Statistička analiza ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske od 2005.do 2013.godine

Gabrić, Ivana

Master's thesis / Diplomski rad

2016

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:124:593360

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 SPLIT

DIPLOMSKI RAD

Statistička analiza ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske od 2005.do 2013.godine

Mentor:

prof.dr.sc. Ante Rozga

Student:

Ivana Gabrić univ.bacc.oec

MB: 2130475

Split,veljača 2016

SADRŽAJ

1.UVOD 1

1.1. Problem istraživanja 1

1.2.Predmet istraživanja 3

1.3.Istraživačke hipoteze 4

1.4.Definiranje ciljeva istraživanja 6

1.5.Definiranje metoda istraživanja 7

1.6.Doprinos istraživanja 8

1.7.Struktura diplomskog rada 9

2.TEORIJSKI ASPEKTI STATISTIKE 10

2.1.Faze statističkog ispitivanja 12

2.1.1.Statističko promatranje 12

2.1.2.Grupiranje te tabelarno i grafičko prikazivanje statističkih podataka 14

2.1.3.Interpretacija rezultata provedene analize 15

2.2.Pokazatelji razvoja vremenskog niza 15

2.2.1.Pokazatelji apsolutnih promjena 17

2.2.2.Pokazatelji relativnih promjena 17

2.2.3.Individualni indeksi 17

2.2.4.Verižni indeksi 18

2.2.5.Bazni indeksi 18

3.PRORAČUN I PRORAČUNSKI KORISNICI 20

3.1.Državni proračun 22

3.1.1.Glavne funkcije proračuna 25
3.1.2.Proračunska načela 26
3.1.3.Prihodi i rashodi korisnika proračuna 28
3.1.4.Proračunski i izvanproračunski korisnici 32
3.1.5.Proračuni jedinica lokalne i područne samouprave 34
3.1.6. Proračun opće države u 2015. godini 35
3.2.Proračunski proces 36
3.2.1.Priprema proračuna 38
3.2.2.Predlaganje i odobrenje (prihvaćanje) proračuna 39
3.2.3.Izvršenje (provedba, nadzor i kontrola) proračuna 40
3.2.4.Financijski plan proračunskih korisnika 41
3.2.5.Izvršavanje financijskog plana 43
3.2.6.Izvještavanje 44
3.3.Zakonski okvir 45
4.STATISTIČKA ANALIZA OSTVARENOG DRŽAVNOG PRORAČUNA 48
4.1.Deskriptivna statistička analiza prihoda i rashoda državnog proračuna 48
4.2. Deskriptivna statistička analiza javnog duga 53
4.3. Deskriptivna statistička analiza kreditnog rejtinga 56
5.ZAKLJUČAK 61
SAŽETAK 64
SUMMARY 65
LITERATURA 66
POPIS GRAFIKONA 69
POPIS TABLICA 70

1.UVOD

1.1. Problem istraživanja

Svjetsko gospodarstvo se nalazi u financijskoj recesiji. Svjedoci smo kako globalna financijska recesija uzrokuje ozbiljne destabilizacije javnih financija. Naime, zbog financijske recesije prihodi države se smanjuju, a rashodi iz državne blagajne se povećavaju. Naravno, to rezultira deficitom državnog proračuna.

Upravo zbog navedenih činjenica ekonomski teoretičari naglašavaju potrebu kvalitetnog upravljanja javnim financijama. Pod navedenim posebno podrazumijevaju maksimalnu učinkovitost pri upravljanju državnim proračunom. Državni proračun, u smislu Zakona o proračunu, jest akt kojim se utvrđuju prihodi i primici te rashodi i izdaci države za jednu godinu. Proračun izrađuje Ministarstvo financija, a Vlada ga predlaže Saboru koji ga donosi. Uočeni problem deficita državnog proračuna tijekom financijske recesije je problem istraživanja ovog diplomskog rada. Naime, potrebno je temeljito istražiti osnovni instrument financiranja javnih potreba, tj. državni proračun.

U Republici Hrvatskoj postoje tri razine proračuna:[1]

- državni proračun (prihodi te rashodi proračunskih korisnika – ministarstava, državnih agencija i sl.),
- proračun izvanproračunskih fondova (Hrvatske vode, Hrvatske ceste, Hrvatski fond za privatizaciju, Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka, Fond za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost),
- proračun lokalnih jedinica (županije, općine i gradovi te Grad Zagreb).

U ovom diplomskom radu će se obraditi teoretski aspekti svakog od ovih proračuna. Međutim, empirija rada odnosit će se na ostvareni državni proračun. Stoga će se prezentirati prihodi i rashodi ostvarenog državnog proračuna. Također prezentirat će se pregled manjka državnog proračuna od 2005. do 2013. godine.

[1] http://www.ijf.hr/proracunski/I-proracun.pdf (5.5.2015.)

Svaki se proračun sastoji od tri dijela:[2]

- prihoda,
- rashoda,
- računa financiranja, koji evidentira manjkove i načine njihova financiranja.

Naime, upravo će se ovi dijelovi ostvarenog državnog proračuna kroz promatrane godine temeljito istražiti.

Uviđa se potreba temeljitog promatranja ostvarenog državnog proračuna jer je upravo on glavni instrument financiranja javne potrošnje u zemlji. Naime, iz državnog proračuna financiraju se sve najvažnije državne funkcije kao što su (Ott, 2009):

- funkcioniranje javne uprave,
- poslovi obrane, javnog reda i sigurnosti,
- poslovi obrazovanja i kulture,
- poslovi i usluge prometa i veza,
- velikim dijelom pokrivaju se i nedostatna sredstva fonda za mirovinsko i invalidsko osiguranje.

Stoga su prema Zakonu o proračunu proračunski korisnici:

- državna tijela i tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- ustanove, vijeća manjinske samouprave, proračunski fondovi i mjesna samouprava čiji se rashodi za zaposlene i/ili materijalni rashodi osiguravaju u proračunu.

Državnim proračunom se očituje zadaća Vlade da:[3]

- prikupi dostatna sredstva iz gospodarstva na prikladan način,
- odgovorno i učinkovito raspodijeli i iskoristi prikupljena sredstva.

Proračunom se stoga omogućava provođenje triju ciljeva ekonomske politike:

- alokacija javnih dobara građanima,
- preraspodjela bogatstva,
- stabilizacija gospodarstva.

[2] Ibidem
[3] Ibidem

Tri su glavne funkcije proračuna:[4]

- prikazuje najvažnije ciljeve države u fiskalnoj godini,
- služi kao instrument kojim država utječe na ekonomsko stanje zemlje,
- služi kao sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava (tijekom fiskalne godine kontrolu proračuna obavljaju uprave u sustavu Ministarstva financija, međutim svako ministarstvo treba obavljati unutarnji nadzor u sklopu samog ministarstva, a naknadnu kontrolu nakon izvršenja proračuna obavlja državni ured za reviziju).

Za gospodarski oporavak potreban je stabilan državni proračun. Može se reći kako upravljanje državnim proračunom predstavlja jedan od najvažnijih ekonomskih problema.

1.2.Predmet istraživanja

Poznato je da je svrha svakog poreznog sustava ubiranje dovoljnih iznosa poreznih prihoda da bi se mogli financirati državni rashodi. Također se država poreznim sustavom služi za postizanje širokog spektra ekonomskih, socijalnih, kulturnih i drugih ciljeva javne politike. Porezi su u Hrvatskoj, kao što je to i uobičajeno, značajna stavka u ukupnim prihodima državnog proračuna, te najviše doprinose pokrivanju državnog deficita.

U teorijskom dijelu ovog diplomskog rada ispitat će se važnost statističke analize i analize vremenskih nizova koje omogućavaju sagledavanje promjena tijekom vremena. Dakle, između ostalog bit će riječi o sagledavanju tendencije promjena pomoću baznih indeksa.

Osnovni predmet istraživanja ovog diplomskog rada je statističko analiziranje kretanja ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske od 2005. do 2013. godine. Spoznaje do kojih će se doći tijekom analize temeljit će se na sustavnim analizama i pokazateljima, te će omogućiti kvantifikaciju, procjenu, kontrolu, praćenje, kao i predviđanje jasnije slike ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske.

[4] Ibidem

Istraživanje će rezultirati boljim razumijevanjem državnog proračuna, jer će se uvidjeti kakva je struktura i kretanje poreznih prihoda u državnom proračunu Republike Hrvatske. Dakle, između ostalog istražit će se međusobni odnos i utjecaj prihoda i rashoda državnog proračuna.

Ostvarenje državnog proračuna, kao i konsolidirane središnje te konsolidirane opće države, iskazuje se prema metodologiji Međunarodnoga monetarnog fonda za statistiku državnih financija (Government Finance Statistics – GFS 2001*)*. Ovo je međunarodno prihvaćen sustav prikupljanja i obrade podataka o financijskim aktivnostima države. U Statističkom ljetopisu Republike Hrvatske podaci se prema toj metodologiji iskazuju počevši od godišta 2005., dok se u prijašnjim godištima primjenjivala metodologija GFS-a 1986. Upravo zbog navedenog godina od koje će započeti obuhvat ovog istraživanja će biti 2005., dok će zadnja godina biti 2013. jer za 2014. godinu trenutno, po saznanjima autorice, ne postoje podaci Ministarstva financija i Državnog zavoda za statistiku za ostvareni državni proračun Republike Hrvatske.

1.3.Istraživačke hipoteze

Na temelju postavljenog problema i predmeta istraživanja definirane su hipoteze diplomskog rada.

HIPOTEZA 1. **Globalna financijska recesija je utjecala na tendenciju rasta deficita ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske**

Jedan od načina određivanja dinamike kretanja deficita ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske jest da se utvrde relativne i apsolutne promjene deficita ostvarenog državnog proračuna koje su se događale od 2005. do 2013. godine. Rezultati dobiveni izračunom takvih promjena prikazat će se u tablici. Dakle, pomoću metode promatranja tabelarnih i grafičkih ilustracija ispitat će se kretanje prihoda, rashoda i deficita ostvarenog državnog proračuna u promatranom razdoblju te će se donijeti zaključak o prihvaćanju ili ne prihvaćanju navedene hipoteze.

HIPOTEZA 2. **Deficit ostvarenog državnog proračuna je značajno utjecao na povećanje javnog duga Republike Hrvatske.**

Javni dug se definira kao suma zaduženja državnog proračuna, izvanproračunskih fondova i agencija te jedinica lokalne i regionalne samouprave, odnosno kao ukupno zaduženje opće države. Ovisno o tome duguju li spomenute jedinice središnje i lokalne države vjerovnicima u zemlji ili inozemstvu, razlikujemo domaći i inozemni javni dug. Javni dug možemo smatrati i izvanrednim prihodom države, koji se koristi kao jedan od izvora financiranja njezinih funkcija. Iako osnovni cilj zaduživanja države jest prikupljanje sredstava za državne potrebe, ono se koristi i za provođenje mjera ekonomske politike te izravnanja poreznog opterećenja u određenom vremenu. Često se ne razlikuju javni dug i deficit pa ih je potrebno definirati. Naime, često se upotrebljava riječ "dug", no odnosi se na riječ "deficit". Razlika između ta dva pojma može se jednostavno objasniti. Ako su državni rashodi veći od državnih prihoda, proračun iskazuje deficit koji se mora financirati pozajmljivanjem, tj. povećanjem javnog duga (Smilaj, 2004). Pri ovoj hipotezi promatrat će se potpuni javni dug, domaći i inozemni.

Zaključak o prihvaćanju ili ne prihvaćanju navedene hipoteze izvest će se ispitivanjem da li postoji statistički značajna veza između deficita ostvarenog državnog proračuna i javnog duga Republike Hrvatske. U slučaju da bude postojao bar jedan statistički signifikantan koeficijent u nastavku će se pristupiti izgradnji relevantnog analitičkog modela. Svrha analitičkog modela je na što vjerodostojniji način prikazati vezu promatranih varijabli. Oblikovanje modela zahtjeva definiranje zavisne varijable (javni dug) i nezavisne varijable (deficit državnog proračuna Republike Hrvatske).

HIPOTEZA 3. **Povećanje deficita ostvarenog državnog proračuna utjecalo je na smanjenje investicijskog kreditnog rejtinga Republike Hrvatske**

Kreditni rizik zemlje se može promatrati sa mikro i makroekonomskog aspekta. S mikroekonomskog aspekta, procjenjuje se rizičnost određene financijske transakcije ili investicije, gdje se kao zajmotražilac (dužnik) ili predmet investiranja pojavljuje neki mikroekonomski subjekt (poduzeće) iz određene zemlje. Sa makroekonomskog aspekta, određuje se rizičnost ulaganja u određenu zemlju ili kreditna sposobnost i sigurnost same zemlje kao dužnika (eng. *country risk*). Posljednjih godina posebna je važnost dana riziku države kao dužnika zbog globalne financijske krize. Upravo će se kreditni rizik u ovom smislu promatrati u ovom diplomskom radu. Republika Hrvatska ima ocjene kreditnog rejtinga triju vodećih specijaliziranih agencija za procjenu kreditne sposobnosti i to: Agencije Moody`s Investors Service, Standard & Poor`s(S&P) i Fitch Ratings. Pored navedenih,

Republika Hrvatska ima i ocjenu japanske rejting agencije Rating & Investment Information (R&I), specijalizirane za dodjelu rejting ocjena izdavatelja vrijednosnih papira u Japanu. Navedene agencije svake godine vrše provjeru dodijeljenog investicijskog kreditnog rejtinga (Knezović, 2014). U ovom diplomskom radu promatrat će se dugoročnaocjena u stranoj valuti. Metodom promatranja zaključiti će se da li je uz povećanje deficita državnog proračuna došlo do smanjenja kreditnog rejtinga Republike Hrvatske.

1.4.Definiranje ciljeva istraživanja

U ovom diplomskom radu obradit će se statistička analiza kretanja ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske u razdoblju 2005. do 2013. godine. Osnova svake analize, pa tako i ove mora biti cilj, a ovdje je to uočavanje kretanja i tendencija ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske u godinama koje su prethodile i tijekom financijske recesije.

Dakle, glavni cilj ovog diplomskog rada je analizirati kretanje i strukturu ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske, kao i međusobne odnose pojedinih stavki ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske, prije i tijekom globalne financijske recesije. Navedeno će se ostvariti sagledavanjem podataka dostupnih iz baza Ministarstva financija i Državnog zavoda za statistiku.

Kako bi se dokazale ili opovrgnule postavljene hipoteze formulirana su sljedeća pitanja koja se nalaze u fokusu ovog diplomskog rada. Na ova se pitanja želi odgovoriti diplomskim radom. Ona će osigurati proširenje znanstvenih spoznaja iz odnosnog znanstvenog područja.

Ta pitanja su:

- Koliki je udio pojedinih poreza u prihodima ostvarenog državnog proračuna tijekom promatranog razdoblja?
- Kakav je odnos prihoda i rashoda ostvarenog državnog proračuna tijekom promatranog razdoblja?
- Kakav je utjecaj deficita državnog proračuna na javni dug Republike Hrvatske?

- Kako se kreditni rejting Republike Hrvatske mijenjao zbog deficita ostvarenog državnog proračuna?

1.5.Definiranje metoda istraživanja

U izradi ovog rada koristit će se sljedeće znanstvene metode u odgovarajućim kombinacijama među kojima su (Zelenika, 2000):

- *induktivna metoda* (od zapažanja konkretnih pojedinačnih slučajeva dolazi se do općih zaključaka),
- *deduktivna metoda* (iz općih postavki dolazi se do novih konkretnih pojedinačnih zaključaka),
- *metoda analize* (postupak raščlanjivanja složenih misaonih tvorevina na njihove jednostavnije elemente i izučavanje svakog dijela za sebe i u odnosu na druge dijelove),
- *metoda sinteze* (povezivanje jednostavnih misaonih tvorevina u složenije),
- *metoda komparacije* (za usporedbu kroz vrijeme),
- *metoda klasifikacije* (raščlanjivanje složenijih misaonih cjelina u jednostavnije),
- *metoda deskripcije* (postupak jednostavnog opisivanja ili ocrtavanja činjenica, procesa i predmeta u prirodi i društvu),
- *metoda kompilacije* (postupak preuzimanja tuđih rezultata znanstveno–istraživačkog rada, opažanja, stavova, zaključaka i spoznaja, te prezentiranje istih u novom svjetlu),
- *metoda dokazivanja i opovrgavanja* (uz uporabu obrađenih rezultata statističkim metodama dokazat će se ili opovrgnuti postavljene hipoteze),
- *trend metoda* (metoda kojom se prikazuje tendencija kretanja neke pojave u promatranom vremenskom periodu).

Uz navedeno će se primijeniti i *statistička metoda* kao jedna od najvažnijih znanstvenih metoda. To je induktivno-generalizatorska metoda jer se na temelju obilježja određenog broja elemenata izvode generalni zaključci o prosječnoj vrijednosti obilježja, njihovoj devijaciji od neke sredine u cijeloj masi ili skupini pojava. Horizontalnom statističkom analizom sagledat će se tendencija i dinamika promjena pojedinih pozicija ostvarenog državnog proračuna. Vertikalnom analizom omogućit će uvid u strukturu ostvarenog državnog proračuna. Dakle statističkom analizom napravit će se uvid u strukturu ostvarenog državnog proračuna u

vremenu i prostoru, te uvid u međusobne veze i odnose pojedinih dijelova ostvarenog državnog proračuna. Uz navedenu metodu prezentirat će se statističke tablice kao forma prikazivanja podataka koju će pratiti grafički prikazi.Analiziranje i grafičko prikazivanje rezultata prezentirat će se korištenjem odgovarajućih računalnih programa (MS Excel i SPSS).

Za testiranje druge hipoteza koristit će se *metoda korelacije* i *regresijska analiza*. Pod pojmom korelacije podrazumijeva se međuzavisnost, odnosno povezanost slučajnih varijabli. Korelacija može biti pozitivna i negativna po smjeru. Kod regresijske analize treba odrediti koja varijabla će biti regresand (zavisna) varijabla. Nezavisne varijable u modelu se nazivaju regresorskim varijablama. Za testiranje prve i treće hipoteze koristit će se *metode deskriptivne tehnike*, odnosno tabličnim i grafičkim prikazom podataka dokazat će se ili opovrgnuti hipoteze. Podaci koji će se koristiti u istraživanju preuzet će se s Internet stranica Državnog zavoda za statistiku i Ministarstva financija

1.6.Doprinos istraživanja

Doprinos ovog diplomskog rada je u dužem vremenskom razdoblju istraživanja. Upravo zbog navedenog donijet će se kvalitetni zaključci o osnovnim promjenama u kretanju ostvarenog državnog proračuna. Dakle, zbog bolje informiranosti, utvrdit će se usporedba, povezanost, kretanje i trendovi vezani za ostvareni državni proračun Republike Hrvatske od 2005. do 2013. godine. Istraživanje će biti potkrijepljeno osim sintezama, tabelarnim, grafičkim prikazima, interpretacijama i širim spektrom metoda istraživanja.

Doprinos ovog rada će biti također i istraživanje utjecaja deficita ostvarenog državnog proračuna na javni dug Republike Hrvatske, kao i promatranje međusobnog kretanja deficita državnog proračuna i kreditnog rejtinga Republike Hrvatske.

Ovaj diplomski rad je stoga namijenjen svim zainteresiranim za državni proračuna Republike Hrvatske. Bilo bi zanimljivo provesti istovjetno istraživanje par godina nakon financijske recesije.

1.7.Struktura diplomskog rada

Diplomski rad će se sastojati od pet osnovnih dijelova uključujući uvod i zaključak. U uvodnom dijelu diplomskog rada definirat će se problem, predmet, doprinos istraživanja te će se prezentirati ciljevi i hipoteze istraživanja. U nastavku će se izložiti temeljne znanstvene metode koje će se koristiti u teorijskom i empirijskom dijelu diplomskog rada te će se prikazati sadržaj diplomskog rada.

Drugim dijelom diplomskog rada prezentirat će se pokazatelji razvoja vremenskog niza i individualni indeksi. Također će se prezentirati statistički skup i faze statističkog istraživanja.

U trećem dijelu diplomskog rada prezentirat će se sastavni dijelovi proračuna opće države, kao i proces donošenja proračuna. Poglavlje će se zaokružiti objašnjenjem Zakona o proračunu.

Četvrti dio će predstavljati empiriju diplomskog rada. U ovom dijelu će se ispitati metode te donijeti zaključci o prihvaćanju ili ne prihvaćanju hipoteza.

Peti dio rada će biti posvećen zaključnim razmatranjima. U ovom dijelu diplomskog rada će se prezentirati i interpretirani osnovni rezultati istraživanja dobiveni razmatranjem postavljenih hipoteza. Na kraju ovog dijela diplomskog rada slijedi sažetak na hrvatskom i engleskom jeziku i popis ilustracija.

2.TEORIJSKI ASPEKTI STATISTIKE

Statistika se, kao znanost, sastoji od koncepata, pravila i procedura koje pomažu u organizaciji brojčanih podataka u obliku tablica i grafikona, u razumijevanju statističkih metoda i u donošenju odluka na osnovi podataka i rezultata primjene statističkih metoda. Drugim riječima, bez statistike bi bilo veoma teško podatke transformirati u informacije i znanje. Statistika je znanstvena disciplina koja na organizirani način pristupa prikupljanju, selekciji, grupiranju, prezentaciji i analizi informacija ili podataka o masovnim pojavama, kao i interpretiranju rezultata provedene analize, a u svrhu realizacije postavljenih istraživačkih ciljeva.[5]

Statistika predstavlja posebnu znanstvenu disciplinu, koja u svrhu realizacije postavljenih ciljeva istraživanja na organiziran način prikuplja, odabire, grupira, prezentira i vrši analizu informacija ili podataka te interpretira rezultate provedene analize. Kako bi bila u stanju ostvariti postavljene ciljeve, statistika u svom radu primjenjuje posebne metode i tehnike, a upravo su statističke informacije, metode i tehnike osnova za provođenje statističke analize bilo koje prirodne ili društvene pojave. Statističkom se analizom dobiva uvid u strukturu pojava ili procesa u vremenu i/ili prostoru, kao što se mogu utvrditi i analizirati njihovi međusobni odnosi i veze.

Statistička analiza je dio spoznajnog procesa u stručnom i znanstveno-istraživačkom radu. Statističke informacije, analitičke metode i modeli osnova su svake empirijske analize prirodnih i društvenih pojava. Njima se stječe uvid u strukturu pojava u vremenu i prostoru i u njihovom međusobnom odnosu. Statističkim metodama procjenjuju se nepoznati parametri modela osnovnih skupova ili testiraju hipoteze o njima.[6]

Popis potencijalnih korisnika statistike vrlo je širok. Statističke metode i tehnike primjenjuju se u širokom području ekonomije, obrazovanju, zdravstvu, politici, ekologiji i slično. Značajna karakteristika je da u većini spomenutih područja primjene statistika nudi izravnu pomoć i potporu procesu odlučivanja. Da bi se ostvarili prethodno navedeni ciljevi i zadaci,

[5] Rozga, A., Grčić, B. (2000.) **Poslovna statistika**, Veleučilište u Splitu, Split, str. 1.
[6] Šošić, I., Serdar, V. (1997.) **Uvod u statistiku**, Školska knjiga, Zagreb, str. 9.

statistika zahtijeva vlastiti instrumentarij, ili određene statističke metode i tehnike. Kao znanstvena metoda, statistika se dijeli na opisnu ili deskriptivnu i na inferencijalnu, odnosno induktivnu ili analitičku.

Deskriptivna statistika se sastoji od primjene postupaka kojima se podaci uređuju te se tabelarno i grafički prikazuju. U sklopu deskriptivne statistike provodi se i raznovrsna numerička analiza. Rezultati dobiveni primjenom metoda deskriptivne statistike služe za donošenje zaključaka o pojavi koju ona predočava. Deskriptivna statistika se temelji na konkretnim rezultatima dobivenim nekim istraživanjima ili mjerenjima pri čemu je obuhvaćen statistički skup u potpunosti. Zadaća deskriptivne statistike je da te rezultate opiše, odnosno da ih uredi i da ih sažme kako bi bili pregledni, razumljivi i pogodni za interpretaciju i daljnju analizu i primjenu.[7]

Inferencijalna statistika se temelji na uzorku, odnosno na dijelu jedinica statističkog skupa. Na temelju podataka o dijelu zaključuje se o svojstvima cjeline. Primjenom metoda inferencijalne statistike, a na temelju podataka realnog ili zamišljenog skupa, donose se zaključci o cjelini, odnosno o skupu.[8]

Praćenje različitih ekonomskih pojava u vremenu izuzetno je značajno u segmentu poslovne i gospodarske politike. Upravo je to razlog što u poslovnoj i makroekonomskoj statistici veoma važno mjesto i ulogu zauzima obrada vremenskih nizova. Analiza vremenskih nizova putem statističkih metoda sastoji se od njihovog grafičkog prikaza, ako i primjena raznih vrsta brojčanih i računskih postupaka s ciljem uočavanja obilježja razvoja pojave u vremenu. Kada je riječ o indeksima vremenskog niza, treba napomenuti da su to relativni brojevi koji iskazuju odnos stanja jedne pojave ili skupine pojava u različitim razdobljima.

[7] Kovačić, B. (2010.) **Poslovna statistika**, Tehničko veleučilište u Zagrebu, Zagreb, str. 8.
[8] Rozga, A., Grčić, B. (2000.) **Poslovna statistika**, Veleučilište u Splitu, Split, str. 5.

2.1.Faze statističkog ispitivanja

Osnovne faze statističkog ispitivanja jesu:[9]

a) statističko promatranje,

b) grupiranje (tabelarno i grafičko prikazivanje statističkih podataka),

c) statistička analiza i interpretacija rezultata provedene analize.

2.1.1.Statističko promatranje

Statističko promatranje je organizirano prikupljanje statističkihpodataka. Prikupljanje statističkih podataka predstavlja prvu fazu statističkog ispitivanja, a cilj ove faze je upoznati podatke potrebne za analizu.[10] Obujam i kvaliteta faze prikupljanja podataka u velikoj mjeri determinira uspješnost provedbe ostalih faza statističkog istraživanja. Kada je riječ o vremenu koje je potrebno za prikupljanje statističkih podataka, postoje slijedeći pristupi:

- pristup čije je područje zanimanja analiza stanja pojave u točno određenom vremenskom trenutku,
- pristup koji se bavi promatranjem i registriranjem, što znači da se evidentira promjena pojave u kraćem ili duljem vremenskom razdoblju.

Kada je riječ o vrsti izvora iz kojih dolaze podaci, statistički se podaci dijele na:

- primarne,
- sekundarne.

Primarni podaci prikupljaju se izravnim promatranjem svojstava elemenata statističkog skupa i to sukladno definiranim ciljevima statističkog istraživanja. Prikupljanje ovih podataka zahtjeva definiranje statističkog skupa, izbor obilježja koja se žele istražiti, određivanje modaliteta promatranog obilježja, pripremanje upitnika i/ili pratećih formulara te organiziranje i provođenje samog prikupljanja podataka. Najčešći oblik prikupljanja

[9]M. Biljan-August, S. Pivac, A. Štambuk; 2011.: STATISTIČKA ANALIZA U EKONOMIJI; Zagreb; str.8
[10]M. Biljan-August, S. Pivac, A. Štambuk; 2011.: STATISTIČKA ANALIZA U EKONOMIJI; Zagreb; str.8

primarnih podataka su intervjui i anketni upitnici. Takav oblik prikupljanja podataka je znatno skuplji.

Kada je riječ o sekundarnim podacima, oni se pribavljaju iz već postojećih baza podataka. Primjerice, takve podatke prikuplja Državni zavod za statistiku, Hrvatska narodna banka te određene specijalizirane agencije. Prikupljanje sekundarnih podataka predstavlja tzv. "desk research" metodu, odnosno "prikupljanje podataka za stolom". Sekundarni su podaci najčešće brojčani, a iskazani su u tabelama i nerijetko grafovima. Velika prednost ovakvog načina istraživanja su relativno brza dostupnost i znatno niži troškovi istraživanja.

Pojedinačne metode statističkog promatranja su:
a) mjerenje,
b) brojanje,
c) ocjenjivanje,
d) evidentiranje i
e) anketiranje.
Mjeri se na primjer urod pšenice po jedinici poljoprivredne površine. Može se mjeriti težina proizvoda, kao i visina stanovništva nekog područja
Brojanjem se može doći do podataka o broju zaposlenih u pojedinim organizacijskim jedinicama poduzeća, o broju upisanih studenata na fakultete. Broje se i noćenja turista u turističkoj sezoni, pa se na taj način dobivaju podaci relevantni za analizu uspješnosti sezone.
Ocjenjivanjem kao metodom prikupljanja statističkih podataka određuje se kvaliteta provođenja određenih radnji, pa se stoga taj postupak obično veže za redoslijedna obilježja statističkog skupa. Ocjenjuju se i rangiraju studenti na testu iz statistike, ocjenjuje se usluga nekog hotelskog poduzeća i slično.
Evidentiranje podataka podrazumijeva kontinuirano praćenje kretanja neke pojave u duljem ili kraćem vremenskom razdoblju. Za potrebe evidencije često se uređuju odgovarajući obrasci. Na primjer pri promatranju izostanaka i broja ostvarenih radnih sati djelatnika u nekom poduzeću postoji obrazac za evidenciju gdje zaposlenici upisuju: ime i prezime, vrijeme dolaska i odlaska s radnog mjesta, vrijeme izostanka, razlog izostanka. Evidentiranje se može vršiti i tehničkim uređajima. To su umrežena računala, optički čitači, uređaji za brojenje npr. putnika i slično.

Anketa i/ili intervju je metoda kojom se prikupljaju podaci uz pomoć unaprijed pripremljenih upitnika, na kojima ispitanici svojim odgovorima daju informacije o promatranim obilježjima statističkog skupa. Pri provođenju ankete pristup ispitaniku, odnosno jedinici statističkog skupa može izravan i neizravan.

Izravan pristup ostvaruje se kada osoba ili tim koji provodi anketu izlazi na teren i u direktnom kontaktu s ispitanicima prikuplja odgovore na pitanja iz upitnika. Neizravan pristup ostvaruje se putem pošte, telefonom, elektroničkom poštom i web-om. Na ovaj način smanjuju se troškovi prikupljanja podataka (npr. putni troškovi osoba koje provode anketu tj. anketara). Iako se i na ovaj način ispitanicima prezentira tko provodi i koja je svrha istraživanja, praksa je pokazala da je ovim neizravnim pristupom anketiranja prisutan velik postotak neodaziva, kao i često velik postotak nevaljano i nepotpuno popunjenih upitnika. Naravno, razloge treba tražiti u činjenici da ispitaniku nije na raspolaganju osoba koja će mu pojasniti nejasna pitanja

Ovisno o obimu istraživanja, organizaciju prikupljanja podataka možeprovoditi jedna osoba, skupina istraživača ili osoblje specijalizirane ustanove, kojoj je to osnovna djelatnost. Ako se radi o manjem istraživanju, u prikupljanju podataka će sudjelovati manji broj istraživača, dok će veće istraživanje zahtijevati rad većeg broja istraživača.[11]

2.1.2.Grupiranje te tabelarno i grafičko prikazivanje statističkih podataka

Sljedeća faza statističkog ispitivanja je grupiranje te tabelarno i grafičko prikazivanje statističkih podataka. Naime, u toj se fazi vrši raščlanjivanje statističkog skupa na određeni broj grupa ili manjih skupova, sukladno unaprijed definiranim modalitetima obilježja. Treba naglasiti da svaki element statističkog skupa mora pripadati jednoj od predviđenih grupa.

Kada je riječ o prikazivanju putem tabela i grafova, ono predstavlja sređivanje sirove statističke građe, s ciljem da se jasno i pregledno prezentiraju rezultati prikupljanja i grupiranja statističkih podataka. Tablica treba imati naslov, tekstualni i brojčani dio te izvor podataka, a mora biti pregledna, potpuna i jasna.

Oblik tablice je u zavisnosti o prikupljenim statističkim podacima, odnosno o tome da li je jedan ili više statističkih skupova promatran prema jednom ili više obilježja. Zbog navedenog postoje jednostavne tablice (prikazuje se jedan statistički niz, nastao grupiranjem jednog

[11]M. Biljan-August, S. Pivac, A. Štambuk; 2011.: STATISTIČKA ANALIZA U EKONOMIJI; Zagreb; str.8

statističkog skupa prema jednom obilježju) te složene tablice (prikazuju dva ili više statističkih nizova).

Osim statističkih tablica, za analizu i prikazivanje statističkih podataka kao pomoćno sredstvo se koriste i grafički prikazi. Oni su isto sredstva deskriptivne statistike te se njima jednostavno i pregledno prezentiraju osnovne karakteristike statističkih nizova. Statistički podaci predstavljeni grafičkim prikazima razumljivi su i pregledniji u odnosu na tablice. Uz grafički prikaz poželjno je prezentirati i tablicu s originalnim vrijednostima statističkog niza. Graf također mora biti jasan, jednostavan i pregledan.

2.1.3.Interpretacija rezultata provedene analize

Posljednja faza statističkog ispitivanja je interpretacija rezultata provedene analize. Dakle, u toj se fazi interpretira što znači neki dobiveni rezultat, dakle da li je to visoko ili nisko, povoljno ili nepovoljno, jesu li rezultati u skladu s postavljenim hipotezama i definiranim ciljevima i slično. Drugim riječima, interpretirati rezultate znači odgovoriti na ovakva i slična pitanja. Interpretacija u pravilu predstavlja sastavni dio svakog izvještaja te se uz interpretaciju objašnjava logika provedenih analiza te se povezuje teoretska osnova provedenih analiza i dobiveni rezultati.

2.2.Pokazatelji razvoja vremenskog niza

Službena statistika ima veliku važnost u svakoj državi. Ta važnost se očituje u tome da se sve odluke, programi i mjere značajne za gospodarski razvoj države temelje na relevantnim i dostupnim statističkim podatcima. Stoga ti podatci moraju biti što vjerodostojniji kako bi se donijele što bolje odluke za daljnji razvoj nekoga sektora u gospodarstvu.[12]

Kada je riječ o postupku procjene i prognoziranja budućih kretanja određene pojave, koristi se analiza podataka iz prijašnjih vremenskih razdoblja. Prognoziranje budućih kretanja može biti kratkoročno, srednjoročno i dugoročno. Kratkoročne prognoze su prognoze za razdoblje do

[12]Valdevit, M., Godinić, Lj. (2009.) **Harmoniziranje službene statistike Republike Hrvatske s Eurostatom,** Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, 7(2), Zagreb, str. 161-174.

jedne godine, srednjoročne za razdoblje od dvije do pet godina, dok se dugoročne prognoze odnose na vremenska razdoblja duža od pet godina.

Vremenski niz može se definirati kao skup kronološki uređenih vrijednosti varijable koja predočuje neku pojavu ili statistički proces u vremenu. Drugim riječima, vremenski niz predstavlja skup kronološki uređenih vrijednosti, pomoću kojih se prate promjene neke statističke pojave. Veličine koje sačinjavaju vremenski niz nazivaju se frekvencijama, dok se podaci koji tvore niz nazivaju članovi niza, frekvencije ili razina pojave.

Važno je naglasiti da se statističke pojave mijenjaju kroz vrijeme, a upravo se ta njihova dinamika promjena prati putem vremenskog niza. Također, važno je istaknuti da se podaci koji se nalaze u određenom vremenskom nizu uvijek odnose na prošlo vremensko razdoblje. Upravo je smisao i cilj analize vremenskog niza otkriti zakonitosti u razvoju pojave, koja se modelira na način da bi se utvrđene zakonitosti mogle projicirati i predvidjeti u budućnosti te bi se mogla dati određena prognoza pojave za buduće (kraće ili duže) razdoblje.

Postoje dvije vrste vremenskih nizova: intervalni niz i trenutačni vremenski niz. Intervalni niz dobiva se zbrajanjem vrijednosti pojave po intervalima vremena te ima svojstvo kumulativnosti. Dakle, u intervalnom se nizu veličina pojave mjeri u vremenskom intervalu. Trenutačni pak se niz sastoji od kronološki uređenih vrijednosti koje su povezane s odabranim vremenskim točkama, što znači da se mjerenje ili promatranje vrši u trenutku vremena.[13]

Praćenje različitih ekonomskih pojava u vremenu veoma je važno za poslovnu i gospodarsku politiku, stoga u poslovnoj i makroekonomskoj statistici obrada vremenskih nizova zauzima važno mjesto. Statistička analiza vremenskog niza je skup metoda pomoću kojih se nastoji objasniti kretanje drugih pojava, predviđanje i kontrola dinamičkog procesa, testiranje pretpostavki o postavkama teorije i drugo. No, statistička analiza vremenskog niza može i služiti kako bi se uočili neki trendovi koji se kasnije mogu koristiti u definiranju različitih modela.

Kretanje vrijednosti pojave vremenskog niza jasno se može vidjeti iz grafičkog prikaza. Međutim, u statističkoj analizi često se javlja potreba preciznijeg definiranja kretanja vrijednosti neke pojave u vremenu. U tu svrhu služe apsolutni i relativni pokazatelji. Dakle,

[13] Rozga, A. (2003.) **Statistika za ekonomiste**, Ekonomski fakultet u Splitu, Split, str. 265.

kada je riječ o promjenama i razvoju vremenskog niza, dinamika vremenskog niza može se promatrati preko apsolutnih i relativnih pokazatelja.[14]

2.2.1.Pokazatelji apsolutnih promjena

Kada je riječ o apsolutnim promjenama od razdoblja do razdoblja, one se računaju na način da se od vrijednosti pojave u tekućem razdoblju oduzme vrijednost pojave u prethodnome razdoblju, dok se pojedinačne apsolutne promjene u tekućem razdoblju u odnosu na bazno razdoblje računaju na način da se od vrijednosti pojave u tekućem razdoblju oduzme vrijednost pojave u baznom razdoblju. Treba naglasiti da se apsolutnim brojevima ne može uvijek postići cilj i svrha statističke analize, jer veći apsolutni broj ne mora uvijek značiti i veću važnost nekog pokazatelja.

2.2.2.Pokazatelji relativnih promjena

Kada je riječ o relativnim promjenama, pomoću njih se može raditi usporedba kretanja pojava s različitim jedinicama mjere te se po toj osobini razlikuju od apsolutnih promjena. Pojedinačne relativne promjene u uzastopnim vremenskim razdobljima računaju se tako da se vrijednost pojedinačnih apsolutnih promjena od razdoblja do razdoblja podijeli s vrijednošću pojave u prethodnom vremenskom razdoblju te pomnoži sa 100. Na taj se način dolazi do spoznaje za koji se postotak promijenila vrijednost pojave u tekućem razdoblju u odnosu na prethodno razdoblje.

2.2.3.Individualni indeksi

Statistička analiza vremenskih nizova sastoji se od grafičkog prikazivanja, kao i primjena raznih oblika računskih postupaka, s ciljem utvrđivanja obilježja razvoja pojave tokom određenog vremenskog razdoblja. Indeksi su relativni pokazatelji dinamike te se njima uspoređuje stanje jedne pojave ili skupine pojava u različitim vremenskim intervalima ili na

[14] Rozga, A. (2003.) **Statistika za ekonomiste**, Ekonomski fakultet u Splitu, Split, str. 272.

različitim mjestima. Indeksi vremenskog niza predstavljaju relativne brojeve, a izražavaju odnos stanja jedne ili više pojava u različitim vremenskim razdobljima. Individualni indeksi prate razvoj jedne pojave u vremenu, dok skupni indeksi prate razvoj skupine pojava. Individualni indeksi se dijele na verižne i bazne indekse.

2.2.4.Verižni indeksi

Verižni indeksi pokazuju relativne promjene (u %) pojave u tekućem razdoblju u odnosu na prethodno razdoblje, odnosno pokazuju za koliko % se vrijednost pojave u jednom razdoblju promijenila u odnosu na prethodno razdoblje.[15]

Verižni indeksi se računaju:

$$V_t = \frac{Y_t}{Y_{t-1}} \cdot 100$$

Dakle, vidljivo je da se verižni indeks računa tako da se stavi u odnos vrijednost pojave iz tekućeg razdoblja s vrijednošću pojave iz prethodnog razdoblja i sve se množi sa 100. S obzirom da vrijednost vremenskog niza za prethodno razdoblje od prvog nije poznata, ne može se izračunati prvi verižni indeks u jednom nizu. Drugi naziv za verižne indekse je lančani indeksi, s obzirom na činjenicu da pokazuju promjene pojave u uzastopnim vremenskim razdobljima te se nadovezuju jedan na drugog poput lanca.

2.2.5.Bazni indeksi

Indeksi na stalnoj bazi ili bazni indeksi pokazuju relativne promjene (u %) pojave u tekućem razdoblju u odnosu na neko odabrano bazno razdoblje, odnosno pokazuju za koliko % se vrijednost pojave u jednom razdoblju promijenila u odnosu na odabrano bazno razdoblje.[16]

Kod baznih indeksa uobičajen je zapis za bazno razdoblje da je jednako 100 (b=100). Bazni indeks se računa tako da se postavi u odnos vrijednost pojave iz tekućeg razdoblja s

[15]Rozga, A. (2003.) **Statistika za ekonomiste**, Ekonomski fakultet u Splitu, Split, str. 272.
[16]Rozga, A. (2003.) **Statistika za ekonomiste**, Ekonomski fakultet u Splitu, Split, str. 273.

vrijednošću pojave iz odabranog razdoblja i pomnoži sa 100. Bazni indeksi se tumače u postotcima tako da se od njih oduzme 100.

Pri provođenju statističke analize u praksi treba pažljivo birati bazno razdoblje, jer se pogrešnim izborom mogu dobiti iskrivljene predodžbe o dinamici pojave. Primjerice, ukoliko se za bazno razdoblje odabere takvo razdoblje u kojemu je vrijednost pojave najmanja u nizu, bazni indeksi koji se izračunaju će za sve pokazatelje pokazivati porast u odnosu na bazu. Isto tako, ako se u suprotnom slučaju za bazno razdoblje odabere ono u kojemu je vrijednost pojave najveća od svih pojava u nizu, bazni će indeksi kontinuirano pokazivati pad u odnosu na baznu pojavu. Takve situacije nisu dobre, jer su podložne manipuliranjem podacima.

Bazni indeksi se računaju po formuli:

$$I_t = \frac{Y_t}{Y_b} \cdot 100.$$

3.PRORAČUN I PRORAČUNSKI KORISNICI

Riječ proračun (engl. *budget*, njem. *Haushalt*, fr. *budget*, tal. *bilancio*) potječe od srednjovjekovne engleske, francuske riječi bougette, što je deminutiv riječi bouge - kožna torba, odnosno vrećica.U engleskoj parlamentarnoj terminologiji ta je riječ označavala kožnatu torbu u kojoj je ministar financija u parlament donosio prijedlog o prihodima i izdacima države za iduće razdoblje - stoga se i rabi kao naziv za plan prihoda i rashoda u određenom vremenskom razdoblju. U Hrvatskoj se uz riječ budžet upotrebljava iriječ proračun.[17]

U objašnjavanju pojma proračuna često se poseže za usporedbom s financijama pojedinca ili obitelji. Dakle, za ostvarenje velikog dijela osobnih odnosno obiteljskih potreba ili želja najčešće je jedna od glavnih pretpostavki novac, koji je ograničen, osobito u odnosu prema željama i potrebama za potrošnjom. Stoga je važno da se želje, odnosno ispunjavanje potreba, uskladi s novčanim mogućnostima.

U skladu s tim, racionalno ponašanje zahtijeva da se načini plan prihoda i rashoda, i to za određeno vremensko razdoblje - dakle osobni ili obiteljski proračun. Veličina tog proračuna ovisi o razini prihoda koji se mogu prikupiti ili zaraditi tijekom godine, a koji se troše za određene namjene, u skladu s prioritetima.

Često su, naravno, rashodi veći od prihoda. Tada se planira zaduživanje ili smanjenje troškova. Kad su, pak, što je najbolje, prihodi veći od rashoda, višak novca se može investirati, posuditi ili štedjeti za budućnost.

Proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela te plana razvojnih programa. Općidio proračuna čini Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja. Posebni dio proračuna sastoji se od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika raspoređenih utekuće i razvojne programe za tekuću proračunsku godinu.

Svaki se opći dio proračuna, dakle, sastoji od tri dijela: prihoda, rashoda te dijela proračuna koji se naziva računom financiranja. U računu financiranja iskazuju se primici od financijske imovine i primljeni krediti i zajmovi te izdaci za financijsku imovinu i za otplatu zajmova i

[17]Opća enciklopedija Jugoslavenskog leksikografskog zavoda; 2002.; str.676

kredita, odnosno u računu financiranja iskazuje se pozajmljivanje i zaduživanje proračuna države i jedinica lokalne i područne(regionalne) samouprave.

I državi, kao i svakom pojedincu, zajednička je briga o redovitom priljevu i odljevu novca. Stoga država proračunom planira prihode, odnosno koliko će novca i na koji način prikupiti u jednoj godini, te rashode, odnosno koliko će novca potrošiti u toj godini i za koje namjene.[18]

Ekonomska politika je akcija usmjerena na ostvarivanje postavljenih ciljeva, koja je utemeljena na skupini teorijskih načela i praktičnih potreba nekog gospodarstva, odnosno države i društva."[19]

Ekonomska politika predstavlja svjesne, namjerne promjene određenih ekonomskih varijabli, koje obavljaju subjekti ekonomske politike, a radi ostvarenja nekog unaprijed određenog cilja. Te promjene varijabli ekonomske politike utječu i na promjene ekonomskog položaja svakog subjekta u gospodarstvu neke zemlje. Proces ekonomske politike je proces izbora vrsta, instrumenata i mjera ekonomske politike radi efikasnijeg i djelotvornijeg ostvarivanja postavljenih ciljeva.[20]

Fiskalna je politika najvažnija sastavnica ekonomske politike pa ju je stoga potrebno promatrati u kontekstu ukupne ekonomske politike. Fiskalna se politika javlja u okviru ekonomske politike, kao njezin dio, čiji su predmet proučavanja javni prihodi i rashodi.

Fiskalna se politika može definirati kao svjesna promjena državnih prihoda i rashoda kojima je svrha ostvarivati makroekonomske ciljeve ekonomske politike, poput pune zaposlenosti, stabilnih cijena, zadovoljavajuće stope rasta gospodarstva i ostvarivati eksternu ravnotežu.[21]

Fiskalna politika utječe na gospodarstvo neke zemlje putem javne potrošnje, odnosno proračunskih rashoda. Proračunski rashodi (javna potrošnja) svoj izvor financiranja imaju u porezu, dakle proračunskim prihodima, ali i proračunskim deficitom. Proračunski deficit se pokriva zaduživanjem kod financijskog i nefinancijskog sektora. Drugim riječima, uravnoteženost proračuna podrazumijeva da proračunski prihodi i rashodi budu jednaki.Cilj ekonomske politike Vlade Republike Hrvatske je pokretanje održivog rasta nakon dugogodišnje recesije. Za razliku od rasta prije krize koji se temeljio na velikom zaduživanju

[18]Ministarstvo financija RH, http://www.mfin.hr; 22.11.2015

[19] Crkvenac, M. (1997.) **Ekonomska politika**, Informator, Zagreb, str. 6.

[20] Babić, M. (2009.) **Ekonomija: uvod u analizu i politiku**, Novi informator, Zagreb, str. 415.

[21] Benazić, M. (2006.) **Fiskalna politika i gospodarska aktivnost u Republici Hrvatskoj: model kointegracije**, Ekonomski pregled, broj 57., str. 882-918.

radi povećanja osobne potrošnje i ulaganja u nekretnine, novi model dugoročno održivog rasta treba se temeljiti na izvozu i povezanim investicijama u proizvodnju. Glavna zadaća Vlade u tom cilju je provedba strukturnih reformi usmjerenih poboljšanju poslovnog okruženja, a koje su opisane u Nacionalnom programu reformi. Manevarski prostor makroekonomskih politika je ograničen. Monetarna politika ograničena je visokim stupnjem eurizacije i slabim kreditnim kanalom, dok je fiskalna politika uslijed dugotrajne recesije iscrpila prostor za protuciklično djelovanje. Štoviše, uslijed naraslog javnog duga, nužna je brza fiskalna konsolidacija.[22]

3.1.Državni proračun

Proračun ili budžet u pravnom smislu označava zakonski akt kojim predstavničko tijelo utvrđuje prihode i rashode za funkcioniranje države tijekom jedne proračunske godine. U gospodarskom pogledu, osnovni instrument kojim država utječe na gospodarske tijekove i na ponašanje gospodarskih subjekata prema štednji, investicijama, novom zapošljavanju i drugim ciljevima gospodarske politike.[23]

Državni proračun je proračun na razini Republike Hrvatske. U njemu je dana procjena (plan)prihoda i primitaka, te utvrđen iznos izdataka i drugih plaćanja države za jednu fiskalnu godinu. Kao i u svakoj suvremenoj državi i u Republici Hrvatskoj iz državnog se proračuna financiraju najvažniji javni izdaci.

Državni proračun, u smislu Zakona o proračunu, jest akt kojim se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci države za jednu godinu, u skladu sa zakonom, a donosi ga Hrvatski sabor. Proračunski korisnici u smislu istog Zakona jesu državna tijela i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ustanove, vijeća manjinske samouprave, proračunski fondovi i mjesna samouprava čiji se rashodi za zaposlene i/ili materijalni rashodi osiguravaju u proračunu.[24]Budžet (proračun) je instrument kojim se financiraju državne

[22] Perić, T. (2011.) **Ekonomska politika**, Visoka škola za poslovanje i upravljanje "Baltazar Adam Krčelić", Zaprešić, str. 210.

[23]Jelčić, B.,: Lončarić-Horvat, O.; Šimović, J.; Arbutina, H., Mijatović, N., Hrvatski fiskalni sustav, Zagreb, 2004.; str.122

[24]Državni zavod za statistiku; 2009.

potrebe i usklađuje potrošnja države s makroekonomskom politikom. Može biti u suficitu ili deficitu, ovisno o tome jesu li državni prihodi veći ili manji od njenih rashoda.[25]

Državni proračun je u gotovo svim suvremenim državama osnovni instrument financiranja javnih rashoda. Proračun kao temeljni dokument odnosno akt ekonomske politike određene države procjenjuje (planira) ukupne prihode: i utvrđuje rashode za jednu godinu, u skladu sa zakonom.

U najvećem broju država za ovaj financijski instrument rabi se naziv budžet (iznimka su npr.Njemačka, Španjolska, Italija). Naziv budžet bio je u primjeni na našem prostoru od formiranja stare Jugoslavije 1918. godine pa sve do prvih slobodnih izbora i proglašenja neovisnosti Hrvatske. Kako se radi o široko rasprostranjenom nazivu, kako je riječ budžet prihvaćena u velikom broju zemalja, nema razloga da se ne upotrebljava kao sinonim za državni proračun, nema razloga da se anatemizira i isključi iz javne uporabe.[26]

Državnom je proračunu u suvremenoj, demokratski uređenoj državi namijenjena politička,pravna, financijska i gospodarska funkcija. Pri izvršenju državnog proračuna vlada mora voditi računa o prikupljanju sredstava kojima će se podmiriti proračunski rashodi kao i o učinkovitijem trošenju javnih prihoda.U novije se vrijeme, prilikom rasprave o funkcijama državnog proračuna spominje i njegova analitička funkcija. Naime, analizom raspoloživih podataka do kojih se dolazi po završetku proračunske godine i usvajanjem godišnjeg obračuna proračuna (završni račun) dobivaju se izuzetno vrijedni i pouzdani podaci za utvrđivanje raznih mjera i akcija države u svim područjima njene aktivnosti. Ti podaci su solidna osnova za rad ne samo državnih tijela, nego oni mogu poslužiti i pri donošenju odluka gospodarskih i drugih subjekata u zemlji kao i u inozemstvu.[27]

Proračun predstavlja osnovi financijski dokument države ili jedinice lokalne uprave i samouprave, u kojem su iskazani svi planirani godišnji prihodi i primici, kao i svi rashodi i izdaci. Proračun predstavlja sredstvo putem kojeg je moguće ostvariti potrebe stanovnika putem raspoloživih sredstava, a njime se dokazuje i fiskalna odgovornost i iskaz političkih ciljeva vlasti. Proračun se odnosi na fiskalnu godinu, koja predstavlja razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca tekuće godine. Iz proračuna se može saznati koliki su i koji su ukupni prihodi

[25]Ministarstvo financijau suradnji s Hrvatskom narodnom bankom; Okvir i ciljevi ekonomske politike; 2015

[26]Barač,M.: Obilježja i specifčnosti državnog proračuna Republike Hrvatske i proračuna Europske unije: 2014.; str.299

[27]Jelčić, B.,: Lončarić-Horvat, O.; Šimović, J.; Arbutina, H., Mijatović, N., Hrvatski fiskalni sustav, Zagreb, 2004.; str.122

i rashodi te što se sve iz proračuna financira. Najvažniji instrument javnih prihoda su porezi, dok rashode proračune čine izdaci koje financira država za pokrivanje različitih vrsta potreba.

Što se tiče salda financijskog poslovanja države, on može biti pozitivan ili negativan, što znači da država može poslovati s deficitom ili pak suficitom. U praksi većine zemalja, kao i jedinica lokalne uprave i samouprave se događa da je predznak negativan, što znači da je riječ o proračunskom deficitu. Upravo deficit proračuna te upravljanje njime predstavlja jednu od najznačajnijih zadaća fiskalne politike, što znači da je potrebno dobro upravljati viškom rashoda u odnosu na proračunske prihode. U konačnici se deficit proračuna mora uravnotežiti sa štednjom privatnog sektora, kao i saldom bilance plaćanja s inozemstvom. Upravo iz tog razloga ispravno definiranje, a zatim i mjerenje proračunskog deficita predstavlja jedan od glavnih zadataka fiskalne politike.

Proračunski rashodi obuhvaćaju plaće državnih činovnika, kupnju dobara i usluga, državne investicije, kamate na javni dug, transfere i subvencije. Proračunski prihodi sadrže pak obveze, carine, kamate na državnu imovinu, transfere, viškove javnih poduzeća i prihode od prodaje javne imovine. Kašnjenjem u izvršenju svojih obveza prema dobavljačima i kreditorima ili kašnjenjem u naplati proračunskih prihoda nastaju zaostaci, čija veličina može snažno utjecati na visinu proračunskog deficita. Financijska nedisciplina ili visoka inflacija doprinose pojačanom nastanku zaostataka, što opet povećava proračunski deficit.[28]

U Hrvatskoj postoje tri razine proračuna: državni proračun, proračuni izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračuni jedinica lokalnei područne (regionalne) samouprave. Svaki od tih proračuna ima vlastite prihode i rashode, no ako se želi saznati koliko je ukupno prikupljeno sredstava i kolika je ukupna javna potrošnja, moraju se zbrojiti sve tri razine proračuna i prikazati ih kao zbirni proračun **opće države**.[29]

Država, dakle, prikuplja i troši novac pomoću tri različita proračuna, odnosno iz tri dijela istog "novčanika"- proračuna opće države. Međutim, uobičajeno je da proračuni izvanproračunskih fondova i proračuni lokalnih jedinica jedan dio prihoda dobivaju iz državnog proračuna u obliku tzv. Transfera. Sve tri vrste proračuna prolaze više-manje jednake procedure pripreme,donošenja i izvršenja.Proračunski primici su priljevi novca od financijske imovine (novčana sredstva, potraživanja, dionice i udjeli u kapitalu pravnih osoba,

[28] http://www.ijf.hr/hr/korisne-informacije/pojmovnik-javnih-financija/15/proracun/266/proracunski-deficit/268/

[29] Ott, K. et al. (2009.) **Proračunski vodič za građane – 2. promijenjeno izdanje**, Institut za javne financije, Zagreb, str. 12.

vrijednosnipapiri i druga ulaganja u pravne osobe) i zaduživanja (uzimanja zajma iliizdavanja vrijednosnih papira za otplatu glavnice duga i financiranje proračunskog manjka.

Javne su financije znanstvena disciplina koja izučava elemente, odnose, instrumente, ciljeve i učinke prikupljanja javnih prihoda, njihove raspodjele i njihova trošenja, a aktivnost države usmjerena na prikupljanje, raspodjelu i trošenje javnih prihoda naziva se financijskom aktivnošću.[30]

3.1.1.Glavne funkcije proračuna

Tri su glavne funkcije proračuna:

1. prikazuje **najvažnije ciljeve države u fiskalnoj godini**,

2. služi kao instrument kojim država **utječe na ekonomsko stanje zemlje**, te

3. služi kao **sustav kontrole** prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava.

Analiza i svakog konkretnog proračuna olakšana je vodi li se briga o njegovoj spomenutoj trostrukoj funkciji. Ciljevi mogu biti primjerice: potaknuti poduzetništvo,rast gospodarstva ili dio prihoda usmjeriti u socijalne fondove. Očito, ciljevi neki put mogu biti i kontradiktorni. No iz proračunskih pozicija može se saznati na koji način država planira prikupiti svoje prihode: hoće li se više zadužiti ili će povećati poreze. A s druge strane stoji odgovor na pitanje na što te prikupljene prihode država planira utrošiti. Je li joj važnija npr. izgradnja autoceste Zagreb – Dubrovnik ili će se novac utrošiti na plaće saborskih zastupnika. Obje strane proračuna, i prihodna i rashodna, odgovaraju na pitanja o ciljevima, čak o najvažnijim državnim ciljevima koji se ostvaruju putem proračuna.Proračun, nadalje služi kao instrument ekonomske politike kojim se utječe na ekonomsko stanje zemlje (ekonomski rast, zaposlenost, raspodjelu dohotka, potrošnju,štednju, inflaciju, itd.).

Državni proračun prikazuje najvažnije ciljeve države, a služi i kao instrument ekonomske politike kojim se utječena ekonomsko stanje zemlje, odnosno na gospodarski rast, zaposlenost,raspodjelu dohotka, potrošnju, štednju, inflaciju i slično. Proračunom se mogu provoditi i glavni ciljevi ekonomske politike: alokacija, distribucija i stabilizacija.[31]

---

[30] Jelčić, B. (1997.) **Javne financije,** Informator, Zagreb, str. 3.
[31] Ott, K. et al. (2009.) **Proračunski vodič za građane – 2. promijenjeno izdanje**, Institut za javne financije, Zagreb, str. 14.

- **Alokacija**. Kod ovoga cilja je važno napomenuti da država može utjecati na odluku o tome koja će dobra i usluge biti javna a koja privatna (direktno, javnom ponudom, te indirektno kroz poreze i potpore).
- **Distribucija**. Država može progresivnim oporezivanjem i sustavima transfera utjecati na način raspodjele proizvedenih dobara i usluga među članovima društva.
- **Stabilizacija**. Država interveniranjem u porezima i javnim rashodima može pokušati utjecati na ostvarivanje što više zaposlenosti, što stabilnijih cijena, boljeg salda bilance plaćanja te povoljnijih stopa ekonomskog rasta.

Proračunom se, napokon, osigurava kontrola prikupljanja i trošenja javnog novca:[32]

- tijekom fiskalne godine – kontrolu proračuna obavljaju uprave u sastavu Ministarstva financija, ali i svako ministarstvo treba obavljati unutarnji nadzor u sklopu samog ministarstva
- naknadnu kontrolu, onu nakon izvršenja proračuna, obavlja Državni ured za reviziju.

No u kontroli proračunskog novca nezaobilazna je uloga građana, poreznih obveznika, razmjerna, naravno, stupnju njihove informiranosti i mogućnosti da budu informirani o proračunu. Nepridržavanje pravila trošenja i nenamjensko korištenje proračunskim novcem može biti predmet sankcija. Stoga svaki zakon o proračunu i njegovu izvršenju sadrži i kaznene odredbe.

3.1.2.Proračunska načela

Potrebno je na početku naglasiti da proračun treba odgovarati istinitosti. Ukoliko se prihodi planiraju sa previše optimizma, može doći do porasta neopravdanih izdataka i kasnijih deficita. Proračun se mora javno kontrolirati, a podaci o proračunu trebaju biti dostupni javnosti. Upravo je iz toga razloga od velike važnosti fiskalna transparentnost, jer se

[32] Ott, K. et al. (2009.) **Proračunski vodič za građane – 2. promijenjeno izdanje**, Institut za javne financije, Zagreb, str. 14.

isključivo uz transparentne postupke u samom procesu proračuna može osigurati kvalitetna kontrola trošenja javnog novca, odnosno provesti fiskalna disciplina.

Postoje brojna načela proračunakojih se treba pridržavati.[33]

1. **Načelo uravnoteženosti.**Ovo načelo znači da prihodi moraju biti jednaki rashodima, a država smije trošiti samo onoliko sredstava koliko ih može prikupiti. Ukoliko se zbog izvanrednih, nepredviđenih okolnosti povećaju rashodi ili smanje prihodi, proračun se mora uravnotežiti smanjivanjem predviđenih rashoda, odnosno pronalaženjem novih prihoda. Često se događa da su rashodi veći od prihoda pa se razlika nadoknađuje zaduživanjem.
2. **Načelo jedne godine.** Ovo načelo znači da se proračun donosi za jednu godinu te se prihodi i rashodi planiraju za tu jednu godinu, ali se moraju planirati i sredstva za pokriće obaveza preuzetih u prethodnim godinama.
3. **Načelo jedinstva i točnosti.** Ovo načelo podrazumijeva da se svi prihodi i rashodi korisnika moraju iskazivati po istom načelu.
4. **Načelo univerzalnosti.** Ovo načelo podrazumijeva da se svi prihodi proračuna mogu koristiti za sve rashode, iako postoje i zakonom propisane iznimke (npr. prihodi od mirovinskih doprinosa mogu se koristiti isključivo za mirovine).
5. **Načelo specifikacije.** Načelo specifikacije podrazumijeva činjenicu da svi prihodi moraju biti raspoređeni poekonomskoj klasifikaciji i iskazani prema izvorima, a rashodi prema proračunskim klasifikacijama te uravnoteženi s prihodima.
6. **Načelo transparentnosti.**Predmetno načelo znači da proračuni i vezani dokumenti moraju biti dostupni javnosti, pa se zbog toga objavljuju u službenim glasilima.
7. **Načelo dobrog financijskog upravljanja.** Ovo načelo znači da se proračunska sredstva moraju koristiti ekonomično, učinkovito i djelotvorno.

Rast javnih izdataka ima svoj razlog u povećanju javnih odnosno državnih djelovanja i činidbi koje su bezuvjetno nužne. Rashodi su često veći od raspoložive razine državnih prihoda. Kao preventivna mjera ograničenja izdataka koriste se fiskalna pravila. Ta pravila naglašavaju potrebu da se nađe pravi odnos javnih potreba i bogatstva naroda, odnosno da se održi

[33] Ott, K. et al. (2009.) **Proračunski vodič za građane – 2. promijenjeno izdanje**, Institut za javne financije, Zagreb, str. 17.

ravnoteža između državnih prihoda i izdataka. Državni izdaci ne bi smjeli prekoračivati određeni postotak narodnog bogatstva. Jer gospodarsko stanje svake države je različito, a po tome se trebaju ravnati i izdaci. S posebnom se zabrinutošću mora paziti na budući porast javnih izdataka. Ni džep poreznih obveznika nije neiscrpan, stoga pretjerano oporezivanje može dovesti do pogubne financijske, a možda i sveopće krize. Pritom su preventivne mjere uvijek bolje od represivnih.[34]

3.1.3.Prihodi i rashodi korisnika proračuna

Državni proračun sastoji se od općeg i posebnog dijela. Opći dio proračuna obuhvaća račun prihoda i rashoda te račun financiranja, a posebni dio proračuna sadrži plan rashoda proračunskih korisnika raspoređenih po organizacijskoji ekonomskoj klasifikaciji te po tekućim i razvojnim programima.

3.1.3.1.Prihodi korisnika proračuna

Uza sve spomenuto, kad je riječ o prihodima i rashodima, osnovno je pravilo, da proračun mora biti uravnotežen, dakle da je zbroj prihoda jednak zbroju rashoda. Ispunjavajući spomenute opće ciljeve i posebno deklarirane ciljeve, država troši "javni novac". Priroda tog novca zahtijeva od države da se pridržava racionalnog plana financijskog djelovanja, dakle da proračun bude uravnotežen. Nepotrebno je i spominjati da rashodi države u jednoj fiskalnoj godini mogu biti i veći od prihoda, što se financira - primicima od zaduživanja. Definicija uravnoteženosti mijenja se tako da zbroj prihoda i primitaka od zaduživanja mora biti jednak zbroju rashoda i otplata dugova, odnosno koliko novca stigne u proračun, toliko se može i potrošiti. Ili, kako je rekao jedan bivši hrvatski ministar financija, proračun je prolazni uplatno-isplatni račun. Uplate u proračun moraju biti jednake isplatama. Slijedi, dakle, pitanje odakle novac stiže u proračun, gdje se troši i kako, te kako država prati i evidentira svoja zaduživanja i otplate dugova.

Zadaci koje ostvaruju suvremena država te jedinice lokalne uprave i samouprave sve su složeniji i opsežniji, dakle raste njihov broj te im se povećava obuhvat. To za sobom povlači

[34] Bajo, A. (2007.) **Proračunske institucije i proračunski proces**, Institut za javne financije, Zagreb, str. 1.

potrebu za kreiranjem i upotrebom sve brojnijih i raznovrsnijih financijskih instrumenata, čijom će primjenom biti moguće pribaviti financijska sredstva dovoljna za podmirenje rastućih potreba. Vrsta i broj prihoda, mjesto i uloga koji su im namijenjeni u financijskom sustavu te modaliteti njihova prikupljanja različiti su i prilagođeni potrebama određene jedinice.

Zajedničke karakteristike javnih prihoda su da se ubiru u novcu, periodično, u pravilu iz prihoda i dohotka (rijetko iz imovine) te služe za podmirenje javnih potreba.[35]

3.1.3.2.Porezi

Porezi predstavljaju najznačajniji instrumenti prikupljanja prihoda u svim državama. Oni su tijesno povezani s privatnim i poslovnim životom ljudi, kao i s nastankom, poslovanjem i prestankom različitih oblika gospodarskih subjekata.

Porezi su najznačajniji instrumenti prikupljanja prihoda u svakoj državi. Oni su jedan oblik prisilnog davanja koji nameće država, koji nije namjenski usmjeren i koji nema izravnu protučinidbu (to znači da država nije obvezna konkretnom obvezniku ništa dati za plaćen porez).[36]

Mjesto i uloga pojedinog poreza u poreznom sustavu nije uvijek i svuda ista, a ovisi o nizu čimbenika. Uglavnom se može govoriti o 2 osnovna cilja koji se primjenom poreza mogu postići, a do su fiskalni i nefiskalni ciljevi.[37]

Porezi imaju fiskalni cilj kad su u sustav prihoda uvedeni isključivo ili ponajprije zato da se njihovom primjenom namaknu financijska sredstva potrebna za financiranje rashoda vezanih uz podmirenje javnih potreba.

Nefiskalni ciljevi oporezivanja su svi ostali ciljevi koji se mogu postaviti pred poreze, osim prikupljanja financijskih sredstava. Primjerice, neki od tih ciljeva su redistribucijski, ekonomski, ciljevi iz područja zdravstva, školstva, sporta, zaštite okoliša i ostalo. Porezima se mogu stimulirati određena kretanja u gospodarstvu, kada se određenim poreznim olakšicama ili oslobođenjima potiču pojedine gospodarske grane.

---

[35] Jelčić, B. (1997.) **Javne financije**, Informator, Zagreb, str. 24.
[36] Jurković, P. (2002.) **Javne financije**, Masmedia, Zagreb, str. 250.
[37] Gulin, D. (2003.) **Računovodstvo,** HZRiFD, Zagreb, str. 58.

Osim poreza, prihodi se prikupljaju putem doprinosa, pristojbi, parafiskalnih davanja te darova (koji predstavljaju izvanredni prihod države, a njihov je iznos neznatan u ukupnim prihodima suvremenih zemalja te su praktički sasvim izgubili značaj kojeg su nekada imali).

3.1.3.3.Doprinosi

Doprinosi su obvezna davanja kojima obveznik doprinosa sudjeluje u troškovima što ih javno pravno tijelo ima obavljajući na svoju inicijativu određene materijalne usluge koje zadovoljavaju kako osobni interes određenog kruga pojedinaca, tako i javni interes. Sličnost doprinosa s porezima ogleda se u tome što je riječ o prinudnim prihodima koji se ubiru u novcu, a za usluge čije obavljanje inicira država.[38]

Dok se porezi plaćaju za zadovoljavanje javnih rashoda bez prethodno utvrđene namjene za koju će se koristiti sredstva nekog određenog poreza, doprinosima se financira precizno definirana i utvrđena javna aktivnost. Drugim riječima, osnovna razlika poreza i doprinosa je u tome što se porezni prihodi mogu koristiti za bilo koji proračunski rashod, dok se prihodi od doprinosa moraju koristiti isključivo za one namjene za koje su i prikupljeni.

3.1.3.4.Pristojbe

Pristojbe (takse)predstavljaju one prihode koje država ili druga javna tijela primaju kao naknadu od pojedinaca ili grupa za učinjene usluge svojih organa i ustanova. Pristojbe se razlikuju od poreza, jer je porez iznos od čijeg plaćanja porezni obveznik ima neizravnu korist, dok je taksa naknada za izravnu uslugu koju taksenom obvezniku čini izvršitelj te usluge.[39]

Pristojbe se od doprinosa razlikuju po tome što je pristojba naknada za intelektualnu (nematerijalnu) uslugu, dok je doprinos naknada za materijalnu uslugu.

[38] Jelčić, B. (1997.) **Javne financije**, Informator, Zagreb, str. 142.
[39] Jelčić, B. (1997.) **Javne financije**, Informator, Zagreb, str. 137.

3.1.3.5.Parafiskalna davanja

Parafiskalna davanja su plaćanja koja potječu od članova određene društvene grupacije povezanih zajedničkim ekonomskim i socijalnim interesom, koji su zainteresirani za obavljanje određene usluge te su zbog toga sličniji doprinosima nego porezima. Ta davanja ne ulaze u budžet države, nego se javljaju kao prihod posebnih javnopravnih tijela (npr. komora).[40]

Najizdašniji izvori prihoda za financiranje javnih potreba su u području poreza, uz njihovo sve veće povećanje udjela u ukupnim prihodima. S obzirom na opće tendencije rasta i razvoja, postoji objektivna granica realnog povećanja poreznih izvora, što ukazuje na nužnost traženja novih izvora i novih oblika financiranja, osobito u području neporeznih prihoda koji nisu uključeni u sustav osiguranja sredstava za zadovoljavanje javnih potreba građana.

3.1.3.6.Rashodi korisnika proračuna

Nije jednostavno i lako utvrditi na što sve država troši novac. Da bi se to sagledalo, mora se promatrati državne rashode na različite načine.Postoje razne klasifikacije proračuna. Dok organizacijska klasifikacija prikazuje organizacije u kojima se proračunskasredstva koriste (primjerice Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi iliMinistarstvo obrane), funkcijska klasifikacija prikazuje iznose stvarno potrošene na obranu ili socijalnu skrb. Činjenica da je neki iznos dodijeljen nekoj organizaciji ne znači da se on zaista i troši u toj organizaciji za tu namjenu.

Rashodi poslovanja vezani su uz poslovanje države ili jedinice lokalne samouprave. Kako bi mogli "poslovati", potrebno je plaćati zaposlene, snositi razne materijalne i financijske rashode, davati subvencije i pomoći slabije razvijenim jedinicama. Socijalne naknade su najvažnija skupina rashoda državnog proračuna, a riječ je o naknadama iz osiguranja (mirovine, naknada za nezaposlene, bolovanja, porodiljski dopust i slično) te naknadama za socijalnu pomoć siromašnima.

Kada je riječ o proračunskim rashodima, sustav potrošnje proračuna treba osigurati uvjete za upravljanje odobrenim proračunom, koji treba biti što je moguću više realističan, bez obzira na činjenicu što sama provedba proračuna predviđa neke neočekivane događaje, poput manjeg

[40] Jelčić, B. (1997.) **Javne financije**, Informator, Zagreb, str. 145.

priljeva, prekomjernu potrošnju proračunskih korisnika i slično. Neravnotežu proračuna mogu uzrokovati loša priprema proračuna, nedisciplinirani proračunski korisnici, politički razlozi i slično.Proračunski rashodi mogu biti klasificirani organizacijski, funkcijski, ekonomski, lokacijski i programski. Organizacijska klasifikacija prikaz je rashoda i izdataka prema strukturi ustroja države,razrađena na razdjele i glave. Ekonomska klasifikacija sadrži prihodi i primitke po prirodnim vrstamate rashode i izdatke prema ekonomskoj namjeni za koju služe. Funkcijska klasifikacija skup je poslova,funkcija i programa države organiziranih prema namjeni za koju služe. Lokacijska je klasifikacija prikaz rashoda i izdataka prema teritorijalnom ustroju Republike Hrvatske te programska klasifikacijakoja je prikaz programa i njihovih sastavnih dijelova.

Organizacijska klasifikacija podrazumijeva da se rashodi prikazuju prema administrativnim jedinicama koje se koriste sredstvima iz proračuna (Ministarstvo obrane, Ministarstvo rada i socijalne skrbi itd.).Funkcijska klasifikacija prikazuje iznose potrošene na određene namjene poput obrane, obrazovanja,zdravstva, javnog reda i sigurnosti itd. Sama činjenica da je neki iznos dodijeljen nekome ministarstvu ne znači da se on zaista i troši u toj instituciji za tu namjenu. Ministarstvo obrane, primjerice, može davati razne socijalne pomoći bivšim vojnicima. U tom slučaju iznos bi se funkcionalno trebao voditikao socijalna skrb, a ne kao obrana. Stoga promatranje samo administrativnog proračuna može zavesti saborske zastupnike u procjenama i odlučivanju o dodjeli proračunskih sredstava.[41]

3.1.4.Proračunski i izvanproračunski korisnici

Proračunski korisnici su institucije koje je osnovala država i koje se većim dijelom financiraju iz državnog proračuna. Zbog toga su njihovi proračunski prihodi i rashodi sastavni dio državnog proračuna. To su, primjerice, Vlada, Sabor, ministarstva, sveučilišta, sudovi i dr. Popis korisnika državnog proračuna svake se godine, prije procesa pripreme proračuna za iduću godinu, objavljuje u "Narodnim novinama".[42]

Pod nazivom "proračun i proračunski korisnici" podrazumijevaju se: državni proračun, proračuni jedinica lokalne i područne/regionalne samouprave, izvanproračunski fondovi, tijela

[41] Jelčić, B. (1997.) **Javne financije**, Informator, Zagreb, str. 145.

[42] Ott, K. et al. (2009.) **Proračunski vodič za građane – 2. promijenjeno izdanje**, Institut za javne financije, Zagreb, str. 14.

državne uprave i državne vlasti, tijela jedinica lokalne i područne/regionalne samouprave, ustanove u djelatnosti zdravstva, kao i druge pravne osobe koje se na temelju posebnih propisa financiraju iz proračuna. Korisnici državnog proračuna su državna tijela (ministarstva i državne agencije), ustanove, vijeća manjinske samouprave, proračunski fondovi i mjesna samouprava čiji se rashodi za zaposlene i/ili materijalni rashodi financiraju iz državnog proračuna. Proračunski se korisnici moraju koristiti proračunskim sredstvima za namjene i ciljeve zbog kojih su i osnovani. Kontrolu, nadzor i reviziju korištenja proračunskih sredstava pojedinih proračunskih korisnika u Hrvatskoj obavljajuMinistarstvo financija i Državni ured za reviziju (vanjski nadzor), ali i svaki proračunski korisnik za sebe (unutarnji nadzor).[43]

Osim države i izvanproračunskih korisnika, prikupljanje i trošenje državnog novca evidentira se i na razini lokalnih jedinica, odnosno općina, gradova i županija. Svaka lokalna jedinica ima svoj lokalni proračun, odnosno plan prihoda i rashoda. Istovremeno, svi se proračuni lokalnih jedinica vode na razini države kao jedinstveni proračun lokalnih jedinica. Korisnici lokalnih proračuna su institucije koje je osnovala lokalna jedinica, te koje se većim dijelom financiraju iz lokalnog proračuna. Drugim riječima, njihovi proračunski prihodi i rashodi sastavni su dio lokalnog proračuna. To su, primjerice, srednje i osnovne škole te dječji vrtići.

Izvanproračunski korisnici državnog proračuna su izvanproračunski fondovi, trgovačka društva i druge pravne osobe u kojima država ima odlučujući utjecaj na upravljanje, ali imaju i znatan stupanj autonomije koja uključuje samostalno odlučivanje o dijelu prihoda i rashoda. Svaki izvanproračunski korisnik državnog proračuna ima zaseban proračun i zbog toga se u mnogim zemljama prihodi i rashodi tih korisnika ne prikazuju u državnom proračunu. U mnogim se zemljama status i broj izvanproračunskih korisnika često mijenja, što otežava praćenje njihovih prihoda i rashoda.[44]

Izvanproračunski su korisnici dakle zasebne pravne osobe koje iz svojih proračuna (financijskih planova) financiraju određene javne potrebe (npr. izgradnje cesta ili vodoopskrbnog sustava). Takve se pravne osobe uglavnom osnivaju s ciljem osiguranja izvora financiranja za određenu namjenu. Izvanproračunski korisnici se financiraju iz namjenskih prihoda, ali i iz proračunskih sredstava. Osim izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, postoje i izvanproračunski korisnici lokalnih proračuna.

[43] http://www.fina.hr/Default.aspx?art=6716 (pristupano 27.07.2015.)
[44] Ott, K. et al. (2009.) **Proračunski vodič za građane – 2. promijenjeno izdanje**, Institut za javne financije, Zagreb, str. 41.

3.1.5.Proračuni jedinica lokalne i područne samouprave

Kada je riječ o jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, među koje spadaju županije, gradovi i općine, treba istaknuti činjenicu da one ostvaruju prihode iz vlastitih izvora, od zajedničkih poreza koji se dijele između države, općine/grada i županije te od pomoći iz državnog i lokalnih proračuna. Isto tako, putem zakonske regulative je utvrđeno da navedene jedinice ostvaruju primitke po osnovi zaduživanja putem kredita, zajmova i izdavanjem vrijednosnih papira (municipalne obveznice).

Kada je riječ o Republici Hrvatskoj, treba naglasiti činjenicu da je ona relativno mala zemlja (4,5 milijuna stanovnika), ali da ima veliki broj lokalnih jedinica, koje čine 20 županija + Grad Zagreb, 122 grada i 422 općine. Sukladno zakonskim odredbama, svako mjesto koje ima 10.000 stanovnika može dobiti status grada. Prevelik broj lokalnih jedinica onemogućuje da tijela središnje vlasti dobiju svoju realnu financijsku sliku. Treba naglasiti činjenicu da nažalost postoje gradovi koji ne mogu opravdati taj naziv ni razinom prihoda ni funkcijama koje su im zakonski propisane, a slično je stanje i s općinama. Trend osnivanja općina u Hrvatskoj od 1993. godine pa nadalje omogućio je svakome manjemu ruralnome mjestu da osnuje vlastitu općinu. Glavni je problem gomilanje administrativnih tijela i zaposlenika u tim tijelima. Naime, često je slučaj da takve lokalne jedinice nisu sposobne financirati tekuće izdatke, kao što nisu u stanju pružiti osnovne usluge na svom području. Upravo iz navedenog razloga su takve jedinice sve više ovisne o izravnim transferima iz državnog proračuna. Unatoč načelnoj teritorijalnoj decentralizaciji, država se centralizira.

Kako bi se unaprijedio sustav lokalne uprave i samouprave, kao i njihovo financiranje, neophodno je razdvojiti funkcije države i funkcije lokalnih jedinica. Ovlasti i odgovornosti za financiranje funkcija, ali i za pružanje javnih usluga na razinama lokalnih jedinica treba objediniti jednim zakonom te treba jasno i nedvosmisleno razgraničiti prava i obveze lokalnih jedinica i središnje države. Upravo je to smjer način putem kojeg će pojedine lokalne jedinice nastojati uredno izvršavati svoje obveze, a u slučaju njihova neispunjenja lako će se utvrditi pojedinačna odgovornost za pogreške i propuste.

Isto tako, neophodno je preispitati učinkovitost financiranja javnih izdataka lokalnih jedinica iz središnjega državnog proračuna, a to se osobito odnosi na financiranje osnovnoga i

srednjeg školstva, zdravstvene zaštite, socijalne skrbi, zaštite od požara te izgradnje i održavanja cesta na lokalnoj i regionalnoj razini. Osim decentralizacije izdataka, veoma je važno osigurati i postupnu decentralizaciju i prijenos financijskih sredstava lokalnim jedinicama.

Zakonom o proračunu iz 2009. utvrđena je obveza izrade plana razvojnih programa za proračunske korisnike jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te za same jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Plan razvojnih programa je, uz opći i posebni dio, sastavni dio proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. U planu razvojnih programa proračunski korisnici iskazivali su planirane rashode investicija za trogodišnje razdoblje, a jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, uz ove rashode, i izdvajanja za kapitalne pomoći i donacije. Planovi razvojnih programa predstavljali su kod većine jedinica isječak iz posebnog dijela proračuna odnosno, kod korisnika, isječak iz financijskog plana. Odredbe Zakona o proračunu u vezi sa sadržajem i izgledom plana razvojnih programa različito su primjenjivane.

Kada je riječ o izradi proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i financijskih planova proračunskih korisnika jedinica, bitno je istaknuti da je Ministarstvo financija izradilo.

3.1.6. Proračun opće države u 2015. godini

U studenom 2014. donesen je prijedlog proračuna za 2015. godinu. Njime su uvedene značajne statističke i metodološke izmjene koje utječu na obuhvat institucija te obuhvat sredstava u okviru državnog proračuna kao i primjenu bruto načela kod pojedinih kategorija prihoda. Ove promjene podržavaju načela transparentnosti i sveobuhvatnosti državnog proračuna kojima se proračunsko iskazivanje prihoda i rashoda približava statističkom.

Očekivani prihodi izmijenjeni su po nekoliko osnova. Tako su proračunski korisnici iskazali povećanje očekivanog korištenja EU sredstava. Također, u prihode su uključeni i vlastiti i namjenski prihodi proračunskih korisnika koji ranije nisu bili planirani kroz proračun. Od ove godine izmijenjen je i način iskazivanja povrata poreza na dohodak za porezne obveznike sa sjedištem na područjima posebne državne skrbi. Za razliku od neto principa prema kojem su prihodi državnog proračuna umanjivani za izvršene povrate, od ove godine prešlo se na bruto

princip prema kojem se evidentira ukupni iznos prikupljenih poreza, a zatim se kroz transfer lokalnim jedinicama iz državnog proračuna osiguravaju sredstva za povrat tog poreza.
Očekivani rashodi korigirani su za opisano povećanje prihoda. Tako su povećani rashodi na temelju planiranih vlastitih i namjenskih prihoda proračunskih korisnika te povećanog iznosa korištenja EU sredstava. Na visinu prihoda i rashoda državnog proračuna značajno utječe primjena odredbi Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju[45], kojima je propisan izlazak HZZO-a iz sustava Državne riznice od 1. siječnja 2015. godine. HZZO postaje izvanproračunski korisnik državnog proračuna na čiji financijski plan daje suglasnost Hrvatski sabor. Prihodi od doprinosa za zdravstveno osiguranje, prihodi od participacije i dopunskog zdravstvenog osiguranja te ostali prihodi HZZO-a po posebnim propisima, isključeni su iz prihoda državnog proračuna. Navedeni prihodi, kao i rashodi koji se iz njih podmiruju sastavni su dio financijskog plana HZZO-a. U državnom proračunu iskazan je transfer HZZO-u u iznosu od 0,7% BDP-a sukladno članku 72. Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju. S druge strane, po prvi puta su državne zdravstvene ustanove uključene u državni proračun.

3.2.Proračunski proces

Državni proračun predstavlja skup pravila mjerodavnih za definiranje zakona o proračunu, za prikupljanje sredstava koja omogućavaju financiranje i upravljanje javnim rashodima, te za provedbu planirane alokacije sredstava i kontrole prihoda i rashoda javnog sektora. Proračun je rezultat proračunskog procesa. Glavnu ulogu u pripremi i izvršenju proračuna ima ministarstvo financija, koje u prijedlogu proračuna određuje prioritete i ciljeve, i donosi odluke na temelju mišljenja i prijedloga svih ministarstava i korisnika proračuna. Vlada usuglašava stavove u vezi alokacije sredstava navedenih u planu proračuna, te prijedlog proračuna šalje na usvajanje u parlament. Parlament odobrava proračun i kontrolira njegovo izvršenje kroz državnu revizorsku ustanovu.[46]

Zakon o proračunu uređuje planiranje, izradu, donošenje i izvršavanje proračuna,

[45]Narodne novine, broj 80/2013
[46] Bajo, A. (2007.) **Proračunske institucije i proračunski proces**, Institut za javne financije, Zagreb, str. 1.

upravljanje imovinom i dugovima, upravljanje javnim dugom, zaduživanje i jamstvo države te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski odnosi u javnom sektoru, računovodstvo, unutarnji i proračunski nadzor.

Proračunski prihodi i rashodi utvrđuju se prije početka godine za koju se proračun donosi. Proračunski prihodi porezni su i ostali prihodi koji su zakonom i drugim propisima donesenim na temelju zakona propisani kao obvezni, prihodi od prodaje ne$nancijske imovine i ostali pri-hodi za koje ne postoji zakonska obveza davanja.

Proračunski rashodi propisani su zakonom i propisima donesenima na temelju zakona za poslove, funkcije i programe koji se planiraju u proračunu i financijskim planovima proračunskih korisnika. Proračunski izdaci odljevi su novca za financijsku imovinu i otplatu zajmova. Proračunski primici priljevi su novca od financijske imovine i zaduživanja. Proračun mora biti uravnotežen – ukupni prihodi i primici pokrivaju ukupne rashode i izdatke.

Državni proračun Republike Hrvatske donosi se za razdoblje od jedne fiskalne godine koja se u Republici Hrvatskoj poklapa s kalendarskom godinom.[47]

Proračunski proces predstavlja sustav glavnih pravila (formalnih i neformalnih) koja omogućavaju izvršnoj vlasti donošenje odluka koje vode pripremi proračuna, predlaganju i prihvaćanju u parlamentu, te konačno provedbu proračuna. Proračunski proces je sredstvo kojim država definira ukupni plan proračuna (kao planiranu razinu prihoda i rashoda), te unutar kojeg se donose odluke o alokaciji sredstava. Alokacijom sredstava, proračunski proces je korisno sredstvo u osiguranju učinkovitog upravljanja državom.[48]

Sredstva proračuna koriste se za financiranje poslova, funkcija i programa državnih tijela i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih korisnika proračuna u visini koja je neophodna za njihovo obavljanje i izvršavanje, te prava primatelja sredstava proračuna utvrđenih zakonima i drugim propisima donesenim na temelju zakona.

Izrada i izvršavanje proračuna temelji se na četiri načela:[49]

---

[47]Jelčić, B.;Lončarić-Horvat, O.;Šimović, J.; Arbutina, H. & Mijatović, N., Hrvatski fiskalni sustav. Zagreb: Narodne novine; 2004.; str.29

[48]Von Hagen, J., Harden, I. (1996.) **Budget process and Commitment to Fiscal Discipline**, IMF Working Paper, str. 46.

[49] Bajo, A. (2007.) **Proračunske institucije i proračunski proces**, Institut za javne financije, Zagreb, str. 4.

- Načelo zakonitosti
- Načelo učinkovitosti
- Načelo ekonomičnosti
- Načelo transparentnosti

Vlada, odnosno poglavarstvo odgovorno je svojem predstavničkom tijelu za planiranje i izvršavanje proračuna, o čemu ga izvještava na načina propisan Zakonom o proračunu.
Ministarstvo financija ima dužnost pokrenuti proces planiranja i izrade državnog proračuna. Državni proračun donosi Sabor, odnosno predstavničko tijelo za proračunsku godinu koja odgovara kalendarskoj godini, i to prije početka godine na koju se odnosi. Ministarstvo financija, odnosno upravno tijelo za financije, planira i izvršava proračun te o tome izvještava nadležno izvršno tijelo odnosno Vladu.
Uz državni proračun donosi se zakon o izvršavanju državnog proračuna, a uz proračun jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave donosi se odluka o izvršavanju proračuna.Proračunska godina razdoblje je od dvanaest mjeseci, koje počinje 9. siječnja a završava 9. prosinca kalendarske godine.[50]

Postoje tri faze u proračunskom procesu: 1. priprema prijedloga proračuna, 2. predlaganje i odobrenje proračuna u parlamentu te 3. izvršenje (provedba, nadzor i kontrola) proračuna.[51]

3.2.1.Priprema proračuna

Nadležno ministarstvo (u Hrvatskoj je to Ministarstvo financija) je nadležno za upravljanjem cjelokupnim javnim novcem. Navedena funkcija omogućava pripremu, nadzor i kontrolu provedbe proračuna. Na isti način nadležno ministarstvo regulira računovodstvene standarde, postupke financijskog upravljanja, a ima i pristup svim informacijama od ostalih ministarstava, agencija i korisnika proračuna, koje su neophodne za pripremu prijedloga proračuna.

Glavnu ulogu kod pripreme proračuna ima odjel za pripremu proračuna. Treba posebno naglasiti činjenicu da je prijedlog proračuna rezultat rada stručnjaka zaduženih za planiranje.

[50]Jelčić, B.;Lončarić-Horvat, O.;Šimović, J.; Arbutina, H. & Mijatović, N., Hrvatski fiskalni sustav. Zagreb: Narodne novine; 2004.; str.30

[51] Bajo, A. (2007.) **Proračunske institucije i proračunski proces**, Institut za javne financije, Zagreb, str. 4.

Prijedlog prihoda proračuna je isključivo u nadležnosti nadležnog ministarstva (Ministarstvo financija). Predlaganje rashodne strane proračuna u precizno definiranim pravilima proračunske igre zahtijeva stalni dijalog između Ministarstva financija i drugih ministarstava i korisnika. Ostala su ministarstva i korisnici s većim ili manjim stupnjem samostalnosti odgovorni za upravljanje i kontrolu vlastitih proračuna.[52]

Rashodna strana u pripremi proračuna treba pokriti sve državne rashode, osigurati konzistentnost s realnim makroekonomskim i pokazateljima prihoda, kao i utvrditi prioritete u javnoj potrošnji. Nadležno ministarstvo za provedbu proračuna mora imati znatno snažniju moć i sredstva nego ostala ministarstva. Snažna pozicija nadležnog ministarstva u proračunskom procesu se temelji na sustavu državne riznice, računovodstvenom i klasifikacijskom sustavu proračuna te upravljanju gotovinom i javnim dugom. Takav mehanizam omogućava nadležnom ministarstvu cjelovitu pripremu plana proračuna, kao i primjenu proračunskih ograničenja u provedbi proračuna.

3.2.2.Predlaganje i odobrenje (prihvaćanje) proračuna

Kada je riječ o predlaganju i prihvaćanju predloženog proračuna, parlament ima moć odlučivanja i takva je praksa u svim demokratskim društvima. Na taj način parlament određene zemlje odobrava sve rashode, zaduženja te prihode koji će biti prikupljeni putem državnog ovlaštenja. Upravo iz tog razloga i vlada određene zemlje šalje prijedlog proračuna u parlament.

Parlament i njegove stručne službe koje su zadužene za proračun procjenjuju pojedine dijelove cjelokupnog programa javne potrošnje kojeg je predložila vlada. Stručne službe kontroliraju predloženu alokaciju javnih rashoda te ih prosljeđuju u parlament na raspravu. U slučaju nestručno provedene alokacije, parlament vraća prijedlog proračuna (ili njegov dio) vladi na ponovno razmatranje kako bi se osiguralo usklađivanje prioriteta u javnim rashodima. Od iznimne je važnosti da parlament ima dobru tehničku potporu (osoblje i opremu), kako bi mogao kvalitetno prosuditi vladinu analizu i poduprijeti predloženi program javnih rashoda.[53]

[52] Bajo, A. (2007.) **Proračunske institucije i proračunski proces**, Institut za javne financije, Zagreb, str. 2.
[53] Bajo, A. (2007.) **Proračunske institucije i proračunski proces**, Institut za javne financije, Zagreb, str. 4.

3.2.3.Izvršenje (provedba, nadzor i kontrola) proračuna

Nakon rasprave o proračunu dolazi do procesa glasovanja i konačnog usvajanja proračuna u parlamentu. Nakon što parlament odobri proračun, dolazi do faze izvršenja proračuna, u kojoj glavnu ulogu ima nadležno ministarstvo, a posebno mjesto zauzima sustav državne riznice.

Državna riznica predstavlja organizacijsku jedinicu unutar ministarstva financija zaduženu za planiranje, izvršavanje i nadzor proračuna, upravljanje novcem, te državno računovodstvo. Sustav riznice ima tri osnovna zadatka, a to su održavanje agregatne fiskalne discipline (kontrola proračuna), alokacija sredstava u skladu s prioritetima države te promicanje učinkovitog pružanja javnih usluga, odnosno smanjenja troškova pružanja javnih usluga. U kontroli provedbe proračuna posebno mjesto zauzima dio riznice zadužen za upravljanje gotovinom i javnim dugom te državno računovodstvo.[54]

Sustav upravljanja javnim dugom osigurava informacije o domaćem i inozemnom zaduživanju države. To uključuje informacije o uvjetima zajmova, transakcijama i izdanju državnih obveznica. Sustav upravljanja javnim dugom osigurava informacije bitne za definiranje fiskalne politike kao što su predviđanja o povlačenju i otplati duga, posljedicama zaduživanja na fiskalnu politiku i politiku javnog duga (financiranja deficita). Sustav državnog računovodstva osigurava informacije na temelju kojih se donosi odluka o potrošnji proračunskih sredstava i zaduživanju proračuna. Računovodstveni sustav dnevno osigurava podatke za upravljanje gotovinom i javnim dugom. Planiranje i provedba proračuna ovise o državnom računovodstvu te računovodstvenom klasifikacijskom sustavu.[55]

One zemlje koje nemaju uspostavljen sustav riznice, a naročito određene podsustave upravljanja javnim novcem, javnim dugom te dobro državno računovodstvo, susreću se sa velikim problemima u kontroli provedbe proračuna. Ukoliko proces kontrole prikupljanja, čuvanja i trošenja novca nije koncentriran u jednom nadležnom ministarstvu, nego je raspršena po više organizacijskih jedinica i ministarstava, kao i ukoliko se javlja situacija da nije definiran javni dug, nadležno ministarstvo kao niti čitava vlada neće biti u mogućnosti provesti predloženi plan proračuna. Upravo je to razlog što velika većina zemalja ima zakon kojim se definira javni novac i javni dug.

[54]Ibidem, str. 5.
[55]Ibidem; str. 6.

Sam proces proračuna te izvršenje proračuna završava u onom trenutku kada parlament određene zemlje odobri izvješće o završnom računu državnog proračuna, kao i izvješće državnog ureda za reviziju. Učinkoviti proračunski proces se temelji na fiskalnoj disciplini, s obzirom na činjenicu da fiskalna disciplina osigurava da izvršenje proračuna bude u skladu s planiranim proračunom i ciljevima fiskalne politike.

Kada je riječ o izvršavanju proračuna, proračunski korisnici te tijela jedinice lokalne i područne samouprave odgovorna su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun, kao i za izvršavanje svih rashoda i izdataka sukladno namjenama. Svaki rashod i izdatak iz proračuna mora se bazirati na vjerodostojnoj dokumentaciji, kojom se dokazuje obveza plaćanja. Najvažnije je istaknuti da se proračun izvršava u skladu s raspoloživim sredstvima i dospjelim obvezama. Ukoliko se pojavi situacija da aktivnosti i projekti za koje su sredstva osigurana u proračunu tekuće godine nisu izvršeni do visine utvrđene proračunom, mogu se u toj visini izvršavati u sljedećoj godini, sukladno zakonskim propisima. Treba istaknuti i sredstva za proračunsku zalihu, koja se koriste se za nepredviđene namjene, a za koje u proračunu nisu osigurana sredstva, prvenstveno iz razloga što ih pri planiranju proračuna nije bilo moguće predvidjeti.

Proračunski nadzor postupak je nadziranja zakonitosti, svrhovitosti i pravodobnosti korištenja proračunskih sredstava, kojim se nalažu mjere za otklanjanje utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti. Proračunski nadzor obuhvaća nadzor računovodstvenih, financijskih i ostalih poslovnih dokumenata subjekata nadzora. Proračunski nadzor poslovanja proračunskog korisnika obavlja se izravnim nadzorom kod subjekta nadzora, odnosno analizom njegove financijsko-računovodstvene dokumentacije.[56]

3.2.4.Financijski plan proračunskih korisnika

Člankom 17. Zakona o proračunu propisan je izgled i definirane odrednice financijskoga plana proračunskih korisnika koji predstavlja osnovni dokument svakog proračunskog korisnika u financijskom poslovanju. Financijski se plan usvaja i provodi u skladu s načelima jedinstva i točnosti proračuna, jedne godine, uravnoteženosti, obračunske jedinice,

[56] Narodne novine (2015.) **Zakon o proračunu,** NN 15/15, članak 115.

univerzalnosti, specifikacije te dobrog financijskog upravljanja i transparentnosti. Sredstva proračunskoga korisnika troše se za financiranje rashoda i programa definiranih u financijskom planu proračunskog korisnika u okviru jedne proračunske godine koja je istovjetna kalendarskoj godini i traje od 01. Siječnja do 31. prosinca. Uravnoteženi financijski plan podrazumijeva da se ukupnim prihodima i primicima financiraju rashodi i izdaci uvažavajući preneseni poslovni rezultat iz prethodnog razdoblja. Preneseni viškovi iz ranijeg razdoblja koriste se za financiranje povećanih aktivnosti, dok se manjak poslovnog rezultata namiruje iz prihoda i primitaka u proračunskoj godini ili smanjenjem predviđenih rashoda. Korištenje sredstava u financijskom planu počiva na načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti. Pri izradi financijskog plana prate se smjernice odnosno upute za izradu prijedloga državnog proračuna za trogodišnje razdoblje koje se vezuju uz Program Vlade Republike Hrvatske.

Smjernice sadrže prihode i rashode, primitke i izdatke raspoređene prema proračunskim klasifikacijama definiranim u Zakonu o proračunu uz obrazloženje prijedloga financijskog plana koji definira djelokrug i sažetak rada korisnika za proračunsku - kalendarsku godinu. Obrazloženje se temelji na ciljevima i programima proračunskog korisnika zbog kojih je osnovan. Proračunske klasifikacije koje se koriste pri planiranju su: organizacijska, ekonomska, funkcijska, lokacijska,programska i izvori financiranja.[57]

Organizacijska klasifikacija podrazumijeva cjeline proračuna i proračunskih korisnika u njihovu sastavu prema temeljnim zadaćama. U nastavku je primjer organizacijske klasifikacije Hrvatskoga šumarskog instituta.

Tablica 1. Organizacijska klasifikacija u financijskom planu Hrvatskog šumarskog instituta

Razdjel	080	Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta
Glava	08008	Javni instituti u Republici Hrvatskoj
Proračunski korisnik	2967	Hrvatski šumarski Institut

Izvor: Interni dokument Hrvatskog šumarskog instituta

[57]Opća enciklopedija Jugoslavenskog leksikografskog zavoda; 2002.; str.676

Ekonomska klasifikacija vezana je uz primjenu brojčanih oznaka i naziva računskog plana za iskazivanje imovine, obveza, izvora vlasništva te prihode i primitke, rashode i izdatke u okviru razreda 10 računskoga plana. Funkcijska klasifikacija preuzeta je iz međunarodne klasifikacije funkcija države dok je lokacijska klasifikacija određena sjedištem proračunskog korisnika. Programska klasifikacija definira glavni program i ostale programe i aktivnosti proračunskog korisnika. U nastavku je primjer programske klasifikacije Hrvatskoga šumarskog instituta.

Tablica 2. Programska klasifikacija u financijskom planu Hrvatskog šumarskog instituta

Strategija	Znanost
Glavni program	Razvoj znanosti i istraživanja
Program	Redovna djelatnost javnih instituta

Izvor: Interni dokument Hrvatskog šumarskog instituta

Izvori financiranja prikazuju skupine prihoda i primitaka iz kojih se podmiruju rashodi i izdaci prema vrsti i namjeni. Osnovni izvori financiranja su: opći prihodi i primici, doprinosi, vlastiti prihodi, prihodi za posebne namjene, pomoći, donacije i namjenski primici od zaduživanja.[58]

3.2.5.Izvršavanje financijskog plana

Izvršavanje financijskoga plana proračunskog korisnika važan je dio proračunskog procesa, kojeg je moguće započeti tek po njegovom donošenju odnosno prihvaćanju od strane predstavničkog tijela. Sredstva za preuzimanje obveza, bilo investicijske prirode bilo redovitih godišnjih nabava, moraju biti osigurana u financijskom planu. Kontrolni postupci provode se na nekoliko razina s ciljem praćenja utroška sredstava - od postupka sklapanja ugovora, usklađenosti nabava s financijskim planom i planom javne nabave te uz dobivenu suglasnost Vlade Republike Hrvatske za preuzimanje obveza koje zahtijevaju plaćanja u

[58]Perez,K.; Fiskalna odgovornosti korisnika državnog proračuna; 2012.; str.144

idućim godinama[59]. Zakonom o proračunu posebno se naglašava odgovornost vezana uz naplatu prihoda i primitaka te način korištenja sredstava. Namjenski prihodi i primici, ali i vlastiti prihodi proračunskoga korisnika uplaćuju se u državni proračun osim ako Zakonom o izvršenju državnoga proračuna nije drugačije određeno.

Međutim, kada proračunski korisnik nema obvezu uplate namjenskih i vlastitih prihoda u proračun, sredstva se koriste za podmirivanje rashoda redovne djelatnosti prema odobrenom financijskom planu. Svaka isplata sredstava mora biti temeljena na vjerodostojnoj dokumentaciji odnosno knjigovodstvenoj ispravi. Sadržaj isprave ukazuje na vrstu i količinu isporučene robe, izvršenih usluga ili obavljenih radova te njihovu usklađenost s elementima ugovora. Isplate donacija, pomoći, subvencija i sl. prate se kroz izvješća o namjenskom korištenju sredstava. Financijska kontrola zaprimljenih dokumenata vezana je uz proceduru zaprimanja, provjere računa i odobrenja plaćanja.[60]

3.2.6.Izvještavanje

Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu propisuje se vrsta financijskih izvještaja, rokovi i način predaje financijskih izvještaja.[61]

Kontrolni postupci u računovodstvu usmjereni su na utvrđivanje načina postupanja računovodstvenom dokumentacijom i vođenjem poslovnih knjiga. Obvezne poslovne knjige su: dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige.[62] Uz glavne knjige proračunski korisnici moraju voditi i pomoćne te analitičke knjige koje detaljnije opisuju poslovne promjene za potrebe analize i nadzora. Glavne i analitičke knjige moraju biti usuglašene. Knjigovodstvena isprava prema Pravilniku o proračunskom računovodstvu i računskom planu[63] jest pisani ili memorirani elektronički dokaz o nastaloj poslovnoj promjeni koja na uredan i vjerodostojan način opisuje nastale poslovne promjene prethodno kontrolirane odnosno ovjerene potpisom ovlaštene osobe. Dakle, uz račun kao dokument za knjiženje važna je i popratna dokumentacija: narudžbenice kojima se potvrđuje nabava, ugovori s dobavljačima, primke,

[59]Prema Zakonu o proračunu

[60]Perez,K.; Fiskalna odgovornosti korisnika državnog proračuna; 2012.; str.144

[61]Prema Uredbi o sastavljanju Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila

[62]Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, NN 2011./32

[63]Bčanić, N. i dr.: Proračunsko računovodstvo, primjena Računskog plana s primjerima knjiženja, TEB-Poslovno savjetovanje d.o.o., Zagreb, 2011., str. 30.

izdatnice i slično. Ovjera dokumenata podrazumijeva kontroliranu ispravu u smislu postojanja izvještaja o obavljenoj usluzi odnosno isporuci robe te izvedenim radovima. Račun kao podloga za knjiženje mora sadržavati podatke propisane poreznim propisima. Proračunsko računovodstvo temelji se na modificiranom načelu nastanka događaja. Ono podrazumijeva priznavanje poslovnih promjena na rashodovnoj strani u izvještajnom razdoblju u kojem u nastale, neovisno o vremenu kada su plaćene, dok se prihode i primitke priznaje u trenutku kada postaju raspoloživi, odnosno naplaćeni. Osim redovnih izvora financiranja, proračunski korisnici mogu primati donacije financijske i nefinancijske imovine. Njihova je obveza pritom pratiti tijek donacija i zahtijevati izvješćao utrošku sredstava u skladu s definiranim namjenama.

3.3.Zakonski okvir

Ekonomska je politika specifična znanstvena disciplina i praktična djelatnost, u kojoj se povezuje i objedinjuje kombinacija teorijskog i praktičnog djelovanja. Koliko je ona uspješnija i djelotvornija kao praktična djelatnost koja je utemeljena na spoznajama iz znanosti, toliko se u nacionalnom gospodarstvu i državi brže i lakše postiže napredak i blagostanje. Ekonomska je stvarnost jako složena i kompleksna, sa velikim brojem specifičnih situacija, koja se svaka razlikuje od ostalih. Zbog toga nema jednostavnih recepata, jednoznačnih odgovora i teorija.

Proračun predstavlja osnovni instrument financiranja javnih izdataka od općeg i zajedničkog interesa za jednu državu. Državni proračun, kao i proračun jedinice lokalne i područne samouprave, predstavlja procjenu godišnjih prihoda i primitaka, kao i utvrđenih rashoda i izdataka države, odnosno jedinice lokalne i područne samouprave za jednu godinu, u skladu sa zakonom, a usvaja ga Sabor, odnosno predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne samouprave. Osnovni cilj proračuna je korištenje sredstava za financiranje poslova, funkcija i programa državnih tijela i tijela jedinica lokalne i područne samouprave, kao i drugih korisnika proračuna, u iznosu koje je potreban za njihovo nesmetano obavljanje i izvršavanje te ostvarivanje prava primatelja proračunskih sredstava.

Kada je riječ o zakonskom okviru po kojem se usvaja proračun u Republici Hrvatskoj, on je uređen Zakonom o proračunu (zadnja izmjena Narodne novine broj 15/15 od 14.02.2015. godine).

Dakle, Zakonom o proračunu se uređuje 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. Odredbe ovoga Zakona uređuju proračunske odnose i pravila koja se primjenjuju na izvanproračunske fondove, trgovačka društva i druge pravne osobe u kojima država, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima odlučujući utjecaj na upravljanje i to na izradu financijskih planova, upravljanje novčanim sredstvima, zaduživanje i davanje jamstava, računovodstvo, izradu i podnošenje izvještaja i provedbu proračunskog nadzora.[64]

Zakon o proračunu definira proračunski proces i odnose između institucija unutar sustava proračuna. Odredbe zakona usmjerene su prvenstveno osnovnim fiskalnim ciljevima upravljanja javnim rashodima, a to su ponajviše:

1) **fiskalna disciplina**, koja je neophodna za zakonit i odgovoran proces izvršavanja proračuna u skladu sa usvojenim proračunom;
2) **alokacija i mobilizacija sredstava**, koja će osigurati pravodobno i slobodno izvršenje proračuna;
3) **operativno upravljanje**, koje se odnosi na učinkovito i efikasno korištenje državnih sredstava, sa zadaćom ostvarenja postavljenih ciljeva uz što niže troškove.

Kada je riječ o zakonskom okviru koji regulira proračun, treba svakako spomenuti i Zakon o fiskalnoj odgovornosti, koji je usvojen 2010. godine, a zadnja verzija je na snazi od 2014. godine (Narodne novine broj 19/14).

Predmetnim se zakonom uvode fiskalna pravila u okviru kojih će Vlada Republike Hrvatske u budućnosti utvrđivati i provoditi svoju fiskalnu politiku čije je temeljno obilježje smanjenje državne potrošnje. Također, osim fiskalnih pravila, Zakon o fiskalnoj odgovornosti razrađuje pravila i procedure vezane uz proračunska načela, a to su odgovornost, transparentnost i stabilnost. Zakon je usmjeren na uvođenje novih prethodnih kontrola i kontrola na licu mjesta,

[64] Narodne novine (2015.) **Zakon o proračunu,** NN 15/15, članak 1.

jačanje uloge odgovornosti Ministarstva financija te osvješćivanje odgovornosti čelnika za zakonito, namjensko i svrhovito izvršavanje proračuna.[65]

Zakonom o fiskalnoj odgovornosti uvedena je obveza sastavljanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti. Predmetnom Izjavom čelnik potvrđuje da je osigurao zakonito, namjensko i svrhovito korištenje proračunskih sredstava, kao i da je osigurao učinkovito funkcioniranje sustava financijskog upravljanja i kontrola u okviru utvrđenih proračunskih sredstava. Ukoliko se dogodi situacija u jednoj proračunskoj godini da je visina dospjelih obveza viša od one predviđene proračunom, vrijednost financijskog plana se u sljedećoj proračunskoj godini umanjuje za iznos prekoračenja. Još jedna veoma važna odrednica Zakona o fiskalnoj odgovornosti je ta da kada se utvrdi da je čelnik prekršio odredbe Zakona, on ima dužnost prihvatiti svoju odgovornost i staviti mandat na raspolaganje tijelu koje ga je imenovalo.

[65] Zagorac, M. (2011.) **Upravljanje obvezama: daljnja unapređenja u sustavu državne riznice,** Riznica, broj 2., Zagreb, str. 23.

4.STATISTIČKA ANALIZA OSTVARENOG DRŽAVNOG PRORAČUNA

4.1.Deskriptivna statistička analiza prihoda i rashoda državnog proračuna

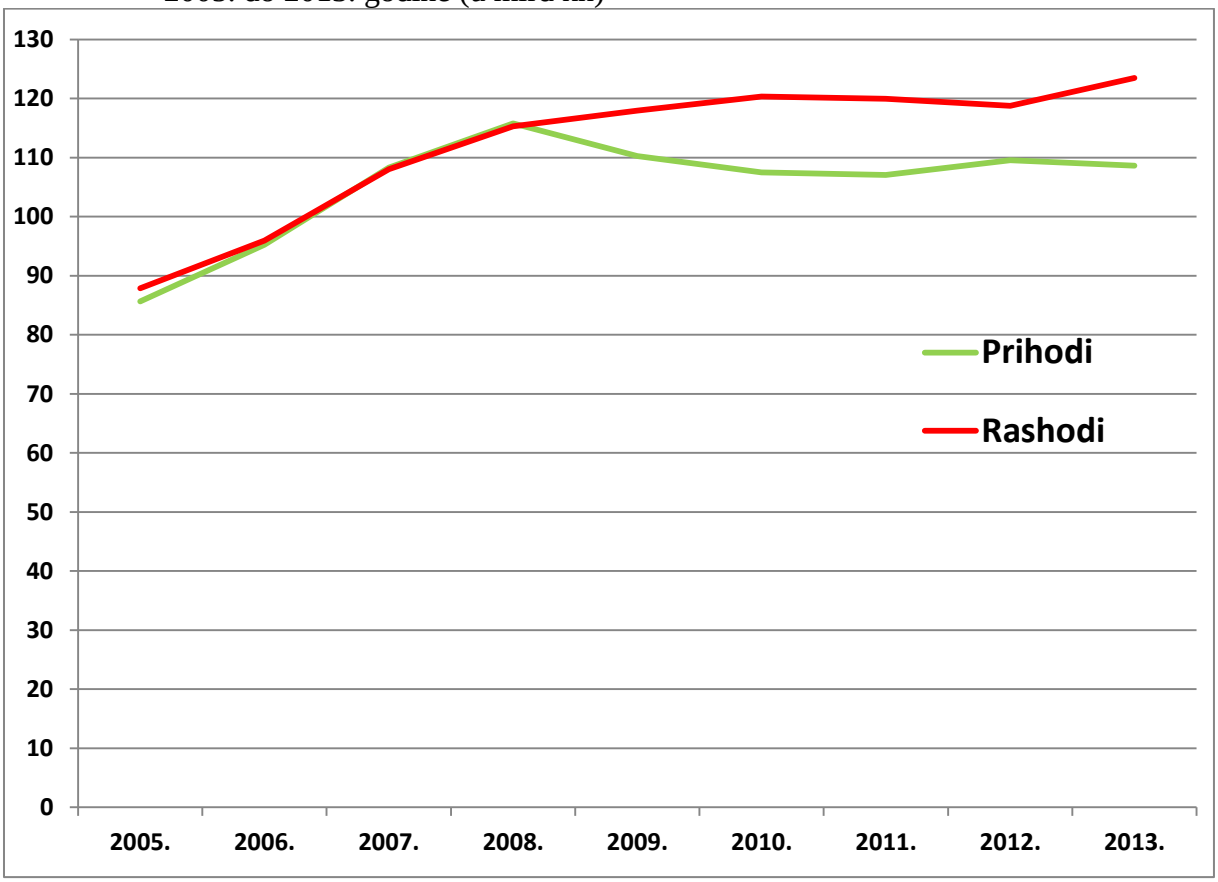
Ostvareni državni proračun Republike Hrvatske kretao se (izraženo apsolutno, u tisućama kuna) onako kako je to prikazano u tabeli 3 i na linijskom grafikonu 1.

Tabela 3: Ostvareni državni proračun Republike Hrvatske u razdoblju od 2005. do 2013. godine (u 000 kn)

Godina	Prihodi	Rashodi	Razlika prihoda i rashoda	Omjer prihoda i rashoda * 100
2005.	85.653.010	87.857.465	-2.204.455	97,5
2006.	95.235.557	95.949.951	-714.394	99,3
2007.	108.320.595	108.007.605	312.990	100,3
2008.	115.772.655	115.292.426	480.229	100,4
2009.	110.257.947	117.923.992	-7.666.045	93,5
2010.	107.466.351	120.323.332	-12.856.981	89,3
2011.	107.069.670	119.939.511	-12.869.841	89,3
2012.	109.558.928	118.729.992	-9.171.064	92,3
2013.	108.612.797	123.453.601	-14.840.804	88,0

Izvor: Statistički ljetopis Hrvatske za 2009.godinu strana 224, za 2012.godinu strana 229 i za 2014.godinu strana 242

Grafikon 1: Kretanje ostvarenih prihoda i rashoda državnog proračuna Republike Hrvatske od 2005. do 2013. godine (u mlrd kn)



Izvor: Statistički ljetopis Hrvatske za 2009.g. strana 224, za 2012.g. strana 229 i za 2014.g. strana 242

Prihodi državnog proračuna pokazuju u prvom dijelu promatranog razdoblja (do recesije) jednoličan rast, prosječno godišnje za 10,6%. Od 2008. godine prihodi padaju (osim 2012.godine) i to prosječno za 1,3% godišnje. Kroz čitavo promatrano razdoblje prihodi su rasli za **3,0%** prosječno godišnje.

S druge strane, **rashodi** državnog proračuna jednolično rastu gotovo u čitavom promatranom razdoblju, osim vrlo blagog pada 2011. i 2012. godine. Taj je rast iznosio u čitavom razdoblju **4,3%** prosječno godišnje.

Do recesijske 2008. godine prihodi i rashodi su gotovo izjednačeni. Međutim, od 2009. godine njihova se negativna razlika ispoljava sve do kraja promatranog razdoblja. Neto operativni saldo (**deficit**) bio je vrlo malen do recesijske 2008. godine, a od 2009. godine je on nepoželjan ali stalni pratitelj državnog proračuna republike. Od 2008. do 2013. deficit je rastao prosječno godišnje po stopi od 6,6%. Dakle, deficit državnog proračuna odnosno veći rashodi od prihoda od 2009. godine rezultat su nastavka rasta rashoda usprkos padu prihoda.

U samo dvije od promatranih devet godina su prihodi pokrivali rashode (2007. i 2008. godine). U svih ostalih sedam godina su rashodi premašivali prihode. Najmanji je deficit, apsolutno i relativno, bio 2006. godine kada su rashodi bili svega 0,75% iznad prihoda. Najveći je deficit državnog proračuna bio krajem promatranog razdoblja, 2013. godine, kada su rashodi bili za 13,7% veći od prihoda. U čitavom promatranom razdoblju deficit državnog proračuna rastao je prosječno godišnje za **26,9%.**

Kakav je odnos prihoda i rashoda ostvarenog državnog proračuna u promatranom devetogodišnjem razdoblju utvrđeno je dijeljenjem svote prihoda sa svotom rashoda i množenjem sa 100 (posljednja kolona tabele 3). Najpovoljniji je odnos prihoda i rashoda bio 2007. i 2008. godine kada je na 100 kn rashoda ostvareno 100,3 odnosno 100,4 kn prihoda. U svim ostalim godinama promatranog devetogodišnjeg razdoblja odnos je nepovoljan jer je na 100 kn rashoda ostvareno manje od 100 kn prihoda. Najnepovoljniji je odnos bio posljednje od promatranih godina. Te 2013. godine je 100 kn rashoda bilo pokriveno tek sa 88 kn prihoda.

Porezi su najvažniji prihodi državnog proračuna jer učestvuju sa preko polovinu svote prihoda državnog proračuna. Njihovo je kretanju u promatranom devetogodišnjem razdoblju prezentirano u tabeli 4.

Tabela 4: Kretanje pojedinih vrsti poreza kao prihoda državnog proračuna Republike Hrvatske u razdoblju od 2005. do 2013. godine (u 000 kn)

God.	Porez na dohodak	Porez na dobit	Porezi na imovinu	Porez na dodanu vrijednost	Troša-rine	Porezi na međ.trg.i transakc.	Ostali porezi	Ukupno porezi
2005.	3106476	3950636	375501	32243372	8177659	1562930	1270990	50687564
2006.	3459649	5055966	482331	34931750	11564709	1558456	1416230	58469091
2007.	1772708	8816575	578621	37747987	12168666	1641478	1508495	64234530
2008.	1687502	10564703	635930	41308036	11875126	1900865	1600537	69572699
2009.	1399411	9439858	532297	37050354	10998910	1721164	2536932	63678926
2010.	1201546	6407084	443983	37688520	11972326	1644448	3498675	62856582
2011.	1307486	7288030	448489	37718154	11215054	1766356	1678617	61422186
2012.	1269525	7697342	397736	40652023	11206489	1754364	1716419	64693898

2013.	1372698	6365443	462315	40252580	11682936	1159371	1749122	63044465

Izvor: Statistički ljetopis Hrvatske za 2009.g. strana 224, za 2012.g. strana 229 i za 2014.g. strana 242

Napomena: Od 2007.godine porez na dobit u cjelosti je prihod državnog proračuna, a porez na dohodak je prihod proračuna jedinica lokalne i regionalne samouprave

Porezi čine približno 59% prihoda državnog proračuna. Oni su se u promatranom razdoblju kretali uglavnom uzlazno, apsolutno su rasli po stopi od **2,8%** prosječno godišnje. Prihodi državnog proračuna rasli su, kako je već spomenuto, po prosječnoj stopi od 3,0% godišnje. Prema tome, rast poreza kao najvažnijih prihoda državnog proračuna, bio je sporiji od rasta svih prihoda državnog proračuna. Zašto je tome tako može se zaključiti analizom kretanja pojedinih vrsti poreza. Na osnovu podataka iznesenih u tabeli 3 i 4 moguće je izračunati koliko prosječno posto pojedina vrsta poreza učestvuje u ukupnim prihodima državnog proračuna. Isto tako se može na osnovu podataka u tabeli 4 izračunati koliki je prosječni godišnji porasta ili pad pojedinih vrsti poreza u promatranom razdoblju. Obje te veličine pregledno su iskazane u tabeli 5.

Tabela 5: Postotno učešće pojedinih vrsti poreza u ukupnim prihodima državnog proračuna te prosječni postoci rasta ili pada pojedinih vrsti poreza u razdoblju od 2005. do 2013. godine

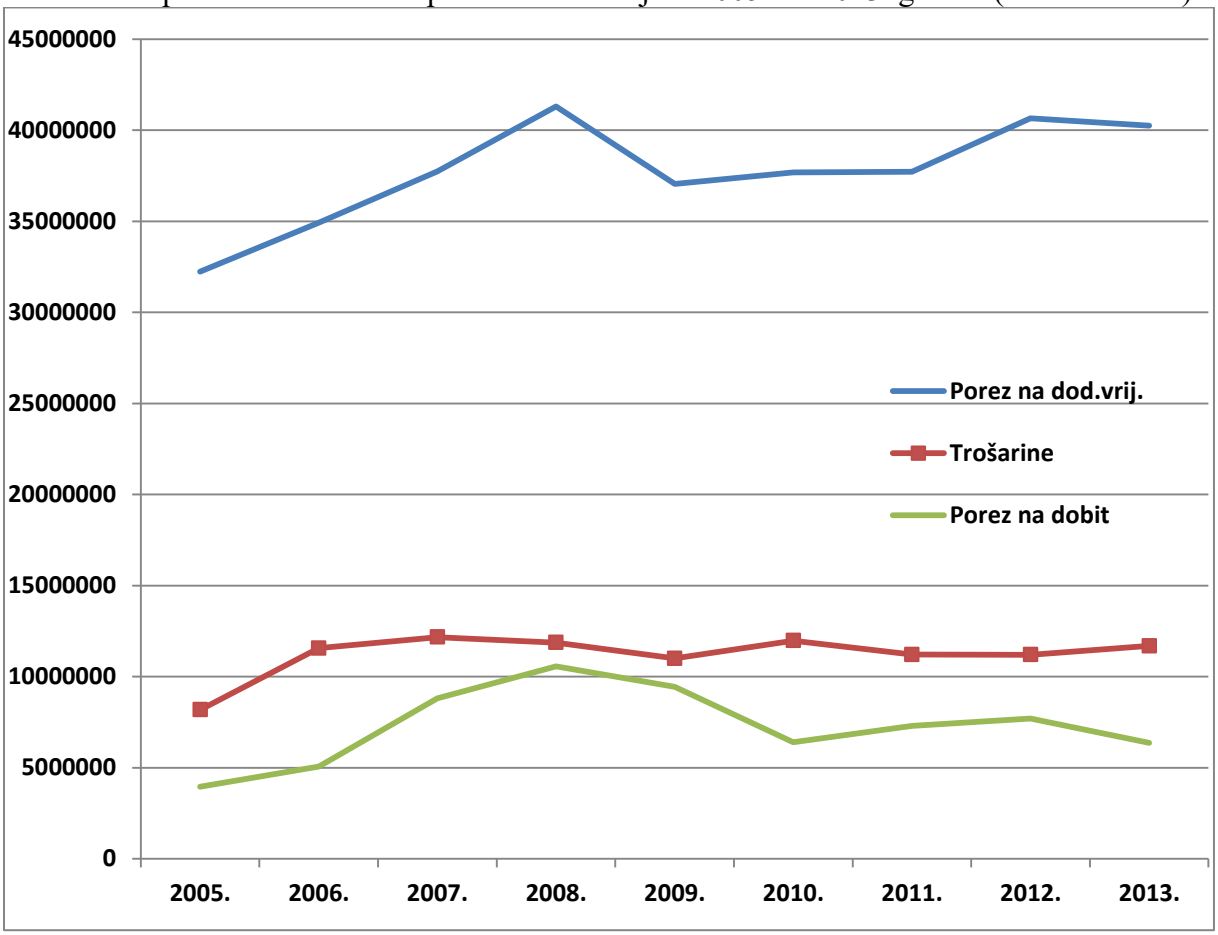
Vrsta poreza	% učešća u ukupnim prihodima	prosječna godišnja stopa promjene
porez na dohodak	1,7	-9,7
porez na dobit	6,9	6,1
porezi na imovinu	0,5	2,6
porez na dodanu vrijednost	35,8	2,8
Trošarine	10,6	4,6
porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije	1,6	-3,7
ostali porezi	1,8	4,1
Ukupno	58,9	2,8

Izvor: izračun autorice

Iz tabele 5 vidimo da je najvažniji među porezima porez na dodanu vrijednost (PDV) budući da u prihodima državnog proračuna učestvuje sa prosječno 35,8%. Druge po važnosti su trošarine, a porez na dobit treći je po važnosti. Sve ostale četiri vrste poreza (porez na dohodak, porezi na imovinu, porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije, te ostali porezi) imali su manji značaj na prihod državnog proračuna jer im je učešće u prihodima državnog proračuna od 0,5% do 1,8%. Porez na dodanu vrijednost rastao je po prosječnoj godišnjoj stopi od 2,8% kao i svi porezi zajedno. Trošarine su imale skoro najviši rast od svih vrsti poreza. Njihov prosječni godišnji rast je bio 4,6%. Porez na dobit, kao treći porez po važnosti, rastao je po stopi od 6,1% prosječno godišnje. Međutim, ove usporedbe stopa rasta su otežane zbog metodoloških razloga. Naime, od 2007. godine je porez na dobit postao u cjelosti prihod državnog proračuna dok to za 2005. i 2006. nije bio pa njegova stopa rasta nije usporediva sa ostalima..

Kretanje triju najvažnijih vrsti poreza grafički je prikazano na grafikonu 2.

Grafikon 2: Kretanje prihoda ostvarenih po osnovi poreza na dodanu vrijednost, trošarina i poreza na dobit u Republici Hrvatskoj od 2005. do 2013. godine (u tisućama kn)



Izvor: Statistički ljetopis Hrvatske za 2009.g. strana 224, za 2012.g. strana 229 i za 2014.g. strana 242Napomena: Od 2007.godine porez na dobit u cjelosti je prihod državnog proračuna.

Prva hipoteza u ovom radu je glasila: **Globalna financijska recesija je utjecala na tendenciju rasta deficita ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske.** Prethodno opisane tendencije kretanja prihoda, rashoda te osobito deficita državnog proračuna kao i njihove apsolutne i relativne promjene nesumnjivo ukazuju na **prihvatljivost** te hipoteze.

4.2. Deskriptivna statistička analiza javnog duga

Kretanje javnog duga, unutrašnjeg i inozemnog zajedno, u apsolutnim iznosima prikazano je u tabeli 6 i na grafikonu 3

.

Tabela 6: Javni dug Republike Hrvatske i deficit državnog proračuna u razdoblju od 2005. do 2013. godine (u 000 kn)

Godina	Javni dug[1)]	Deficit[2)]
2005.	101.484.000	2.204.455
2006.	102.512.000	714.394
2007.	104.470.000	0
2008.	100.144.000	0
2009.	117.841.000	7.666.045
2010.	133.938.000	12.856.981
2011.	154.000-000	12.869.841
2012.	177.300.000	9.171.064
2013.	213.000.000	14.840.804

Izvor: Statistički ljetopis Hrvatske za 2009.godinu strana 224, za 2012.godinu strana 229 i za 2014.godinu strana 242 (za podatke o deficitu državnog proračuna).
Internetske stranice Ministarstva financija (www.mfin.hr/hr/javni-dug) od 31.1.2016., za podatke o javnom dugu od 2005.-2010.godine;
Večernji list od 18.4.2012 za podatak o javnom dugu za 2011.g.;
www.index.hr od 15.5.2013. za podatak o javnom dugu za 2012.godinu;
www.jutarnji.hr od 11.1.2014. za podatak o javnom dugu za 2013.godinu

Napomene: [1)] Stanje javnog duga krajem godine.
[2)] U 2007. i 2008. godini ostvaren je suficit državnog proračuna koji je za potrebe regresijske analize u ovoj tabeli iskazan sa 0 premda iznosi 312.990.000 kn odnosno 480.229.000 kn (zato što je suprotnog predznaka od svih ostalih svota).

Javni dug Republike Hrvatske u početku promatranog razdoblja (2005. – 2008.godine) gotovo da nije rastao, ali je od recesijske 2009. godine nastavio ubrzanim eksponencijalnim rastom. Prosječni godišnji porast javnog duga iznosi **9,7%.** Deficit državnog proračuna rastao je, kako je već u prijašnjoj analizi navedeno, po prosječnoj godišnjoj stopi od 26,9%.

Kako bi se provjerilo postoji li utjecaj deficita državnog proračuna na visinu javnog duga provedena je regresijska i korelacijska analiza. U modelu jednostavne regresije varijable imaju sljedeći status:

nezavisna varijabla X = deficit državnog proračuna (u mlrd kn)

zavisna varijabla Y = javni dug (u mlrd kn)

Stoga se na dijagramu rasipanja (grafikon 4) na vodoravnoj osi nalazi mjerilo za svote deficita državnog proračuna, a na okomitoj osi mjerilo za svote javnog duga. Točke se na dijagramu pružaju u smjeru koji znači pozitivnu povezanost i raspoređene su više krivolinijski nego linearno. Od dva korištena modela, linearnog i eksponencijalnog, pokazao se **eksponencijalni model** kao bolje prilagođen. Dok je linearnim modelom 68,93% varijacija javnog duga objašnjeno varijacijama deficita državnog proračuna, dotle je kod eksponencijalnog modela taj postotak objašnjenih varijacija veći i iznosi **75,28%.** Koficijent korelacije iznosi **0,87** i znači jaču pozitivnu povezanost između svota deficita državnog proračuna i svota javnog duga. Testiranje značajnosti koeficijenta korelacije je pokazalo da se on može smatrati statistički značajnim ($t = 3,94$ $p = 0,0056$). Jednadžba eksponencijalnog modela navedena pored regresijske krivulje na grafikonu 4 u inverznom je obliku. Nakon njenog pretvaranja u standardni oblik dobije se jednadžba koja glasi:

$$\hat{Y} = 99,079 \bullet 1,040^{x}$$

Prema parametrima u toj jednadžbi se može zaključiti sljedeće:

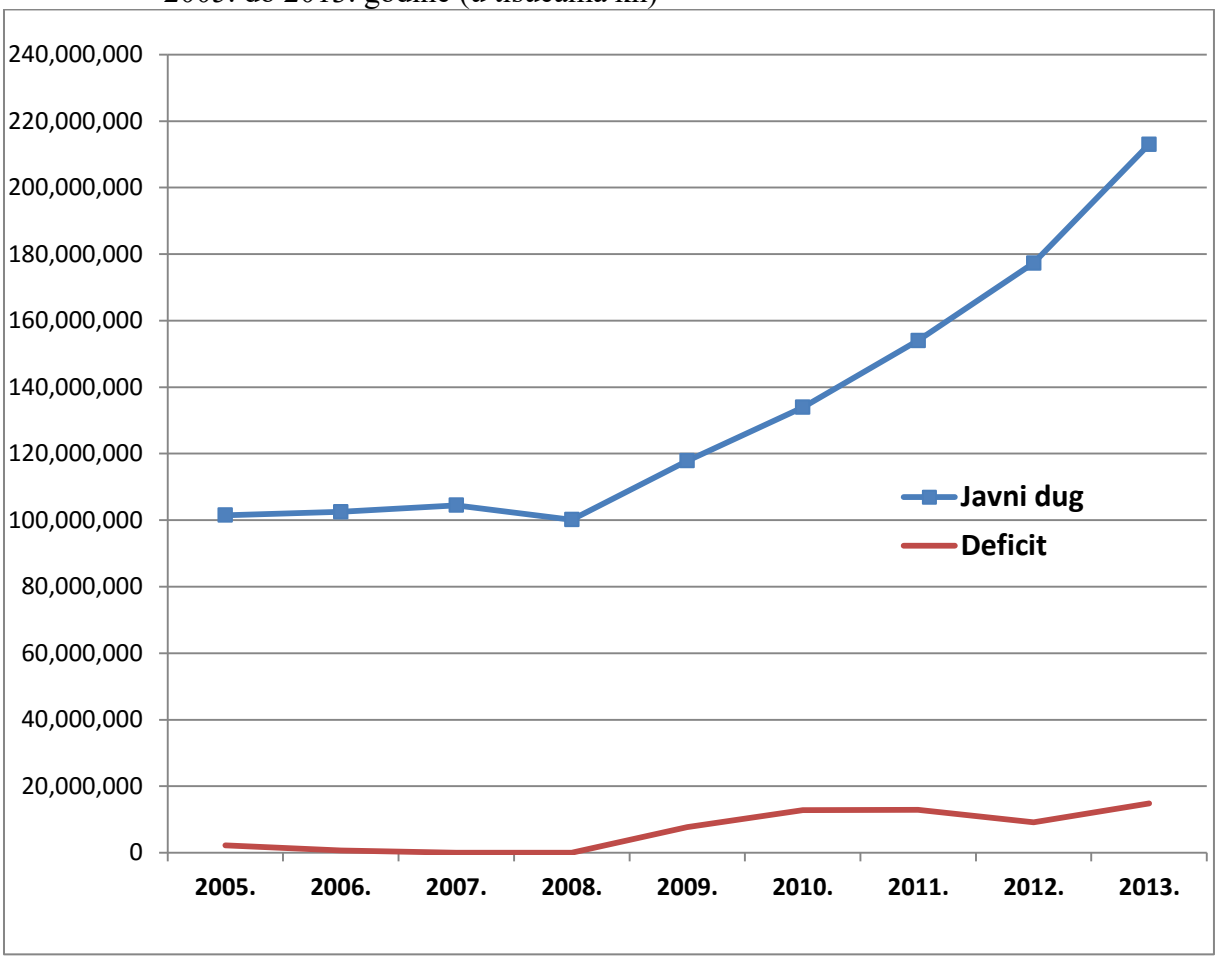
- kada je deficit državnog proračuna nula, tada javni dug iznosi 99,079 mlrd kn
- kada deficit državnog proračuna poraste za 1 mlrd kn tada javni dug prosječno poraste za 4,0%.

Prema jednadžbi linearnog trenda koja nije ovdje navedena budući da je manje prilagođena empirijskim vrijednostima, proizlazi da za svaku milijardu porasta deficita državnog proračuna javni dug prosječno poraste za 5,48 mlrd kn.

Druga hipoteza u ovom radu glasi: **Deficit ostvarenog državnog proračuna je značajno utjecao na povećanje javnog duga Republike Hrvatske.** Prema upravo opisanoj analizi ova

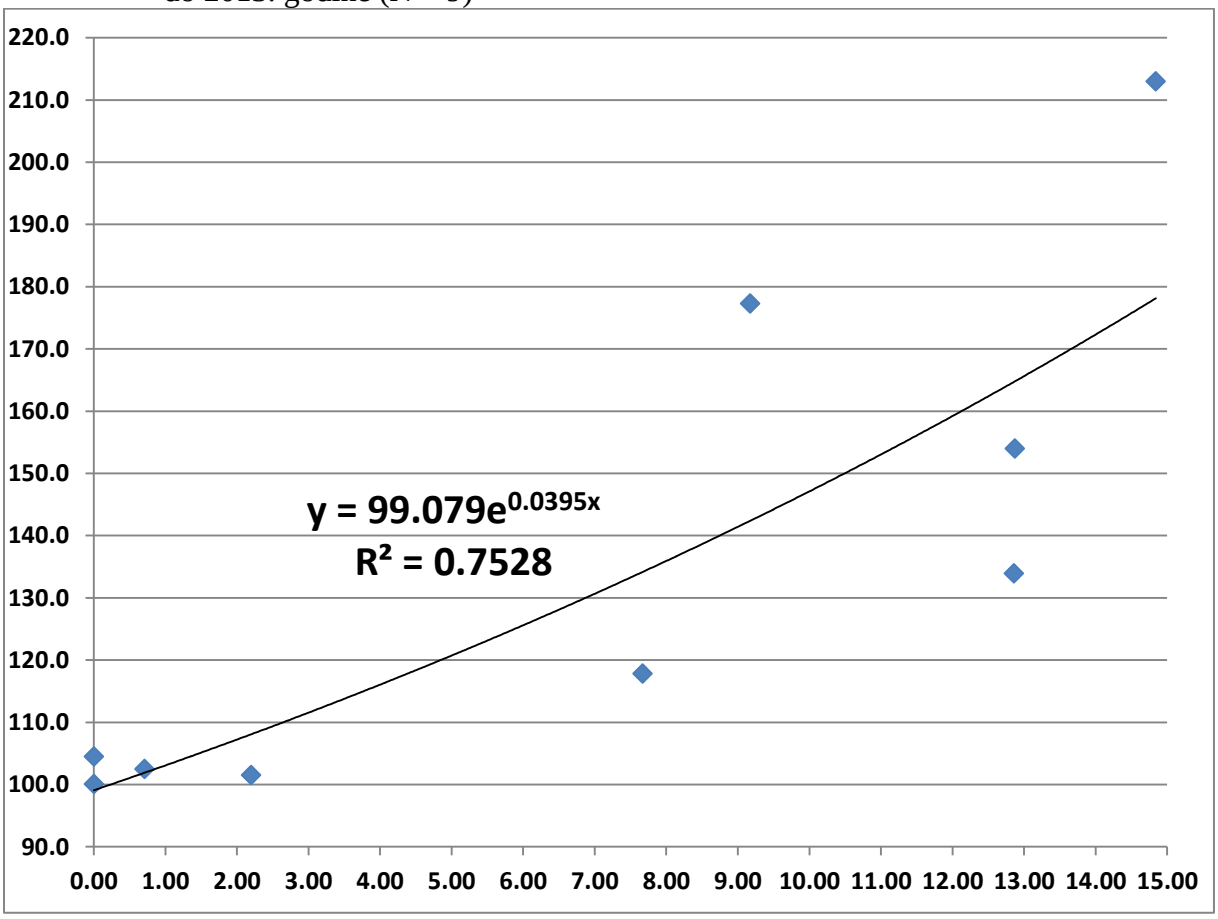
se hipoteza može prihvatiti kao **istinita**.

Grafikon 3: Kretanje javnog duga i deficita državnog proračuna Republike Hrvatske od 2005. do 2013. godine (u tisućama kn)



Izvor: podaci u tabeli 6

Grafikon 4: Grafički prikaz povezanosti između svota deficita državnog proračuna (u mlrd kn) i svota javnog duga (u mlrd kn) u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2005. do 2013. godine (N = 9)



Izvor: podaci u tabeli 6

4.3. Deskriptivna statistička analiza kreditnog rejtinga

Razvojnu sposobnost neke ekonomije ocjenjuju različite agencije pomoću indeksa kreditne sposobnosti (kreditnog rejtinga). U tabeli 7 nalazi se klasifikacija kreditne sposobnosti neke ekonomije prema trima agencijama koje najčešće izrađuju svoje procjene za potrebe potencijalnih investitora. U prvoj koloni tabele su numerički izraženi indeksi kreditne sposobnosti koje te agencije izračunavaju na osnovu niza ekonomskih indikatora (rasta BDP-

a, BDP po stanovniku, kamatnih stopa, stope inflacije, stope zaposlenosti, deviznih rezervi, poreza itd.).

U tabeli 8 nalaze se ocjene kreditnog rejtinga Republike Hrvatske prema istim agencijama ali za pojedine godine promatranog devetogodišnjeg razdoblja. Svakoj ocjeni u toj tabeli dodijeljen je indeks koji se vidi u tabeli 7. Ako je dodatni pokazatelj „pozitivan“ toj je vrijednosti dodan 1, a ako je „negativan“ toj je vrijednosti oduzet 1. Za procjenu „stabilan“ indeks nije mijenjan već uzet onakav kakav je naveden u tabeli 8. Dakle, da bi se omogućila kvantitativna usporedba kreditnog rejtinga sa deficitom državnog proračuna to su ocjene svih triju agencija zbrojene (korigirane sa +1 ili -1 za dodatni pokazatelj) te je tako konstruiran numerički izraz kreditnog rejtinga koji se može komparirati sa deficitom državnog proračuna.

Tabela 7: Klasifikacija kreditnih rejtinga različitih agencija

TE	**S&P**	**Moody's**	**Fitch**	**Grade**	**Stupanj**
100	AAA	Aaa	AAA	Prime	Najviši
95	AA+	Aa1	AA+	High grade	Visoki
90	AA	Aa2	AA		
85	AA-	Aa3	AA-		
80	A+	A1	A+	Upper medium grade	Gornji srednji
75	A	A2	A		
70	A-	A3	A-		
65	BBB+	Baa1	BBB+	Lower medium grade	Donji srednji
60	BBB	Baa2	BBB		
55	BBB-	Baa3	BBB-		
50	BB+	Ba1	BB+	Non-investment grade speculative	Neinvesticijski
45	BB	Ba2	BB		

40	BB-	Ba3	BB-		
35	B+	B1	B+	Highly speculative	Visoko rizičan
30	B	B2	B		
25	B-	B3	B-		
20	CCC+	Caa1	CCC	Substantial risks	Potencijalno rizičan
15	CCC	Caa2		Extremely speculative	Ekstremno rizičan
10	CCC-	Caa3		In default with little prospect for recovery	Sa malim izgledima za razvoj
	CC	Ca			
5	C	C			
0	D	-	DDD	In default	Najniži
		-	DD		
		-	D		

Izvor:www.tradingeconomics.com/croatia/rating

Tabela 8: Ocjene kreditnog rejtinga Republike Hrvatske za razdoblje od 2005. do 2013. godine prema trima agencijama

Godina	Deficit[1)]	Procjena kreditnog rejtinga pojedine agencije			Sumarna ocjena kreditnog rejtinga
		S & P	Moody's	Fitch	
2005.	2.204.455	BBB s	Baa3 s	BBB- s	60+55+55 = 170
2006.	714.394	BBB s	Baa3 s	BBB- s	60+55+55 = 170
2007.	0	BBB p	Baa3 p	BBB- s	61+56+55 = 172
2008.	0	BBB p	Baa3 p	BBB- s	61+56+55 = 172
2009.	7.666.045	BBB s	Baa3 s	BBB- n	60+55+54 = 169
2010.	12.856.981	BBB- s	Baa3 s	BBB- n	55+55+54 = 164
2011.	12.869.841	BBB- s	Baa3 s	BBB- n	55+55+54 = 164
2012.	9.171.064	BB+ s	Baa3 s	BBB- n	50+55+54 = 159
2013.	14.840.804	BB+ s	Ba1 s	BB+ s	50+50+50 = 150

Izvor: http://ivana-maletic.com (članak pod naslovom „Vlada može i gore od smeća“ objavljen 31.7.2015.)

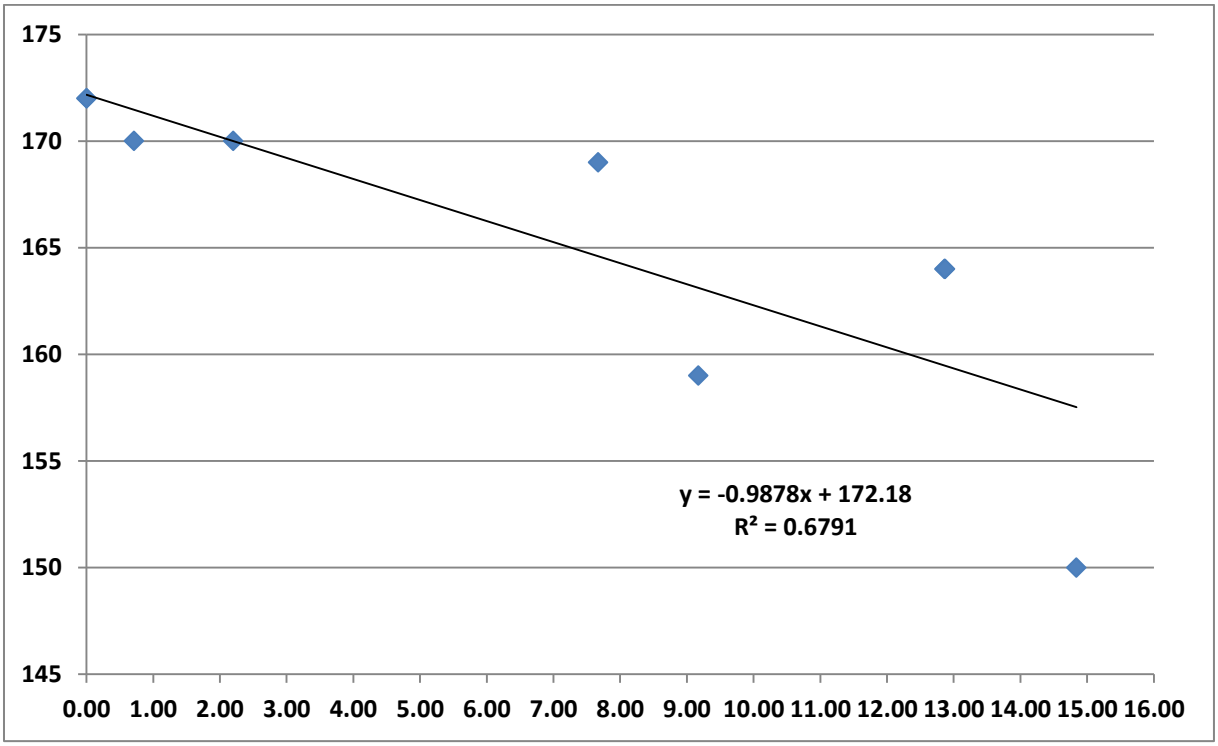
Napomene: Oznake dodatnih pokazatelja su: s = *„stabile“,* p = *„positive“ i* n =*„negative“*

[1)]Deficit državnog proračuna za 2007. i 2008. godinu nije postojao već suficit koji je za potrebe ove analize pretvoren u 0 zbog suprotnog predznaka (suficit je iznosio 312.990.000 kn odnosno 480.229.000 kn).

Na osnovu tabele 8 možemo zaključiti da je Republika Hrvatska prema procjenama svih triju agencija bila u većem dijelu promatranog razdoblja na donjem srednjem stupnju s obzirom na kreditni rejting. Međutim, u 2012. i 2013. srozana je u neinvesticijski stupanj.

U svrhu utvrđivanja postoji li korelacija između deficita državnog proračuna i kreditnog rejtinga republike konstruiran je na osnovu podataka u tabeli 6 (kolona „deficit“ i kolona „sumarna ocjena kreditnog rejtinga“) dijagram rasipanja (grafikon 5). Iz njega se vidi postojanje negativne korelacije što znači da uz porast deficita državnog proračuna pada ocjena kreditnog rejtinga. Izračunat je Pearsonov koeficijent korelacije od **-0,82** što znači postojanje jake negativne povezanosti.

Grafikon 5: Odnos između deficita državnog proračuna (na vodoravnoj osi u mlrd kn) i procjene kreditnog rejtinga prema trima agencijama (indeksi na okomitoj osi)



Izvor: podaci u tabeli 6

Treća hipoteza u ovom radu je glasila: **Povećanje deficita ostvarenog državnog proračuna utjecalo je na smanjenje investicijskog kreditnog rejtinga Republike Hrvatske.** Na

osnovu rezultata opisane analize zaključuje se da se navedena hipoteza može prihvatiti kao **istinita.**

5.ZAKLJUČAK

Iako su stručnjaci godinama upozoravali svaku vladu, da je pokrivanje tekućih troškova države zaduživanjem, na dugi rok neodrživo, politika se na to nije obazirala, te je tendencija zaduživanja iz godine u godinu sve više rasla.
Hrvatska se do 2012. držala na razini ocjena u rangu investicijskih razreda rejtinga, a od 2012. prelazi u problematični rang.

Loše ocjene Hrvatske proizlaze iz činjenice da Vlada ne provodi strukturne reforme, da se ne provodi pametna fiskalna konsolidacija, ne koriste se europski fondovi, ne otvaraju se izvori financiranja srednjim i malim poduzetnicima, ne poboljšava investicijska i poslovna klima, ne vodi stabilna i konzistentna porezna politika. Nema strategije rasta i razvoja, dugoročnih investicijskih planova, otvaranja prema investitorima. Deficit i dug su izmakli kontroli i u zoni smo brzog rasta, radna mjesta se gase, a Hrvatska živi od kapljica koje padnu iz država članica.

Ostvareni državni proračun Republike Hrvatske kretao se (izraženo apsolutno, u tisućama kuna) tako da prihodi državnog proračuna pokazuju u prvom dijelu promatranog razdoblja 1995-2008 (do recesije) jednoličan rast, prosječno godišnje za 10,6%. Od 2008. godine prihodi padaju (osim 2012.godine) i to prosječno za 1,3% godišnje. Kroz čitavo promatrano razdoblje prihodi su rasli za **3,0%** prosječno godišnje.
S druge strane, **rashodi** državnog proračuna jednolično rastu gotovo u čitavom promatranom razdoblju, osim vrlo blagog pada 2011. i 2012. godine. Taj je rast iznosio u čitavom razdoblju **4,3%** prosječno godišnje.
Do recesijske 2008. godine prihodi i rashodi su gotovo izjednačeni. Međutim, od 2009. godine njihova se negativna razlika ispoljava sve do kraja promatranog razdoblja. Neto operativni saldo (**deficit**) bio je vrlo malen do recesijske 2008. godine, a od 2009. godine je on nepoželjan ali stalni pratitelj državnog proračuna republike. Od 2008. do 2013. deficit je rastao prosječno godišnje po stopi od 6,6%. Dakle, deficit državnog proračuna odnosno veći rashodi od prihoda od 2009. godine rezultat su nastavka rasta rashoda usprkos padu prihoda. U samo dvije od promatranih devet godina su prihodi pokrivali rashode (2007. i 2008. godine). U svih ostalih sedam godina su rashodi premašivali prihode. Najmanji je deficit,

apsolutno i relativno, bio 2006. godine kada su rashodi bili svega 0,75% iznad prihoda. Najveći je deficit državnog proračuna bio krajem promatranog razdoblja, 2013. godine, kada su rashodi bili za 13,7% veći od prihoda. U čitavom promatranom razdoblju deficit državnog proračuna rastao je prosječno godišnje za **26,9%.**

Kakav je odnos prihoda i rashoda ostvarenog državnog proračuna u promatranom devetogodišnjem razdoblju utvrđeno je dijeljenjem svote prihoda sa svotom rashoda i množenjem sa 100 (posljednja kolona tabele 1). Najpovoljniji je odnos prihoda i rashoda bio 2007. i 2008. godine kada je na 100 kn rashoda ostvareno 100,3 odnosno 100,4 kn prihoda. U svim ostalim godinama promatranog devetogodišnjeg razdoblja odnos je nepovoljan jer je na 100 kn rashoda ostvareno manje od 100 kn prihoda. Najnepovoljniji je odnos bio posljednje od promatranih godina. Te 2013. godine je 100 kn rashoda bilo pokriveno tek sa 88 kn prihoda.
Prva hipoteza u ovom radu je glasila: Globalna financijska recesija je utjecala na tendenciju rasta deficita ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske.
Prethodno opisane tendencije kretanja prihoda, rashoda te osobito deficita državnog proračuna kao i njihove apsolutne i relativne promjene nesumnjivo ukazuju na prihvatljivost te hipoteze.

Javni dug Republike Hrvatske u početku promatranog razdoblja (2005. – 2008.godine) gotovo da nije rastao, ali je od recesijske 2009. godine nastavio ubrzanim eksponencijalnim rastom. Prosječni godišnji porast javnog duga iznosi 9,7%. Deficit državnog proračuna rastao je, kako je već u prijašnjoj analizi navedeno, po prosječnoj godišnjoj stopi od 26,9%.

Druga hipoteza u ovom radu glasi: Deficit ostvarenog državnog proračuna je značajno utjecao na povećanje javnog duga Republike Hrvatske. Prema upravo opisanoj analizi ova se hipoteza može prihvatiti kao istinita. Razvojnu sposobnost neke ekonomije ocjenjuju različite agencije pomoću indeksa kreditne sposobnosti (kreditnog rejtinga). Da bi se omogućila kvantitativna usporedba kreditnog rejtinga sa deficitom državnog proračuna to su ocjene svih triju agencija zbrojene (korigirane sa +1 ili -1 za dodatni pokazatelj) te je tako konstruiran numerički izraz kreditnog rejtinga koji se može komparirati sa deficitom državnog proračuna.
Na osnovu analize možemo zaključiti da je Republika Hrvatska prema procjenama svih triju agencija bila u većem dijelu promatranog razdoblja na donjem srednjem stupnju s obzirom na kreditni rejting. Međutim, u 2012. i 2013. srozana je u neinvesticijski stupanj.

U svrhu utvrđivanja postoji li korelacija između deficita državnog proračuna i kreditnog rejtinga republike konstruiran je dijagram rasipanja. Iz njega se vidi postojanje negativne korelacije što znači da uz porast deficita državnog proračuna pada ocjena kreditnog rejtinga. Izračunat je Pearsonov koeficijent korelacije od -0,82 što znači postojanje jake negativne povezanosti.

Treća hipoteza u ovom radu je glasila: Povećanje deficita ostvarenog državnog proračuna utjecalo je na smanjenje investicijskog kreditnog rejtinga Republike Hrvatske. Na osnovu rezultata opisane analize zaključuje se da se navedena hipoteza može prihvatiti kao istinita.

SAŽETAK

Ključne riječi: *statistička analiza,financijska kriza,državni proračun*

Ostvareni državni proračun Republike Hrvatske kretao se (izraženo apsolutno, u tisućama kuna) tako da prihodi državnog proračuna pokazuju u prvom dijelu promatranog razdoblja 1995-2008 (do recesije) jednoličan rast, prosječno godišnje za 10,6%. Od 2008. godine prihodi padaju (osim 2012.godine) i to prosječno za 1,3% godišnje. Kroz čitavo promatrano razdoblje prihodi su rasli za **3,0%** prosječno godišnje.

S druge strane, **rashodi** državnog proračuna jednolično rastu gotovo u čitavom promatranom razdoblju, osim vrlo blagog pada 2011. i 2012. godine. Taj je rast iznosio u čitavom razdoblju **4,3%** prosječno godišnje.

Prva hipoteza u ovom radu je glasila: Globalna financijska recesija je utjecala na tendenciju rasta deficita ostvarenog državnog proračuna Republike Hrvatske. Prethodno opisane tendencije kretanja prihoda, rashoda te osobito deficita državnog proračuna kao i njihove apsolutne i relativne promjene nesumnjivo ukazuju na prihvatljivost te hipoteze.

Druga hipoteza u ovom radu glasi: Deficit ostvarenog državnog proračuna je značajno utjecao na povećanje javnog duga Republike Hrvatske. Prema upravo opisanoj analizi ova se hipoteza može prihvatiti kao istinita.

Treća hipoteza u ovom radu je glasila: Povećanje deficita ostvarenog državnog proračuna utjecalo je na smanjenje investicijskog kreditnog rejtinga Republike Hrvatske. Na osnovu rezultata opisane analize zaključuje se da se navedena hipoteza može prihvatiti kao istinita.

SUMMARY

Keywords: *statistic analysis, financial crisis, state budget*

Actual state budget of the Republic of Croatian ranged (expressed absolutely, in thousands of HRK) so that the revenues of the state budget show in the first part of the study period from 1995 to 2008 (a recession) monotonous growth, an annual average of 10.6%. Since 2008, incomes fall (except in 2012) and to average 1.3% per year. Throughout the entire period revenues grew by 3.0% annually.

On the other hand, state budget expenditures grow almost evenly throughout the period, except for a slight decline in 2011 and 2012. This growth was throughout the period of 4.3% annually.

The first hypothesis in this study was: The global financial downturn has affected the growth tendency deficit recorded the Croatian budget.

Previously described tendency of movement of income, expenditure and especially the state budget deficit as well as their absolute and relative changes undoubtedly point to the admissibility of this hypothesis.

Another hypothesis in this paper is: Deficit realized the state budget is significantly influenced by the increase of the public debt of the Republic of Croatia. The recently described analysis, this hypothesis can be accepted as true.

The third hypothesis in this study was: Increase the state budget deficit run led to a reduction in investment credit rating of the Croatia. Based on the results described analysis concluded that the above hypothesis can be accepted as true.

LITERATURA

I – ZNANSTVENI I STRUČNI ČLANCI

1. Bach, S.; Financijska kriza i kreditni rejtinzi država; Međunarodne studije, god. 14, br. 3-4, 2014, str. 9-34
2. Bajo, A. (1996) Administrativno-teritorijalni ustroj i financiranje jedinica lokalne samouprave i uprave u Republici Hrvatskoj. Financijska praksa. 20 (3)
3. Bajo, A. (2001) Proračunski deficit i fiskalna pravila u Hrvatskoj. Ekonomija, 8 (1)
4. Barić,V.; Proračunski deficit i javni dug; 2012.; Ekonomski fakulte Zagreb
5. Barać, M. (2012) Obilježja i specifičnosti državnog proračuna Republike Hrvatske i proračuna Europske unije. Pravni vjesnik, 28 (1)
6. Bičanić N., Jaki-Bajo I., Maletić I., Milić A.: Proračunsko računovodstvo, primjena Računskog plana s primjerima knjiženja, TEB-poslovno savjetovanje d.o.o., Zagreb, 2011.
7. Bičanić N., Jakir-Bajo I., Maletić I., Milić A.: Proračunsko računovodstvo, primjena Pravilnika o financijskomizvještavanju u proračunskom računovodstvu, TEB-Poslovno savjetovanje d.o.o., Zagreb, 2011.
8. Bičanić N., Jakir-Bajo I., Maletić I., Parać G.: Planiranje uspostavljanje unutarnje financijske kontrole i financijsko izvještavanje, TEB-Poslovno savjetovanje d.o.o., Zagreb, 2007.
9. Jakir Bajo; M.Planiranje u sustavu proračuna za razdoblje 2014. – 2016; RRiF br. 9/13.
10. Jelčić, B. (1999) Ocjena hrvatskog sustava oporezivanja. *Ekonomija*, 6 (1)
11. Kozar Perez,K.; Fiscal Responsibility of Spending Agencies; Godina II. Broj 1 (2012.)
12. Mervar,A.; Švaljek,S.; Vizak,M.; Ciklički prilagođeni proračunski saldo: primjer Hrvatske; Privredna kretanja i ekonomska politika 120 / 2009.
13. Orel, D. (2000) Porezni sustav u Republici Hrvatskoj: pravednost i jednakost. Hrvatska gospodarska revija, 49 (2)
14. Sopek,P.; Proračunski deficit i javni dug; Institut za javne financije; Br. 49 Lipanj 2010.
15. Švaljek, Sandra, 2003, "Utjecaj fiskalnog stanja na vođenje monetarnepolitike" u studiji "Analitičke osnove za vođenje monetarne politike tijekom procesa pridruživanja Europskoj uniji", str. 148-185, Zagreb: Ekonomski institut, Zagreb.
16. Švaljek,S.;Projekcija prihoda državnog proračuna u Hrvatskoj: zašto nastaju greške?; Privredna kretanja i ekonomska politika 119 / 2009.

II - Internet izvori:

1. Internet stranica Državnog zavoda za statistiku
2. URL: www.dzs.hr
3. Internet stranica Ministarstva financija
4. URL: www.mfin.hr
5. Teorijski aspekti proračuna
6. URL: http://www.ijf.hr/proracunski/I-proracun.pdf
7. Babić, A. i sur., 2003. "Dinamička analiza održivosti javnog i vanjskog duga Hrvatske" [online]. Privredna kretanja i ekonomska politika, br. 97. Dostupno na: [http://www.eizg.hr/AdminLite/FCKeditor/UserFiles/File/pkiep97-babi-krznar-nesti-valjek.pdf].
8. Bronić, M., 2009. "Prijedlog državnog proračuna za 2010. godinu – održavanje socijalnog mira" [online]. Aktualni osvrt br. 14. Dostupno na: [http://www.ijf.hr/osvrti/14.pdf].
9. Bronić, M., 2010. "Oprezno s proračunskim deficitom u 2010." [online]. Aktualni osvrt br. 17. Dostupno na: [http://www.ijf.hr/osvrti/17.pdf].
10. DZS, 2009. Objavljena izdanja prema programu publiciranja za 2009. – Nacionalni računi [online]. Dostupno na: [http://www.dzs.hr/Hrv/publication/FirstRelease/firstreldet.asp?pYear=2009&pIDSubject=1].
11. Dostupno na: [http://www.bancaditalia.it/studiricerche/convegni/atti/fiscal_sust/i/095-134_hiebert_and_rostagno.pdf]
12. Mihaljek, D., 2003. "Analiza održivosti javnog i vanjskog duga Hrvatske pomoću standardnih financijskih pokazatelja" [online]. Privredna kretanja i ekonomska politika, br. 97. Dostupno na: [http://www.eizg.hr/AdminLite/FCKeditor/UserFiles/File/pkiep97-mihaljek.pdf].
13. Rosen, H. S., 1999. Javne financije. Zagreb: Institut za javne financije
14. Smilaj, D., 2004. "Javni dug i gospodarski razvoj" [online]. Ekonomija, 11 (2), 333-348. Dostupno na: [http://www.rifin.com/root/tekstovi/casopis_pdf/ek_ec_454.pdf]
15. Sopek, P., 2009. "Utjecaj financijske krize na primarni proračunski deficit i javni dug Hrvatske" [online]. Financijska teorija i praksa, 33 (3), 277-302. Dostupno na: [http://www.ijf.hr/FTP/2009/3/sopek.pdf]

III– KNJIGE

1. Bajo, A. (2006) *Proračunski sustav: ornament ili sredstvo upravljanja državnim financijama.* Zagreb: Institut za javne financije

2. Bakarić, T. (2011) *Sustav državne riznice i proračuna lokalne i područne samouprave*. Zagreb: TEB - poslovno savjetovanje
3. Bičanić, N. (2011) *Proračunsko planiranje, porezne i druge aktualnosti*. Zagreb: TEB - poslovno savjetovanje
4. Bičanić, N. (2012) *Aktualnosti za proračune i proračunske korisnike*. Zagreb: TEB - poslovno savjetovanje
5. Jakir-Bajo, I. (2008) *Zakon o proračunu s komentarom.* Zagreb: Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika
6. Jakir-Bajo, I. (2013) *Planiranje u sustavu proračuna: 2014. - 2016. godine*. Zagreb : Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika
7. Jančiev, Z. (2008) *Hrvatski porezni sustav*. Zagreb: Institut za javne financije
8. Ott, K. (2007) *Javne financije u Hrvatskoj*. Zagreb: Institut za javne financije
9. Ott, K. (2009) *Proračunski vodič za građane.* Zagreb: Institut za javne financije
10. Rozga, A. (2006) *Statistika za ekonomiste.* Split: Ekonomski fakultet
11. Šimurina, N. (2012) *Javne financije u Hrvatskoj*. Zagreb: Ekonomski fakultet
12. Zelenika, R. (2000) *Metodologija i tehnologija izrade znanstvenog i stručnog djela.* Rijeka:Ekonomski fakultet
13. Leko, V.; Mates, N., Rječnik bankarstva i financija, Masmedija, Zagreb, 1993.
14. Stiglitz, E. Joseph, Freefall, WW Norton & Company, New York – London, 2010.

IV - LEGISLATIVA

Zakon o proračunu, NN, 2008./87
Zakon o fiskalnoj odgovornosti, NN, 2010./139
Zakon o javnoj nabavi, NN, 2011./90
Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru, NN 2006./141
Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, NN 2011./32
Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu, NN, 2010./114, 2011./31
Uredba o sastavljanju izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o promjeni fiskalnih pravila, NN, 2011./78

POPIS GRAFIKONA

Grafikon 1: Kretanje ostvarenih prihoda i rashoda državnog proračuna Republike Hrvatske od 2005. do 2013. godine (u mlrd kn)

Grafikon 2: Kretanje prihoda ostvarenih po osnovi poreza na dodanu vrijednost,trošarina i poreza na dobit u RH od 2005. do 2013.godine

Grafikon 3: Kretanje javnog duga i deficita državnog proračuna RH od 2005. do 2013.godine (u tisućama kn)

Grafikon 4: Grafički prikaz povezanosti između svota deficita državnog proračuna(u mlrd kn) i svota javnog duga (u mld kn) u RH u razdoblju od 2005. do 2013.godine

Grafikon 5: Odnos između deficita državnog proračuna (na vodoravnoj osi u mlrd kn) i procjene kreditnog rejtinga prema trima agencijama (indeksi na okomitoj osi)

POPIS TABLICA

Tablica 1: Organizacijska klasifikacija u financijskom planu Hrvatskog šumarskog instituta

Tablica 2: Programska klasifikacija u financijskom planu Hrvatskoga šumarskoga instituta

Tablica 3: Ostvareni državni proračun RH u razdoblju od 2005.do 2013.godine(u tisućama kn)

Tablica 4: Kretanje pojedinih vrsta poreza kao prihoda državnog proračuna RH od 2005.do 2013.godine (u tisućama kn)

Tablica 5: Postotno učešće pojedinih vrsta poreza u ukupnim prihodima državnog proračuna te prosječni postoci rasta ili pada pojedinih vrsta poreza u razdoblju od 2005.do 2013.godine

Tablica 6: Javni dug RH i deficit državnoga proračuna u razdoblju od 2005.do 2013.godine(u tisućama kn)

Tablica 7: Klasifikacija kreditnih rejtinga različitih agencija

Tablica 8: Ocjene kreditnih rejtinga RH za razdoblje od 2005.do 2013.godine prema trima agencijama