

# JAVNA DOBRA I JAVNI SEKTOR

**Prof.dr.sc. Ljubo Jurčić**  
**Ekonomski fakultet Zagreb**

**Predavanje: RESTRUKTURIRANJE JAVNOG SEKTORA KAO  
PRETPOSTAVKA RASTA PROFITNOG SEKTORA**

HRVATSKA ZAJEDNICA RAČUNOVOĐA I FINANCIJSKIH DJELATNIKA  
46. Simpozij  
“FINANCIJSKE I RAČUNOVODSTVENE MJERE IZLASKA IZ RECESIJE”  
Dubrovnik, 5. – 7. svibnja 2011.

# ZADACI JAVNOG SEKTORA (DRŽAVE)

- Uspostavljanje pravnog poretka
- Proizvodnja javnih dobara
- Reguliranje eksternalija
- Raspodjela dohotka i imovine
- Održavanje makroekonomske stabilnosti
- Gospodarski rast
- Rast standarda i zadovoljstva građana

# JAVNA DOBRA

Karakteristike javnih dobara:

1. **Neiscrpivost**, korištenjem javnog dobra od jednog korisnika ne iscrpljuje se mogućnost korištenja drugog. Napr. Vanjska i unutarnja sigurnost zemlje, javna rasvjeta, svjetionik, ...,
2. **Neisključivost**, neplatiše ne mogu biti isključene iz korištenja javnog dobra. Javno dobro ne može se podijeliti na dijelove koji se mogu prodavati svakom korisniku

# JAVNA DOBRA

- Nemogućnost naplate korištenja javnog dobra stvara mogućnost neplaćanja (švercanja) pojedinih korisnika (free rider – slobodni jahači) koji se ne mogu isključiti iz korištenja.

# JAVNA DOBRA

- Nemogućnost naplate je osnovna prepreka proizvodnje javnih dobara od strane privatnih poduzetnika
- Država koja ima fiskalni suverenitet (moć i sredstva), može oporezivanjem građana i poduzeća namaknuti prihode za financiranje javnih dobara i tako osigurati njihovu ponudu

# VRSTE JAVNNIH DOBARA

## 1. Čista javna dobra

- nema konkurencije u potrošnji
- dodatni korisnik ne povećava troškove proizvodnje javnog dobra niti smanjuje korisnost za druge korisnike
- većina ovih dobara ima osobine prirodnog monopola. Postojanje većeg broja ponuđača bilo bi ekonomski neefikasno
- tržište ne bi ponudilo ova dobra ili ne u dovoljnoj količini

# VRSTE JAVNIH DOBARA

## 2. Kvazijavna dobra (mješovita)

- postoji konkurencija u potrošnji
- granični troškovi dodatnog korisnika su veći od nule
- moguće je isključenje u potrošnji
- moguća ponuda privatnog sektora
- obrazovanje, poštanske usluge,..

## 3. Obvezna javna dobra (Meritorna)

- propisi (o sigurnosti saobraćaja)
- obvezno cijepljenje protiv zaraze
- obvezna osnovno školovanje

# VRSTE JAVNIH DOBARA

1. Lokalna
2. Regionalna
3. Državna
4. Međunarodna regionalna
5. Kontinentalna
6. Globalna



# VREDNOVANJE JAVNIH DOBARA

- Vrijednost **privatnih dobara** iskazuju se novcem na tržištu
- Vrijednost **javnih dobara** korisnici iskazuju glasačkim listićem na izborima.
- Kroz politički proces država saznaje sklonost svojih građana na temelju čega formulira sustav poreza kojim pravedno i efikasno prikuplja sredstva za financiranje javnih dobara

# JAVNI SEKTOR

Statistika državnih financija MMF-a pod javnim sektorom podrazumijeva:

- Opću državu
- Javna poduzeća
- Kvazijavna poduzeća

*(Government Financial Statistics- GFS, IMF, 2001),*

# OPĆA DRŽAVA

Sektor opće države sastoji se od ukupnih institucionalnih jedinica koje, osim ispunjavanja svoje političke odgovornosti i uloge u ekonomskom reguliranju, stvaraju i načelne netržišne usluge (i moguća dobra) za osobnu i zajedničku potrošnju te za raspodjelu dohotka i bogatstva

*(Sustav nacionalnih računa 1993. - System of National Accounts – SNA 1993. )*

# JAVNI SEKTOR

1. Opća država (središnja država, regionalna i lokalna državna tijela)
2. Nefinancijska javna poduzeća
3. Javne financijske institucije

# HRVATSKI JAVNI SEKTOR

- **Opća država**

- središnja država (proračunski korisnici i izvanproračunski fondovi)
- lokalne i regionalne vlasti

- **Javna poduzeća (društva)**

- sve pravne osobe u većinskom izravnom ili neizravnom državnom vlasništvu

# OPĆA DRŽAVA

## SREDIŠNJA DRŽAVA

Proračunski korisnici  
Izvanproračunski fondovi

## REGIONALNA RAZINA

## LOKALNA RAZINA

### Proračunski korisnici

Ministarstva, Zavodi, Agencije,  
Instituti, Akademija, Uredi, Komisije

### Izvanproračunski korisnici

Hrvatske vode, Hrvatski fond za  
privatizaciju, Fond za zaštitu  
okoliša i energetske učinkovitost,  
Državna agencija za osiguranje  
štednih uloga i sanaciju banaka,  
Hrvatske ceste

### 20 Županija,

Grad Zagreb

Županijski izvanproračunski  
korisnici

### 429 Općina, 126 Gradova,

Lokalna trgovačka društva  
(komunalna i nekomunalna)

# JAVNA PODUZEĆA

Javnim poduzećima smatraju se cjeline u državnom vlasništvu i/ili pod državnom kontrolom koje prodaju industrijska ili komercijalna dobra i usluge širokoj javnosti, a formirane su kao korporacije.

*(A Manual on Government Finance Statistic, IMF, 1986)*

# JAVNA PODUZEĆA

Javna poduzeća su ona koja su kao takva određena zakonom



# RAZLOZI OSNIVANJA JAVNIH PODUZEĆA

- Postojanje tržišnih neuspjeha
- Prirodni monopoli
- Komunalne usluge
- Strateške proizvodnje

# HRVATSKA JAVNA PODUZEĆA

## FINANCIJSKA JAVNA PODUZEĆA

### Monetarna javna poduzeća

1. Hrvatska narodna banka (HNB)
2. Hrvatska banka za obnovu i razvoj (HBOR)
3. Hrvatska poštanska banka (HPB)
4. Croatia osiguranje (CO)
5. Croatia banka

### Nemonetarna Javna poduzeća

1. Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (HANFA)
2. Financijska agencija (FINA)
3. Središnje klirinško depozitarno društvo (SKDD)

## Nefinancijska javna poduzeća

1. H. Željeznice
2. HEP
3. Hrvatske šume
4. Jadrolinija
5. Hrvatska pošta
6. Narodne novine
7. HRT
8. Plovput
9. Croatia Airliens
10. HAC
11. Auto-cesta RI-ZG
12. JANAF
13. ACI
14. Vjesnik
15. Hrvatska lutrija
16. Odašiljači i veze
17. Plinacro



# **VELIČINA HRVATSKOG JAVNOG SEKTORA**

# UKUPAN BROJ ZAPOSLENIH U OPĆOJ DRŽAVI

<b>HRVATSKA</b>	2006	2008	2008/2006
<b>Opća država</b>	<b>309.268</b>	<b>317.265</b>	<b>102,6</b>
1.1. Središnja država	246.906	250.459	101,4
1.1.2. Proraču korisnis	235.976	248.949	105,5
1.1.3. Izvanprora korisnic	10.930	1.510	13,8
<b>1.2. Lokaln i region. jedin</b>	<b>62.362</b>	<b>66.806</b>	<b>107,1</b>
1.2.1. Županije i Zagreb	12.308	14.545	118,2
1.2.2. Gradovi i općine	21.323	22.951	107,6
1.2.3. Lokalna i kom podu	28.731	29.310	102,0

Izvor: Analiza sustava zaposlenih u Hrvatskom javnom sektoru,  
Institut za javne financije, Zagreb, 2010.

# UKUPAN BROJ ZAPOSLENIH U JAVNIM PODUZEĆIMA

<b>HRVATSKA</b>	<b>2006</b>	<b>2008</b>	<b>2008/2006</b>
<b>Financijska javna poduzeća</b>	<b>9.083</b>	<b>9.115</b>	<b>100,4</b>
<b>Nefinancijska javna poduzeća</b>	<b>59.355</b>	<b>61.842</b>	<b>104,2</b>
<b>Ukupno</b>	<b>68.438</b>	<b>70.957</b>	<b>103,7</b>

Izvor: Analiza sustava zaposlenih u Hrvatskom javnom sektoru,  
Institut za javne financije, Zagreb, 2010.

# BROJ ZAPOSLENIH U HRVATSKOM JAVNOM SEKTORU

- 2008-

OPĆA DRŽAVA	317.265	81,7 %
JAVNA PODUZEĆA	70.957	18,3 %
<b>UKUPNO</b>	<b>388.222</b>	<b>100,0 %</b>

Izvor: Analiza sustava zaposlenih u Hrvatskom javnom sektoru,  
Institut za javne financije, Zagreb, 2010.

## UDIO ZAPOSLENIH U SEKTORU OPĆE DRŽAVE U UKUPNOJ ZAPOSLENOSTI

Njemačka	10,40	
Slovačka	12,72	
Češka	13,15	
Italija	14,62	
Nizozemska	15,98	
<b>Hrvatska</b>	<b>17,15</b>	
Slovenija	18,33	
V. Britanija	19,05	
Danska	30,41	
Švedska	34,22	
<b>Prosjek ( 2005 – 2008)</b>	<b>17,58</b>	

Izvor: Analiza sustava zaposlenih u Hrvatskom javnom sektoru,  
Institut za javne financije, Zagreb, 2010.

# UDIO ZAPOSLENIH U JAVNIM PODUZEĆIMA U UKUPNOJ ZAPOSLENOSTI

1.	Španjolska	0,87
2.	Velika Britanija	1,24
3.	Danska	2,99
4.	Njemačka	4,08
5.	Češka	6,73
6.	Slovenija	10,75
7.	Nizozemska	11,22
8.	<b>Hrvatska</b>	<b>13,80</b>
9.	Grčka	13,80
10.	Poljska	15,01
11.	<b>Prosjek (2005 – 2008)</b>	<b>6,77</b>

Izvor: Analiza sustava zaposlenih u Hrvatskom javnom sektoru,

Institut za javne financije, Zagreb, 2010.



# UDIO ZAPOSLENIH U OBRAZOVANJU U UKUPNOJ POPULACIJI

1.	Turska	1,26
2.	Makedonija	1,66
3.	Rumunjska	1,88
4.	<b>Hrvatska</b>	<b>2,13</b>
5.	Slovenija	3,69
6.	Danska	3,95
7.	Velika Britanija	4,39
8.	Švicarska	5,18
9.	Švedska	5,33
10.	Norveška	6,00
11.	<b>Prosjek (2005 - 2008)</b>	<b>3,46</b>

Izvor: Analiza sustava zaposlenih u Hrvatskom javnom sektoru,  
Institut za javne financije, Zagreb, 2010.

# **UDIO ZAPOSLENIH ZDRAVSTVENA ZAŠTITA I SOCIJALNA SKRB U UKUPNOJ POPULACIJI**

<b>1.</b>	<b>Turska</b>	<b>0,81</b>
<b>2.</b>	<b>Makedonija</b>	<b>1,60</b>
<b>3.</b>	<b>Rumunjska</b>	<b>1,74</b>
<b>4.</b>	<b>Hrvatska</b>	<b>2,18</b>
<b>5.</b>	<b>Bugarska</b>	<b>2,10</b>
<b>6.</b>	<b>Slovenija</b>	<b>2,72</b>
<b>7.</b>	<b>Slovačka</b>	<b>2,84</b>
<b>8.</b>	<b>češka</b>	<b>3,21</b>
<b>9.</b>	<b>Danska</b>	<b>9,15</b>
<b>10.</b>	<b>Norveška</b>	<b>13,99</b>
<b>11.</b>	<b>Prosjek (2005 – 2008)</b>	<b>4,74</b>

Izvor: Analiza sustava zaposlenih u Hrvatskom javnom sektoru,

Institut za javne financije, Zagreb, 2010.

# UDIO ZAPOSLENIH U OSTALE DRUŠTVENE I SOC DJELATNOSTI U UK. POPULACIJI

1.	Turska	0,98
2.	Rumunjska	0,99
3.	Poljska	1,05
4.	Slovačka	1,59
5.	Hrvatska	1,59
6.	Danska	2,74
7.	Velika Britanija	2,75
8.	Norveška	2,97
9.	Švicarska	3,80
10.	Island	5,30
11.	Prosjek (2005 – 2008)	2,33

Izvor: Analiza sustava zaposlenih u Hrvatskom javnom sektoru,  
Institut za javne financije, Zagreb, 2010.

# UDIO NAKNADA ZAPOSLENIMA OPĆE KONSOLIDIRANE DRŽAVE U BDP

1.	Slovačka	7,01
2.	Njemačka	7,15
3.	Luksemburg	7,35
4.	Češka	7,75
5.	Poljska	9,87
6.	<b>Hrvatska</b>	<b>9,92</b>
7.	Španjolska	10,26
8.	Francuska	12,92
9.	Švedska	15,24
10.	Danska	17,09
11.	<b>Prosjek (2005 – 2008)</b>	<b>11,19</b>

Izvor: Analiza sustava zaposlenih u Hrvatskom javnom sektoru,  
Institut za javne financije, Zagreb, 2010.

# BRUTO DOMAĆI PROIZVOD

	BDP ml \$ nom 2010 (IMF)	BDP/p.c. \$ 2010 (IMF)
<b>SVIJET</b>	61.963	9.218
<b>EU</b>	16.106	32.845
<b>US</b>	14.624	47.284
<b>KINA</b>	5.745	4.382
<b>JAPAN</b>	5.390	42.820
<b>NJEMAČKA</b>	3.305	40.631
<b>ITALIJA</b>	2.036	34.059
<b>ČEŠKA</b>	195	18.288
<b>SLOVENIJA</b>	46	23.706
<b>HRVATSKA</b>	<b>59</b>	<b>13.720</b>

# HRVATSKI JAVNI SEKTOR

- Veličina hrvatskog javnog sektora kreće se u prosjeku analiziranih zemalja
- Hrvatska javna poduzeća po udjelu u zaposlenosti su iznad prosjeka što ukazuje na potencijalni višak radnika
- Osnovni problem hrvatskog javnog sektora nije veličina (osim javnih poduzeća) nego efikasnost

# JAVNI SEKTOR

- Efikasnost države ogleda se kroz efikasnost javnog sektora
- Efikasnost javnog sektora ogleda se kroz efikasnost:
  - proizvodnje javnih dobara
  - administracije
  - gospodarstva i privatnog sektora

# ISTRAŽIVANJE I RAZVOJ

- Istraživanje i razvoj kao osnova razvoja društva i rasta gospodarstva u najvećoj mjeri treba se odvijati u **javnom sektoru**, osobito u manje razvijenim zemljama
- U visoko razvijenim zemljama aktivnosti istraživanja i razvoja raspodjeljuje se između **javnog i privatnog sektora**



# VELIČINA JAVNOG SEKTORA

- Ne postoji jedinstvena, optimalna veličina javnog sektora za sve zemlje
- Svaka zemlja u određenom razdoblju treba procijeniti optimalnu veličinu javnog sektora
- Osnovna mjera javnog sektora je efikasnost a ne veličina

# VELIČINU JAVNOG SEKTORA ODREĐUJE

- Administrativna kultura
  - javni interes, poštivanje zakona
- Politički sustav, ideologija
  - socijalni, liberalni, konzervativni, tranzicijski
- Državna tradicija
  - francuska , germanska, anglosaxonska
- Vrsta socijalne zaštite
- Ekonomske osobine zemlje

# VELIČINA JAVNOG SEKTORA

- Veličinu i strukturu javnog sektora određuju birači
- Birači ne vide međuzavisnost veličine javnog sektora i ekonomske efikasnosti
- Odnos birača prema veličini i strukturi javnog sektora je različit u razdoblju recesije od razdoblja gospodarskog rasta

# TIPOVI DRŽAVE PREMA VRSTI JAVNOG SEKTORA

- Skandinavski ili sjevernoeuropski
- Mediteranski ili južnoeuropski
- Kontinentalni ili zapadnoeuropski (germanski)
- Anglosaxonski
- Istočnoeuropski ili tranzicijski

# EFIKASNOST JAVNOG SEKTORA

- Efikasnost u proizvodnji vlastitih roba i usluga (unutarnja)
- Efikasnost u utjecaju na produktivnost i rast privatnog (profitnog) sektora (vanjska)
- Proizvodi javnog sektora su inputi profitnog

# UTJECAJ JAVNOG NA PROFITNI SEKTOR

- **Regulacija** (Propisi)
- **Prirodna bogatstva** (Koncesije)
- **Javna poduzeća** (Infrastruktura, energetika,...)
- **Financiranje** istraživanja i razvoja, potpore, javne nabavke
- **Institucionalna infrastruktura** kao potpora razvoju gospodarstva (Obrazovanje, Instituti, agencije, zavodi, direkcije)

# RESTRUKTURIRANJE HRVATSKOG JAVNOG SEKTORA

1. Restrukturiranje javnih poduzeća
2. Organizacija institucionalne infrastrukture kao potpore razvoju gospodarskih sektora:

- poljoprivredno- prehrambenog
- drvnog
- tekstilnog
- elektrostrojarskog
- brodograđevnog
- kemijskog
- turističkog , .....
- .....

**Industrijska  
politika**

# POLITIKA RESTRUKTURIRANJA HRVATSKOG JAVNOG SEKTORA

1. Društveni dogovor: **što je cilj?**  
standard građana, profit poduzetnika,  
nulti deficit, stabilan tečaj, sreća građana..
2. Izbor sustava ( **kolika je uloga države ?** )  
koji omogućuje ostvarivanje dogovorenog cilja
3. Organizacija **javnog sektora** u skladu s izabranim sustavom



# PROCES RESTRUKTURIRANJE JAVNOG SEKTORA

1. **Industrijska politika** - što proizvoditi ?  
(obrazovna, tehnološka politika, institucije)
2. **Politika regionalnog razvoja** – gdje proizvoditi i živjeti?  
(gospodarska i socijalna infrastruktura)
3. **Financijska politika** – kako financirati (proračun, potpore,  
javne nabavke, fondovi, JPP)
4. **Monetarna politika**- dovoljno kvalitetnog novca (kamata,  
tečaj, bankarski sustav, financijske institucije)
5. **Socijalna politika** (mirovinski sustav, zdravstveni ..)



**RESTRUKTURIRANJE  
JAVNOG SEKTORA**

# **RESTRUKTURIRANJE JAVNOG SEKTORA**

**Organiziranje ili restrukturiranje javnog sektora radi se na temelju (ili nakon):**

- usvojenih ciljeva gospodarskog i socijalnog razvoja države,
- usvojenih politika i redoslijeda ostvarivanja politika i ciljeva i
- procjene sredstava potrebnih za njihovo ostvarivanje.



***Zahvaljujem na pažnji***