

VREME

Copyright © NP Vreme, Beograd

Upotreba materijala iz ovog fajla u bilo koje svrhe osim za
ličnu arhivu dozvoljena je samo uz pisano odobrenje NP Vreme

PDF IZDANJE RAZVILI: Saša Marković i Ivan Hrašovec

OBRADA: Marjana Hrašovec

Intervju: **dr Birger Nerré,**
vođa projekta GIZ
“Reforma javnih finansija u Srbiji”

Želimo da ojačamo poreski moral

“Stremimo ka tome da poreski obveznici zapravo budu klijenti Poreske uprave, a ne neko ko samo izmiruje poreske obaveze”

Iako pored gotovo svake kase u Srbiji stoji obaveštenje da kupci imaju pravo na fiskalni račun, građani ga zbog žurbe, nezainteresovanosti ili iz drugih razloga uglavnom odbiju, ili ga zgužvaju i bace a da ga i ne pogledaju. Činjenica da nam upravo taj račun garantuje da smo kupovinom platili i porez na dodatu vrednost (PDV) i time pomogli javni budžet, izgleda, malo koga zanima. Činjenica da kupovinom robe bez izdavanja fiskalnog računa, zapravo, (ne)svesno pomažemo “sivu ekonomiju”, stvar je na koju mislimo još manje.

U nameri da podigne “poreski moral”, Poreska uprava Srbije pokrenula je ovog meseca nagradnu igru “Uzmite račun – osvojite automobil”. Cilj ove lutrije je da robnom nagradom motiviše građane da prilikom plaćanja zahtevaju i dobiju fiskalne račune, što je garancija da će plaćeni PDV na kupljenu robu ili naplaćenu uslugu otići u državnu kasu, a ne u džep trgovca.

Dr Birger Nerré, vođa Projekta “Reforma javnih finansija u Srbiji”, koji sprovodi Nemačka organizacija za međunarodnu saradnju (GIZ), kaže u intervjuu za “Vreme” da Poreska uprava ovim potezom nije napravila presedan i da su mnoge zemlje do sada organizovale lutriju sa fiskalnim računima, jer se to pokazalo kao dobar motivacioni potez u borbi protiv “sive ekonomije”.

“Ako građanima samo poručite ‘Uzmite račun’, to ne znači da će svako od njih to i da uradi, kao što pokazuje dosadašnja praksa. Poreska uprava se stoga obratila

našem projektom timu sa molbom da pružimo pomoć da se stvori neki podsticaj koji bi ohrabrio poreske obveznike da uzmu fiskalni račun. Podržali smo i pomogli izradu TV spota koji prati ovu kampanju i preuzeli smo na sebe ulogu medijatora u obezbeđivanju robnih nagrada od sponzora”, objašnjava dr Nerré za “Vreme”.

Projekat “Reforma javnih finansija u Srbiji” pokrenut je prošle godine na inicijativu vlada Savezne Republike Nemačke i Republike Srbije i on se, praktično, nadovezuje na prethodni projekat “Reforma srpske finansijske administracije”, koji je počeo u januaru 2002. godine. Važan rezultat tog desetogodišnjeg projekta je uvođenje poreza na dodatu vrednost 2005. godine koji je sada jedan od osnovnih izvora budžetskih prihoda. Prilikom evaluacije ovog projekta nemačka i srpska vlada su zaključile da ne bi trebalo govoriti samo o prihodima, već i o rashodima. Otud i inicijativa za pokretanje projekta “Reforma javnih finansija u Srbiji”.

“U prethodnom projektu, u fokusu su bile reforma finansijskog zakonodavstva i obuka za primenu novih propisa. Radili smo na Zakonu o porezu na dodatu vrednost i Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji (ZPPPA)”, objašnjava dr Nerré. “Značaj ovog projekta pak ne leži samo u pravnim aspektima. Osnovni princip nemačke međunarodne saradnje je primena sistemskog pristupa – teži se ka tome da ceo sistem bude transparentniji i efikasniji. Cilj je funkcionalan i održiv sistem javnih finansija.”



“VREME”: Koliko je projekat “Reforma javnih finansija” važan za evropsku integraciju Srbije?

DR BIRGER NERRÉ: Ekonomska kriza koja je potresla evrozonu naterala je članice Unije da, praktično, stanu u red kako bi iskoristile program spasavanja od dužničke krize koji EU sprovodi. Reč je o nekoj vrsti evropskog fonda koji je uspostavljen 2011. godine i sadrži finansijski mehanizam za odbranu zemalja članica od dužničke krize. Uveren sam da će zbog toga EU u budućnosti pomnije posmatrati javne finansije budućih kandidata za prijem.

Zbog toga se stabilnost javnih finansija nameće kao neophodan uslov bez koga nijedna zemlja neće moći da pristupi



Foto: Aleksandar Andjic

Uniji. Pre svega, potrebna je transparentnost. Na tome posebno radimo. Načelno važi pravilo da EU ne želi da vidi samo cifre koje se odnose na pojedinu zemlju, već želi da bude sigurna da je ceo sistem u toj zemlji dobro shvaćen. I zbog toga smatram da su ovaj i drugi projekti koji podržavaju jačanje javnih finansija od izuzetnog značaja za Srbiju.

Koliko je investirano u ovaj projekat?

Vlada Savezne Republike Nemačke i nemačko Savezno ministarstvo za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ) obezbedili su dva miliona evra za realizaciju projektnih aktivnosti. GIZ, kao implementaciona organizacija ovog ministarstva, ima zadatak da te aktivnosti operativno sprovede.

Imamo, pre svega, savetodavnu funkciju. Predlažemo najbolju međunarodnu praksu, prilagođenu okolnostima u Srbiji, i najbolje načine da sprovedemo reformu poreskog zakonodavstva, da reformišemo Poresku upravu Srbije, ojačamo kapacitete budžetske inspekcije pri Ministarstvu finansija i privrede i da informišemo poreske obveznike o njihovim pravima i obavezama i time podignemo "poreski moral" u Srbiji.

U kakvom stanju je poreski i budžetski sistem Srbije danas? Šta su najveći izazovi za ovaj projekat?

Celokupno finansijsko planiranje mora da se postavi na održivu osnovu. Zakonom o budžetskom sistemu javni dug Srbije ograničen je na 45 odsto bruto domaćeg proizvoda (BDP). Srbija je u ovom trenutku značajno iznad te granice, a takođe ima i izražen budžetski deficit. Dakle, neophodna je fiskalna konso-

u javnom sektoru. To je već uveliko međunarodni standard. Neophodno je, takođe, podići kapacitete budžetske inspekcije Ministarstva finansija i privrede i još raditi na Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji, kako bi se jasnije i transparentnije pokazala prava poreskih obveznika i same Poreske uprave.

Šta nedostaje postojećem poreskom zakonodavstvu?

Poresko-pravni propisi se često menjaju, što ne doprinosi pravnoj sigurnosti i predvidivosti poslovnog okruženja. Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji (ZPPPA) nedostaje duh koji podrazumeva veća i sigurna prava za poreske obveznike. Mi stremimo ka tome da poreski obveznici zapravo budu klijenti Poreske uprave, a ne neko ko samo izmiruje poreske obaveze. U ZPPPA postoji jedan interesantan detalj u članu 17. Tim članom je predviđeno da će se poslovi

poreskog savetovanja urediti posebnim zakonom. Poreski savetnik je neka vrsta posrednika između Pore-

■ Gradani se za porez zainteresuju tek kada postanu svesni da moraju da ga plate

lidacija i to je jasno svim nadležnim organima. Analizirajući budžetski deficit, vidimo da poreski prihodi nisu na planiranom nivou. Jedan od ciljeva našeg projekta je podizanje svesti o važnosti plaćanja poreza. Najveći izazov za naš projekat je da se ovo osigura u kratkom vremenskom periodu da bi to u dugom roku imalo pozitivne efekte na naplatu poreza.

Projekat bi, po planu, trebalo da bude realizovan do kraja sledeće godine. Šta je do tada, objektivno, moguće postići?

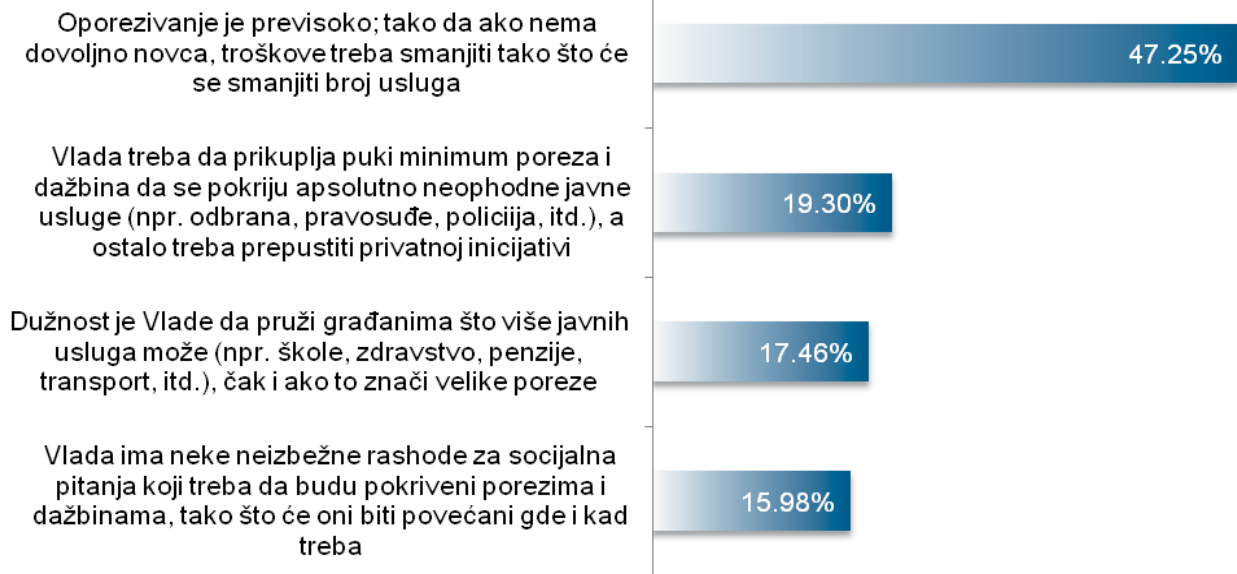
Do kraja sledeće godine, odnosno do završetka projekta, planiramo da povećamo transparentnost, efikasnost i klijentsku orijentaciju u bitnim segmentima sistema javnih finansija. To će najverovatnije posmatrati i EU, prilikom prijema novih članica. Za nas to konkretno znači da Poreska uprava treba da se zasniva na strateškom upravljanju i to kroz uvođenje takozvanih "indikatora učinka". Kao što se u privatnom sektoru meri koliko je određeno odeljenje doprinelo uspehu i učinku firme, to bi trebalo činiti i

ske uprave i poreskih obveznika. Poreskom obvezniku garantuje da neće platiti porez više nego što treba, a poreskoj upravi da je poreski obveznik platio sve što treba. Taj zakon, međutim, još uvek ne postoji. Iako već četiri godine postoji odgovarajući nacrt, on još nije usvojen.

Osim toga, poreskom zakonodavstvu u Srbiji nedostaje i sveobuhvatnija analiza efekata, odnosno sveobuhvatnija procena posledica koje će da izazovu izmene postojećih ili uvođenje novih zakona, kao i kako će te promene uticati na poreske obveznike. Ako bismo, recimo, povećali porez na duvan na 200 dinara po cigareti, svakako ne bi svi u Srbiji odjednom prestali da puše. Sigurno bi našli način da dođu do tih cigareta, a da ne plaćaju tako mnogo. Cilj zakonodavca trebalo bi da bude poštovanje zakona, ali da taj zakon istovremeno služi svrsi. Ukoliko bi pri svakom donošenju zakona prethodila analiza efekata koje će izazvati, pa i sveobuhvatna javna rasprava, uveren sam da bi on bio efikasniji i za sistem i za građane.



Procena kompromisa između oporezivanja i javne potrošnje



Šta je uzrok nedovoljne naplate poreskih prihoda?

Razloga je mnogo, ali ja bih se osvrnuo na tri. Jedan bi trebalo tražiti u samoj prirodi poreza na dodatu vrednost (PDV). Ako zanemarimo doprinose za socijalno osiguranje, taj porez čini trećinu javnih prihoda u Srbiji, tačnije oko 36 odsto svih javnih prihoda. Međutim, PDV je osetljiv kada se posmatra u celini konjunktura. Ako privreda ne funkcioniše dobro, ako ljudi nemaju novca da kupuju dovoljno, država neće ostvariti velike prihode od PDV-a.

Drugi razlog je "siva ekonomija" o kojoj se mnogo raspravlja. Jedan od mojih prijatelja i kolega, dr Fridrih Šnajder, nedavno je procenio da siva ekonomija u Srbiji iznosi oko 30 odsto BDP-a. Naravno, uvek treba biti oprezan s ovim procenama, jer se radi o sferi za koju ne postoje mehanizmi koji bi je precizno analizirali. Siva ekonomija postoji svuda u svetu. U Nemačkoj, prema nekim procenama, čini oko 15 odsto BDP-a. Ipak, u poređenju sa Nemačkom, pa i sa zemljama u regionu, siva ekonomija je u Srbiji veoma izražena. Tu nema plaćanja skoro nikakvog poreza, a samim tim ni novca koji bi se slilo u državni budžet.

Treći razlog je upravljanje dugovima u Poreskoj upravi. Pre nekoliko meseci smo sprovedli analizu i tu se već na prvi pogled može videti da postoje veliki poreski dužnici. Na drugi pogled, vidi se da oni nisu sposobni za plaćanje ni sada ni

Anketa: Svaki treći praktikuje utaju poreza

Projekat "Reforma javnih finansija u Srbiji" inicirao je krajem prošle godine sprovođenje prve nezavisne i reprezentativne poreske ankete u Srbiji. Više od polovine ispitanika smatra da je oporezivanje previsoko i da bi rado plaćali manji porez na uštrb dobara i usluga koje bi državne institucije naplatom poreza mogle da pruže.

"Pre svega, bilo je jako važno da anketu sprovede nezavisno telo, a ne Poreska uprava ili GIZ. Kada vas neko iz Poreske uprave pita da li redovno plaćate porez, retko ko će dati negativan odgovor. Zato smo angažovali nezavisnu agenciju za ispitivanje javnog mnjenja da uradi takvo istraživanje za nas. Podršku nam je pružio i jedan međunarodni ekspertski tim, kroz posebne metode istraživanja", objašnjava dr Nerré. "Jedan od najvažnijih podataka do kojih smo došli je da samo 28 odsto ispitanika, odnosno poreskih obveznika, smatra da je poreski sistem Srbije transparentan. To nije dobar pokazatelj i govori da imamo puno posla, ali da možemo mnogo pomoći porukama koje šaljemo."

Rezultati istraživanja su, takođe, pokazali da više od trećine malih i srednjih preduzeća ne prijavljuje najmanje 10 odsto od svog prometa, dok je 18 odsto anketiranih preduzeća izjavilo da bi pojačana kontrola korupcije u javnom sektoru za njih bila podsticaj da izmiruju svoje obaveze. Oko 30 odsto njih praktikuje utaju poreza, jer veruju da ona nikada neće biti otkrivena.

Grafikoni pokazuju kako su ispitanici procenili kompromis između oporezivanja i javne potrošnje i šta bi, po njihovom mišljenju, bili najbolji pozitivni podsticaji kojima bi Vlada mogla da motiviše preduzeća da u potpunosti poštuju poreske propise.

u budućnosti, jer ta pravna lica više ne postoje. Sistem, međutim, uporno beleži njihov dug i time kviri statistiku, umešto da ga klasifikuje kao nenaplativ i da ga srednjoročno otpiše.

Na koji način bi trebalo reformisati Poresku upravu?

Najvažnije je da se promeni način razmišljanja i da se ono preusmeri u pravcu

klijentske orijentacije. Od sledeće godine porez će moći da se plaća isključivo elektronskim putem. U okviru toga bi se poreskim obveznicima pružile razne usluge i servisi, s tim da je akcenat na tome da ih nećemo terati da plaćaju porez, već ćemo im pomoći da to učine što jednostavnije. To podrazumeva da se pojednostave svi procesi rada Poreske uprave. Da bi se to postiglo,

Pozitivni podsticaji za poštovanje poreskih propisa



neophodno je da se stvori mogućnost merjenja učinka organizacije i to je ono što mi radimo. Evo, na primer, pretpostavimo da imamo neku filijalu Poreske uprave u Vojvodini ili bilo gde u Srbiji i da tu imamo 15 službenika koji rade na naplati PDV-a. Na osnovu analize koju vršimo prema indikatorima učinka mi konstatujemo da se u toj filijali PDV ne naplaćuje u velikoj meri. Ali zato vidimo da su u odeljenju koje radi naplatu poreza na dohodak građana zaposlene samo tri osobe i da su preopterećene. Kada budemo bili u stanju da tako sagledamo stvari, moći ćemo da donesemo odluku da se desetero angažovanih na naplati PDV-a prebace u odeljenje za naplatu poreza na dohodak građana i da oba odeljenja tim potezom rade bolje i efikasnije.

Da li je to rešenje i za ojačavanje budžetske inspekcije Ministarstva finansija i privrede?

Za osnaživanje budžetske inspekcije najvažnije je da zajedno sa zaposlenima u tom odeljenju Ministarstva napravimo strategiju razvoja – da utvrdimo šta je njihova vizija, šta su prednosti, a šta slabe tačke koje zaposleni imaju u svom radu. Na tome radimo u okviru zajedničkih radionica u kojima učestvuju svi zaposleni u budžetskoj inspekciji. Tu utvrđujemo gde se ovo odeljenje danas nalazi, kuda

želi da se kreće i koji koraci su potrebni da bi se tamo stiglo. Takođe, podržavamo obuku i tehničko usavršavanje zaposlenih u budžetskoj inspekciji i podstičemo bolju komunikaciju i koordinaciju sa ostalim ustanovama koje se bave finansijskom kontrolom u Republici Srbiji.

Na kom nivou je, po vašem mišljenju, svest građana Srbije kada je poreska politika u pitanju?

Građani se za porez zainteresuju tek kada postanu svesni da moraju da ga plate. Koliko je svako od nas svestan da kada god kupuje neki proizvod, istovremeno plaća i porez na dodatu vrednost? Uopšteno gledano, tako je u celom svetu. Građani Nemačke, na primer, plaćaju porez na dohodak u visini od 14 do 42 odsto zarade. To plaća svako ko radi. U Srbiji je nakon poslednjih izmena Zakona o porezu na dohodak građana, porez na zaradu smanjen na 10 odsto i to plaća poslodavac. Samo su građani sa godišnjim primanjima većim od dva miliona dinara dužni da na kraju godine plate porez na dohodak. U Srbiji je to oko 19.000 ljudi, dakle manje od jednog procenta od ukupnog broja poreskih obveznika u zemlji. To znači da samo tih 19.000 ljudi primećuju da se plaća i porez na dohodak. Ostali tu brigu prepuštaju poslodavcu.

Kako poboljšati transparentnost ovog procesa i time izazvati veće poverenje građana prema državi?

Podstaci ćemo javnu raspravu uoči donošenja novih zakonskih propisa. Razvijaćemo poreski dijalog i ponuditi servise za popunjavanje elektronske prijave za plaćanje poreza. Takođe, planiramo da građane naučimo nešto više o porezu i da ih zainteresujemo za tu temu i kreativnijim rešenjima. Tokom leta počinje tv kampanja koja će imati 40 emisija. Te emisije će trajati od tri do pet minuta, biće emitovane jednom nedeljno na televiziji sa nacionalnom frekvencijom i svaka tema iz oblasti finansija biće predstavljena sa više strana. U njoj će reč imati i predstavnici nadležnog ministarstva i Poreske uprave, ali i sami poreski obveznici. Pored toga, u poduhvat širenja poreske svesti kod građana Srbije uključili smo i ilustratora Dobrosava Boba Živkovića. Izložba njegovih crteža na temu "ako nema poreza – nema ni..." biće otvorena u septembru u Centru za velike poreske obveznike u Beogradu. Ulaz će biti slobodan i svako će moći da dođe i da pogleda za šta bismo sve bili uskraćeni da se ne plaća porez. Očekujemo da ćemo time privući pažnju i interesovanje i mladih ljudi u Srbiji.

JASMINA LAZIĆ