

DOI: 10.7251/EMC1402306A

Datum prijema rada: 27. oktobar 2014.

Datum prihvatanja rada: 5. decembar 2014.

UDK: 336.225.53.055.4(497.11)

Časopis za ekonomiju i tržišne komunikacije

Godina IV • broj II

str. 306-319

STRUČNI RAD

## ULOGA PORESKE POLITIKE U EKONOMSKOM RAZVOJU SRBIJE

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <b>Jugoslav Aničić,</b> | Vanredni profesor, doktor ekonomskih nauka, Univerzitet Union-Nikola Tesla, Fakultet za preduzetnički biznis, Cara Dušana 62-54, Beograd, ajugoslav@yahoo.com |
| <b>Marko Laketa,</b>    | Vanredni profesor, doktor ekonomskih nauka, Univerzitet Apeiron, Fakultet Poslovne ekonomije, Pere Kreče 13. Banja Luka, prof.laketa@gmail.com                |
| <b>Luka Laketa</b>      | Predavač, magistar ekonomskih nauka, Visoka strukovna škola tržišnih komunikacija, Palmira Toljatija 5., Beograd, l.luka81@gmail.com                          |

**Rezime:** *Zadatak ekonomske politike Srbije je da obezbedi dugoročno održiv privredni rast zasnovan na investicijama i izvozu, zaustavi i smanji spoljni dug i obezbedi rast zaposlenosti i povećanje životnog standarda stanovništva. Značajno mesto u ostvarenju ovih ciljeva pripada i fiskalnoj politici, koja širokim spektrom svojih mera obezbedjuje ostvarenje stabilizacione, alokativne i redistributivne funkcije na makro i mikro nivou. Poreska politika treba da doprinese da se otklone ključne makroekonomske neravnoteže privrede Srbije – visoka stopa nezaposlenosti i visok spoljno-trgovinski deficit a da se pri tome ne ugrozi međunarodna konkurentnost preduzeća i povoljan privredni ambijent.*

**Ključne reči:** *poreska politika, ekonomska politika, javni dug, konkurentnost*

**JEL klasifikacija:** *E52*

### UVOD

Ekonomska politika Republike Srbije je usmerena na stvaranje povoljnijeg ambijenta za privrednu aktivnost, obezbedjenje održive ekonomske i finansijske stabilnosti i zaustavljanje daljeg rasta spoljnog duga. Ekonomska politika jedne zemlje treba da se zasniva na komparativnim prednostima koje ta zemlja poseduje. U Srbiji su to oblasti poljoprivrede i prehrambene industrije, energetike, saobraćajne infrastrukture, industrije informacionih tehnologija. Potrebno je izgraditi privredni ambijent koji će dovesti do pokretanja novog investicionog i razvojnog ciklusa. Takođe, završetak privatizacije preostalih preduzeća kroz postupak re-

strukturiranja i stečaja i uvođenje profesionalizacije javnih preduzeća i korporativnog upravljanja u njima su neodložni zadaci sadašnje ekonomske politike.

Osnovni prioriteti fiskalne politike, kao sastavnog dela ekonomske politike, u narednom periodu su snižavanje udela javnih rashoda, javnog duga i fiskalnog deficita u BDP koji je poslednjih godina dostigao zabrinjavajući iznos. Jačanje poreske discipline koja podrazumeva poboljšanje sistema naplate poreza i smanjenja sive ekonomije, postepeno prebacivanje težišta poreske politike sa nameta na rad na druge izvore poreskih prihoda i jačanje dugoročne fiskalne održivosti kroz sprovođenje strukturnih reformi, posebno u javnom sektoru su neodložni zadaci državnih finansijskih institucija. Poreska politika treba da doprinese dugoročno održivom razvoju privrede i povećanju međunarodne konkurentnosti, uz očuvanje povoljnog privrednog ambijenta, pre svega za privlačenje domaćih i stranih investicija.

Ostvarivanje privrednog rasta, uz niži deficit tekućeg računa zahteva čvrsto fiskalno prilagodjavanje koje smanjuje javnu potrošnju i sprovođenje strukturnih reformi koje podstiču rast, konkurentnost, izvoz i priliv investicija u industriju i poljoprivredu. Poboljšanje poreskog sistema je kontinuiran proces usled toga što savremeni poslovni procesi dovode do otvaranja novih pitanja povezanih sa oporezivanjem. Neophodne reforme moraju se sprovesti kako na državnom tako i na nivou lokalnih samouprava. Mere poreske politike moraju se sprovesti koordinirano sa drugim merama, posebno sa merama monetarno-kreditne politike, s kojima sačinjavaju specifičan kompleks mera ekonomske politike zemlje.

## **MAKROEKONOMSKI AMBIJENT**

Makroekonomski uslovi poslovanja u Republici Srbiji poslednjih godina snažno su determinisani nasleđenom privrednom strukturom iz predtranzicionog perioda, ekonomskom politikom posle 2000. godine i posledicama svetske finansijske krize. Posle drugog talasa krize koji je tokom 2012. godine zapljusnuo srpsku ekonomiju, u 2013. godini, dinamika privrednih aktivnosti beleži rast, iako je i dalje veliki deo privrede ostao u zoni recesije. Ekonomska politika Republike Srbije je usmerena na obezbedjenje održive ekonomske i finansijske stabilnosti, zaustavljanje daljeg rasta duga i stvaranje povoljnijeg ambijenta za privredni rast. Osnovni ciljevi ekonomske politike u naredne tri godine su: [Vlada Republike Srbije, 2013;]

- Stabilizacija duga, nakon oštrog rasta i uspostavljanje trenda njegovog smanjenja;

- Podsticanje privrednog rasta zasnovanog na investicijama i izvozu;
- Rast zaposlenosti i povećanje životnog standarda nakon snažnijeg pokretanja privredne aktivnosti.

Ekonomska politika jedne zemlje treba da se zasniva na komparativnim prednostima koje ta zemlja poseduje, uz odgovarajući privredni ambijent koji će dovesti do pokretanja novog investicionog i razvojnog ciklusa. Za rast privredne aktivnosti i povećanje investicija od posebnog značaja su stvaranje stabilnog i predviđivog poslovnog okruženja uspostavljanjem adekvatne regulative (Zakon o radu, Zakon o planiranju i izgradnji i dr.). Takođe, završetak privatizacije preostalih preduzeća kroz postupak restrukturiranja i stečaja i uvođenje profesionalizacije javnih preduzeća i korporativnog upravljanja u njima su neodložni zadaci sadašnje ekonomske politike. Izmeštanje socijalne politike iz javnih preduzeća u sistem socijalne zaštite, stimulatívna poreska politika koja podstiče privredu i zapošljavanje, nulta tolerancija za kriminal i korupciju i smanjenje sive ekonomije su zadaci od prioritnog značaja u privrednom razvoju.

Održivi privredni razvoj podrazumeva smanjivanje neracionalne i neproduktivne potrošnje uz istovremeno povećanje investicione potrošnje kako bi se podstakao razvoj i zapošljavanje, uz socijalnu zaštitu najugroženijih slojeva stanovništva. Ključnu ulogu u ovome ima fiskalna politika i strukturne reforme sa definisanim merama na kratak, srednji i dugi rok oko kojih postoji saglasnost učesnika socijalnog dijaloga (Vlada, poslodavci, sindikati) i šire stručne javnosti. U paketu mera za stabilizaciju javnih finansija i oporavak privrede neophodna je fiskalna politika bazirana na principima odgovornog fiskalnog upravljanja i fiskalnoj disciplini, koordinaciji između različitih nivoa vlasti, smanjivanju fiskalnih rizika i obezbeđenju dugoročne fiskalne održivosti.

Osnovni cilj fiskalne politike, kao komponente makroekonomske politike, je usporavanje rasta i smanjenje udela javnog duga u bruto domaćem proizvodu (BDP), u granice utvrđene Zakonom o budžetskom sistemu, sprovođenjem mera fiskalne konsolidacije i strukturnih reformi. U cilju smanjenja fiskalnog deficita i javnog duga potrebno je sprovesti mere koje će obezbediti stabilnost javnih finansija i podstaći privredni rast i konkurentnost.

Ostvarivanje privrednog rasta, uz niži deficit tekućeg računa zahteva čvrsto fiskalno prilagodjavanje koje smanjuje javnu potrošnju i sprovođenje strukturnih reformi koje podstiču rast, konkurentnost, izvoz i priliv stranih direktnih investicija u industriju i poljoprivredu. Takođe, očekivano poboljšanje performansi

ekonomije evro zone pozitivno će uticati na privrednu aktivnost i zaposlenost u Srbiji. Pri tome, rast ekonomske aktivnosti će ograničavati potrebu finansiranja tekućeg deficita platnog bilansa i finansiranja javnog sektora. Uspostavljanje makroekonomske stabilnosti takodje zahteva i čvrstu koordinaciju fiskalne i monetarne politike.

Osnovni makroekonomski pokazatelji u Srbiji su poslednjih godina vrlo nepovoljni. Prema podacima Tabele 1. vidimo da je u 2013. godini ostvaren rast bruto društvenog proizvoda (BDP) od 2,5 % čime je delimično kompenzirano njegovo smanjenje u prethodnoj godini od 1,5%. Najveći doprinos rastu BDP dali su sektori poljoprivrede, snabdevanja energijom i gasom i sektor informisanja i komunikacije. Na drugoj strani, u pojedinim sektorima su ispoljena recesiona kretanja, pre svega u gradjevinarstvu. Struktura BDP je nepovoljna jer je i dalje dominantno učešće nerazmenljivog sektora (blizu dve trećine), dok je nivo učešća razmenljivog sektora (poljoprivreda, prerađivačka industrija, snabdevanje električnom energijom, gasom i dr.) daleko od razvojnih potreba.

**Tabela 1:** Osnovni makroekonomski pokazatelji 2012-2013.

| OPIS  | 2013      | 2012      |
|---|-----------|-----------|
| BDP (u milionima dinara-tekuće cene)              | 3.618.167 | 3.348.689 |
| Stopa rasta BDP                                   | 2,5       | -1,5      |
| Industrijska proizvodnja                          | 105,5     | 97,8      |
| Godišnja stopa inflacije (index potrošačkih cena) | 2,2       | 12,2      |
| Izvoz (u milionima evra)                          | 10.999,0  | 8.740,1   |
| Uvoz (u milionima evra)                           | 15.463,1  | 14.713,6  |
| Spoljnotrgovinski deficit (u milionim evra)       | 4.464,1   | 5.973,5   |
| Stopa nezaposlenosti – Anкета o radnoj snazi      | 22,1      | 23,9      |

**Izvor:** Republički zavod za statistiku Srbije, Narodna banka Srbije, 2014.

Ohrabrujuće je da je industrijska proizvodnja ostvarila veći rast (5,5%) od ukupne privrede, mada je nivo industrijske proizvodnje daleko niži od proizvodnje u predtranzicionom periodu. Izvoz je u 2013. godini povećan za četvrtinu, dok je uvoz rastao po stopi od 5,1% što je doprinelo značajnom smanjenju spoljnotrgovinskog deficita od 1.509,4 miliona evra u odnosu na prethodnu godinu. Stopa nezaposlenosti je i dalje izuzetno visoka, sa malim izgledima da u skorijoj budućnosti značajnije padne.

## MERE PORESKE POLITIKE U FUNKCIJI VODJENJA EKONOMSKE POLITIKE

Poreska politika je bitan sastavni deo ekonomske politike i predstavlja upotrebu određenih načina, mera i instrumenata u oblasti oporezivanja koje preduzima država radi ostvarivanja konkretnih ciljeva makroekonomske i socijalne politike. Ona obuhvata uskladjeno delovanje državnih institucija kroz ubiranje javnih prihoda na raspodelu, razmenu, potrošnju i proizvodnju u odredjenom nacionalnom prostoru i vremenu u skladu sa društveno prihvatljivim ciljevima i zadacima. Mere poreske politike oslanjaju se na poreski sistem pod kojim se podrazumevaju sve vrste poreza, taksu, doprinosa i drugih davanja koja čine javne prihode, s jedne, i svi oblici javnih rashoda i potpisi koji ih uređuju, s druge strane [Kulić, 2004;].

Mere poreske politike mogu u principu da proizvedu dve vrste efekata: mikroekonomske i makroekonomske. O mikroekonomskim efektima se radi kada mere poreske politike dovode do promena ekonomskih i drugih postupaka pravnih ili fizičkih lica. Ako mere poreske politike utiču na remećenje i ponovno uspostavljanje ravnoteže na tržištu na nivo, strukturu i rast društvenog proizvoda i nacionalnog bogatstva, onda se radi o makroekonomskim efektima oporezivanja [Raičević, 2003;].

Variranjem u domenu vrste i visine fiskalnih prihoda, država realizuje širok krug ciljeva poreske politike. [Musgrave, 1973;]. Preraspodelom nacionalnog dohotka (danas se 30 do 50% nacionalnog dohotka preraspodeljuje merama i instrumentima fiskalne politike) utiče se na optimalni izbor između potrošnje i štednje, različitih oblika potrošnje i različitih tipova investicija, izvoza i uvoza, različitih oblika tehničko-tehnološke opremljenosti i sl. Otklanjanje neravnoteže u privredi i stabilizovanje ekonomije u okviru „mehanike kompenzacionog finansiranja” je nesporni cilj fiskalne politike. Naime, disbalans između agregatne ponude i agregatne tražnje, koji destabilizuje privredu, može se otkloniti primenom mera fiskalne politike na sledeći način:

- za vreme postojanja viška tražnje u odnosu na ponudu (privredna ekspanzija) primenjuju se mere restriktivne fiskalne politike, koja se ogleda, između ostalog u povećanju poreza, i
- za vreme postojanja većeg obima ponude od tražnje (ekonomska depresija) fiskalna politika deluje ekspanzivno kada država preduzima mere smanjenja poreza.

Merama fiskalne politike može da se utiče na menjanje privredne strukture. Različitim fiskalnim stimulacijama ili ograničenjima, zavisno od ciljeva ekonomske

politike, biraju se prioriteti privrednog razvoja. Politikom oporezivanja, utičući na puno i efikasno korišćenje proizvodnih kapaciteta, zatim, na proširenje i izgradnju novih kapaciteta, na otvaranje novih radnih mesta i sl. vrši se i granska prekompozicija privrede jedne zemlje.

Mere poreske politike primenjuju se paralelno s drugim merama, posebno s merama monetarno-kreditne politike, s kojima sačinjavaju specifičan kompleks mera ekonomske politike zemlje. Mere poreske i monetarne politike su međusobno komplementarne po svom dejstvu i karakteru, ali u praksi nije ni malo lako ni jednostavno njihovo međusobno uskladjivanje. Širok spektar uticaja instrumenata poreske politike doprinosi da se njihovom primenom realizuju tri bitne funkcije odnosno cilja i to: stabilizacioni, alokativni, i redistributivni [ *Vukadin, 1991;* ].

Stabilizaciona funkcija poreske politike ogleda se u njenom dejstvu na postizanje i očuvanje pune zaposlenosti, odnosno, na smanjenje nezaposlenosti, zatim stabilnog nivoa cena i uravnoteženog platnog bilansa zemlje. Stabilizacioni potencijal porez ima ako može da utiče na agregatnu tražnju, ako ima neposredno dejstvo na dohodak obveznika i ako je fleksibilan. [ *Popović, 1997;* ] .

U cilju stimulisanja privrednog razvoja, merama poreske politike treba podsticati akumulaciju kao primarnu ekonomsku kategoriju i investicije po privrednim granama, oblastima i regionima. Ostvarenje ovih ciljeva postiže se uvodjenjem različitih poreskih oslobodjenja i olakšica, pri čemu te mere treba koordinirati sa ostalim merama ekonomske politike. Korekcija odnosa iz primarne raspodele vrši se preko redistributivne funkcije poreske politike, a uz nju se ujedno ostvaruje i socijalna funkcija u društvu.

U godinama od nastanka ekonomske krize Republika Srbija konstantno ima budžetski deficit, odnosno veće budžetske rashode od prihoda. Deficitarno finansiranje budžeta samo po sebi ne mora da bude loše ako iza njega stoji jaka, izvozno orijentisana privreda. U suprotnom, takva politika vodi dugoročnoj pre zaduženosti zemlje, sa svim negativnim posledicama koje takva situacija nosi. Dalji razvoj Srbije može biti usporen ne samo produženim delovanjem ekonomske krize već i zbog moguće loše procene fiskalnog prilagodjavanja društva i države. [ *Djukić, 2011;* ]

Iz podataka Tabele 2. vidimo da je u 2013. godini ostvaren rast poreskih prihoda od 5,32% u odnosu na prethodnu godinu. Pojedinačno su najveći rast ostvarile

akcize od 13,36%, dok je rast PDV-a bio skromnih 3,57%. U strukturi poreskih prihoda najveće učešće imaju PDV od 52,62% i akcize sa 28,30%, dok je učešće poreza na dobit preduzeća i poreza na dohodak građana znatno manje i iznosi 7,35% i 6,0% respektivno.

**Tabela 2:** Primanja budžeta Republike Srbije u periodu 2012-2013. godine (u 000.000 din)

| Primanja budžeta         | 2012      | 2013      |
|--------------------------|-----------|-----------|
| 1. Poreski prihodi       | 686.828,2 | 723.389,7 |
| Porez na dohodak građana | 46.432,4  | 43.376,6  |
| Porez na dobit preduzeća | 48.802,8  | 53.214,0  |
| Porez na dodatu vrednost | 367.471,8 | 380.624,3 |
| Akcize                   | 180.627,9 | 204.760,9 |
| Carine                   | 35.782,8  | 32.504,3  |
| Ostali poreski prihodi   | 7.710,5   | 8.909,6   |
| 2. Neporeski prihodi     | 99.285,5  | 87.338,0  |
| 3. Donacije              | 2.388,3   | 1.353,0   |
| Ukupna primanja budžeta  | 788.505,0 | 812.080,7 |

**Izvor:** Narodna banka Srbije, Sektor za monetarne analize i statistiku, 2014.

Prosečno učešće prihoda od poreza na dobit preduzeća u BDP-u Srbije je 2,5 do 3 puta niže nego u zemljama EU. [Randjelović, 2010;] Niska poreska stopa od 15% ima za cilj privlačenje investicija, prvenstveno stranih. Međutim, najnovijim izmenama Zakona o porez na dobit znatno su umanjene poreske olakšice za ulaganje u opremu, a ukinute za ulaganja u nerazvijenim oblastima i pojedinim sektorima, što je u suprotnosti sa politikom ravnogernog regionalnog razvoja. Prihodi od poreza na imovinu u Srbiji su upola manji nego u zemljama OECD-a [Levitas, Vasiljević, Bučić, 2010]. Stope PDV-a su podignute sa 18% i 8%, ali je i dalje medju najnižim u Evropi (sada je opšta stopa 20% a posebna 10%). Poslednjih godina je u zemljama EU zabeležen trend povećanja oporezivanja potrošnje (PDV, akcize). [Taxation Trends in the European Union, 2009;].

Na strani izdataka budžeta u 2013. godini, najznačajnija je stavka tekućih rashoda, a u okviru nje rashodi za zaposlene (26,6%) i transferi organizacijama obaveznog socijalnog osiguranja (28,93%). Budžetski deficit u 2013. godini iznosio je 173.668,9 miliona dinara i manji je od deficita u 2012. godini kada je iznosio čitavih 191.979,3 miliona dinara (Tabela 3.)

**Tabela 3:** Izdaci budžeta Republike Srbije u periodu 2012-2013. godine

| Izdaci budžeta              | 2012      | 2013      |
|-----------------------------|-----------|-----------|
| 1. Tekući rashodi           | 930.830,2 | 952.376,2 |
| 2. Kapitalni izdaci         | 34.456,6  | 21.170,3  |
| 3. Neto budžetske pozajmice | 15.197,5  | 12.203,1  |
| Ukupni izdaci budžeta       | 980.484,3 | 985.749,6 |

**Izvor:** Narodna banka Srbije, Sektor za monetarne analize i statistiku, 2014.

Poreski sistem mora biti tako postavljen da maksimalno sprečava evaziju (izbegavanje plaćanja) poreza. Uzroci evazije su mnogostruki: ekonomsko i političko stanje u zemlji, nejasnoće u zakonskim propisima, neefikasnost poreske administracije, visoka poreska opterećenja, nestabilnost poreskih stopa, stanje poreskog morala i dr. Posledice evazije su kako nepovoljni fiskalni efekti, tako i reperkusije na ekonomsko-političkom i socijalno-političkom planu. One po svom značaju mogu da budu veoma ozbiljne za nacionalnu privredu, a širenje ove pojave pokreće pitanja ekonomske pravde i jednakosti, ekonomske politike i privredne efikasnosti.

Procene sive ekonomije u razvijenim zemljama Evropske Unije se kreću u intervalu od 10 do 15% BDP. Međutim, siva ekonomija je daleko više prisutna u zemljama u tranziciji a u Srbiji iznosi oko 30% BDP [Arsić, Randjelović, Altiparmakov, 2010; ]. Značajno prisustvo sive ekonomije otežava efikasnu raspodelu resursa i usporava privredni razvoj – jer privredni subjekti skloni poreskim utajama predstavljaju nelojalnu konkurenciju privredi koja posluje u legalnim tokovima. Siva ekonomija značajno iskrivljuje koncepte ekonomske politike, čega smo svedoci kako u Srbiji, tako i u neposrednom okruženju, u celom tranzicionom periodu.

Prema podacima Tabele 3. vidimo izuzetno povećanje javnog duga koje se u periodu 2008-2013 godina više nego udvostučilo. Na drugoj strani, ostali pokazatelji, posebno konstantno velika stopa nezaposlenosti pokazuju da su pozajmljena sredstva iskorišćena neefikasno, odnosno da je veći njihov deo otišao u potrošnju.

**Tabela 4:** Kretanje javnog duga Republike Srbije: centralni nivo vlasti, 2008-2013 godine

| Godina                      | 2008  | 2009  | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   |
|-----------------------------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|
| Javni dug (u milionima EUR) | 8.781 | 9.849 | 12.157 | 14.784 | 17.717 | 20.141 |

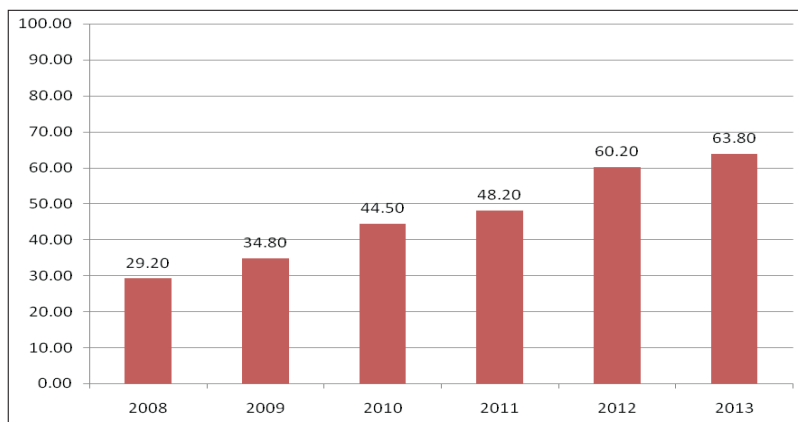
**Izvor:** Ministarstvo finansija Republike Srbije – Uprava za javni dug, 2014.



Što se tiče strukture kamatnih stopa na javni dug na dan 31.07.2014. godine, prema podacima Uprave za javni dug je sledeća: 74,46% javnog duga je po fiksnjoj kamatnoj stopi, dok je 25,54% po varijabilnoj kamatnoj stopi; najveći deo varijabilne kamate je vezan za EURIBOR, pa za LIBOR i referentnu stopu NBS, dok je učešće drugih kamatnih stopa znatno manje.

Pred kreatorima ekonomske politike je nimalo lak zadatak, a to je značajno smanjenje učešća javnog duga u BDP u narednom periodu; ovo posebno imajući u vidu nepovoljnu strukturu BDP sa učešćem nerazmenljivog sektora od blizu dve trećine u ukupnom BDP-u. Trend rasta javnog duga u periodu od nastanka ekonomske krize (2008) prikazan je na Grafikonu 1.

**Grafikon 1:** Učešće javnog duga u BDP (centralni nivo vlasti), 2008-2013. godine (u %)



**Izvor:** Ministarstvo finansija Republike Srbije – Uprava za javni dug

Značajnu pažnju u sprovođenju fiskalne politike treba posvetiti potencijalnim fiskalnim rizicima - to su okolnosti koje mogu dovesti do značajnijeg pada prihoda ili povećanja rashoda. Ostvarenje predviđenog obima prihoda i rashoda zavisi od uspeha fiskalne politike da minimizira verovatnoću realizacije rizika. Uspeh u upravljanju fiskalnim rizicima zavisi od političkih, makroekonomskih i socijalnih okolnosti u zemlji i okruženju. Najveći fiskalni rizici su pad privredne aktivnosti, inflatorna kretanja, devizni kurs i kretanje kamatnih stopa na međunarodnom tržištu, siva ekonomija, rizici vezani za projekte javno/privatnih partnerstava i drugo.

## PRIORITETI PORESKE POLITIKE U NAREDNOM PERIODU

Cilj fiskalne politike u srednjem roku je usporavanje rasta sektora države i njegovo relativno smanjenje u dugom roku, tj. spuštanje učešća duga u BDP na oko 45 %, u skladu sa opštim fiskalnim pravilom. [*Vlada Republike Srbije, 2013;*].

Osnovni prioriteti fiskalne politike u narednom periodu su:

- Snižavanje udela javnih rashoda, javnog duga i fiskalnog deficita u BDP;
- Jasna prioritizacija kapitalnih/investicionih projekata u kojima će država imati ulogu investitora i prevodjenje drugih takvih projekata na model koncesionog finansiranja i javno-privatnih partnerstava;
- Jačanje poreske discipline koja podrazumeva poboljšanje sistema naplate poreza i smanjenja sive ekonomije;
- Razmatranje, u srednjem roku, postepenog prebacivanja težišta poreske politike sa nameta na rad na druge izvore poreskih prihoda, i to isključivo na način koji bi bio bilansno neutralan;
- Jačanje dugoročne fiskalne održivosti kroz sprovođenje strukturnih reformi, posebno reformi javnog sektora.

Fiskalna politika u narednom periodu mora se zasnivati na fiskalnoj konsolidaciji s obzirom na rastući fiskalni deficit i javni dug i povećanje troškova finansiranja. Dinamika fiskalne konsolidacije mora biti koordinirana sa drugim merama kako se ne bi poništili pozitivni efekti započetog investicionog ciklusa. Pri smanjenju budžetskih rashoda mora se voditi računa da se očuvaju izvori potencijalnog rasta i da se poboljša efikasnost javne potrošnje. Zbog toga, mere fiskalne politike moraju biti usmerene na fiskalnu konsolidaciju koja pozitivno utiče na privredni rast i deluje u okviru fiskalnih pravila i prilagodjavanja na prihodnoj i rashodnoj strani budžeta, čiji je krajnji rezultat smanjenje fiskalnog deficita.

Ključnu ulogu u održanju fiskalne održivosti u srednjem roku imaju strukturne reforme velikog i neefikasnog javnog sektora, uključujući i preduzeća sa državnim udelom. Smanjenje subvencija iz budžeta Republike i budžeta jedinica lokalne samouprave kroz preispitivanje postojećih programa subvencija, efikasnija kontrola javnih nabavki, smanjenje rashoda kamata po osnovu refinansiranja skupog javnog duga jeftinijim sredstvima, samo su neke od potrebnih mera i to u što kraćem periodu.

Rast zaposlenosti u Srbiji u narednom periodu je moguć isključivo nakon dinamičnijeg pokretanja privredne aktivnosti, pri čemu su rast investicija i izvoza jedini mehanizmi održivog privrednog rasta. Ekonomskom analizom je potrebno

definisati koncept reformi koji će imati najveće pozitivne efekte na investicije, izvoz i zapošljavanje. Poboljšanje poreskog sistema je kontinuiran proces usled toga što savrmeni poslovni procesi dovode do otvaranja novih pitanja povezanih sa oporezivanjem.

Najvažniji ciljevi reforme poreskog sistema su podsticanje privrednog rasta zasnovanog na investicijama i izvozu koji će generisati dinamičan rast zaposlenosti, smanjenje fiskalnih rizika i uskladjivanje poreskih propisa sa direktivama EU i dobrom praksom razvijenih evropskih država. Takođe, važni ciljevi su horizontalna pravičnost u oporezivanju tako da lica sa istim dohocima i imovinom snose isti poreski teret, kao i vertikalna pravičnost u oporezivanju, kroz prerapodelu poreskog opterećenja prema nivoima ostvarenog dohotka. U srednjem roku cilj je postepeno smanjenje poreskog opterećenja inputa, posebno rada, prebacivanjem težišta poreske politike sa nameta na rad na druge izvore poreskih prihoda, na način koji bi bio bilansno neutralan.

U cilju jačanja fiskalne odgovornosti lokalnih samouprava potrebno je revidirati sistem transfera sa ciljem da se lokalne samouprave podstaknu na sprovođenje planiranog restrukturiranja lokalnih javnih preduzeća. Time bi se obezbedilo smanjenje subvencija komunalnim preduzećima i povećanje kvaliteta njihovih usluga, a istovremeno bi se lokalne samouprave podstakle da u većoj meri koriste svoj fiskalni kapacitet.

Najvažnije mere unapredjenja lokalnih javnih finansija su poboljšanje kontrole rashoda na lokalnom nivou i ograničenje rasta zaposlenosti, plata i subvencija u lokalnim samoupravama, kao i prenos odredjenih nadležnosti sa nivoa Republike na lokalnu samoupravu u oblasti saobraćajne infrastrukture, obrazovanja, zdravstvene i socijalne zaštite. Neophodni segmenti su i unapredjenje javnih politika na lokalnom nivou i povećanje efikasnosti usluga koje pruža lokalna samouprava, putem većih investicija u lokalne razvojne projekte i rast troškovne efikasnosti investicija.

U tom pravcu važno je i ubrzanje procesa vraćanja imovine lokalnoj samoupravi i zakonsko regulisanje pravila za utvrđivanje nivoa razvijenosti lokalnih samouprava koja su osnov za transfere jedinicama lokalne samouprave. U cilju podsticanja lokalnog ekonomskog razvoja potrebno je kontinuirano poboljšanje poslovnog ambijenta na lokalnom nivou kroz uklanjanje administrativnih barijera, birokratskih procedura, uvođenje elektronske uprave, smanjenje korupcije i dr.

Poreska politika Srbije u narednom periodu treba da doprinese dugoročno održivom razvoju privrede koji će se zasnivati na povećanju izvoza i investicija, a smanjenju stope nezaposlenosti i spoljno-trgovinskog deficita. Efekti poreske politike moraju imati za rezultat povećanje međunarodne konkurentnosti privrede uz očuvanje povoljnog privrednog ambijenta, pre svega za privlačenje domaćih i stranih direktnih investicija. Zbog toga su neophodne promene postojećih zakonskih rešenja kod pojedinih poreskih oblika, a pre svega poreza na dobit, poreza na dodatu vrednost i oporezivanja rada i kapitala.

## ZAKLJUČAK

Osnovni makroekonomski pokazatelji privrede Srbije u tranzicionom periodu pokazuju da privreda Srbije nije uspela smanjila zaostatak za razvijenim zemljama, pre svega EU, čijem članstvu teži. Nizak nivo BDP po stanovniku, velika stopa nezaposlenosti, nizak standard stanovništva uz visoku zaduženost zemlje predstavljaju veliki izazov za kreatore ekonomske politike u budućem periodu. Dalji proces pridruživanja EU sa procesima daljeg otvaranja tržišta i pojačane međunarodne konkurencije učiniće ove zadatke još kompleksnijim. Zbog toga se ekonomska politika Srbije mora zasnivati na komparativnim prednostima koje Srbija ima, pre svega u oblasti poljoprivrede, prehrambene industrije, energetike i industrije informacionih tehnologija.

Strategija privrednog rasta mora biti zasnovana na izvozno orijentisanim preduzećima iz sektora razmenljivih dobara. Ovu strategiju treba, iznedju ostalih da podrži i poreski sistem svojim delovanjem na mikro i makro-nivou. Instrumentima poreske politike moguće je ostvariti stabilizacionu, alokativnu i redistributivnu funkciju u privrednom sistemu. Posebno je značajno koordinirano dejstvo poreske politike sa kreditno-monetarnom politikom u funkciji razvoja privrednog sistema. Reformom poreskog sistema mora se smanjiti nivo učešća sive ekonomije koji je u Srbiji daleko veći (preko 30%) od učešća u razvijenim zemljama, gde se procenjuje izmedju 10 i 15%.

Poreska politika mora da obezbedi stabilan priliv poreskih prihoda bez pogoršanja privrednog ambijenta i međunarodne konkurentnosti zemlje. Merama poreske politike treba podsticati akumulaciju kao primarnu ekonomsku kategoriju, zatim investicije po privrednim granama i sektorima, a u Srbiji se putem ove politike mora više voditi računa o smanjenju regionalnih nejednakosti. Prioritetan neodložan zadatak poreske politike, zajedno sa ostalim segmentima ekonomske politike, je zaustavljanje trenda rasta učešća javnog duga u BDP-u koji je od

2008. godine porastao od 29,2% na čitavih 63,8% u 2013 godini i preti nepovoljnom dužničkom scenariju.

## **BIBLIOGRAFIJA**

- Altiparmakov, N., (2010) Poreski sistem u funkciji zapošljavanja i ekonomskog rasta: nacrt za Srbiju, Beograd.
- Arsić, M., Randjelović, S., Altiparmakov, N., (2010): Mogući pravci reforme poreza na dohodak u Srbiji, Beograd.
- Djukić, P., (2011) Poslovanje privrede Srbije u krizi: porezi, javni sektor i konkurentnost, Ekonomski vidici, XVI br 4/2011, Beograd
- Kulić, M., (2004): Finansijski menadžment, Beograd.
- Levitas, T., Vasiljević, D., Bučić, A., (2010): Porez na imovinu – analiza stanja i perspektiva reformi, Beograd.
- Ministarstvo finansija Republike Srbije – Uprava za javni dug (2014), Stanje i struktura javnog duga Republike Srbije
- Musgrave, R., (1973): Teorija javnih finansija, Naučna knjiga, Beograd, str. 329.
- Narodna banka Srbije, (2014): Sektor za monetarne analize i statistiku.
- Popović, D. (1997): Nauka o porezima i poresko pravo, Beograd.
- Raičević, B., (2003): Fiskalna ekonomija, Ekonomski fakultet, Beograd.
- Randjelović, S., (2010): Unapredjenje performansi poreskog sistema Srbije kroz reformu poreza na dobit, Beograd.
- Republički zavod za statistiku, 2014; Beograd. „Taxation Trends in the European Union” European Commission, Luxembourg, 2009.
- Vlada Republike Srbije (2013): Fiskalna strategija za 2014. godinu sa projekcijama za 2015. i 2016. godinu Vukadin, E., (1991): Osnovi ekonomske politike, Beograd.

## THE ROLE OF TAX POLICY IN THE ECONOMIC DEVELOPMENT OF SERBIA

Jugoslav Aničić<sup>1</sup>, Marko Laketa<sup>2</sup>, Luka Laketa<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Assistente Professor, UNION University-“Nikola Tesla”, School of Entrepreneurial and Business Studies, Address-Cara Dušana 62-64., Belgrade, e-mail: bilansaudit@open.telekom.rs

<sup>2</sup>Associate Professor, doctor of economic sciences, “APEIRON” University, School of Business Administration, Address Pere Krece 5., Banja Luka, e-mail: prof.laketa@gmail.com

<sup>3</sup>Lecturer at the College for Professional Studies in Marketing Communication at Belgrade, Address - Palmira Toljatija 5., Belgrade, e-mail: l.luka81@gmail.com

**Abstract:** *The primary objective of the Serbian economic policy is to enable long-term development of the economy based on investments and exports in order to reduce and eliminate foreign debts and enable growth in employment and living standard of the population.*

*A sound fiscal policy has a significant role in realizing these goals with a wide spectrum of measures which enable accomplishment of stabilizing, allocative and redistribution functions at macro and micro levels. The tax policy should contribute to the effect of eliminating macroeconomic imbalance within the Serbian economy – a high rate of unemployment and high foreign trade deficit without compromising international competitiveness of enterprises and a favourable economic environment.*

**Key words:** *tax policy, economic policy, public debt, competitiveness*

**JEL Classification:** *E52*