

Državni proračun za 2008. godinu - socijalni mir i ekspanzija javnog sektora

Bajo, Anto

Source / Izvornik: **Aktualni osvrti, 2008, 1, 1 - 8**

Journal article, Published version

Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)

<https://doi.org/10.3326/ao.2008.1>

Permanent link / Trajna poveznica: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:242:500681>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-06-22**



Repository / Repozitorij:

[Institute of Public Finance Repository](#)

Državni proračun za 2008. godinu – socijalni mir i ekspanzija javnog sektora¹

dr. sc. Anto Bajo

Makroekonomsko okruženje. Vlada je za 2008. planirala rast državnog proračuna usklađen s realnim rastom planiranog BDP-a od 4,5%. Planirani rast BDP-a u 2008. temelji se na pretpostavkama stabilnog političkog okruženja ali i rizika nepovoljnih kretanja na međunarodnim financijskim tržištima. Opreznosti u procjeni BDP-a pridonosi i rast inflacije koja je već sada 5%.

Veličina proračuna opće države. Vlada ni u ovoj godini nije priredila izvršenje i okvirne planove proračuna opće države (konsolidiranog državnog proračuna, financijskih planova izvanproračunskih fondova te proračuna lokalnih jedinica). Ostaje problem pravovremenih konsolidacija proračuna lokalnih jedinica s proračunom središnje države te prikazivanja cjelovitog proračuna opće države po funkcijskoj i ekonomskoj klasifikaciji. Zbog tih nedostataka teško je utvrditi stvarnu veličinu proračuna (opće) države te procijeniti realnost dostizanja planiranih deficita u 2008. Vlada je iz neobjavljene konsolidacije proračuna opće države ipak projicirala veličinu deficita opće države.

Tablica 1. Deficit/suficit konsolidirane opće države od 2005. do 2010. (u mil. kuna i %)

| | 2005. | 2006. | Plan 2007. | Prijedlog 2008. | Projekcija 2009. | Projekcija 2010. |
|-------------------------------------|----------|----------|------------|-----------------|------------------|------------------|
| Državni proračun | -5,118.6 | -3,703.2 | -3,496.9 | -3,832.3 | -2,226.7 | 8.4 |
| % BDP-a | -2.2 | -1.5 | -1.3 | -1.3 | 0.7 | 0.0 |
| Izvanproračunski fondovi i agencije | -2,868.6 | -2,688.8 | -2,813.7 | -2,183.6 | -1,393.7 | -774.0 |
| % BDP-a | -1.2 | -1.1 | -1.0 | -0.7 | -0.4 | -0.2 |
| Lokalna država | -671.8 | -583.5 | -786.4 | -936.5 | -923.6 | -937.8 |
| % BDP-a | -0.3 | -0.2 | -0.3 | -0.3 | -0.3 | -0.3 |
| Deficit opće države | -9,301.5 | -7,457.7 | -7,457.7 | -6,952.4 | -4,544.0 | -1,703.4 |
| % BDP-a | -4.0 | -3.0 | -2.6 | -2.3 | -1.4 | -0.5 |

Izvor: Ministarstvo financija RH, 2008.

U 2008. godini deficit proračuna opće države trebao bi biti 2,3% BDP-a i manji za 0,3 postotna boda u odnosu na plan 2007. Vlada optimistično najavljuje daljnja smanjenja

¹ Analiza Državnog proračuna RH temelji se na proračunskim dokumentima Vlade javno dostupnim na http://www.vlada.hr/hr/naslovnica/sjednice_i_odluke_vlade_rh/2008/6_sjednica_vlade_republike_hrvatske. Dodatno su korišteni podaci s internet stranica: Ministarstva financija RH (<http://www.mfin.hr>), Hrvatske narodne banke (<http://www.hnb.hr>), Državnog zavoda za statistiku (<http://www.dzs.hr>) i Narodnih novina (<http://www.nn.hr>).

deficita opće države koja ipak nisu utemeljena na javno prikazanim procjenama i projekcijama proračuna. Državni će se proračun zadužiti za oko 3,8 mlrd. kuna (431 mil. više nego u 2007.), Izvanproračunski fondovi se zadužuju 2,2 mlrd. kuna (630 mil. manje u odnosu na 2007.). Za zaduženja lokalnih jedinica predviđeno je oko 931 mil. kuna (200 mil. kuna više nego u 2007.) Realističnost procjene veličine deficita opće države upitna je bez kvalitetne analize: potencijalnih financijskih rizika dospijeca izdanih jamstava, pojave novih rashoda za zdravstvo, subvencija željeznicama, visine subvencioniranih kredita u sustavu visokog obrazovanja i znanosti, dugova prema umirovljenicima, itd.

Proračun konsolidirane središnje države. U 2008. godini rashodi proračuna konsolidirane središnje države (konsolidacija izvanproračunskih fondova i državnog proračuna) premašit će prihode za oko 4,5 mlrd. kuna. Nastali deficit rezultat je potrebe financiranja prometnih kapitalnih infrastrukturnih projekata posredstvom javnih poduzeća Hrvatskih autocesta i Hrvatskih cesta. Od 2008. do 2010. očekuje se usporavanje kapitalne izgradnje te i pojava prvih suficita u državnom proračunu. Manjkovi izvanproračunskih fondova od 5,5 mlrd. kuna djelom se pokrivaju suficitom državnog proračuna od 1 mlrd., a preostalih 4,5 mlrd. kuna Vlada će osigurati zaduživanjem. Prema računici Vlade, u 2008. konsolidirani proračun središnje države biti će u manjku oko 2% BDP-a.

Državni proračun. Planirani prihodi i primici državnog proračuna za 2008. godinu su 127,7 mlrd. kuna ili 6 mlrd. više u odnosu na 2007. Tekuća bilanca rashoda je u suficitu, a država će se uglavnom zaduživati za pokriće manjka za kapitalnu izgradnju i otplate već postojećih dugova. Vlada je planirala prihode državnog proračuna oko 115,9 mlrd. kuna (rast od 7 mlrd. kuna godišnje). Zbog rashoda od 118,5 mlrd. kuna predviđen je manjak od oko 2,6 mlrd. Ukupni prihodi i primici i rashodi i izdaci uravnoteženi su i iznose 127,7 mlrd. kuna. Država će se zadužiti za 10,5 mlrd. te osigurati 1,3 mlrd. kuna primitaka od privatizacije. Izdaci za otplate duga bit će za pola mlrd. kuna manji u odnosu na 2007. te iznositi 9,3 mlrd. Planirani deficit državnog proračuna Vlada će uglavnom financirati zaduživanjem na inozemnom tržištu kapitala.

Tablica 2. Veličina državnog proračuna od 2006. do 2010. (u mil. kn)

| | 2006. | Plan 2007. | Prijedlog 2008. | Projekcija 2009. | Projekcija 2010. |
|-------------------------------------------------|----------------|----------------|-----------------|------------------|------------------|
| Ukupni prihodi | 95,588 | 108,983 | 115,918 | 122,648 | 130,208 |
| Ukupni rashodi | 97,858 | 112,042 | 118,448 | 123,664 | 129,076 |
| Višak/manjak | -2,270 | -3,058 | -2,530 | -1,017 | 1,132 |
| Primici od financijske imovine i zaduživanja | 12,163 | 12,783 | 11,820 | 11,932 | 10,873 |
| Izdaci za financijsku imovinu i otplatu zajmova | 11,342 | 9,725 | 9,290 | 10,915 | 12,005 |
| Promjene u stanju depozita | -1,450 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Neto financiranje | 2,270 | 3,058 | 2,530 | 1,017 | -1,132 |
| Prihodi i primici | 107,751 | 121,767 | 127,738 | 134,579 | 141,081 |
| Rashodi i izdaci | 109,201 | 121,767 | 127,738 | 134,579 | 141,081 |
| Višak/manjak neto | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Izvor: Ministarstvo financija RH, 2008.

U 2010. predviđen je suficit državnog proračuna

U projekcijama Vlade, u 2010. predviđen je suficit državnog proračuna 1,1 mlrd. kuna, prvi nakon 1998. godine.

Prihodi – optimizam s pokrićem. Planirani prihodi državnog proračuna (bez primitaka od zaduživanja) su oko 116 mlrd. što je 7 mlrd. kuna više od plana za 2007. Opreznije procjene temelje se i na skromnijem rastu BDP-a u 2008. U strukturi proračuna dominiraju prihodi od

poreza, posebice PDV-a i trošarina, te socijalni doprinosi. Prihodi od poreza rastu za 6 mlrd., a doprinosa za 3 mlrd. i dolaze na rekordnu razinu od 40,7 mlrd. kuna. Porezi na dodanu vrijednost i doprinosi (za zdravstveno i mirovinsko) temelj su financiranja predviđenih rashoda državnog proračuna. Prihodi od poreza realistično su planirani jer su u skladu sa stopama rasta realnog BDP-a. U planu proračuna Vlada je podcijenila visinu prihoda od trošarina i doprinosa za zdravstveno osiguranje. Glavne su uzdanice PDV i trošarine koje zajedno čine oko 80% prihoda od poreza. Sve u svemu planovi prihodne strane proračuna realistični su i tek je potrebno obaviti korekcije na više u planu naplate doprinosa za zdravstveno osiguranje i trošarina.

Vlada bi u fazi kada ostvaruje odličnu naplatu prihoda trebala potencirati porezno rasterećenje te smanjenje stopa poreza, posebice PDV-a. Naravno uz pretpostavku skromnog rasta rashoda proračuna. Vlada računa na značajniji rast prihoda po posebnim propisima (tzv. skrivenih nameta) od 2,8 mlrd. kuna (podsjetimo, ostvareni prihodi u 2006. su 1,3 mlrd. kn) te signalizira da ne planira ozbiljnu reformu smanjenja brojnih naknada i pristojbi koje podupiru (financiraju) neučinkovitost državne administracije.

Rekordna naplata poreza i doprinosa u 2007. godini

Prema podacima FINA-e u 2007. godini Hrvatska je bilježila nove rekorde u naplati poreza. Porez na dobit je 9 mlrd. kuna što je za 4 mlrd. premašaj u odnosu na 2006. godinu. Izdašnost prihoda rezultat je povoljnih gospodarskih kretanja te preuzimanja od lokalnih jedinica cijelog iznosa prihoda od poreza na dobit. Porez na dodanu vrijednost je u 2006. iznosio 34,9 mlrd. da bi rastao za 4 mlrd. te u 2007. iznosio 38,1 mlrd. kuna. Prihodi od trošarina su 9,6 mlrd. kuna te nadilaze plan iz 2007, za 500 mil. kuna, ali i plan za 2008. godinu za oko 150 mil. kuna.

Iznenadujuće je dobra naplata doprinosa za zdravstveno osiguranje. Prihod od zdravstvenog doprinosa za 128 milijuna premašio je planiranih 16,9 mil., a mirovinski za oko 200 mil. kuna. Prijedlog planiranih prihoda od doprinosa za 2008. čini se realističnim.

Rashodi - a gdje su uštede? Idiličnu sliku dobrog planiranja prihoda uvelike narušava veličina i struktura rashoda proračuna. Gotovo i nema gubitnika u proračunu zbog čega će procedura usvajanja glatko proći raspravu u Saboru. Nažalost, unatoč upozorenjima iz Međunarodnog monetarnog fonda da bi Hrvatska trebala osigurati uštede od 4% BDP-a za održivost financiranja fiskusa, to se u postojećem prijedlogu proračuna čini nerealnim. U prijedlogu proračuna za 2008. godinu posebice se ističe rast rashoda za plaće (8% u odnosu na 2007.), naknada troškova zaposlenima (11%), rashoda za usluge (posebice intelektualne za 20%) financijskih rashoda (posebice rashoda kamata za primljene zajmove od banaka za 38%), te ostalih nespomenutih financijskih rashoda (68%). Socijalna osjetljivost državnog proračuna iskazuje se u rastu rashoda za naknade kućanstvima u robi i novcu. Rashodi za nefinancijsku imovinu povećavaju se za 14% a naročito se ističe rast rashoda za građevinske objekte i postrojenja i opremu te prijevozna sredstva. Ukratko, oko 50% proračunskih rashoda odlazi na rashode socijalnog karaktera, 18% za plaće, 8% za materijalne rashode. Takva struktura slična je rashodima iz prošlih godina kao i projiciranim rashodima u razdoblju od 2008. do 2010. godine. Dakle, ništa novoga.

Tablica 3. Rashodi državnog proračuna kao % ukupnih rashoda, od 2006. do 2010.

| Stavka iz proračuna | Naziv rashoda | 2006. | Plan 2007. | Prijedlog 2008. | Projekcija 2009. | Projekcija 2010. |
|---------------------|---------------------------|-----------|------------|-----------------|------------------|------------------|
| 3. | Rashodi poslovanja | 98 | 97 | 97 | 97 | 97 |
| 31. | Rashodi za zaposlene | 18 | 18 | 18 | 18 | 19 |
| 32. | Materijalni rashodi | 6 | 7 | 8 | 8 | 8 |
| 34. | Financijski rashodi | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 |
| 35. | Subvencije | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 |

| | | | | | | |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 36. | Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države | 7 | 8 | 6 | 6 | 6 |
| 37. | Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade | 51 | 49 | 49 | 49 | 49 |
| 38. | Ostali rashodi | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| 4. | Rashodi za nabavu nefinancijske imovine | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 41. | Rashodi za nabavu neproizvedene imovine | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 42. | Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| 43. | Rashodi za nabavu plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 44. | Strateške zalihe | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 45. | Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | Ukupno | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Izvor: Ministarstvo financija RH, 2008.

Opres - rastu subvencije. Država nastavlja značajnije podupirati javna ali i privatna trgovačka društva i banke. U državnom proračunu za 2008. naročito se ističu subvencije: trgovačkim društvima, obrtnicima, malim i srednjim poduzetnicima izvan javnog sektora koji rastu za 11% (iznose oko 4,9 mlrd. kuna što je rast za oko pola milijarde kuna), poljoprivrednicima oko 3,8 mlrd. kuna (rast 12%), bankama (rast 11%). Značajnije rastu i kapitalne pomoći (čak 31% i iznose 2,3 mlrd. kuna) bankama i trgovačkim društvima u javnom sektoru, te poljoprivrednicima, malim i srednjim poduzećima u iznosu oko 225 mil. kuna (rast oko 800%). Neizravne subvencije u vidu državnih jamstava, uglavnom brodogradilištima, dosežu rekordne razine. Ukupne izravne i neizravne potpore državnog proračuna bankama, financijskim institucijama te trgovačkim društvima iz javnog i privatnog sektora su 16,8 mlrd. kuna. Napomenimo da su svoj rekord ostvarile u 2007. kada su iznosile oko 22 mlrd. kuna.

Tablica 4. Izravne i neizravne potpore iz državnog proračuna bankama, financijskim institucijama i trgovačkim društvima javnog i privatnog sektora od 2006. do 2010. (u mil. kn)

| | 2006. | Plan 2007. | Prijedlog 2008. | Projekcija 2009. | Projekcija 2010. |
|---------------------|--------|------------|-----------------|------------------|------------------|
| 1. Subvencije | 5,671 | 6,583 | 7,146 | 7,036 | 7,135 |
| 2. Kapitalne pomoći | 1,426 | 1,766 | 2,321 | 2,624 | 2,853 |
| 3. Izdana jamstva* | 9,370 | 13,598 | 7,400 | | |
| Ukupno | 16,467 | 21,946 | 16,867 | | |

Izvor: Ministarstvo financija RH, 2008.

* izdana se jamstva ne uključuju u punom iznosu u državne potpore.

Dobitnici i gubitnici proračuna. Pravim dobitnicima mogu se nazvati 42 korisnika proračuna. Posebice se ističe rast rashoda: Vlade, Ustavnog suda, Ureda za strategiju, Ureda za e-hrvatsku, Ureda za upravljanje državnom imovinom, pravobranitelja za djecu, te ministarstva: obrane, zaštite okoliša, znanosti obrazovanja i športa, branitelja, poljoprivrede, gospodarstva i europskih integracija. Nekima od njih rashodi rastu i više od 30%. U odnosu na 2007. godinu gubitnici su: Sabor, MUP, Ministarstvo razvitka i mora (zbog osnivanja novog ministarstva), fondovi za regionalni razvoj i za zapošljavanje, Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, Središnji državni ured za upravu, HAZU, zavodi za mjeriteljstvo, za norme i za intelektualno vlasništvo te Akreditacijska agencija. Rashodi 9 proračunskih korisnika čine 87%, a 13% su rashodi ostalih 44 korisnika. Najveći su rashodi za Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, čak 36,2 mlrd. kuna (rast oko 3 mlrd. kuna).

Tablica 5. Rashodi državnog proračuna od 2006. do 2010. po organizacijskog klasifikaciji (u mil. kn)

| Ministarstvo: | 2006. | Plan 2007. | Prijedlog 2008. | Projekcija 2009. | Projekcija 2010. |
|---------------------------------------------------------|---------|------------|-----------------|------------------|------------------|
| 1. Gospodarstva, rada i poduzetništva | 30,610 | 33,090 | 36,288 | 37,959 | 40,044 |
| 2. Zdravstva i socijalne skrbi | 19,399 | 22,551 | 22,469 | 23,284 | 24,081 |
| 3. Financija | 19,841 | 19,313 | 19,030 | 21,484 | 21,925 |
| 4. Znanosti, obrazovanja i športa | 9,597 | 10,782 | 11,716 | 12,699 | 13,794 |
| 5. Obrane | 4,041 | 4,519 | 5,400 | 6,055 | 7,105 |
| 6. Unutarnjih poslova | 3,689 | 4,557 | 4,326 | 4,474 | 4,713 |
| 7. Poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva | 3,028 | 4,057 | 4,546 | 4,588 | 4,726 |
| 8. Obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti | 3,236 | 3,906 | 4,139 | 4,368 | 4,545 |
| 9. Regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva | 0 | 0 | 2,018 | 2,100 | 2,183 |
| Ukupno 9 ministarstva | 93,440 | 102,775 | 109,931 | 117,012 | 123,115 |
| Ostalih 44 korisnika | 15,761 | 18,992 | 17,097 | 17,568 | 17,965 |
| Ukupno | 109,201 | 121,767 | 127,028 | 134,579 | 141,081 |
| Rashodi 9 Ministarstva kao % ukupnih rashoda | 86 | 84 | 87 | 87 | 87 |
| Rashodi 44 korisnika kao % ukupnih rashoda | 14 | 16 | 13 | 13 | 13 |
| Ukupno, u %. | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Izvor: Ministarstvo financija RH, 2008.

Zaduživanje državnog proračuna. Ukupni primici od financijske imovine su 11,8 mlrd. kuna. Vlada se planira zaduživati izdanjem obveznica u iznosu od 8,5 mlrd. kuna te za oko 2 mlrd. kuna kreditima i zajmovima kod domaćih financijskih institucija. Primici od privatizacije (prodaje dionica) su oko 1 mlrd. kuna (manji su za 600 mil kuna od planiranih u 2007. godini). Primici zaduživanja veći su za 9% u odnosu na 2007. godinu. Riječ je uglavnom o rastu kredita i zaduživanja kod poslovnih banaka (rast 14%). S druge strane, izdaci za otplate dugova su 9,3 mlrd. kuna. Posebice rastu izdaci za otplate zajmova neprofitnim institucijama, organizacijama, građanima i kućanstvima (oko 122%), otplate zajmova primljenih od inozemnih vlada (6% i iznose 1,3 mlrd. kn), te otplate glavnice za primljene zajmove od banaka (20%).

Tablica 6. Račun financiranja državnog proračuna od 2006. do 2010. (u mil. kn)

| Stavka iz proračuna | 2006. | Plan 2007. | Prijedlog 2008. | Projekcija 2009. | Projekcija 2010. |
|-----------------------------------------------------------|---------------|---------------|-----------------|------------------|------------------|
| Neto financiranje | 2,270 | 3,058 | 2,530 | 1,017 | -1,132 |
| Promjena u stanju depozita državnog proračuna | -1,450 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 8. Primici od financijske imovine i zaduživanja | 12,163 | 12,783 | 11,820 | 11,932 | 10,873 |
| 81. Primljene otplate (povrati) glavnice danih zajmova | 205 | 291 | 189 | 202 | 220 |
| 82. Primici od prodaje vrijednosnih papira | 6,200 | 8,987 | 8,500 | 10,862 | 9,968 |
| 83. Primici od prodaje dionica i udjela u glavnici | 2,678 | 1,602 | 1,050 | 0 | 0 |
| 84. Primici od zaduživanja | 3,080 | 1,904 | 2,081 | 868 | 685 |
| 5. Izdaci za financijsku imovinu i otplate zajmova | 11,342 | 9,725 | 9,290 | 10,915 | 12,005 |
| 51. Izdaci za dane zajmove | 1,038 | 806 | 745 | 685 | 667 |
| 53. Izdaci za dionice i udjele u glavnici | 248 | 244 | 440 | 432 | 428 |
| 54. Izdaci za otplatu glavnice primljenih zajmova | 6,025 | 3,269 | 3,193 | 4,572 | 3,916 |

| | | | | | | |
|-----|---------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 55. | Izdaci za otplatu glavnice za izdane vrijednosne papire | 4,032 | 5,406 | 4,913 | 5,225 | 6,994 |
|-----|---------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|

Izvor: Ministarstvo financija RH, 2008.

Veličina javnog duga. U 2008. godini Vlada je utvrdila da ukupan državni dug (dug konsolidiranog proračuna države bez državnih jamstava) može iznositi najviše 48% BDP-a. Ostvarenje postavljenog cilja čini se realističnim. Naime, ukupni izravni (krediti, obveznice, nepodmirene obveze) i potencijalni dug opće države (državnog proračuna, izvanproračunskih fondova i lokalnih jedinica) mogao biti na razini 46,7% BDP-a. Bez jamstava (države i lokalnih jedinica) mogao bi biti 40,6% BDP-a. Dakle, država je osigurala prostor i za moguća zaduženja koja ipak ne bi prelazila utvrđeni okvir veličine duga.

Tablica 7. Javni dug kao % BDP-a, od 2002. do 2008.

| godina | Državni dug i jamstva | | | | | Lokalni dug i jamstva | | | Javni dug |
|---------------|--------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-----------------|--------------------|-----------------------|---------|--------------------|-----------|
| | Unutarnji dug središnje države | Inozemni dug središnje države | Ukupni dug središnje države | Aktivna jamstva | Nepodmirene obveze | Lokalni dug | Jamstva | Nepodmirene obveze | |
| 2002. | 17.3 | 23.9 | 41.3 | 9.0 | 0.3 | 0.8 | 0.0 | 0.1 | 51.5 |
| 2003. | 17.5 | 25.2 | 42.7 | 7.9 | 0.5 | 0.8 | 0.0 | 0.1 | 51.9 |
| 2004. | 19.3 | 25.8 | 45.1 | 5.8 | 0.6 | 0.8 | 0.8 | 0.1 | 53.2 |
| 2005. | 23.8 | 22.4 | 46.2 | 5.4 | 0.4 | 0.8 | 0.9 | 0.1 | 53.8 |
| 2006. | 23.8 | 19.5 | 43.3 | 5.7 | 0.6 | 0.8 | 0.8 | 0.1 | 51.3 |
| XI. 2007.* | 23.6 | 17.9 | 41.5 | 5.8 | 0.4 | 0.8 | 0.9 | 0.1 | 49.4 |
| P. 2008.** | n.d. | n.d. | 39.3 | 5.4 | 0.4 | 0.8 | 0.8 | 0.1 | 46.7 |

Izvor: izračun autora na temelju podataka MF i HNB-a, 2008.

Napomena: * stanja u studenom, ** procjena, n.d. - podaci nisu dostupni.

Ostaje otvoreno pitanje veličine potencijalnog aktiviranja i dospjeća izdanih državnih jamstava, veličine nepodmirenih obveza institucija iz sustava zdravstva, te duga lokalnih jedinica zbog toga što nema cjelovitih informacija o kreiranim obvezama posredstvom komunalnih poduzeća.

Upravljanje javnim dugom. Relativno visoki rashodi za otplate glavnice i kamate dugova uz visoke subvencije i kredite institucijama javnog ali i privatnog sektora zahtijevaju kvalitetnije upravljanje potencijalnim i izravnim javnim dugom. To se posebice odnosi na supstituciju kredita izdanjima državnih obveznica na domaćem financijskom tržištu. Upravljanjem javnim dugom ne mogu se izravno smanjiti već kreirane obveze ali se mogu smanjiti ili minimizirati troškovi zaduživanja (kamatne stope), barem na kratkoročne kredite i trezorske zapise. Država se kratkoročno zadužuje uglavnom izdanjem trezorskih zapisa. Kamatne stope na trezorske zapise na rok od 364 dana u prosjeku su za 0,22 postotna boda veće od onih s dospjećem do 186 dana. Država još nije počela upravljati gotovinom i likvidnošću kojim bi utjecala na smanjenje kratkoročnih kamata na zaduženja, posebice izdanjima trezorskih zapisa s dužim rokovima dospjeća. Nastali kratkoročni proračunski viškovi deponiraju se na računu kod poslovne banke koja nudi najpovoljniju kamatu na kratkoročne oročene depozite, a istovremeno se manjkovi namiruju zaduženjima trezorskim zapisima uz više kamatne stope.

Državna jamstva–nerealni planovi. U 2008. Vlada je planirala izdati 7,4 mlrd. kn financijskih jamstava za zaduženja uglavnom javnih poduzeća iz područja brodogradnje i prometa. Nažalost, Vlada se utvrđenih ograničenja pridržavala samo u 2005., dok je u ostalim godinama iznos odobrenih financijskih jamstava premašivao planirane iznose. Treba napomenuti da je rekordni iznos odobrenih financijskih jamstava zabilježen u 2007., oko 13,6 mlrd. kn. Dominiraju jamstva izdana za zaduženja u inozemstvu. Vlada nije ograničila izdavanje činidbenih jamstava. Prema informacijama HNB-a u 2007. još uvijek je aktivno oko 15,3 mlrd. kn. Država se umjesto izravnog subvencioniranja starih gubitaša usmjerila na

neizravne potpore izdavanjem financijskih jamstava za povoljnija zaduženja. Još uvijek nije poznata dinamika potencijalnog dospijuća jamstva po godinama niti su objavljene projekcije potencijalnog dospijuća. Sudeći po usmjerenju Vlade, pored izravnih rashoda za Ministarstvo gospodarstva dodatno će se financijskim jamstvima podupirati gospodarstvo i posebno brodogradnju. Samo u 2007. za ta dva sektora izdvojeno je ukupno 13 mlrd. kn financijskih jamstava.

Tablica 8. Državna jamstva od 1996. do 2008. (u mil. kn)

| Godina | Plan | Izdana jamstva | | | | | Aktivna, Jamstva |
|--------|-------|------------------------|---------------|-----------------|------------------|-----------------|------------------|
| | | Financijska 3=(1+2) | Domaća (1) | Inozemna (2) | Činidbena (4) | Ukupno (3+4) | |
| 1996. | 2,500 | 830 | 122 | 708 | 1,361 | 2,191 | - |
| 1997. | 3,000 | 3,159 | 1,379 | 1,780 | 2,966 | 6,126 | - |
| 1998. | 1,000 | 5,076 | 1,245 | 3,831 | 3,351 | 8,426 | 9,074 |
| 1999. | 3,000 | 5,910 | 1,154 | 4,755 | 1,787 | 7,696 | 9,090 |
| 2000. | - | 5,395 | 5,023 | 372 | 4,344 | 9,740 | 13,663 |
| 2001. | - | 7,255 | 3,041 | 4,689 | 5,893 | 13,149 | 15,314 |
| 2002. | - | 8,388 | 5,687 | 2,701 | 2,856 | 11,244 | 16,293 |
| 2003. | 5,900 | 9,003 | 5,035 | 3,967 | 2,722 | 11,724 | 15,608 |
| 2004. | 4,900 | 5,773 | 2,942 | 2,830 | 4,769 | 10,541 | 12,430 |
| 2005. | 4,000 | 3,710 | 2,742 | 967 | 3,458 | 7,168 | 12,595 |
| 2006. | 4,000 | 9,370 | 4,817 | 4,554 | 1,465 | 10,836 | 14,284 |
| 2007. | 4,900 | 13,598 | 4,465 | 9,133 | n.d. | 13,598 | 15,346 |
| 2008. | 7,400 | | | | | | |

Izvor: Narodne novine i HNB, 2008.

Fiskalna decentralizacija. Vlada je ograničila mogućnost zaduživanja lokalnih jedinica do 2,3% prihoda poslovanja. To bi u 2008. godini moglo biti oko 460 mil. kn. Grad Zagreb će vjerojatno tražiti nova zaduženja zbog refinanciranja već postojećih dugova tako da će suziti kreditni potencijal ostalih lokalnih jedinica. Zbog nemogućnosti financiranja kapitalnih projekata zaduživanjem lokalne jedinice nastaviti će se zaduživati posredstvom komunalnih poduzeća. Na taj će način izbjegavati proračunska ograničenja središnje države koja pogađaju i lokalne jedinice sa stabilnim fiskalnim kapacitetima. Umjesto brojnih kriterija raspodjele tekućih i kapitalnih dotacija iz državnog proračuna, Vlada je uzela jednostavni kriterij broj stanovnika po četvornom kilometru lokalne jedinice. Naravno, ostaje otvoreno pitanje zašto se pri procjeni visine dotacije po stanovniku uzima, manje realan, broj stanovnika prema popisu iz 2001. godine, a ne ažurirani podaci Ministarstva unutarnjih poslova.

Zaključak

1. Državni proračun za 2008. godinu ima 43 dobitnika i 8 gubitnika.
2. Rashodi za socijalne namjene čine oko 50% rashoda državnog proračuna.
3. Povećavaju se subvencije i potpore poduzećima u javnom ali i privatnom sektoru, kako izravne potpore tako i jamstva i krediti za zaduživanje javnih i privatnih poduzeća.
4. Nisko su planirani prihodi od poreza na trošarina i doprinosa za zdravstvo.
5. Uz prilično ekspanzivne rashode državnog proračuna teško je očekivati smanjenje poreznog opterećenja. To se posebice odnosi na najavljeno smanjenje opće stope PDV-a za koje ne postoje realne mogućnosti.
6. Najavljeno smanjenje neporeznih prihoda je upitno. Sudeći po očekivanim administrativnim prihodima država će se teško odreći dodatno izdašnog izvora prihoda.
7. Planirana financijska jamstva države su na rekordnoj visini.
8. Fiskalna decentralizacija stagnira. Kapitalna izgradnja u lokalnim jedinicama uglavnom se obavlja posredstvom nadležnih ministarstava i komunalnih poduzeća. I dalje se bez analize fiskalnih kapaciteta pogrešno usmjeravaju dotacije i dijele prihod

države sa svim lokalnim jedinicama na području od posebne državne skrbi, brdsko planinskih i otočkih lokalnih jedinica.

9. Predviđa se veće inozemno zaduživanje. Potrebno je smanjenje troškova zaduživanja i zamjene kredita izdanjima državnih obveznica.