Autor Guste Santini
Četvrtak, 14 Srpanj 2005 18:41

U osnovi postoje dva tržišna modela privređivanja: anglosaski i rajnski model. Prvi se provodi preko tržišta kapitala i individualizaciojom rizika; drugi putem bankraskog sustava i socijalizacijom rizika. Iz takvog određenja imamo i različito definiranu državu. U modelima koji preferiraju anglosaski model tržišta država sudjeluje u finalnoj raspodjeli društvenog proizvoda neuporedivo manje nego što je to slučaj u rajnskom modelu privređivanja. Tako je ukupna porezna presija u SAD-u, Japanu i Engleskoj neuporedivo niža nego što je to u Belgiji, Njemačkoj, Nizozemskoj, Danskoj i posebice nordijskim zemljama. Romanske zemlje iako bliže rajnskom modelu privređivanja ipak valja posebno tretirati.

Navedene karakteristike mogle su se jasno uočiti od druge polovice XIX stoljeća (kada je željezni kancelar – Bizmarck - uveo pravo radnika na mirovinu) do početka 70-tih godina prošlog stoljeća (orijentaciono Prvi naftni šok). Od tada počinje «sumrak» welfare statea ili države blagostanja i kod rajnskog modela privređivanja. Kresanje socijalnih prava prisutno je i danas. Prvi i temeljni čimbenik je pobjeda neoliberalističke koncepcije što znači anglosaski model privređivanja i rastuća globalizacija.

Drugim rječima od sedamdesetih godina prošlog stoljeća na važnosti dobija kapital odnos koji, u funkciji učinkovitosti, povećava razlike između razvijenih i nerazvijenih zemalja; u okviru pojedinih zemalja povećava se raspon između siromašnih i bogatih građana. Ekonomisti to nazivaju porastom indeksa koncentracije dohotka i bogatstva. U toj priči tzv. tranzicijske zemlje imaju posebno dramatičan rast indeksa koncentracije dohotka i bogatstva. Kretanja podsjećaju na prvobitnu akumulaciju kapitala sličnu onoj kada su u Velikoj Britaniji «ovce pojele ljude» odnosno kada su se u Americi javili baruni s njihovim poslovim skandalima (o čemu je analitički progovorio Veblen).

Zadatak je poreznog sustava da «ispravlja» društveno neprihvatljive učinke tržišta (tzv. primarna raspodjela) kako bi se, sukladno socijalnim (ustavnim) načelima raspodjela dohotka učinila što prihvatljivijom. Otuda nije dovoljno da se porezni sustav temelji na progresivnom oporezivanju. Koliko će biti socijalniji zavisi od stupnja socijalne senzibilnosti odnosne zemlje.

Potrošni porezi zbog svoje regrisivnosti zapravo su asocijalni i stoga su u funkciji kapital odnosa. Porezni teoretičari, istini za volju, smatraju da nije dovoljno promatrati porezne terete odnosno učinke oporezivanja u kratkom reku već je potrebno u vidu imati cjelokupni životni ciklus poreznog obveznika. Prema tome, kada je riječ o socijalnoj funkciji poreza tada je relevantno određenje društvenog a ne samo privrednog sustava. Pri tome, slučaj poreznog sustava Hrvatske nikako ne možemo ocijeniti socijalnim.

Bogati smatraju da je štetna socijalna zaštita iznad egzistencijalnog minimuma jer ista zapravo negativno utječe na cjelokupni proces reprodukcije. Ipak nije moguće ne primjetiti da u mnogim zemljama radnici rade za nadnicu od svega nekoliko dolara što nije dostatno ni za prostu reprodukciju radne snage (Karl Marx), a tome bi se sigurno suprostavili ekonomisti kao što su Maltus i Ricardo (poznati zagovornici minimalnih nadnica).

Hrvatska kao mala i otvorena i - uz to - nerazvijena zemlja posebno mora voditi računa kako definirati i implementirati socijalnu funkciju. U prvom redu valja preispitati strukturu javne potrošnje (općetnito) i to po kriteriju značenja pojedinog oblika javne potrošnje u kratkom, srednjem i dugom roku. Tako je, recimo, od presudne važnosti preispitati ambiciju Hrvatske da igra značajniju ulogu u međunarodnim aktiavnostima. Mala zemlja kao Hrvatska ionako ima velike fiksne troškove države kao takve zbog malog bruto domaćeg proizvodu i, prema tome, svoju “opravdanost” za poreznu presiju mora tražiti putem što jefitnije i socijalno odgovornije države sukladno srednje evropskom kulturnom i socijalnom podneblju, a napustiti cilj “političkog igrača”. Politički troškovi, po mom mišljenju, predstavljaju jalove troškove koji imaju negativni multiplikativni učinak na gospodarstvo.

I konačno, J. F. Kennedy, pokojni američki predsjednik, je rekao: «Ako društvo nije u mogućnosti pomoći mnogobrojnim siromasima neće biti kadro ni spasiti malobrojne bogataše.»

Porezna načela

Adam Smith je u svojim Bogatstvima... iz 1776. godine predložio načela oporezivanja koja do danas, po mojem mišljenju, nisu dobila dostojnu konkurenciju. Nije moguće zamisliti dobar porezni sustav koji ne bi zadovoljavao njegova načela:

«1. Podanici svake države treba da pridonose za uzdržavanje vlade, koliko je god to moguće, razmjerno svojim mogućnostima, to jest u razmjeru s dohotkom, koji svaki od njih uživa pod zaštitom države.

2. Porez, koji je svaki pojedinac obavezan platiti, treba da bude određen, a ne samovoljan. Poreznom obvezniku i svakoj drugoj osobi treba da su jasni i razumljivi vrijeme plaćanja, način plaćanja i iznos koji treba platiti.

3. Svaki porez treba da se ubire u vrijeme ili na način na koji je najvjerojatnije da će poreznom obvezniku biti najzgodnije da ga plati.

4. Svaki porez treba da je tako zasnovan, da izvuče iz džepova i zadrži izvan džepova naroda što je moguće manje iznad i povrh onoga, što unosi u državnu riznicu.

Poznavaoci poreznog sustava Hrvatske reći će vam da upravo citirana načela Adama Smitha ni približno nisu uvažavana prilikom konstrukcije sada važećeg preznog sustava. Mi se s takvim mišljenjima slažemo.

Primjer. Obveznici PDV-a moraju platiti poreznu obvezu temeljem ispostavljene fakture iako je sami nisu naplatili. Radi se o odnosu fakturirane i naplaćene realizacije. Treće načelo kaće da porezni obveznik treba platiti kada mu je to najugodnije. Imajući u vidu izneseno porezna obveza po osnovu PDV-a mogla bi nastupiti tek kada se ispostavljena faktura naplati.

Kriteriji oporezivanja

Determinante porezne strukture valja tražiti u ekonomskoj teoriji. Tako npr. različito će na predložena rješenja gledati keynesijanci u odnosu na monetariste, ovi će pak imati drugačije poglede od intervencionista. Sve u svemu svaki je porezni sustav derivacija neke ekonomske teorije ili je čak derivacija njihovih kombinacija.

Karakteristika svakog poreznog oblika analizira se s aspekta ekonomske, socijalne i fiskalne funkcije poreza. Ovo je važno jer njima korespondiraju (respektivno) interesi gospodarstva, građana i države. Pri tome u ekonomskom pogledu porezi kao instrument porezne i ekonomske politike djeluje u vrlo širokom rasponu. S jedne strane, imamo Adama Smitha koji je težio povećanju bogatstva i, s druge strane, Davida Ricarda koji je svoja istraživanja fokusirao na probleme raspodjele ostvarenog bogatstva.

Usput mapominjem da se je sve relevantno glede poreza definiralo u razdoblju od 1776. (Adam Smith u ekonomskoj bibliji: Bogatsvo naroda....) do 1817. godine (David Ricardo u svojim nedostižnim: Načela političke ekonomije i oporezivanje) zahvaljujući navedenim ekonomistima. Od tada se zapravo samo popunjava mozaik novim istraživanjima a sva su rješenja smještena u navedenom rasponu kao kemijski elementi u Mondeljejevom prirodnom sustavu elemenata.

Kaže se da je pravednost u oporezivanju zadovoljena ako porezni obveznici imaju jednaku poreznu obvezu s jednakim dohocima i različitu s različitim dohocima. Iako kao načelo izgleda jasno i jednostavno u primjeni je pravednost u oporezivanju vrlo teško ostvariti.

Pri tome, se kao bolje načelo smatra načelo korisnosti od načela porezne snage. Načelo korisnosti sugerira da su razmjeno plaćanju poreza i koristi koje dobija porezni obveznik od plaćenog poreza. Kada porezni obveznik dobije upravo toliko dobara i usluga koliko iznose njegove porezne obveze smatra se da je ostvareno načelo pravednosti u oporezivanju. Iako je načelo korisnosti superiorno više se, iz praktičkih razloga, primjenjuje načelo porezne snage. Po načaelu porezne snage nije bitna protučinidba koju dobija porezni obveznik već samo njegova porezna osnovica (uglavnom dohodak, ali porezna osnovica može biti potrošnja ili bogatstvo) i iznos porezne obveze.

Efikasnost u oporezivanju znači da porezni sustav mora biti tako koncipiran da što manje remeti tržišne sigrnale. Porezni sustav mora biti koliko je to moguće neutralan. Opća teorija ravnoteže, kao što znamo, je zapravo modelska konstrukcija putem koje testiramo instrumente ekonomske politike. U realnom gospodarstvu, u najbolju ruku, postoji tzv. ograničena konkurencija, odnosno oligopoli, i, konačno, monopoli. Ipak, bez obzira na tržišne nesavršenosti efikasnost poreznog sustava implicira zahtjev za alokativnom neutralnošću poreznog sustava.

Porezni oblici

Moja podjela poreza s obzirom na vrijeme, zbog ekonomskih učinaka, bi izgledala ovako: porezi na prošlost bi bili oni porezi koji oporezuju bogatstvo, porezi na sadašnjost su porezi na dohodak bez obzira kojim i kakvim se porezima prikupljaju porezni prihodi, i porezi na

budućnost je zapravo javni dug.

Moderni porezni sustavi su zasnovani na oporezivanju dohotka i/ili potrošnje. Bogatstvo kao porezna osnovica uglavnom nije u žiži poreznih teoretičara odnosno poreznih vlasti. Razloge ovom pristupu nalazimo u kapital odnosu putem kojeg se stimulira indeks koncentracije bogatstva. Pri tome bogatstvo se definira kao kumulativ štednje pojedinih vlasnika odnosnog bogatstva. U uvjetima kapital odnosa prilikom nasljeđivanja ne koriste se - u fiskalnom pogledu – porezi neprimjereni kapital odnosu na bogatstvo koji bi ugrozili postojeću raspodjelu bogatstva. Ovo se pravda činjenicom da je dohodak već jednom oporezovan pa bi njegovo oporezivanje iznova u fazi nasljeđivanja predstavljalo dvostruko oporezivanje što je u suprotnosti s porzenim načelima.

Porezi predstavljaju poreznu obvezu poreznog obveznika bez obveze države za bilo kakvu izravnu protučinidbu. Doprinosi, za razliku od poreza daju pravo obvezniku na protučinidbu ali ne u visini doprinosa, što znači da koristi mogu biti veće ili manje od uplaćenog doprinosa. Primjer. Doprinos za zdravstveno osiguranje.

Porezi – uključivo i doprinose – temelj su svih fiskalnih prihoda državnih i paradržavnih institucija u svim zemljama. Što je neka zemlja razvijenija to je značaj oporezivanja dohotka veća. U nerazvijenim – ali i malim i otvorenim – zemljama oporezivanje potrošnje ima izuzetan značaj. Općenito može se reći da je «kompozicija» poreza na dohodak i poreza na potrošnju jedinstven problem koji nije moguće zasebno promatrati. Tako danas, među ekonomskim analitičarima, nije sporno da je moguće regresivnost poreza na potrošnju relevantno smanjiti – «kompenzirati» - povećanjem neoporezivog dijela dohotka. U tom pravcu koristi se i selektivni učinci trošarina.

Carina je poseban problem koji valja promatrati nezavisno od fiskalne funkcije poreza. Naime u zavisnosti o ekonosmskoj teoriji/politici različito će carine biti «implementirane» u porezni sustav. Tako će u neoliberalizmu – slučaj Hrvatske – carine (u fiskalnom pogledu) imati tek ograničeno značenje sa tendencijom smanjenja. U intervencionizmu manipulacijom caarina moguće je provoditi aktivnu ekonomsku politiku. Pri tome je fiskalno značenje carina ipak, u krajnjoj liniji, ima tek sekundarno značenje. Neuporedivo veće značenje carina, u uvjetima protekcionizma ili intervencionizma, je u vođenju tečajne politike. Neoliberalizam kao temelj ekonomske potitike, u funkciji kapital odnosa, eliminira značaj carina u svakom pogledu. Posljedica je jasna i predvidiva – eutanazija privredne strukture manje razvijenih zemalja.

U osnovi svaki porezni sustav je determinran porezima na dohodak (ovdje valja uključiti porez na dobit) i porezima na potrošnju. Prema tome, nije moguće govoriti o promjenama u poreznom sustavu a ignorirati bilo koji od temeljnih poreznih oblika. Tako je recimo značaj trošarina u Belgiji i Sjedinjenim državama naprosto neuporediv. Naime jedinstvena klasifikacija poreza prema klasifikaciji OECD-a znači samo invenatrizaciju preznih oblika i ništa više. Porezi su snažni nacionalni instrumenti ekonomske politike i zato nije iznenađujuće da se u okviru Europske unije toliko govori a tako malo čini na harmonizaciji poreznih sustava. Kaptalan dokaz različitosti poreznih sustava je porez na dodanu vrijednost. On je izraz i potreba nacionalnih ekonomija. Kad to ne bi bilo tako nitko živ ne bi mogao odgovoriti na pitanje zašto SAD nema porez na dodanu vrijednost.

Autor Guste Santini
Četvrtak, 14 Srpanj 2005 18:41

Porezna žrtva

Kaže se da svaki porezni obveznik mora pridonositi društvenoj zajednici sukladno načelu korisnosti odnosno načelu porezne snage. Iako je tako definiran zahtjev pred porezni sustav lako razumljiv njegova implementacija u praksi je često vrlo, vrlo složena.

Najprije se susrećemo s problemom što je to zapravo porezna snaga poreznog obveznika. Uobičajeno je da se porezna snada mjeri veličinom: dohodka, bogatsva ili potrošnjom

Kada odredimo koja je najbolja mjera porezne snage postavlja se pitanje da li od svakog poreznog obveznika uzeti: jednako, proporcijonalno ili progresivno u odnosu na njegovu poreznu snagu. U poreznoj teoriji to nazivamo respektivno: apsolutna, proporcionalna i marginalna žrtva.

Marginalisti i teoretičari korisnosti nam sugeriraju da je najbolje načelo marginalne porezne žrtve što znači da će svaki porezni obveznik biti oporezovan tako da izgubi jedanku količinu korisnosti.

Ipak se i tu javljaju značajni problemi. Ukoliko bi porezni sustav kreirali po načelu marginalne žrtve u konačnici bi rad i kapital bili jednako marginalno oporezovani sukladno marginalnoj učinkovitosti (dohotku) svakih od tih faktora privredne aktivnosti. To znači da bi porezni sustav indiferentno djelovao na poduzetnika u kombinaciji izokvante, što znači da se privredni čimbenici ne bi koristili sukladno raspoloživim količinama rada i kapitala dohocima. Iako nam ekonomska teorija sugerira da svaka ponuda i potražnja ima neki svoj ekvilibrij, polazeći od tehnološkog determinizma privredne aktivnosti nema razloga da se ponuda i potražnja izjednače u točci koja će apsorbirati ponuđene faktore po ravnotežnoj cijeni.

Upravo nemogućnost da tržište «čisti» ponudu i potražnju putem cijena mora se pojaviti država smatraju keynesijanci odnosno intervencionisti a suprostavljaju neoliberalisti (svih boja). U koliko nismo zagriženi pristalica neoliberalističke doktrine lako ćemo prihvatiti sugestiju da država svojom «razumnom» poreznom politikom može značajno - kao katalizator - utjecati u ostvarivanju ciljeva ekonomske politike.

Sve prethodne napomene u sebi implementiraju statička, a u najboljem slučaju linearna i homogena kretanja. Kao što znamo privreda se ponaša ciklički i nelinearno pa je, prema tome, potrebno voditi anticikličku i nelinearnu ekonomsku politiku. (Od velike je koristi teorija kaosa.) Istovremeno ne treba gubiti iz vida dugoročne ciljeve ekonomske politike. Često anticiklička i dugoročno razvojna ekonomska politika su u suprotnosti pa diskrecionim mjerama zapravo destruiramo sustav. Izneseno sugerira da se sustav komponira tako da ima u svom mehanizmu funkcioniranja što više tzv. ugrađenih stabilizatora. Nelinearna ciklička kretanja ukazuju na nužnost nelinearnih poreznih obveza što je moguće ostvariti proporcionalnim i progresivnim poreznim stopama. U jednom sam radu dokazao da linearno oporezivanje dobiti ima učinke ugrađenih stabilizatora upravo zbog poslovnih ciklusa.

Sve u svemu već ova mala kratka opservacija o mogućim ekonomskim učincima poreza

pokazuje koliko je porezni sustav složen i koje su snažne interakcije u odnosima sa drugim podsustavima ekonomskog sustava i u kojoj mjeri značajno djeluje na cjelokupni društveni sustav. Upravo zato cost-benefit analiza daje, iako ne precizne, ono bar prihvatljive rezultate pri donošenju odluke da li primijeniti ili ne neku mjeru u poreznom sustavu.

Hrvatska udruga poreznih obveznika
Doc. dr. sc. Guste Santini, predsjednik