

# ФС Радни документ

---

20/02

## НЕЈЕДНАКОСТ У СРБИЈИ – ДА ЛИ ЈЕ ПРОБЛЕМ У ПОРЕСКОМ СИСТЕМУ?

Никола Алтипармаков, Фискални савет Републике Србије

Снежана Угринов, Фискални савет Републике Србије

Иван Лакићевић, Фискални савет Републике Србије

Рад презентован на симпозијуму САНУ *Неједнакост у Србији (други део)* 21.9.2020.

Септембар, 2020

---

Фискални савет Републике Србије

# НЕЈЕДНАКОСТ У СРБИЈИ – ДА ЛИ ЈЕ ПРОБЛЕМ У ПОРЕСКОМ СИСТЕМУ?

Никола Алтипармаков, Снежана Угринов, Иван Лакићевић<sup>1</sup>

*Фискални савет Републике Србије*

**Сажетак:** Еуростат СИЛК (EU-SILC) подаци показују да је неједнакост дохотка у Србији међу највишим у Европи. Џини коефицијент износио је 35,6% у Србији у 2018. години и био је 4,8 п.п. виши од просека Европске уније и чак 14,7 п.п. виши од најниже вредности Џини коефицијента у Словачкој. У овој раду анализирамо могуће узроке високе неједнакости јер је кредибилна идентификација узрока предуслов за усвајање делотворних јавних политика. Поједини аутори (Арандаренко и др, 2017; Кристић и Жарковић Ракић, 2017) закључују да су неадекватна социјална и нарочито пореска политика узроци високе неједнакости. Насупрот њима, ми указујемо на методолошке недоследности на којима почивају овакви закључци и показујемо да порески систем не може бити кључни узрок високе неједнакости у Србији.

Интересантно је приметити да Србија са високом неједнакошћу и Словачка са најнижом стопом неједнакости у Европи имају сличне пореске системе које карактерише изостанак прогресивних пореских стопа на доходак грађана, тзв. флет порески системи. Отуда смо спровели симулацију хипотетичке замене српских пореза и доприноса на зараде са словачким, како бисмо анализирали ефекте на смањење неједнакости.

Словачки систем омогућио би смањење неједнакости у Србији за 1,6 п.п. услед већег износа неопорезивог цензуса, издашних ослобађања за издржаване чланове домаћинства и прогресивног обрачуна доприноса за здравство. Резултати ове симулације показују да би пореска реформа у правцу словачког система била оправдана са становишта редистрибуције дохотка и смањења неједнакости. Међутим, поменуто смањење неједнакости од 1,6 п.п. је скромно у односу на постојећи јаз неједнакости са Словачком и другим европским земљама што указује да тренутни порески систем не може бити преовлађујући узрок високе неједнакости у Србији.

**Кључне речи:** неједнакост, пореска политика, СИЛК анкета, микросимулације

## 1. Увод

Републички завод за статистику (РЗС) од 2013. године спроводи Анкету о приходима и условима живота (Statistics on income and living conditions, SILC) која на основу усклађеног методолошког оквира Европске уније пружа увид у кретање животног стандарда домаћинстава у Републици Србији (Матковић и др, 2015). По резултатима ове анкете Србија се годинама рангира међу европским државама са највећом стопом неједнакости дохотка, односно са највишим вредностима Џини коефицијента, који је у 2018. години износио 35,6% и био је 4,8 п.п. виши од просека Европске уније (30,8%) и чак 14,7 п.п. више од Словачке (20,9%) која је имала најмању забележену стопу неједнакости дохотка.

Увођење СИЛК анкете представљало је прекретницу у истраживању неједнакости у Србији, будући да је до тада неједнакост била праћена на основу Анкете о потрошњи домаћинстава (АПД) чији резултати нису показивали да неједнакост (потрошње и дохотка)

---

<sup>1</sup> Фискални савет Републике Србије. Аутори се захваљују Александру Вићентијевићу на помоћи током истраживања и СИЛК тиму Републичког завода за статистику на уступљеним подацима и корисним сугестијама.

знатније одступа од европског просека. У покушајима да објасне нове СИЛК податке о високој неједнакости издвајају се две групе истраживача. Са једне стране, Матковић и Станић (2020) преиспитују да ли примена типизираних СИЛК истраживачког оквира у случају Србије даје пристрасне резултате у односу на већину других европских држава, услед значајног присуства пољопривредних домаћинстава и сиве економије. Са друге стране, Арандаренко (2018) и Крстић и Жарковић Ракић (2017) објашњавају високе неједнакости налазе у неадекватним мерама социјалне и нарочито пореске политике.

У овој раду бавимо се узроцима неједнакости у Србији и прихватајући *prima facie* податке из СИЛК анкете постављамо питање – да ли је могуће да су социјална политика и нарочито пореска политика узроци високе измерене неједнакости дохотка? Како бисмо одговорили на ово питање анализирамо доступне податке и статистике, као и методолошки приступ који користе аутори који „окривљују“ социјалну и пореску политику за високу неједнакост (Арандаренко и др, 2017; Крстић и Жарковић Ракић, 2017). Указујемо на чињеницу да Еуростат не објављује кључне статистике о неједнакости тржишног дохотка без којих није могуће разлучити у којој мери су социјална и пореска политика одговорне за високу неједнакост у Србији, а у којој мери је неједнакост последица дубљих институционалних механизма који проузрокују неједнакост тржишног дохотка.

У недостатку ових података, Арандаренко и др. (2017) се ослањају на податке из студије Међународне организације рада (МОП, 2015). Међутим, ови подаци се не могу сматрати кредибилно упоредивим са оригиналним Еуростат подацима, а показујемо да пате од проблема интерних неконзистентности. Такође, указујемо да алтернативни извори података, попут ЕУРОМОД-а, сугеришу да је јаз неједнакости расположивог дохотка између Србије и Европске уније доминантно узрокован иницијалном неједнакошћу тржишног дохотка.

Будући да Словачка, земља са најнижом стопом неједнакости у Европи у 2018. години такође има флет порез на доходак као и Србија, одлучили смо да (не)адекватност српског пореског система анализирамо и оцењујемо поредећи га са словачким. Тако смо на основу СИЛК базе података за Србију за 2018. симулирали „замену“ постојећег система пореза и доприноса на зараде са словачким системом. На овај начин би се неједнакост расположивог дохотка у Србији, мерена Дини коефицијентом, смањила са 35,6 на 33,9 процената услед вишег износа неопорезивог цензуса, постојања значајних кредита за издржавање чланове породице и прогресивног обрачуна доприноса за здравствено осигурање у Словачкој.

Наша симулација показује да разлике у пореским системима могу да објасне 1,6 п.п. или тек око 10% јаза између неједнакости расположивог дохотка Србије и Словачке, те закључујемо да пореска политика не може бити „кључни кривац“ за високу неједнакост у Србији.

Надамо се да ће анализе и аргументи изнети у овој раду допринети подизању квалитета анализа у овој важној и друштвено сензибилној области. Будући да ће проблем неједнакости добијати на важности у годинама које следе, неопходно је обезбедити да истраживачки радови

достигну ригорозност и квалитет упоредивих међународних студија како би друштвени дискурс био базиран на кредибилним емпиријским налазима и резултирао усвајањем делотворних политика за смањење неједнакости.

Овај рад је организован на следећи начин: у другом делу презентујемо доступне изворе података за поређење неједнакости тржишног и расположивог дохотка међу европским државама. У трећем делу описујемо основне карактеристике пореских система у Европи и детаљније упоређујемо системе у Србији и Словачкој. У четвртом делу симулирамо ефекте хипотетичке пореске реформе којом би се словачки систем имплементирао у Србији. У петом делу наглашавамо неопходност недвосмислене идентификације узрока високе неједнакости као кључни предуслов усвајања делотворних јавних политика. Закључна разматрања су дата у шестом делу.

## 2. Методологија и (не)доступни извори података

Анализа неједнакости почиње са *тржишним дохотком*, односно бруто дохотком који грађани остварују на тржишту путем прихода од свог рада и прихода од капитала на акумулирану штедњу. Затим се бруто тржишни доходак опорезује и добија се *расположиви доходак без пензија и без социјалних трансфера*. На овај нето тржишни приход се у следећем кораку додају приходи од пензија и добија се *расположиви доходак без социјалних трансфера*. На крају се додају приходи које грађани остварују путем различитих социјалних програма (дечији додаток, накнада за незапосленост и боловање, социјална помоћ) како би се добио *расположиви доходак становништва*.

Да би се анализирали редистрибутивни ефекти социјалне и пореске политике потребно је упоредити почетну неједнакост тржишног дохотка и крајњу неједнакост расположивог дохотка, након укључивања ефеката пореза, пензија и социјалних трансфера. Међутим, као што можемо видети у Табели 1, Еуростат објављује само податке везане за неједнакост расположивог дохотка након опорезивања, али не и Цини коефицијент за иницијални тржишни доходак пре опорезивања – који је неопходно „ручно“ израчунати на основу националних СИЛК података, што смо ми учинили у случају Србије.

Табела 1 - Поређење доступних података о неједнакости, Србија и ЕУ

Врста дохотка	Цини коефицијент	
	Србија	ЕУ
Тржишни доходак (пре опорезивања)	53,6	???
Расположив доходак, без пензија и без социјалних трансфера	57,0	51,1
Расположив доходак, без социјалних трансфера	39,5	35,9

Расположив доходак	35,6	30,8
--------------------	------	------

Извор: Еуростат СИЛК 2018 (EU-SILC), РЗС СИЛК 2018 за тржишни доходак у Србији. Подаци за ЕУ представљају пондерисани просек на основу броја становника сваке државе.

Без података о неједнакости тржишног дохотка није могуће упоређивати ефекте пореских система на смањење неједнакости. Додатно, иако Еуростат објављује податке о ефектима пензијских система и социјалних трансфера на смањење неједнакости, валидност ових парцијалних поређења је ограничена услед потенцијалних међузависности пореске и социјалне политике које могу варирати од државе до државе. Отуда без информација о неједнакости тржишног дохотка, само на основу доступних информација Еуростата о расположивом доходу - није могуће давати оцене о ефектима пореског система Србије на смањење неједнакости у односу на друге европске државе.

У недостатку упоредивих Еуростат података о неједнакости тржишног дохотка, Арандаренко и др. (2017), као и Крстић и Жарковић Ракић (2017) користе студију Међународне организације рада (МОП, 2015) као извор података, те на основу ње закључују да је неједнакост тржишног дохотка у Србији на нивоу просека Европске уније (55,1 наспрам 55,2). Уколико би неједнакост тржишног дохотка Србије заиста била у складу са просеком ЕУ, то би недвосмислено указивало да порески, пензијски и/или социјални систем Србије одудара од европске праксе јер Еуростатови подаци у Табели 1 неспорно сугеришу да је неједнакост расположивог дохотка у Србији осетно виша од просека ЕУ. Међутим, с обзиром на то да Србија осетно одступа од ЕУ просека (за 4-5 п.п.) по свим категоријама расположивог дохотка где постоје упоредиве статистике Еуростата, не би било неочекивано да осетно одступање постоји и у категорији тржишног дохотка.

Будући да је поређење неједнакости тржишног дохотка у Србији са европским државама од кључне важности за оцену редистрибутивних ефеката пореске политике, посебну пажњу смо посветили овом аспекту и идентификовали три методолошка пропуста и недоследности на којима се базира тврдња наших колега да је неједнакост тржишног дохотка у Србији у складу са неједнакошћу тржишног дохотка у Европској унији:

1) *Коришћењем статистика из МОП (2015) студије губи се кредибилитет упоредивости података који пружа Еуростат.* Управо Арандаренко и др. (2019) приликом критике студије УНДП (2018) и полемике око коришћења АПД или СИЛК података за праћење неједнакости у Србији наглашавају важност кредибилних и упоредивих статистика које СИЛК и Еуростат пружају. Али, у овом случају, наше колеге су игнорисале чињеницу да је коришћењем података Међународне организације рада изгубљена та преко потребна упоредивост података. Иако се МОП (2015) студија трудила да користи СИЛК податке где год је то било могуће, сама чињеница

да су статистике о неједнакости тржишног дохотка компилиране изван окриља Еуростата и по алгоритмима који нису сертифицирани од стране Еуростата, значи да не постоји аутоматска упоредивост података.

2) Не само да подаци МОР (2015) нису директно упоредиви са Еуростат подацима, већ постоје сумње у погледу интерне упоредивости ових података. Тако на пример МОР (2015) подаци сугеришу да флет порески систем у Србији више смањује неједнакост него високо прогресивни синтетички порез на доходак у Сједињеним Државама. Или да српски порески систем више смањује неједнакост од словачког, што је такође тешко за поверовати, као што ћемо показати у наставку текста.

3) ЕУРОМОД подаци сугеришу дијаметрално супротне закључке у односу на МОР (2015) податке. У ситуацији када нису доступни упоредиви Еуростат подаци о тржишном дохотку, добра истраживачка пракса налаже да се истраже сви релевантни алтернативни извори података. ЕУРОМОД представља прву алтернативу Еуростат СИЛК (EU-SILC) подацима јер се ради о академском пројекту који се ослања на СИЛК податке, ужива подршку Европске комисије и током година се улажу напори у валидацију ових резултата и њихово поређење са изворним Еуростат подацима.<sup>2</sup> ЕУРОМОД подаци за 2015. годину сугеришу значајно мањи Џини коефицијент тржишног дохотка у ЕУ од 49,5% (Таммик, 2019) наспрам 55,2% у студији Међународне организације рада.<sup>3</sup> Овако велика разлика у процењеној неједнакости тржишног дохотка Европске уније, од преко пет процентних поена, сугерише дијаметрално супротан закључак – да је неједнакост тржишног дохотка, а не пореска или социјална политика, кључни узрок високе неједнакости расположивог дохотка у Србији. Међутим, наше колеге нису користиле ЕУРОМОД податке и своје закључке донели су искључиво на основу података МОР (2015).

Из свега наведеног закључујемо да је начин на који су Крстић (2016), Арандаренко и др. (2017) и Крстић и Жарковић Ракић (2017) користили податке МОР (2015) да покажу једнакост тржишног дохотка у Србији и Европској унији, без јасног упозорења да се не ради о упоредивим

---

<sup>2</sup> ЕУРОМОД подаци нису идентични са изворним СИЛК статистикама јер ЕУРОМОД сам моделира већи број социјалних трансфера и пореских политика, уместо да користи изворне СИЛК податке за ове намене. Међутим, иако постоје систематска одступања између ова два извора података, валидације рађене током година показују да су одступања код израчунатих Џини коефицијената релативно скромна, нарочито у случају када се ради о просечној вредности за Европску унију и ка да је предмет анализе тржишни доходак (који не укључује социјалне трансфере).

<sup>3</sup> Подаци из студије МОР (2015) и Таммик (2019) се не односе на исту годину, што је такође случај и са студијом Арандаренко и др. (2017). Међутим, није реално очекивати веће варијације Џини коефицијента на нивоу просека Европске уније из године у годину, свакако не реда величине пет процентних поена.

подацима и без консултовања алтернативних извора података – представља или пуку случајност или селективан одабир података. У свакоме случају, ова тврдња није у складу са ригорозним академским стандардима и не може се узимати као основа за веродостојну оцену узрока високе неједнакости у Републици Србији.

### 3. Порески систем Србије и европска пракса

Стандардне анализе неједнакости у обзир узимају само директне порезе и доприносе на доходак чланова домаћинстава, док се индиректни порези попут акциза или пореза на додату вредност не узимају у обзир приликом обрачуна неједнакости у Табели 1.<sup>4</sup> Доприноси за социјално осигурање се углавном не разликују битније међу државама и најчешће се ради о пропорционалним фискалним наметима који често имају горњу границу примања до које се примењују (због природе већине јавних пензијских система који пружају пензијско осигурање до одређеног износа зараде). Отуда порез на доходак представља најважнији извор варијације међу државама у смислу редистрибутивних ефеката на смањење неједнакости.

Средином 20. века *синтетички систем* пореза представљао је златни стандард за опорезивање дохотка грађана, са економског и са друштвеног становишта. Идеја је била да се сви приходи од рада и капитала које појединац остварује агрегирају и третирају на исти начин (тзв. хоризонтална правичност) и да се затим овај синтетички доходак опорезује по прогресивним пореским стопама како би се стимулисала друштвена кохезија (тзв. вертикална пореска правичност). Међутим, убрзана глобализација и либерализација токова капитала почетком осамдесетих година прошлог века почела је да у пракси отежава, и онемогућава, опорезивање капитала по високим и прогресивним стопама. Као одговор на новонасталу реалност, скандинавске земље су прве увеле *дуални систем* по коме се приходи од рада опорезују синтетичким системом по прогресивним стопама док се приходи од капитала опорезују независно по јединственој стопи, како би се елиминисали порески подстицаји за бег домаћег капитала у неку од земаља са ниским пореским стопама, тзв. пореским рајевима. Већи број западноевропских земаља је током година такође прешао са синтетичког на дуални систем пореза на доходак. Са друге стране, у жељи да привуку страни капитал и повећају своју конкурентност, већина источноевропских земаља је почетком 21. века отишла и корак даље и увела јединствену пореску стопу и на приходе од капитала и на приходе од рада, тзв. систем једне пореске стопе или *систем флет пореза*.

---

<sup>4</sup> СИЛК и друге анкете о приходима нису погодан извор података о потрошњи домаћинстава и процени индиректних пореза. Иако је статистичким методама могуће направити (приближну) везу између анкета о приходима и потрошњи, што поједини истраживачи и чине, овде настаје важан концептуални проблем, јер се рангирање домаћинстава по приходима и по потрошњи битно разликује међу земљама, укључујући и Србију (Арсидић и Алтипармаков, 2013).

Табела 2 – Цини коефицијенти неједнакости расположивих доходака у Европским земљама разврстаним према типу пореза на доходак, 2018. година

Словачка	Флет	20,9	Швајцарска	Синтетички	29,7
Словенија	Дуални	23,4	Естонија	Флет	30,6
Чешка	Флет	24,0	Немачка	Дуални	31,1
Норвешка	Дуални	24,8	С. Македонија	Флет	31,9
Белгија	Дуални	25,6	Португал	Дуални	32,1
Финска	Дуални	25,9	Грчка	Дуални	32,3
Аустрија	Дуални	26,8	Шпанија	Синтетички	33,2
Шведска	Дуални	27,0	Луксембург	Синтетички	33,2
Холандија	Синтетички	27,4	Италија	Дуални	33,4
Данска	Дуални	27,8	В. Британија	Синтетички	34,2
Пољска	Дуални	27,8	Румунија	Флет	35,1
Француска	Дуални	28,5	Летонија	Дуални	35,6
Мађарска	Флет	28,7	<b>Србија</b>	<b>Флет</b>	<b>35,6</b>
Малта	Синтетички	28,7	Литванија	Флет	36,9
Ирска	Дуални	28,9	Бугарска	Флет	39,6
Кипар	Дуални	29,1			
Хрватска	Дуални	29,7	ЕУ просек		30,8

Извор: Еуростат СИЛК (EU-SILC) подаци за Цини коефицијенте, категоризација а утора за порез на доходак на основу базе података Европске комисије  
[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/tedb/splSearchForm.html](https://ec.europa.eu/taxation_customs/tedb/splSearchForm.html)

Можемо приметити да је само неколицина европских држава, предвођених Великом Британијом, Швајцарском и Шпанијом, и даље примењивала синтетички порез на доходак у 2018. години, док је већина западноевропских земаља прешла на дуални систем.<sup>5</sup> Са друге стране, друштвено-економске турбуленције након светске финансијске кризе довеле су до преиспитивања флет пореских система у многим државама Источне Европе и делимичног преласка на дуални систем. Тако су 2013. године Чешка и Словачка увеле (привремену) другу стопу пореза на доходак за три до четири процената грађана са највишим регистрованим приходима од рада. Међутим, док дуалне системе у скандинавским земљама и западној Европи одликује релативно оштра прогресија и вишеструке пореске стопе, постојећи тренд дуалних система у Источној Европи најчешће укључује само две стопе, при чему се друга стопа примењује само на 3-5% грађана са највишим приходима, што је случај у Пољској, Хрватској, Албанији, Црној Гори и Северној Македонији. Од источноевропских земаља само словеначки дуални систем укључује оштру прогресију, са пет пореских стопа, по угледу на оригинални скандинавски модел.

Иако флет порески системи доминирају у државама са највишим степеном неједнакости, попут Србије, Литваније и Бугарске, можемо видети да је висока неједнакост присутна и у

<sup>5</sup> Државе које су задржале синтетичку структуру пореза на доходак често прописују привилегован третман појединачних прихода од капитала, нпр. у Швајцарској трећина прихода од дивиденди не подлеже опорезивању.



државама са дуалним системом (Летонија) и синтетичким системом (Велика Британија). Са друге стране, флет порески систем је такође присутан и у државама са изузетно ниским степеном неједнакости, попут Словачке и Чешке, као и у земљама где је неједнакост блиска европском просеку, попут Естоније. Отуда подаци из Табеле 2 не сугеришу да постоји препознатљива или доминантна веза између типа пореског система и степена неједнакости. Како би детаљније истражили везу између флет пореског система и степена неједнакости у Табели 3 поредимо основне карактеристике пореза и доприноса на зараде у Србији и Словачкој. Да бисмо елиминисали ефекат различитих животних стандарда у две државе и фокусирали се на суштинску структуру пореских система, све номиналне величине су изражене као проценат просечне зараде у респективним државама, при чему је просечна месечна бруто зарада у посматраном периоду износила 544 евра у Србији и 954 евра у Словачкој.

Табела 3 – Поређење пореза и доприноса на зараде у Србији и Словачкој

	Србија	Словачка
	<b>ДОПРИНОСИ НА ЗАРАДЕ</b>	
Доприноси за социјално осигурање*	27,5%	33,8%
Доприноси за здравство	10,3%	14,8%
Максимална основица	5 просечних зарада	7 п.з, без лимита на здравство
Минимална основица	35% просечне зараде	-
Олакшице/одбици	Не постоје	Одбитак за здравство до 40% п.з, делимични одбитак до 60%
	<b>ПОРЕЗ НА ЗАРАДЕ</b>	
Основна пореска стопа**	10%	19%
Додатна пореска стопа	17% преко 4,3 просечне зараде	25% преко 3,5 просечне зараде
	23,5% преко 11,5 просечних зарада	
Неопорезив цензус	17,9% просечне зараде, фиксно	37% просечне зараде, прогресивно се укида
Олакшице за чланове домаћинства	Само у оквиру годишњег пореза за приходе преко 4,3 просечне зараде	Ослобађање за супружника са ниским приходима (<33% п.з.), порески кредит за децу за приходе преко 23% п.з.

Извори: Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање (2017), Закон о порезу на доходак грађана (2017), Министарство финансија Републике Србије, EUROMOD Slovakia (2018), OECD (2018)  
Напомене: \* У Србији социјални доприноси обухватају доприносе за ПИО и незапосленост. У Словачкој, осим у ову категорију спадају и доприноси за боловање, резервни фонд и несолвентност. \*\* Словачкој доприноси на терет запосленог нису опорезиви док у Србији јесу, тако да би маргинална пореска стопа од 10% из српског система била еквивалентна стопи од 12,5% у словачком. За више детаља погледати Анекс.

Можемо приметити да су номиналне стопе пореза и доприноса на зараде у Словачкој више него у Србији, али су пореска изузећа и одбици знатно издашнији. Тако је неопорезив цензус у Словачкој дупло већи него у Србији, док словачки систем укључује и значајна пореска ослобођења за издржаване чланове породице који у Србији постоје само у оквиру додатног годишњег пореза који се примењује на 1% обвезника са највишим примањима. Овај додатни годишњи порез, који се у Србији примењује од 2002. године, у многоме подсећа на другу пореску стопу коју је Словачка привремено увела 2013. године - ради се о прогресивним елементима који не постоје у типичним флет пореским системима и који су у случају обе државе уведени услед друштвених тежњи да се повећа вертикална правичност и степен редистрибуције дохотка.<sup>6</sup>

Доприноси за пензијско и инвалидско осигурање и доприноси за осигурање од незапослености се на сличан начин обрачунавају у обе државе. Главна разлика је код обрачуна доприноса за здравствено осигурање који у Словачкој имају атипично прогресивну структуру – не плаћају се на примања испод 40% просечне зараде, само делимично се обрачунавају за примања од 40% до 60% просечне зараде, а пуна маргинална стопа се примењује тек за примања преко 60% просечне зараде (без постојања максималног лимита).

Јасно је да је словачки систем пореза и доприноса прогресивнији од српског. Ипак, поставља се питање да ли су разлике из Табеле 3 толико значајне да могу да објасне дијаметрално супротне позиције Словачке и Србије на европској листи неједнакости? Како бисмо одговорили на ово питање и квантификовале редистрибутивне разлике ова два система, у наредном делу симулирамо хипотетичку имплементацију словачког система у Србији.

#### 4. Симулација пореске реформе

Симулацију замене српског система са словачким урадили смо под претпоставком непромењених укупних трошкова послодаваца за раднике, односно непромењених „брutto-2“ накнада, што је у складу са већином емпиријских истраживања која показују да послодавци (у дугом року) све трошкове пореза и доприноса преваљују на раднике, тако да се ефекти пореске реформе осликавају у промени нето доходака радника.<sup>7</sup> Симулирали смо увођење словачких пореза и доприноса за све облике прихода од рада изузев самосталних делатности јер СИЛК

---

<sup>6</sup> Иницијално се додатни годишњи порез и у Србији обрачунавао по јединственој стопи од 10% на укупне приходе од рада и капитала. Законским изменама 2004. године су приходи од (финансијског) капитала искључени из годишњег пореза и уведена је друга стопа од 15%. У Табели 3. су зараду поредивости стопе додатног годишњег пореза прерачунате у еквивалентне маргиналне пореске стопе.

<sup>7</sup> Спровели смо тзв. статичку симулацију која претпоставља одсуство динамичких ефеката, тј. реакција привредних актера на пореске промене, што је најчешћи приступ који се користи при анализи редистрибутивних ефеката алтернативних политика. Могуће је симулирати и динамичке ефекте, у смислу реакције радника и промена на страни понуде радне снаге услед измењених пореских околности, али овај приступ захтева од истраживача да примењује различите претпоставке у вези са понашањем привредних актера, које даље могу бити преиспитиване и оспораване.

анкета не пружа довољно детаљне информације за симулацију ове категорије прихода који су често подложни паушалном опорезивању.<sup>8</sup> Такође, нисмо симулирали пореске измене за приходе од капитала који нису прикладно обухваћени СИЛК подацима, што не утиче осетније на коначне резултате јер у овом сегменту не постоје суштинске разлике – оба система примењују фиксну пореску стопу на приходе од капитала. Како бисмо узели у обзир иманентне разлике између животног стандарда ове две земље, све номиналне вредности у словачком систему су прерачунате тако да њихов однос према просечној регистрованој заради у Србији буде исти као у Словачкој. Затим су овако добијене номиналне вредности примењене на српске зараде.

Табела 4 – Поређење ефеката пореских система Србије и Словачке на јавне приходе

Буџетски приходи, у млрд динара	Српски систем		Словачки систем	
	Износ	Промена	Износ	Промена
Порез, основна стопа	129,5		188,2	
- неопорезив цензус	103,4	<b>-26,1</b>	94,7	<b>-93,5</b>
- опадајући цензус	-	-	95,4	<b>+0,7</b>
+ додатна пореска стопа	104,1	<b>+0,7</b>	95,7	<b>+0,3</b>
- одбици за породицу	104,0	<b>-0,1</b>	67,0	<b>- 28,7</b>
<b>ПОРЕЗ, укупно</b>	104,0		67,0	
<b>ДОПРИНОСИ</b>	488,4		535,9	
<b>УКУПНО</b>	<b>592,4</b>		<b>602,9</b>	

Извор: Симулације аутора на основу РЗС СИЛК 2018 базе података.

Примена словачких пореза и доприноса у Србији не би довела до осетније промене укупних фискалних прихода који би се повећали за мање од 2% - са 592 на 603 млрд динара. То значи да се ради о „приходно неутралној“ реформи која не би осетније променила буџетске и макроекономске услове у Републици Србији, већ би искључиво утицала на редистрибуцију дохотка, што и јесте циљ нашег истраживања.<sup>9</sup> Такође, важно је напоменути да симулирани износ српских пореза и доприноса од 592,4 млрд динара добро кореспондира са стварно наплаћеним јавним приходима по овом основу од 652 млрд динара у истој години. Одступања симулираног од стварног износа од свега десетак процената се сматрају прихватљивим у овој врсти истраживања и потврђује адекватну репрезентативност СИЛК анкете у овом сегменту.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Проблем паушалног опорезивања није непосредно везан за структуру тренутног пореског система у Србији, већ је последица политичке одлуке средином деведесетих година прошлог века да се, противно доброј пореској пракси, високо образованим професијама попут лекара и адвоката дозволи примена паушалног опорезивања.

<sup>9</sup> Поређење редистрибутивних ефеката два пореска система који дају битно различите нивое јавних прихода не би, само по себи, било методолошки исправно.

<sup>10</sup> Уочено одступање очекивано је с обзиром на то да је просечна зарада у СИЛК бази података нижа за око 10% од просечне регистроване зараде у 2017. години – пре свега услед познатог проблема

Иако је основна пореска стопа у Словачкој осетно виша него у Србији (19% наспрам 10%) можемо приметити да би словачки систем заправо довео до осетно нижег нивоа пореских прихода услед веома „скупих“ пореских изузећа. Пре свега неопорезиви цензус, који је у Словачкој дупло већи у односу на онај у Србији, доводи до великог губитка буџетских прихода. Такође, кредити за издржаване чланове породице осетно смањују буџетске приходе у словачком систему док у српском практично и не постоје (само се примењују у оквиру додатног годишњег пореза). Са друге стране, приходи од доприноса у словачком систему су осетно већи, услед виших прописаних стопа доприноса, чиме се надокнађује мањи износ пореских прихода у односу на српски систем.

Можемо такође приметити да мере за повећање прогресивности, попут увођења друге пореске стопе или постепено укидање неопорезивог цензуса за раднике са натпросечним зарадама у словачком систему – дају крајње скромне буџетске ефекте. Иако овакве прогресивне мере најчешће уживају подршку шире јавности, њихов буџетски капацитет је заправо крајње скроман услед малог броја пореских обвезника на које се примењују. Тако се додатни годишњи порез у Србији примењује на свега 1% пореских обвезника, док се друга пореска стопа у Словачкој односи на само 3-4% грађана који зарађују преко три и по просечне зараде.

Табела 5 – Поређење ефеката пореских система Србије и Словачке на неједнакост

ВРСТА ДОХОТКА	Српски систем		Словачки систем	
	Цини	Промена	Цини	Промена
<b>Тржишни доходак</b>	53,59		53,59	
- доприноси за социјално осигурање	53,08	<b>-0,51</b>	53,06	<b>-0,53</b>
- доприноси за здравство	52,90	<b>-0,17</b>	52,34	<b>-0,72</b>
- порез, основна стопа	52,74	<b>-0,16</b>	52,17	<b>-0,18</b>
+ неопорезив цензус	52,50	<b>-0,24</b>	51,30	<b>-0,86</b>
+ опадајући цензус	-	-	51,27	<b>-0,03</b>
- додатна пореска стопа	52,47	<b>-0,03</b>	51,26	<b>-0,02</b>
+ одбици за породицу	52,47	<b>+0,01</b>	50,66	<b>-0,59</b>
- доприноси од социјалних трансфера	56,90	<b>+4,42</b>	55,07	<b>+4,40</b>
- порез на капитал(=НУ023)	56,94	<b>+0,04</b>	55,11	<b>+0,04</b>
+ пензије (=НУ022)	39,51	<b>-17,43</b>	37,78	<b>-17,33</b>
+ трансфери (=НУ020)	35,57	<b>-3,94</b>	33,92	<b>-3,86</b>
<b>= Распољив доходак</b>	35,57		33,92	

Извор: Симулације а угора на основу РЗС СИЛК 2018 базе података.

потцењивања зарада у последњим децилним групама. Ово ограничење истраживања о примањима појединаца препознато је и у међународној пракси. Могуће је да се репрезентативност података побољша репондерисањем оригиналног узорка, али ми се тиме у овом раду нећемо бавити с обзиром на то да су одступања у границама прихватљивости.

Док замена српских пореза и доприноса са словачким не би довела до промене буџетских прихода, оваква пореска реформа би осетно смањила неједнакост расположивог дохотка у Републици Србији - за 1,6 процентна поена. У Табели 4 можемо видети ефекте појединачних елемената на смањење неједнакости. У односу на српски систем, најважније мере за смањење неједнакости у словачком систему су двоструко већи износ неопорезивог цензуса (0,6 п. п.), одбици за издржаване чланове породице (0,6 п. п.) и прогресиван обрачун доприноса за здравство (0,55 п. п.).<sup>11</sup>

Одбици за издржаване чланове породице у српском систему заправо имају регресиван ефекат јер се примењују само у случају годишњег пореза који плаћа 1% обвезника за највишим примањима. Порез на приходе од капитала такође, по нашој декомпозицији има регресивне ефекте – али је овај резултат потребно узети са великом дозом резерве јер смо раније напоменули да се чини да приходи од капитала нису адекватно обухваћени СИЛК анкетом која показује атипично високо присуство прихода од капитала у најнижим децилним групама. Такође, велики регресиван ефекат доприноса на пензије и друге социјалне трансфере је методолошке природе и последица је редоследа анализе који смо изабрали – јер смо ове доприносе анализирали пре него што су приходи од пензија и социјалних трансфера урачунати у доходак домаћинстава тек у наредним корацима.

На крају, можемо приметити да прогресивни елементи попут додатног годишњег пореза у Србији или друге пореске стопе у Словачкој, не само да имају скромне буџетске ефекте (Табела 4) већ имају и скромне редистрибутивне ефекте на смањење неједнакости (Табела 5). Ово је један од примера пореских мера које су популарне у широј јавности, али не представљају ефикасну меру фискалне или социјалне политике, док њихово увођење компликује администрацију пореза на доходак грађана.

## **5. Узроци високе неједнакости и одговарајуће мере пореске политике**

Видели смо да су разлике у пореским системима одговорне за 1,6 п.п. од укупних 14,7 п.п. јаза неједнакости између Србије и Словачке. Порески систем, сам по себи, може дакле да објасни тек око 10% јаза неједнакости у односу на Словачку, што је у супротности са тврдњама да опорезивање рада представља „једног од кључних 'криваца' за веома високу доходну неједнакост” (Арандаренко и др, 2017).

---

<sup>11</sup> Стриктно посматрано, појединачне елементе српског и словачког система је потребно примењивати на идентичну полазну дистрибуцију дохотка. Међутим, пошто резултати ових „стриктних“ поређења не одступају осетније од резултата приказаних у Табели 4, нисмо их приказали зарад једноставности експозиције.

### 5.1 Тржишни доходак као кључни узрок високе неједнакости у Србији

Еуростат публикује информације о редистрибутивним ефектима пензијских система и социјалних трансфера које можемо комбиновати са претходним пореским резултатима како би проценили у којој мери су локалне политике одговорне за високу неједнакост у Србији, а у којој мери је висока неједнакост расположивог дохотка резултат иницијално високе неједнакости тржишног дохотка. Тако званични Еуростат СИЛК (EU-SILC) 2018 подаци указују да пензијски систем и социјални трансфери у Србији смањују неједнакост за 21,4 п.п. (Табела 1), док еквивалентно смањење у Словачкој износи 16,3 п.п. Интеракција између пореског система и социјалних давања износи 4,4 п.п. у Србији (Табела 5), али не знамо обим овог ефекта у Словачкој. Уколико узмемо најконзервативнију претпоставку да је обим интеракције 0 у Словачкој, долазимо до закључка да разлике у пореској, пензијској и социјалној политици заједно могу да објасне највише  $1,6 + 16,3 + 4,4 - 21,4 = 0,9$  п.п. јаза неједнакости између две земље. Другим речима, разлике између респективних политика Србије и Словачке не могу бити одговорне за више од 6% укупног јаза неједнакости.

Овом рачуницом постаје јасно да је доминантан узрок, преко 94%, јаза неједнакости између Србије и Словачке – управо неједнакост тржишног дохотка, пре опорезивања, пензија и социјалних трансфера. Отуда узроке високе неједнакости треба тражити међу факторима који одређују формирање примарних доходака на тржишту – квалитета образовног система, владавине права и ефикасности спровођења уговора, институционалних услова на тржишту рада, присутности баријера за слободан улазак на тржишта роба и услуга, квалитета здравственог система, друштвеног наслеђа и система вредности, расподеле капитала и др.<sup>12</sup>

Чињеница да је тржишни доходак доминантни узрок високе неједнакости у Србији не значи да не постоји простор нити потреба да се унапреде постојеће пореске и социјалне политике. То само значи да су неосноване веома оштре критике којима се висока неједнакост у Србији приписује неадекватним пореским и социјалним политикама. Притом, не ради се само о неоснованим дискредитацијама пореског система, јер Арандаренко и др. (2017) критикују и пензијски систем за који тврде да знатно мање смањује неједнакост од упоредивих европских система. Међутим, и ове тврдње се базирају на контроверзним МОР (2015) статистикама, док јавно доступни подаци Еуростата показују управо супротно – да пензијски систем Србије, *ceteris paribus*, више смањује неједнакост у односу на ЕУ просек.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Евентуалне методолошке предности приликом примене генеричког СИЛК истраживачког оквира у случају Србије (Матковић и Станић, 2020) би се, такође, манифестовале у виду повећања неједнакости тржишног дохотка.

<sup>13</sup> Еуростат и МОР (2015) користе различите методологије, односно различите редоследе приликом декомпозиције дохотка и анализе пензијског система, што би могло барем делимично да објасни супротне закључке ова два сета података. Међутим, и у том случају, поставља се питање зашто би било које истраживање требало да да искључиву предност МОР (2015) подацима и да пригом потпуно игнорише јавно доступне податке Еуростата о редистрибутивним ефектима пензијских система у Европи.

## 5.2 Прогресивне пореске стопе и смањење неједнакости

Неосноване тврдње у вези стварних узрока високе неједнакости у Србији могу имати веома негативне и далекосежне последице на процес доношења и усвајања јавних политика. Тако Арандаренко и др. (2017) закључују да је изнад свега потребно напустити постојећи порески систем и „заменити [га] системом који обједињује дохотке од рада и капитала на које се онда примењују прогресивне пореске стопе које би се кретале од 15% до 30%“. Међутим, као што смо показали, не само да порески систем није кључни узрок неједнакости у Србији, већ је и синтетички систем који се предлаже – напуштен од стране већине европских земаља. Додатно је са академског становишта проблематично што ниједним аргументом није објашњено на основу чега се препоручују прогресивне пореске стопе у распону од 15% до 30%. Колико би смањење неједнакости предложени систем могао да пружи?

Како би смо покушали да дамо академски прилог овој дебати, урадили смо и симулацију преласка на порески систем Словеније – земље са другом најмањом стопом неједнакости у Европи и номинално најпрогресивнијим системом у Источној Европи са чак пет пореских стопа у распону од 16% до 50%. Иако би се на први поглед можда могло очекивати велико смањење неједнакости у овом случају – резултат који смо добили је идентично смањење за 1,6 п.п. као и у случају преласка на словачки систем.<sup>14</sup>

Табела 6. Расподела пореских обвезника према стопи пореза на доходак коју плаћају у Србији, Словачкој и Словенији

Извор: Симулације аугора на основу РЗС СИЛК 2018 базе података

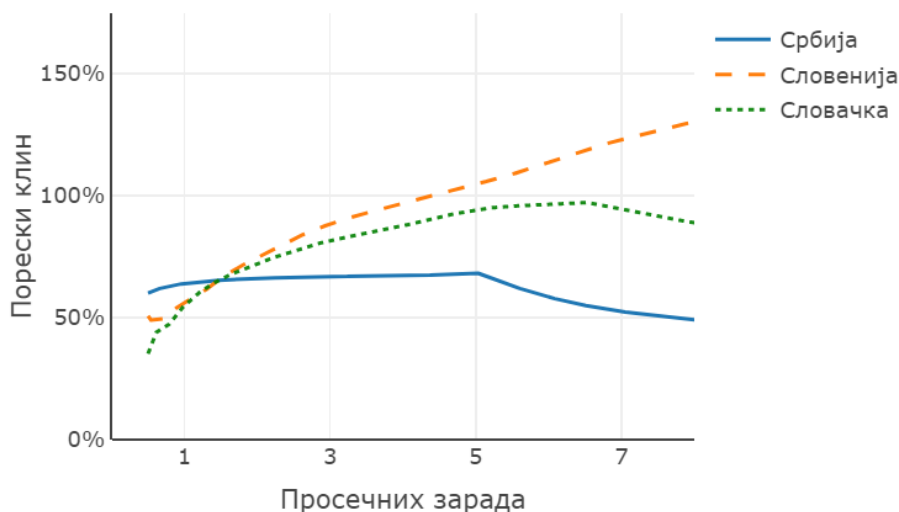
	Српски закон			Словачки закон			Словеначки закон		
	Гранична стопа	Примена стопе	% пор. обвезника	Гранична стопа	Примена стопе	% пор. обвезника	Гранична стопа	Примена стопе	% пор. обвезника
Не плаћа порез	-	до 18% п.з.	0,4%	-	до 37% п.з.	28,8%	-	до 44,4% п.з.	20,9%
Прва стопа	10%	до 4,3 п.з.	99,4%	19%	до 3,5 п.з.	70,9%	16%	до 0,7 п.з.	41,5%
Друга стопа	17%	до 11,5 п.з.	0,2%	25%	преко 3,5 п.з.	0,3%	27%	до 1,6 п.з.	31,7%
Трећа стопа	23,5%	преко 11,5 п.з.	0,0%	-	-	-	34%	до 3,4 п.з.	5,3%
Четврта стопа	-	-	-	-	-	-	39%	до 4,9 п.з.	0,3%
Пета стопа	-	-	-	-	-	-	50%	преко 4,9 п.з.	0,1%

<sup>14</sup> У нашим симулацијама нисмо узели у обзир ефекте словеначког система на смањење неједнакости путем опорезивања пензија како би резултати били упоредиви са српским и словеначким системом који не опорезују пензије.

Напомена: Анкете о приходима грађана често потцењују учешће грађана са највишим приходима, тако да би стварно учешће пореских обвезника подложних највишим пореским стопама било делимично више него што симулације на основу СИЛК анкете показују.

Преласком на словеначки порески систем, петина грађана са најнижим регистрованим приходима била би изузета од опорезивања. Са словачким пореским системом изузеће би било још веће и износило би готово 30% регистрованих запослених. У оба случаја би се унапредила прогресивност у сегменту ниских доходака. Што се тиче прогресивности у сегменту високих примања, увођење прогресивних пореских стопа може пружити осетније ефекте на смањење неједнакости само уколико прогресивне стопе обухватају значајнији број пореских обвезника – што није случај код највиших пореских стопа у Словенији или друге пореске стопе у Словачкој. Заправо, у Графикону 1 можемо видети да се укупно оптерећење порезима и доприносима за највећи број пореских обвезника не би битније разликовало у случају словачког и словеначког пореског система.

Графикон 1 – Укупно оптерећење порезима и доприносима као проценат нето зараде, за различите нивое примања пореског обвезника који издржава супруга/супругу и двоје деце



Извор: Обрачун аутора.

Оптерећење словачког и словеначког система се незнатно разликују у распону од 50% просечне зараде (минималац) до 200% просечне зараде. Будући да овај распон зарада емпиријски обухвата највећи број пореских обвезника, близу 90%, управо је овај сегмент заслужан за упоредиве ефекте словачког и словеначког система на смањење неједнакости и Џини коефицијента. У распону од две до шест просечних зарада словеначко оптерећење нешто брже расте од словачког. Код примања већих од шест просечних зарада примећујемо дивергенцију - словачко оптерећење почиње да опада услед горње границе за пензијске доприносе док



словеначко оптерећење наставља да расте и након горње границе за обрачун доприноса због вишеструких прогресивних стопа. Међутим, занемарљив број пореских обвезника, мање од 1%, остварује примања преко шест просечних зарада, тако да ове разлике не долазе до изражаја при обрачуну Дини коефицијента, нити имају осетније ефекте на буџетске приходе. Такође, не треба изгубити из вида да увођење додатних пореских стопа ствара административни терет за пореску администрацију и пореске обвезнике те је ове административне трошкове потребно одмерити са стварним ефектима на смањење неједнакости и повећање буџетских прихода приликом увођења додатних пореских стопа.

Можемо закључити да су три основна разлога зашто би словачки флет порески систем и словеначки дуални систем са пет пореских стопа пружили упоредиве ефекте на смањење неједнакости у Србији:

- 1) веома мали проценат обвезника подлеже највишим пореским стопама у Словенији,
- 2) прогресиван обрачун словачких доприноса за здравство осетно смањује неједнакост у односу на пропорционалан систем доприноса у Словенији,
- 3) словачки систем пореских кредита је издашнији од словеначких пореских изузећа за издржаване чланове породице јер путем „негативног пореза“ омогућава радницима са ниским примањима не само да не плате порез већ и да добију делимичне готовинске исплате из буџета.

Отуда резултати наших симулација указују да су највећи потенцијали за унапређење редистрибутивности пореског система у Србији путем значајног повећања неопорезивог цензуса, увођења пореских олакшица за издржаване чланове породице и евентуално прогресиван обрачун доприноса за здравство.<sup>15</sup> Међутим, ове измене могуће је имплементирати у било ком типу пореског система, укључујући и постојећи флет порески систем.

Наравно, на овај начин не желимо да споримо право да се било ко залаже за синтетички порез на доходак са прогресивним стопама. Напротив, наша порука је неопходност да се у истраживачким радовима, нарочито у овако друштвено осетљивим областима, јасно разграниче индивидуални или субјективни ставови истраживача од објективних и мерљивих налаза саме студије. У супротном, процес доношења јавних политика ће бити пристрасан и оптерећен вредносним или идеолошким ставовима самих истраживача и неће моћи да на адекватан начин одговори потребама друштва за делотворним политикама за смањење неједнакости.

---

<sup>15</sup> Алтернатива прогресивним доприносима за здравство била би имплементација свеобухватне реформе која би поред пореског система обухватила и финансирање здравственог система путем пореза (Арсич и др, 2010) чиме би се значајно повећао прогресивни капацитет пореза на доходак грађана.

## 6. Закључна разматрања

Неједнакост представља растући изазов у 21. веку за велики број земаља, укључујући Србију. Успешно решавање, или ублажавање, неједнакости захтева друштвено-политичке напоре зарад постизања економски и друштвено одрживог система. Међутим, друштвени напори ће бити узалудни уколико претходно нису базирани на недвосмисленим емпиријским чињеницама и кредибилним анализама узрока неједнакости. У овој раду смо се критички осврнули и оспорили постојеће анализе које високу неједнакост у Србији приписују неадекватној социјалној и нарочито пореској политици. Показали смо да је, напротив, висока неједнакост иницијалног тржишног дохотка доминантни узрочник високе неједнакости расположивог дохотка.

Иако систем пореза и доприноса на зараде у Србији није кључни узрок високе неједнакости, постоји могућност, и потреба, да се његовом реформом повећа редиистрибуција дохотка и смањи неједнакост. Приликом одабира реформског приступа важно је истаћи да ниједан тип пореског система, сам по себи, није супериоран у контексту смањења неједнакости. Конкретно, препоруке за увођење синтетичког пореза са вишеструким прогресивним стопама су супротне европској пракси која је напустила синтетички порез, док смо на примеру Словачке и Словеније показали да додатне прогресивне стопе не гарантују осетније смањење неједнакости, осим ако се не примењује на знатан број пореских обвезника.

Србија одступа од праксе већине европских система који приликом опорезивања дохотка грађана узимају у обзир друштвени положај и карактеристике домаћинства у коме порески обвезник живи. Управо у овом сегменту лежи највећи потенцијал за редиистрибуцију дохотка и смањење неједнакости – путем значајног повећања неопорезивог цензуса и увођења пореских кредита за издржаване чланове породице. Ова унапређења могуће је увести без обзира на тип пореског система, укључујући и постојећи флет порески систем.

## Библиографија:

Арандаренко, М. (2018) „Систем пореза и социјалних трансфера као генератор неједнакости у Србији: Стање и могућности за реформу“, Симпозијум *Неједнакост у Србији*, Српска академија наука и уметности, 10.12.2018.

Арандаренко, М., Крстић, Г. и Жарковић Ракић, Ј. (2017) „Доходна неједнакост у Србији. Од података до политике“. Friedrich Ebert Stiftung, Београд

Арандаренко, М., Крстић, Г. и Жарковић Ракић, Ј. (2019) „Неједнакост у Србији: Да ли је проблем у мерењу или у политикама?“, Економске идеје и пракса бр. 32

Arsić, M. i Altiparmakov, N. (2013). "Equity aspects of VAT in emerging European countries: A case study of Serbia," *Economic Systems*, Elsevier, vol. 37(2)

Арсич, М., Алтипармаков, Н., Ранђеловић, С., Бућић, А., Васиљевић, Д. и Левитас, Т. (2010) *Пореска политика у Србији – поглед унапред*. Фонд за развој економске науке, Београд.

Krstić, G. (2016). Why Income Inequality is so high in Serbia: Empirical evidence and a measurement of the key factor. *Economic Annals*, Volume LXI, No. 210

Крстић, Г. и Жарковић Ракић, Ј. (2017) „Доходна неједнакост у Србији: узроци и препоруке за политику“, *Економска политика Србије у 2017. години*, Национално друштво економиста Србије и Економски факултет, Београд.

Матковић, Г. и Станић, К. (2020) *Мерење неједнакости у Србији: Изазови и дилеме*, Симпозијум *Неједнакост у Србији*, Српска академија наука и уметности, 21.9.2020.

Матковић, Г., Крстић, Г., Мијатовић, Б. (2015) „Србија: приходи и услови живота 2013“. Републички завод за статистику.

Међународна организација рада - MOR (2015) *World employment and social outlook 2015: The changing nature of jobs*, Geneva.

OECD (2018) *Taxing Wages 2018*, OECD Publishing, Paris.

Објашњење у вези са годишњим порезом на доходак грађана за 2017. годину, Министарство финансија, Београд

Paur, D. (2018) EUROMOD Country Report – Slovak Republic 2015-2018, EUROMOD version I1.0+

Tammik, M. (2019) *Baseline results from the EU28 EUROMOD: 2015-2018*, EUROMOD working paper series, EM 6/19.

УНДП (2018). Студија о хуманом развоју посвећена доходној неједнакости у Републици Србији, Смањење неједнакости као саставни део Агенде одрживог развоја. УНДП, Београд

Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање, Службени гласник Републике Србије, број 84/2004, 61/2005, 62/2006, 5/2009, 52/2011, 101/2011, 7/2012 – усклађени дин. изн., 8/2013 47/2013, 108/2013, 6/2014 – усклађени дин. изн., 57/2014, 68/2014 – др. закон, 5/2015 – усклађени дин. изн., 112/усклађени дин. изн. и 7/2017 – усклађени дин. износи.

Закон о порезу на доходак грађана, Службени гласник Републике Србије, број 24/2001, 80/2002, 80/2002 – др. закон, 135/2004, 62/2006, 65/2006 - испр., 31/2009, 50/2011, 91/2011 – одлука УС, 7/2012 – усклађени дин. изн., 93/2012, 114/2012 – одлука УС, 8/2013 - усклађени 48/2013 - испр., 108/2013, 6/2014 – усклађени дин. изн., 57/2014, 68/2014 – др. закон, 5/2015 – усклађени дин. 5/2016 – усклађени дин. изн. и 7/2017 – усклађени дин. износи.

**Анекс 1. Приказ прописа о доприносима за обавезно социјално осигурање  
у Србији и Словачкој**

	<b>Закон у Србији</b>	<b>Закон у Словачкој</b>
<b><i>СТОПЕ ДОПРИНОСА ЗА ОБАВЕЗНО СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ</i></b>		
Стопа доприноса за ПИО	26%	24%
Стопа доприноса за незапосленост	1,5%	2%
Стопа доприноса за боловање	-	2,8%
Стопа доприноса за резервни фонд	-	4,75%
Стопа доприноса за несолвентност	-	0,25%
Стопа доприноса за здравство	10,3%	14%
Стопа доприноса за осигурање од повреде	-	0,8%
<b><i>ОСНОВИЦЕ ДОПРИНОСА ЗА ОБАВЕЗНО СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ</i></b>		
Основица за доприносе	Бруто зарада	Бруто зарада
Максимална основица за доприносе	5 просечних зарада	За све доприносе осим за за здравствено и осигурање од повреде: Седам просечних зарада (од пре две године)
Минимална основица за доприносе	35% просечне зараде	За доприносе за здравствено и осигурање од повреде: нема -
<b><i>ОЛАКШИЦЕ ЗА ДОПРИНОСЕ</i></b>		
Олакшице/одбици за доприносе	Не постоје	Постоје код доприноса за здравствено осигурање - На зараде мање од 40% просечне не плаћају се доприноси за здравство - Од 40% до 60% просечне зараде прогресивно се смањује одбитак за доприносе за здравство - Преко 60% просечне зараде не постоји одбитак

Извори: Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање (2017), EUROMOD Slovakia (2018)

## Анекс 2. Приказ прописа о порезима на доходак од рада у Србији и Словачкој

	Закон у Србији	Закон у Словачкој
<b>СТОПЕ ПОРЕЗА НА ДОХОДАК ОД РАДА/ЗАРАДЕ</b>		
Стопа пореза на зараде	10%	19%
Додатна стопа	<i>Годишњи порез (г. п.):</i> Основица за г. п. испод 6 просечних зарада: 10% Основица за г. п. изнад 6 просечних зарада: 15%	Основица изнад 3,1 просечне зараде: 25%
<b>ОСНОВИЦА ЗА ПОРЕЗ НА ДОХОДАК ОД РАДА</b>		
Пореска основица	За порез на зараде: = Бруто зарада – пореске олакшице  За годишњи порез: = Нето зарада – 3 просечне зараде – пореске олакшице	= Бруто зарада – доприноси на терет запосленог – пореске олакшице
<b>ПОРЕСКЕ ОЛАКШИЦЕ</b>		
Лични одбици	17,9% просечне зараде <i>Годишњи порез: 40% просечне зараде</i>	- Основица пре олакшица (ОПО) до 1,7 просечне зараде: 33% просечне зараде - Одбита к се прогресивно смањује до 3.1 просечне зараде - ОПО преко 3,1 просечне зараде: 0
Олакшице за издржаване чланове домаћинства	<u>Одбита к за издржаване чл. породице:</u> 15% просечне зараде ( <i>само за годишњи порез</i> )	<u>Одбита к за супругу/а</u> - ОПО до 3,1 просечне зараде: 33% просечне зараде умањене за доходак супруга/е - Одбита к се прогресивно смањује - ОПО изнад 4,4 просечне зараде: 0 <u>Порески кредит за децу</u> - Услов је да је зарада већа од 50% минималне зараде - Порески кредит износи 2,24% просечне зараде по детету
Ограничења за одбитке	Код годишњег пореза олакшице у збиру могу износити максимално 50% разлике између нето зараде и три просечне зараде	-

Извори: Закон о порезу на доходак грађана (2017), Министарство финансија Републике Србије, EUROMOD Slovakia (2018), OECD (2018)

**Nikola Altiparmakov, Snežana Ugrinov, Ivan Lakićević**

*Serbian Fiscal Council*

**Abstract:** Eurostat SILC data shows that income inequality in Serbia is among the highest in Europe. The Gini coefficient, which stood at 35.6% in Serbia in 2018, was 4.8 pp higher than the EU average and 14.7 pp higher than the lowest Gini value recorded in Slovakia. This article analyses possible causes of high income inequality since credible identification of inequality drivers is a crucial precondition for adopting proper remedies. Some authors in the literature (Arandarenko, 2018; Krstić and Žarković Rakić, 2017) suggest that high inequality is caused by inadequate social and tax policies. To the contrary, our article argues that such conclusions are based on incomplete analysis and that the tax system cannot be a dominant driver of high inequality in Serbia.

It is instructive to note that both Serbia, a country with high inequality, and Slovakia with the lowest level of income inequality in Europe feature similar tax system characterized by the absence of progressive tax rates on personal income, the so called *flat tax systems*. Thus, in order to analyse the effects on inequality reduction, we simulate a hypothetical replacement of the Serbian system of taxes and contributions on wages with the Slovakian one.

Slovakian system would reduce income inequality in Serbia by 1.6 pp due to higher personal allowance, generous tax credits for dependent household members and progressive structure of health insurance contributions. The results of our simulation indicate that a potential tax reform in line with the Slovakian system would be welcomed from the standpoint of reducing inequality. However, the implied reduction in inequality of 1.6 pp is modest relative to the existing inequality gap with Slovakia and other EU member states, which suggests that the existing tax system cannot be a dominant cause of high income inequality in Serbia.

**Keywords:** inequality, tax policy, SILC survey, microsimulations