

finansiranja lokalnog privrednog razvoja i privlačenja investicija, preko javno-privatnih partnerstava, izdavanja opštinskih obveznica i drugih vrsta partnerstava sa privatnim sektorom.

Literatura:

Arandarenko, Mihail (2009), „Zaposlenost između tranzicije i ekonomske krize“ u: *Tranzicija u Srbiji i globalna ekonomska kriza*, redaktori B.Cerovic i M.Kovacevic, NDE i EFB.

Arandarenko, Mihail (2010), „Rad nema ko da brani“, *Econom: east*, 14. februar.

Zakon o finansiranju lokalne samouprave 2006, *Službeni glasnik* 62/06, Vlada Republike Srbije.

Zakon o određivanju maksimalnog broja zaposlenih u lokalnoj administraciji 2009, *Službeni glasnik* 104/09, Vlada Republike Srbije.

Zakon o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije, *Službeni glasnik* 2007, 129/07, Vlada Republike Srbije.

Republika Srbija, Ministarstvo finansija (2009), *Memorandum o budžetu i ekonomskoj i fiskalnoj politici za 2010. godinu, sa projekcijama za 2011. i 2012. godinu*, Beograd, juni.

Uvalić, Milica (2010), *Serbia's Transition – Towards a Better Future*, Palgrave Macmillan, u pripremi.

Osvrt 3. Prvi srpski mikrosimulacioni model poreza i socijalnih davanja – SRMOD

Jelena Žarković-Rakić*

Kada je svetska ekonomska kriza krajem 2008. godine zahvatila srpsku privredu, ali i zemlje u regionu, kreatori ekonomske politike su započeli razmatranje nekoliko stabilizacionih i stimulativnih mera. U većini zemalja primenjena je slična strategija: mere koje su bile isplanirane davno pre početka krize, u vidu smanjenja poreza na dohodak građana i doprinosa za obavezano socijalno osiguranje, ublažavanja administrativnih procedura kao i najave velikih infrastrukturnih projekata, predstavljene su kao instrumenti upravo kreirani radi izlaska iz krize (Arandarenko and Golicin 2009, s. 74). Stiće se utisak, međutim, da su česte izmene predloga i odustajanje od prethodno usvojenih rešenja ponekad zbunjivali javnost. Recimo, u Srbiji se prvobitno govorilo o povećanju poreza na dodatu vrednost kao putu za smanjivanje fiskalnog deficita u 2009. godini, onda se jedno vreme razmišljalo o uvođenju solidarnog poreza na više dohotke, da bi se na kraju privredne vlasti odlučile da fiskalno prilagođavanje uglavnom zasnuju na uvođenju nekih manjih *ad hoc* poreza na potrošnju i na smanjenju javne potrošnje kroz zamrzavanje, odnosno privremeno smanjivanje natprosečnih plata u javnom sektoru. Iako se Vlada najverovatnije odlučila za drugo rešenje na osnovu određenih makroekonomskih kalkulacija, čini se da su neka od jednako važnih pitanja ostala bez odgovora. Na primer, nisu vršene procene da li bi raspoloživi dohodak domaćinstva bio više pogođen usled rasta poreza na dodatu vrednost ili usled uvođenja tzv. solidarnog poreza; koje kategorije stanovništva bi bile tačno pogođene i u kojoj

meri i da li bi dobici, mereni dodatnim poreskim prihodima, preteгли nad gubicima? S tim u vezi, dovodi se u pitanje trenutni kapacitet kreatora fiskalne politike da ocene, pored budžetskih efekata alternativnih rešenja u domenu poreske i politike socijalnih davanja, i efekte ovih izmena na *raspodelu, nejednakost, siromaštvo i socijalnu isključenost*.

U Evropskoj uniji razvijeni su sofisticirani modeli kojima se ocenjuje uticaj poreske politike i politike socijalnih davanja na blagostanje porodica, ne samo u proseku, nego i za svako pojedinačno domaćinstvo. Razvoj ovih modela započeo je u Velikoj Britaniji krajem šezdesetih godina profesor Sir Anthony Atkinson, zahvaljujući čijoj inicijativi je inicijalni TAXMOD prerastao u EUROMOD, koji je postao zajednički modelski okvir iz koga su do 2004. godine izvedeni specifični nacionalni moduli za sve „stare“ članice Evropske unije. Posle istočnog proširenja, EUROMOD je nastavio da se širi, i za većinu novih članica su već razvijeni njihovi posebni moduli. Jednostavnija verzija ovog modela univerzalno se koristi u svim zemljama OECD-a pod imenom *Tax-benefit model*. Osim toga, EUROMOD je iskorišćen i kao platforma za kreiranje odgovarajućih mikrosimulacionih modela za Južnoafričku Republiku i pet zemalja Latinske Amerike.

EUROMOD predstavlja mikrosimulacioni model poreske i politike socijalnih davanja za Evropsku uniju. On omogućuje istraživanje efekata pomenutih politika na dohodak, siromaštvo, nejednakost, socijalno uključivanje i podsticanje na rad. S obzirom na to da je kreiran nezavisno od pojedinačnih teorijskih pravaca razmišljanja, ovaj model omogućuje korisnicima da u istraživanju primene pristupe koje sami odaberu. Zbog upotrebe u većini zemalja Evropske unije, ovaj model

* Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu i FREN.

ujedno predstavlja i okvir za komparativna istraživanja, zasnovana na zajedničkoj bazi podataka (a može se reći i znanja) u vezi sa poreskim strukturama i sistemima socijalne pomoći koji se vode na nivoima pojedinačnih država članica Unije.

EUROMOD, kao i drugi mikrosimulacioni modeli, zasniva se na mikropodacima o domaćinstvima koja se smatraju reprezentativnim predstavnicima stanovništva koje je predmet interesovanja. Koristeći elemente dohotka iz mikrobaze podataka (kao što su zarade, dohoci od kapitala, poljoprivrede) i kombinujući ih sa simuliranim vrednostima poreza i socijalnih naknada, model vrši proračun raspoloživog dohotka za svako domaćinstvo (videti tabelu 1.).¹ S tim u vezi, osnovni rezultat EUROMOD-a sastoji se u informaciji o *promenama u raspoloživom dohotku domaćinstva* nakon uvođenja reformi u domenu poreza, doprinosa ili, recimo, kriterijuma za kvalifikovanje za socijalnu pomoć. Kao analitički instrument, model dozvoljava izvođenje „laboratorijskih eksperimenata“, s obzirom na to da efekti reformi u domenu poreske i politike socijalnih davanja mogu analizirati i *pre njihove stvarne implementacije*.

Tabela 1. Osnovni koncepti dohotka u EUROMOD-u

Tržišni dohodak (dohodak od zaposlenja i samozaposlenja, dohodak od nepokretnosti, dohodak od kapitala, privatne penzije, privatni transferi)

+ **Socijalne naknade** (javne penzije, naknade iz domena finansijske podrške porodica sa decom, naknade za slučaj nezaposlenosti, naknade iz domena socijalne zaštite, naknade za stanovanje)

Dalje grupisane u:

- Javne penzije
- Naknade koje ne zavise od imovinske situacije pojedinca/podrice
- Naknade koje zavise od imovinske situacije pojedinca/podrice

- **Doprinosi za socijalno osiguranje** (na teret zaposlenog, na teret samozaposlenog)

- **Kategorije poreza na dohodak građana** (na centralnom, lokalnom nivou, i drugi direktni porezi)

= Raspoloživi dohodak

Izvor: Paulus (2009).

U drugoj polovini 2009. godine, tim istraživača u okviru Fonda za razvoj ekonomske nauke (FREN) započeo je rad na prvom srpskom mikrosimulacionom modelu poreske i politike socijalnih davanja (SRMOD) baziranom na platformi EUROMOD-a.² Uz podršku istraživača sa Eseks Univerziteta³, početkom marta ove godine završen je rad na SRMOD-u što je učinilo Srbiju prvom evropskom zemljom van Unije koja je dobila mikrosimulacioni *tax & benefit* model baziran na platformi EUROMOD-a. Trenutno, mikrobaza podataka na kojoj SRMOD počiva jeste Anketa o životnom standardu

(*Living Standards Measurement Survey, LSMS*) koju je 2007. spreveo Republički zavod za statistiku uz podršku Svetske banke. FREN-ov tim istraživača, uz konsultacije sa kolegama iz Eseksa, odlučio se za odabir ove baze podataka iz razloga što je ona sadržala detaljne informacije o različitim izvorima prihoda, ali i plaćenih poreza i dobijenih socijalnih naknada. To je omogućilo da se mikrovalidacija (poređenje simuliranih i stvarnih vrednosti socijalnih naknada na nivou domaćinstva) izvrši sa većom preciznošću i s tim u vezi pruži pouzdanija ocena podudaranja modela sa stvarnim sistemom poreske i politike socijalnih davanja. Inače, sistem pravila u vezi sa ovim politikama je takođe iz 2007. godine. S obzirom na to da su u toku pripreme na sprovođenju Ankete o prihodima i uslovima života (*EU-SILC: European Union Statistics on Income and Living Conditions*) i u Srbiji, planovi su da u budućnosti ova mikrobaza podataka zameni trenutnu bazu formiranu na osnovu Ankete o životnom standardu. Izmena baze bila bi praćena unošenjem novih pravila poreske i politike socijalnih davanja u Srbiji.

Izgradnjom SRMOD-a dobijen je moćan instrument za analizu efekata postojećih i/ili planiranih rešenja u domenu politika poreza i socijalnih davanja. Mogućnost da se testira više alternativnih scenarija u pogledu mera fiskalne i socijalne politike, izuzetno je važna za Srbiju. Nedavno najavljena reforma poreske politike (Arsić i dr., 2010), primera radi, sadrži nekoliko predloga u vezi sa izmenama poreza na dohodak građana. Svaki od ovih predloga bi mogao biti testiran u okviru SRMOD-a kako bi se procenili efekti pojedinačnih rešenja na horizontalnu i vertikalnu pravičnost u oporezivanju, zatim stopu siromaštva, nejednakost u raspodeli dohotka, ali i uticaj predloženih mera na iznos prikupljenih poreskih prihoda.⁴ Na taj način bi kreatori fiskalne politike imali na raspolaganju veći broj kriterijuma za ocenu poželjnosti jednog u odnosu na drugi poreski režim.

Trenutno, FREN-ov tim istraživača, koji je angažovala Svetska banka, radi na testiranju efekata predloga novog zakona o socijalnoj zaštiti koji bi trebalo da bude usvojen u drugoj polovini godine. Novi zakon donosi izmene u pogledu uslova za kvalifikovanje za socijalnu pomoć a namera je da se posebno pomogne ruralnom delu populacije, kao i porodicama sa većim brojem članova. Promenjen je i način obračuna iznosa socijalne pomoći, po ugledu na skalu ekvivalencije OECD-a, čime se uvažavaju različite potrebe domaćinstva u zavisnosti od broja odraslih članova i dece. Da li će primena novog zakona doprineti padu stope siromaštva, posebno među ruralnom populacijom i mnogočlanim porodicama, da li će ublažiti nejednakost u raspodeli dohotka i za koliko

¹ Sve kalkulacije se izvode uz pretpostavku odsustva poreske evazije i pretpostavku da socijalnu pomoć primaju sva domaćinstva/pojedinci koji su za nju kvalifikovani – što može da ima za posledicu precenjenost poreza i socijalnih naknada. V. šire: Sutherland (2001).

² Rad na razvoju SRMOD-a omogućen je zahvaljujući finansijskoj podršci Fonda za otvoreno društvo. Ovim putem se zahvaljujemo Fondu, kao i predavačima i saradnicima Eseks Univerziteta i European Center for Social Welfare and Research iz Beča.

³ Mikrosimulaciona jedinica koja radi na održavanju i daljem razvoju EUROMOD-a smeštena je u okviru *Institute for Social and Economic Research (ISER)* Eseks Univerziteta. V. šire: <http://www.iser.essex.ac.uk/research/euromod>

⁴ Jedan od predloga je već testiran u radu Žarković-Rakić i Randelović (2010).

će morati da se povećaju izdavanja iz budžeta za ovaj program – samo su neka od pitanja koja će biti testirana kroz SRMOD.

Osim ovih trenutno gorućih pitanja, posebne prednosti korišćenja EUROMOD-a (pa samim tim i SRMOD-a) nalaze se i u domenu istraživanja problema koja imaju jednaku težinu kao gorepomenuta. Recimo, EUROMOD ima poseban potencijal za ocenu i uporedno istraživanje (evropskih) poreskih politika i socijalnih davanja usmerenih ka zaštiti dece od *socijalne isključenosti i siromaštva*. Takođe, najnovija usavršavanja modela učinila su ga odličnim instrumentom za ocenu uticaja poreske politike i politike socijalnih davanja na *podsticaje vezane za ponudu rada pojedinaca*. Najzad, EUROMOD pruža mogućnost izračunavanja varijacija u ukupnom dohotku domaćinstava nastalih usled promene u statusu zaposlenosti jednog ili više članova domaćinstva.

Iako postoje i drugi mikrosimulacioni modeli koji bi donekle zadovoljili potrebe kreatora politika i akademske zajednice u Srbiji, kao na primer *tax-benefit* model OECD-a, specifične karakteristike EUROMOD-a daju mu dodatnu vrednost u odnosu na postojeće slične modele. Njegova fleksibilnost omogućuje novim korisnicima da sami menjaju parametre fiskalnih i politika socijalnih davanja i kreiraju potpuno nove politike kada je to potrebno. Istovremeno, pruža mogućnost samostalnog izvođenja simulacija bez previše oslanjanja na pomoć sa strane i uz minimalnu pomoć stručnjaka iz domena informacionih tehnologija. Štaviše, da bi se osigurala njegova održivost i dugoročna upotreba, EUROMOD pruža korisnicima mogućnost da kontinuirano ažuriraju model i dodaju nove podatke o porezima i socijalnim davanjima.

Razvoj SRMOD-a omogućuje i ekspanziju naučnih radova i primarnih istraživanja u oblastima fiskalne

ekonomije, ekonomije javnog sektora, ekonomije rada, socijalne politike, nejednakosti i siromaštva. Kroz rad na primeni SRMOD-a namera je i da se kreira specifična ekonomska akademsko-istraživačka zajednica, tesno povezana sa istraživačima iz Evropske unije. Dalji rad na prezentaciji mogućnosti i rezultata SRMOD-a trebalo bi da informiše političare, novinare i predstavnike civilnog društva, a preko njih i najširu javnost, o neophodnosti vođenja socijalno odgovorne poreske politike koja u svom fokusu ima borbu protiv siromaštva i zalaganje za socijalno uključivanje.

Literatura

1. Arandarenko, M. and Goligin, P., (2009), „Social and Labour Market Impact Analysis of Policy Responses of the Western Balkans Countries to the Global Economic Crisis“, u: Prašćević, A., Cerović, B. and Jakšić, M. (ed.), tematski zbornik sa međunarodne konferencije *Economic Policy and Global Recession*, Volume 1, 71–81
2. Arsić, M., Altiparmakov, N., Ranđelović S., Bučić, A., Vasiljević, D. i Levitas, T. (2010), Poreska politika u Srbiji: pogled unapred, USAID i FREN.
3. Žarković-Rakić, J. and Ranđelović, S., (2010), *Introduction of Flat Tax in Serbia: What does Microsimulation tells us*, rad predstavljen na međunarodnoj konferenciji EBES 2010, Istanbul. Turska.
4. Paulus, A., (2009), „The Effects of Taxes and Benefits on Income Distribution in the Enlarged EU“, u: Orsolaya, L. and Sutherland, H. (eds.), *Tax and Benefit Policies in the Enlarged Europe: Assessing the Impact with Microsimulation Models*, Ashgate
5. Sutherland, H., (2001), *EUROMOD: An Integrated European Benefit-Tax Model, Final Report*. EUROMOD Working Paper EM9/01.