

USPEŠNE PRIČE

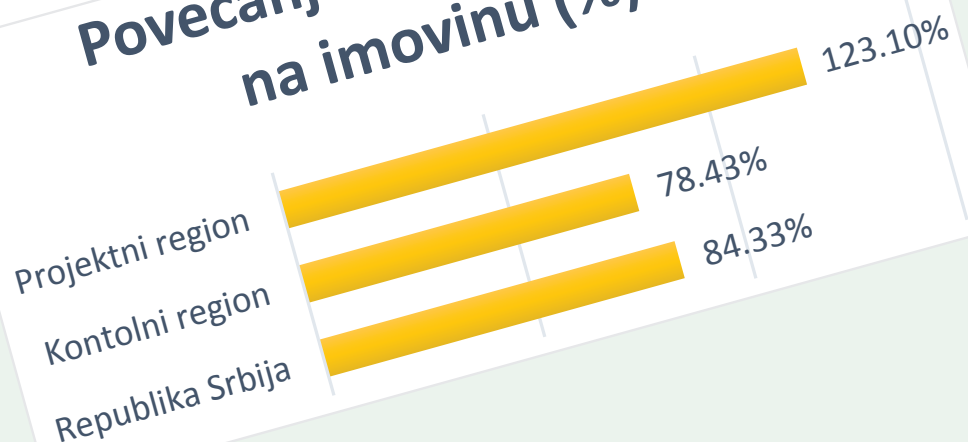
Društveni napredak kroz unapređenu naplatu poreza

NAJBOLJA PRAKSA: INICIJATIVA ZA NAPLATU POREZA NA IMOVINU

Povećanje obima oporezivanja (%)



Povećanje naplate poreza na imovinu (%)



Opštinski ekonomski razvoj u istočnoj Srbiji
Municipal Economic Development in Eastern Serbia

NAJBOLJA PRAKSA: INICIJATIVA ZA NAPLATU POREZA NA IMOVINU

Ovo je kratak pregled koji se zasnova na "Priručnika za unapređenje baze podataka poreza na imovinu - Kako povećati obuhvat oporezivanja i unaprediti administraciju, 2016", čiji su autori Violeta Nićiforović i Jelena Holcinger, izrađen u okviru Projekta Opštinski ekonomski razvoj u istočnoj Srbiji za Stalnu konferenciju gradova i opština (SKGO). Ovaj dokument predstavlja kratak informativni vodič kroz sadržaj i dostignuća Inicijative za naplatu poreza na imovinu, kao i samog Priručnika.

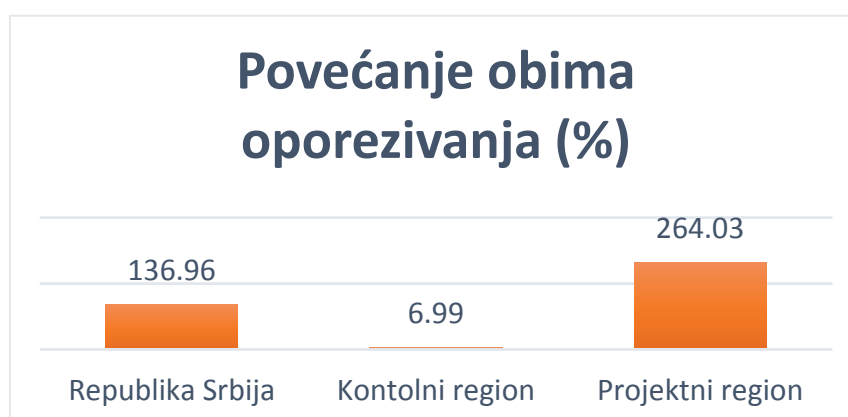
Sažetak Inicijative

U decembru 2013. godine, projekat *Opštinski ekonomski razvoj u istočnoj Srbiji* koji finansiraju švajcarski SDC i nemački BMZ, a sprovodi GIZ, pokrenuo je pilot inicijativu u devet opština istočne Srbije (Golubac, Veliko Gradište, Boljevac, Zaječar, Negotin, Majdanpek, Sokobanja i Knjaževac). Cilj je bio da se lokalnim samoupravama (LS) i njihovim lokalnim poreskim administracijama pruži pomoć u jačanju sopstvenih administrativnih kapaciteta i uveća efikasnost naplate poreza na imovinu kao najznačajnijeg izvornog prihoda. Bazirana je na premisi da bi unapređen rad lokalne poreske administracije (LPA) direktno doprineo dobroj upravi na lokalnom nivou putem povećanja transparentnosti i odgovornosti prema građanima u procesu efikasnog upravljanja javnim finansijama.

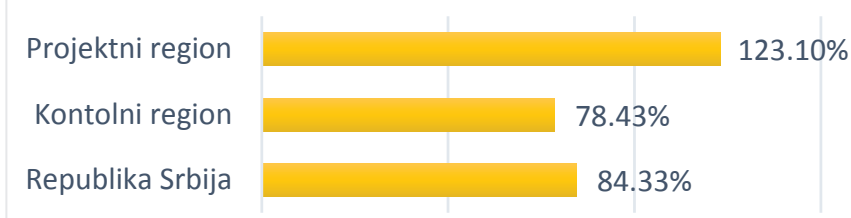
Jedna od najvećih prepreka za iskorišćavanje postojećeg poreskog potencijala je postojanje velikog broja nepokretnosti koje su "ispod radara" i time da je 30-40% nepokretnosti izvan obuhvata oporezivanja. Imajući ovo u vidu, Projekat je pažnju usmerio na tri oblasti pomoći: ažuriranje registara poreskih obveznika, povećanje obuhvata oporezivanja i stope naplate poreza. Projekat je razvio jedinstveni pristup koji je obuhvatio aktivnosti koje su se paralelno sprovodile:

- Pomoć lokalnim samoupravama u ažuriranju registara poreskih obveznika;
- Izgradnja kapaciteta LPA putem međuopštinske saradnje;
- Takmičenje u naplati poreza na imovinu sa Podsticajnim fondom od 1 milion CHF.

Grafikoni u nastavku prikazuju postignute rezultate u okviru Inicijative za naplatu poreza. Podaci ukazuju na povećanje u 2014. godini u odnosu na 2013.



Povećanje naplate poreza na imovinu (%)



U poglavljima koja slede, detaljnije će biti predstavljeni koraci u okviru inicijative i ostvareni rezultati.

Oblasti i nivoi intervencije Projekta

Projekat „Opštinski ekonomski razvoj u Istočnoj Srbiji“ (Projekat) obezbedio je podršku u pet definisanih oblasti intervencije: *lokalna poreska administracija, opšta uprava, urbanizam i prostorno planiranje, lokalne finansije i lokalni ekonomski razvoj*. Projekat je zasnivao svoje aktivnosti na principima **dobre uprave**, pri čemu je porez na imovinu definisan kao instrument za sprovođenje ovih načela. Kada je reč o podršci lokalnim samoupravama u administriranju izvornih prihoda i jačanju kapaciteta lokalnih poreskih administracija, Projekat je težio unapređenju odnosa između građana i njihove lokalne uprave.

Međuopštinska i regionalna saradnja bili su jedan od prioritetnih aspekata Projekta što je funkcionisalo kroz 4 međuopštinske radne grupe (MORG) koje su se bavile sledećim temama: institucionalno jačanje, dobra uprava, socio-ekonomski razvoj i lokalni ekonomski razvoj. Dodatna, peta MORG za porez na imovinu formirana tokom rada Projekta, pokazala se kao naistaknutija.

Jedan od ciljeva Projekta bio je i uspostavljanje funkcionalne institucionalne saradnje između lokalnog, regionalnog i nacionalnog nivoa. Projekat je podržao inicijative lokalnog nivoa i predloge za unapređenje zakonodavnog okvira. Bavio se kako izazovima sa kojima se lokalne uprave susreću u svakodnevnom radu, tako i jačanjem konkretnih elemenata koji su od ključnog značaja za produktivan lokalni i regionalni ekonomski razvoj.

Ključni partneri Projekta su Stalna konferencija gradova i opština (SKGO) i Agencija za regionalni razvoj istočne Srbije (RARIS). SKGO je ključni učesnik u aktivnostima Projekta kada je reč o pružanju podrške lokalnim poreskim administracijama, ali i glavni zagovornik jačanja institucionalne podrške i političkog dijaloga sa nacionalnim vlastima.

Uloga Projekta u promovisanju dobre uprave putem Inicijative za naplatu poreza na imovinu

Zašto je porez na imovinu važan: Razlozi za intervenciju

Fiskalna decentralizacija i prenos nadležnosti za administriranje poreza na imovinu lokalnim samoupravama donelo je dodatnu odgovornost lokalnim poreskim administracijama. Ovim činom one su postale nosioci finansijskog uspeha za svoje lokalne samouprave, kroz naplatu svih prihoda zajedno sa izvornim prihodima. One su postale ključ finansijske i fiskalne stabilnosti i ekonomskog i socijalnog razvoja na lokalnu.

Razumevanje značaja obuhvata oporezivanja imovine i redovno ažuriranje baza podataka poreskih obveznika kojima upravljaju lokalne samouprave ima veliki uticaj na sve građane koji žive u toj zajednici. Ove efekte treba shvatiti kao dugoročni napor ka postizanju finansijske ravnoteže i prosperiteta, budući da će se povećati priliv budžetskih sredstava, koji potom, adekvatnom raspodelom i upotrebom, mogu omogućiti investicije u lokalne razvojne resurse i unapređenje kvaliteta života. Sve to će, zauzvrat, motivisati građane da izvršavaju svoje poreske obaveze, istovremeno povećavajući odgovornost lokalnih samouprava prema građanima koji iz svojih džepova plaćaju porez na imovinu.

Korak 1: Unapređenje registara poreskih obveznika

Početne procene pokazale su da lokalne poreske administracije nisu posedovale dovoljne administrativne i ljudske resurse koje bi posvetile procesu ažuriranja registra poreskih obveznika. Stoga je prvi korak u okviru pilot inicijative bio da se obezbedi dodatan broj zaposlenih koji bi pružili pomoć u oblasti ažuriranja spiskova. Kroz ovaj Projekat, SDC i BMZ obezbedili su finansijsku i tehničku pomoć lokalnim samoupravama u obuci i angažovanju popisivača na terenu (mladih nezaposlenih lica sa evidencije Nacionalne službe za zapošljavanje).

Rezultati:

Na osnovu podataka iz ankete, unapređene su lokalne javne finansije u pogledu procesa utvrđivanja poreskih obaveza, uspostavljanja pouzdanije baze poreskih obveznika, proširivanja obuhvata poreskih obveznika i sprovođenja delotvorne naplate poreza. U nastavku su odabrani navodi predstavnika LPA:

„Zahvaljujući popisu koji je sproveden na terenu, registrar poreskih obveznika je sada mnogo bolji, pouzdaniji i sveobuhvatniji u poređenju sa prethodnom godinom, iako je još uvek neophodno izvršiti određene korekcije. Stopa naplate poreza za fizička lica u 2014. godini dostigla je 68% u prvih 9 meseci 2014, dok je u istom periodu 2013. ta stopa iznosila samo 39%. LPA iz Kladova učestvovala je u radionicama posvećenim izmenama i primeni Zakona o porezu na imovinu i Zakonu o poreskom postupku i poreskoj administraciji.“

Kladovo

„Uz pomoć Projekta, Sokobanja je uspostavila jako dobar registar poreskih obveznika. Obuhvat oporezivanja je umnogome povećan u odnosu na prethodne godine, kao i podaci o oblastima koje podležu oporezivanju. Sada smo osposobljeni za brže i lakše rešavanje svakodnevnih problema u navedenim oblastima.“

Sokobanja

Na osnovu našeg iskustva sa angažovanjem popisivača na terenu, LPA je pokrenula novu inicijativu za anagažovanje svih zaposlenih u mesnim zajednicama (kuriri) da pomognu LPA u prikupljanju podataka na terenu.

Majdanpek

Korak 2: Izgradnja kapaciteta i podrška obuci i mentorstvu

Od 2014. godine, Projekat je organizovao preko 30 različitih događaja za izgradnju kapaciteta za LPA, uključujući radionice, sastanke, okrugle stolove i konferencije. Zaposleni u LPA su takođe dobili značajnu stručnu i tehničku pomoć Projekta, u obliku mentorske pomoći na samom radnom mestu, terenskih poseta trenera i eksperata koji su davali savete LPA u pogledu zakonskih izmena, razmene dobrih praksi, primera i modela, tumačenja zakona i mišljenja u vezi sa primenom zakona i drugih akata. Zaposleni u LPA imali su priliku da svakodnevno komuniciraju i konsultuju se sa ekspertima, kao i da dobiju savet i konsultacije putem imejla na svakodnevnoj bazi.

Saradnja na više nivoa

Peta međuopštinska radna grupa koja je obuhvatala predstavnike LPA i praktičare, predstavljala je forum za razmenu nalaza, preporuka i izazova sa Mrežom načelnika LPA u Srbiji koju je uspostavila SKGO. Prikupljeni rezultati i preporuke, naročito u pogledu problema u praksi, u konsolidovanom obliku podneti su SKGO, koja je ove povratne informacije unela u svoju platformu zastupanja usmerenu ka ministarstvima na nacionalnom nivou. Predstavnici LPA iz istočne Srbije imali su mogućnost da predstave svoje rezultate pred celokupnom Mrežom SKGO u Srbiji, kao primere dobre prakse koji bi trebalo replicirati u lokalnim samoupravama koje nisu učestvovala u Projektu.

Uloga RARIS-a je od velikog značaja sa stanovišta promocije regionalne, međuopštinske i prekogranične saradnje i razvoja. Pored uloge RARIS-a kao Sekretarijata za MORG, Agencija je odigrala važnu ulogu u kreiranju seta mera i preporuka sa lokalnog nivoa usmerenih ka institucijama na nacionalnom nivou u cilju donošenja zakonskih propisa.

Zajednička saradnja i dobra komunikacija su neophodni preduslovi za ostvarivanje bilo kog rezultata, a posebno delotvorne donatorske podrške.

BMZ i SDC su putem Projekta obezbedili široku i raznoliku mrežu podrške lokalnim samoupravama, istovremeno radeći na izgradnji njihovih kapaciteta, jačanju veza između lokalnih i regionalnih aktera i ulaganju napora za sprovođenje reformi na nacionalnom nivou od značaja za lokalni i regionalni ekonomski razvoj.

Rezultati:

Podaci iz ankete potvrdili su unapređen kvalitet znanja zaposlenih u LPA kroz sastanke i radionice organizovane sa predstavnicima Poreske uprave i Ministarstva finansija, kao i ekspertima o pitanjima razrezivanja i naplate poreza na imovinu. Sa stanovišta LPA, naročito relevantno je pravovremeno praćenje poreskih propisa i povezanih zakonskih izmena i tumačenja, kao i redovna razmena informacija sa zaposlenima i ekspertima Projekta. Takođe je istaknuto da je, zahvaljujući Projektu, uspostavljen kontakt sa LPA iz drugih lokalnih samouprava, kao važno sredstvo za razmenu znanja i iskustava među kolegama.

Istovremeno, Projekat je radio na uvođenju sistemskih unapređenja kroz podršku nacionalnom nivou - Ministarstvu finansija i SKGO u pogledu zakonskih propisa od značaja za unapređenje lokalnih javnih finansija.

Navodi LPA

“Projekat nam pruža ogromnu pomoć, ne samo putem radionica i poseta eksperata, već tako što su nam oni na raspolaganju i odgovaraju na naše zahteve na svakodnevnoj bazi. Odlični treneri i menadžeri koji, i van samih radionica, brzo i efikasno rešavaju naše zabrinutosti i odgovaraju na naša pitanja.”

Knjaževac

“Stekli smo znanje o velikom broju praktičnih novina kroz razmenu iskustava sa opštinama u vezi sa novim Zakonom o porezu na imovinu, kao i u konsultacijama sa trenerima i ekspertima, i razmenu imejlova o finansijskim i pravnim nesigurnostima. Nadam se da će ovo doprineti povećanju izvornih prihoda i podizanju kvaliteta usluga na viši nivo”.

Majdanpek

Zahvaljujući radionicama koje je organizovao Projekat, značajno smo unapredili nivo znanja i saznali o novim praksama koje nikada ranije nismo primenjivali, npr. kompletan postupak odloženog plaćanja poreskog duga za fizička i pravna lica, postupak prinudne naplate zamrzavanjem računa, utvrđivanje i kontrola poreza za pravna lica nakon usvajanja novog Zakona o porezu na imovinu 2013. godine, itd.

Kladovo

Veoma smo zahvalni Projektu koji nam je omogućio da proširimo naše baze podataka, a posebno za organizaciju radionica na kojima smo dobili neophodne smernice za naš rad, kao i za kontinuiranu i redovnu razmenu informacija u pogledu izmena zakona i njihovih implikacija.

Negotin

Korak 3: Takmičenje u naplati poreza na imovinu

Kao dodatnu inicijativu, Projekat je organizovao stimulatívno takmičenje za partnerske lokalne samouprave u učinku naplate poreza na imovinu. Cilj je bio da se izmeri povećanje opsega oporezivanja i udeo prihoda od poreza na imovinu u lokalnim budžetima. SDC je opredelio sredstva u iznosu od 1 milion CHF, u vidu Podsticajnog fonda, za koji su se lokalne samouprave takmičile, a onima koje su ostvarile najbolji učinak u administriranju poreza na imovinu uručene su novčane nagrade za finansiranje projekata lokalnog ekonomskog razvoja.

Podaci koji su korišćeni za procenu učinka u odnosu na 5 prethodno uspostavljenih kriterijuma obuhvatali su individualne podatke lokalnih poreskih administracija koji su podneti Ministarstvu finansija i Poreskoj upravi tokom 2014. i 2015. godine, kao i podatke Zavoda za statistiku Republike Srbije i zvanične odluke lokalnih samouprava. Rezultati i iznosi sredstava koja su dodeljena predstavljani su u tabeli u nastavku.

Rangiranje	Lokalna samouprava	Ukupan broj bodova	Iznos dodeljenih sredstava u EUR	Iznos dodeljenih sredstava u CHF
1.	Boljevac	665	333.000	400.000
2.	Negotin	590	250.000	300.000
3.	Sokobanja	555	125.000	150.000
4.	Veliko Gradište	515	62.500	75.000
4.	Zaječar	515	62.500	75.000
6.	Golubac	510	Simbolična nagrada	
7.	Majdanpek	430	Simbolična nagrada	
8.	Knjaževac	425	Simbolična nagrada	
9.	Kladovo	410	Simbolična nagrada	

Nakon proglašenja prvih 5 opština sa najboljim učinkom, formirana je posebna komisija koja je odlučivala o konkretnim projektima koji će biti finansirani iz Podsticajnog fonda SDC-a od 1 milion CHF.

Sveukupni rezultati Inicijative mogu se rezimirati u tabeli ispod.

Tabela : Naplata poreza na imovinu za fizička lica, decembar 2013.- januar 2015.

Lokalna poreska administracija	% povećanja stope naplate
Boljevac	126.39%
Golubac	105.58%
Kladovo	138.38%
Knjaževac	5.63%
Majdanpek	186.52%
Negotin	188.95%
Sokobanja	193.94%
Veliko Gradište	139.83%
Zaječar	22.67%

Nagrađeni projekti iz Podsticajnog fonda SDC-a

- **Boljevac** Opština Boljevac sredstva je iskoristila za tri najvažnija prioriteta infrastrukturna projekta: rekonstrukcija mreže vodosnabdevanja u dve mesne zajednice i sisteme grejanja u osnovnoj i srednjoj školi u opštini.
- **Negotin** Opština Negotin je sredstva od nagrade iskoristila za zamenu postojećeg sistema uličnog osvetljenja novom štedljivom i ekološkom LED rasvetom. Prioritetne lokacije za zamenu osvetljenja odabrali su građani putem javne ankete.
- **Sokobanja** U skladu sa Strategijom razvoja, Sokobanja je odabrala da investira sredstva u sportske i rekreaciono-turističke kapacitete. Finansirani projekat obuhvata izgradnju svlačionica i pomoćnih objekata u okviru postojećeg sportskog kompleksa, u cilju obogaćivanja turističkog sadržaja i podsticaja sportskim aktivnostima među mladima u Sokobanji.
- **Zaječar** Grad Zaječar je odabrao da uvede usluge e-uprave u cilju jačanja kapaciteta gradske uprave i interakcije sa građanima. Nabavljen je interaktivni info štand, zajedno sa softverskim sistemom koji omogućava onlajn razmenu dokumenata.
- **Veliko Gradište** Veliko Gradište je sredstva investiralo u razvoj sportskog turizma, kroz izgradnju košarkaškog terena kao dela većeg sportskog kompleksa. Deo sredstava je takođe uložen u ispitivanje prirodnih izvora tople vode u cilju potencijalne izgradnje bazena.

Zajednica prosperira od bolje naplate poreza

Dobra vest je da su dodatna sredstva ostvorena od bolje naplate poreza na imovinu ponovo vraćena u zajednicu. Lokalne samouprave identifikovale su ključne investicione prioritete u konsultacijama sa svojim građanima i odabrale ključne projekte za finansiranje na osnovu potreba zajednice. Internim monitoringom Projekta utvrđeno je u koje su oblasti partnerske lokalne samouprave u najvećoj meri ulagale ostvarene prihode od poreza na imovinu. U nastavku su neki od nalaza:

- *Povećana finansijska podrška poslovnim udruženjima i podrška projektima mesnih zajednica (seoski putevi, pomoć pojedinačnim poljoprivrednim proizvođačima);*
- *Povećanje naplate poreza uticalo je na povećanje broja razvojnih projekata koji se finansiraju, kao što su unapređenje turističke i sportske infrastrukture;*
- *Prihodi od naplate poreza na imovinu se usmeravaju preko Direkcije za planiranje i izgradnju, za infrastrukturne radove na teritoriji opštine;*
- *Sredstva se uglavnom investiraju u infrastrukturu: putevi u selima, pešački prolazi, biciklističke staze, izgradnja pijačne hale, subvencije za poljoprivredne proizvođače;*
- *Deo je uložen u infrastrukturu, ali je deo prihoda opredeljen i za porodice sa troje ili više dece. Revizijom budžeta sredstva su takođe opredeljena za stipendiranje učenika i kupovinu zemljišta;*
- *Unapređenje javnih komunalnih usluga.*

Efeki Inicijative i održivost

Činjenica da su lokalne samouprave nastavile sa popisivanjem nepokretnosti nezavisno od Projekta, u skladu sa raspoloživim kapacitetima, ukazuje na njihovu spremnost da ulože dodatne napore kao bi ovaj pozitivan trend nastavio da raste i u budućnosti.

Sve lokalne samouprave zabeležile su značajno povećanje naplate poreza na imovinu i udeo prihoda od poreza na imovinu u 2015. godini u odnosu na 2014.

Grad/Opština	Povećanje naplate poreza na imovinu za fizička lica u 2015. u poređenju sa 2014. godinom
Zaječar	7.30%
Negotin	35.1%
Kladovo	30.2%
Boljevac	77.5%
Majdanpek	31.6%
Knjaževac	20.15%
Golubac	35.7%
Veliko Gradište	65.98%
Sokobanja	10.6%

Grad/Opština	Udeo poreza na imovinu u budžetu LS, 2014.	Udeo poreza na imovinu u budžetu LS, 2015.
Zaječar	9,23%	9,94%
Negotin	13,36%	16,45%
Kladovo	10,11%	13,65%
Boljevac	3,49%	5,20%
Majdanpek	4,77%	5,98%
Knjaževac	6,00%	5,68%
Golubac	7,13%	8,33%
Veliko Gradište	11,00%	12,00%
Sokobanja	9,51%	10,71%

Projekat je ostvario istinski uticaj pomažući lokalnim samoupravama u istočnoj Srbiji da uspostave samoodrživi mehanizam za dugoročno povećanje prihoda, kao i veću transparentnost i odgovornost u upravljanju lokalnim finansijama.

U 2016. sve partnerske lokalne samouprave nastavile su da redovno ažuriraju registre poreskih obveznika, uglavnom na zahtev klijenata, ili u slučaju potrebe za izmenom podataka. Neke od opština sprovode terenske kontrole u manjem obimu i za ovu aktivnost angažuju volontere. LPA takođe nastavljaju da realizuju proaktivnu naplatu dugovanja, putem redovnog slanja opomena za neplaćena potraživanja. Ovo je pokazatelj da su lokalne samouprave u istočnoj Srbiji posvećene daljem unapređenju postignutih rezultata i da nastavljaju sa uspostavljenom dobrom praksom za uravnoteženiji i održivi ekonomski razvoj. Pored toga, dobra praksa koje je uspostavljena kroz Projekat u oblasti poreza na imovinu se takođe širi i na ostale lokalne samouprave u Srbiji, posredstvom regionalne i međuopštinske saradnje i mreže, posebno preko SKGO.

Zahvalnost:

Tim projekta „Opštinski ekonomski razvoj u istočnoj Srbiji“ želi da se zahvali svim partnerima iz lokalnih samouprava, kao i predstavnicima nacionalnih i regionalnih institucija i ostalih organizacija koji su učestvovali u ovom Projektu.

Odlična saradnja, posvećenost i lično zalaganje svih partnera doprineli su tome da se ostvare značajni i održivi rezultati. Primeri dobre prakse i zajednička dostignuća predstavljaju svedočanstvo o jednoj uspešnoj saradnji nastaloj kroz naporan ali ujedno poučan i koristan zajednički rad.

GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Zmaj Jovina 7, 11000 Belgrade, Serbia
T +381 11 2630 611 F +381 11 3220 267
E kwd@giz.de | www.giz.de
