od aritmetičke sredine 6,39 postotnih poena.

Proračunski rashodi u prosjeku su bili 48,70% BDP-a s prosječnim odstupanjem od aritmetičke sredine 6,90 postotnih poena.

Dakle, u prosjeku je proračun Republike Hrvatske imao deficit, i to deficit od 2,29% BDP-a s prosječnim odstupanjem od aritmetičke sredine 1,49 postotnih bodova.

Tablica 3: Udio poreza na dohodak, doprinosa za zapošljavanje i naknada za nezaposlene u BDP-u

	N	Prosjek	st.dev.	Medijan	Minimum	Maksimum
Porez na dohodak	16	0,82	0,39	0,74	0,01	1,49
Doprinosi za zapošljavanje	16	0,76	0,11	0,79	0,54	0,91
Naknade za nezaposlene	16	0,50	0,15	0,46	0,32	0,70

Izvor: Izračun autora

Prihod od poreza na dohodak je činio u prosjeku 0,82% BDP-a s prosječnim odstupanjem od aritmetičke sredine 0,39 postotnih poena, dok su prihodi od naknada za nezaposlene činili 0,50% BDP-a s prosječnim odstupanjem od aritmetičke sredine 0,15 postotnih bodova.

Tablica 4: Stavke proračunskih rashoda

	N	Prosjek	st.dev.	Medijan	Minimum	Maksimum
Plaće	16	7,55	1,39	7,76	5,29	9,89
Subvencije	16	2,55	0,34	2,61	1,71	2,95
Pomoći	16	3,31	1,72	2,63	1,46	6,56
Mirovine	16	14,2	2,09	15	9,88	16,89
Socijalna skrb	16	0,84	0,15	0,86	0,6	1,04
Porodiljne naknade	16	0,7	0,18	0,67	0,42	0,95
Dječji doplatak	16	0,69	0,08	0,7	0,56	0,81
Skrb za branitelje	16	0,43	0,08	0,46	0,31	0,53

Izvor: Izračun autora

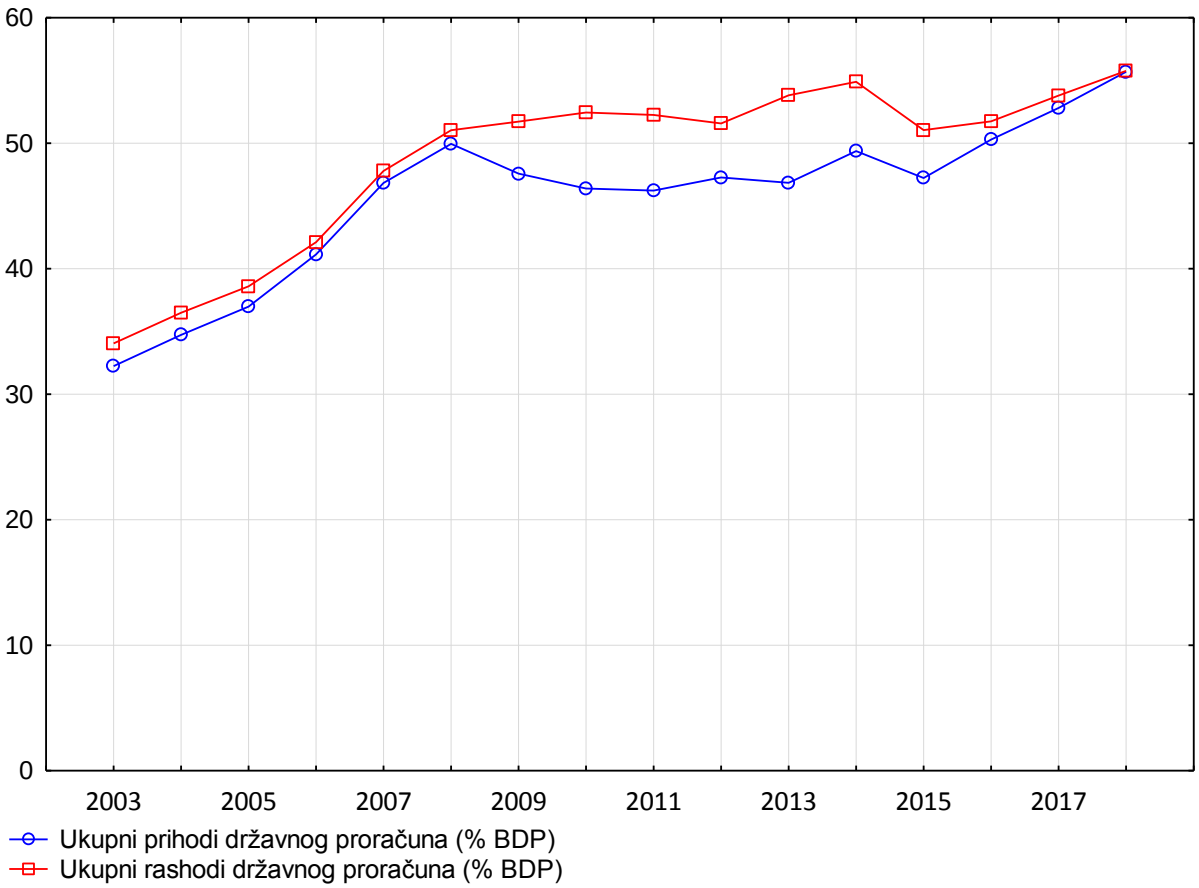
U strukturi odabranih stavki proračunskih rashoda najizraženiji su rashodi za mirovine koji čine 14,20% vrijednosti BDP-a nakon čega slijede izdatci za plaće s udjelom od 7,55% BDP-a.

Tablica 5: Rast BDP-a

	N	Prosjek	st. dev.	Medijan	Minimum	Maksimum
BDP rast	15	1,51	3,51	2,4	-7,3	5,4

Izvor: Izračun autora

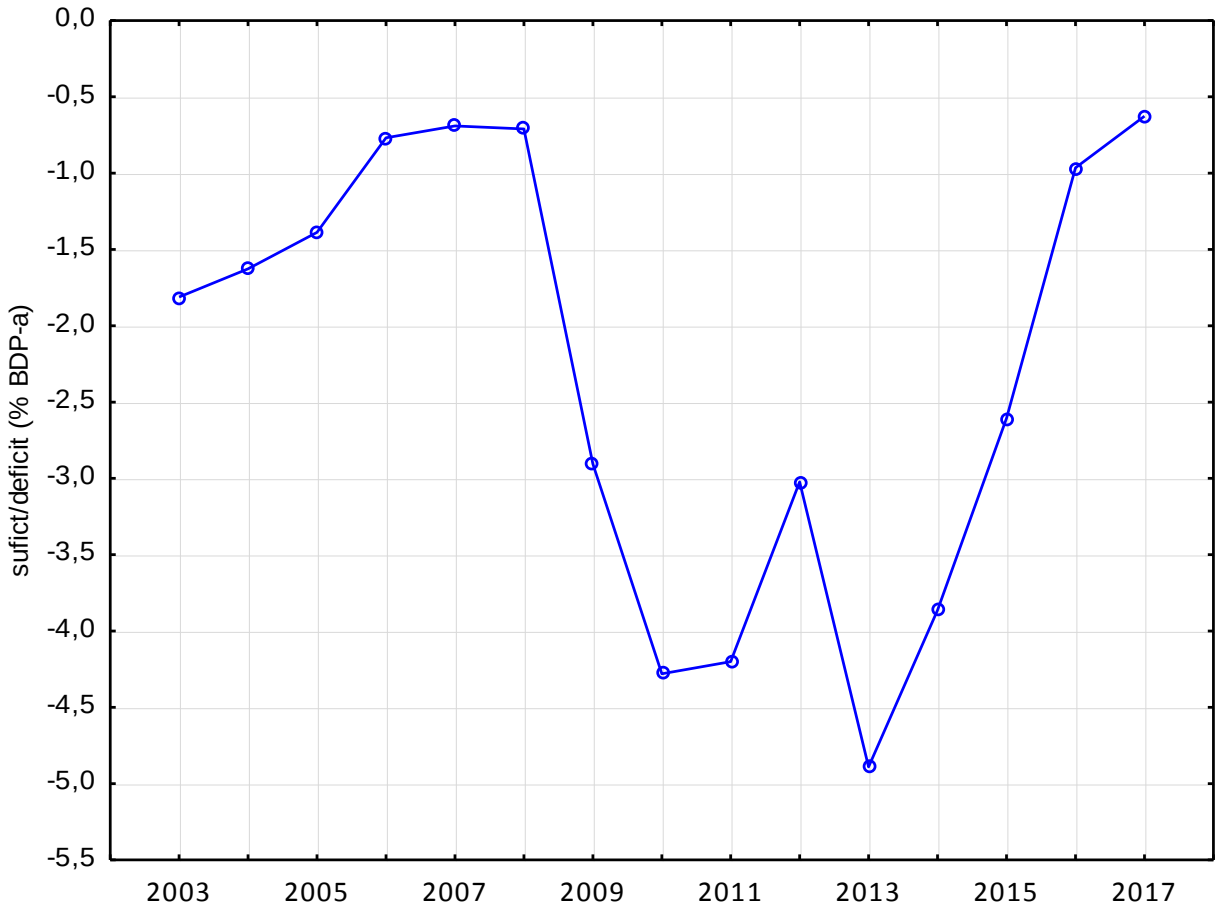
Gospodarstvo Republike Hrvatske je bilježilo u prosjeku rast od 1,51% s prosječnim odstupanjem od aritmetičke sredine 3,51 postotnih bodova.



Grafikon 4: Kretanje omjera proračunskih prihoda i BDP-a, te proračunskih rashoda i BDP-a

Izvor: Izračun autora

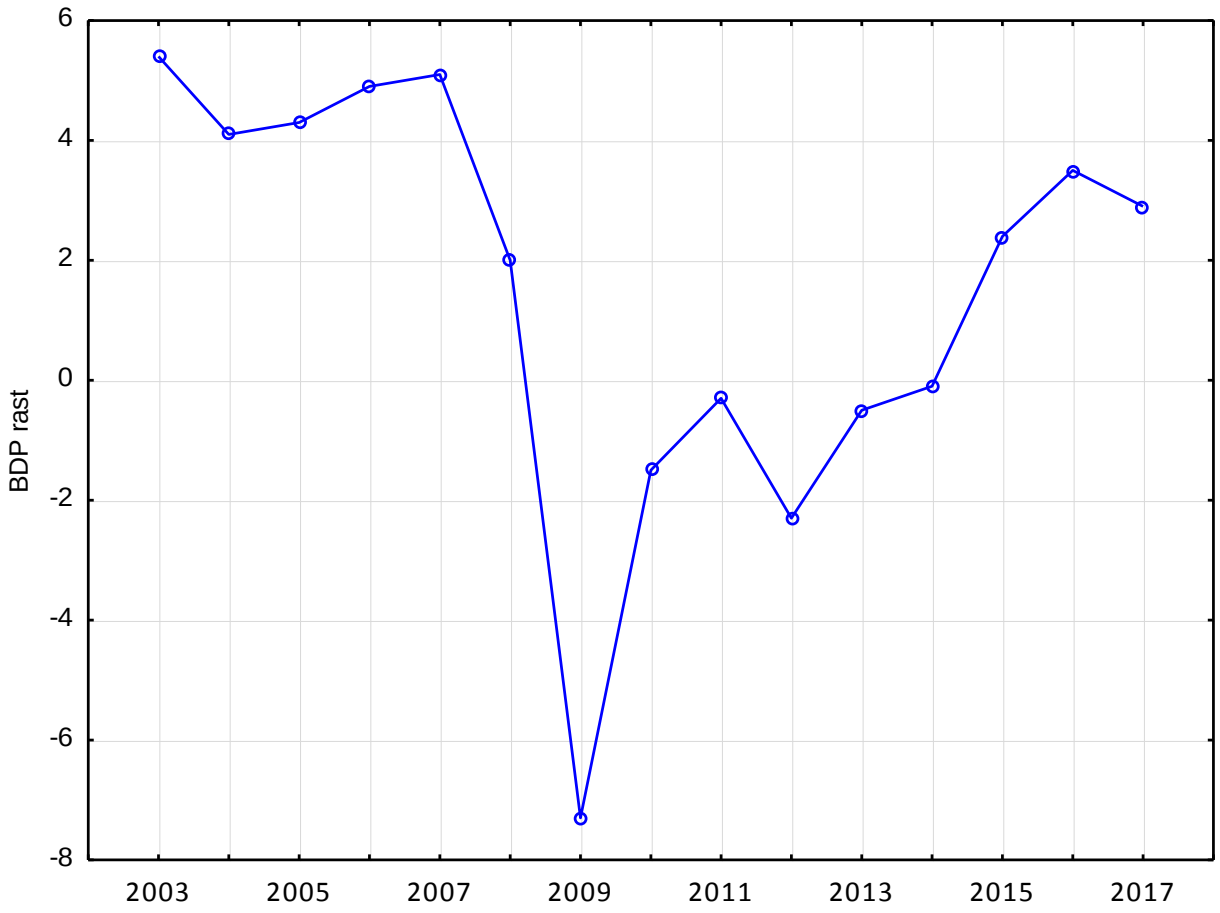
Iz grafičkog prikaza se može utvrditi da su proračunski prihodi i rashodi bilježili intenzivniji rast do 2008. godine, nakon čega su prihodi počeli opadati, dok su rashodi nastavili tendenciju porasta, te je bilježen značajniji deficit sve do 2015. godine koja ujedno predstavlja i prvu post kriznu godinu s ostvarenim ekonomskim rastom.



Grafikon 5: Proračunski saldo

Izvor: Izračun autora

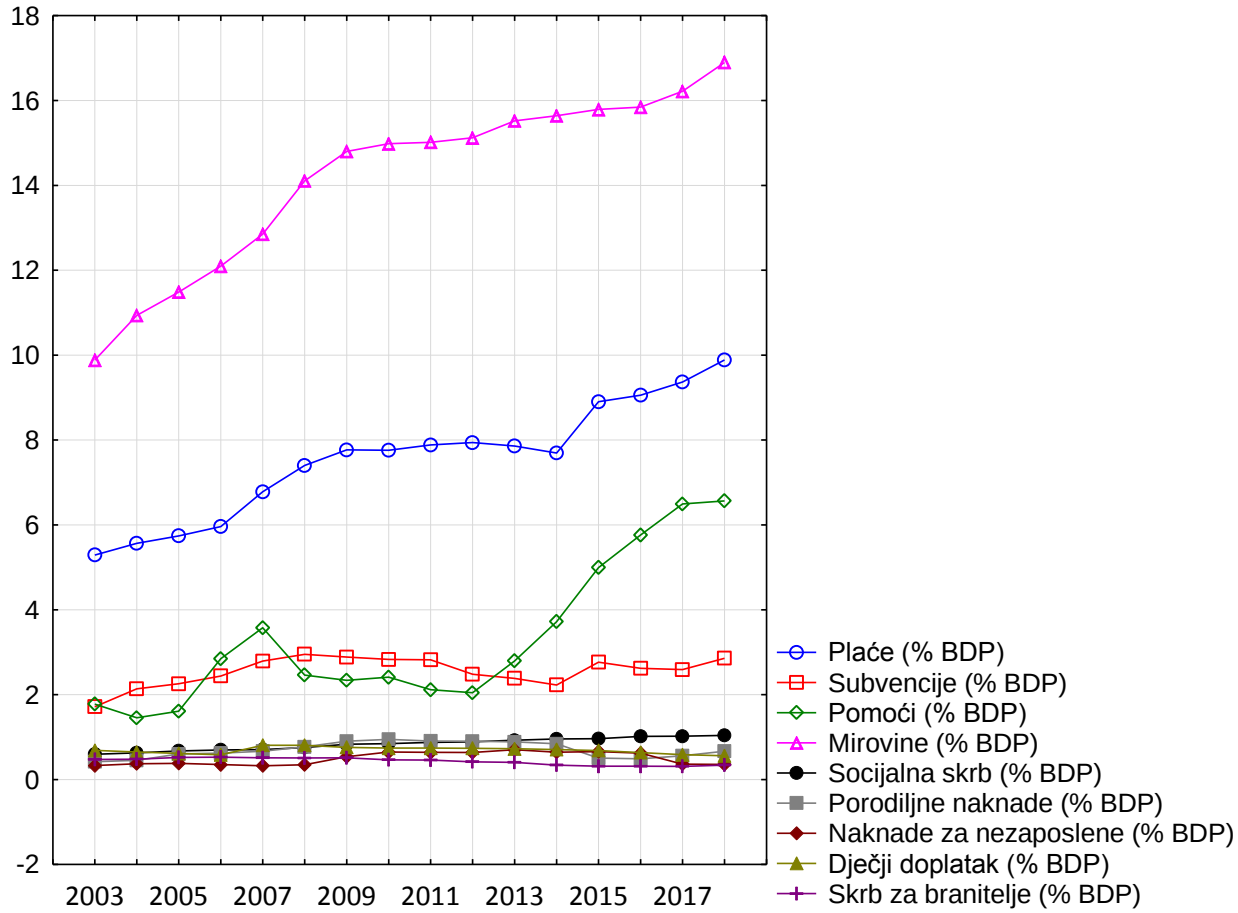
U svim promatranim godinama u proračunu Republike Hrvatske je postojao deficit koji je najizraženiji u 2010. i 2013. godini nakon čega je uslijedilo razdoblje stabilizacije javnih financija.



Grafikon 6: Stopa rasta BDP-a

Izvor: Izračun autora

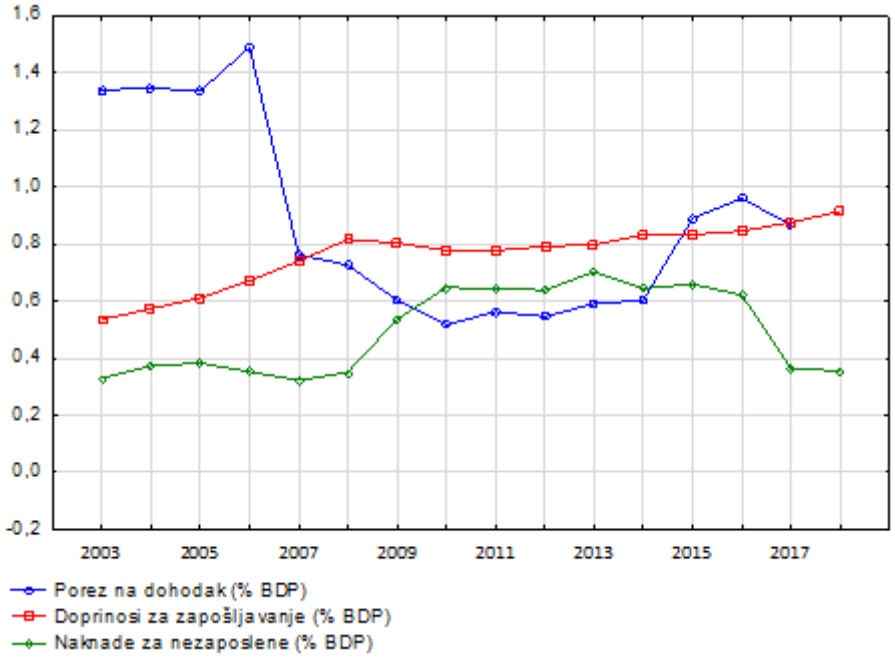
Godina 2009. je prva godina u kojoj je bilježena negativna stopa rasta koja se zadržala na negativnim vrijednostima sve do 2015. godine nakon koje je zabilježen oporavak gospodarstva.



Grafikon 7: Kretanje odabranih stavki proračunskih rashoda (% BDP-a)

Izvor: Izračun autora

Promatrajući odabrane stavke proračunskih rashoda se može utvrditi da je najveći rast utvrđen kod omjera mirovina i BDP-a koje imaju konstantan rastući trend, koji je prisutan, ali usporen u vremenu gospodarske stagnacije (2008.-2014. godine).



Grafikon 8: Kretanje odabranih stavki proračunskih prihoda i rashoda (% BDP-a)

Izvor: Izračun autora

Iz grafičkog prikaza se može utvrditi da je u kriznim godinama bilježen značajniji pad omjera poreznih prihoda i BDP-a, dok je u kriznim godinama omjer naknada za nezaposlene i BDP-a bilježio povećanu vrijednost.

Doprinosi za zapošljavanje nisu bilježili bitnije promjene u omjeru s BDP-om, odnosno pobliže prate kretanje BDP-a.

4.3. Istraživanje i interpretacija rezultata odnosa fiskalnog deficita i gospodarskog rasta u Republici Hrvatskoj

H1: *Smanjenje fiskalnog deficita utjecat će na povećanje gospodarskog rasta u Republici Hrvatskoj*

Povezanost između proračunskog salda i stope rasta BDP-a testira se korelacijom.

Tablica 6: Pearsonova korelacija suficita/deficita i rasta BDP-a

Correlations, Marked correlations are significant at p < ,05000 N=15		
	sufict/deficit	**BDP rast**
sufict/deficit	1	
	p= ---	
BDP rast	0,65	1
	p=,008	p= ---

Izvor: Izračun autora

Testiranjem je utvrđeno postojanje statistički značajne pozitivne i umjerene povezanosti između salda državnog proračuna i gospodarskog rasta, te je utvrđeno postojanje pozitivne, odnosno u godinama s pozitivnom saldom proračuna gospodarstvo će ostvarivati veći rast u odnosu na godine u kojima je utvrđen negativan saldo proračuna (r=0,65; emp. p=0,008).

Tablica 7: Regresijska analiza utjecaja proračunskog salda na BDP

Regression Summary for Dependent Variable: BDP rast R= ,65287218 R2= ,42624208 Adjusted R2= ,38210685 F(1,13)=9,6576 p						
	b*	**Std.Err. - of b***	**b**	**Std.Err. - of b**	**t(13)**	**p-value**
Intercept			5,02	1,33	3,76	0,002
sufict/deficit	0,65	0,21	1,53	0,49	3,11	0,008

Izvor: Izračun autora

Jednadžba modela glasi:

$BDP\ rast_t = 5,02 + 1,53 * proračunski\ saldo_t$

Nakon provedenog istraživanja utvrđeno je postojanje pozitivnog i statistički značajnog utjecaja proračunskog salda na BDP gdje se svakim porastom proračunskog salda za jedan postotni poen može očekivati porast stope rasta BDP-a u prosjeku za 1,53 postotnih poena, dok se u slučaju uravnoteženih proračunskih prihoda i rashoda može očekivati stopa rasta od 5,02%.

Oba parametra su statistički značajna (emp. p vrijednost uz parametar beta 0 = 0,002; emp. p vrijednost uz parametar beta 1 = 0,008).

Statistička značajnost modela kao cjeline se testira ANOVA testom.

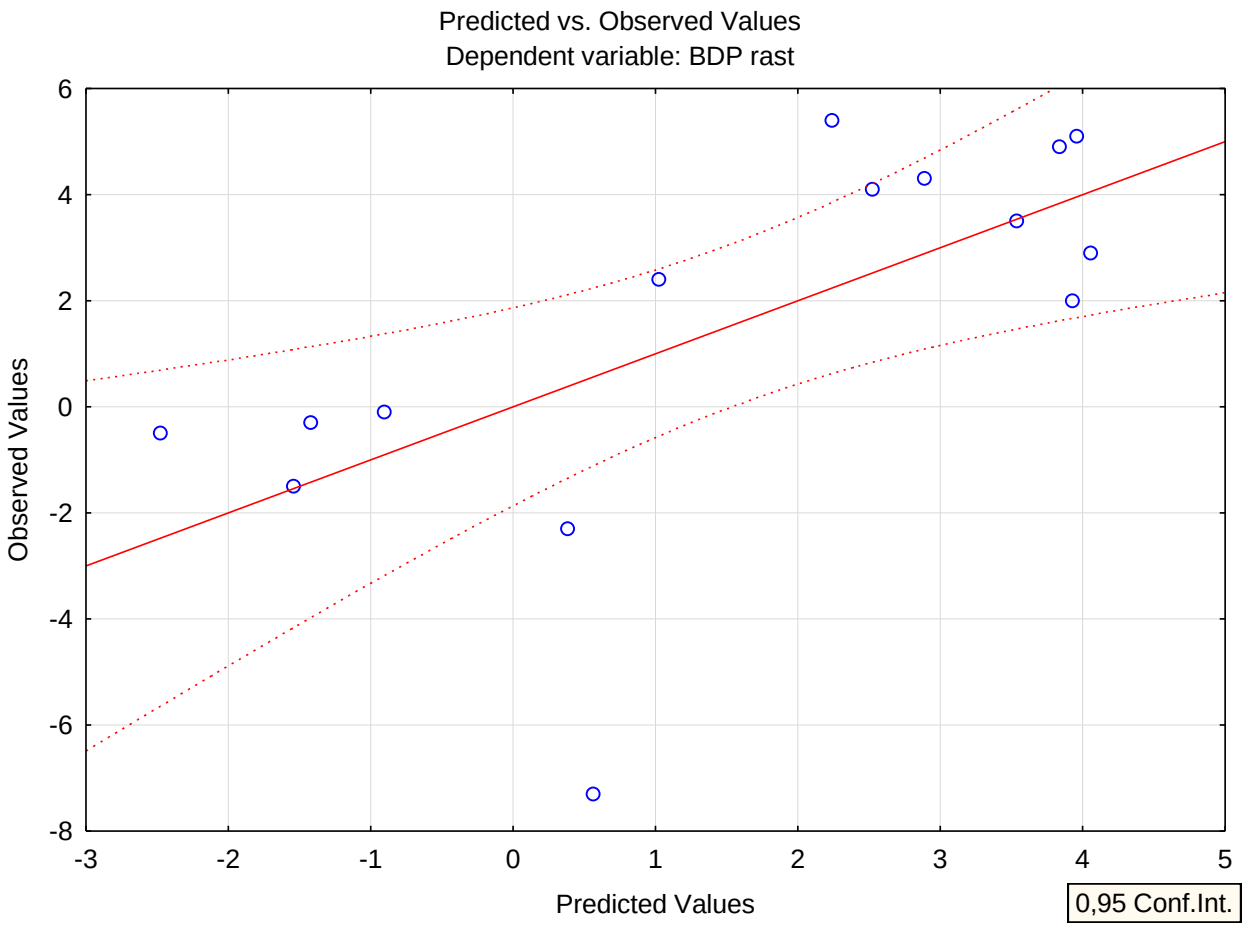
Tablica 8: ANOVA test utjecaja proračunskog salda na BDP

Analysis of Variance; DV: BDP rast					
	Sums of - Squares	**df**	**Mean - Squares**	**F**	**p-value**
Regress.	73,33	1	73,33	9,66	0,008
Residual	98,70	13	7,59		
Total	172,03				

Izvor: Izračun autora

Na temelju empirijske F vrijednosti 9,66 se može donijeti zaključak da je model kao cjelina statistički značajan. Zaključak je donesen pri empirijskoj razini signifikantnosti od 0,008.

Razdioba ostvarenih i modelskih vrijednosti stope rasta prikazan je grafički dijagramom rasipanja.



Grafikon 9: Dijagram rasipanja stope rasta BDP-a

Izvor: Izračun autora

Iz grafičkog prikaza se može utvrditi da ostvarene stope rasta BDP-a bliže prate modelski pravac, odnosno odstupanja stvarnih i očekivanih vrijednosti tek kod 3 mjerenja odstupaju od intervala pouzdanosti 95%.

Vrijednosti koje značajno odstupaju od modelskih vrijednosti nazivaju se outliersi, te se outliers opažanje definira kao opažanje koje odstupa o modelske vrijednosti za barem dvije vrijednosti standardne devijacije.

Tablica 9: Outliers opažanja stope rasta BDP-a

Standard Residual: BDP rast Outliers			
	Observed - Value	**Predicted - Value**	**Residual**
2009 . . .* I . . .	-7,3	0,56	-7,86

Izvor: Izračun autora

Iz tablice se može utvrditi da je u 2009. godini ostvarena stopa rasta od -7,30%, dok je model procijenio da će gospodarstvo imati rast od 0,56%, iz čega se može utvrditi da model nije primjenjiv u slučaju gospodarske krize.

Tablica 10: Procjena stope rasta BDP-a pri razini suficita od 5%

Predicting Values for variable: BDP rast			
	b-Weight	**Value**	**b-Weight - * Value**
sufict/deficit	1,532037	5	7,66018
Intercept			5,01615
Predicted			12,67633
-95,0%PL			2,77224
+95,0%PL			22,58042

Izvor: Izračun autora

U slučaju proračunskog suficita od 5% se može očekivati stopa rasta BDP-a od 12,68%.

Tablica 11: Procjena stope rasta BDP-a pri razini deficita od 5%

Predicting Values for variable: BDP rast			
	b-Weight	**Value**	**b-Weight - * Value**
sufict/deficit	1,532037	-5	-7,66018
Intercept			5,01615
Predicted			-2,64404
-95,0%CL			-5,91333
+95,0%CL			0,62525

Izvor: Izračun autora

U slučaju proračunskog deficita od 5% se može očekivati stopa rasta BDPa od -2,64%.

Slijedom rezultata provedenog testiranja se može donijeti zaključak da smanjenje fiskalnog deficita utječe na povećanje gospodarskog rasta u Republici Hrvatskoj, te se hipoteza H1 prihvaća kao istinita.

4.4. Istraživanje i interpretacija rezultata utjecaja automatskih stabilizatora na kretanje ukupnih javnih prihoda i rashoda u Republici Hrvatskoj

H2: *Automatski stabilizatori nemaju veći utjecaj na kretanje ukupnih javnih prihoda i rashoda u Republici Hrvatskoj i time ne mogu ispraviti neravnoteže u slučaju pojave recesije.*

Povezanost između odabranih proračunskih stavki i stope rasta BDP-a testira se korelacijom.

Tablica 12: Pearsonova korelacija poreza na dohodak i naknade za nezaposlene s rastom BDP-a

Correlations Marked correlations are significant at p < ,05000 N=15 (Casewise deletion of missing data)	
	BDP rast
Porez na dohodak	0,74
	p=,001
Naknade za nezaposlene	-0,61
	p=,008

Izvor: Izračun autora

Iz korelacijske matrice se može utvrditi da je veća vrijednost omjera poreza na dohodak i BDP-a u godinama rasta BDP-a (r=0,74; emp. p=0,001), odnosno porezni prihodi u značajnoj mjeri prate kretanje BDP-a, zbog čega je stabilizirajući efekt izostao.

Nadalje, testirajući povezanost između omjera naknada za nezaposlene i BDP-a sa stopom rasta BDP-a utvrđena je negativna povezanost, odnosno da u godinama rasta BDP-a opada značaj naknada za nezaposlene, dok u godinama stagnacije raste značaj naknada za nezaposlene, zbog čega se može utvrditi stabilizacijski efekt na kretanje BDP-a (r=-0,61; p=0,008).

Tablica 13: Pearsonova korealacija između poreza na dohodak i naknade za nezaposlene

Correlations Marked correlations are significant at p < ,05000 N=16 (Casewise deletion of missing data)	
	Naknade za nezaposlene
Porez na dohodak	-0,4008
	p=,0,062

Izvor: Izračun autora

Testirajući povezanost između omjera poreza na dohodak i BDP-a s omjerom naknada za nezaposlene i BDP-a se može utvrditi postojanje negativne i statistički značajne povezanosti (r=0,40; emp. p=0,062).

Dakle, u razdobljima rasta dolazi do porasta omjera poreza na dohodak i BDP-a, zbog čega dolazi i do ubrzavanja rasta proračuna što povećava državnu potrošnju, te BDP dodatno raste, odnosno dolazi do prorecesijskog utjecaja, dok negativna povezanost između omjera naknada za nezaposlene i BDP-a upućuje na zaključak o postojanju kontrarecesijkog djelovanja. Veza između kretanja BDPa i dohotka je jača (r=0,74) u odnosu na vezu između naknada za nezaposlene i kretanja BDP-a (r=-0,61).

Utjecaj omjera poreza na dohodak i BDPa na kretanje BDP-a testira se regresijom.

Tablica 14: Regresijska analiza omjera poreza na dohodak i BDP-a s rastom BDP-a

Regression Summary for Dependent Variable: BDP rast R= ,73989664 R2= ,54744703 Adjusted R2= ,51263527 F(1,13)=15,726 p						
	b*	**Std.Err. - of b***	**b**	**Std.Err. - of b**	**t(13)**	**p-value**
Intercept			-5,14	1,79	-2,87	0,013
Porez na dohodak	0,74	0,19	7,59	1,91	3,97	0,002

Izvor: Izračun autora

Jednadžba modela glasi:

$BDP\ rast_t = -5,14 + 7,59*porez\ na\ dohodak/BDP_t$

Na temelju vrijednosti parametara regresijskog modela se može utvrditi postojanje pozitivnog i statistički značajnog utjecaja omjera poreza na dohodak i BDP-a na stopu rasta BDP gdje se svakim porastom omjera poreza na dohodak i BDP-a za jedan postotni poen može očekivati porast stope rasta BDP-a u prosjeku za 7,59 postotnih poena, dok se u slučaju da je omjer poreza na dohodak i BDP-a jednak nuli može očekivati stopa rasta od -5,14 %.

Oba parametra su statistički značajna (emp. p vrijednost uz parametar beta 0 = 0,013; emp. p vrijednost uz parametar beta 1 = 0,002).

Tablica 15: ANOVA test omjera poreza na dohodak i BDP-a s rastom BDP-a

Analysis of Variance; DV: BDP rast					
	Sums of - Squares	**df**	**Mean - Squares**	**F**	**p-value**
Regress.	94,18	1	94,18	15,73	0,002
Residual	77,85	13	5,99		
Total	172,03				

Izvor: Izračun autora

Na temelju empirijske F vrijednosti 15,73 se može donijeti zaključak da je model kao cjelina statistički značajan. Zaključak je donesen pri empirijskoj razini signifikantnosti od 0,002.

Utjecaj omjera naknada za nezaposlene i BDPa na kretanje BDP-a testira se regresijom.

Tablica 16: Regresijska analiza omjera naknade za nezaposlene i BDP-a i rasta BDP-a

Regression Summary for Dependent Variable: BDP rast R= ,61252142 R2= ,37518248 Adjusted R2= ,32711960 F(1,13)=7,8061 p						
	b*	**Std.Err. - of b***	**b**	**Std.Err. - of b**	**t(13)**	**p-value**
Intercept			8,71	2,68	3,25	0,006
Naknade za nezaposlene	-0,61	0,22	-14,27	5,11	-2,79	0,015

Izvor: Izračun autora

Jednadžba modela glasi:

$BDP\ rast_t = 8,71 - 14,27^*$ Naknade za nezaposlene/BDP_t

Na temelju vrijednosti parametara regresijskog modela se može utvrditi postojanje negativnog i statistički značajnog utjecaja omjera naknade za nezaposlene i BDP-a na stopu rasta BDP-a, gdje se svakim porastom omjera naknade za nezaposlene i BDP-a za jedan postotni poen može očekivati pad stope rasta BDP-a u prosjeku za 14,27 postotnih poena i suprotno, dok se u slučaju da je omjer naknade za nezaposlene i BDP-a jednak nuli može očekivati stopa rasta od 8,71%.

Oba parametra su statistički značajna (emp. p vrijednost uz parametar beta 0 = 0,006; emp. p vrijednost uz parametar beta 1 = 0,015).

Tablica 17: ANOVA test omjera naknade za nezaposlene i BDP-a i rasta BDP-a

Analysis of Variance; DV: BDP rast					
	Sums of - Squares	**df**	**Mean - Squares**	**F**	**p-value**
Regress.	64,54	1	64,54	7,81	0,015
Residual	107,49	13	8,27		
Total	172,03				

Izvor: Izračun autora

Na temelju empirijske F vrijednosti 7,81 se može donijeti zaključak da je model kao cjelina statistički značajan. Zaključak je donesen pri empirijskoj razini signifikantnosti od 0,015.

Slijedom rezultata provedenog testiranja na dvije varijable, i to omjera poreza na dohodak i BDP-a, te naknada za nezaposlene i BDP-a je utvrđen intenzivniji proreceijski utjecaj u odnosu na kontrarecesijski, slijedom čega se hipoteza H2 kojom se pretpostavlja da automatski stabilizatori nemaju veći utjecaj na kretanje ukupnih javnih prihoda i rashoda u Republici Hrvatskoj i time ne mogu ispraviti neravnoteže u slučaju pojave recesije prihvaća kao istinita.

4.5. Preporuke i smjernice Vladi Republike Hrvatske

Fiskalna politika je uvijek u fokusu interesa, ne samo ekonomskih analitičara, nego i opće javnosti. Od fiskalne politike se očekuje veliki utjecaj na gospodarski život jedne zemlje. Na temelju provedenog istraživanja pokušat ćemo odrediti nekoliko smjernica ili preporuka Vladi Republike Hrvatske.

Istraživanje je potvrdilo da smanjenje fiskalnog deficita utječe na povećanje gospodarskog rasta. Prema tome, nositelji fiskalne politike bi trebali biti odgovorni prema proračunskim prihodima i rashodima kako to i nalaže zakon o fiskalnoj odgovornosti koji je usvojen u Hrvatskom saboru. U zadnje dvije godine državni proračun je u suficitu, što bi svako trebalo i nastaviti, međutim prema projekcijama za 2020. godinu to se neće dogoditi. Manji fiskalni deficit posljedično znači i manji javni dug što na kraju donosi mnoge prednosti. Jedna od prednosti je i manje kamate na posuđena sredstva. Preporuka Vladi s kojom bi mogla utjecati na smanjenje državnih rashoda, a samim time i na manji fiskalni deficit je privatizacija državnih poduzeća koje godinama ostvaruju gubitke kao i prodaja državne imovine koja stoji ne iskorištena.

Prema istraživanju koje je provedeno najveći udio u rashodima državnog proračuna čine izdaci za mirovine koji čine čak 14,20% BDP-a. Nije teško zaključiti da je to prevelik teret za jedan proračun te da bi Vlada trebala poduzeti da što efikasnije provede cjelovitu mirovinsku reformu koja će mirovinski sustav pretvoriti u održiv. Znamo da je Vlada provela mirovinsku reformu međutim naknadno se pokazalo da to i nije bio baš najbolji pokušaj s obzirom da su sindikati ubrzo pronašli način kako srušiti dijelove te reforme.

Iako Hrvatska spada u tzv. nove tržišne ekonomije u kojima prema literaturi ne djeluju automatski stabilizatori oni bi trebali biti primarni mehanizam reakcije fiskalne politike na promjene BDP-a. Slabo se djelovanje automatskih stabilizatora u tim zemljama može objasniti malim udjelom poreza u BDP-u kao i njihova progresivnost, prisutnošću fiskalnih pravila i sl. Prema tome preporuka Vladi bi bila da poveća progresivnost poreznog sustava prije sveg poreza na dohodak kao najvažnijeg u tom segmentu.

5. ZAKLJUČAK

Pitanje fiskalnog deficita i njegovog utjecaja na gospodarski rast je prije svega aktualna i još uvijek nedovoljno istražena tema, posebice u Hrvatskoj. Koliko je ova tema kompleksna ide u prilog i činjenica da su neki autori ustvrdili pozitivan, a neki negativan utjecaj fiskalnog deficita na gospodarski rast.

Fiskalna politika je skup svih mjera i pravila koja se odnose na izvore i način prikupljanja javnih prihoda kao i nadzor i upravljanje javnim rashodima. Upravo zato je fiskalna politika od primarne važnosti u procesu stvaranja održivog gospodarskog rasta.

Fiskalni deficit nastaje kada su državni rashodi toliko veliki da ih nije moguće podmiriti u određenoj godini sa svim onim što je država uprihodila. Razlikujemo deficit središnje države, konsolidirane središnje države i konsolidirane opće države. Upravljanje fiskalnim deficitom upravo je jedna od najvažnijih zadaća fiskalne politike. Jedna od mjera fiskalne politike su i automatskih stabilizatori

Automatski stabilizator se definira kao fiskalna mjera koja smanjuje fluktuacije BDP-a bez diskrecijskih mjera nositelja fiskalne politike. Kao automatski stabilizatori prije svega mogu djelovati progresivni porezi, naknade za nezaposlene i ostali elementi prihoda i rashoda proračuna.

U ovom radu analiziran je utjecaj fiskalnog deficita na gospodarski rast Republike Hrvatske kao i djelovanje automatskih stabilizatora na kretanje ukupnih javnih prihoda i rashoda. Podaci u istraživanju prikupljeni su iz razdoblja 2003. do 2018. godine. Postavljene dvije hipoteze su u konačnici prihvaćene, a istraživanje se provodi regresijskom analizom gdje se statistička značajnost modela testirala ANOVA testom.

Utvrđeno je postojanje pozitivnog i statistički značajnog utjecaja proračunskog salda na BDP gdje se svakim porastom proračunskog salda za jedan postotni poen može očekivati porast stope rasta BDP-a u prosjeku za 1,53 postotnih poena. U slučaju uravnoteženog proračuna očekuje se stopa rasta od 5,02%.

Nadalje, istraživanje je dokazalo da automatski stabilizatori nemaju značajan utjecaj na kretanje ukupnih javnih prihoda i rashoda. Za dokazivanje navedene hipoteze korišten je porez na dohodak i naknade za nezaposlene kao automatski stabilizatori koji imaju najveći utjecaj. Rezultati su pokazali intenzivniji prorecesijski utjecaj u odnosu na kontrarecesijski, slijedom

čega se može pretpostaviti da automatski stabilizatori nemaju veći utjecaj na kretanje ukupnih javnih prihoda i rashoda u Republici Hrvatskoj i time ne mogu ispraviti neravnoteže u slučaju pojave recesije.

SAŽETAK

Cilj rada bio je prikazati utjecaj fiskalnog deficita na gospodarski rast Republike Hrvatske i utjecaj automatskih stabilizatora na kretanje javnih rashoda i prihoda. Nakon teorijskog pregleda fiskalne politike i fiskalnog deficita izneseni su rezultati empirijskog istraživanja. Dvije postavljene hipoteze su u konačnici prihvaćene, a istraživanje se provodi regresijskom analizom gdje se statistička značajnost modela testirala ANOVA testom.

Analizom je donesen zaključak da smanjenje fiskalnog deficita utječe na povećanje gospodarskog rasta te da automatski stabilizatori nemaju značajan utjecaj na kretanje ukupnih javnih prihoda i rashoda. Podaci za istraživanje su prikupljeni za razdoblje od 2003. do 2018. godine. Kao jedan od doprinosa ovog rada mogu poslužiti predložene preporuke i smjernice nositeljima fiskalne politike u Republici Hrvatskoj koje su dane na kraju ovog rada.

Ključne riječi: fiskalni deficit, automatski stabilizatori, gospodarski rast

SUMMARY

The aim of this paper was to present the impact of the fiscal deficit on the economic growth of the Republic of Croatia and the impact of automatic stabilizers on the movement of public expenditures and revenues. After a theoretical review of fiscal policy and fiscal deficit, we presented the results of empirical research. Two hypotheses were ultimately accepted and the study is performed by regression analysis where the statistical significance of the model was tested by ANOVA test.

A conclusion that the fiscal deficit influences the increase in economic growth and Automatic stabilizers have no significant effect on the movement of total public revenue and expenditure. Data for the study were collected in the period from 2003 to 2018. One of the contributions of this paper is the proposed recommendations and guidelines for fiscal policy makers in the Republic of Croatia, which are given at the end of this paper.

Keywords: fiscal deficit, automatic stabilizers, economic growth

LITERATURA

1. Ahmed, H. i Miller, S.M. (2000). Crowding-Out and Crowding-In Effects of the Components of Government Expenditure, Contemporary Economic Policy, 18(1), str. 124-133.
2. Baban LJ., Marijanović, G. (1996). International economics, Ekonomski fakultet Osijek, Osijek.
3. Benazić, M. (2006). Fiskalna politika i gospodarska aktivnost u Republici Hrvatskoj: model kointegracije, Ekonomski pregled 57 (12), str. 882-917.
4. Bo. Jelčić i drugi, (2008). Financijsko pravo i financijska znanost, Narodne novine, Zagreb.
5. Bokan, N., Grgurić, L., Krznar, I., Lang, M. (2010). Utjecaj financijske krize i reakcija monetarne politike u Hrvatskoj", HNB Istraživanja, I-25, Zagreb.
6. Brummerhoff, D. (1996). Javne financije, MATE, Zagreb.
7. Dujšin, U., Vedriš, M., Šimić, R. (2008). Vanjski dug: Posljedica prethodne politike i mogući uzrok usporavanja budućeg razvoja, Ekonomija, 14 (2), str. 463-494.
8. HUB (2012). Fiskalna politika u Hrvatskoj i EU: smjer je dobar, ali korak je prekratak, [Internet], raspoloživo na: http://www.hub.hr/sites/default/files/hub_analize_broj_38_-_fiskus.pdf [1.09.2019.]
9. Ivanov, M. (2011). Porezna presija i blagostanje u socijalnoj državi: slučaj Hrvatske, Economics/Ekonomija, 18(1), str. 1-18.
10. Jurčić, L. (2010): Financijska kriza i fiskalna politika. *Ekonomski pregled*, *61*(5-6), str. 317-334
11. Kesner-Škreb, M. (1994). Financiranje javnog duga, Financijska praksa 18 (6), str. 669-671.
12. Lele U., Nabi, I. (1991). Transitions in development, ICS Press, San Francisco, California.
13. MFIN, Izjava o fiskalnoj odgovornosti [Internet] raspoloživo na: http://www.mfin.hr/hr/izjava-o-fiskalnoj-odgovornosti [2.09.2019.]
14. Mihaljek, D. (2004). Analiza održivosti javnog i vanjskog duga Hrvatske pomoću standardnih financijskih pokazatelja, Privredna kretanja i ekonomska politika. 13(97), str. 34.

15. Ministarstvo financija Republike Hrvatske, [Internet], raspoloživo na. http://www.mfin.hr/hr/javni-dug, [1.09.2019.]
16. Narodne novine (2015)Zakon o proračunu, Narodne Novine d.d., Zagreb, br. 15.
17. Reić, Z., Mihaljević Kosor, M. (2011). Ekonomija, 3.izmijenjeno izdanje, Split, str. 269.
18. Rocco, F. (1993). Rječnik marketinga, Masmedia, Zagreb.
19. Smilaj, D. (2004). Javni dug i gospodarski razvoj. Ekonomija, 11(2), str. 335.
20. Sokol, N. (2015). Pojam i vrste javnih prihoda, materijal s predavanja, Ekonomski fakultet u Zagrebu, Sveučilište u Zagrebu.
21. Šimović, H. (2005). Fiskalni sustav i fiskalna politika Europske unije, Zagreb.
22. Šimović, H. (2006). Utjecaj fiskalnog sustava i fiskalne politike na konkurentnost gospodarstva, Serija članaka u nastajanju, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, str. 6-15.
23. Šimović, H. (2017). Potraga za optimalnim i efikasnim javnim financijama u Hrvatskoj: od reformi do zaduživanja, EFZG working paper series (8), str. 1-31
24. Šimović, H.; Ćorić, T.; Deskar-Škrbić, M. (2015). Mogućnosti i ograničenja fiskalne politike u Hrvatskoj. Ekonomski pregled 65 (6), str. 122-152., u: Blažić, H.; Grdinić, M. i dr.: Tax Policy and Fiscal Consolidation in Croatia, University of Rijeka, Faculty of Economics and Business, Rijeka, 2018.
25. Šimović, H., Ćorić, T., Deskar-Škrbić, M. (2014). Mogućnosti i ograničenja fiskalne politike u Hrvatskoj, Ekonomski pregled, 65(6), str. 541-575.
26. Švaljek, S. (1999). Utjecaj fiskalnog deficita i javnog duga na gospodarski rast. Privredna kretanja i ekonomska politika 9 (73), str. 160-190.
27. Švaljek, S., Vizek, M. i Mervar, A. (2009). Ciklički prilagođeni proračunski saldo: primjer Hrvatske, Privredna kretanja i ekonomska politika, 19(120), str. 5-51.
28. Tung, L. T. (2018). The effect of fiscal deficit on economic growth in an emerging economy: Evidence from Vietnam. Journal of International Studies, 11(3), str. 191-203.
29. Vedriš M., i Rančić, N. (2010). Dvostruki deficiti u Hrvatskoj i njegove posljedice, *Ekonomija*, 17 (1), str. 101-128.
30. Zabinski, A. (2014).Fiscal Deficit and Economic Growth In Eastern European Transition Countries. Is there a link? Optimum, Studia ekonomiczne, 5 (71), str. 3.-15.

POPIS TABLICA

Tablica 1: Najvažniji fiskalni pokazatelji 2018. godine u % BDP-a.....24
Tablica 2: Ukupni prihodi, rashodi i suficit/deficit državnog proračuna 31
Tablica 3: Udio poreza na dohodak, doprinosa za zapošljavanje i naknada za nezaposlene u BDP-u 31
Tablica 4: Stavke proračunskih rashoda 32
Tablica 5: Rast BDP-a 32
Tablica 6: Pearsonova korelacija suficita/deficita i rasta BDP-a 38
Tablica 7: Regresijska analiza utjecaja proračunskog salda na BDP 38
Tablica 8: ANOVA test utjecaja proračunskog salda na BDP 39
Tablica 9: Outliers opažanja stope rasta BDP-a.....41
Tablica 10: Procjena stope rasta BDP-a pri razini suficita od 5% 41
Tablica 11: Procjena stope rasta BDP-a pri razini deficita od 5%.....41
Tablica 12: Pearsonova korelacija poreza na dohodak i naknade za nezaposlene s rastom BDP-a 42
Tablica 13: Pearsonova korealacija između poreza na dohodak i naknade za nezaposlene.....43
Tablica 14: Regresijska analiza omjera poreza na dohodak i BDP-a s rastom BDP-a 43
Tablica 15: ANOVA test omjera poreza na dohodak i BDP-a s rastom BDP-a.....44
Tablica 16: Regresijska analiza omjera naknade za nezaposlene i BDP-a i rasta BDP-a.....44
Tablica 17: ANOVA test omjera naknade za nezaposlene i BDP-a i rasta BDP-a.....45

POPIS GRAFIKONA

Grafikon 1: Prihodi, rashodi i deficit proračuna opće države (% BDP-a).....6
Grafikon 2: Dospijeća dugoročnog duga od 2014. do 2024. godine.....25
Grafikon 3: Stvarni, očekivani i minimalno potrebni fiskalni saldo u % BDP-a 2010.-2014. .26
Grafikon 4: Kretanje omjera proračunskih prihoda i BDP-a, te proračunskih rashoda i BDP-a 33
Grafikon 5: Proračunski saldo.....34
Grafikon 6: Stopa rasta BDP-a.....35
Grafikon 7: Kretanje odabranih stavki proračunskih rashoda (% BDP-a) 36
Grafikon 8: Kretanje odabranih stavki proračunskih prihoda i rashoda (% BDP-a) 37
Grafikon 9: Dijagram rasipanja stope rasta BDP-a.....40