

SISTEM JAVNIH FINANSIJA REPUBLIKE SRBIJE: IZLOŽENOST KORUPCIJI

Seminar Topličkog centra za demokratiju i ljudska prava,

Mećavnik, 29. mart – 01. april 2012.

Prof. Miroslav Prokopijević, Ph.D.

+381 (0)63 319 960

mprokop@sezampro.rs

JAVNE FINANSIJE, def.

- Javne finansije su tradicionalno ime za aktivnosti države u prikupljanju i trošenju sredstava za državne funkcije i socijalne transfere. Nazivaju se i “ekonomija javnog sektora”, “javna ekonomija”, itd.
- Javne finansije su deo ekonomije i kao nauka se etabliraju krajem XIX veka, dok važna akademska disciplina postaju posle II Svetskog rata.
- Rast državne potrošnje sa manje od 10% BDP u 1929. na 40-50% posle II Sv. rata je osnovni razlog za uspon javnih finansija.

PROBLEMI, 1

- Javne finansije se koriste u vrlo *različite* svrhe
- Ogroman je *broj* aktera koji dolaze u dodir sa njima
- Mnoge su *moćnosti* zloupotrebe javnih finansija
- Kupovina *za druge*, tuđim sredstvima.
- Usled navedenih okolnosti *nadzor* i kontrola upotrebe javnih finansija su izuzetno složeni.

PROBLEMI, 2

- **Koncentrisan** interes birokrata, rasut interes građana i javnosti.
- **Informaciona asimetrija**: birokrati znaju sve o spornim operacijama, a kontrolni organi treba tek to da doznaju
- Potrebno je **da se stekne mnogo uslova** da bi kontrola bila uspešna: zakonske nadležnosti, sredstva i ljudi, znanje i veštine, dostupnost informacija, nezavisnost kontrole, društvena klima, politička podrška, nezavisni mediji...

FUNKCIJE

- **Alokativna:** promene u rasporedu resursa
- **Distributivna:** raspodela dohotka je drugačija nego da javnih finansija nema.
- **Stabilizaciona:** stabilizacija makroekonomije, kolebanja agregatne proizvodnje i razmene, ublažavanje socio-ekonomskih razlika i sukoba.
- **Regulativna:** država reguliše čitav niz područja života.

OSNOVNA SVOJSTVA JAVNIH FINANSIJA

- Zakonite
- Održive
- Uravnotežene (deficit, suficit – merila)
- Pravične (jednakost/poreska snaga)
- Precizne
- Transparentne
- Javno kontrolisane

JAVNE FINANSIJE - NEDOSTACI

Nedostaci javnih finansija su:

- *Smanjuju* sredstva za privatnu potrošnju
- Dovode do *distorzija* na tržištu
- Dovode do *neracionalne* potrošnje sredstava
- Nužno ih prati “*mrtvi teret*”
- *Neizbežni* su korupcija i pronevere: gde god ima javnih fondova, ima pronevera.

STRUKTURA JAVNIH FINANSIJA

Javne finansije Srbije se sastoje od:

- **A. Budžeta** države, pokrajine i LJV
- **B. Javnih (vanbudžetskih) socijalnih** fondova
- **C. Javnog duga/zaduživanja**
- **D. Međunarodnih javnih finansija** (takse međunarodnim organizacijama, programi pomoći)

DRŽAVNI I DRUGI BUDŽETI, A

- Najveća mogućnost pronevere sredstava je u slučaju državnog budžeta (tačka A).
- Posle toga dođu javna preduzeća.
- Budžeti velikih gradova i veća javna komunalna preduzeća.
- Veće privatizacije.
- Veća privatno-javna partnerstva.

ČLANARINE I STRANA POMOĆ, D

- **Najmanje** mogućnosti za korupciju postoji kod članarina međunarodnim organizacijama (tačka D)
- Unutar tačke D mogućnosti zloupotreba postoje kod “**strane pomoći**”, a sastoje se u:
 - **Nepotrebnim** projektima (npr. 101 strategija)
 - Zadržavanju lavovskog dela sredstava od strane **stranih** konsultanata
 - Prodaji roba i usluga pomoći na **sivom tržištu**

ČLANARINE I STRANA POMOĆ, D

- Zadržavanju dela sredstava pomoći kod donatora i posrednika
- Podmićivanju lokalnih političara da bi **dozvolili** realizaciju programa pomoći na njihovim teritorijama
- Naduvavanju računa
- Ignorisanju **potreba** stvarnih korisnika pomoći

JAVNI FONDOVI, B

- Javni fondovi (B) i zaduživanje (C) takođe nude priliku za korupciju i zloupotrebu javnih sredstava.
- Kod fondova (penzioni, zdravstveni, nezaposlenost) korupcija se uglavnom sastoji u davanju **lažnih potvrda**, kako bi pojedinci ispunili uslove i postali korisnici sredstava tih fondova, iako zapravo te uslove ne ispunjavaju
- Najviše korupcije nastale oko penzionog fonda.

ZADUŽIVANJE, C

- Zaduživanje nudi obilje prilika za korupciju, ali samo onima koji o zaduživanju **odlučuju** u državi, gradu opštini...
- Mogućnosti se odnose na davanje povoljnih uslova kreditoru (izbor kreditora, iznos, kamata, grace period) u zamenu za finansijsku kompenzaciju onima koji odlučuju u ime države, grada, opštine...

VELIKA I MALA KORUPCIJA, 1

- **Velika** korupcija dolazi do izražaja prvenstveno u okviru A i C
- **Manja** korupcija dominira uglavnom u okviru B i D
- Velikoj korupciji **pogoduju** veća sredstva, centralizacija poslova, manji broj aktera
- Manja sredstva, decentralizacija odlučivanja i veći broj aktera pogoduju sitnijoj korupciji

VELIKA I MALA KORUPCIJA, 2

- Ipak, i kod B i D, mogu da postoje slučajevi velike korupcije, tamo gde jedan akter može da zadrži više sredstava ili gde odlučuje o više sredstava.
- I mala korupcija može ekonomski biti vrlo štetna (ako je masovna), jer su u pitanju velika sredstva, zato što ima mnogo aktera
- Generalno je teško reći da li je za ulaganja destimulativnija mala i velika korupcija.

VELIKA I MALA KORUPCIJA, 3

- **Velika** korupcija je problem zbog visine sredstava, što eliminiše neka ulaganja, bilo zbog troškova ili zato što firme ne žele da posluju u visoko-korumpiranim sredinama.
- **Sitnija** korupcija je problem, zato što ima mnogo sekvenci i što poslovi mogu da čekaju i usled pojedinačno malih iznosa.
- Tako i **velika i mala** korupcija mogu biti prohibitivni za ulaganja.

PERCEPCIJA KORUPCIJE I SANKCIJE

- Percepcija korupcije u društvu velika
- Prijave (nema javno dostupne evidencije)
- Istraga: Predkrivični postupak
- Istraga: Krivični postupak
- Tužilaštvo: Black box
- Sudski procesi
- Presude
- Izdržavanje kazni

ZAKLJUČAK, 1

- Javne finansije čine ogromna sredstva u svakoj zemlji
- Usled veličine sredstava, raznih svrha trošenja, raznih nivoa trošenja i snažnih interesa koji su za njih vezani, dobra upotreba sredstava je izuzetno otežana
- Ipak, dobra upotreba sredstava javnih finansija je moguća, ako postoji politička volja i ako se sprovedu odgovarajuća pravila, mere i zakoni.

ZAKLJUČAK, 2

- Antikorupcijske mere ne treba primenjivati uopšteno i paušalno.
- Potrebno je sve ključne mehanizme korupcije analitički međusobno odvojiti i za svaki oblik naći mehanizam koji tačno odgovara suzbijanju tog vida korupcije.
- Za svaki oblik korupcije postoji tačno određeni lek, tako da borba protiv korupcije sigurno može biti uspešna, ako se to želi.

OBJAŠNENJE ZA TABELU

- U tabeli koja sledi oznake imaju sledeće značenje:

Drž = Potrošnja na državnom (centralnom) nivou

Fed = Potrošnja na federalnom nivou

Lok = Potrošnja na lokalnom nivou

SD = Socijalni doprinosi

EU = Doprinosi za finansiranje EU27

EU A = Aritmetički prosek za EU 27

EU B = Ponderisani prosek za EU 27

E 16 B = Ponderisani prosek za 16 članica evro-zone

Svi podaci su iz: European Commission (2010) ***Taxation trends in the European Union***, Brussels, 436 strana.

Zem	Drž	Fed	Lok	SD	EU	Zem	Drž	Fed	Lok	SD	EU
Malta	98,6	-	-	-	1,3	Italija	55,2	-	7,4	37,6	0,8
UK	94,2	-	4,2	-	1,5	Slov	54,8	-	13,5	30,3	1,4
Irska	83,1	-	2,3	12,1	1,7	Slč	53,7	-	6,0	40,1	1,0
Kipar	75,6	-	1,5	22,5	0,6	Polj	52,8	-	11,5	35,6	0,8
Češka	74,0	-	12,7	13,0	0,8	Finska	52,1	-	21,6	25,4	0,9
Est	72,4	-	12,8	14,4	1,0	Leton	50,3	-	17,6	31,7	1,0
Luks	66,9	-	5,5	26,5	1,1	Litvan	49,4	-	14,4	36,0	1,2
Bug	65,5	-	6,3	30,0	1,1	Špan	42,7	14,1	8,8	34,4	1,4
Dansk	65,1	-	32,2	2,5	0,4	Franc	40,7	-	10,5	48,2	1,1
Grč	64,5	-	0,8	33,2	1,4	Belg	33,8	23,7	4,9	36,1	1,5
Rum	61,7	-	5,4	36,3	0,9	Nem	28,2	22,0	7,1	41,5	1,2
Port	60,5	-	5,9	32,1	1,5	EU A	66,0	16,8	10,4	29,0	0,9
Mađ	58,7	-	9,7	31,3	0,8	EU B	51,8	19,8	10,0	35,8	0,8
Hol	57,7	-	3,5	37,0	1,8	E16B	42,6	19,8	9,1	38,4	1,2
Šved	57,2	-	31,4	10,1	0,9						

JAVNI PRIHODI, u % od BDP

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Porez na dohodak	5,4	4,3	4,4	4,5	4,7	4,6	4,6
Porez na dobit	0,9	1,1	1,2	1,4	1,0	1,0	1,0
PDV	10,7	10,7	10,8	10,8	10,1	9,9	9,8
Akcize	4,1	4,1	4,1	4,2	4,7	4,8	4,8
Carine	2,1	2,1	1,9	1,8	1,0	0,7	0,5
Ostali poreski prih.	1,3	1,3	1,2	1,2	0,6	0,6	0,6
Doprinosi	10,6	10,4	10,0	9,7	10,5	10,5	10,5
Vanporeski prihodi	4,2	4,0	2,8	2,8	4,9	4,8	4,8
Kapitalni prihodi	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0
<i>Ukupno</i>	39,7	38,3	36,8	36,7	38,3	37,9	37,6

TIPOVI RASHODA, u % od BDP

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rashodi za zaposl.	9,2	9,2	8,6	8,1	9,3	8,8	8,6
Kupov. roba i usluga	5,5	5,1	4,8	4,5	5,6	5,3	5,2
Socijalno osiguranje	12,1	11,8	11,5	11,2	17,7	17,1	16,6
<i>Penzije</i>	<i>10,6</i>	<i>10,4</i>	<i>10,1</i>	<i>9,8</i>	<i>13,7</i>	<i>13,1</i>	<i>12,6</i>
Socijalna zaštita	3,7	3,6	3,8	3,9	4,0	4,0	4,0
Subvencije	2,4	2,1	1,8	1,6	2,0	1,7	1,5
Kapitalne investicije	2,9	4,4	4,8	5,2	4,1	4,3	4,5
Otplata kamata	1,7	0,6	0,8	0,8	1,1	1,5	1,5
Ostali rashodi	0,9	0,8	0,8	0,8	0,5	0,4	0,4
Ukupno	38,4	37,5	36,7	35,9	40,9	39,6	38,8

BUDŽET SRBIJE, u mlrd dinara

	2003	2004	2005	2011
PRIHODI	272,3	375,4	396,1	726
RASHODI	313,9	407,0	416,6	847
DEFICIT	41,6	31,6	20,5	121
DEFICIT, u %	3,4	3,2	1,5	4,1

BUDŽET SRBIJE, projekcije

	2009	2010	2011	2012		
Prihodi	672,4	707,2	767,2	745,3		
Rashodi	746,9	782,4	821,3	888,7		
Bilans	-74,5	-75,2	-54,1	-143,4		
Def. % od BDP	-2,8	-2,6	-1,7	-4,7		
Stvarni deficit	-4,1	-4,8	-4,2	-5,5 (?)		

LITERATURA

- Ejkerman, S. R. (2008) **Korupcija i vlast**, Beograd: Službeni glasnik.
- Musgrave R. A. (1998) **Kratka povijest fiskalne doktrine**, Zagreb: IJF.
- Nemeć, J. & Wright, G. (Ur.) **Javne finansije**, Beograd: Palgo centar.
- Prokopijević, M. (2009) **Javne finansije**. Rukopis predavanja za MA-studente FPN.

LITERATURA

- Raičević, B. (2006) **Javne finansije**, Beograd: Ekonomski fakultet.
- Rosen, H. (2009) **Javne finansije**, 7. izdanje, Beograd: Ekonomski fakultet.
- Tullock, G. (1992) **Organizacija moderne federalne države**, Beograd: Institut ekonomskih nauka.