

## **BUDŽETSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE KAO INSTRUMENT MAKROEKONOMSKE POLITIKE**

### *BUDGET POLICY OF THE EUROPEAN UNION AS THE INSTRUMENT OF MACROECONOMIC POLICY*

*Stručni rad*

DOI 10.7251/POS1106161V	COBISS.BH-ID 2913304	UDK 339.924:061.1EU
-------------------------	----------------------	---------------------

Tatjana Klincov-Vujaković<sup>1</sup>, student postdiplomskog studija Univerziteta za poslovne studije Banja Luka

#### **Sažetak:**

*Budžetska politika je usmjerena u pravcu stabilizacije privrede, a ujedno je ugrađena u ciklična kretanja privrede. Ponašanje prihoda i rashoda u privrednom ciklusu budžeta pokazuje njegovu ekonomsku funkciju.*

*U zemljama Evropske unije dominirajuća je razvojna politika budžeta. "Supply-side" je teorijska osnova nove budžetske politike programirane i usmjerene na stimulaciju ponude, odnosno ekonomski rast. Stabilizaciona funkcija poreza, carina i budžeta, posebno u uslovima veće inflatorne ili deflatorne neravnoteže, jedna je od najvažnijih funkcija. Operacije prihoda budžeta (ali i rashodima) koriste se za upravljanje konjunkturuom (razvojem) i strukturom razvoja preko određenih fiskalnih akcija.*

*Procesi razvoja EU i intenziviranje saradnje u okviru te integracije, ali i sa ostalim zemljama kandidatima za pridruživanje, reflektovali su se na evoluciju njenog budžeta. Razmatranje problematike budžeta EU, kao glavnog finansijskog instrumenta, pokazuje stepen integrisanosti jedne organizacije. Stoga, budžet EU je izraz kompromisa država članica u pogledu neto davaoca i neto primaoca budžetskih sredstava. Tako da budžet Evropske unije pokazuje sve teškoće sa kojima se susreću institucije EU u sprovođenju zajedničke ekonomske politike, posebno kada se uzmu u obzir redistributivni efekti budžeta na zemlje članice koje se po mnogo čemu razlikuju.*

***Ključne riječi:** Budžet, razvojna politika, fiskalne akcije, budžetski kompromis, budžetski efekti*

---

<sup>1</sup> Tatjana Klincov-Vujaković, dipl. Ecc., Mob. 065/856-898;  
E-mail: tatjana.klincov@gmail.com

## Abstract

*Budgetary policy is aimed at stabilization of economy, and at the same time it is built into the cyclical fluctuations of an economy. Revenue and expenditure performance in an economic cycle of the budget reflect its economic function.*

*Development policy of the budget is prevailing in the European Union states. "Supply-side" represents a theoretical basis for a new budget policy programmed for and aimed at encouraging supply, i.e. economic growth. The stabilizing function of taxes, customs and budget, in particular under the circumstances of higher inflation or deflation imbalance, is one of the most important functions. Operations with budget revenues (and also with expenditures) are used to manage the conjuncture (development) and structure of development by means of certain fiscal actions.*

*EU development processes and intensification of cooperation within the integration, as well as with other candidate states, have reflected on the evolution of its budget. Consideration of the issues of EU budget, being the main financial instrument, indicates the level of integration of an organization. Therefore, EU budget is an expression of a compromise between the member states in terms of net payers and net receivers of budgetary funds. Specifically, the budget of the European Union is indicative of all difficulties faced by the EU institutions in the implementation of common economic policy, in particular when the redistribution effects of the budget on the member states which differ in many aspects are taken into consideration.*

**Key words:** *budget, development policy, fiscal actions, budget compromise, budget effects*

## 1. UVOD

Budžetska politika, generalno posmatrano, usmjerena je u pravcu stabilizacije privrede i istovremeno "ugrađena" i u ciklična kolebanja privrede. U toj generalnoj orijentaciji kompenzatorno finansiranje sastoji se u tome da se u vrijeme depresije poveća nivo tražnje kako bi se ukupna tražnja podigla do visine bruto nacionalnog dohotka na nivou pune zaposlenosti.<sup>2</sup> U toj osnovnoj orijentaciji diskreciona politika, posebno u savremenim uslovima, redovno dovodi do poremećaja budžetske ravnoteže i gotovo redovno stalne budžetske neravnoteže (obično praćene deficitom na duži rok). Neravnoteža je praćena deficitima i suficitima i u vezi je sa odgovarajućim oscilacijama privrednog ciklusa, ali sa suprotnim predznakom.<sup>3</sup> Navedena simetričnost u dugoročnoj budžetskoj ravnoteži usklađena je sa simetričnošću poslovnih oscilacija (cikličnim promjenama) u privredi. Poslovni ciklusi potpuno su praćeni anticikličnim budžetskim finansiranjem u dužem vremenskom periodu. U fazi prosperiteta obično se pristupa formiranju budžetskog suficita, dok u periodu depresije i nezaposlenosti treba voditi adekvatnu politiku deficita. Dakle, svjesno formiranom budžetskom neravnotežom kompenzuje se ekonomska neravnoteža i sprečava se njen kumulativni proces, bilo u fazi ekspanzije, bilo u fazi kontrakcije u privredi.

## 2. BUDŽETSKA POLITIKA INSTRUMENT MAKROEKONOMSKE POLITIKE

Razmatranje ponašanja (i uravnotežavanja) prihoda i rashoda u jednom privrednom ciklusu u budžetu se u izvjesnoj mjeri pokazuju njegove čisto ekonomske funkcije, a procesom prilagođavanja svih elemenata budžetske politike po stanju cikličnih faza treba da se

---

2 Teorija cikličnog budžeta i budžetske politike u prvi plan ističe ekonomsku ravnotežu koja bi se uspostavljala sa što punijom zaposlenošću, uz relativnu stabilnost cijena i uravnotežene odnose u platnom bilansu. Time je budžetska politika potpuno podređena modernim shvatanjima ciljeva i djelovanja ekonomske politike (uglavnom interno orijentisane).

3 Musgrave R., The Theory of public Finance, New York, 1983. str. 23.

obezbijedi dinamično ostvarivanje tog djelovanja. Trebalo bi da budžetska politika svjesno kompenzuje kretanje i ponašanje privatne tražnje u smislu njenog podsticanja, odnosno ograničavanja, da bi se u krajnjem slučaju obezbijedilo takvo formiranje agregatne tražnje koje bi odgovaralo bruto proizvodu uz punu zaposlenost. Slabe strane ove teorije cikličnih budžeta i ciklične budžetske ravnoteže su u tome što nema podudarnosti u dužini vremena trajanja i dubini silazne i uzlazne faze ciklusa.<sup>4</sup> Prije bi se moglo konstatovati da je ulazna faza duža i produbljenija od depresivne, čime bi se konstantno morao javljati budžetski suficit, što redovno nije slučaj. Time ni masa suficita u budžetu nije jednaka masi deficita u različitim fazama ciklusa. Ta teorija se, uglavnom, odnosi na cikličnu neravnotežu, ali ne i na neciklične (strukturne) neravnoteže, mada ih je teško razgraničiti, prije svega u momentima kada počinje i kada završava tipičan ciklični ritam, da bi takva politika suficita, odnosno deficita, uopšte mogla da se vodi. Jedino u slučaju njihove potpune simetričnosti, moguće bi bilo budžetski deficit nastao u fazi depresije pokriti budžetskim viškom stvorenim u fazi prosperiteta i inflacije i obaviti neki oblik cikličnog kompenzovanja. Budžetska politika usmjerena u pravcu stabilizacije ugrađena je svakako u ciklična kolebanja privrede. Kompenzatorno finansiranje u vrijeme depresije sastoji se u povećanju nivoa tražnje, da bi se ukupna tražnja podigla do visine bruttonacionalnog dohotka na nivou pune zaposlenosti. U tom pravcu budžetskom politikom se u fazi depresije preduzimaju sljedeće mjere: (1) povećavaju se transferni rashodi, (2) snižavaju se poreska zahvatanja, (3) zadužuje se u centralnoj banci.<sup>5</sup>

Fiskalno djelovanje na privredni razvoj ogleda se u mobilizaciji akumulacionog potencijala, u sektorskoj orijentaciji investicija, u stimulanju tehničko-tehnološkog progresa i primjeni rezultata naučnoistraživačkog rada, u formiranju kadrova i novih znanja, u izgradnji objekata ekonomske infrastrukture, u podsticanju privrednog rasta i sl. posredstvom diferencijalnog ili diferenciranog oporezivanja (selektivni filter), fiskalnih dedukcija i beneficija, poreskih olakšica i oslobođenja, ubrzane amortizacije, fiskalne remize i dr.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Musgrave R., op. cit. str. 518.

<sup>5</sup> Komazec S., op. cit. str. 519.

<sup>6</sup> Ristić, Fiskalna strategija, str.502. - 504. i S, Komazec, Ž. Ristić, Funkcionalne javne finansije, str. 481-492.

Ubrzani otpisi osnovnih sredstava omogućavaju sektoru privrednih preduzeća da iskažu manji profit za oporezivanje. U poreskim zakonodavstvima amortizacioni otpisi, teorijski posmatrano, mogu se u cjelini odbiti od obima dohotka, čime se smanjuje osnovica za oporezivanje profita.

Fiskalnim olakšicama i beneficijama stimulišu se ulaganja u naučnoistraživački rad i "proizvodnju" visokostručnih kadrova. Posebnim fiskalnim podsticajima stimuliše se racionalizatorstvo i novotarstvo. Uvoz opreme za naučnoistraživački rad po pravilu se oslobađa uvoznih dažbina (porez na promet i carine). Ulaganja u kadrovski potencijal i proizvodnju obrazovnih usluga u suštini imaju tretman investicija u "ljudski kapital" koja se "investitorima" višestruko vraćaju kroz povećanje novostvorene vrijednosti i društvene produktivnosti rada. Stoga su djelatnosti nauke i obrazovanja izgubile tretman potrošnih delatnosti i poprimile status indirektno proizvodnih djelatnosti. "Proizvodnja usluga u obrazovnim i naučnim djelatnostima sastavna je komponenta proizvodnje". Kao djelatnosti od posebnog društvenog interesa i vodeće djelatnosti u okviru cjelokupne sfere društvenih djelatnosti, obrazovne i naučne potrebe alimentiraju se fiskalnim resursima. Dopunska ulaganja u nauku i obrazovanje nemaju fiskalni tretman. Naime, ulaganja u naučnu i obrazovnu djelatnost koja padaju na teret materijalnih troškova, sredstava iz budžeta imaju multiplikatorsko djelovanje na niz drugih djelatnosti, a kao dugoročna investicija dovodi i do sinhronizovanog faktora akceleracije i multiplikacije.<sup>7</sup> U tome je i sadržina globalizacije fiskalne politike sa sračunatim efektima na evropskom planu sa neprikosnovenim imperativom za zemlje u tranziciji, koje ulaze u strukture "evropske dvadesetpetorice".

---

7 Harvey S. Rosen, Public finance, Mc Graw-Hill, N.York, 2002. str. 440-443.

## 2.1. Budžetska politika kao instrument razvojne politike

Razvojna funkcija budžeta u odnosu na alokativnu i stabilizacionu politiku budžeta postaje danas dominirajuća u zemljama EU. Kejnzijanska teorija i politika regulisanja efektivne globalne tražnje ne daje više ni minimalne efekte u stabilizaciji privrede i podsticanju ekonomskog rasta. Ekonomska teorija se okreće takvoj ekonomskoj politici koja će podstaknuti povećanje ponude robnih fondova na tržištu i podstaknuti ekonomski rast. Na toj osnovi nastala je “ekonomija ponude“ ili *supply-side economics*. Poznata koncepcija *supply-side* je teorijska osnova nove budžetske politike programirane i usmjerene na stimulaciju ponude, odnosno ekonomski rast. Redukcija (smanjenje) poreza i carine je osnovna strategija *supply-side economicsa*. Umjesto neproduktivne potrošnje države treba omogućiti pokretanje umrtvljenog privrednog organizma i osloboditi ekonomske snage preko produktivnog investiranja oslobođenog dohotka smanjenim porezima (korporativnom privatnom sektoru). Porast investicija, štednje i proizvodnje treba da pokrene ekonomski rast. Ekonomski rast i povećanje proizvodnje i dohotka zamjenjuje socijalnu komponentu i socijalnu funkciju države.

Smanjivanje poreza i carina treba biti praćeno punom slobodom tržišnih zakonitosti. Dakle, traži se smanjena uloga države u privredi, odnosno ograničavanje državnog intervencionizma, posebno na socijalnom području (država blagostanja). Orijentacija na antiinflatornu politiku je istovremeno bitan zadatak u pokretanju proizvodnje. Pokretanje ekonomskog rasta i smanjenje nezaposlenosti može se ostvariti samo na dugi rok. U kratkom roku moraju se obezbijediti uslovi za “zdrav ekonomski rast“, dakle moraju se otkloniti inflatorni poremećaji. U tom cilju restriktivna monetarna politika ponude novca i visoka kamatna stopa treba da obore stopu inflacije na nivo pužajuće inflacije (i po cijenu izazivanja recesije u prvoj fazi stabilizacije). Administrativna kontrola cijena se ne preferira iz prostog razloga što se apriori odbacuje državni intervencionizam. Recesija treba da otkloni rigidnost najamnina nadolje, uz prebacivanje tereta formiranja kapitala za razvoj (štednje) na najamnine zaposlenih, uz prethodno ograničavanje socijalnih

izdataka države. Istovremeno i fiskalna politika snižavanjem poreza treba da smanji troškove poslovanja (Cost-push inflation).<sup>8</sup>

Osnovni problemi postaju ne nedovoljnost tražnje, već sve veća uska grla proizvodnje i ponude resursa, a posebno efikasnost njihovog korištenja. Ogromni porast državne intervencije u privredi traži i novi prilaz u teoriji i istraživanjima - kako država djeluje na formiranje tražnje, a kako na ponudu i proizvodnju pojedinih grana privrede i strukturu proizvodnje. Nastaje nužnost promjena strukture raspodjele nacionalnog dohotka uz porast učešća akumulacije i odgovarajući pad potrošnje. Konceptija zasnovana na upravljanju tražnjom sve više ustupa mjesto teoriji orijentisanoj na istraživanje ponude, akumulacije i faktora proizvodnje. Inflacija postaje nekontrolisani proces rasta cijena, pri čemu se pred državom postavlilo pitanje: kako usporiti rast cijena, a da se pri tome ne ograniči i uspori proizvodnja i poveća nezaposlenost. Sve veći rast socijalne i ekonomske uloge države vodili su naglom porastu socijalnih rashoda iz budžeta (isplate za nezaposlenost, razni oblici socijalnih pomoći, rashodi za obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, osiguranje, očuvanje čovjekove okoline, kamata na javni dug i dr), što je u vezi sa sve većim dodatnim investicijama neproizvodnog karaktera.<sup>9</sup> Sve je to dovelo do pogoršanja uslova ekonomskog rasta, što je u građanskoj teoriji povećalo napore da se oslobodi prostor za privatni kapital, novu inicijativu i motiv profita, posebno preko smanjenja poreza i državne intervencije u ekonomiji. To je, s druge strane, usko povezano i sa narastanjem krize kejnzijanske koncepcije regulisanja, neefikasnosti državnog aparata, njegovog naglog širenja i birokratizacije. Širenje državne intervencije praćeno je porastom poreske presije i davanja, kao i hroničnim deficitima budžeta, što je sve produbljavalo protivrječnosti rasta/razvoja savremenih privreda.<sup>10</sup>

Ekonomska teorija na kojoj se zasniva *supply-side economics* je napuštanje kejnzijanske politike ublažavanja cikličkih kriza preko državnih intervencija i budžetskih oblika "podsticanja tražnje", ka "ekonomiji ponude", stimulisanjem onih

---

8 Komazec S., i Ristić Ž., Ekonomija finansiranja razvoja, Jantar, Beograd, 2001. str. 41-45.

9 J. Due I H. Triedlaender, Government Finance, Irwin, London, 1993.

10 R.G. Lipsey, Macroeconomic, Theory and Policy, E. Elgar, 1999. str. 67-68.

koji drže kapital i znanje da povećaju ulaganja u proizvodnju, odnosno ponudu roba na tržištu. Zahtjev za ponovno uvođenje regulativne funkcije tržišta i minimalno miješanje države u proizvodne tokove je osnovni credo ove teorije.

Da bi se što više istakla razlika između neoklasične teorije na kojoj se zasniva i kejnzijanska teorija, ova teorija je izabrala novi naziv "ekonomika ponude". Ovaj pravac se naziva *supply-side economics* (ekonomika ponude), koji je suprotstavljen teoriji tražnje iz kejnzijanske ekonomske teorije. Teorija ponude težište istraživanja prenosi na faktore koji određuju ponudu i formiranje štednje, efikasnost i produktivnost, a ne tražnju i faktore tražnje koji dominiraju u kejnzijanskoj ekonomskoj teoriji. Stoga se teorija ponude vraća neoklasičnim principima, protiv kojih je oštro istupila kejnzijanska teorija.<sup>11</sup> Zasnivajući se na neoklasičnoj teoriji ona se od nje razlikuje u osnovnom stavu, a to je da u osnovi ne odbacuje načelo državnog regulisanja privrede. Istina, potrebno je postepeno, u duhu neoklasične teorije, smanjivanje udjela rashoda države na stimulaciju štednje, jer se država javlja kao glavni faktor ogromno nabujale globalne tražnje i potrošnje, a time i inflacije i nestabilnosti savremenih privreda. Nasuprot budžetskim i monetarnim mjerama, kojima se djelovalo na ponašanje rasta i tražnje, teorija ponude, uglavnom se orijentisala na faktore koji podstiču štednju, a preko nje na ponašanje investicija. Štednju formiraju privatna fizička lica i firme. Osnovni kurs ekonomske politike mora biti usmjeren na ograničavanje uloge države i davanje veće slobode privatnom preduzetništvu.<sup>12</sup>

## **2.2. Stabilizaciona funkcija budžeta i mehanizam djelovanja fiskalne politike EU**

Stabilizaciona funkcija poreza, carina i budžeta, posebno u uslovima veće inflatorne ili deflatorne neravnoteže, jedna je od najvažnijih funkcija (uz razvojnu funkciju koja sve više dolazi u prvi plan slamanjem inflacije u zemljama EU). "Kako je privreda

---

<sup>11</sup> Ristić Ž., Komazec S. i M Radičić., Menadžment finansijske ekonomije, Viša poslovna škola, Novi Sad, 2002. str. 49-53.

<sup>12</sup> Ibidem, str. 96-99.



vrlo složen dinamički sistem, sa bezbroj povratnih sprega, nije moguće naći rješenje za privrednu stabilizaciju jednim kontrolnim mehanizmom koji bi privredu stalno držao u dinamičkoj stabilnosti ili koji bi je nazad vraćao u takvu poziciju<sup>13</sup>. Monetarna politika je samo jedan segment određene šire postavljene stabilizacione politike u kojoj fiskalna politika dobija izuzetno mjesto.

Fiskalna koncepcija polazi od toga da je potrebno voditi i odgovarajuću politiku budžeta (prihoda i rashoda). Model se izvodi iz odnosa dohodak-rashodi. Budžetski suficit i deficit su okosnica ponašanja fiskalnog koncepta - najčešće u uslovima pune zaposlenosti.<sup>14</sup> Polazeći od relativnog značaja djelovanja monetarne i fiskalne politike, po kejnzijanskoj teoriji, na konjunktorni razvoj djeluje segment mjera fiskalne politike, dok je po monetaristima to prije svega segment monetarne baze (ponude novca).<sup>15</sup> Radi izgrađivanja monetarnog i fiskalnog koncepta često se nastoje izgraditi modeli cjelokupne privrede u koji se u obliku regresione jednačine uključuju fiskalna i monetarna politika. Monetaristi i fiskalisti se razilaze u pogledu ocjene mjera i doprinosa diskrecione fiskalne politike, stabilizacije u kraćem periodu i u dugoročnoj perspektivi: monetaristi smatraju da budžet determiniše, dugoročno gledano, alokaciju resursa iz privatnog u javni sektor i da ima samo sekundarni značaj u stabilizaciji privrede. Fiskalisti stoje uglavnom na pozicijama postkejnzijanizma i u budžetu gledaju ključnu varijablu makroekonomske politike u regulisanju tražnje, ali kratkoročne politike stabilizacije. Dakle, stavovi su i dalje gotovo na potpuno suprotnim pozicijama, čak i na pozicijama isključivosti. Tako se povećani nacionalni dohodak, koji je u nekim zemljama nastao smanjenjem poreza, u modelima odnosa dohodak rashodi (fiskalni koncept) objašnjavao povećanjem raspoloživog dohotka nosilaca dohotka, dok se u monetarnim modelima tretirao kao posljedica monetarnog rasta.

Stalni rast javnih rashoda, po stopi i iznad stope porasta nacionalnog dohotka, značajan je faktor porasta ukupnih domaćih izdataka, jer je marginalna sklonost potrošnji državnih izdataka veća

---

<sup>13</sup> Komazec S., Ž. Ristić, Fiskalna teorija i politika, str. 456.

<sup>14</sup> Ristić Ž., A. Živković, Finansijska makroekonomija, Čigoja, Beograd, 1998, str. 278 i 345.

<sup>15</sup> Ristić Ž., Globalni fiskalni menadžment, Savremena administracija, Beograd, 2002. str. 86.

od marginalne sklonosti potrošnji preduzeća i stanovništva.<sup>16</sup> Ekspanzivna budžetska politika, čiji je cilj suzbijanje širenja deflacije i nezaposlenosti, utiče na smanjenje poreza i određenog porasta javnih rashoda. Obično je to praćeno i bržim rastom budžetskih rashoda u odnosu prema prihodima, što vodi stvaranju budžetskog deficita, odnosno sniženja suficita, ukoliko je do tada postojao. Ako javni rashodi nisu pokriveni javnim prihodima (obično se pod tim podrazumijevaju redovni oblici prihoda), dolazi do pojave deficitnog budžetskog finansiranja. Dakle, ekspanzivna fiskalna politika, vođena smanjenjem poreskih prihoda ili uz porast budžetskih rashoda iznad rasta prihoda, dovodi do budžetskog deficita. Budžetski deficit se danas javlja kao normalna posljedica šireg sistema deficitnog finansiranja u procesu podsticanja stope akumulacije i stope ekonomskog rasta, i to u razvijenim zemljama i u zemljama u razvoju.<sup>17</sup>

Deficitno finansiranje investicija u zemljama u razvoju budžetskim deficitom jedna je od osnovnih metoda stvaranja dopunske akumulacije u tim zemljama. Nizak *per capita* dohodak, niska privatna štednja i ograničeni uvoz kapitala obavezno zahtijevaju potrebu da se budžetski deficit finansira monetarnom ekspanzijom koja služi za pokriće svih oblika budžetskih rashoda.<sup>18</sup>

Ukupni rashodi učestvuju u nacionalnom dohotku od 35-43%, s daljom tendencijom povećanja. Paralelno s porastom uloge državne intervencije u privredi, sve se više osjeća orijentacija na stvaranje "dopunskih" sredstava javnim dugom, odnosno deficitnim finansiranjem. Snažan porast javnih rashoda i visok nivo poreske presije, koja se sve teže podnosi, dovode do novih pojava u javnom dugu. Naime, sve se češće pribjegava monetarnoj emisiji, stvaranju novca bankarskim kreditima, paralelno sa sve većim rashodima budžeta i raskoraka između javnih rashoda i poreskih prihoda u većini zemalja.

---

<sup>16</sup> Vincente J., Impot de penses et effect de multiplication, Revue de Science Financiere, oktobar 1997. str.16.

<sup>17</sup> Komazec S., Budžetska politika i ekonomska stabilnost, Finansije, Beograd, br. 9-10/76.

<sup>18</sup> Ristić Ž., Fiskalna (ne)ravnoteža, str. 166.

Danas je budžetska politika u vezi, s jedne strane, sa deficitnim finansiranjem (kao funkcija stalnog rasta socijalne funkcije države), a, s druge strane, sa stabilizacionom politikom. Vođenje budžetske politike mora uvažavati i jedan i drugi segment ekonomske politike u koje se posebno uključe budžetski instrumenti makroekonomije.

### **2.3. Stabilizaciona fiskalna politika i strukturna poreska kompozicija**

Operacije prihodima budžeta (ali i rashodima) koriste se za upravljanje konjunktrom (razvojem) i strukturom razvoja preko određenih fiskalnih akcija. To je finansijska intervencija države, koja preko upravljanja izabranim budžetskim instrumentima djeluje na obim i strukturu ekonomskog i društvenog razvoja, odnosno stabilizaciju ili uravnotežavanje ekonomije. U tom sklopu posmatra se i uticaj ekonomske strukture na izbore strukturne kompozicije fiskalnog sistema u smislu uspostavljanja međuzavisnosti ekonomske i fiskalne strukture, koncentracija proizvodnih faktora i diversifikovana ekonomska struktura u visoko razvijenim industrijskim zemljama determinišu izbore fiskalnog sistema u smislu ispitivanja poreza na dohodak kao okosnicu fiskalne strukture.

Problematika fiskalnog delovanja porezima i carinama na privredni razvoj ogleda se u mobilizaciji akumulacionog potencijala, u sektorskoj orijentaciji investicija, u stimulanju tehničko-tehnološkog progresa, i primjeni rezultata naučnoistraživačkog rada, u formiranju kadrova i naših znanja, u izgradnji objekata ekonomske infrastrukture, u promovisanju privrednog rasta i sl. posredstvom diferencijalnog, ili diferenciranog oporezivanja (tzv. selektivni filter), fiskalnih dedukcija i beneficija; poreskih olakšica i oslobodjenja, ubrzane amortizacije, fiskalne remize i sl.

Ubrzani otpisi osnovnih sredstava omogućavaju sektoru privrednih preduzeća da iskažu manji profit za oporezivanje. U poreskim zakonodavstvima amortizacioni otpisi, teorijski posmatrano, mogu se u cjelini odbiti od obima dohotka, čime se smanjuje osnovica za oporezivanje profita. Smanjivanje oporezivnog

dijela profita putem njihovog iskazivanja, kao amortizacionih otpisa, utiče na rast amortizacionih fondova, a time i na povećanje stepena samofinansiranja.<sup>19</sup> “Poreski kredit“ u stvari predstavlja odbitak od poreske osnovice investicionog dijela dohotka, dok fiskalna remiza predstavlja specifičan fiskalni “oproštaj“ u poreskom zahvatanju.

Fiskalna stimulacija štednje instituiše mehanizam privlačenja individualne štednje u vrjednosne papire za razvojne prioritete sa naglašenim fiskalnim beneficijama, dok fiskalni razvojni stimulansi odražavaju potpuno fiskalno oslobo]enje razvoja mlade industrije i podizanja industrijskih “gneza”.<sup>20</sup> U pojedinim zemljama koriste se razne forme fiskalnih olakšica ili oslobo]enja u funkciji povećanog investiranja u infrastrukturne objekte ili reinvestiranje ostvarenog u vitalnim sektorima reprodukcije.

Sektorska diferencijacija fiskalnih tereta i fiskalne beneficije na selektivnim osnovama u funkciji su podržavanja razvojnih prioriteta, otklanjanja strukturnih debalansa, podsticaj izvozne privrede i regionalne harmonizacije rasta na makroekonomskom planu, odnosno u funkciji djelovanja na povećanja produktivnosti rada, uvo]enje tehničkog progressa na nacionalno korišćenje proizvodnih kapaciteta, na optimalnu alokaciju investicionih resursa, na mobilitet akumulacije i kadrova i na supstituciju izme]u proizvodnih faktora u korist veće zaposlenosti na mikroekonomskom planu.

Fiskalna politika porezima i carinama djeluje na privredni razvoj i preko uvoza nove tehnologije i deficitarnog reproduccionog materijala po smanjenim i ukinutim stopama posrednih fiskaliteta (porez na promet i carine, stvarajući podsticajne efekte na planu regionalnog i strukturnog razvoja). Osnovni stimulans dolazi od specijalnih poreskih olakšica, koje se daju za investicije u osnovni kapital (olakšice u obliku dozvoljavanja ubrzane amortizacije i umjerenijeg oporezivanja rashoda na istraživanja i eksperimentisanja, neraspoređenog profita, gubitaka i dr), kao i od angažovanja budžeta u finansiranju tehničko-tehnoloških inovacija, naučno-obrazovne, kulturno-prosvjetne, i socijalno-zdravstvene

---

<sup>19</sup> Miskin F., *The Economics of money, Banking and Financial Markets*, Addison-Wesley, 2001. crp. 204.

<sup>20</sup> Hey L., *Economic of Public Finance*, Pitman, London, 1982.

infrastrukture.<sup>21</sup>

Formiranje kapitala i njegova uloga u privrednom rastu, kao i na dejstva koja bi izmjenu i strukturu poreza izazvala kod tog formiranja danas dolaze u javnim finansijama do posebnog značaja. Rezultati akademskih ekonomista ukazuju na to da se najveći dio formiranja kapitala koji utiče na povećanje proizvodnje može pripisati tehnološkom napretku i naučnom progresu, koji dobijaju povlašćeni poreski tretman. Poreski stručnjaci ne bez razloga ističu da je "ekonomska" poreska politika u oblasti privrednog rasta složenija nego kada je riječ o poreskoj politici usmjerenoj na stabilizaciju. Jer, potrebno je formulisanje poreske politike tako da se istovremeno podiže nivo i kvalitet formiranja privatnog kapitala, zahtijeva pažljivo usklađivanje ekonomskih elemenata fiskaliteta, s jedne strane, i strukturnih zahtjeva s druge strane.

U tom smislu jedno od važnih pitanja u svakoj raspravi o poreskoj politici jeste pitanje poreskog dejstva preko stimulansa, tj. kako se pomoću prosječnih i marginalnih stopa mogu izazivati stimulaturna dejstva u oblasti proizvodnje, rada, investicija itd. Tu se misli na davanje raznih poreskih beneficija i olakšica preko diskriminatorskog oporezivanja. Isto tako, postoji opšta saglasnost o tome da rashodi budžeta igraju značajnu ulogu u unapređivanju privrednog rasta.

Problem se ovdje odnosi na obim i vremensko doziranje ukupnih troškova, kao i na postizanje odgovarajuće kombinacije vladinih troškova. U stvari, tu se misli na različita kompenzaciona plaćanja koja vlada vrši u granama djelatnosti, kao što su poljoprivreda, brodogradnja, rudarstvo, industrija, nafta i dr. Ova transferna plaćanja vrše se opet u cilju ublažavanja dejstva tehnološkog napretka.

Pored navedenog, porezi i carine djeluju i na korišćenje eksternih sredstava.<sup>22</sup>

1. u pravcu privlačenja ulaganja u vrijednosne papire, i
2. u pravcu uticaja na investicionu aktivnost korporacija.

---

<sup>21</sup> Caplan B., *The Critics of Keynesianisme*, Princeton, 1999.

<sup>22</sup> Laidler D., (Ed.), *The Foundations of Monetary Economics*, E. Elgar, 1999. crp. 318.

Porez kao takav ima dejstva na akcionarsko i obligaciono finansiranje investicija. Naime, korporacije ne plaćaju porez na 85% dohotka ostvarenog u obliku dividendi dobijenih po osnovu plasmana sopstvenog kapitala u drugim korporacijama. Regulišući poresko opterećenje država utiče na formiranje interesa za plasman novih kapaciteta. Jer, angažovani kapital u obligacije dobija zauzvrat kamatu koja se isplaćuje iz tekućeg dohotka. Na tako stečeni dohodak primaoci kamate plaćaju porez (najčešće po stopama za oporezivanje individualnih dohodaka). Tim putem država može stimulisati ili dekuražirati interes na plasman kapitala za slojeve sa niskim dohocima.

Oslobađanjem od plaćanja ovih uživalaca visokih dohodaka stimulatивно država može da djeluje na plasman kapitala i onda ako je kamatna stopa niža nego kod drugih vrijednosnih papira. Ovim akcijama neke države priključuju i druge fiskalne koncesije:

1. fiskalne privilegije u cilju podržavanja rasta individualne štednje,
2. posebne poreske olakšice koje se daju industriji i njenim grupacijama,
3. premiranje izvoza,
4. stimulisanje investicija radi rješavanja problema regionalnog razvoja i
5. privlačenje privatnog kapitala u ekonomsku infrastrukturu.

### **3. FINANSIRANJE BUDŽETA EVROPSKE UNIJE**

Procesi razvoja EU i intenziviranje saradnje u okviru te integracije, ali i sa ostalim zemljama kandidatima za pridruživanje, reflektovali su se na evoluciju njenog budžeta.

Razmatranje problematike budžeta EU, kao glavnog finansijskog instrumenta, pokazuje svu kompleksnost i stepen integrisanosti jedne organizacije. Procedure u toku kojih nastaje budžet izražavaju odnose političkih snaga i institucija koje učestvuju u tom procesu.

Stoga nije ni čudo da je budžet i danas izraz kompromisa država članica u pogledu neto davaoca i neto primaoca budžetskih sredstava. Budžet Evropske unije, u tom smislu, pokazuje sve teškoće

sa kojima se susreću institucije EU u sprovođenju zajedničke ekonomske politike, posebno kada se uzmu u obzir redistributivni efekti budžeta na zemlje članice koje se po mnogo čemu razlikuju.

Sa jedne strane, u pripremanju budžeta, ciljeva i akcija budžetske politike EU prelamaju se sporovi oko nadležnosti između Savjeta ministara EU, Evropske komisije i Evropskog parlamenta, a, sa druge strane, opterećuju ih problemi pravilne finansijske raspodjele tereta između pojedinih država-članica.<sup>23</sup>

U ovakvoj konstelaciji u okvirima Evropske unije razvila se veoma kompleksna budžetska procedura, koja nije u potpunosti otklonila sukobe između država-članica i drugih aktera budžetskog sistema Evropske unije, ali je obezbijedila njegovu operativnost.

Budžetska procedura Evropske unije ima dvije dinamičke komponente:<sup>24</sup>

**A. Prva** dinamička komponenta se može označiti kao godišnji budžetski proces.

Ova komponenta obezbjeđuje redovno finansiranje aktivnosti Evropske unije i obuhvata sljedeće procedure:

- a. donošenje budžeta za narednu godinu,
- b. izvršavanje budžeta za tekuću budžetsku godinu i
- c. kontrolu izvršenja budžeta u prethodne dve godine.

**B. Druga** dinamička komponenta obuhvata razvoj budžetskih procedura za donošenje, izvršavanje i kontrolu budžeta i razvoj sistema finansiranja Evropske unije.

Odnosi se, prvenstveno, na:

- a. izmjene u sistemu prihoda,
- b. izmjene u sistemu prioriteta u rashodima, kao i na
- c. kontrolu trošenja budžetskih sredstava u skladu sa razvojem njenih potreba.

---

23 Susan Senior Nello: The European Union, Economics, Policies and history; The McGraw Hill Companies, Berkshire, 2005., str. 198.

24 Isto, str.201-202.

Ova komponenta budžeta Evropske unije se eksplicitno prezentuje javnosti u obliku višegodišnjih finansijskih prognoza, odnosno kvantitativnog određivanja okvira budžeta za naredni srednjoročni period.

Izvori prihoda Zajednice mijenjali su se tokom godina.

Evropska zajednica za uglj i čelik (ECSC), koja ima sopstveni operativni budžet, finansirala se uvijek iz dažbina proizvođača uglja i čelika. Opšti budžet Zajednice, na samom početku, finansiran je sistemom nacionalnih doprinosa, koji su uglavnom bili zasnovani na BNP država članica. Godine 1970. je odlučeno da se ovi izvori postepeno zamijene **“sopstvenim izvorima“** Zajednice. Oni se sastoje iz izvora prihoda koji Evropskoj uniji pripadaju kao njeno pravo, mada se u najvećoj mjeri prikupljaju u samim državama - članicama.

Danas se finansiranje budžeta Evropske unije vrši iz sljedećih izvora:<sup>25</sup>

### **1. *Prevelmani na agrarne proizvode i carine***

Ovi prevelmani se naplaćuju u okvirima Zajedničke agrarne i (spoljno)trgovinske politike. Učešće ovih sredstava u formiranju mase sredstava za budžet Evropske unije opada zbog smanjenja nivoa garantovanih cijena za poljoprivredne proizvode i liberalizacije spoljne trgovine u okvirima Svjetske trgovinske organizacije (STO - WTO).

### **2. *Učešće u raspodjeli sredstava dobijenih naplatom poreza na dodatnu vrijednost u državama-članicama Evropske unije***

Trenutno, svaka država-članica Evropske unije uplaćuje u budžet 1% od vrijednosti poreza na dodatnu vrijednost koji je naplaćen na njenoj teritoriji.

### **3. *Participacija država-članica Evropske unije srazmjerno veličini svog bruto-društvenog proizvoda, u funkciji usklađivanja prihoda i rashoda budžeta***

Usklađivanje budžeta Evropske unije ne smije se vršiti uzimanjem kredita na tržištu kapitala, pa nedostajuća sredstva moraju direktno obezbijediti države-članice. Ova sredstva predstavljaju

---

25 Susan Senior Nello: The European Union, Economics, Policies and history; The McGraw Hill Companies, Berkshire, 2005., str. 209-215.



najvažniji izvor za finansiranje rashoda budžeta Evropske unije. Skoro tri četvrtine sredstava (73,4 % 2004. godine) dolazi direktno iz zemalja članica. Sve članice imaju obavezu da doprinose budžetu, mada se većini njih, kao na primjer novoprimiteljenoj 12-torki, kroz finansiranje određenih projekata na kraju vrati više nego što su same uplatile u budžet.

Svaka članica izdvaja trenutno jedan odsto bruto nacionalnog prihoda za potrebe Evropske unije iako je tekući plafon 1,24 odsto. Da bi obezbijedila više novca, i naročito odgovorila velikim potrebama siromašnih pridošlica sa Istoka, Evropska komisija je predlagala da se procenat do kraja narednog budžetskog perioda (tj. do 2013. godine) poveća u prosjeku na 1,14 odsto, tako da u 2013. godini dostigne cifru od 143,1 milijardi evra.

Najveći davaoci (Njemačka, Britanija, Holandija, Francuska, Švedska i Austrija), međutim, snažno se protive povećanju i zahtjevaju da plafon ostane isti kao i sada. Njihova, naravno, mora da se čuje, jer ovih šest zemalja uplaćuje tri četvrtine ukupnih prihoda u briselsku kasu.

#### **4. *Sopstvena sredstva***

Tu se, prvenstveno, misli na prihode od taksi, kamata i slično.

Četvrti izvor je dodat 1989. godine, nakon sporazuma o budžetskoj reformi koji je postignut u Briselu 1988. godine. Tada je prvi put Zajednica bila u mogućnosti da raspolaže dijelom budžeta zasnovanom na sopstvenim sredstvima, koja su bila dovoljna za finansiranje određenih političkih, ekonomskih i socijalnih poslova.

Dotadašnje metode finansiranja budžeta nisu bile zadovoljavajuće, tako da su budžeti za 1986. i 1987. godinu izbalansirani samo zahvaljujući kreativnom računovodstvu. Četvrti izvor je, u tom smislu, omogućio dugoročnije planiranje budžetskih obaveza, a od 1999. godine je ovaj izvor postao pojedinačno najveći izvor prihoda.

## 4. STRUKTURA RASHODA BUDŽETA EVROPSKE UNIJE

Struktura rashoda budžeta Evropske unije odražava njene aktuelne i prioritetne ciljeve.

U skladu s tim, budžet Evropske unije obuhvata sljedeće ključne grupe rashoda:

### 1. *Sredstva za realizaciju zajedničke agrarne politike Evropske unije.*

Ova sredstva čine oko polovine rashoda budžeta Evropske unije (prošle godine 49 milijardi evra) i izazivaju velike kontroverze i protivljenje iako se u stvari posljednjih decenija procentualno smanjuju.<sup>26</sup> Nekada je njihov udio bio mnogo veći i iznosio je tri četvrtine budžeta. Čak i u ovom redukovanom vidu ona su trn u oku mnogim zemljama koje od njih nemaju koristi, a i predmet su mnogih serioznih analiza.

Najubjedljiviji argument protiv veličine izdvajanja za poljoprivredu kaže da se skoro polovina novca koja Uniji stoji na raspolaganju daje za onaj dio privrede koji upošljava samo četiri odsto radne snage i koji učestvuje sa samo dva odsto u ukupnom društvenom proizvodu Evropske unije. Deset novih članica nije uspjelo da se izbori za jednakost u pomoći ovom sektoru. Njihovi poljoprivrednici su 2004. godine imali pravo na samo četvrtinu pomoći koju primaju seljaci iz starih članica. Taj procenat će se, prema preciznom dogovoru zaključenom prije posljednjeg proširenja EU, postepeno povećavati (na primjer 2005. godine za pet procenata), tako da će potpuna jednakost biti dostignuta tek 2013. godine.

Opravdanje za takvo tretiranje novih članica je sljedeće: zbog izostanka reformi, zastarjelosti tehnologije i mnogo manje produktivnosti procenat zaposlenih u poljoprivredi bivših komunističkih zemalja mnogo je veći, pa bi subvencionisanje takve

---

26 Ranijih godina ova su sredstva iznosila čak 90%; u 1985. – 73%; da bi u 2004. godini iznosila oko 43,4% od očekivanih 46,8% (naprijed citiran rad: Susan Senior Nello..., str. 199.)

vrste poljoprivredne proizvodnje iziskivalo još veća izdvajanja iz budžeta. Naravno, to bi ugrozilo donacije mnogo razvijenijima, kojih oni nisu spremni da se odreknu.

## ***2. Sredstva za realizaciju zajedničke Regionalne, Strukturne i Kohezione politike Evropske unije.***

Regionalna pomoć je druga stavka budžeta Unije (30 odsto, odnosno 32 milijarde evra u 2005. godini), i namijenjena je siromašnim, udaljenim i nedovoljno naseljenim regionima država članica.

Broj takvih je poslije pristupanja nove deseterke naravno porastao, pa stare članice na svaki način pokušavaju da i dalje koriste ovaj izvor za svoj razvoj. Španija tu prednjači, jer je u 2003. godini po ovom osnovu primila čak 32 milijarde evra.

## ***3. Ostala sredstva budžeta Evropske unije.***

Ova sredstva su, skoro podjednako, raspodijeljena na:

- a. spoljnu politiku i pomoć drugim državama,
- b. realizaciju ostalih zajedničkih politika (u prvom redu za realizaciju ciljeva tehnološke politike Evropske unije) i
- c. finansiranje troškova administrativne infrastrukture same Evropske unije.

Stalni budžetski deficit savremenih država rezultat je ekspanzije neproizvodnih i vojnih rashoda, s jedne strane, ali i teškoća u povećanju poreskih prihoda s druge (poreska država je već odavno dostigla tzv, poreski limit). Deficit javnog sektora brže raste kroz učešće u društvenom proizvodu u odnosu na rast društvenog proizvoda u razvijenim ekonomijama. Ne postoji pozitivna korelacija u kretanju deficita javnog sektora i kretanja stope ekonomskog rasta. Budžetski deficit postaje eo ipso sebi svrha i rezultat autonomnog povećanja državnih izdataka, bez obzira na ekonomski rast, tako da se neproductivni javni rashodi uglavnom ne odražavaju na privrednu aktivnost.

Iz iznijetih razmatranja slijedi zaključak: ako je država akumulisala značajan deficit u prošlosti, moraće da ima odgovarajući veliki budžetski suficit da bi zaštitila odnos dug/BDP od automatskog rasta. Drugim riječima, država će morati da smanji trošenje i/ili da poveća porez.

## POSLOVNE STUDIJE

---

Tabela 1. Opšti budžet EU - izdvajanja za 2001. godinu

Namjena sredstava	Iznos (mlrd. evra)
Zajednička poljoprivredna politika	44,53
Stukturne operacije (uključujući Kohezioni fond)	32,27
Unutrašnja politika (osim strukturnih operacija)	6,27
Spoljno djelovanje	4,74
Administrativni rashodi	4,78
Rezerve	0,92
<b>U k u p n o</b>	<b>96,24</b>
Potrebna izdvajanja za plaćanja u % BNP	1,09
Plafon sopstvenih izvora u % BNP	1,27

Tabela 2. EU budžet 2005.godine

Namjena sredstava	Iznos (u mlrd. evra)
Poljoprivreda	49
Regionalna pomoć	32
Pomoć drugim državama i spoljna politika	8
Administracija	6
Istraživanje	4
Ostalo (obrazovanje, kultura, sport itd.)	7
<b>U k u p n o</b>	<b>106</b>

Tabela 3. Planirana pomoć EU potencijalnim kandidatima za period 2007-2013.  
(u mil.evra)

Zemlja	Stano- vništvo (u mil.)	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	Svega
Srbija	8,0	113	138	117	159	234	233	220	1214
Kosovo!!!	1,8	25	31	26	35	52	52	49	270
Crna Gora	0,6	10	12	10	14	21	21	20	108
Albanija	3,2	45	55	47	63	94	93	88	485
B i H	4,1	59	71	60	82	119	118	113	622
<b>Ukupno</b>	<b>17,8</b>	<b>252</b>	<b>307</b>	<b>260</b>	<b>353</b>	<b>520</b>	<b>517</b>	<b>490</b>	<b>2699</b>

Rashodima budžeta EU alociraju se sredstva za razvoj i sprovođenje zajedničkih politika EU. Na područja koja finansira budžet EU zemlje članice EU su prenijele svoja ovlaštenja na nivou EU. Prema preuzetim obavezama rashodi u 2010. godini iznosili su 141,4 milijarde evra, što je 1,2 posto prosječnog BDP-a u Evropskoj uniji. Stvarni proračunski rashodi za 2010. godinu iznosili su 122,9 milijardi evra ili 1,04 posto BDP-a. Najveći dio proračuna je za istraživanje, inovacije, zapošljavanje i regionalne razvojne programe.

Proračun EU finansira se sredstvima Unije (own resources) koja nisu podložna međuvladinim pregovorima. Postoje četiri vrste sopstvenih prihoda kojima se finansira proračun: poljoprivredne dažbine i prelivmani, carine, udio u PDV-u i uplate zemalja članica. Godišnji proračun za 2010. godinu iznosio je 141 milijardi evra, što je oko 1% BDP-a proširene Unije. Postoji gornje ograničenje visine ukupnih sopstvenih prihoda pa tako oni ne mogu biti veći od 1,24% ukupnog BNP-a (bruto nacionalnog proizvoda) zemalja članica.

Trendovi budžetskog deficita/suficita su sljedeći: Mnoge zemlje članice EU imale su probleme budžetskog deficita tako da je Evropska komisija davala određene smjernice zemljama (npr. 2004. Poljskoj, zatim 2008. Češkoj). Unija pomaže i zemljama koje se nalaze u ekonomskim i socijalnim krizama, a koje su potpisnice programa za stabilizaciju i pridruživanje. Tako je Evropska komisija u 2009. godini odobrila 100 miliona evra Srbiji kao opštu budžetsku podršku. EU je u 2010. godini bilježila deficit izvoza prema Kini, Rusiji, te neznatan deficit prema Japanu. EU je posljednjih godina bilježila suficit izvoza prema Ukrajini, dok spoljnotrgovinski suficit EU sa SAD bilježi postepeni pad. Posljednji trendovi problema budžetskog deficita obuhvataju Španiju, Portugaliju, Grčku i Italiju.

## 5. ZAKLJUČAK

U generalnoj orijentaciji budžetske politike diskreciona politika, posebno u savremenim uslovima, redovno dovodi do poremećaja budžetske ravnoteže i gotovo redovno stalne budžetske neravnoteže.

Budžetska politika, usmjerena u pravcu stabilizacije, ugrađena je svakako u ciklična kolebanja privrede. Kompenzatorno finansiranje u vrijeme depresije sastoji se u povećanju nivoa tražnje, da bi se ukupna tražnja podigla do visine bruto nacionalnog dohotka na nivou pune zaposlenosti. U tom pravcu budžetskom politikom se u fazi depresije preduzimaju sledeće mjere: povećavaju se transferni rashodi, snižavaju se poreska zahvatanja, zadužuje se u centralnoj banci.

Fiskalno djelovanje na privredni razvoj ogleda se u mobilizaciji akumulacionog potencijala, u sektorskoj orijentaciji investicija, u stimulanju tehničko-tehnološkog progressa i primjeni rezultata naučnoistraživačkog rada, u formiranju kadrova i novih znanja, u izgradnji objekata ekonomske infrastrukture, u podsticanju privrednog rasta i sl. posredstvom diferencijalnog ili diferenciranog oporezivanja (selektivni filter), fiskalnih dedukcija i beneficija, poreskih olakšica i oslobođenja, ubrzane amortizacije, fiskalne remize i dr.

Razvojna funkcija budžeta u odnosu na alokativnu i stabilizacionu politiku budžeta postaje danas dominirajuća u zemljama EU. Kejnzijanska teorija i politika regulisanja efektivne globalne tražnje ne daje više ni minimalne efekte u stabilizaciji privrede i podsticanju ekonomskog rasta. Ekonomska teorija se okreće takvoj ekonomskoj politici koja će podstaknuti povećanje ponude robnih fondova na tržištu i podstaknuti ekonomski rast. Na toj osnovi nastala je "ekonomija ponude" ili *supplay-side economics*. Poznata koncepcija *supplay-side* je teorijska osnova nove budžetske politike programirane i usmjerene na stimulaciju ponude, odnosno ekonomski rast. Redukcija (smanjenje) poreza i carine je osnovna strategija *supplay-side economicsa*.

Stabilizaciona funkcija poreza, carina i budžeta, posebno u uslovima veće inflatorne ili deflatorne neravnoteže, jedna je od najvažnijih funkcija (uz razvojnu funkciju koja sve više dolazi u prvi plan slamanjem inflacije u zemljama EU).

Operacije prihodima budžeta (ali i rashodima) koriste se za upravljanje konjunkturu (razvojem) i strukturom razvoja preko određenih fiskalnih akcija. U tom sklopu posmatra se i uticaj ekonomske strukture na izbore strukturne kompozicije fiskalnog sistema u smislu uspostavljanja međuzavisnosti ekonomske i fiskalne strukture, koncentracija proizvodnih faktora i diversifikovana ekonomska struktura u visoko razvijenim industrijskim zemljama determinišu izbore fiskalnog sistema u smislu ispitivanja poreza na dohodak kao okosnicu fiskalne strukture.

Razmatranje problematike budžeta EU, kao glavnog finansijskog instrumenta, pokazuje svu kompleksnost i stepen integrisanosti jedne organizacije. Budžetska procedura Evropske unije ima dvije dinamičke komponente. Prva dinamička komponenta se može označiti kao godišnji budžetski proces. Druga dinamička komponenta obuhvata razvoj budžetskih procedura za donošenje, izvršavanje i kontrolu budžeta i razvoj sistema finansiranja Evropske unije.

## LITERATURA

1. Caplan B., *The Critics of Keynesianism*, Princeton, 1999.
2. Hey L., *Economic of Public Finance*, Pitman, London.
3. Komazec S., i Ristić Ž., *Ekonomija finansiranja razvoja*, Jantar, Beograd, 2001.
4. Laidler D., (Ed.), *The Foundations of Monetary Economics*, E. Elgar, 1999.
5. Miskin F., *The Economics of money, Banking and Financial Markets*, Addison-Wesley, 2001.
6. Musgrave R., *The Theory of public Finance*, New York, 1983.
7. Ristić Ž., A. Živković, *Finansijska makroekonomija*, Čigoja, Beograd, 1998.
8. Ristić Ž., *Globalni fiskalni menadžment*, Savremena administracija, Beograd, 2002.
9. Susan Senior Nello: *The European Union, Economics, Policies and history*, The McGeaw Companies, Berkshire, 2005.

Rad primljen: 09.12.2011. god.

Rad odobren: 12.12.2011. god.