

## ДОПРИНОСИ

— Прилог пореској терминологији —

1. — *Лабилна номенклатура.* — Стабилност система и консолидованост терминологије пореза једва су достижни циљеви фискалне политике: као продукт друштва заједно са њим оне су изложене сталним променама. Са историјском средином мењали су се и типови пореза и њихова номенклатура. Од солидне организације пореза из времена римског царства, преко разноврсних дација средњег века, па до данашњих обавезних давања за остваривање фискалних и ванфискалних циљева јавноправних тела пут је био дуг а речник израза за те многе облике вољних и невољних плаћања ванредно богат. Негде је утицај економских и политичких фактора доводио до непрецизности па и конфузије у пореској терминологији. Од тога су изгледа нарочито трпели порески системи Француске и Италије. Многи француски порези и данас се називају таксама, што је теоријски неправилно и озбиљно критиковано. За ове недоследности доктрина замера и самом законодавству. За италијанске порезе Ђанини (Giannini) каже: „измешана употреба речи порез, такса и трибут појављује се расуто у свим законима, и пореским и другим” (1). Законодавац је кадикад свесно, из психолошко-политичких обзира, да би порески терет масама представио у прихватљивијој форми одабирао блаже, безазленије термине: помоћ, жртва, такса (2). И сам израз „допринос” потекао је из оваквог амбијента. Формери (Formery), објашњавајући увођење те речи у пореску терминологију за време Француске револуције, наводи да уставодавци, после периода класног угњетавања старог режима, нису хтели да порези имају изглед принуде већ доприношења грађана: „Конституанта је свечано одбацила израз порез (*impôt*) да би створила термин допринос (*contribution*)” (3).

2. — *Три фискална инструмента.* — У том метежу термина наука се обазриво издвојила од емпирике. Данас су у теорији појмови о томе шта су порези а шта таксе и доприноси углавном пречишћени. Кажемо углавном стога јер док су карактеристике институција пореза и такса опште прихваћене, појам доприноса није до краја перфектуиран. Он је још у развоју и у новим финансијама добива нову садржину. Па ипак, наука улаже напоре да сачува контролу над тим најмлађим чланом фискалне породице.

Лапидарно изложени знаци разликовања три фискална инструмента били би: да се порези заснивају на пореској способности, таксе на принципу граничне корисности, док доприноси стоје у вези са економском користи порезовника. Између тих дајбинских техника треба разликовати: на једној страни стоје порези, на другој таксе и доприноси. Јер код такса и доприноса као основ плаћања постоји одређени лични однос на бази

(1) D. Giannini: I concetti fondamentali del diritto tributario, 1956, p. 57.

(2) G. Schmolders: Allgemeine Steuerlehre, 1958, S. 65.

(3) L. Formery: Les impôts en France, t. I, p. 11.

интереса између обвезника и повериоца дажбине који је порезу непознат. Стога су таксе и доприноси названи и „каузалним“ дажбинама (4).

Прво прилажење доприносима добива се истицањем природе пореза и такса. Порези би били обавезна давања јавноправном телу у сврху постизања општих (без разлике којих) циљева од стране свакога ко би располагао пореском снагом утврђеном на разне начине. Код пореза је битно: а) једнострано утврђивање обавезе од стране државе; б) одсуство одређене дељиве услуге органа и в) употреба средстава за остварење колективних задатака.

Док се код пореза полази од начела генералне накнаде, код каузалних дажбина у основи лежи начело посебне накнаде. Таксе се наплаћују за чињења, радњу јавног органа, на захтев интересената. Накнада треба да покрије расходе те делатности, не више: иначе се такса претвара у порез. *Causa* код таксе је што је плаћање појединца повезано са услугом органа, без обзира да ли молилац одатле извлачи економску корист или не (има такса где је и тражење услуге излишно). Елементи су такса стога: а) захтев за акцијом органа; б) радња органа којом се ствара специјална услуга нематеријалне природе и в) плаћање бар дела трошкова службеног чињења.

Утврђивање износа накнаде по себи је проблематичан посао. То је разлог да доктрина негде није сматрала потребним да таксе и друге еквивалентне дажбине одвоји у посебну групу: за њу су све то били порези. Она стога није признала ни доприносе. Међутим, ови су дажбина чија је стварност и животна снага више не може оспоравати. Не само да је доминантан део финансиских теоретичара усвојио тај фискални инструмент, него у пракси он добија растућу примену (5).

3. — *Доприноси у теорији.* — Аутономну физиономију доприноса карактеришу ови елементи. Име његово прост је превод страних речи *Beitrag* (нем.), или *contribution* (фр.), или *contributo — tributo speciale* (итал.). Све оне значе: доприношење (јавним средствима). У англосаксонским земљама његов назив је, видећемо, нешто другачији.

Допринос је дажбина новијег времена, из друге половине прошлог века. Појавио се у финансијама разних земаља, али га је у научну литературу први увео Нојман (Neumann) у Немачкој (6). Теорија га није спонтано прихватила: стари учитељи финансиске науке Вагнер (Wagner) и Лоц (Lotz) нису видели нарочиту потребу за њим као самосталним фискалним инструментом. Свежег даха му је улио и у теорији га афирмисао амерички научник Селигман (Seligman). При све том није у свим пореским системима ухватио корена: у Француској и Швајцарској слабо је коришћен. Али је зато на другој страни: у Немачкој, Италији, Великој

(4) E. Blumenstein: System des Steuerrechts, 1951, S. 2.

(5) Неки економисти који сматрају да пажљиво прате ову институцију у компаративним финансијама дошли су до супротног закључка: К. Hettlage (Beiträge, Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 1957, Bd. I) тврди да прави доприноси губе од свог значаја и данас „свој ограничени и све слабији правни живот“ воде само у комуналним заједницама.

(6) R. Büchner: Beiträge, Handbuch der Finanzwissenschaft, 1956, Bd. II, S. 225.

Британији и, нарочито, у САД добио широку примену. Мада су поједини доктринари остали и даље резервисани према њему (7).

Допринос стоји увек у вези са одређеном јавном службом, неком колективном услугом вршеном у општем интересу (изградња жељезнице, просецање канала, подизање моста, уређење трга, и др.); ако из таквих јавних радова произађе посебна корист (или буде спречена штета) за неку групу лица, јавноправно тело у том случају налаже тој друштвеној групи да својим средствима допринесе покрићу коштања такве колективне услуге. Стога само кад постоји акција политичко-територијалног организма којом се одређеним субјектима ствара економска корист, због које су позвани да накнаде проузроковане трошкове — реч је о доприносу у теоријском смислу (8). У случају доприноса, каже класик италијанске финансиске науке де Вити де Марко (De Viti de Marco): „ствара се однос специјалне размене чињења и противчињења између државе произвођача и групе потрошача” (9). Из чега излази да се са доприносом успело задржати у савременим финансиским системима начело *специјалне* накнаде (*do ut des*).

Још је Нојман истакао да принцип еквиваленције у пореском систему није застарео, нити се може рећи да је научно неодржив. Ту је тезу развила модерна теорија „фискалне ренте”, по којој држава (или ужи колективитет) својом делатношћу може рефлексно произвести у корист једног или више појединаца посебну корист, ренту (пораст вредности некретнине), која је названа фискалном јер происходи из активности колективитета. Та рента представља нов објект опорезивања који се оптерећује посебном дажбином: доприносом. Начелу еквиваленције даје се данас све већи значај у систему комуналних финансија (10).

Доприносом се у принципу не измирује тоталан расход. Самим тим што колективна услуга користи и заједници, претежан део њеног коштања финансира се порезима (зајмовима); допринос је ту да покрије само део коштања. Колики? То је више политичко него финансиско питање (11).

(7) На пример, познати француски уџбеници: М. Duverger: *Institutions financières*, 1957, и L. Trotabas: *Précis de science et technique fiscales*, 1958, о доприносима у ужем смислу уопште не говоре. Изузетак чини Н. Laufenburger: *Théorie économique et psychologique des finances publiques*, 1956, који о доприносу говори нешто мало (pp. 127—129), и ту о француској пракси каже: „систем специјалних контрибуција обновљен је у 1935, али је углавном остао мртво слово на хартији”. Проф. Berliri: *Principi di diritto tributario*, 1952, vol. I, p. 209, исто тако одбацује доприносе, под изговором да немају посебну индивидуалност.

(8) Не мора увек бити колективн лица: и онда када се јавним радovima оствари корист по појединца односно какав објекат настаје обавеза плаћања доприноса. В. Griziotti: *Saggi sul rinnovamento dello studio delle scienze delle finanze e del dir. finanziario*, 1953, p. 411.

(9) А. De Viti de Marco: *Principi di economia finanziaria*, 1934, p. 79.

(10) Принцип специјалне накнаде није ни код доприноса неподељено прихваћен. Има аутора који одбацују момент личне користи и примену теорије еквиваленције. О. Pfeleiderer (нав. код Büchner-a, op. cit., S. 228) мишљења је да основ доприноса лежи не у томе што би јавним предузећем биле задовољене потребе појединца већ у чињеници да је радњом органа посредно изазван пораст вредности објекта. А. Amonn: *Grundsätze der Finanzwirtschaft*, 1947, Bd. I, S. 174, помиње као обвезнике доприноса и лица којима су општекорисни радови прибавили преимућства и без њихове воље, па и против ње (ако сопственик не жели да се просеца пут у близини његовог имања).

(11) Да су доприноси обично мањи од коштања радова показују финансиске статистике многих земаља. F. Terhalle: *Die Finanzwirtschaft des Staates u. der Gemeinde*, 1948, S. 121, даје податке о комуналним доприносима у предратној Немачкој, из којих се то јасно види. — Висину доприноса тешко је тачно одредити, јер њу условљавају два елемента: коштање колективне услуге и висина користи коју обвезник остварује; ова се само приближно може утврдити.

Де Вити је допринос назвао „спајајућим беоцугом“ између пореза и такса. По својим карактеристикама он доиста стоји на средини између тих категорија. Са порезима доприноси имају заједничко да су и једни и други принудна плаћања. Обвезници доприноса, као и пореза, не могу се ослободити давања под изговором да не рефлектирају на посебну корист; ова се претпоставља јер је конзумирана општом услугом. Од пореза, међутим, разликују се што ове плаћају сви чланови заједнице, независно од сваке противуслуге, док доприносе само група повлашћених обвезника. Али од пореза нарочито се издвајају својим основом плаћања: код пореза се полази од пореске способности, код доприноса од оствареног преимућства... Мада је овај последњи основ одлучујући и код такса. Отуда сличност између ових двају инструмената због које се и каже да су доприноси ближи таксама но порезима. Са њима чине исту групу комутативних дажбина (уз накнаду) (12). Само, док се таксе плаћају за затражене користи, код доприноса је та корист наметнута. Тамо је индивидуални, овде групни интерес. Код таксе је дељивост услуге већа него код доприноса, где је обрачунску јединицу теже утврдити. Најзад, доприноси се плаћају (по правилу) за уживање трајне користи, супротно таксама које се полажу за *ad hoc* радње административних, судских и других органа.

Компензациони се инструменти одликују и другим специфичностима својим. Доприносе, на пример, не треба мешати са *наменским* порезима (*Zwecksteuern, imposte di scopo*) иако између њих постоји афинитет. Производ тих пореза (као и доприноса) намењен је функционисању одређене јавне услуге, али њих плаћају сви способни обвезници (а не поједини) и то не у корист свију већ неких интересената (ратна сирочад, незапослени, сузбијање алкохолизма, обезбеђење уметника, и др.). Од доприноса се исто тако разликују и дажбине типа војнице, кулука, ватрогасних „такса“, јер ове се плаћају као *компензација* за неизвршење неке обавезе према друштву (13). Доприноси, најзад, нису исто што и *специјални* порези, који терете само одређене класе и групе лица, или чији принос има посебну намену за коју оптерећена класа или група може имати свој интерес, али која (дажбина) није одмерена према користи самог обвезника. Реч је, на пример, о порезима у корист верских заједница (католичке, израилитске) (14).

4. — *Доприноси у примени.* — У савременим пореским системима доприноси су ипак један изузетак. Разликујемо. У финансијама држава у прошлости преовлађивали су порези везани за одређене јавне циљеве и одмеравани према претпостављеној користи обвезника (*benefit*). Постепено је усвојен нов критеријум расподеле терета: порези се сада плаћају према пореском капацитету (*ability to pay*). Место субјективне у први план је избила колективна корист: њеном финансирању више одговарају колективна давања (порези) а мање појединачна. Зато се две још преостале комутативне дажбине, доприноси и таксе, скоро по правилу сусрећу не у

(12) M. Gerloff: Die öffentliche Finanzwirtschaft, 1948, Bd. II, S. 29, назива их *Entgeltabgaben*. У пореском законнику зап. Немачке (RAO) доприноси се воде у рубрици *Vorzugslasten*.

(13) E. Blumenstein (op. cit.) ове обавезе назива „порезима за замену“; в. и В. Griziotti: op. cit., p. 342.

(14) D. Giannini: op. cit., p. 94.

финансијском систему држава, него у оном локалних организама. Један летиимичан поглед на иностране пореске системе то може да потврди.

*Немачка.* — На јачи развој доприноса од утицаја је био нагли пораст градова у другој половини прошлог века, што је за последицу имало нову комуналну политку, од које су посебну корист извличили сопственици некретнина и привредници. Отуда она позната стилизација о доприносима у § 9 пруског закона о општинским финансијама из 1893, која је прихваћена доцније у читавом комуналном систему Немачке и копирана ван ње. Према њој су за „нарочите економске користи” у вези са установљењем и одржавањем општинских радова позвани поседници имања и привредници на плаћања доприноса „према величини сопствене користи”. У овој формули нарочито је карактеристична претпоставка да од увођења општинских јавних служби могу имати ванредне користи и привредници, зато и њих треба јаче оптерегити. Сада су немачке општине законима федеративних државица овлашћене да могу расходе око изградње улица ставити једним делом на терет сопственика граничних имања (*Strassenanliegerbeiträge*) (15).

*Италија.* — Доприноси су у Италији познати под именом „мелиорационих” доприноса (*contributi di miglioria*). Јављају се у финансијама државе, за радове која она непосредно или преко других врши, али нарочито у комуналној привреди (16). По закону од 1823 овлашћене су општине да наплаћују доприносе у вези са порастом вредности грађевинских објеката, насталим услед комуналних радова или проширења градског периметра. Укупан износ доприноса расподељеног на обвезнике не може прећи 30% од коштања радова. Плафонирана је исто тако и стопа којом се опорезује увећање вредности обвезничког имања (15%). У италијанским општинама постоје и други прави доприноси. Помињемо оне који се наплаћују од лица што остварују посебне користи од постојећих бањских и туристичких објеката (трговине, уметнички занати и професије: *contributi speciali di cura*) или од корисника градских уређаја (канализације: *contributo di fognature*) (17).

*Велика Британија.* — Техника компензационих пореза у Великој Британији датира из прошлог века. Тамошња *betterments*-плаћања су типични доприноси које сопственици зграда дугују због пораста ренте до којих долазе услед општинских „амелиорација” у области изградње улица и уопште стамбених и здравствених услова у градовима. Прописи који се односе на доприносе стално се модернизују и њихов број у поратном периоду, с обзиром на планску изградњу градова, нагло расте.

*Сједињене Америчке Државе.* — *Betterments*-доприноси постали су узор америчком опорезивању заснованом на трајним *public improvements* (изградња путева, паркова, канализације и др.). То су познати локални *Special Assessments* на које су америчке општине овлашћене уставом или законима државица. По правилу њих плаћају сопственици имања, ређе власници зграда. Обвезници њихови имају право да на састанцима заједнички одлучују о пројектованим општинским радовима. Из неких анализа ових плаћања излази да се код утврђивања обавезе у почетку полазило од субјективне користи, али да је временом *benefit idea* напуштена, тако да доприносе плаћају и они који од јавних радова ништа не користе: до-

(15) За појединости в. К. Hettlage: loc. cit., S. 730.

(16) У овој материји италијанска номенклатура није једнообразна ни унифицирана. У својој иначе сјајној студији о доприносима проф. F. Forte: *Teoria dei tributi speciali*, „Riv. di diritto finanziario e scienze delle fin.”, 1953, p. 330, служи се разним терминима којима описује специфичне видове доприноса, међу којима се читалац, на жалост, тешко оријентисе (*imposta speciale, contributo sp., diritto sp.*).

(17) E. Morselli: *Le imposte in Italia*, 1959, p. 400; G. Ingresso: *Diritto finanziario*, 1956, p. 254. Прописи о доприносима Рима исцрпно су разматрани у чланку C. Zoppis: *Contributo di miglioria (piano regolatore di Roma)*, „Archivio finanziario”, vol. VII, 1958.

приноси се, значи, у неким случајевима претворили у порезе. *Special Assessments* имају велику заслугу за просперитет урбанизма у САД, али су, тврди се, не ретко били повод нерационалном трошењу.

5. — *Доприноси у широком смислу.* — Пада у очи да у последње време доктрина, а још више пракса, користе израз „допринос” у значењу које се не идентификује са теориским појмом доприноса. Та проширена употреба термина довела је у разним економским системима до ситуација које захтевају интервенцију науке. Потребно је, управо, одвојити праве доприносе од других фискалних техника: задатак ни мало лак јер живот се не да увек уклопити у теориске шеме.

Када се изађе из сфере конвенционалног доприноса, и поред тога што се за нове порескоправне односе задржава исти термин, у ствари се залази у домен у коме граница између доприноса и пореза постаје нејасна, док основна карактеристика доприноса — компензација — ишчезава. Правилно је зато употребити реч допринос, на пример, код парафискалитета јер је реч о еквивалентном опорезивању, али је мање правилно послужити се њоме код матрикуларних дажбина, котизација и разних „учешћа” државе где је интерес обвезника мање видљив, а сасвим неправилно код обавеза пореског карактера, где *causa impositionis* није више бенефиција.

*Парафискалитет.* — За свој постанак парафискалитет дугује економском и социјалном правцу државног интервенционизма новијег доба који је створио помоћне фискалне власти. Поред државе која је суверена, по њеном овлашћењу извесни нетериторијални организми добили су право порезовања: отуда споредан фискалитет — парафискалитет (*finanza complementare*, по Морселију). Такви организми имају право да за услуге које пружају својим члановима наплаћују доприносе. Те услуге нису недељиве (опште), али нису ни типа „фискалне ренте” као код доприноса у техничком смислу. По томе што је реч о врсти обавезног плаћања инструмент би могао бити порез, али то није јер постоји и еквивалент као и ограничена група корисника која га плаћа. Парафискалитет није ни такса јер нема везе са буџетом. То је аутономан приход институционалног организма који је увек дестиниран: служи подмиривању одређених задатака економског или социјалног карактера.

Активни субјекти економског парафискалитета су друштвене организације конституисане у циљу одбране својих сталешких (коморе), економских (фондови) или професионалних (кинематографија) интереса. Разне котизације, накнаде, таксе или како се све могу назвати новчане обавезе према тим установама нису друго до доприноси (18). Сем што би нека детаљнија класификација могла довести до поделе на организме код којих је чланство добровољно и оне код којих је приступ обавезан. Код ових последњих активни субјекат има својства правог пореског пове-

(18) Француски финансијски речник обилује изразима за парафискалитет: *taxe parafiscale, droit, redevance, cotisation, versement, quotepart, imposition, contribution, participation, prélèvement, produit* (L. Trotabas: *op. cit.*, p. 249), што потврђује да овај инструмент још није добио своје устаљено име.

риоца. Под ову рубрику могао би се подвести парафискалитет једнопартиског система у ауторитативним режимима.

Социјални парафискалитет је оличен у установи социјалног и здравственог осигурања. Накнаде које се плаћају за његове услуге доприносног су карактера — под условом да се резерве осигурања не образују од пореза (у В. Британији и Шведској осигурање се финансира делимично из буџета; у САД котизације осигурања третирају се формално као дестинирани порези; у СССР „Госстрах“ је државни монопол).

*Матрикуларни доприноси.* — Матрикуларни доприноси пример су за неадекватну употребу термина: у овој формули преовлађује елемент пореза, тако да се карактеристике доприноса једва назиру (тачније: не постоје). То су у федералистичком поретку „прилози“, „помоћи“ из средстава федеративних јединица буџету савезне државе, у случају његовог дефицита. Еуфемизам „допринос“ употребљен је из политичких разлога: у ствари реч је о наметима (факултативним) на федеративне државице (19).

У овој финансијској области има низ обавеза државе којима је дато име допринос, мада са њиме немају много заједничког. Са гледишта финансијске теорије саветно је зато потражити одговарајуће изразе, што је свакако отежано тиме што издвајања из државне касе могу у међународном саобраћају потицати из веома хетерогених финансијскоправних односа. При свем том у каталогу термина дају се пронаћи за такве обавезе разни погоднији изрази (*exempti causa* наводимо: улози, удели, учешћа, накнаде, издвајања, принесци, коџтингенти, квоте, партиципације, и др. (20).

6. — *Доприноси у нашем систему прихода.* — Пре рата у финансијској науци и законодавству институција и име допринос били су мало познати. То уосталом није ни народна реч: не помињу је ни Вуков *Ријечник* ни *Ријечник* Хрватске академије знаности, а ни старе финансијске монографије (М. Петровић: *Финансије и установе Србије*); она је као неологизам ушла у наш финансијски језик. Финансијски узбеници тог периода су немо пролазили мимо тај инструменат. Тадашњи прописи сасвим ретко и овлаш су га наговештавали у комуналном домену. У финансијском закону 1934/35 помиње се увођење „ванредног доприноса“ од 1% за обвезнике службеничког пореза: али то је био један од многобројних приреза (21).

После рата ствари су се измениле. Реч допринос не само да је добила нов смисао него је ушла и у врло живу употребу у финансијама и ван њих. Сама установа појавила се у класичном формату али је он брзо пре-

(19) Матрикуларни доприноси су постојали више деценија у Немачкој до 1914. Сад постоје у Швајцарској, предвиђени уставом као „коџтингенти“, али само теоријски јер од 1849 нису наплаћивани.

(20) У овом погледу наша администрација правилно поступа. Изрази који се употребљавају у буџетским поделама одговарају углавном препорукама доктрине Тако (савезни буџет за 1959) Савезна народна скупштина плаћа „члански улог за Интерпарламентарну унију“; Секретаријат за пољопривреду и шумарство предвиђа „чланарину међународним организацијама“; итд. Али је Управа за техничку помоћ планирала „допринос техничкој помоћи ОУН“.

(21) З. Херков: Хрватска енциклопедија, 1945, св. V, наводи грађевински закон од 7. 6. 1931 по коме су општине имале право да убирају од власника некретнина накнаду трошкова за израду тротоара дуж његове некретнине. Да ли је закон примењиван, о томе нема података.

вазиђен. Један од првих закона о порезима (1946) идентификовано је допринос са порезима („порез је допринос који привредна предузећа [...] и грађани [...] дају држави за привредну изградњу, материјално и културно подизање [...])“); намера је свакако била да у новој економској и политичкој структури и порески инструмент добије ново значење и значај потпуно различит од онога у предратној држави. Од самог почетка хтело се да уплате предузећа у буџет не буду сматране порезима већ доприносима, јер остварени приходи нису били сопственост предузећа него друштва. Из тога периода административног управљања привредом, у коме су предузећа била у власништву државе, преостала је пракса да се обавезе привредних организација према заједници називају доприносима. Међутим, у периоду радничког самоуправљања, у коме су предузећа постала сасвим самостални привредни и порески субјекти, та се пракса удаљила од свог почетног оправдања и логике. Тако се може објаснити да су за њихове нове разноврсне обавезе *ex lege* стварани све нови термини (рента, камате, друштвени допринос, земљарина и други који су већ напуштени).

Па ипак допринос је од свих оно означење које је и надаље највише експлоатисано: реч допринос постала је општи израз за све обавезе према повериоцима порезовања било да су државног или друштвеног карактера. Њихово име давано је и таквим плаћањима која извесно нису из реда компензационих дажбина, само из разлога што је оно погодно за (пара-)фискалне обавезе чија правна физиономија није сасвим разветна (22).

Успут и између заграда нека буде поменуто да је једна наша дажбина, са свим одликама пореза, названа таксом и регулисана законом о таксама: то је „такса на имовину“. Мотиви тог акта ни данас нам нису јасни. Као што је, исто тако, обавезама са типским својствима пореза на приходе дато, олако, име пореза на доходак; чиме, свакако, нису створени сви услови да се код нас установи тај тип пореза (у класичном облику).

У нашем садашњем систему јавних прихода постоји не мање од 20 разних доприноса. Преко половине имају за обвезнике привредне организације, други оптерећују појединце или су мешовитог карактера. Међу тим доприносима најмање је оних стандардних, у уском смислу; извесан број припада групи парафискалних доприноса а остали су фискалне технике пореског типа.

А. — Доприноси који по својим елементима одговарају теориским доприносима (давање — примање) јесу водни доприноси; њих су дужни да плате чланови водне заједнице, и они се одређују према користи коју члан има од водне заједнице (Општа уредба о водним заједницама, „Службени лист ФНРЈ“, бр. 6/52). Истог су карактера и *накнаде* које се већ плаћају за коришћење лука, аеродрома, пристаништа, или ће се плаћати за употребу јавних путева (у Италији *contributi di utenza stradale*), за ко-

(22) Говорећи о порезима у Италији N. S. Giannini на једном месту каже: „Био је један период у нашој доктрини, у коме је предлаган израз допринос за све приходе чији је карактер неизвесан, који личе делом на порезе, делом на таксе. Пошто се карактеристике ове категорије нису дале тачно утврдити, дошло се до тога да је доприносом назван сваки јавноправни приход чија се природа није могла одмах јасно дефинисати“; „Riv. di dir. fin. e sci. d. fin.“, 1957, No. 1.



ришћење мостова, тунела и простора за паркирање, које ће од 1962. убити предузећа за путеве (Закон о предузећима за путеве, „Сл. лист ФНРЈ”, бр. 27/61).

Б. — Група парафискалних доприноса знатно је већа. Плаћања се и овде ослањају на принцип накнаде, само што она сада није тако непосредна, мерљива као горе. Из ове су категорије доприноси привредним коморама; учлањење у коморе је обавезно; њихова средства се образују од доприноса које плаћају сви чланови коморе; основицу и стопу доприноса одређује скупштина коморе (Закон о удруживању и пословној сарадњи у привреди, „Сл. лист ФНРЈ”, 28/60). Из домена „економског” парафискалитета су и доприноси који плаћају *железничка* транспортна предузећа и *ПТТ* предузећа, удружена у одговарајуће заједнице (Закон о организацији југословенских железница и Закон о организацији југословенских ПТТ, „Сл. лист ФНРЈ”, бр. 50/60).

Социјално осигурање је репрезентативни пример нашег социјалног парафискалитета. Читав његов систем изграђен је на доприносима које плаћају осигураници корисници њихових разноврсних услуга. Истог су типа и доприноси које плаћају *занатлије* Фонду за узајамно материјално помагање, основано при занатским коморама.

Врсту „културног” парафискалитета могли би представљати доприноси за друштвене фондове за *школство* (Основни закон о финансирању школства, „Сл. лист ФНРЈ”, бр. 53/60) кога плаћају привредне организације (раније уплаћивале у фонд за кадрове у привреди), самосталне установе (сем школа), приватне занатске и угоститељске радње и законом одређена приватна лица. Но овде је веза између обавеза с једне и привилегија с друге стране тако олабавила да би овај допринос уствари припадао наредној подели.

В. — Тамо где користи појединца односно групе нису веће од користи које од јавних служби извлачи цела заједница, ту обавезна плаћања, без обзира на дато им име, могу бити само порези. А то је случај са осталим нашим доприносима. Порези су које плаћају привредне и друге организације: допринос из дохотка привредних организација; допринос од промета *филмова*; допринос за експлоатацију *рудног* блага; допринос за *станбену* изградњу; допринос друштвеним *инвестиционим* фондовима; допринос на *ванредне* приходе привредних организација. Исто тако порези су, које издвајају појединци: допринос *буџетима* из личног дохотка; *допунски* и *ванредни допринос* („Сл. лист ФНРЈ”, бр. 52/57) (23). Од помнутих доприноса неки су наменске природе, одлазе у разне фондове, што међутим не смета да их са гледишта теорије треба убројити међу порезе а не доприносе.

На крају и сам месни *самодопринос* је порез (специјални порез!) јер га према пореској снази плаћају сви обвезници локалног тела за изградњу објеката који користе колективитету, па и онима који му не подлежу.

(23) Да о доприносу буџетима из личног дохотка треба говорити као о порезу мисле и стручњаци из финансиске администрације: Т. Тишма у часопису „Финансије”, 1957, с. 404, и М. Шћекић: Привредни систем и економска политика Југославије, 1961, с. 242.

Он у СССР, одакле смо га преузели, носи назив „самообложение”, што значи самоопорезивање.

7. — *За чист језик у финансијама.* — Природно је да експанзивне снаге привреде и динамика друштвених односа у нашој држави изискује на финансиском плану нове технике. Иако фискални систем који имамо већ сада располаже солидним основама, ретуши у њему нису искључени, а са њима и апел на резерву термина. Па ипак, узалудно би било негирати да финансиска дисциплина и здраве финансије имају своје норме и своје императиве, међу којима су и циљеви које смо на почетку поменули. Стојећи пред новим институционалним законом о порезима чије се доношење наговештава, мислимо да можемо очекивати да ће он у механизам нашег пореског система унети већу стабилност и рационалну терминологију: да нећемо рећи таксе за оно што таксе нису, а да ћемо звати порезима оно што порези јесу. Јер, најзад, остаје да у погледу номенклатуре треба поћи од природе дажбине а не од типа обвезника који је плаћају.

*Јован Ловчевић*

## ПОЛОЖАЈ ПРОИЗВОЂАЧА У СИСТЕМУ РАДНИЧКОГ САМОУПРАВЉАЊА

Маркс је обележио Париску комуноу као облик ослобођења рада, оног ослобођења које је сврха социјализма. Париска комуна је, зна се, оставила своје дело недовршено. Али је Маркс забележио да је суштина ослобођења рада стварање слободних удружења (асоцијација) произвођача, радника.

Разуме се да се конкретан облик ових слободних удружења слободних произвођача, ослобођених робовања капиталу или било ком другом власнику њихове радне снаге, њихове природне способности за стваралачки рад, — да се тај облик мора наћи у зависности од конкретних друштвених околности сваког појединог социјалистичког друштва. Један од таквих конкретних облика је и систем нашег радничког (и друштвеног) самоуправљања, и данас несумњиво најпотпунији такав облик.

У широком сплету питања која се у вези с нашим системом постављају несумњиво је да је једно од најважнијих управо питање положаја радника-произвођача у том систему. А ово питање опет мора бити постављено баш у вези с питањем ослобођења рада и радника-произвођача, оно мора бити тако постављено да даје одговор колико су радник и његов рад у том систему ослобођени.

Постављајући тако ово питање овде, није нам намера да на њега дамо какав исцрпан одговор нити да обухватимо све његове стране — за то би били нужни опширни и подробни радови. Указаћемо само на оно што изгледа најважније и изнети само нацрт могућег одговора.

I. — За положај произвођача, односно радника као слободног радника-ствараоца, радног човека, у социјализму, чији је рад ослобођен вековног