

1. UVODNA RAZMATRANJA

1.1. PROBLEM I PREDMET ISTRAŽIVANJA

U uslovima globalizacije, brzog rasta međunarodne trgovine, kao i uslovima dinamiziranja procesa pridruživanja Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju, pojavljuju se nove potrebe za unapređenjem i razvojem društveno-ekonomskog sistema Bosne i Hercegovine u svrhu njegovog prilagođavanja i uključivanja u tokove međunarodnih standarda. Za ostvarivanje ovih potreba utvrđuju se ciljevi i zadaci, koji se, između ostalog, odnose i na restrukturiranje i harmonizaciju privrednog sistema Bosne i Hercegovine, u skladu sa međunarodnim normama i standardima, prije svega, u skladu sa standardima Evropske unije. U tom pogledu, u cilju povećanja ukupnog stepena efektivnosti privrednog sistema BiH, neophodno je harmonizovati i unaprijediti i poreski sistem Bosne i Hercegovine, naročito u dijelu sistema indirektnih poreza, koji predstavlja jedan od najvažnijih segmenata nacionalnog privrednog sistema.

U kontekstu navedene problematike istraživanja definiše se i naučni problem istraživanja:

Poreski sistem Bosne i Hercegovine, naročito sistem indirektnih poreza, se nalazi u području nižeg stepena efikasnosti i efektivnosti u odnosu na poreski sistem koji se primjenjuje u Europskoj Uniji.

Javne finansije se najčešće definišu kao aktivnost države vezane za pribavljanje javnih prihoda i izvršenje javnih rashoda. One postoje prije svega zato što tržište ne djeluje efikasno u svim slučajevima, pogotovo ne u ponudi javnih dobara, pa se preraspodjelom bruto društvenog proizvoda želi uspostaviti ravnoteža u slučaju poremećenih privrednih tokova. U središtu savremene filozofije istorije građanskog demokratskog oblika organizovanja društveno-političkih sistema jeste čovjek – građanin sa svim karakteristikama ljudskog egoizma, u skladu sa opštim zakonima koji vladaju svijetom – kao načina kreiranja mjere osjećanja obaveza za održavanje svijeta, prisiljava ga da svoj suverenitet kroz procese socijalizacije prenosi na više nivoe društvene organizacije, ograničava ga u demokratskom društvu visinom plaćanja poreza,¹ tj. da bi država u okviru odabranog modela socijalne organizacije zajednice kao cjeline ostvarila postavljene ciljeve, ona mora da u adekvatnom

¹ M. Galogaža, *Mundologija*, Panevropski univerzitet, Banja Luka, 2006, str. 10.

iznosu ostvaruje javne prihode radi mogućnosti trošenja na javne rashode. Ta sredstva se anticipiraju iz javnih prihoda, koji imaju prisilni karakter. Osnovni dio tih prihoda čine porezi i druge dažbine (carine, takse, putarine, itd.), dok se manji dio ostvaruje putem rada državnih preduzeća, na osnovi prava vlasništva (davanje u zakup državne imovine i sl.), te dobrovoljnim davanjima fizičkih i pravnih lica. Prilikom trošenja tih prikupljenih sredstava država i drugi javno pravni organi se rukovode principom štedljivosti i efikasnosti u trošenju i raspodjeli raspoloživih sredstava, kao i ostala fizička i pravna lica prilikom obavljanja svojih djelatnosti.

Aktivnosti države u oblasti oporezivanja i trošenja javnih prihoda predstavljaju najvažnije pitanje kako razvoja tako i ekonomsko-socijalne stabilnosti u gotovo svim zemljama, a posebno u onima koje su u razvoju ili tranziciji.

Javne finansije se u načelu manifestuju u okviru određenih ili datih političkih situacija i sistema. Pored toga, u sistemu javnih finansija su prisutni interesi pojedinaca, grupa, udruženja, političkih partija, te ostalih struktura koje su vezane za ekonomski, politički, društveni i svaki drugi oblik angažovanja. Pri vođenju fiskalne politike treba težiti da: poreska opterećenja za privredni sektor i stanovništvo budu relativno manja, da se preraspodjela dohotka obavlja pravično, da se prikupljena sredstva racionalno i ekonomično koriste, te da se obezbjedi stabilizacija kroz privredna i društvena kretanja.

Svi ovi zadaci se sprovode u okviru adekvatne fiskalne i budžetske politike. U tom smislu, porezi kao osnovnom instrumentu fiskalnog sistema ja data primarna funkcija, obezbjeđenja javnih prihoda za finansiranje javnih potreba. Pored toga, država može koristiti poreze i u nefiskalne svrhe, kao što su makroekonomski uticaji na tražnju i cijene kroz povećanje, odnosno smanjanje poreza, mikroekonomski uticaji kroz poresku diskriminaciju, ili podsticaji pojedinih djelatnosti ili kategorija poreskih obveznika.

Fiskalna politika je sastavni dio sveobuhvatne ekonomske politike svake nacionalne ekonomije. Njezino djelovanje, koje se naslanja na mehanizam monetarne politike, se ostvaruje preko sistema određenih finansijskih instrumenata, odnosno preko sistema raspodjele društvenog proizvoda i nacionalnog dohotka. To predstavlja platformu sa koje fiskalna politika djeluje na ubrzanje i usporavanje tempa i strukture ekonomskog razvoja, na potrošnju i proizvodnju, na uvoz i izvoz, platnu bilansu zemlje, te investicije i druge subjekte

koji su relevantni za dati sistem. Ovi finansijski instrumenti predstavljaju određene tehnike, procedure i mjere preko kojih se djeluje na društveni proizvod i nacionalni dohodak, a indirektno i na preraspodjelu, privredni razvoj i opštu ekonomsku stabilnost. Fiskalna politika može bitno uticati ne samo na ekonomski razvoj i monetarnu politiku, već i na političko stanje i socijalnu situaciju u jednoj zemlji.

Fiskalna politika se realizuje kroz aktivnosti javnih finansija koje podrazumjevaju javne rashode, prihode i javni dug. Javni rashodi se očituju kroz javne ili društvene potrebe i kao takvi nisu ništa drugo do dio nacionalne tražnje. Ta tražnja treba da bude društveno racionalna i efikasna. Društvena racionalnost i efikasnost počivaju na načelu javnog interesa, čiji cilj može biti zadovoljavanje socijalnih, ekonomskih ili političkih potreba, a red njihovog zadovoljavanja imanentan je odgovarajućim društveno-političkim strukturama.

Porezi u svojoj osnovi predstavljaju temeljni izvor prihoda države. Iz tog razloga, kako u teoriji tako i u praksi njima je posvećena značajna pažnja. Porezni sustavi u različitim državama i kroz različite periode su imali različite oblike. Bosanskohercegovački porezni sustav je razvijan intenzivno u zadnja dva desetljeća. Prelazak sa planske (prijeratne) i državne ekonomije na tržišnu zahtijevalo je i samu reorganizaciju cjelokupnog ekonomskog i pravnog sustava. U tom smislu, i porezni sustav je doživio izvjesne promjene. Uspostava entiteta i kantona, uzrokovala je i određen porezno-pravni sustav, koji kao takav ima svoje specifičnosti.

Jedinstven sustav indirektnog oporezivanja sa PDV-om kao reprezentatom u Bosni i Hercegovini, pored općih značajki zajedničkih za gotovo sve sustave ovog poreznog oblika u svijetu: potrošni tip (iz porezne osnovice izuzisvibnju se sve nabavke, uključujući i nabavku opreme i objekata), načelo odredišta (podrazumijeva oporezivanje prometa dobara i usluga prema mjestu potrošnje) i kreditna metoda obračuna (utvrđivanje porezne obveze vrši se na način da se od porezne obveze za isporuke oduzima porezna obveza za nabavke), obilježava i jedinstvena stopa od 17%. Pitanja: kako se uvođenje jedinstvenog sustava indirektnog oporezivanja odrazilo na makroekonomske tijekove u Bosni i Hercegovini, ima li jedinstvena stopa PDV-a utjecaja na gospodarske čimbenike, te kakvi će biti pokazatelji indirektnih poreza u narednom periodu , traže pozitivne odgovore i to u dugoročnom razdoblju. U izradi bosanskohercegovačkog zakona kao europski standard gotovo je u potpunosti korištena VI

EU smjernica-danas redizajnirana EU smjernica 2006/112/EC², pri čemu nije isključeno da će bh. zakon u budućem razdoblju biti dodatno usklađen s pravnom stečevinom Europske unije u ovoj oblasti. Razine i nadležnosti u smislu poreznih opterećenja su i dalje u Bosni i Hercegovini različite, ali čini se da će sustav indirektnog oporezivanja biti dobar ogledni primjer za ostvarivanje budućih fiskalnih ciljeva.

Pored toga, što indirektni porezi djeluju kao fiskalni instrument, njihova upotreba u nefiskalne svrhe je od izuzetne važnosti. U tom smislu, država primjenjujući indirektnu porezu u nefiskalne svrhe može aktivno djelovati makroekonomski na potražnju i cijene kroz povećanje ili smanjenje stope, ali i mikroekonomski u cilju intervencije kroz poreznu diskriminaciju (npr. „nulta“ stopa na izvoz) ili poticajem nekih djelatnosti ili kategorije obveznika. Nefiskalne funkcije indirektnih poreza, točnije alokativna, redistributivna i stabilizacijska funkcija i te kako su značajne u smislu utjecaja na gospodarski razvoj.

Alokativna funkcija podrazumijeva funkciju putem koje se porezima postižu učinci na alokaciju resursa, odvrćanjem ili poticanjem nekih aktivnosti, odnosno utječući na odluke proizvođača i potrošača. Redistributivna funkcija podrazumijeva funkciju kojom se primjenom određenih metoda oporezivanja ostvaruju učinci preraspodjele nacionalnog dohotka. I na kraju, stabilizacijska funkcija preko koje se smanjenjem ili povećanjem poreznog opterećenja vrši utjecaj na potražnju i cijene, inflaciju ili, pak deflaciju, ostvarujući na taj način određene učinke kako na ekonomski rast, tako i na privredni razvoj. Dakle, u pitanju je porez koji se u svjetskim razmjerama primjenjuje u posljednja tri desetljeća, a koji predstavlja jedan od osnovnih izvora proračunskih prihoda u više od stotinu zemalja.

Porezi su najvažnija komponenta javnih prihoda i njima se, kako u teoriji, tako i u praksi, posvećuje najveća pažnja. U tom smislu, upravljanje porezima predstavlja važan segment integralnog fiskalnog menadžmenta i poreskog konsaltinga³ u tržišnoj privredi, a porezi su bitan faktor odlučivanja i djelovanja i potrošača i proizvođača, ali isto tako i alokacije privrednih resursa. Slijedom toga, porezi moraju biti krajnje neutralni, kako bi obezbjedili stabilan i dovoljan iznos javnih prihoda, te pravednost u raspodjeli poreskog tereta i ekonomski podsticaj u strukturnim promjenama privreda u tranziciji.

² „Council Directive 2006/112/EC on the Common System of Value Added Tax, OJ L 347, 11.12.2006.“

³ P. Drucker, *Management*, Harper Collins Publishers, New York, 1985, str. 148.

U reformskim opredjeljenjima privreda u tranziciji istaknuto je da se pored uvođenja ključnih poreskih oblika, kakve poznaje razvijeni tržišni svijet, postigne i slična poreska struktura. S tim u vezi, savremena teorija i praksa u pogledu postizanja optimalne poreske strukture nema jasan stav o tome kakav treba da bude međusobni odnos između posrednih i neposrednih poreza, a ne postoji ni definitivni stav o prednostima i nedostacima različitih poreskih struktura u vezi s ovim odnosom. Pri činjenici da je porez na promet proizvoda i usluga u svim svojim varijantama generalno regresivan, za razliku od progresivnog poreza na dohodak građana, prema kome je poresko opterećenje u direktnoj vezi sa ekonomskom snagom poreskog obveznika, sa aspekta principa pravičnosti oporezivanja nameće se pitanje izbora poreske strukture između različitih zemalja razvijenog svijeta. Zato je diskutabilno da li se poreska struktura zemalja razvijene tržišne privrede u prosjeku ili pojedinačno može uzeti kao ciljna funkcija i kao takva biti paradigma u postizanju reformskih zadataka.

Nakon sprovedene fiskalne reforme u privredama u tranziciji došlo je do promjena u poreskoj strukturi. Značajan izvor poreskih prihoda postao je porez na dodatu vrijednost, dok je učešće poreza na dohodak / dobit znatno manje u odnosu na period prije uvođenja PDV. Porez na promet proizvoda i usluga po visini učešća u ukupnim poreskim prihodima je bio i ostao važan izvor poreskih prihoda. Iz tog razloga je prvo i najvažnije polje fiskalne reforme i bila promjena poreza na promet proizvoda i usluga jer je ovaj porez direktno najuticajni u prestrukturiranju privrede.

Jačanje evropskih integracija, te funkcionisanje zajedničkog tržišta, uticalo je na povećanje zahtjeva za poreskom harmonizacijom. Taj uticaj prvo je bio izražen unutar razvijenih zemalja članica Evropske unije, da bi se kasnije prenio i na ostale novopridružene članice. Sprovedenje fiskalnih reformi je naročito i bilo izraženo kroz poresku harmonizaciju.

Problematika istraživanja je problemski postavljena na značaj fiskalnog opterećenja kako za BDP, tako i za ukupan razvoj nacionalne ekonomije. To je naročito važno za zemlje u tranziciji, a posebno za BiH, koja ima relativno visok udio indirektnih poreza u fiskalnom opterećenju. Poseban akcenat je stavljen na indirektno opterećenje, u prvom redu PDV i njihovu ovisnost o rastu društvenog proizvoda.

U kontekstu navedene problematike i utvrđenog problema istraživanja, definisan je i predmet naučnog istraživanja:

Istražiti relevantne karakteristike ključnih elemenata sistema indirektnih poreza i procijeniti njihov uticaj na investicionu politiku i privredni razvoj Bosne i Hercegovine u uslovima njene integracije u Evropsku Uniju. Ovo područje je gotovo neistraženo u BiH i potrebno je na osnovu znanstvenih postavki, prakse i strategije razvoja relevantne za ovu oblast istražiti direktnu i indirektnu povezanost gospodarske funkcije rasta i razvoja sa funkcijom poreske politike, naročito u dijelu sustava neizravnih poreza.

Glavni aspekt istraživanja biće usmjeren na uticaj fiskalne politike, a naročito indirektnih poreza na ostvarivanje koncepta ekonomskog razvoja. Analiza pitanja učešća javnih rashoda ili javnih prihoda u bruto društvenom proizvodu je pitanje koje se analizira u kontinuitetu u svim zemljama Evropske unije. Takva problematika se može proširiti i u cilju definisanja stava, da li se fiskalno učešće može odrediti na osnovu javnih prihoda ili rashoda.

Bruto društveni proizvod, kao ekonomska kategorija, može se koristiti i na nivou pojedinih regija unutar zemlje, pa čak i na nivou poreskog obveznika, tako da se dobijaju tri vrste, parcijalnih fiskalnih opterećenja.

Prema tome, u cilju određivanja modela za prilagođavanje (reformu) sistema indirektnih poreza u procesu integracija Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju, potrebno je istražiti obim, intenzitet, granice i težišta ključnih aktivnosti funkcionalnih nosilaca u poreskom sistemu BiH, usmjeravajući pažnju, prije svega, na poresku administraciju Bosne i Hercegovine kao ključnog funkcionalnog nosioca (elementa) glavne aktivnosti koje se odnose na upravljanje ukupnim poreskim sistemom Bosne i Hercegovine. Za tu svrhu, potrebno je utvrditi model sistema indirektnih poreza u BiH, koji treba da bude optimalno efektivan i efikasan sa aspekta njegove funkcionalne uloge u procesu evropskih integracija Bosne i Hercegovine, tj. u procesu ostvarivanja punopravnog članstva Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji, kada će i ukupni poreski sistem Bosne i Hercegovine postati integralnim elementom zajedničkog poreskog sistema Evropske unije.

Utvrđeni naučni problem i predmet istraživanja odnose se na dva **objekta naučnog istraživanja, i to: sistem indirektnih poreza koji se primjenjuje u BiH i EU, i gospodarski sistem BiH i EU.**

1.2. ZNANSTVENA HIPOTEZA I POMOĆNE HIPOTEZE

Svaki naučno-istraživački projekat posjeduje sastavne elemente u koje su ugrađene naučne zamisli problema i istraživanja, među kojima je i hipoteza. "Hipoteza je odraz teorijskog i iskustvenog mišljenja istraživača ili metodologa koji je postavio problem, ciljeve i očekivano rješenje". Nakon što je utvrđen problem i predmet istraživanja, pristupili smo utvrđivanju hipoteze u projektu istraživanja korelacijske, funkcionalne i suštinske povezanosti sistema indirektnih poreza u Bosni i Hercegovini sa funkcijom privrednog rasta i ekonomskog razvoja u uslovima procesa pridruživanja u Evropsku uniju.

Utvrđujući ciljeve istraživanja stvorili smo osnovu za utvrđivanje radne hipoteze, koja glasi:

H: Pretpostavlja se da je za unapređenje stepena razvoja privrede i investicione politike Bosne i Hercegovine u procesu integracija u Evropsku Uniju neophodno obezbijediti i optimalan sistem indirektnih poreza koji će u međudjelovanju sa drugim faktorima ukupnog sistemskog okruženja sinergijski generisati rast i razvoj ukupnih učinaka domaće privrede.

H.1: Pomoćna hipoteza, koja je sastavljena od niza zavisnih varijabli, glasi: rast društvenog bruto proizvoda je u direktnoj korelaciji sa poreskih opterećenjem.

H.2: Poresko opterećenje ima pozitivan trend rasta u zemljama u tranziciji, i koje, takođe, ima povratni uticaj na razvoj koncepta ekonomskog razvoja.

1.3. SVRHA I CILJEVI ISTRAŽIVANJA

Opšti cilj svakog istraživanja jeste saznanje i moguće razrješenje nekog problema koji je formulisan predmetom istraživanja. To znači da je cilj nešto postići, doći do nekog novog saznanja o problemu koji je predmet istraživanja, tj. doći do saznanja pojava, svojstava, suštine problema i prakse u cjelini.

U ovom radu centralna svrha istraživanja sastoji se u sticanju naučnih spoznaja o **uticajima sistema indirektnih poreza na investicionu politiku i ukupni privredni razvoj Bosne i Hercegovine u uslovima njene integracije u Evropsku Uniju, uzimajući u obzir postavljene kriterijume i funkcije cilja, te ograničavajuće faktore prisutne unutar razmatranog sistema i one koji su nametnuti iz okruženja.**

Osnovni cilj našeg istraživanja je, u prvom redu, da se odredi koliko i na koji način indirektni porezi, prije svega PDV kao najrazvijeniji oblik poreza na promet, utiče na razvoj jedne nacionalne ekonomije, naročito u sistemu i strategiji održivog ekonomskog razvoja. Cilj nam je da **utvrdimo korelaciju između porasta bruto društvenog proizvoda i poreskog opterećenja, prije svega, sa stanovišta indirektnih poreza.**

1.4. OCJENA DOSADAŠNJIH ISTRAŽIVANJA

U dosadašnjem istraživanju ove teme pronađene su i proučene bibliografske jedinice koje su navedene u poglavlju literatura. Proučavanjem literature može se uočiti nedostatak sustavnoga teorijskoga i empirijskoga izučavanja fiskalne ekonomije i gospodarstva Bosne i Hercegovine, posebice s aspekta priključivanja fiskalnom i gospodarskom sustavu EU. S tim u svezi posebno nedostaju reference o značajkama sustava neizravnih poreza kao čimbenika razvoja gospodarstva Bosne i Hercegovine te investicijskog menadžmenta kao temeljnog nositelja procesa upravljanja promjenama. Na osnovi prikupljenih bibliografskih jedinica vidljivo je da je predložena tema vrlo aktualna. Budući da predložena tematika doktorske disertacije nije dovoljno istražena i javnosti prezentirana na sustavan i znanstven način, a s obzirom na potrebu izučavanja modela ubrzanog razvoja poreske politike i gospodarstva BiH u svjetlu uključivanja u poreski i gospodarski sustav EU, postoji teorijsko i praktično opravdanje ovoga istraživanja.

1.5. ZNANSTVENE METODE ISTRAŽIVANJA

Znanstvene metode primijenjene u istraživanju, formuliranju i prezentiranju rezultata istraživanja u doktorskom radu su brojne. Dokazivanje hipoteza temeljeno je na sustavnom proučavanju najnovijih dostupnih znanstvenih i stručnih izvora koji su navedeni u popisu osnovne literature, putem statističke obrade podataka iz primarnih i sekundarnih izvora. Nadalje, korištene su metode: analize, sinteze, deskripcije, komparacije, generalizacije, konkretizacije, indukcije, dedukcije, sistematiziranja prikupljenih kvalitativnih i kvantitativnih podataka, te različite statističke metode (analiza korelacije, varijance, regresijska analiza, te razni statistički testovi).

Statistička obrada podataka vršena je na računalu uz pomoć sljedećih programskih paketa: Microsoft Office 2003, Statistica 7.0 i SPSS 12.0.

1.6. STRUKTURA RADA

Rezultati istraživanja do kojih će se doći u ovoj doktorskoj disertaciji bit će prezentirani u deset međusobno povezanih dijelova.

U prvom dijelu, **Uvodu**, definirat će se problem, predmet i objekt istraživanja, postaviti temeljna hipoteza, odrediti svrha i ciljevi istraživanja, dati ocjena dosadašnjih istraživanja, obrazložiti struktura rada te navesti najvažnije znanstvene metode koje će se koristiti u znanstvenom istraživanju i prezentiranju rezultata istraživanja.

Teorijska razmatranja fisklane politike naslov je **drugog dijela** u kojem će se analizirati temeljni pojmovi fiskalne politike, značaj i njeni ciljevi, instrumenti fisklane politike, kao i njen odnos sa makroekonomskom politikom. U obzir će se uzeti i fisklani sistem i sistem javne potrošnje, teoretsko poimanje javnih prihoda i rashoda, fiskalno finansiranje i javni dug, te ostala pitanja.

U **trećem dijelu** s naslovom Teorijske osnove oporezivanja bit će riječi o pojmu i obilježjima poreza, vrsti poreza, elementima oporezivanja. Posebice će se razmotriti teorija opravdanosti oporezivanja, porezna načela, ciljevi i efekti oporezivanja.

Porezni sustavi-uporedni pregled naslov je **četvrtog dijela** u kojem se analizira pojam i obilježja poreznih sustava, porezni sustavi zemalja u razvoju, porezni monoizam i zakon opadajućeg prinosa, porezni pluralizam, a naročito se razmatraju značajke poreznih sustava Europske unije i SAD.

Peti dio ima naslov Temeljne značajke sustava neizravnog oporezivanja u Bosni i Hercegovini, koji sa dva podnaslova osnova sistema indirektnog oporezivanja u BiH i struktura indirektnog oporezivanja daje pregled najznačajnijih informacija u vezi ovog sustava.

Poreski sustav u procesu integriranja u Europsku Uniju naslov je **šestog dijela** u kojem se posebice analiziraju proces stabilizacije i pridruživanja, te utjecaj europskih integracija u svjetlu tranzicije poreskog sustava u BiH.

Sedmi dio sa naslovom Utjecaj poreskog sustava na investicije, gospodarski rast i ukupni razvoj, daje suštinski smisao istraživanja u teoretskim postavkama poreskog sistema i politike, djelovanju poreza na dohodak i ekonomski razvoj, na ekonomsku strukturu, zatim stabilizacijsko djelovanje poreza. Posebice se istražuje djelovanje poreza na investicije, na potrošnju i štednju, trgovinski i platni bilans.

Analiza stanja i razvoja gospodarstva Bosne i Hercegovine kao naslov **osmog dijela** u osnovnim postavkama daje pregled stanja gospodarstva BiH do početka ratnih sukoba i nakon tog perioda sa naznakom na stanje stabilizacije i razvoja u tranzicijskom postratnom periodu.

U devetom dijelu rada pod naslovom Analiza utjecaja potrošno-poreznih prihoda na gospodarski razvitak BiH analizira se utjecaj ovih poreza na javnu potrošnju i ukupna kretanja u gospodarstvu u Bosni i Hercegovini u posmatranom periodu. Na kraju se provodi računsko-kvantitativna analiza utjecaja PDV na BDP u posmatranim zemljama i BiH.

U posljednjem desetom dijelu, **Zaključku**, sustavno će se i koncizno formulirati i prezentirati najvažniji rezultati znanstvenih istraživanja koji su elaborirani u doktorskoj disertaciji, a kojima se dokazuje postavljena hipoteza.