



UNIVERZITET U NIŠU
EKONOMSKI FAKULTET
Časopis „EKONOMSKE TEME”
Godina izlaženja L, br. 1, 2012, str. 33-46
Adresa: Trg kralja Aleksandra Ujedinitelja 11, 18000 Niš
Tel: +381 18 528 624 Fax: +381 18 4523 268

POVEZANOST PROGRESIVNOSTI I IZDAŠNOSTI KOD OPOREZIVANJA DOHOTKA FIZIČKIH LICA

Jadranka Đurović-Todorović*

Marina Đorđević*

Rezime: Porez na dohodak fizičkih lica je jedan od najznačajnijih poreskih oblika. Putem ovog poreskog oblika prikupi se značajan nivo poreskih prihoda. Međutim, njegova izdašnost će biti različita u zavisnosti od izabranog modela oporezivanja i vrste poreskih stopa koje se primenjuju. Progresivnim oporezivanjem dohotka fizičkih lica obezbeđuje se najveći nivo prikupljenih prihoda, dok se proporcionalnim oporezivanjem prikupi mnogo manje prihoda. Cilj rad je da pokaže da postoji uska korelacija između izabranog modela oporezivanja i visine prikupljenih prihoda, odnosno da postoji čvrsta veza progresivnosti i izdašnosti u oporezivnju dohotka fizičkih lica. Takođe, neophodno je ukazati na neminovnost uvođenja sintetičkog oporezivanja dohotka u poreski sistem Srbije.

Ključne reči: porez na dohodak fizičkih lica, izdašnost, progresivnost, poreske stope, dualni model, flat oporezivanje

Uvod

Porez na dohodak fizičkih lica je veoma značajan poreski oblik. Putem ovog poreza se prikupi u proseku negde oko četvrtine poreskih prihoda. Osim izdašnosti, njegov značaj se ogleda i u tome što se putem ovog poreskog oblika smanjuje regresivni karakter indirektnih poreza i ostvaruje pravičnost u oporezivanju.

U ovom radu ćemo pokušati da pokažemo da postoji uska veza između progresivnosti i izdašnosti poreza na dohodak fizičkih lica.

* Univerzitet u Nišu, Ekonomski fakultet

e-mail: jadranka.djurovic@eknfak.ni.ac.rs, marina.dj@ptt.rs

UDK 336.221:330.566.2, pregledni rad

Primljeno: 12.04.2011. Prihvaćeno: 15.12.2011.

Rad je rezultat istraživanja u okviru projekta br. 179066, koji finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije.

Prvi deo rada obrađivaće mesto i ulogu poreza na dohodak fizičkih lica u savremenim poreskim sistemima i ukazaće na njegov značaj u pogledu izdašnosti na osnovu analize učešća ovog poreskog oblika u ukupnim poreskim prihodima i u BDP-u.

Drugi deo rada će obuhvatiti pregled modela oporezivanja dohotka fizičkih lica, polazeći od tri osnovna modela, preko njihovih modaliteta u formi alternativnih načina oporezivanja koji preovladavaju u savremenim državama.

U trećem delu rada biće analizirane vrste poreskih stopa prilikom oporezivanja dohotka, sa ciljem da se prikažu osnovne karakteristike pojedinih metoda za obračun poreske obaveze. Ovde će biti prikazane progresivne, proporcionalne i regresivne poreske stope. U savremenim poreskim sistemima su u upotrebi progresivne i proporcionalne poreske stope, dok se regresivne poreske stope ne koriste.

Na kraju, u četvrtom delu rada biće potvrđena početna teza o uskoj povezanosti progresivnog oporezivanja dohotka i visine prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica. Na osnovu analize modela oporezivanja, zakonski propisanih poreskih stopa i učešća prihoda od ovog poreskog oblika u BDP-u, doći ćemo do adekvatnih zaključaka o vezi progresivnosti i izdašnosti poreza na dohodak fizičkih lica.

1. Mesto poreza na dohodak u strukturi savremenih poreskih sistema

Porez na dohodak fizičkih lica zauzima veoma značajno mesto u strukturi savremenih poreskih sistema. On je, prema učešću u ukupnim prihodima država OECD-a, jedan od najznačajnijih poreskih oblika, računajući i doprinose za socijalno osiguranje i porez na dodatu vrednost (Đurović-Todorović, Đorđević 2010, 238-271). Njime se prikupi preko 25% javnih prihoda. Relativno visoko učešće poreza na dohodak fizičkih lica u ukupnim fiskalitetima razvijenih zemalja je od izuzetnog značaja s obzirom da se progresivnim karakterom ovog poreskog oblika može umanjiti regresivno dejstvo ostalih neposrednih poreza, kao i poreza na promet.

Porez na dohodak fizičkih lica dobija na značaju sa poreskim reformama 60-ih godina, kada počinje relativni rast učešća ovog poreskog oblika u poreskim prihodima većine zemalja savremenog sveta. Udeo poreza na dohodak u ukupnim prihodima se od 26% krajem 60-ih godina popeo na nešto iznad 30% 80-ih godina XX veka. Značaj ovog poreza je rastao iz više razloga. Pre svega, promenjen je stav prema posrednim porezima kao veoma značajnim izvorima poreskih prihoda savremenih zemalja, dok su neposredni porezi (porezi na potrošnju) izgubili na značaju. Smanjene su poreske stope poreza na dohodak građana, što je izazvalo pozitivne reakcije javnosti. Međutim, proširena je poreska baza tj. poreska osnovica koja nije obuhvatala sve vrste prihoda koje je neki poreski obveznik u stanju da ostvari. Smanjen je broj poreskih tranši i ukinute su brojne poreske olakšice i oslobođenja (OECD Tax Policy Studies 2006, 121).

Povezanost progresivnosti i izdašnosti kod oporezivanja dohotka fizičkih lica

Međutim, 90-ih godina XX veka, na osnovu učenja ekonomike ponude, po kome su visoke poreske stope osnovni uzrok stagnacije razvoja privrede i smanjenja nivoa štednje i investicija, dolazi do smanjenja učešća poreza na dohodak fizičkih lica u ukupnim prihodima razvijenih zemalja. Taj procenat se smanjio na oko 25% do 27%, što je otprilike jednako učešću ove vrste prihoda u periodu 60-ih godina XX veka. U ovom periodu učešće poreza na dohodak u strukturi javnih prihoda kretalo se od 53,2% do 13%. Ove ogromne razlike u učešću poreza na dohodak rezultat su brojnih ekonomskih, socijalnih, pa čak i političkih faktora.

Tabela 1: Učešće poreza na dohodak fizičkih lica u ukupnim poreskim prihodima zemalja OECD-a

<i>Država</i>	1989.	1999.	2009.
<i>Australija</i>	44,1	44,4	37,6
<i>Austrija</i>	19,8	22,7	22,3
<i>Belgija</i>	31,1	30,7	30,0
<i>Kanada</i>	38,6	37,4	36,6
<i>Danska</i>	52,0	51,5	55,1
<i>Finska</i>	35,5	29,4	31,2
<i>Francuska</i>	10,5	17,4	17,3
<i>Nemačka</i>	29,5	25,1	25,2
<i>Grčka</i>	13,1	15,6	0
<i>Mađarska</i>	-	17,5	18,9
<i>Poljska</i>	-	14,2	15,6
<i>Italija</i>	26,7	26,4	26,8
<i>Japan</i>	24,7	18,8	34,4
<i>Norveška</i>	27,8	26,6	24,9
<i>Švedska</i>	39,3	34,7	29,1
<i>Turska</i>	26,4	23,8	16,4
<i>Velika Britanija</i>	26,0	28,6	30,4
<i>SAD</i>	37,5	40,4	32,3
<i>OECD total</i>	28,9	25,7	26,8

Izvor: <http://stats.oecd.org/Index.aspx>

Na osnovu tabele 1, može se uočiti da je učešće poreza na dohodak u ukupnim prihodima države, u poslednje tri decenije, veoma veliko. Godine 1989. najniži procenat prikupljenih prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica ostvarile su Francuska 10,5% i Grčka 13,1%, dok je taj procenat bio najveći u Danskoj 52,0% i u Australiji 44,1%. Nakon deset godina, do rasta prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica došlo je u sedam od posmatranih sedamnaest zemalja OECD-a, dok je u ostalim zemljama zapaženo smanjenje ovih prihoda. Značajan rast prihoda zabeležen je u Francuskoj i to sa 10,5% na 17,4%, dok je značajno smanjenje prisutno u Japanu i sa 24,7 % na 18,8%. U 2009. godini, u nekim

zemljama dolazi do blagog smanjenja prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica, dok se u ostalim može uočiti porast ovih prihoda. Ukoliko posmatramo prosek u zemljama OECD-a, možemo zaključiti da se putem poreza na dohodak prikupi više od četvrtine ukupnih poreskih prihoda, što nam pokazuje da je ovaj poreski oblik veoma izdašan i da zbog toga zauzima značajno mesto u poreskim sistemima savremenih država.

Smanjenje učešća poreza na dohodak fizičkih lica u ukupnim prihodima kompenzovano je povećanjem relativnog učešća posrednih poreza, a pre svega poreza na dodatu vrednost. Ova promena je imala regresivan učinak, tj. teret poreskog opterećenja preneo se na slojeve stanovništva koji ostvaruju niske prihode, što nije bio cilj reforme.

Tabela 2: Učešće poreza na dohotka fizičkih lica u BDP-u država OECD-a

<i>Država</i>	1989.	1999.	2009.
<i>Australija</i>	12,2	13,2	10,2
<i>Austrija</i>	7,8	10,0	9,5
<i>Belgija</i>	12,9	13,8	13,0
<i>Kanada</i>	13,4	13,6	11,4
<i>Danska</i>	25,1	25,8	26,5
<i>Finska</i>	15,0	13,5	13,4
<i>Francuska</i>	4,4	7,8	7,3
<i>Nemačka</i>	10,7	9,3	9,3
<i>Grčka</i>	3,1	5,1	0
<i>Mađarska</i>	-	6,7	7,4
<i>Italija</i>	9,8	11,2	11,7
<i>Japan</i>	7,3	5,0	5,4
<i>Norveška</i>	11,3	11,4	10,2
<i>Švedska</i>	20,4	17,7	13,5
<i>Turska</i>	3,7	5,8	4,0
<i>Velika Britanija</i>	9,2	9,9	10,4
<i>SAD</i>	10,0	11,6	7,7
<i>OECD total</i>	10,2	9,6	10,0

Izvor: <http://stats.oecd.org/Index.aspx>

U pravcu što boljeg pozicioniranja poreza na dohodak fizičkih lica u poreskim sistemima savremenih država, neophodno je sagledati i njegov udeo u BDP-u ovih zemalja. Podaci i ovde pokazuju da se učešće poreza na dohodak fizičkih lica u BDP-u, u poslednje tri decenije kretalo oko 10%. Posmatrano po zemljama ovaj procenat je dosta različit. Karakterističan je primer Danske, kod koje je procenat prihoda od poreza na dohodak u BDP-u veći od 25%. S druge strane, u zemljama kao što su Grčka, Turska, Francuska, Mađarska i Japan, ovaj procenat je daleko manji i kreće se ispod 10%. Na osnovu podataka može se

Povezanost progresivnosti i izdašnosti kod oporezivanja dohotka fizičkih lica

zaključiti da ne postoji čvrsta veza između visine ovog učešća i stepena privrednog razvoja s obzirom na to da neke od zemalja kod kojih je učešće ovog poreza u BDP-u malo spadaju u grupu visoko razvijenih.

Svi ovi podaci ukazuju na značaj koji porez na dohodak fizičkih lica ima u poreskim sistemima savremenih država.

2. Komparativni pregled modela oporezivanja dohotka fizičkih lica

Dohodak fizičkog lica može se oporezivati na tri načina, tj. u teoriji i praksi su se iskristalisala tri sistema poreza na dohodak fizičkih lica:

1. analitičko (cedularno) oporezivanje dohotka,
2. sintetičko (globalno) oporezivanje i
3. mešoviti sistem oporezivanja dohotka.

Analitičko (cedularno) oporezivanje podrazumeva takav sistem oporezivanja dohotka kod koga se svaki prihod koji ostvari fizičko lice posebno oporezuje, primenom odgovarajućeg poreza, po pravilu proporcionalnim stopama.

Sintetičko (globalno) oporezivanje je ono u kome se dohodak posmatra kao celina svih prihoda koje ostvaruje obveznik, bez obzira po kom osnovu su stečeni, pri čemu se oni oporezuju jednim sveobuhvatnim porezom uz, po pravilu, progresivnu stopu poreza.

Na kraju, mešoviti sistem oporezivanja je takav sistem oporezivanja dohotka koji predstavlja kombinaciju prethodna dva sistema.

Međutim, ovi modeli se u praksi ne javljaju u čistom obliku, već se pojavljuju različiti modaliteti sistema oporezivanja dohotka fizičkih lica koji u sebi sadrže pojedine karakteristike ovih modela. Na taj način, moguće je govoriti o alternativnim načinima oporezivanja dohotka fizičkih lica.

U teoriji i praksi su se pojavili sledeći alternativni pristupi u oporezivanju dohotka fizičkih lica :

1. dualni porez na dohodak,
2. proporcionalni porez na dohodak (flat tax)
3. negativni porez na dohodak (negative income tax) (Raičević 2008, 177).

Dualni porez na dohodak predstavlja takav način oporezivanja dohotka kojim se različito tretiraju fundirani i nefundirani prihodi.

Prihodi od kapitala su fundirani prihodi, i to su prihodi koje obveznik ostvaruje na osnovu ulaganja kapitala u određena sredstva ili profitabilne poduhvate, a da pritom lice koje ih ostvaruje aktivno ne učestvuje u stvaranju tih prihoda, niti u odvijanju poduhvata (International Tax Glossary 1988, 42). Radi se, zapravo, o posebnoj vrsti prihoda do koga poreski obveznici dolaze ulaganjem svog kapitala u razne vidove štednje, poslovnu delatnost trećih lica, bez radnog

angažovanja ili ga daju u zakup. Ovi prihodi obuhvataju: kamate, dividende, druge oblike učešća u dobiti društva kapitala.

S druge strane su prihodi od rada, koje poreski obveznik ostvaruje svojim radom, bez angažovanja sopstvenog kapitala. To su različite vrste nadnica, kao što su zarade i plate zaposlenih.

U finansijskoj teoriji i praksi, dugo se raspravljalo o poreskom tretmanu ovih prihoda i prihoda nastalih bez rada poreskog obveznika. Smatralo se da fundirane prihode treba oštrije oporezovati od nefundiranih. Obrazloženje za ovakav stav proisteklo je od činjenice što se nefundirani prihodi ostvaruju na osnovu rada poreskih obveznika, dok se fundirani prihodi ostvaruju bez radnog angažovanja poreskog obveznika. Međutim, kasnije, pod uticajem ekonomike ponude, poreska zakonodavstva većine zemalja izjednačila su ove dve vrste prihoda i dala im jednak poreski tretman. Kasnije je stav o fundiranim i nefundiranim prihodima potpuno promenjen, tako da savremena zakonodavstva pružaju privilegovan poreski tretman fundiranim prihodima, u cilju stimulisanja štednje i investicija (OECD 2000, 341).

Sa stanovišta horizontalne pravičnosti, svi izvori prihoda treba da budu jednaki, pa fundirani i nefundirani prihodi treba da imaju jednake poreske stope. Međutim, savremena zakonodavstva nisu usklađena sa ovim principom, već imaju različit tretman fundiranih i nefundiranih prihoda. Neke države, u okviru sintetičkog oporezivanja dohotka, uvode određene elemente cedularizacije. Ta cedularizacija se odnosi na blaži poreski tretman nezarađenih prihoda, tj. prihoda od kapitala, nad zarađenim prihodima, odnosno prihodima od rada. Ovakav način oporezivanja zastupljen je u Danskoj, Švedskoj, Finskoj, Norveškoj, Nemačkoj, Francuskoj, SAD, Mađarskoj, Austriji, Sloveniji, Belgiji i dr (Raičević 2008, 178).

Karakteristike dualnog sistema oporezivanja su da je to cedularni porez, kod koga postoji različit tretman prihoda od rada i prihoda od kapitala. Prihodi od kapitala se oporezuju proporcionalnim stopama, koje su jednake najnižoj stopi iz poreske progresije kod oporezivanja prihoda od rada ili su jednake stopama poreza na dobit. Prihodi od rada se oporezuju progresivnim stopama. Prilikom određivanja poreske osnovice koristi se neto princip, odnosno troškovi se odbijaju pri obračunu poreske osnovice. Porez na fundirane prihode se plaća po odbitku, ali se na kraju utvrđuje konačna poreska obaveza.

Proporcionalni porez na dohodak, ili tzv. *flat tax*, je porez koji se zasniva na Hal-Rabuška modelu, i koji se karakteriše time da se prilikom utvrđivanja osnovice za oporezivanje poreskom obvezniku daju velika oslobođenja, a da se nakon toga primenjuje proporcionalna poreska stopa za sve nivoe dohotka. Pošto progresivni porezi izazivaju preveliko poresko opterećenje i vode "eroziji poreske osnovice", mnoge zemlje prelaze na proporcionalni porez na dohodak. To je porez kod koga poresku osnovicu čine prihodi od rada, a ne i od kapitala. To pokazuje da se ne oporezuju štednja i investicije, zbog čega je ovaj porez zasnovan na potrošnji. Stopa je jednobrazna i proporcionalna, čime se stimuliše najproduktivniji rad i

Povezanost progresivnosti i izdašnosti kod oporezivanja dohotka fizičkih lica

sklonost ka preduzetništvu i riziku. Uključena je i socijalna komponenta u oporezivanju, tj. osim egzistencijalnog minimuma nema drugih odbitaka i olakšica. To doprinosi indirektnoj progresiji. Iako nema direktne progresije, indirektna progresija smanjuje regresivne efekte PDV-a, carina i akciza. Ovaj način oporezivanja je administrativno jednostavniji, što je još jedna od njegovih prednosti nad progresivnim oporezivanjem dohotka. On se odnosi samo na dohodak ostvaren u zemlji, odnosno, kod njega je zastupljen teritorijalni princip oporezivanja dohotka.

Tabela 3: Preovladujući model oporezivanja u izabranim zemljama

Zemlja	Model oporezivanja
Danska	<i>dualni</i>
Švedska	<i>dualni</i>
Finska	<i>dualni</i>
Belgija	<i>sintetički/dualni</i>
Italija	<i>dualni/sintetički</i>
Velika Britanija	<i>sintetički</i>
Austrija	<i>sintetički/dualni</i>
Nemačka	<i>sintetički/dualni</i>
Španija	<i>sintetički</i>
Francuska	<i>sintetički</i>
Holandija	<i>sintetički</i>
Luksemburg	<i>sintetički</i>
Irska	<i>sintetički</i>
Mađarska	<i>dualni/sintetički</i>
Litvanija	<i>flat</i>
Kipar	<i>sintetički</i>
Estonija	<i>flat</i>
Letonija	<i>flat</i>
Malta	<i>sintetički</i>
Slovenija	<i>dualni</i>
Portugalija	<i>sintetički</i>
Poljska	<i>flat</i>
Rusija	<i>flat</i>
Grčka	<i>sintetički/dualni</i>
Češka	<i>flat</i>
Rumunija	<i>flat</i>
Bugarska	<i>flat</i>
Slovačka	<i>flat</i>
Crna Gora	<i>flat</i>
Srbija	<i>mešovit</i>

Izvor: Taxation Trends in the EU, 2009 Edition, European Commission, Luxembourg, 2009

Negativno oporezivanje dohotka se odnosi na slučajeve u kojima je dohodak poreskog obveznika ispod nivoa egzistencijalnog minimuma, kada država nastoji da mu nadomesti nivo dohotka koji mu je neophodan za egzistenciju. To je tzv. negativni porez na dohodak ili poreski kredit koji pojedinac dobija od države, jer ona ih, umesto da oporezuje poreske obveznike, subvencionira.

Ideju negativnog oporezivanja razvio je Milton Fridman u SAD. Pod negativnim oporezivanjem dohotka podrazumevaju se, različiti oblici socijalne pomoći koji se daju licima čija je ekonomska snaga ispod nivoa neoporezivog minimuma, kao i razne vrste premiranja i subvencioniranja (Husted 1990, 64). U slučaju negativnog oporezivanja, fiskalna politika je u službi socijalne politike.

Osnovni cilj negativnog oporezivanja je povećanje dohotka pojedinca do granice siromaštva. Iznos sredstava koji pojedinci dobijaju od države na ime negativnog oporezivanja, zavisi samo od visine njihovog dohotka. Negativni porez će biti onoliko koliko je dohodak nekog pojedinca ispod nivoa egzistencijalnog minimuma. Dakle, lice čija zarada ne doseže određeni nivo, dobija od države određeni novčani iznos koji bi trebalo da mu omogući bar minimum sredstava neophodnih za zadovoljenje osnovnih egzistencijalnih potreba.

Na osnovu analize modela oporezivanja i na osnovu ove tabele možemo zaključiti da prevladavaju sintetički, dualni i flat model. U retko kojoj zemlji se primenjuju čisti teorijski modeli poreza na dohodak. Stoga je razvrstavanje zemalja EU izvršeno prema tome koje performanse, tj. karakteristike kojeg modela su prevladavajuće.

Sintetički model podrazumeva progresivne poreske stope, dualni različite poreske stope za fundirane i nefundirane prihode, dok flat model podrazumeva postojanje samo jedne proporcionalne poreske stope. U daljem delu rada pokušaćemo da pokažemo da li postoji veza između izabranog modela oporezivanja i visine prikupljenih prihoda putem poreza na dohodak fizičkih lica.

3. Vrste poreskih stopa u oporezivanju dohotka fizičkih lica

Poreska stopa predstavlja deo poreske osnovice koji se izdvaja i plaća na ime poreza. Kod poreza kod kojih je poreska osnovica izražena ad valorem, poreska stopa se izražava u procentima, dok se, kod specifičnih poreza, izražava u apsolutnom iznosu.

U skladu sa kriterijumom promene poreske stope u odnosu na kretanje poreske osnovice mogu se izdvojiti tri vrste poreskih stopa i to:

- porporcionalne,
- progresivne i
- degresivne.

Povezanost progresivnosti i izdašnosti kod oporezivanja dohotka fizičkih lica

Proporcionalne poreske stope su takva vrsta poreskih stopa kod kojih se bez obzira na promene u poreskoj osnovici, poreska stopa ne menja. Dakle, proporcionalne poreske stope su iste za svaki nivo oporezivnog dohotka. Međutim, iznos poreskog duga se menja u zavisnosti od promene u visini poreske osnovice, tako da odnos između osnovice i poreskog duga ostaje isti. Proporcionalno oporezivanje je zastupljeno u velikom broju zemalja. U nekim od njih poreska stopa poreza na dohodak fizičkih lica jednaka je poreskoj stopi poreza na dohodak pravnih lica, kada govorimo o flat porezima. Kod proporcionalnih poreskih stopa, vrlo često se javlja indirektna progresija s obzirom na postojanje egzistencijalnog minimuma.

Progresivne poreske stope su one poreske stope koje rastu sa rastom poreske osnovice. Međutim, njihov porast može biti ravnomeran, ubrzan i usporen u odnosu na kretanje poreske osnovice. U skladu sa tim, možemo govoriti o:

- proporcionalno progresivnim,
- progresivno progresivnim i
- degresivno progresivnim poreskim stopama (Jelačić 1983, 131-132)

Proporcionalno progresivne poreske stope su one poreske stope kod kojih postoji ravnomerni porast poreskih stopa u odnosu na porast poreske osnovice. Radi se, u stvari o tome da dolazi do procentualno jednakog uvećanja poreske osnovice i uvećanja poreske stope.

Progresivno progresivne poreske stope su takva vrsta poreskih stopa koje se uvećavaju u većem procentu nego što se uvećava poreska osnovica. Radi se, zapravo, o tome da je porast poreskih stopa ubrzan u odnosu na porast poreske osnovice. Na ovaj način poreski obveznici sa višim prihodima plaćaju progresivno veći iznos poreza.

Sledeća vrsta progresivnih poreskih stopa su *degresivno progresivne poreske stope*. To su takve poreske stope kod kojih je rast poreskih stopa usporen u odnosu na rast poreske osnovice. Drugačije rečeno, poreske stope se uvećavaju u manjem procentu nego što se uvećava poreska osnovica.

Kada govorimo o progresivnosti, neophodno je zapaziti da postoji direktna i indirektna progresija. *Direktna progresija* predstavlja takav način oporezivanja kod koga se zakonom propisuju progresivne poreske stope za određeni nivo dohotka. *Indirektna progresija* je ona kod koje se zakonom propisuju proporcionalne poreske stope, dok su efektivne poreske stope progresivne. Progresivan učinak se postiže putem odbitaka kojima se umanjuje obveznikov dohodak u postupku utvrđivanja poreske obaveze (Popović 1997, 181). U tabeli koja sledi biće prikazan primer indirektna progresije, tj. proporcionalnih zakonskih i efektivnih progresivnih poreskih stopa.

Tabela 4: Hipotetički primer indirektna progresije

<i>Dohodak</i>	<i>Odbitak</i>	<i>Poreska osnovica</i>	<i>Zakonska por. stopa</i>	<i>Porez</i>	<i>Efektivna por. stopa</i>
5.000	1.000	4.000	10%	400	8%
7.000	1.000	6.000	10%	600	8,57%
10.000	1.000	9.000	10%	900	9%
12.000	1.000	11.500	10%	1.150	9,2%

Progresivne poreske stope se smatraju najpravičnijim poreskim stopama, jer je njihovom primenom zadovoljena horizontalna pravičnost u oporezivanju. To zapravo znači da poreski obveznici sa različitim nivoima dohotka moraju da plaćaju razlicit iznos poreza. Nakon oporezivanja ne sme da se promeni poredak korisnosti. Ako je osoba A imućnija pre oporezivanja od osobe B, tako mora da ostane i nakon oporezivanja. Ukoliko su jednako imućne, nijedna od njih nesme da postane imućnija nakon oporezivanja.

Degresivne poreske stope su one poreske stope koje se smanjuju sa povećanjem dohotka. Pobornici primene ovakvog načina oporezivanja smatraju da poreski obveznici koji ostvaruju veći dohodak treba da budu "nagrađeni" i time podstaknuti da više rade. Međutim, ova vrsta poreskih stopa se, u praksi retko koristi. Kao argument se navodi da je degresivni sistem oporezivanja krajnje nepravedan, pošto poreske obveznike sa manjim dohotkom oporezuje višim poreskim stopama, dok one koji ostvaruju više dohotke oporezuje nižim stopama. Na taj način se od siromašnih pojedinaca uzima procentualno veći iznos dohotka, čime se produbljuje njihovo siromaštvo.

Najveći broj zemalja u svetu se opredelio za progresivne poreske stope. To su uglavnom razvijene zemlje. U njima je zastupljen sintetički model oporezivanja, a samim tim i ova vrsta poreskih stopa. Međutim, u poslednje vreme, veliki se broj zemalja opredeljuje za proporcionalne poreske stope, odnosno za flat oporezivanje. Ovaj način oporezivanja se javlja u zemljama u razvoju s obzirom na to da je jednostavan za primenu i da ne zahteva snažnu poresku administraciju. Takođe, postoji i određen broj zemalja koje koriste dualni sistem oporezivanja, odnosno različito poreski tretiraju prihode od rada i prihode od kapitala.

4. Uticaj poreske stope na visinu prikupljenih prihoda

Na osnovu teorijskih modela i empirijskih podataka može se uočiti da postoji uska veza između iznosa prikupljenih prihoda i metoda oporezivanja koji se koristi. U skladu sa izabranim metodom oporezivanja, u upotrebi je određena proporcionalna ili progresivna poreska stopa. Proporcionalne poreske stope proporcionalno opterećuju različite nivoe dohotka. S druge strane, progresivne poreske stope obezbeđuju veću pravičnost u oporezivanju, jer rastu sa rastom dohotka. U zavisnosti od izabranog metoda poreske stope, iznos prikupljenih prihoda će biti različit. Tako npr. iznos prikupljenih prihoda će biti veći kada su u

Povezanost progresivnosti i izdašnosti kod oporezivanja dohotka fizičkih lica

primeni progresivne poreske stope. On će takođe zavisiti i od strmine progresije. Ukoliko je u primeni progresivno progresivna poreska stopa, iznos prikupljenih prihoda će biti najveći. Međutim, iznos prikupljenih prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica zavisiće i od toga koliko je poreska osnovica široko postavljena, kao i od broja i obima standardnih i nestandardnih odbitaka. Kada se uzmu u obzir svi pobrojani faktori, ne može se sa sigurnošću govoriti o postojanju pravila i uske povezanosti između visine poreske stope i iznosa prikupljenih prihoda.

Ali, pravilnost ipak postoji. Ukoliko posmatramo poreske stope i udeo prihoda od poreza na dohodak u GDP-u ili u ukupnim prikupljenim prihodima, videćemo da postoji veza između ovih varijabli.

Tabela 5: Poreske stope i procenat učešća poreza na dohodak fizičkih lica u BDP-u i u ukupnim poreskim prihodima u izabranim zemljama u 2009. godini

Zemlja	Poreske stope	Porez na dohodak fizičkih lica kao % od BDP	Porez na dohodak fizičkih lica kao % od ukupnih prihoda
Danska	38-59	26,5	55,1
Švedska	0-57	13,5	29,1
Finska	6,5-30	13,4	31,2
Belgija	25-50	13,0	30,0
Italija	23-43	11,7	26,8
Kanada	15-29	11,4	36,6
Velika Britanija	0-50	10,4	30,4
Austrija	21-50	9,5	22,3
Nemačka	14-45	9,3	25,2
Španija	24-43	7,7	18,6
SAD	15-35	7,7	32,3
Mađarska	17/32	7,4	18,9
Holandija	0-52	7,4	18,7
Luksemburg	0-38	7,4	20,9
Irska	20-41	7,3	33,6
Francuska	5,5-40	7,3	17,3
Kipar	20-30	6,3	10,8
Slovenija	16-41	5,7	9,4
Portugalija	0-42	5,7	15,4
Japan	5-50	5,4	11,9
Poljska	18/32	5,3	15,6
Srbija	10,12,20	4,8	11,6
Češka	15	4,3	11,3
Turska	15-35	4,0	16,4
Slovačka	19	2,6	8,5

Izvor: <http://www.worldwide-tax.com/>

U skladu sa izabrnim modelom oporezivanja, biće različite i poreske stope. Visina, broj i raspon poreskih stopa se razlikuje od zemlje do zemlje. Efektivne poreske stope se veoma često razlikuju od zakonskih s obzirom na postojanje različitih poreskih olakšica i oslobođenja. Visina egzistencijalnog minimuma značajno utiče na visinu efektivnih poreskih stopa. U tabeli 5 prikazane su poreske stope i učešće poreza na dohodak u BDP-u.

Na osnovu podataka iz tabele može se zaključiti da je učešće poreza na dohodak fizičkih lica u BDP-u najveće u Danskoj i iznosi 26,5%. Ova zemlja, kao i sledeće tri iz tabele (Švedska 13,5%, Finska 13,4% i Belgija 13%) imaju dualni sistem oporezivanja dohotka i visoke stope u poreskoj progresiji. Tako npr. najviša zakonom propisana stopa u Danskoj je čak 59%, dok u Švedskoj ta stopa iznosi 57%.

Druga grupa zemalja su zemlje sa sintetičkim sistemom oporezivanja. I u ovim zemljama učešće poreza na dohodak u BDP-u je dosta visoko i kreće se od 11,7% do 7,7%. U ovim zemljama je zastupljen različit stepen poreske progresije. Tako, u Velikoj Britaniji je zastupljena progresivna poreska progresija, i stope se kreću u rasponu od 0 do 50%. U Austriji, Nemačkoj, Španiji i Italiji najviše zakonske poreske stope su visoke i u nekim od ovih zemalja dostižu i do 50%. To je svakako jedan od razloga visokog učešća poreza na dohodak fizičkih lica u BDP-u u ovim zemljama. Jedini izuzetak među ovim zemljama je Kanada koja nema visok stepen poreske progresije, a ipak ostvaruje veliki procenat učešća ovog poreza u BDP-u koji iznosi 11,4%. U SAD, on iznosi 7,7%, što je rezultat višestruke poreske tarife. Tako, za bračne drugove koji popunjavaju zajednički poresku prijavu postoji posebna poreska tarifa u kojoj je nivo poreske progresije najblaži. Time se favorizuje institucija bračne zajednice. Nešto strmija poreska tarifa namenjena je nosiocima porodičnog domaćinstva. Neozženjeni-neudati pojedinci popunjavaju poreske prijave po najstrmijoj poreskoj tarifi, a sve u cilju stimulisanja formiranja porodice.

Treća grupa zemalja su zemlje kod kojih je učešće poreza na dohodak fizičkih lica u BDP-u ispod 7,5%. Ovo su uglavnom zemlje u kojima je zastupljeno flat oporezivanje, tj. proporcionalne poreske stope. Međutim, među njima ima i onih u kojima se dohodak fizičkih lica oporezuje po sintetičkom modelu sa progresivnim poreskim stopama. U Turskoj, Malti i Kipru je zastupljena blaga poreska progresija, dok je strmija progresija u Portugaliji (0-42%) i Japanu (5-50%). Bez obzira na strminu progresije, u ovim zemljama je učešće poreza na dohodak fizičkih lica u BDP-u malo. S druge strane su zemlje sa proporcionalnim oporezivanjem, tj. zemlje u kojima se koristi samo jedna, odnosno dve poreske stope. Među ovim zemljama je i Srbija koja ima mešoviti sistem oporezivanja i proporcionalne poreske stope. U svim ovim zemljama se prikupi nizak nivo prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica, tj. ovaj poreski oblik nije dovoljno izdašan, što je slučaj sa svim zemljama u razvoju. U njima je indirektno oporezivanje značajnije od direktnog, odnosno mnogo veći iznos prihoda se prikupi putem PDV-a, akciza i carina, nego putem poreza na dohodak fizičkih ili

Povezanost progresivnosti i izdašnosti kod oporezivanja dohotka fizičkih lica

pravnih lica i poreza na imovinu. Na taj način je poreski teret prevallen na siromašnije slojeve stanovništva i nije zadovoljena pravičnost u oporezivanju.

Učešće ovog poreskog oblika u BDP-u u Srbiji je nisko i iznosi manje od 5%, što je zabrinjavajuće u poređenju sa zemljama koje imaju progresivni sistem oporezivanja dohotka. Zbog toga je neophodna reforma oporezivanja dohotka fizičkih lica kod nas, jer bi se uvođenjem sintetičkog poreza na dohodak doprinelo povećanju prikupljenih prihoda i povećanju pravičnosti u oporezivanju.

Na osnovu ove analize može se zaključiti da je izdašnost poreza na dohodak fizičkih lica u uskoj vezi sa modelom oporezivanja i sa vrstom propisanih poreskih stopa. Najveći prihodi se ostvaruju u zemljama koje imaju dualni i sintetički sistem oporezivanja i progresivne poreske stope, a mnogo manji u zemljama sa proporcionalnim oporezivanjem.

Zaključak

Na osnovu prethodne analize može se zaključiti da je porez na dohodak jedan od najznačajnijih poreskih oblika kako po izdašnosti, tako i po pitanju pravičnosti u oporezivanju. On državnoj blagajni obezbeđuje velike prihode i nalazi se odmah iza PDV-a i doprinosa. Njegov značaj se ogleda i u tome što se progresivnim oporezivanjem dohotka umanjuje efekat regresivnih poreza i time smanjuje fiskalni teret koji podnose siromašniji slojevi stanovništva.

Sagledavanjem postojećih modela oporezivanja, možemo zaključiti da prevladavaju sintetički, dualni i flat model. U retko kojoj zemlji se primenjuju čisti teorijski modeli poreza na dohodak. Sintetički model oporezivanja podrazumeva sabiranje svih prihoda koje poreski obveznik ostvaruje iz različitih izvora i primenu progresivnih poreskih stopa. Dualni porez na dohodak predstavlja takav način oporezivanja dohotka kojim se različito tretiraju fundirani i nefundirani prihodi. Fundirani prihodi imaju povlašćen poreski tretman, tj. oporezuju se proporcionalnim poreskim stopama koje predstavljaju najniže poreske stope iz poreske progresije po kojoj se oporezuju nefundirani prihodi. Na kraju, flat model podrazumeva upotrebu istih proporcionalnih poreskih stopa u oporezivanju dohotka fizičkih i pravnih lica.

U skladu sa tim, može se uočiti da je izdašnost poreza na dohodak fizičkih lica u uskoj vezi sa modelom oporezivanja i sa vrstom propisanih poreskih stopa. Najveći prihodi se ostvaruju u zemljama koje imaju dualni i sintetički sistem oporezivanja i progresivne poreske stope, a mnogo manji u zemljama sa proporcionalnim oporezivanjem. Srbija je jedina zemlja u kojoj se primenjuje mešoviti sistem oporezivanja i neophodna je reforma načina oporezivanja dohotka fizičkih lica u pravcu uvođenja sintetičkog poreza na dohodak i progresivnih poreskih stopa u cilju povećanja značaja i izdašnosti ovog poreskog oblika. Na taj način bi se obezbedila nedostajuća sredstva i uticalo bi se na smanjenje budžetskog deficita u Srbiji.

Literatura

1. Đurović-Todorović, J., Đorđević, M. (2010) *Javne finansije*. Niš: Ekonomski fakultet.
2. European Commission (2009) *Taxation Trends in the EU*, 2009 Edition. Luxembourg.
3. Husted, T. (1990) Micro-Based Exemption of the Demand for Income-Redistribution Benefits. *Public Finance Quarterly*, 18 (2): 157-181.
4. International Tax Glossary (1988) International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam.
5. Jelačić, B. (1983) *Nauka o financijama i finansijsko pravo*. Zagreb: Informator
6. OECD (2000) *Model Tax Convention on Income and on Capital*
7. OECD Tax Policy Studies (2006) *Fundamental Reform of Personal Income Tax*
8. Popović, D. (1997) *Nauka o porezima i poresko pravo*. Budimpešta: Open Society Institute/ Constitutional and Legislative Policy Institute.
9. Raičević, B. (2008) *Javne finansije*. Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu.
10. www.fren.org.rs/attachments/058_QM17 Pod lupom 1 - Fiskalna konsolidacija i reforma javnog sektora.pdf
11. www.stats.oecd.org/Index.aspx
12. www.worldwide-tax.com

THE CONNECTION BETWEEN PROGRESSIVITY AND SUFFICIENCY IN THE PERSONAL INCOME TAX SYSTEM

Abstract: Personal income tax is one of the most important taxes, because through this tax, government collects a significant amount of tax revenues. However, its yield will be different depending on the selected tax models and types of tax rates that are applied. Progressive personal income tax provides the highest scope of revenue, while the proportional taxation collects much less funds. The aim of this paper is to show that there is a correlation between the chosen taxation model and height of revenues collected, or that there is a strong link between progressivity and sufficiency in personal income tax system. It is also necessary to point out the need of introducing synthetic income taxation in the tax system in Serbia.

Keywords: tax on personal income, yield, progressivity, tax rates, a dual model, flat taxation