

ФИНАНСИЈСКИ СИСТЕМ У НАЦРТУ УСТАВА СР СРБИЈЕ

Нацрт устава СР Србије садржи прилично велики број одредаба које су по својој садржини финансијске природе и којима се настоји да се у систем финансирања општедруштвених потреба унесе још више елемената који одговарају променама у друштвено-политичком и друштвено-економским систему. У том мноштву одредаба посебно бих нагласио питања подруштвљавања финансирања бројних општедруштвених потреба, које се преноси са друштвено-политичких заједница на интересне заједнице, питања преношења функција у вези са пореским системом и пореском политиком на социјалистичке републике, социјалистичке аутономне покрајине и општине, као и многа друга. Може се слободно рећи да је читав материјал тзв. јавних или друштвених финансија у Нацртима устава СФРЈ и устава СР Србије добила адекватнији третман и место које би јој иначе требало да припада.

У овом свом излагању задржаћу се на три питања која сматрам значајнијим од других, мада тиме не желим да умањим значај осталих или да их пригласим за изведена, секундарна.

Прво је питање израде годишњих општих финансијских биланса друштвено-политичких заједница којима се жели да постигне јаснија слика о стварном фискалном и парафискалном оптерећењу националног дохотка, односно доходака организација удруженог рада и доходака грађана. У протеклим годинама процеси децентрализације и децентрализације били су врло брзи и захватили су готово све области које се, директно или индиректно, финансирају друштвеним односно подруштвеним средствима. Разни облици опште и заједничке потрошње показују тенденцију сталног пораста, како апсолутног, тако и релативног, и доводе до несклада у домену основних, глобалних привредних односа, посебно односа у расподелу између привреде и непривреде. Многи облици тзв. ванбуџетске потрошње, преко мноштва друштвених и самоуправних фондова, захватили су релативно велики део националног дохотка и представљали су врло тешко оптерећење дохотка организација удруженог рада и грађана. У таквој ситуацији су буџети друштвено-политичких заједница играли знатно мању улогу, пошто су њима расподељивани износи који чине мање од 50% од укупних средстава намењених финансирању општедруштвених потреба. У том смислу је одредба члана 94. Нацрта устава СР Србије изузетно значајна као практични допринос сређивању односа и стања у заједничкој и општедруштвеној потрошњи. Предлог да се заведе

обавеза за све друштвено-политичке заједнице да сачине општи биланс средстава „у коме се исказују обавезе организација удруженог рада, радних људи и грађана према друштвено-политичкој заједници и самоуправним интересним заједницама и другим видовима опште и заједничке потрошње, ради усклађивања тих обавеза са могућностима и општом развојном политиком израженом у друштвеном плану друштвено-политичке заједнице“, свакако треба поздравити и свесрдно подржати. Може се слободно тврдити да ће израда ових биланса знатно допринети отклањању многих аномалија у домену заједничке и општедруштвене потрошње о којима се иначе веома много говори последњих неколико година.

Идеја о формирању посебних фондова општедруштвене солидарности није нова, али свакако треба поздравити њено прихватање у тексту Нацрта устава СР Србије. Искуство је показало да људска солидарност и друштвена свест нису никада затајили кад год су природне катастрофе или елементарне непогоде угрозиле животе и имовину ширих размера. Чињеница је, међутим, да су се у неким случајевима појавиле тешкоће техничке или организационе природе, тако да очекивана помоћ није стижала увек довољно брзо и није постизала одмах потребне и жељене ефекте. Сем тога, они којима је та помоћ била неопходно потребна налазили су се понекад у улози која није била најпријатнија, очекивали су да се покрену друштвене иницијативе за пружање помоћи. Уколико се на основу одредбе садржане у члану 90. Нацрта устава СР Србије приступи образовању посебних фондова општедруштвене солидарности, многе од уочених слабости у случајевима када је било потребно ублажавање и отклањање природних катастрофа и елементарних непогода, биће смањене или чак у потпуности елиминисане.

Члан 17. Нацрта устава СР Србије прихвата у целини одредбу члана 18. Нацрта устава СФРЈ која говори о располагању тзв. екстра дохотком. Треба нагласити да је у питању део дохотка „који је резултат рада у изузетно повољнијим природним условима, или који је резултат изузетних погодности на тржишту или других изузетних погодности у стицању дохотка“. Ако се побе од општег начела да рад и резултати рада одређују друштвени и материјални положај радног човека и организације удруженог рада, онда се свакако овај део дохотка који није створен већ само присвојен по основу коришћења разних монополистичких или квази-монополистичких ситуација, не може третирати на исти начин као стварно зарађени доходак. Нацрти оба Устава предвиђају да ће се у складу са самоуправним споразумом, друштвеним договором или законом овај део дохотка „користити за развој организације удруженог рада у којој је остварен или за развој материјалне основе удруженог рада у целини“. Чини се да би читавом друштвено-економском систему и његовим основним поставкама више одговарало када би се питање располагања овим екстра дохотком нешто другачије регулисало.

Било би свакако и нецелисходно и нерационално када би се настојало да се читав екстра доходак захвати одговарајућим фискалним или другим сличним економско-политичким инструментима и тако прелије из фон-

дова организација удруженог рада у друштвене фондове. Са друге стране, чини се да би било неприхватљиво када би се тај „незарађени” доходак оставио у целини организацији удруженог рада, чак и са обавезом да га она искористи за свој развој, односно за инвестиције за проширену репродукцију. Отуда изгледа да одредба која алтернативно предвиђа једно или друго решење није одржива. Устав не би смео да препусти ни закону, нити самоуправном споразуму или друштвеном договору да се њима одреди да ли ће се вршити подруштвљавање дохотка који је организација удруженог рада стекла не радом већ коришћењем изузетно повољнијих природних услова, изузетно повољних прилика на тржишту или каквих других изузетних погодности у стицању дохотка. Законом, односно друштвеним и самоуправним договорима и споразумима могу се одређивати односи у располагању екстра дохотком, делови који ће остати организацијама удруженог рада и делови који ће се одговарајућим инструментима захватити и користити за развој материјалне основе удруженог рада у целини. Уместо алтернативног мора се предвидети кумулативно располагање овим делом дохотка, те би уместо речи „или” требало ставити „и”, Устав мора заузети чврст и доследан став о дохотку као основној друштвено-економској категорији и истовремено мора утврдити да се део дохотка који није резултат рада мора подруштвити и користити за одређене општедруштвене циљеве. Конкретан предлог би био да други део одредбе садржане у Нацрту устава СР Србије у његовом члану 17. треба да гласи: ... „користи се за развој организације удруженог рада у којој је остварен и за развој материјалне основе удруженог рада у целини, у складу са самоуправним споразумом, друштвеним договором или законом”. Ако се има у виду да Устав СФРЈ треба да задржи одредбу о посебном фонду федерације за кредитирање бржег развоја привредно недовољно развијених република и аутономних покрајина (Члан 236. Нацрта устава СФРЈ), онда би овакво регулисање којим се предвиђа обавеза подруштвљавања једног дела екстра дохотка добило и свој практични смисао.

Др Мирослав Петровић