**Drugo poglavlje**

**Osnove fiskalne politike**

Fiskalna politika - politika upravljanja javnim prihodima i javnim rashodima čiji *osnovni instrumenti su porezi i javna potrošnja.*

Razvoj fiskalne politike je evoluirao od klasične do moderne koncepcije koju je kreirao poznati ekonomista J.M Keynes.

Zadatak javnih finansija je -”obrazovanje i upotreba dražavnih novčanih resursa”.

Tradicionalni zadaci:

* finansiranje administracije,bezbjednosti, pravosuđa,armije i diplomatije.

Prema Jeze-u osnovni zadatak javnih finansija àpokriće rashoda, a samim tim i  raspodjele fiskalnih tereta na adekvatan način i princip jednakosti.

***Fiskalna******politika***je savremena finansijska poilitika koja sadrži komponentu socijalnoekonomske politike i koja se provodi upravljanjem javnim finansijskim sredstvima mjerama restriktivne ili ekspanzivne fiskalne politike. Povezana je sa ekonomsko-političkim i socijalno-političkim dimenzijama, te trajno gubi ”neutralnost” u dejstvu na proces reprodukcije.

***Fiskalni sistem***predstavlja institucionalni okvir za djelovanje fiskalne politike.

Fiskalna politika i fiskalni sistem su međusobno uslovljeni i povezani.

Bit fiskalne teorije - koje javne usluge treba pružati javni sektor i u kojoj mjeri.

Preferencije ljudi su uvjetovane njihovim društvenim okruženjem.

Javna i privatna dobra uključena su u njihove preferencije, npr:

* preferencije izmenu stambenog i dvorišnog prostora,
* preferencije izmenu vlastitog dvorišta i javnog parka;

Koristi od **javnih dobara** nisu ograničene samo na jednog određenog potrošača koji kupuje to dobro, kao što je to slučaj s privatnim dobrom. Ako se poboljša kvalitet zraka,rezultat će biti jednako dostupan svima koji taj zrak udišu. Potrošnja takvih proizvoda je nekonkurentna u smislu da to što jedna osoba uživa neku korist ne smanjuje dostupnost te

koristi i drugima.

Tržišni mehanizam je učinkovit u zadovoljavanju **privatnih dobara**. Ovdje bi bilo neefikasno isključiti bilo kojeg potrošača iz sudjelovanja u koristima. Njegovo sudjelovanje ne smanjuje potrošnju nekoga drugog konzumanta. Koristi od javnih dobara nisu određene pravom vlasništva nekog pojedinca, pa tržište ne može funkcionisati. Veza između proizvođača i potrošača je prekinuta, te se država mora uključiti u zadovoljavanje potreba za takvim dobrima. Potreba za javnim zadovoljavanjem potreba može se pojaviti i onda kada je potrošnja konkurentna i to zbog toga što isključivanje može biti nemoguće ili vrlo skupo. Ilustracije radi, prostor na prepunom gradskom križanju je oskudan, a naplaćivanje prolaza svakom automobilu teško da bi se

isplatilo. Država se mora uključiti i zato što tržište ne može riješiti opisanu situaciju.

Javna dobra – problemi: koliko takvog dobra osigurati; potrošači ne žele plaćati ta dobra;

Djelotvorno je prepustiti zadovoljavanje nacionalnih javnih usluga nacionalnim, a lokalnih javnih usluga lokalnim vlastima.

**Javni sektor u ekonomiji**

str. 27. slika!

BDP (sredstva za reprodukciju + amortizacija) + C + Acc + G + ( X – Im)

gdje je:

C - lična potrošnja

BDP – bruto domaći proizvod

Acc – akumulacija / I**P** – investicioni potencijal/

G – državna potrošnja

X - izvoz

Im - uvoz

**Uticaj John Maynard Keynes-a na forimiranje  fiskalne politike**

U Keynesovom sistemu dvije osnove veličine su ***nacionalni dohodak i zaposlenost***, koje su po njemu ***zavisno promjenljive veličine***, dok su *sklonost ka potrošnji, granična efikasnost* *kapitala i kamatna stopa* **nezavisno** promjenljive veličine.

Tvorac je mehanizma moderne, ”aktivne” fiskalne politike. To je teorija i politika koja putem javnih prihoda vrši uticaj na štednju kao i putem (rashoda) i posebno državnih investicija finansiranih (državnim/javnim) zajmovima vrši uticaj na ukupnu tražnju, tj. stimulaciju potrošnje.

Na osnovu svoje analize Keynes sagledava četiri osnovna instrumenta za mogući uticaj:

* stimulacija privatnih investicija
* razvijanje javnih investicija/rashoda
* podizanje sklonosti ka potrošnji
* izvozni višak tj. problem drugih privreda.

Stimulacija privatnih investicija je povezana sa ”marginalnom efikasnošću kapitala” i

efektima nivoa kamatne stope, te je moguć uticaj putem kreacija novca. Keynes posebno naglašava i preporučuje posebno investicije javnog karaktera, jer one treba da imaju dopunsku ulogu, ”amortizer” za izostanak privatnih investicija i da predstavljaju aktivno sredstvo za povećavanje dohotka kroz multiplikator djelovanja na zaposlenost kapaciteta i radne snage. Zašto je poseban fokus Keynes zapravo dao na javne investicije. Zato što je država ta koja treba (mora) da kompenzira negativne varijacije u privatnoj investicionoj i ličnoj potrošnji tj. nesklad ukupne tražnje. Keynes smatra da državna investiciona potrošnja ijavna lična potrošnja nemaju isti značaj. *Ukratko, suština Keynesove koncepcije se svodi na shvaćanje da je kretanje investicione djelatnosti bitno za* ***ciklično kretanje kapitalističke ekonomije****, da je jednakost investicija i štednje vezana uz kamatnu stopu, i da se kontrolomkamatne stope od strane banke može uticati na nivo investicija i na nivo cijena (inflaciju), te na cjelokupnu ekonomsku aktivnost države.*

Keynes smatra da bi država trebala djelovati na neke od objektivnih faktora, i to one, od kojih će taj uticaj države moći da se odrazi na sklonosti potrošnji, a to su: veličina kamatne stope i poreska politika. Keynes se u praktičnojporeskoj politici opredjeljuje za povećanje poreza na nasljedstvo, a za smanjenje poreza na dohodak i na potrošnju.

**Funkcije fiskalne politike**

Richard Musgrave naglašava tri bitne funkcije fiskalne politike i to:

* *alokativnu,*
* *distributivnu i*
* *stabilizacionu.*

1. *1.     Alokacijska funkcija*ima zadatak da na optimalna način usmjeri javna novčana

sredstva na segment koji podrazumijeva zadovoljavanje potreba društva u cjelini tj. općih

potreba. Dakle, u alokaciji novca države primarnu uloga ima javni sektor.

1. *2.     Distributivna funkcija*fiskalne politike se odnosi na preraspodjelu (redistribuciju)

dohotka izmenu ostvarenog dohotka pojedinca, preraspodjelu dohotka menu pojedinim

sektorima ekonomije ili pak menu pojedinim regijama unutar odrenene administrativne

jedinice.

1. *3.     Stabilizacijska funkcija*fiskalne politike se javlja u slučajevima odrenenim

ekonomskih neravnoteža gdje je onda potrebna intervencija mjerama ekonomske politike

(npr. instrumentima unutar javnih prihoda i javnih rashoda). Cilj je ostvariti tržišnu stabilnost

cijena i deviznog kursa, stabilnost platnog bilansa, punu zaposlenost, rast outputa, ekonomski

razvoj i rast itd.

*Ono što je bitno naglasiti da je neophodno sinhronizovano i koordinirano djelovanje*

*ove tri funkcije unutar jednog budžetskog perioda kako bi država upravljala fiskalnom*

*politikom na učinkovit i djelotvoran način, a sami time i realizovala zacrtane ciljeve*

*ekonomske politike.*

**JAVNI RASHODI**

1. POJAM I VRSTE JAVNIH RASHODA

Javne rashode analiziramo prije javnih prihoda iz razloga što država treba prvo da sačini specifikaciju potreba i sredstava za njihovo finansiranje tj. zadovoljavanje. Nakon toga, može se pristupiti izradi strukture, obima i brzine  priticanja sredstava putem pribavljanja javnih prihoda. Pod javnim rashodima podrazumijevamo sva ona novčana sredstva države koja se usmjeravaju za finansiranje općih potreba tj. potreba šire zajednice odnosno društva u cjelini. Zbog ove činjenice je važno razlikovati javne rashode od lične potrošnje tj. rashoda pojedinca. Javni rashodi su potrebni kako bi država mogla funkcionisati i obavljati svoje zadatke kao što su na primjer zadaci iz domena sigurnosti, odbrane, obrazovanja, sudstva, zdravstva, kulture i drugo. Da bi se javni rashodi  mogli podmiriti moraju se obezbjediti novčana sredstva tj. moraju postojati javni prihodi čija baza je nacionalni dohodak odnosno bruto domaći proizvod.

1. UZROCI RASTA JAVNIH RASHODA

Opštu pojavu u svim zemljama predstavlja stalni rast javnog rashoda. Poznati njemački teoretičar Alfred Wagner je taj fenomen nazvao  zakonom stalnog porasta javnih rashoda. Zakon inače važi ako se pojava proučava i prati kroz duži period. Pored tendencije stalnog porasta javnih rashoda i pokušaja grupisanja uzroka rasta, francuski teoretičar Gaston Jeze (Žez), dao je slijedeću klasifikaciju uzroka rasta javnih rashoda, koja je zapravo jedan od najboljih prikaza uzroka porasta javnih rashoda:

• prividni ili fiktivni uzroci (smanjenje kupovne moći novca, promjena u tehnici izrade budžeta i povećanje broja stanovnika i teritorije zemlje)

• stvarni ili suštinski uzroci (ekonomski, politički i finansijski uzroci)

Pod kupovnom moći novca podrazumijevamo promatranje uticaja inflacije, odnosno nominalnog rasta dohotka i rashoda. Kod promjene budžetske tehnike se misli na prelazak sa bruto budžetiranja na neto budžetiranje i obrnuto tj. na metod prebijanja i neprebijanja izdataka i prihoda. Promjene u broju stanovnika ili teritoriji logično utiču na javne rashode. Ekonomski uzroci rasta javnih rashoda su vezani za  rast produktivnosti, rast nacionalnog dohotka i mogućnosti zadovoljavanja potreba u oblasti potrošnje na materijalne, kulturne, obrazovne i druge komponente u strukturi javnih rashoda. Također, uzroci rasta ove prirode mogu biti manifestovani i kroz sistem podsticanja razvoja, investiranje i zaposlenosti.

Politički uzroci rasta javnih rashoda su vezani za političke odnose u samoj državi kao i za odnose sa drugim državama. Unutrašnje prilike u zemlji (stepen demokratizacije društva) i vanjsko&sigurnosni odnosi (stanje sigurnosti i stepen potreba za naoružanjem) mogu uticati na rast javnih rashoda. Vojni rashodi, ilustracije radi, predstavljaju rashode neproizvodnog karaktera, te uzrokuju rast stope inflacije i rast deficita budžeta.

Finansijski uzroci rasta javnih rashoda su vezani sa javni dug. Ako postoji tendencija „olakog“ zaduživanja države, negativni efekti se mogu manifestovati kod otplate javnog duga kada se ne ostvaruju programirani javni prihodi.

1. PRINCIPI JAVNIH RASHODA

Fiskalna teorija je ustanovila odreñene principe javnih rashoda. Javni rashodi u savremenim državama imaju tendenciju stalnog rasta, te je neophodno utvrditi izvjesne principe u javnom trošenju tih sredstava. Meñu najvažnijim principima javnih rashoda ubrajamo:

• princip opšteg interesa (zadovoljavanje potreba društva u cjelini)

• princip umjerenosti (proporcionalno zadovoljavanje potreba)

• princip štednje (podrazumijeva stanje budžetskog suficita)

1. KLASIFIKACIJA JAVNIH RASHODA

Klasifikacija javnih rashoda se može vršiti sa različitih aspekata odnosno to zavisi od kriterija koji se ima u vidu prilikom klasifikacije. S tim u vezi javne rashode možemo podijeliti na:

• sa vremenskog stanovišta (redovne i vanredne);

• sa stanovišta produktivnosti (produktivne i neproduktivne);

• po kriteriju rentabilnosti (rentabilne i nerentabilne);

• po objektu trošenja (lične i materijalne);

• po subjektu trošenja (rashode centralnih, kantonalnih, pokrajinskih, regionalnih i lokalnih državnih organa vlasti).

Jedan od kriterija podjele javnih rashoda je vrijeme. Važno pitanje jeste da li se stavka javnog rashoda nalazi redovno ili ne u strukturi budžeta za odreñenu godinu. Shodno tome, javne rashode možemo podijeliti na redovne i vanredne, tj. na one koji se redovno svake godine javljaju u budžetu i one koji se samo u odreñenim slučajevima, na primjer zbog elementarnih nepogoda u zemlji, javljaju u budžetu samo u vanrednim okolnostima. Ukoliko su javni rashodi usmjereni ka pomaganju i unapreñivanju ekonomije i infrastrukture odnosno jačanju ekonomske aktivnosti, onda ih nazivamo produktivni javni rashodi. Neproduktivni javni rashodi su oni koji ne doprinose povećanju državnih prihoda. To su na primjer, troškovi administracije, razne vrste pomoći i sl. Rentabilnim javnim rashodom smatramo onaj koji u odgovarajućoj mjeri sa uloženim iznosom donosi prihod (dobit) u budžet. Suprotno navedenom, nerentabilan bi bio onaj javni rashod koji ne donosi nikakav prihod u budžet, kao što je na primjer čisto administrativni rashod državnog aparata, trošenje na kupovinu naoružanja. Javni rashodi se mogu podijeliti i prema objektu trošenja (lične: troškovi administracije kao što su plate, honorari, penzije, putni troškovi i materijalne koji su nužni za funkcionisanje države i njene adminstracije: ogrijev, održavanje voznog parka, nabavka kancelarijskog materijala i opreme i dr.) i prema subjektu trošenja (rashod centralne državne vlasti ili rashod odreñenog nižeg nivoa vlasti u strukturi države, npr. lokalni nivo vlasti & općina).

Prema udjelu javnih rashoda u stvaranju bruto domaćeg proizvoda, javne rahode možemo podijeliti na rashode na proizvode i usluge  i na transfere (jednosmjerni izdaci iza kojih ne stoji proturadnja, npr. subvencije, dotacije, socijalna pomoć i dr).

Ukoliko javni rashodi služe za finansiranje tekućih potreba nazivamo ih tekući rashodi, dok s druge strane, javne rashode na kapitalne izdatke (investicije) nazivamo kapitalni javni rashodi.

***IV – JAVNI PRIHODI***

**POJAM I VRSTE JAVNIH PRIHODA**

Prema tome, javni prihodi su novčana sredstva koja država prikuplja ili pribavlja fiskalnim putem, a

na osnovu svoga fiskalnog suvereniteta. Fiskalni suverenitet predstavlja neotuđivo pravo,

zagarantovano ustavom i zakonima, države da naplaćuje javne prihode i to od svih zakonskih

obveznika uplate javnih prihoda. Najznačajniji javni prihodi su tzv. *dadžbinski (fiskalni)*

*prihodi tj. prihodi na osovu prava prinude.* Četiri osnovna obilježja, karakteristike javnih

prihoda su:

• da su izraženi u novcu,

• jednogodišnjost,

• da trošenje javnih prihoda ne dovodi u pitanje postojeću imovinu,

• da služe za podmirenje troškova koji imaju opći karakter.

Najznačajnija podjela javnih prihoda je na:

• redovne i vanredne,

• prihodi od stanovništva i prihodi od pravnih lica,

• namjenski i nenamjenski,

• povratni i nepovratni,

• prihodi užih i širih društveno-političkih zajednica

• prihodi u novcu i prihodi u naturi.

Od svih nabrojanih podjela, najznačajnija je podjela na fiskalne i nefiskalne javne prihode.

**POREZI U SISTEMU JAVNIH PRIHODA**

Od svih vrsta javnih prihoda, porezi predstavljaju najznačajniju stavku tj. porezi su osnovni vid javnih prihoda moderne države.

**PORESKI PRINCIPI (PRINCIPI OPOREZIVANJA)**

Poreski sistem svake države se oslanja na odrenene poreske principe koji služe da bi se realizovali unaprijed utvrđeni ciljevi iz domena poreske politike. danas u ovom domenu govorimo o Smith-ovim i Wagner-ovim poreskim principima. Inače, poreski principi ne važe samo za jedan poreski oblik nego za poreskim sistem u cjelosti tj. za sve poreske oblike. Svi porezi, zajedno, treba da zadovolje sve poreske principe. Poreski principi Adama Smith-a su poznati pod nazivom *„četiri kanona“*, te glase:

• svaki građanin je dužan doprinositi zadovoljavanju potreba države i to po mogućnosti u srazmjeri svojih prihoda koje uživa pod njenom zaštitom. Ovdje se naslućuje princip opštosti i srazmjerosti poreza;

• svaki porez treba da bude zakonom određen, a ne proizvoljan, vrijeme i način plaćanja i iznos koji treba dati moraju biti jasno precizirani i poznati poreznom obvezniku i svakom drugom pozvanom licu;

• svaki porez treba da se uplaćuje u najpogodnije vrijeme i da plaćanje za poreznog obveznika bude najpovoljnije;

• porezna administracija treba da što manje košta. Režijski troškovi oko razreza i naplate poreza ne smiju biti toliki da „pojedu“ prihode od poreza koji obveznici uplate. Inače, ne bi ga trebalo ni zavoditi.

S druge strane, što se tiče *Wagnerovih poreskih pricipa,* možemo ih svrstati u četiri kategorije (grupe) i to:

• finansijsko-politički princip (princip izdašnosti i elastičnosti)

• ekonomsko-politički princip (princip efikasnosti, princip umjerenosti poreskog opterećenja, princip izbora poreskog vrela, princip fleksibilnosti, princip stabilnosti poreskog sistema, princip identiteta poreskog destinatara i nosioca poreskog tereta)

• socijalno-politički princip (princip opštosti oporezivanja, princip ravnomjernosti oporezivanja)

• administrativno-pravni princip (princip zakonitosti poreza, princip minimizacije administrativnih troškova, princip minimizacije troškova plaćanja poreza)

**EFEKTI OPOREZIVANJA**

Poreska politika, kao dio makroekonomske politike zemlje, i njene mjere mogu dovesti do mikroekonomskog i makroekonomskog poreskog efekta. Ako dođe do promjena ekonomskih ili nekih drugih postupaka određenog fizičkog ili pravnog lica onda govorimo o mikroekonomskim efektima, dok, s druge strane, ako mjere iz sfere poreske politike dovedu do neravnoteže na tržištu ili do ponovnog uspostavljanja ravnoteže, onda je riječ o makroekonomskim efektima.

***Efekti prije oporezivanja i efekti poslije oporezivanja***

U efekte prije oporezivanja ubrajamo izbjegavanje plaćanja poreza tzv. poresku evaziju koja može biti zakonita (mijenjanje zanimanja, promjena mjesta prebivališta, promjena potrošnje) ili nezakonita (nedozvoljena) evazija poreza. Kod zakonite poreske evazije na primjer imamo pojavu da poreski obveznik napušta zanimanje i posao koji se želi oporezovati i raditi u profesiji ili grani koja se ne namjerava opteretiti novim poreskim dadžbinama. Dakle, poreski obveznik može i izbjeći potrošnju koja se namjerava oporezovati. S druge strane, imamo i slučaje nezakonitog izbjegavanja plaćanja poreza. To znači povredu zakonskih propisa. Nezakonito izbjegavanje plaćanja poreza javlja se u dva oblika i to:

• defraudacija (utaja)

• kontrabanda (šverc)

*Defraudacija* predstavlja izbjegavanje plaćanja direktnih poreza, koje se manifestuju kroz lažno vođenje poreskih knjiga s namjerom lažnog prikaza troškova, prihoda, dohotka kako bi se na nezakonit načinumanjila poreska osnovica. *Kontrabanda* se javlja kod izbjegavanja plaćanja poreza na promet proizvoda i usluga i carinskih pristojbi pri uvozu i izvozu što drugim riječima nazivamo šverc ili krijumčarenje. Ovu pojavu u novije vrijeme nazivamo „siva ekonomija“.

U efekte poslije oporezivanja ubrajamo tzv. pojavu odnosno poreski fenomen kojeg nazivamo prevaljivanja poreza. Opterećenje porezom izaziva otpor kod obveznika i on nastoji da se riješi poreskog tereta. Prevaljivanje poreza je složen proces koji prolazi kroz nekoliko faza i to:

a) perkusija ili impact (definisanje poreskog obveznika koje je dužno po zakonu da plati porez)

b) reperkusija ili prevaljivanje (poreski obveznik je prihvatio poreski teret, ali će ga se osloboditi tako što će iznos poreza unijeti u cijenu svog proizvoda ili usluge)

c) Incidenca- *lat.indicere - prekinuti* (nastaje kada lice pogoneno porezom nije u mogućnosti da ga prevali ni na koji način tako da poreski obveznik istovremeno i snosi poreski teret, te je i poreski destinatar)

d) Difuzija (opšti efekat oporezivanja – izražava se preko promjena u ponudi i potražnji što onda utiče na promjene u nivou proizvodnje)

**DVOSTRUKO OPOREZIVANJE**

Pojava kada se jedan poreski objekt ili subjekt oporezuje dva ili više puta istim porezom u istom periodu i to od istih nivoa poreske vlasti. Pojam dvostrukog oporezivanja ne smijemo miješati sa pojmovima nadoporezivanje i kumuliranje jer su to sasvim različiti pojmovi. Kumuliranje poreza je situacija kada se jedan isti poreski izvor oporezuje sa više različitih poreza, dok je nadoporezivanje slučaj kada postoji plaćanje poreza na već plaćeni iznos osnovnog poreza. Prema poznatom francuskom teoretičaru G. Jezu-u, dvostruko oporezivanje se može javiti u četiri slučaja i to:

a) Međunarodno dvostruko oporezivanje

b) U federativno urđenenim državama

c) Između saveznih i lokalnih nivoa vlasti

d) Kod oporezivanja dioničkog društva

*Međunarodno dvostruko oporezivanje* se javlja kada se poreski izvor oporezuje od strane poreskih organa dvije suverene države. Ilustracije radi, poreski subjekt jedne države koji ostvari prihod ili dobit u zemlji gdje nije rezident, može doći  pod slučaj dvostrukog oporezivanja, ili u slučaju oporezivanja odrenenog nasljena, kada se oporezuje nasljene tamo gdje je lokacija imovine ili nekretnine, a zatim i gdje je nasljednik nastanjen.

*Kod federativno uređenih zemalja* slučajevi dvostrukog oporezivanja se javljaju kada nemamo jasno definisan sistem pripadnosti javnih prihoda i finansiranja javnih rashoda, te su takvi slučajevi prisutni kod gotovo svih federativno urenenih zemalja (npr. Njemačka, Švicarska, SAD, BiH i sl.). Pitanja iz ovog domena se rješavaju ustavom ili posebnim zakonima zavisno od ekonomskih, političkih, socijalnih i drugih prilika u datoj zemlji. Sistem separacije i sistem zajedničkih prihoda su dva najčešća sistema u rješavanju problema raspodjele poreskih izvora.

*Kod dvostrukog oporezivanja između saveznog i lokalnog nivoa vlasti*, poreski izvor se, vrlo često i namjerno, oporezuje i od strane lokalne, i od strane saveznog (centralnog) nivoa vlasti.

*U slučaju dvostrukog oporezivanja dioničkog društva* (interno dvostruko oporezivanje) takva situacija se javlja kod oporezivanja dobiti društva, a zatim kada se dobit raspodjeli dioničarima u formi prihoda tj. dividende, onda poreski organ oporezuje i prihod samih dioničara. Ovo je tipičan primjer namjernog dvostrukog oporezivanja.

**PORESKA TERMINOLOGIJA**

U termine **subjektivne prirode** ubrajamo: poreskog obveznika, poreskog

platca, poreskog destinatora i poresku vlast. Poreski termini **materijalne prirode** su: poreski registar, poreska tarifa, poreska akontacija, poreska jedinica, poreska osnovica, poresk objekt, poreski izvor, poreska snaga i poreske stope. **Poreski obveznik** je svako fizičko ili pravno lice koje je po zakonu dužno platiti porez. **Poreski platac** je ono lice koje stvarno plaća porez ili porez preuzima na sebe u namjeri da ga prevali na nekog drugog. **Poreski destinatar** je lice koje konačno snosi poreski teret i to su najčešće krajnji kupci proizvoda ili usluga. **Poreska vlast** su organi koji imaju fiskalni suverenitet.

**Poreski registar** je zvanično utvrnen pregled prihoda, dohotka, dobiti, prinosa, koji služe za osnov oporezivanja pojedinca. **Poreska tarifa** je spisak poreskih jedinica koji se sastavlja uglavnom za indirektne poreze. **Poreska akontacija** je plaćanje poreza u obrocima, ratama u toku jedne poreske godine. **Poreska jedinica** je dio poreske osnovice izražena u procentima, a izuzetno u fiksnim iznosima. Na primjer, poreske stope se utvđnuju na poreske osnovice i iskazuju se u poreskim tarifama. **Poreska osnovica** znači vrijednost (imovine) ili veličinu (dohotka) kao dva poreska izvora (objekta) i služi za utvrnivanje poreske obaveze. **Poreska snaga** je ekonomska sposobnost iz koje proizilazi visina poreske obaveze.

**DIREKTNI I INDIREKTNI POREZI**

Direktni porezi su oni koji se naplaćuju direktno od poreskog obveznika, tj. nema posrednika između zakonodavca i onoga koga je zakonodavac odredio da snosi poreski teret. S druge strane, indirektni porezi su oni koji ne terete lice koje je zakonodavac predvidio da bude poreski obveznik, već drugo lice na koje je poreski teret prevaljen (na poreskog destinatara). Direktni porezi su oni koji direktno poganaju imovinu, dohodak ili prihod poreskog obveznika, a indirektni porezi su oni koji poganaju potrošnju. Najznačajniji predstavnici direktnih poreza su: *porez na dobit preduzeća (pravnih lica), porez na imovinu, porez na dohodak granana (fizičkih lica), porez na naslijeđe i poklone.*

Porezi na imovinu su jedni od najstarijih poreza. To je redovan porez koji se plaća

periodično i to ne iz imovine (supstance), već iz obveznikovih prihoda od imovine. Predmet oporezivanja je pokretna i nepokretna imovina. Osnovicu čini vrijednost imovine koju je teško utvrditi, naročito u slučaju nepokretne imovine. Poreska stopa je u suštini niska i po pravilu proporcionalna stopa. Klasifikacija nominalnih poreza na imovinu prema OECD-u je na periodične poreze na nepokretnosti i periodične poreze na neto imovinu. Za razliku od nominalnog poreza na imovinu, realni porez na imovinu je neredovan porez. S obzirom da se nominalni plaća iz prihoda od imovine, realni je pravi jer se plaća iz supstance odnosno aktive (imovine). To je vanredni porez sa visokom stopom koja je uglavnom progresivna. U klasifikaciji OECD-a imamo samo jednokratne realne poreze na imovinu.

Porez na dohodak granana spada u najznačajnije i najsloženije oblike javnih prihoda, a posebno poreza. Teorija i praksa javnih finansija poznaje tri oblika, sistema, koncepta oporezivanja dohotka fizičkih lica i to:

*a) Cedularni*

*b) Sintetički ili globalni*

*c) Mješoviti*

**Cedularni sistem** polazi od toga da svaki prihod fizičkog lica treba oporezovati

odvojeno, te su oni kao takvi analitički. Kod cedularnih poreza nije poznata ekonomska snaga obveznika, niti konačna visina njegovog poreskog opterećenja, te nije zastupljen u savremenim poreskim sistemima. **Sintetički sistem** oporezivanja dohodka polazi od stava da sve prihode koje ostvari poreski obveznik treba oporezovati jednim sveobuhvatnim porezom sa progresivnom stopom, te je kao takav zastupljen u većini zemalja. **Kod mješovitog sistema**, cedularno oporezivanje se vrši primjenom proporcionalnih stopa, dok se na iznos preko zakonski utvrđenih granica po pravilu primjenjuju progresivne poreske stope.

(Kod oporezivanja dohodka možemo se susresti i sa oporezivanjem pojedinih vrsta

prihoda kao što su na primjer: porez na zarade, porez na prihode od autorskih prava, porez na prihode od kapitala, porez na prihode od poljoprivrede i šumarstva, porez na prihode od zakupa, porez na prihod od samostalne djelatnosti, porez na kapitalne dobitke i dr.)

Porez na dobit preduzeća ima izraženu razvojnu i stabilizacionu funkciju.

Naznačajniji predstavnik indirektnih poreza, *porez na promet proizvoda i usluga*.Porez na promet proizvoda i usluga možemo razlikovati u dvije varijante. Prva varijanta je, tzv. jednofazni porez na promet gdje se oporezivaje prometa vrši u tačno jednoj, određenoj fazi prometa proizvoda od proizvonača do krajnjeg potrošača. Druga varijanta je  svefazni porez na promet (može biti bruto i neto svefazni porez na promet) gdje se oporezivanje prometa vrši u svakoj fazi prometa. Neto svefazni porez na promet je danas poznat kao porez na dodatu vrijednost (PDV) i u primjeni je u sistemu indirektnog oporezivanja Evropske unije, a u BiH također od 01. januara 2006. godine.

**OSTALI JAVNI PRIHODI (CARINE, DOPRINOSI, TAKSE I PARAFISKALITETI)**

***Carine*** predstavljaju značajne izvorne prihode države, koji po svojoj kategoriji i osnovnim karakteristikama predstavljaju indirektne poreze. Carine su javne dadžbine koje država naplaćuje prilikom prelaska robe preko državne granice od vlasnika robe i to u domaćoj valuti i po zakonski odrenenoj carinskoj tarifi. Prema pravcu kretanja robe, razlikujemo

* uvozne,
* izvozne i
* tranzitne carine.

S druge strane, prema načinu odmjeravanja:

* specifične (kvatitativne),
* vrijednosne (ad valorem) i
* mješovite oblike carina.

Specifične carine se određuju na određene mjerne jedinice (metar, kilogram, litar), ali su danas zbog nepraktičnosti veoma rijetke. Ad valorem carine su one koje se određeuju prema vrijednosti carinjene robe, te se odrenuju prema mjestu uvoza ili izvoza i određuju se prema procentu od vrijednosti robe (fakturisane vrijednosti robe). Mješovite carine predstavljaju kombinaciju vrijednosnih i specifičnih carina. Odredi se carina ad valorem, uz istovremeno utvrđivanje najvišeg i najnižeg iznosa carina, te ih najčešće susrećemo kod proizvoda sa čestim fluktuacijama cijena u toku godine.

Prema osnovnoj ekonomskoj funkciji carine se dijele na **fiskalne i zaštitne carine**. Fiskalne carine se uvode sa ciljem da država obezbjedi odgovarajuća novčana sredstva za finansiranje javnih rashoda. Zaštitne (ekonomske) carine su u funkciji zaštite domaće proizvodnje odrenenih proizvoda ili privrednih grana (npr. poljoprivrede).

Uloga carina u poreskom sistemu se ogleda u:

• zaštiti odrenenog stepena i strukture ekonomskog razvoja

• osiguravanju obima i strukture uvoza

• zaštiti platnog bilansa

• podsticaju regionalnog razvoja

• uvozu nove tehnologije

• integraciji procesa sa ostatkom svijeta

***Doprinosi*** su oblici javnih prihoda koje karakteriše element protuusluge, plaćaju ih oni koji će imati određene koristi od prikupljenih doprinosa, te imaju strogu namjensku ulogu. Doprinosi, kao oblik javnog prihoda, služe za podmirenje potreba kao što su: zdravstveno osiguranje, penziono-invalidsko osiguranje, dječija zaštita, socijalna zaštita i osiguranje od slučaja nezaposlenosti.

***Takse*** su, u finansijskoj teoriji i praksi, javni prihodi koji predstavljaju novčani ekvivalent za usluge koje obavlja javna ustanova ili neka druga državna institucija fizičkim i pravnim licima. Takse se pojavljuju kao protunaknada za izvršene usluge javno-pravnih tijela. Sama visina takse zavisi od troškova koje državno organi čine kada vrše uslugu koja je predmet plaćanja takse, od koristi koju ima lice koje plaća taksu, da li usluga čini isključivu korist korisniku usluge ili postoji korist za društvo u cjelini i dr. Način naplate taksi može biti direktan (plaćanje u gotovom novcu uz izdavanje priznanice) ili indirektan (putem taksene markice). Takse možemo podijeliti na one koje pripadaju državi i one koje pripadaju nižim nivoima vlasti. Prema organima koji obavljaju određene usluge mogu biti: **carinske, sudske, konzularne, katastarske, takse za zaštitu patenata, licenci, žigova** i sl. Prema vremenu plaćanja mogu biti: **takse koje se plaćaju unaprijed i takse koje se plaćaju unazad**. Prema broju izvršenih usluga mogu biti: **paušalne** (za usluge koje čine zaokruženu cjelinu) i **pojedinačne**

**takse.**

***Parafiskalni prihodi ili parafiskaliteti*** se u finansijskoj terminologiji javljaju 40-tih godina XX stoljeća, ali još uvijek mnogi autori stavljaju znak jednakosti između parafiskaliteta i poreza. Prema većini autora nalaze se između administrativnih taksi i poreza. Osnovne karakteristike, koje ih odvajaju od ostalih javnih prihoda, su:

a) potiču od društvene grupacije koja je povezana određenim zajedničkim ekonomskim ili socijalnim interesom i to u određenom razdoblju;

b) ne ulaze u sastav redovnih budžetskih prihoda (vanbudžetska sredstva) i ne regulišu ih fiskalni organi;

c) imaju karakter destiniranih prihoda (namjenski prihodi)

d) nemaju vremensku trajnost kao porezi.

U našoj praksi se javljaju kao plaćanje članstva u komorama, naknada za puteve, naknada za čišćenje otpadnih voda i sl.

***Poglavlje 5***

**Budžetska politika**

Budžet - proračun  - potječe od srednjovjekovne engleske, francuske riječi bougette, što je deminutiv riječi „bouge“ - **kožna torba**, odnosno vrećica.

Uz riječ **budžet** upotrebljava i riječ **proračun** što u suštini i odražava plan prihoda i rashoda u vremenskom periodu, najčešće za godinu dana koja se **ne mora** poklapati sa kalendarskom godinom. Budžet *se sastoji* od **opšteg i posebnog** dijela, te plana razvojnih programa. Opšti dio budžeta se sastoji od tri dijela:

* račun prihoda i rashoda
* račun finansiranja.

U računu finansiranja iskazuju se:

* primici od finansijske imovine
* primljeni krediti i zajmovi te
* izdaci za finansijsku imovinu i za otplatu zajmova i kredita.

Na računu finansiranja iskazuje se pozajmljivanje i zaduživanje proračuna. Posebni dio budžeta sastoji se od plana rashoda i izdataka budžetskih korisnika raspoređenih u:

* tekuće i
* razvojne programe za tekuću budžetsku godinu.

Metodološki mogli bi izvršiti klasifikaciju budžeta na :

* Tekući budžet koji se sastoji od prihoda i rashoda tekućeg perioda,
* Kapitalni budžet koji prati razvojne programe i načine obezbjenenja sredstava finansiranja.

Plan razvojnih programa po godinama se utvrnuje dokumentom koji predstavlja srednjoročni plan razvoja koji se priprema od strane budžetskih korisnika i donosi kao razvojni akt, koji se svake godine pomjera za jednu godinu unaprijed, tzv. „ rolling princip“.

Ovakav pristup budžetu važan je u vođenja ekonomske politike i koncipiranja budžeta kao:

* ekonomsko – političkog,
* socijalno - političkog i
* razvojnog.

Država kao nosilac ekonomske politike planira:

* a) *prihode*, odnosno koliko će novca i na koji način prikupiti u jednoj godini, te
* b) *rashode*, odnosno koliko će novca potrošiti u toj godini i za koje namjene.

**Visok udio** državne potrošnje u BDP-u može biti pokazatelj da je povećana socijalna uloga države te da država mora finansirati takve izdatke (penzije, zdravstvo, školstvo i sl.) povećanjem svojih prihoda i rashoda.

Prevelik rast državne potrošnje i prevelika može biti pokazatelj kako se veći dio rashoda neracionalno koristi i troši. Stoga se i preporučuje povećanje državnih rashoda u skladu s rastom bruto domaćeg proizvoda.

**1.1.  Osnovne karakteristike budžeta**

* **Budžet donosi najviše predstavničko** tijelo društveno-političke zajednice i

to po proceduri karakterističnoj za donošenje zakona.

* Budžet je **finansijski instrument** i donosi se za **jednu**godinu.
* Budžet je **zakon po obliku**, a **ne** po **sadržaju**, jer je po svojoj sadržini administrativni akt sui generis, koji donosi zakonodavni organ (skupština, parlament)
* Budžetom se predviđaju javni prihodi i rashodi za jednu godinu; odnosno

njime se preciziraju koje će javne rashode država preuzeti na sebe i kolike i

kakve će prihode obezbijediti za njihovo pokriće.

* Planirani prihodi i rashodi u budžetu izražavaju se u novčanom

(nominalnom) iznosu.

* Obavezno prethodno usvajanje budžeta vrši se prije početka budžetske godine ili se usvaja plan privremenog finansiranja uz odobravanje prestavničkog tijela (organa).
* U budžetu su specificirani prihodi i rashodi, grupisani po vrsti i svrsi

korištenja.

**1.2.  Ekonomska funkcija budžeta**

Ekonomska funkcija budžeta ogleda se:

* povezanost budžeta sa kretanjima u privredi;prihodi i rashodi budžeta korespondiraju se proizvodnjom, potrošnjom, cijenama, investicijama;
* redistributivna i stabilizaciona funkcija budžeta i to kroz dejstvo na alokaciju resursa;
* alokaciona funkcija se ogleda izmenu privatnoj i javnog sektora;
* redistributivna funkcija se ogleda kroz dejstvo budžeta na rapodjelu nacionalnog dohotka naročito u dijelu transfernih rashoda koji predstavljaju preresponjelu rashoda izmenu odrenenih grupa stanovništva.;
* stabilizaciona funkcija budžeta ogleda se na uspostavljanju ekonomske ravnoteže nacionalne privrede, a tek poslije toga postavlja se zahtjev za budžetskom ravnotežom.

Savremena država kroz *budžetsku politiku* djeluje na *ukupnu potrošnju*. Politikom budžetskog deficita i suficita država vodi **anticikličnu ekonomsku i stabilizacionu politiku (**u periodu depresije i nezaposlenosti vodi politiku deficita i podsticanja tražnje i potrošnje; dok se u fazi prosperiteta i inflacije vodi politika suficita i smanjenja tražnje i potrošnje i to zahtvatanjem dijela dohotka). Deficitom i suficitom budžeta uspostavlja se privredna ravnoteža.

Obezbjeđenjem javnih prihoda, na bazi poreza, država djeluje na ukupnu potrošnju i

njenu strukturu, i to:

* nabavka za vojne potrebe, policiju, škole, zdravstvene ustanove.
* javnim izdacima za pomoć nezaposlenim, socijalno nezbrinutim i ostalim socijalno izdržavanim kategorijama,
* povećanim izdacima kroz lična primanja (plate) zaposlenih javnom sektoru.

Ekonomska funkcija budžeta ogleda se i u segmentu monetarne politike i to preko javnog duga, tj. putem deficita, kada se vrši zaduživanje kod centralne banke iz emisije novca (inflatorno djelovanje) ili preko suficit kada se vrši otplata duga centralnoj banci.

**1.3.  Politička funkcija budžeta**

Prva politička funkcija budžeta  - donošenje (usvajanje) budžeta. Parlament, odnosno skupšitan, kao predstavničko tijelo, podvrgava kontroli i kritici program i troškove državnih organa.

"Kresanjem" budžeta moguće je uticati i na politiku vlade, odnosno njenih rashoda.

**1.4.  Pravna funkcija budžeta**

Pravna funkcija budžeta izučava se sa aspekta da li je ova oblast regulisana pravnim

normama. Ovo područje pripada budžetskom pravu, odnosno zakonima i to Zakonu o budžetu

ili Zakonu o državnom računovodstvu.

1. **2.        Metode obračuna budžeta**

Budžetskim računovodstvom urenuju se :

* način vođenja poslovnih knjiga i knjigovodstvenih isprava;
* priznavanja prihoda i rashoda;
* obuhvat priliva i odliva;
* procjena bilansnih pozicija;
* revalorizacija;
* finansijsko izvještavanje

**2.1.  Sistem obračuna**

Principi na kojima se zasniva sistem obračuna budžeta sadržani su u :

* tačnosti;
* istinitosti;
* pouzdanosti;
* sveobuhvatnosti.
* pojedinačnom iskazivanju poslovnih doganaja – specifikaciji i
* poštivanje računovodstvenih standarda.

Sistem obračuna se vodi putem glavne knjige trezora priznavanjem prihoda i rashoda

po načelu modifikovanog nastanka poslovnog događaja.

Princi modifikovanog nastanka poslovnog događaja se zasniva na:

* Prihodi i primici se priznaju samo u onom periodu kada su mjerljivi i

raspoloživi tj. kada su uplaćeni na račun;

* Rashodi i izdaci priznaju se u onom periodu kada je obaveza nastala za

plaćanje.

Upravljanje budžetom podrazumjeva izgradnju dobrih mehanizama kvalitetnog

upravljanja javnim rashodima, gotovinom, likvidnošću i javnim dugom. S pravom se može

tvrditi da je budžetski sistem uzrok svih fiskalnih problema.

Međunarodni monetarni fond i Svjetska banka su razvili sistem praćenja budžetskog sistema zemalja u tranziciji.

**2.2.  Sistem trezora**

Posebnu ulogu u upravljanju budžetom ima trezor ili riznica koja posredstvom

funkcije upravljanja gotovinom i javnim dugom procjenjuje potrebe za zaduživanjem, te na taj način upravlja likvidnošću i javnim dugom.

Uspostavljanje se na svim nivoima vlasti: lokalnih zajednica, središnje vlasti, državne vlasti.

**Sistem trezora** podrazumjeva da **svi mogu dati nalog** za plaćanje ali samo **odjel trezora**

može **dati odobrenje** da se taj nalog obavi. Trezor putem ovog mehanizma djeluje preventivno na potrošnju.

Sistem riznice povezuje sistem plaćanja i računovodstva.

Trezor je odgovoran za :

* finansijsko planiranje,
* izvršenje budžeta,
* upravljanje gotovinom: depozitima u domaćoj i ino valuti i utvrđivanje kratkoročnih potreba za finansiranjem,
* finansiranje budžetskog deficita.

Upravljanje budžetom i javnim rashodima putem trezora osigurava se fiskalna

disciplina, te njegovo organizaciono ustrojstvo se odnosi na:

* Upravljanje gotovinom i i javnim dugom,
* Računovodstveno i finansijsko izvještavanje,
* Izvršenje budžeta.

Trezor prima sve podatke u cilju planiranja novčanih tokova, i to:

* dnevno stanje na jedinstvenom računu;
* prognoze svih priliva;
* prognoza svih izdataka
* plan otpate duga;
* plan pozajmljivanja;
* onjukturna kretanja kroz analizu makroekonomskih parametara.

**2.3.  Sistem računovodsva i finansijskog izvještavanja**

Glavna knjiga trezora ( prihodi + rashodi + izdaci + stanje i promjena imovine + vlasništva u skladu sa propisanim kontima); pomoćne knjige trezora ( knjige koje vode nadležna ministarstva, odnosno službe i budžetski korisnici).

Svaki budžetski korisnik treba da ima pomoćne knjige: skladišta – materijalne evidencije, kapitalne imovine, inventara, blagajne, knjige ulaznih i knjige izlaznih računa: KUF i KIF, registar plaća, izvod računa kod banaka, javni dug.

Klase od 0 do 9, (0 – stalna sredstva, 1 – novčana sredstva, 2 – zalihe i sitni inventar, 3 – kratkoročne obaveze i razgraničenja, 4 – dugoročne obaveze i razgraničenja, 5 – stalni izvori sredstava, 6 – rashodi, 7 – prihodi, 8 – zatvoreni sistem za evidendciju primitaka i izdataka,   9 - Poslovni događaji koji nemaju direktnog uticaja na sredstva i izvore sredstava, ali imaju uticaj na buduće događaje: date garancije, dati avansi.)

**2.4.  Organizacija trezora**

Cilj uspostave jedinstvenog računa trezora ima za cilj centralizacije sredstava i upravljanja novčanim tokovima. Uspostavljanje sistema trezora na svim razinama vlasti, uspostavlja se  jedinstveni račun svakog nivoa vlasti: kantona, entiteta, općine i države. Svi prihodi se uplaćuju na otvorene račune kod komercijalnih banaka, bez obzira koje su vrste, računi za investicije ili računi za gotovinu, pod uslovom da su računi od jedinsvetnog nivoa vlasti. Na ovaj način se ukida pravo upravljanja sredstvima od strane budžetskih korisnika mimo sistema trezora.

Organizacijski okvir trezora:

**TREZOR**

**Upravljanje gotovinom i javnim dugom**

Upravljanje gotovinom i likvidnosću

Upravljanje javnim dugom

**Računovodstveno i finansijsko izvještanje**

Računovodstvo

Finansijsko izvještavanje

**Izvršenje budžeta**

Izvršenje budžeta

Planiranje budžeta

Sva sredstva koja ostvaruju budžetski potrošači kao vlastita moraju se uplaćivati na

jedinstveni račun i voditi u evidenciji glavne knjige kao naplaćeni prihodi po korisnicima

budžeta. Stanje na transakcionim računima se vodi kao dio jedinstvenog računa trezora. Sva sredstav sa transakcionih računa se dnevno moraju prebaciti na račun za zaštitu i investiranje sredstava. Postojanje transakcionih računa za gotovinu su specijalne namjene kada se vrši gotovinsko plaćanje: isplata plata i blagajničko poslovanje.

**2.5.  Sistem investiranja javnih prihoda**

Sve kamate javnih prihoda koje se ostvaruju, uplaćuju se na račun trzeora što čini prihode budžeta. Praksa zloupotrebe javnih sredstava je čcesta. Logičcno je nametnula potrebu da se ova materija reguliše na državnom i entitetskom nivou konceptualno sa istim rješenjima i standardima. Kako je rizik kod investiranja javnih sredstava prisutan, investicioni menadžeri ne bi smejli prekoračiti diversifikaciona ogranicenja:

* ***ograničenja u pogledu dospijeća****(*Investicioni menadžer bi investirao maksimalno 90% javnih sredstava kojima upravlja u odobrene investicije sa dospijećem dužim od 7 dana, odnosno minimalno 10% javnih sredstava kojima upravlja u odobrene investicije sa dospijećem kraćim od 7 dana)
* ***ograničenja u pogledu finansijske institucije****(*Prilikom ulaganja depozita kod konkretne banke, investicioni menadžer dužan bi bio pridržavati se praga od maksimalno 25% javnih sredstava kojima upravlja, pri čemu se mora voditi računa da depozitarna banka mora biti članica Agencije za osiguranje depozita ili mora kotirati kao banka rangirana klasom “A” od strane renomiranih međunarodnih agencija za utvrđivanje kreditnog rejtinga banaka.*) i*
* ***ograničenja u pogledu kategorije****(*Uz poštivanje ograničenja u pogledu dospijeća, javna sredstva se mogu investirati u druge kategorije obveznica bez ograničenja koncentracije*).*

Javni prihodi obuhvataju: orginalne prihode ( iz osnovne djelatnosti i po osnovu vlasništva),

derivatne prihode (fiskalni i parafiskalni) kao i priliv po osnovu kredita i grantova.

+++ još!

1. **3.        REVIZIJA I FINANSIJSKO IZVJEŠTAVANJE (million nabrajanja, ja sam samo bitna izdvojila, š`a j previše – previše je)**

Nadzor i revizija je u nadležnosti državnog organa koji rukovodi finansijama (ministarstvo finansija ili organ za finansije na određenom nivou vlasti).

Sistem kontrole podrazumjeva:

* • organizaciju,
* • politiku i
* • proceduru.

Nadzor rada u javnom sektoru obavlja se kroz funkcije:

* • Interne kontrole;
* • Interne revizije ;
* • Eksterne revizije;
* • Ureda za reviziju;
* • Trezora.

**Interni nadzor** je potrebno razgraničiti kroz internu kontrolu i internu reviziju.

**Interna kontrola** obuhvata niz mjera i postupaka kojima se unaprenuje organizacija budžetskih korisnika, a ima za cilj: povećanje unčikovitosti, pouzdanosti, zakonitosti.

Državnu reviziju sprovodi Ured za reviziju.

Područja revizije su: revizija finansijskih izvještaja,revizija unčikovitosti, revizija zakonitosti, specijalne revizije i revizije po sporazumu.

***Korisnici finansijskih izvještaja***

-    Ministarstvo, vlada, parlament, javnost, sindikat, zaposleni.

Objavljivanje budžeta je regulisano tako da sav sadržaj budžeta i promjene koje uslijede u toku budžetske godine budu dostupne u službenim glasilima ili putem interneta.

1. **4.        BUDŽETSKA NAČELA (PRINCIPI)**

Usklađenost budžeta sa pravnim, političkim, finansijskim i privrednim potrebama.

Formalno-statička načela

**Načelo jedinstva**

Podrazumijeva da se u svim fazama izrade izvrsenja i kontrole, na svim nivoima vlasti, jedinstveno uredjeni:budzeti, finansijski planovi fondova. Ovo nacelo podrazumijeva da su svi prihodi i rashodi u budzetu iskazuju u jednom jedinom aktu, koji treba da sadrzi ukupnu finansijsku aktivnost drzave. Klasicna teorija da, savremena-odstupa od ovog principa. U savremenim uslovima dolazi do pojavljivana dvojnih budzeta-'specijalni budzet'. To je odstupanje od nacela jedinstva i javlja se kad se rashodi ne mogu pokriti redovnim prihodima vec se u svrhu mora upotrijebti kredit ili gotovi novac. Prema savremenoj finansijskoj teoriji treba razlikovati: **redovni budzet(**se alimentira iz prihoda od poreza, taksi is**l) i kapitalni(**kao prihod ima kredite i druge vanredne izvore**).** Odstupanje od ovog nacela slabi kontrolu i djeluje na povecanje rashoda.

**Načelo potpunosti**

Iskazivanje svih prihoda i rashoda.Ovo nacelo zahtjeva da se u proracunu iskazuju svi prihodi i rashodi drzave, te da se prikupljaju na posebne racune. Ono sto je karakteristicno  za javne prihode jeste da se izdvajaju prihodi koji se odnose na obavljanje osnovnih djelatnosti budzetskih korisnika po posebnim propisima. Sto se tice rashoda, rashodi su vezani za izdatke i isplate koje imaju **tekuci karakter**(plate, materijal, kamate) i **kapitalni karakter**(pribavljanje dugotrajne imovine..)

**Nacelo preglednosti (jasnoće)**

Vezano je za grupisanje rashoda i prihoda. Moguce je: **resorno**; **realno i funkciono grupisanje**

Dinamično-materijalna načcela

**Načelo ravnoteže**

Nastavlja se na nacelo potpunosti sto znaci da se svi prihodi ukljucujuci i vlastite prihode korisnika budzeta moraju rasporediti i iskazati prema izvorima na taj period bez obzira da li ce biti placeni. Klasicna teorija polazi od 'zlatnog pravila' budzetske ravnozete, on postiji kada obim javnih rashoda odgovara javnim prihodima. Klasicna teorija je protiv deficita. U vezi uravnotezenja budzeta u okviru,  Fiscal policy formirale su se dvije teorije:**teorija sistematskog budzetskog deficita(**deficit u budzetu predstavlja se kao redovna pojava  i drzava treba da se sluzi deficitarnim finansijama) i **teorija ciklicnih budzeta(**bazira se na vezivanje budzetske politike za ekonomsku politiku). Pored ove dvije postoji jos i **stabilizaciona teorija budzeta**(oslanja se na ugradjene stabilizatore) i **teorija kompenzatornog budzeta**(stavlja u prvi plan zaposlenost, pri cemu je trosenje drzave irelevantno).

**Načelo specijalizacije**

Ono podrazumjeva: sredstva se trose samo utvrdjenom iznosu-**kvalitativna specijalizacija**, sredstva se trose prema utvrdjenoj svrsi-**kvantitativna specijalizacija,** sredstva se trose samo u utvrdjenom vremenu-**vremenska specijalizacija.**  Usko postavljen princip specijalizacije moze biti smetnja efikasnom radu. U osnovi postavlja se pitanje mjere

Ostala dinamična načela

**Načelo tačnosti**

Ogleda se u pristupu da se odstupanja u postupku izvrsenja svedu na sto manju mjeru.

**Načelo realnosti**

Predracun prihoda i rashoda bude takav da prilikom svodjenja budzetske potrosnje i prihoda na kraju godine, odstupanje bude sto manje. Ukoliko se postigne ovaj cilj, automatski se postize i princip uravnotezenja budzeta.

**Načelo prethodnog odobravanja**

Podrazumjeva da se preduslov za trosenje sredstava usvajanje budzeta od strane zakonodavnog tijela. On je osnovni princip u svim demokratskim i parlamentarnim drzavama

**Načelo javnosti**

Ima f-ju da omoguci svim gradjanima i poreskim obveznicima uvid u obim i strukturu u svim njegovim fazama: sastavljanje, izvrsenje i kontrola. Uslozenim drzavama nuzan je uvid u pojedinacne budzete-proracune. Budzetska procedura oko donosenja budzeta mora biti javna.

**Načelo periodičnosti**

Vezano je za jednu fiskalnu godinu.budzet je finansijski instrument koji je striktno vezan za odredjeni vremenski period, najcesce godinu dana.

**BUDZETSKE PROCEDURE**

Budžet je danas pravni akt koje donosi najviše zakonodavno tijelo, koji se za godinu dana detaljno predviđa po tačno unaprijed utvrđenoj budžetskoj klasifikaciji, prihodi i rashodi države. On predstvalja sistematski prikaz prihoda i rashoda odredjene drzave ili drustveno-politicke zajednice za odredjeno razdoblje, tj budzetsku godinu. Sastavljanje, izvrsavanje i kontrola budzeta predstvaljna tehniku budzeta. Budzet prolazi korz definisane procedute i to:

n  *Faza pripreme(*zapocinje budzetskom incijatvom koja je u nadleznosti Ministarstva finansija.)

n  *Faza donosenja(* irada prijedloga fiskalne politike sadrzana je u Dokumentu okvirnog budzeta koji obuhvata nadolazecu godinu, a ponekad i vise godina unaprijed.)

n  *Faza izvrsenja koja u sebi ima i kontrolu naplate i koristenja sredstav.*

**Planiranje rashoda i prihoda budzeta**

Sastavljanje i izrada prijedloga, kao prva faza u njegovom donosenju je u nadležnosti upravnih organa. Poziv budžetskim korisnicima da šalju svoje zahtjeve za budžetska sredstva, Ministarstvo finansija dostavlja najkasnije do 1. jula tekuće godine. Budžetski korisnici su dužni u roku od mjesec dana, po primitku obavještenja slati  procjenu prihoda i zahtjeve za odobravanje rashoda sa obrazloženjem. U sastavljanju prijedloga budžeta koriste se metode:

n  *Metod autonomnog planiranja(*oslanja se na automatsko uzimanje prihoda i rashoda iz prethodne godine i njihovo unošenje u budžet. Na ovaj način se osigurava minimalan iznos prihoda za budžet na bazi prihvaćenog nivoa prethodne godine);

n  *Metod direktnog procjenjivanja(*polazi od stvarno izvršenih javnih rashoda i prihoda u prethodnom periodu prepravljenog za postotak koji je predviđen za narednu godinu. Kod prihoda se polazi od napleta prihoda iz posljednje budžetske godine. Isti slučaj kod rashoda).

n  *Indirektni metod.*

**Izrada nacrta prijedloga budžeta**

Ona počinje od plana prihoda i rashoda koji budžetski korisnici treba da pripreme. Uz procjene prihoda, i zahtjeva za rashode, budžetski korisnici podnose odgovarajćce analize i obrazloženja. Rok podnošenja zahtjeva od budžetskih korisnika je 1.august tekuće godine. U ministarstvu za finansije planovi se prikupljaju, sređuju i ispituju u poređenju sa prihodima.

Kada je izrađen projekt budžeta, sa odgovarajućom dokumentacijom i obrazloženjem, dostavlja se vladi na konačno razmatranje i donošenje krajnje odluke. Nakon detaljnog razmatranja od strane vlade, prelazi se na fazu odobravanja.

**Odobravanje budžeta**

Nakom razmatranja budzeta prijedlog budzeta se upucuje Parlamentu, najkasnije do 1.novembra tekuce god, za sljdecu godinu. Ovoj fazi vodi se rasprava pri cemu se detaljno raspravlja i analzira ekonomska, socijalna politike i uospte stanje u drzavi(vojska, policija, sudovi, tuzilastvo isl)budzet koje je odobrilo najvise predstavnicko tijelo ne mora biti identicno kao vladin prijedlog budzeta, usvaja se najkasnije do 31.marta tekuce god.

**Izvrsenje budzeta**

Budzet predstavlja godisnji plan prihoda i rashoda. Tme je njegovo izvrsenje vezano za jednu godinu. Ovaj period se moze podijeliti:

n  *fiskalnu godinu*(pocinje1.aprila a zavrsava 31.marta iduce godine) i

n  *kalendarksa godina*(pocinje 1.1 a zavrsava 31.12 iduce godine).

Postoji jos i metos budzetske godine koji polazi od momenta nastanka prihoda i rashoda.

Kada predstavnicki organ donese odliku da usvoi budzet prelai na izvrsenje budzeta, sto ustvari predstavlja sprovodjenje u praksu zacrtane i usvojene budzetske politike.

Izvrsenje budzeta povjereno je organima uprave koji se djele na **naredbodavce**(organi koji imaju ovlastenja da upravljaju drzavnom imovinom) i **racunopolagace**(vrse funkciju prikupljanja sredstava, izvrsavaju rashode po nalogu naredbodavca. Oni nemaju pravo samostalnog raspolaganja budzetom). Ove funkcije moraju biti razdvojene.

Kontrola se mora vrsiti u svim fazama budzetskog ciklusa. Pravo kontrole obicno priprada onom organu koji je donio budzet. Postoje raznovrsni oblici kontrole:

n  preventivna(parlamentarna ili racuno-sudska) i

n  naknadna(dolazi nakon zavrsenog cina, i cilj joj je da provjeri da je ucinjena radnja bila u duhu zakonskih propisa).

**Administrativna kontrola** vrsi se od strne administrativnog organa kontole. Cilj je da onemoguci nezakonite radnje.

**Racunsko-sudska kontrola** zasniva se na tome da je vrsi posebna komisija, formirana od strane parlamenta. Moze biti nakndana i prevetivna. Cesca je naknadna, jer se sprovodi na karaju budzetske god.

Zavrsni racun se sastavlja po isteku budzetske godine. Zavrsni racun budzeta ima dva dijela:

n  opsti(sadrzai iznos posebne budzetske rezerve koja je ostvarena u prethodnoj godini, suficita, deficita i njihove preraspodjele) i

n  posebni dio(sadrzi sve budzetske prihode i rashode, po zakonski propisanoj klasifikaciji).

***Poglavlje 6***

**Politika javnog duga**

Javni dug se može definisati kao akumulirana pozajmljena novčana sredstva države, odnosno zbir svih potraživanja koja prema državi koji imaju njezini povjerioci u odrenenom trenutku. Pojam javni dug uglavnom se koristi kao sinonim za finansiranje deficita javnog sektora, svih nivoa vlasti složene države. Unutrašnji javni dug – država duguje povjeriocima u zemlji; vanjski javni dug – država duguje povjeriocima u inostranstvu.

Deficit državnog budžeta + deficit budžeta nižih nivoa vlasti + fondovi koji imaju deficit = ukupna zaduženost države.

Deficit predstavlja višak državnih rashoda nad državnim prihodima u odrenenom razdoblju, najčešće godini dana. Tako je proračunski deficit tok, a javni dug je stanje zaduženosti države u jednom trenutku. Akumulirani deficit = javni dug.

Ricardovim teoremom jednakosti predstavlja neoklasični pristup fiskalnoj politici i javnom dugu (uveo D.Ricardo, a nadopunio Barro).

Barro – u obliku teoreme pokazao da je za prvredna kretanja isto da li se javni dug finansira oporezivanjem ili izdavanjem državnih obveznica. Barro- nema povećanja agregatne tražnje, nema crowding - out eff.

**Posljedice drzavnog deficita prema Stiglitzu:**

* Dio tekućeg rashoda se direktno prenosi na tekuće generacije;
* Emitovanje obveznica moze da smanji investicije i time buduće generacije indirektno dovede u teži položaj;
* Inostrani dug može da poraste i da smanji životni standard u budućnosti
* Privatna štednja ne može da kompezuje negativnu štednju od strane države.

**Osnovni problemi javni duga su :**

1. Otplate kamate i glavnice javnog duga je smanjena količina novca koju bi država mogla koristiti za financiranje javnih potreba ;
2. Otplata javnog duga putem visokih poreza tereti ne samo sadašnje već i buduće generacije poreznih obveznika;
3. Država svojim zaduživanjem ograničava količinu novca koju bi privatni sektor mogao pozajmiti putem bankarskog sektora ili na finansijskom tržištu ;
4. Prevelik javni dug destabilizira domaću privredu mogućim povećanjem inflacije, te rastom kamatnih stopa na kredite stanovništvu i preduzećima ;
   1. Preveliki javni dug smanjuje mogućnosti rasta bruto domaćeg proizvoda.

Javni dug je akumulirane obaveze države u odnosu na zbir svih potraživanja koja prema javnom sektoru imaju njegovi povjerioci. Dio javnog duga se prenosi na generacije koje dolaze.

**2. KARAKTERISTIKE JAVNOG DUGA**

Javni dug se obicno formira kod centralne banke ili zaduzivanjem u inostranstvu. Javni dug predstavlja veci pojam od pojma javnog kredita. Pod javnim dugom se pored javnih kredita podrazumijevaju i sve druge obaveze, ne samo ugovorne.

**2. 1 Pojmovno i kategorijalno razgraničenje javnog duga**

Javni kredit (zajam) je destiniran javni dug za razliku od poreza koji to nije. Javni dug je unaprijed anticipirani javni prihod.

Veza izmedju duga, odnosno zajma, s jedne strane, i poreza s druge, je organska pošto se javni dugovi i zajmovi podmiruju porezima i drugim javnim prihodima. Javnim dugom se podmiruju samo odredeni oblici rashoda, dok se ukupan iznos poreza korisli za pokriće ukupnih javnih rashoda.

Javni dug je destiniran i anticipiran (odredjen unaprijed) oblik prihoda države (izuzetak  - leteći dugovi (oni za potrebe blagajne), koji nisu destinirani).

Razvoj javnog duga uslovljen je jačanjem povjerenja prema državi i pojavom države, a ne pojedinca (vladara), garanta da će se obaveza izmiriti. (druga polovina XIX vijeka,  nteniviranje javnog duga 30.tih godina XX vijeka)

Na smanjenje deficita devedesetih godina u SAD – u su uticali :

* • Povećanje poreza pojedinaca sa visokim dohocima;
* • Ograničenje rasta rashoda;
* • Snažna privreda

Savremena privreda ima zabiljezen stalni rast deficita budzeta i rast javnog duga. Radi se o vecem i brzem rastu javnog duga pri cemu je  bitno dati odgovore na osnovna pitanja o javnom dugu:

n  Koja su sredstva iz kojih se formira javni dug;

n  pravci usmjeravanja sredstava i efekti njihovog djelovanja,

n  Kakva je oblik i priroda duga;

n  Kakve su perspektive u razvoju i znacenju javnog duga.

Država može financirati javni dug, odnosno vraćati glavnicu i pripadajuće kamate, tako da izdaje obveznice, povećava poreze ili prodaje svoju imovinu.

Drzavni trezot prikuplja sredstva drzavnog budzeta i vrsi placanja za drzavu. Drzava vrsi svoja placanja tako sto izda cek na centralnu banku. U slucaju nedostatka novca, drzavni trezor mora posuditi novac. Ovakav postupak posunivanja novca od strane državnog trezora naziva se izdavanjem duga (eng. debt issuing). Državni trezor može novac posuditi od granana ili od centralne banke.

Drzava trezor finansira izdavanjem obveznica koje ce kupiti pojedinci, banke isl. Taj novac se slijeva na racun drzavnog trezora koji ce nalazi kod centralne banke. Kad drzavni trezor primi pare onda moze izvrsiti svoju obavezu, placanje drzavnog rashoda.

Kupovina drzavnih obveznica od centralne banke(to moze trezor) naziva se 'monetizacijom duga'.

**Finansijska teorija izdvaja nekoliko osnovnih razloga za formiranje javnog duga:**

n  veliki javni rashodi

n  potreba da drzava intervenise u privredi

n  vremensko nepoklapanje formiranja javnih prihoda odnosno javnog duga

n  stalni budzetski deficit.

Stalni problem deficita budzeta je da dug utice na investicije a investicije povecavaju zaradu i rast BDP-a. Medjutim ovo je samo djelimicno tacno jer da bi se platile kamate na dug moraju se uvesti visoki porezi sto negativno utice na stednju

**2.2. Klasifikacije javnog duga**

1. Prema teritorijalnom principu razlikujemo:

* unutrasnji dug(stvara se prema stanovnistvu, bankama, preduzecima i ostalim finansijskim  org)
* vanjski dug(stvara se prema stranim vladama i to za potrebe stabiliziranja vlastite valute, stvaranje deviznih rezevi, za finansiranje i smanjenje deficita)

1. Prema stepenu valjanosti razlikujemo:

* dobrovoljni zajmovi(zasnivaju se na bazi interesa upisnika zajma, npr patriotski zajmovi kod kojih su kamate jako niske ili su često i beskamatni).
* prinudni zajmovi(koriste se metodom prinude i pritiska).

1. Prema nacinu otplate i garanciji razlikujemo**:**rentni, dugovi s naplatom kamate, dugovi bez kamate.

1. Prema stepenu garancije razlikujemo: dug sa zalogom i dug bez zaloga.

1. Prema vremenu za koje se formira razlikujemo:

n  **kratkorocni – leteći** ( obicno se formiraju na par mjeseci, najcesce do godine dana. Koriste se za brzo prikupljanje sredstava. On se moze pojaviti kao **javni dug-avans kod CB, javni dug kod poslovne banke i javni dug u obliku blagajnickih zapisa).**

n  Dugorocni-konsolidovani(pojavljuju se u dva oblika **amortizacioni dugovi (**rok dospijeća 2-5 godina – kratkoročni, od 5 – 20 godina – srednjoročni i preko 20 godina – dugoročni) **i dugorocni dugovi bez roka.**  Postoje jos i podjela na dugove s promjenjivim rokom otplate i dugovi s utvrdjenim rokom otplate. Vise su zastupljeni s utvrdjenim**).**

**2.3. Tehnika javnog duga**

U vezi sa tehnikom javnog duga treba razlikovati dvije grupe poslova, i to:

* • poslovi emisije i amortizacije i otplate javnog krcdita,
* • konverzija javnog kredita.

Postoje dva osnovna sistema emisije duga-zajma:

* Direktna(najracionalniji metod i najbolji nacin upisa javnog zajma. Obveznice se neposredno urucuju upisnicima zajma pa se time izbjegava preprodaja. Prednost je manji troskovi-izbjegavanje posredovanja banke i sigurnost kontrole- izbjegavanje eventualne inflacije. Nedostatak – manja brzina prikupljanja sredstava, povećani troškovi upisa zajma, neizvjesnost). Upisivanje zajma je javno, sa rokom u kome se viši upis u utvrdjenim u ratama. Poziv za upis zajma sadrži mjesto i uslove upisa. U pogledu visine zajma država može da se opredijeli izmenu dva pristupa. Prvi, da vrši emisiju zajma u vidu ograničene emisije i drugi, neograničena emisija zajma.
* Indirektni sistem(svodi se na to da se dug ustupi, po utvrdjenoj cijeni, bankama. Banke vrse otplatu zajma odmah. Prednosi su sto se sredstva formiraju odmah, i ne postoji rizik upisa zajma-duga jer se on na pocetku eliminise. Mana je sto ovaj metod omogucava bankama da na razlici kursa uzimaju veliku dobit).

**2.4. Amortizacija javnog duga**

*Amortizacija javnog duga-*zajma podrazumijeva redovnu otplatu da ne bi doslo do kumuliranja duga u smislu kamata. U pogledu oblika amortizacije pojavljuju se sljedeci oblici:

* Direktna amortizacija(neposredna)- postoji kada se dug vraca neposrednim povjeriocima
* Indirektna amortizacija (posredna) - sprovodi se prodajom i kupovinom vrijednosnih papira preko berze.
* Ugovorna amortizacija – vrsi se u skladu s utvrdjenim ugovorom.
* Automatksa amortizacija - vrsi se preko specijalne 'amortizacione kase'.
* Fakultativna amortizacija - daje prostora drzavi da pristupi amortizaciji kada joj to odgovara.
* Moderna amortizacija-javlja se padom vrijednosti nacionalne valute.

**3. UPRAVLJANJE JAVNIM DUGOM**

Pod upravljanjem javnim dugom podrazumjevamo donošenje odluka o refinansiranju i otpalti javnog duga, konverziji i reprogramiranju duga, emisiji novog duga, izboru ročne strukture javnog duga.

*Osnovni kriterij upravljanja javnim dugom je minimiziranje troškova finansiranja, tj. visine kamatne stope.*

Upravljanje javnim dugom je postupak optimalizacije kombinacijom njegove visine i ročne strukture. Javni dug predstavlja vanredni izvor prihoda države, te se oni ne mogu emitovati u

neograničenim iznosima i na neodreneno vrijeme.

Konverzija, u sirem smislu, je svaka finansijska operacija drzave usmjerena na olaksavanje duga:pretvaranje letecih kredita u konsolidovane i pretvaranje javnih kredita u drugo. U uzem smislu, konvertija predstavlja olaksavanje tereta javnog duga snizenjem kamatne stope. Pod *konsolidacijom* se smatra spajanje vise dugova s razlicitim kamatnim stopama i rokovima u jedinstven dug- ili ti ga *fundiranje.* Razlozi za konvertiju dugova su:

n  ekonomski(najbitniji  razlog koji uslovljava spajanje duga je opadanje kamatnih stopa na trzistu kapitala. Drzava obicno pribjegava ovakvoj konverziji da bi smanjila budzetske rashode)

n  politicki(nastaje u momentu kada okolnosti nastanu da drzava povjeriocima placa vecu kamatu od kamate koja se formira na trzistu kapitala)

n  pravni razlozi konverzije( dva aspekta: **otkazivanje i ponuda isplate duga i stvaranje novog zajma u istom iznosu ali sa manjom kamatnom stopom**).

Isplata starog zajma obveznicama, povjeriocima, naziva se *klasicna konverzija.*

Potrebno je voditi racuna o posljedicama konverzije jer se interesi vlasnika obveznice i poreskih obveznika cesto podudaraju i to u slucajevima:

n  obveznice se nalaze kod poreskih obveznika pri cemu ce dobiti dio na poreskim obveznicama, a izgubiti na vise placenim kamatama.

n  Obveznice se nalaze u vlasnistvu jedne klase-bogate, ateret snosi druga-siromasna.

U pogledu pravne forme, konverzija duga se moze javiti u 3 oblika:

n  ***dobrovoljna***(zasniva se na sporazumu dvije strane. Javlja se u dva oblika:**opciona**-sami se vlasnici obveznica odlucuju da li prihvataju ili ne prihvataju konverziju i **fakultativna-**rijetko se primjenjuje i pruza vlasniku obveznice mogucnost da da svoju saglasnost na smanjenje kamte a da zadrzi staru obveznicu).

n  ***Prinudna(***jednostavno mijenjanje bilo kojeg elemnta u javnom zajmu od strane drzave. Ona je nedopustiva i primjenjuje se su slucaju drzavnog bankrota)

n  ***Kombinovana***( mix ove dvije gore)

Za svaku konverziju duga moraju se ispuniti sljedeci uvjeti:

n  **finansijski uslovi**(podrazumjevaju da je budzet uravnotezen, da ne postoje leteci dugovi, tj ako postoje da se uredno izvrsavaju)

n  **pravni uslovi-pad kamatne stope(**pretpostavljaju da postojistvarna mogucnost konverzije, odnosno da je kod amortizacionih zajmova ugradjena 'klauzula o konverziji'.

n  **Socijalni uslovi-odluka i namjena drzave da izvrsi konverziju(**pretpostavlja se da se vodi racuna o vlasnicima obveznica kojima prihod od kamata cini znatan prihod.

**3. KRITERIJ EVROPSKE UNIJE U ODNOSU NA JAVNI DUG (**copy iz postojeće skripte, nisam ovaj dio čitala, sto nekih gluposti, pa mislim da je ovo dovoljno)

Svaka zemlja Evropske unije, da bi postala clanica mora ispunjavati kriterije konvergencije(iz domena monetarnih i fiskalnih kriterija. **Osnovni principi konvergencije su:**

n  stopa inflacije u zemlji, u toku posmatrane godine, ne smije biti veca od 1,5 % od  prosjecne stope inflacije u tri zemlje Evropske monetarne unije sa najnizom stopom inflacije;

n  dugorocna kamatna stopa ne smije biti veca od 2% u apsolutnom izrazu, od prosjeka kamata u tri zemlje Evropske unije sa najnizom stopom inflacije.

n  Zemlja clanicazemlja, clanica mehanizma deviznog tecaja, mora biti bez ozbiljnih devalvacija u zadnje dvije godine pri razmatranju ulaska u monetarnu uniju(dozvoljene fluktuacije si + - 15 % oko centralnog deviznog kursa)

n  Nacionalne banke moraju imati puno vecu politicku nezavisnost.

**Fiskalni kriteriji su:**

n  deficit drzavnog budzeta, kao i budzeta regiona, te lokalni budzetski deficiti ne smiju preci 3% vrijednosti bruto domaceg proizvoda, osim privremeno i izuzetno;

n  odnos javnog duga i bruto domaceg prizvoda ne smije biti veci od 60%.

Programi stabilnosti i konveregcije usmjereni su na:

Procjene ocekivanih privrednih kretanja(rast, zapolsenost, inflac)

Srednjorocne ciljane budzetskih pozicija

Udio javnog duga u BDP-u

Utvrdjuju mjere fiskalne politike i dr ekonomskih politika koje se poduzimaju ili su oredlozene radi ostvarivanja ciljeva programa

Kod kriterija inflacije, zemlje clanice buduce monetarne unije treba da vode brigu oko upravljanja politikom niske inflacije.

Budzetske norme od 3% i 60 % su izvedene iz formule koja odredjuje koji je to budzetski deficit poreban da se stabilizira drzavni dug uz pretpostavku da se budzetski deficit finansira emisijom obveznica:

**d= g \* b**

gdje je d-budzetski deficit u procentima od BDP-a,

g- stopa rasta nominalnog BDP-a,

nivo na kojem se drzavni dug stabilizira.

U 1997-oj godini, 9 od 11 zemalja clanica evropske unije nisu bile u stanju ispuniti kriterij konvergencije u vezi s drzavnim deficitom i drzavnim dugom. 1998 je odluceno da clan iz Ugovora koji se donosi na navedeni fiskalni kriterij, ne bude primjenjen tako da bi ove moglo sigurno ostati u monetarnoj uniji.

U decembru 1995 godine, vijece Evrope se slozilo da imenuje Evropsku valutu, 'euro'. Finalni korak u formiranju EMU pocinje od 1.januara 1999.g. od tada su zemlje clanice euro-zone, koristile euro u bezgotovinskom platnom prometu.

**SEDMO POGLAVLJE**

**OBIM I STRUKTURA  JAVNE  POTROŠNJE U BOSNI I HERCEGOVINI**

Stanje u fiskalnoj politici BiH je  dosta nepovoljno. I to je razlog niskog poreskog kapaciteta u zemlji, odnosno niskog nivoa  poreskih prihoda. Struktura fiskalnog sistema je decentralizovanog tipa. država je odgovorna za donošenje trgovinske i carinske politike ali nema značajne izvorne prihode što je veliko ograničenje fiskalne politike kao jedne od makroekonomskih politika u BiH. upravljanje finansijskim sistemom izmeñu entiteta je potpuno različito. Poreski prihodi predstavljaju najznačajnije stavke prihoda u budžetima entiteta i kreću se  oko 80 % od ukupnih prihoda budžeta.

u budućem periodu rast rashoda će imati uzlazni trend imajući u vidu zaduženost BiH i dospijeće mnogih obaveza koje će se morati finansirati upravo iz javnih rashoda. Fiskalna decentralizacija koja je prisutna u BiH sama po sebi je dosta složena i zahtijeva odgovorajuće restrukturiranje. Smanjivanje poreskih stopa i njihovo dalje ujednačavanje predstavlja nužan korak u budućem periodu kao predispoziciju povećanja ekonomske aktivnosti. Fiskalna politika u tom pravcu dovodiće do stimulisanja privatnog poduzetništva u zemlji, smanjenja aktivnosti sive ekonomije i generalnog izbjegavanja plaćanja poreza. Sve ovo zahtijeva i ciljano smanjivanje poreza u zemlji, odnosno javnih rashoda. Efikasna fiskalna politika podrazumijeva izgradnju političkog i institucionalnog okvira za zdravo fiskalno upravljanje. U BiH nedostatak političke i institucionalne infrastrukture komplicira razvoj fiskalnog okvira koji bi bio održiv u dugom roku. Provoñenje makroekonomske politike podrazumijeva postojanje države, nacionalne privrede, u punom smislu te riječi. BiH u svom sadašnjem obliku i ureñenju ima dva ključna ograničenja koja utiču i na loše sprovoñenje makroekonomske politike ili strategije (1. ima vrlo malo ovlasti koje uobičajeno imaju države u decentralizovanim sistemima koje bi joj omogućile sprovoñenje njene uloge; 2. država nema fiskalni kapacitet koji bi joj omogućio nesmetano funkcionisanje i otvorio prostor za šire i aktivnije djelovanje na polju ekonomskih aktivnosti).

Pritisak na javni sektor je zakonitost koja se javlja u svim tranzicijskim ekonomijama, samo je razlika u tome da li su preuzete obaveze koje nužno tjeraju u budžetski deficit. Obračun GDP&a u BiH otežan je zbog nedovoljno razvijene statistike. kao veći problem javlja se nemogućnost obuhvata aktivnosti sive ekonomije u zvaničnim evidencijama računanja GDP&a. Siva ekonomija predstavlja sve one aktivnosti u nacionalnoj privredi koje dovode do stvaranje nove  vrijednosti, ali su prikrivene i nisu obuhvaćene zvaničnim podacima.

Strategija razvoja socijalnog sektora je u direktnoj korelaciji sa mogućnostima ekonomskog  razvoja.

Pet pitanja dominira u socijalnom sektoru:

• nezaposlenost,

• penziono i invalidsko osiguranje,

• zaštita ratnih invalida i članova porodica poginulih,

• specijalni segmenti socijalne zaštite ( invalidi, zaštita porodica sa djecom,

• civilne žrtve rata),

1. izbjeglice, raseljene osobe i prognanici.

Struktura tekućih transfera javne potrošnje može se sagledati u konsolidovanom obliku sa strukturom prema nosiocima vlasti na nivou entiteta, koji su nadležni u ovom dijelu javne potrošnje.

Doprinosi predstavljaju finansijski instrument kojim se obezbjeñuje prikupljaju javni prihoda za odreñene namjene i koji se u nekim elementima razlikuju od poreza, taksi (pristojbi) i parafiskalitet. Finansijska teorija nije tačno  utvrdila koje karakteristike  treba da imaju ovi finansijski instrument da bi se uvrstili u doprinose, osim da predstavljaju  sistem obaveza sa unaprijed odreñenom namjenom.

ono u čemu je ekonomska teorija u dilemi praksa jasno ili zorno pokazuje da su doprinosi za penzijsko i zdravstveno osiguranje u tzv. naslijeñenom sistemu  “meñugeneracijske solidarnosti“ nezaobilazni u ekonomijma koje nazivamo tranzicijske. Slabosti u fiskalnom sistemu proističi iz neusklañenosti nadležnosti u prikupljanju dažbina pri čemu se misli na sve fiskalitete koji po zakonu o budžetu čine prihode budžeta i fondova na svim nivoima vlasti prema principu fiskalnog federalizma i pripadnosti prihoda. Javlja se problem odgovornosti države po osnovu socijalnog programa iz oblasti socijalnog, zdravstvenog obezbjeñenje i obezbjeñenja osoba koji gube posao, s jedne strane, i stanja koje je znatnim dijelom izazvano poreskim moralom obveznika po osnovu doprinosa, s druge strane.  Poreska evazija kod indirektnih poreza je najveći problem koji predstavlja pljačku države od onih kojim je povjereno da prikupljena sredstva od strane poreskih obveznika transferišu na račune vlasti.

Reforma i strukturno prilagoñavanje sistema penzijskog osiguranja predstavljaju jedan od bitnijih elemenata procesa tržišnih reformi u bivšim socijalističkim zemljama. Štaviše, i razvijeni dio svijeta suočen je sa potrebom rekonstrukcije sistema penzijskog osiguranja, jer se postojeći dominantno benefit – driven sistem finansiran na principu tekući prihodi – tekući rashodi, pokazao kao fiskalno neodrživ i zahtijeva  visoke stope doprinosa, te generiše konstantan fiskalni deficit. To je sistem u kome prava dominiraju nad realnim ekonomskim mogućnostima za njihovo finansiranje i koja nemaju  direktnu vezu sa sredstvima koje pojedinac izdvaja tokom godina rada u vidu doprinosa.

Mjera koje treba poduzeti  su strukturalne i one koje su reformske. Prve, strukturalne,  mjere su one koje su na tragu rješenja koja bi se mogla izvesti,  vezane su za:

• prelazak na sistem obračuna bruto plata uz obavezu plaćanja doprinosa iz plaća i doprinosa na plaće po sistemu mjesec za mjesec;

• utvrñivanje ukupnih obaveza prema penzionim fondovima;

• finansijskim nadzorom u formi tretmana plaćanja doprinosa kao i poreza i preuzimanje direktnog nadzora od strane Poreske uprave.

• eliminisanje oslobañanja plaćanje bez regulacije potraživanja kroz sistem planskog izmirenja ili preuzimanja vlasništva nad imovinom ili udjela u kapitalu dužnika;

• sprovoñenje sistema finansijskog planiranja u skladu sa Zakonom o budžetu što uključuje postupak donošenja, izvršenja i izvještavanja u skladu sa procedurama donošenja budžeta;

• redistibucije dijela prihoda iz fiskaliteta: poreza i ostalih dažbina,

• usklañivanje penzija;

• podsticanje da neformalni sektor privreñivanja iz sive ekonomije preñe u sistem uplata na interesnoj osnovi,

• uloga sindikata kao partnera u zaštite uposlenih u  privatnom i javnom sektoru kroz sistem socijalne sigurnosti : penziono i zdravstveno osiguranje i zaštita nezaposlenih uslijed gubitka posla.

• potpisivanje kolektivnih ugovora izmeñu sindikata i poslodavacao visini plate na bruto principu obračuna plate.

Konstantne finansijske slabosti bosanskohercegovačkog penzionog sistema predstavljaju pouzdani indikator njegove finansijske neodrživosti:

• ekonomske posljedice rata,

• visoka stopa nezaposlenosti,

• rezultanta procesa privatizacije,

• veliki obim inostrane pomoći.

Postojeći sistem penzionog osiguranja, koji se zasniva na sistemu meñugeneracijske solidarnosti u izmijenjenom BiH okruženju.  Ključni kriterij u kreiranju novog penzionog sistema je  njegova fiskalna održivost na dugi rok.

Neravnoteža prihoda i obaveza penzijskog sistema pokuša se riješiti mjerama  čiji domet je ograničen a odnosi se na ukidanje i sužavanje korisničkih prava u području: liječenja, rehabilitacije, stanovanja.  Rizik prelaska na novi kapitalizovani sistem neposrednih računa je:

• izrazito visoki tranzicijski troškove,

• socijalne napetosti

Pozitivni efekti reformi koji se mogu očekivati su:

• porast štednje i ulaganja,

• smanjenje sive ekonomije i evazije poreza,

• povećanje  potražnje za svim oblicima finansijskih  instrumenata

(obveznica, dionica),

• poticaj razvoju tržišta kapitala,

• jači nadzor ekonomske politike od strane privatnog sektora,

• finansijskom stabilnošću države.

Naravno, sve ovo može se postići ukoliko postoje temeljne  pretpostavke za uspješno provoñenje reforme penzijskog sistema:

• ekonomska i politička stabilnost,

• snažna politička volja za provoñenjem reforme,

• zakonska regulativa  uspostavljena na način  da ne ostavi prostor za

špekulacije,

• pridobijanje povjerenja javnosti .

**2. FISKALNI FEDERALIZAM**

On obuhvata odnose izmedju centralne vlasti i regionalnih lokalnih kolektiviteta. Nekoordinirano definisanje i ubrajanje javnih prihoda ima niz negativnih ekonomskih, socijalnih i politickih i finansijskih posljedica. Stoga je neophodan fiskalni sporazum kao sistem normi koji razgranicavaju i uskladjuju odnose u finansiranju javnih rashoda po nivoima. Prema tome, fiskalni federalizam se ostvarjue na nivou entiteta.Najznačajnije komponente fiskalnog sporazuma su sadržane u domenima razgraničenja ovlašćenja u definisanju dažbina, režimu pripadnosti javnih prihoda i raspolaganju sredstvima.

U teoriji su izkristalisani odreñeni kriteriji koje bi trebalo uvažavati u konstituisanju odnosa u raspodjeli javnih prihoda po vertikali kako bi se u maksimalnoj mjeri udovoljavalo zahtjevima funkcionalnosti i racionalnosti, a pri operacionalizaciji prilagodili specifičnostima društveno&političkog organizovanja, kapacitetima fiskalnih resursa i njihovoj strukturi.

• Izdašnost izvora iz kojih se dažbine plaćaju.

Manje izdašni izvori bi pripadali samo jednom stepenu finansiranja, javnih rashoda. Najizdašnije, pak, izvore prihoda, kao na  primjer oporezivanje prometa, treba da koriste i uže i šire političko i teritorijalne jedinice, odnosno da se primjenjuje i sistem separacije i zajedničkih prihoda.

• Karakter i značaj izvora i predmeta dažbina.

Oni izvori koji su od značaja za cjelokupne tokove  društvene reprodukcije treba da budu obuhvaćeni fiskalitetima koji pripadaju državi i entitetima, a one dažbine koje obuhvataju predmete i izvore od regionalnog i lokalnog značaja treba da pripadaju jedinicama teritorijalne autonomije i lokaln uprave;

• Položaj u društveno-političkom sistemu pojedinih administrativnoteritorijalnih jedinica posmatranih po nivoima.

Naglašeni stepen državnosti entiteta i lokalna uprava u opštinama i gradovima iziskuju da se primjenjuje kombinacija vezane separacije i zajedničkih izvora, tako da bi i lokalni kolektiviteti imali na raspolaganju i separatne prihode i učešće u zajedničkim izvorima.

**2.1. Uticaj aktivnog finansijskog izravnjavanja na javne prihode**

Pod aktivnim finansijskim izravnjavanjem ili finansijskim izravnjavanjem u užem smislu podrazumijevamo regulisanje raspodjele javnih prihoda. S toga predmet posmatranja postaju porezni sistem, tj. jedinstvena konzistentna cjelina poreznih oblika.

Kako su u poreskoj strukturi Bosne i Hercegovine zastupljeni poreski oblici:

• porez na potrošnju,

• porez na dobit,

• porez na dohodak,

• porezna imovinu.

s toga su oni i najznačajniji predmet posmatranja kod aktivnog finansijskog izravnjavanja.

U teoriji i praksi postoje oblici finansijskog izravnjavanja, i to:

• vertikalno aktivno finansijsko izravnjavanje,

• horizontalno aktivno finansijsko izravnjavanje.

Pojedini oblici aktivnog izravnjavanja imaju veoma važno praktično značenje za javne prihode. Kod vertikalnog aktivnog finansijskog izravnjavanja prisutan je tzv.mješoviti sistem koji objedinjuje sistem vlastitih (izvornih) prihoda i sistem zajedničkih prihoda. Mješoviti sistem raspodjele javnih prihoda zapravo  je varijanta i jednog i drugog oblika, što praktično znači da pojedine administrativno i teritorijalne jedinice za finansiranje rashoda iz svoje nadležnosti raspolažu djelimično prihodima, a dio ostvaruju participacijom u drugim teritorijalnim jedinicama. To praktično znači da je suverenitet podijeljen na više teritorijalnih jedinica.

Kako imamo stalnu tendenciju razvoja administrativno&teritorijalne strukture, objektivno se sučeljavaju dva pristupa:

• prvi, u naglašenoj centralizaciji,

• drugi, u naglašenoj decentralizaciji.

Kako i jedan i drugi pristup imaju političko i ekonomsko značenje, pitanje je “mjere”  i izgradnje modela koji je primjeren administrativno.teritorijalnom ustrojstvu BiH. Snažan generator ovim procentima biće  zahtjevi za jačanjem lokalne samouprave i lokalnog finansiranja.

tzv.horizontalno finansijsko izravnjavanje, koje obuhvaća:

• transfer sredstava teritorijalnim jedinicama čiji porezni kapacitet ne omogućuje da se prikupe sredstva za podmirenje javnih potreba na zadovoljavajućem nivou,

• da se preko vertikalnog izravnjavanja utiče i na horizontalno izravnjavanje u cilju smanjenja razlika u javnim rashodima pojedinih administrativno i teritorijalnih jedinica.

Istrazivanja koja su provedena iz oblasti javnih finansija ukazala su na pojedine probleme koje ne treba zanemariti i u bosanskohercegovackoj praksi, a to su:

* Terotorijalni ustroj ili izgradnja drzavne strukture BiH
* Dioba poreza
* Funkcije i podjela odgovornosti pojedinih nivao drzavne strukture
* Budzetska ravnoteza i mogucnost zaduzivanja
* Planiranje i finansiranje kapitalnih projekata
* Planiranje, izvrsenje, kontrola, unutrasnji nadzor i revizija
* Organizacija i izgradnja poreske administracije isl.

**2.2. Mogućnosti i ograničenja za zaduživanje lokalnih jedinica**

Na temelju analize duga i zaduživanja lokalnih jedinica, kao i istraživanja možemo reći da postoje realni uvjeti i mogućnosti za zaduživanje lokalnih jedinica u BiH. Nažalost, postoji i niz ograničenja koja treba ukloniti kako bi se u pravom smislu razvilo tržište lokalnog duga.

**2.2.1. Mogućnosti - Fiskalni kapacitet**

Ključna pretpostavka za zaduživanje je stabilan fiskalni kapacitet lokalnih jedinica te njihova sposobnost da budućim prihodima . Financijski se položaj lokalnih jedinica poboljšava  se jer  sve veći broj njih ispunjava osnovni uslove  za zaduživanje, jamče povrat glavnice i kamata.

**Sistem  transfera**

Financiranje kapitalnih projekata lokalnih jedinica sa slabijim fiskalnim kapacitetom je prioritet jer iste  nisu se sposobne financirati bez financijske potpore ( pomoći) države. Stoga je za te lokalne jedinice potrebno osigurati  kvalitetan mehanizam doznačivanja kapitalnih potpora iz budžeta  višeg nivoa vlasti.

**Program javnih investicija -kapitalnih ulaganja**

Takav programski budžeta  treba omogućiti detaljnije utvrñivanje zahtjeva za financiranjem pojedinih izdataka te nužno utjecati na to da lokalne jedinice izrañuju i analizu troškova i koristi svojih investicijskih ulaganja.

**Imovinske bilanse 141**

Osim vlastitih budžetskih  prihoda, sve veću ulogu u financiranju kapitalnih projekata imat će i nefinancijska imovina. Lokalne jedinice s imovinskim bilancama i ureñenim planovima razvoja imaju veće šanse za izlazak na tržište kapitala, na kojemu se kao zalogom mogu koristiti i imovinom.

**2.2.2. Ograničenja zaduživanja lokalnih zajednica**

Znatan dio budžeta  lokalnih jedinica prilično je krut. To se posebice odnosi na lokalne jedinice u kojima najveći dio prihoda čine neporezni prihodi. financijski položaj lokalnih jedinica može se poboljšati jer na prihodnoj strani postoji problem  fiskalne discipline odnosno prikupljanja neporeznih prihoda (tzv. prihoda po posebnim propisima).

Konkurencija lokalnih jedinica za zaduživanje na financijskom tržištu utiče i na jačanje kriterija za zaduživanje. Slaba kvaliteta upravljanja financijama lokalnih jedinica rezultat je nepostojanja vizije u iskorištavanju financijskih sredstava. Lokalne se jedinice uglavnom zadužuju kod banaka (ili banke) kod kojih deponiraju financijska sredstva i čijim se računima koriste za upravljanje gotovinom.

Nerazvijeno tržište i upravljanje javnim dugom jedno je od ograničenja koje ne potiče lokalne jedinice na aktivnije korištenje municipalnim obveznicama. Država još uvijek nije utvrdila kriterije ni uslove  zaduživanja izdavanjem obveznica. Činjenica je da država ne inicira organizirano upravljanje i tržište domaćeg javnog duga direktno  se prenosi na lokalne jedinice koje ne pokazuju veći interes za korištenjem lokalnih obveznica.

Pitanje zaduživanja ustanova i preduzeća u vlasništvu lokalnih zajednica je vezano uz prethodnu saglasnost kao većinskog vlasnika ili osnivača. Davanje jemstva – grancije dioničarskim društavima, društavima sa ograničenom  odgovornosti (d.d. i d.o.o.)  ili ustanovama od strane lokalnih zajednica stvara dodatni rizik, koji ima karakter potencijalnog kreditnog rizika  što u principu ukupno stvara dodatne finansijske rizike i potencijalno povećava neporezni teret grañana. Ustanove i komunalna preduzeća u vlasništvu lokalne zajednice mogu se zaduživati kratkoročno i dugoročno. Kratkoročno zaduživanje vezano je, obično, za poslovanje sa bankom . Okvir kratkoročnog zaduživanja  potrebno je pratiti na nivou lokalne zajednice kada je u pitanju finansiranje tekućih rashoda . Za finansiranje

kapitalnih projekata lokalna  preduzeća i ustanove  dugoročno se zadužuju kreditima kod banaka ili izdavanjem obveznica. Korporativne obveznice su dužnički vrijednosni papiri koji mogu kotirati na berzi. Postupak kreditnog zaduženja i davanja garancije lokalnih zajednica ( općina, grad, kanton) propisuje se entitetskim Zakonom o dugu, zaduživanju i garancijama na osnovu  Zakona o zaduživanju, dugu i garancijama BiH 43. Odluka o zaduživanju komunalnih preduzeća trebala bi se temeljiti na bazi izračunavanja obaveza i načina njihovog izmirenja ( plaćanja anuiteta ili otplata), kao i njihov uticaj na neporezne terete odnosno povećanja komunalnih naknada i doprinosa. S toga je procjena finansijske sposobnosti bitna otplate duga po datim garancijama što može uticati na povećanje ukupnog duga lokalnih zajednica i dodatnih fiskalnih opterećenja grañana. S toga bi se dug lokalne zajednice mogao predstaviti kao zbir svih akumuliranih obaveza po kreditima, izdatim

garancijama na zaduženja komunalnih preduzeća i ustanova te dospjelih a nepodmirenih obaveza. upravljanje dugom zahtjeva informacije :

• uslovi zaduživanja ustanova i komunalnih preduzeća na lokalnom nivou;

• uspostava kreditnog rejtinga za lokalne jedinice i komunalna preduzeća u vlasništvu lokalnih zajednica;

• utvrñivanje vrijednosti imovine i obaveza preduzeća i ustanova u vlasništvu lokalnih zajednica;

• procedure odobravanja gararancija na bazi procjene učinaka zaduživanja na budžet lokalne zajednice;

• sprovoñenje procedura revizije učinaka po osnovu zaduživanja preduzeća i ustanova u vlasništvu lokalnih zajednica.

**2.2.3. Zakon o pripadnosti javnih prihoda u svjetlu Evropske povelje o lokalnoj**

**samoupravi**

Kako bi se omogućilo uzimanje kredita za kapitalne investicije, lokalnim vlastima je prijeko potrebno omogućiti pristup nacionalnom tržištu kapitala. Raznolikost i elastičnost prihoda općina su obezbijeñeni kroz strukturu prihoda općina.

• od indirektnih poreza

• od direktnih poreza

• nakande i takse

• novčane i druge kazne

• prihodi od imovine

• donacije

Više raznih izvora prihoda garantuje poštivanje ovog načela Povelje Finansijsko izjednačavanje ugrañeno kroz model raspodjele prihoda sa Jedinstvenog računa.

Raspodjela se vrši na osnovu formule:

• 68% na osnovu broja stanovnika u jedinici lokalne samouprave (sa koeficijentom 1.2 za općine sa više od 60,000 stanovnika)

• 5% na osnovu površine jedinice lokalne samouprave;

• 20% na osnovu broja učenika u osnovnom obrazovanju (sa ponderom 1.5 za općine odgovorne za materijalne troškove osnovnih škola);

• 7% na osnovu nivoa razvijenosti općina, definisanog kroz indeks razvijenosti

**3. FISKALNI PRIHODI**

Od 2006 godine, ondirektni porezi(PDV, carinske dadzbine isl) se prikupljaju na nivou drzave, i to od strane Uprave za indirektno oporezivanje.

Prikupljeni prihodi se rasporedjuju u skladu sa Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH. Prihodi od indirektnih poreza  sa Jedinstvenog racuna Uprave rasporedjuju  prvo za finansiranje drzavnih institucija, a po izdavanjuprihoda za finansiranje drzavnih institucija, sredstva se rasporedjuju na entitete i na Distrikt Brcko. Iz pripadajuceg dijela prihoda Federacije direktno se vrsi uplata za servisiranje vanjskog duda, a preostali dio sredstava  sa se Jedinstvenog racuna rasporedjuje izmedju entiteta, kantona, opstina u skladu sa Zakonom o pripadnosti javnih prihoda.

*Porez na place*

Porez na place uplacuje se prema prebivalistu fizicke osobe-poreznog obveznika. Ovaj prihod kantonalnog trezora rasporedjuje se kantonalnim i opstinskim budzetima u omjeru i nacin kako je utvrdjeno kantonalnom propisima

*Porez na dobit*

On se uplacuje prema sjedistu poreznog obveznika u korist racuna javnih prihoda kantonalnog budzeta- proracuna na nivou  svake opstine. Ovaj prihod kantonalnog trezora rasporedjuje se kantonalnim i opstinskim budzetima u omjeru i nacin kako je utvrdjeno kantonalnim propisima.

*Porez gradjana*

* Porez na dobit od privrede i profesionalne djelatnosti
* Porez na dobit od poljoprivrednih djelatnosti
* Porez na temelju autorskih prava, patenata
* Porez na imovinu
* Porez na prihod od imovine
* Porez na naslijedje i poklone
* Porez na promet nepokretnosti

Ovi prihodi kantonalnog su trezora rasporedjuje se kantonalnim i opstinskim budzetima u omjeru i nacin kako je utvrdjeno kantonalnim propisima.

Ostale poreze cine:

* Porez na dobit od igara na srecu
* Porez na reklamu
* Porez na firmu isl

*Naknade i takse*

Naknade i takse sdrzane su u sljedecim oblicima:

* Federalne adiministrativne takse
* Federalne sudske takse
* Federalne takse za troskove kontrole kvaliteta poljoprivrednih proizvoda
* Federalne takse ta troskove utvrdjivanja sdravstvene ispravnosti zivotnih namirnica i predmeta opste upotrebe koji se izvoze
* Federalna naknada za obavezni zdravstveni pregled u prometu preko teritorije Federacije
* Federalna naknada za veterinarsko
* Naknade za badzarenje camaca
* Naknade za privrdjivanje igara na srecu.

Federalne naknade za uvjerenja o zdravstvenom stanju zivotinja uplacuju se na racun trezora kantrona, a rasporedjuju se na principu 50:50 federalni i kantonalni budzet.

*Kantonalne naknade i takse koje se uplacuju u korist javnih prihoda kantonalnih budzeta u cjelosti:*

* Kantonalne administrativne takse
* Kantonalne sudske takse
* Kantonalne komunalne takse
* Kantonalne naknade
* Ostale kantonalne naknade

*Opstinske naknade i takse koje se uplacuju u korist javnih prihoda opstinskih budzeta u cjelosti:*

* Opste administrativne takse
* Federalne takse za drzanje pasa
* Opstinske sudske naknade
* Opstinske komunalne naknade
* Ostale opstinske naknade.

Ostale opstinske naknade su vodoprivredne naknade, naknade za puteve, naknade za osiguranje od pozra naknade za koristenje suma isl.

*Vodoprivredne naknade* uplacuju se na racun trezora kantona koji iste rasporedjuje na: budzet kantona-federalni budzet.

*Naknade za puteve*

One imaju strukturu:

* Naknade za upoterbu puteva za vozila pravnih osoba
* Naknade za puteve za vozila gradjana
* Naknade za puteve iz cijene naftnih derivata

*Naknade za koristenje suma i sumski prinos*

One imaju strukturu:

* Naknade za koristenje opste funkcije suma
* Naknade za prosirenu biolosku reprodukciju suma(20% sredstava na racun federalnog budzeta i 80% na racun kantonalnog)
* Naknade za kracenje suma
* Naknada za promet suma(40% sredstava na racun federalnog budzeta i 60% na racun kantonalnog)
* Naknada za ograniceno koristenje suma
* Naknada za jednostavnu reprodukciju suma kod drzavnih suma do formiranja sumsko-prevrednog drustva i privatnih suma(obaveza u cjelosti prihod kantonalnog budzeta)

*Neporezni prihod*

On se uplacuje na racun trezora federacije, kantona, opstina te cine prihod budzeta kantona ovisno od nacina kako je propisana pripadnost. Us sustini se radi o orginalnim prihodima koji bi trebali da su u vecem obimu. Sad ovdje ima 300 prihoda od ovog od onog.

*Novcane kazne*

*Razvrstane su prema entitetskim, kantonalnim opstinskim propisima cime im je odredjena pripadnost, odnosno cine prihode federalnog, tj. kantonalnog i opstinskog budzeta.*

**4.  JAVNI DUG  U BOSNI I HERCEGOVINI**

Ukupan dug BiH je jedan od najvaznijih elemenata za ocjenu kreditnog rejtinga. Kako je vanjski dug BiH zakonski definisan i prakticno osiguran u dijelu servisiranja istog iz drzavnog budzeta iz fiskalnih izvora koje se prenose sa jedinstvenog racuna za prikupljanje indirektnih poreza, ali ostaje i dalje nerijeseno pitanje unutrasnjeg duga na nacin da obezbijedi makroekonomsku stabilnost i fiskalnu odrzivost.

*Ukupni dug = Vanjski + unutrasnji + restitucija*

Vanredne situacije kao sto su ratovi isl stavljaju u dilemu nosioce ekonomske politike da li treba povecati poreze ili se zaduziti. Kako odluciti izmedju duga i poreza je osnovno pitanje kojim se bavi teorija javnih finansija. Postoje stanovista gdje se smatra da je odlucivanje izmedju duga i poreza  moralno pitanje. Restrukturiranje duga u BiH pratila je i odluka iz aprila 2005 godine koja je propisala da rok dospijeca obveznica ne smije premasiti 15 godina i da on treba da donese 'fer' kamatu.

Prema Maastricht kriterijima javni dug jedne zemlje ne smije premasiti 60 % GDP-a.

Unutrasnji dug BiH u periodu od uspostavljanja Dejtonskog mirovnog sporazuma do danas nije cjelovito definisan. Unutrasnji dug BiH  rezultira iz domaceg potrazivanja i kao takav predstavlja prepreku za investicije i razvoj.

Glavni cilj upravljanja javnim dugom je finansiranje budzetskih deficita i kapitalnih projekata; minimiziranje troskova zaduzivanja.

Kvalitetnim upravljanjem javnog duga obezbjedjuje se preduslov za minimiziranje troskova zaduzenja. Nagomilavanje duga, kao sto je to slucaj u BiH, za vrijeme rata moze dovesti do fiskalnog sloma. Mora se voditi racuna da porast duga bude u stalnoj srazmjeri sa rastom drustvenog proizvoda, pri cemu se mora voditi racuna o njegovim implikacijama na monetarno-kreditnu politiku, na stopu stednje i rast.

**4. 1.  Unutrašnji  dug BiH**

Zakon o utvrdjivanju i nacinu izmirivanja unutrasnjeg duga u BiH je trenutno razrjeseno pitanje unutrasnjeg duga instucija BiH. Donosenjem zakona na nivou entiteta uspostavljaju se limiti zaduzenja u smislu da servisiranje unutarnjeg i vanjskog duga, ukljucujuci i obaveze po novim kreditima ne mogu preci 18% prihoda ostvarenog u prethodnoj fiskalnoj godini. Kljucno pitanja o tome kako upravljati javnim dugom su:

* Upravljati novcanim potencijalnim budzetom
* Povecati likvidnost budzeta
* Plasman budzetskih viskova
* Kontrolirati zaduzenja lokalnih zajednica
* Pratiti zaduzivanja javnih preduzeca i suanova.

Centralno mjesto u upravljanju janim dugom trebalo bi biti Ministarstvo finansija BiH koje bi trebalo ponuditi, na bazi zakonskih rjesenja, dinamiku zaduzivanja i preuzeti sistem upravljanja dugom.

               Unutrasnji javni dug je iskazan u domacoj valuti u valutnom sistemu koji obezbjedjuje konvertibilnost u stranoj valuti. Usvojeni koncept restrukturiranja obaveza iz 2004 godine koje su iskazane u 200% GDP smanjene su na neto sadasnju vrijednost  od 20 % GDP-a. Neke obaveze su izvrsene ili ce biti izvresene u gotovini, dok ce najveci dio obaveza biti izmiren obveznicama s niskom kamatnom stopom i sa rokom dospijeca do 50 godina. Dužina roka otplate kombinovana sa programiranim suficitom od 1% osigurava fiskalnu održivost.

**4.2. Vanjski dug BiH**

Dospjele obaveze po osnovu vanjskog duga  BiH redovno se otplacuju. Zanimljiva je i strukura ukupnog vanjskog duga BiH po vremenu nastajanja. Vremenska tacka razgranicenja je 02.april 1992 godine do koga datuma je BiH morala preuzeti zatecene medjunarodne finansijske obaveze kao preduslov za pristupanje MMF-u i Svjetskoj banci. Do tada stvoreni dugovi prema inopovjeriocima se zovi *stari dugovi*  a dugovi nastali poslije 14.12 1995.godine se kategoriziraju kao *novi dugovi.*

Stari dug pokazuje tendenciju pada apsolutnih iznosa, a novi dug postupno raste sa tendencijom da se poveca u apsolutnom i relativnom iznosu. Struktura potrosnje po osnovu novog vanjskog duga zaduzenja je :

* Javna potrosnja- 42%
* Investirano u infrastrukturu- 40%
* U privredne djelatnosti- 18%

Bruto domaca proizvodnja je jos uvije niska i ima stopu realnog rasta od oko 5%. Nezaposlenost je izuzetno visoka i ima trend rasta. Prisutan je veliki deficit u tekucem i trgovinskom racunu platnog bilansa. Javna potrosnja jos uvijek je visoka i iznosi preko 50% visine BDP-a.

**4.3.  Restitucija**

Vracanje ranije oduzete imovine njihovim vlasnicima predstavlja poseban  finansijski problem i pitanje politicke i moralne vrste. Bih jos nije definirala pristup  rjesavanju ovog problema.

Formirana je Komisija za restituciju na nivou BiH jos 2004.godine. Fizicka i pravna lica su pozvana da dostave svoje zahtjeve za povratom imovine koja je jos pod restitucijom. Bez obzira na moguci  jedinstven pristup rjesenju restitucije u BiH, jos je neizvjesno da li ce ona biti provedena na isti nacin u cijeloj zemlji.

*Tri moguca rjesenja:*

* Naturalni povrat
* Zamjenska institucija
* Finansijska(novcana ) restitucija.

U studiji se predlaže da se povrat imovine u nekoj  od navedenih formi izvrši u vremenu od 2013. do 2028. godine. Preferira se povrat imovine u naturalnom obliku kao osnovni vid rješavanja problema restitucije.