

Kontroling u poreznim sustavima

Ivanišević, Stella

Master's thesis / Diplomski rad

2024

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Economics and Business / Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:148:239006>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported/Imenovanje-Nekomercijalno-Dijeli pod istim uvjetima 3.0](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-21**



Repository / Repozitorij:

[REPEFZG - Digital Repository - Faculty of Economics & Business Zagreb](#)



Sveučilište u Zagrebu

Ekonomski fakultet

**Integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij
Poslovna ekonomija – smjer Analiza i poslovno planiranje**

KONTROLING U POREZNIM SUSTAVIMA

Diplomski rad

Stella Ivanišević

Zagreb, rujan 2024.

Sveučilište u Zagrebu

Ekonomski fakultet

**Integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij
Poslovna ekonomija – smjer Analiza i poslovno planiranje**

**KONTROLING U POREZNIM SUSTAVIMA
CONTROLLING IN TAX SYSTEMS**

Diplomski rad

Student: Stella Ivanišević

JMBAG studenta: 0067578840

Mentor: izv. prof. dr. sc. Davor Labaš

Zagreb, rujan 2024.

Sažetak

Porezni sustavi mijenjaju se i razvijaju kontinuirano, a porezni prihodi predstavljaju ključan izvor financiranja javnih rashoda. Kontroling u poreznim sustavima omogućuje provjeru ispravnosti i potpunosti podataka koje porezni obveznici prijavljuju te na taj način sprječava neispravno i nepotpuno prijavljivanje dohotka, čime se osigurava pravednost i jednakost u poreznom sustavu. Porezni kontroling se provodi kroz različite mehanizme, kao što su porezni nadzor, revizije i razmjena informacija s drugim državama. Cilj ovog rada je istražiti i prikazati različite načine na koje se vrši kontroling u poreznom sustavu i njegovu potrebu i učinkovitost u sprečavanju poreznih prijevara. Metodologija rada uključuje korištenje različitih izvora, kao što su objavljene knjige, stručni članci, zakonska regulativa i službeni izvještaji poreznih tijela. Kao takav, ovaj rad donosi koristan uvid u primjenu kontrolinga u poreznom sustavu.

Ključne riječi: kontroling, porezni sustav, porezni nadzor, siva ekonomija, fiskalizacija

Summary

Tax systems are continuously changing and evolving, with tax revenues serving as a crucial source of funding for public expenditures. Controlling in tax systems enables the verification of the accuracy and completeness of the data reported by taxpayers, thus preventing incorrect and incomplete income reporting, ensuring fairness and equality in the tax system. Tax controlling is implemented through various mechanisms, such as tax audits, reviews, and information exchange with other states. The aim of this paper is to explore and illustrate diverse ways in which controlling is conducted in the tax system, examining its necessity and effectiveness in preventing tax fraud. The methodology of the paper involves using various sources, including published books, professional articles, legal regulations, and official reports from tax authorities. As such, this paper provides valuable insights into the application of controlling in the tax system.

Key words: controlling, tax system, audit, grey economy, fiscal taxation

IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI

Izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je diplomski rad isključivo rezultat mog vlastitog rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu, a što pokazuju korištene bilješke i bibliografija.

Izjavljujem da nijedan dio rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz necitiranog izvora te da nijedan dio rada ne krši bilo čija autorska prava.

Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za bilo koji drugi rad u bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili obrazovnoj ustanovi.

(vlastoručni potpis studenta)

(mjesto i datum)

Sadržaj

1.	Uvod.....	1
1.1.	Predmet i ciljevi rada.....	1
1.2.	Metode istraživanja i izvori podataka	1
1.3.	Sadržaj i struktura rada.....	1
2.	Kontroling	2
2.1.	Kontroling općenito.....	2
2.1.1.	Pojmovno određenje kontrolinga	2
2.1.2.	Koncepcije kontrolinga	5
2.2.	Povijesni razvoj kontrolinga.....	7
2.2.1.	Razvojni smjerovi kontrolinga	7
2.2.2.	Razvoj kontrolinga u SAD-u.....	8
2.2.3.	Razvoj kontrolinga u Njemačkoj.....	11
2.2.4.	Razvoj kontrolinga u Hrvatskoj	11
2.3.	Instrumenti i funkcije kontrolinga.....	12
2.3.1.	Sustav vrednota	14
2.3.2.	Sustav planiranja	15
2.3.3.	Sustav kontrole.....	16
2.3.4.	Sustav informacija.....	16
2.3.5.	Sustav organiziranja	18
2.3.6.	Sustav upravljanja ljudskim potencijalima	19
3.	Porezni sustavi.....	21
3.1.	Definicija i razvoj poreznog sustava Republike Hrvatske	21
3.1.1.	Razdoblje tranzicije (1990-e).....	21
3.1.2.	EU integracija (2000-e).....	22
3.1.3.	Smanjenje poreznog opterećenja (2010-e).....	23

3.1.4.	Porezna reforma	23
3.2.	Porezni sustavi u Europskoj uniji.....	24
3.2.1.	Oblikovanje porezne politike na području Europske unije	26
3.2.2.	Značajke poreznih sustava unutar Europske unije	29
3.3.	Porezna administracija i porezni nadzor	33
3.3.1.	Porezna uprava	33
3.3.2.	Carinska uprava.....	33
3.3.3.	Porezni nadzor.....	34
4.	Kontroling u poreznim sustavima	36
4.1.	Porezni nadzor kao oblik implementacije kontrolinga u poreznom sustavu.....	36
4.2.	Uloga poreznog nadzora u sprečavanju porezne evazije	43
4.3.	Primjeri implementacije kontrolinga u poreznom sustavu RH	45
4.3.1.	Upravljanje rizicima	45
4.3.2.	Siva ekonomija.....	48
4.3.3.	Fiskalizacija u prometu gotovinom u RH	53
4.4.	Uspješnost kontrolinga u poreznom sustavu.....	60
5.	Zaključak.....	63
	Popis literature.....	65
	Popis slika	72
	Popis tablica	73
	Prilozi	76

1. Uvod

1.1. Predmet i ciljevi rada

Predmet ovog diplomskog rada predstavljaju kontroling i njegova funkcija u financijskom menadžmentu, te prikaz implementacije kontrolinga u vječno promjenjivom poreznom sustavu i njegov utjecaj na razvoj porezne administracije. U radu je prikazan način implementacije kontrolinga kroz uvođenje novog zakona fiskalizacije u Republici Hrvatskoj i popratne porezne nadzore. Radi česte pojave izbjegavanja plaćanja porezne obveze, porezni nadzor ima veliko značenje u cjelokupnom poreznom sustavu. Kontroling u poreznim sustavima omogućuje provjeru ispravnosti i potpunosti podataka koje porezni obveznici prijavljuju te na taj način sprječava neispravno i nepotpuno prijavljivanje dohotka, čime se osigurava pravednost i jednakost u poreznom sustavu. Cilj rada je prikazati učinak kontrolinga u poreznom sustavu metodama Porezne uprave i njenih službenika te istaknuti važnost poreznih nadzora i njihovih utjecaja na korekciju ponašanja poreznih obveznika.

1.2. Metode istraživanja i izvori podataka

Za izradu diplomskog rada korišteni su različiti izvori kao što su domaće i strane stručne knjige i stručni članci, ekonomski časopisi, istraživačkih radova i javnih objava iz područja kontrolinga te poreznih sustava i poreznih zakona. Metode istraživanja korištene u radu su deskriptivna metoda, metoda analize i sinteze, povijesna metoda, te proveden intervju s djelatnicom Porezne uprave.

1.3. Sadržaj i struktura rada

Diplomski rad sastoji se od pet glavnih poglavlja. Prvo poglavlje opisuje Predmet i ciljeve rada, metode istraživanja i izvore podataka korištene u radu, te sadržaj i strukturu rada. Drugo poglavlje bavi se prikazom kontrolinga kao discipline, njegov povijesni razvoj te definira instrumente i funkcije kontrolinga. Treće poglavlje opisuje porezni sustav Republike Hrvatske, povijesni razvoj i glavne karakteristike poreznih sustava Europske unije, i porezni nadzor. Četvrto poglavlje prikazuje ulogu i rezultate poreznog nadzora, bavi se problemom sive ekonomije i predstavlja uvođenje fiskalizacije u prometu gotovinom u Republici Hrvatskoj te navodi rezultate analiza istraživanja utjecaja poreznog nadzora na ponašanje poreznih obveznika provedenih u više država. Peti dio donosi zaključak rada kojeg slijede popis literature, slika i tablica.

2. Kontroling

U ovom poglavlju će se predstaviti pojam kontrolinga i njegove koncepcije te nastanak discipline u SAD-u i njen razvoj u Europi, pretežno Njemačkoj, putem prijenosa znanja tadašnjih akademika. Nadalje se opisuju instrumenti i funkcije kontrolinga kroz njegove sustave.

2.1. Kontroling općenito

2.1.1. Pojmovno određenje kontrolinga

U modernom dobu digitalizacije i digitalne transformacije, upravljanje podacima jedno je od najvažnijih zadataka modernog poslovanja. Upravo zbog dinamičkih poslovnih promjena uzrokovanih digitalnom transformacijom, kontroling kao disciplina napreduje zbog sve inovativnijih i optimalnijih poslovnih rješenja i razvoja digitalnih alata osmišljenih od strane kontrolera, menadžera, i poslovnih organizacija u svrhu što efikasnije obrade podataka, praćenja poslovanja i protoka informacija.¹

Kontroling se najčešće opisuje kao podrška sustavu menadžmenta, ali kontroling kao pojam nema jednoznačnu općeprihvaćenu definiciju u suvremenoj literaturi. Riječ kontroling se direktno prevodi iz engleske riječi *control*, pri čemu se najčešće upotrebljavaju prijevodi kontrola, upravljanje, nadzor i regulacija, svaki od kojih ovisi o specifičnom kontekstu sagledavanja riječi. Temeljem toga, teško je odrediti jasnu definiciju kontrolinga s obzirom da on ovisi o okolini u kojoj se implementira i razvija pa možemo navesti par slijedećih. Najopćenitija definicija kontrolinga je da je on komponenta sustava za poslovno upravljanje. Podržava menadžment u njegovu zadatku pružanja vodstva i smjernica. Jednako je potreban i koristan kako u privatnom, tako i u javnom sektoru, stoga nije nužno povezan s ciljevima poduzeća poput dobiti ili s njihovim aktivnostima. Prikupljanjem i pripremom relevantnog znanja o činjenicama i metodama, kontroling pomaže menadžmentu te odgovarajućim komunikacijskim procesima pridonosi ciljno orijentiranoj i koordiniranoj upotrebi znanja od strane odgovornih osoba. Kontroling obavlja svoju funkciju koordinacijom i integracijom različitih podsustava menadžmenta.²

Kontroling je funkcija i podsustav menadžmenta koji poboljšava učinkovitost i efikasnost

¹ Kontroling kognosko (b.d.), Što je kontroling, preuzeto 04. veljače 2024. s <https://kognosko.hr/sto-je-kontroling/>

² Osmanagić Bedenik, N. (2010.), *Kontroling: Abeceda poslovnog uspjeha*. Školska knjiga, str. 115

upravljačkih zadataka menadžmenta, što povećava vitalnost poslovanja i poboljšava sposobnost prilagodbe unutarnjim i vanjskim promjenama. Izgradnja budućih potencijala za uspjeh zajednički je cilj kontrolinga i menadžmenta, iako pristupaju istom cilju na različite načine. Uloga kontrolinga je vanjsko i unutarnje sustavno oblikovanje i povezivanje pojedinačnih podsustava menadžmenta (sustav vrijednosti, sustav planiranja, sustav kontrole, sustav informacija, organizacijski sustav i sustav upravljanja ljudskim potencijalima) kako bi se postiglo ukupno usklađivanje s vizijom i misijom poduzeća.³

Kontroling omogućuje poslovnim subjektima da poboljšaju produktivnost, efektivnost i učinkovitost svojih operacija, istovremeno poboljšavajući sposobnost prilagodbe unutarnjim i vanjskim promjenama. Bez kontrolinga, sustav poslovanja se ne može održavati na dugoročnoj razini jer zahtijeva implementaciju, mapiranje i kontrolu procesa, kao i njihovo kontinuirano unaprjeđenje. Kontroling povezuje različite funkcionalne odjele unutar organizacije uz pomoć informacijske tehnologije s ciljem poboljšanja poslovanja putem izrade planiranja i izvještavanja.⁴

„Kontroleri i kontroling se mogu smatrati uglavnom pripadajućima institucionalnoj, "akterskoj" perspektivi, dok kontroling obično pripada funkcionalnoj perspektivi.“ Također su postavili slijedeće radne verzije definicija u svom radu⁵:

- *'Controller'* je osoba koja obavlja određeni skup zadataka za menadžera (npr. dostupnost informacija o troškovima, praćenje rezultata i mnoge druge stvari),
- *'Controllershhip'* podrazumijeva cjelokupan skup zadataka za koje su kontroleri odgovorni i/ili ih obavljaju,
- *'Controlling'* je posebna menadžerska funkcija koju obavljaju različite osobe - uključujući, ali ne ograničavajući se samo na kontrolere.

Nadalje, teorijske preporuke i prijedlozi dizajna za stvarnu praksu često imaju značajnu razliku između njih. "Koncept" je termin koji se može koristiti za opisivanje praksom usmjerenih normativnih sustava. Oni služe kao most između teorije i prakse koristeći razne teorijske tvrdnje kako bi se izveli dizajnerski prijedlozi te ih povezujući s stvarnim scenarijima razvijaju okvir

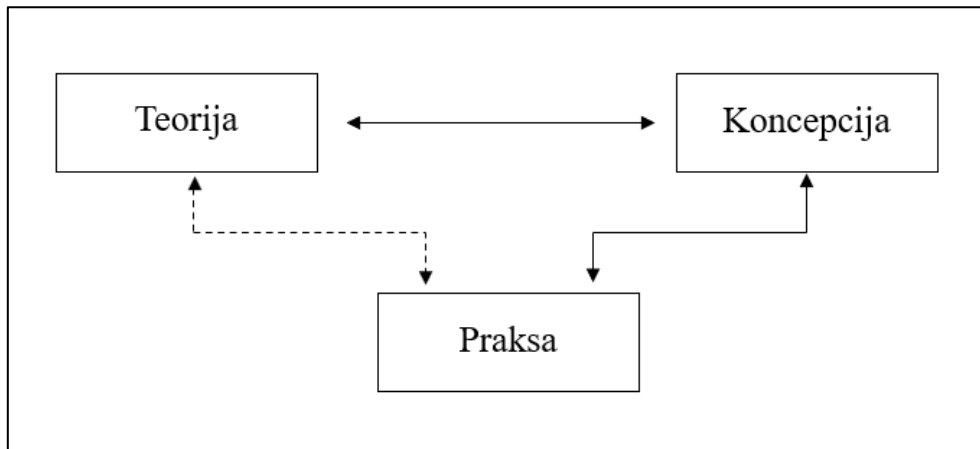
³ Ibid., str. 15

⁴ Kontroling kognosko (b.d.), Što je kontroling, preuzeto 04. veljače 2024. s <https://kognosko.hr/sto-je-kontroling/>

⁵ Weber, J. i Schäffer, U. (2022.), *Einführung in das Controlling*, Schäffer-Poeschel, str. 3

za implementaciju u poslovanju.⁶ Navedeno se vidi na slijedećem prikazu.

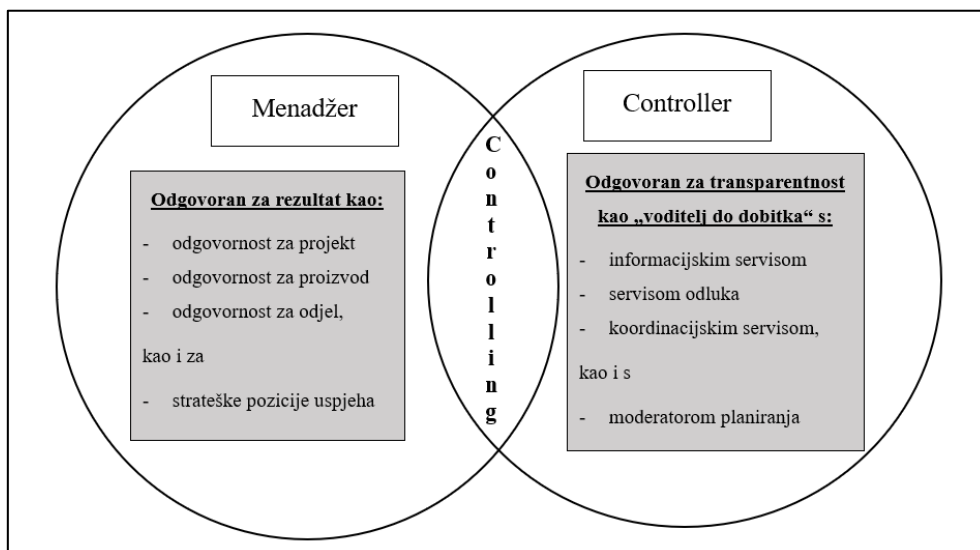
Slika 1: Praksa, koncept i teorija kontrolinga



Izvor: Izrada autora prema Weber, J. i Schäffer, U. (2022.), Einführung in das Controlling Schäffer-Poeschel, str. 4

Dolazi se do zaključka kako je controlling proces usklađenih zajedničkih napora menadžmenta i kontrolera. Sve definicije su složne u činjenici da controlling kao funkcija, sukladno menadžmentu, ima za cilj uspješan proces odlučivanja te su menadžment i controlling (individualni ili timski) uvjetni subjekti tog procesa.

Slika 2: Controlling kao presjek između menadžera i kontrolera



⁶ Ibid.

Izvor: Izrada autora prema Luković, T. i Lebefromm, U. (2009.), Controlling koncepcija i slučajevi. Dubrovnik: Sveučilište u Dubrovniku.

2.1.2. Koncepcije kontrolinga

Brojni elementi utječu na razvoj kontrolinga, kako kao vještine tako i kao znanstvene discipline, što rezultira različitim pristupima kontrolingu u različitim državama. Ti čimbenici dovode do slobodnog i neovisnog razvoja jedinstvenih koncepcija kontrolinga u svakoj državi, na koje, između ostalog, je utjecala raznolikost ekonomskog i društvenog razvoja. Kontroling se promijenio kao odgovor na zahtjeve nametnute filozofijom upravljanja određenog razdoblja u užem smislu i općim gospodarskim razvojem toga razdoblja u širem smislu.⁷

Općeprihvaćena činjenica u suvremenoj literaturi je da su se iz ciljeva kontrolinga izvele slijedeće koncepcije:

- računovodstveno orijentirana koncepcija,
- informacijski orijentirana koncepcija, i
- upravljački orijentirana koncepcija.

Računovodstveno orijentirana koncepcija kontrolinga je nastala u krilu računovodstva. Namjena računovodstveno orijentirane koncepcije kontrolinga je bila da se preko pripreme i primjene računovodstvenih podataka, planiranje i kontrola usmjeri na analizu kvantitativnog aspekta poslovnih aktivnosti. Time se, preko obračuna troškova, učinaka i prihoda, ostvaruje odgovarajuće izvještavanje menadžmenta prikladno za daljnje upravljanje i odlučivanje što ultimativno vodi podizanju efikasnosti poduzeća.^{8 9}

Informacijski orijentirana koncepcija kontrolinga se provodi kroz prepoznavanje potražnje za informacijama, izgradnju sustava informiranja i kroz koordinaciju prikupljanja, pripreme i korištenja informacija, odnosno usklađivanje ponude i potražnje za istinitim i pravovremenim informacijama unutar poduzeća s ciljem što usmjerenijeg upravljanja.^{10 11}

⁷ Očko, J. i Švigir, A. (2009.), *Kontroling: upravljanje iz backstagea*. Alitus savjetovanje, str. 16

⁸ Ibid.

⁹ Osmanagić Bedenik, N. (2010.), *Kontroling: Abeceda poslovnog uspjeha*. Školska knjiga, str. 81

¹⁰ Ibid., str. 82

¹¹ Očko, J. i Švigir, A. (2009.), *Kontroling: upravljanje iz backstagea*. Alitus savjetovanje, str. 16

Heigl, 1989, kako je citirano u Weber, Schäffer, 2022 navodi da su se rane koncepcije kontrolinga obično usredotočivale na pružanje informacija kao suštinu kontrolinga. Takvo razumijevanje se očituje u sljedećim izjavama, na primjer:

- Kontroling kao "potpora menadžmentu putem informacija" ili
- Kontroling kao "dobivanje, priprema i usklađivanje informacija koje će menadžment koristiti u vođenju poslovanja kako bi postigao određene ciljeve"¹²

Dalje objašnjavaju kako je problematično identificirati kontroling kao 'centralnu jedinicu informacijskih sustava poduzeća'. Ovaj, zajedno s drugim konceptima, sugerira da je kontroling povezan s različitim zadacima, poput identifikacije potreba za informacijama u suradnji s onima koji ih trebaju, prikupljanja informacija, pripreme informacija na način koji rješava probleme primatelja te tumačenja informacija. Gore navedeni pristup učinkovito se svodi na preoblikovanje istraživačkog područja informacijskih sustava i upravljanja. Gledanje na kontroling kao nešto što je ekvivalentno dostavi informacija adresira samo dio stvarnog upravljanja kontrolingom jer u stvarnosti zadaci kontrolera idu puno dalje od čisto informativnih pozicija.¹³

Cilj upravljački orijentirane koncepcije kontrolinga je povezivanje svih organizacijskih funkcija na istim i različitim hijerarhijskim razinama radi ostvarivanja vrijednosti, misije i vizije poduzeća. Budući da se razvija iz ideje kontrolinga kao podsustava unutar sustava upravljanja, tj. menadžmenta, upravljački orijentirana koncepcija kontrolinga smatra se sveobuhvatnom i najnaprednijom koncepcijom kontrolinga. Nastala je kao rezultat sve veće potrebe za koordinacijom uzrokovanom složenošću internih sustava rastućih poduzeća. Uz planiranje, kontrolu i informiranje, u upravljački orijentiranu koncepciju kontrolinga uključeno je i upravljanje socijalnim sustavima, odnosno ljudskim resursima, te sinergijska koordinacija i integraciju svih uključenih podsustava.¹⁴ Ovu koncepciju se također naziva i koordinacijskom koncepcijom kontrolinga.

Koordinacija je zadatak koji nadilazi odnose između sustava (kao što je usklađivanje planiranja i praćenja informacija) i sastavni je dio odgovornosti kontrolinga. Ona također uključuje

¹² Heigl, A. (1989.), *Controlling - interne Revision*. Fischer

¹³ Weber, J. i Schäffer, U. (2022.), *Einführung in das Controlling*, Schäffer-Poeschel, str. 22

¹⁴ Osmanagić Bedenik, N. (2010.), *Kontroling: Abeceda poslovnog uspjeha*. Školska knjiga, str. 82-83

koordinaciju unutar sustava planiranja i praćenja, kao i unutar sustava opskrbe informacijama. Primjer toga je usklađivanje strateškog i operativnog planiranja. Aktivnosti kontrolinga uglavnom se usredotočuju na internu koordinaciju i integrativno povezivanje informacijskih, ciljnih, planiranih, praćenih i organizacijskih sustava u cijeloj organizaciji. Moguće je implementirati sustave planiranja i praćenja, koji su namijenjeni osiguranju visoke razine koordinacije, prvenstveno korištenjem odgovarajućih organizacijskih struktura. Razvoj odgovarajućih poticajnih sustava također je potreban kako bi kontroling doveo do usklađenog djelovanja. Njegova povezanost s upravljanjem ljudskim resursima postaje sve očitija pod primjenom ove koncepcije.¹⁵

2.2. Povijesni razvoj kontrolinga

2.2.1. Razvojni smjerovi kontrolinga

Kontroling i njegovo izvještavanje se u velikoj mjeri temelji na kvalitetnim informacijama. „U suvremenoj poslovnoj praksi razvijenih tržišnih gospodarstava smatra se kako 40% svih informacija u poduzeću potiče iz računovodstva. To su informacije o sadašnjim i mogućim budućim promjenama.“¹⁶ Računovodstvo je postalo ključni saveznik kontrolinga u modernom poslovanju. Tradicionalna uloga računovodstva, koja je podrazumijevala vanjsko izvještavanje, brzo se mijenja s razvojem suvremenog upravljanja te se sve više usmjerava prema internom menadžmentu. Suvremeni menadžeri moraju sve bolje razumjeti jezik upravljačkog računovodstva, a u tome ključnu ulogu igra kontroling. Upravljanje se danas oslanja na informacije iz računovodstva kako bi analiziralo postupke i odgovornosti, tražilo korelacije i međuodnose. Stoga, računovodstvo više nije samo evidencija prošlih događaja, već važan partner u sustavnom prikupljanju podataka koji omogućuju menadžmentu donošenje zaključaka, procjena i predviđanja. Suradnja s kontrolingom počinje već s organizacijom prikupljanja i evidentiranja podataka. Kvalitetan kontroling ne može izraditi kvalitetan poslovni izvještaj ako podaci u računovodstvu nisu točno evidentirani. Stoga kontroler inicira načine za organizaciju računovodstvenog praćenja poslovnih promjena kako bi se osigurala pouzdanost

¹⁵ Weber, J. i Schäffer, U. (2022.), *Einführung in das Controlling*, Schäffer-Poeschel, str. 25-27

¹⁶ Osmanagić Bedenik, N. (2006.), Računovodstvo i kontroling–konkurencija ili suradnja. *RRIF*, br. 8/2006, preuzeto s <https://www.rrif.hr/clanak-9041/>

izvještavanja.¹⁷ U nastavku će biti prikazan razvoj kontrolinga u SAD-u, čiji smjer je više računovodstveno orijentiran, te razvoj kontrolinga u Europi, pretežno Njemačkoj otkuda se pojam proširio, gdje je razvoj imao više menadžerski orijentiran smjer.

2.2.2. Razvoj kontrolinga u SAD-u

Iako je pojam "kontroling" prvi put korišten u Velikoj Britaniji u 15. stoljeću, nije postao popularan sve do 19. stoljeća u Sjedinjenim Američkim Državama i nije dosegnuo svoj vrhunac sve do recentnijih vremena u Njemačkoj, što je zauvijek promijenilo način njegovog razvoja. U Engleskoj i SAD-u, prvi kontroleri zaposleni su u javnom sektoru. Na engleskom dvoru korištena je pozicija "*countrroller*" kako bi se opisala osoba odgovorna za vođenje evidencije o priljevu i odljevu novca i dobara.¹⁸ Od 1778. godine, u SAD-u je "*comptroller*" obavljao slične dužnosti nadzora nad ravnotežom između nacionalnog proračuna i troškova. Generalni ured za računovodstvo i dalje postoji danas pod vodstvom *Comptroller Generala*. Uspon industrije u Sjedinjenim Američkim Državama u drugoj polovici 19. stoljeća bio je glavni faktor u uspostavi kontrolinga u današnjem smislu. Brzi i moćni industrijski razvoj Sjedinjenih Američkih Država u drugoj polovici 19. stoljeća zahtijevao je novu strategiju praćenja poslovanja poduzeća.¹⁹

Dodatni povijesni presedani za kontroling u javnom sektoru mogu se pronaći u ulogama "*controller of the currency*" (kao voditelj financijskog nadzora, od 1863. godine) i "*comptroller general*" (kao voditelj vrhovne revizorske agencije, od 1921. godine) u SAD-u. Ti počeci u područjima računovodstva i nadzora odgovaraju dvjema zadaćama koje obavljaju kontroleri, a njihova ključna važnost nije se mijenjala tijekom vremena. S obzirom na to da je uspon sektora željeznica u to vrijeme u SAD-u bio značajan čimbenik industrijskog rasta, *comptrolleri* su se prvi put pojavili u organizacijama privatnog sektora i u transportnom poslovanju Atchison, Topeka i Santa Fe Railway System (1880). Odgovornosti *comptrollera* uglavnom su spadale pod financijsku i ekonomsku kategoriju i odnosile su se na obveznice, dionice i druge vrijednosne papire tvrtke. Empirijska studija provedena 1948. godine od strane Jacoba Hugh Jacksona otkrila je da je prosječna dob za pozicije kontrolera bila oko 20 godina, što je bilo posljedica ekonomske situacije u zemlji tijekom 1920-ih godina.²⁰

U navedenoj studiji, Jackson, 1948, kako je citirano u Weber, Schäffer, 2022, stoji: "Širenje

¹⁷ Očko, J. i Švigir, A. (2009.), *Kontroling: upravljanje iz backstagea*. Alitus savjetovanje, str. 29-32

¹⁸ Ibid., str. 5-8

¹⁹ Osmanagić Bedenik, N. (2010.), *Kontroling: Abeceda poslovnog uspjeha*. Školska knjiga, str. 29-34

²⁰ Weber, J. i Schäffer, U. (2022.), *Einführung in das Controlling*, Schäffer-Poeschel, str. 5-8

američke industrije i neviđeni rast veličine i složenosti pojedinih poslovnih jedinica proporcionalno su povećali potrebu za boljim upravljačkim praksama, što je zauzvrat zahtijevalo adekvatnije i više znanstveno računovodstvo te precizniju financijsku kontrolu. Rezultat toga bio je razvoj funkcionalnog područja koje je poznato kao *comptrollership*, i uvođenje izvršnog direktora s nazivom *comptroller* u poslovna poduzeća. Odjel *comptrollera* je razvijen u korporacijskoj praksi tijekom novijih godina i, iako se ne osporava važnost pozicije *comptrollera* u industriji, ona još nije dosegla univerzalnu primjenu. Najraniji američki odjel *comptrollership*-a u poslovnoj korporaciji datira samo od 1880. godine, a prosječna dob u 143 odjela *comptrollershipa* već spomenutih u ovom istraživanju iznosi samo dvadesetak godina. Temeljni uzroci promjena u organizaciji koje su dovele do trenutnog stadija razvoja *comptrollership*-a su (a) sve veća potreba za većim stupnjem koncentracije i specijalizacije u vođenju računovodstvenih, revizorskih i poreznih funkcija; i (b) potreba ne samo za očuvanjem jednog od važnih kontrolnih mehanizama korporativnog mehanizma - prema kojem proces računovodstva i interne revizije može bolje služiti kao neovisna provjera nad primitkom, izdatkom i čuvanjem korporacijskih sredstava - već i za daljnje jačanje kontrole nad izdacima, troškovima i dobiti, što je od presudnog značaja za uspješno vođenje poslovanja danas. Oba zahtjeva neizmjerivo su dobila na važnosti tijekom proteklih pola stoljeća zbog povećanja veličine i složenosti naših modernih industrijskih jedinica."²¹

Pojava ogromnih, brzo rastućih poduzeća u to vrijeme povećala je složenost organizacijskih odnosa, što je zauzvrat povećalo složenost i kompliciranost upravljanja, uključujući unutarnju komunikaciju i koordinaciju. Osim toga, kako su proizvodni pogoni poboljšavali svoj output zahvaljujući tehničkom napretku, udio fiksnih troškova povećavao se, čime se smanjivala poduzetnička fleksibilnost. Kada je ekonomska nestabilnost povećala potrebu za upravljačkim alatima, novi su se alati istodobno počeli pojavljivati. Kontroleri su sada morali koordinirati i analizirati podatke povezane s proračunom te primjenjivati metode planiranja temeljene na računovodstvenoj terminologiji. Kao rezultat toga, računovodstvo se promijenilo s funkcije dokumentiranja i praćenja u alat za upravljanje budućnošću.²²

I druge velike korporacije, poput General Motorsa, Searsa ili Standard Oila, također su sve više naglašavale kontroling. Ova su poduzeća doživjela rastuću potrebu za koordinacijom i

²¹ Jackson, H. (1948.), *The Comptroller: His Functions and Organization*, Cambridge (MA), Harvard University Press

²² Weber, J. i Schäffer, U. (2022.), *Einführung in das Controlling*, Schäffer-Poeschel, str. 5-8

integracijom zbog diverzifikacije i širenja. Globalna ekonomska kriza, koja je uzrokovala veću ulogu planiranja i računovodstva i, općenito, povećala potražnju za kontrolingom, dovela je do konačne potvrde kontrolinga samog po sebi. Dodatno, kao rezultat ovih promjena, 1931. godine osnovan je "Institut kontrolera Amerike" (eng. *Controller's Institute of America*). Ova organizacija, koja se kasnije nazvala "Institut financijskih izvršitelja" (eng. *Financial Executives Institute*), uspjela je postići široko razumijevanje obveza i odgovornosti kontrolera. U često citiranom katalogu zadataka, kontroling je prikazan kao podskup zadataka unutar financijskog menadžmenta, uravnotežen zadaćama rizničara.²³ U nastavku je prikazana pojednostavljena tablica zadataka kontrolinga i financija kao podskup zadataka unutar financijskog menadžmenta. Širi opis zadataka kontrolinga naspram rizničarstva prema Institutu financijskih izvršitelja iz 1962. godine nalazi se u Prilogu 1.

Tablica 1: Zadaci u okviru financijskog menadžmenta

FINANCIJSKI MENADŽMENT	
KONTROLING	FINANCIJE
Planiranje	Pribavljanje kapitala
Izvještavanje i interpretacija	Odnosi s investitorima
Vrednovanje i savjetovanje	Kratkotrajno financiranje
Područje oporezivanja	Nadzor i odnosi s bankom
Izvještavanje prema državnim organima	Kredit i potraživanja
Očuvanje imovine	Ulaganje kapitala
Makroekonomske analize	Osiguranja

Izvor: Izrada autora prema Osmanagić Bedenik, N. (2010.), Kontroling: Abeceda poslovnog

²³ Osmanagić Bedenik, N. (2010.), *Kontroling: Abeceda poslovnog uspjeha*. Školska knjiga, str. 29-34

U skladu s potrebama tržišta i preferencijama potrošača, razvoj tehnika i postupaka usmjerenih na prevladavanje tih izazova, kao i snažna orijentacija prema praktičnim problemima, je ono što obilježava razvoj kontrolinga u Sjedinjenim Američkim Državama.

2.2.3. Razvoj kontrolinga u Njemačkoj

Tijekom vrlo dugog razdoblja, riječ "kontroler" nije se koristila u Njemačkoj. Njemački profesori koji su putovali u Sjedinjene Američke Države 1950-ih godina pridonijeli su ranom uvođenju kontrolinga, ali nisu uspjeli promijeniti prevladavajući stav Njemačke prema kontrolingu, koje je bilo protivljenje. Kontroleri su se u njemačkim podružnicama američkih tvrtki počeli pojavljivati tek krajem 1960-ih godina. Nakon toga, iznenada se čini da su se stvari promijenile. Prema često citiranom istraživanju McKinseya, do 1974. godine, radna mjesta kontrolera bila su prisutna u 90% organizacija (na temelju istraživanja provedenog na 30 tipičnih njemačkih poduzeća s prihodima većim od 1 milijarde njemačkih maraka).

Primjer njemačkog razvoja kontrolinga ilustrira evoluciju filozofije kontrolinga do njezine najviše razine. Nakon Drugog svjetskog rata, njemački gospodarstvenici bili su u potrebi za inovativnim upravljačkim konceptom koji bi omogućio praćenje i predviđanje unutarnjih i vanjskih faktora te njihovu upotrebu u korist poduzeća. Razvoj kontrolinga značajno je potpomogla evolucija informacijske i informatičke tehnologije u osamdesetim i devedesetim godinama prošlog stoljeća.²⁴

2.2.4. Razvoj kontrolinga u Hrvatskoj

Hrvatska praksa uvedena je u područje kontrolinga tijekom devedesetih godina prošlog stoljeća. U to vrijeme, poduzeća kćeri stranih kompanija imala su kontroling u svojim organizacijama, dok su hrvatska poduzeća obično imala odjele planiranja i analize. Iako je planiranje i analiza bilo jedno od ključnih područja kontrolinga, koncept kontrolinga proširio se na šire područje, uključujući sustav vrijednosti, organizaciju, kontrolu, informacijski sustav te upravljanje ljudskim potencijalom. U Hrvatskoj se kontroling primjenjivao samo djelomično, a nedostatak formalnog obrazovanja za kontrolere ograničavao je njihovu edukaciju. Kontroleri su stekli

²⁴ Očko, J. i Švigir, A. (2009.), *Kontroling: upravljanje iz backstagea*. Alitus savjetovanje, str. 17-18

znanje radeći u stranim poduzećima koja su prenijela funkciju kontrolinga na svoje podružnice u Hrvatskoj. Na tom putu „usmene predaje" nastala je prilična zbrka u razumijevanju kontrolinga i na koji način funkcionira jer su strana poduzeća kontrolerima slala brojne gotove predloške izvještaja koji se popunjavaju podacima iz informacijskih sustava poduzeća, time svodeći kontroling samo na funkciju financija i računovodstva, odnosno sastavljanje poslovnih izvještaja (eng. *reporting*) dok je zapravo poslovno izvještavanje samo mali segment kontrolerskih poslova. Danas, kontroling je neizostavan u Hrvatskoj, vođen promjenama u uvjetima poslovanja i potrebom za brzim donošenjem poslovnih odluka.²⁵

2.3. Instrumenti i funkcije kontrolinga

Misija kontrolinga kao partnera menadžmentu obuhvaća praćenje menadžerskog procesa određivanja ciljeva, planiranja i upravljanja, integraciju organizacijskih ciljeva i planova potpomognutu razvojem kontroling sustava.²⁶ Implementacija instrumenata kontrolinga radi osiguravanja boljeg upravljanja poduzećem isključivo je zadaća menadžmenta i kontrolinga poduzeća. Klasična podjela instrumenata kontrolinga je na dvije grupe: strateške i operativne, ali se u novije doba pojavljuje i normativni kontroling. Operativni kontroling pruža stručnu podršku menadžmentu u ostvarivanju efikasnosti. Pomoću operativnog kontrolinga postiže se optimalno iskorištavanje postojećih potencijala poduzeća te se pridonosi transparentnosti u ostvarivanju dobiti. Usmjeren je na kratkoročne ciljeve te fokusiran na primitke i izdatke te prihode i rashode uz upotrebu temeljnih financijskih pokazatelja. Strateški kontroling pruža stručnu podršku menadžmentu u ostvarivanju efektivnosti te pridonosi transparentnosti u području izgradnje budućih potencijala poduzeća. Usmjeren je na budućnost, srednje i dugoročne strateške ciljeve, koristi se kvantitativnim, ali i kvalitativnim postupcima kako bi stvorio uvide u buduće mogućnosti poslovanja. Kontroling, kao jedna od najznačajnijih funkcija u upravljanju prilagođavanja poduzeća, raspoloživim znanjem i instrumentima može unaprijediti proces strateškog planiranja. Normativni kontroling, ujedno nazvan i održivi kontroling, je usmjeren na definiranje i operacionalizaciji temeljnih vrijednosti i načela poslovanje, internih normi. Cilj normativnog kontrolinga je podrška menadžmentu u osiguranju

²⁵ Ibid.

²⁶ International Group of Controlling (b.d.), Controller mission statement, preuzeto 17.02.2024. sa <https://www.igc-controlling.org/services/controller-mission-statement>

održive sposobnosti i razvoja, poštujući moral, etiku, vrijednosti i vrline poduzeća te čuvajući i razvijajući identitet poduzeća.²⁷

Tablica 2: Pet odabranih strateških i operativnih instrumenata kontrolinga

Strateški instrumenti kontrolinga	Operativni instrumenti kontrolinga
Uravnotežena karta ciljeva	Metode upravljanja troškovima
SWOT analiza	Analiza točke pokrića
PESTLE analiza	Analiza kontribucijska marže
BCG matrica	Analiza investicijskog proračuna
Analiza potencijala	Analiza odstupanja

Izvor: Izrada autora prema Meter, M., i Šarčević, M. (2017.), Primjena instrumenata kontrolinga u praksi hrvatskih poduzeća., Kontroling u praksi-Instrumenti kontrolinga, Poslovna učinkovitost d.o.o. za poslovno savjetovanje

Prema provedenom istraživanju o primjeni instrumenata kontrolinga u hrvatskim poduzećima, kod primjene strateških instrumenata kontrolinga se u praksi najviše upotrebljavaju instrumenti *benchmarkinga*, SWOT analize i analiza potencijala. Kod primjene operativnih instrumenata kontrolinga u praksi se najviše upotrebljavaju metode upravljanja troškovima i analiza odstupanja. U hrvatskim poduzećima je razina uporabe instrumenata kontrolinga na niskim razinama, što govori o tome u kojoj mjeri hrvatska poduzeća upotrebljavaju instrumente koji pomažu boljem upravljanju poslovanjem.²⁸

Zadatak kontrolinga je pružiti informacije menadžmentu o svim aspektima poslovanja kako bi poduzeće moglo donositi kvalitetne i pravovremene odluke. S rastom globalnih tehnoloških dostignuća, povećava se količina informacija koje dolaze u poduzeća iz okoline. Važno je znati kako ispravno interpretirati, analizirati i iskoristiti te informacije. S globalnom modernizacijom tržišta, funkcija kontrolinga sve više integrira sustave poslovne inteligencije. Ovo ubrzava procese praćenja poslovanja, prepoznavanje poslovnih izazova te poduzimanje preventivnih mjera i pratećih aktivnosti za nadogradnju sustava kako bi se anticipirali i smanjili potencijalni

²⁷ Osmanagić Bedenik, N. (2017.), *Instrumenti integriranog i kriznog kontrolinga.*, Kontroling u praksi-Instrumenti kontrolinga, Poslovna učinkovitost doo za poslovno savjetovanje, Zagreb, str. 21-27

²⁸ Meter, M., i Šarčević, M. (2017.), *Primjena instrumenata kontrolinga u praksi hrvatskih poduzeća.*, Kontroling u praksi-Instrumenti kontrolinga, Poslovna učinkovitost d.o.o. za poslovno savjetovanje, Zagreb, str. 7-20

problemi. Sažeto, kontroling se opisuje kao funkcija koordinacije i integracije unutar specijaliziranog i detaljnog sustava menadžmenta. Također je zadatak kontrolinga integracija planiranja i ostalih podsustava menadžmenta. Dije se na sustav vrednota, planiranja, kontrole, informiranja, organiziranja i upravljanja ljudskim potencijalima.²⁹ U nastavku će biti detaljnije opisani navedeni podsustavi menadžmenta kao funkcije kontrolinga.

2.3.1. Sustav vrednota

Sustav vrednota, uključujući definiranje misije, vizije i ciljeva poduzeća, konstruira top menadžment. Ovaj sustav se zatim prenosi na niže razine menadžmenta i na sve zaposlenike u poduzeću. Kontroling ima ključnu ulogu u podršci i poticanju procesa postavljanja i ostvarivanja vizije, misije i ciljeva poduzeća. Važan zadatak kontrolinga je provjera vizije i ciljeva poduzeća kako bi se identificirale eventualne pogreške u formiranju sustava vrednota ili nedostaci u komunikaciji. To uključuje analizu vlastitog poduzeća, konkurencije, industrije i tržišta.³⁰ Kontroling se također angažira u povezivanju sustava vrednota, osiguravajući da je vizija opsežan okvir unutar kojeg je oblikovana misija, a da se iz toga dosljedno izvode ciljevi poduzeća. Većina organizacija sastoji se od mreže različitih odjela koji su međusobno povezani. Kao rezultat toga, svaka odluka može utjecati na aktivnosti svih odjela u mreži. Stoga postoji veća potreba za transparentnošću, koja može poboljšati učinkovitost organizacije. Formulacija strategije opisuje se kao procjena unutarnjih i vanjskih okruženja organizacije, te integracija rezultata u strategije i ciljeve. Također je definirana kao dugoročni plan za učinkovito upravljanje prijetnjama i prilikama iz organizacijske okoline. Prema istraživanjima, vizija, misija i ciljevi doprinose do 21% varijacije u općoj učinkovitosti organizacije.³¹ Kontroling ima ključnu ulogu u oblikovanju misije, vizije i ciljeva poduzeća kroz primjenu osnovnih načela koordinacije i integracije. Osigurava da sustav vrijednosti bude funkcionalno prikladan te potiče menadžment na kontinuirane rasprave i pojašnjenja vrijednosti koje organizacija

²⁹ Osmanagić Bedenik, N., Dojčinović Drilo, D., Hernaus, T., Kopun, D., Kuric, D., Labaš, D. ... Žužul, M. (2010.), *Kontroling između profita i održivog razvoja*, Zagreb: M.E.P., str. 122

³⁰ Očko, J., Švigir, A. (2009.), *Kontroling: upravljanje iz backstagea*. Alitus savjetovanje, str. 20

³¹ AlDhaheeri, F., Ameen, A., i Isaac, O. (2020.), The influence of strategy formulation (vision, mission, and goals) on the organizational operations. preuzeto 20. srpnja 2024. s https://www.researchgate.net/profile/Ali-Ameen/publication/343499166_The_Influence_of_Strategy_Formulation_Vision_Mission_and_Goals_on_the_Organizational_Operations/links/5f2cd0cc92851cd302e4fd5d/The-Influence-of-Strategy-Formulation-Vision-Mission-and-Goals-on-the-Organizational-Operations.pdf

zastupa.³²

2.3.2. Sustav planiranja

Planiranje označava ključnu upravljačku funkciju koja inicira proces upravljanja. Suvremeno poslovanje ne može započeti bez detaljnog petogodišnjeg poslovnog plana. Poslovni plan podrazumijeva definiranje aktivnosti i resursa potrebnih za postizanje ciljeva i zadataka, izraženih u numeričkim vrijednostima. Planiranje uključuje namjerno definiranje ciljeva i njihovih odnosa, koristeći metodički i sistematički pristup za anticipaciju budućeg djelovanja u skladu s tržišnim uvjetima. U ovom kontekstu, kontroling predstavlja organizirano i sustavno mjerenje, prilagodbu i usmjeravanje poslovnih rezultata prema planiranim parametrima. Kontroling ima ulogu osigurati da ostvareni rezultati odgovaraju planiranim. Planiranje je ključno za izbjegavanje stihije (*laissez-faire*) nepredviđenih situacija u poslovanju, a kontrolne aktivnosti prisutne su tijekom pripreme i izvršenja plana.³³

U fazi pripreme plana, kontroling ima zadaće analiziranja trenutačnog stanja, razvijanja jedinstvene metodologije planiranja, pružanja smjernica i interpretacije ključnih elemenata plana, prikupljanja podataka te koordinacije u procesu izrade pojedinačnih planova, uz njihovo usklađivanje u cjelokupni plan poduzeća. U današnjem dinamičnom poslovnom okruženju obilježenom naglim promjenama i kompleksnostima tržišta, postoji jača potreba za planiranjem koje olakšava precizno definiranje i analizu željenih ciljeva te utvrđivanje mjera za njihovo ostvarenje.³⁴

Postoje dvije osnovne vrste planiranja: strategijsko i operativno. Strategijsko planiranje je dugoročni proces koji traži rješenja za moguće probleme u budućnosti. U ovom obliku planiranja ključnu ulogu ima razumijevanje strategijski relevantnih čimbenika uspjeha, poput tržišne pozicije, rasta tržišta, kvalitete proizvoda ili usluge, inovacija i internih razlika. Osim toga, važno je razumjeti međusobni utjecaj tih čimbenika, prikupiti relevantne informacije i razumjeti vremenski tijek njihovog razvoja. Operativno planiranje, s druge strane, proizlazi iz strategijskog planiranja i oblikuje sve ciljeve aktivnosti unutar pojedinačnih funkcionalnih područja poduzeća. Alati za operativno planiranje mogu se podijeliti u dvije glavne skupine: oni koji se koriste za sigurna očekivanja (kao što su troškovi plaća ili obračun amortizacije) i

³² Osmanagić Bedenik, N. (2010.), *Kontroling: Abeceda poslovnog uspjeha*. Školska knjiga, str. 115

³³ Avelini-Holjevac, I. (1998.), *Kontroling - upravljanje poslovnim rezultatom*. Hotelijerski fakultet Opatija, str. 95-105

³⁴Ibid.

oni koji se koriste za scenarije neizvjesnosti.³⁵

2.3.3. Sustav kontrole

Kontrola, kao sredstvo osiguranja volje, obuhvaća usporedbu različitih veličina kako bi se identificirala odstupanja od planova, a kontrola ih tretira kao pokazatelje za upravljanje. Poput planiranja, kontrola je proces obrade informacija koji zahtijeva objektivnost, pouzdanost i validnost. Sveobuhvatno, kontrola je usporedba objekata radi otkrivanja odstupanja ili usklađenosti te izvlačenje odgovarajućih zaključaka. Evidencija podataka o trenutnom stanju, poput količine i vrijednosti zaliha u financijskom knjigovodstvu ili usklađivanje internih privremenih bilanci, stvara osnovu za osnovne informacije koje su korisne u procesu kontrole.³⁶ Poduzeća implementiraju sustave kontrole kako bi pratila ostvarivanje planiranih ciljeva, uključujući analizu odstupanja. Analiza odstupanja generalno ima pozitivan učinak na financijsku izvedbu jer pomaže u odgovornom računovodstvu, upravljanju iznimkama te također utječe na donošenje odluka. Prednosti analize odstupanja za poduzeća uključuju kontrolu troškova i procjenu izvedbe, prepoznavanje neprihvatljivih rezultata kako bi kontroling mogao poduzeti ispravne korake za adekvatno ispravljanje, pomaže menadžerima i nadzornicima da se usredotoče na trenutni posao, čime se poboljšava ukupna izvedba organizacije, te doprinosi boljoj komunikaciji unutar organizacije.³⁷ U okviru analize odstupanja, kontroling istražuje uzroke odstupanja i predlaže mjere koje treba poduzeti kako bi se poduzeće vratilo na predviđeni put. Nadalje, kontroling predlaže aktivnosti kako bi se spriječilo ponovno pojavljivanje identificiranih odstupanja. Nadzor, stoga, predstavlja ključni zadatak menadžmenta.³⁸

2.3.4. Sustav informacija

Da bi kontroleri sastavljali relevantne i učinkovite izvještaje, ključno je imati dobro izgrađen

³⁵ Osmanagić Bedenik, N., (2010.), *Kontroling: Abeceda poslovnog uspjeha*. Školska knjiga, str. 121

³⁶ Ziegenbein, K. (2008.), *Kontroling*. RRiF-plus d.o.o. za nakladništvo i poslovne usluge, Zagreb, str. 156-162

³⁷ Osei, P., i Eum, S. (2020.), Variance analysis for financial performance, preuzeto 15. kolovoza 2024. s https://www.researchgate.net/profile/Priscilla-Osei-5/publication/359352294_VARIANCE_ANALYSIS_FOR_FINANCIAL_PERFORMANCE/links/6236f4305b303e5c5aaa206e/VARIANCE_ANALYSIS-FOR-FINANCIAL-PERFORMANCE.pdf

³⁸ Očko, J. i Švigir, A. (2009.), *Kontroling: upravljanje iz backstagea*. Alitus savjetovanje, str. 22

informacijski sustav, bez kojeg suvremeni kontroling nije moguć. Informacijska usmjerenost ima ključnu ulogu u razvoju kontrolinga. U današnjem poslovnom okruženju, promatranje tehnologije isključivo kao podrške unutarnjim procesima zasigurno će dovesti do gubitka tržišnog udjela i može na kraju rezultirati neuspjehom organizacije. Menadžeri koji tvrde da nisu upoznati s informacijskim sustavima mogu narušiti svoj ugled. Tehnologija je toliko isprepletena sa svim klasičnim poslovnim funkcijama – operacijama, marketingom, računovodstvom, financijama – da je razumijevanje njezine uloge nužno za donošenje inteligentnih i učinkovitih odluka o bilo kojoj od tih funkcija.³⁹ Za procese planiranja, donošenja odluka i kontrole nužne su visokokvalitetne informacije koje se protežu do operativnih procesa u poduzeću, pridonoseći smanjenju nesigurnosti na tržištu. suočavanje s rastućom dinamikom i nepredvidljivošću okoline postaje sve izazovnije.⁴⁰ Proliferacija novih tehnologija stvara poslovno okruženje ispunjeno prilikama. Stopa usvajanja ovih novih tehnologija povećana je dijelom zbog promjene demografske strukture radne snage i integracije „digitalnih domorodaca“ (eng. *digital natives*), pojedinaca čiji su životi u potpunosti proživljeni u eri dostupnosti interneta. Danas inovativni korisnici interneta stvaraju nove vrste online poslovanja koje drže svakog menadžera i izvršnog direktora na oprezu. Nova poduzeća niču bez mnogo prethodnog upozorenja. Primjer za to je veliki broj malih poduzetnika koji su se pojavili tijekom pandemije COVID-19, pogotovo u SAD-u, kojima su glavni komunikacijski, marketinški i distribucijski kanal bile društvene mreže poput Instagrama i Tiktoka, a pojavili su se u tolikom broju da se čak pojavio hashtag za male poduzetnike, #SBO (engl. *Small Business Owner*). Uloga kontrolera je oblikovati prilike tržišta na način da ih drugi mogu razumjeti, procijeniti u odnosu na postojeće poslovne potrebe i izbore, te potom slijediti one koje se uklapaju u definiranu poslovnu strategiju.⁴¹ U današnjim uvjetima dinamike tržišta, donošenje odluka postaje posebno zahtjevno te zahtijeva pristup visokokvalitetnim informacijama i stručnost u upravljanju i iskorištavanju informacija na najučinkovitiji način. Kvaliteta dostupnih informacija utječe na kvalitetu kako odluka, tako i njihove provedbe. Uobičajeni alati informiranja obuhvaćaju sustave ranog upozorenja, ABC analize te indikatore i sustave pokazatelja. Srce informacijskog sustava poduzeća, u osnovi, jest računovodstvo. Kako bi se

³⁹ Pearlson, K. E., Saunders, C. S., i Galletta, D. F. (2024.), *Managing and using information systems: A strategic approach*. John Wiley & Sons, str. 3-15

⁴⁰ Očko, J. i Švigir, A. (2009.), *Kontroling: upravljanje iz backstagea*. Alitus savjetovanje, str. 23

⁴¹ Pearlson, K. E., Saunders, C. S., i Galletta, D. F. (2024.), *Managing and using information systems: A strategic approach*. John Wiley & Sons, str. 3-15

dobila kompletna slika poslovanja, svaku pojedinu računovodstvenu informaciju treba staviti u kontekst financijskih izvještaja. U tom smislu zadatak kontrolinga je da između mnoštva računovodstvenih informacija unutar financijskih izvještaja, ali i izvan njih odabere optimalan broj onih bez kojih bi kvalitetno odlučivanje bilo nemoguće. Ovo se također naziva sustavom izvještavanja, jednom od najstarijih i tradicionalnih zadataka kontrolinga.⁴²

2.3.5. Sustav organiziranja

Organiziranje je jedna od ključnih funkcija menadžmenta koja se bavi strukturiranjem resursa, zadataka i ljudi unutar organizacije kako bi se postigli postavljeni ciljevi i zadaci. Ova funkcija uključuje planiranje kako će se resursi rasporediti i kako će se obavljati zadaci, usklađivanje ljudi s njihovim odgovornostima, stvaranje odgovarajuće hijerarhijske strukture, postavljanje ciljeva i standarda te osiguranje učinkovite komunikacije unutar organizacije.⁴³ Organizacijski sustavi predstavljaju temeljne elemente poslovanja – njegove ljude, radne procese, zadatke, strukturu i sustave kontrole – te plan koji omogućuje njihovo učinkovito funkcioniranje kako bi se postigli poslovni ciljevi. Promatranje organizacije i njezine strukture stoga je jedan od važnih kontrolerskih zadataka. Kontroling pomaže u uspostavi učinkovite i sposobne organizacije u svrhu ostvarenja ciljeva poduzeća i omogućiti ostvarivanje zacrtanih sustava vrijednosti. Organizacija također nije fiksna i sklona je promjenama potrebnima u sklopu reformacije poduzeća radi mogućih problema. Stoga su temeljne karakteristike modernih organizacija fleksibilnost, spremnost na promjene, usmjerenost na tržište i kvalitetna komunikacija. Uloga kontrolinga je u neprekidnom poticanju usklađivanja dijelova organizacije i cjeline te u poticanju preispitivanja sklada između parcijalnih dijelova organizacije i cilja poduzeća. Kontroler, koji je odgovoran za osiguravanje učinkovite upotrebe resursa tvrtke, mora jamčiti da će informacijski sustavi podržavati organizacijske sustave.^{44 45}

⁴² Očko, J. i Švigir, A. (2009.), Kontroling: upravljanje iz backstagea. Alitus savjetovanje, str. 23

⁴³ Osmanagić Bedenik, N. (2010.), Kontroling–Abeceda poslovnog uspjeha. Zagreb : Školska knjiga, str. 225

⁴⁴ Leikvoll, V. (2022.) How to Lead Using the 4 Functions of Management, *Leaders*, preuzeto s <https://leaders.com/articles/business/functions-of-management/>

⁴⁵ Pearlson, K. E., Saunders, C. S., i Galletta, D. F. (2024.), Managing and using information systems: A strategic approach. John Wiley & Sons, str. 3-15

2.3.6. Sustav upravljanja ljudskim potencijalima

Upravljanje ljudskim potencijalima je također jedna ključna funkcija menadžmenta koja se bavi upravljanjem ljudskim resursima unutar organizacije. Poslovi ljudskih resursa ključan su dio svake organizacije. Funkcija ljudskih resursa nije ograničena na specifične industrije, već je bitna za sve vrste poduzeća u današnjem svijetu. Od zadržavanja zaposlenika i isplate plaća do upravljanja sukobima i usklađenosti s propisima, menadžeri ljudskih resursa imaju raznovrsne zadatke kako bi osigurali nesmetano funkcioniranje organizacije. Upravljanje ljudskim resursima je postalo dinamično područje karijere koje nudi brojne uzbudljive mogućnosti širom svijeta. Iz perspektive kontrolinga, ova funkcija usmjerena je na optimalno iskorištavanje i razvoj ljudskog kapitala kako bi se postigli ciljevi organizacije, poboljšala produktivnost i osiguralo optimalno korištenje ljudskih resursa. Menadžeri ljudskih resursa imaju ključnu ulogu u uspjehu organizacije jer upravljaju jednim od najvažnijih resursa – zaposlenicima. Zaposlenici su najveća vrijednost svake organizacije. Radnici i njihovo znanje čine ključnu imovinu svakog poduzeća. Zaposleničko znanje smatra se intelektualnim kapitalom, iako se ne bilježi u financijskim izvještajima, te čini zajedničko stjecanje znanja, poznato kao "*know-how*", motivaciju, ideje i kreativnost. Temeljni instrument u upravljanju ljudskim potencijalima je sustav poticanja, putem kojeg se osigurava optimalno korištenje sposobnosti svih zaposlenika. Postoji niz vrsta poticaja, među kojima je financijski poticaj možda najtradicionalniji, ali suvremeni pristup naglašava važnost nematerijalnih poticaja kao što su povećanje autonomije u radu, osobni razvoj i uloga u poslovnim poduhvatima.^{46 47}

Kontroling je složena funkcija menadžmenta koja igra ključnu ulogu u poboljšanju učinkovitosti poslovanja, posebno u kontekstu digitalizacije. Uloga kontrolinga obuhvaća koordinaciju i integraciju različitih podsustava menadžmenta, čime se osigurava usklađivanje s misijom i vizijom poduzeća. Upravljačka koncepcija kontrolinga integrira sve organizacijske funkcije radi postizanja strateških ciljeva i time kontroling postaje ključan za adaptaciju poduzeća na promjene i dugoročno održavanje poslovanja. Ključni alati u podršci menadžmentu pri donošenju odluka su instrumenti i funkcije kontrolinga koji također osigurava usklađenost svih poslovnih procesa. Niska razina korištenja instrumenata kontrolinga u hrvatskim poduzećima ukazuje na potrebu za njihovim većim prihvaćanjem radi poboljšanja

⁴⁶ Osmanagić Bedenik, N. (2010.), Kontroling–Abeceda poslovnog uspjeha. Zagreb : Školska knjiga, str. 231

⁴⁷ Easton Business School (b.d.) Human Resource Management (HRM) – all you need to know, preuzeto 20. kolovoza 2024. s <https://ebsedu.org/blog/human-resource-management>

upravljanja poslovanjem.

3. Porezni sustavi

3.1. Definicija i razvoj poreznog sustava Republike Hrvatske

Porezni sustav je kompleksna organizacija propisa, zakona i pravila koja regulira prikupljanje, obračunavanje i upravljanje porezima od strane države ili vlade. Ovaj sustav utvrđuje tko, kako i koliko poreza treba platiti, te kako će prikupljeni porezi biti iskorišteni za financiranje javnih usluga i potreba društva.⁴⁸ Porezni sustav određene zemlje čine svi porezni oblici koji se primjenjuju u toj zemlji, poput poreza na dohodak, poreza na dodanu vrijednost, poreza na imovinu i druge, te različiti postupci za prikupljanje poreza, kao i sankcije za nepoštivanje poreznih obveza. Kao dio sustava javnih prihoda porezi su bili prisutni od davnina. Zbog svog fiskalnog učinka, ali i nekih nefiskalnih efekata porezi su danas najizdašniji fiskalni instrument suvremenih država, te je ovisilo o društvenom, ekonomskom i političkom uređenju pojedine zemlje, kada i u kojoj mjeri su se porezi uvodili. Razlike koje se pojavljuju između pojedinih poreznih sustava najčešće se očituju u visini poreznog opterećenja, broju, vrsti, mjestu i ulozi pojedinog poreza, te poreznim olakšicama.⁴⁹

Porezni sustav Republike Hrvatske uređen je zakonskim i podzakonskim propisima i aktima (Opći porezni zakon, Zakon o porezu na dobit, Zakon o porezu na dohodak, Zakon o porezu na dodanu vrijednost, Pravilnik o porezu na dobit, Pravilnik o porezu na dohodak, Pravilnik o porezu na dodanu vrijednost, Zakon o računovodstvu, Zakon o posebnim porezima). Razvoj hrvatskog poreznog sustava obuhvaća promjene i prilagodbe koje su se događale tijekom vremena kako bi se zadovoljile potrebe države i ekonomije. Neke od ključnih faza u razvoju hrvatskog poreznog sustava su prikazane u slijedećim razradama.

3.1.1. Razdoblje tranzicije (1990-e)

Nakon osamostaljenja od bivše Jugoslavije, Hrvatska je prolazila kroz tranzicijsko razdoblje. Sam preduvjet za stvaranje poreznog sustava Hrvatske bilo je donošenje Zakona o neposrednim porezima koji je u Saboru izglasan travnja 1990. godine nakon kojeg je u prosincu iste godine donesen i takozvani božićni Ustav koji propisuje oporezivanje građana prema njihovoj gospodarskoj snazi. Tjedan dana kasnije propisan je Zakon o stopama neposrednih poreza i

⁴⁸ Šimurina, N., Dražić Lutitsky, I., Barbić, D., i Dragija Kostić, M. (2018.), *Osnove porezne pismenosti*. Zagreb: Narodne novine, str. 43-63

⁴⁹ Bedeković, M. (2017.), *Porezni sustav – autorizirana predavanja sa primjerima iz prakse*, preuzeto s <https://vuv.hr/wp-content/uploads/2017/11/Porezni-Sustav-1.pdf>, str. 38-41

pripadnosti poreza koji je stupio na snagu od 01. siječnja 1991. godine i kojeg je pratio Zakon o porezu na promet proizvoda i usluga. Tijekom ovog vremena, porezni sustav je prolazio kroz značajne promjene kako bi se uskladio s tržišnom ekonomijom. Slijedeća promjena u poreznom sustavu odnosila se na uvođenje Zakona o porezu na dohodak i Zakona o porezu na dobit zajedno sa trošarinama na naftne derivate, duhanske prerađevine, pivo, bezalkoholno piće, alkohol, uvoz automobila te luksuzne proizvode. Ovo je obilježilo 1994. godinu kao početak prvog razdoblja razvoja poreznog sustava RH prema preporukama skupine njemačkih poreznih stručnjaka, odnosno prvu fazu porezne reforme koja je bila usmjerena na uvođenje izravnih poreza sa svrhom usklađivanja s razvijenijim zemljama u smislu alokativne neutralnosti, razumljivosti i jednostavnosti, a koja je završila 1998. godine introdukcijom poreza na dodanu vrijednost.^{50 51}

3.1.2. EU integracija (2000-e)

Hrvatska je postala članica Europske unije 2013. godine, što je zahtijevalo daljnje prilagodbe poreznog sustava prethodnih godina kako bi se uskladila s europskim standardima. Uvedene su nove porezne stope i regulacije kako bi se harmonizirao s europskim zakonodavstvom. Među mnogim promjenama ovoga desetljeća bilo je uvođenje Općeg poreznog zakona kojem su regulirane odredbe primjenjive ne samo na porezima nego i na ostalim javnim davanjima. Ovim zakonom uređuju se prava i obveze poreznih tijela i poreznih obveznika i propisuju se specifičnosti određenih vrsta poreza.⁵² Zakon je unificirao regulacije koje su ranije bile dio mnogih različitih zakona, a uređen je po uzoru na njemački zakon. Uz OPZ, važnije promjene odnose se na uvođenje pravilnika o paušalnom oporezivanju samostalne djelatnosti, zakona o poticanju ulaganja, uvođenje sniženih stopa PDV-a te na harmonizaciju zakona o trošarinama s pravnom stečevinom Europske Unije.⁵³ Globalna financijska kriza koja počinje 2009. godine prouzročila je usporavanje gospodarstva, što je naravno dovelo i do smanjenja poreznih prihoda pa je trebalo pronaći način da se prikupe dodatni porezni prihodi. Stoga je 1. listopada 2009. donesen tzv. krizni porez, kojim se dodatno oporezuje dohodak građana, zbog saniranja

⁵⁰ Ibid., str. 43

⁵¹ Šimurina, N. (2022.), *Povijesni razvoj i obilježja poreznih sustava RH* [Powerpoint prezentacija]. Sveučilište u Zagrebu Ekonomski fakultet, <https://bit.ly/48FpFp4>

⁵² Opći porezni zakon, Narodne novine br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20, 114/22 (2023.)

⁵³ Šimurina, N. (2022.), *Povijesni razvoj i obilježja poreznih sustava RH* [Powerpoint prezentacija] Sveučilište u Zagrebu Ekonomski fakultet, <https://bit.ly/48FpFp4>

posljedica financijske krize. Uslijed gospodarske krize dolazi do osjetnog smanjivanja proračunskih prihoda pa se povećanjem stope PDV-a za jedan postotni bod tijekom 2009. godine nastojalo povećati porezne prihode, međutim ni to nije bilo dostatno pa je 1. ožujka 2012. godine standardna stopa PDV-a ponovno povećana s 23% na 25%. Svrstavši tako Republiku Hrvatsku u drugu po redu članicu EU po visini opće ili standardne stope PDV-a, budući da veću stopu od nas ima samo Mađarska i ona iznosi 27%.⁵⁴

3.1.3. Smanjenje poreznog opterećenja (2010-e)

U sklopu nastojanja da se potakne gospodarski rast, Hrvatska je smanjila porezna opterećenja na dohodak i dobit za poduzetnike i građane. Ovo je uključivalo snižavanje porezne stope u uvođenje snižene stope u sklopu Zakona o porezu na dobit. Tokom ovog razdoblja nastavlja se usklađivanje Zakona o PDV-u i Zakona o trošarinama s pravnom stečevinom Europske Unije.⁵⁵ Također, od 2015. počela se primjenjivati i olakšica za zapošljavanje mladih, koju mogu koristiti poslodavci koji zaposle osobe mlađe od trideset godina na ugovor na neodređeno vrijeme uz uvjet da mlada osoba nije prethodno imala sklopljen ugovor o radu na neodređeno vrijeme s istim poslodavcem, a sastoji se od oslobođenja od obveze obračunavanja i uplate doprinosa na plaću za petogodišnje razdoblje. Ova se mjera može ocijeniti pozitivno jer je ciljano usmjerena na jednu od skupina koju je teško zaposliti, a nije imala ni većih negativnih proračunskih učinaka. Nakon pristupanja Republike Hrvatske u punopravno članstvo EU došlo je i do novih promjena u sustavu PDV-a, koje su bile prezentirane kao potreba za harmonizacijom, međutim u stvari se radilo ponovo samo o potrebi za povećanjem poreznih prihoda pa je tako od 1. siječnja 2013. godine nulta stopa, zamijenjena sniženom stopom od 5%. Također je od početka 2014. godine snižena stopa od 10% zamijenjena stopom od 13%.⁵⁶

3.1.4. Porezna reforma

Hrvatska je provela niz poreznih reformi kako bi pojednostavila porezni sustav, smanjila

⁵⁴ Kurnoga, N., Šimurina, N., i Miloš, Ž. (2017.), *Analiza odnosa poreznih reformi i gospodarskog rasta Republike Hrvatske*. Ekonomija Zagreb, str. 5-10

⁵⁵ Šimurina, N. (2022.), *Povijesni razvoj i obilježja poreznih sustava RH* [Powerpoint prezentacija] Sveučilište u Zagrebu Ekonomski fakultet, <https://bit.ly/48FpFp4>

⁵⁶ Kurnoga, N., Šimurina, N., i Miloš, Ž. (2017.), *Analiza odnosa poreznih reformi i gospodarskog rasta Republike Hrvatske*. Ekonomija Zagreb, str. 11-13

administrativne terete te potaknula investicije i zapošljavanje. Reforme 2017. godine usredotočile su se na poreze na dohodak, poreze na dobit, i PDV. U nastavku su sažeto navedene neke od važnijih izmjena.

Izmjene zakona o porezu na dohodak uključuju ujednačavanje osnovnog osobnog odbitka, uvođenje jedinstvenog poreznog razreda za primjenu snižene porezne stope, podizanje osobnog odbitka za djecu i uzdržavane članove, uvođenje umanjena porezne obveze za umirovljenike, osobe na potpomognutim područjima i u gradu Vukovaru. Izmjene također uključuju modificiranje poreznih razreda i njihovih stopa, te uvećanje poreza na dohodak za prirez porezu koje uvode jedinice lokalne samouprave prema posebno propisanom Zakonu o financiranju jedinica lokalne i regionalne samouprave. Izmjene zakona o porezu na dodanu vrijednost uključuju, umjesto mijenjanja poreznih stopa, smanjenje stope tog poreza s 25% na 13%, odnosno na 5% na određene kategorije proizvoda i usluga, a odnosilo se između ostalog na usluge isporuku električne energije, isporuka vode, javna usluga prikupljanja miješanog komunalnog otpada, usluge smještaja, a od dobara na inpute u poljoprivrednoj proizvodnji poput sjemena, gnojiva, pesticida itd., kruh, mlijeko, lijekove i medicinsku opremu, te stručne i znanstvene knjige i časopise. Naime, namjera smanjenja poreznog opterećenja u sustavu PDV-a nije rezultirala odgovarajućim sniženjem cijena.^{57 58}

Slijedećih godina do danas upoznati smo s čestim promjenama poreznih razreda, poreznih stopa te pragova za uključenje u sustav oporezivanja. Sve u svemu, hrvatski porezni sustav prolazi kroz kontinuirane promjene kako bi se prilagodio gospodarskim i društvenim promjenama, te kako bi potaknuo ekonomski rast i razvoj zemlje. Porezni obveznici trpe promjene poreznog zakonodavstva koje su često bez jasnog cilja gotovo na godišnjoj bazi, a zahtijevaju vrijeme prilagodbe i usklađivanja ciljeva poslovanja.

3.2. Porezni sustavi u Europskoj uniji

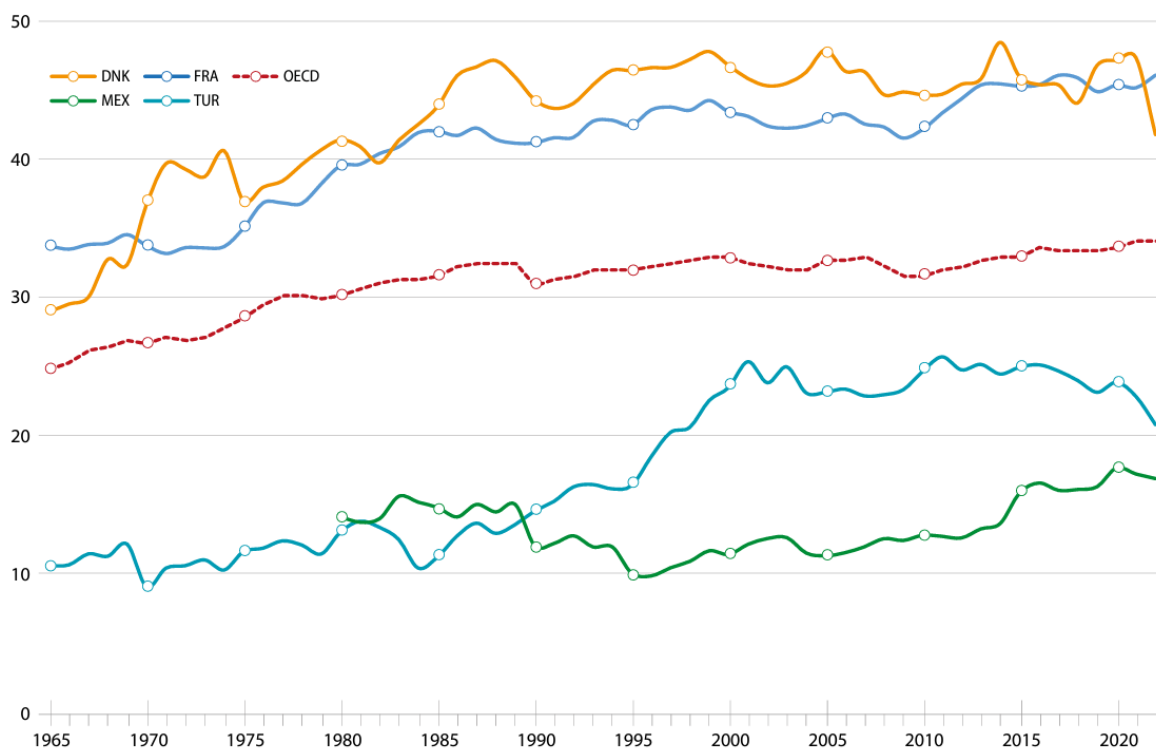
Pregled poreznih politika zemalja Europske unije koristan je iz nekoliko razloga. Prvo, omjer poreza prema bruto domaćem proizvodu (BDP) u području Europske unije, koji se neprestano

⁵⁷ Šimurina, N. (2022.) *Povijesni razvoj i obilježja poreznih sustava RH* [Powerpoint prezentacija] Sveučilište u Zagrebu Ekonomski fakultet, <https://bit.ly/48FpFp4>

⁵⁸ Kurnoga, N., Šimurina, N., i Miloš, Ž. (2017.), *Analiza odnosa poreznih reformi i gospodarskog rasta Republike Hrvatske*. Ekonomija Zagreb, str. 14-17

povećavao, vrlo je visok u međunarodnim okvirima. Prema podacima OECD-a, porezni prihodi izraženi kao postotak BDP-a (tj. omjer poreza i BDP-a) iznosili su prosječno 34,0% u 2022. godini, što predstavlja smanjenje od 0,15 postotnih bodova (p.p.) BDP-a u odnosu na 2021. godinu. Ovo smanjenje prosječnog omjera poreza i BDP-a OECD-a prvo je takvo smanjenje od 2019. godine i uslijedilo je nakon dvije uzastopne godine povećanja u 2020. i 2021. godini, tijekom pandemije COVID-19.⁵⁹ Drugo, iako je potrebna opreznost u mjerenju poreznog opterećenja, nema sumnje da su prosječne efektivne stope poreza na rad i potrošnju znatno više na području Europske unije, nego u većini drugih zemalja OECD-a.

Slika 3: Trendovi u omjerima poreza i BDP-a, 1965.-2022. godine (izraženi kao % BDP-a)



Izvor: OECD (2023.), *Statistika prihoda 2023* [e-publikacija]

Konačno, ukidanje prepreka slobodnom kretanju robe, ljudi i kapitala unutar područja Europske unije, zajedno s pojavom jedinstvene valute, istaknulo je niz pitanja međunarodnog oporezivanja koja se odnose na prekogranična ulaganja, štednju i kupovinu, kao i elektroničku trgovinu. Stoga je dizajn poreza važan utjecaj na uspješnost zemalja Europske unije, a njihovo

⁵⁹ OECD (2023.), *Statistika prihoda 2023* [e-publikacija], preuzeto sa <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-highlights-brochure.pdf>

iskustvo može pružiti korisne uvide za druge zemlje i regije u kojima se produbljuje međunarodna integracija.⁶⁰

Nadalje se opisuju neke od najčešćih općih karakteristika poreznih sustava u Europskoj uniji i glavna pitanja politike koje oni postavljaju. Predstavljaju se glavni čimbenici oblikovanja porezne politike na području Europske unije, od ranih 1970-ih pa nadalje, i analiziraju se glavne karakteristike poreznog sustava zemalja Europske unije i kako one utječu na zaposlenost, obrasce potrošnje, štednju i ulaganje, redistribuciju dohotka, te troškove usklađivanja i prikupljanja poreza.⁶¹

3.2.1. Oblikovanje porezne politike na području Europske unije

Stalno proširenje obveza javnog sektora u pružanju socijalne skrbi koje je postupno postalo općenitije i obuhvatnije, te povećanje nezaposlenosti djelovali su kao stalni pritisci za povećanje poreza u većini zemalja Europske unije između 1970. i početka 1990-ih godina. Omjer poreza i BDP-a na području Europske unije, koji je bio otprilike na razini SAD-a 1970. godine povećala se za 8 postotnih bodova do 1993. godine, dok je u SAD-u ostao otprilike stabilan. Povećanje poreza u odnosu na BDP u Japanu bilo je otprilike slično području Europske unije, ali s mnogo niže početne razine. S obzirom na važnu ulogu koju su igrali porezi temeljeni na plaćama u financiranju sustava socijalne skrbi u većini zemalja Europske unije (doprinosi za socijalno osiguranje i/ili porez na dohodak), to se uglavnom odrazilo u izraženom povećanju poreznog klina.⁶²

Ugovor iz Maastrichta iz 1992. godine i kasnije Pakt o stabilnosti i rastu stvorili su okvir u kojem su mnoge zemlje Europske unije provele napore za fiskalnu konsolidaciju. U mnogim zemljama Europske unije, smanjenje javnih izdataka postignuto je smanjenjem plaća u javnom sektoru i smanjenjem ili odgađanjem javnih investicija. U međuvremenu, stopa poreza u odnosu na BDP nastavila je rasti u većini zemalja Europske unije. Većina povećanja prihoda više nije proizlazila iz poreza na dohodak i doprinosa za socijalno osiguranje, već iz poreza na dobit i

⁶⁰ Joumard, I. (2001.), Tax systems in European Union countries, preuzeto 09. prosinca 2023. s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=276868

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid.

neposrednih poreza.⁶³

Od kraja 1990-ih, većina zemalja Europske unije iskoristila je rastuće prihode kako bi smanjila porezne stope. Iako su neke od tih poreznih mjera uključivale smanjenje neposrednih poreza s malim ukupnim utjecajem na uvjete ponude, mnoge su bile dizajnirane da imaju strukturalni utjecaj: povećanje poticaja za zapošljavanje i prilika te povećanje produktivnosti. Glavni kandidati za smanjenje poreza bili su doprinosi za socijalno osiguranje i porez na dohodak. Sveukupno, to je podrazumijevalo blagi pad poreznog klina. Osim toga, nekoliko zemalja Europske unije također je uvelo mjere za općenito smanjenje poreza na dobit i poboljšanje funkcioniranja tržišta kapitala.⁶⁴

U budućnosti će starenje stanovništva, u odsutnosti reformi, povećati troškove za mirovine i zdravstvenu skrb. Fiskalne posljedice vjerojatno će biti značajne za zemlje Europske unije, pri čemu se očekuje da će rashodi za mirovine za starije osobe porasti kao udio u BDP-u za više od 4 postotna boda do 2050. Iako su procjene nesigurnije za zdravstvenu skrb, one bi mogle dodati dodatna 3 postotna boda na ukupno povećanje javnih rashoda u prosjeku u zemljama Europske unije. To se uglavnom odražava u brzom porastu stope ovisnosti starijih osoba u vezi s opsežnim javnim sustavima mirovina za starije osobe i sustavima zdravstvene i dugoročne skrbi koji postoje u mnogim zemljama Europske unije.^{65 66}

Slobodno kretanje kapitala, ukidanje carinskih kontrola, uvođenje jedinstvene valute i razvoj informacijskih i komunikacijskih tehnologija sve doprinose povećanju mobilnosti poreznih osnova. S jedne strane, veća mobilnost unutar Europske unije može stvarati dobrobit omogućavanjem pojedincima i tvrtkama da odaberu državu ili regiju za prebivalište koja pruža tzv. fiskalni paket - posebno pružanje javnih dobara i povezano porezno opterećenje - najbolje prilagođen njihovim potrebama. Veća izloženost međunarodnom natjecanju također pruža snažne poticaje vladama da povećaju učinkovitost javnog sektora i može rezultirati dvostrukom koristi: nižim porezima i boljim javnim uslugama. S druge strane, slobodno kretanje proizvoda i faktora, u kombinaciji s razlikama u poreznim sustavima zemalja Europske unije i preprekama za učinkovitu razmjenu informacija, povećava opseg izbjegavanja i utaje poreza. To bi moglo

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid

⁶⁶ Dang, T. T., Antolin, P., i Oxley, H. (2001.), Fiscal implication of ageing: projections of age-related spending. preuzeto 09. prosinca 2023 s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=607122

zahtijevati smanjenje poreznog opterećenja na visoko mobilnim proizvodnim faktorima i rezultirati većim poreznim pritiskom na manje mobilne faktore, posebno rad, ili dovesti do smanjenja prihoda do te mjere da se javne usluge ne mogu pružiti u toliko velikoj mjeri koliko bi građani možda željeli. Iako bi poboljšana koordinacija u nekim područjima porezne politike mogla moderirati pritiske na smanjenje poreznih osnova, postoje ekonomska i institucionalna ograničenja u tom smislu. Ekonomski, i veličina i sastav javnih rashoda značajno variraju među zemljama Europske unije. To se odražava u različitim potrebama za financiranjem koje opravdavaju značajne razlike u poreznim sustavima.^{67 68}

Trend prema globalizaciji financijskih tržišta i razvoj jeftinih i brzih elektroničkih veza s inozemnim financijskim tržištima sve više otežavaju efikasno oporezivanje kapitalnih prihoda. U zemljama Europske unije ograničenja na kretanje kapitala potpuno su uklonjena početkom 1990-ih. Povećanje privlačnosti međunarodnih investicija također potiče jedinstvena valuta, koja je eliminirala valutne rizike i troškove unutar eurozone. Istovremeno, ograničeni protok informacija između financijskih posrednika i poreznih uprava unutar i između zemalja Europske unije olakšava izbjegavanje poreza.⁶⁹

Potrošačke i korporativne porezne osnove zemalja Europske unije također postaju ranjive na eroziju. Unutar područja Europske unije, prekogranična kupovina dodatno je potaknuta usvajanjem jedinstvene valute, što olakšava usporedbu cijena između zemalja i razvoj elektroničke trgovine. Pojava pametnih telefona, besplatan pristup internetu i jeftinije telekomunikacijske tarife također su potaknule e-trgovinske transakcije među privatnim potrošačima. U kontekstu poslovanja prema potrošačima (B2C), zemlje Europske unije koje su zadržale višu efektivnu stopu poreza na potrošnju bit će najviše pogođene jer EU internetski pružatelji digitalnih proizvoda trenutno primjenjuju stope PDV-a svoje zemlje na prodaju unutar područja Europske unije, dok su proizvodi isporučeni iz internetskog izvora izvan Europske unije u početku bili oslobođeni poreza, što se naravno do danas promijenilo.⁷⁰

⁶⁷ Joumard, I. (2001.), Tax systems in European Union countries, preuzeto 09. prosinca 2023. s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=276868

⁶⁸ Atkinson, P., i Van den Noord, P. (2001.), Managing public expenditure: some emerging policy issues and a framework for analysis. preuzeto 09. prosinca 2023 s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2094463

⁶⁹ Joumard, I. (2001.), Tax systems in European Union countries, preuzeto 09. prosinca 2023. s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=276868

⁷⁰ Ibid.

3.2.2. Značajke poreznih sustava unutar Europske unije

Porezno opterećenje u području Europske unije mnogo je veće nego u većini drugih zemalja OECD-a. Definirano omjerom poreza i BDP-a, iznosilo je 40% u 1998. godini. Također, porezna struktura je različita. Većina zemalja Europske unije snažno se oslanja na doprinose za socijalnu sigurnost, poreze na potrošnju i poreze vezane uz zaštitu okoliša. S druge strane, porezi na dobit pravnih osoba i imovinu čine znatno manji dio ukupnih poreznih prihoda, s Velikom Britanijom i Francuskom kao glavnim iznimkama EU modelu. Sveukupno, iako se progresivnost često smatra ključnim ciljem poreznih sustava zemalja EU-a, progresivnost utjelovljena u zakonskim poreznim stopama na osobni dohodak oslabljena je velikim brojem poreznih olakšica. Dodatno, smanjenje redistributivne prirode poreznog sustava uzrokuje relativno nisko oporezivanje kapitalnih dobitaka i prihoda od imovine.⁷¹

Porezi u području Europske unije iznimno utječu na tržište rada. Od sredine 1990-ih, mnoge zemlje Europske unije su uvele mjere za smanjenje poreznog opterećenja na rad, obično smanjujući doprinose za plaće kako bi potaknuli potražnju za radom i potaknuli radne poticaje. Međutim, prosječni i marginalni porezni tereti na rad ostaju visoki. Na razini plaće prosječnog radnika, prosječna efikasna porezna stopa na rad u području Europske unije približila se 40% u 2000. godini. Visoki porezni tereti na rad pomažu objasniti nisku razinu iskorištavanja radnih resursa u većini zemalja EU-a, jer su porezi na rad djelomično preneseni na troškove rada.⁷² Prosječna stopa poreza na dohodak u Europskoj uniji za prosinac 2021. godinu iznosila je 37,8%, a u Eurozoni 42,9%. Najveće poreze na dohodak od rada plaćaju nordijske zemlje, Austrija i Belgija čije porezne stope iznose preko 50%⁷³

Marginalni porezni teret na rad, što je važan pokazatelj radnih poticaja, također je značajno viši nego u drugim zemljama OECD-a. To može rezultirati niskom stopom sudjelovanja i/ili manjim radnim satima. U nordijskim zemljama, iskrivljujući učinci poreznog sustava čini se da djeluju kroz kratko radno vrijeme usred visokih stopa sudjelovanja. U nekim zemljama, nisko plaćeni radnici najviše pate zbog visokih poreza na rad, unatoč nominalno progresivnim poreznim stopama na dohodak. To uglavnom odražava pragove i/ili donje granice doprinosa za socijalno

⁷¹ Ibid

⁷² Daveri, F., i Tabellini, G. (2000.), Unemployment, growth and taxation in industrial countries. Preuzeto s <https://www.jstor.org/stable/1344723>

⁷³ Trading economics (2023.), Popis zemalja prema stopi poreza na osobni dohodak | Europa [podatkovni dokument], preuzeto s <https://tradingeconomics.com/country-list/personal-income-tax-rate?continent=europe>

osiguranje (koji postoje u Austriji, Njemačkoj, Grčkoj, Nizozemskoj i Španjolskoj) i činjenicu da osobe s višim dohotkom mogu imati koristi od poreznih olakšica na određene komponente svog dohotka, kao što su naknade u naravi i/ili opcije na dionice.⁷⁴

Efektivne stope poreza na potrošnju u području Europske unije, u prosjeku su više nego u većini drugih zemalja OECD-a. To ne odražava samo veći omjer poreza na BDP već i mješavinu poreza koja se snažno oslanja na poreze na potrošnju. Zapravo, porezi na potrošnju činili su 30% ukupnih poreznih prihoda u području EU 1998. pri čemu je PDV igrao dominantnu ulogu i činio oko 60% ukupnih poreznih prihoda na robu i usluge u području EU. 2019. godine, porezi na potrošnju bili su najveći izvor poreznih prihoda u europskim zemljama članicama OECD-a, s prosječnim udjelom od 32,4% u ukupnim poreznim prihodima.⁷⁵ Snažna oslanjanja na poreze na potrošnju, unatoč nekim administrativnim problemima koje postavljaju, ima nekoliko prednosti: porezi na potrošnju su relativno neutralni prema odlukama o štednji i ulaganju; i ne diskriminiraju između uvoza i lokalno proizvedenih proizvoda te ne utječu na vanjsku konkurentnost, dokle god se temelje na principu odredišta.⁷⁶

Međutim, mnoge zemlje Europske unije održavaju snižene stope ili oslobođenja od poreza na dodanu vrijednost što rezultira gubicima poreznih prihoda. Zemlje Europske unije su se složile 1977. godine uspostaviti usklađeni sustav PDV-a, koji je kasnije morao biti prilagođen kako bi se uskladio s ciljem jedinstvenog tržišta.⁷⁷ Trenutni sustav ima priličnu razinu usklađenosti, s usklađenom osnovom oporezivanja, s dvije kategorije stopa i minimalnim standardnim i smanjenim stopama fiksiranim na razini Europske unije. Međutim, izuzeća, derogacije i posebni sustavi, uređeni prema zakonodavstvu Europske zajednice, omogućuju određeni broj razlika među zemljama Europske unije, ovisno o njihovoj specifičnoj gospodarskoj situaciji. Kada je jedna od glavnih direktiva Europske unije o PDV-u usvojena 1991. godine, neke zemlje Europske unije primjenjivale su snižene, super-snižene ili nulte stope na dobra i usluge koje nisu bile navedene novim propisima unutar kategorija nultih ili sniženih stopa. Međutim, od travnja 2022., kako bi osigurali načelo jednakog postupanja, zemlje Europske unije mogu

⁷⁴ Asen, E. (2021.), Ovisnost o porezima na potrošnju u Europi, preuzeto 09. prosinca 2023. godine s <https://taxfoundation.org/data/all/eu/reliance-on-consumption-taxes-in-europe-2021/>

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Joumard, I. (2001.), Tax systems in European Union countries, preuzeto 09. prosinca 2023. s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=276868

⁷⁷ Direktiva 77/388/EEC o usklađivanju zakona država članica koji se odnose na poreze na promet, preuzeto s <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31977L0388>

primijeniti dvije snižene stope, koje ne smiju biti niže od 5%, na određena dobra i usluge, jednu super sniženu stopu ispod 5% i jedno oslobođenje, odnosno nultu stopu oporezivanja.⁷⁸

Tablica 3: PDV stope u Europi za 2023. godinu

Država	Super-snižena stopa	Snižena stopa	Opća stopa
Austrija (AT)		10% / 13%	20%
Belgija (BE)		6% / 12%	21%
Bugarska (BG)		9%	20%
Hrvatska (HR)		5% / 13%	25%
Cipar (CY)		5% / 9%	19%
Češka (CZ)		10% / 15%	21%
Danska (DK)			25%
Estonija (EE)		9%	20%
Finska (FI)		10% / 14%	24%
Francuska (FR)	2.10%	5.5% / 10%	20%
Njemačka (DE)		7%	19%
Grčka (GR)		6% / 13%	24%
Mađarska (HU)		5% / 18%	27%
Irska (IE)	4.80%	9% / 13.5%	23%
Italija (IT)	4%	5% / 10%	22%
Latvija (LV)		5% / 12%	21%
Litva (LT)		5% / 9%	21%
Luksemburg (LU)	3%	7%	16%
Malta (MT)		5% / 7%	18%
Nizozemska (NL)		9%	21%
Poljska (PL)		5% / 8%	23%
Portugal (PT)		6% / 13%	23%
Rumunjska (RO)		5% / 9%	19%
Slovačka (SK)		10%	20%
Slovenija (SI)		5% / 9.5%	22%
Španjolska (ES)	4%	10%	21%
Švedska (SE)		6% / 12%	25%
Ujedinjeno Kraljevstvo (GB)		5%	20%

⁷⁸ Enache, C. (2023.), PDV stope u Europi 2023. godine, preuzeto 09. prosinca 2023. godine s <https://taxfoundation.org/data/all/eu/value-added-tax-2023-vat-rates-europe/>

Izvor: Izrada autora prema Enache, C. (2023.), PDV stope u Europi 2023. godine

Jedan od glavnih razloga za snižene stope PDV-a i PDV-oslobođene proizvode/usluge je promocija pravednosti, budući da kućanstva s nižim prihodima obično troše veći udio prihoda na proizvode i usluge poput hrane i javnog prijevoza. Ostali razlozi uključuju poticanje potrošnje "zaslužnih dobara" (npr. knjige), promociju lokalnih usluga (npr. turizam) i ispravljanje eksternalija (npr. čista energija). Stoga, glavne stavke potrošnje koje imaju koristi od sniženih stopa PDV-a u većini zemalja Europske unije su prehrambeni proizvodi, opskrba vodom, farmaceutski proizvodi, knjige i novine, putnički prijevoz, hotelski smještaj i ugostiteljske usluge.⁷⁹

Međutim, tamo gdje je korištenje diferencijacije stopa PDV-a preopsežno, ono stvara veliki tzv. mrtvi teret oporezivanja (eng. *deadweight loss*) jer smanjene stope također koriste i skupine s visokim prihodima. Diferencijacija stopa također neizravno smanjuje učinkovitost PDV-a povećavajući složenost sustava i otežavajući procjenu stupnja porezne usklađenosti (eng. *tax compliance*). Kako bi se smanjili troškovi usklađenosti za mala poduzeća, uvedeni su pragovi prometa ispod kojih poduzeća nisu obvezna registrirati se za PDV; porezna obveza mora se odrediti primjenom pretpostavljenih metoda i / ili putem pojednostavljenih režima. Ovo povećava teškoće u praćenju usklađenosti i može potaknuti izbjegavanje poreza razdvajanjem poduzeća na manje jedinice i prijavljivanje manjih prodaja.⁸⁰

Međunarodne razlike u stopama PDV-a ne čine se da značajno utječu na izbor potrošnje, iako mogu imati značajan utjecaj na prekograničnu kupovinu u područjima uz državnu granicu i na neke proizvode i usluge. Naime, dok su nastojanja za usklađivanjem tijekom 1980-ih i početkom 1990-ih rezultirala smanjenjem raspršenosti stopa PDV-a, raspon od 10% u standardnim stopama PDV-a između zemalja Europske unije postoji još od 1993. godine. Osim toga, budući da se primjena sniženih ili super-sniženih stopa ne odvija homogeno među zemljama Europske unije, bilateralne varijacije za neke proizvode puno su veće. Turistička industrija, gdje je važno natjecanje u cijenama, pruža primjer: stope PDV-a kreću se od 3% do 25% unutar područja Europske unije. Raspršenost trošarina još je veća i potiče ne samo prekograničnu kupovinu već i krijumčarenje. Sveukupno, neke zemlje Europske unije mogu

⁷⁹ Ibid

⁸⁰ Joumard, I. (2001.), Tax systems in European Union countries, preuzeto 09. prosinca 2023. s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=276868

održavati niže stope poreza na potrošnju, privlačeći tako potrošače iz susjednih zemalja. To im pomaže povećati njihove prihode od poreza na štetu susjednih zemalja i doprinosi eroziji ukupnih poreznih prihoda Europske unije.⁸¹

3.3. Porezna administracija i porezni nadzor

Porezne vlasti uglavnom su odgovorne za prikupljanje javnih prihoda diljem svijeta. Te zadatke u Hrvatskoj obavljaju Porezna uprava i Carinska uprava. S obzirom na veliki broj obveznika u upravnom procesu, složenost sustava oporezivanja i zakona koje moraju provoditi, porezne vlasti moraju imati dovoljno ovlasti i autonomije (nezavisnosti) kako bi te dužnosti obavljale učinkovitije.⁸²

3.3.1. Porezna uprava

Porezna uprava je jedinstvena i samostalna upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija čija je temeljna zadaća primjena i nadzor primjene poreznih propisa i propisa o prikupljanju doprinosa. Porezna uprava, između ostalog, obavlja poslove evidentiranja, provjere i obrade podataka bitnih za naplatu poreza, doprinosa i drugih javnih davanja, te uspostavlja i razvija sustave servisa te informiranja i edukacije poreznih obveznika u cilju lakšeg ispunjenja obveza.

Važna uloga Porezne uprave također je nadzor poslovanja poreznih obveznika u primjeni propisa iz nadležnosti Porezne uprave, suzbijanje poreznih prijevара i vođenje prekršajnog postupka. Centralizirani model organizacije porezne uprave olakšava koordinaciju rada među pojedinim dijelovima porezne uprave, osigurava identičan tretman poreznih obveznika i otežava poreznu evaziju.⁸³

3.3.2. Carinska uprava

Carinska uprava je upravna organizacija u sastavu Ministarstva financija koja priprema stručne podloge za utvrđivanje ekonomske i razvojne politike u području carinskog i trošarinskog

⁸¹ Ibid.

⁸² Bratić, V., i Šimović, H. (2010.), 'Usporedba troškovne učinkovitosti porezne administracije u Hrvatskoj sa zemljama OECD-a', Hrvatska i komparativna javna uprava, 10(1), str. 163-180. Preuzeto s: <https://hrcak.srce.hr/135496>

⁸³ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (b.d.), preuzeto 14. studenog 2023. s <https://mfin.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-2507/ustrojstvo-84/porezna-uprava-145/145>

sustava i sustava carinske i vancarinske zaštite. Njene funkcije uključuju pripremu stručnih podloga za ekonomske politike, donošenje mjera, nadzor carinske službe, praćenje podataka o trgovini, carinski nadzor, primjenu međunarodnih ugovora, te provođenje mjera za naplatu prihoda proračuna.

Carinska uprava također prati naplatu carine, trošarina, i drugih davanja, obavlja nadzor i kontrolu obračuna i naplate, te provodi poslove prisilne naplate. Dodatno, sudjeluje u devizno-valutnoj kontroli, sprječava carinske i devizne prekršaje, vodi upravni i prekršajni postupak, te se brine o osiguranju proračunskih sredstava za svoje aktivnosti.⁸⁴

3.3.3. Porezni nadzor

Prema Općem poreznom zakonu, porezni nadzor predstavlja segment porezno-pravnog odnosa, gdje Porezna uprava, Carinska uprava i druga porezna tijela provode postupak radi verifikacije i utvrđivanja relevantnih činjenica za oporezivanje poreznih obveznika i drugih subjekata. Porezni nadzor se izvodi od strane poreznih revizora, poreznih inspektora i ostalih državnih službenika s ovlastima za provedbu poreznog nadzora, a sam postupak je reguliran posebnim zakonima i propisima.⁸⁵

Strateški ciljevi značajno utječu na postupak poreznog nadzora. Harmonizacija pristupa unutar Porezne uprave, implementacija računalnih alata za analizu rizika i objektivni odabir poreznih obveznika za nadzor, povećanje učinkovitosti kroz fokusiranje nadzora na visoko rizične porezne obveznike, te korištenje računalnih alata za elektronički nadzor i praćenje rezultata poreznog nadzora prema relevantnim pokazateljima, predstavljaju ključne faktore u tom kontekstu.⁸⁶

Porezni nadzor uključuje pregled jednog ili više poreznih oblika te sve relevantne informacije za oporezivanje, financijske dokumentacije, evidencija poslovnih transakcija i svih drugih podataka, evidencija te isprava koje su značajne za oporezivanje.⁸⁷ Prema tome, porezni nadzor počiva na principima zakonitosti, materijalne istine, učinkovitosti i ekonomičnosti. Rješavanje poreznih pitanja u skladu s parametrima zakona i drugih propisa, poput općih akata institucija

⁸⁴ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Carinska uprava (b.d.), preuzeto 14. studenog 2023. s <https://mf.in.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-2507/ustrojstvo-84/carinska-uprava-146/146>

⁸⁵ Opći porezni zakon, Narodne novine br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20, 114/22 (2023.)

⁸⁶ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2011.), *Porezni nadzor* [e-publikacija], preuzeto s https://www.porezna-uprava.hr/HR_publicacije/Prirucnici_brosure; podaci ažurni na dan 22. travnja 2016. godine

⁸⁷ Opći porezni zakon, Narodne novine br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20, 114/22 (2023.)

s javnim ovlastima, osnovna je komponenta koncepta zakonitosti. Načelo materijalne istine zahtijeva potpuno utvrđivanje svih relevantnih činjenica, bilo da idu u korist poreznog obveznika ili na njegov teret u vezi s oporezivanjem. Cilj načela učinkovitosti i ekonomičnosti je što brže i uz što manji trošak utvrđivanje porezno relevantnih činjenica i provođenje poreznih nadzora.⁸⁸

Sudionici u procesu poreznog nadzora uključuju Poreznu upravu i porezne obveznike, njihove predstavnike ili zastupnike. Porezni obveznik, odnosno porezni dužnik, predstavlja svaku fizičku ili pravnu osobu koju zakon obvezuje na plaćanje poreza. Zakonska porezna obveza prestaje kada porez bude plaćen ili kada se smanji ekonomska snaga poreznog obveznika.⁸⁹ Porezni nadzor može se provoditi kod svih poreznih obveznika i drugih osoba koje raspoložu relevantnim činjenicama i dokazima za oporezivanje, a porezni obveznik ima dužnost sudjelovati u utvrđivanju činjeničnog stanja bitnog za oporezivanje pružanjem informacija, predstavljanjem evidencija, poslovnih knjiga, poslovne dokumentacije i drugih traženih isprava tijekom poreznog nadzora.⁹⁰

Porezni nadzor provode porezni revizori, porezni inspektori te drugi državni službenici s ovlastima za izvršenje poreznog nadzora. U određenim slučajevima, druge stručno osposobljene osobe, ovlaštene od strane poreznog tijela, također mogu obavljati porezni nadzor. Porezni inspektori u aktivnom poreznom nadzoru posjeduju različite ovlasti, uključujući prikupljanje, procjenu, evidenciju, obradu i upotrebu podataka i informacija relevantnih za oporezivanje, prikupljanje informacija od poreznih obveznika i trećih strana, provjeru poslovnih knjiga i evidencija poreznog obveznika, te verifikaciju vjerodostojnosti i točnosti dokumenata. Osim toga, imaju ovlasti za privremeno oduzimanje predmeta, sredstava plaćanja, vrijednosnica i dokumentacije, te čak izricanje privremene zabrane obavljanja djelatnosti.⁹¹

Prema Općem poreznom zakonu, porezni nadzor uključuje provjeru jednog ili više poreza te svih relevantnih činjenica za oporezivanje, uključujući knjigovodstvene isprave, evidencije, poslovne događaje i ostale podatke od značaja. Ako je porezni obveznik fizička osoba, nadzor

⁸⁸ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2011.), *Porezni nadzor* [e-publikacija], preuzeto s https://www.porezna-uprava.hr/HR_publicacije/Prirucnici_brosure;podaci_ažurni_na_dan_22._travnja_2016._godine

⁸⁹ Šimurina, N., Dražić Lutitsky, I., Barbić, D., i Dragija Kostić, M. (2018.), *Osnove porezne pismenosti*. Zagreb: Narodne novine, str. 43-63

⁹⁰ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2011.), *Porezni nadzor* [e-publikacija], preuzeto s https://www.porezna-uprava.hr/HR_publicacije/Prirucnici_brosure;podaci_ažurni_na_dan_22._travnja_2016._godine

⁹¹ Ibid.

može obuhvatiti i činjenice koje nisu povezane s njihovom poslovnom djelatnošću. Nadalje, u slučaju nadzora nad pravnim osobama ili društvima, provjerava se i odnose od značaja za oporezivanje između članova društva i samog društva.⁹²

4. Kontroling u poreznim sustavima

4.1. Porezni nadzor kao oblik implementacije kontrolinga u poreznom sustavu

Prema Godišnjem izvještaju o radu za 2022. godinu, Porezna uprava fokusirala je svoje aktivnosti na postizanje unaprijed postavljenih ciljeva. Kroz pouzdano, učinkovito i transparentno djelovanje, Porezna uprava je osiguravala zaštitu financijskih interesa Republike Hrvatske i Europske unije. Nastojala je osigurati sigurnost i poticati razvoj društva i tržišta, posebno kroz ciljane i učinkovite porezne nadzore te aktivnosti usmjerene na suzbijanje poreznih prijevара. Istovremeno je radila na olakšavanju gospodarskog poslovanja, jačajući partnerski odnos s poreznim obveznicima i daljnju suradnju s tijelima državne uprave, lokalnim i područnim (regionalnim) samoupravama te drugim relevantnim institucijama. Sve ove aktivnosti provedene su sukladno nacionalnim, europskim i međunarodnim poreznim normama i praksi. Neki od ključnih koraka poduzetih u postizanju ciljeva Provedbenog programa Porezne uprave obuhvaćaju pojačavanje administrativnih i IT kapaciteta u području poreznog nadzora i suzbijanja utaje poreza. Dodatno, fokus je stavljen na daljnju digitalnu transformaciju poslovnih procesa i preoblikovanje Informacijskog sustava Porezne uprave s namjerom povećanja efikasnosti agencije i smanjenja administrativnog tereta poreznih obveznika. Također, istaknut je razvoj i unaprjeđenje elektroničke komunikacije između Porezne uprave i poreznih obveznika te njihovih zastupnika.

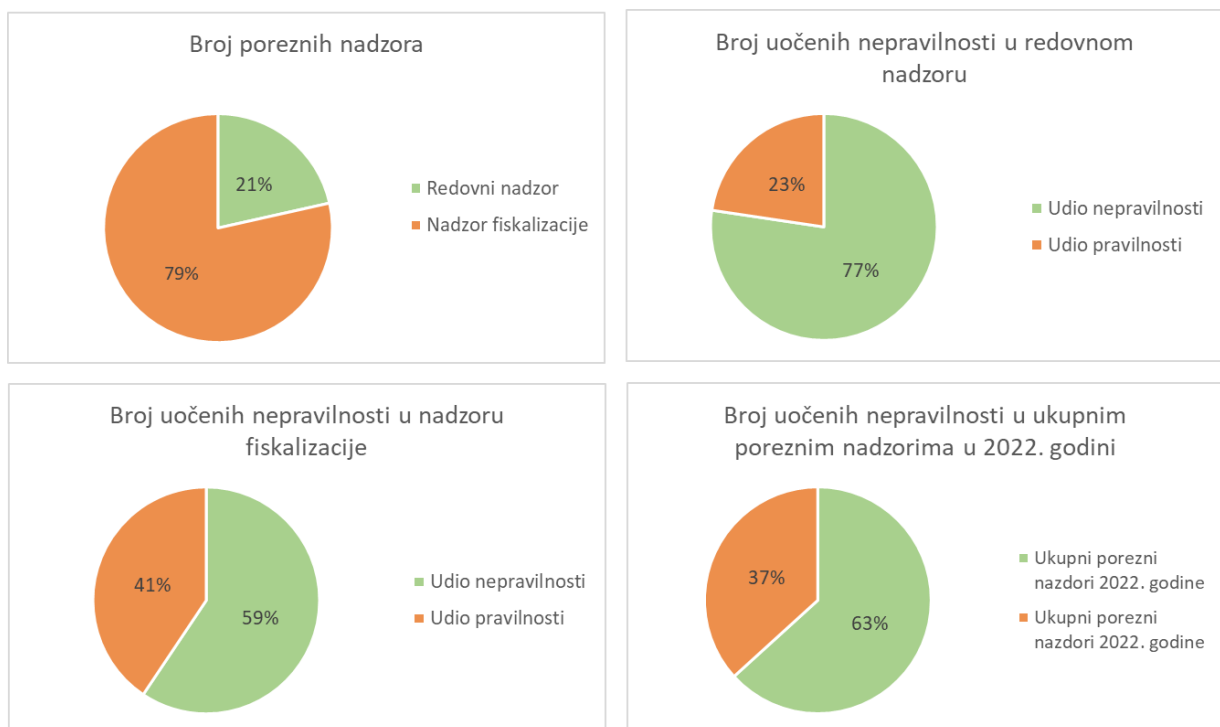
Nadalje, u istom izvještaju stoji da je u razdoblju od 01. 01. - 31. 12. 2022. godine na području Republike Hrvatske 454 ovlaštenih službenika Porezne uprave provelo ukupno 8.672 poreznih nadzora, od čega 1.864 redovnih nadzora i 6.808 nadzora fiskalizacije, što je:

- u odnosu na 2021. godinu, 1.340 (13%) poreznih nadzora manje i to 206 (10%) redovnih nadzora manje i 1.134 (14%) nadzora fiskalizacije manje; i
- u odnosu na 2020. godinu, 1.232 (12%) poreznih nadzora manje i to 194 (9%) redovnih nadzora manje i 1.038 (13%) nadzora fiskalizacije manje.

⁹² Opći porezni zakon, Narodne novine br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20, 114/22 (2023.)

Temeljem provedenih redovnih nadzora u 2022. godini utvrđeno je 1.442 nepravilnosti, što iznosi 77% od ukupnog broja provedenih nadzora, a temeljem provedenih nadzora fiskalizacije u 2022. godini utvrđeno je 4.044 nepravilnosti, što iznosi 59% od ukupnog broja provedenih nadzora.

Slika 4: Grafička analiza podataka Porezne uprave o izvršenim poreznim nadzorima u 2022. godini



Izvor: Izrada autora prema Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2023.), Godišnji izvještaj o radu za 2022. godinu

S ciljem povećanja učinkovitosti poreznog nadzora u 2022. godini, promijenjen je pristup provedbi poreznog nadzora. Osim redovnih nadzornih aktivnosti, ovlašteni službenici Ministarstva financija, Porezne uprave, tijekom turističke sezone proveli su ciljane pojačane nadzore fiskalizacije, usredotočujući se na postupke praćenja izdavanja i evidentiranja računa na temelju prethodno provedene analize rizika. Ove aktivnosti su provedene na cijelom području Republike Hrvatske, posebno na jadranskoj obali, otocima i u gradu Zagrebu. U 52% provedenih pojačanih nadzora fiskalizacije s naglaskom na turističke destinacije, otkrivene su

nepravilnosti. Utvrđeno je da su određeni porezni obveznici evidentirali ulazne račune za nabavku robe, ali nisu izdavali račune za sve pružene usluge, što je direktno rezultiralo smanjenjem prihoda i obveze poreza na dodanu vrijednost. Kod takvih poreznih obveznika pokrenut je zakonski postupak. Glavni cilj dubinskih nadzornih aktivnosti bio je otkrivanje poreznih obveznika koji sustavno krše porezne propise te zaštita i podrška nesmetanom poslovanju urednih poreznih obveznika.

S ciljem jačanja efikasnosti hrvatskog poreznog sustava putem poreznih nadzora, uvode se novi alati i oprema u provedbi nadzora. To uključuje razvoj aplikacije koja omogućava praćenje podataka o provedenim postupcima evidentiranja računa. Ova aplikacija doprinosi efikasnijem odabiru poreznih obveznika za daljnje nadzorne aktivnosti, povećavajući istovremeno broj i iznos fiskaliziranih računa. Time se postiže povećanje porezne discipline kod obveznika te suzbijanje nepravredne tržišne konkurencije. Paralelno s tim, uspješno je proveden projekt uvođenja i razvoja funkcije e-forenzike u Poreznoj upravi. Cilj projekta bio je razviti i unaprijediti vještine zaposlenika Porezne uprave te stvoriti informatičku strukturu koja omogućuje primjenu tehnika i metoda e-forenzike u poreznom nadzoru i borbi protiv poreznih prijevara.⁹³

Prema provedenom intervjuu s pročelnicom ureda za velike porezne obveznike, Porezne uprave Republike Hrvatske, definicija, odnosno primjena kontrolinga sa stajališta javne institucije odnosi se primarno na analizu rizika koji se može opisati kao sustav ranog upozorenja Porezne uprave (PU) na potencijalne nepravilnosti u sustavu prijave usklađenosti (*eng. compliance*). Analiza rizika svojim instrumentima, od kojih je najkorišteniji horizontalni monitoring, i aktivnostima direktno utječe na provedbu poreznih nadzora, analizu sive ekonomije i edukaciju poreznih obveznika; tj. općenito borbu protiv javne averzije plaćanja poreza.⁹⁴ Horizontalni monitoring će se detaljnije opisati u poglavlju Upravljanja rizika.

Porezni nadzor je dakle rezultat utvrđivanja nepravilnosti nakon obavljenog broja aktivnosti kontrolinga u svrhu zadaće analize rizika. Prema spoznajama iz intervjuja, aktivnosti koje se provode u sklopu provedbe kontrolinga u Poreznoj Upravi su analiza poslovanja, prepoznavanje rizika – metodama automatske analize ugrađene u sustav (indikatori

⁹³ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2023.), *Godišnji izvještaj o radu za 2022. godinu* [e-publikacija], preuzeto s https://www.porezna-uprava.hr/HR_o_nama/Documents

⁹⁴ Pročelnica ureda za velike porezne obveznike, intervju putem osobne komunikacije, 15.07.2024. godine

nepravilnosti), te razmjenom informacija s drugim tijelima/državama; iznošenje stajališta, mišljenja, viđenje rješenja poreznog rizika, utvrđivanje nepravilnosti poslovanja, traženje dodatne dokumentacije, usmeni intervju sa poreznim obveznicima, analiza posebnih transakcija, i na kraju procesa obavezan zapisnik, a po potrebi desk audit ili full audit u slučaju utvrđivanja nepravilnosti poslovanja.

Prema spoznajama iz intervjua, Porezna uprava smatra slijedeće aktivnosti aktivnostima kontrolinga, te navodi određene prednosti istih:

Tablica 4: Aktivnosti kontrolinga u Poreznoj upravi, te prednosti i doprinos istih

Naziv aktivnosti	Prednosti aktivnosti	Doprinos poslovanju PU
Analiza poslovanja	Poboljšavanje rada, Poboljšanje efikasnosti, Stjecanje iskustva iz specifičnih poreznih situacija/problema	Promjena propisa, Ujednačavanje procesa, Jednak tretman poreznih obveznika, Otvaranje prema javnosti, Transparentnost
Prepoznavanje rizika		
Razmjena informacija		
Iznošenje mišljenja i viđenje rješenja		
Utvrđivanje nepravilnosti poslovanja		
Traženje dodatne dokumentacije		
Intervju sa poreznim obveznicima		
Analiza transakcija		
Zapisnik slučajeva		
Desk audit / audit		

Izvor: Izrada autora prema provedenom intervjuu s pročelnicom ureda za velike porezne obveznike

Nadalje, porezne nadzore PU dijeli na ciljane i nasumične. Ciljani porezni nadzori, kao što su oni provedeni tijekom turističkih sezona, uključuju slanje djelatnika opremljenih posebnom aplikacijom koja prati prijavljene, odnosno izdane račune, na lokacije s visokim sezonalnim rizikom porezne utaje. Ove lokacije najčešće uključuju restorane, kafiće i slične ugostiteljske objekte. Djelatnik porezne uprave na terenu putem aplikacije prati broj izdanih fiskalnih računa ugostiteljskog objekta u određenom vremenskom periodu i uspoređuje ga s brojem gostiju

prisutnih u istom razdoblju. Iako ova metoda nije savršeno precizna, omogućuje brzo uočavanje značajnih odstupanja.⁹⁵ Osim sezonskih nadzora, ciljani nadzori se također provode kao odgovor na analizu rizika, sustav ranog upozorenja Porezne uprave, koji se temelji na kontinuiranoj analizi rizika poreznih obveznika i korištenju digitalnih alata za mrežnu vizualizaciju. U 2023. godini porezni nadzori su se provodili prema godišnjem planu rada Porezne uprave, no novi izvještaj još nije javno objavljen. Ciljani nadzori rezultirali su povećanjem broja fiskaliziranih računa, dijelom i zbog toga što su neki djelatnici Porezne uprave postali prepoznatljivi u lokalnim zajednicama, kako je navela djelatnica Porezne uprave. U intervjuu je spomenuto da su se pojavljivale dojave o identitetu terenskih djelatnika Porezne uprave, uključujući slike i informacije, koje su se širile čak i preko brodskih linija koje prevoze putnike s kopna na otoke. Kao odgovor na ovu situaciju, Porezna uprava je poduzela mjere poput rotacije terenskih djelatnika i zapošljavanja novih kadrova. Digitalizacija smanjuje rizik od nepravilnosti, koje su zbog veće fluktuacije radne snage, uključujući velik broj migranata, postale sve učestalije.^{96 97}

Primjena prilagodljive regulacije u području oporezivanja znači utjecanje na opredjeljenje zajednice za plaćanje poreza putem poštovanja, obraćanja pažnje na otpor te reformiranjem neispravnih procesa. Ovo postizemo kroz pravedno usmjereno i potpuno objašnjeno neodobravanje nepoštivanja pravila. Također, koristimo sankcije kada je to potrebno, pokazujući spremnost za njihovu primjenu i sposobnost dosljednog postupanja. U slučaju nastavka nepoštivanja, primjenjujemo eskalaciju regulatornog djelovanja. Porez se tradicionalno percipira kao nešto što ljudi automatski plaćaju ili što porezni inspektori natjeravaju ljude da plate. Razumijevanje poreznih zakona i strukture poreznog sustava često je ograničeno među ljudima. Unatoč tome, usklađenost s poreznim obvezama ovisi o disciplini i posvećenosti sustavu, budući da su prilike za odstupanje od propisanog puta primamljivo blizu. Porezni sustavi su s vremenom evoluirali u ovakav oblik, gdje je kontinuirano usmjeravanje i suradnja između poreznih obveznika i poreznih vlasti ključna za uspješnu implementaciju prilagodljive regulacije.⁹⁸

⁹⁵ Pročelnica ureda za velike porezne obveznike, intervju putem osobne komunikacije, 15.07.2024. godine

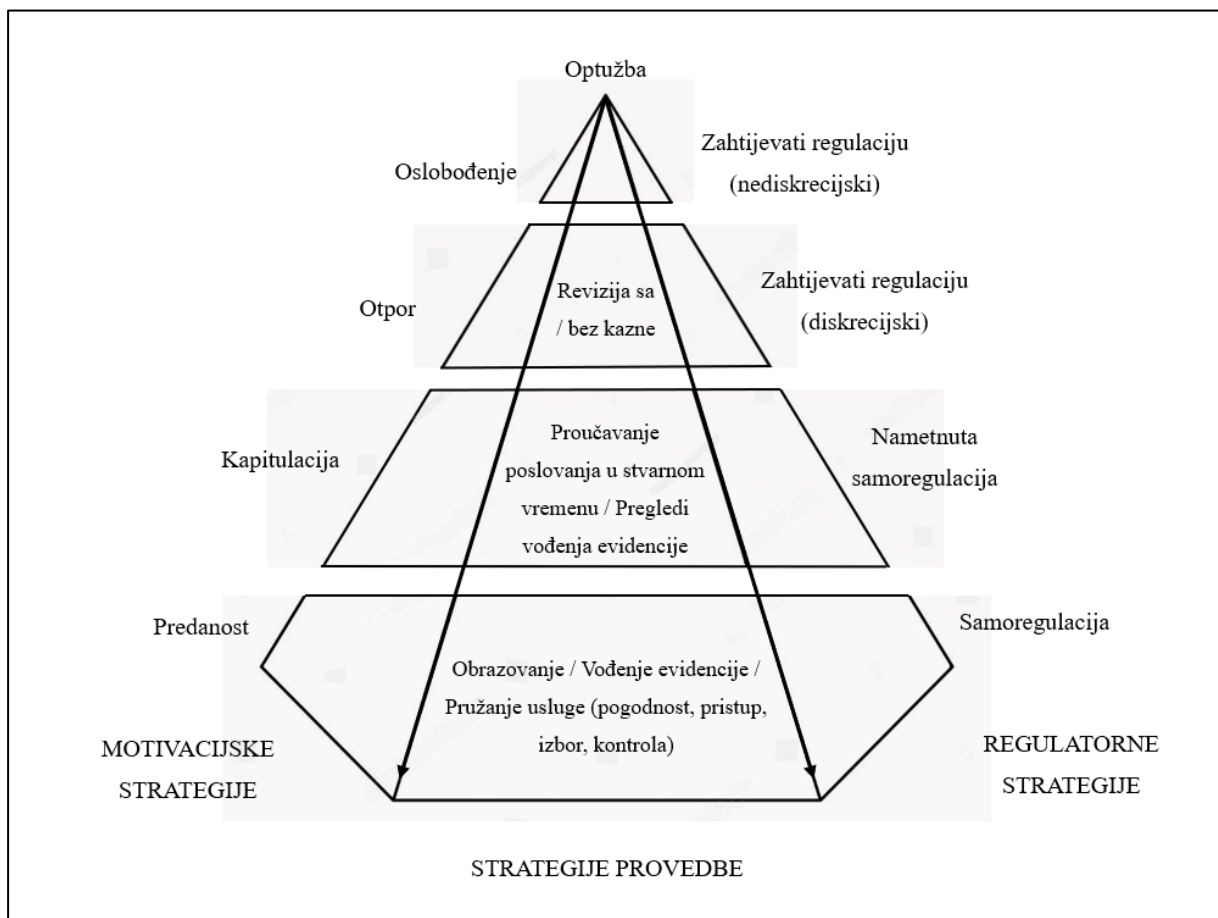
⁹⁶ Pročelnica ureda za velike porezne obveznike, intervju putem osobne komunikacije, 02.05.2024. godine

⁹⁷ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2023.), *Godišnji izvještaj o radu za 2022. godinu* [e-publikacija], preuzeto s https://www.porezna-uprava.hr/HR_o_nama/Documents

⁹⁸ Braithwaite, V. (2007.), *Responsive regulation and taxation: Introduction*. Law & Policy, preuzeto s

Prilagodljiva regulacija zahtijeva od regulatora da imaju razumijevanja prema ponašanju onih koje žele regulirati kako bi odlučili je li potrebna manje ili više intervencionistička reakcija. Regulativna piramida postavlja niz opcija koje porezno tijelo može koristiti kako bi postiglo usklađenost, slijedeći s najmanje invazivnim na dnu, obrazovanje i nagovaranje za usklađivanje s zakonito prihvatljivim vođenjem evidencije i isporukom, do najinvazivnijih na vrhu, odnosno revizije sa ili bez kazne, ili kaznene prijave. Smanjenje razine intervencije je poželjno ako je evidentna viša razina suradnje poreznih obveznika.⁹⁹

Slika 5: Regulativna piramida strategija provedbe porezne regulative



Izvor: Izrada autora prema Braithwaite, V. (2007.), Responsive regulation and taxation:

https://openresearch-repository.anu.edu.au/bitstream/1885/38163/2/01_Braithwaite_Responsive_Regulation_and_2007.pdf

⁹⁹ Ibid.

Dodatno istraživanje također ispituje utječu li karakteristike poreznog sustava (npr. obvezna usklađenost knjiga i poreza, globalni naspram teritorijalnog pristupa oporezivanja prihoda i percipirana snaga poreznog nadzora) na izbjegavanje poreza, odnosno legalno minimiziranje porezne obveze. Istraživanjem se utvrdilo da u se prosjeku više izbjegava porez kada matična zemlja ima nižu obveznu usklađenost knjiga i poreza, globalni pristup te nižu percipiranu snagu poreznog nadzora. Izbjegavanje poreza potiče i interakcija ovih karakteristika poreznih sustava države i strukture ugovora o naknadi menadžmenta unutar oporezivog poduzeća. Rezultati istraživanja uključuju zaključke, odnosno prijedloge autora poput povećanja snage napora u provedbi poreznih propisa i povećanja obvezne usklađenosti knjiga i poreza koji mogu odvratiti izbjegavanje poreza samo za domaća poduzeća, ali vjerojatno će biti manje učinkoviti za multinacionalna poduzeća kako ona imaju više prilika za izbjegavanje poreza pomoću strategija koje ne stvaraju razlike između knjiga i poreza u matičnoj zemlji. Finalni zaključak se odnosi na usvajanje teritorijalnog pristupa oporezivanja poduzeća pri kojem se prema rezultatima očekuje povećanje izbjegavanja poreza čime se u biti indirektno iznosi prijedlog usvajanja, odnosno nastavak primjene globalnog pristupa oporezivanja prihoda multinacionalnih kompanija u svrhu umanjenja potrebe poreznih obveznika za izbjegavanjem poreza.¹⁰⁰

Suradnja poreznih obveznika ipak ne kreće tek od uspostavljene upotrebe za poreznim nadzorom. Ona je očekivana od prvog dana uspostavljanja poduzeća ili društva. Današnjom upotrebom razvijenih digitalnih alata i dvosmjerne komunikacije između poreznih obveznika i Porezne uprave, odnosno Carinske uprave, svjedočimo daljnjem razvoju kontrolinga u poreznom sustavu Republike Hrvatske. Cilj poslovnog procesa dvostrane komunikacije je u samom začetku suzbiti eventualne porezne prijevare, omogućiti poreznim obveznicima prijavu svojih obveza i nakon propuštenih rokova prijave službenih obrazaca ili netočnih prijava istih, te održavati kontinuiranu otvorenu komunikaciju s poreznim obveznicima, istovremeno pružajući uvid u greške tokom prijavljivanja otvorenih obveza. Tim putem, Porezna uprava ciljano smanjuje vremenski okvir otkrivanja prijavevarnih prijava društava nad kojima se zatim

¹⁰⁰ Atwood, T. J., Drake, M. S., Myers, J. N., i Myers, L. A. (2012.), Home Country Tax System Characteristics and Corporate Tax Avoidance: International Evidence. *The Accounting Review*, 87(6), 1831–1860; preuzeto s: <http://www.jstor.org/stable/41721916>

provode više fokusirane nadzorne aktivnosti.

Dodatno, prema Godišnjem planu rada Porezne uprave za 2023. godinu (2022.), unutar okvira poreznih nadzora predviđena je daljnja implementacija i razvoj projekata koji su započeti u 2022. godini. Ovo uključuje proširenje upotrebe alata i opreme koji poboljšavaju učinkovitost postupaka nadzora. Također, planirana je implementacija zakonodavstva Europske unije (EU) i Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) te domaćeg zakonodavstva u području nadzora, s ciljem usklađivanja s pravnom stečevinom EU i OECD te njihovom primjenom u praksi. Služba za suzbijanje poreznih prijevара unutar Sektora za nadzor planira razvoj alata mrežne vizualizacije izdavanja ulaznih i izlaznih računa kako bi se ubrzalo otkrivanje prijevernih društava koja nanose štetu državnom proračunu. Porezna uprava nastavlja uspješnu suradnju s Europskom komisijom i državama članicama u razvoju i implementaciji zakonodavstva Europske unije u području administrativne suradnje i uzajamne pomoći. Planirano je jačanje aktivnosti usmjerenih na otkrivanje i suzbijanje pranja novca. U cilju ostvarivanja predviđenog povećanja preventivnih aktivnosti prema godišnjem planu, najavljuje se modernizacija Informacijskog sustava i digitalna transformacija Porezne uprave putem sustava ePorezne i mPorezne.¹⁰¹

Vizija Porezne uprave jest stvaranje učinkovitog informacijskog sustava prilagođenog digitalnom dobu, dok je misija pružanje podrške učinkovitom poslovanju kroz brz i praktičan informacijski sustav kako službenicima, poreznim obveznicima, tako i građanima. Već danas se 96% obveznih obrazaca podnosi elektronički putem navedenih sustava. Neke od ostalih objavljenih aktivnosti Porezne uprave predviđenih za 2023. godinu uključuju izrada i ažuriranje radnih postupaka i poslovnih procesa, analiza rizika poreznih obveznika, unutarnja revizija rada ustrojstvenih jedinica Porezne uprave i Unutarnji nadzor rada službenika Porezne uprave.¹⁰²

4.2. Uloga poreznog nadzora u sprečavanju porezne evazije

Nezakonita praksa neplaćanja poreza koji se duguje vladi poznata je kao porezna evazija. Uključuje namjerno nedovoljno prijavljivanje prihoda, pretjerivanje u troškovima ili skrivanje sredstava na inozemnim računima kako bi smanjila iznos oporezivog dohotka. Utajivači poreza

¹⁰¹ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2023.), *Godišnji plan rada za 2023. godinu* [e-publikacija], preuzeto s https://www.porezna-uprava.hr/HR_o_nama/Documents

¹⁰² Ibid.

često poduzimaju korake kako bi sakrili svoj stvarni prihod, poput izbjegavanja prijavljivanja transakcija u gotovini. U svrhu iskrivljivanja financijskih informacija, njihov pristup poreznoj evaziji može uključivati i krivotvorenje računa, korištenje lažnih dokumenata ili primjenu drugih nepoštenih tehnika (ne)prijavljivanja točne porezne obveze. Rastuća globalizacija gospodarskih aktivnosti pruža gotovo beskrajne mogućnosti za izbjegavanje kako pojedincima, tako i tvrtkama (npr. kupovina preko granice, transferne cijene, krijumčarenje). Nepoštivanje poreznih obveza mijenja raspodjelu dohotka na proizvoljan, nepredvidiv i nepravedan način te utječe na točnost makroekonomskih statistika. Također može pridonijeti osjećaju nepravednog postupanja i nepoštivanja zakona.¹⁰³

Bitno je uočiti probleme mjerenja i kontrole porezne evazije. Mnogi pristupi mjerenja klasificiraju se u tradicionalne i moderne. Među tradicionalnim pristupima, najtočniji izvor informacija o pojedinačnom poštovanju poreznih obveza temelji se na izravnom mjerenju evazije putem stvarnih revizija pojedinačnih poreznih prijava. Drugi izravni pristup temelji se na anketnim podacima. Više neizravnih metoda traži tragove ponašanja evazije koji se mogu identificirati u različitim pokazateljima. Jedan pristup procjenjuje evaziju putem prisutnog "jaza" koji se može procijeniti, poput jaza između predviđene razine određene gospodarske aktivnosti i razine službene, odnosno prijavljene razine iste aktivnosti na nacionalnoj razini daje mjeru takozvane "sive ekonomije", koja se zatim može koristiti kao temelj za veličinu porezne evazije. Porezne vlasti obično primjenjuju različite mjere za suzbijanje porezne evazije, uključujući tradicionalne pristupe poput implementacije učinkovitih programa revizije. Ti programi identificiraju osobe koje nisu dostavile porezne prijave ili su nedovoljno prijavile prihode, te one koje su preuveličale odbitke i olakšice. Ove politike su usklađene s paradigmom koja promatra poreznog obveznika kao potencijalnog kriminalca kojeg treba odvratiti od prijevare. Međutim, sve je češći slučaj da porezne vlasti u mnogim zemljama ne ograničavaju svoje djelovanje na ove uobičajene mehanizme provedbe. Umjesto toga, provode politike koje naglašavaju stvari kao što su razvoj usluga za porezne obveznike kako bi im pomogle u svakom koraku podnošenja prijava i plaćanja poreza. Također, koriste emitiranje reklama koje povezuju poreze s državnim uslugama, pojednostavljuju porezne postupke i plaćanja, te čak promiču "etički kodeks" za poreznike i porezne administratore, što se opisuje kao paradigma usluge u studiji. Postoji mogućnost promjene kulture plaćanja poreza koju potiče vlada, usklađujući se s

¹⁰³ Yamen, A., Coskun, A., i Mersni, H. (2023.), Digitalization and tax evasion: the moderation effect of corruption. *Economic research-Ekonomska istraživanja*, 36(2). preuzeto s: <https://hrcak.srce.hr/file/442826>

"paradigmom povjerenja", koristeći masovne medije kako bi se ojačalo poštivanje poreznih propisa kao etičkog oblika ponašanja. To uključuje publiciranje slučajeva utaje poreza, naglašavanje veze između plaćanja poreza i pružanja državnih usluga, te ciljanje određenih skupina (npr. novih poduzeća) kako bi se od samog početka implementirala ideja da je plaćanje poreza "ispravna stvar".¹⁰⁴

4.3. Primjeri implementacije kontrolinga u poreznom sustavu RH

4.3.1. Upravljanje rizicima

Financijski skandali ostavili su značajan utjecaj na poduzetnike i političare, što je dovelo do brojnih analiza uzroka ovih skandala. Kao rezultat, razvijeni su modeli upozorenja i rješavanja devijacija, među kojima je upravljanje rizicima. Ovaj pristup obuhvaća organizacijska pravila i mjere za prepoznavanje i upravljanje rizicima te uključuje sustav nadzora za pravodobno prepoznavanje prijetnji poslovanju. Sustav upravljanja rizicima definira se kao proces identifikacije, mjerenja i praćenja relevantnih i potencijalnih rizika, uključujući analizu potencijalnih gubitaka.¹⁰⁵

Upravljanje rizicima je sustavni proces u kojem Porezna uprava odabire instrumente za poticanje ispunjenja poreznih obveza i sprječavanje njihova neizvršenja, temeljen na poznavanju ponašanja poreznih obveznika i raspoloživim kapacitetima. Glavni zadatak je otkrivanje postojećih i budućih rizika te pravodobna priprema mjera za njihovo izbjegavanje i rješavanje. Svrha upravljanja rizicima je povećanje transparentnosti kako bi se olakšalo upravljanje i donošenje odluka. Ovaj proces omogućuje jasniji uvid u budućnost i potencijalne ishode. Idealno, odgovornost za rizike preuzimaju svi zaposlenici, čime sustav postaje dio svakodnevnog rada svakog zaposlenika. Na razini EU, 2006. godine razvijen je vodič za upravljanje rizicima za porezne uprave, temeljen na proučavanju ponašanja poreznih obveznika. Prema vodiču, cilj porezne uprave nije otkrivanje porezne evazije i sankcioniranje, već osiguranje izvršenja poreznih obveza. Kao što je ranije navedeno, jedan od glavnih instrumenata analize rizika je horizontalni monitoring ili horizontalno praćenje. Horizontalno

¹⁰⁴ Alm, J. (2012.), Measuring, explaining, and controlling tax evasion: lessons from theory, experiments, and field studies. *International tax and public finance*, preuzeto s https://www.researchgate.net/publication/226402754_Measuring_explaining_and_controlling_tax_evasion_Lessons_from_theory_experiments_and_field_studies

¹⁰⁵ Europska Komisija (2010.) *Compliance Risk Management Guide for Tax Administrations* [e-publikacija], preuzeto s https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2024-01/2023_CRM_Guide.pdf

praćenje, za razliku od vertikalnog pristupa, može objektivnije promatrati i procjenjivati rizike, posebno porezne rizike, jer to čini s više razine uz korištenje različitih znanja, tehnika i instrumenata. Porezni rizici obuhvaćaju sve što može utjecati na gubitke prilikom naplate poreznih prihoda.¹⁰⁶

Horizontalno praćenje je sustav kontrole kvalitete temeljen na povjerenju, razumijevanju i transparentnosti između poreznih obveznika i porezne uprave u rješavanju poreznih rizika. Njegova osnovna funkcija je prevencija poreznih rizika. Za razliku od vertikalne kontrole, koja uključuje porezni nadzor, horizontalno praćenje obuhvaća širi spektar mjera usmjerenih na dobrovoljno ispunjenje poreznih obveza. Cilj je unapređenje kvalitete usluga za porezne obveznike. Efikasno horizontalno praćenje smanjuje rizike u određenim područjima. Razlozi za uvođenje horizontalnog praćenja nisu uvijek fiskalni; ponekad su temeljeni na gospodarskim pokazateljima kao što su zaštita tržišta i kvalitete. Horizontalno praćenje koristi se za velike porezne obveznike kako bi njihove porezne prijave bile točne i korektne. Pretpostavka ovog postupka je da ti porezni obveznici već interno posjeduju odgovarajuće odjele s visokim stupnjem kvalitete rada. Također, imaju osigurane sustave unutarnje kontrole. Primjena horizontalnog praćenja kod manjih poreznih obveznika i poreznih obveznika kojima te poslove obavljaju vanjski suradnici, poput revizorskih kuća, je nešto zahtjevnije i možebitno skuplje u pogledu investicije vremena i radne snage.^{107 108}

Veliki porezni obveznici se znatno razlikuju od ostalih obveznika poreza te predstavljaju značajne rizike za efikasnu upravu poreza. Veliki porezni obveznici imaju različite karakteristike i ponašanje u vezi s poreznom usklađenošću te stoga predstavljaju različite rizike za prihode. Kako bi učinkovito upravljalo rizicima, porezno tijelo treba razviti i implementirati strategije (npr. pojašnjenje zakona, edukacija poreznih obveznika, poboljšana usluga, usmjerenije revizije) koje su prikladne za jedinstvene karakteristike i probleme usklađenosti koje predstavljaju veliki porezni obveznici. Upravljanje tim rizicima zahtijeva strategije prilagođene njihovim specifičnim karakteristikama i ponašanju. Glavne karakteristike ovog segmenta poslovnih subjekata obuhvaćaju složenost poslovanja i poreznih transakcija, upotrebu profesionalnih poreznih savjetnika te posjedovanje internog poreznog odjela. Detaljniji prikaz

¹⁰⁶ Pročelnica ureda za velike porezne obveznike, intervju putem osobne komunikacije, 02.05.2024. godine

¹⁰⁷ Europska Komisija (2009.). *Forum on tax administration: Compliance management of large business task group; Experiences and Practices of Eight OECD Countries* [e-publikacija], preuzeto s <https://www.oecd.org/tax/administration/42797904.pdf>

¹⁰⁸ Pročelnica ureda za velike porezne obveznike, intervju putem osobne komunikacije 15.07.2024. godine

rizika koje predstavljaju veliki porezni obveznici nalazi se u Prilogu. Porezne uprave pristupaju upravljanju rizikom za velike obveznike poreza fokusirajući se na područja visokog rizika identificirana analizom rizika. Zemlje koje se koriste ovakvim metodama koriste tehnike upravljanja rizikom kako bi razlikovale visoko i nisko rizične obveznike te kako bi posvetili vrijeme i resurse rješavanju većih rizika.¹⁰⁹ Horizontalni monitoring je rizik resursa (ljudi i vremena) jer se zapravo u postupku odobravanja poslovnih subjekta za implementaciju horizontalnog monitoringa rade provjere (kao i u nadzoru) vrlo složenih poslovno / organizacijski / financijski / računovodstveno / porezno relevantnih transakcija, vrlo često prekograničnih transakcija, čije provjere moraju raditi vrlo iskusni djelatnici sa dovoljno znanja i vještina. Te provjere se rade i nakon odobravanja u postupku evaluacije. Naravno ljudski resursi sa vrlo visokim stupnjem znanjima i vještina su ograničeni.¹¹⁰

Primjerice, nizozemska Porezna uprava primjenjuje individualni pristup upravljanju rizikom za velike poslovne subjekte, koristeći korporativno upravljanje i pravila financijskog izvještavanja koja zahtijevaju kontinuirano praćenje vlastitog rizika, uključujući porezne rizike.¹¹¹ U sustavu unutarnjeg nadzora kontroling je prema prijašnjim stajalištima nadređen unutarnjoj reviziji. Polazeći od činjenica da se unutarnja revizija sve više bazira na upravljačkoj reviziji, suvremeni se pristupi zalaže za ravnopravan status unutarnje revizije i kontrolinga. Naime, unutarnje revizije kontroling se međusobno nadopunjuju. Kontroling se koristi točnim podacima i informacijama koje je provjerila unutarnja revizija (gledanje unaprijed) a unutarnja revizija ispituje ono što je kroz ulogu kontrolinga proizašlo kao podatak, radnja, politika i slično (gledanje unatrag).^{112 113} Kontroling općenito bi mogao prema teoriji Osmanagić Bedenik (2010) i Vukšić (2012) biti nadređen unutarnjoj reviziji, ali to u praksi i organizaciji Porezne Uprave RH nije slučaj. Zakonske propisane aktivnosti kontrolinga u PU i općenito aktivnosti revizije za javne institucije, pa tako i za PU, međusobno se nadopunjuju i time doprinose efikasnosti procesima, a obavljaju se prema uputama iz središnjeg ureda i drugih operativnih

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Pročelnica ureda za velike porezne obveznike, intervju putem osobne komunikacije, 15.07.2024. godine

¹¹¹ Europska Komisija (2009.). *Forum on tax administration: Compliance management of large business task group; Experiences and Practices of Eight OECD Countries* [e-publikacija], preuzeto s <https://www.oecd.org/tax/administration/42797904.pdf>

¹¹² Vukšić, Z. (2012.), Upravljanje rizicima kroz horizontalno praćenje. *Porezni vjesnik*, poseban broj za ožujak, IJF, Zagreb, str. 63-64

¹¹³ Osmanagić Bedenik, N. (2010.), *Kontroling–Abeceda poslovnog uspjeha*. Zagreb : Školska knjiga, str. 88-89

nivoa. Prema tome, odnos kontrolinga i revizije ovisi o strukturi pojedine organizacije.¹¹⁴

Cilj je predviđanje odstupanja od poreznih propisa i neutraliziranje potencijalnih rizika, promovirajući suradnju između poreznih tijela i obveznika. Temeljeno na transparentnosti i povjerenju, ovaj pristup pomaže u izbjegavanju pogrešaka u poreznim prijavama. Umjesto provjere kroz nadzor, bolje je predvidjeti porezne probleme. Preliminarna istraživanja pokazuju da većina poreznih obveznika dragovoljno izvršava svoje obveze, što je ključno za uspostavu horizontalnog praćenja.¹¹⁵ Strateški cilj je povećanje dobrovoljnog izvršenja poreznih obveza i zadovoljstvo obveznika, uz učinkovitu i ekonomičnu naplatu poreza i visoku razinu usluge. Kratkoročni cilj je pravovremena naplata točnih iznosa poreza i sprječavanje neizvršenja obveza primjenom klasičnih postupaka prisilne naplate. Jedno od načela horizontalnog monitoringa je razumijevanje, koje mora biti obostrano. Porezno tijelo treba razumjeti poreznog obveznika, a obveznik treba razumjeti funkcioniranje poreznog tijela. Postoje dva načina vođenja poslova: upravljanje državnih tijela i upravljanje poslova poreznih obveznika temeljen na profitu. Građani često uspoređuju poreznu upravu s profitnim poslovanjem, smatrajući je neučinkovitom, sporom i rastrošnom. Takve kritike promašuju najvažnije obilježje javne uprave. Porezna uprava nije profitno poduzeće, ne koristi ekonomsku kalkulaciju i rješava probleme nepoznate klasičnom poslovnom rukovodstvu.^{116 117}

4.3.2. Siva ekonomija

Svaka zemlja mora osigurati sredstva za provođenje svojih aktivnosti i ispunjenje svojih obveza, a proračun zemlje predstavlja instrument koji omogućuje prikupljanje i raspodjelu tih sredstava za različite državne izdatke. Financijska i ekonomska kriza postavila je pritisak na vlade mnogih zemalja. S jedne strane, došlo je do smanjenja prihoda država, dok su s druge strane povećani troškovi socijalnih naknada za nezaposlene, umirovljenike i slične trendove. To je rezultiralo smanjenjem proračunskih suficita ili, što je danas češće, produbljivanjem proračunskih deficita u većini zemalja. Osim navedenih tendencija, mnoge zemlje suočavaju se

¹¹⁴ Pročelnica ureda za velike porezne obveznike, intervju putem osobne komunikacije, 15.07.2024. godine

¹¹⁵ Vukšić, Z. (2012.), Upravljanje rizicima kroz horizontalno praćenje. *Porezni vjesnik*, poseban broj za ožujak, IJF, Zagreb, str. 13-17

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Europska Komisija (2023.), *Compliance Risk Management in the digital era* [e-publikacija], preuzeto s https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2024-01/2023_CRM_Guide.pdf

s dodatnim izazovima, uključujući prisutnost sive ili sjenovite ekonomije. Nedavno su globalni razvoji poput valova migracija, klimatskih promjena, trgovinskih napetosti i tehnoloških promjena (poput digitalizacije) potaknuli obnovljeni interes za temu sive ekonomije. Sivu ekonomiju Europski parlament definira kao sve ekonomske aktivnosti koje su skrivene od službenih vlasti iz monetarnih, regulatornih i institucionalnih razloga.¹¹⁸ Siva ekonomija, s namjerom izbjegavanja dijela poreznog opterećenja, obuhvaća nezaposlene radnike koji nisu registrirani, neslužbeno iznajmljivanje prostora, nelegalne aktivnosti, proizvodnju u poljoprivredi i građevinskom sektoru za vlastitu potrošnju, te prijavljivanje nižih prihoda, posebno u industrijama s maloprodajom (prodaja bez računa) i visokim udjelom nepraćenih gotovinskih transakcija. Razlog zbog kojeg ljudi sudjeluju u sivoj ekonomiji leži u troškovima koje poduzeća (i pojedinci) moraju snositi na službenom tržištu rada. Ti troškovi značajno rastu zbog poreza i socijalnih doprinosa na plaće, kao i pravne administrativne regulacije koja kontrolira gospodarsku aktivnost kada se zaposle "službeno". Zaključeno je da povećanje poreza i doprinosa za socijalnu sigurnost predstavlja jedan od ključnih faktora rasta sjenovite ekonomije. S obzirom na to da porezi utječu na izbor između rada i slobodnog vremena, te potiču ponudu rada u sivoj ekonomiji ili neoporezivanom sektoru gospodarstva, iskrivljenje ovog izbora predstavlja ključnu brigu ekonomista. Što je razlika između ukupnih troškova rada u formalnom gospodarstvu i neto dohotka (od rada) veća, to je snažniji poticaj za izbjegavanje te razlike i odabir rada u sivoj ekonomiji.¹¹⁹

Postoje različiti podaci o veličini sive ekonomije u Republici Hrvatskoj, ali nema dovoljno relevantnih podataka o čimbenicima koji na nju utječu. Pouzdane procjene veličine bruto proizvoda koji izmiče poreznim i carinskim vlastima temelje se na istraživanjima o razmjerima sive ekonomije koje povremeno provodi Institut za javne financije u Zagrebu. Iako se točan iznos sive ekonomije ne može utvrditi, njezina je uloga značajna i prisutna je u svim sektorima gospodarstva, nanoseći velike štete državnom proračunu. S obzirom na to da je rizik od sive ekonomije stalan i raste, osobito u kriznim razdobljima, nužna je promjena ponašanja porezne uprave. Horizontalno praćenje, kao mjera upravljanja rizicima, može učinkovito smanjiti sivu

¹¹⁸ Schneider, F., i Asllani, A. (2022.), Taxation of the Informal Economy in the EU. *European Parliament, Subcommittee on tax matters (FISC)* preuzeto s https://www.taxdialog.gr/wp-content/uploads/2023/12/IPOL_STU2022734007_EN.pdf

¹¹⁹ Schneider, F. (2002.), The size and development of the shadow economies of 22 transition and 21 OECD countries, preuzeto s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=320083

ekonomiju.¹²⁰

U istraživanju procjene udjela sive ekonomije u Hrvatskoj za razdoblje od 1998. do 1999. godine dokazuje se da bi ukupni obujam neslužbenog gospodarstva u Hrvatskoj 1998. godine iznosio 12.248,2 milijuna kuna. To predstavlja 11,1% službene bruto dodane vrijednosti obračunate po osnovnim cijenama ili 8,9% službenog BDP-a, koji uključuje dodanu vrijednost po osnovnim cijenama te sve poreze i subvencije na proizvode koje nisu raspoređeni prema sektorima djelatnosti. Također, prema njihovim procjenama, siva ekonomija bi u 1999. godini iznosila 11.508,3 milijuna kuna, što čini 10,12% bruto dodane vrijednosti po osnovnim cijenama, odnosno otprilike 8,1% službenog BDP-a. Autori ističu da nazivaju ovu procjenu konzervativnom, odnosno donjom granicom procjene zbog nedovoljno pouzdanih pokazatelja.¹²¹ S druge strane, u dokumentu namijenjenom raspravi, koji je objavljen u okviru istraživanja IZA (Institut za ekonomiku rada, njem. *Das Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit*), Schneider tvrdi da je prosječna veličina sive ekonomije, izražena kao postotak službenog BDP-a, u 22 tranzicijske zemlje iznosila čak 38% tijekom 2000. i 2001. godine. Nadalje, ističe da općenito, veličina radne snage u sivoj ekonomiji odražava obujam same sive ekonomije.^{122 123}

¹²⁰ Vukšić, Z. (2012.), Upravljanje rizicima kroz horizontalno praćenje. *Porezni vjesnik*, poseban broj za ožujak, IJF, Zagreb, str. 30-31

¹²¹ Lovrinčević, Ž., Mikulić, D. i Nikšić Paulić, B. (2002.), Procjena veličine neslužbenog gospodarstva u Republici Hrvatskoj u razdoblju 1998.-1999. prema pristupu Eurostata. *Ekonomski pregled*, 53(1-2), 3-48, preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/28001>

¹²² Schneider, F. (2002.), The size and development of the shadow economies of 22 transition and 21 OECD countries, preuzeto s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=320083

¹²³ Ott, K. (2002.), The underground economy in Croatia. Occasional Paper Series, 6(12), 1-29 preuzeto s <https://doi.org/10.3326/ops.12>

Slika 6: Veličina sive ekonomije u tranzicijskim zemljama Srednje i Istočne Europe

Veličina sive ekonomije u zemljama u tranziciji Srednje i Istočne Europe					
Tranzicijske zemlje	Veličina sive ekonomije (u % BDP-a)				Radna snaga u sivoj ekonomiji u % populacije radne dobi 1998/99.
	Metoda fizičkog unosa (električne energije) (Johnson i sur. (1997))		DYMMIC metoda		
	Prosjek 1990-93	Prosjek 1994-95	Prosjek 1990-93	Prosjek 2000/1	
Srednja i Istočna Europa					
1. Bugarska	26.3	32.7	27.1	36.4	30.4
2. Hrvatska	23.5	28.5	24.6	32.4	27.4
3. Češka	13.4	14.5	13.1	18.4	12.6
4. Mađarska	20.7	28.4	22.3	24.4	20.9
5. Makedonija	34.5	40.3	35.6	45.1	35.1
6. Poljska	20.3	13.9	22.3	27.4	20.9
7. Rumunjska	26	28.3	27.3	33.4	24.3
8. Slovačka	14.2	15.2	15.1	18.3	16.3
9. Slovenia	22.4	23.9	22.9	26.7	21.6

Izvor: Izrada autora prema Schneider, Friedrich G., (2002) *The Size and Development of the Shadow Economies of 22 Transition and 21 OECD Countries*

Početak 1990-ih godina, kao i mnoge druge zemlje u tranziciji, Hrvatska je prošla kroz poreznu reformu, ponajviše zbog stjecanja neovisnosti i potrebe za uspostavom novog, tržišno orijentiranog sustava. Prvo propisivanje oporezivanja građana Republike Hrvatske prema njihovoj ekonomskoj sposobnosti dogodilo se krajem 1990. godine, dok su Zakon o porezu na dohodak i Zakon o porezu na dobit doneseni 1994. godine. Do 2001. godine u hrvatskom sustavu oporezivanja dohotka praktički je postojala samo jedna stvarna olakšica – osobni odbitak, što podržava Schneiderovu tvrdnju o poticanju rada u sivoj ekonomiji uz prikazane udjele sive ekonomije u ukupnom gospodarstvu.¹²⁴

¹²⁴ Ibid.

Tablica 5: Veličina sive ekonomije odabranih zemalja EU-a, 2003. – 2022. (u % službenog BDP-a)

Država / Godina	2003	2008	2013	2016	2019	2020	2022
Bugarska	35.9	32.1	31.2	30.2	30.1	32.9	33.1
Češka	19.5	16.6	15.5	14.9	13.1	14.2	13.5
Hrvatska	32.3	29.6	28.4	27.1	26.4	29.6	29.7
Mađarska	25.0	23.0	22.1	22.2	23.2	26.0	25.4
Poljska	27.7	25.3	23.8	23.0	20.7	22.5	21.9
Rumunjska	33.6	29.4	28.4	27.6	26.9	29.3	29.0
Slovačka	18.4	16.0	15.0	13.7	12.2	14.0	13.1
Slovenija	26.7	24.0	23.1	23.1	21.5	23.1	22.1
28 zemalja EU / Prosječno (neponderirano)	22.6	19.6	18.8	17.9	16.3	17.9	17.3

Izvor: Izrada autora prema Schneider, F., i Asllani, A. (2022.), *Taxation of the Informal Economy in the EU. European Parliament, Subcommittee on tax matters (FISC)*

Prema rezultatima kalkulacija prosječnih veličina sive ekonomije 28 zemalja Europske unije, uviđamo da je siva ekonomija u 2003. godini iznosila 22,6% (od službenog BDP-a), što se smanjilo na 19,6% u 2008. godini, a zatim ponovno smanjilo na 17,9% u 2016. godini. U većini zemalja EU-a siva ekonomija će dalje opadati. Istočne ili središnje europske zemlje (CEE) i/ili "noviji" članovi Europske unije, poput Bugarske, Cipra, Češke i Poljske, imaju veće sive ekonomije od "starih" zemalja Europske unije poput Austrije, Belgije, Njemačke i Italije. Stoga, veličina sive ekonomije raste od zapada prema istoku.¹²⁵ Pandemija virusa COVID-19 uzrokovala je tešku recesiju u gotovo svim europskim i OECD zemljama tijekom 2020. godine, a u manjoj mjeri i tijekom 2021. Recesija je rezultirala snažnim porastom nezaposlenosti te oštrim padom BDP-a i nacionalnog dohotka. Ove glavne uzročne sile sive ekonomije imale su

¹²⁵ Schneider, F. (2016.), Estimating the size of the shadow economies of highly-developed countries: Selected new results. *CEifo DICE Report*, preuzeto 03. ožujka s <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/167285/1/ifo-dice-report-v14-y2016-i4-p44-53.pdf>

učinak snažnog povećanja prosječne veličine sive ekonomije na prosjek od 17,87% (BDP-a) od 28 zemalja EU-a. U usporedbi s 2019. godinom, ovaj prosječni porast iznosi iznimno visokih 1,59 postotnih bodova i najviši je zabilježen u posljednjih 20 godina. Najveći porast (za 3,13 postotna boda) dogodio se u Hrvatskoj, s porastom s 26,43% službenog BDP-a u 2019. na 29,56% BDP-a u 2020. godini.¹²⁶ Prema istraživanju iz 2014. godine, opseg novčane mase u Hrvatskoj pokazuje relativno stabilan udio gotovine, odnosno novčane rezerve (M0), u ukupnoj novčanoj masi (M4) u rasponu od 22-24%. To znači da postoji znatan prostor za hrvatska poduzeća da prikriju određeni volumen transakcija. Navedena situacija potaknula je hrvatsku vladu da donese Zakon o fiskalizaciji gotovinskih transakcija kako bi smanjila udio sive ekonomije.¹²⁷

4.3.3. Fiskalizacija u prometu gotovinom u RH

Implementacija sustava kontrole u poreznim sustavima, uključujući Republiku Hrvatsku, obuhvaća uspostavu financijske discipline, zakonsko propisivanje praćenja prometa i stalne napore za podizanje svijesti o važnosti plaćanja poreza. Sve države se suočavaju s određenim izazovima sive ekonomije, što predstavlja značajan problem za funkcioniranje državnog sustava i sam gospodarski razvoj, uključujući i gospodarstvo Republike Hrvatske. Jedan od ključnih rizika u sigurnoj naplati poreza, koji istovremeno predstavlja prepreku ekonomskom napretku, proizlazi iz visoke prisutnosti sive ekonomije u području izdavanja gotovinskih računa i bilježenja prometa. Kako bi se smanjila visoka razina porezne utaje i poboljšala evidencija ostvarenog prometa, predložen je Zakon o fiskalizaciji prometa gotovinom, kojim se uređuje postupak fiskalizacije u prometu gotovinom, obveznici fiskalizacije, sadržaj računa za provedbu fiskalizacije, vođenje evidencije obveznika fiskalizacije u prometu gotovinom, provedba postupka fiskalizacije, plaćanje između obveznika fiskalizacije gotovim novcem te nadzor nad provedbom ovoga Zakona.¹²⁸

Prema Izvješću o provedbi fiskalizacije, fiskalizacija obuhvaća niz mjera koje će obveznici

¹²⁶ Schneider, F. (2022.), New COVID-related results for estimating the shadow economy in the global economy in 2021 and 2022. *International Economics and Economic Policy*, preuzeto 03. ožujka s <https://link.springer.com/article/10.1007/s10368-022-00537-6>

¹²⁷ Tot, A., i Detelj, K. (2014.), Implementation of cash transaction fiscalization procedure in businesses: Case of Croatia. Varazdin: Faculty of Organization and Informatics Varazdin, preuzeto s <https://www.proquest.com/docview/1629618076>

¹²⁸ Zakon o fiskalizaciji u prometu gotovinom, Narodne novine, br. 133/12, 115/16, 106/18, 121/19, 138/20 (2023.)

fiskalizacije primjenjivati radi ostvarivanja učinkovitog nadzora nad evidentiranjem prometa u gotovini (plaćanja novčanicama, karticama, čekom ili drugim sličnim načinima plaćanja, osim plaćanja izravno na račun)¹²⁹ s glavnim ciljevima sprječavanja porezne utaje u poslovanju gotovinom, poboljšanja postupaka poreznog nadzora i suzbijanja nelojalne konkurencije na slobodnom tržištu. Zakon o fiskalizaciji prometa gotovinom usvojen je 23. studenog 2012. godine i stupio je na snagu 01. siječnja 2013. godine. Provođenje Zakona o fiskalizaciji odvijalo se kroz tri faze s ciljem olakšavanja i poboljšanja prilagodbe. U prvoj fazi, Zakon o fiskalizaciji prometa primjenjivao se na velike i srednje obveznike te one koji, među prijavljenim djelatnostima, obavljaju ugostiteljsku djelatnost. Druga faza, koja je počela 01. travnja 2013. godine, proširila je primjenu Zakona na obveznike koji, među prijavljenim djelatnostima, obavljaju trgovinu te slobodna zanimanja iz članka 28. stavka 2. Zakona o porezu na dohodak, uključujući samostalne djelatnosti zdravstvenih djelatnika, znanstvenika, književnika, odvjetnika, javnih bilježnika, revizora, poreznih savjetnika, predavačkih i odgojnih djelatnika, inženjera, arhitekata i sličnih djelatnosti.¹³⁰ U trećoj fazi, koja počinje 1. srpnja 2013. godine, obuhvaćeni su svi obveznici fiskalizacije koji do tog trenutka nisu pokrenuli proces u prethodnim fazama. Nakon prolaska kroz sve tri faze implementacije, prema Zakonu o fiskalizaciji u prometu gotovinom, obveznikom fiskalizacije smatra se svaka fizička osoba koja je obveznik poreza na dohodak zbog samostalne djelatnosti sukladno odredbama zakona o porezu na dohodak, kao i svaka pravna i fizička osoba koja se smatra obveznikom poreza na dobit prema zakonu o porezu na dobit.¹³¹ Prije i tijekom provedbe, pojavilo se mnogo otpora, pokušaja prijevara i zatvaranja barova kao oblik protesta. Neki odvjetnici su se osjećali uvrijeđenima zbog obveze izdavanja fiskalnih računa, tvrdeći da to krši povjerljivost njihovih klijenata. Prodavači na malim tržištima su tvrdili da fiskalizacija narušava tradicionalnu važnost malih tržišta, uključujući cjenkanje i prodaju s popustom na kraju dana. Međutim, bilo je i pozitivnih reakcija, s nekim poduzetnicima koji su izjavili da je fiskalni proces trebao započeti puno prije jer pruža bolju kontrolu u sustavu i otežava prijevare u izvještavanju, što dovodi do zdravije konkurencije na tržištu.¹³²

¹²⁹ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2013.), *Izješće o provedbi fiskalizacije u 2013. godini* [e-publikacija], preuzeto s <https://www.porezna-uprava.hr>

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Ibid.

¹³² Tot, A., i Detelj, K. (2014.), *Implementation of cash transaction fiscalization procedure in businesses: Case of Croatia*. Varazdin: Faculty of Organization and Informatics Varazdin, preuzeto s <https://www.proquest.com/docview/1629618076>

Teško je usporediti sve efekte fiskalizacije zbog nepostojanja prethodnih podataka, postepenog uvođenja samog procesa kroz više faza, te zbog redovitih promjena u poreznim propisima poput povećanja praga za ulazak u sustav PDV-a i smanjenja porezne stope na ugostiteljske usluge i određena dobra, ali je efekte moguće uočiti pregledom poreznih prijava za porez na dohodak i porez na dobit za 2013. godinu. Broj obveznika fiskalizacije se od 01. siječnja do 31. prosinca 2013. godine drastično povećao sa 15ak tisuća na preko 73.5 tisuća obveznika¹³³. Slijedeće analize i usporedbe bazirati će se na 2013. godini kada je uveden Zakon o fiskalizaciji prometa gotovinom.

Porezna uprava iznijela je i slijedeće rezultate usporednog istraživanja:

- U listopadu 2013. godine, fizičke osobe – ugostitelji su prijavili ukupno 50,42% više oporezivih isporuka dobara i usluga, točnije za 95,5 milijuna kuna (današnjih 12,5 milijuna eura), a pravne osobe 29,85%, odnosno za 81,5 milijuna kuna (današnjih 10,7 milijuna eura) u odnosu na isto razdoblje prethodne godine;
- Fizičke osobe – trgovci prijavili su 24,18% više oporezivih isporuka, u iznosu većem za 126 milijuna kuna (današnjih 16,5 milijuna eura), u odnosu na prethodnu godinu, dok su pravne osobe prijavile 9,73% više oporezivog prometa, odnosno za 304 milijuna kuna više (današnjih gotovo 40 milijuna eura).
- Fizičke osobe – odvjetnici prema šifri pripadnosti odvjetničkoj komori, u listopadu 2013. prijavili su ukupne isporuke veće za 8,04% nego lani, odnosno za 1,5 milijuna kuna (današnjih skoro 200 tisuća eura¹³⁴)

Tijekom 2013. godine, ovlaštene službenice Porezne uprave proveli su ukupno više od 35 tisuća nadzora primjene Zakona o fiskalizaciji u prometu gotovinom. U 17% tih nadzora utvrđene su nepravilnosti, među kojima su najčešće bile neizdavanje računa, primjena pogrešne stope PDV-a i višak u blagajni. Podaci prikupljeni nakon provedbe fiskalizacije u prometu gotovinom ukazuju na nezakonite obrasce poreznog ponašanja. Ovi podaci će u budućnosti doprinijeti kvalitetnijem planiranju i usmjeravanju poreznog nadzora. Također, isti podaci će služiti i drugim javnim tijelima kao potencijalni pokazatelji prikrivenih nepravilnosti u poreznom

¹³³ Milinković, K., i Stojanović, S. (2014.), Fiskalizacija – rješenje za utaju poreza, u: Kulenović, Ž., Vajda Halak, Ž. (ur.), *4. Međunarodna konferencija Razvoj javne uprave* (str. 392-403), Vukovar: Veleučilište Lavoslav Ružička

¹³⁴ Iznosi preuzeti iz Izvještaja Porezne uprave iskazani u kunama preračunati su u eure koristeći mjesečni prosjek srednjeg deviznog tečaja za listopad 2013. godine, objavljen od strane Hrvatske narodne banke, preuzeto s [HNB - Arhiva tečajnih lista](#)

sustavu.

S obzirom da je Porezna uprava u svom Izvještaju o provedbi fiskalizacije objavila podatke samo za listopad 2013. godine zbog nedostatka podataka prijašnjih usporedivih godina i nepouzdanih podataka poreznih prijavi i izdanih broja računa na početku te iste godine radi implementacije fiskalizacije u fazama, logično je usporediti iznose prijavljenih računa u usporedivom razdoblju, odnosno tokom mjeseca listopada u nadolazećim godinama nakon primjene fiskalizacije u prometu gotovinom radi ispravnosti usporedbe i eliminacija varijabli poslovanja poput sezonalnosti. Prema Izvještaju, najveći broj obveznika koji izdaju gotovinske račune zabilježen je u djelatnostima G - Trgovina na veliko i na malo; popravak motornih vozila i motocikala, I - Djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane i C - Prerađivačka industrija prema NKD-u. U arhivi objavljenih analiza rezultata fiskalizacije Porezne uprave, najstarija dostupna analiza podataka iz sustava fiskalizacije, broj i iznos računa za sve djelatnosti i određene specifične djelatnosti, na mjesečnoj razini, na nivou Republike Hrvatske za razdoblje od 01.01. 2015. godine do 30.11. 2020. godine objavljena je 02.12.2020. godine. Od datuma te publikacije, Porezna uprava na mjesečnoj bazi publicira istu analizu s dodatnim podacima za novi mjesec.¹³⁵ Analiza iznosa računa za djelatnosti C, G i I za mjesec listopad od 2015. godine do 2023. godine nalazi se na slijedećoj slici:

Slika 7: Iznos računa odabranih djelatnosti za mjesec listopad 2015.-2023., u eurima¹³⁶

	C - Prerađivačka industrija	G - Trg. na vel. i malo; popr. mot.voz. i motoc.	I - Djel. pružanja smješt. te priprav. i usl. hrane
10.2015.	241,511,404.41	1,163,980,018.88	143,848,191.04
10.2016.	251,580,241.86	1,227,849,167.43	167,786,319.78
10.2017.	270,032,765.59	1,283,566,996.71	187,141,535.27
10.2018.	303,398,390.02	1,392,354,965.39	202,798,643.86
10.2019.	309,594,532.76	1,460,928,043.39	223,936,520.46
10.2020.	261,314,297.84	1,390,248,363.63	132,302,846.67
10.2021.	326,112,632.52	1,577,369,630.04	223,222,418.41
10.2022.	409,133,684.00	1,797,572,484.68	302,473,734.32
10.2023.	458,808,644.70	2,063,314,139.81	374,627,135.32

¹³⁵ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2013.), *Izvješće o provedbi fiskalizacije u 2013. godini* [e-publikacija], preuzeto s <https://www.porezna-uprava.hr>

¹³⁶ Iznosi preuzeti iz Analize podataka iz sustava fiskalizacije Porezne uprave iskazani u kunama preračunati su u eure koristeći mjesečni prosjek srednjeg deviznog tečaja za listopad kroz odabrane godine, objavljen od strane Hrvatske narodne banke, preuzeto s [HNB - Arhiva tečajnih lista](#)

Izvor: Izrada autora prema podacima objavljenima od strane Porezne Uprave

Porezni obveznici koji kao jednu od prijavljenih djelatnosti, obavljaju djelatnost ugostiteljstva implementirali su Zakon o fiskalizaciji u sklopu prve faze od 01. siječnja 2023. Prema prethodno spomenutim podacima Porezne uprave, fizičke i pravne osobe u ugostiteljstvu 2013. godine prijavile su otprilike 60,6 milijuna eura prometa, a fizičke i pravne osobe trgovci, koji su zakonski morali implementirati Zakon o fiskalizaciji u sklopu druge faze najkasnije do 01. travnja 2023., prijavile su otprilike 479,3 milijuna eura prometa u listopadu 2023. godine. Iako nemamo dostupne podatke za 2014. godinu, zbog provedenih usporednih analiza poreznih prijava i broja izdanih računa od strane Porezne uprave kroz 2013. godinu i velikog broja poreznih nadzora koji su nastupili tijekom 2013. i 2014. godine, lako su primjetne razlike prije i poslije uvođenja fiskalizacije prometa gotovinom. Iznosi računa iz listopada 2015. godine više su nego dvostruki naspram iznosa iz 2013. godine, dok su za razdoblje od 2015. godine do 2019. godine (fokusirajući se na razdoblje prije utjecaja COVID-a na gospodarstvo) prosječne godišnje stope rasta iznosa računa iznosile 6% za trgovinu i 11,7% za ugostiteljstvo. Razlike u iznosima računa jasan su indikator koliko je državni proračun bio uskraćen javnih prihoda prethodnih godina prije uvođenja fiskalizacije u prometu gotovinom.^{137 138}

Prema istraživanju, u početnoj fazi implementacije fiskalizacije, neki vlasnici kafića pronašli su način da, unatoč fiskalizaciji, djelomično prikriju dio svojih prihoda od Porezne uprave. Konkretno, kada gosti ne preuzmu račune i ostave ih na stolu prilikom napuštanja kafića, konobari zadrže te račune za buduće goste koji naruče isti napitak. Opravdanje za ovakve prijevare je tvrdnja da na taj način održavaju mali profit kako bi izbjegli propast poslovanja i potrebu za otpuštanjem zaposlenika. Ovo ponašanje bilo je izvedivo jer je samo približno jedna desetina gostiju uzimala račun, dok je otprilike svaki stoti provjeravao vrijeme izdavanja. U drugim situacijama, konobari često izbjegavaju pružiti staru fakturu, koristeći gužvu kako bi potpuno izbjegli takvu situaciju, s obzirom da nije mnogo ljudi koji bi inzistirali na vlastitom računu u takvim okolnostima, osim inspektora. Kako su inspekcije počele otkrivati određene nepravilnosti, poduzetnici su postali ozbiljniji u pridržavanju novouvedenog zakona, posebice

¹³⁷ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2013.), *Izvešće o provedbi fiskalizacije u 2013. godini* [e-publikacija], preuzeto s <https://www.porezna-uprava.hr>

¹³⁸ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2023.), *Izveštajni sustav fiskalizacije na dan 23.11.2024.* [podatkovni dokument], preuzeto s <https://porezna.gov.hr/fiskalizacija/izvjestaji/>

nakon što su dobili određene kazne. Prema rezultatima istraživanja Centra za istraživanje tržišta GfK iz rujna 2013. godine, 93% građana podržava uvođenje fiskalizacije. Isto istraživanje pokazalo je da 32% hrvatskih građana nakon uvođenja fiskalizacije češće zahtijeva pregled računa izdanih u dućanima i ugostiteljskim objektima.¹³⁹ Dodatno, provelo se istraživanje putem intervjua s uzorkom od 32 subjekta kako bi se analizirao utjecaj uvođenja fiskalizacije na hrvatska poduzeća te istaknule prednosti i nedostaci tog procesa. Svi ispitanici su identificirali određene prednosti i nedostatke u provedbi fiskalizacije. Općenito, uvođenje fakturiranja podržanog informacijskom tehnologijom bilo je dobro prihvaćeno. Neki od istaknutih pozitivnih aspekata uključuju poboljšanu kontrolu nad radom zaposlenika, olakšanu organizaciju te detaljnije informacije o robi, inventarima, ulazima i izlascima u maloprodaji. Među najčešćim nedostacima koji su spomenuti ističe se pitanje troškova implementacije fiskalizacije. Rad na terenu u područjima blizu državne granice ponekad se suočava s problemom povezivanja na strane mobilne mreže, što uzrokuje više troškove internetskog pristupa. Zbog toga neki poduzetnici izdaju račune tek po povratku na poslovno sjedište, što nije u skladu sa zakonom. Dodatno, u nekim poduzećima kupci često ignoriraju potrebu za preuzimanjem računa, osobito kada su privatne osobe koje ne trebaju račun za knjigovodstvo. Na kraju svakog intervjua, autorice su postavile pitanje ispitanicima o tome pokušavaju li izbjeći fiskalizaciju ili izdavanje računa te kako reagiraju kada kupci ne traže račun. Neki od njih ne naplaćuju svoju obitelj i prijatelje, pa to ide bez računa i izvan fiskalne blagajne. Međutim, obično se dogovara simbolična naknada za pružene usluge. Također, ako netko ne zatraži račun, neki jednostavno ne izdaju. Ispitanici su izrazili da se ponašanje kupaca mijenja ovisno o iznosu na računu, s većom pažnjom kada je iznos veći. Osim očitih prednosti i mana uvođenja fiskalizacije u promet gotovinom, ispitane su tri hipoteze i rezultati su slijedeći:

- nema statistički značajne razlike u dojmovima fiskalizacije među ispitanicima koji ulaze u fiskalizaciju u različitim fazama,
- nema razlika u dojmu fiskalizacije između poduzeća koja zapošljavaju mlađe ili starije osobe,

¹³⁹ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava – Središnji ured (2013.), *Istraživanje GfK – Fiskalizaciju podržava 93% građana RH* [e-publikacija], preuzeto s https://www.porezna-uprava.hr/HR_Fiskalizacija/Aktualnosti%20dokumenti/Priopćenja/GfK%20Istrazivanje%20Fiskalizacija71113.pdf

- nema razlike u dojmu fiskalizacije među ispitanicima na temelju spola.¹⁴⁰

Fiskalizacija, kao alat u borbi za jednakost i transparentnost, jedna je od odvažnijih i konkretnijih mjera koje je vlada poduzela radi poboljšanja hrvatskog gospodarstva tijekom 2013. godine. U osnovi, fiskalizacija nije značajno poboljšala proračunske probleme u Hrvatskoj. S druge strane, nije ni znatno pogoršala niti poboljšala položaj poreznih obveznika, odnosno obveznika fiskalizacije.

Porezna uprava kontinuirano ulaže u razvoj svog informacijskog sustava radi racionalizacije korištenja državnog proračuna. Informacijsko-komunikacijska tehnologija temelj je modernog poslovanja i sastavni dio svakog suvremenog organizacijskog sustava. Projekt Fiskalizacija 2.0 obuhvaća implementaciju sustava za bezgotovinsko plaćanje putem eRačuna s integriranom e-arhivom i napredno online knjigovodstvo u sustavu PDV-a. U okviru ovog projekta planira se uspostava sustava za prijavu bezgotovinskih računa u B2G (eng. *Business to Government*) segmentu, implementacija sustava bezgotovinskog plaćanja putem eRačuna u B2B (eng. *Business to Business*) segmentu, te uspostava besplatne aplikacije za zaprimanje eRačuna za male porezne obveznike. Svrha ove mjere je uspostaviti sustav za registraciju bezgotovinskih eRačuna u Poreznoj upravi na jedinstvenom mjestu. Cilj Projekta Fiskalizacija 2.0 je uspostava takvog sustava kako bi se osiguralo više koristi za sve dionike i poslovne subjekte, uključujući olakšane porezne prijave, smanjenje broja potrebnih obrazaca, poboljšanje točnosti u ispunjavanju poreznih obveza, transparentno poslovanje s mogućnošću uvida u poštivanje rokova plaćanja, doprinos zaštiti okoliša kroz digitalnu arhivu umjesto papirne, smanjenje papirologije, mogućnost praćenja i povezivanja računa te prevencija poreznih prevara.¹⁴¹

Kako bi unaprijedili implementaciju projekta, članovi tima Fiskalizacija 2.0 sudjelovali su na konferenciji E-Invoicing Exchange Summit 2023, zajedno s predstavnicima iz više od 30 zemalja. Na konferenciji su glavne teme bile izazovi uvođenja eRačuna i digitalnog izvještavanja (eIzvještavanja). Na konferenciji su se raspravljale teme kao što su uvođenje obvezne primjene eRačuna, globalna razmjena eRačuna, utjecaj eRačuna i eIzvještavanja na

¹⁴⁰ Tot, A., i Detelj, K. (2014.), Implementation of cash transaction fiscalization procedure in businesses: Case of Croatia. Varazdin: Faculty of Organization and Informatics Varazdin, preuzeto s <https://www.proquest.com/docview/1629618076>

¹⁴¹ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (b.d.), Projekt Fiskalizacija 2.0 - Implementacija sustava za bezgotovinsko plaćanje putem eRačuna s integriranom e-arhivom te naprednog online knjigovodstva u sustavu PDV-a, preuzeto 27. lipnja 2024. s <https://porezna.gov.hr/fiskalizacija/bezgotovinski-racuni/bezgotovinski-racuni-uvod>

poslovne procese, približavanje eRačuna malim i srednjim poduzećima, troškovi pogrešaka u fakturiranju te potencijali primjene tehnologija umjetne inteligencije (AI). Zaključeno je da je ključno pronaći ravnotežu između potreba poreznih tijela (zakonski okvir) i poslovne zajednice u implementaciji novog okvira.¹⁴² Projekt Fiskalizacija 2.0 će izmjenama u B2B i B2G načinu rada (eng. *Ways of Working*, „WoW“) utjecati na zakonodavstvo u RH. Uz planirane izmjene Zakona o porezu na dodanu vrijednost, Zakona o fiskalizaciji u prometu gotovinom i Općeg poreznog zakona, Porezna uprava je predstavila nacrt Zakona o izdavanju i fiskalizaciji elektroničkog računa u poslovanju poreznih obveznika, kojim će se propisati obveza digitalizacije dijela poslovanja kroz razmjenu i fiskalizaciju eRačuna¹⁴³

Fiskalizacija bezgotovinskog poslovanja uvela bi učinkovit nadzor nad poslovanjem gospodarskih subjekata, povećala transparentnost i uspješnije suzbijala sivu ekonomiju. Ovaj sustav bi omogućio praćenje i povezivanje računa te prevenciju poreznih prevara. Uvođenje fiskalizacije za bezgotovinsko poslovanje, uz sve navedene prednosti, reduciralo bi broj potrebnih obrazaca i omogućilo predispunjavanje propisanih obrazaca. Ovakav način ispunjenja obveza donosi značajno administrativno rasterećenje poreznim obveznicima. Na kraju, fiskalizacija svih izdanih računa omogućila bi praćenje gospodarskih tokova u realnom vremenu i podržala smanjenje nelikvidnosti u gospodarstvu.¹⁴⁴

4.4. Uspješnost kontrolinga u poreznom sustavu

Sam porezni nadzor i njegove dokazane uspješnosti direktan su rezultat primjene kontrolinga u poreznom sustavu zvanom analiza rizika. Analiza rizika putem, najčešće, horizontalnog monitoringa iskorištava i postupak samo-nadzora, odnosno internog kontrolinga poduzeća i interne revizije, koji se naziva okvir porezne kontrole. Poduzeća moraju pred zainteresiranim stranama biti transparentna o stupnju do kojega su dosegla operativne ciljeve i razine do koje

¹⁴² Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (b.d.), Održan E-Invoicing Exchange Summit 2023 – najveći europski skup o implementaciji eRačuna, preuzeto 27. lipnja 2024. s <https://porezna.gov.hr/fiskalizacija/bezgotovinski-racuni/bezgotovinski-racuni-novosti/o/odrzan-e-invoicing-exchange-summit-2023>

¹⁴³ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (b.d.), Porezna uprava predstavila normativni okvir za izdavanje i fiskalizaciju eRačuna, preuzeto 27. lipnja 2024. s <https://porezna.gov.hr/fiskalizacija/bezgotovinski-racuni/bezgotovinski-racuni-novosti>

¹⁴⁴ Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (b.d.), Fiskalizacija 2.0 (fiskalizacija bezgotovinskih računa), preuzeto 27. lipnja 2024. s <https://porezna.gov.hr/fiskalizacija/bezgotovinski-racuni/fiskalizacija-bezgotovinskih-racuna>

kontroliraju postojeće procese. Ne znači da porezna i carinska uprava pretpostavlja da porezni obveznici neće griješiti. No ona znači da porezna i carinska uprava očekuje da će se porezni obveznik primjereno ponašati. Ako se ovo očekivanje ostvari i u praksi tada povjerenje raste. Ako međutim ponašanje poreznog obveznika ne ispuni ova očekivanja, tada je potrebno reagirati na odgovarajući način.¹⁴⁵

Porezni nadzor važan je alat koji koristi Porezna uprava kako bi riješila problem poštivanja poreznih propisa. Neka istraživanja pokazala su da porezni nadzor može promijeniti ponašanje poreznih obveznika. Rezultati istraživanja koje procjenjuje slučajni utjecaj poreznog nadzora na poslovne rezultate poduzeća pokazuju da su istražena poduzeća pokazala povećanje percepcije o iskorištavanju kapitala. Istraživanje je analiziralo odluke poreznih obveznika o izbjegavanju poreza putem neprijavlivanja stvarnog dohotka. Također je utvrđeno da je izvještavanje o porezu odluka donesena u uvjetima nesigurnosti. Razlog tome je što nepravilno prijavljivanje cjelokupnog prihoda poreznim vlastima automatski ne izaziva reakciju u obliku kazne. Porezni obveznik ima izbor između dvije glavne strategije: može prijaviti svoj stvarni prihod ili može prijaviti manje nego što mu je stvarni prihod. Ako odabere potonju strategiju, dobit poreznog obveznika će ovisiti o tome hoće li potencijalno postati subjekt poreznog nadzora. Ako ne dođe do istrage, bolje prolazi nego pod prvom strategijom. Odabir strategije stoga nije trivijalan. U tom modelu izbjegavanja poreza navode da, ako bi pojedinac znao da će njegova porezna prošlost biti istražena kada se primijeti njegovo izbjegavanje poreza, tada bi porezni obveznik sve prijavio.¹⁴⁶ Osim toga, postoji nekoliko drugih studija o utjecaju poreznih nadzora na ponašanje poreznih obveznika, posebno na njihovu aktivnost financijskog izvještavanja. Ključna mjera za suočavanje s gubicima poreznih prihoda je provođenje revizija, koje imaju dva glavna učinka na osobe/poduzeća koje su predmet revizije. Prvo, postiže se trenutni dobitak prihoda kada revizorski službenici otkriju nepoštivanje propisa. Drugo, osobe koje su bile predmet revizije obično prijavljuju veći oporezivi dohodak u narednim godinama, što rezultira dodatnim povećanjem prihoda. Provedeno istraživanje korištenjem inspekcija nasumično odabranih pojedinačnih poreznih obveznika pozitivno utječe na prijavljeni dohodak za otprilike 2,9%, a utjecaj traje godinama nakon nadzora.¹⁴⁷ U istraživanju

¹⁴⁵ Pročelnica ureda za velike porezne obveznike, intervju putem osobne komunikacije, 02.05.2024. godine

¹⁴⁶ Allingham, M. G., i Sandmo, A. (1972.), Income tax evasion: A theoretical analysis. Journal of public economics, preuzeto s <https://core.ac.uk/download/pdf/205247633.pdf>

¹⁴⁷ DeBacker, J., Heim, B. T., Tran, A., i Yuskavage, A. (2018.), Once bitten, twice shy? The lasting impact of

u kojem autori razlikuju rezultate kontroliranog eksperimenta sa slučajnim odabirom, temeljene na visini prihoda poreznih obveznika, pokazalo se da su porezni obveznici s niskim i srednjim prihodom, koji su primili obavijest koja najavljuje određeni nadzor, prikazali porast prihoda u usporedbi s onima koji nisu primili takvu obavijest.¹⁴⁸ Provedena je panel analiza na 319 poduzeća u Indoneziji kroz dva razdoblja (podaci prikupljeni 2009. i 2015. godine) u kojoj su poduzeća podijeljena u kontrolnu i tretiranu skupinu. Kontrolnu skupinu čini 237 poduzeća koje nisu podvrgnute poreznom nadzoru ni u jednom od razdoblja, dok tretiranu skupinu čini 82 poduzeća koja su podvrgnute nadzoru u drugom razdoblju promatranja.¹⁴⁹ Prema rezultatima panel analize, porezni nadzor povećat će subjektivnu mjeru uspjeha poduzeća za 17.345%. Uzrokom pozitivnog utjecaja poreznog nadzora na uspjeh poduzeća smatra se promjena ponašanja poduzeća tretirane skupine u vezi s izbjegavanjem poreza. Ovaj rezultat pokazuje relevantnu povezanost s modelom porezne evazije istraživanja¹⁵⁰ navedenog ranije. Kada su poduzeća podvrgnuta poreznom nadzoru, sklonija su mijenjati svoje ponašanje i prijavljivati sve što ranije nisu. To je ono što se želi postići sporazumima o zakonitom postupanju, jer visoka razina transparentnosti na najmanju mjeru svodi troškove zakonitog postupanja sa sve strane. Tako se mogu postići najvažniji cilj, porezna disciplina, i stalna odgovornost porezne i carinske uprave (ekonomična i efikasna provedba zakonskih propisa). Transparentnost, razumijevanje i povjerenje uzajamni su u odnosu između poreznog obveznika i porezna i carinske uprave.

enforcement on tax compliance. The Journal of Law and Economics, preuzeto s https://www.jasondebacker.com/papers/DHTY_IndivAudit.pdf

¹⁴⁸ Slemrod, J., Blumenthal, M., i Christian, C. (2001.), Taxpayer response to an increased probability of audit: evidence from a controlled experiment in Minnesota. Journal of public economics, preuzeto s <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047272799001073>

¹⁴⁹ Setiawan, M. T. (2021.), Measuring the Impact of Tax Inspection on Firms' Performance. Jurnal Perencanaan Pembangunan: The Indonesian Journal of Development Planning, preuzeto s [The Indonesian Journal of Development Planning - Measuring the Impact of Tax Inspection on Firms' Performance](https://doi.org/10.24054/jpp.v21i1.1073)

¹⁵⁰ Allingham, M. G., i Sandmo, A. (1972.), Income tax evasion: A theoretical analysis. Journal of public economics, preuzeto s <https://core.ac.uk/download/pdf/205247633.pdf>

5. Zaključak

Ključni instrument kontrolinga u poreznom sustavu je horizontalni monitoring, koji sa svojim aktivnostima analize poslovanja, analize transakcija, prepoznavanja rizika, razmjene informacija, utvrđivanja nepravilnosti utječe i na provedbu poreznog nadzora, fiskalizacije i razinu sive ekonomije. Analiza rizika kao sustav ranog upozorenja Porezne uprave, svojim instrumentima, od kojih je najkorišteniji horizontalni monitoring, i aktivnostima direktno utječe na provedbu poreznih nadzora, analizu sive ekonomije i edukaciju poreznih obveznika; tj. općenito borbu protiv javne averzije plaćanja poreza. Porezni nadzor, kao proces provjere i utvrđivanja činjenica bitnih za oporezivanje, igra ključnu ulogu u osiguravanju poštene primjene poreznih propisa. Porezni prihodi su najznačajniji izvor prihoda javne vlasti i s obzirom da porezni obveznici imaju prirodnu averziju, odnosno otpor prema plaćanju poreza iz kojih proizlaze pokušaji porezne evazije, nameće se važnost provođenja efikasnih poreznih nadzora. Porezni nadzor može mijenjati ponašanje poreznih obveznika, potičući transparentnost i smanjenje poreznih prijevара. S druge strane, fiskalizacija, unatoč određenim izazovima, poput troškova implementacije i tehničkih problema, predstavlja napredan korak prema digitalizaciji i poboljšanoj evidenciji transakcija. Dugoročno gledano nudi poboljšanu kontrolu, čime se pridonosi borbi protiv sive ekonomije. Uspostavljanje i razvoj sustava servisa te informiranje i edukacija poreznih obveznika o strukturi poreznog sustava prvi je korak u poboljšanju suzbijanja porezne evazija uz nastavak modernizacije alata i opreme u provedbi poreznog nadzora. Implementacija elektroničkih sustava za izdavanje računa s integriranom eArhivom poput projekta Fiskalizacija 2.0 povećat će transparentnost poslovnih aktivnosti, olakšati praćenje financijskih podataka te potaknuti odgovornost poreznih obveznika. U konačnici, integracija analize rizika i fiskalizacije u porezni sustav donosi niz prednosti, uključujući povećanu transparentnost, smanjenje poreznih prijevара te poticanje ekonomske pravednosti. Ovi alati omogućuju efikasno praćenje, čime se unaprjeđuje porezna politika i stvara okruženje u kojem porezni sustav služi boljem funkcioniranju društva. Buduće perspektive rada Porezne uprave RH uključuju specijalizacije za određene djelatnosti, specijalizacija za rješavanje rizika u međunarodnom okruženju (transferne cijene), rad na povećanju broja APA/TP ugovora (eng. *Advance Pricing Agreement; Transfer pricing*), rad na izmjenama u zakonodavstvu s naglaskom na usklađenosti u svrhu skladnog priključenja Republike Hrvatske u zemlje OECD-a, te osnivanje specijalističkih ureda za implementaciju BEPS direktiva (Erozija osnovice i prebacivanje dobiti, eng. *Base erosion and profit shifting*).

Samim time, perspektive za buduća istraživanja uključivale bi analizu usklađenosti poslovnih subjekata nakon implementacije novog projekta fiskalizacije, novog sustava digitalnih računa i analizu kvalitete sustava, te usporedbe s državama koje već implementiraju sustave digitalnih računa.

Popis literature

1. AlDhaheri, F., Ameen, A., i Isaac, O. (2020.), The influence of strategy formulation (vision, mission, and goals) on the organizational operations, *Journal of Critical Reviews*, preuzeto s https://www.researchgate.net/profile/Ali-Ameen/publication/343499166_The_Influence_of_Strategy_Formulation_Vision_Mission_and_Goals_on_the_Organizational_Operations/links/5f2cd0cc92851cd302e4fd5d/The-Influence-of-Strategy-Formulation-Vision-Mission-and-Goals-on-the-Organizational-Operations.pdf
2. Allingham, M. G., i Sandmo, A. (1972.), Income tax evasion: A theoretical analysis, *Journal of public economics*, preuzeto s <https://core.ac.uk/download/pdf/205247633.pdf>
3. Alm, J. (2012.), Measuring, explaining, and controlling tax evasion: lessons from theory, experiments, and field studies, *International tax and public finance*, preuzeto s https://www.researchgate.net/publication/226402754_Measuring_explaining_and_controlling_tax_evasion_Lessons_from_theory_experiments_and_field_studies
4. Asen, E. (2021.), Ovisnost o porezima na potrošnju u Europi, preuzeto 09. prosinca s <https://taxfoundation.org/data/all/eu/reliance-on-consumption-taxes-in-europe-2021/>
5. Atkinson, P., i Van den Noord, P. (2001.), Managing public expenditure: some emerging policy issues and a framework for analysis. preuzeto 09. prosinca s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2094463
6. Atwood, T. J., Drake, M. S., Myers, J. N., i Myers, L. A. (2012.), Home Country Tax System Characteristics and Corporate Tax Avoidance: International Evidence. *The Accounting Review*, preuzeto s: <http://www.jstor.org/stable/41721916>
7. Avelini-Holjevac, I. (1998.), *Kontroling - upravljanje poslovnim rezultatom*. Hotelijerski fakultet Opatija, str. 95-105
8. Bedeković, M. (2017.), *Porezni sustav – autorizirana predavanja sa primjerima iz prakse*, [e-publikacija], preuzeto s <https://vuv.hr/wp-content/uploads/2017/11/Porezni-Sustav-1.pdf>,
9. Braithwaite, V. (2007.), Responsive regulation and taxation: Introduction. *Law & Policy*, preuzeto s [65](https://openresearch-</div><div data-bbox=)

repository.anu.edu.au/bitstream/1885/38163/2/01_Braithwaite_Responsive_Regulation_and_2007.pdf

10. Bratić, V., i Šimović, H. (2010.), Usporedba troškovne učinkovitosti porezne administracije u Hrvatskoj sa zemljama OECD-a, *Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave*, 10(1), 163-180, preuzeto s: <https://hrcak.srce.hr/135496>
11. Dang, T. T., Antolin, P., i Oxley, H. (2001.), Fiscal implication of ageing: projections of age-related spending, preuzeto 09. prosinca s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=607122
12. Daveri, F., Tabellini, G., Bentolila, S., i Huizinga, H. (2000.), Unemployment, Growth and Taxation in Industrial Countries. *Economic Policy*, 15(30), 49–104. <http://www.jstor.org/stable/1344723>
13. DeBacker, J., Heim, B. T., Tran, A., i Yuskavage, A. (2018.), Once bitten, twice shy? The lasting impact of enforcement on tax compliance. *The Journal of Law and Economics*, preuzeto s https://www.jasondebacker.com/papers/DHTY_IndivAudit.pdf
14. Direktiva 77/388/EEC o usklađivanju zakona država članica koji se odnose na poreze na promet, preuzeto s <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31977L0388>
15. Easton Business School (b.d.) Human Resource Management (HRM) – all you need to know, preuzeto 20. kolovoza 2024. s <https://ebsedu.org/blog/human-resource-management>
16. Enache, C. (2023.), PDV stope u Europi 2023. godine, preuzeto 09. prosinca s <https://taxfoundation.org/data/all/eu/value-added-tax-2023-vat-rates-europe/>
17. Europska Komisija (2009.). *Forum on tax administration: Compliance management of large business task group; Experiences and Practices of Eight OECD Countries* [e-publikacija], preuzeto s <https://www.oecd.org/tax/administration/42797904.pdf>
18. Europska Komisija (2010.) *Compliance Risk Management Guide for Tax Administrations* [e-publikacija], preuzeto s https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2024-01/2023_CRM_Guide.pdf
19. Europska Komisija (2023.), *Compliance Risk Management in the digital era* [e-

- publikacija], preuzeto s https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2024-01/2023_CRM_Guide.pdf
20. Heigl, A. (1989.), *Controlling - interne Revision*. Fischer
21. International Group of Controlling (b.d.), Controller mission statement, preuzeto 17. veljače 2024. s <https://www.igc-controlling.org/services/controller-mission-statement>
22. Jackson, H. (1948.), *The Comptroller: His Functions and Organization*, Cambridge (MA), Harvard University Press
23. Joumard, I. (2001.), Tax systems in European Union countries, preuzeto 09. prosinca 2023. s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=276868
24. Kontroling kognosko (b.d.), Što je kontroling, preuzeto 04. veljače 2024. s <https://kognosko.hr/sto-je-kontroling/>
25. Kurnoga, N., Šimurina, N., i Miloš, Ž. (2017.), *Analiza odnosa poreznih reformi i gospodarskog rasta Republike Hrvatske*. Ekonomija Zagreb
26. Leikvoll, V. (2022.) How to Lead Using the 4 Functions of Management, *Leaders*, preuzeto 23. kolovoza s <https://leaders.com/articles/business/functions-of-management/>
27. Lovrinčević, Ž., Mikulić, D. i Nikšić Paulić, B. (2002.), Procjena veličine neslužbenog gospodarstva u Republici Hrvatskoj u razdoblju 1998.-1999. prema pristupu Eurostata. *Ekonomski pregled*, 53(1-2), 3-48, preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/28001>
28. Meter, M., i Šarčević, M. (2017.), *Primjena instrumenata kontrolinga u praksi hrvatskih poduzeća.*, Kontroling u praksi-Instrumenti kontrolinga, Poslovna učinkovitost d.o.o. za poslovno savjetovanje, Zagreb
29. Milinković, K., i Stojanović, S. (2014.), Fiskalizacija – rješenje za utaju poreza, u: Kulenović, Ž., Vajda Halak, Ž. (ur.), *4. Međunarodna konferencija Razvoj javne uprave* (str. 392-403), Vukovar: Veleučilište Lavoslav Ružička
30. Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Carinska uprava (b.d.), preuzeto 14. studenog 2023. s <https://mfin.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-2507/ustrojstvo-84/carinska-uprava-146/146>
31. Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava – Središnji ured (2013.),

Istraživanje GfK – Fiskalizaciju podržava 93% građana RH [e-publikacija], preuzeto s https://www.porezna-uprava.hr/HR_Fiskalizacija/Aktualnosti%20dokumenti/Priopćenja/GfK%20Istrazivani%20Fiskalizacija71113.pdf

32. Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2011.), *Porezni nadzor* [e-publikacija], preuzeto s https://www.porezna-uprava.hr/HR_publicacije/Prirucnici_brosure; podaci ažurni na dan 22. travnja 2016. godine
33. Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2013.), *Izvešće o provedbi fiskalizacije u 2013. godini* [e-publikacija], preuzeto s <https://www.porezna-uprava.hr>
34. Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2023.), *Godišnji izvještaj o radu za 2022. godinu* [e-publikacija], preuzeto s https://www.porezna-uprava.hr/HR_o_nama/Documents
35. Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2023.), *Godišnji plan rada za 2023. godinu* [e-publikacija], preuzeto s https://www.porezna-uprava.hr/HR_o_nama/Documents
36. Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (2023.), *Izveštajni sustav fiskalizacije na dan 23.11.2024.* [podatkovni dokument], preuzeto s <https://porezna.gov.hr/fiskalizacija/izvjestaji/>
37. Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (b.d.), preuzeto 14. studenog 2023. s <https://mfin.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-2507/ustrojstvo-84/porezna-uprava-145/145>
38. Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (b.d.), *Projekt Fiskalizacija 2.0 - Implementacija sustava za bezgotovinsko plaćanje putem eRačuna s integriranom e-arhivom te naprednog online knjigovodstva u sustavu PDV-a*, preuzeto 27. lipnja 2024. s <https://porezna.gov.hr/fiskalizacija/bezgotovinski-racuni/bezgotovinski-racuni-uvod>
39. Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (b.d.), *Održan E-Invoicing Exchange Summit 2023 – najveći europski skup o implementaciji eRačuna*, preuzeto 27. lipnja 2024. s <https://porezna.gov.hr/fiskalizacija/bezgotovinski->

[racuni/bezgotovinski-racuni-novosti/o/odrzan-e-invoicing-exchange-summit-2023](https://porezna.gov.hr/fiskalizacija/bezgotovinski-racuni/bezgotovinski-racuni-novosti/o/odrzan-e-invoicing-exchange-summit-2023)

40. Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (b.d.), Porezna uprava predstavila normativni okvir za izdavanje i fiskalizaciju eRačuna, preuzeto 27. lipnja 2024. s <https://porezna.gov.hr/fiskalizacija/bezgotovinski-racuni/bezgotovinski-racuni-novosti>
41. Ministarstvo financija Republike Hrvatske – Porezna uprava (b.d.), Fiskalizacija 2.0 (fiskalizacija bezgotovinskih računa), preuzeto 27. lipnja 2024. s <https://porezna.gov.hr/fiskalizacija/bezgotovinski-racuni/fiskalizacija-bezgotovinskih-racuna>
42. Očko, J. i Švigir, A. (2009.), *Kontroling: upravljanje iz backstagea*. Alitus savjetovanje
43. OECD (2023.), *Statistika prihoda 2023* [e-publikacija], preuzeto sa <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-highlights-brochure.pdf>
44. Opći porezni zakon, Narodne novine br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20,114/22 (2023.)
45. Osei, P., i Eum, S. (2020.), Variance analysis for financial performance, preuzeto 15. kolovoza 2024. s https://www.researchgate.net/profile/Priscilla-Osei-5/publication/359352294_VARIANCE_ANALYSIS_FOR_FINANCIAL_PERFORMANCE/links/6236f4305b303e5c5aaa206e/VARIANCE-ANALYSIS-FOR-FINANCIAL-PERFORMANCE.pdf
46. Osmanagić Bedenik, N. (2006.), Računovodstvo i kontroling–konkurencija ili suradnja. *RRIF*, br. 8/2006, preuzeto s <https://www.rrif.hr/clanak-9041/>
47. Osmanagić Bedenik, N. (2010.), *Kontroling: Abeceda poslovnog uspjeha*. Školska knjiga
48. Osmanagić Bedenik, N. (2017.), *Instrumenti integriranog i kriznog kontrolinga.*, Kontroling u praksi-Instrumenti kontrolinga, Poslovna učinkovitost doo za poslovno savjetovanje, Zagreb
49. Osmanagić Bedenik, N., Dojčinović Drilo, D., Hernaus, T., Kopun, D., Kuric, D., Labaš, D. ... Žužul, M. (2010.), *Kontroling između profita i održivog razvoja*, Zagreb: M.E.P.
50. Ott, K. (2002.), The underground economy in Croatia. Occasional Paper Series, 6(12), 1-29 preuzeto s <https://doi.org/10.3326/ops.12>

51. Pearlson, K. E., Saunders, C. S., i Galletta, D. F. (2024.), *Managing and using information systems: A strategic approach*. John Wiley & Sons
52. Pročelnica ureda za velike porezne obveznike, intervju putem osobne komunikacije 2024. godine
53. Schneider, F. (2002.), The size and development of the shadow economies of 22 transition and 21 OECD countries, preuzeto s https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=320083
54. Schneider, F. (2016.), Estimating the size of the shadow economies of highly-developed countries: Selected new results. *CESifo DICE Report*, preuzeto 03. ožujka s <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/167285/1/ifo-dice-report-v14-y2016-i4-p44-53.pdf>
55. Schneider, F. (2022.), New COVID-related results for estimating the shadow economy in the global economy in 2021 and 2022. *International Economics and Economic Policy*, preuzeto 03. ožujka s <https://link.springer.com/article/10.1007/s10368-022-00537-6>
56. Schneider, F., i Asllani, A. (2022.), Taxation of the Informal Economy in the EU. *European Parliament, Subcommittee on tax matters (FISC)* preuzeto s https://www.taxdialog.gr/wp-content/uploads/2023/12/IPOL_STU2022734007_EN.pdf
57. Setiawan, M. T. (2021.), Measuring the Impact of Tax Inspection on Firms' Performance. *Jurnal Perencanaan Pembangunan: The Indonesian Journal of Development Planning*, 5(2), 195-204. preuzeto s <https://journal.bappenas.go.id/index.php/jpp/article/view/199/110>
58. Slemrod, J., Blumenthal, M., i Christian, C. (2001.), Taxpayer response to an increased probability of audit: evidence from a controlled experiment in Minnesota. *Journal of public economics*, preuzeto s <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047272799001073>
59. Šimurina, N. (2022.) *Povijesni razvoj i obilježja poreznih sustava RH* [Powerpoint prezentacija] Sveučilište u Zagrebu Ekonomski fakultet, <https://bit.ly/48FpFp4>
60. Šimurina, N., Dražić Lutilsky, I., Barbić, D., i Dragija Kostić, M. (2018.), *Osnove*

porezne pismenosti. Zagreb: Narodne novine

61. Tot, A., i Detelj, K. (2014.), Implementation of cash transaction fiscalization procedure in businesses: Case of Croatia. Varazdin: Faculty of Organization and Informatics Varazdin, preuzeto s <https://www.proquest.com/docview/1629618076>
62. Trading economics (2023.), Popis zemalja prema stopi poreza na osobni dohodak | Europa [podatkovni dokument], preuzeto s <https://tradingeconomics.com/country-list/personal-income-tax-rate?continent=europe>
63. Vukšić, Z. (2012.), Upravljanje rizicima kroz horizontalno praćenje. *Porezni vjesnik*, poseban broj za ožujak, IJF, Zagreb
64. Weber, J. i Schäffer, U. (2022.), *Einführung in das Controlling*, Schäffer-Poeschel
65. Yamen, A., Coskun, A., i Mersni, H. (2023.), Digitalization and tax evasion: the moderation effect of corruption. *Economic research-Ekonomska istraživanja*, 36(2). preuzeto s: <https://hrcak.srce.hr/file/442826>
66. Zakon o fiskalizaciji u prometu gotovinom, Narodne novine, br. 133/12, 115/16, 106/18, 121/19, 138/20 (2023.)
67. Ziegenbein, K. (2008.), *Kontrolling*. RRiF-plus d.o.o. za nakladništvo i poslovne usluge, Zagreb

Popis slika

Slika 1: Praksa, koncept i teorija kontrolinga	4
Slika 2: Kontroling kao presjek između menadžera i kontrolera	4
Slika 3: Trendovi u omjerima poreza i BDP-a, 1965.-2022. godine (izraženi kao % BDP-a). 25	
Slika 4: Grafička analiza podataka Porezne uprave o izvršenim poreznim nadzorima u 2022. godini.....	37
Slika 5: Regulativna piramida strategija provedbe porezne regulative.....	41
Slika 6: Veličina sive ekonomije u tranzicijskim zemljama Srednje i Istočne Europe	51
Slika 7: Iznos računa odabranih djelatnosti za mjesec listopad 2015.-2023., u eurima.....	56

Popis tablica

Tablica 1: Zadaci u okviru financijskog menadžmenta.....	10
Tablica 2: Pet odabranih strateških i operativnih instrumenata kontrolinga	13
Tablica 3: PDV stope u Europi za 2023. godinu	31
Tablica 4: Aktivnosti kontrolinga u Poreznoj upravi, te prednosti i doprinos istih.....	39
Tablica 5: Veličina sive ekonomije odabranih zemalja EU-a, 2003. – 2022. (u % službenog BDP-a).....	52

Životopis studenta

Osobni podaci

Ime i prezime: Stella Ivanišević

Kontakt: M: +385 981383383 | E: stella.ivanisevic@gmail.com

Obrazovanje

2017. – 2018.: Wirtschaftsuniversität Wien

2018. – danas: Ekonomski fakultet u Zagrebu (Integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij Poslovna ekonomija – smjer Analiza i poslovno planiranje)

Radno iskustvo

Lipanj 2021. – Kolovoz 2021.:

- Kagor d.o.o. – Evidencija dokumentacije i knjiženje poslovnih promjena

Studeni 2021. – Srpanj 2022.:

- Outbreak d.o.o. – Poslovna administracija i evidentiranje poslovnih promjena

Prosinac 2021. – Lipanj 2022.:

- KF Finance d.o.o. – Prikupljanje, obrada i analiza podataka konkurenata unutar pojedinih tržišta industrija, sastavljanje prezentacija s povijesnim analizama financijskih izvještaja, benchmarking analizama i metodama procjene vrijednosti poduzeća

Rujan 2022. – danas:

- Ernst & Young Savjetovanje d.o.o. – Priprema i prijava poreznih i statističkih obrazaca klijenata, komunikacija s klijetima, Poreznom upravom i Carinskom upravom; Vodeći računovođa za klijenta

Znanje jezika

- Hrvatski (materinski)
- Engleski (C1)
- Njemački (B2)

Certifikati

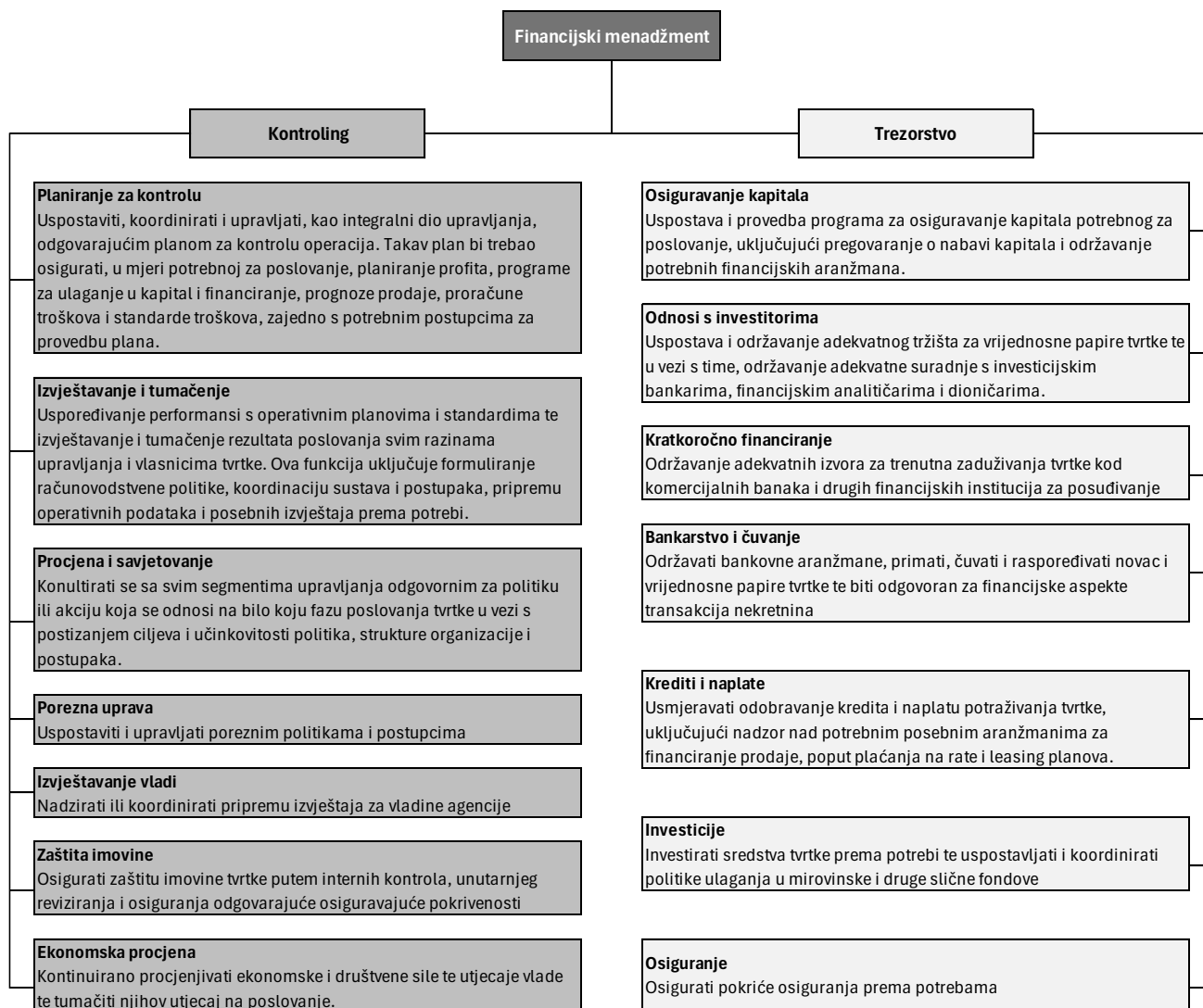
- Elements of AI – online course (University of Helsinki)
- Summer Tax Academy 2022 – EFZG i EY kolaboracija

Digitalne kompetencije

- MS Office
- Analiza podataka: Google, LinkedIn, Poslovna.hr, ePorezna
- Online business i accounting programi: E-računi, SAP, MSNAV, Pantheon

Prilozi

Prilog 1: Kontroling naspram rizničarstva prema Institutu financijskih izvršitelja, 1962. godine



Izvor: Izrada autora prema Weber, J. i Schäffer, U. (2022.), Einführung in das Controlling, Schäffer-Poeschel

Prilog 2: Intervju s Pročelnicom Ureda za velike porezne obveznike 2024. godine

1. Molim Vas navedite svoje radno mjesto/poziciju u PU:

Odgovor: Pročelnica Ureda za velike porezne obveznike

2. Postoji li kontroling u poreznoj upravi u institucionalnom smislu? Je li dio određene funkcije ili se samo parcijalno koriste određeni elementi? Ukoliko da, u kojim odjelima i tko ih provodi, koliki broj zaposlenih?

Kontroling kao poseban odjel unutar PU ne postoji, već se određene aktivnosti kontrolinga provode u sklopu različitih odjela i službi, s obzirom da se neki odjeli/sluzbe bave samo izvršenjem naplate; neki se sastoje samo od poreznih inspektora; a neki su pak kombinacija, te nije moguće zaključiti koliko se ljudi trenutno ili općenito bavi kontrolerskim aktivnostima unutar PU. Što se tiče samog kontrolinga, koriste se određeni elementi u okviru Službe za analizu rizika, ali nemaju sve ustrojstvene jedinice u PU posebne Službe/odjele za analizu rizika, pa se dijelom obavljaju i u okviru Službi za nadzor i unutarnju reviziju. Ne može se točno odrediti broj ljudi budući da se isti ne mogu odvojiti od propisanih poslova navedenih Službi. Ne odvajaju se i ne mjere u svrhu praćenja. Te aktivnosti koje se provode u sklopu odjela i službi su, osim zadaće PU, propisane i dodijeljene javnim institucijama putem Zakona.

3. Jesu li aktivnosti kontrolinga nadređene unutarnjoj reviziji, ukoliko ista postoji, ili kakav je odnos kontrolinga i unutarnje revizije?

Kontroling općenito bi mogao prema teoriji biti nadređen unutarnjoj reviziji, ali kako je navedeno u prethodnom pitanju, to u praksi i organizaciji PU nije slučaj. Ranije navedene zakonske propisane aktivnosti kontrolinga i aktivnosti revizije za javne institucije, pa tako i za PU, međusobno se nadopunjuju i time doprinose efikasnosti procesima, a obavljaju se prema uputama iz središnjeg ureda i drugih operativnih nivoa PU.

4. Je li zadaća kontrolinga u PU samo porezni nadzor?

Zadaća kontrolinga nije isključivo porezni nadzor nad poreznim obveznicima. Porezni nadzor je rezultat navedenih aktivnosti kontrolinga u vidu provedene analize rizika i horizontalnog monitoringa. Primjena kontrolinga u javnim institucijama prvenstveno se odnosi na analizu rizika, koja se može opisati kao sustav ranog upozorenja za PU o mogućim nepravilnostima u

sustavu prijave usklađenosti. Analiza rizika, uz korištenje instrumenata poput horizontalnog monitoringa, i provedenim aktivnostima, izravno utječe na provedbu poreznih nadzora, analizu sive ekonomije te edukaciju poreznih obveznika; odnosno, općenito doprinosi borbi protiv javne averzije prema plaćanju poreza.

5. Zašto se horizontalno praćenje primarno koristi kod velikih poreznih obveznika? Koje rizike oni predstavljaju za efikasnu upravu poreza?

Horizontalni monitoring ili horizontalno praćenje je sustav kontrole kvalitete koji se temelji na povjerenju, razumijevanju i transparentnosti između poreznih obveznika i porezne uprave u upravljanju poreznim rizicima. On se primarno odobrava/primjenjuje kod poreznih obveznika u Uredu za velike porezne obveznike, budući da je pretpostavka samog postupka da porezni obveznici već imaju kod sebe odgovarajuće službe sa vrlo visokim stupnjem kvalitete obavljanja tih poslova i imaju osigurane sustave unutarnje kontrole. Primjena horizontalnog praćenja kod manjih poreznih obveznika i poreznih obveznika kojima te poslove obavljaju vanjski suradnici to je nešto zahtjevnije i možebitno skuplje. Za primjenu horizontalnog monitoringa potreban je utemeljen ugovor o primjeni horizontalnog monitoringa između PU, odnosno Ureda za velike porezne obveznike, i poslovnog subjekta i samo potpisivanje ugovora podrazumijeva činjenicu da poslovni subjekt ispunjava određene uvjete za implementaciju ugovora o horizontalnom monitoringu, koji je u biti međusobna poslovna suradnja, ili možemo reći partnerstvo, između PU i poslovnog subjekta, bazirana na povjerenju i očekivanjima o ispunjavanju poreznih obveza.

Horizontalni monitoring je rizik resursa (ljudi i vremena) jer se zapravo u postupku odobravanja poslovnih subjekta za implementaciju horizontalnog monitoringa rade provjere (kao i u nadzoru) vrlo složenih poslovno / organizacijski / financijski / računovodstveno / porezno relevantnih transakcija, vrlo često prekograničnih transakcija, čije provjere moraju raditi vrloiskusni djelatnici sa dovoljno znanja i vještina. Te provjere se rade i nakon odobravanja u postupku evaluacije. Naravno, ljudski resursi sa vrlo visokim stupnjem znanjima i vještina su ograničeni. Inače sam postupak horizontalnog monitoringa nije zapravo rizičan niti za jednu stranu. Poreznim obveznicima daje sigurnost u poslovanju, a Poreznoj upravi još jedan kanal rješavanja rizika, a potiče i dragovoljno prijavljivanje obveza.

Karakteristike velikih poreznih obveznika koje doprinose riziku poslovanja s istima:

- **Koncentracija prihoda** – mali broj velikih poreznih obveznika čini nesrazmjerno velik udio prihoda i ima ključnu ulogu u poreznoj upravi. Količina prihoda proizlazi iz same veličine tih poreznih obveznika i raspona poreza za koje su odgovorni, uključujući njihovu ulogu kao poreznih agenata za obustavu poreza.
- **Složenost poslovanja i poreznih poslova** – složenost proizlazi iz različitih razloga:
 - višestruke operativne jedinice;
 - veliki volumen transakcija u svakodnevnim poslovnim aktivnostima;
 - geografska rasprostranjenost i međunarodno poslovanje;
 - prekogranične transakcije s povezanim stranama;
 - složeno porezno zakonodavstvo i računovodstveni principi;
 - jedinstvene industrijske karakteristike (kao što je bankarstvo);
 - politike i strategije za minimiziranje poreznih obveza; te
 - složene financijske i poslovne strukture.
- **Korištenje profesionalnih poreznih savjetnika** – brojna velika poduzeća angažiraju profesionalne savjetnike za vođenje svojih poreznih planova i usklađenosti.
- **Posjedovanje interne porezne organizacije** – velika poduzeća imaju vlastiti porezni odjel za upravljanje poreznim poslovima tvrtke. Imaju interne kontrole na snazi.
- **Općenito, velika poduzeća su javno uvrštene korporacije;** također uključuju multinacionalne kompanije i neke privatne grupe.

Velik broj velikih poreznih obveznika ima međunarodne poslovne odnose, i značajan broj problema s usklađenošću proizlazi iz međunarodnih transakcija i struktura.

6. Koji su sve zadaci i katalog aktivnosti koje provode osobe koje primjenjuju aktivnosti kontrolinga, te detaljni prikaz istih?

Zadaci koji se provode u sklopu provedbe kontrolinga u PU od strane zaposlenih uključuju analizu rizika, desk audit, odnosno nadzor u uredu bez naloga i bez odlaska na teren (rješavanje industrijski tipičnih rizika po uzoru na jedan primjer se primjenjuje na industriju, ako se riješi i uz suradnju s PO, nema potrebe za nadzorom), i horizontalni monitoring.

Aktivnosti koje se provode u sklopu provedbe kontrolinga u PU su analiza poslovanja, prepoznavanje rizika – metodama automatske analize ugrađene u sustav (indikatori nepravilnosti), razmjenom informacija s drugim tijelima/državama, iznošenje stajališta, mišljenja, viđenje rješenja poreznog rizika, utvrđivanje nepravilnosti poslovanja, traženje

dodatne dokumentacije, usmeni intervju sa poreznim obveznicima, analiza posebnih transakcija, i na kraju procesa obavezan zapisnik, a po potrebi desk audit ili full audit u slučaju utvrđivanja nepravilnosti poslovanja.

7. Koje su prednosti obavljanja navedenih aktivnosti i kako one doprinose uspješnijem poslovanju PU?

Naziv aktivnosti	Prednosti aktivnosti	Doprinos poslovanju PU
Analiza poslovanja	Poboljšavanje rada, Poboljšanje efikasnosti, Stjecanje iskustva iz specifičnih poreznih situacija/problema	Promjena propisa, Ujednačavanje procesa, Jednak tretman poreznih obveznika, Otvaranje prema javnosti, Transparentnost
Prepoznavanje rizika		
Razmjena informacija		
Iznošenje mišljenja i viđenje rješenja		
Utvrđivanje nepravilnosti poslovanja		
Traženje dodatne dokumentacije		
Intervju sa poreznim obveznicima		
Analiza transakcija		
Zapisnik slučajeva		
Desk audit / audit		

Datum i mjesto

Zagreb, 15.07.2024.