UDK: 336.226.2(497.11) Ekonomski izazovi/ Economic Challenges, Year 14, no.28, pg.47-59
336.221:352(497.11) doi:10.5937/EkoIzazov2528047D Received/Primljeno: 27.03.2025.
Accepted/Prihvaćeno:13.10.2025.

Originalni naučni rad / Original scientific paper

POREZ NA IMOVINU U SISTEMU FINANSIRANJA LOKALNE SAMOUPRAVE - UPOREDNA ANALIZA U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE

Džemil Divanefendić
Univerzitet u Novom Pazaru
Novi Pazar, Republika Srbija
dzemil_divanefendic@yahoo.com

Ergin Hakić
Univerzitet u Novom Pazaru
Novi Pazar, Republika Srbija
e.hakic@uninp.edu.rs, ORCID: 0000-0002-2983-4346

Enver Međedović
Univerzitet u Novom Pazaru
Novi Pazar, Republika Srbija
e.medjedovic@gmail.com, ORCID: 0009-0009-7552-2122

Apstrakt
Efikasan sistem finansiranja lokalne samouprave predstavlja jedan od ključnih stubova stabilnog i funkcionalnog sistema vlasti, omogućavajući ostvarenje principa fiskalne decentralizacije. Ovim sistemom jedinicama lokalne samouprave se obezbeđuju odgovarajući finansijski resursi, čime se omogućava efikasno i efektivno obavljanje nadležnosti koje su im zakonom poverene. Stabilan i predvidiv sistem finansiranja ne samo da doprinosi autonomiji lokalnih vlasti, već i unapređuje kvalitet javnih usluga koje se pružaju građanima na lokalnom nivou. Jedan od najznačajnijih izvora prihoda za lokalne samouprave jeste porez na imovinu, koji se u praksi pokazao kao jedan od najadekvatnijih oblika oporezivanja na ovom nivou vlasti. Njegova osnovna funkcija jeste da obezbedi stabilan prihod lokalnim budžetima, omogućavajući finansiranje različitih infrastrukturnih, socijalnih i razvojnih projekata od značaja za lokalne zajednice. U Republici Srbiji, proces fiskalne decentralizacije značajno je poboljšan nakon usvajanja Zakona o finansiranju lokalne samouprave iz 2006. godine, gde je ova vrsta oporezivanja prešla u isključivu nadležnost lokalnih samouprava. Ova reforma obuhvatila je ključne aspekte poreske politike na lokalnom nivou, uključujući utvrđivanje poreske osnovice, naplatu i kontrolu poreza na imovinu, kao i mogućnost lokalnih samouprava da samostalno određuju poreske stope u okviru zakonski propisanih granica. Dodatni iskorak u pravcu povećanja efikasnosti ovog sistema ostvaren je izmenama Zakona o porezu na imovinu iz 2010. godine, koje su imale za cilj eliminaciju određenih administrativnih prepreka i neracionalnosti u poreskom sistemu. Ove izmene su doprinele poboljšanju naplate poreza, jačanju kapaciteta lokalnih poreskih administracija i unapređenju transparentnosti u upravljanju lokalnim prihodima. Ukupno posmatrano, kontinuirano unapređenje sistema finansiranja lokalne samouprave kroz reforme poreske politike predstavlja ključni preduslov za jačanje fiskalne autonomije lokalnih vlasti, unapređenje javnih usluga i ostvarenje principa održivog lokalnog razvoja.
Ključne reči: porez na imovinu, lokalni budžet, finansiranje lokalne samouprave, broj stanovnika, broj poreskih rešenja.

Ovaj članak je članak otvorenog pristupa distribuiran pod uslovima licence Creative Commons Attribution (CC BY) (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

PROPERTY TAX IN THE LOCAL GOVERNMENT FINANCING SYSTEM – A COMPARATIVE ANALYSIS IN LOCAL GOVERNMENT UNITS

Abstract
The financing system of local government is a fundamental component of a stable and efficient governance framework, playing a crucial role in implementing the principle of fiscal decentralization. This system guarantees that local authorities receive sufficient financial resources, enabling them to carry out their legally assigned duties in an effective and efficient manner. A stable and predictable financing system not only contributes to the autonomy of local authorities but also enhances the quality of public services provided to citizens at the local level. Property tax stands out as a key revenue stream for local governments, having demonstrated its effectiveness as one of the most appropriate taxation methods at this administrative level. Its primary function is to secure a stable income for local budgets, facilitating the funding of various infrastructure, social, and development projects of importance to local communities. In the Republic of Serbia, the process of fiscal decentralization was significantly improved with the adoption of the Law on Local Government Financing in 2006, which transferred property taxation to the exclusive jurisdiction of local governments. This reform encompassed key aspects of local tax policy, including determining the tax base, collection, and control of property tax, as well as granting local governments the authority to set tax rates within the limits prescribed by law. A further step toward increasing the efficiency of this system was achieved through amendments to the Property Tax Law in 2010, aimed at eliminating certain administrative obstacles and inefficiencies within the tax system. These amendments contributed to improved tax collection, strengthened the capacities of local tax administrations, and enhanced transparency in managing local revenues. Overall, the continuous improvement of the local government financing system through tax policy reforms represents a crucial prerequisite for strengthening the fiscal autonomy of local authorities, improving public services, and achieving the principles of sustainable local development.
Keywords: property tax, local budget, local government financing, population size, number of tax assessments.

UVOD

Oporezivanje imovine jedan je od najdugovečnijih i najrasprostranjenijih oblika generisanja javnih prihoda, koji se kroz istoriju koristio kao značajan instrument finansiranja državnih i lokalnih budžeta. Kada se govori o porezu na imovinu, u užem smislu, ovaj porez predstavlja direktni oblik oporezivanja koji se primenjuje na vlasništvo nad nepokretnostima i određenim vrstama pokretne imovine, pri čemu se ne uzimaju u obzir druge vrste imovinskih poreza, kao što su porez na prenos apsolutnih prava ili porez na nasleđe i poklon. Ovaj vid oporezivanja ima posebnu ulogu u sistemu finansiranja lokalne samouprave, budući da predstavlja stabilan i predvidiv izvor prihoda koji omogućava jedinicama lokalne vlasti da realizuju javne usluge, infrastrukturne projekte i druge razvojne inicijative u interesu građana.
Kao rasprostranjen oblik prikupljanja javnih prihoda, porez na imovinu istorijski možemo prepoznati jednako važan i rasprostiraniji oblik kao i oporezivanje po osnovu

obaveznog rada. Najraniji pisani izvori koji govore o uspostavljanju i razvoju ove obaveze nalaze se u spisima gradova – država na teritoriji današnjeg Iraka, da bi se kao jedan od osnovnih oblika poreskog sistema javio i u starom Egiptu, grčkim polisima, rimskom carstvu, Vizantiji kroz srednjevekovnu Englesku i germanske zemlje, sa osobenostima u svim ovim društvima koji su se razlikovali uzimajući u obzir motive i očekivanja od instaliranja u porezni sistem.

Od XVIII veka u Engleskoj i Francuskoj se javljaju ekonomska razmatranja koja porez na imovinu definišu kao idealno oruđe pomoću koga bi demokratija mogla da preuzme kontrolu nad globalnim finansijskim kapitalizmom novog veka.

Takođe, osim sagledavanja poreza na imovinu kao elementa pomoću kojeg se može pratiti razvoj jednog društva, postoje različita mišljenja kada je u pitanju mesto ovog prihoda u sistemima poreskih prihoda.

Sa jedne strane, reč je o prihodu gde su plaćanja obavezna, koja su prihod javnih vlasti, sredstva stečena na ovaj način se koriste kao javni prihod budžeta, tj. nemaju namenski karakter, i obveznik njegovim plaćanjem ne dobija bilo kakvu protivuslugu, i kao takav se smatra nepopularnim od strane građana, a zanemarenim od strane administracije.

Sa druge strane, u određenim zemljama ova vrsta prihoda predstavlja namenski prihod za određene kategorije (obrazovanje u SAD i Kanadi), te se smatra osnovnim prihodom lokalnih vlasti, bez kojeg bi njihovo postojanje bilo teško zamislivo.

U Srbiji, primena ovog poreskog instituta bio je zapušten i nedovoljno primenjiv, a teorijski je obrađivan samo u sklopu širih razmatranja poreskog sistema. Razloge za to treba tražiti u istorijskom i ideološkom kontekstu neravnopravnosti privatne sa ostalim oblicima svojine. Tek poreznim reformama u prvim godinama nakon demokratskih promena i donošenjem propisa koji i sada čine osnov poreskog sistema R. Srbije, pojavljuju se analize, istraživanja koji promovišu pozitivne strane reformi poreske politike.

UTVRĐIVANJE POREZA NA IMOVINU - PRAVNI OSNOV U REPUBLICI SRBIJI

Temelj po kojem je uveden porez na imovinu u pravni sistem R. Srbije, i njegovo uređenje zakonom sadržan je u Ustavu Republike Srbije, koji u nekoliko članova obezbeđuje poreskom koji u članu 97. utvrđuje da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje poreski sistem (član 97. tačka 6). Značajan je i član 91. Ustava koji navodi poreze kao osnovni izvor finansiranja nadležnosti Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave i utvrđuje da je obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina opšta i da se zasniva na ekonomskoj moći obveznika. U okviru ustavnog uređenja, važno je istaći i odredbu sadržanu u članu 58. Ustava, koja garantuje pravo na nesmetano korišćenje imovine i drugih imovinskih prava. Takođe, u četvrtom stavu istog člana propisano je da se imovina može oduzeti ili ograničiti u svrhu naplate poreza, drugih javnih dažbina ili kazni, ali isključivo u skladu sa zakonskim propisima.

Značajna je, takođe, i odredba člana 82, prema kojoj ekonomsko uređenje u Republici Srbiji počiva, između ostalog, i na ravnopravnosti privatne i drugih oblika svojine. Koji su ti drugi oblici svojine utvrđuje član 86. Ustava: zadružna i javna.

Porez na imovinu koji se plaća na godišnjem nivou u Srbiji uređen je Zakonom o porezima na imovinu, koji definiše njegove osnovne elemente.
"Ovaj zakon precizira šta podleže oporezivanju, ko su obveznici, kako se određuje poreska osnovica, kolike su poreske stope, kao i način utvrđivanja i naplate ovog poreza. Takođe, isti zakon propisuje obavezu jedinicama lokalne samouprave da donesu odgovarajuće podzakonske akte neophodne za sprovođenje oporezivanja imovine" (Antić et al. 2012).
Imajući u vidu značaj tih akata i zakonski rok za njihovo donošenje i objavljivanje, kao i Zakonom propisane posledice nedonošenja i neobjavljivanja tih akata. Porez na imovinu predstavlja jedan od izvora prihoda lokalnih samouprava, što je regulisano Zakonom o finansiranju lokalne samouprave. Visinu poreske stope, kao i kriterijume za njeno određivanje, utvrđuju same lokalne vlasti, ali zakon predviđa mogućnost ograničavanja maksimalne stope koju mogu primeniti.
Takođe, odredbama Zakona o budžetskom sistemu jedinica lokalne samouprave nema ovlašćenje da uređuje druge elemente poreza na imovinu, jer se obaveze i prava poreskih obveznika ne mogu proširivati ili smanjivati podzakonskim aktima (Sl. glasnik RS. br. 54/2009,). Propisi iz oblasti planiranja i izgradnje igraju značajnu ulogu u pravnom utemeljenju poreza na imovinu u Republici Srbiji. Naime, ovaj zakon je omogućio da se naknada za upotrebu građevinskog zemljišta uključi u poreski sistem kroz Zakon o porezima na imovinu, a taj proces je finalizovan krajem 2013. godine.
Osim opšteg zakonodavnog okvira na nacionalnom nivou, Zakon o porezima na imovinu predviđa obavezu lokalnih samouprava da donesu određene podzakonske akte kako bi se porez na imovinu pravilno utvrdio i primenio, pa se tako među tim aktima nalaze: odluka kojom se propisuju poreske stope na imovinu, odluka o definisanju zona i određivanju one sa najvišim stepenom opremljenosti, odluka o utvrđivanju prosečnih vrednosti kvadratnog metra nepokretnosti u različitim zonama, odluka o koeficijentima nepokretnosti koji se primenjuju po zonama.
Pored ovih obaveznih akata, lokalne samouprave mogu doneti i dodatne odluke, poput one kojom se određuje procenat amortizacije koji umanjuje vrednost nepokretnosti u poreske svrhe, osim kada je reč o zemljištu.
Odluka kojom se neizgrađeno građevinsko zemljište, koje služi isključivo za uzgoj biljnih kultura, sadnog materijala ili šuma, klasifikuje kao poljoprivredno ili šumsko zemljište.
Prema zakonskim odredbama, skupština jedinice lokalne samouprave ovlašćena je da: utvrđuje stope poreza na imovinu donošenjem odgovarajuće odluke, i može odlučiti o stopi amortizacije kojom se umanjuje vrednost nepokretnosti poreskog obveznika koji ne vodi poslovne knjige, a koja predstavlja osnovicu za obračun poreza na imovinu .
Pravilnikom o standardnom klasifikacionom okviru i kontnom planu za budžetski sistem (Službeni glasnik R.Srbije, broj 16/16), porez na imovinu je kategorisan kao tekući prihod i grupa 713000 sadrži sintetička konta za 6 vrsta prihoda po osnovu poreza koji se tiču imovine. Za ovo istraživanje od značaja je konto 713100 – periodični porezi na nepokretnosti.

Postojeći zakonski propisi koji regulišu porez na imovinu definišu različite načine za određivanje poreske osnovice, pri čemu izbor metode zavisi od toga da li obveznik ima obavezu vođenja poslovnih knjiga ili ne. Kada je reč o obveznicima koji ne vode poslovne knjige, poreska osnovica se određuje na osnovu vrednosti nepokretnosti, utvrđene prema zakonom propisanim kriterijumima (fen.org.rs, reforma poreza na imovinu u Srbiji).

Ova vrednost može biti umanjena za amortizaciju, a lokalne samouprave imaju diskreciono pravo da svojim odlukama odrede da li će ovaj odbitak primenjivati pri obračunu poreza.

S druge strane, po Vasiljeviću, koji kaže "za poreske obveznike koji vode poslovne knjige, osnovica se zasniva na fer vrednosti nepokretnosti, iskazanoj prema međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS) i međunarodnim standardima finansijskog izveštavanja (MSFI) ".

"Ova vrednost se utvrđuje prema podacima na poslednji dan poslovne godine obveznika u tekućoj godini " (Vasilijević, 2015: 115).

I u trećoj kategoriji se nalaze oni obveznici koji vode poslovne knjige, ali u njima ne iskazuju vrednost nepokretnosti u skladu sa odredbama Zakona. Kod njih je osnovica za utvrđivanje vrednosti nepokretnosti vrednosti objekta uvećana ta vrednost pripadajućeg zemljišta.

Ovakvim zakonskim rešenjem ukinut je paralelni režim oporezivanja imovine fizičkih i pravnih lica.

U nastavku, pažnja je usmerena na značaj i efekat poreza na imovinu kroz njegovo učešće kao lokalnog prihoda u budžetu jedinica lokalne samouprave, sagledavajući broj stanovnika, ukupan budžet jedinice lokalne samouprave, ukupan iznos sredstava prikupljenih ubiranjem poreza na imovinu, kao i broj donetih poreskih rešenja, i to za period od 10 godina (2014 - 2023). Za te potrebe uporedne analize prikupljeni su podaci iz 3 jedinice lokalne samouprave (Novi Pazar, Pirot, Smederevo). Podaci navedeni u analizi su prikupljeni iz službenih glasila navedenih jedinica lokalne samouprave, zvaničnih internet prezentacija, kao i iz zvanične baze podataka Republičkog zavoda za statistiku. Poređenjem prikupljenih podataka i analizom odnosa između iznosa naplaćenog poreza i ukupnog budžeta jedinica lokalne samouprave, zatim iznosa prikupljenog poreza u odnosu na broj stanovnika, kao i prosečne vrednosti utvrđenog poreza po jednom poreskom rešenju, može se steći uvid u trenutno stanje lokalne poreske administracije i njenu efikasnost, kao i odrediti smernice koje bi se odnosile na potencijalni obuhvat neoporezovane imovine, kao i korake u daljem vođenju lokalne poreske politike kroz potencijalnu korekciju visine stope.

UPOREDNA ANALIZA U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE KOJA SE TIČE POREZA NA IMOVINU

Za svaku lokalnu samoupravu pribavljeni su podaci koji uključuju broj žitelja, zbirne budžetske prihode, svi iznosi prihodi realizovani kroz naplatu poreza na imovinu, kao i rešenja doneta o njegovom određivanju za period od 2014. godine do 2023. godine.

Analiza ovih podataka omogućava sprovođenje uporedne analize. Broj stanovnika i broj donetih poreskih rešenja predstavljaju pouzdaniji indikator demografskih i administrativnih trendova u lokalnim zajednicama, dok se pri analizi budžeta i prihoda od poreza na imovinu treba osloniti na procenat rasta, budući da povećanje nominalnih vrednosti često proizilazi iz uticaja monetarne politike i administrativnih odluka.
Novi Pazar: Grad Novi Pazar je jedinica lokalne samouprave koja je prema svim kriterijumima u ovom istraživanju beleži pozitivne trendove. Značajan porast broja stanovnika za period obuhvaćen ovom analizom uslovilo je i veće interesovanje za stanogradnju, posebno kada su u pitanju objekti za kolektivno stanovanje. Pravni promet na tom vrstom nepokretnosti u potpunosti je pod opservacijom lokalne poreske administracije, tako da ne postoje novoizgrađene jedinice koje nisu obuhvaćene poreskim zaduženjem. Kao rezultat toga, dolazi do povećanja broja donetih rešenja o porezu na imovinu, što dovodi do stalnog rasta budžetskih prihoda ostvarenih po ovom osnovu. Uvećana aktivnost, porast broja stanovnika, zahtevaju i veća ulaganja u infrastrukturu, i srodne budžetske elemente, ali, takođe, uzrokuju i povećan priliv novčanih sredstava u budžet po osnovu više osnova. (Tabela 1)

Tabela 1.

*Prikaz stanja za JLS Novi Pazar * (u 000 rsd)*

Godina	**2014.**	**2015.**	**2016.**	**2017.**	**2018.**	**2019.**	**2020.**	**2021.**	**2022.**	**2023.**
Br. stanovnika	103087	103892	104674	105490	106261	107071	107822	108352	106663	107610
Budžet*	1728434	2172199	2078497	2742269	2404896	2920914	2937691	3396250	3254868	4416760
Porez na imovinu	210059	246501	320875	342699	351774	357982	380682	447467	371542	402628
Broj rešenja	21454	22282	23370	27671	28137	32296	29445	31425	33280	33741

* napomena: Podaci za sve tri jedinice lokalne samouprave o broju rešenja o porezu na imovinu dobijeni su u neposrednom kontaktu sa zaposlenim službenicima.
Izvor: www.novipazar.org.rs

Tokom analiziranog perioda, broj stanovnika u Smederevu smanjen je za skoro 9.000, što predstavlja pad od približno 9%. Uprkos smanjenju populacije, ostali pokazatelji su beležili rast. Budžet lokalne samouprave se u tom periodu udvostručio, a isto tako je udvostručen i prihod od poreza na imovinu. Takođe, povećan je i broj donetih rešenja o porezu na imovinu, bez obzira na smanjenje broja stanovnika. (Tabela 2)

Tabela 2.
*Prikaz stanja za JLS Smederevo. * (u 000 rsd)*

godina	**2014.**	**2015.**	**2016.**	**2017.**	**2018.**	**2019.**	**2020.**	**2021**	**2022.**	**2023.**
Br. Stanovnika	106470	105774	104987	104125	103180	102288	101332	100155	98258	97513
Budžet*	3419900	2824236	2746398	2962538	3401837	4100943	3698264	4012037	4644765	5220518
Porez na imovinu	286875	298902	360594	353878	333123	333025	357432	455987	524814	576965
Broj rešenja	35466	37056	36939	37377	38170	37660	37918	38937	39700	41248

Pirot: U odnosu na prethodne 2 jedinice lokalne samouprave, Pirot je imao najnegativnije demografske trendove. Broj stanovnika je umanjen za 7200, što je u odnosu na broj stanovnika umanjenje za 12,76%. I pored značajnijeg smanjenja broja stanovnika nego li je to u druge 2 jedinice lokalne samouprave, budžet u celini, kao i sredstva iz poreza na imovinu su se uvećavala, ali ne onom dinamikom kako je to na primeru Novog Pazara. Takođe, Pirot je jedina od posmatranih jedinica u kojoj je i broj donetih rešenja o utvrđivanju poreza na imovinu smanjen u prethodnom periodu, što dovodi do zaključka da je ukupna situacija u ovoj jedinici lokalne samouprave najlošija od posmatranih, te da su prikazane uvećane vrednosti posledica isključivo administrativnih činilaca (uvećanje budžeta kao posledica inflatornih aktivnosti, uvećana transferna sredstva, kao i povećanje osnovice za obračun poreza na imovinu). (Tabela 3)

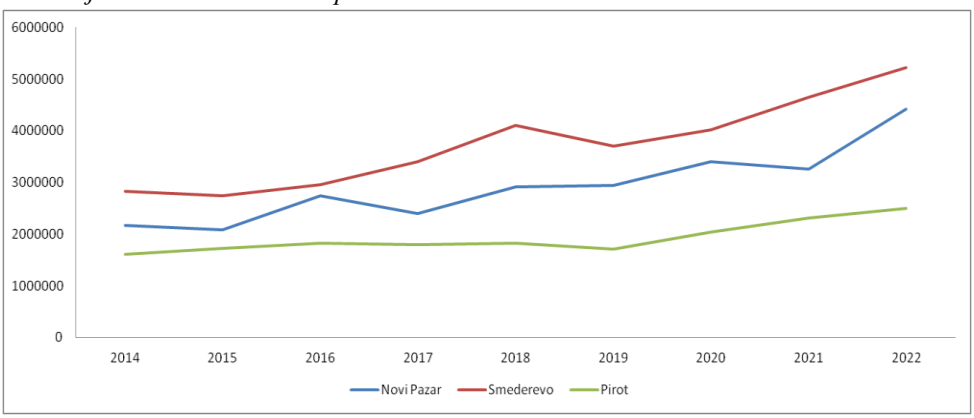
Tabela 3.
*Prikaz stanja za JLS Pirot. * (u 000 rsd)*

godina	2014.	2015.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.	2023.
Br. stanovnika	56396	55885	54873	54342	53824	53281	52602	49792	49204
Budžet*	1579494	1608644	1823593	1791636	1826852	1709313	2037137	2315507	2492856
Porez na imovinu	173000	249000	263900	252500	258000	247089	307227	302000	311800
Broj rešenja	23401	23629	23968	24413	24697	24747	21323	22405	23254

UDEO POREZA NA IMOVINU U BUDŽETU JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE

Ukupni budžeti svih posmatranih jedinica lokalne samouprave imale su u posmatranom vremenskom periodu jasne tendencije rasta. Uz određene trenutke u kojima bi dolazilo do smanjivanja budžeta kod svih jedinica lokalne samouprave, ipak je na kraju posmatranog perioda taj iznos značajno uvećan, međutim stepen uvećanja za Grad Novi Pazar je značajniji u odnosu na Pirot. Tako je budžet Novog Pazara uvećan za 255%, Smedereva za 152%, a Pirota 157%. (Grafikon 1)

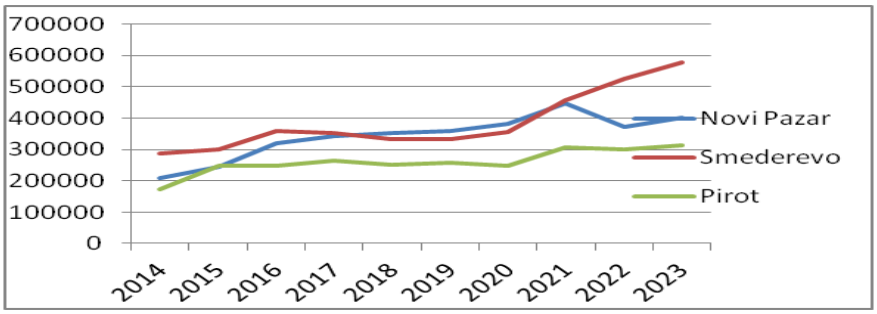
Grafikon 1.
Budžeti jedinica lokalne samouprave



Sa druge strane, porez na imovinu, kao izvorni prihod, takođe je uvećavan kod svih jedinica lokane samouprave, ali povećanje budžeta nije pratilo i odgovarajuće uvećanje poreza na imovinu. Posmatrajući grafikone, može se uočiti da je Smederevo imalo najveći procenat uvećanja prihoda po osnovu poreza na imovinu za 214%, znatno veći nego što je procenat uvećanja budžeta. Pirot je takođe, procentualno, uvećao učešće poreza u ukupnom budžetu, jer je uvećao prihode za 80%. Novi Pazar je imao uvećanje, ali samo za 91%, znatno niže od porasta budžeta. (Grafikon 2)

Grafikon 2.

Prikaz prihoda u budžetu po osnovu poreza na imovinu

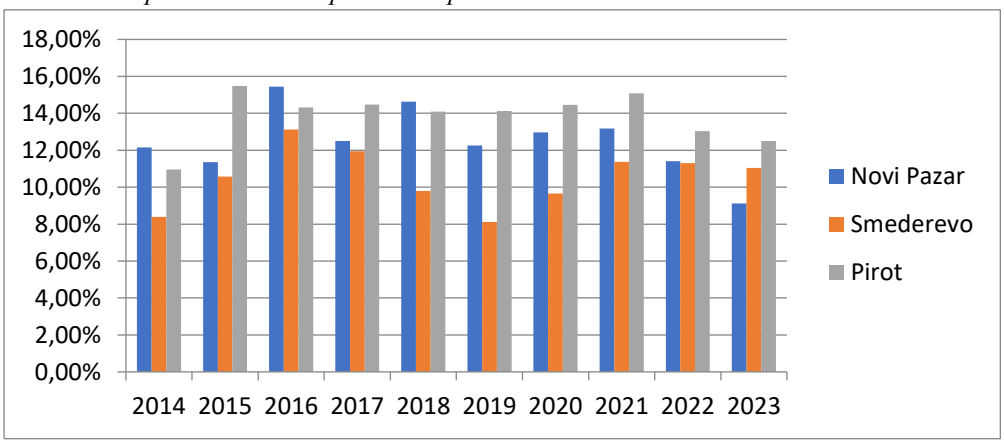


Izvor: autori

Jedan od pokazatelja za ocenu efikasnosti reformi poreza na imovinu jeste njegov udeo u ukupnim budžetskim prihodima (Grafikon 4). Analizirani podaci ukazuju na izražene razlike među jedinicama lokalne samouprave (JLS). U sve tri posmatrane JLS primećuje se konstantan rast prihoda od poreza na imovinu, ali se ne može jasno identifikovati paralelan trend između povećanja tih prihoda i ukupnog rasta budžeta.

Grafikon 3.

Učešće u ukupnim budžetskim prihodima poreza na imovinu



Očigledno da su periodične akcije inspektora terenske kontrole lokalne poreske administracije uticale na povremene periode rasta prihoda po osnovu prikupljenog poreza. Može se uočiti i da se udeo kreće između 8 i 16%, međutim da se taj udeo u slučaju Novog Pazara kreće između 12% i 16%, Smedereva od 8% i 16%, dok se u Pirotu kreće u rasponu 11-15,5%.

Prema Arsiću, "za analizu kretanja prihoda od poreza na imovinu u lokalnim samoupravama, najčešće se koriste podaci koji prikazuju promene u prihodima od ovog poreza izražene po stanovniku" (Arsić et al., 2012:157).

Podatke prikazane u grafikonu treba analizirati zajedno sa demografskim pokazateljima, posebno brojem stanovnika. Rast prihoda u sve tri jedinice lokalne samouprave treba razmatrati paralelno sa trendom depopulacije u dve od njih.

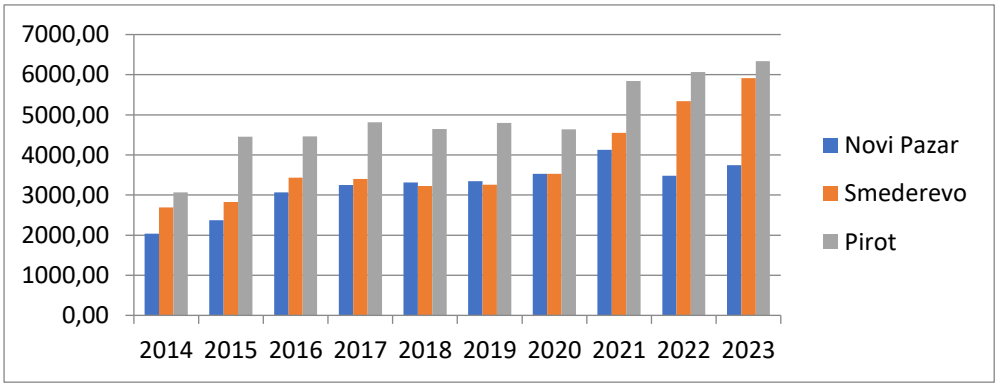
Tokom celog desetogodišnjeg perioda, stanje ostaje gotovo nepromenjeno: Pirot ostvaruje znatno veći prihod od poreza na imovinu po stanovniku u odnosu na Novi Pazar i Smederevo, osim u 2023. godini. Međutim, kada se ovi podaci analiziraju u kontekstu demografskih trendova i dinamike poreskih prihoda, postaje jasno da visoki prihodi po glavi stanovnika prvenstveno proizilaze iz smanjenja broja stanovnika, a ne isključivo iz efikasnije poreske politike.

Slučaj Smedereva je donekle specifičan, jer je, uprkos smanjenju broja stanovnika, u poslednje dve godine zabeležen značajan rast prihoda od poreza na imovinu.

U Novom Pazaru, kada se posmatra kompletan analizirani period, nije doživeo depopulaciju. Njegov rast stanovništva, zajedno sa povećanim prihodima u budžetu, može ukazivati na uspešno sprovedene budžetske reforme u ovom periodu.

Grafikon 4.

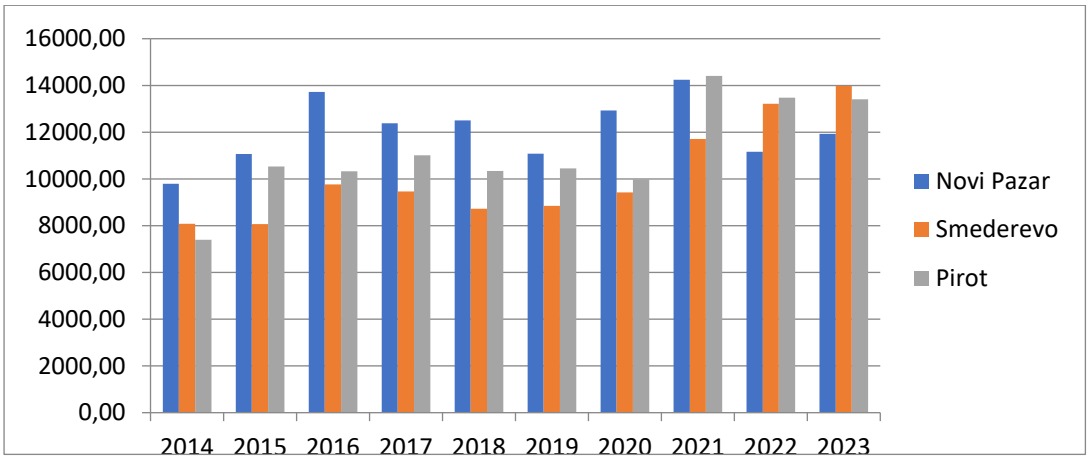
Poreski prihodi na imovinu po stanovniku



Na kraju, kao pokazatelj koji može govoriti o kvalitetnoj lokalnoj poreskoj politici može govoriti i visina poreza po jednom izdatom poreskom rešenju. Kao i prethodne grafikone, ne za analizu ih treba posmatrati sa drugim dobijenim podacima, konkretno brojem stanovnika. Smatram da viši nominalni iznos po poreskom rešenju ne znači nužno i efikasniju poresku administraciju. Povećanje broja stanovnika, značilo bi i

veći broj novoizgrađenih objekata, i veći broj poreskih rešenja, i pad prosečnog nominalnog iznosa poreza poređenju. To se u slučaju Novog Pazara može najbolje primetiti, s obzirom da je broj rešenja za 10 godina uvećan za više od 50%. U 2022. i 2023. godini se vidi i značajniji porast nominalnog iznosa u ostale 2 posmatrane jedinice lokalne samouprave, što se, takođe, može opravdati padom broja stanovnika, i usporenim povećanjem broja objekata koji su predmet oporezivanja.

Grafikon 5.
Nominalni iznos poreza po donetom rešenju



ZAKLJUČAK

Rezimirajući prikupljene rezultate analize za 3 jedinice lokalne samouprave za period poslednjih 10 budžetskih godina, opšti je zaključak da su rezultati, kada je u pitanju administriranje porezom na imovinu pozitivni, i pored nekih negativnih tendencija koje su primećene, pre svega pad broja stanovnika, ali i da se dobijeni rezultati značajno razlikuju u posmatranim jedinicama lokalne samouprave“.

Iako prihod od poreza na imovinu kontinuirano raste u navedenim lokalnim samoupravama, njegov udeo u ukupnim budžetskim prihodima ne pokazuje uvek isti trend rasta. Neophodno je razmotriti proširenje koje obuhvata oporezivanja i usklađivanje poreskih osnovica sa tržišnom vrednošću nepokretnosti, kako bi se kroz takav pristup unapredilo izjednačavanje i stabilnost osnovnih pokazatelja relevantnih za efikasno upravljanje ovim oblikom poreza.

Preporuke koje se nameću u ovom kontekstu su sledeće: Motivisanje lokalne samouprave da forsiraju ovu vrstu izvornih prihoda kao osnovnu, te da se fiskalni kapacitet maksimalno iskoristi. Jaka kampanja može uticati na lokalno stanovništvo da se sredstva iz poreza na imovinu u potpunosti ostaju lokalnoj samoupravi, i da se koriste za razvoj lokalne zajednice; Unapređenje kapaciteta lokalnih poreskih administracija, kao neposrednog činioca; Nastaviti reforme zacrtane stupanjem na snagu novih zakonskih odredbi, koji se odnose na reformu oporezivanja pravnih lica,

pitanje procene tržišne vrednosti imovine, te razmotriti opciju promene politike poreskih stopa.

LITERATURA

1. Arsić, Ranđelović, Bućić, Vasiljevič, Reforme poreza na imovinu u Srbiji: Rezultati i perspektive, Fondacija za razvoj ekonomske nauke Beograd, 2012;
2. Vasilijević, Dušan, Utvrđivanje osnovice poreza na imovinu u Srbiji - demontiranje jedne zablude, SKGO, Beograd 2015.
3. Zakon o porezima na imovinu. (2001-2023). *Službeni glasnik RS*.
4. Zakon o finansiranju lokalne samouprave. (2006-2023). *Službeni glasnik RS*.
5. Zakon o budžetskom sistemu. (2009-2023). *Službeni glasnik RS*.
6. Pravilnik o standardnom klasifikacionom okviru i kontnom planu za budžetski sistem. (2016-2023). *Službeni glasnik RS*.
7. OECD. (2019). *Revenue Statistics in Africa 2019*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/2b8a3f52-en
8. Slack, E. (2018). Property taxation: A comparative study. *IMF Fiscal Affairs Department Working Papers*, WP/18/23.

Zakoni:

("Sl. glasnik RS", br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019,149/2020, 118/2021, 138/2022, 118/2021 - dr. zakon i 92/2023);

("Sl. glasnik RS", br. 26/2001, "Sl. list SRJ", br. 42/2002 – odluka SUS i "Sl. Glasnik RS", br. 80/2002, 80/2002 – dr. zakon, 135/2004, 61/2007, 5/2009, 101/2010, 24/2011, 78/2011 i 57/2012 – odluka US);

"Sl. glasnik RS", br. 72/2009, 81/2009 – ispr., 64/2010 – odluka US i 24/2011;

Pravilnik o standardnom klasifikacionom okviru i kontnom planu za budžetski sistem („Službeni glasnik R.Srbije", broj 16/16, 49/16, 107/16, 47/17, 20/18, 36/18, 93/18, 104/18, 14/19, 33/19, 68/19, 84/19, 151/20, 19/21, 66/21, 130/21, 144/22, 26/23, 83/23, 118/23);

Internet stranice:

www.novipazar.org.rs;
https://smederevo.ls.gov.rs/
www.pirot.rs;

SUMMARY

The system of financing local governments is a key component of fiscal decentralization, ensuring the autonomy of municipalities and the provision of essential public services. Property tax is one of the most stable and significant revenue sources for local government units, playing a crucial role in funding infrastructure, social programs, and economic development initiatives. This paper provides a comparative analysis of property taxation in different local government units, examining key factors that influence its efficiency, including population size, the

number of taxable properties, tax collection mechanisms, and administrative capacities. The analysis highlights the importance of a well-regulated legal framework, particularly in Serbia, where the 2006 Law on Local Government Financing and subsequent 2010 amendments to the Property Tax Law transferred full responsibility for property taxation to local governments. These reforms have contributed to increased fiscal autonomy but have also revealed challenges related to tax compliance, assessment accuracy, and administrative efficiency. The study finds that the success of property taxation largely depends on the efficiency of tax administration, transparency in tax collection, and the ability of local governments to enforce tax regulations. Digitalization of tax processes, enhanced public awareness, and stronger intergovernmental cooperation are identified as key measures for improving tax collection and optimizing local budget revenues. In conclusion, a well-structured property tax system is essential for strengthening the financial independence of local governments and promoting sustainable economic development. Further reforms should focus on enhancing tax fairness, improving administrative capacities, and ensuring that property tax revenues are effectively reinvested into community development. By addressing these challenges, local governments can create a more stable and predictable fiscal environment, ultimately improving the quality of life for their citizens.