

O proračunu Republike Hrvatske za 1999. godinu

Ott, Katarina; Bajo, Anto

Source / Izvornik: **Newsletter : povremeno glasilo Instituta za javne finacije, 1999, 1, 1 - 9**

Journal article, Published version

Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:242:569443>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2021-09-22**



Repository / Repozitorij:

[Institute of Public Finance Repository](#)

NEWSLETTER



Institut za javne financije, 10000 Zagreb, Katančićeva 5, Hrvatska

p.p. 320; tel: (385 1) 48 19 363; fax: 48 19 365; e-mail: ured@ijf.hr; www.ijf.hr

Katarina Ott i Anto Bajo
Siječanj 1999.

O proračunu Republike Hrvatske za 1999. godinu

Ovaj je članak potaknut državnim proračunom RH za 1999. godinu koji je početkom siječnja objavljen u "Narodnim novinama" (167/98). Svrha stručne i nezavisne analize koju ovdje nudimo je da ukaže na preduvjete koji su neophodni da bi se pri donošenjima proračuna u nekim idućim razdobljima vodile obavještenije i argumentiranije rasprave. Jedan od osnovnih preduvjeta je jasan sustav državnog izvještavanja i o njemu će u članku biti dosta riječi.

Donošenje proračuna

Rasprave o proračunu od presudne su važnosti, jer proračun određuje mnoga važna pitanja: Koliko će se poreza plaćati i kako će država trošiti novce svojih poreznih obveznika? Koliko će biti porezno opterećenje? Kakve će usluge država pružiti svojim građanima? Koji dio proračuna će se trošiti na obrazovanje, zdravstvo, obranu, javne investicije u infrastrukturu, znanost i/ili kulturu? Gdje će se koristiti najveći dio proračunskih sredstava, te gdje će se koristiti u manjim iznosima? To su samo neka od pitanja vezana uz proračun na koja u svakom trenutku moraju postojati spremni odgovori.

Saborski zastupnici, se mogu i ne moraju snalaziti u kompliciranim proračunskim tabelama, ali moraju moći pronaći odgovore na gornja pitanja u prijedlogu proračuna što im ga vlada dostavlja. Stoga im vlada treba pružiti što čitljiviji prijedlog proračuna. Proračunski izdaci, primjerice, mogu biti klasificirani funkcionalno ili administrativno. Administrativna

klasifikacija podrazumijeva da se rashodi prikazuju prema administrativnim jedinicama koje koriste sredstva iz proračuna (Ministarstvo obrane, Ministarstvo socijalne skrbi, itd.). Ona, u stvari, prikazuje gdje se ta sredstva troše. Funkcionalna klasifikacija prikazuje iznose potrošene na određene potrebe poput obrane, socijalne skrbi, zdravstva, obrazovanja, itd. Samo zbog toga što je neki iznos dodijeljen nekom ministarstvu, ne znači da se on zaista i troši u toj instituciji u tu svrhu. Ministarstvo obrane, primjerice, može davati razne socijalne pomoći bivšim vojnicima. U tom slučaju, iznos bi se funkcionalno trebao voditi kao socijalna skrb, a ne kao obrana. Stoga promatranje samo administrativnog proračuna, odnosno proračuna po računskoj klasifikaciji, može zvesti saborske zastupnike u procjenama i odlučivanju o dodjeli proračunskih sredstava.

Računska klasifikacija RH se uvelike razlikuje od funkcionalne klasifikacije državne financijske statistike (*government financial statistics - GFS*). Premda postoji mjesečna publikacija Ministarstva financija u kojoj su izdaci klasificirani po funkcionalnoj klasifikaciji GFS-a na saborsku raspravu se ide s proračunom po računskom planu, odnosno s proračunom u administrativnom obliku. Takav proračun prikazuje dodjelu sredstava prema administrativnim korisnicima, nositeljima te po posebnim namjenama, ali teško je precizno reći koliko se sredstava troši na koju namjenu.

Dodatni problem je što uz donošenje proračuna nisu u dovoljnoj mjeri definirana neka prateća važna pitanja. U određenoj mjeri se prikazuje makroekonomsko okruženje, ali ne postoji odredba o ogra-

Institut za javne financije bavi se ekonomskim istraživanjima i analizama vezanim uz razne vidove javnih financija poput proračuna, poreza, carina, i sl. Tom djelatnošću usmjeren je na razne ekonomske, pravne i institucionalne teme važne za zdrav dugoročni ekonomski razvoj Republike Hrvatske. Kako bi se javnosti omogućilo da bolje razumije određena pitanja, Institut za javne financije pokreće Newsletter u kojem će povremeno objavljivati stručne i nezavisne analize ekonomskih pitanja. Stavovi izraženi u člancima objavljenim u Newsletteru izražavat će mišljenja autora koja ne moraju neminovno odražavati i mišljenje Instituta kao institucije.

ničenju rasta računskih rashoda u skladu sa stopom rasta BDP-a, a nije ni jasno jesu li u proračun ugrađena inflatorna očekivanja. Premda nije obvezno, Ministarstvo financija bi uz prijedlog proračuna trebalo definirati načela i projekciju fiskalne politike za razdoblje od najmanje tri godine (npr. 2000-2003. godine). Zasad, naime, nije jasno hoće li temeljna odrednica fiskalne politike biti povećanje ili smanjenje fiskalnih prihoda/rashoda, povećanje ili smanjenje zaduženosti u inozemstvu, nije napravljena procjena proračunskih trendova za naredno razdoblje, itd.

Proračun RH za 1999. godinu

Proračun RH za 1999. godinu sadrži prihode/izdatke u iznosu od 49.047.850.000 kn. Račun financiranja planiran je u iznosu od 3.831.017.329 kn. Račun proračuna je zajedno s računom financiranja planiran u iznosu od 52.878.876.329 kn. Proračun je uravnotežen, kao i račun financiranja; primici od financiranja su jednaki otplatama.

Iako su u objavljenom proračunu uspoređeni samo planirani iznosi za 1998. i 1999. godinu, mi ćemo za potrebe ove analize, osim tih planiranih iznosa, prikazati i iznose ostvarene u 1997. godini, te dodati usporedbe plan 1998/ostvarenje 1997. i plan 1999/ostvarenje 1997.

Analiza prihoda

Ukupni proračunski prihodi neprekidno rastu (Tabela 1). Ukoliko pogledamo samo službeno ponuđene podatke (plan 1999/plan 1998), tada se rast ni ne čini pretjerano velikim, samo 9,98%. Ukoliko, međutim, usporedimo ostvarenje 1997. s planovima za 1998. i 1999, tada je rast znatno ozbiljniji 31,76% (1998/97) i 44,91% (1999/97).

Porezni prihodi su temeljni fiskalni prihodi u svakoj zemlji. Struktura poreznih prihoda, kada se usporede s BDP-om može dosta toga pokazati o poreznom opterećenju, raspodjeli tog opterećenja i mogućim učincima na gospodarstvo. No, i pored najbolje volje, iz razloga koji će biti pojašnjeni u dijelu o BDP-u, nemoguće je dati preciznu ocjenu poreznog tereta u Hrvatskoj.

Hrvatski porezni prihodi rastu (Tabela 1). Rast iznosi samo 5,01% (1999/98), ali 29,29% (1998/97) ili 35,77% (1999/97). Udio poreznih prihoda u ukupnim proračunskim приходima, međutim, pada od 92,59% 1997, na 90,85% 1998. i 86,75% 1999.

Struktura poreznih prihoda je posebno zanimljiva. Oporezivanje potrošnje (porez na promet 1997. i porez na dodanu vrijednost 1998. i 1999) čini najveću stavku među poreznim приходima i konstantno raste. Udio oporezivanja prometa u ukupnim poreznim приходima raste (Tabela 3). Udio poreza na promet 1997. je iznosio 48,29%, a PDV-a 1998. godine 49,61% i 1999. godine 52,93% (stavke poreza na promet koje se pojavljuju u 1998. i 1999. predstavljaju porezne kamate).

Ako, međutim, pogledamo zajedno stavku PDV-a, posebnih poreza i poreza na promet (Tabela 3) tada je njihov udio u ukupnim poreznim приходima u 1997. bio 65,42%, u 1998. je planirano 70,07%, te u 1999. godini 70,02%. Povećanje prihoda od poreza na promet (PDV, posebni porezi i porez na promet i potrošnju) iznosi samo 4,93% (1999/98), ali zato 38,48% (1998/97) i 45,31% (1999/97).

Druga značajna porezna stavka je porez (i prirez) na dohodak. Njegov udio u ukupnim poreznim приходima (Tabela 3) se stvarno smanjuje s 13,09% 1997. na 11,54% 1998. i 10,82% 1999. Međutim, ako pogledamo stope rasta 1998/97. (usprkos stalnom smanjenju poreznog opterećenja dohotka) ponovno je riječ o rastu od 13,98% ili 1999/97. 12,22%. Carine i carinske pristojbe predstavljaju značajan iznos od 14,92% ukupnih poreznih prihoda 1997. do 10,19% 1999. koji je u apsolutnim iznosima konstantan, ali njegov relativni značaj opada. Porez na dobit predstavlja oko 5 do 7% ukupnih poreznih prihoda.

Neporezni prihodi (Tabela 1) su predstavljali 6,05% proračunskih prihoda 1997. Planirano sudjelovanje u ukupnim proračunskim приходima za 1998. je 3,95%, a za 1999. godinu 4,27%. Glavnu stavku neporeznih prihoda predstavljaju prihodi po osnovu dobiti od javnih poduzeća.

Kapitalni prihodi. Zbog čestih promjena u načinu vođenja proračunskih stavki teško je precizno analizirati kapitalne prihode (Tabela 1), ali čak i tako, moguće je doći do nekih zaključaka. Kapitalni prihodi rastu s 1,36% ukupnih prihoda 1997, na 5,20% 1998. i 8,98% 1999. Ako pogledamo godišnje promjene, kapitalni prihodi se gotovo udvostručuju 1999/98. (indeks 189,80), ali upeterostručuju 1998/97. (indeks 502,93) ili više nego udevetorostručuju 1999/97. (indeks 955,40). Te brojke se temelje na očekivanim приходima od privatizacije. Od neznatnih 143.777.398 kn 1997. očekuje se da će narasti na 1.970.000.000 kn 1998. i 4.100.000.000 kn 1999.

Tabela 4 pokazuje udio pojedinih kapitalnih prihoda u ukupnim kapitalnim приходima. Udio prihoda od privatizacije u ukupnim kapitalnim приходima u 1997. je 31,18%, 1998. bi trebao iznositi 84,94%, a

1999. godine 93,06%. Indeksi iznose 208,12 (1999/98), ali 1370,17 (1998/97), te 2.851,63 (1999/97). Iznosi bi se trebali prikupiti privatizacijom telekomunikacija i tri vodeće banke. Ovakvi jednokratni skokovi kapitalnih prihoda uobičajeni su i u drugim tranzicijskim zemljama.

Račun financiranja

Pored bilance prihoda i rashoda, državni proračun sadrži i račun financiranja (Tabela 1). Taj račun prikazuje državna zaduženja i otplate dugova. Račun financiranja i za 1998. i za 1999. predstavlja uravnotežene prihode od inozemnih i domaćih zajmova i rashode za otplate stranih i domaćih dugova nastale zaduživanjima u prethodnim razdobljima. Očekuju se prihodi od zajmova Svjetske banke, Europske banke za obnovu i razvoj i drugih stranih institucija. Sredstva se planiraju iskoristiti za financiranje prometne infrastrukture i reforme mirovinskog sustava. Rashodi u istim iznosima odnose se na otplate stranih dugova. To znači uravnotežene prihode i rashode. Međutim, proračun za 1999. iznosi 49,04 mlrd kn. Ukoliko tome dodamo 3,83 mlrd kn dolazimo do iznosa od 52,87 mlrd kn koji je već raspoređen na proračunske korisnike za tu godinu.

Analiza rashoda

Ukupni proračunski rashodi se povećavaju (Tabela 1). Ukoliko pogledamo odnos plan 1999/plan 1998. riječ je o rastu od 8,64%. Međutim, ako pogledamo odnose plan 1998/ostvarenje 1997. rast iznosi 27,39% ili plan 1999/ostvarenje 1997. rast iznosi 40,11%. Pogledajmo strukturu rashoda.

Tekući izdaci su najveća stavka (Tabela 1). Oni čine 84,49% ukupnih izdataka 1997, 79,94% 1998. i 79,96% 1999. Iako njihov udio u ukupnim izdacima opada, tekući izdaci iskazuju konstantni rast od samo 7,22% (indeks 1999/98), ali zato 20,53% (1998/97) i 32,60% (1999/97). Najveća stavka među tekućim izdacima su izdaci za zaposlene. Premda nije jednostavno objasniti što se sve krije pod izdacima za zaposlene, stavka je vrijedna detaljnije analize. Izdaci za zaposlene iznosili su preko 11 mlrd kn ili 31,54% ukupnih proračunskih izdataka 1997, 12,9 mlrd kn ili 28,93% 1998, te 14,68 mlrd kn ili 29,94% 1999. Ti iznosi obuhvaćaju izdatke za zaposlene (plaće i nadnice), naknade za plaće i nadnice (za vrijeme bolovanja, godišnjih odmora, itd.), naknade saborskim zastupnicima, naknade troškova za zaposlene, te pomoć invalidima i stradalima u ratu.

Iduća značajna stavka su financijski i ostali vanjski izdaci koji čine 19,6% ukupnih izdataka 1997, 17,99% 1998. i 12,17% 1999. Tu su najznačajnije otplate kamata na inozemne dugove i troškovi platnog prometa, te izdaci za obranu, javni red i sigurnost. Iz zbroja financijskih i ostalih vanjskih izdataka i izdataka za poslovanje, može se zaključiti da je 1997. i 1998. više od 50% proračuna odlazilo na otplate duga i opće javne usluge. U 1999. se planira oko 46% proračuna.

Tekući prijenosi proračunu i proračunskim korisnicima se smanjuju s 15% ukupnih izdataka 1997. na 3,68% 1999. Ovdje se postavlja pitanje je li doista riječ o stvarnom smanjenju ili je došlo do promjene u metodološkom praćenju ove stavke u 1998. i 1999. godini. Ovu stavku predstavljaju prijenosi sredstava zdravstvenim i znanstvenim institucijama, lokalnim jedinicama, prijenosi između pojedinih ministarstava, itd.

Još jedna je stavka koja ima socijalnu komponentu. To su tekući prijenosi i potpore izvanproračunskim korisnicima i korisnicima u inozemstvu. Oni rastu sa 6,46% ukupnih proračunskih izdataka 1997. na 16,51% 1998. i 23,01% 1999. Ovu stavku čine prijenosi sredstava za pomoć obiteljima i kućanstvima, pomoć invalidima i drugim hendikepiranim osobama, sredstva za dječji doplatk, za porodijski dopust, mirovinske dodatke, za bivše političke zatvorenike, neprofitnim institucijama, nacionalnim zajednicama i manjinama, prijenos financijskim institucijama, međunarodnim organizacijama, crvenom križu, itd.

Kapitalni izdaci rastu od 12,85% ukupnih izdataka 1997. do 16,43% 1998. i 16,39% 1999. Njihov rast je više nego dobrodošao, ali je bez detaljnije analize, teško reći koliko se od tih izdataka zaista koriste za izgradnju kapitalnih objekata koji imaju razvojne značajke.

Ukupne proračunske izdatke za 1999. godinu možemo promatrati i na drugačiji način (Tabela 2). Rashodna strana proračuna obuhvaća 44 korisnika koji predstavljaju različita ministarstva i institucije koje se izravno financiraju iz proračuna. Ukoliko korisnike poredamo po iznosima, vidljivo je da samo 12 korisnika prima više od 90% svih proračunskih izdataka. Preostala 32 korisnika primaju manje od 10% proračunskih izdataka.

Kroz tri ministarstva izravno ili neizravno prolazi oko 37% sredstava. Riječ je o Ministarstvu financija, Ministarstvu obrane i Ministarstvu unutarnjih poslova. Oko 20% svih izdataka prolazi kroz Ministarstvo financija. Veliki udio Ministarstva financija u proračunu posljedica je činjenice da ono obavlja sve poslove u

vezi javnog duga, otplata kamata na zaduživanje, transfere županijama, itd.

Svi izdaci koji se troše preko Ministarstva rada i socijalne skrbi, Ministarstva prosvjete i športa, Ministarstva zdravstva, Državnog ureda za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži, te Ministarstva hrvatskih branitelja imaju izravnu ili neizravnu socijalnu komponentu, a iznose oko 31% proračuna.

Premda se ne može načiniti precizna funkcionalna klasifikacija, može se reći da se više od 50% proračuna troši na opće javne usluge (administrativne) i otplatu stranog duga i kamata. Ukoliko tome dodamo visoke izdatke za različite programe socijalne skrbi, žrtve rata, obnovu stanova i kuća u ratom pogođenim područjima, sredstva preostala za financiranje razvojnih projekata su više nego skromna.

Izgradnja i obnova prometne infrastrukture koja se financira posredstvom Ministarstva prometa i veza čini 10% proračuna. Tu bi se mogli dodati više nego skromni iznosi za turizam i obnovu industrije (Ministarstvo gospodarstva u proračunu sudjeluje s 0.95%!). Stavke poput kulture predstavljaju 1.04% proračuna dok su primjerice sredstva namijenjena zaštiti okoliša (0.09% proračuna) potpuno beznačajna.

Veličina države

Kao osnovni pokazatelj "veličine države" uzima se udio proračunskih rashoda (prihoda) u BDP-u. Dvojbe se pojavljuju kad se treba odlučiti za veličinu BDP-a (Vidi Tabelu 5). U Hrvatskoj bi se jedinom mjerodavnom trebala smatrati procjena Državnog zavoda za statistiku. Međutim, u tom slučaju raspoložemo samo s procjenom za 1997. godinu, dok veličina za 1998. i 1999. godinu ne postoji. Stavljanjem proračunskih podataka u odnos s BDP-om Državnog zavoda za statistiku, mogli bismo tvrditi da je riječ o visokom udjelu (29,4% 1997).

Ukoliko se, pak, oslonimo na procjene Ministarstva financija, opet nailazimo na probleme, jer se ta procjena u posljednjih pet mjeseci mijenjala već nekoliko puta. Kad bismo se i odlučili za jednu od ponuđenih brojki, teško je reći koliko su realistični tako veliki porasti BDP 1998/97. i 1999/98.

Ukoliko proračunske podatke stavimo u odnos s BDP-om kako ga je procijenilo Ministarstvo financija, može se zaključiti da se u malim postotcima povećava udio države u BDP-u (22% 1997, 24.83% 1998, te 25.05% 1999). Isto tako raste i razina poreznog opterećenja. Međutim, ostaje pitanje koliko je realna veličina BDP-a kako ju je procijenilo Ministarstvo fi-

nancija. U mjesečnom statističkom prikazu Ministarstva financija za prosinac, na primjer, navješćujući pokazatelj industrijske proizvodnje (CROLEI) prvi puta u posljednjih nekoliko godina upozorava na negativne trendove industrijske proizvodnje.

Zaključci

Državni proračun se konstantno povećava. Nažalost, to se ne može argumentirati uobičajenim pokazateljem – udjelom proračuna u BDP-u, jer u Hrvatskoj ne postoji službeno procijenjena veličina BDP-a za 1998. ni prognoza za 1999. godinu koju treba objaviti Državni zavod za statistiku.

Sudeći po strukturi poreznih prihoda i njihovom udjelu u proračunu u kojem najveći udio imaju porezi na promet i porez na dohodak, može se reći da najveći dio poreznog tereta u Hrvatskoj snosi stanovništvo. Učešće poreza na dobit u ukupnim porezima je relativno nisko. To može biti tako zbog ugrađenih značajki samog poreznog sustava, zbog niske razine gospodarske aktivnosti, ili zbog tipičnog učinka istiskivanja što ga izaziva veliki državni proračun. Logična posljedica takvih okolnosti su značajni socijalni transferi.

Očekivani prihodi od privatizacije ne čine se realističnima i neke od problema koji se tu pojavljuju je neophodno spomenuti. Prvo, ukoliko država ne prikupi planirani iznos teško će uspjeti pokriti rashodnu stranu proračuna u 1999. godini. Drugo, pitanje je koliko će vlada moći efikasno pregovarati o prodaji javnih poduzeća ili njihovog dijela inozemnim investitorima kad vodeći strani financijski listovi već raspravljaju o rupi u hrvatskom proračunu koja se podudara s cijenom koja se želi postići za ponuđena poduzeća. Treće, čak ako vlada i bude uspješna u prodaji 1999. i prikupi dovoljno prihoda za pokrivanje rashodne strane proračuna, prihodi od privatizacije mogu imati samo jednokratni učinak na rast prihoda. Prihodi od privatizacije se ne mogu ponavljati. Ukoliko se ti prihodi iskoriste za administrativne i socijalne svrhe, koje neće pridonijeti rastu gospodarstva, kako će se pokrivati rashodna strana proračuna 2000. godine?

Račun financiranja je dosta upitan. Ukoliko ne pristignu očekivana financijska sredstva iz inozemstva, jedna vrlo značajna stavka u proračunu postaje krajnje upitna. Riječ je o izgradnji prometne infrastrukture. Na otplatnoj strani računa financiranja postoje stavke koje se odnose na otplate stranih dugova koje se ne mogu odgađati. U slučaju da ne pristignu nova sredstva, proračun će se morati smanjivati na nekim drugim bolnim mjestima, a gotovo sva

mjesta bi bila bolna, jer je proračun već ionako prenapregnut.

Zabrinjavajući je i rast izdataka (Tabela 1). Pored rasta ukupnih izdataka, posebno je zabrinjavajuće da tekući izdaci čine oko 80%, a kapitalni manje od 20% izdataka. Usprkos teškim gospodarskim prilikama, velikoj nezaposlenosti i vanjskotrgovinskom deficitu koji bi mogli ukazivati na potrebu smanjenja takvih izdataka, najveća stavka među tekućim izdacima su izdaci za zaposlene. Više je nego očito da bi trebalo racionalizirati javnu upravu i javne službe. Uz to bi trebalo proučiti strukturu zaposlenih po sektorima (javni sektor, banke, poduzeća) koja bi mogla ukazati na daljnje vrlo značajne probleme.

Drugačije promatrano, zabrinjavajuće je da gotovo 50% proračuna odlazi na otplatu duga i opće javne usluge. Uz znatne transfere i dotacije izvanproračunskim korisnicima i korisnicima u inozemstvu može se reći da je proračun za 1999. godinu sastavljen za očuvanje socijalnog mira, otplatu dugova i čekanje na sredstva iz inozemstva. Veliki proračunski izdaci ograničavaju prostor i istiskuju sredstva namijenjena privatnom sektoru.

Većina kapitalnih izdataka, nažalost, troši se na opremu, održavanje zgrada i izgradnju zgrada za javne institucije. Glavnina razvojnih projekata (prometna infrastruktura) ovisi o pribavljanju stranih zajmova, stranim izravnim ulaganjima i stranoj pomoći. Ukoliko u obzir uzmemo predviđeni vanjskotrgovinski deficit i daljnje predviđeno smanjenje izvoza, izgledi za razvojne projekte su prilično neizvjesni.

Bez stvarnih poboljšanja u daljnjoj privatizaciji, očito je da će se i dalje iz državnog proračuna rješavati goruća pitanja kao isplata mirovina, financiranje zdravstva, te u velikoj mjeri utjecati na aktivnost privatnog sektora. Poboljšanja se mogu postići daljnjom privatizacijom javnih poduzeća i povećanim izravnim ulaganjima u privatni sektor. Nažalost, nestabilna situacija na međunarodnim tržištima kapitala i nepovoljni politički položaj Hrvatske, ne potiču optimistička očekivanja s tim u vezi.

Prijedlozi

Ukoliko u Hrvatskoj zaista postoji jasna volja i odlučnost, kako države tako i opće javnosti, da se unaprijede preduvjeta za uspostavu tržišnog gospodarstva, i samim time poboljšanje ekonomske situacije, i sta-

novništvo i njegovi predstavnici u vlasti, morali bi imati jasne i precizne informacije o stanju gospodarstva, javnim financijama ili proračunu. S toga se može dati nekoliko konkretnih prijedloga.

Prije svega, neophodno je utvrditi veličinu BDP-a. Uz pomoć precizno utvrđene veličine BDP-a moglo bi se vidjeti koliki je udio proračuna, javnog duga ili izvoza u BDP-u, usporediti stanje u Hrvatskoj sa stanjem u drugim zemljama, te odlučiti jesu li ti udjeli veliki ili mali i što bi se u vezi s time moglo učiniti.

Funkcionalna klasifikacija proračuna je neophodna kako bi se moglo točno utvrditi koliko sredstava odlazi u koje svrhe, primjerice obranu, obrazovanje, ili zdravstvo, jer bi se tek na temelju toga moglo odlučiti je li takva raspodjela javnih sredstava u skladu s mogućnostima i željama države i njenih stanovnika. Budući da Ministarstvo financija izrađuje funkcionalnu klasifikaciju i ona bi se trebala dostavljati saborskim zastupnicima. Uz to bi bilo neophodno ponuditi više manjih tabela u kojima bi se jasno pokazali agregirani podaci po pojedinim funkcijama poput zdravstva, školstva, itd.

Javni dug je mehanizam čijim se korištenjem može itekako utjecati na poboljšanje blagostanja stanovništva, ali kojim se isto tako može pogoršati život i sadašnjih i brojnih budućih naraštaja. Stoga je neophodna precizna statistika vanjskog i unutarnjeg javnog duga, pa i sam zakon o javnom dugu kojim bi se definirao javni dug, njegov obuhvat, namjene, korisnici, kriteriji za odobravanje javnih garancija, itd.

Predloženi naponi za poboljšanje transparentnosti podataka mogu se postići u manje od godine dana. Neophodno je prestati s praksom prilagođivanja podataka o veličini BDP-a. Ukoliko se osiguraju sredstva i vrijeme, te prihvati pomoć međunarodnih institucija i stranih stručnjaka bez problema bi se postigli rezultati koje druge zemlje već imaju. Neophodno je osigurati jasne, lako čitljive i pouzdane podatke o javnim financijama i državnoj statistici.

Bez tih preduvjeta ni saborski zastupnici, ni cjelokupna javnost neće moći imati jasnu i preglednu sliku važnih pitanja javnog sektora relevantnih za razvoj i blagostanje kako nas tako i budućih generacija. Bez tih preduvjeta i idućih će se godina nastaviti rasprave oko malih postotnih povećanja ili smanjenja određenih izdataka ili određenih korisnika, dok će gospodarski sustav prolaziti kroz još veću krizu.

PRIHODI PRORAČUNA	1997.		1998		1999.		Indeksi	
	Ostvarenje kn	u %	Plan kn	u %	Plan kn	u %	1998/97	1999/98
UKUPNI PRIHODI (I+II)	33.846.122.519	100,00	44.596.193.559	100,00	49.047.850.000	100,00	131,76	109,98
I. Tekući prihodi (A + B)	33.384.985.343	98,64	42.277.007.565	94,80	44.642.150.000	91,02	126,63	105,59
A. Prihodi od poreza:	31.338.172.441	92,59	40.516.396.905	90,85	42.547.792.400	86,75	129,29	105,01
a) Porez i prirez na dohodak	4.102.095.436	12,12	4.675.588.514	10,48	4.603.535.000	9,39	113,98	98,46
b) Porez na dobit	1.785.259.052	5,27	1.913.256.000	4,29	2.936.380.000	5,99	107,17	153,48
c) Porez na promet nekretnina	242.701.664	0,72	235.869.180	0,53	349.715.000	0,71	97,18	148,27
d) PDV, posebni porezi i porez na promet i potrošnju:	20.502.487.044	60,58	28.391.525.786	70,07	29.791.316.700	60,74	138,48	104,93
1. Porez na dodanu vrijednost	-	-	20.102.094.611	45,08	22.521.719.671	45,92	-	112,04
2. Posebni porezi (trošarine)	5.369.315.279	15,86	6.399.431.175	14,35	6.619.597.029	13,50	119,19	103,44
3. Porez na promet	15.133.171.765	44,71	1.890.000.000	4,24	650.000.000	1,33	12,49	34,39
e) Carine i carinske pristojbe	4.675.517.072	13,81	4.791.861.175	10,75	4.333.565.000	8,84	102,49	90,44
f) Ostali porezi, pristojbe i doprinosi	-	-	508.300.250	1,14	533.280.700	1,09	-	104,91
B. Neporezni prihodi:	2.046.812.902	6,05	1.760.610.660	3,95	2.094.357.600	4,27	86,02	118,96
a) Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine	542.552.244	1,60	823.984.750	1,85	1.325.866.000	2,70	151,87	160,91
1. Naknade za koncesije	-	-	142.100.000	0,32	232.512.000	0,47	-	163,63
2. Prihodi od nefinancijskih i financij. javnih instituci	-	-	635.985.000	1,43	1.070.000.000	2,18	-	168,24
3. Prihodi od kamata i tečajnih razlika	-	-	2.000.000	-	2.420.000	0,00	-	121,00
4. Ostali prihodi od poduzetn.aktivnosti i imovine	-	-	25.899.750	0,06	20.934.000	0,04	-	80,83
b) Upravne pristojbe, negospodarst. i popratna trgovina	562.610.763	1,66	102.800.000	0,23	119.237.600	0,24	18,27	115,99
c) Prihodi po posebnim propisima:	-	-	828.625.910	1,86	642.604.000	1,31	-	77,55
1. Novčane kazne	281.010.459	0,83	303.727.000	0,68	391.270.000	0,80	108,08	128,82
2. Prihodi državne uprave	286.829.905	0,85	184.686.790	0,46	190.618.000	0,39	64,39	103,21
3. Naknade za ceste	347.086.192	1,03	340.212.120	0,76	60.716.000	0,12	98,02	17,85
d) Ostali prihodi	26.723.337	0,08	0	-	-	-	-	-
e) Prihodi od vlastite djelatn.(uplaćeni u proračun)	-	-	5.200.000	0,01	6.650.000	0,01	-	127,88
II. Kapitalni prihodi:	461.137.175	1,36	2.319.185.994	5,20	4.405.700.000	8,98	502,93	189,97
a) Prihodi od prodaje zemljišta	317.359.777	0,94	0	-	200.000	0,00	-	-
1. Prihodi od prodaje građ.objekata u drž.vlasništvu	159.420.259	0,47	349.185.994	0,78	300.500.000	0,61	219,03	86,06
2. Ostali prihodi od prodaje imovine	157.939.518	0,47	0	-	5.000.000	0,01	-	-
b) Prihodi od privatizacije/prodaje udjela u poduzeću	143.777.398	0,42	1.970.000.000	4,42	4.100.000.000	8,36	1.370,17	208,12

Izvori tabela 1-4: Državni proračun RH za 1999. "Narodne novine", br. 167/98., Izmjene i dopune državnog proračuna RH za 1998. "Narodne novine", br. 90/98., Izvršenje proračuna Ministarstvo financija 1998.

Tabela 1 - nastavak

RASHODI PRORAČUNA

	1997.		1998.		1999.		Indeksi		
	Ostvarenje kn	u %	Plan kn	u %	Plan KN	u %	98/97	99/98	99/97
UKUPNI RASHODI	35.006.313.811	100,00	44.596.193.559	100,00	49.047.850.000	100,00	127,4	108,64	140,11
I. Tekući izdaci (a+b+c+d+e+f)	29.577.808.382	84,49	35.649.778.442	79,94	39.220.268.398	79,96	120,5	107,22	132,60
a) Izdaci poslovanja	12.965.806.324	37,04	15.008.784.206	33,65	16.956.683.015	34,57	115,8	109,28	130,78
1. Izdaci za zaposlene	11.039.876.065	31,54	12.901.381.338	28,93	14.685.627.476	29,94	116,9	109,51	133,02
2. Izdaci za materijal energiju, komunalne i ost. usluge	1.224.043.247	3,50	1.380.730.491	3,10	1.555.941.592	3,17	112,8	112,66	127,11
3. Izdaci za tekuće održavanje	711.887.012	2,03	726.672.377	1,63	706.313.947	1,44	102,1	97,48	99,22
4. Izdaci za materijal i usluge za obavljanje vlas.proizv. i usl.djel.			0	-	8.800.000	0,02	-	-	-
b) Financijski i ostali vanjski izdaci	6.861.212.418	19,60	8.022.177.343	17,99	5.968.979.527	12,17	116,9	76,67	87,00
1. Izdaci u poljoprivredi i šumarstvu	8.610.397	0,02	18.232.300	0,04	40.835.148	0,08	211,8	210,81	474,25
2. Izdaci za školstvo	30.169.714	0,09	51.008.689	0,11	62.899.051	0,13	169,1	123,31	208,48
3. Izdaci za geodetski prostorni sustav			31.000.000	0,07	29.507.000	0,06	-	95,18	-
4. Izdaci za očuvanje prirode i okoliša	12.133.113	0,03	22.634.908	0,05	25.001.682	0,05	186,6	110,13	206,06
5. Financijski izdaci	1.840.287.258	5,26	2.632.725.073	5,90	2.369.847.928	4,83	143,1	96,05	128,78
6. Izdaci za statistička istraživanja	6.274.025	0,02	15.422.025	0,03	15.720.859	0,03	245,8	101,94	250,57
7. Izdaci za zdravstvo	1.873.850	0,01	4.918.971	0,01	14.769.593	0,03	262,5	302,07	788,20
8. Izdaci za obranu	3.603.250.000	10,29	3.900.083.363	8,75	2.534.083.363	5,17	108,2	64,98	70,33
9. Izdaci za javni red i sigurnost	719.278.164	2,05	604.833.032	1,36	251.000.000	0,51	84,09	41,65	34,90
10. Izdaci vezani za sigurnost kopn.pomor. i zrač.prometa	2.314.061	0,01	6.731.950	0,02	6.800.000	0,01	290,9	101,01	293,86
11. Ostali nespomenuti izdaci	637.021.835	1,82	734.587.031	1,65	618.514.903	1,26	115,3	87,45	97,09
c) Tekući prijenos proračunu i prorač. korisnicima	5.251.517.410	15,00	2.119.732.287	4,75	1.805.351.026	3,68	40,36	70,77	34,38
1. Tek. prijenos sredstava državnim institucijama	4.955.475.310	14,16	1.486.246.741	3,33	1.306.914.748	2,66	29,99	87,93	26,37
2. Tek. prijenos između pojedinih državnih razina	294.532.100	0,84	612.542.735	1,37	160.500.000	0,33	208	26,2	54,49
3. Tek. prijenos između korisnika drž.prorač. unutar nadlež.ministarstva			7.879.811	0,02	7.930.000	0,02	-	100,64	-
4. Tek. prijenos na istoj drž.razini između ministarst/razdjelja	1.510.000	0,00	1.230.000	0,00	3.220.000	0,01	81,46	261,79	213,25
5. Ostali tekući prijenosi sredstava prorač. korisnicima			11.833.000	0,03	21.550.000	0,04	-	182,12	-
d) Tekući prijenosi i potpore izvanprorač. korisnicima i u inozemstvo	2.262.239.800	6,46	7.361.610.997	16,51	11.287.855.382	23,01	325,4	150,69	498,97
1. Tek. prij. sredstava građanima, kućanstvima i nefinanc.org	2.229.000.407	6,37	2.493.953.087	5,59	3.340.351.670	6,81	111,9	134,26	149,86
2. Prijenos sredstava neprofitnim organizacijama			436.004.366	0,98	714.127.579	1,46	-	116	-
3. Tek. prij. sred. fin. institucijama i monet. vlastima	4.847.345	0,01	1.130.900	0,00	1.130.900	0,00	23,33	100	23,33
4. Tek. prij. izvanprorač. fondovima			4.393.404.784	9,85	6.492.937.297	13,24	-	143,24	-
5. Tek. prij. sredstava u inozemstvo	28.392.048	0,08	29.568.340	0,07	721.717.936	1,47	104,1	3.167,98	2541,97
6. Ostale potpore i prijenosi sredstava izvanprorač. korisnicima			7.549.520	0,02	17.590.000	0,04	-	109,15	-
e) Subvencije	570.000.000	1,63	862.000.000	1,93	1.085.590.000	2,21	151,2	124,71	190,45
f) Ostali tekući prijenosi	1.735.558.791	4,96	2.275.473.609	5,10	2.115.809.448	4,31	131,1	88,11	121,91
II. Kapitalni izdaci	4.499.019.741	12,85	7.325.207.358	16,43	8.037.585.886	16,39	162,8	111,38	178,65
Izdaci za nabavu, izgradnju i investic. održavanje									
Održavanje kapitalnih sredstava - ukupno	3.497.402.825	9,99	4.352.072.358	9,76	4.712.560.534	9,61	124,4	99,2	134,74
1. Zemljište i šume u državnom vlasništvu	70.210.600	0,20	207.469.896	0,47	315.120.000	0,64	295,5	150,92	448,82
2. Građevinski objekti u drž. vlasništvu	1.211.232.190	3,46	838.653.272	1,88	1.106.501.620	2,26	69,24	124,8	91,35
3. Uredski namještaj i oprema u drž. vlasništvu	186.553.145	0,53	272.687.029	0,61	270.732.243	0,55	146,2	98,17	145,12
4. Prijevozna sred. u drž. vlasništvu	10.386.607	0,03	21.996.388	0,05	19.254.000	0,04	211,8	158,75	185,37
5. Tvornička postrojenja, strojevi i oprema u drž. vlasništvu	21.808.940	0,06	31.000.000	0,07	7.000.000	0,01	142,1	22,58	32,10
6. Ostala materijalna imovina	44.568.703	0,13	7.294.000	0,02	23.123.000	0,05	16,37	330,72	51,88
7. Nematerijalna imovina	168.479.859	0,48	159.739.183	0,36	202.816.030	0,41	94,81	119,24	120,38
8. Nabava zaliha	1.449.365	0,00	2.610.000	0,01	3.267.000	0,01	180,1	124,41	225,41
9. Gradnja kapitalnih objekata	1.644.817.484	4,70	2.519.322.387	5,65	287.392.707	0,59	153,2	81,28	17,47
10. Investicijsko održavanje	137.885.929	0,39	291.300.203	0,65	477.353.934	0,97	211,3	131,28	346,19
Kapitalni prijenosi proračunima i prorač.korisnicima	1.001.616.916	2,86	859.460.000	1,93	1.811.514.423	3,69	85,81	235,14	180,86
Kapitalni prijenos izvanprorač.korisnicima u inozemstvo			2.113.675.000	4,74	1.513.510.929	3,09	-	86,13	-
III. Dani državni zajmovi i udio u glavnici	929.485.687	2,66	1.876.207.759	4,21	2.039.995.716	4,16	201,9	123,5	219,48
IV. Otplate (povrat državnih zajmova)			-255.000.000	-0,57	-250.000.000	-0,51	-	98,04	-
RAČUN FINANCIRANJA									
Državni dug (zaduživanje umanjeno za otplate)	1.160.191.292								
I. Zaduzivanje	4.350.848.232	100,00	4.790.997.129		3.831.017.329		110,1	79,96	88,05
Tuzemni državni dug (od monetar.vlasti,HNB)-promjena u	-113.507.530	-2,61							
Inozemni državni dug	4.464.355.762	102,61							
II. Otplate	3.190.656.940	100,00	4.790.997.129	100,00	3.831.017.329	100,00	150,16	79,96	120,07
Tuzemni državni dug	1.959.460.426	61,41	2.592.147.129	54,10	2.325.661.329	60,71	132,29	89,72	118,69
Inozemni državni dug	1.231.196.513	38,59	2.198.850.000	45,90	1.505.356.000	39,29	178,59	68,46	122,27

Tabela 2.

PRORAČUNSKI RASHODI-PLAN 1999	Kn	u %	Kumulativni iznosi	Kumulativni %
Ministarstvo financija	10.640.315.418	20,12	10.640.315.418	20,12
Ministarstvo obrane	6.083.996.665	11,51	16.724.312.083	31,63
Ministarstvo pomorstva prometa i veza	5.633.750.996	10,65	22.358.063.079	42,28
Ministarstvo rada i socijalne skrbi	5.329.300.000	10,08	27.687.363.079	52,36
Ministarstvo prosvjete i športa	4.684.405.694	8,86	32.371.768.773	61,22
Ministarstvo unutarnjih poslova	3.302.649.000	6,25	35.674.417.773	67,46
Ministarstvo razvitka i obnove	2.577.060.000	4,87	38.251.477.773	72,34
Ministarstvo hrvatskih branitelja domovinskog rata	2.611.600.000	4,94	40.863.077.773	77,28
Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži	2.091.112.226	3,95	42.954.189.999	81,23
Ministarstvo znanosti i tehnologije	1.974.681.869	3,73	44.928.871.868	84,97
Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva	1.554.912.000	2,94	46.483.783.868	87,91
Ministarstvo zdravstva	1.369.900.000	2,59	47.853.683.868	90,50
Ministarstvo pravosuđa	1.086.652.490	2,05	48.940.336.358	92,55
Ministarstvo uprave	573.946.945	1,09	49.514.283.303	93,64
Ministarstvo kulture	549.415.513	1,04	50.063.698.816	94,68
Državna uprava za vode	541.298.798	1,02	50.604.997.614	95,70
Ministarstvo gospodarstva	504.652.383	0,95	51.109.649.997	96,65
Ministarstvo vanjskih poslova	349.359.102	0,66	51.459.009.099	97,31
Ministarstvo turizma	286.843.800	0,54	51.745.852.899	97,86
Vlada RH	210.708.457	0,40	51.956.561.356	98,26
Hrvatski centar za razminiranje	203.196.386	0,38	52.159.757.742	98,64
Hrvatski državni Sabor	135.512.178	0,26	52.295.269.920	98,90
Ured za nacionalnu sigurnost	82.267.000	0,16	52.377.536.920	99,05
Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i stanovanj	69.980.000	0,13	52.447.516.920	99,18
Državni zavod za statistiku	52.242.000	0,10	52.499.758.920	99,28
Državni inspektorat	48.811.648	0,09	52.548.570.568	99,38
Državna uprava za zaštitu prirode i okoliša	49.454.653	0,09	52.598.025.221	99,47
Državna geodetska uprava	45.097.000	0,09	52.643.122.221	99,55
Državni hidrometeorološki zavod	39.845.018	0,08	52.682.967.239	99,63
Državni ured za reviziju	36.022.200	0,07	52.718.989.439	99,70
Predsjednik Republike Hrvatske	28.631.000	0,05	52.747.620.439	99,75
Ministarstvo povratka i useljeničtva	23.928.120	0,05	52.771.548.559	99,80
Ministarstvo privatizacije	21.644.524	0,04	52.793.193.083	99,84
Hrvatska izvještajna novinska agencija	19.717.328	0,04	52.812.910.411	99,88
Državni zavod za normizaciju i mjeriteljstvo	15.258.219	0,03	52.828.168.630	99,90
Ustavni sud RH	12.789.000	0,02	52.840.957.630	99,93
Državni zavod za intelektualno vlasništvo	7.901.000	0,01	52.848.858.630	99,94
Komisija za vrijednosne papire	5.900.000	0,01	52.854.758.630	99,95
Hrvatska agencija za promicanje ulaganja	5.777.714	0,01	52.860.536.344	99,97
Državni hidrografski institut	4.947.662	0,01	52.865.484.006	99,97
Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja	4.846.365	0,01	52.870.330.371	99,98
Hrvatska informativno-dokumentarna referalna agencija	4.608.617	0,01	52.874.938.988	99,99
Ured pučkog pravobranitelja	3.023.300	0,01	52.877.962.288	100,00
Komisija za odnose s vjerskim zajednicama	905.041	0,00	52.878.867.329	100,00
UKUPNI RASHODI	52.878.867.329	100,00		

Tabela 3.

	1997		1998		1999		Indeksi		
	Ostvarenje kn	u %	Plan kn	u %	Plan kn	u %	1998/97	1999/98	1999/97
Prihodi od poreza	31.338.172.441	100,00	40.516.396.905	100,00	42.547.792.400	100,00	129,29	105,01	135,77
1. Porez i prirrez na dohodak	4.102.095.436	13,09	4.675.588.514	11,54	4.603.535.000	10,82	113,98	98,46	112,22
2. Porez na dobit	1.785.259.052	5,70	1.913.256.000	4,72	2.936.380.000	6,90	107,17	153,48	164,48
3. Porez na promet nekretnina	242.701.664	0,77	235.869.180	0,58	349.715.000	0,82	97,18	148,27	144,09
4. PDV, posebni porezi i porez na promet i potrošnju	20.502.487.044	65,42	28.391.525.786	70,07	29.791.316.700	70,02	138,48	104,93	145,31
a) Porez na dodanu vrijednost			20.102.094.611	49,61	22.521.719.671	52,93		112,04	
b) Posebni porezi (trošarine)	5.369.315.279	17,13	6.399.431.175	15,79	6.619.597.029	15,56	119,19	103,44	123,29
c) Porez na promet	15.133.171.765	48,29	1.890.000.000	4,66	650.000.000	1,53	12,49	34,39	4,3
5. Carine i carinske pristojbe	4.675.517.072	14,92	4.791.861.175	11,83	4.333.565.000	10,19	102,49	90,44	92,69
6. Ostali porezi, pristojbe i doprinosi	30.112.170	0,10	508.300.250	1,25	482.297.700	1,13	1.688,02	94,88	1.601,67

Tabela 4.

	1997		1998		1999		Indeksi		
	Ostvarenje kn	u %	Plan kn	u %	Plan kn	u %	1998/97	1999/98	1999/97
Kapitalni prihodi	461.137.175	100,00	2.319.185.994	100,00	4.405.700.000	100,00	502,93	189,97	955,4
1. Prihodi od prodaje zemljišta	317.359.777	68,82	0	0,00	200.000	0,00			0,06
a. Prihodi od prodaje građev. objekata u drž. vlasniš.	159.420.259	34,57	349.185.994	15,06	300.500.000	6,82	219,03	86,06	188,5
b. Ostali kapitalni prihodi od prodaje imovine	157.939.518	34,25	0	0,00	5.000.000	0,11			3,17
2. Prihodi od privatizacije/prodaje udjela u poduzeću	143.777.398	31,18	1.970.000.000	84,94	4.100.000.000	93,06	1.370,17	208,12	2.851,63

Tabela 5.

Bruto domaći proizvod	1997.	1998.	1999.
Procjena Ministarstva financija*	161.121.520.000	179.600.000.000	195.800.000.000
Procjena Ministarstva financija**	119.500.000.000	134.500.000.000	-----
Procjena Državnog zavoda za statistiku	119.050.000.000	-----	-----

* Procjene BDP-a za 1998. i 1999. godinu navedene u prijedlogu proračuna za 1999. godinu.

** Mjesečni statistički prikaz Ministarstva financija br. 38, prosinac 1998. U mjesečnom statističkom prikazu br. 34, kolovoz 1998. prikazan je iznos BDP-a od 132.400.000.000 kn.