

PARAFISKALNI NAMETI KAO NEPOZNANICA DRŽAVNIH FINANSIJA

REZIME: Parafiskalni ili neporeski prihodi uglavnom su regulisani posebnim propisima vezanim uz pojedine administrativne poslove koji čine organi državne uprave, sudski i drugi državni organi i ekonomske funkcije u području voda, šuma, zemljišta, drumova, saobraćaja i komunikacija, urbanističkog planiranja, funkcija unapređenja stanovanja i drugih dobara od opšteg interesa. Njihova naplata utvrđena je zakonskim i podzakonskim aktima poput naredbi, odluka, pravilnika, upravnim aktima kao što su rešenja, opštim aktima poput statuta ili pak samim taksenim tarifama. Analizom fiskalnog značenja pojedinih neporeskih prihoda doprinosi se pronalasku optimalnih rešenja u upravljanju ovom vrstom prihoda kroz moguće promene zakonodavnog okvira, realnije utvrđivanje cena naknada, njihovo eventualno ukidanje i slično. Razvoj Registra neporeskih prihoda prvi je korak u pojednostavljenju i racionalizaciji sistema neporeskih prihoda, a s ciljem dodatnog rasterećenja građana i privrednih subjekata. Registar popisuje prihode koji imaju obeležje neporeskih prihoda te ih klasifikuje s obzirom na vrstu, zakonodavni okvir koji ih uređuje, pripadnost, obveznike uplate te subjekte koji ih prikupljaju. Sadržaj ovog rada bavi se analizom pravnih okvira, svrhovitosti neporeskih davanja, njihovim uticajem na razvoj privrede i budžet građana, mogućim ukidanjima jednog dela davanja, te nesistematizovanosti parafiskalnih davanja od strane Ministarstva finansija.

Ključne reči: parafiskalni prihodi, neporeski prihodi, registar neporeskih prihoda.

* Diplomirani ekonomista, Veleučilište Lavoslav Ružička Vukovar, e-mail: mguzovski@vevu.hr

1. Uvod

Uvodno je potrebno navesti šta se sve smatra parafiskalnim ili neporeskim prihodima i tko ih sve propisuje ili kako se u praksi često koristi izraz „nameće“. Prvenstveno to su prihodi od taksi institucija, sudskih taksi i taksi drugih državnih organa na svim nivoima, novčanih kazni, dividendi po osnovu udela u preduzećima, te naknade za korištenje voda, šuma, zemljišta, drumova, koncesija i drugih dobara od opšteg interesa.² Prihodi od preduzetničkih aktivnosti i imovine smatraju se prihodi od nefinansijskih javnih preduzeća i finansijskih javnih institucija, uključuju kamate, dividende i naknade primljene od pozajmica i učešća u kapitalu, prihode od pozitivnih kursnih razlika i privatizacije. Naknade i pristojbe od pružanja javnih usluga uključuju administrativne, sudske, komunalne takse te naknade za zakup javnih površina i reklama postavljenih na javnim površinama. Novčane kazne uključuju prihode od prethodno pismeno formulisanih prekršaja (saobraćajni prekršaji) kojima je dodeljena adekvatna novčana naknada. Ostali neporeski prihodi uključuju izostavljene prihode neporeske prirode kao što su naknade za komisiju za izdavanje upotrebne dozvole, urbanističke saglasnosti, učešće na tenderima i slično.

Neporeske prihode naplaćuju: ministarstva i ostala tela državne uprave koja se finansiraju iz državnog budžeta, državne upravne organizacije, središnji državni uredi, ostali korisnici državnog budžeta, agencije, budžetski fondovi, zavodi i ostali budžetski korisnici utvrđeni Registrom korisnika budžeta, vanbudžetski korisnici državnog budžeta, javna preduzeća, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (opštine, gradovi, županije) i njihova komunalna preduzeća, neprofitne organizacije kao šta su vatrogasne i turističke zajednice, komore i udruženja, ostale neprofitne organizacije.

Za središnja tela državne uprave (i njihove budžetske korisnike) karakteristične su naknade, pristojbe, novčane kazne, naknade za stručne ispite i slično. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i javna preduzeća uglavnom prikupljaju naknade, a uvode ih pretežito vlastitim odlukama. Lokalne komunalne takse uređene su Zakonom o finansiranju lokalne samouprave. Skupština jedinice lokalne samouprave može uvoditi lokalne komunalne takse za korišćenje prava, predmeta i usluga. Aktom skupštine jedinice lokalne samouprave, kojim se uvodi lokalna komunalna taksa, utvrđuju se obveznici, visina, olakšice, rokovi i način plaćanja lokalne komunalne takse.³

² Vidi više: Šipovac R., Vesić S., Đukić D., (2013). Porez na dobit i mogućnost utaje, *Pravo – teorija i praksa*, 30, (7–9), str. 75–89.

³ Kulić M., (2010). Javne finansije, Beograd, Megatrend univerzitet, str 213.

Komunalne naknade i doprinosi glavni su izvor neporeskih prihoda lokalnih jedinica. Dio neporeskih prihoda deli se između države i lokalnih jedinica. Vatrogasne zajednice prikupljaju premije, a turističke zajednice članarine. Premije i pristojbe prihod su vanbudžetskih fondova, dok komore uglavnom naplaćuju doprinose i članarine. Obveznici plaćanja neporeskih prihoda su fizička i/ili pravna lica. Pojedine naknade imaju utvrđene tarife zasebno za fizička i pravna lica.

2. Registar neporeskih prihoda

Registar neporeskih prihoda popisuje prihode koji imaju obeležje neporeskih prihoda te ih klasifikuje s obzirom na vrstu, zakonodavni okvir koji ih uređuje, pripadnost, obveznike uplate, te subjekte koji ih prikupljaju. Podaci za Registar prikupljali su se putem obrasca koji je kreiran isključivo za te potrebe – Obrasca ANP i putem izveštaja Finansijske agencije o uplatama javnih prihoda za određeno razdoblje. Obrazac je sastavljen kao tablica u Excel formatu. Obavezu popunjavanja obrasca imaju svi budžetski i vanbudžetski korisnici državnog budžeta na način da u isti upisuju podatke o neporeskim prihodima iz svoje nadležnosti. Popunjene obrasce korisnici dostavljaju Ministarstvu finansija u elektronskom obliku. Iz prikupljenih obrazaca izrađuje se baza podataka, kao i zasebna tabela (u Excel formatu) sa osnovnim podacima o: nazivu neporeskog prihoda, propisu, odnosno podzakonskom aktu na temelju kojeg se prihod prikuplja, telu koje prikuplja prihod, uplatiocu i svrsi uplate, načinu uplate i raspodele prihoda, iznosu prikupljenih sredstava.⁴

3. Izostanak nadzora države nad neporeskim prihodima

Pre samog procesa prikupljanja podataka i stvaranja Registra neporeskih prihoda, od strane Ministarstva finansija Republike Hrvatske bilo je poznato 245 različitih parafiskalnih nameta dok ih je prikupljanjem podataka o prihodima budžetskih i vanbudžetskih korisnika u radnoj verziji bilo nabrojano čak 570. Novi registar obuhvata i prihode lokalnih jedinica. U izradu novog popisa Vlada je krenula nakon osnivanja Radne skupine za poslovnu klimu i privatne investicije sačinjenu od predstavnika svih ministarstava sa zadatkom ažuriranja registra parafiskalnih prihoda pod vodstvom Ministarstva finansija s ciljem utvrđenja podataka o ukupnom iznosu novca koji građani i kompanije zahvaljujući zakonskim propisima plaćaju različitim državnim i

⁴ Registar neporeznih prihoda, Ministarstvo financija RH, Zagreb, rujan 2008., str. 5, (2013, August 20), Preuzeto sa: <http://www.mfin.hr/adminmax/docs/Prikupljanjepodataka.pdf><http://www.mfin.hr/hr/registar-neporeznih-prihoda>

lokalnim telima, od agencija preko zavoda, raznih uprava, instituta i ostalih. Konačni cilj je rasterećenje privrede od suvišnih nameta odnosno smanjiti broj parafiskalnih nameta, pri čemu će se neki postupno ukinuti, a oni koji moraju ostati će se smanjivati. Ministarstvo finansija ima kontrolu samo nad onim novcem koji prođe kroz državnu blagajnu, a sve ostalo mu je velika nepoznanica. Korisnici budžeta, poput ministarstava i drugih institucija, od parafiskalnih prihoda ostvaruju i sopstvene prihode koji ne ulaze u budžet, ali Ministarstvu finansija je poznat iznos tih prihoda. No, te dve vrste nameta Ministarstvu finansija nisu primarni problem, jer ih ima pod kontrolom, pa ih može i smanjivati. Daljnji koraci Ministarstva finansija jesu utvrđivanje iznosa namenskih i sopstvenih prihoda koji su izuzeti od uplate u državni budžet, a koji se odnose na nauku, visoko obrazovanje, zdravstvene ustanove, ustanove socijalne zaštite, sistem izvršenja sankcija, ustanove kulture, Hrvatsku poljoprivrednu agenciju i Hrvatski hidrografski institut. Nadležna ministarstva dobila su zadatak da posebno pažnju posvete neporeskim prihodima koji se naplaćuju na osnovu zakonskih propisa, a opterećuju poslovanje preduzetnika. U međuvremenu su menjani sektorski zakoni, a kroz proces prilagodbe Evropskoj uniji značajno je porastao broj novih agencija i državnih institucija koje svoje prihode opet ubiru od korisnika. Sve to preleva se kroz povećanje cena krajnjim korisnicima opet na privredu i opterećuje je više nego rast poreskih tereta. Početkom velike privredne krize prije nekoliko godina, mnoge naknade su bile smanjene, no kako je istodobno proširena lista novih davanja, njihov ukupan finansijski teret privredi značajno je uvećan. Poslodavci izražavaju svoje nezadovoljstvo protiv postojanja bilo kakvih parafiskalnih nameta koji nemaju tržišno opravdanje, a pri tome ističu kako su za preduzetnike najlošiji nameti vezani uz bruto prihod koji se naplaćuju bez obzira na krajnji uspeh pojedine tvrtke na tržištu.

4. Fiskalno značenje neporeskih prihoda

4.1. Fiskalno značenje neporeskih prihoda u Republici Hrvatskoj

Neporeski prihodi imaju obeležje ekonomsko socijalnih davanja utvrđenih za određenu namenu. Budžetski prihodi i primici sastoje se od prihoda kao što su: porezi, doprinosi za obvezna osiguranja, pomoći, donacije, takse i prihodi po posebnim propisima, ostali prihodi, prihodi od prodaje nefinansijske imovine i primitaka od finansijske imovine i zaduživanja. Jedinice lokalne samouprave ostvaruju prihode za obavljanje poslova iz samoupravnog

delokruga u skladu sa zakonskim odredbama.⁵ U Tabeli 1. prikazana je struktura neporeskih prihoda od upravnih i administrativnih taksi, taksi po posebnim propisima i njihov udeo u ukupno ostvarenim prihodima u 2011. godini po županijama. Ovi prihodi sudeluju u ukupno ostvarenim prihodima i primicima županija sa 4,88 %, a ostvaruju se od županijskih, gradskih, opštinskih upravnih taksi i naknada utvrđenih gradskim i opštinskim odlukama, prihoda od prodaje državnih biljega koji se dele između države i lokalnih jedinica te prihoda od boravišne takse. Najveće prihode od taksi u promatranoj godini ostvarila je Šibensko – kninska županija u kojoj ovi prihodi u ukupnim prihodima sudeluju sa 12,91%, a najmanje je ostvarila Požeško – slavonska županija sa 1,78%. Prihodi po posebnim propisima uključuju i prihode od komunalne usluge i naknade za priključenje na komunalnu infrastrukturu.

Kako Republika Hrvatska i Republika Srbija imaju različit teritorijalni ustroj usporedba ove vrste ostvarenih prihoda nije moguća.

⁵ Srb V., Čulo I. (2005). Javno financiranje i monetarna politika, Požega, Geno, str. 337.

Tabela 1. Ostvareni prihodi od upravnih i administrativnih taksi, taksi po posebnim propisima i njihov udeo u ukupno ostvarenim prihodima u 2011. godini po županijama.

Županija	Ostvareni prihodi od upravnih i administrativnih taksi, taksi po posebnim propisima	Ukupno ostvareni prihodi	Udeo u % u ukupno ostvarenom prihodu
	1	2	3
Međimurska	2.516.743,00	112.093.404,00	2,25
Dubrovačko -neretvenska	2.365.085,00	132.717.055,00	1,78
Istarska	21.951.341,00	238.268.317,00	9,21
Splitsko – dalmatinska	35.246.941,00	423.328.582,00	8,33
Vukovarsko – srijemska	6.668.298,00	159.935.925,00	4,17
Šibensko-kninska	15.115.636,00	117.071.658,00	12,91
Osječko baranjska	9.573.314,00	288.640.495,00	3,32
Zadarska	6.542.899,00	152.843.245,00	4,28
Brodsko – posavska	11.705.691,00	160.451.326,00	7,30
Požeško – slavonska	1.464.364,00	88.595.986,00	1,65
Virovitičko – podravska	2.149.832,00	100.468.053,00	2,14
Ličko – senjska	4.491.186,00	62.124.437,00	7,23
Primorsko – goranska	10.086.249,00	303.879.709,00	3,32
Bjelovarsko – bilogorska	2.348.652,00	113.188.119,00	2,07
Koprivničko – križevačka	10.108.821,00	132.682.857,00	7,62
Varaždinska	3.881.970,00	192.789.767,00	2,01
Krapinsko goranska	2.483.686,00	124.942.859,00	1,99
Zagrebačka županija	6.364.525,00	270.382.592,00	2,35
UKUPNO	155.065.233,00	3.174.404.386,00	4,88

Izvor: Izrada autora prema Izveštajima o obavljenoj državnoj reviziji – Naplata prihoda u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave po županijama za 2011. godinu (2013, 29. Oktobar). Preuzeto sa <http://www.revizija.hr/hr/izvjesce/revizija-ucinkovosti-naplate-prihoda-u-lokalnim-jedinicama/>

4.2. Fiskalno značenje neporeskih prihoda u Republici Srbiji

Povećanje broja javnih prihoda i drugih nameta koji nemaju status javnih prihoda je nešto što karakteriše uslove poslovanja poslednjih godina u Srbiji. Uzroci ove situacije su brojni, ali se u suštini svode na potrebu korisnika tih sredstava za obezbeđivanjem izvora ili dodatnih izvora finansiranja za svoj rad ili na potrebu budžetskih institucija za dodatnim sredstvima, nezavisno od forme organizovanja. Zakonski okvir u Republici Srbiji ostavlja mnogo prostora za nekontrolisani rast broja različitih neporeskih nameta koji se uvode kako za privredu tako i za građane te su nužno potrebne reforme.

Pod parafiskalnim nametima podrazumevamo sve one forme plaćanja (bez obzira na njihov tačan naziv) koje u određenoj meri finansijski i/ili administrativno opterećuju privredne subjekte. Među tako identifikovanim nametima, posebna pažnja i prostor je dat onim oblicima koji se mogu okarakterisati kao parafiskalna davanja. Oni nisu sistematizovani na način da ulaze u budžet već predstavljaju prihod posebnih javno-pravnih tela. Znači, mogu se izdvojiti sledeće njihove karakteristike: plaćaju ih samo članovi užih grupa, povezani zajedničkim interesima; služe za pokriće rashoda izvan budžeta; to su destiniрани prihodi, namenjeni finansiranju određenih zadataka i ne potpadaju pod direktno regulisanje fiskalnog organa države.

Uzroke koji su doveli do izdvajanja ove kategorije prihoda od tradicionalnih vidova fiskalnih prihoda, treba tražiti u promenama koje prate državni intervencionizam. Institucija budžeta dobija uske okvire, čitav niz aktivnosti se postepeno prenosi sa državnih organa na odgovarajuće institucije i finansira se van budžetskih okvira.

Postojeći sistem neporeskih i parafiskalnih nameta registrovanih u Republici Srbiji karakteriše sledeće: potpuno odsustvo jasnih političkih ciljeva i svrhe koja se želi postići postojanjem ili uvođenjem novih neporeskih davanja, neadekvatan zakonski okvir koji nije uredio sistem na konzistentan način i koji je ostavio neograničen prostor da se raznim sektorskim zakonima, podzakonskim aktima, lokalnim odlukama, odlukama upravnih odbora agencija ili javnih preduzeća, uvode razni nameti koji se teško ili gotovo nikako ne kontrolišu sa aspekta čitavog sistema, neadekvatan institucionalni okvir i u sklopu toga neprihvatljivo degradirana uloga Ministarstva finansija te postaje praksa da razna resorna ministarstva, agencije, direkcije i uprave bez kontrole

kreiraju i broj, i osnovne elemente, i u krajnjoj liniji visinu neporeskih davanja u zemlji, gotovo potpuno odsustvo transparentnosti koje karakteriše kako proces uvođenja pojedinih nameta tako i sve prateće izmene ili definisanja osnovnih elemenata svakog od njih, odsustvo koordinacije različitih nivoa vlasti, ali i drugih javnih entiteta, što često dovodi do toga da se za istu uslugu, pravo, ili dobro plaća nekoliko različitih nameta različitim subjektima, u sistemu su ugrađeni potpuno pogrešni podsticaji koji samo zaoštravaju negativne efekte.

Naime, veliki broj ovih nameta predstavlja tzv. sopstvene prihode određenih subjekata (agencija, uprava, direkcija, fondova i slično), čime one dobijaju podsticaj da kontinuirano povećavaju broj nameta, kao i njihovu visinu.

Prema provedenoj studiji u 2011. godini Nacionalne alijanse za lokalni ekonomski razvoj (NALED), uz podršku USAID Projekta za bolje uslove poslovanja (USAID BEP) u Republici Srbiji je identifikovano 370 neporeskih davanja koje plaća privreda. Taj broj nije konačan jer u tom trenutku nisu obuhvaćeni neki nameti kao što su administrativne takse, kazne i penali, kao i nameti koji su se u međuvremenu uveli, a neki su u međuvremenu i ukinuti pa će daljnje analize i studije utvrditi konačan broj.⁶

4.3. Primeri neporeskih prihoda i propisa na kojem se temelji

Takse u užem smislu u Republici Hrvatskoj su novčane naknade za postupke koje državna tela i pravna lica koja imaju javna ovlašćenja pokreću, radnje koje preduzimaju, te odluke i akta koja donose, a za koje je zakonom propisano plaćanje taksi, pri čemu su navedene aktivnosti državnih tela i pravnih lica koja imaju javna ovlašćenja inicirane ili zahtevima taksenih dužnosti obveznika ili okolnostima u kojim ta tela i pravna lica deluju.⁷ Dakle, takse se naplaćuju kao protunaknada za rad državnih tela i pravnih lica koja imaju javna ovlašćenja te su s jedne strane rashod, a s druge strane su državni prihod i služe za zadovoljenje javnih potreba. Profesor Lovčević, ističe da „takse nisu zamišljene kao cena, jer njihovu visinu ne utvrđuje tržište, već tela vlasti, autoritativno i jednostranim aktima“⁸ Visina takse zavisi i o tome je li učinjena usluga od isključivog interesa i od isključive koristi samo za tražioca

⁶ Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED) i USAID Projekt za bolje uslove poslovanja: Sistem neporeskih i prafiskalnih formi u Srbiji (Popis, analiza efekata, preporuke za reformu (2011) , Preuzeto sa: <http://www.naledserbia.org/documents/download/Studija%20o%20parafiskalnim%20nametima%20na%20privredu.pdf> (2013, Septembar 01)

⁷ Šimović J. et al., (2010). Hrvatski fiskalni sustav, Zagreb, Narodne novine, str.346.

⁸ Lovčević J., (1963). Institucije javnih finansija, Zavod za izdavanje udžbenika SR Srbije, str. 76.

usluge (taksenog obveznika), ili pak postoji i opšti interes da se određena tražena usluga obavi.⁹

Radi lakšeg razumevanja koji su to neporeski prihodi odnosno parafiskalni nameti, na temelju kojeg propisa se plaćaju, kojem telu i tko ih plaća, nadalje će se navesti primeri samo jednog manjeg dela takvih prihoda i to:

1. Izdavanje upotrebne, lokacijske i građevinske dozvole, – Zakon o prostornom uređenju i gradnji, (*Narodne novine* br: 76/07., 38/09., 55/11., 90/11. i 50/12.), Zakon o upravnim pristojbama (*Narodne novine* br: 8/96, 77/96, 95/97, 131/97, 68/98, 66/99, 145/99, 30/00, 116/00, 163/03, 17/04, 110/04, 141/04, 150/05, 153/05, 129/06, 117/07, 25/08, 60/08, 20/10, 69/10, 126/11, 112/12, 19/13, 80/13 46/03, 68/07 i 79/07.), JLP RS podnositelji – pravna i fizička lica.
2. Izdavanje obrtnica i pristojba za rešenje za upis u obrtni registar, – Zakon o obrtu (*Narodne novine* br: 49/03., 68/07. i 79/07.), Zakon o upravnim pristojbama (*Narodne novine* br: 8/96, 77/96, 95/97, 131/97, 68/98, 66/99, 145/99, 30/00, 116/00, 163/03, 17/04, 110/04, 141/04, 150/05, 153/05, 129/06, 117/07, 25/08, 60/08, 20/10, 69/10, 126/11, 112/12, 19/13, 80/13 46/03, 68/07 i 79/07.), Uredi državne uprave u županijama, fizička lica koja otvaraju obrt.
3. Naknada/prihod za troškove utvrđivanja minimalnih tehničkih uslova, naknada za kategorizaciju objekata i druge pristojbe i naknade iz područja ugostiteljstva – Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti (*Narodne novine* br: 38/06., 43/09., 88/10., 50/12. i 80/13.), Zakon o trgovini (*Narodne novine* br: 87/08., 96/08., 116/08., 114/11. i 68/13.), Zakon o turističkoj djelatnosti (*Narodne novine* br: 8/96., 19/96. i 76/98.), Zakon o obrtu (*Narodne novine* br: 9/03., 68/07. i 79/07.), Zakon o trgovačkim društvima (*Narodne novine* br: 152/11., 111/12. i 68/13.), Zakon o upravnim pristojbama (*Narodne novine* br: 8/96, 77/96, 95/97, 131/97, 68/98, 66/99, 145/99, 30/00, 116/00, 163/03, 17/04, 110/04, 141/04, 150/05, 153/05, 129/06, 117/07, 25/08, 60/08, 20/10, 69/10, 126/11, 112/12, 19/13, 80/13 46/03, 68/07 i 79/07.), Uredi državne uprave u županijama, korisnici su pravna i fizička lica;
4. Naknada/prihod za izdavanje obrazaca državnih matica, domovnica i dr., – Zakon o državnim maticama (*Narodne novine* br: 96/93., 107/93., 53/99., 145/02., 202/03., 26/08. i 76/13.), Rješenje o određivanju cijene obrazaca, izvadaka i potvrda iz državnih matica (*Narodne novine* br: 16/93.), Rješenje o određivanju cijene obrazaca potvrda iz

⁹ Jelčić B., (2008). Financijsko pravo i financijska znanost, Zagreb, Narodne novine, str. 568.

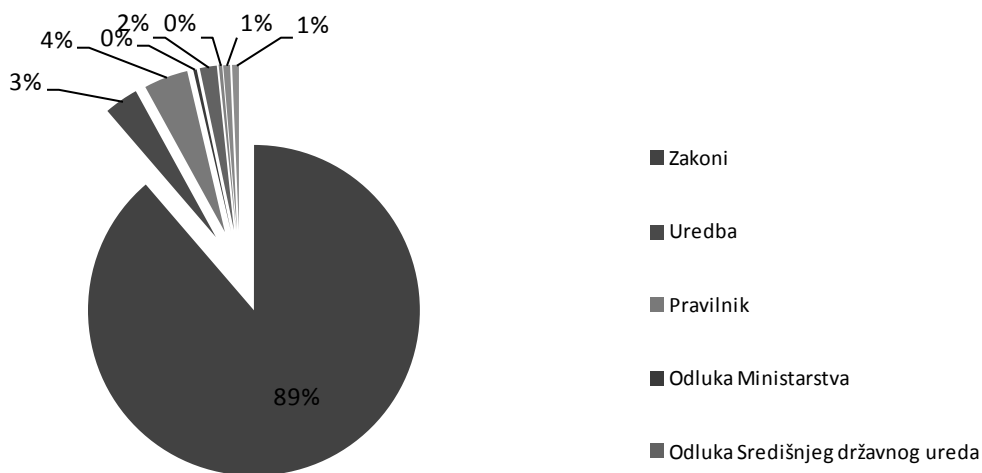
državnih matica (*Narodne novine* br: 53/99.), Rješenje o određivanju cijene obrazaca i izvadaka iz državnih matica namijenjenih inozemstvu (*Narodne novine* br: 56/94.), Uredi državne uprave u županijama, građani.

5. Troškovi utvrđivanja uslova za delatnost proizvodnje, prometa, rabljenja, zbrinjavanja otrova i delatnost dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije; Odobrenje za delatnost proizvodnje, prometa i korišćenja opasne kemikalije; Rešenje o utvrđivanju uslova za delatnost proizvodnje, prometa, rabljenja, zbrinjavanja otrova i delatnost dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, Dozvola za gospodarenje komunalnim otpadom, – Zakon o kemikalijama (*Narodne novine* br: 18/13.), Zakon o otrovima (*Narodne novine* br: 27/99., 37/99. i 55/99.), Zakon o otpadu (*Narodne novine* br: 178/04., 111/06., 110/07., 60/08. i 87/09.), Odluka predstojnika – ne objavljuje se, Uredi državne uprave u županijama, pravna lica.
6. Naknade/prihodi za upis u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava, Zakon o poljoprivredi, (*Narodne novine* br: 149/09., 127/10. i 50/12. i 120/12.), Uredi državne uprave u županijama, pravna i fizička lica.

Iz samo ovog malog dela propisanih neporeskih prihoda vidljiva je sva njihova nesvrhovitost s obzirom da se radi o poslovima javne uprave koja je finansirana iz državnog budžeta kao redovna delatnost tih tela i većina nameta je bespotrebna, a stvara golemo opterećenje privredi i stanovništvu. Kada bi se nabrojilo svih preko pet stotina parafiskalnih nameta bilo bi vidljivo da su oni uz opterećenje građanima ujedno i jedna od glavnih investicionih prepreka domaćim i stranim investitorima. Kad su u pitanju pravni temelji parafiskalnih nameta u Republici Hrvatskoj i u Republici Srbiji onda je vidljivo da su u Republici Hrvatskoj određeni parafiskalni nameti propisani, osim zakonima, i podzakonskim aktima (uredbama, pravilnicima, naredbama i odlukama), te sporazumima i ugovorima.

U Republici Srbiji svi parafiskalni nameti evidentirani u Registru imaju pravni temelj odnosno propisani su zakonima, a tek onda dalje i podzakonskim aktima. Međutim, kako je navedeno napred u ovom radu, Republika Hrvatska, odnosno Ministarstvo finansija tek ažurira Registar parafiskalnih nameta i naznake su da će se taj broj više nego udvostručiti u konačnici, a slično je i u Republici Srbiji gde se iz Registra ne vide razni nameti Komora, drugih strukovnih organizacija, one temeljene na ugovorima, sporazumima i sl.

Grafikon 1. Pravni temelji parafiskalnih nameta u Republici Hrvatskoj

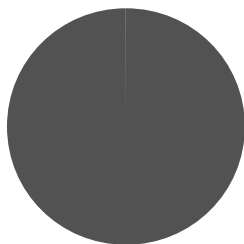


Izvor: Istraživanje autora – Registar neporeskih prihoda, Ministarstvo finansija RH, Zagreb, str. 1–22, (2013, August 29) <http://www.mfin.hr/admin-max/docs/RNP080905.pdf>

U Registru neporeskih davanja Ministarstva finansija, prema sadašnjem stanju, vidljivo je da je pravni temelj za neporeske prihode odnosno parafiskalne namete zakon – 266 puta, uredba – 10 puta, pravilnik – 13 puta, odluka središnjeg državnog ureda za upravu – 5 puta, naredba Ministarstva finansija – 1 put, statut HZMO – 2 puta, te ugovori i sporazumi – 2 puta. Nasuprot tome, u Registru neporeskih prihoda Ministarstva finansija Republike Srbije, prema sadašnjem stanju, svih 376 propisanih davanja propisano je zakonom, a tek onda dalje i podzakonskim aktima. (Grafikoni 1. i 2. izraženo u procentima).

Grafikon 2. Pravni temelji parafiskalnih nameta u Republici Srbiji**Zakoni**

■ 376



Izvor: Istraživanje autora – Registar parafiskala u Republici Srbiji (2013, Septembar 01) https://www.google.hr/search?q=registar+parafiskal&rlz=1C1TGIB_enHR521HR521&oq=registar+parafiskal&aqs=chrome..69i57.4547j0&sourceid=chrome&ie=UTF-8#q=registar+parafiskal

5. Zaključak

Iz svega navedenoga može da se zaključi da su potrebni daljnji koraci u sistemskom uređivanju neporeskih prihoda odnosno parafiskalnih prihoda (nameta), a koji bi se odnosili na: detaljnu analizu Registra neporeskih prihoda koja uključuje i aktivno sudelovanje svih strana koje imaju interes u pojednostavljenju i racionalizaciji sistema neporeskih prihoda, kontrolu nad uvođenjem novih neporeskih prihoda definisanjem kriterija i dodatnih ograničenja, uvođenje obveze ažuriranja Registra neporeskih prihoda, izmenu Naredbe o načinu uplaćivanja prihoda budžeta, obveznih doprinosa te prihoda za finansiranje drugih javnih potreba s ciljem izravnog povezivanja uplatnih računa s neporeskim prihodima iz Registra.

Na osnovu prikupljenih podataka o broju i veličini parafiskalnih nameta i potrebnih reformi, Ministarstvo finansija Republike Hrvatske će izmenom niza zakona smanjiti pojedine namete kako bi se rasteretila privreda. U prvoj fazi predlog je da se ukine šumski doprinos i naknade za opštekorisne funkcije šuma kao i oko 50-ak nameta pojedinih ministarstava u svrhu rasterećenja privrede. Kasnije bi se u daljnjim fazama razmatrao svaki pojedini namet

koji bi se još mogao smanjiti ili ukinuti ovisno o tome što se njime finansira. Kada su započele reforme ovog sistema i prikupljanje podataka, u proleće 2009. godine registar neporeskih nameta je sa 245 narastao na 570 različitih parafiskalnih nameta dok je krajem augusta 2013. godine broj sveden na 259. Razlog ovog smanjenja prema izveštaju vladine radne skupine za rasterećenje privrede leži u činjenici da su iz registra izbačene sve kazne, koncesije, upravne pristojbe i takse jer je zaključeno da to nisu parafiskalni nameti.

Svi ovi koraci pomoći će kako bi se rasteretila privreda i građani od velikog broja nepotrebnih davanja koja posebno privrednicima stvaraju nepotrebna finansijska opterećenja i posredno koče privredni rast i razvitak.

Marina Guzovski

Ec.S.- economic specialist, Lavoslav Ružička University of Vukovar

Para-fiscal levies as an unknown of government finances

A b s t r a c t

Para-fiscal or non-tax revenues are mainly governed by specific regulations related to certain administrative affairs of state, court or other bodies and economic functions in the area of waters, forests, traffic and communication, urban planning, housing development and other goods of general interest. Their fee is established by legal acts such as orders, decrees and regulations, by administrative acts referring to certain solutions as well as by general acts such as the statute or fee tariffs themselves.

By an analysis of the fiscal importance of certain non-tax revenues there is a contribution to finding optimal solutions in the management of this type of a revenue, through possible changes in the legislative framework, realistic price setting fees, their eventual abolition etc. Development of the Register of non-tax revenues is the first step in the simplification and rationalization of the system of a non-tax revenue, with the aim of additional relief of citizens and commercial entities. The Register lists the revenues which are considered to be non-tax revenues and classifies them according to the type, the legislative framework by which they are governed, affiliation, payers and entities collecting them.

The contents of this paper deals with the analysis of the legal framework, the appropriateness of non-tax payments, their influence on the development of the economy and the budget of the citizens, then, with the possibility of the

abolition of a part of the benefit and the lack of a systematization of para-fiscal revenues given by the Ministry of Finance.

Key words: para-fiscal incomes, non-tax revenues, the Register of non-tax revenues

Literatura

1. Bajo A., Jurlina Alibegović D., (2008). Javne financije lokalnih jedinica vlasti, Zagreb, Školska knjiga, Ekonomski institut, Institut za javne financije.
2. Jelčić B., (2008). Financijsko pravo i financijska znanost, Zagreb, Narodne novine.
3. Kulić M., (2010). Javne finansije, Beograd, Megatrend univerzitet.
4. Lovčević J., (1963). Institucije javnih finansija, Zavod za izdavanje udžbenika SR Srbije.
5. Ministarstvo financija RH (2008, septembar) Registar neporeznih prihoda. Preuzeto sa: <http://www.mfin.hr/hr/registar-neporeznih-prihoda> (2013, August 20).
6. Ministarstvo financija RH (2008, septembar) Registar neporeznih prihoda. Preuzeto sa: <http://www.mfin.hr/adminmax/docs/Prikupljanjepodataka.pdf> (2013, August 20)
7. Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED) i USAID Projekt za bolje uslove poslovanja: Sistem neporeskih i prafiskalnih formi u Srbiji (Popis, analiza efekata, preporuke za reformu (2011), Preuzeto sa: <http://www.naledserbia.org/documents/download/Studija%20o%20parafiskalnim%20nametima%20na%20privredu.pdf> (2013, Septembar 01).
8. Registar parafiskala u Republici Srbiji, Preuzeto sa: https://www.google.hr/search?q=registar+parafislaka&rlz=1C1TGIB_enHR521HR521&oq=registar+parafislaka&aqs=chrome..69i57.4547j0&sourceid=chrome&ie=UTF-8#q=registar+parafiskala (2013, Septembar 01).
9. Srb V., Čulo I. (2005). Javno financiranje i monetarna politika, Požega, Geno.
10. Šimović J., et al., (2010). Hrvatski fiskalni sustav, Zagreb, Narodne novine.
11. Šipovac R., Vesić S., Đukić D., (2013). Porez na dobit i mogućnost utaje, *Pravo – teorija i praksa*, 30, (7–9), str. 75–89.