

stava traje onoliko mjeseci koliko iznosi kvocijent koji se dobije dijeljenjem ukupno ostvarenog primitka, odnosno dohotka s najnižom mjesečnom osnovicom na koju se obračunavaju doprinosi za obvezna osiguranja.

U Zakonu je taksativno navedeno kada nezaposlenoj osobi **prestaje pravo na novčanu naknadu**. To su svi oni slučajevi kada se osoba prestaje voditi u evidenciji HZZ-a kao nezaposlena osoba, osim u slučajevima kada je Zakonom propisano da se isplaćivanje novčane naknade obustavlja.

Mirovinsko osiguranje

Pravo na mirovinsko osiguranje ima nezaposlena osoba koja je ostvarila pravo na novčanu naknadu i ispunjava uvjet godina života za stjecanje prava na starosnu mirovinu, dok ne stekne prvi uvjet mirovinskog staža za starosnu mirovinu, ali najdulje u trajanju 5 godina.

Druga prava za vrijeme nezaposlenosti

Nezaposlena osoba može ostvariti pravo na novčanu pomoć i naknadu troškova za vrijeme obrazovanja, te na jednokratnu novčanu pomoć i naknadu putnih i selidbenih troškova. Opseg ovih prava ostao je isti, ali se razina novčane pomoći određuje u drugoj visini.

U prijelaznim i završnim odredbama Zakona propisano je da su **zajamčena stečena prava korisnika** svih prava za vrijeme nezaposlenosti i nakon stupanja na snagu Zakona, a zahtjevi za ostvarivanje prava za vrijeme nezaposlenosti podneseni do dana stupanja na snagu Zakona okončat će se prema propisima koji su se primjenjivali do toga dana, ako Zakonom određeno pravo nije uređeno na povoljniji način.

Ljiljana Šplajt

doi:10.3935/rsp.v15i2.814

UČINCI IZMJENE ZAKONA O POREZU NA DOHODAK I DONOŠENJA ZAKONA O DOPRINOSIMA

Sredinom 2008. godine Vlada Republike Hrvatske usvojila je Zakon o izmjeni Zakona o porezu na dohodak (NN 73/08) čije su odredbe stupile na snagu 1. srpnja 2008. Uz izmjene poreza na dohodak Vlada je donijela i novi Zakon o doprinosima (NN 84/08) čije će odredbe biti u primjeni od 1. siječnja 2009. godine. Izmjenama jednog i donošenjem drugog Zakona unesene su promjene na području oporezivanja rada koje je često predmet rasprava, kritika te je od velikog interesa javnosti.

Izmjene Zakona o porezu na dohodak

Temelj oporezivanja dohotka u Hrvatskoj kakav se primjenjuje i danas postavljen je 1994. godine (Zakon o porezu na dohodak, NN 109/93). Otada su se dogodile brojne promjene u smislu obuhvata oporezivog dohotka, veličine osobnog odbitka, rasporeda poreznih stopa, broja olakšica i načina oporezivanja pojedinih vrsta dohotka (Kesner-Škreb, 2004.). Odredbama posljednje izmjene Zakona koje su u primjeni od 1. srpnja ove godine, povećan je osnovni osobni odbitak poreznog obveznika u radnom odnosu s 1 600 na 1 800 kn mjesečno, a za umirovljenike s 3 000 na 3 200 kn mjesečno. Istovremeno s povećanjem osnovnog osobnog odbitka automatski se povećava i neoporezivi dio osobnog odbitka za uzdržavane članove uže obitelji i djecu, invalidnost poreznih obveznika i njihovih članova obitelji te granična svota primitaka uzdržavanog člana. Primjerice, osobni odbitak uzdržavanog člana povećava se s dosadašnjih 800 na 900 kn, a granična svota bruto primitka uzdržavanog člana povećava se s 9 600 kn na 10 800 kn

(faktori osobnog odbitka ostaju isti, samo se primjenjuju na novu osnovicu, tj. na 1 800 kn). Stope poreza ostale su iste (15%, 25%, 35% i 45%), ali su se automatski povećali porezni razredi na koje se pojedine porezne stope primjenjuju.

Navedene izmjene imale su i imaju za cilj ublažavanje utjecaja porasta inflacije i cijena energenata na životni standard građana. Postavlja se pitanje je li navedenim promjenama moguće ostvariti taj cilj, odnosno hoće li povećanje osobnog odbitka porezno rasteretiti skupine stanovništva s najnižim dohocima ili će se odraziti na cijelo stanovništvo. Učinak povećanja neoporezivog dijela dohotka ovisi o poreznom tretmanu pojedinca, misleći pritom na porezni razred u kojem se nalazi te na položaj unutar tog razreda. Kako porezna osnovica kao rezidual koji ostaje nakon što se od dohotka oduzmu osobni odbitak i ostale olakšice prema zakonu ne smije biti negativna, tako iznos olakšica ne smije biti veći od porezne osnovice. Prema tome, oni koji imaju veći dohodak mogu iskoristiti veći dio osobnog odbitka i drugih olakšica što upućuje na zaključak da će u slučaju povećanja osobnog odbitka više koristiti imati oni koji imaju veće dohotke. Kako bi se to provjerilo te potvrdilo ili opovrgnulo, potrebno je kvantificirati utjecaj povećanja osnovnog osob-

nog odbitka na porezno opterećenje građana prema poreznom razredu kojem pripadaju, što će se učiniti u nastavku teksta.

U tablici 1. prikazana je usporedba granica poreznih razreda prije i nakon donošenja izmjena u oporezivanju dohotka sredinom 2008. godine. Kao rezultat povećanja osobnog odbitka i korigiranja granica poreznih razreda na kraju je tablice naveden iznos apsolutnog smanjenja poreznog tereta koji se povećava povećanjem dohodaka, odnosno bruto plaća građana. Tako će porezna obveza radnika koji prima najnižu plaću (od 1. srpnja 2008. godine je to minimalna plaća od 2 748,33 kn u bruto iznosu) biti manja za 30 kn, dok će se porezna obveza onih koji primaju bruto plaću u iznosu većem od 33 750 kn smanjiti za maksimalni iznos smanjenja poreznog tereta (510 kn). Navedeni izračuni odnose se na zaposlenu osobu bez uzdržanih članova i djece (samac) kojoj je jedina porezna olakšica osnovni osobni odbitak od 1 800 kn (prije 1 600 kn). Ako pretpostavimo da zaposlena osoba ima dvoje djece, njezine se olakšice uvećavaju te ostvaruje i veće smanjenje poreznog tereta po pojedinom poreznom razredu u odnosu na zaposlenu osobu samca. Ako je bruto plaća zaposlene osobe s dvoje djece manja od 4 400 kn mjesečno, ne uočavaju se koristi od povećanja osobnog

Tablica 1.

Smanjenje poreznog tereta uslijed povećanja osnovnog osobnog odbitka

Granična porezna stopa (u %)	Porezni razredi (od 1. siječnja 2005. do 30. lipnja 2008.)		Porezni razredi (od 1. srpnja 2008.)		Ukupni iznos poreznog smanjenja (u HRK)
	Dohodak (u HRK)	Bruto plaća (u HRK)	Dohodak (u HRK)	Bruto plaća (u HRK)	
0	0 - 1 600	0 - 2 000	0 - 1 800	0 - 2 250	0
15	1 601 - 4 800	2 001 - 6 000	1 801 - 5 400	2 251 - 6 750	30
25	4 801 - 9 600	6 001 - 12 000	5 401 - 10 800	6 751 - 13 500	90
35	9 601 - 24 000	12 001 - 30 000	10 801 - 27 000	13 501 - 33 750	210
45	24 001 -	30 001 -	27 001 -	33 751 -	510

Izvor: Izračun autora.

odbitka, odnosno neto plaća te osobe ostaje jednaka kao i prije izmjena. Ostvarujući bruto plaću od primjerice 5 000 kn, iznos poreznog smanjenja je 66 kn što je za 2,2 puta više nego kod zaposlene osobe samca, dok se u slijedećem poreznom razredu navedeno smanjenje povećava na 150 kn. Na bruto plaći od 10 000 kn ostvaruje se smanjenje poreznog tereta od 294 kn, a oni s najvišim bruto plaćama imat će i najviše koristi, promatrajući apsolutno, i to 618 kn. Promatrajući iznos poreznog smanjenja u relativnom smislu, odnosno izraženog kao udio u bruto plaći zaposlene osobe samca, radnici s bruto plaćom od 13 501 kn ostvaruju najveće smanjenje poreznog tereta i to 1,6% bruto plaće. No treba imati na umu da je to plaća koja je više nego dvostruko veća od prosječne bruto plaće. Porezni teret radnika s minimalnom plaćom je smanjen za 1,1% bruto plaće. Promatrajući apsolutna i relativna smanjenja, treba napomenuti da apsolutni iznosi poreznog smanjenja variraju ovisno o poreznom razredu, a relativni ovisno o položaju u poreznom razredu u kojem se radnik nalazi.

Ono što je zajedničko jest činjenica da u Republici Hrvatskoj velik broj građana prima minimalnu plaću ili plaću koja je neznatno veća od minimalne te će se upravo oni, kojima je ova mjera trebala donijeti najviše koristi, naći u skupini kojoj se životni standard neće bitnije poboljšati, a time niti znatnije ublažiti posljedice rasta cijena na tržištu.

Ranije opisani učinci izmjene Zakona o porezu na dohodak koji se odnose na povećanje osnovnog osobnog odbitka na standard različitih socijalnih skupina u skladu su sa zaključcima analize Instituta za javne financije (Urban, 2008.) temeljene na mikrosimulacijskom modelu i podacima iz ankete o potrošnji kućanstava (APK) za 2006. godinu prema kojoj smanjenje porezne osnovice za obračun poreza na dohodak ne utječe na dohodak radnika s najnižim

dohocima i ne može im donijeti gotovo nikakav probitak u smislu boljeg životnog standarda te je preporuka da se toj skupini stanovništva pomogne u okviru ciljanih instrumenata socijalne pomoći.

Novi Zakon o doprinosima

Kako je navedeno na početku, uz Zakon o izmjeni Zakona o porezu na dohodak (73/08) Vlada RH je u srpnju 2008. godine usvojila i Zakon o doprinosima (NN 84/08). Novi Zakon o doprinosima zamjenjuje dosadašnji Zakon o doprinosima za obvezna osiguranja (NN 147/02) te će njegove odredbe stupiti na snagu 1. siječnja 2009. godine. Novi propisi se donose radi usklađivanja sa zakonodavstvom Europske unije vezano uz pregovaračko poglavlje 19. Socijalna politika i zapošljavanje, radi novog sustava zdravstvenog osiguranja te donošenja novih propisa iz raznih područja koji se izravno ili neizravno oslanjaju na navedenu problematiku iz područja doprinosa kao i zbog suzbijanja sive ekonomije na tržištu rada i zapošljavanja, poticanja novog zapošljavanja, davanja mogućnosti dodatne zarade umirovljenicima te zbog stvaranja uvjeta za bolju naplatu doprinosa što će rezultirati većim prihodima državnog proračuna. Detaljniji prikaz promjena razmotrit će se u nastavku teksta.

Novi zakon donosi određene novosti u plaćanju socijalnih doprinosa, ali osnovni koncept propisivanja obveze plaćanja doprinosa nije se promijenio. I dalje će se plaćati doprinosi za tri vrste obveznih socijalnih osiguranja: za mirovinsko, zdravstveno i za zapošljavanje. Stope doprinosa i način određivanja osnovica za pojedine skupine osiguranika također se nisu promijenili. Nije promijenjena ni podjela obveze za osobe osigurane na temelju radnog odnosa kao najbrojnije skupine osiguranika. Radnici će i dalje plaćati 20% obveznih doprinosa iz svojih bruto plaća (dopinos za obvezno mirovinsko osiguranje koji uključuje

doprinos za mirovinsko osiguranje za prvi stup, odnosno na temelju generacijske solidarnosti od 15% i doprinos za mirovinsko osiguranje za drugi stup, odnosno na temelju individualne kapitalizirane štednje od 5%), a poslodavci 17,2% doprinosa na plaće i to doprinos za zdravstveno osiguranje koji se obračunava po stopi od 15,5% (uključuje doprinos za osnovno zdravstveno osiguranje od 15%, poseban doprinos za zdravstveno osiguranje za prava u slučaju ozljede na radu i profesionalne bolesti od 0,5% i poseban doprinos za zdravstveno osiguranje za korištenje zdravstvene zaštite u inozemstvu) i doprinos za zapošljavanje, odnosno doprinos za osiguranje u slučaju nezaposlenosti koji se obračunava po stopi od 1,7%.

Zakon donosi dvije novosti u plaćanju doprinosa za osobe koje su u radnom odnosu. Prva se odnosi na radnike koji se prvi put zapošljavaju, a druga na radnike koji rade na nepuno radno vrijeme. Poslodavci koji zaposle radnika kojem je to prvo zaposlenje godinu su dana oslobođeni plaćanja doprinosa na plaću (znači 17,2 posto, a odnose se na doprinose za zdravstveno osiguranje i na doprinos za zapošljavanje). Isto tako, na godinu su dana od plaćanja obveznih doprinosa na plaću oslobođeni i poslodavci koji sklapaju ugovor s volonterom radi obavljanja pripravničkog staža bez zasnivanja radnog odnosa i bez prava na plaću.

Zaposliti radnika na nepuno radno vrijeme od sljedeće će godine za poslodavce biti jeftinije nego što je bilo prema dosadašnjim odredbama jer će se svim radnicima koji rade na nepuno radno vrijeme doprinosi obračunavati od iste osnovice, tj. od ugovorene plaće. Dosad je praksa bila takva da su se zaposlenom s nepunim radnim vremenom, ako je primao plaću manju od najniže osnovice za plaćanje doprinosa, doprinosi na plaću obračunavali na najnižu osnovicu propisanu za puno radno vrijeme.

Uz ove odredbe koje impliciraju smanjenje doprinosa koje će plaćati poslo-

davci za svoje radnike, donesene su još neke izmjene. Primjerice, uvodi se obveza plaćanja doprinosa za osobe koje obavljaju djelatnost obrta ili samostalnog zanimanja uz radni odnos, a od te djelatnosti plaćaju porez na dobit (prije ove izmjene imali su obvezu plaćanja doprinosa samo oni koji su obavljali djelatnost obrta ili samostalnog zanimanja uz radni odnos, a bili su obveznici poreza na dohodak). Zatim, uvodi se obveza plaćanja obveznih doprinosa na dohodak od imovine na osnovi najamnine, zakupnine te od iznajmljivanja stanova, soba i postelja te na dohodak od imovinskih prava koji ostvaruju autorovi nasljednici od ustupanja autorskih i drugih prava industrijskog vlasništva za one koji bilo prema svojoj odluci bilo prema sili zakona poreznu obvezu utvrđuju na temelju poslovnih knjiga. Ta bi odredba mogla izazvati dosta kritika zbog činjenice da nije u skladu s modelom socijalnog osiguranja budući da fizičke osobe kojima je imovina izvor dohotka ne mogu ostvariti prava iz zdravstvenog niti ona iz mirovinskog osiguranja (staž osiguranja, pravo na mirovinu) jer prema posebnim propisima koji uređuju sustave socijalnih osiguranja oni nemaju status osiguranika. Najveća novost među odredbama novog Zakona o doprinosima je ona koja se odnosi na umirovljenike koji obavljaju domaću radinost ili sporedno zanimanje te se od 1. siječnja iduće godine oslobađaju obveze plaćanja doprinosa. Oslobođenje se uvodi bez ograničenja iznosa i neovisno o pravnoj osnovi na temelju koje umirovljenik ostvaruje drugi dohodak. Iz bruto primitka obračunavat će se i uskraćivati samo 25% poreza na dohodak i prirez (Turković-Jarža, 2008.).

Učinci izmjena poreza na dohodak i Zakona o doprinosima na trošak rada

Promatrajući utjecaj promjena poreza i doprinosa na trošak rada, može se zaključiti

kako manje opterećenje rada porezima i doprinosima može usporiti rast troškova rada ili ubrzati rast neto plaća. Povećanje neoporezivog dijela dohotka odražava se na povećanje neto plaća, ali se trošak poslodavca ne mijenja (trošak poslodavca bi se eventualno promijenio u slučaju da poslodavac sa zaposlenikom ugovara plaću u neto iznosu). Povećanje osnovnoga osobnog odbitka primjenjuje se na sve isplate poslije 1. srpnja 2008. godine, što znači da se obračun plaća za mjesec lipanj izvršio po novim izmijenjenim iznosima osobnog odbitka. Lipanjski podaci o plaćama potvrđuju ubrzavanje godišnjeg rasta neto plaća uz istovremeno usporavanje bruto plaća čime godišnji rast neto plaća nadmašuje rast bruto plaća, što je posljednji put zabilježeno tijekom 2005. godine kada je stupio na snagu Zakon o porezu na dohodak (NN 177/04). Prosječna stopa poreza na dohodak (u odnosu na trošak rada koji je jednak bruto plaći uvećanoj za doprinose na plaću) u lipnju 2008. godine je iznosila 7,8% (podatak se odnosi na poreznog obveznika bez uzdržanih članova obitelji koji zarađuje prosječnu bruto plaću u Hrvatskoj i ne plaća prirez) čime je porezni klin, odnosno udio poreza i doprinosa u ukupnom trošku rada, iznosio 39,6%. Želeći vidjeti učinak promjene osnovnoga osobnog odbitka, na podatak o plaćama za lipanj je primijenjen stari odbitak od 1 600 kn. Rezultat je bio porezni klin od 40,6%, što je posljedica prosječnog poreznog tereta rada koji je za 1 postotni bod veći u odnosu na primjenu odbitka od 1 800 kn.

Želeći prikazati utjecaj nekih od promjena koje donosi novi Zakon o doprinosima na porezni klin, na hipotetskim primjerima (iako odredbe Zakona stupaju na snagu od 1. siječnja 2009.) izračunati su učinci zapošljavanja radnika po prvi put i zapošljavanja radnika s nepunim radnim vremenom na porezno opterećenje rada. Sve navedene usporedbe postavljene su u odnosu na radnika koji je u lipnju zara-

dio prosječnu bruto plaću (7 478 kn). Ako pretpostavimo da osoba koja se zapošljava po prvi put ne može primiti bruto plaću manju od one zakonom propisane, a ona od 1. srpnja ove godine iznosi 2 747,33 kn, a da je maksimalni iznos primjerice 6 800 kn, nepostojanje troška poslodavca po pitanju plaćanja doprinosa za zdravstveno osiguranje te doprinosa za zapošljavanje, smanjuje porezni klin za 49,4% u slučaju minimalne plaće te za 2,3% u slučaju maksimalne pretpostavljene plaće (primijenjeno na prosjek navedenih plaća, porezni klin bi se smanjio za 41,8%, odnosno za 16,5 postotnih bodova). Sljedeća promjena odnosi se na zaposlene s nepunim radnim vremenom. Ako pretpostavimo da radnici s nepunim radnim vremenom zarađuju pola mjesečne prosječne bruto plaće (uzeta je prosječna bruto plaća za lipanj), porezni klin se u tom slučaju smanjuje za 19,8%, odnosno za 7,8 postotnih bodova u odnosu na radnike koji rade na puno radno vrijeme i zarađuju prosječnu mjesečnu plaću od 7 478 kn (koliko je iznosila plaća za lipanj 2008.). Opisane promjene imaju pozitivan utjecaj jer potiču poslodavce na zapošljavanje mladih radnika, ljudi koji dolaze iz školovanja smanjujući im troškove prvu godinu dana, odnosno radnika koji nisu u mogućnosti raditi puno radno vrijeme ili ta radna mjesta ne zahtijevaju zapošljavanje s punim radnim vremenom, no treba napomenuti da je u strukturi zaposlenih u pravnim osobama prema vrsti radnog odnosa (stanje 31. ožujka 2007.) bilo svega 0,7% zaposlenih pripravnika i vježbenika, odnosno 1,7% zaposlenih s nepunim radnim vremenom te iako je opisani učinak na porezni klin značajan, odnosi se na mali broj zaposlenih te se pretpostavlja da njegov utjecaj ne bi bio značajan u slučaju analize ukupnog gospodarstva. Sa strane državnog proračuna i sredstava planiranih za navedene izmjene, primjenom odredbi novog Zakona o doprinosima stvaraju se uvjeti za veću naplatu doprinosa pa je na godišnjoj razini planira-

no povećanje prihoda državnog proračuna u iznosu od 171,210 mil. kn, ali kako odredbe tog Zakona imaju i socijalno obilježje, tako je planirano i smanjenje prihoda državnog proračuna na godišnjoj razini u iznosu od 369,826 mil. kn i to po osnovi iznimaka od obveze plaćanja doprinosa.

Iz navedenih promjena poreza na dohodak i doprinosa za socijalno osiguranje što je potvrđeno i planiranim smanjenjem prihoda državnog proračuna, vidljivo je poredno rasterećenje rada. Povećanjem osnovnoga osobnog odbitka smanjena je prosječna stopa poreza na dohodak, a iznimke koje su izuzete od plaćanja doprinosa trebale bi pridonijeti i smanjenju opterećenja rada doprinosima na plaću (prema podacima državnog proračuna, dvostruko se više sredstava planira izdvojiti po osnovi izuzetaka od plaćanja doprinosa nego za slučajeve uvođenja obveza plaćanja doprinosa). Međutim, nema nikakvih promjena na strani doprinosa koji se obračunavaju iz plaće što je u Hrvatskoj osnovni izvor opterećenja rada u Hrvatskoj. Prema podacima za 2007. godinu, u Hrvatskoj radnik koji prima prosječnu plaću, uz pretpostavku nepostojanja uzdržanih članova i plaćanja prireza, plati četiri puta više doprinosa nego poreza, a taj omjer je još značajniji u korist doprinosa ako se promatraju plaće onih koji primaju minimalnu plaću. Prema posljednjim dostupnim podacima o oporezivanju rada u 2007. godini za zemlje članice OECD-a i podatkom koji je za Hrvatsku izračunat temeljem OECD-ove metodologije, porezni klin u Hrvatskoj (40,1%) je i dalje, kao i tijekom proteklih četiriju godina, ispod prosjeka EU-15 (42,6%), a ako zemljama članicama EU-15 dodamo četiri napredne tranzicijske zemlje članice OECD-a (Češka, Mađarska, Poljska i Slovačka), razlika se nešto i povećava (43%). U usporedbi s navedenim četirima zemljama, Hrvatska ima najmanji teret doprinosa za socijalno osiguranje koje plaćaju

poslodavci, po pitanju doprinosa koje plaćaju zaposlenici jedino Poljska ima veće opterećenje od Hrvatske, dok je opterećenje rada porezom na dohodak u Hrvatskoj jedino manje nego u Mađarskoj. Nakon 2003. godine i poreznog klina od 38,6%, tijekom narednih godina navedeni se pokazatelj nije spuštao ispod 39% ukupnog troška rada, a manje zabilježene oscilacije bile su rezultat izmjena na strani poreza na dohodak. Iz toga se može zaključiti da se promjenama poreznih stopa i iznosa osnovnih osobnih odbitaka u Hrvatskoj gotovo i ne može pojeftiniti rad, posebice nekvalificirani koji i ima najviše poteškoća sa zapošljavanjem te da je potrebno značajnije djelovati na strani doprinosa.

LITERATURA

- Državni zavod za statistiku (2008). Zaposlenost i plaće u 2007. *Statistička izvješća*, 1364.
- Državni zavod za statistiku (2003-2008). *Prosječne mjesečne bruto plaće. Priopćenja*.
- Kesner-Škreb, M. (2004). Porez na dohodak. *Financijska teorija i praksa*, 28 (1), 141-143.
- OECD. *Taxing wages 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, 2006/2007*. Retrieved on the July 27, 2008 from the OECD web site: <http://www.oecd.org/ctp/taxingwages>
- Turković-Jarža, L. Što donosi novi Zakon o doprinosima od 1. siječnja 2009. Računovodstvo, revizija i financije 2008 (8), 66-73.
- Urban, I. (2008). Učinci predloženih promjena u porezu na dohodak na životni standard građana. *Aktualni osvrti*. Zagreb: Institut za javne financije. Posjećeno 20.7.2008. na mrežnoj stranici: <http://www.ijf.hr/osvrti/urban.pdf>
- Zakon o doprinosima. *Narodne novine*, br. 84/2008.
- Zakon o doprinosima za obvezna osiguranja. *Narodne novine*, br. 147/2002.
- Zakon o izmjenama Zakona o porezu na dohodak. *Narodne novine*, br. 73/2008.
- Zakon o porezu na dohodak. *Narodne novine*, br. 109/1993 i 177/2004.

Suzana Petrović