

НАУЧНО ИСТРАЖИВАЧКИ ПРОЈЕКАТ
“Правни аспекти савремених друштвених кретања у Републици Србији” -
за период 01.01.2019. – 31.12.2021. године

Издавач

Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Правни факултет

За издавача

Проф. др Душанка Јововић, декан

Главни и одговорни уредник

Проф. др Јелена Беловић, руководилац пројекта

Секретар пројекта

Проф. др Страхиња Миљковић

Уређивачки одбор

Проф. др Душанка Јововић
Проф. др Владимир Боранијашевић
Проф. др Олга Јовић Прлаиновић
Проф. др Дејан Мирковић
Проф. др Бојан Бојанић
Проф. др Здравко Грујић

Технички уредник

Младен Тодоровић

Дизајн корица

Кварк Краљево

Штампа

Кварк Краљево

Тираж:

50 примерака

ISBN 978-86-6083-077-9

**Штампање овог зборника помогло је Министарство просвете, науке и
технолошког развоја Републике Србије**

Др Сузана ДИМИЋ*

336.221

УЛОГА ПОРЕСКИХ ПОДСТИЦАЈА У САВРЕМЕНОЈ ПОРЕСКОЈ ПРАКСИ - ИЗМЕЂУ ФИСКАЛНОГ РАНДМАНА, ПОРЕСКОГ ПОДСТИЦАЈНОГ АМБИЈЕНТА И СОЦИЈАЛНИХ ЦИЉЕВА

Апстракт: Током историјског развоја пореза наступале су промене у његовој улози инструмента за остваривање фискалних, али и ванфискалних циљева опорезивања. Уз фискални циљ, који је дуго био не само примарни него и једини циљ опорезивања, уочен је потенцијал пореза за остваривање економских и социјалних циљева. У фискалној теорији и пореској пракси усталила су ставови о редистрибутивној улози пореза, за чије остваривање је био најпогоднији порез на доходак и то синтетички порез на доходак, који је доминантно место у пореским структурама имао током 20. века. Помак ка принципу економске ефикасности у првим деценијама 21. века означио је почетак одступања од идеје о редистрибутивној улози пореза.

Упоређо са промена у вредносним ставовима у обликовању пореза мењала се и политика пореских олакшица. У периоду када су порезима приписивао велики значај у остваривању економских и социјалних циљева повећавао се број пореских олакшица. Тако су средином 20. века порески системи већине држава обилovali бројним пореским олакшицама. Међутим, садашњи приступ заснован је на политици рестриктивног одобравања пореских олакшица. У склопу таласа пореских реформи, које су настале као резултат става да треба ићи у правцу снижавања пореских стопа и широко постављених пореских основица, сужен је број пореских олакшица.

Кључне речи: *циљеви опорезивања, порески подстицаји, пореска политика.*

1. ИСТОРИЈАТ ЦИЉЕВА ОПОРЕЗИВАЊА

Од самог настанка порези се везују за фискални циљ, јер се пореским захватањем обезбеђују средства неопходна за оптимално функционисање друштвеног поретка. Потреба живљења у друштвеној заједници намеће потребу континуираног прилива прихода за финансирање трошкова те заједнице. Због тога што утиче на смањење расположивог дохотка порески

* Ванредни професор, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет, suzana.dimic@pr.ac.rs

обвезници опорезивање доживљавају као терет, упркос чињеници да се порезима обезбеђују средстава за финансирање јавних услуга које се у њиховом интересу. Те разне услуге државе у домену одбране, судства, образовања, здравства, комуналне делатности и сл. представљају јавна добра. Трошење одређене количине јавних добара од стране грађана подразумева да држава мора да обезбеди приходе којима ће та добра платити. Отуда се обавеза плаћања пореза појављује као логична последица припадништва људи и ствари одређеној политичкој заједници, те ће сви који користе заједничке недељиве услуге државе бити дужни да плаћају порез.¹

Фискални циљ је дуго био једини и примарни циљ опорезивања. Порез на доходак, на пример, настао је у Енглеској када је дошло до повећања расхода државе услед рата са Наполеоном. Мада је имао ванредни карактер временом се усталио и у другим државама и постао један од важнијих пореза за обезбеђивање прихода државне касе. У време класичне фискалне теорије која се залагала за неутралну улогу пореза, у периоду либералног капитализма, није се ни могло говорити о другим циљевима опорезивања. Са постепеним напуштањем доктрине економског либерализма, крајем 19. а нарочито од 30- тих година 20. века порези почињу да преузимају улогу инструмената за остваривање економских, социјалних, демографских и других циљева. Са развојем индустријализације и све већим бројем људи који остварују доходак радом, појавиле су се политичке снаге које су захтевале право гласа за радничку класу. Тада су настале идеје о праведнијој расподели пореског терета. Тако је порез на доходак првобитно био намењен опорезивању богаташа, као одговор на захтеве политичких представника синдиката, партија радничке и средње класе да порези буду коришћени као инструменти промене неправичне расподеле прихода и богатства коју је капитализам донео.² Та идеја о редистрибутивној улози, институционализована кроз прогресивни порез на доходак, усталила се у вредносним ставовима фискалне теорије. Међутим, развојем економије између два светска рата порез на доходак постаје масовни порез, јер је, са преласком са пољопривреде на индустрију, све већи број људи почео да остварује дохотке исплаћене у виду недељне зараде у готовини. Уочавање огромног потенцијала прихода од пореза на доходак и настанком идеје о РАУЕ систему, као једноставној методи наплате пореза, почиње да даје велике предности. Уочено је да се послодавци могу појавити као сакупљачи прихода за државу и да порез може бити плаћен пре него што радник преузме своју недељну зараду. По завршетку рата високе пореске стопе, које су имале за циљ да обезбеде средства неопходна за покриће повећаних

¹ Ј. Ловчевић, *Институције јавних финансија*, Београд, 1997, 93.

² Steinmo, S., *The evolution of policy ideas: taxpolicy in the 20 th century*, British journal of Politics and International Relations, Vol. 5, No 2, 2003, 209.

јавних расхода, нису враћене на старо, јер је већ до краја 1940. - тих година постојао широко распрострањен консенсуз да држава има значајну улогу у управљању капиталистичком економијом. Са овим схватањима јавила се нова идеја да би држава могла да управља у економско и социјално пожељним правцима, кроз систем пореских подстицаја корпорацијама и богатим инвеститорима.³

Под утицајем тих вредносних ставова о редистрибутивној улози пореза који су се устали у пореској теорији и пореској пракси током 60.-тих и 70.-тих година 20. века обликовање пореза на доходак ишло је у правцу остваривања начела правичности опорезивања. Нагласак је био на вертикалној правичности опорезивања, која подразумева да лица веће економске снаге треба да плаћају веће износе пореза. Управо је порез на доходак био погодан за остваривање редистрибутивне улоге применом синтетичког пореза на доходак, који је институционализовао свеобухватни концепта дохотка уз употребу прогресивних пореских стопа. Међутим, широк спектар пореских олакшица, које су коришћене за остваривање економских и социјалних задатака, показале су се неефикасним и скупим.⁴ Средином 80.- тих година 20. века наступио је талас пореских реформи, као одраз промене у економској филозофији и економској политици. У већини земаља чланица ОЕЦД обликовање главних пореских врста је у наредне две деценије ишло у правцу ширења пореских основица, смањивања пореских стопа и укидања бројних пореских олакшица. У домену опорезивања дохотка наступиле су велике промене. Насупрот широком коришћењу бројних пореских олакшица и прогресивних пореских стопа, настале су нове идеје о улози пореза на доходак које се залажу за унапређење економске ефикасности смањењем пореских дисторзија. Помаком у вредносним ставовима финансијских теоретичара и креатора пореских политика редистрибутивна улога пореза на доходак слаби у односу на претходни период. Делом то је резултат све је присутнијег уверења да су високе пореске стопе углавном неефикасне у прерасподели дохотка и богатства. Неколико студија у развијеним земљама је утврдило да прогресивне стопе имају слабе ефекте прерасподеле. Мада способност пореза на доходак да утиче на редистрибуцију дохотка варира од земље до земље, генерално, постоје озбиљна ограничења о коришћењу пореског система за прерасподелу дохотка, нарочито у земљама у развоју и земљама са великим неједнакостима.⁵

³ *Ibid*, 212.

⁴ Sandford, C. (2000), *Why tax systems differ. A Comparative Study of the Political Economy of Taxation, Fiscal publications*, 160.

⁵ Bird, M.R., Zolt, M.E., *Redistribution via Taxation: The limited Role of the Personal Income Tax in Developing countries*, *Annals of Economics and Finance*, Forth coming Article, 20, 28.

2. ПОРЕСКЕ ОЛАКШИЦЕ У САВРЕМЕНОЈ ПОРЕСКОЈ ПРАКСИ

2.1. Улога пореских олакшица и недостаци њихове примене

Ради остваривање економских, социјалних и других циљева опорезивања прописују се различите пореске олакшице (*eng. taxreliefs*). Представљајући пореске погодности за пореске обвезнике састоје се у умањењу њиховог пореског терета. Пореским обвезницима се одобравају пореске олакшице у различитим облицима. То могу бити снижене пореске стопе. Код пореза на додату вредност, на пример, поред основне велики број држава има једну или више нижих пореских стопа. Њихово прописивање се у финансијској теорији објашњава потребом ублажавања регресивног дејства овог пореза. Нижа стопа пореза на додату вредност се примењује за одређене производе и услуге, уобичајено за оне које служе за задовољавање основних животних потреба. Даље, пореске олакшице се могу примењивати у поступку утврђивања пореске основице у виду различитих врста изузимања из основице за опорезивање (на пример, код пореза на доходак то су изузимања социјално политичког карактера, као што су дечји додатак, инвалиднине), као и разних одбитака (попут егзистенцијалног одбитка, одбитка за издржаване чланове породице и сл.). Такође, постоје пореске олакшице које се одређују према категорији пореских обвезника, када се диференцираним пореским третманом пореских обвезника се желе постићи одређени економски, социјални и др. циљеви опорезивања (на пример, порески подстицаји за почетнике у пословању). Пореске олакшице се могу прописивати и у облику пореског кредита (*eng. taxcredit*), када се умањење пореског терета састоји у смањењу висине обрачунатог пореског износа који ће порески обвезник бити дужан да плати.

Порески подстицаји се одобравају са намером остваривања одређених економских и социјалних циљева. Деловањем на економску снагу подстичу промене у активностима пореских обвезника, физичких и правних лица и посредно на остваривање одређених економских ефеката. Такође, њиховим одобравањем се појединим категоријама пореских обвезника омогућава остваривање или задржавање одређеног нивоа расположивог дохотка и тиме утиче на њихов социјални статус. На овај начин држава се укључује у вођење социјалне политике, али не путем социјалних трансфера који се појављују на расходној страни буџета, него инструментима пореске политике. Међутим, одобравање пореских олакшица производи одређене ефекте и за државу, јер ће она остати ускраћена за део потенцијалних пореских прихода. Због смањења пореских прихода, пореске олакшице се често у финансијској литератури називају пореским расходима. У односу на економске трансфере (на пример, субвенције) порески расходи су мање видљиви, јер не пролазе буџетску процедуру као остали јавни расходи.

Савремене државе настоје да их учине транспарентнијим предочавањем парламенту.

Проблем транспарентностимноге државе ОЕЦД решавају пријављивањем пореских олакшица у својим извештајима о пореским расходима у поступку доношења буџета, чиме се пружају информације о анализи трошкова и користи од пореских расхода. Упркос томе што већина литературе препоручује коришћење аутоматског метода за примену пореских подстицаја, у пракси се и даље користи одобравање пореских олакшица дискреционим одлукама. Овакав приступ представља потенцијалну опасност злоупотребе службених лица, што може утицати на одлуку потенцијалних инвеститора о улагању. Такође, прописивање пореских олакшица утиче на сложеност пореских прописа, јер, зато што представљају изузетке од општих пореских норми, прописују се услови које треба да испуне порески обвезници да би остварили право на њих. Уколико су одредбе пореских закона нејасне и недовољно прецизно формулисане отвара се простор за арбитарно тумачење и примену пореских норми, као и корупцију. Мада се пореским олакшицама пружају пореске погодности пореским обвезницима, јер смањују њихов порески терет, њиховим прописивање не иде у прилог једноставности администрирања и економичности опорезивања. Због тога што су порески прописи који прописују пореске олакшице и услове за њихово коришћење врло често сложени, порески обвезници су приморани да их тумаче, па чак да ангажују и пореске саветнике која ће им у томе помоћи. Такође, они се излажу одређеним издацима да би прибавили потребну документацију којом доказује да испуњавају законом прописане критеријуме за одобравање пореских олакшица, као додатним трошковима уколико користе услуге пореских саветника. На страни пореских органа, примена пореских олакшица, такође, усложњава поступак администрирања, јер ће они бити у обавези да прикупљају и обрађују додатну документацију да би утврдили да ли порески обвезници испуњавају услове прописане законом. Према томе, примена пореских олакшица није у складу са начелом јефтиноће наплате пореза, која подразумева да трошкови утврђивања, наплате и контроле пореза, као и трошкови плаћања пореза које има порески обвезник буду што нижи.

2.2. Однос фискалне издашности, економске ефикасности и правичности опорезивања у контексту примене пореских олакшица

Одобравањем пореских олакшица, као што је већ речено, држава остаје ускраћена за део потенцијалних пореских прихода. Управо овде долази до изражаја *tradeoff* између начела издашности, које подразумева да порезима треба прикупити што обилнија финансијска средства, и

остваривања ванфискалних (економских и социјалних циљева) опорезивања. Свако блаже третирање пореских обвезника, одобравањем пореских олакшица, утиче на фискални рандман, који представља нето износе убраних прихода. Издашност неког пореског облика зависи од више фактора, као што су врста и висина пореске стопе (прогресивне пореске стопе, по правилу, дају веће приходе од пропорционалних), ширина пореске основице, круг пореских обвезника обухваћен обавезом плаћања и сл. Одобравањем ширег круга пореских олакшица смањује издашност тог пореза, али, са друге стране, постоји потреба да се приликом обликовања основних елемената пореза мора водити рачуна о остваривању економских и социјалних циљева опорезивања. Наиме, примена пореза у пракси је показала да настају бројни ефекти због тога што, смањујући расположиви доходак, утиче на понашање физичких и правних лица. Као реакција на опорезивање, долази до промена у њиховим одлукама, што изазива ефекте не само у економском него и у бројним другим подручјима. Идентификацијом тих ефеката, као и правилном формулацијом пореских инструмената могу се, уз фискалне циљеве, остварити и бројни економски, социјални, демографски и други циљеви. Економски циљеви могу бити они који су усмерени на основне макроекономске агрегате (као што су привредни развој⁶, пуна запосленост, стабилност цена) и они којима се пружа подршка у подстицању појединих привредних грана, страних улагања и сл.

Разлози фискалне издашности, као недостаци примене пореских олакшица (нетранспарентност, могућност злоупотребе и корупције, сложеност поступка администрирања и повећање трошкова поступка) иду у прилог рестриктивније политике пореских олакшица. Такође, упитни су и ефекти примене појединих пореских подстицаја економске природе. На пример, код подстицања инвестиција пореске олакшице имају ограничене ефекте. Резултати економетријских студија о ефикасности пореских подстицаја су показали да постојање подстицајног инвестиционог амбијента представља предуслов за ефикасност фискалне политике у подстицању улагања. Подстицаји за улагање су општи (економски, правни и политички) услови у једној земљи, уз ниске пореске стопе. У условима лоше

⁶ Концепт одрживог развоја полази од захтева да се садашње потребе друштва задовоље на начин који не угрожава потребе будућих генерација. У теорији међународног јавног права се појам одрживог развоја, пре свега везује за заштиту животне средине (Мировић, Д., *Међународно право и примена ЕУ законодавства у Србији*, Зборник радова са научно истраживачког пројекта "Начела добре владавине - начело правне сигурности и начело правичности", Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, 2018, (395-404), 396. Управо пореска пракса држава чланица ЕУ обилује пореским олакшицама датим у циљу заштите животне средине.

инвестиционе климе (као што су слаба инфраструктура, макроекономска нестабилност и сл.) порески подстицаји су далеко мање ефикасни, што значи да блаже опорезивање не може надокнадити слаб подстицајни амбијент.⁷

Класичан *tradeoff* правичности и економске ефикасности актуелан је и данас због настојања држава да обезбеде привредни раст. Хронична потреба за страним капиталом у недостатку сопственог, као и потреба задржавања сопственог капитала у границама своје државе, врши велики притисак у условима мобилности капитала услед глобализације. Државе су приморане да блаже опорезују приходе од капитала. У систему пореза на доходак физичких лица настали су нови модели, дуални порез и *flat-tax*, код којих долази до блажег опорезивања прихода од капитала. Код опорезивања добити постоји општи тренд снижавања пореских стопа у циљу стварање подстицајног амбијента, који се одразио на многе државе, па и на државе чланице ЕУ, мада међу њима постоје разлике у висини стопе. Неједнаким пореским третманом прихода од рада и прихода од капитала у оквиру система пореза на доходак негативно се одражава на хоризонталну правичност, јер порески обвезници исте економске снаге не плаћају једнак износ пореза. С друге стране, уколико се одређеним мерама покушава да се унапреди правичност опорезивања то ће се негативно одразити на економску ефикасност. Већом прогресивношћу се постиже вертикална правичност, да порески обвезници јаче економске снаге плаћају веће порезе, али она изазива веће дисторзије. Вредности ставови о односу принципа правичности и принципа економске ефикасности током времена су се мењали. У усресређености ка привредном развоју порези се све више користе у развојној функцији. У односу на давање значаја остваривању социјалних циљева опорезивања средином 20. века, један део савремене фискалне теорије и политике је фокусиран на стварање подстицајног амбијента. У таквим условима социјална улога пореза је занемарена, док се за вођење социјалне политике се препоручују друге мере, као што су социјални трансфери.

Мада у савременим државама постоји рестриктивно прописивање пореских олакшица и давање приоритета пореско подстицајном амбијенту, у пореској пракси налазе се у примени неки облици пореских подстицаја који јесу економске природе али се њима остварују и социјални циљеви. Тако се подстицаји за запошљавање дају са циљем решавања проблема незапослености са којим се у већој или мањој мери суочава већина држава у свету, али истовремено и решава проблем социјалне несигурности незапослених лица. Неке државе чланице су увеле подстицаје за запошљавање незапослених лица, на пример, за запошљавање на

⁷ S.James, *Effectiveness of Tax and Non-Tax Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications*, 2013, 14-15, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2401905

неодређено време. Француска је увела премију која се исплаћује у трајању од две године, ако послодавац запосли радника на неодређено време или на најмање 6 месеци. У Италији су такви финансијски подстицаји исплаћују две године. Велики број држава чланица је подстицаје за запошљавање увела за посебне категорије незапослених лица, нарочито на она лица која се суочавају са проблемом укључивања на тржиште рада, као што су дуготрајно незапослени, старија лица и млади. Поред субвенција неке државе су увеле пореске подстицаје за запошљавање. То је последица уочавања великог пореског оптерећења рада. У оквирима ЕУ уочено је да пореским системом треба подстицати отварање радних места. Нижим и добро осмишљеним опорезивањем рада може се подстакнути раст запослености.⁸ Подстицајима за запошљавање подстиче се потражња за радном снагом и отварање радних места. Поред пореза на зараде све значајнија улога у фискалном растерећењу рада се даје доприноси за обавезно социјално осигурање. Owens говори о фискалној девалвацији доприноса за социјално осигурање порезима на потрошњу, чиме се смањују трошкови рада.⁹ Према препорукама Међународне организације рада подстицаји који се дају послодавцу смањивањем трошкова за радну снагу могу се остварити не само субвенцијама за запошљавање него и (или) потпуним или делимичним ослобађањем доприноса за обавезно социјално осигурање које се плаћа на терет послодавца.¹⁰ Такође, читав низ мера финансијске подршке, као што разне субвенције, кредити за почетнике, као и мере у области пореске политике предузимају се у циљу стварања повољног пословног амбијента за почетнике у пословању, посебно за *start-up*, чија је доминантна карактеристика иновативност. Тиме се не само подстиче samozapošljavanje него и запошљавање, јер се тиме отварају могућности и задруга незапосленалица, отварањем нових радних места. Приликом покретања пословања почетници се сусрећу са бројним проблемима, међу којима су најзначајнији финансијске природе. Неретко млади људи имају добре идеје али, углавном, не располажу никаквим почетним капиталом, па су приморани да позајмљују од рођака или се задужују код банака. Поред питања финансирања који представља главну препреку, стартапови и традиционални почетници у пословању суочавају се са висином пореских

⁸ Draft joint temloy mentreport from the commission and the council accompaning the Communication from the Commission on the Annual Growth Survey 2019, European Commission, Directorate-Generale for Employment, Social Affairs and inclusion, 2018.

⁹ Jeffrey Owens, *Tax Policy in the 21 st Century: New Concepts for Old Problems*, Global Governance Programme, Issuse 2013/05, September 2013.

¹⁰ Vally Corbanese, Gianni Rosas,, „*Smernice za sprovođenje aktivnih mera zapošljavanja i traženja posla namenjenih ugroženim mladima*, Међународна организација рада, 2009, 9.

обавеза.¹¹ Заједничка одлика различитих пореских олакшица које се у савременим пореским системима дају почетницима у пословању јесте да се путем пореског растерећења утиче на факторе производње. Фискалним растерећењем рада, које се састоји у потпуном или делимичном ослобађању зарада од плаћања пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање, утиче се на потражњу за радном снагом, а тиме посредно и на повећање запослености. Такође, да би се малим фирмама, које започињу обављање привредне активности и најчешће располажу малим или готово никаквим почетним финансијским средствима, олакшао приступ капитал, дају се порески подстицаји потенцијалним инвеститорима, тзв. пословним анђелима. Тако се у систем упореза на добит прописује порески кредит за инвеститоре у одређеном проценту од извршеног улагања. Употреба пореских мера којима се коригују тржишне имперфекције које ограничавају приступ тржишту капитала могу унапредити развој малих и средњих предузећа.¹²

3. ЗАКЉУЧАК

Пореске олакшице представљају пореске погодности за пореске обвезнике, умањујући њихов порески терет. Савремене државе прописују различите облике пореских олакшица ради остваривање економских, социјалних и других циљева опорезивања. Међутим, одобравање пореских олакшица производи одређене ефекте и на страни државе, доводи до смањења прилива прихода у буџет. Фактички, државаће остати ускраћена за део потенцијалних пореских прихода. Управо овде долази до изражаја *tradeoff* између начела издашности, које подразумева да порезима треба прикупити што обилнија финансијска средства, и остваривања економских и социјалних циљева опорезивања.

Насупрот присуству великог броја пореских олакшица у пореским системима средином 20. века, садашњи приступ заснован је на ставу да пореске основице треба да буду што шире постављене а сужен број пореских олакшица. Широко је распрострањен консензус да се добра пореска политика води рестриктивним одобравањем пореских олакшица. У таквим условима је остваривање економских и социјалних циљева минимизирано.

Вредности ставови о односу два кључна принципа опорезивања (правичности и принципа економске ефикасности) током времена су се мењали. У односу на фискалну теорију и праксу средином 20. века, која је

¹¹ Детаљ. видети: ДимићС., Петровић Д., *Start-аркао нови облик пословања и његов порески третман*, Правни живот, бр.11/2019, том III, (63-76), 67-68.

¹² Илић-Попов, Г., *Могућности, препреке и конкурентност малих и средњих предузећа - општи и порески аспект* - Право и привреда, бр.5-8/2003 (404-417), 411.

давала значај остваривању социјалних циљева опорезивања, у новије време обликовање пореских облика иде у правцу стварања подстицајног амбијента. Уместо пореских инструмената за остваривање циљева социјалне политике се друге мере, као што су социјални трансфери.

Наведене пореске подстицаје, који се односе на запошљавање и почетнике у пословању, примењују се у све већем броју држава. Разлог њиховог прописивања је решавање проблема незапослености, који представља један од важних макроекономских циљева, али и се, обезбеђивањем запослења и зараде, незапосленима омогућава социјална сигурност и смањује ризик од сиромаштва. Свако блаже третирање пореских обвезника, одобравањем пореских олакшица, утиче на фискални рандман. Са друге стране, у постојећем друштвеном амбијенту, поред постојећи, попут сиромаштва, незапослености и сл., социјална политика је суочена са новим социјалним проблемима у свету. Развој информативних технологија означава велики напредак за цивилизацију људског друштва, али поставља нове задатке за социјалну државу. Аутоматизација процеса производње смањују потребе за радницима, што ће повећати број незапослених лица, а тиме и ризик од сиромаштва и социјалне искључености. Поред тога, велики изазов за социјалну политику донела је пандемија услед Covid 19 чије се последице још увек не могу у потпуности сагледати. Упркос мерама креатора националних економских политика предузетих у циљу ублажавања пада привредне активности и задржавања постојећег нивоа запослености, предвиђања су да тешке економске последице тек предстоје. Многи привредни субјекти, па и читави сектори, као што је туризам, налазе се пред великим изазовима борбе за опстанак. Радници у угоститељству и хотелијерству, разне услужне делатности, као велики број других радника је већ остало без посла или се је у опасности за губитак запослења и зараде, што ће велики број лица довести до економске несигурности и сиромаштва.

Suzana DIMIC, LL.D.

Associate professor

University of Pristina - Kosovska Mitrovica, Faculty of Law

**THE ROLE OF TAX INCENTIVES IN CONTEMPORARY TAXATION
PRACTICE - INBETWEEN FISCAL RANDMAN, THE INCENTIVE
ENVIRONMENT AND SOCIAL ACHIEVEMENT**

Summary

During its historical development, the tax, has changed its role as an instrument for achieving fiscal and non-fiscal taxation goals. In addition to the fiscal goal, which has long been not only the primary but also the only goal of taxation, the potential of taxes for achieving economic and social goals has been noticed. In fiscal theory and tax practice, attitudes have been established about the redistributive role of taxes, for the realization of which the most suitable income tax was the synthetic income tax, which had a dominant place in tax structures during the 20th century. The shift towards the principle of economic efficiency in the first decades of the 21st century marked the beginning of a departure from the idea of the redistributive role of taxes.

Along with the changes in value attitudes in tax formation, the policy of tax relief has also changed. In the period when taxes were given great importance in achieving economic and social goals, the number of tax reliefs increased. Thus, in the middle of the 20th century, the tax systems of most countries abounded in numerous tax reliefs. However, the current approach is based on a policy of restrictive granting of tax breaks. As part of the wave of tax reforms, which arose as a result of the attitude that we should go in the direction of lowering tax rates and widely set tax bases, the number of tax reliefs has been narrowed.

Keywords: *taxation achievement, tax incentives, tax policy.*

ЛИТЕРАТУРА:

Bird, M.R., Zolt, M.E., *Redistribution via Taxation: The limited Role of the Personal Income Tax in Developing countries*, *Annals of Economics and Finance*, Forthcoming Article,

Димић С., Петровић Д., *Start-аркао нови облик пословања и његов порески третман*, *Правни живот*, бр.11/2019, том III, стр.63-76

Ловчевић, Ј., *Институције јавних финансија*, Београд, 1997

Илић-Попов, Г., *Могућности, препреке и конкурентност малих и средњих предузећа - општи и порески аспект* - *Право и привреда*, бр.5-8/2003 (404-417)

James, S., *Effectiveness of Tax and Non-Tax Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications*, 2013, 14-15, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2401905

Мировић, Д., *Међународно право и примена ЕУ законодавства у Србији*, Зборник радова са научно истраживачког пројекта "Начела добре владавине - начело правне сигурности и начело правичности", *Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици*, 2018, (395-404)

Corbanese, V., Rosas, G., *Smernice za sprovođenje aktivnih mera zapošljavanja i traženja posla namenjenih ugroženim mladima*, *Međunarodna organizacija rada*, 2009

Owens, J., *Tax Policy in the 21 st Century: New Concepts for Old Problems*, *Global Governance Programme*, Issue 2013/05, September 2013

European Commission, Directorate-Generale for Employment, Social Affairs and inclusion, 2018, *Draft joint employment report from the commission and the council accompanying the Communication from the Commission on the Annual Growth Survey 2019*.

Steinmo, S., *The evolution of policy ideas: tax policy in the 20 th century*, *British journal of Politics and International Relations*, Vol. 5, No 2, 2003.

Sandford, C. (2000), *Why tax systems differ. A Comparative Study of the Political Economy of Taxation*, *Fiscal publications*.