

KLASIFIKACIJA JAVNIH RASHODA U FISKALNOJ EKONOMIJI

CLASSIFICATION OF PUBLIC EXPENDITURES IN FISCAL ECONOMY

Popularni članak

DOI 10.7251/POS1106213B	COBISS.BH-ID 2914328	UDK 336.74:338.23
-------------------------	----------------------	-------------------

Dragana Borjanić¹ student II godine Fakulteta pravnih nauka Univerziteta za poslovne studije Banja Luka

Sažetak:

Sve veći porast javnih rashoda u savremenim uslovima, kao i njihova povećana uloga u ekonomskom i socijalnom životu, pred finansijsku teoriju postavljaju radi lakšeg izučavanja problem klasifikovanja javnih rashoda u određene grupe. Analogno tome, postoji mnoštvo vrsta i klasifikacija javnih rashoda. S tim u vezi mogu se vršiti raznovrsne klasifikacije javnih rashoda, što zavisi prvenstveno od kriterijuma od kojeg se polazi. To može biti forma rashoda, mesto, vreme ili njihov objekat ili subjekat. U tom kontekstu, može se reći da skoro svaki teoretičar javnih finansija ima svoju klasifikaciju javnih rashoda.

Ključne riječi: *javne finansije, fiskalna politika, javni rashodi.*

¹Dragana Borjanić, Mob.:065/242-404; E-mail:dragana.borjanic@hotmail.rs

Abstract:

In the modern conditions, the continual growth of public expenditures as well as their increasing role in the economic and social life, makes it obligatory for financial theory to classify public expenditures into certain groups. Hence, there are many types and classifications of public expenditures. In this regards, depending on the criteria used as a base, many classifications of public expenditures can be done. It can be a form of expenditure, a place, a time or their object or subject. In this sense, one can say that almost every theoretician of public finance has own, different classification of public expenditures.

Keywords: public finance, fiscal policy, public expenditures

Neke od klasifikacija javnih rashoda datiraju još iz davnih vremena, dok je određeni broj nastao pod uticajem novih savremenih pravaca u finansijkoj teoriji i praksi. Međutim, nije mi namera da na ovom mestu ulazim u sve postojeće modalitete klasifikacija javnih rashoda. Iz tih razloga, u nastavku izlaganja daje se prikaz jednog broja klasifikacija javnih rashoda za koje smatram da su najstandardnije i najprisutnije u teoriji javnih finansija.

U skladu sa navedenim, zaslužuje da bude navedena sledeća osnovna klasifikacija javnih rashoda²:

1. Redovni i vanredni;
2. Lični i materijalni;
3. Proizvodni i transferni;
4. Novčani i nenovčani
5. Produktivni i neproduktivni;
6. Odgodivi i neodgodivi;
7. Rashodi centralnih, regionalnih i lokalnih organa.

1. Podela javnih rashoda na redovne i vanredne veoma je stara. Kao kriterijum kod ove podele uzima se vreme u kojem se javni rashodi javljaju. Polazeći od toga, obično se smatra da redovni rashodi imaju sledeće karakteristike: (a) mogu se unapred predvideti, (b) visina im je relativno stabilna, (c) redovno se javljaju. U skladu sa navedenim

² Prof. dr Žarko Ristić, "Fiskalni menadžment i ekonomija javnog sektora", Etnostil, Beograd, 2011.godine, str. 86

karakteristikama, po logici stvari se podrazumeva da javni rashodi koji nemaju napred navedene karakteristike spadaju u vanredne javne rashode. Naime, vanredni javni rashode javljaju se povremeno, obično kao rezultat nedovljno predviđenih ili nepredvidivih uzroka. Ponekad neki uzroci za alociranje javnih rashoda mogu se predvideti, ali kada se to predviđanje ne izvrši u dovoljnoj meri, onda nastaje potreba za pronalaženjem dodatnih izvora podmirenja ovim putem nastalih potreba, odnosno vanrednih javnih rashoda. Vanredni javni rashodi nastaju i kao posledica apsolutno nepredvidivih događaja, a koji se nikakvim sredstvima nisu mogli predvideti, na primer slučajevi više sile: zemljotresi, požari, epidemije itd.

2. Podela javnih rashoda na lične i materijalne spada u klasifikovanje javnih rashoda na osnovu objekta trošenja. Lični rashodi predstavljaju javne izdatke države namenjene izdržavanju njenih organa uprave (plate, penzije, nagrade, razni oblici pomoći itd.). S druge strane, materijalni javni rashodi obuhvataju sve izdatke koje država čini u cilju obavljanja javnih funkcija, prilikom izvršenja zadataka i mera iz svoje nadležnosti.

3. Podela javnih rashoda na proizvodne i transferne spada u klasifikacije novijeg datuma, a u vezi je sa jačanjem državnog intervencionizma, odnosno za jačanje ekonomskih i socijalnih funkcija savremene države. U prvu grupu javnih rashoda tj. Proizvodne, javne rashode treba uvrstiti u dve osnovne grupe: (a) realni javni rashodi i (b) investicioni i kapitalni javni rashodi. Realni javni rashodi predstavljaju rashode kojima država pribavlja produktivne usluge i dobra, plaća službenike i radnike i kupuje materijalna dobra. U ovu grupu javnih rashoda spadaju tradicionalni administrativni rashodi države, kao što su vojska, administracija i sl. Međutim, investicioni ili kapitalni javni rashodi predstavljaju rashode kojima odgovara protivvrednost dobijena u ekonomskim dobrima koja će kasnije donositi prihode. Drugim rečima, investicioni rashodi dovode do direktnog ili indirektnog povećanja društvenog proizvoda (izgradnja privrednih objekata, komunalnih objekata itd).

U drugu grupu javnih rashoda spadaju transferni javni rashodi koji se karakterišu time što se njima ne stvaraju nova ekonomska dobra, niti se njima uvećava društveni proizvod. Oni vrše samo preraspodelu već stvorenog društvenog proizvoda, i to tako što prenose

(transferišu) finansijska sredstva od jednog dela stanovništva ili privrede nekom drugom delu stanovništva ili privrede. Tipičan primer transfernih javnih rashoda predstavljaju isplate socijalne pomoći, pomoć nezaposlenima, penzije, subvencije i kamate državnih zajmova.

4. Podela javnih rashoda na novčane i nenovčane jedna je od najstarijih podela javnih rashoda, koji danas gubi na značaju jer se javni rashodi iskazuju i izvršavaju u novcu. Na primer, nenovčani oblik rashoda ima dodela uniformi, organizovanje besplatnog prevoza dolaska na posao i odlaska sa posla, besplatna izgradnja objekata od zajedničkog interesa u obliku dobrovoljnog rada građana i sl.

5. Podela javnih rashoda na produktivne (rentabilne) i neproduktivne (nerentabilne) novijeg je datuma i u vezi je sa prodiranjem aktivnosti države u domen privrednih aktivnosti, odnosno osnivanje državnih privrednih preduzeća. Po ovoj klasifikaciji, produktivni javni rashodi su oni koji dovode do stvaranja prihoda tj. gde su prihodi veći od rashoda. Oni mogu biti direktno i indirektno produktivni. Javni rashodi su direktno produktivni ako neposredno dovode do povećanja privrednih kapaciteta, odnosno porasta prihoda. Javni rashodi su indirektno produktivni ako na posredan način utiču na povećanje privrednih kapaciteta, odnosno porasta prihoda³. Nasuprot prethodno definisanim produktivnim javnim rashodima stoje neproduktivni javni rashodi. Ovi rashodi državi ne donose nikakve prihode. Klasičan primer koji ilustruje takve javne rashode jesu rashodi za vojsku i administraciju.

6. Podela javnih rashoda na odgodive i neodgodive vrši se sa aspekta vremena kada je njihovo izvršenje planirano, odnosno predviđeno. Analogno tome, neodgodivi su oni javni rashodi koje država mora izvršiti upravo u onom času kada je njihovo izvršenje i planirano. S druge strane, odgodivi javni rashodi su oni koje država može odgoditi na izvesno vreme, s tim što odgađanjem izvršenja javnog rashoda ne sme ugroziti ostvarenje zadataka zbog kojih je državni organ osnovan.

³ Prof. dr Slobodan Komazec, Prof. dr Žarko Ristić, "Monetarne i javne finansije", Etnostil, Beograd, 2011.godine, str. 63

7. Podela javnih rashoda prema subjektu trošenja ogleda se u njihovoj podeli na javne rashode koje vrši država (centralni nivo) i na javne rashode koje vrši neko uže regionalno ili lokalno telo. Ova podela ima posebnog značaja u složenim, federativno organizovanim državama. Ključni problem u ovim državama sastoji se u podeli nadležnosti (funkcija). Naime, za složene države od posebnog je značaja izučavanje odnosa koji postoje između veličine rashoda centralnih i lokalnih organa. Analogno tome, svaki proces decentralizacije po logici stvari mora biti istovremeno praćen i procesom povećanja učešća užih društveno-političkih zajednica u ukupnim sredstvima koja su namenjena za javne rashode.

U vezi sa prethodno iznetim treba imati u vidu činjenicu da problematika javnih rashoda u složenim državama federalnog tipa proističe iz same činjenice da su države članice saveza po pravilu različite, i to gledano sa više aspekata. Otuda na ovoj osnovi najčešće i nastaju određeni problemi. Naime, postavlja se pitanje šta uzimati kao kriterijum kod određivanja visine javnih rashoda - da li to treba da bude samo finansijski kriterijum ili i kriterijum potreba za javnim uslugama?

Sa tim u vezi, ako bi se rashodi federalnih jedinica utvrđivali samo na osnovu finansijskih kriterijuma, onda bismo imali situaciju da bi one federalne jedinice koje su privredno razvijene, pa prema tome i finansijski sposobne, bile potpuno u stanju da javnim rashodima zadovolje sve svoje javne potrebe. S druge strane, to svakako ne bi bio slučaj sa privredno nerazvijenim federalnim jedinicama. Naime, ove federalne jedinice ne bi bile u stanju da finansiraju sve svoje javne potrebe, što bi moglo imati i određenih negativnih političkih efekata. Iz tih razloga, kod federalno organizovanih država ne mogu biti predominantni isključivo finansijski kriterijumi kao najmerodavniji, već i politički kriterijumi, odnosno društveni.

ZAKLJUČAK

Ravnoteža se nastoji uspostaviti na dva načina: prvo, da viša federalna jedinica prima na sebe finansiranje javnih rashoda niže federalne jedinice, i drugo, da savezna država iz svojih sredstava pruža pomoć nižoj federalnoj jedinici za pokriće javnih rashoda. Ova pomoć se najčešće pojavljuje u dva osnovna oblika - dotacije i subvencije.

LITERATURA

1. Prof. dr Ristić, Žarko, "Fiskalni menadžment i ekonomija javnog sektora", Etnostil, Beograd, 2011. godine
2. Prof. dr Komazec, Slobodan, Prof. dr Ristić, Žarko, "Monetarne i javne finansije", Etnostil, Beograd, 2011. Godine

Rad primljen: 27.12.2011. god.

Rad odobren: 29.12.2011. god.